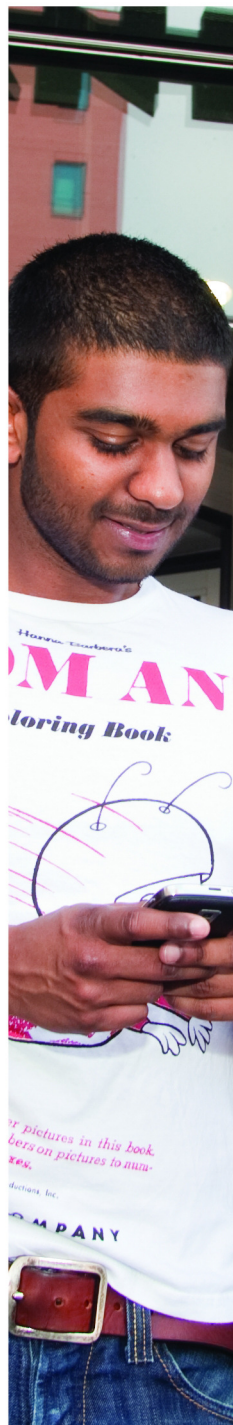
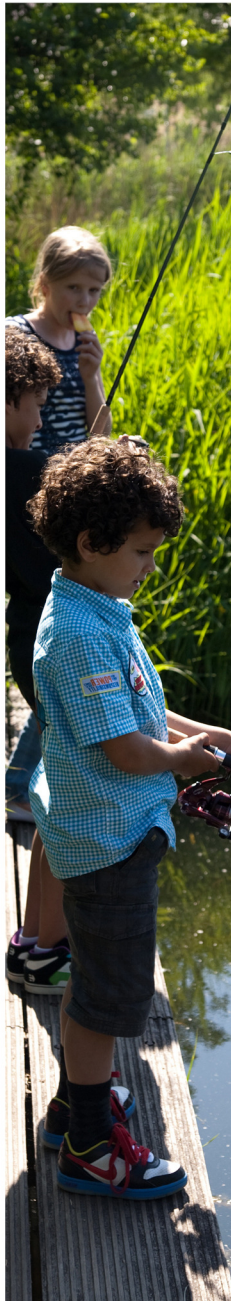


Van theorie naar praktijk

Onderzoek en Business Intelligence





Onderzoek en Business Intelligence (OBI)

In opdracht van cluster Werk en Inkomen, gemeente Rotterdam

© 2013 Onderzoek en Business Intelligence (OBI)

Project: 13-B-0090

Auteur(s): dr. Paul van der Aa

December 2013

Postadres:
Postbus 21323
3001 AH Rotterdam

Telefoon: (010) 267 15 00
E-mail: onderzoek@rotterdam.nl
Website: www.rotterdam.nl/onderzoek



Van theorie naar praktijk

Eén jaar ervaring met implementatie van de methodiek 'sturen op zelfsturing'



INHOUD

0	Managementsamenvatting	5
0.1	Opzet en aanpak van het uitgevoerde onderzoek	5
0.2	Conclusies met betrekking tot de stand van zaken implementatie 'sturen op zelfsturing'	6
0.3	Discussie: de verdere implementatie van de methodiek in het licht van de onderzoeksuitkomsten	8
1	Inleiding	13
1.1	Aanleiding voor het onderzoek	13
1.2	Hoofdpijnen van de methodiek 'sturen op zelfsturing' in theorie	14
1.3	Onderzoeksvragen	15
1.4	Onderzoeksaanpak	16
1.5	Opbouw van het rapport	16
2	Ervaringen met de implementatie van de methodiek 'sturen op zelfsturing' bij ExIT, Werkloont en Jongerenloket: uitkomsten van het onderzoek	17
2.1	Inleiding	17
2.2	Drie implementatiecontexten: ExIT, Werkloont en Jongerenloket	17
2.3	Ervaringen met de training	22
2.4	De invulling van de leercyclus na de training	23
2.5	De betekenis van 'sturen op zelfsturing' volgens de respondenten	25
2.6	'Sturen op zelfsturing' in de praktijk	28
2.6.1	Toepassing van de methodiek in geobserveerde gesprekken	28
2.6.2	De toepassing van de methodiek in geanalyseerde casussen van ExIT en Werkloont	32
A	Methodologische verantwoording	39

0 Managementsamenvatting

0.1 Opzet en aanpak van het uitgevoerde onderzoek

Dit onderzoek analyseert in opdracht van cluster Werk en Inkomen van de gemeente Rotterdam het verloop van het implementatieproces van de methodiek 'sturen op zelfsturing' in drie uitvoeringspraktijken in de periode januari - november 2013: ExIT, Werkloont en het Jongerenloket. Het doel van dit onderzoek was om ter ondersteuning van het implementatieproces in kaart te brengen welke ervaringen in 2013 zijn opgedaan met de implementatie, organisatie en uitvoering van deze nieuwe activeringsmethodiek en welke punten bij de verdere implementatie van de methodiek binnen de gemeente aandacht vragen.

De volgende vragen stonden centraal:

- a) Welke kenmerken heeft de Rotterdamse methodiek 'sturen op zelfsturing' volgens trainers, managers en uitvoerders?
- b) Op welke wijze worden uitvoerders door de organisatie aangestuurd op en ondersteund bij het aanleren en de toepassing van de methodiek?
- c) Op welke wijze passen uitvoerders de methodiek 'sturen op zelfsturing' toe in hun dienstverlening aan werkzoekenden?
- d) Hoe waarderen uitvoerders en leidinggevendenden de werking en werkbaarheid van de methodiek in hun dagelijkse uitvoeringspraktijk?
- e) Welke aanbevelingen volgen uit de antwoorden op voorgaande vragen voor de verdere implementatie van de methodiek in het cluster W&I?

Het kwalitatieve onderzoek bestond uit (groeps-)interviews met uitvoerders en managers, het bijwonen van een deel van de training, observatie van gesprekken van uitvoerders met werkzoekenden en reconstructie van re-integratietrajecten vanuit het perspectief van de methodiek door gesprekken met betrokken uitvoerders en werkzoekenden.

In het onderzoek is een vergelijking gemaakt tussen hoofdkenmerken van de methodiek 'in theorie' (zoals vastgelegd in een handreiking en onderliggende stukken) en de wijze waarop uitvoerders hieraan in de praktijk invulling (kunnen) geven.



0.2 Conclusies met betrekking tot de stand van zaken implementatie 'sturen op zelfsturing'

De antwoorden op de onderzoeksvragen kunnen worden samengevat in een aantal conclusies over de stand van zaken met betrekking tot de implementatie van de methodiek 'sturen op zelfsturing'.

De algemene conclusie luidt dat het draagvlak van de methodiek 'sturen op zelfsturing' groot is, maar dat de toepassing in de praktijk vrijblijvend en op punten onvolledig is in vergelijking met de theorie van de methodiek. Investeren in de leercyclus is vooralsnog beperkt, met name waar het toetsing van en reflectie op het individuele methodische handelen van uitvoerders betreft. Vooral bij Jongerenloket en Werkloont perken beleids- en organisatiekeuzes de ruimte om de methodiek toe te kunnen passen in.

We lichten dit toe in een aantal deelconclusies.

Conclusie 1. Draagvlak

Het draagvlak voor de methodiek onder de onderzochte managers en uitvoerders is groot in alle drie de onderzochte uitvoeringspraktijken. Uitvoerders onderschrijven op hoofdlijnen de visie van de methodiek op het belang van aansluiten bij zelfsturend vermogen, intrinsieke motivatie, eigen verantwoordelijkheid en eigen initiatief. Wel twijfelt een deel of deze visie van toepassing is voor werkzoekenden die zeer beperkt zelfsturend zijn of op werkzoekenden in crisissituaties.

Conclusie 2. Visie

De methodiek wordt niet gezien als een volledig nieuwe, integrale werkwijze, maar als een bruikbare onderbouwing voor de bestaande dienstverlening aan werkzoekenden en een 'gereedchapskist' met gesprekstechnieken. De methodiek wordt niet gezien als een sterk sturend en structurerend kader voor de invulling van dienstverlening: de al bestaande aanpak blijft het uitgangspunt voor het dagelijkse werk. Uitvoerders nemen vrijheid om zelf te bepalen hoe en wanneer ze onderdelen van de methodiek in de praktijk brengen, waarbij ook de context van beleid en organisatie een grote rol speelt.

Conclusie 3. Vangrails en context

Beleidsmatige en organisatorische 'vangrails' in aanvulling op de algemene WWB-eisen leggen beperkingen op aan het kunnen toepassen van de methodiek (vooral bij Werkloont en - volgens de coaches- bij Jongerenloket), zoals algemeen verplichte programmaonderdelen, sturing op gebruik van beschikbare trajecten, korte doorlooptijden en overdrachten tussen uitvoerders zonder afstemming op basis van de methodiek. Het door de methodiek in theorie benadrukte coachen op *ontwikkeling* van zelfsturend vermogen wordt hierdoor bemoeilijkt. Werkloont kiest bewust voor standaardisering. Bij Jongerenloket is maatwerk het doel, maar wordt dit volgens de coaches beperkt door beleidskeuzes en wettelijke verplichtingen met betrekking tot activering van jongeren zoals

‘school first’ en verplichte aanmelding voor trajecten. De mogelijkheden voor aansluiting bij het individuele niveau van zelfsturend vermogen en de intrinsieke motivatie worden hierdoor volgens uitvoerders beperkt. Volgens het management zijn er overigens veel trajecten waaruit gekozen kan worden.

Conclusie 4. De training

Uitvoerders zijn in het algemeen positief over de theorie die wordt aangeboden in de training. Verschillende uitvoerders vinden wel dat de training te weinig aandacht heeft voor de inbedding van de methodiek in het eigen uitvoeringsproces, de toepasbaarheid op de ‘eigen werkzoekenden’ en de context waarin zij werken. De aangeboden praktijkoefeningen worden wisselend beoordeeld.

Conclusie 5. De leercyclus na de training

De drie onderzochte praktijken hebben in beperkte mate geïnvesteerd in de verdere leercyclus na de training, om de methodiek goed in de vingers te krijgen en toepasbaar te maken in het eigen werkproces. ExIT organiseert periodiek themabijeenkomsten en, op één locatie, intervisie waarbij de methodiek een referentiekader is. Bij Werkloont zijn geen activiteiten georganiseerd, maar overlegt een deel van uitvoerders onderling op informele wijze over methodische vragen in het dagelijkse werk. Jongerenloket had een implementatieplan, dat ten tijde van het onderzoek door verschillende andere prioriteiten nog niet ten uitvoering was gebracht. Vooral bij Jongerenloket vinden respondenten dat de leercyclus nog meer aandacht nodig heeft¹. In geen van de praktijken worden uitvoerders systematisch individueel gecoached op de toepassing van de methodiek. De gevolgen hiervan zijn dat:

- uitvoerders voornamelijk zelf (moeten) uitzoeken en bepalen hoe ze de methodiek in hun eigen werk toepassen en hier geen individuele feedback op krijgen;
- de parate kennis over en het gebruik van specifieke onderdelen van de methodiek (zoals klanttypen en gedragsfasen) uiteenloopt;
- de opvattingen over de vraag ‘hoe stuur je op zelfsturing’ uiteenlopen.

Conclusie 6. De methodiek in de praktijk

De methodiek wordt in de onderzochte uitvoeringspraktijken niet volledig toegepast zoals in de theorie omschreven. Bepaalde aspecten zijn goed zichtbaar in observaties en reconstructies van re-integratietrajecten, andere wisselend of niet. Regelmatig zichtbaar zijn:

- het realiseren van een goede sfeer voor open gespreksvoering;
- gebruik van open vragen;

¹ Na afronding van het onderzoek zijn bij het Jongerenloket blijkens een terugkoppeling van de teammanager inmiddels nieuwe activiteiten gestart in het kader van de leercyclus.



- het centraal stellen van activeringsdoelen;
- aansluiten bij het (ingeschatte) niveau van zelfsturing.

Niet of minder zichtbaar zijn:

- duidelijke structurering en inkadering van gesprekken in relatie tot het totale traject richting meer zelfsturing;
- systematisch gebruik van de concepten die de methodiek aanbiedt om 'zelfsturend vermogen' en gedragsverandering mee te beoordelen;
- ter discussie stellen van de noodzaak van de inzet van professionele dienstverlening in aanvulling op eigen inzet van werkzoekenden;
- het 'toetsen' bij de werkzoekende van beslissingen die de uitvoerder neemt;
- expliciete aandacht voor inzet op ontwikkeling van zelfsturend vermogen als doel van dienstverlening.

Verder zijn verschillende valkuilen zichtbaar in de gespreksvoering, met name het ongevraagd adviseren of beslissen of het centraal stellen van organisatiedoelen zoals het vullen van beschikbare trajecten.

