

Complex web van factoren beïnvloedt keuzes

Re-integratieprofessionals en jobcoaches

Re-integratieprofessionals en jobcoaches die mensen met een arbeidsbeperking begeleiden, maken elke dag een veelvoud aan beslissingen die grote impact hebben op klant, arbeidsmarkt en financiën. In een literatuurstudie is het complexe web aan factoren in kaart gebracht dat deze beslissingen beïnvloedt.

DOOR Rosanne Oomkes, Anne Drijvers, Silvia Rossetti, Aida Buckle en Femke Bennenbroek

De arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking is een stuk lager ten opzichte van mensen zonder beperking. Tevens zien we dat eind 2018 in totaal slechts 11,9 procent van de werkgevers tenminste één werknemer uit de Wajong, Wga of Participatiewet in dienst heeft. Het overgrote deel van de werkgevers heeft dus geen werknemer uit deze groepen in dienst (UWV, 2019). Dit is onwenselijk, niet in het minst omdat het voor iedereen belangrijk is om naar vermogen te participeren en zich hiermee te blijven ontwikkelen. Daarnaast is werk een manier om bestaanszekerheid en uitkeringsonafhankelijkheid op te bouwen en daarmee ook maatschappelijke kosten te verminderen. Re-integratieprofessionals en jobcoaches die dag in dag uit mensen met een arbeidsbeperking begeleiden, spelen daarbij een cruciale rol. Zij vormen immers de brug tussen de werkzoekende en de arbeidsmarkt. Een uitdagende taak met elke dag een veelvoud aan keuzes en beslissingen die het proces en de effectiviteit van de re-integratie-inspanningen vormgeven. Willen we de arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking effectief en duurzaam bevorderen, dan moeten we meer te weten komen over de manier waarop deze professionals hun keuzes maken. Niet voor niets ligt er de laatste jaren veel nadruk op het stimuleren van het



professioneel handelen op basis van 'methodisch werken', maatwerk zonder willekeur en evidence-based practice om de doeltreffendheid van re-integratie en jobcoaching te bevorderen. De keuzes die professionals dagelijks maken, worden beïnvloed door een complex web van factoren. In dit artikel nemen we u mee in dit complexe web op basis van een literatuurstudie die deel uit maakt van het onderzoek 'Afwegingen bij re-integratie en jobcoaching' dat Panteia, ZINZIZ en Muzus uitvoeren met subsidie van het UWV.

Professionele autonomie

In de praktijk van re-integratie en jobcoaching proberen professionals maatwerk te bieden in de afwegingen en beslissingen die zij nemen over de aanpak die zij hanteren. Re-integratieprofessionals en jobcoaches hebben hierbij steeds meer ruimte – ook wel

'discretionaire ruimte' of 'professionele autonomie' genoemd – om onderbouwd keuzes te maken, ook als die afwijken van de regelgeving (Van Berkel et al., 2017; Van der Aa, 2017). Zeker wanneer die algemene regelgeving niet aansluit bij een specifieke situatie of ongewenste gevolgen heeft, terwijl de situatie wél om een oplossing vraagt. Van re-integratieprofessionals en jobcoaches wordt verwacht dat zij de autonomie die zij hebben, gebruiken om hun klanten adequaat te ondersteunen. Deze professionele autonomie staat niet op zichzelf, maar wordt ingevuld binnen een complexe omgeving met uiteenlopende factoren op verschillende niveaus.

Omgeving

De discretionaire ruimte waarbinnen professionals hun afwegingen maken, wordt ook wel vergeleken met het gat van een donut: zonder de structurerende

Tabel 1.

Wettelijke en beleidsmatige factoren	<ul style="list-style-type: none"> • Wettelijke kaders klantgroep • Beleidsmatige kaders klantgroep
Beroepsmatige factoren	<ul style="list-style-type: none"> • Aanwezigheid professionele gemeenschap met gedeelde visie • Opleidingsachtergrond • Toepassing methodisch werken • Toepassing evidence-based practice
Organisatorische factoren	<ul style="list-style-type: none"> • Prestatiedoelen • Caseload • Leerklimaat
Individuele factoren professionals	<ul style="list-style-type: none"> • Intuïtie • Persoonlijke overtuigingen • Taakopvatting
Klantgerelateerde factoren	<ul style="list-style-type: none"> • Houding t.o.v. werk zoeken en werk uitoefenen • Sociale druk uit omgeving • Vertrouwen in het eigen kunnen • Sociale en taakgerichte vaardigheden • Context • Belastbaarheid • Zelfregulering

