

# Motiveren versus dwingen in activeringswerk

Een onderzoek naar de uitvoering van de tegenprestatie binnen de gemeente Berg en Dal

2019



**Radboud Universiteit Nijmegen**  
Faculteit der Managementwetenschappen  
Opleiding Bestuurskunde (Publiek Management)  
Masterthesis

**Begeleidend docent**  
E.L. Visser MSc

**Onderzoeksorganisatie**  
Gemeente Berg en Dal

**Begeleider organisatie**  
H. Ebbers

**F. C. van der Pol (Ferry)**  
S1013811

## Voorwoord

Beste lezer,

Deze thesis is de afronding van mijn master Bestuurskunde binnen de Radboud Universiteit. Kort gezegd wordt in de thesis gezien hoe participatieconsulenten, in het kader van de ‘tegenprestatie naar vermogen’, binnen de gemeente Berg en Dal uitkeringsgerechtigden stimuleren om mee te doen in de maatschappij. Daarbij is onderzocht hoe uitvoering is gegeven aan een motiverende en dwingende werkwijze en hoe er is bijgedragen aan de activering van uitkeringsgerechtigden. Het onderzoek is mede voor, en in opdracht van, de gemeente Berg en Dal uitgevoerd.

Na maanden hard werken kan ik met trots deze thesis aan u presenteren. Met het schrijven van deze woorden besef ik mij dat ik een intensieve en leerzame periode achter de rug heb. Na het voltooien van de opleiding Maatschappelijk Werk en Dienstverlening aan de Hogeschool van Arnhem en Nijmegen ben ik met veel motivatie begonnen aan de universiteit. Het is nog altijd mijn uitdaging om de opleidingen op een vruchtbare wijze te combineren en de sociale dienstverlening in Nederland steeds een stukje beter te maken. Gedurende het eerste bestuurskundevak vertelde professor Michiel de Vries over: “the importance of neglect”. Dit houdt in dat het belangrijk is om te focussen op een beperkt aantal dingen en niet op alles tegelijk. Vanaf dat moment wist ik dat het voor mij een levensles zou zijn. Door het behoud van focus is het keer op keer gelukt om de bestuurskundevakken met mooie cijfers af te ronden. Ik ben zowel op professioneel- als op persoonlijk vlak enorm gegroeid. Nu kan ik ook eindelijk zeggen dat het gelukt is om een interessante thesis aan u te laten zien.

Dit was echter niet gelukt zonder een aantal mensen. Graag wil ik hen langs deze weg bedanken voor de steun gedurende mijn afstudeertraject. Allereerst gaat mijn dank uit naar Hans Ebbers. Hij heeft mij de kans geboden om binnen de gemeente Berg en Dal af te studeren. Hier heb ik de combinatie van mijn opleidingen in de praktijk mogen brengen. Hans toonde oprecht interesse in mijn onderzoek en met hem heb ik wekelijks zeer interessante en ook leuke gesprekken gehad, welke steeds begonnen met zijn vraag: “jij wilt zeker water?”. Daarnaast gaat mijn dank uit naar Lianne Visser voor de begeleiding vanuit de Radboud Universiteit. Met haar kritische blik, duidelijke feedback, tips en deskundigheid is de thesis er een geworden om trots op te zijn! De samenwerking heb ik als zeer waardevol ervaren. Ook wil ik de gemeente Berg en Dal, en in het bijzonder de participatieconsulenten, bedanken voor het mede mogelijk maken van het onderzoek. Tot slot gaat mijn dank uit naar mijn vriendin, vrienden en ouders. Hun onvoorwaardelijke steun heeft mij veel positiviteit gebracht. Zij hebben mij altijd geholpen om te doen waar ik mijn geluk uithaal. Ik kan mij nu gelukkig weer op jullie focussen.

Ik wens u veel plezier toe met het lezen van deze thesis!

Ferry van der Pol

Nijmegen, 23 november 2019

## **Inhoudsopgave**

Voorwoord .....	2
<b>Hoofdstuk 1. Inleiding .....</b>	<b>4</b>
<b>Hoofdstuk 2. Beleidskader .....</b>	<b>7</b>
2.1 De tegenprestatie als onderdeel van de trend naar activering .....	7
2.2 De introductie van de tegenprestatie in de aanloop naar de participatiesamenleving .....	8
2.3 De tegenprestatie als instrument in het kader van de Participatiewet .....	9
2.4 De tegenprestatie in het project ‘Meedoen’ van de gemeente Berg en Dal .....	10
<b>Hoofdstuk 3. Theoretisch kader .....</b>	<b>11</b>
3.1 Activeren .....	11
3.2 Implementatie van activeringsbeleid .....	12
3.3 Activeringsbenaderingen .....	14
3.4 Vertrekpunt van het onderzoek .....	19
<b>Hoofdstuk 4. Methodologisch kader .....</b>	<b>21</b>
4.1 Onderzoeksstrategie .....	21
4.2 Opzet vergelijkende casestudy .....	24
4.3 Dataverzamelmethode, dataverwerking en data-analyse .....	26
4.3.1 Documentenanalyse .....	26
4.3.2 Interviews .....	26
4.4 Verantwoording voorbereidende gesprekken en presentatie onderzoeksresultaten .....	29
<b>Hoofdstuk 5. Onderzoeksresultaten .....</b>	<b>30</b>
5.1 Inleiding: het traject waarin en het doel waarvoor de tegenprestatie is opgedragen .....	30
5.2 De beoordelingsactiviteit in het activeringswerk .....	32
5.3 De handelingen voor activering rondom de groepsbijeenkomst .....	33
5.4 De handelingen voor activering in de individuele gesprekken .....	35
5.5 Tussentijdse conclusie: de verrichte handelingen in het traject .....	39
5.6 Activeringsprocessen in de dienstverlening en de ervaringen van de deelnemers .....	41
<b>Hoofdstuk 6. Conclusie .....</b>	<b>48</b>
<b>Hoofdstuk 7. Reflectie .....</b>	<b>51</b>
<b>Hoofdstuk 8. Aanbevelingen .....</b>	<b>58</b>
Referenties .....	59
Bijlage A. Interviewgide deelnemer .....	66
Bijlage B. Interviewgide participatieconsulent .....	69

## **Hoofdstuk 1. Inleiding**

In 2012 is in Nederland het instrument geïntroduceerd om uitkeringsgerechtigden actief te laten deelnemen aan de maatschappij (te activeren), genaamd: de ‘tegenprestatie naar vermogen’. Dit onderzoek heeft betrekking op de uitvoering in de praktijk van dit instrument. Kort gezegd wordt van uitkeringsgerechtigden verwacht een onbetaalde maatschappelijk nuttige activiteit te verrichten in ruil voor hun uitkering (Overheid, z.d.; Movisie, 2016). Het thema activering, waarvan de tegenprestatie onderdeel uitmaakt, is veelbesproken en overschrijdt de landsgrenzen. In Europa en in de Verenigde Staten zijn er toenemende zorgen over maatschappelijke kwesties op het gebied van werk en inkomen, zoals: hoge niveaus van teruglopende arbeidsparticipatie, langdurige marginalisering of uitsluiting op de arbeidsmarkt, buitensporige kosten van uitkeringen, zorg en ondersteuning, fragmentatie en eveneens het ‘oplossen’ van burgerdeugden, plichten en solidariteit (Hvinden, 1999; Van der Aa, 2012; Eichhorst & Konle-Seidl, 2008). De doelgroep die rechtstreeks betrokken is bij deze maatschappelijke problemen zijn de werklozen (oftewel uitkeringsgerechtigden). Zij behoren tot de risicogroep waarbij verschillende problemen kunnen ontstaan, omdat zij een grote kans op armoede hebben en over het algemeen ongelukkiger en ongezonder zijn (Hvinden, 1999; Van der Aa, 2012; Eichhorst & Konle-Seidl, 2008; Förster & d’Ercole, 2005; Clark & Oswald, 1994; 1996). Activering is dan ook met een hoge prioriteit op de beleidsagenda komen te staan in de westerse verzorgingsstaten.

Nederland is in het gevoerde beleid van de tegenprestatie, als het enige land in Europa dat vrijwilligerswerk verplicht stelt voor uitkeringsgerechtigden, uniek (Kampen, 2014). De beleidsmatige doelstellingen van de tegenprestatie zijn: de wederkerigheid voor de maatschappij, het faciliteren van het maatschappelijk mee- en ertoe doen en het bevorderen van de zelfredzaamheid van de betreffende uitkeringsgerechtigde (Gemeente Berg en Dal, 2015; Movisie, 2016; Overheid, z.d; Turkoglu, 2016). Getracht wordt de sociale uitsluiting tegen te gaan, omdat daarmee verschillende problemen samenhangen (Eichhorst & Konle-Seidl, 2008). Gemeenten hebben met de komst van de tegenprestatie veel vrijheid, maar tegelijkertijd een complexe opdracht gekregen (Van der Aa, 2012; Overheid, z.d.). Zij dienen de toenemende maatschappelijke problemen te reduceren, hoewel onder hen veel onzekerheid bestaat over hoe zij het best invulling kunnen geven aan het activeringsbeleid. De tegenprestatie is een vrij nieuw instrument en er bestaan weinig tot geen voorbeelden van ‘evidence-based practice’, wat leidt tot vragen als: ‘Is het effectief om meer druk op uitkeringsgerechtigden te leggen en sneller en harder te sanctioneren?’, ‘Is het beter om een begripvolle en ondersteunende aanpak te hanteren?’ (Van der Aa, 2012) en ‘Heeft de dienstverlening voor activering eigenlijk wel nut?’ (Van Dijk, Nijkamp & Tordoir, 2008; Groot et al., 2008; Kok, Groot & Güler, 2007; SZW, 2008). Vanuit de gemeente Berg en Dal, de opdrachtgever van dit onderzoek, is de wens uitgesproken om meer inzicht te krijgen in haar activeringsdienstverlening, specifiek in het project ‘Meedoen’ waarbinnen de tegenprestatie wordt uitgevoerd. De gemeente vroeg zich af: ‘hoe doen wij het?’ en ‘doen wij het goed?’ (Overheid, 2016; Turkoglu, 2016).

Binnen de gemeente Berg en Dal zijn de participatieconsulenten belast met de activeringstaak, welke zij dienen uit te voeren in het genoemde project ‘Meedoen’ (Gemeente Berg en Dal, 2015; Overheid, 2016). De consulenten dienen de uitkeringsgerechtigden te motiveren en/of te dwingen tot het verrichten van de tegenprestatie (Gemeente Berg en Dal, 2015) maar het was echter onduidelijk hoe zij dit precies moeten doen: ‘hoe moeten zij feitelijk motiveren en dwingen, alsmede realiseren dat de uitkeringsgerechtigden daadwerkelijk actief worden?’. Hoewel deze vraag binnen Nederlandse gemeenten zeer actueel is, zijn het de activeringsdienstverleners die zich intussen al jarenlang vanuit hun routine inzetten om uitkeringsgerechtigden te laten participeren in de maatschappij. Daarmee drukken zij een stempel op de realisatie van activeringsresultaten (Van der Aa, 2012; Kampen, 2014). In diverse studies is bovendien aangetoond dat dienstverleners routinematig handelen gedurende verschillende dienstverleningsfasen (Hasenfeld, 1983; Van der Aa, 2012) en in ander onderzoek is getracht de uitvoering van activeringswerk te duiden aan de hand van het doel, de instrumenten en het karakter van de werkwijze. Dit heeft geleid tot een typologie van de zogenoemde activeringsbenaderingen: life first, human capital first, work first en workfare (Kremer, Van der Meer & Ham, 2017; Brown, 1997; Hvinden, 1999; Bruttel & Sol, 2006). De theorie van activeringsbenaderingen geeft echter geen accuraat antwoord op hoe dienstverleners uitvoering geven aan motiveren noch dwingen. Daarnaast is de theorie uitsluitend gericht op re-integratie en werk, en niet op sociale activering waarvoor de tegenprestatie wordt ingezet (Kampen, 2014).

Toch is inzicht in de uitvoering van activeringsbeleid van belang. De implementatieliteratuur leert ons dat de uitvoering van beleid zichtbaar wordt op microniveau (als handelingen op de werkvloer) en dat op dat niveau de dienstverleningsprocessen worden beïnvloed en bepaald (Lipsky, 1980; Brodtkin, 2011; Elmore, 1979). Bovendien is bewezen dat de activering van uitkeringsgerechtigden medebepaald wordt door de wijze waarop de tegenprestatie is opgedragen (Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2013; Arnoldus & Hofs, 2015; Kampen, 2014; Bus, De Vries & Van Zeele, 2017). Zonder kennis over de uitvoering kunnen gemeenten geen consistent en volledig beleid ontwikkelen (Coolsma & Van Montfort, 2014; Cairney, 2012; Elmore, 1979). Dit onderzoek tracht daarom inzicht te geven in hoe motiveren en dwingen worden uitgevoerd en hoe dat ertoe leidt dat uitkeringsgerechtigden actief worden. Dit is onderzocht binnen de gemeente Berg en Dal.

In het project 'Meedoen' zet deze gemeente zich in om mensen in de bijstand, met hulp van participatieconsulenten, actief te laten participeren in de samenleving. De deelnemers worden daarbij gestimuleerd een tegenprestatie te verrichten in de vorm van vrijwilligerswerk of andere maatschappelijk nuttige activiteiten voor minimaal acht uur per week (Turkoglu, 2016). De combinatie van de wens van de gemeente voor het verkrijgen van inzicht in het project 'Meedoen' en het feit dat 'Meedoen' een typische casus is waarin activeringswerk met de tegenprestatie naar voren komt, geven onder meer het uitgangspunt voor een studie binnen de betreffende gemeente. Naar aanleiding van het bovenstaande is de volgende vraagstelling geformuleerd:

**Vraagstelling:** *'Hoe wordt uitvoering gegeven aan een motiverende en dwingende werkwijze bij het opdragen van de tegenprestatie door de participatieconsulenten binnen de gemeente Berg en Dal en hoe heeft deze werkwijze effect op de activering van de deelnemers aan het project 'Meedoen'?'*

Aangezien eerdere studies in beperkte mate conclusies hebben getrokken over de uitvoering van de tegenprestatie en de theorie van activeringsbenaderingen slechts een globaal inzicht geeft in hoe activeringsdienstverleners motiveren en dwingen, is gekozen voor die theorie als vertrekpunt van dit onderzoek. Door middel van het combineren van literatuur over implementatie en over activeringsbenaderingen, is getracht inzicht te verkrijgen in hoe motiveren en dwingen zijn toegepast bij het opdragen van de tegenprestatie. Het onderzoek beoogt inzicht te geven in hoe de participatieconsulenten, met hun vakmanschap, deelnemers 'activeren'. Het streven is een aanvulling te geven op de literatuur over activeringsbenaderingen aan de hand van de volgende doelstelling:

**Doelstelling:** *'Een bijdrage leveren aan de activeringsliteratuur door middel van het verfijnen van de theorie over activeringsbenaderingen in de verschillende fasen van het opdragen van de tegenprestatie binnen een gemeente.'*

Voor het realiseren van de doelstelling is in dit onderzoek gepoogd inzicht te geven in het proces waarin deelnemers aan het project 'Meedoen' met behulp van: de werkwijze, het motiveren en dwingen, van de participatieconsulenten van de gemeente Berg en Dal actief zijn geworden, ofwel de tegenprestatie zijn gaan verrichten. Het onderzoek is ingericht als een vergelijkende casestudy. Er is aan de hand vier cases binnen de gemeente Berg en Dal onderzocht hoe de participatieconsulent aan de deelnemer, in het project 'Meedoen' een tegenprestatie heeft opgedragen. De werkwijze van de consulent en de activering van de deelnemer zijn per casus gereconstrueerd vanuit het perspectief van zowel de deelnemer als de participatieconsulent. Ter verfijning van de theorie van activeringsbenaderingen is ernaar gestreefd om de werkwijze van de consulenten en de activering van de deelnemers in al zijn variëteit te beschrijven. Voor het verkrijgen van de informatie is gekozen voor de kwalitatieve onderzoekbenadering met interviews en documenten als databron, waarmee het dagelijks werk van dienstverleners is doorgrond. Juist de overwegingen van dienstverleners die ten grondslag hebben gelegen aan het feitelijk handelen in specifieke situaties zijn met het kwalitatief onderzoek op een diepgaande wijze beschreven (Lipsky 1980; Brodtkin, 1997). Ook was het mogelijk om met de kwalitatieve benadering de relevante ervaringen van de respondenten ten aanzien van het activeringsproces in beeld te brengen.