Conclusie 8. Aandachtspunten voor methodische verdieping

Het onderzoek naar afgesloten trajecten levert punten op voor methodische verdieping waar de methodiek in theorie nog onvoldoende expliciet houvast lijkt te geven:

- de omgang met 'toetsers' die geen vooruitgang boeken;
- invulling van de methodiek bij werkzoekenden voor wie de 'talige' insteek van de methode niet goed aansluit, bijvoorbeeld vanwege te beperkte beheersing van het Nederlands of beperkte cognitieve vaardigheden;
- de bijsturing van regievoerders wiens eigen initiatief geen resultaat oplevert;
- de omgang met variaties in 'zelfsturend vermogen' per leefdomein (werk, gezin, gezondheid, financiën).

0.3 Discussie: de verdere implementatie van de methodiek in het licht van de onderzoeksuitkomsten

De onderzoeksuitkomsten laten al met al een dubbel beeld zien.

Enerzijds blijkt uit het onderzoek dat er in de uitvoering draagvlak bestaat voor professionalisering en sturing op methodisch handelen en dat de methodiek sturen op zelfsturing in dat kader als een bruikbaar methodisch kader wordt beschouwd. Deze constatering is van belang, omdat ze verschilt van eerdere onderzoeken naar de betekenis van professionaliteit van

klantmanagement². In eerder onderzoek werd het gebrek aan aandacht voor methodisch handelen en de deels vooral regelgerichte opstelling van klantmanagers geïnterpreteerd vanuit het perspectief van effectiviteit en transparantie van re-integratiedienstverlening. Blijkbaar is de uitvoering – mogelijk mede onder invloed van de aandacht voor zelfsturing - inmiddels verder ontwikkeld en is het denken in termen van professionaliteit en methodisch handelen meer vanzelfsprekend geworden.

Anderzijds wordt de aangeboden methodiek in de praktijk nog weinig systematisch en vooral naar eigen inzicht toegepast. De oorzaken hiervoor die het onderzoek laat zien betreffen:

- de aangeboden methodiek zelf, die veel vrijheid laat ten aanzien van diagnose van zelfsturend vermogen, keuze van gesprekstechnieken en structureren van de begeleiding;
- uitvoerders die zelf deels weinig meerwaarde zien in gestructureerde werkwijzen;
- weinig investering in de leercyclus;
- twijfels over de vraag of de methodiek in alle contexten en voor alle werkzoekenden toepasbaar is;
- beperkingen die beleidsmatige en organisatorische keuzes, de drukte van alledag en de al bestaande aanpakken opleggen aan het kunnen toepassen van de methodiek (met name bij Werkloont en Jongerenloket).

Deze stand van zaken kan gebruikt worden om het implementatieproces verder aan te scherpen, zowel binnen de onderzochte praktijken als op plekken in de uitvoering waar dit proces nog gaat starten. Uitgaande van deze analyse vragen de volgende punten aandacht.

Ten eerste vraagt de **positiebepaling van de methodiek ten opzichte van bestaande aanpakken en methodieken** aandacht. De huidige organisatiebreed ingezette implementatie wekt de indruk dat 'sturen op zelfsturing' als een universeel toepasbare methodiek wordt beschouwd en ingevoerd, die ongeacht klantengroep en beleidscontext effectief kan zijn. Om een aantal redenen is echter de vraag of niet scherper moet worden afgebakend voor welke problemen en onder welke omstandigheden inzet van sturen op zelfsturing inderdaad de best passende re-integratiemethode is, afhankelijk van het type problematiek van een werkzoekende, het beoogde activeringsdoel en de organisatiecontext:

- er lijkt op dit moment weinig ruimte te bestaan om bestaande aanpakken aan te passen aan de 'eisen' vanuit de methodiek, terwijl het onderzoek op dit punt wel spanningen laat zien. Het oplossen van deze spanningen door eenzijdig de methodiek aan te passen of alleen de wel passende delen daaruit over te nemen, heeft als risico dat de

² Van der Aa, P. (2012), Activeringswerk in uitvoering. Bureaucratische en professionele dienstverlening in drie sociale diensten. Utrecht: phd-thesis en Blommesteijn, M. (2012), Vakkundig aan de slag. Een onderzoek naar vakmanschap in de gemeentelijke re-integratiesector. Amsterdam: Regioplan Beleids-onderzoek.



methodiek verwatert en een andere invulling gaat krijgen dan de theorie die in de training wordt behandeld suggereert. Het label 'sturen op zelfsturing' gaat dan heel verschillende werkwijzen dekken, wat het doel van de implementatie van een gedeelde methodiek niet ondersteunt. Mogelijk is het raadzamer introductie van de methodiek vooralsnog te beperken tot uitvoeringspraktijken die hier op voorhand ook voldoende ruimte voor bieden, totdat een duidelijke 'best practice' is ontwikkeld;

- bepaalde bestaande uitvoeringspraktijken voor re-integratie (zoals Werkloont) boeken waarschijnlijk niet zozeer resultaat door inzet op zelfsturing volgens de aangeboden methodiek, maar vooral door disciplineren, strikte handhaving en negatieve prikkels. Deze contexten bieden weinig ruimte voor sturen op zelfsturing, maar de vraag is ook of dat logisch zou zijn, redenerend vanuit het beleidsdoel van snelle uitstroom en preventie van instroom. Misschien is het logischer om in deze contexten de methodiek niet als basis voor het werk te beschouwen;
- bij bepaalde klantgroepen lopen uitvoerders tegen grenzen aan, met name 'toetsers' bij wie geen ontwikkeling zichtbaar is en bij wie vaak beperkingen spelen. Mogelijk hangt dit samen met onvoldoende beheersing van de methodiek, maar het kan ook betekenen dat er grenzen zijn aan ontwikkeling van zelfsturend vermogen. Denkbaar is ook dat voor deze groepen beter andere methodieken kunnen worden ingezet (zie volgende punt);
- 'sturen op zelfsturing' beschouwt vanuit een psychologische invalshoek motivatie en gedrag van werkzoekenden als belangrijkste aangrijpingspunt voor re-integratie en activering. Onderzoek maakt aannemelijk dat het inderdaad zinvol is om bij bepaalde werkzoekenden in te zetten op motivatie en effectief gedrag. De vraag is echter of motivatie en gedrag van individuele werkzoekenden wel in alle gevallen een belemmering voor re-integratie vormen, of de belangrijkste belemmering waarop moet worden ingegrepen. Sociologische en economische inzichten laten zien dat werkloosheid op individueel niveau vaak een tijdelijk probleem is dat zichzelf oplost. Meer hardnekkige werkloosheid wordt niet alleen of zonder meer door 'verkeerd gedrag' veroorzaakt, maar ook door structurele ontwikkelingen op de arbeidsmarkt, zoals veranderende eisen, flexibilisering en beleidsmatige ontwikkelingen die het in dienst nemen van kwetsbare groepen een groter risico maken voor werkgevers. Zelfsturende 'regievoerders' die ondanks verwoede pogingen geen werk vinden, illustreren deze trends. Deze trends zijn uiteraard niet op individueel niveau te beïnvloeden, maar activeringsmethoden kunnen zich wel richten op het verminderen van de gevolgen hiervan op individueel niveau. Zeker als succes van re-integratie uitblijft, kunnen methoden nodig zijn die zich minder op het gedrag van de werkzoekende richten en meer op het toegang verkrijgen bij werkgevers. Methoden die volgens dit uitgangspunt werken zijn bijvoorbeeld individual placement support (IPS) en supported employment, vooral bekend uit de wereld van arbeidsgehandicapten. Ook ontwikkelingen op het vlak van social return en werkgeversbenaderingen wijzen er op dat 'sturen op zelfsturing' niet in alle gevallen een afdoende antwoord biedt, maar dat ook werkgevers op hun verantwoordelijkheid kunnen worden aangesproken in relatie tot re-integratie doelstellingen.

Ten tweede zou, ongeacht de positiebepaling, verder nagedacht kunnen worden over het **minder vrijblijvend maken** van de toepassing van de methodiek door deze meer te structureren. De huidige praktijk kent veel vrijheidsgraden, waardoor van een methodische aanpak in de zin van een gestructureerde, doelgerichte en gedeelde werkwijze nog niet echt sprake is. Bijvoorbeeld valt te denken aan een instrument dat zelfsturend vermogen gestandaardiseerd meet, aangezien dit het centrale concept is waar de methodiek om draait. Ook valt te denken aan een concretere vertaling van het 'stages of change'-model naar een fasegewijze opbouw van begeleiding. De methodiek zou zich dan ontwikkelen van een verzameling gesprekstechnieken naar een meer gestructureerde aanpak voor ontwikkeling van zelfsturend vermogen, rekening houdend met de variatie onder werkzoekenden. Mogelijk bieden ontwikkelde aanpakken in Canada hiervoor aanknopingspunten, aangezien hier goede resultaten mee zijn geboekt. Ook in Nederland worden inmiddels diagnose-instrumenten voor zelfsturend vermogen ontwikkeld. In Rotterdam kan ook de verbinding met het gebruik van de ZRM worden onderzocht, aangezien dit instrument al op verschillende plekken gebruikt wordt. Een aandachtspunt hierbij is dat uitvoerders verschillend denken over de wenselijkheid hiervan. Ook lenen de huidige contexten zich hier niet alle even goed voor, door de betrokkenheid van verschillende professionals die hun inzet maar beperkt onderling 'afstemmen'.

Ten derde zouden de methodiek en het implementatieproces verder uitgewerkt kunnen worden voor de **situaties waarin activering wordt uitgevoerd door netwerken** van professionals en maatschappelijke actoren, die dus gezamenlijk het zelfsturend vermogen beogen te vergroten. De huidige handreiking veronderstelt één coach die langere tijd een werkzoekende begeleidt, maar de praktijk laat allerlei varianten hierop zien, door uitbesteding, multidisciplinaire netwerken en specialisaties die tot overdrachten van werkzoekenden tussen professionals leiden. Los van de vraag of dergelijke overdrachten de efficiency vergroten, is aannemelijk dat de effectiviteit van de methodiek vergroot kan worden als alle betrokken actoren vanuit hetzelfde methodische perspectief en in onderlinge afstemming naar de werkzoekenden kijken.

Ten vierde is de vraag hoe binnen **groepsaanpakken** zoals Werkloont voldoende aandacht kan worden besteed aan het individuele niveau van zelfsturing en de ontwikkeling hiervan. Hier is de gebruikte handreiking onvoldoende op uitgewerkt. De huidige praktijk laat weinig ruimte voor individuele en op ontwikkeling gerichte aandacht zien. Mogelijk is deze gezien de doelgroep van Werkloont ook minder nodig, maar in dat geval is het zinvol dit ook expliciet zo te benoemen.

Ten vijfde vraagt **sturing op de feitelijke uitvoering van de leercyclus** aandacht. De praktijk laat zien dat deze cyclus weinig aandacht en prioriteit krijgt. Deels hangt dit samen met wat uitvoerders de drukte van de 'waan van de dag' noemen en de prioriteit die het primaire uitvoeringsproces om begrijpelijke redenen krijgt. Toch laat het onderzoek zien dat zonder leercyclus de beoogde implementatie maar deels gerealiseerd wordt en verschillen in de uitvoering blijven bestaan. Bovendien laat het onderzoek nog ontwikkelpunten zien waar de methodiek 'in theorie' onvolledig antwoord op kan geven. Het prioriteren hiervan en zoeken naar ruimte hiervoor is daarom te beschouwen als een cruciaal onderdeel van (nieuwe)



implementatieplannen. Naast collectieve activiteiten verdient de leercyclus van individuele medewerkers en feedback daarop aandacht, omdat er nu weinig zicht bestaat op de wijze waarop individuele medewerkers de methodiek feitelijk toepassen. Daarnaast kan gedacht worden aan een striktere vorm van implementatiebewaking, die alarm slaat als de plannen te lang in de kast blijven liggen.

Tenslotte vragen **beleids- en organisatiekeuzes met betrekking tot de vangrails** waarbinnen de methodiek moet worden uitgevoerd aandacht. Als voor (bepaalde) werkzoekenden sturen op zelfsturing de beoogde methodiek is, zijn vangrails die de toepassing hiervan bemoeilijken problematisch. Idealiter betekent dit dat keuzes met betrekking tot nieuw beleid of inrichting van werkprocessen worden getoetst aan de vraag hoe ze het sturen op zelfsturing beïnvloeden. Als bepaalde vangrails om beleidsmatige overwegingen niet aangepast kunnen worden, is raadzaam om al bij de start van de implementatie de spanning hiervan met de methodiek te expliciteren en de omgang hiermee onderdeel van de leercyclus te maken.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding voor het onderzoek

Sinds ruim een jaar investeert de gemeente Rotterdam in de professionalisering van haar uitvoering door de implementatie van de methodiek 'sturen op zelfsturing'. Deze methodiek beoogt in algemene zin om te bevorderen dat burgers zoveel mogelijk zelf de regie krijgen over en de verantwoordelijkheid nemen voor hun ontwikkeling richting maatschappelijke integratie en participatie.¹ De methodiek is gebaseerd op twee publicaties van de voormalige landelijke Raad voor Werk en Inkomen en het Gilde Re-integratie en kent een voornamelijk sociaal-psychologische wetenschappelijke onderbouwing.² De methodiek is mede ontwikkeld in Canada en in die context op basis van onderzoek als bewezen effectief beoordeeld in termen van het bevorderen van de uitstroom naar werk³.