omgeving bestaat deze ruimte niet (RWI, 2012). Zo wordt het handelen van professionals deels beïnvloed door beroepsmatige factoren, waarvan de mate waarin methodisch werken wordt toegepast binnen het beroepsveld een belangrijke factor is (Koning et al., 2013). Ook opereren professionals in een context van enerzijds (lokaal) beleid dat kaders biedt, bijvoorbeeld rondom een tegenprestatie, en anderzijds van hun organisatie, die in sterke mate bepaalt welke prestatiedoelen zij moeten halen en soms ook hoe zij hun werk moeten doen. Beleidskeuzes bakenen af welke vormen van ondersteuning aan wie kunnen worden gegeven en hoe de middelen worden verdeeld over groepen burgers. Het zijn vervolgens de keuzes

begrijpen, is dus een interdisciplinair perspectief noodzakelijk. Hierbij moeten we aandacht besteden aan de verschillende contexten die van invloed zijn op het besluitvormingsproces van de professionals. Grofweg kunnen we de volgende factoren onderscheiden die van invloed zijn op de afwegingen en keuzes van re-integratieprofessionals en jobcoaches:

- wettelijke en beleidsmatige factoren
- beroepsmatige factoren
- organisatorische factoren
- individuele factoren professional
- klantgerelateerde factoren

De omgeving van professionals bestaat dus uit wettelijke en beleidsmatige factoren, beroepsmatige factoren, en organisatorische factoren die bepalen

Professionals worden steeds vaker afgerekend op het rendement van hun handelen

binnen een organisatie die de beschikbare professionele capaciteit en de prestatiedoelen bepalen waarop professionals worden begrensd (Van de Aa, 2017).

Beïnvloedende factoren

Om het complexe proces van professionele besluitvorming, en de afwegingen die professionals hierbinnen maken, te

hoe groot de discretionaire ruimte van professionals is. Tevens bepalen deze factoren de waaier van mogelijke keuzeopties en het aantal gebieden waarbinnen professionals hun discretionaire ruimte mogen gebruiken. Deze factoren hebben ook een subtielere of onbewuste invloed op de manier waarop professionals hun klanten zien en ondersteunen. Binnen deze kaders

spelen de individuele factoren van professionals en klantkenmerken een rol bij de afwegingen die professionals maken (Vinzant & Crothers, 1998; RWI, 2012; Van Berkel et al., 2017). Hierna bespreken we de verschillende factoren die van invloed zijn op de afwegingen van professionals.

Wettelijke en beleidsmatige factoren

De wet waaronder de klant in kwestie valt, is in termen van wettelijke en beleidsmatige factoren de belangrijkste factor. De wettelijke kaders bepalen welke uitvoeringsorganisatie verantwoordelijk is voor de begeleiding van de klant naar en op werk. Wanneer iemand met een arbeidsbeperking onder een wet valt die door het UWV wordt uitgevoerd (bijvoorbeeld WW, WIA, Wajong), zijn er vervolgens landelijke richtlijnen die bepalen welke dienstverlening beschikbaar is en voor hoeveel uur deze dienstverlening kan worden ingezet. Wanneer iemand met een arbeidsbeperking onder de Participatiewet valt en een gemeente verantwoordelijk is, is er sprake van een grote diversiteit in beleidsmatige en organisatorische context. Het uitgangspunt van decentrale dienstverlening maakt dat gemeenten veel ruimte hebben om beleidsmatige keuzes te maken, bijvoorbeeld over de tegenprestatie, de in te zetten instrumenten als loonkostensubsidie en jobcoaching en doelgroepen die extra aandacht krijgen (Van Echtelt et al., 2019). De verschillen in beleidskaders leiden ertoe dat de afwegingen die professionals maken kunnen verschillen, ook al hebben zij te maken met eenzelfde type klant (Van der Aa, 2012).

Immers, het ondersteuningsaanbod is bepalend voor de afwegingen die professionals kunnen maken. Dit geldt ook voor de doelgroepen waar professionals mee te maken hebben. Wanneer een bepaalde doelgroep het speerpunt vormt van het activeringsbeleid en hier specifieke dienstverlening voor is ontwikkeld, is het arsenaal aan ondersteuningsmogelijkheden voor de ene professional uitgebreider dan voor de ander.

Beroepsmatige factoren

Professionals in het domein van Werk & Inkomen vormen een heterogene groep;



Een leerklimaat geeft professionals ruimte voor zelfstandig handelen, eigen beslissingen en creativiteit.

er zijn grote verschillen in niveau en aard van de opleiding, maar ook in achtergrond en het aantal jaren dat men werkzaam is in het domein (Van Berkel & Van der Aa, 2012). In termen van beroepsmatige factoren heeft de aan- of afwezigheid van een professionele gemeenschap met een gedeelde visie van de beroepsgroep invloed op de afwegingen die professionals maken (Koning et al., 2013). Zo beïnvloedt het hebben van geformaliseerde vakkennis, een geaccrediteerde opleiding of beroepsvereniging, die de besluitvorming van professionals aanstuurt dan wel coördineert, het handelen van professionals. De mate van professionaliteit van een beroepsgroep hangt nauw samen met de mate waarin evidence-based practice en methodisch werken

wensen en behoeften van de klant, en vanuit de wetenschap (Wermers, Bennenbroek & Hollmann, 2020). Het al dan niet methodisch werken en het toepassen van evidence-based practice heeft logischerwijs gevolgen voor de manier waarop afwegingen van professionals in het veld van Werk & Inkomen tot stand komen.