Naast de wetenschappelijke relevantie kent deze studie ook een maatschappelijke relevantie. Dit geldt niet alleen voor Berg en Dal, maar ook voor andere gemeenten. Dit onderzoek laat de complexiteit zien van het opdragen van de tegenprestatie en de handelingen die van de activeringsdienstverleners worden gevraagd om uitkeringsgerechtigden effectief te activeren. Tevens laat dit onderzoek deels zien hoe de participatieconsulenten handelen, met welk karakter de gemeente de tegenprestatie opdraagt en daarnaast hoe de handelingen effect hebben op uitkeringsgerechtigden. Deze inzichten zijn zowel voor de gemeente als voor de participatieconsulenten op een strategische wijze bruikbaar voor verschillende leer- en verantwoordingsdoeleinden. Met behulp van de stuurinformatie kan de gemeente zo verder invulling geven aan het activeringsbeleid en activeringswerk. De participatieconsulenten krijgen inzicht in zowel hun eigen, als elkaars handelingen en de daarmee gepaard gaande activeringsprocessen. Voor andere gemeenten kan dit onderzoek handvatten bieden om te leren van een mogelijke 'good practice'. Bijkomend voordeel is het leveren van een bijdrage aan het oplossen van vraagstukken in het kader van sociale zekerheid. Er is getracht kennis te genereren waarmee het activeringswerk beter kan worden georganiseerd en geprofessionaliseerd waarmee indirect een duurzame verbetering teweeg wordt gebracht voor burgers, in het bijzonder bij de genoemde risicogroep van werklozen, in hun kwetsbare positie.

Nu de doelstelling van het onderzoek met de daarbij horende hoofdvraag is geëxpliciteerd, volgt hierna in hoofdstuk 2 het beleidskader, waarin verder wordt toegelicht wat de tegenprestatie inhoudt, in welke context het instrument wordt ingezet en hoe het activeringswerk moet worden begrepen. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 het theoretisch kader behandeld, met hierin de theorieën over activeren, implementatie en activeringsbenaderingen. Deze worden gecombineerd en van een toelichting voorzien. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met het precieze vertrekpunt van dit onderzoek, wat is bepaald naar aanleiding van de inzichten uit het beleidskader en het theoretisch kader. Daarna wordt in hoofdstuk 4 ingegaan op het methodologisch kader, met daarin de methoden, technieken en caseselectie. De keuzes over hoe het onderzoek is uitgevoerd worden daarin eveneens beargumenteerd. In hoofdstuk 5 volgen de resultaten van dit onderzoek. Daarin is een beeld beschreven van hoe de tegenprestatie is opgedragen en hoe de deelnemers actief zijn geworden. Op grond van de resultaten wordt in hoofdstuk 6 de conclusie getrokken, waarmee antwoord wordt gegeven op de hoofdvraag van dit onderzoek. Hoofdstuk 7 bevat vervolgens de reflectie op de conclusie van dit onderzoek, de gebruikte theorieën en methoden en op de rol van de onderzoeker. Ook worden hier de implicaties van de bevindingen uit dit onderzoek behandeld en suggesties voor vervolgonderzoek gegeven. Hoofdstuk 8 sluit af met de aanbevelingen met betrekking tot hoe specifiek de gemeente Berg en Dal invulling kan geven aan het activeringsbeleid- en dienstverlening.

## **Hoofdstuk 2. Beleidskader**

Dit hoofdstuk bevat de context waarbinnen de tegenprestatie als activeringsinstrument wordt ingezet en moet worden begrepen. Eerst wordt ingegaan op de internationale context waarbinnen de tegenprestatie valt, namelijk binnen de wereldwijde trend naar activering. De doelstelling en grondslag van activering worden daarbij benoemd. De verschillende landen kennen tevens een eigen geschiedenis en hanteren een eigen activeringsbeleid. Zo kent ook Nederland eigen ontwikkelingen en een unieke aanpak om burgers te activeren. Om die reden wordt daarna dieper ingegaan op de trend naar activering in Nederland en de wijze waarop de tegenprestatie past binnen deze context. Verder zal worden besproken dat er verschillen per gemeente bestaan in het gevoerde beleid. Deze studie wordt gericht op de gemeente Berg en Dal en daarom wordt afgesloten met een beschrijving van het activeringsbeleid van deze gemeente. Aan het eind van dit hoofdstuk volgt, op basis van de inzichten uit dit kader, de eerste afbakening van het onderzoek. In paragraaf 3.4 zijn deze inzichten, samen met die uit het theoretisch kader (hoofdstuk 3), samengevat en is het vertrekpunt van dit onderzoek bepaald.

### **2.1 De tegenprestatie als onderdeel van de trend naar activering**

In Europa en in de Verenigde Staten zijn er in de afgelopen decennia toenemende zorgen over maatschappelijke kwesties in het kader van werk en inkomen, waaronder hoge niveaus van teruglopende arbeidsparticipatie, langdurige marginalisering of uitsluiting op de arbeidsmarkt, buitensporige kosten van uitkeringen, zorg en ondersteuning, fragmentatie en eveneens het ‘oplossen’ van burgerdeugden, plichten en solidariteit (Hvinden, 1999; Van der Aa, 2012; Eichhorst & Konle-Seidl, 2008). De doelgroep die in het bijzonder betrokken is bij deze maatschappelijke problemen zijn de werklozen. Zij behoren tot de risicogroep waarbij verschillende problemen kunnen ontstaan, omdat zij een grote kans hebben op armoede en over het algemeen ongelukkiger en ongezonder zijn dan werkende burgers (Hvinden, 1999; Eichhorst & Konle-Seidl, 2008; Förster & d’Ercole, 2005; Clark & Oswald, 1994; 1996). Activering werd steeds vaker aangehaald als oplossing voor de genoemde maatschappelijke problemen. Daarbij hebben nagenoeg alle westerse verzorgingsstaten activering als onderdeel van sociale zekerheid op de beleidsagenda gezet (Hvinden, 1999). De staten hebben een gemeenschappelijk activeringsdoel voor ogen. Deze houdt in het versterken van de economische zelfredzaamheid van individuen en maatschappelijke integratie, via banen, in plaats van werkloosheid en uitkeringsontvangst wat wordt geassocieerd met sociale uitsluiting. Het tegengaan van werkloosheid of inactiviteit is niet enkel belangrijk in termen van inkomsten en ontvangsten, maar ook in termen van inclusie en welzijn (Eichhorst & Konle-Seidl, 2008).

De meeste verzorgingsstaten hebben diverse maatregelen genomen zoals het opnemen van activeringsvoorzieningen in de kernstelsels van sociale zekerheid, waaronder werkloosheidsverzekeringen, activeringsprogramma’s en verschillende vormen van niet op premie- of bijdrage gebaseerde uitkeringen zoals de bijstand. Eerst zijn er wijzigingen doorgevoerd in de Angelsaksische socialezekerheidsstelsels van de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk. Deze werden later gevolgd door Denemarken, Nederland, Zwitserland en Duitsland. Meer recent hebben Frankrijk en Zweden een inhaalslag gemaakt. Activering is daarmee uitgegroeid tot een gemeenschappelijke oriëntatie op de arbeidsmarkt en sociaal beleid, dat niet enkel verspreid is over verschillende landen, maar ook betrekking heeft op meerdere uitkeringsregelingen (Eichhorst & Konle-Seidl, 2008; Hvinden, 1999). Ondanks de gemeenschappelijke doelstelling van activering zijn er verschillen tussen landen in de visie hoe burgers geactiveerd dienen te worden. Zo voeren Europese landen bijvoorbeeld het beleid om de uitstroom naar arbeid te vergroten door het terugdringen van uitkeringen en hoge geschiktheidseisen. Het Angelsaksisch beleid is daarentegen ontworpen om werk lonend te maken door middel van bijvoorbeeld het creëren van laagbetaalde instapjobs en het streven naar economische onafhankelijkheid. Deze onderlinge verschillen zijn te verklaren uit bepalende politieke en maatschappelijke invloeden en ontwikkelingen op nationaal niveau (Eichhorst & Konle-Seidl, 2008; Hvinden, 1999). In de volgende paragraaf wordt ingegaan op de voor deze studie relevante invloeden die de hedendaagse context van activering in Nederland hebben bepaald.

Van een trend naar meer activeringsmaatregelen was eveneens in Nederland sprake. In 1965 traden de bijstandswet (de ABW) en de Rijksgroepsregeling Werkloze Werknemers (RWW) in werking als sluitstuk van de sociale zekerheid. De bijstand vormde het laatste financiële vangnet in het Nederlandse socialezekerheidsstelsel voor burgers die geen inkomsten uit werk, vermogen of andere regelingen hadden (Van der Aa, 2012). Ongeveer twintig jaar na de invoering van deze wetten kwam in verschillende rapporten naar voren dat klantenbestanden groeiden

en sociale zekerheidsuitgaven stegen (WRR, 1987; WRR, 1990; Edzes, 2010; Brink, Jansen, Van Hulst & Van Gestel, 2011; De Koning, 2010; Van Oorschot & Engelfriet, 2000). Als gevolg daarvan kwam het activeringsbeleid in Nederland op de politieke agenda te staan. Het perspectief dat de bijstand een taak van de overheid was veranderde destijds naar een perspectief waarin burgers meer individueel verantwoordelijk werden geacht voor structurele werkloosheid. Daarbij werd het steeds belangrijker gevonden dat het sociale recht ‘bijstand’ samen diende te gaan met de plicht tot activering. Als gevolg daarvan nam het aantal activeringsinstrumenten toe, welke werden opgenomen in de raamwet Wet Inschakelingen Werkzoekenden (WIW) en de nieuwe bijstandswet (NABW) (Van der Aa & Van Berkel, 2002; Van der Aa, 2012; Van Berkel, 2006; Boorsma 1994; Engelen & Hemerijck, 2007; Van Oorschot & Engelfriet, 2000).

In het kader van de trend naar activering werd in de jaren 90 voor het eerst het begrip ‘sociale activering’ geïntroduceerd waarbij de onbetaalde participatie van kansarmen gestimuleerd ging worden. Het doel daarvan was de activering te richten op een breder spectrum burgers, namelijk ook op degenen voor wie de kans op uitstroom naar betaald werk werd beschouwd als minimaal. In combinatie met bedrijfsmatiger werken en bezuinigingen werd op deze manier beoogd de arbeidsparticipatie van burgers te vergroten en de sociale zekerheidsuitgaven te reduceren (Van der Aa & Van Berkel, 2002; Van der Aa, 2012; Van Berkel, 2006; Boorsma 1994; Engelen & Hemerijck, 2007; Van Oorschot & Engelfriet, 2000; Berkhout & Van den Brande, 1999). Tegelijk werd de angst voor free rider gedrag groter. Voorheen was er steun voor sociale rechten, omdat de gedachte was dat ongeluk iedereen kon overkomen en de verzorgingsstaat ons ‘gerustheid’ zou geven in situaties van nood. Dit veranderde in de gedachte dat niemand onrechtmatig mag profiteren van sociale zekerheid. Daarbij was er voor beleid met een grotere nadruk op plichten tegenover de uitkeringsrechten een groot maatschappelijk draagvlak (SCP, 2012; Kampen, 2014). ‘Voor wat hoort wat’ werd het motto dat steeds vaker naar voren kwam, zowel onder de burgers als in de politiek (Achterberg, Van der Veen & Raven, 2010; De Beer, 2005, Van Stolk & Wouters, 1983; SCP, 2012; Raven, 2012; Kampen, 2014).

## **2.2 De introductie van de tegenprestatie in de aanloop naar de participatiesamenleving**

Het belang van activering is zover gegroeid dat het een centrale plaats heeft gekregen in de samenleving. Zo kondigde Willem-Alexander in zijn troonrede in 2013 het begin van de transformatie van de verzorgingsstaat naar een participatiesamenleving aan, waarin de rol die van de burger wordt verwacht, is verschoven van een passieve naar een actieve. Van uitkeringsgerechtigden wordt verwacht dat zij hun uitkering niet langer passief ontvangen, maar deze actief verdienen. Waar voorheen sprake was van een collectieve verantwoordelijkheid om mensen met een bijstandsuitkering minimale levensstandaarden te bieden zijn uitkeringsgerechtigden op dit moment zelf verantwoordelijk om zo snel mogelijk weer in te stromen op de arbeidsmarkt (Verhoeven & Ham, 2010; Kampen, 2014). Met de aankondiging van de transformatie naar een participatiesamenleving ontstond onder beleidsmakers al het beeld dat actief burgerschap en wederkerigheid niet vanzelf zouden ontstaan. Het leek doeltreffender om actief burgerschap en wederkerigheid waar mogelijk af te dwingen. De overtuiging dat de overheid op afstand moest blijven en burgers volledig uit zichzelf actief worden leken daarmee overboord gezet (Kampen, 2014). Kampen (2014) stelt dat om die reden de overgang naar een participatiesamenleving getypeerd kan worden als een “activerende verzorgingsstaat” (p. 9).

Vanuit de gedachte van de ‘activerende verzorgingsstaat’, of het begin van de participatiesamenleving, is met ingang van 1 januari 2012 de plicht tot ‘een tegenprestatie naar vermogen’ in de wet opgenomen. Dit is ervoor bedoeld om burgers sociaal te activeren (Kampen, 2014). Sociale activering werd gezien als het verrichten van onbeloonde maatschappelijk zinvolle activiteiten gericht op arbeidsinschakeling, of als arbeidsinschakeling nog niet mogelijk is, op zelfstandige maatschappelijke participatie (Kampen, 2014; Overheid, z.d.). Dit houdt in dat vanaf 2012 gemeenten krachtens de Wet werk en bijstand (WWB) de bevoegdheid hebben een tegenprestatie naar vermogen te verlangen van iemand die een beroep doet op een bijstandsuitkering (WWB) of een uitkering op grond van de IOAW (Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers) of IOAZ (Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte zelfstandigen) (Gemeente Berg en Dal, 2015; Movisie, 2016; Overheid, z.d.). Terwijl de overheid sinds circa 1990 in toenemende mate een beroep doet op burgers om zich in te zetten als vrijwilliger is het afdwingen van wederkerigheid een nieuw verschijnsel. Er bestaat namelijk een wezenlijk verschil tussen vrijwilligerswerk en de tegenprestatie, ondanks dat het bij beiden gaat om maatschappelijk nuttige activiteiten. Echter, de tegenprestatie is verplicht en de duur en het aantal uren

zijn beperkt (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2013). Nederland is vanaf de introductie van de tegenprestatie daarmee het enige land in Europa dat vrijwilligerswerk verplicht stelt voor het behoud van de bijstandsuitkering. Specifiek onderscheidt Nederland zich van andere Europese landen doordat er als gevolg van de invoering van de tegenprestatie in Nederland een grijs gebied is ontstaan tussen betaald werk en ‘meedoen’ (het deelnemen); van gesubsidieerde plekken, leer-werkplekken, vrijwilligerswerk en stages tot activiteiten bij sociale ondernemers (Kremer et al., 2017; Kampen, 2014; Overheid, 2019).