De invoering van deze methodiek in Rotterdam is een uitvloeisel van het organisatiedoel om de uitvoering van de gemeentelijke sociale dienstverlening minder regelgestuurd te maken, maar om tegelijkertijd wel duidelijke, 'evidence based' standaarden in te voeren die richting geven aan het professionele handelen en de omgang met beslisruimte in de uitvoering. De keuze voor de methodiek 'sturen op zelfsturing' past in een beleidsontwikkeling waarbinnen de overheid mede gezien fors teruglopende middelen, nastreeft om haar 'zorgende rol' te verkleinen en burgers meer aan te spreken op hun zelfredzaamheid en eigen verantwoordelijkheid voor de aanpak van allerlei sociale problemen waarvoor zij hulp vragen aan de gemeentelijke overheid.

Het Rotterdamse implementatieproces vindt stapsgewijs plaats en wordt in een groeiend aantal onderdelen van de uitvoering gestart. Het proces bestaat globaal uit training van uitvoerders en managers en een daaropvolgende 'leercyclus' waarin de toepassing van de methodiek in de eigen uitvoeringspraktijk wordt uitgeprobeerd en verder ontwikkeld. Een centraal 'ontzorgteam' begeleidt dit proces.

Het verloop van het implementatieproces is in opdracht van cluster Werk en Inkomen in 2013 op drie plekken gevolgd via onderzoek door de onderzoeksafdeling O&BI van de Rotterdamse Service-organisatie: bij de teams ExIT en Werkloont van cluster Werk en Inkomen (W&I) en bij het Jongerenloket van cluster Maatschappelijke Ondersteuning (MO). Het doel van dit onderzoek was om ter ondersteuning van het implementatieproces in kaart te brengen welke ervaringen in

¹ Werkdocument introductie zelfsturing Rotterdam. Z.j., z.a., *Projectbrief Sturen op Zelfsturing* Rotterdam: Gemeente Rotterdam.

² Hooft, E. van, et al. (2010) Het heft in eigen hand. Achtergrondstudie 'Sturen op zelfsturing', Wesdorp, P., et al. (2010) Het heft in eigen hand. Sturen op Zelfsturing. Handreiking voor re-integratie-professionals. Den Haag: Raad voor Werk en Inkomen.

³ Swibaker, K. (2010), The stages of change research study. An employment development project. Final report. Winnipeg: Opportunities for Employment, Hope in Action.



2013 zijn opgedaan met de implementatie, organisatie en uitvoering van de methodiek en welke punten in het verdere implementatieproces aandacht vragen. Dit rapport bevat het verslag van dit onderzoek.

1.2 Hoofdpijnen van de methodiek ‘sturen op zelfsturing’ in theorie

Dit rapport is primair bedoeld voor bij de implementatie betrokken medewerkers en managers van de gemeente Rotterdam bij wie kennis van de methodiek sturen op zelfsturing bekend wordt verondersteld. Om die reden bevat dit rapport geen uitgebreide beschrijving van de methodiek zoals deze is uitgewerkt op papier. Daarvoor wordt verwezen naar de in 2010 voor Rotterdam gemaakte bewerking van de landelijke handreiking, *‘Sturen op zelfsturing. Handreiking voor Rotterdamse klantmanagers SoZaWe Rotterdam’*. Deze handreiking vormt de basis voor de training aan uitvoerders, aangevuld met verschillende praktijkoefeningen, modules en voorbeelden die periodiek geactualiseerd worden.

Voor een goed begrip van de onderzoeksuitkomsten en de interpretatie daarvan is wel van belang te expliciteren hoe in dit onderzoek - uitgaande van deze handreiking – de essentie van de methodiek is opgevat. De ervaringen in de praktijk zijn tegen deze ‘methodiek in theorie’ afgezet om tot een oordeel over de implementatie te komen. In dit onderzoek is de essentie van de methodiek als volgt opgevat:

- zelfsturing verwijst volgens de Rotterdamse handreiking naar een [gestructureerd veranderingsproces](#) waarin de werkzoekende met of zonder hulp van een professional [zelf initiatief neemt, doelen stelt, acties plant, uitvoert en evalueert met als doel weer aan het werk te gaan of terug naar school](#);
- dit veranderingsproces veronderstelt [intrinsieke motivatie](#) van de werkzoekende, bestaande uit zowel [bereidheid tot als vertrouwen in het vermogen om te veranderen](#). Extrinsieke motivatie wordt in deze methodiek als onvoldoende voorwaarde voor gedragsverandering gezien. Sturen op zelfsturing impliceert daarom zowel [aansluiting bij intrinsieke motivatie als ontwikkeling van deze motivatie](#);
- beleid definieert zogenoemde [vangrails](#), die afbakenen op welke doelen werkzoekenden zich wel of niet kunnen richten en welke acties wel of niet mogelijk zijn. Er zijn dus grenzen aan de mate waarin professionals kunnen aansluiten bij intrinsieke drijfveren. Per uitvoeringscontext kunnen de vangrails verschillen. Als werkzoekenden zich buiten deze vangrails bewegen leidt dat tot een sanctie op de uitkering. Deze ‘spelregel’ wordt aan het begin van het dienstverleningsproces neutraal meegedeeld;
- [werkzoekenden verschillen ten aanzien van hun vermogen tot zelfsturen](#), wat gevolgen heeft voor de inzet van de professional. De methodiek in theorie onderscheidt:
 - [‘toetsers’](#), met een beperkt zelfsturend vermogen. De professional ‘stuurt’ de invulling van het traject, maar toetst wel of deze past bij de motivatie van de werkzoekende;
 - [‘co-producenten’](#) vormen een middengroep. Verandering is een gedeelde verantwoordelijkheid van klantmanager en werkzoekende, bijvoorbeeld omdat deze wel ondersteuning nodig heeft, onrealistische plannen heeft of niet tot actie komt;

- De klant als 'regievoerder' is zelfsturend en bepaalt binnen de vangrails zelf hoe zijn route naar werk of scholing eruit ziet;
- de professional streeft **ontwikkeling van motivatie en van zelfsturend vermogen** na;
- de ontwikkeling van zelfsturend vermogen betreft volgens de methodiek **gedragsverandering volgens een aantal fasen**. Afhankelijk van de fase past de professional zijn benaderingswijze aan. Deze fasen betreffen: voorbeschouwing – overpeinzing – voorbereiding/beslissing – actieve verandering – bestendiging;
- 'motiverende gespreksvoering' (om tot plannen te komen) en 'oplossingsgericht coachen' (om effectief te veranderen) zijn de methoden die professionals gebruiken om motivatie te ontwikkelen en gedrag te veranderen;
- **motiverende gespreksvoering** bestaat onder andere uit 'ambivalentie verkennen', 'verandertaal uitlokken', 'vertrouwenstaal gebruiken';
- **oplossingsgericht coachen** richt zich op het formuleren van **haalbare korte en lange termijndoelen en plannen** en het benoemen van voorwaarden om die plannen te realiseren;
- evaluatie bestaat uit het **benoemen van successen en het leren van 'mislukkingen'**;
- de onderliggende **basisgesprekstechniek** bestaat uit 5 elementen (**NORBS**): neutraal informeren (bijvoorbeeld over de vangrails), open vragen, reflecteren, bevestigen en samenvatten.

De methodiek beoogt met andere woorden een professionele inzet die aanvullend is op wat werkzoekenden zelf willen en kunnen ondernemen om werk te vinden en die zich waar nodig richt op het ontwikkelen van motivatie als basis voor gedragsverandering. De bijstandswet perkt wel af welke motieven acceptabel zijn en welke participatiedoelen werkzoekenden zich kunnen stellen: in principe gaat het om de snelste route naar algemeen geaccepteerd werk.

De methodiek 'in theorie' biedt uitvoerders relatief veel beslisruimte ten aanzien van de wijze waarop zij technieken die de methodiek aanbiedt in de praktijk toepassen. De methodiek bestaat bijvoorbeeld *niet* uit protocollen met betrekking tot de opbouw van trajectbegeleiding of gestandaardiseerde instrumenten ter ondersteuning van de uitvoering. Hoewel zelfsturend vermogen een kernbegrip is waar de dienstverlening op dient te worden afgestemd, is geen instrument beschikbaar waarmee dit gestandaardiseerd en geobjectiveerd kan worden vastgesteld.

1.3 Onderzoeksvragen

De volgende vragen stonden centraal in het implementatieonderzoek:

- a) Welke kenmerken heeft de Rotterdamse methodiek 'sturen op zelfsturing' volgens trainers, managers en uitvoerders?
- b) Op welke wijze worden klantmanagers door de organisatie aangestuurd op en ondersteund bij het aanleren en de toepassing van de methodiek?



- c) Op welke wijze passen klantmanagers de methodiek 'sturen op zelfsturing' toe in hun dienstverlening aan werkzoekenden?
- d) Hoe waarderen klantmanagers en leidinggevendenden de werking en werkbaarheid van de methodiek in hun dagelijkse uitvoeringspraktijk?
- e) Welke aanbevelingen volgen uit de antwoorden op voorgaande vragen voor de verdere implementatie van de methodiek in het cluster W&I?

1.4 Onderzoeksaanpak

Het onderzoek heeft bestaan uit bestudering van beschikbare documenten, het bijwonen van een trainingsdag, (groeps-)interviews met managers, uitvoerenden en werkzoekenden en uit observaties van interacties van uitvoerders met werkzoekenden. In de bijlage staat de nadere verantwoording van de gevolgde onderzoeksaanpak.

1.5 Opbouw van het rapport

Hoofdstuk 0 bevat de conclusies en aanbevelingen die volgen uit het onderzoek. In hoofdstuk twee staan de onderzoeksuitkomsten.

2 Ervaringen met de implementatie van de methodiek ‘sturen op zelfsturing’ bij ExIT, Werkloont en Jongerenloket: uitkomsten van het onderzoek

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bevat de uitkomsten van het empirische onderzoek naar de implementatie in de drie onderzochte uitvoeringspraktijken: ExIT, Werkloont en Jongerenloket. Ze vormen de onderlegger voor de conclusies in hoofdstuk 0. Deze drie praktijken hebben als overeenkomst dat ze middels begeleiding of training van hun respectievelijke doelgroepen de kans op uitkeringsonafhankelijkheid middels uitstroom naar werk of scholing beogen te vergroten. Tegelijkertijd zijn er ook verschillen: hun caseload bestaat uit verschillende doelgroepen, de basisaanpak verschilt op een aantal punten en ook de beleidsmatige en organisatorische context is deels verschillend. De methodiek ‘sturen op zelfsturing’ is dus in drie verschillende contexten ingevoerd in 2013.

Voor onderzoek biedt dat de mogelijkheid tot vergelijking, waarbij vooral de vraag is of deze verschillen in context ook tot verschillende implementatietrajecten en uitkomsten leiden. Voor de verdere implementatie van de methodiek is van belang om te kijken welke rol deze variatie mogelijk speelt in de implementatie-ervaringen, gegeven de ambitie om de methodiek in uiteenlopende praktijken van gemeentelijke dienstverlening aan burgers te gaan introduceren.

In dit hoofdstuk wordt daarom zoveel mogelijk een comparatieve insteek gekozen. Daarbij wordt rekening gehouden met de verschillende stadia van implementatie: vooral het Jongerenloket was tijdens het onderzoek eigenlijk pas net begonnen met de fase van de ‘leercyclus’ in de praktijk.

Het hoofdstuk is als volgt opgebouwd. In 2.2 worden de drie uitvoeringspraktijken vergeleken qua doelgroep, aanpak en organisatorische en beleidsmatige context. In 2.3 gaan we in op de ervaringen van de uitvoerders met de training, de start van het implementatieproces waarin de theorie van de methodiek wordt overgedragen. In 2.4 beschrijven we wat de respondenten zelf – op basis van zowel training als praktijkervaring – als essentie beschouwen van de methodiek en in hoeverre ze deze van toepassing achten op hun eigen dagelijkse werk. 2.5 beschrijft de invulling van de verdere leercyclus sinds de training tot aan het moment van onderzoek. 2.6 tenslotte bevat de uitkomsten van het praktijkonderzoek, waarin door middel van observaties en gesprekken met coaches en werkzoekenden is bekeken in hoeverre de methodiek ‘zichtbaar’ is in dagelijkse uitvoeringspraktijk.