Organisatorische factoren

Ook organisatiefactoren zijn van invloed op de professional, bijvoorbeeld of de professional werkt in een gefuseerde organisatie waar sociale dienst, sociaal werkbedrijf (en soms ook kredietbank) samengaan, of in een op zichzelf staande sociale dienst. De samenwerking met interne en externe professionals (zoals een

prestatiedoelen die binnen de uitvoeringsorganisaties zelf bestaan, die gericht kunnen zijn op een zo groot mogelijke en/of duurzame uitstroom naar werk te realiseren (Jewell & Glaser, 2006; Raeymaeckers & Dierckx, 2013).

Professionals worden steeds vaker afgerekend op het rendement van hun handelen; wat levert het op en wat heeft het gekost?

Een andere beïnvloedende factor is de mate waarin een leerklimaat aanwezig is binnen de organisatie. Een leerklimaat geeft professionals ruimte voor zelfstandig handelen, eigen beslissingen en creativiteit. Het leerklimaat bevordert of belemmert bovendien het leren in een organisatie (La Grouw, 2016) en is daarmee een belangrijke voorwaarde om je als professional te ontwikkelen in je vakgebied.

Individuele factoren

Binnen de wettelijke, beleidsmatige, beroepsmatige en organisatorische kaders spelen ook individuele factoren van professionals een belangrijke rol als het gaat om hun afwegingsproces. Professionals nemen dagelijks honderden beslissingen die van invloed zijn op klanten. Deze beslissingen worden vaak in een split second gemaakt. Zij maken hierbij gebruik van individuele overtuigingen, inzichten en intuïties, opgebouwd door ervaringen uit het verleden en 'mensenkennis' (Van Geuns & Wesdorp, 2012). Bovendien worden professionals ook beïnvloed door de eigen bewuste en onbewuste opvattingen ('tacit knowledge') en cultuurgebonden waarden (Koning et al., 2013). Het kan gaan om hun ideeën over de 'eigen-schuld-vraag' of ideeën over moral deservingness; waar vindt de professionals dat iemand 'recht' op heeft? (Bloombergs et al., 2003).

Professionals hebben daarnaast ook verschillende ideeën over wat methodisch werken inhoudt en wat het belang hiervan is. Tot slot variëren de taakopvattingen van professionals, tussen beroepsgroepen, maar ook binnen de eigen beroepsgroep, waardoor afwegingen verschillend tot stand komen (Koning et al., 2013).

Klantgerelateerde factoren

Ten slotte spelen klantgerelateerde factoren een cruciale rol in het afwegings-

Professionals nemen dagelijks honderden beslissingen die van invloed zijn op klanten

wordt toegepast (Van Berkel, 2013). Bij evidence-based practice gaat het niet uitsluitend om het werken met bewezen effectieve interventies, maar staat het afwegingsproces van de professional centraal. Evidence-based practice betekent dat de professional kennis en inzichten uit drie bronnen haalt: vanuit eigen ervaringen en expertise, vanuit de

wijkteam) kleuren het dagelijks werk van de professionals nog verder. Daarnaast heeft in termen van organisatorische factoren de caseload invloed op de afwegingen en keuzes die zij maken bij de ondersteuning van klanten. Verder spelen prestatiedoelen binnen de organisatie een rol voor de afwegingen die professionals maken. Dit zijn de

kader van professionals. Re-integratie en jobcoaching zijn immers processen waarin mogelijkheden en wensen van werkzoekende en werkgever met elkaar verbonden worden (Van der Aa, 2017). Professionals kunnen klanten alleen adequaat begeleiden als zij beschikken over goede kennis over de kenmerken

onals, jobcoaches én beleidsmakers zich bewust zijn van dit complexe web van factoren. Het onderzoek 'Afwegingen bij re-integratie en jobcoaching' heeft tot doel dit web van factoren beter te begrijpen en doorgronden. Om zo een impuls te kunnen bieden aan evidence-based practice en methodisch

'Om arbeidsparticipatie écht te bevorderen, moet men zich bewust zijn van een complex web van factoren'

van de klant. Hierbij kan grofweg onderscheid worden gemaakt tussen klantgerelateerde factoren die te maken hebben met het 'willen' en het 'kunnen' van de klant (Blonk, 2018).