### **2.3 De tegenprestatie als instrument in het kader van de Participatiewet**

Voor de tegenprestatie wordt momenteel de definitie “Plicht tot arbeidsinschakeling en tegenprestatie” aangehouden (Kampen, 2014, p. 8). Hierbij worden uitkeringsgerechtigden verplicht naar vermogen onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden te verrichten die worden verricht naast of aanvullend op reguliere arbeid en die niet mogen leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt (Kampen, 2014; Overheid, 2019). Daarnaast is de tegenprestatie op dit moment onderdeel van de Participatiewet. In deze wet zijn de uitgangspunten van de participatiesamenleving, met het streven naar een duurzaam sociaal zekerheidsstelsel opgenomen (Rijksoverheid, z.d.-a; Movisie, 2016). Daarbij beoogt het kabinet door middel van deze wet te bereiken dat zoveel mogelijk mensen meedoen (participeren) in de maatschappij (Van der Aa, 2012; Rijksoverheid, z.d.-c; Overheid, 2019). De wet is ingevoerd met ingang van januari 2015 en vervangt het voorgaande stelsel van de WWB, de WSW en de Wajong. Naast de Wet Maatschappelijk Ondersteuning en de Jeugdwet is deze wet een van de recente hervormingen in het sociaal domein. In het bijzonder zijn daarin, evenals in de voormalige WWB, rechten en plichten ten aanzien van financiële bijstand vastgelegd, waarbij deze onder meer dient als het laatste financiële vangnet in het Nederlandse socialezekerheidsstelsel (Rijksoverheid, z.d.-b; Rijksoverheid, z.d.-c; Overheid, 2019).

Met als doel om betere activeringsresultaten te realiseren is de uitvoering van de Participatiewet gedecentraliseerd (Van der Aa, 2012; Rijksoverheid, z.d.-c; Overheid, 2019; Brink et al., 2011). Gemeenten zijn ervoor verantwoordelijk geworden dat iedereen die kan werken aan de slag gaat, en waar nodig ondersteund wordt (Rijksoverheid, z.d.-c). Om dit te bewerkstelligen krijgen gemeenten een budget van de Rijksoverheid en de ruimte om nader invulling te geven aan de wet om voorzieningen aan te kunnen passen aan de lokale omstandigheden (Van der Aa, 2012; Rijksoverheid, z.d.). Doorgaans kiezen gemeenten ervoor om de uitvoering van de wet, en daarmee de uitvoering van de activeringsdienstverlening, over te dragen aan de (inter-)gemeentelijke sociale diensten (Van der Aa, 2012; Rijksoverheid, z.d.). Deze diensten ondersteunen bijstandsgerechtigden bij het vinden van een tegenprestatie of een baan. De taakstelling van de dienstverleners is meestal tweeledig. Enerzijds is hun taak om bij uitkeringsgerechtigden een tegenprestatie op te dragen, waarin het doel sociale activering is: het versterken van zelfredzaamheid en het welbevinden van het individu en anderzijds is hun taak om bij te dragen aan re-integratie: de begeleiding naar een betaalde baan. Daarbij dienen uitvoerders de afweging te maken tussen het inzetten op re-integratie, sociale activering of een combinatie. De activiteiten die zij verrichten voor activering worden vastgelegd in een trajectplan. De uitvoerders zijn dan verantwoordelijk voor het opstellen van deze plannen en de afstemming met de arbeidsvoorziening (Kampen, 2014; Van der Aa, 2012). Verder ligt hedendaags de focus in het activeringswerk op gedragsbeïnvloeding, waardoor vaardigheden en verantwoordelijkheden van uitkeringsgerechtigden centraal zijn komen te staan. Om dat gedrag te beïnvloeden worden uiteenlopende activiteiten verricht, waaronder bemiddeling, scholing, hulpverlening en het toepassen van sancties (Verhoeven & Ham, 2010; Kampen, 2014; Van der Aa, 2012).

De ruimte die uitvoerders van het activeringsbeleid hebben wordt doorgaans als volgt bepaald. De gemeenten geven invulling aan de Participatiewet waarbij de kaders worden bepaald waarbinnen de dienstverleners hun werk dienen uit te voeren. In de Participatiewet is opgenomen dat gemeenten regels met betrekking tot de tegenprestatie moeten opnemen in een verordening en duidelijk moeten maken wat voor een soort tegenprestatie zij aan burgers kunnen vragen en hoeveel tijd deze kost. Ook dienen gemeenten ervoor te zorgen dat zij rekening houden met de persoonlijke omstandigheden van het individu, waarbij de tegenprestatie het verkrijgen van betaald werk niet in de weg staat. Verder hebben gemeenten het recht om de bijstandsuitkering te verlagen indien de uitkeringsgerechtigden weigeren om een tegenprestatie te verrichten. De hoogte en de duur van de verlaging worden eveneens op gemeentelijk niveau bepaald (Rijksoverheid, z.d.-b; Rijksoverheid, z.d.-c; Overheid, 2019).

De handelingsvrijheid van de uitvoerders is dan doorgaans vastgelegd in het activeringsbeleid van de gemeente. Als gevolg van de gedecentraliseerde Participatiewet kunnen gemeenten zelf bepalen hoe zij uitkeringsgerechtigden beogen te activeren (Van der Aa, 2012; Rijksoverheid, z.d.-c; Overheid, 2019; Brink et al., 2011). Uit het onderzoek van de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2013) komt naar voren dat gemeenten gebruikmaken van deze vrijheid. Zij voeren een uiteenlopend activeringsbeleid en dragen op verschillende wijzen de tegenprestatie op. De invloed van beleidssturing door de gemeenten op de inhoud van het activeringswerk is dan ook sterk toegenomen. Het gaat niet enkel om beleidssturing door middel van gedetailleerde uitvoeringsregels, maar voornamelijk om sturing op de invulling van de doelen en de scope van het werk van de uitvoerders. Zo bepalen sommige gemeenten de kaders waarbinnen de uitvoerders het activeringswerk moeten verrichten: onder meer de instrumenten die de uitvoerders dienen te hanteren en de doelgroepen waarmee zij zich wel en niet mogen bezighouden. Andere gemeenten zetten een stap verder en sturen beleidsmatig op de vraag hoe uitvoerders te werk dienen te gaan en welke mensbeelden zij dienen te hanteren (Van der Aa, 2012; Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2013).

## **2.4 De tegenprestatie in het project ‘Meedoen’ van de gemeente Berg en Dal**

In dit onderzoek wordt ingegaan op de uitvoering van de regeling in de gemeente Berg en Dal, waar invulling wordt gegeven aan het activeringswerk, specifiek rondom het opdragen van de tegenprestatie. Deze gemeente is eveneens blootgesteld aan de nationale invloeden op het activeringsbeleid en bovendien is zij wettelijk verplicht invulling te geven aan de tegenprestatie. Als gevolg daarvan is de gemeente onder het motto ‘voor wat, hoort wat’ uitkeringsgerechtigden verplicht gaan stellen om een tegenprestatie te leveren, ook wanneer re-integratie nog geen mogelijkheid is. De gemeente wil uitkeringsgerechtigden bij de maatschappij betrekken. Daarbij heeft de gemeente invulling gegeven aan de tegenprestatie door een beleidsplan op te stellen binnen de wettelijke kaders van: ‘De Participatiewet’, ‘De Wet Maatschappelijk Ondersteuning’ en ‘De Jeugdwet op grond van de decentralisaties’. Van de tegenprestatie wordt verwacht dat het de uitkeringsgerechtigden activeert. De gedachte is dat de sociale contacten van de deelnemer worden uitgebouwd, een dagritme ontwikkeld wordt en werkervaring wordt opgedaan. Hiermee beoogt de gemeente bij te dragen aan de zelfredzaamheid en ontwikkeling van het individu, waarvan op termijn wordt verondersteld dat het de kansen vergroot voor onder andere toeleiding naar betaalde arbeid (Overheid, z.d.; Gemeente Berg en Dal, 2015).

Het activeringswerk in deze gemeente wordt sinds 2014 uitgevoerd in de vorm van het project ‘Meedoen’. In dit project wordt ingezet om mensen in de bijstand, met hulp van participatieconsulenten, actief te laten participeren in de samenleving. De deelnemers worden daarbij gestimuleerd een tegenprestatie te verrichten in de vorm van vrijwilligerswerk of andere maatschappelijk nuttige activiteiten voor minimaal acht uur per week (Turkoglu, 2016; Gemeente Berg en Dal, 2015). De deelnemer onderzoekt samen met de participatieconsulent waar diens interesses, kennis- en vaardigheden liggen en waar nog aan gewerkt dient te worden. De tegenprestatie wordt daarbij gedefinieerd als het verrichten van maatschappelijk nuttige activiteiten. Daarbij kan tevens het deelnemen aan een taal cursus, beweegtraining of leefstijlprogramma en het werken aan (psychische) problemen worden aangemerkt als tegenprestatie. Het uitgangspunt is dat de uitkeringsgerechtigde alles in het werk zet om diens positie te versterken; belemmeringen worden aangepakt en mogelijkheden worden benut (Gemeente Berg en Dal, 2015). De werkwijze van de participatieconsulenten is beknopt in het beleidsplan beschreven in de vorm van drie stappen. Eerst wordt de deelnemer aangesproken op zijn eigen initiatief om een invulling voor de tegenprestatie te vinden. Wanneer het de deelnemer niet lukt een tegenprestatie wordt degene verwezen en/of ondersteund door de consulent. Indien de deelnemer weigert en er sprake is van onwil (dus niet onkunde) wordt zo nodig drang toegepast. Bij structurele onwil worden er sancties toegepast (Overheid, z.d.; Gemeente Berg en Dal, 2015).

De beschrijving laat zien dat de consulenten de deelnemers motiveren en eventueel dwingen om de tegenprestatie te verrichten. Er is echter geen informatie beschikbaar over hoe de consulenten dit concreet doen. Wat activeringswerk in de uitvoering binnen de gemeente Berg en Dal behelst blijft daarmee onbekend. In hoofdstuk 3 wordt beargumenteerd dat kennis hierover van belang is voor verschillende doeleinden. In paragraaf 3.4 volgt zoals gesteld het vertrekpunt van het onderzoek naar aanleiding van het beleidskader en theoretisch kader. Daarin worden de bevindingen uit het beleidskader eveneens verder behandeld. In hoofdstuk 3 wordt nu eerst ingegaan op het theoretisch kader.

### **Hoofdstuk 3. Theoretisch kader**

In dit hoofdstuk worden relevante theoretische inzichten behandeld ten aanzien van activering, welke hebben geholpen om dit onderzoek af te bakenen en methodologische keuzes op te baseren. De besproken literatuur is benut om de hoofdvraag van het onderzoek te beantwoorden. Dit betekent dat de literatuur als instrument heeft gediend voor het in beeld brengen en duiden van de activeringswijze(n) (motiveren en dwingen), en daarmee gepaard gaande activeringsprocessen, bij het opdragen van tegenprestatie binnen de gemeente Berg en Dal. In paragraaf 3.1 wordt ingegaan op de vraag: ‘Wat houdt activeren met de tegenprestatie in?’. Daarbij worden de verschillende definities van activeren waarmee inzichten zijn opgedaan voor het afbakenen van het onderzoek behandeld. In paragraaf 3.2 wordt ingegaan op implementatieliteratuur, aangezien van implementatie sprake is wanneer een activeringsbeleid wordt uitgevoerd en individuen worden ‘geactiveerd’. De theorie vormt het perspectief waar vanuit de activeringsdienstverlening binnen de genoemde context in deze studie is bezien. In paragraaf 3.3 bieden de theorieën over activeringsbenaderingen de eerste inzichten in de manieren waarop motiveren en dwang invulling krijgen in de praktijk. De theorieën dienen als vertrekpunt van dit onderzoek. In paragraaf 3.4 zijn de opgedane inzichten uit het beleidskader en theoretisch kader samengevat en is toegelicht hoe deze de aanleiding vormen voor het vertrekpunt van dit onderzoek. Het vertrekpunt wordt toegelicht en er wordt besproken hoe met dit onderzoek is getracht een bijdrage te leveren aan de theorie (van activeringsbenaderingen).

#### **3.1 Activeren**

Het centrale begrip van deze studie is *activeren*. De studie behandelt namelijk de activeringswijze van de gemeente Berg en Dal en hoe de werkwijze effect heeft gehad op de activering van de uitkeringsgerechtigden. In deze paragraaf wordt geïnventariseerd wat activeren behelst. Het begrip is gedefinieerd voor het bepalen van de richting in het onderzoek en om het onderwerp binnen de context van de tegenprestatie in deze gemeente af te bakenen. Er worden verschillende auteurs aangehaald die zich hebben uitgesproken over activeren en wat daarmee verband houdt. De auteurs die zich direct over activeren hebben uitgesproken zijn onder meer: Van der Aa (2012), Kampen (2014) en Kremer et al. (2017). Hun definities worden aangehaald, omdat zij het meest recent onderzoek hebben gedaan naar activeren (met behulp van de tegenprestatie).

In de context van re-integratie heeft activeren te maken met het stimuleren van de uitkeringsgerechtigde om meer en sneller aan het werk te gaan of, als dat niet haalbaar is, het bevorderen van hun deelname aan onbetaalde vormen van maatschappelijke participatie (Van der Aa, 2012). Echter, in de context van de tegenprestatie, ofwel sociale activering, worden individuen gestimuleerd tot het verrichten van onbeloonde maatschappelijk zinvolle activiteiten. Deze activiteiten zijn dan gericht op arbeidsinschakeling of, als arbeidsinschakeling nog niet mogelijk is, op zelfstandige maatschappelijke participatie. Er is een verschil tussen enerzijds ‘verplicht vrijwilligerswerk’ vanuit de tegenprestatie en anderzijds re-integratie instrumenten. Bij de tegenprestatie worden uitkeringsgerechtigden namelijk gedwongen een activiteit te verrichten die burgers doorgaans vrijwillig doen, omdat zij uit eigen beweging een maatschappelijk belang willen dienen. Het bijzondere van de tegenprestatie kan daardoor gevonden worden in de ver uit elkaar liggende maatschappelijke en individuele belangen die de verplichte tegenprestatie in zich verenigt (Kampen, 2014). Ondanks dat er verschil bestaat tussen re-integratie en sociale activering, gaan deze vaak samen in de praktijk. Onder één noemer worden burgers gestimuleerd om mee te doen (te participeren) en (maatschappelijk) nuttige activiteiten te verrichten (Kremer et al., 2017). Er bestaat dus een verschil tussen re-integratie en de tegenprestatie, ondanks de vermenging in de praktijk. Aangezien dit onderzoek uitsluitend gericht is op de tegenprestatie, is het aannemelijk dat activeren te definiëren is als het stimuleren van een individu om mee te doen: het verrichten van (maatschappelijk) nuttige activiteiten. Op grond van het bovenstaande, om uitspraken te doen over activeren in het kader van de tegenprestatie, ligt in deze studie de nadruk op de (maatschappelijk) nuttige activiteiten. Hierover volgt meer uitleg in paragraaf 3.4.