2.2 Drie implementatiecontexten: ExIT, Werkloont en Jongerenloket

In tabel 2.1 staat een schematisch overzicht van de belangrijkste kenmerken van de drie onderzochte implementatiecontexten.



Tabel 2.1 Implementatiecontexten vergeleken

	ExIT	Werkloont	Jongerenloket
Doelgroep	Werkzoekenden met uitstroomkans als meervoudige problematiek beheersbaar gemaakt kan worden	Kansrijk geachte werkzoekenden die binnen maximaal 16 weken werk moeten kunnen vinden	Jongeren, voornamelijk zonder startkwalificatie die niet op korte termijn werk kunnen vinden
Typering doelgroep volgens respondenten	'toetsers' en 'co-producenten'	'co-producenten' en 'regievoerders'	'toetsers', 'co-productenten' en 'regievoerders'
Doel van de aanpak	Beheersbaar maken van problemen, daarna uitstroom naar werk, eventueel via sectorteam. Als dat niet lukt overdracht naar MO activering of prematching	Snelle uitstroom uit de uitkering naar betaald werk, als dat niet lukt overdracht naar de sectorteam of 'pre-matching'	Terug naar school zodra dat weer mogelijk is en zolang er WSF toegankelijk is, anders aanpak problemen en uitstroom naar werk of werkplein
Kenmerken van de aanpak	Individuele, multi-disciplinaire begeleiding (klantmanager, SPV-er, psycholoog en maatsch. Werkende) na toelating tot ExIT	Groepsgewijs solliciteren, vormingsmodules en verplichte werkcomponent, duur max. 16 weken	Intakes en plannen van aanpak van zes maanden na zoekperiode, trajecten bij externe aanbieders tot dat terugkeer naar school mogelijk is of eventueel uitstroom naar werk
Relevante vangrails met betrekking tot zelfsturing	Algemene verplichtingen WWB, trajectdoelen	Algemene verplichtingen WWB, trajectdoelen, verplichte deelname aan werkcomponent, groepsbijeenkomsten en modules, gebruik werkmap	Algemene verplichtingen WWB, trajectdoelen, 'School first' uitgangspunt, eisen vanuit trajecten
Caseloads	50-80 ¹ per fte	Ongeveer 80 per koppel groepsbegeleiders	Ongeveer 96 per fte

¹ Bij ExIT was de feitelijke caseload lager dan de formele caseload van 80 door het achterblijven van instroom/aanmeldingen van werkzoekenden.

De tabel laat de verschillen zien tussen deze contexten. Deze verschillen betreffen ten eerste de doelgroep. Voorstelbaar is dat deze doelgroepen verschillen in hun 'zelfsturend vermogen'. Omdat hierover geen objectieve gegevens beschikbaar zijn is aan de respondenten gevraagd hoe zij zelf hun klantenbestand inschatten in termen van de methodiek. Hoewel zij aangaven deze indelingen niet systematisch te gebruiken, hadden ze hier desgevraagd wel een beeld bij.

Volgens de ExIT-medewerkers bestaat hun doelgroep vrijwel geheel uit werkzoekenden die mede door hun problematiek bij de start beperkt zelfsturend zijn. In de taal van de methodiek gaat het vooral om 'toetsers' en 'co-producenten'. Werkloont daarentegen richt zich op de naar verhouding meer kansrijke werkzoekenden van wie in eerste instantie verwacht wordt dat ze in principe zelfstandig werk moeten kunnen vinden: het zwaartepunt ligt dus meer op 'co-producenten' en 'regievoerders'. Bij Jongerenloket gaat het om jongeren tot 27 jaar, die volgens de respondenten zowel 'toetsers' (vooral de jongeren die zorg nodig hebben bij urgente problemen rondom huisvesting, schulden of soms ook zwangerschap), co-producent of regievoerder kunnen zijn. Enkel hiervan uitgaande, zou bij het jongerenloket dus de meest gevarieerde uitvoeringspraktijk verwacht kunnen worden, gegeven de spreiding in zelfsturend vermogen van de jongeren. De methodiek veronderstelt immers een andere aanpak van 'regievoerders' dan van 'toetsers'.

Ten tweede hanteren de drie aanpakken een eigen invulling van de algemene bijstandsdoelen. ExIT is gericht op uitstroom naar betaald werk door het beheersbaar maken van meervoudige problemen. ExIT streeft naar maximaal twee jaar begeleiding, maar korter indien mogelijk. Als er nog ontwikkeling in het traject zit, kan het traject ook langer dan twee jaar duren. Werkloont beoogt vooral snelle uitstroom naar werk binnen maximaal 16 weken. Als dat niet lukt, worden werkzoekenden overgedragen aan de sectorteam die voor matching naar werk moeten zorg dragen. Bij Jongerenloket ligt sinds 2013 de nadruk op het teruggaan naar school als jongeren geen startkwalificatie hebben en nog recht hebben op studiefinanciering. Bij persoonlijke problemen is het eerste doel het organiseren van zorg, waarna verder wordt gekeken. Voor de overige jongeren richt het traject zich op werk, maar dat is volgens de respondenten nog een kleine groep, omdat jongeren die kunnen werken en een startkwalificatie hebben door de werkpleinen worden begeleid. Jongerenloket werkt met 'plannen van aanpak' van zes maanden die elke zes maanden opnieuw beoordeeld worden.

Ten derde verschillen de aanpakken, het basis werkproces waarbinnen de methodiek moet worden toegepast.

De aanpak van ExIT lijkt het meest op het individuele coachingsmodel dat de handreiking Zelfsturing (impliciet) veronderstelt, waarin een professional indien nodig gedurende langere tijd zelf begeleidingsgesprekken kan voeren gericht op ontwikkeling van zelfsturend vermogen. Bij de ExIT-trajecten zijn doorgaans ook andere uitvoerders betrokken (met name uit de hulpverlening) die de training niet hebben gevolgd, maar die volgens respondenten wel bekend zijn met uitgangspunten van motivational interviewing.



Bij Jongerenloket en Werkloont is voor individuele coaching minder ruimte en is het dienstverleningsaanbod meer gestandaardiseerd door verschillende beleidskeuzes. De mogelijkheid tot differentiatie van aanpak per type klant wordt hierdoor in principe beperkt.

Bij Jongerenloket ligt de nadruk in het werk van de coaches op het uitvoeren van uitkeringsintakes en, na afloop van de verplichte zoekperiode van vier weken, het opstellen van een plan van aanpak/trajectplan voor maximaal zes maanden. Als instroom in school eerder mogelijk is, duurt het traject korter. Na zes maanden kan een nieuw plan worden gemaakt. De uitvoering van de plannen van aanpak wordt begeleid door externe trajectaanbieders die door het Jongerenloket zijn gecontracteerd. Volgens de manager zijn ongeveer 40 verschillende trajecten beschikbaar. De coaches zijn desalniettemin van mening dat het aanbod beperkt is en dat de organisatie stuurt op het gebruik maken van bepaalde trajecten, wat volgens hen de mogelijkheden voor maatwerk inperkt. Veel gebruikte huidige aanbieders volgens de coaches zijn bijvoorbeeld Challenge Sports en Buzinezzclub. Voor deze trajectaanbieders geldt verder dat zij niet de training hebben gevolgd en dat onduidelijk is of zij volgens uitgangspunten van de methodiek werken². In de praktijk hebben de coaches naar eigen zeggen nauwelijks tijd om de inhoud en voortgang van deze trajecten te volgen, zodat hun inzet vooral de 'diagnose' aan het begin betreft.

Werkloont tenslotte hanteert een groepsgewijze aanpak en biedt een strikt ingedeeld programma van 16 weken waarin afhankelijk van de samenstelling van de groep beschikbare 'vormingsmodulen' worden aangeboden die vooral zijn gericht op arbeidsmarktoriëntatie en sollicitatievaardigheden. Verder worden de deelnemers geacht tijdens de bijeenkomsten werk te zoeken en te solliciteren. Tijdens het onderzoek waren deelnemers verplicht om een filmpje op te nemen dat ze kunnen gebruiken bij het solliciteren. De groepsbegeleiders zien de deelnemers meerdere malen per week. Tijdens de groepsbijeenkomsten bestaat enige ruimte voor individuele contacten van coaches met werkzoekenden, maar deze worden niet systematisch ingepland. Het komt voor dat werkzoekende gedurende het hele programma geen individueel contact met een groepsleider hebben. De aanpak beoogt verder gebruik te maken van positieve groepsdynamiek. Naast het groepsprogramma zijn deelnemers verplicht aan een 'werkcomponent' deel te nemen, dit betreft werk bij de Roteb of eigen georganiseerd deeltijdwerk. De laatste weken bestaan enkel nog uit solliciteren.

Ten vierde verschillen zoals al uit de beschrijving van de basiswerkprocessen blijkt de vangrails per variant. Voor alle praktijken gelden de vangrails die de landelijke bijstandswet in algemene zin stelt: het zich naar vermogen inspannen om zo snel als mogelijk algemeen geaccepteerde arbeid te aanvaarden en meewerken aan aanbod van dienstverlening om dat doel te bereiken. Het is voor werkzoekenden daarmee niet mogelijk om hier van afwijkende participatiedoelen of motieven te benoemen of om af te zien van deelname aan aangeboden dienstverlening. Ook de

² Na afronding van het onderzoek zijn afspraken gemaakt om de externe trajectuitvoerders bekend te maken met de methodiek.

uiteindelijke trajectdoelen liggen daarmee vast, waarmee grenzen zijn gemarkeerd waarbinnen de intrinsieke motivatie van werkzoekenden verkend kan worden.

Voor ExIT zijn geen nadere vangrails geformuleerd. In deze praktijk staan de vangrails daarmee van de drie onderzochte varianten het verst van elkaar. De vangrails bieden ExIT-medewerkers daarmee in principe de meeste ruimte om aan te kunnen sluiten bij de intrinsieke motivatie en eigen plannen van de werkzoekenden in haar caseload.

Zowel Werkloont als Jongerenloket bieden minder ruimte, wat vooral volgt uit de in hogere mate gestandaardiseerde basisaanpak waarvan niet of minder makkelijk kan worden afgeweken. De te volgen route naar werk of scholing ligt daarmee veel meer op voorhand vast wat de feitelijke ruimte voor zelfsturing door werkzoekenden navenant inperkt.

Werkloont streeft volgens een van de teammanagers bewust standaardisatie na. Bij Werkloont bestaan de vangrails uit de verplichte deelname aan de voorlichtingsbijeenkomst, de zogenoemde werkcomponent (aangeboden werk bij Roteb of zelf geregeld deeltijd werk), de groepsbijeenkomsten en de daarin aangeboden modules. De ruimte voor werkzoekenden om naar vermogen zelf hun traject naar werk vorm te geven (de definitie van zelfsturing, zie hoofdstuk 1) wordt door deze vangrails ingeperkt. Dit is ook nadrukkelijk een doel van Werkloont, dat een poortwachtersfunctie heeft die het aanvragen van een uitkering moet ontmoedigen. Recent onderzoek van Seor laat zien dat Werkloont vooral op dit punt effectief is. Uitvoerders geven wel aan 'regievoerders' met een overtuigend plan waar mogelijk ruimte te geven om hieraan invulling te geven. Het uitgangspunt is echter dat iedereen aan het aangeboden programma deelneemt.

Ook bij jongerenloket ligt de te volgen route min of meer vast, hoewel hier wel meer keuze mogelijk is uit beschikbare trajecten. Zoals eerder aangegeven verschillen managers en coaches van opvatting over de hoeveelheid keuze die er feitelijk is in de dagelijkse praktijk. Voorheen konden coaches naar eigen zeggen nog kiezen om jongeren zelf te begeleiden, maar nu worden zij uitgaande van het School-first principe geacht voor iedere jongere een beschikbaar traject te starten totdat zij weer naar school kunnen. Beleidsmatig is voor de jongeren bepaald dat terugkeer naar school de meest wenselijke optie is. Voor jongeren met complexe problemen geldt dit echter niet en zijn zorgtrajecten beschikbaar. Volgens de teammanager is afwijking van de procedures wel mogelijk, mits goed onderbouwd. Over de ruimte die coaches hier kunnen nemen bestaat met andere woorden blijkbaar nog verschil van mening binnen het Jongerenloket.

Ten vijfde is gekeken naar de caseloads van de uitvoerders. De caseloads zijn lastig vergelijkbaar vanwege de verschillen in aanpak. De caseload van ExIT is het laagste, maar hier hebben de regisseurs ook de meest omvattende re-integratietask. De groepsbegeleiders van Werkloont hebben gemiddeld 80 groepsdeelnemers, die zij in vergelijking met de andere twee varianten het meest frequent zien gedurende het programma van 16 weken. De jongerencoaches hebben de hoogste caseload van 80-96 jongeren. Naar eigen zeggen besteden zij vrijwel al hun



tijd aan intakegesprekken en 'zoekperiodegesprekken' waarin de trajectplannen worden opgesteld.