De intentie van de klant, ofwel het 'willen', is afhankelijk van drie factoren: houding ten opzichte van werk zoeken en werk uitoefenen (hoe belangrijk, interessant, relevant vindt de klant het gedrag), de sociale druk die de omgeving erop legt (wordt de klant beïnvloed om juist wel of juist niet het gedrag te vertonen) en het vertrouwen in eigen kunnen (de verwachting of de klant denkt dat hij effectief gedrag kan vertonen). Het 'kunnen' van gedrag (bijvoorbeeld werk zoeken) wordt bepaald door vijf factoren: de (sociale en taakgerichte) vaardigheden, de mate van zelfregulering, de context, de belastbaarheid van de klant, en praktische belemmeringen (Wermers, Bennenbroek & Hollmann, 2020).

So what?!

Maar waarom is het zo belangrijk dit complexe web in beeld te brengen? Als je professioneel handelen zou zien als een machine, zijn deze factoren de knoppen waaraan je kunt draaien om de afwegingen en keuzes van professionals te beïnvloeden. Doordat zij professioneel handelen beïnvloeden, zijn de wettelijke en beleidsmatige, beroepsmatige, organisatorische, individuele factoren van professionals en klantgerelateerde factoren van invloed op de arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking. Om arbeidsparticipatie écht te bevorderen, moeten re-integratieprofessi-

handelen in de praktijk. En daarmee vooral de professionals handvatten te bieden om in dat complexe web optimaal tot hun recht te komen. ■

Rosanne Oomkens is projectmanager bij Panteia, **Anne Drijvers** en **Silvia Rossetti** zijn onderzoekers bij Panteia.

Aida Buckle is trainer en onderzoeker bij ZINZIZ,

Femke Bennenbroek is directeur bij ZINZIZ.

Bronnen

- Blomberg, H., C. Kroll, J. Kallio & J. Erola (2013). 'Social workers' perceptions of the causes of poverty in the Nordic countries', in *Journal of European Social Policy*, 23(1), 68-82.
- Blonk, R.W.B. (2018). *We zijn nog maar net begonnen*. Tilburg: Tilburg University.
- Jewell, C. & B. Glaser (2006). 'Toward a general analytic framework: Organizational settings, policy goals, and street-level behavior', in *Administration & Society*, 38(3), 335-364.
- Koning, P., M. Paantjens, C. Vaal & R. Van der Veen (2013). *Investeren in Participeren*.
- Kennis voor de uitvoering van Werk en Inkomen*. Den Haag: Kennisplatform Werk en Inkomen (KWI).
- La Grouw, Y.M. (2016). *Directed Professional Space. An ethnographic-phronetic research on the construction of implicit boundaries to activation practitioners' use of professional space* (Master thesis). Utrecht: Universiteit Utrecht.
- Raad voor Werk en Inkomen (RWI). (2012). *Een vak apart! Werkagenda professionalisering van re-integratie*. Den Haag: RWI.
- Raeymaeckers, P. & D. Dierckx. (2013). 'To work or not to work? The role of the organisational context for social workers' perceptions on activation', in *British Journal of Social Work*, 43(6), 1170-1189.
- Van der Aa, P. (2017). 'Professioneel handelen als puzzelen in de uitvoering van Arbeidsactivering', in *Journal of Social*

Intervention: Theory and Practice, 26(1).

- Van Echtelt, P, K. Sadiraj, S. Ho, S. Muns, K. Karpinska, D. Das & M. Versantvoort. (2019). *Eindevaluatie van de Participatiewet*. Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau.
- Van Berkel, R. (2013). *Re-integratiedienstverlening voor bijstandsgerechtigden met een (zeer) grote afstand tot de arbeidsmarkt in drie gemeenten*. Utrecht/Eindhoven: USBO/Fontys.
- Van Berkel, R. & P. Van der Aa. (2012). 'Activation work: Policy programme administration or professional service provision?', in *Journal of Social Policy*, 41(3), 492-510
- Van Berkel, R., D. Caswell, P. Kupka, & F. Larsen. (Eds.). (2017). *Frontline delivery of welfare-to-work policies in Europe: Activating the unemployed*. Abingdon: Routledge.
- Van Geuns, R., & P. Westdorp. (2012). *Vakmanschap in de gemeentelijke re-integratiesector*. Regioplan en Gilde Re-integratie.
- Vinzant, J. & L. Crothers. (1998). *Street-level leadership. Discretion & legitimacy in front-line public service*. Washington DC: Georgetown University Press.
- Wermers, A., F.T.C. Bennenbroek & L. Hollmann (2020). 'Het integratief gedragsmodel: Wetenschappelijke kennis toepassen was nog nooit zo makkelijk', in *Sociaal Bestek*, 2.
- UWV. (2020). *UWV Monitor Arbeidsparticipatie 2019*. Amsterdam: UWV.