Daarnaast is in dit onderzoek met behulp van de theorie van gepland gedrag van Ajzen (1991) tot het inzicht gekomen dat activering tevens een subjectief proces kan zijn. Deze redenatie wordt hier toegelicht. Wanneer een uitkeringsgerechtigde wordt geactiveerd is er sprake van gedragsverandering en Ajzen (1991) geeft inzicht in drie componenten welke de voorwaarden vormen voor een individu om zijn/haar gedrag te veranderen. De componenten zijn voorspellers voor de gedragingen van individuen en luiden: de uitkomsten die het individu verwacht van het veranderproces (attitude), de druk of steun om aan het veranderproces bij te dragen (subjectieve

norm) en de hoeveelheid ervaren controle over het veranderproces (gedragscontrole). Grofweg worden in de theorie de termen willen, moeten en kunnen aangehouden. Rondom 'willen veranderen' draait het om de attitude ten opzichte van verandering. Bij het 'moeten veranderen' gaat het om de ervaren subjectieve norm over verandering. Het 'kunnen veranderen' gaat over de competenties van het individu, en daarmee de ervaren controle over diens veranderproces (Ajzen, 1991). De theorie betekent voor het activeringsbegrip dat activering te beschouwen is als een psychologisch, en subjectief, proces waarin de componenten de noodzakelijke voorwaarden vormen voor een individu om daadwerkelijk (maatschappelijk) nuttige activiteiten te gaan verrichten. De les die getrokken wordt uit de theorie is dat bij het begrip van activeringsprocessen het belangrijk is om de ervaringen van betrokkenen ten aanzien van activeringsprocessen te bezien. Met de focus op de ervaringen is daadwerkelijk te bezien hoe uitkeringsgerechtigden actief worden.

### **3.2 Implementatie van activeringsbeleid**

In het beleidskader is de verplichte tegenprestatie behandeld en is besproken dat activeringsdienstverleners de taak hebben om uitkeringsgerechtigden daartoe te motiveren en te dwingen. De kaders waarbinnen de dienstverleners de uitkeringsgerechtigden moeten activeren is vastgelegd in een activeringsbeleid (Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2013; Gemeente Berg en Dal, 2015; Arnoldus & Hofs, 2015; Van der Aa, 2012; Kampen, 2014; Kremer et al., 2017; Bus et al., 2017). Het proces waarbij uitvoering wordt gegeven aan het beleid in de praktijk heet implementatie (Cairney, 2012). In deze paragraaf wordt implementatieliteratuur behandeld die bepalend is geweest voor de verdere afbakening van het onderzoek. De literatuur vormt het fundament waarop de keuzes met betrekking tot de methodologie zijn gebaseerd. Specifiek wordt in deze paragraaf een perspectief behandeld waar vanuit de activeringsdienstverlening in dit onderzoek is bezien. De implementatieliteratuur staat daarmee centraal bij de duiding van de verkregen onderzoeksresultaten. Dit wordt verder toegelicht in paragraaf 3.4. Om aan te sluiten bij de praktijk van de gemeente Berg en Dal is in het bijzonder aandacht besteed aan implementatieliteratuur binnen de context van het activeringswerk. Er wordt ingegaan op de complexe relatie tussen het voorgeschreven (activerings)beleid en de gegenereerde resultaten door de uitvoerders van het beleid. Verduidelijking volgt met de beschrijving van de activeringsdienstverleners als zogenoemde street level bureaucraten.

#### **Activeringsdienstverleners als street level bureaucraten**

Gedurende een lange periode is implementatie top down benaderd. In deze vorm wordt implementatie gezien als van bovenaf (vanuit de top van de organisatie) ingevoerd beleid dat vervolgens rechtlijnig wordt uitgevoerd door ambtenaren en dienstverleners (Cairney, 2012). Vanuit de benadering wordt implementatie beschouwd als een handhavingsskwestie waarin het beleid wordt uitgevoerd zoals dat is voorgeschreven (Cairney, 2012; Pressman & Wildavsky, 1973; Mazmanian & Sabatier, 1983; Sabatier, 1986). De werkelijkheid is echter volgens verschillende auteurs meer complex. De impact van uitvoerders in de praktijk op de invulling en uitvoering van het beleid, en daarmee het gegenereerde resultaat, zou namelijk aanzienlijk zijn. Daar houdt de top-down benadering geen rekening mee (Cairney, 2012; Palumbo & Calista, 1990; Lipsky, 1980; Brodtkin, 1997, 2006, 2008, 2012; Sandfort, 2000). Een belangrijke verandering over het benaderen van implementatieprocessen is teweeggebracht met het geïntroduceerde perspectief van de street-level bureaucracy van Lipsky (1980). Onderzoek heeft uitgewezen dat dienstverleners in de praktijk niet rechtlijnig het beleid uitvoeren. De theorie van street-level bureaucracy laat zien waarom dienstverleners dit niet doen (Lipsky, 1980).

Dienstverleners worden in de genoemde theorie street-level bureaucraten genoemd. Dit zijn rationele werknemers van publieke instellingen die in hun werk direct contact hebben met burgers en de regelgeving en administratieve procedures toepassen in concrete situaties. Kenmerkend voor street-level bureaucraten is dat zij een eigen opvatting hebben over hoe het werk het best uitgevoerd kan worden (Lipsky, 1980). De bureaucraten hebben de nodige beleidsruimte, welke in de theorie is beschreven als discretionaire ruimte. De ruimte ontstaat doordat in het beleid niet voor alle situaties regels zijn voorgeschreven. Ook kan het zich voordoen dat het beleid in de praktijk niet uitvoerbaar is. Als gevolg van het bovenstaande nemen de street-level bureaucraten voortdurend beslissingen in het werk over het al dan niet toepassen van regels of de wijze waarop in specifieke gevallen gehandeld dient te worden. Om zo goed mogelijk hun dienst uit te voeren trachten zij een balans te vinden tussen de vraag van de burger en het beleid van de organisatie (Lipsky, 1980; Brodtkin, 1997).

Tegelijk creëren de street-level bureaucraten routines en simplificeren zij hun werk. Dit doen zij om de complexiteit van de werkzaamheden te ondervangen en het beleid te vertalen in iets dat uitgevoerd kan worden. De gecreëerde routines, simplificaties, keuzes en strategisch gedrag zijn politiek van aard (Lipsky, 1980). Dit komt doordat de bureaucraten geen democratische legitimiteit kennen, maar toch beslissingen nemen over hoe en aan wie bepaalde goederen of diensten worden toegekend (Lipsky, 1980). Ander onderzoek heeft uitgewezen dat het fenomeen van de street-level bureaucraten verschillende management- en verantwoordingsvragen oproept (Brodkin, 2008). Managers trachten ervoor te zorgen dat street-level bureaucraten de burgers in dezelfde situatie gelijk behandelen. Zij proberen grip te krijgen op de situatie, maar dat is moeilijk gebleken (Lipsky, 1980; Brodkin, 2008). Het is namelijk lastig om bureaucraten te beoordelen op hun werk en feedback te kunnen geven op hun handelen en ideologie. Daarnaast is in de praktijk vaak beperkt toezicht en controle op het werk van de uitvoerder. Informele strategieën kunnen tevens lastig door middel van verantwoording in beeld worden gebracht (Lipsky 1980; Brodkin, 2008; Van der Aa, 2012).

De theorie van street-level bureaucracy is in vele studies behandeld, waarin bevestigd is dat het een bruikbaar perspectief is om de uitvoering van activeringsbeleid te bezien. Expliciet is bevestigd dat uitvoerders in de praktijk daadwerkelijk het activeringsbeleid en de uitvoering daarvan bepalen (Wright, 2003; Thorén, 2008; Evans, 2010; Van der Aa, 2012; Morgen, 2001; Brodkin, 1997; 2006). Zo is bijvoorbeeld in onderzoeken naar activeringsprogramma's in de Verenigde Staten aangetoond dat activeringswerkers willekeurig burgers in activeringstrajecten hadden geplaatst en sancties op hun eigen manier hadden toegepast. Daarbij is aangetoond dat de responsiviteit van het activeringswerk in het geding is gekomen, omdat burgers onder meer in activeringstrajecten zijn geplaatst die niet zouden aansluiten (Brodkin, 1997; 2006). Ook in studies in de Verenigde Staten (Morgen, 2001) en in Zweden (Thorén, 2008) zijn praktijken van activeringsdienstverleners geconstateerd waar is afgeweken van het beleid. Daarbij is ondervonden dat uitvoerders uitkeringsgerechtigden gingen indelen in categorieën zonder dat dit voorgeschreven was.

De theorie van Lipsky (1980) is tevens in verschillende studies naar activeringswerk verder uitgewerkt. Onderzoeken naar activeringswerk tonen aan dat de activeringsdienstverlening in de praktijk beïnvloed wordt door onder meer beleidskeuzes, governance- en organisatiekeuzes, de interacties met de deelnemer, de expertise en overtuigingen van de uitvoerder, de beschikbare middelen, de hoogte van de caseload of de individuele situatie van de deelnemer (Bunt, Grootsholte & Kemper, 2007; Van der Aa, 2012; Kremer et al., 2017; Groot et al., 2008; Brodkin, 1997, 2006, 2008, 2012; Fletcher, 2011; Evans, 2010; Sandfort, 2000; Hagen & Owens-Manly, 2002; Meyers, Glaser & Mac Donald, 1998; Morgen, 2001; Wright, 2003). Andere studies hebben uitgewezen dat activeringsdienstverleners op verschillende momenten in de uitvoering uiteenlopende interpretaties, perspectieven en preferenties hebben ten aanzien van hun rol en werkzaamheden. Dit heeft invloed op de keuzes die de dienstverleners op de werkvloer maken (Van der Aa, 2012; Jewell, 2007; Thorén, 2008; Born & Jensen, 2009; Borghi & Van Berkel, 2007).

Verder zijn routinematige handelingen geanalyseerd van activeringsdienstverleners die in de praktijk hebben afgeweken van het beleid (Hasenfeld, 1983; Van der Aa, 2012). Er is geconstateerd dat de activeringsdienstverlening doorgaans wordt uitgevoerd in verschillende fasen. Het gaat om: het aantrekken en de selectie van deelnemers, de assessment en classificatie, de feitelijke dienstverlening en de fase van beëindiging. In de eerste fase wordt onderzocht welke burgers 'bruikbaar' zijn voor de diensten van de organisatie. In de fase van 'assessment en classificatie' worden burgers geclassificeerd en gelabeld op basis van een evaluatie van de attributen van de deelnemer (Hasenfeld, 1983). Aan de hand daarvan wordt bepaald wat de benodigde interacties en transacties in relatie tot de deelnemer zijn en welke middelen gehanteerd dienen te worden. Doorgaans vinden er in deze fasen interacties plaats tussen de (potentiële) deelnemer en de activeringswerker. De fase van het proces van transacties en interacties kan gezien worden als de fase van de feitelijke dienstverlening. In deze fase worden technieken gehanteerd die verandering van de deelnemer bewerkstelligen en wordt het plan van aanpak uitgevoerd. Tot slot wordt in de fase van 'beëindiging' het traject afgesloten (Hasenfeld, 1983; Van der Aa, 2012).

Kenmerkend van de studies, welke volgen op het werk van Lipsky (1980) is de implementatiebenadering 'van onderaf'. De keuze van het startpunt van de implementatie ligt bij deze vorm in de praktijk. Hierbij worden eerst de invloeden, perspectieven en percepties van lokale ambtenaren en uitvoerders in beschouwing genomen voorafgaand aan de ontwikkeling en implementatie van het beleid (Cairney, 2012). Implementatie wordt dan ook

gezien als een reeks interacties en interpretaties tussen ten eerste de outputs van een beleidsformatie en de invloed van organisatorische en interorganisatorische effecten, ten tweede tussen de beleidsformatie en gedragingen van de uitvoerders op de werkvloer en ten derde tussen de beleidsformatie en de gedragingen van de doelgroep (Palumbo & Calista, 1990). De frontlijnwerkers (ofwel de uitvoerders van het beleid) bepalen het beleid en maken dit op de werkvloer (Palumbo & Calista, 1990; Lipsky, 1980; Brodtkin, 1997, 2008, 2012).

Vanuit het bottom-up perspectief is in deze studie gebleken dat activeringbeleid in de implementatie beïnvloed wordt door vele factoren. Specifiek laten de onderzoeken zien dat het handelen van de activeringsdienstverleners op de werkvloer grote gevolgen kan hebben voor het leven van de individuele uitkeringsgerechtigden. Het doel van activering wordt er lang niet altijd door bereikt. Vanuit een bottom-up perspectief is voldoende kennis op te doen over hoe de uitvoerders van het activeringsbeleid hun dienst uitvoeren. Met de gegenereerde kennis kan onder meer consistent en volledig beleid worden ontwikkeld (Coolisma & Van Montfort, 2014; Cairney, 2012; Elmore, 1979). Op grond van het bovenstaande, in onderlinge samenhang, is het bottom-up perspectief van belang gebleken voor het benaderen van het activeringswerk binnen de gemeente Berg en Dal. De theorie over de dienstverleningsfasen (Hasenfeld, 1983; Van der Aa, 2012) is in dit onderzoek bruikbaar gebleken om de handelingen, waarmee uitvoering is gegeven aan motiveren en dwingen, onder meer in chronologische volgorde te beschrijven (lees hierover meer in paragraaf 3.4 en 4.1). In paragraaf 3.4 wordt verder toegelicht hoe de inzichten in deze paragraaf de aanleiding vormen voor het vertrekpunt van dit onderzoek.

### **3.3 Activeringsbenaderingen**

Zoals in de vorige paragraaf behandeld, is veel onderzoek gedaan naar hoe activeringsdienstverleners hun werk uitvoeren en welke factoren daarop van invloed zijn. In ander onderzoek is getracht de uitvoering te typeren aan de hand van het doel, de instrumenten en het karakter van de werkwijze. Dat heeft geleid tot een typologie van activeringsbenaderingen. Verschillende studies zijn tevens verricht naar de effecten die met de uitvoering van de activeringsbenaderingen gepaard gaan. De typologie en effecten worden hier uitgewerkt. Aan het slot van deze paragraaf wordt een overzicht gegeven van de activeringsbenaderingen (zie tabel 1) en wordt toegelicht tot welke belangrijke inzichten met behulp van de theorieën is gekomen. In deze paragraaf wordt aangetoond dat de activeringsbenaderingen een algemeen beeld geven van de wijze(n) waarop motiveren en dwang invulling krijgen.

Een activeringsbenadering is een (beleidsmatige) aanpak waarin is opgenomen hoe activeringswerkers de activeringsdienstverlening, met als doel het bevorderen van de participatie van individuen, invullen. Daarbij zijn de (wettelijke) kaders vastgelegd, is de doelgroep bepaald en is opgenomen vanuit welk mensbeeld en met welke instrumenten wordt gehandeld (Van der Aa, 2012; Bunt et al., 2008). Met behulp van de activeringsbenaderingen is te beschrijven hoe wordt getracht bij te dragen aan de activering van uitkeringsgerechtigden (Brown, 1997; Hvinden 1999; Bruttel & Sol, 2006; Sol, Castonguay, Van Lindert & Van Amstel, 2007; Kremer et al., 2017; Eichhorst & Konle-Seidl, 2008). In de literatuur is een vijftal activeringsbenaderingen behandeld waarin is beschreven hoe burgers geactiveerd worden. Sinds de jaren tachtig en negentig heeft er een verschuiving plaatsgevonden in West-Europa van de life first-, naar een human capital first- (onderwijs), naar een workfare- en vervolgens naar een work first-benadering (iedereen moet aan het werk) (Brown, 1997; Hvinden, 1999; Bruttel & Sol, 2006; Sol et al., 2007; Kremer et al., 2017). Daaraan is in Nederland voor kansarmen de life only-benadering toegevoegd (Kremer et al., 2017). Aangezien de life only-benadering beperkt is uitgewerkt in de literatuur, wordt hier niet op ingegaan. Onderzoek heeft uitgewezen dat verschillende hervormingen omtrent sociale zekerheid hebben plaatsgevonden waardoor de life first- en human capital- benaderingen in Europa hedendaags in mindere mate aanwezig zijn. In Denemarken, Zweden, Duitsland en Nederland is meer de nadruk komen te liggen op elementen van de work first- en workfare benadering (Eichhorst & Konle-Seidl, 2008).