Deze globale vergelijking laat zien dat de methodiek in 2013 is ingevoerd in uiteenlopende contexten die verschillen in de feitelijke ruimte voor uitvoerders om volgens de uitgangspunten van de methodiek te kunnen werken. Het grootste verschil betreft de vangrails waar uitvoerders én werkzoekenden mee te maken hebben als gevolg van decentrale beleidskeuzes. Bij Werkloont en Jongerenloket laten de vangrails minder ruimte voor zelfsturing dan bij ExIT. Verder valt op dat eigenlijk alleen de uitvoerders van ExIT in een context werken die ontwikkelingsgerichte coaching op langere termijn mogelijk maakt. Jongerenloket is hiervoor afhankelijk van andere aanbieders en Werkloont zal deze ontwikkeling binnen 16 weken moeten realiseren. Binnen Werkloont biedt het programma echter weinig ruimte om hier op individueel niveau systematisch aandacht aan te besteden.

2.3 Ervaringen met de training

Het feitelijke implementatieproces is voor uitvoerders in alle drie de onderzochte praktijken gestart met het volgen van de training sturen op zelfsturing. Alle respondenten hebben deze training gevolgd. Aan de respondenten is gevraagd hoe zij de training en de opbrengst hiervan beoordeelden.

Geen van de respondenten beschouwde de aangeboden stof als volledig nieuw. Zij typeerden de training vooral als een systematische opfrissing en theoretische onderbouwing van wat men merendeels al zei te kennen. Veel respondenten gaven aan het principe van zelfsturing eigenlijk al toe te passen, terwijl anderen benadrukten dat de context waarin zij werken dit lastig maakt, ongeacht de beheersing van de methodiek als zodanig.

Vooraf de aangeboden 'taal van de methodiek' en de karakterisering van gesprekstechnieken (neutraal informeren over vangrails, motiverende gespreksvoeren, uitlokken van ambivalentie) vond men nuttig om over het eigen werk en mogelijke valkuilen daarin na te denken. Met name de jongerenloket respondenten vonden wel dat onvoldoende was ingegaan op praktische beperkingen om de methodiek feitelijk toe te kunnen passen in de eigen uitvoering waarin zoals we zagen coaches weinig tijd hebben voor jongeren en er sturing vanuit beleid bestaat op de wijze waarop jongeren wel of niet geactiveerd kunnen worden.

De tevredenheid over de praktijkoefeningen tijdens de training was wisselend, verspreid over de drie contexten heen. Sommige coaches/klantmanagers vonden deze oefeningen geschikt om eigen valkuilen op te sporen en vonden het oefenen in de praktijk een belangrijk onderdeel. Maar anderen vonden de oefeningen te gekunsteld en weinig overeenkomen met de dagelijkse realiteit van de eigen klantcontacten en de organisatie van het eigen werkproces.

Tegelijkertijd gaven alle respondenten aan oefening wel essentieel te vinden en dat de training niet voldoende was om de methodiek te laten beklijven. Verschillende respondenten gaven aan dat de aangeboden stof inmiddels weer was weggezaakt omdat deze na de training, in het dagelijkse werk niet erg systematisch werd 'opgefrist'. In een aantal gevallen was het onderzoeksinterview de eerste keer na de training dat hier weer expliciet over gesproken werd. Vooral de gesprekstechnieken waren nog bekend van de training, maar dit gold minder voor de aan ontwikkeling van zelfsturend vermogen verbonden begrippen zoals de fasen van gedragsverandering en de niveaus van zelfsturing.

De relevantie van 'aanvullende' modules in de training over handhaving en de arbeidsmarkt werd wisselend beoordeeld. Sommige respondenten vonden deze oefeningen nuttig, anderen vonden ze te kunstmatig en weinig relatie hebben met hun eigen uitvoeringspraktijk.

Verschillende coaches vonden tenslotte dat de in het algemeen als (te) lang beoordeelde training korter zou kunnen en zich meer zou moeten concentreren op de 'theorie'. Het oefenen met feedback in de praktijk zou beter in de eigen uitvoering kunnen plaatsvinden, in het eigen werkproces en met echte werkzoekenden. Daarvoor zou volgens hen (veel) meer tijd moeten worden ingeruimd. In die zin onderschreven de respondenten dus de waarde van de beoogde implementatie-aanpak die bestaat uit een training en een daarop volgende begeleide leercyclus.

2.4 De invulling van de leercyclus na de training

Een belangrijk onderdeel van het implementatieproces zoals het centrale onzorgteam dit heeft ontworpen, betreft de 'leercyclus' na de training. De door respondenten onderschreven gedachte achter deze leercyclus is dat het aanleren van de methodiek niet op basis een training alleen kan plaatsvinden. Van belang is ook te oefenen in de eigen praktijk en feedback te organiseren zodat valkuilen zichtbaar worden en kan worden beoordeeld hoe de methodiek gezien het eigen werkproces en de eigen doelgroep het beste ingevuld kan worden. Mogelijkheden om hieraan invulling te geven zijn de organisatie van groepsgewijze intervisie, het in koppels van uitvoerders bespreken van casussen of het organiseren van terugkombijeenkomsten. Bovendien voorzag de opzet van de leercyclus in verdere aanpassing van het eigen werkproces en aansturing, voor zover dit de uitvoering van de methodiek in de weg stond.

Ondanks het feit dat het belang van de leercyclus werd onderschreven door de respondenten, laat de praktijk zien dat hier maar beperkt in is geïnvesteerd in 2013. Een georganiseerde leercyclus was vooralsnog niet of slechts in beperkte mate op gang gekomen, hoewel de trainingen in alle gevallen al een half jaar of langer achter de rug waren. In geen van de praktijken werden uitvoerders systematisch *individueel* gecoached op de toepassing van de methodiek³.

³ Ten tijde van de afronding van dit onderzoek was er wel op stedelijk niveau een initiatief in ontwikkeling om alle uitvoerders intervisie en coaching te kunnen bieden. De uitvoering hiervan was nog niet gestart en kon in dit onderzoek niet nader worden bekeken.



Naar verhouding investeerde ExIT het meeste in de leercyclus. ExIT had het plan om intervisiebijeenkomsten te organiseren en om middels het vormen van koppels van uitvoerders die bij elkaar zouden meelopen in de spreekkamer onderlinge uitwisseling en reflectie over de methodiek te stimuleren. Intervisie is op één van de twee locaties van ExIT gestart. Hier kunnen uitvoerders zelf problemen agenderen die dan met collega's nader besproken worden. De methodiek sturen op zelfsturing vormt hierbij in principe het referentiekader. Daarnaast worden voor het hele team algemene verdiepingsbijeenkomsten met gastsprekers georganiseerd over verschillende thema's. Hier vormt de methodiek niet de hoofdinsteek, maar kan deze afhankelijk van het onderwerp wel ter sprake komen. Tenslotte kende ExIT al interdisciplinaire casuïstiek-besprekingen in het reguliere werkproces, met name om te beslissen of werkzoekenden wel of niet tot ExIT worden toegelaten. Volgens respondenten vormde de methodiek hier wel steeds vaker het referentiekader. Het werken met koppels is wisselend verlopen vanwege de drukte van alledag. Sommige koppels hebben met een zekere frequentie (meestal eenmaal per 4 weken) besproken waar ze tegenaan lopen met zelfsturing.

Bij Werkloont zijn geen activiteiten georganiseerd, wat volgens het management mede samenhangt met het feit dat de training vooral als opfrisser werd gezien van een aanpak die al de basis van Werkloont vormde. Uitwisseling over de methodiek vond hier op informele wijze plaats, bijvoorbeeld tussen matchmakers die samen voor de groepen staan. Respondenten hadden geen zicht of alle uitvoerders dergelijke uitwisseling hadden en wat hiervan de uitkomsten waren. Werkloont heeft wel naar aanleiding van de training de presentatie bij de voorlichting over Werkloont aangepast door meer nadruk op eigen initiatief van werkzoekenden te leggen. Bij Werkloont was verder een breder traject gaande om aanpakken in de groepen te standaardiseren. Een toets op de relatie met zelfsturing was hierbij niet mogelijk.

Het Jongerenloket tenslotte had een uitgebreid implementatieplan dat mede tot stand was gekomen door sessies met het Gilde re-integratie. Zo is een methodisch werkconcept geschreven met daarin een vertaling van de methodiek naar het eigen werkproces. Ook was het plan om uitvoerders in de spreekkamer te gaan observeren en hieraan een beoordeling te koppelen over hun beheersing van de methodiek. Tenslotte zou intervisie georganiseerd gaan worden. In de praktijk waren deze plannen echter nog niet tot uitvoering gekomen. Respondenten twijfelden of hier gezien de ervaren voortdurende druk op de uitvoering wel ruimte voor zou gaan ontstaan. De 'waan en drukte van de dag' overheerste, mede gevoed door regelmatig terugkerende spoedacties of prioriteiten die verder los van de methodiek stonden. Het methodisch werkconcept was deels bekend, maar niet in gebruik. Enkele respondenten bij Jongerenloket hadden wel een observatie door een kwaliteitsmedewerker meegemaakt, maar hier hadden ze weinig van geleerd omdat het vooral een beoordelend karakter had. Van intervisie of uitwisseling met collega's was het gezien de werkdruk van de intakes nog niet gekomen. De

activiteiten in het kader van het implementatieonderzoek waren voor de meeste respondenten de eerste keer sinds de training dat de methodiek weer ter sprake kwam⁴.

De leercyclus was daarmee (vooralsnog) een ondergeschoven kindje. Uitvoerders moesten voornamelijk zelf uitzoeken en bepalen hoe ze de methodiek in hun eigen werk toepassen en kregen hier geen individuele feedback op. Volgens de uitvoerders van Werkloont en Jongerenloket was het gevolg dat de training en de methodiek weer wegzakten en dat het vooral aan individuele uitvoerders lag hoe ze hiermee omgingen. Bij ExIT wisselden de meningen: sommige uitvoerders vonden dat ze de methodiek al wel voldoende beheersten, anderen waren van mening dat meer investering ook voor ExIT meerwaarde zou hebben.

Vanaf de volgende paragraaf staat de vraag centraal hoe deze situatie zich vertaalde in de visie op de methodiek en de feitelijke toepassing hiervan in de praktijk.

2.5 De betekenis van ‘sturen op zelfsturing’ volgens de respondenten

In de rest van dit hoofdstuk staan de praktijkervaringen met de methodiek centraal, gegeven de eerder beschreven context en ervaringen met de training en leercyclus. In deze paragraaf staat in dat verband de vraag centraal welke betekenis uitvoerders zelf gaven aan de methodiek ‘sturen op zelfsturing’. Deze vraag is relevant gegeven het feit dat de uitvoeringspraktijk niet vanzelfsprekend wordt bepaald door de methodiek ‘in theorie’, zoals vastgelegd in de handreiking en onderliggende artikelen (zie de samenvatting in hoofdstuk één), maar vooral ook door de wijze waarop de uitvoerders zelf deze methodiek definiëren, interpreteren en toepassen, gegeven de context waarbinnen zij werken.

In het onderzoek is hier in de groepsgesprekken op twee manieren naar gevraagd: wat is volgens respondenten de essentie van de methodiek en in hoeverre heeft de methodiek meerwaarde voor het werk dat zij doen. Daarbij moet worden opgemerkt dat het hier een momentopname betreft. De visie van uitvoerders op de methodiek kan zich uiteraard gaandeweg en op basis van voortschrijdend inzicht nog verder ontwikkelen.

Ten aanzien van de essentie van de methodiek bleken respondenten redelijk eensgezind over de algemene doelen van de methodiek: het gaat om het stimuleren van regie over en eigen verantwoordelijkheid voor het vinden van werk (of opleiding), door zoveel als mogelijk aan te grijpen op eigen motivatie van werkzoekenden en hen waar mogelijk zelf keuzes te laten maken over de te volgen stappen. Tegelijkertijd is het uitgangspunt om werkzoekenden minder dan voorheen op basis van regelgeving aan te spreken en om minder dan voorheen een ‘zorgende’ opstelling te kiezen.

⁴ Na afronding van dit onderzoek waren volgens de teammanager bij het Jongerenloket inmiddels wel verschillende activiteiten gericht op verdere methodiekimplementatie gestart.



Een andere algemeen gedeelde opvatting was dat de methodiek geen volledig uitgewerkte werkwijze betreft voor re-integratie, maar meer een op de visie gebaseerde serie gesprekstechnieken die al naar gelang de situatie kan worden ingezet. In alle drie de contexten bleef de al bestaande aanpak leidend (zie tabel 1), maar was het idee dat daarbinnen waar mogelijk de technieken konden worden toegepast. De meeste respondenten vonden dit ook een wenselijke situatie, omdat zij vrijheid wilden om zelf te kunnen bepalen wat de geëigende aanpak voor bepaalde werkzoekenden was. Anderen hadden interesse in een meer gestructureerde werkwijze, bijvoorbeeld in de vorm van instrumenten die het vaststellen en volgen van zelfsturend vermogen zouden kunnen standaardiseren.