De overeenkomst tussen bovengenoemde benaderingen is dat het persoonlijk belang van het individu voorop wordt gesteld. Zo plaatsen alle benaderingen tegenover het recht op uitkering de plicht tot ontplooiing (Nicaise, 2001). Echter, de wijze waarop ontplooiing invulling krijgt verschilt per benadering. De life first-benadering richt zich op hulpverlening en de human capital first-benadering op opleidingen. In deze benaderingen wordt de nadruk op maatschappelijke integratie en inclusie gelegd, waarbij er veel aandacht is voor de rechten van het individu. Zo wordt uitgegaan van het recht op re-integratie, opleiding, begeleiding en werkervaring bovenop het recht op een uitkering. Het evenwicht wordt gevonden tussen de ambitie en mogelijkheden van het individu en de behoeften en

het aanbod op de arbeidsmarkt. Met de benaderingen worden uitkeringsgerechtigden ondersteund, waardoor zij gemotiveerd worden en in staat worden gesteld (weer) aan het werk te gaan. Daarentegen wordt in de work first-benadering ook, en in de workfare benadering uitsluitend, door uitvoerders de nadruk gelegd op (verplichte) werkactiviteiten en re-integratietrajecten waarbij er minder keuzevrijheid wordt gegeven en er minder ruimte is voor maatwerk. De individuele verantwoordelijkheid van uitkeringsgerechtigden wordt in deze benaderingen meer of uitsluitend afgedwongen (Nicaise, 2001; Eichhorst & Konle-Seidl, 2008; Bunt et al., 2008). Onderstaand wordt ingegaan op de inhoud van de benaderingen en de studies waarin onderzoek is gedaan naar de effecten van benaderingen. Eerst volgt de uitwerking van de life first-benadering, waarna de human capital first-benadering en de workfare benadering worden behandeld. Er wordt afgesloten met de work first-benadering.

### **Life first-benadering**

Het eerste type activeringsbeleid dat voornamelijk aanwezig was in de jaren 80 in West- Europa was life first (Kremer et al., 2017). Over de definitie van de life first-benadering is er een zekere consensus waarneembaar. Onderzoek naar de benadering wijst uit dat het activeringsbeleid als uitgangspunt heeft dat personen in de bijstand eerst hun persoonlijke problemen moeten oplossen voordat zij kunnen re-integreren. Het gaat daarbij om problemen op het gebied van schulden of de geestelijke- en lichamelijke gezondheid. De focus ligt daarbij op de persoonlijke levenssfeer die participatie op de arbeidsmarkt in de weg kan staan (Van der Meer & Kremer, 2018; Fenger & Van der Torre, 2017; Dean, 2003). Verder kenmerkt de benadering zich door het doel om de kwaliteit van leven van uitkeringsgerechtigden te verbeteren, het vinden van een passende omgeving met eventueel ondersteuning en de nadruk op (psychosociale) hulpverlening door empathie en betekenisgeving vanuit de uitvoerder (Fenger & Van der Torre, 2017; Walker, Brown, Moskos & Isherwood, 2016).

Studies naar de effecten van life-first tonen aan dat de uitvoering ervan tijdsintensief is, omdat er wordt ingezet op het oplossen van complexe problemen van de uitkeringsgerechtigde. Deze benadering is pas effectief indien uitvoerders over voldoende ‘tijd’ en ‘expertise’ kunnen beschikken om complexe problemen van uitkeringsgerechtigden op te lossen en vervolgens bij te dragen aan de re-integratie. Door de tijdsdruk die de uitvoerders van life-first ervaren hebben zij vaak een beperkte rol in een effectieve re-integratie. Zij kunnen namelijk enkel de situatie van de uitkeringsgerechtigden diagnosticeren en praktische belemmeringen wegnemen. Het diagnosticeren houdt in dat de uitvoerders alleen de situatie van de deelnemer, en de kansen en beperkingen daarin, in beeld kunnen brengen. Naast het gebrek aan tijd zijn uitvoerders van het activeringsbeleid doorgaans niet opgeleid om complexe problemen van uitkeringsgerechtigden op te lossen. Daarom is het vaak niet haalbaar om de genoemde problemen te behelpen (Fenger & Van der Torre, 2017; Walker et al., 2016). Er wordt dan ook onderscheid gemaakt tussen complexe problemen en praktische belemmeringen in de dagelijkse levenssfeer. Indien niet wordt voldaan aan de voorwaarden ‘tijd’ en ‘expertise’ bij uitvoerders, wordt geadviseerd zich te richten op de praktische belemmeringen omdat dit meer effectief en efficiënt is. Complexe problemen kunnen dan opgelost worden met hulp van professionals (Fenger & Van der Torre, 2017). In ander onderzoek is de meerwaarde van ‘tijd’ en ‘expertise’ voor de life-first benadering bevestigd. Daarbij is een life first-programma onderzocht waarin beroepshulp is geïntegreerd met intensieve, op persoonlijke kracht gebaseerde, ondersteuning. Door de combinatie van psychosociale- en praktische hulp, in aanvulling op beroepsondersteuning en een casemanager die deze kwesties als geheel benaderde, konden echter wel successen worden geboekt. Daaruit is gebleken dat de life first-benadering een positief effect had op de re-integratie van uitkeringsgerechtigden (Walker et al., 2016).

### **Human capital first-benadering**

Activeringsbeleid van het type life-first is sinds eind jaren 80 meer vervangen door human-capital first beleid (Eichhorst & Konle-Seidl, 2008; Kremer et al., 2017). In de definitie van deze benadering vullen verschillende auteurs elkaar aan en onderzoek wijst uit dat het doel van de benadering is om eerst de ontwikkeling van vaardigheden te faciliteren en om attributen, die mensen beperken om banen te vinden of te behouden, aan te pakken (Lindsay, McQuiaid & Dutton, 2007). Het mensbeeld bij de human capital-benadering is dat uitkeringsgerechtigden geen arbeid kunnen verrichten, omdat hun kennis en vaardigheden niet toereikend zijn (Bunt et al., 2008). De sleutel tot terugkeer naar de arbeidsmarkt ligt in coaching en aanbodversterkende activiteiten, zoals scholing en sollicitatietraining. De versterking van de competenties van de uitkeringsgerechtigden resulteren dan ook in terugkeer naar de arbeidsmarkt (Lindsay et al., 2007; Sol et al., 2007;

Van der Meer & Kremer, 2018; Bruttel & Sol, 2006). Daarnaast kenmerkt de benadering zich door de nadruk op een duurzame re-integratie, de aanpak van de activeringswerker waarbij de deelnemers gemotiveerd worden door inspiratie en het uitgangspunt dat relatie met de werkzoekenden is gebouwd op basis van vertrouwen (Bruttel & Sol, Fenger & Van der Torre, 2017).

Verschillende studies zijn verricht naar de effecten van de human capital first-benadering in de uitvoering (Fenger & Van der Torre, 2017; Bolhaar, Ketel & Van der Klaauw, 2014). Trainingen waarin onder meer CV's worden gemaakt, brieven worden geschreven en sollicitatiegesprekken worden geoefend kunnen bijdragen aan re-integratie. Het positieve effect op re-integratie is mede toe te schrijven aan de inzet van de trainingen in groepsverband en de groepsdynamiek die daarmee ontstaat. De uitkeringsgerechtigden kunnen leren van elkaar en worden gestimuleerd hun netwerk aan te spreken bij het vinden van een baan. Verder wordt als positief ervaren dat deze benadering mensen in een verplicht ritme brengt en er beroepscompetenties kunnen worden opgedaan. Dit zijn noodzakelijke voorwaarden voor uitkeringsgerechtigden om te re-integreren (Fenger & Van der Torre, 2017). Ander onderzoek toont aan dat de gegenereerde effecten in de uitvoering van de benadering afhankelijk is van de wijze waarop het wordt uitgevoerd. Zo is een universele sollicitatietraining vergeleken met persoonlijke begeleiding door klantmanagers (Bolhaar et al., 2014). In tegenstelling tot het onderzoek van Fenger & Van der Torre (2017) wijst ander onderzoek uit dat universele sollicitatietrainingen geen effect hebben op de re-integratie. De persoonlijke begeleiding heeft echter wel effect op de re-integratie, maar de effecten ervan worden, ten opzichte van niets doen, pas na 30 weken in de WWB zichtbaar. De verklaring hiervoor is dat bij persoonlijke begeleiding maatwerk te leveren is en om die reden effectiever het menselijk kapitaal is te versterken (Bolhaar et al., 2014).

### **Workfare-benadering**

De trend naar activering aan het einde van de 20<sup>e</sup> eeuw, als reactie op de kritieken op de toenmalige verzorgingsstaat, vindt onder meer vertaling in de workfare-benadering (Kremer et al., 2017; Mascini, Soentken & van der Veen, 2012; Buß et al., 2017; Fletcher, 2015). Waarbij in de eerdergenoemde benaderingen inactiviteit op de arbeidsmarkt nog enigszins werd geaccepteerd, is dit veel minder het geval bij workfare: van iedere uitkeringsgerechtigde wordt verwacht actief deel te nemen aan de arbeidsmarkt (McDowell, 2004). Vanuit workfare is niet het kennisniveau van de uitkeringsgerechtigde het voornaamste probleem, maar diens motivatie (Hvinden, 1999; Dostal, 2008; Handler, 2008; Bunt et al., 2008; Sol et al., 2007). Daarnaast wordt in de benadering uitgegaan van een kosten- en batenafweging die uitkeringsgerechtigden zouden maken bij het kiezen voor een uitkering of het aanvaarden van (bepaald) werk. Kortom: het perspectief binnen workfare is dat uitkeringsgerechtigden calculerende burgers zijn (Schram, 2000; Bunt et al., 2008).

Uit het bovenstaande is de doelstelling van workfare af te leiden: het, volgens verschillende auteurs, zo snel mogelijk weer aan het werk te krijgen van uitkeringsgerechtigden in willekeurige banen (Hvinden, 1999; Dostal, 2008; Handler, 2008; Bunt et al., 2008; Sol et al., 2007). Financiële vangnetten zouden daarbij zorgen voor een afhankelijkheidscultuur. Bij de workfare benadering wordt deze tegengegaan door prikkels in te bouwen in de sociale vangnetten zodat, in plaats van de inactiviteit, de arbeid te belonen. Het tegengaan van de genoemde cultuur staat daarmee centraal in de workfare-benadering (Nicaise, 2001). In verschillende studies wordt dit bevestigd en wordt gesteld dat de prikkels die bij workfare worden toegediend voornamelijk negatief (in strafmatige zin) van aard zijn. Daarbij is de algemene gedachte dat de motivatie van uitkeringsgerechtigden wordt bevorderd door het intensief gebruik van werk, activiteiten en sancties waaronder het korten op de uitkering of het verlies ervan (Peck & Theodore, 2000; Hvinden, 1999; Bunt et al., 2008; Sol et al., 2007; Handler, 2008; Dostal, 2008). De negatieve prikkels als kenmerk van de workfare-benadering maken dan ook dat deze benadering is te beschouwen als een ideaaltipe (niet te verwarren met ideaalbeeld) van activeringsbeleid. Om die reden is workfare een type van activering met in Europa een negatief imago (Hvinden 1999, Handler 2006; Bunt et al., 2008).

Verschillende studies zijn verricht naar de effectiviteit van workfare in de uitvoering (Bunt et al., 2008; Crisp & Fletcher, 2008; Lightman, Mitchel & Herd, 2005; Ochel, 2005; Sol et al., 2007; DWD, 2001; Fenger & Van der Torre, 2017). Onderzoek wijst op voorhand uit dat de benadering geen direct antwoord geeft op de vraag hoe werknemers, die keurig aan hun aanwezigheidsverplichtingen voldoen, uiteindelijk aan een 'echte' baan moeten komen. Er wordt uitgegaan van de foutieve veronderstelling dat deelnemers over competenties beschikken om op eigen kracht arbeid te vinden, maar dit alleen doen als zij daartoe worden aangespoord door (negatieve) prikkels.

Zelfs indien er problemen rondom de motivatie zijn is het de vraag of de workfare-benadering (met louter werkactiviteiten) volstaat. Het risico is namelijk dat werknemers bij de uitvoering van de werkactiviteiten afhaken zonder dat zij daadwerkelijk een baan hebben gevonden (Bunt et al., 2008).

Ander onderzoek is verricht naar activeringsbeleid in de categorie workfare in de Verenigde Staten, Canada en Australië. Daarbij zijn werkwijzen onderzocht waar voornamelijk dwang is toegepast en deelnemers in verplichte werkprogramma's zijn geplaatst. Er is geen bewijs gevonden dat workfare de kans op een baan doet toenemen. Het zou zelfs kunnen zijn dat workfare de kans op werk vermindert doordat de beschikbare tijd voor uitkeringsgerechtigden om arbeid te vinden wordt beperkt en niet de mogelijkheden voor re-integratie worden geboden (Crisp & Fletcher, 2008). Daarnaast leidt onderzoek tot de conclusie dat de te sterke focus op werk ervoor kan zorgen dat uitkeringsgerechtigden 'draaideurklanten' worden en het risico ontstaat dat uitkeringsgerechtigden, als gevolg van plaatsing in onzekere en laagbetaalde banen, in een cirkel terecht komen waarin werk wordt afgewisseld met een periode WW en/of andere uitkeringen (Sol et al., 2007).

Studies tonen aan dat naast workfare interventies, meer interventies nodig zijn voor re-integratie. Er zijn namelijk groepen die zodanige barrières hebben dat uitsluitend sancties en werkactiviteiten vanuit de workfare benadering niet voldoen (Crisp & Fletcher, 2008; Lightman, Mitchel & Herd, 2005; Sol et al., 2007; DWD, 2001; Fenger & Van der Torre, 2017). Die groepen vinden het vaak lastig te voldoen aan de verplichtingen om deel te nemen aan (onbetaald) werk. De gevolgen zijn dat sancties worden opgelegd, personen overblijven zonder werk en inkomen en klachten van hen verergeren (Crisp & Fletcher, 2008). De barrières moeten worden weggenomen voordat de uitkeringsgerechtigden kunnen solliciteren (Fenger & Van der Torre, 2017; DWD, 2001). Er wordt gepleit voor een positieve insteek waarmee wordt bijgedragen aan een (duurzame) uitstroom. Wanneer uitkeringsgerechtigden zich serieus genomen voelen, werken zij actiever mee in het traject richting de arbeidsmarkt. Een positieve insteek moet echter niet verward worden met een 'zachte aanpak'. Het duidelijk communiceren van rechten en plichten van de deelnemer en het rechtlijnig gebruikmaken van duidelijke sancties zijn, zeker voor deelnemers met motivatieproblemen, in versterkte mate belangrijk voor een effectieve re-integratie (Bunt et al., 2008).