Op dit algemene niveau kan dus gesteld worden dat onder de uitvoerders in de verschillende contexten een gedeelde visie is ontstaan die overeenkomt met de visie zoals deze in de beschikbare theorie is aangeboden aan de uitvoerders. Een deel van de respondenten vond dit overigens niet volledig nieuw en vond dat zij zelf al langer volgens dergelijke uitgangspunten werkten. Het feit dat deze visie expliciet was gemaakt, en dat deze ook door de organisatie werd omarmd, werd wel als nuttig en ondersteunend ervaren.

De meeste respondenten waren verder van mening dat 'sturen op zelfsturing' niet in alle gevallen en bij alle werkzoekenden mogelijk is. Ten eerste wezen zij op fasen in het werkproces die dermate directief zijn, dat werkzoekenden geen ruimte hebben om zelf regie te nemen. Ten tweede werd meerdere malen gewezen op werkzoekenden die niet in staat zouden zijn om zelfsturend aan hun re-integratie te werken. Het feit dat de methodiekbeschrijving aan dit laatste punt expliciet aandacht besteedt en onderscheid maakt in verschillende niveaus van zelfsturend vermogen betrof bij veel respondenten geen parate kennis: zij benadrukten vooral de meerwaarde van de methodiek voor werkzoekenden 'die al min of meer zelfsturend zijn' en aan wie ruimte wordt gegeven. Voor minder zelfsturende werkzoekenden ontbreekt volgens deze respondenten niet aan het deels overnemen van de regie, het nemen van beslissingen en het geven van tips en adviezen.

Op de vervolgvraag wat deze visie precies betekent voor keuzes in het dagelijkse werk en de omgang met werkzoekenden, kwam een gedifferentieerd antwoord. Respondenten, verdeeld over de drie contexten legden hier verschillende accenten. Van een eenduidige opvatting onder deze uitvoerders over 'hoe je sturen op zelfsturing doet' kan daarom niet worden gesproken.

Sommige respondenten legden bijvoorbeeld vooral de nadruk op het 'neutraal informeren' van klanten over de vangrails als belangrijk element van de methodiek in de praktijk. Anderen noemden 'ambivalentie uitlokken' als belangrijke invalshoek voor de methodiek. Weer anderen vonden het vooral belangrijk dat werkzoekenden zelf beseften dat beleidsdoelen zoals snelle uitstroom naar werk de beste optie voor ze was, zodat er minder dwang nodig was. Tenslotte gaf een aantal aan dat hun parate kennis over gevolgen van deze visie voor het eigen handelen

sinds de training weer was weggezakt: zij vonden het dus ook lastig aan te geven wat de visie nu precies voor gevolgen voor de eigen uitvoering had.

Een punt dat in de gesprekken pas na doorvragen aan bod kwam, maar dat wel relatief prominent in de handreiking wordt uitgewerkt betreft de beoogde ontwikkelingsgerichtheid van de methodiek. In de handreiking wordt benadrukt dat *ontwikkeling* van zelfsturend vermogen het doel van dienstverlening is, vanuit de vaststelling dat niet alle werkzoekenden al 'zelfsturend' zijn op verschillende domeinen. Daarbij worden globale klanttypen onderscheiden in termen van zelfsturend vermogen (toetsers-co-producenten-regievoerders) en worden fasen van gedragsverandering onderscheiden waarbij kan worden aangesloten middels inzet van onder meer *motivational interviewing*. Het idee in theorie is dat per type en fase de begeleidingsstijl wordt aangepast en dat een leercyclus in gang wordt gezet waardoor werkzoekenden zich ontwikkelen. Respondenten benadrukten echter meer het aansluiten bij niveau van zelfsturend vermogen en benoemden niet of nauwelijks hun rol in de ontwikkeling hiervan. Mogelijk hangt dat samen met het feit dat met name uitvoerders bij Werkloont en Jongerenloket ook geen individuele trajectbegeleiding (kunnen) bieden, omdat werkzoekenden na de diagnose/intake of na de groepsbijeenkomsten worden overgedragen naar een andere uitvoerder. De aanpak binnen Werkloont is in essentie een groepsaanpak, waarbij de mogelijkheden voor systematische aandacht voor individuele ontwikkeling beperkt zijn.

Ten aanzien van de meerwaarde van de methodiek voor het eigen werk waren alle respondenten positief, waarbij wel in alle gesprekken steeds een 'maar' volgde. Als positief werd het door de methodiek uitgedragen mensbeeld ervaren en meer in algemene zin het feit dat er meer aandacht was voor de eigen werkwijze en professionaliteit. Het 'maar' had vooral betrekking op twee zaken:

- De bredere beleidscontext maakt het in praktijk brengen van de methodiek niet eenvoudig, wat vooral werd benadrukt door medewerkers van Jongerenloket en Werkloont. Vooral het 'dicht op elkaar staan' van de vangrails in deze twee contexten maakt de ruimte die er feitelijk is om aan te sluiten bij motivatie van werkzoekenden, of om een passend ontwikkelingsgericht traject uit te zetten, volgens verschillende respondenten lastig. Bij Werkloont bestaat weinig ruimte voor individueel maatwerk of voor individuele coaching die de methodiek veronderstelt. Bij Jongerenloket vonden uitvoerders dat het management een dubbele boodschap uitstraalde: zelfsturing was belangrijk, maar tegelijkertijd werd er nog altijd gewerkt met trajecten die gevuld moesten worden, een school-first aanpak die weinig ruimte voor eigen regie laat en een werkproces dat weinig ruimte laat om volgens deze methodiek te werken;
- Met name bij ExIT en Jongerenloket werd door een aantal respondenten getwijfeld aan de geschiktheid van de methodiek voor werkzoekenden in acute, complexe problematische situaties die snel aandacht vragen. Daarnaast zouden bepaalde werkzoekenden qua cognitie of taalvaardigheid te beperkt zijn om met hen volgens deze methode te kunnen werken, omdat deze de nodige reflexiviteit en zelfinzicht van werkzoekenden vraagt en de mogelijkheid om eigen motieven in het Nederlands te kunnen verwoorden.



Per saldo kunnen we stellen dat er een redelijk groot draagvlak was voor de methodiek, dat er een min of meer gedeelde visie op het doel van de methodiek bestond, maar dat respondenten de methodiek niet als sterk sturend ervoeren voor de wijze waarop zij hun werk deden en konden doen. De aanpak die al bestond en de vangrails waren leidend, de methodiek werd hierbinnen naar eigen inzicht toegepast. Hierin speelde ook mee dat de leercyclus na de training volgens de respondenten niet of nauwelijks was opgepakt na de training.

Respondenten hadden niet de indruk dat verschillen in aanpak tussen uitvoerders door de methodiek sterk waren afgenomen, maar dat werd ook niet zonder meer als wenselijk beschouwd: aan individuele professionele vrijheid en de ruimte voor eigen creativiteit werd veel waarde gehecht, in overeenstemming met eerdere onderzoeken naar de uitvoering door klantmanagers.

2.6 ‘Sturen op zelfsturing’ in de praktijk

In het onderzoek is verder gekeken naar de feitelijke uitvoeringspraktijk. Centraal hierbij stond de vraag in hoeverre de methodiek zichtbaar is in de dienstverlening aan werkzoekenden. Deze vragen worden beantwoord op basis van observatie van gesprekken en reconstructie van recent afgeronde re-integratietrajecten met behulp van werkzoekenden en de betrokken coaches/regisseurs (zie bijlage voor de verantwoording).

Hierbij dient uiteraard rekening te worden gehouden met het feit dat de implementatie volgens respondenten nog maar net op gang was gekomen, zodat met name het terugkijken naar dienstverlening in eerder gestarte trajecten geen eenduidige toepassing van de methodiek kon laten zien. De leercyclus was zoals bleek nauwelijks op gang, zodat de praktijk vooral reflecteerde wat er uit de trainingen nog bekend was bij de uitvoerders. Bij Jongerenloket is daarom in overleg afgezien van de trajectreconstructies, omdat daar de methodiek volgens respondenten niet zichtbaar zou zijn. Dit speelde ook bij ExIT, waar trajecten doorgaans lang duren en dus ruim voor de implementatie waren gestart. Omdat ExIT-medewerkers zelf aangaven in feite al langer volgens de methodiek te werken zijn de trajectanalyses hier toch uitgevoerd.

2.6.1 Toepassing van de methodiek in geobserveerde gesprekken

In totaal zijn zoals in de bijlage wordt toegelicht 14 gesprekken geobserveerd, zeven bij ExIT, vijf bij jongerenloket en twee bij Werkloont. Deze observaties bieden de mogelijkheid om te zien of gesprekstechnieken die in de training zijn behandeld zichtbaar waren tijdens interacties met werkzoekenden. Voor zover mogelijk zijn de observaties kort nabesproken met de betreffende coaches.

Deze observaties leiden voor alle contexten tot drie algemene inzichten met betrekking tot de toepassing van de methodiek in de praktijk:

1. sommige technieken die passen bij de methodiek waren vrij algemeen zichtbaar;
2. bepaalde aspecten die de methodiekbeschrijving benadrukt, waren niet of nauwelijks zichtbaar;
3. in bijna alle observaties waren door de methodiekbeschrijving benoemde 'valkuilen' zichtbaar.

Van een volledig geïmplementeerde methodiek die op redelijk gelijkmatige wijze wordt toegepast was uitgaande van deze observaties dus nog geen sprake.

Technieken die vrij algemeen zichtbaar waren, betroffen het stellen van open vragen, het vragen naar eigen initiatief/plannen van werkzoekenden en het benoemen van positieve resultaten. Ook stelden de klantmanagers zich op een enkele uitzondering na empathisch op en zorgden voor een goede sfeer tijdens de gesprekken. De focus lag overwegend op het behalen van de gestelde activeringsdoelen. Box 1 geeft hiervan voorbeelden op basis van fragmenten uit verschillende gesprekken. Deze fragmenten worden zonder de context van het totale gesprek gepresenteerd en dienen enkel ter illustratie van de genoemde punten. Ze zijn uiteraard niet bedoeld voor beoordeling van de overall kwaliteit van de gespreksvoering.

Meer op regeluitvoering gespitste klantmanagers die in eerder onderzoek naar de uitvoering zijn aangetroffen⁵, waren bij deze observaties met uitzondering van enkele observaties bij het Jongerenloket niet zichtbaar. Vooral bij Jongerenloket viel op dat gespreksvoering hier wel sterk wordt gestuurd door het werkproces en de vereisten om een uitkeringsaanvraag verder te kunnen afhandelen en een traject te starten. Bij enkele gesprekken was deze sturing zo sterk, dat van een focus op zelfsturing of motivatie van de betreffende jongere zelf geen sprake was. Andere coaches bij Jongerenloket zochten ondanks deze context toch naar (enige) ruimte om het perspectief van de jongere aan bod te laten komen, maar gaven zelf aan hierin wel beperkt te zijn.

⁵ Zie Van der Aa, P. (2012), Activeringswerk in uitvoering. Bureaucratische en professionele dienstverlening in drie sociale diensten. Utrecht: Universiteit Utrecht – dissertatie.



Box 1 - Gespreksfragmenten: open vragen, eigen initiatief vragen, positief labelen (meerdere gesprekken, KM=klantmanager/coach, WZ=werkzoekende)

KM: wat gaat u daar aan doen?

KM: je zal toch een keuze moeten maken, hoe ga je dat doen?

KM: prima gedaan, dat heb je goed geregeld

KM: wat levert het je op?

KM hoe wil je dat oplossen?

KM: je bent goed in inkopen, je bent de expert

KM (opening): hoe is het ermee?

WZ: beter dan het was, het gaat de goede kant op.

KM: hoe komt dat?

WZ: ik heb aan mezelf gewerkt, ik zie verandering, de gesprekken (met de psycholoog) zijn begonnen, maar nu er is weer een pauze

KM (vat samen): dus je bent bezig met de toekomst, waarom die pauze?

WZ: ik kom er niet doorheen bij werkgevers, je komt niet geloofwaardig over

KM: wat zou daar een oplossing voor zijn?

Veel minder vaak zichtbaar waren technieken die bedoeld zijn om gesprekken en begeleiding te structureren (doel van het gesprek benoemen, neutraal informeren, samenvatten, duidelijke afspraken maken, enz.). Hoewel klantmanagers in de interviews aangaven dit een belangrijk element te vinden, verliepen veel gesprekken zonder duidelijke 'opening' (waarom dit gesprek, terugkomen op vorige afspraak, wat verwacht of wil de werkzoekende) of afsluiting (samenvatting plus afspraken, vooruitkijken). Ook het 'toetsen' van initiatieven van de klantmanagers zelf was geen gemeengoed, hoewel uitvoerders wel regelmatig tips en adviezen gaven of voor de klant een beslissing namen over het te volgen traject. Tenslotte viel bij het Jongerenloket op dat intakegesprekken niet werden geïntroduceerd met korte, neutrale informatie over de procedure: soms werd deze blijkbaar bekend verondersteld, soms kwamen flarden van rechten en plichten pas gaande het gesprek aan de orde. In de andere praktijken kon dit niet worden beoordeeld, omdat coaches/klantmanagers de werkzoekende doorgaans al eerder hadden gesproken en de vangrails (mogelijk) in dat eerdere gesprek hadden toegelicht.

Omdat onzichtbare technieken niet geïllustreerd kunnen worden, geeft box 2 voorbeelden van fragmenten uit gesprekken waarin uitvoerders *wel* structuur aanbrachten of voorstellen toetsten, maar dit was dus geen algemeen zichtbare gesprekstechniek tijdens de observaties.

Box 2 - Gespreksfragmenten: structurering van gesprekken (uit meerdere gesprekken)

KM (gespreksopening): heeft u nog nagedacht over ons vorige gesprek?

KM (gespreksopening): we zouden terugkomen op de afspraken van vorige keer, hoe staat het met de drie vacatures die u zou bekijken?

KM (afsluiting): wat gaan we afspreken?

WZ: ik ben van de basisschool afgegaan naar het speciaal onderwijs

KM: ik ga je nu niet meer pesten met school. We hebben het nu vier keer geprobeerd. Ben je het daarmee eens? (toetsen)

K: ja, ik snap het wel

Nog minder zichtbaar en daardoor niet te illustreren met fragmenten, waren door de methodiek aangeboden technieken die gericht zijn op het *ontwikkelen* van de motivatie van werkzoekenden (zoals spiegelen, reflecteren of ambivalentie uitlokken met doordacht taalgebruik). Gesprekken hadden vooral een inventariserend (hoe gaat het met werkzoekende) of informerend (wat moet er gebeuren) karakter. Dit komt overeen met de indrukken uit de groepsgesprekken dat de methodiek niet beschouwd wordt als een gestructureerde aanpak gericht op ontwikkeling van zelfsturend vermogen. Ook nagesprekken na afloop van observaties bevestigden dit punt: klantmanagers gaven aan niet of nauwelijks bewust bezig te zijn met de vraag in welke 'fase' van gedragsverandering werkzoekenden zaten of het bewust inzetten op verandering daarvan. Klantmanagers zelf waren overigens in de interviews wel van mening technieken als spiegelen en reflecteren toe te passen. Bij Jongerenloket en Werkloont speelde hierbij mee dat de begeleiding ook niet het karakter van trajectbegeleiding heeft die uit meerdere gesprekken bestaat. Het sturen op ontwikkeling is in die context ook niet echt mogelijk: het aansluiten bij het huidige niveau van zelfsturend vermogen is in feite het maximaal haalbare.

Tenslotte waren valkuilen zichtbaar (box 3 geeft enkele voorbeelden). Vooral het ongevraagd en zonder toetsen geven van tips en adviezen was regelmatig zichtbaar. Dit kan voor werkzoekenden uiteraard relevante informatie opleveren, maar de vraag is wel hoe dit zelfsturend vermogen stimuleert. In het verlengde hiervan ligt de observatie dat in geen enkel gesprek de benodigde rol van klantmanagers of andere professionals ter discussie werd gesteld. Aan werkzoekenden werd wel gevraagd wat zij zelf ondernamen, maar er werd niet expliciet stil gestaan bij de gewenste en nodige meerwaarde van professionele inzet. Met name aan zelfsturende werkzoekenden zou nadrukkelijker kunnen worden gevraagd wat professionele inzet nog voor hen zou kunnen betekenen, in plaats van te veronderstellen dat deze zonder meer nodig is. Uiteraard is dit bij Werkloont en Jongerenloket lastig, aangezien werkzoekenden het aanbod verplicht moeten afnemen.

Andere valkuilen die, mede afhankelijk van het gespreksverloop, opvielen waren het niet doorvragen op signalen van werkzoekenden over zaken die hen klaarblijkelijk bezighielden, het opleggen van eigen normen, en het toezeggen van hulp zonder de noodzaak hiervan bij de



werkzoekende te toetsen. In enkele observaties bevestigden klantmanagers opvallend genoeg vrij nadrukkelijk de problematische situatie van werkzoekenden. Hoewel dit objectief misschien in een aantal gevallen mogelijk ook wel klopte, is de vraag wat het benadrukken hiervan bijdraagt aan het activeren van de werkzoekende.

Box 3 - Gespreksfragmenten: valkuilen (uit meerdere gesprekken)

KM: dan ga ik nu een nare opmerking maken. Als je op dezelfde manier blijft zoeken, haal je ook het zelfde resultaat (geen werk dus). Je kan beter gaan zoeken naar alternatieven, anders zoeken (ongevraagd advies)

KM: je moet je wel realiseren dat je in de problemen zit (negatief labelen)

KM: ja, je zit in een diepe put (negatief labelen)

WZ: ik moet alles regelen, het lukt niet, ik heb een schuld

KM: dat is een bekend iets, maar daar help ik ook mee (initiatief snel overnemen)

KM: zoals IK het zie, je moet eerst de schuldsanering rond hebben, dan is er tijd voor andere zaken (ongevraagd advies)

WZ (zelfverzekerd): ik geef mezelf een 8

KM: waarom geen 7? (onhandig gebruik van schaalscores)

K: ik ben tevreden, ik vind een 8 mooi

KM (gehaast): ok, we hebben trajecten, we moeten een plan van aanpak opstellen. IK denk aan challenge sports (nog niet eerder besproken, focus op eis vanuit de organisatie ipv ondersteuning werkzoekende)

2.6.2 De toepassing van de methodiek in geanalyseerde casussen van ExIT en Werkloont

Om verder zicht op de methodiek in de praktijk te krijgen zijn bij ExIT en Werkloont totaal twaalf (twee maal zes) afgeronde re-integratietrajecten gereconstrueerd door gesprekken met de betreffende (ex-)werkzoekende en de klantmanager/coach. Bij Jongerenloket is hiervan afgezien gegeven het prille stadium van de implementatie. In de casusanalyses is de dienstverlening gereconstrueerd, is aan de coaches gevraagd of en hoe zij de methodiek hierbij hebben toegepast en is aan zowel werkzoekende als coach gevraagd of en hoe dienstverlening aan het resultaat heeft bijgedragen.

Het oorspronkelijke doel van deze casusanalyses was tweeledig. Ten eerste was het doel om te onderzoeken of klantmanagers de methodiek sturen op zelfsturing verschillend invullen al naar gelang het zelfsturend vermogen van klanten. Uitgaand van de theorie achter de methodiek zou bij 'toetsers' een grote inbreng van klantmanagers in dienstverlening moeten worden geobserveerd, die echter wel getoetst zou moeten worden bij de werkzoekenden. Regievoerders zouden juist veel ruimte moeten krijgen en vooral 'zelf aan het werk' moeten zijn. De co-producenten vormen hier een tussencategorie. Ten tweede was het doel om te onderzoeken in

hoeveel klantmanagers ongeacht klanttype verschillend invulling geven aan de methodiek. Een doel van het implementatietraject is immers om persoonsgebonden verschillen in de uitvoering te verminderen door meer vanuit een gedeelde methodiek te werken.

Om dit doel te bereiken was de opzet om per praktijk twee klantmanagers te selecteren en van iedere klantmanager trajecten van drie verschillende typen klanten te reconstrueren. Zo konden zowel klanttypen als klantmanagers worden vergeleken. Deze systematiek bleek in de praktijk helaas niet uitvoerbaar. In de praktijk bleek het selecteren van geschikte casussen ingewikkelder dan vooraf was ingeschat. De uitvoerders hanteren de types uit de methodiek niet systematisch. Bij ExIT bleek het lastig om twee klantmanagers met voldoende recent afgesloten en gevarieerde trajecten te vinden. Bij Werkloont is de begeleiding fasegewijs verdeeld over meerdere coaches, zodat coaches alleen een deel van het traject overzagen.

Uiteindelijk zijn hierdoor wel twaalf trajecten geanalyseerd, maar met een andere verdeling van klantmanagers en typen dan vooraf beoogd. Verdeeld over vier coaches van ExIT en vier coaches van Werkloont en uitgaande van de besprekingen van deze trajecten betrof het in totaal negen regievoerders, twee toetsers en één co-producent (tabel 3.2).

Tabel 3.2 Overzicht van onderzochte trajecten

Type	ExIT (4 coaches)	Werkloont (4 coaches)	Totaal (8 coaches)
Toetser	2	-	2
Co-producent	-	1	1
Regievoerder	4	5	9
Totaal	6	6	12

Deze verdeling van typen en klantmanagers maakt het niet goed mogelijk om systematisch inzicht te krijgen in mogelijke klantmanagergebonden verschillen. Ook blijkt uit tabel 3.2 dat de geselecteerde trajecten uiteindelijk vooral regievoerders bleek te betreffen, uitgaande van de bespreking achteraf met de coaches.

Ondanks deze beperkingen bieden de onderzochte trajecten aanvullend zicht op de dagelijkse praktijk van 'sturen op zelfsturing' dat het totale beeld van de stand van zaken van implementatie verder inkleurt. Deze trajecten roepen een aantal algemene vragen op, die gegeven de selectie van trajecten vooral betrekking op de omgang met regievoerders hebben.

Ten eerste onderbouwen de trajecten de aanname uit de methodiek dat een bepaald deel van de werkzoekenden in de bijstand als 'zelfsturend' kan worden beschouwd als er met die bril naar wordt gekeken. Een deel van deze werkzoekenden boekt al 'zelfsturend' het resultaat dat beleid van belang vindt, het vinden van werk. Voorbeelden 1 en 2 geven hiervan een illustratie. Onder de respondenten waren in totaal zes regievoerders die aan het werk gingen.

**Voorbeeld 1: ExIT: regievoerder tegen wil en dank = uitstromer naar werk**

Dit betreft een man van midden veertig met afgebroken WO-opleiding die bij aanmelding langdurig werkloos is, met studieschulden kampte en een teruggetrokken leven leidt. Zijn eigen kernprobleem is naar eigen zeggen gebrek aan initiatief en dingen op zijn beloop laten waardoor zijn situatie uitzichtloos lijkt. Hij wil wel verandering in zijn situatie en is op zoek naar tips en steun. De ExIT-regisseur vindt dat hij in staat moest zijn om zelf zijn situatie te verbeteren en spoort hem aan om zelf een activiteit te zoeken, te beginnen met vrijwilligerswerk, en van daaruit verder te kijken naar eventueel betaald werk. Hij regelt inderdaad vrijwilligerswerk, maar dit blijkt niet uitdagend en valt tegen. Op een gegeven ogenblik introduceert een vriend hem bij een werkgever die hem een interessantere vrijwilligersplek aanbiedt. Deze plek blijkt na twee jaar ExIT de opstap naar een (tijdelijke) betaalde baan bij dezelfde werkgever. Zijn schulden zijn ten tijde van het onderzoek nog niet onder controle, dit betreft een studieschuld waarvoor nog kwijtschelding moet worden aangevraagd. De ExIT-regisseur is van mening dat hij dit ook zelf moet kunnen oplossen.

De coaching gedurende het traject bestaat vooral uit het periodiek bespreken van zijn eigen voortgang. De werkzoekende zelf vindt dit eigenlijk tegenvallen en twijfelt aan de meerwaarde hiervan, hij heeft het idee alles zelf te hebben moeten uitzoeken en niet de gevraagde steun te hebben gekregen. Achteraf bekeken heeft dit echter naar zijn eigen idee wel gewerkt en heeft hij grotendeels op eigen kracht resultaat geboekt. Hij vindt wel dat explicieter had kunnen worden uitgelegd hoe de aanpak van ExIT er uit zag en waarom hij zo veel zelf moest uitzoeken. Druk en verplichting hadden bij hem naar eigen zeggen waarschijnlijk averechts uitgepakt, maar zonder de voortgangsgesprekken is de vraag of er wat in zijn situatie zou zijn veranderd.

Voorbeeld 2: Werkloont: regievoerder stroomt binnen maand uit

Dit betreft een schilder die flexibel werkt en periodiek in de WW komt. Deze keer heeft hij daarvoor te kort gewerkt en hij vraagt bijstand aan, met de bedoeling snel weer werk te vinden. Hij wordt tot zijn verbazing naar Werkloont gestuurd en moet bij de Roteb gaan werken wat hij weigert. Dit levert een maatregel op. Hij bezoekt geen enkele groepsbijeenkomst, volgens de coach omdat hij al snel weer deeltijd werkte. Na een maand vindt hij voldoende werk om de uitkering stop te zetten. Hij is hoogst verongelikt na 15 jaar werk en premie betalen met de verplichtingen van de bijstand te zijn geconfronteerd. Hij vindt dat hij beter met rust had kunnen worden gelaten gegeven zijn werkgeschiedenis, hij heeft zelf snel weer werk gevonden en naar eigen zeggen geen meerwaarde gehad van Werkloont. Door het programma te ontlopen kan hij zijn eigen traject volgen, maar de meerwaarde van Werkloont voor deze regievoerder is daardoor zeer beperkt.