### **Work first-benadering**

Over de definitie en filosofie van de work first-benadering zijn auteurs het eens. Zo is vastgesteld dat de benadering uitgaat van het feit dat elke baan een goede baan is en dat het zo snel mogelijk weer aan het werk krijgen van een individu de kans van slagen op de arbeidsmarkt vergroot (Bruttel & Sol, 2006; Sol et al., 2007; Brown, 1997; Handler & Hasenfeld, 2006). De achterliggende theorie van de work first-benadering is nauw verwant aan 'hysteresis'theorieën uit de arbeidseconomie. Deze stellen dat hoe langer een individu is uitgesloten van de arbeidsmarkt des te meer zijn vaardigheden en werkgewoontes verslechteren (Lavard, 2000). Het begrip 'algemeen arbeid' staat in de benadering centraal, wat inhoudt dat iedereen gestimuleerd wordt ongeacht zijn of haar kwalificatie zich in te zetten voor elk type arbeid (Brown, 1997; Sol et al., 2007; Sol & Hoogtanders, 2005). Verder leiden andere studies tot de conclusie dat de work first-benadering wordt getypeerd door de nadruk op snelle resultaten en lage kosten per eenheid, het maximaal profiteren van beschikbare vacatures, de mogelijkheden van loopbaanmobiliteit door opstapjes en het uitgangspunt dat de relatie met werkzoekenden is gebouwd op basis van controle (Brown, 1997; Bruttel & Sol, 2006; Sol et al., 2007).

De work first-benadering combineert onder meer de aanbodversterkende interventies uit de human capital first-benadering met de nadruk op werk en werkactiviteiten uit de workfare-benadering (Brown, 1997, Bunt et al., 2007; Ochel, 2005; Bruttel & Sol, 2006; Sol et al., 2007; Sol & Hoogtanders, 2005). Deze benadering gaat specifiek uit van een combinatie van positieve prikkels en negatieve prikkels om individuen te activeren (Hvinden, 1999; Handler & Hasenfeld, 2006; Bunt et al., 2008; Sol et al., 2007). Er wordt nadrukkelijk ingezet op het motiveren van uitkeringsgerechtigden door middel van motiverende gesprekken (Kremer et al., 2017), waarbij wordt beoogd werk voor uitkeringsgerechtigden aantrekkelijk te maken en tegelijk in te zetten op het versterken van de competenties. De gedachte is dat combinatie van verschillende activerende elementen bij de deelnemer leidt tot een kortere afstand tot de arbeidsmarkt, waarbij de verwachting is dat het de instroom op uitkeringen beperkt en uitstroom bevordert (Brown, 1997, Bunt et al., 2007; Ochel, 2005; Bruttel & Sol, 2006; Sol et al., 2007).

Verschillende studies behandelen de effecten van de work-first benadering, welke hebben uitgewezen dat deze re-integratie van deelnemers positief kan beïnvloeden (Bunt et al., 2007; Fenger & van der Torre, 2017; Sol et al.,

2007; Sol & Hoogtanders, 2005). Onderzoek naar het effect op de in- en uitstroom van deelnemers binnen 65 Nederlandse gemeenten toont aan dat bijna de helft van de deelnemers aan een work first-project uitstroomt naar een reguliere baan. De werkactiviteiten in een reële werkomgeving tegen een regulier loon en als sanctie de tijdelijke korting op de uitkering zijn het meest effectief voor een hoge uitstroom. Ter voorkoming van instroom bleek het toepassen van sancties en het hanteren van een strenge aanpak effectief. Dit komt door een hoog afschrik-effect (Sol et al., 2007). Werkactiviteiten en aanbodversterkende interventies stimuleren zowel het kunnen als het willen re-integreren. Work first bewerkstelligt een capaciteitsverandering bij uitkeringsgerechtigden en stimuleert deelnemers basale werknemersvaardigheden aan te leren. Dit houdt in dat deelnemers onder meer in een arbeidsritme komen en leren hoe zij een baan kunnen krijgen (Bunt et al., 2007). Specifiek worden de zoek- en sollicitatievaardigheden van uitkeringsgerechtigden versterkt (Sol & Hoogtanders, 2005).

Andere studies gaan in op de factoren die het effect van work-first op re-integratie van uitkeringsgerechtigden beïnvloeden (Van der Aa, Anschutz & Jagmohansingh, 2014; Markland, Ryan, Tobin & Rollnick, 2005; Stoltz & Young, 2012; Van Gilst, Schalk, Garretsen & Van de Goor, 2011; Hanzon, 2013). De motivatie van de uitkeringsgerechtigde wordt bepaald door de manier waarop hij wordt gemotiveerd. Het is belangrijk om de juiste vragen te stellen en de juiste houding aan te nemen om bij hen de juiste antwoorden te genereren. De benadering is effectief als patronen van weerstand tot verandering worden doorbroken. Dit vraagt om aansluiting bij de autonomie, wensen, initiatieven, competenties en zelfcontrole van de uitkeringsgerechtigde (Stoltz & Young, 2012). Aansluiting bij de intrinsieke motivatie van de uitkeringsgerechtigde is belangrijk voor de re-integratie. Hiervan is sprake wanneer in de gesprekken gefocust wordt op het realiseren van een “Yes I can” gevoel bij de deelnemer. De wil om te veranderen ontstaat bij de uitkeringsgerechtigden vanzelf wanneer zij het idee hebben dat de activeringswerker met goede voorstellen komt, zij zelf mogen beslissen en zich serieus genomen voelen. Vice versa ondermijnen afkeuring en autoriteit de re-integratie, omdat uitkeringsgerechtigden dan meer weerstand tegen verandering krijgen (Stoltz & Young, 2012; Markland et al., 2005; Van Gils et al., 2011; Hanzon, 2013; Kremer et al., 2017)

### **Inzichten op grond van de bevindingen over de activeringsbenaderingen**

In tabel 1 zijn de benaderingen verdeeld op grond van het doel, de instrumenten die worden ingezet, het karakter van de werkwijze, mogelijke succes- en faalfactoren en onderzochte effecten. Het is wetenschappelijk onderzocht hoe uitkeringsgerechtigden (effectief) worden geactiveerd in het kader van re-integratie: met life first, human capital first, workfare of work first. In het algemeen is met behulp van de benaderingen een activeringswijze te typeren. Uit de theorie is af te leiden dat de benaderingen, op grond van het karakter van de werkwijze, te plaatsen zijn op een zogenoemd spectrum waarin motiveren tegenover dwang staat. Bij life first en human capital first is vooral sprake van motiverende werkwijzen zonder dwang, bij work first is het een combinatie van motiveren en dwang met de nadruk op motiveren en bij workfare is uitsluitend sprake van dwang (Nicaise, 2001; Eichhorst & Konle-Seidl, 2008; Bunt et al., 2008).

Een belangrijke bevinding daarbij is dat de effecten van de motiverende werkwijzen (life first, human capital first en work first) aanzienlijk verschillen van de werkwijzen met uitsluitend dwang (workfare). Zo lijken de motiverende werkwijzen een positiever effect te hebben op re-integratie dan een dwingende werkwijze. Mogelijk is het karakter van de werkwijze bepalend voor de mate waarin deze effect heeft. Eerder in paragraaf 3.2 is een ander inzicht verkregen: dat het succes of falen van een activeringswijze medebepaald wordt in de uitvoering. Gesteld kan worden dat belangrijke kennis ontbreekt over activeringswerk. Er is namelijk geen onderzoek gedaan naar de wijze waarop motiveren en dwingen op microniveau (als handelingen op de werkvloer) worden uitgevoerd. In paragraaf 3.4 wordt teruggekomen op de leemte in kennis waarvan sprake is. In de paragraaf wordt het precieze vertrekpunt van dit onderzoek besproken en wordt aangegeven hoe met dit onderzoek is getracht de eerste noodzakelijke inzichten te verschaffen over de uitvoering van dwang en motiveren in de praktijk.

**Tabel 1. Overzicht activeringsbenaderingen**

Benadering	Life first	Human capital first	Workfare	Work first
<b>Doel/prioriteit</b>	Persoonlijke problemen oplossen	Versterken menselijk kapitaal	Iemand zo snel mogelijk aan het werk krijgen	Iemand zo snel mogelijk aan het werk krijgen
<b>Instrumenten</b>	Hulpverlening	Opleidingen en trainingen	(Dreigen met) sancties en (verplichte) werkactiviteiten	Aanbodversterkende interventies, (verplichte) werkactiviteiten en (dreigen met) sancties
<b>Karakter van de werkwijze (nadruk op)</b>	Hulpverlening, empathie en betekenisgeving	Coaching, inspiratie en vertrouwen	Wantrouwen en dwang	Controleren en motiveren
<b>Succesfactoren</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Persoonlijke aandacht</li> <li>• Inzet op praktische belemmeringen</li> <li>• Tijd en expertise</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Groepsdynamiek</li> <li>• Persoonlijke begeleiding</li> <li>• Maatwerk</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Duidelijk communiceren van rechten en plichten</li> <li>• Rechtlijnig gebruikmaken van sancties (bij deelnemers met motivatieproblemen)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Juiste toepassing motiverende gespreksvoering</li> <li>• Positieve insteek</li> <li>• Uitkeringsgerechtigden serieus nemen</li> </ul>
<b>Faalfactoren</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Indien focus op complexe problemen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Universele aanpak</li> <li>• Sollicitatietrainingen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Niet effectief voor re-integratie indien sprake van complexe problematiek bij de deelnemer</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Voor sommige uitkeringsgerechtigden is meer nodig dan vacatures aanreiken</li> <li>• Afkeuring en autoriteit</li> </ul>
<b>Effecten</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stimuleert re-integratie door oplossen belemmeringen of complexe problemen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bevordert ontstaan ritme voor re-integratie</li> <li>• Effect afhankelijk van de uitvoering</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Heeft een negatief imago</li> <li>• Weinig bewijs gevonden over de effectiviteit op re-integratie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Werkt vooral voor capabel en gemotiveerde deelnemers</li> <li>• Verandering capaciteit, mentaliteit en basale werknemersvaardigheden van uitkeringsgerechtigden</li> </ul>

Bronnen: Van der Meer & Kremer (2018), Fenger & Van der Torre (2017), Dean (2003), Walker et al. (2016), Eichhorst & Konle-Seidl (2008), Lindsay et al. (2007), Bunt et al. (2008), Sol et al. (2007), Bruttel & Sol (2006), Bolhaar et al. (2014) Kremer et al. (2017), Mascini, Soentken & van der Veen (2012), Buß et al. (2017), Fletcher (2015), McDowell (2004), Hvinden (1999), Dostal (2008), Handler (2008), Schram (2000), Nicaise (2001), Peck & Theodore (2000), Crisp & Fletcher (2008), Lightman, Mitchel & Herd (2005), Ochel (2005), Brown (1997), Handler (2006), Sol & Hoogtanders (2005), Bunt et al. (2007), DWD (2001), Van der Aa, Anschutz & Jagmohansingh (2014), Markland, Ryan, Tobin & Rollnick (2005), Stoltz & Young (2012), Van Gilst et al. (2011) & Hanzon (2013).

### 3.4 Vertrekpunt van het onderzoek

In het beleidskader en het theoretisch kader is tot verschillende inzichten gekomen over activeringswerk die helpend zijn geweest voor de afbakening van dit onderzoek. De afbakening en inzichten worden hier verder toegelicht. Hierna wordt behandeld hoe de inzichten de aanleiding vormen voor het vertrekpunt van dit onderzoek.

In het beleidskader is ingegaan op de verplichte tegenprestatie die bepaalde uitkeringsgerechtigden momenteel dienen te verrichten. Na analyse van de bevindingen uit het beleidskader is te stellen dat activeringsdienstverleners de taak hebben om de uitkeringsgerechtigden te motiveren en te dwingen om de tegenprestatie te verrichten. De kaders waarbinnen de uitvoerders de uitkeringsgerechtigden moeten activeren zijn vastgelegd in het activeringsbeleid (Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2013; Gemeente Berg en Dal, 2015; Arnoldus & Hofs, 2015; Van der Aa, 2012; Kampen, 2014; Kremer et al., 2017; Bus et al., 2017). Binnen de gemeente Berg en Dal zijn de participatieconsulenten belast met de activeringstaak, welke zij dienen uit te voeren in het besproken project ‘Meedoen’. Er is echter niet bekend hoe uitkeringsgerechtigden door de consulenten worden geactiveerd en hoe de uitkeringsgerechtigden daadwerkelijk een tegenprestatie gaan verrichten. Het ontbreekt daarmee aan kennis over de werkwijze van de consulenten: hoe de consulenten uitkeringsgerechtigden motiveren en dwingen en hoe het proces verloopt waarin de uitkeringsgerechtigde daadwerkelijk in beweging wordt gebracht om de tegenprestatie te verrichten. De bevindingen uit paragraaf 3.2 van het theoretisch kader laten zien dat informatie over de feitelijke uitvoering van activeringswerk belangrijk is om uitspraken te doen over de effectiviteit van de dienstverlening. De wijze waarop uitkeringsgerechtigden al dan niet worden geactiveerd wordt bepaald en beïnvloed in de uitvoering van het beleid (Lipsky, 1980; Brodtkin, 2011; Elmore, 1979; Sandfort, 2000). Op microniveau (het handelen op de werkvloer) zijn vele factoren van invloed die de keuzes van activeringsdienstverleners in hun werk bepalen. Zonder de kennis over de (bepalende factoren in de) uitvoering kan geen consistent en volledig beleid worden ontwikkeld (Coolsma & Van Montfort, 2014; Cairney, 2012; Elmore, 1979). Kennis hierover is dus van belang voor het effectief kunnen activeren van uitkeringsgerechtigden.

In paragraaf 3.3 is getracht, met behulp van de theorie over activeringsbenaderingen, te analyseren hoe activeringsdienstverleners motiveren en dwingen. De uitgewerkte typologie van activeringsbenaderingen laat zien dat uitkeringsgerechtigde op verschillende manieren, en met behulp van verschillende instrumenten, kunnen worden gemotiveerd en gedwongen. Uit de theorie is af te leiden dat de benaderingen, op grond van het karakter van de werkwijze, op een zogenoemd spectrum zijn te plaatsen waar motiveren tegenover dwang staat. Bij life

first en human capital first is vooral sprake van motiverende werkwijzen zonder dwang, bij work first is het een combinatie van motiveren en dwang met de nadruk op motiveren en bij workfare is uitsluitend sprake van dwang (Nicaise, 2001; Eichhorst & Konle-Seidl, 2008; Bunt et al., 2008). Motiveren en dwang lijken verschillend effect te hebben op activering. De literatuur over activeringsbenaderingen geeft echter, net zoals de beschrijving van de activeringswijze in het beleidsplan, een beperkt inzicht in de manier waarop dienstverleners feitelijk motiveren en dwingen. Het is onduidelijk hoe motiveren en dwingen worden uitgevoerd, welke zaken de uitvoering beïnvloeden en hoe de uitvoering ertoe leidt dat uitkeringsgerechtigden daadwerkelijk actief worden. Daarbij wordt opgemerkt dat de theorieën over activeringsbenaderingen gericht zijn op re-integratie. Er is echter op grond van de bevindingen over de betekenis van activering in paragraaf 3.1, en op basis van de analyse in het beleidskader van de inhoud van de tegenprestatie, te verdedigen dat de tegenprestatie een uniek uitgangspunt kent: onder meer het richten op sociale activering. Het wijkt af van re-integratie instrumenten, welke uitsluitend de nadruk leggen op werk (Kampen, 2014). Naar de uitvoering van de tegenprestatie in de praktijk is echter geen (wetenschappelijk)onderzoek gedaan. Er bestaan wel praktijkstudies gericht op de effecten van de tegenprestatie, waarin de tegenprestatie op uiteenlopende wijzen is opgedragen (Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2013; Bus et al., 2017; Anoldus & Hofs, 2015; Kremer et al., 2017).