Deze trajecten onderschrijven dat het zoals ook bedoeld met de methodiek zinvol is om 'zelfsturende' klanten te herkennen en de dienstverlening hier op aan te passen door hen ruimte te bieden hun eigen activeringstraject vorm te geven. De zelfsturende deelnemers aan ExIT gaven aan deze ruimte ook gekregen te hebben en waren hier merendeels tevreden over.

Bij de regievoerders van Werkloont lag dit anders: zij ervoeren het verplichtende programma, het ontbreken van maatwerk in de aanpak en de werkcomponent merendeels als een beperking om hun eigen traject te kunnen volgen. Zij waren allen negatief over de meerwaarde van het programma en de relatie hiervan met het desalniettemin behaalde activeringsresultaat. Specifiek voor Werkloont roept dit de vraag op of dit programma al voldoende ruimte biedt aan de regievoerders onder de deelnemers.

Ten tweede laten de trajecten van regievoerders ook zien, dat 'simpelweg' monitoren van de voortgang bij regievoerders niet altijd voldoende is om resultaat te boeken.

Enerzijds waren er regievoerders die op deelaspecten wel professionele steun nodig hadden op domeinen waarop ze niet 'zelfsturend' waren (voorbeeld 3). Dit was het geval bij twee (succesvolle) zelfstuurders bij ExIT die het zoeken naar werk op eigen kracht deden, maar die voor de aanpak van psychische problemen wel gebruik maakten van de gespecialiseerde hulp vanuit ExIT. Zij beschouwden deze psychische hulp als essentieel voor het resultaat.

Voorbeeld 3: ExIT: regievoerder + psychische hulpverlening= uitstromer naar werk

Deze werkzoekende is in korte tijd geconfronteerd met het faillissement van haar bedrijf en een echtscheiding waarna ze een uitkering aanvraagt. Bij de aanvraag wordt ze eerst aangemeld bij Werkloont waar ze echter psychisch instort door de druk van het verplichte werk en de aantallen sollicitaties, waarna ze naar ExIT wordt doorverwezen. Hier wordt ze aangemeld bij de psycholoog en geadviseerd te gaan sporten wat ze zelf meteen regelt. Ze heeft ook schulden, maar die kan ze zelf onder controle krijgen. Wat betreft werk wordt ze even 'met rust gelaten'. Naar eigen zeggen stimuleert het traject om zich niet helemaal terug te trekken maar krijgt ze wel voldoende ruimte om bij te komen van de doorstane persoonlijke crisis. De psychologische hulp vermindert haar somberheid en is volgens haar zelf doorslaggevend. Na enige tijd gaat ze in haar netwerk op zoek naar werk en vindt een baan bij een kennis waar ze als het allemaal goed gaat uiteindelijk 32 uur zal kunnen gaan werken. De coach noemt dit een schoolvoorbeeld van 'zelfsturing', in combinatie met inzet van ondersteuning op punten waar deze ook echt nodig is.

Dit betekent meer algemeen dat zelfsturend vermogen op verschillende levensdomeinen kan verschillen en dat dus idealiter zelfsturend vermogen op verschillende domeinen vastgesteld zou moeten worden alvorens de invulling van het traject te bepalen: het simpelweg alles door werkzoekenden zelf laten regelen en uitzoeken zal niet in alle gevallen werken. Mogelijk biedt de ZRM die door enkele coaches al werd gebruikt hiervoor een bruikbaar hulpmiddel. Tegelijkertijd betekent het voor ExIT dat de 'standaard' inzet van multi-disciplinaire begeleiding waarschijnlijk ook niet altijd nodig is.

Anderzijds waren er bij Werkloont drie regievoerders die binnen de grenzen van het programma naar eigen zeggen wel ruimte kregen om te zoeken, maar die geen resultaat boekten binnen de zestien weken van het programma (voorbeeld 4).

**Voorbeeld 4: Werkloont: regievoerder vindt geen werk**

Deze werkzoekende heeft zelf een opleidingsachtergrond als coach en vindt niet dat ze veel kan leren van het programma. Ze krijgt naar eigen zeggen alle ruimte om naar eigen inzicht te solliciteren wat ze ook zeer actief doet, maar wat geen baan oplevert. Ook start ze vrijwilligerwerk. Verder ondersteunt ze tijdens de bijeenkomsten andere deelnemers. Zelf leert ze naar eigen zeggen niks van de bijeenkomsten in de eerste fase, omdat allerlei niveaus door elkaar heen zitten. In de tweede fase zit ze in een meer gelijkgestemde groep die voor haar meer ondersteunend werkt. De coach denkt (achteraf) dat deze werkzoekende misschien toch te kieskeurig was. De werkzoekende was nog in afwachting van een vervolgtraject bij de sectorteam.

Deze regievoerders werden na 16 weken doorverwezen naar de sectorteam waar de ruimte voor zelfsturing naar verwachting kleiner was, vanwege het op beschikbare vacatures gerichte karakter van de begeleiding in die teams. Hier is de meer algemene vraag hoe lang regievoerders ruimte moeten krijgen en wat de inzet moet worden als zij daarmee geen resultaat boeken: moet hun zoekstrategie toch eerder ter discussie worden gesteld, of is zestien weken juist een goede periode om te beoordelen hoe ver regievoerders op eigen kracht komen?

Ten derde betroffen twee onderzochte ExIT-trajecten 'toetsers', althans volgens de inschatting van de coaches (voorbeelden 5 en 6).

Voorbeeld 5: ExIT: twee jaar traject met 'toetsers' zonder resultaat

Deze werkzoekende kampt met (via een keuring geobjectiveerde) lichamelijke klachten waardoor zwaar fysiek werk niet mogelijk is, evenmin als lang zitten of staan. Volgens hem bestaat de aangepaste baan die hij nodig heeft niet. Hij doet wel een paar uur per week vrijwilligerswerk voor de voetbalvereniging. Hij heeft al meerdere trajecten gevolgd, waarvan ExIT het laatste is. Hij voert in twee jaar tijd zo'n tien gesprekken omdat dat verplicht is. Hij vindt dat hij met respect en professioneel te woord is gestaan, maar het brengt geen verandering in zijn situatie. Hij berust in zijn situatie en ziet geen winst in verandering. De coach geeft aan verschillende technieken geprobeerd te hebben om het perspectief van de werkzoekende te veranderen, maar dit is niet gelukt. De beperkingen zijn volgens de coach een hard gegeven, maar tegelijkertijd vermoedt hij een dubbele agenda (mogelijk zwart werk).

Voorbeeld 6: ExIT: intensieve ondersteuning toetsers zonder resultaat

Deze werkzoekende heeft meervoudige problemen waarbij de coach naar eigen zeggen *niet* volgens de methodiek heeft kunnen werken. Hij regelt directief zowel hulpverlening als vrijwilligerswerk en heeft veel gesprekken. De werkzoekende blijkt echter laks in het melden van persoonlijke omstandigheden en werkt enige tijd zonder het te melden met gevolgen voor de uitkering en haar schuldenpositie. Uiteindelijk zit ze weer in de uitkering en is niet duidelijk wat de vervolgstappen zouden moeten worden. De werkzoekende is overigens tevreden over de steun die op allerlei terreinen is geboden.

Hoewel het maar om twee trajecten gaat, laten ze zien dat toepassing van de methodiek voor 'toetsers' een stuk ingewikkelder is dan bij regievoerders. In deze toetsers is naar verhouding veel energie gestoken, zonder dat er resultaat is geboekt. Uiteraard is lastig te beoordelen of hier met een andere inzet van de methodiek misschien meer resultaat was geboekt. In ieder geval zijn de ervaringen met dergelijke toetsers van belang voor de afdelingen die deze methodiek (gaan) toepassen op de grote groep bijstandsontvangers die verder van de arbeidsmarkt afstaan en



vaak kampen met complexe problemen. Te verwachten valt dat hier veel vergelijkbare klanten zullen worden aangetroffen. Met name hier is de professionele inzet op ontwikkeling van zelfsturend vermogen van kritisch belang, waar het bij de regievoerders veel meer kan gaan om het monitoren van de voortgang. Tegelijkertijd is de vraag of er grenzen zijn aan ontwikkeling van zelfsturend vermogen en wat dit betekent voor de (blijvende) noodzaak van meer sturende dienstverlening voor bepaalde klantgroepen.

BIJLAGE Methodologische verantwoording

In het uitgevoerde onderzoek stonden de volgende vragen centraal:

- a) Welke kenmerken heeft de Rotterdamse methodiek 'bevordering zelfsturing' volgens trainers, managers en uitvoerders:
- b) Op welke wijze worden klantmanagers door de organisatie aangestuurd op en ondersteund bij het aanleren en de toepassing van de methodiek?
- c) Op welke wijze passen klantmanagers de methodiek 'bevordering van zelfsturing' toe in hun dienstverlening aan werkzoekenden?
- d) Hoe waarderen klantmanagers en leidinggevendenden de werking en werkbaarheid van de methodiek in hun dagelijkse uitvoeringspraktijk?
- e) Welke aanbevelingen volgen uit de antwoorden op voorgaande vragen voor de verdere implementatie van de methodiek in het cluster W&I?

Deze vragen zijn onderzocht in drie uitvoeringspraktijken binnen de gemeente waar in 2012 of in 2013 het implementatietraject is gestart en waar medewerkers de training sturen op zelfsturing hebben gevolgd:

- de teams ExIT die zich binnen 'pre-matching' richten activering van werkzoekenden met meervoudige problemen die re-integratie belemmeren. ExIT werkt op basis van inzet van verschillende disciplines: maatschappelijk werk, psychologie en psychiatrisch verpleegkundigen van Bavo. De training is binnen ExIT gevolgd door alle medewerkers in dienst van de gemeente, dat wil zeggen coaches, kwaliteitsmedewerkers, accountmanagers, administratief medewerkers en maatschappelijk werkers;
- de teams Werkloont die het programma aanbieden voor nieuwe, kansrijk geachte instromers in de bijstand die binnen Werkloont verplicht groepsgewijs solliciteren, vormingsmodules volgen en een tegenprestatie in de vorm van werk moeten leveren;
- de jongerencoaches van het Jongerenloket die jongeren tot 27 jaar zonder startkwalificatie begeleiden, bij voorkeur richting het hervatten van onderwijs.

Voor de beantwoording van deze vragen was een aantal onderzoeksactiviteiten gepland: het bijwonen van de training en intervisiebijeenkomsten, groepsinterviews met uitvoerenden en individuele interviews met leidinggevendenden, observatie van gesprekken van uitvoerders met werkzoekenden en reconstructie van 18 recent afgeronde re-integratietrajecten vanuit het perspectief van de methodiek.

Deze activiteiten zijn niet allemaal uitgevoerd omdat de stand van zaken van de implementatie zich hier niet voor leende. Bij ExIT, Werkloont en Jongerenloket zijn geen intervisiebijeenkomsten



bijgewoond omdat deze nog niet systematisch plaatsvonden. Bij het Jongerenloket zijn geen trajecten gereconstrueerd omdat er nog geen afgeronde trajecten waren waarin de methodiek was toegepast. De daarmee gewonnen tijd is in overleg met de opdrachtgever besteed aan een update eind 2013 bij ExIT en Werkloont van de eerder in 2013 verzamelde gegevens.

Het onderzoek heeft daarmee feitelijk uit de volgende onderzoeksactiviteiten bestaan:

- analyse van beleidsdocumenten en cursusmateriaal voor de training om duidelijk te krijgen hoe de methodiek op papier wordt beschreven en overgedragen naar de klantmanagers;
- bijwonen van een deel van de training aan medewerkers van het Jongerenloket;
- 2 interviews met het onzorgteam en de trainers
- 7 individuele interviews met teamchefs en, bij jongerenloket, een kwaliteitsmedewerker;
- 6 groepsinterviews met in totaal 27 uitvoerders, 2 interviews per uitvoeringspraktijk over ervaringen met de methodiek;
- 14 observaties van gesprekken van uitvoerders met werkzoekenden (Werkloont 2, ExIT 7, JoLo: 5). Bij Werkloont bleek dit lastig te organiseren. Hier zijn voorlichtingsbijeenkomsten bijgewoond en twee individuele gesprekken geobserveerd;
- 12 trajectanalyses bij Werkloont en ExIT middels bestaande uit reconstructie van dienstverlening door gesprekken met betrokken coaches, werkzoekenden en bestudering van RMW-dossiers (voor zover beschikbaar). In deze reconstructies is met name gekeken of en hoe de methodiek is toegepast en of deze volgens de respondenten van invloed moest worden geacht op de uitkomsten.