Het bovenstaande, in onderlinge samenhang, heeft ten grondslag gelegen aan de keuze van het vertrekpunt in dit onderzoek. Dit vertrekpunt wordt hierna globaal uitgewerkt en in hoofdstuk 4 volgt de verdere methodologische uitwerking (en toelichting) hiervan. Er is voor gekozen om de theorie over activeringsbenaderingen te verfijnen, door middel van het verschaffen van (nieuw) inzicht in de wijze waarop motiveren en dwang worden uitgevoerd bij het opdragen van de tegenprestatie binnen de gemeente Berg en Dal. De aanpak van de gemeente is een interessante case voor een onderzoek hiernaar. Het combineert namelijk onder meer een motiverende en dwingende werkwijze (lees meer hierover in paragraaf 4.1). Verder wordt in paragraaf 4.1 uiteengezet dat dit onderzoek zich richt op verschillende uitvoeringsfasen, welke eerder besproken in paragraaf 3.2. Het gaat om: het aantrekken en de selectie van deelnemers, de assessment en classificatie, de feitelijke dienstverlening en de fase van beëindiging (Hasenfeld, 1983; Van der Aa, 2012). In paragraaf 4.1 wordt tevens behandeld dat is gefocust op de overwegingen van de activeringsdienstverleners met betrekking tot hun handelen en hoe de werkwijze effect heeft gehad op de activering van uitkeringsgerechtigden. Met de nadruk op de genoemde fasen en overwegingen tezamen is ernaar gestreefd om een volledig, en meer verfijnd, beeld te verschaffen van de werkwijze en de complexiteit rondom het proces van opdragen van de tegenprestatie. Onder het proces wordt het traject verstaan waarin uitkeringsgerechtigden, met behulp van de werkwijze van de participatieconsulenten, actief worden: ofwel de tegenprestatie gaan verrichten (zie figuur 1). *Activeren* is in dit onderzoek dan ook te omschrijven als de wijze waarop uitkeringsgerechtigden in het project ‘Meedoen’ van de gemeente Berg en Dal zijn gestimuleerd met behulp van een motiverende en dwingende werkwijze van de consulent om (maatschappelijk) nuttige activiteiten te verrichten. Tot slot wordt in paragraaf 4.1 besproken dat dit onderzoek ingaat op ervaringen van betrokkenen ten aanzien van de activeringsprocessen en de verrichte (maatschappelijk) nuttige activiteiten. Hiervoor is gekozen, als vervolg op paragraaf 3.1, waar is aangetoond dat de belevingswereld van een individu met betrekking tot activering een belangrijke rol speelt bij hoe degene feitelijk wordt geactiveerd. Hoofdstuk 4 behandelt de methodologie om tot de benodigde onderzoeksresultaten te komen.

**Figuur 1. Vertrekpunt onderzoek: focus op het proces van het opdragen van de tegenprestatie**



## **Hoofdstuk 4. Methodologisch kader**

Dit hoofdstuk gaat in op de manier waarop het empirisch materiaal voor de doelstelling van het onderzoek is verkregen. In paragraaf 4.1 wordt besproken wat de onderzoeksstrategie in deze studie inhoudt. In deze paragraaf worden tevens de centrale casus en respondenten behandeld. Vervolgens wordt in paragraaf 4.2 ingegaan op de inrichting van het onderzoek als een vergelijkende casestudy. Daarbij wordt meer specifiek de aandacht gevestigd op de criteria voor de selectie van respondenten. Paragraaf 4.3 behandelt de dataverzamelmethode, de dataverwerking en de data-analyse. Daarbij wordt het gebruik van de interviews en de documenten toegelicht en verantwoord. Paragraaf 4.4 sluit af met een bespreking van de gevoerde voorbereidende gesprekken met relevante actoren. Daarbij is tevens ingegaan op de wijze waarop de onderzoeksresultaten worden gepresenteerd, om toe te komen aan het resultatenhoofdstuk. In dit methodologisch kader worden de gemaakte keuzes toegelicht in het kader van de kwaliteitscriteria van wetenschappelijk onderzoek.

### **4.1 Onderzoeksstrategie**

Naar aanleiding van het gestelde in paragraaf 3.4 is het doel van deze studie om bij te dragen aan de activeringsliteratuur door het verfijnen van de theorie over activeringsbenaderingen in verschillende fasen van het opdragen van de tegenprestatie binnen een gemeente. Om de doelstelling te kunnen realiseren tracht dit onderzoek inzicht te geven in het proces waarin deelnemers aan het project ‘Meedoen’ met behulp van de werkwijze, het motiveren en dwingen, van de participatieconsulenten van de gemeente Berg en Dal actief zijn geworden: ofwel de tegenprestatie zijn gaan verrichten. Ook is beoogd in beeld te brengen hoe de werkwijze is ervaren en hoe de deelnemers met behulp van de handelingen de tegenprestatie zijn gaan verrichten. De specifieke focus ligt op de uitvoeringsfase van de implementatie van het activeringsbeleid: de fase waarin de uitvoering van de voorgeschreven beleidsmatige activiteiten kruisen met de keuzes van de uitvoerders in de praktijk (Elmore, 1979). In dit onderzoek betekent dit een focus op hoe activeringsdienstverleners de uitkeringsgerechtigden motiveren en dwingen op microniveau (handelen op de werkvloer) en hoe de werkwijze effect heeft op de activering van uitkeringsgerechtigden. Voor het verschaffen van de informatie is gekozen voor de kwalitatieve onderzoeksbenadering met interviews en documenten als databron. Het is ingericht als een vergelijkende casestudy (Bleijenbergh, 2016). De onderzoeksstrategie wordt hier verder uitgewerkt en toegelicht. Er wordt ingegaan op de onderzoekseenheid (de gemeente Berg en Dal), de inrichting als vergelijkende casestudy, de respondenten in dit onderzoek en het gebruik van de kwalitatieve onderzoeksbenadering. Tot slot wordt meer gedetailleerd ingegaan op hoe de werkwijze van de consulenten en de activeringsprocessen van de deelnemers in beeld zijn gebracht.

### **Het project ‘Meedoen’ binnen de gemeente Berg en Dal**

De gemeente Berg en Dal staat met het project ‘Meedoen’ in dit onderzoek centraal. In dit project krijgen deelnemers een tegenprestatie opgedragen door een participatieconsulent (Gemeente Berg en Dal, 2015). Vanuit de gemeente is de wens uitgesproken om meer inzicht te krijgen in haar activeringsdienstverlening om burgers effectief te kunnen laten participeren in de maatschappij. De gemeente dient, volgens de wet, verplicht en op structurele basis een evaluatie te maken van de tegenprestatie: de beleidskaders, uitvoering van het project ‘Meedoen’ en de effecten op de activering van de burgers (Overheid, 2016). Het beleidsplan van de gemeente Berg en Dal (2015) en de theorie over activeringbenaderingen geven nog in beperkte mate diepgang in hoe motiveren en dwingen wordt uitgevoerd bij het opdragen van de tegenprestatie en hoe de werkwijze ertoe leidt dat uitkeringsgerechtigden actief worden. Eerste inzichten hierin zijn interessant zowel voor de gemeente als ook voor andere gemeenten als voorbeeld van een mogelijke ‘good practice’. Ook is onderzoek naar het project ‘Meedoen’ van meerwaarde voor het leveren van een bijdrage aan de theorie van activeringsbenaderingen. Zoals behandeld in het beleidskader (hoofdstuk 2) combineert de gemeente een motiverende en een dwingende werkwijze bij het opdragen van de tegenprestatie. De theorie over activeringsbenaderingen kent echter nog een duidelijke scheidslijn tussen motiveren en dwang. De veronderstelling is geweest dat met verfijnd inzicht, aangaande de uitvoering van de combinatie van motiveren en dwang in het project, mogelijk een nuance is aan te tonen op de theorie. De veronderstelling berust tevens op de verkregen inzichten uit het theoretisch kader (hoofdstuk 3). Dat dienstverleners handelen naar specifieke situaties (Lipsky, 1980). Er is beschouwd of deze veronderstelling klopt.

## **Vergelijkende casestudy & respondenten**

Om inzicht te geven in het activeringsproces is aan de hand van vier cases binnen de gemeente Berg en Dal onderzocht hoe de participatieconsulent aan de deelnemer, in het project 'Meedoen' een tegenprestatie heeft opgedragen. Daarvoor is de werkwijze van de consulent en het activeringsproces van de deelnemer per casus in kaart gebracht vanuit het perspectief van zowel de deelnemer als de consulent. Aangezien binnen deze gemeente twee participatieconsulenten de tegenprestatie opdragen gaat het in totaal om twee consulenten en vier deelnemers. De consulenten en de deelnemers zijn daarmee de respondenten in dit onderzoek. De participatieconsulenten zijn de activeringsdienstverleners en degenen die de deelnemers motiveren en dwingen in het project (Gemeente Berg en Dal, 2015). Te stellen is dat de consulenten het best uitspraken kunnen doen over hoe zij hun (eigen) werkwijze hebben uitgevoerd. Het is bovendien aannemelijk dat zij hun eigen handelen van onderbouwing kunnen voorzien. Over de wijze waarop de werkwijze effect heeft gehad op de deelnemers kunnen de consulenten in mindere mate uitspraken doen. Zij kunnen slechts enkel interpreteren hoe de deelnemers de werkwijze hebben ervaren. Om die reden is informatie verstrekt met behulp van de uitspraken van de deelnemers over hoe de handelingen van de consulenten op hen zijn overgekomen en hoe de handelingen er al dan niet aan hebben bijgedragen om actief te worden. Over de opzet van de casestudy volgt meer in paragraaf 4.2 en over de dataverzamelmethode, dataverwerking en data-analyse volgt meer in paragraaf 4.3.

## **Kwalitatief onderzoek**

Voor het verschaffen van diepgaande informatie over het activeringsproces van de deelnemer, en de rol van de activeringswijze van de consulent daarin, is gekozen voor de kwalitatieve onderzoeksbenadering. Deze is beoordeeld als doeltreffend. Met kwalitatief onderzoek is het dagelijks werk van dienstverleners te doorgronden. Juist de overwegingen van dienstverleners die ten grondslag liggen aan het feitelijk handelen in specifieke situaties zijn met kwalitatief onderzoek op een diepgaande wijze te beschrijven (Lipsky 1980; Brodtkin, 1997). Met de benadering is tevens inzicht te verschaffen in de context van de verschijnselen (Bleijenbergh, 2016). In dit onderzoek is het met de benadering mogelijk gemaakt om het handelen van de consulenten en de manier waarop de handelingen effect hebben gehad op de activering van de deelnemers in zijn totaliteit te begrijpen. Later in deze paragraaf wordt besproken dat de benadering is benut om de overwegingen van de consulenten (in verschillende contexten van de cases) in beeld te brengen. Inzicht in de overwegingen is helpend om de (verschillende) wijzen van motiveren en dwingen in zijn volledigheid te reconstrueren.

Verder biedt de kwalitatieve benadering de mogelijkheid om de belevingswereld van respondenten gedetailleerd in beeld te brengen (Bleijenbergh, 2016). In dit onderzoek is inzicht in de belevingswereld van de respondenten ten aanzien van de werkwijze en het activeringsproces van belang geacht, omdat activering een subjectief proces is waaraan uiteenlopend betekenis wordt gegeven (Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2013; Gemeente Berg en Dal, 2015; Arnoldus & Hofs, 2015; Kampen, 2014; Bus et al., 2017). Inzicht in de ervaringen van de respondenten zijn dan essentieel om uitspraken te doen over de wijze waarop zij zijn geactiveerd. In deze studie zijn de activeringsprocessen, en het handelen van de consulent daarom begrepen vanuit de visie en interpretatie van de respondenten (Bryman, 2012; Tijmstra & Boeije, 2016; Bleijenbergh, 2016). De invulling van het kwalitatief onderzoek wordt nu uitgewerkt op basis van de twee componenten waaruit de vraagstelling van het onderzoek bestaat: hoe motiveren en dwingen is uitgevoerd door de consulenten en hoe de werkwijze effect heeft gehad op de activering van de deelnemers. Er wordt uiteengezet hoe een beeld is verschaft van de werkwijze en daarna van de activeringsprocessen.

## **In beeld brengen van de werkwijze(n) van de participatieconsulenten**

Enerzijds is de werkwijze van de consulenten in beeld gebracht: ofwel de wijze waarop motiveren en dwang is uitgevoerd in de cases. Dit is onderzocht aan de hand van het in beeld brengen van de handelingen en overwegingen van de consulent bij het opdragen van de tegenprestatie. De keuze voor deze benadering berust op het eerder benoemde inzicht dat de overwegingen van dienstverleners bepalend zijn voor diens handelen. Inzicht in de overwegingen is essentieel voor het begrip van de dienstverlening en resultaten die daaruit voortkomen (Lipsky, 1980; Brodtkin, 1997). De informatie over de handelingen en overwegingen bieden tezamen de resultaten voor de beantwoording van de hoofdvraag. Het laat zien wat de uitvoering van motiveren en dwingen behelst, met welk doel er is gehandeld, hoe de uitvoering volgens de consulenten effect heeft op de deelnemers en wat het vraagt van

de consulenten om uitkeringsgerechtigden binnen de gemeente Berg en Dal te stimuleren tot het verrichten van de tegenprestatie. In het bijzonder is bezien hoe er gehandeld is door de consulent op het moment van de selectie van de deelnemer voor de tegenprestatie, het moment dat de consulent daadwerkelijk de deelnemer is gaan 'activeren' en het moment dat het traject met de deelnemer is beëindigd. De keuze voor de focus is gebaseerd op de theorie van dienstverleningsfasen. De theorie structureert fasen waarin dienstverleners de uitkeringsgerechtigden doorgaans activeren (Hasenfeld, 1983; Van der Aa, 2012). In dit onderzoek is de theorie als helpend beschouwd om tot een betrouwbaar totaalbeeld van de werkwijze(n) te komen en is tevens benut om de handelingen per fase te ordenen en in een chronologische volgorde uit te werken en, daarnaast, als houvast gedurende de dataverzameling om de respondenten te bevragen op soortgelijke en relevante handelingen.

Voor het verschaffen van de informatie over de werkwijze zijn de consulenten per case bevraagd op hun handelingen en de reden(en) van het toepassen daarvan. Daarnaast zijn de respondenten bevraagd op de termen waarmee zij de handelingen duiden. Hierin is inzicht verschaft om te bezien of de consulenten eenzelfde of een afwijkend begrip hebben ten aanzien van de werkwijze in vergelijking met de deelnemers. Tevens helpt de duiding om vast te stellen of de handeling zoals bedoeld volgens de consulent ook zo is ervaren door de deelnemer, wat een verklaring kan geven voor de activering van de deelnemer. Door vergelijking van de uitspraken van de consulenten met die van de deelnemers over de werkwijze is tot een betrouwbaar beeld ervan gekomen. Op grond van beide perspectieven is de duiding van de handeling, en daarmee de werkwijze, namelijk te bevestigen of te ontcrachten (Bleijenbergh, 2016). Voor de duiding van de handelingen is de theorie van activeringsbenaderingen (zie paragraaf 3.3) als hulpmiddel benut. Deze theorie geeft globaal weer hoe motiveren en dwingen wordt uitgevoerd en te typeren is. De theorie is in dit onderzoek benut als ondersteunend en richtinggevend in de dataverzameling om de wijze(n) van motiveren en dwingen verder uit te diepen.

De toepassing van de theorie houdt in dit onderzoek in dat de respondenten is gevraagd of zij de handeling(en) in verband kunnen brengen met een bepaald het karakter, specifieke prioriteit of gehanteerd instrument. Met betrekking tot de prioriteit is de consulent gevraagd of de nadruk heeft gelegen op het oplossen van persoonlijke problemen van de deelnemer, het versterken van het menselijk kapitaal (competenties, kennis en vaardigheden) van de deelnemer of het zo snel mogelijk aan het werk krijgen van de deelnemer (Fenger & Van der Torre, 2017; Lindsay et al., 2007; Sol et al., 2007; Bruttel & Sol, 2006; Hvinden, 1999; Dostal, 2008; Handler, 2008; Bunt et al., 2008; Sol et al., 2007). Met betrekking tot de instrumenten is gevraagd of de respondenten de handeling(en) kunnen relateren aan: (psychosociale) hulpverleningsgesprekken, aanbodversterkende interventies (zoals opleidingen of diverse soorten trainingen), (verplichte) werkactiviteiten en (dreigen met) sancties, zoals het (tijdelijk) korten op de uitkering, of op motiverende gesprekken (Hvinden, 1999; Dostal, 2008; Walker et al., 2016; Lindsay et al., 2007; Sol et al., 2007; Van der Meer & Kremer, 2018; Bruttel & Sol, 2006; Handler, 2008; Bunt et al., 2008; Van der Aa, Anschutz & Jagmohansingh, 2014; Markland, Ryan, Tobin & Rollnick, 2005; Stoltz & Young, 2012; Van Gilst et al., 2011; Hanzon, 2013; Kremer et al., 2017). Tot slot is gevraagd of de respondenten het karakter van de handeling(en) hebben beschouwd als hulpverlenend, coachend, motiverend en/of als dwingend (Fenger & Van der Torre, 2017; Bruttel & Sol, 2006; Sol et al., 2007; Brown, 1997; Hvinden 1999, Handler 2006; Bunt et al., 2008; Eichhorst & Konle-Seidl, 2008; Schram, 2000; Bunt et al., 2008; Dostal, 2008; Handler, 2008).

Na de bevraging is bezien welke termen aan de verrichte handelingen zijn toegekend. Dit betekent dat de motiverende en dwingende handelingen van de consulenten zijn getypeerd en gelabeld met de term die de respondenten gedurende de bevraging hebben gehanteerd om de specifieke handeling te duiden. Vervolgens is het geheel aan handelingen en overwegingen van beide consulenten, voorzien van een label, in kaart gebracht. De handelingen zijn dan te beschouwen als constructies van verschillende (subjectieve) betekenissen die de respondenten daaraan hebben toegekend (Bleijenbergh, 2016). In het bijzonder is geanalyseerd welke handelingen de consulenten overeenkomstig hebben verricht en welke gemeenschappelijke overwegingen daarbij aan de orde zijn geweest. Door de vergelijking tussen de consulenten is wederom met meer zeggingskracht een uitspraak te doen over de werkwijze (Bleijenbergh, 2016). Vervolgens is getracht patronen van getypeerde handelen en daarmee verband houdende overwegingen in de data te isoleren en te onttrekken. Hier is op een inductieve wijze te werk gegaan (Bleijenbergh, 2016). Concreet is op grond van de bevindingen uit een specifieke case herhaaldelijk getracht verbanden in beeld te brengen (te theoretiseren) en deze in een andere case te toetsen en verder uit te diepen. Hier is een proces van constante vergelijking toegepast. Daarmee zijn verbanden tussen data onderling, of tussen de daaruit gevormde begrippen, herhaaldelijk intern gevalideerd (Rennie, 1998; Glaser & Strauss, 1967;

Strauss & Corbin, 1998; Yin, 2003). Over het genoemde proces, en de concrete toepassing in dit onderzoek, volgt meer in paragraaf 4.3: de dataverzameling, verwerking en data-analyse. Na de analyse is een verhaallijn gecreëerd waarmee de werkwijze van de consultants is gepresenteerd (zie hoofdstuk 5: onderzoeksresultaten). Tot slot is in dit onderzoek gereflecteerd op de empirische bevindingen in het licht van de theorie van activeringsbenaderingen (zie hoofdstuk 7). Daarmee is ervoor gewaakt de gehele onderzoekscyclus te doorlopen en een eerste theoretische vertaalslag te maken. Op deze wijze is de hoofdvraag te beantwoorden (Bleijenbergh, 2016).

### **In beeld brengen van de activering van de deelnemers**

Voorts zijn de ervaringen van de deelnemers in beeld gebracht welke betrekking hebben op hun proces tot activering. In het theoretisch kader (hoofdstuk 3) is de les getrokken dat activering een psychologisch en subjectief proces kan zijn. Eerst is gepeild of de deelnemers hebben ervaren dat zij zijn geactiveerd. Om dit te bewerkstelligen zijn de deelnemers bevraagd op wat zij verstaan onder ‘meedoen’ en of zij nu meer kunnen ‘meedoen’, willen ‘meedoen’ en ervaren dat zij (moeten) meedoen in de maatschappij. Ook zijn de deelnemers bevraagd op of zij de tegenprestatie hebben ervaren als (maatschappelijk) nuttig. Het onderscheid tussen ‘moeten’, ‘kunnen’ en ‘willen’ is gecreëerd op grond van de theorie van Ajzen (1991). Met behulp van de theorie is beoogd meer diepgaand inzicht te verschaffen in de gedragsveranderingen die volgens de deelnemers met behulp van de werkwijze van de consultants in gang zijn gezet. Daarbij is de theorie tevens als helpend beschouwd om alle deelnemers op dezelfde aspecten te bevragen en om de eventuele gedragsveranderingen te structureren.

Vervolgens zijn de deelnemers bevraagd op de handelingen, die volgens hen hebben bijgedragen om al dan niet actief te worden: specifiek om de tegenprestatie te gaan verrichten. Hiermee is beoogd de precieze bijdrage van de consultant te bepalen en andere invloeden zo goed mogelijk uit te sluiten. De argumentatie van de deelnemer met betrekking tot de bijdrage is uitgevraagd om een compleet beeld te verschaffen over de (mogelijke) verandering. Daarna zijn de data met betrekking tot de activeringsprocessen van de deelnemers, en de volgens de deelnemers bepalende handelingen in de werkwijze om actief te worden, in zijn totaliteit geanalyseerd. Er is getracht, met oog voor het betrouwbaarheids criterium van wetenschappelijk onderzoek, de processen in beeld te brengen die de deelnemers als gemeenschappelijk hebben aangedragen tot het al dan niet actief worden. Hier is het proces van constante vergelijking toegepast en er is wederom inductief te werk gegaan (Bleijenbergh, 2016; Rennie, 1998; Glaser & Strauss, 1967; Strauss & Corbin, 1998; Yin, 2003). Meer over de data-analyse volgt in paragraaf 4.3. Tot slot is de verhaallijn gecreëerd over de activering van de deelnemers, welke volgt na de verhaallijn over de werkwijze van de consultants. Het verhaal tezamen presenteert de resultaten van het onderzoek (hoofdstuk 5), waarmee antwoord is gegeven op de hoofdvraag in hoofdstuk 6.

### **4.2 Opzet vergelijkende casestudy**

Zoals gesteld is ervoor gekozen om het onderzoek te richten op vier cases binnen de gemeente Berg en Dal waarin de consultant een tegenprestatie aan de deelnemer van het project ‘Meedoen’ heeft opgedragen. Aangezien binnen de gemeente twee participatieconsultanten de tegenprestatie hebben opgedragen gaat het in totaal om twee consultants en vier deelnemers. Per case is met zowel de deelnemer als de consultant teruggekeken naar het proces voorafgaand aan en tijdens het moment dat de deelnemer een tegenprestatie is gaan verrichten. De werkwijze van de consultant en de activering van de deelnemer zijn per casus gereconstrueerd vanuit het perspectief van zowel de deelnemer als de participatieconsultant. De vergelijking tussen de onderzochte cases is helpend om te komen tot een betrouwbaar totaalbeeld van het proces (Bleijenbergh, 2016; Yin, 2003). Specifiek zijn risico’s voor het ontvangen van sociaal wenselijke antwoorden, en dus de risico’s op het verkrijgen van onjuiste informatie, daarmee ondervangen (Bleijenbergh, 2016).

De cases zijn met behulp van een beredeneerde steekproeftrekking geselecteerd. In de casestudy staat het begrip replicatie centraal (Yin, 2003; Swanborn, 1994). De cases zijn zo gekozen, dat de verwachting was dat er contrasterende resultaten (theoretische replicatie) zijn gereproduceerd. Er is gestreefd naar maximale variatie om de werkwijze van de consultants en de activering van de deelnemers in al zijn variëteit te beschrijven. Teneinde dit te bewerkstelligen heeft de selectie plaatsgevonden op grond van het karakter van de werkwijze van de participatieconsultant. In het theoretisch kader (hoofdstuk 3) is naar voren gekomen dat dit karakter in de vier genoemde activeringsbenaderingen verschilt. Het karakter van *hulpverlening en/of coaching* komt doorgaans overeen met de *life-first-* en *human capital-first* benadering (Bruttel & Sol, 2006; Sol et al., 2007; Fenger & Van

der Torre, 2017). Het karakter van *motiveren en/of dwang* komt doorgaans overeen met de work first- en workfare benadering (Hvinden, 1999; Eichhorst & Konle-Seidl, 2008; Handler & Hasenfeld, 2006; Schram, 2000; Bunt et al., 2008; Dostal, 2008; Handler, 2008; Sol et al., 2007). Er is de consulenten gevraagd twee cases te selecteren waarin zij voornamelijk hulp hebben verleend en hebben gecoacht en twee cases waarin zij voornamelijk de deelnemers hebben gemotiveerd en gedwongen. Ter voorkoming van een mogelijk risico voor de validiteit, dat verkeerde cases zouden worden aangedragen, is de consulenten gevraagd om een toelichting te geven op de keuze.

Voor de selectie op grond van het karakter is gekozen, omdat de verwachting was dat zo mogelijkwerwijs verschillende manieren van motiveren en dwingen in beeld konden worden gebracht waarmee een nuance is aan te tonen op de theorie van activeringsbenaderingen. Op deze wijze is getracht de theorie over activeringsbenaderingen te verfijnen. De verwachting is gebaseerd op de bevindingen uit het theoretisch kader (paragraaf 3.2). Daarin is onder meer benoemd dat dienstverleners handelen naar de specifieke situatie van de uitkeringsgerechtigde (Lipsky, 1980; Van der Aa, 2012). De gedachte achter de verwachting in dit onderzoek is dus geweest dat in casussen met een ander karakter mogelijkwerwijs sprake is geweest van andere overwegingen en daardoor andere handelingen. Indien er sprake is van een verschillende uitvoering van motiveren en dwang binnen een organisatie is het tevens voor gemeenten, waaronder Berg en Dal zelf, interessant om een indruk te krijgen daarvan en te weten wat dit betekent voor (het organiseren van) het activeringswerk en de activering van uitkeringsgerechtigden. Eerder in paragraaf 3.2 is behandeld dat door (uiteenlopend) handelen in de praktijk niet altijd de gewenste activeringsresultaten worden gerealiseerd.

Hoewel is getracht variatie aan te tonen met betrekking tot het handelen binnen het traject is er echter wel naar gestreefd cases te selecteren die vergelijkbaar zijn voor wat betreft de fasen die de deelnemers in het traject hebben doorlopen en het moment van deelname van de deelnemer aan het project. In het onderzoek betekent dit dat enerzijds is gekozen voor deelnemers die (ook) na 2018 deelnemer zijn in het project 'Meedoen'. Voor dit tijdvak is gekozen omdat de deelnemers zich het traject dan goed kunnen herinneren en nauwkeurige uitspraken kunnen doen over het traject (Bleijenbergh, 2016). Anderzijds zijn de cases geselecteerd op basis van het criterium dat de deelnemers het hele traject van het project moeten hebben doorlopen. Zo is beoogd de (mogelijke) variatie in de uitvoering van de motiverende en dwingende werkwijze binnen verschillende fasen zo volledig mogelijk in beeld te brengen en om met meer zeggingskracht uitspraken te kunnen doen over de activering van de deelnemers en hoe de specifieke handelingen van de consulenten daarop effect hebben gehad. Doordat de respondenten uitspraken doen over vergelijkbare situaties is met meer betrouwbaarheid daarover een oordeel te geven (Bleijenbergh, 2016). Tegelijk is daarmee getracht om de invloed van het al dan niet volledig hebben doorlopen van het traject op de activering van de deelnemers, an sich, zo klein mogelijk te houden. Daarnaast is zo beoogd de bijdrage van de werkwijze aan de activering van de deelnemers enigszins geïsoleerd in beeld te brengen.

Voor het specificeren van het criterium voor wat betreft het volledig doorlopen van het traject zijn voorbereidende gesprekken gevoerd met de participatieconsulenten E. Offringa & S. Tuit (persoonlijke communicatie, 17 april 2019). Er is getracht een indruk te krijgen van wat een volledig traject behelst en waaraan de selectie van de deelnemers moet voldoen. In de gesprekken hebben de consulenten aangegeven dat de activeringsdienstverlening altijd start, uiteraard mits de deelnemers verschijnen, met een groepsbijeenkomst. Deze wordt geleid door de participatieconsulenten. Het gehanteerde programma is in iedere bijeenkomst voor elke groep (nieuwe) deelnemers hetzelfde. Sommige deelnemers gaan al na de bijeenkomst een tegenprestatie verrichten terwijl met anderen nog individuele gesprekken worden gevoerd. Ook is het gaan verrichten van de tegenprestatie te beschouwen als onderdeel van het traject, omdat de dienstverlening na het verrichten van de tegenprestatie niet per se stopt (E. Offringa & S. Tuit, persoonlijke communicatie, 17 april 2019).

Op grond van het bovenstaande, in onderlinge samenhang, zijn de volgende criteria voor de deelnemers opgesteld: de tegenprestatie moet zijn verricht en er moet zijn deelgenomen aan de groepsbijeenkomst en individuele gesprekken. De selectie op grond van het verrichten van de tegenprestatie maakt dat alle deelnemers uitspraken kunnen doen over het (maatschappelijk) nut van de tegenprestatie, welke in dit onderzoek de indicatie geeft van de activering van de deelnemer. Specifiek is gekozen voor deelnemers die de tegenprestatie minimaal 4 weken hebben verricht, zodat zij voldoende de tijd hebben gehad om zich een mening te kunnen vormen over het genoemde nut. Een nadeel van de selectie in het onderzoek op grond van het verrichten van de tegenprestatie is dat enkel uitspraken zijn te doen over de trajecten waarin de tegenprestatie succesvol is opgedragen. Het hoeft

echter niet te betekenen dat alle handelingen van de consultants succesvol zijn geweest voor het stimuleren van de deelnemer tot het verrichten van de tegenprestatie. De niet succesvolle handelingen kunnen tevens een indicatie geven voor andere trajecten waarin de deelnemers geen tegenprestatie zijn gaan verrichten. Ook aan de niet succesvolle handelingen van de consultants is in dit onderzoek specifiek aandacht besteed. Resumerend is de caseselectie van dit onderzoek in tabel 2 weergegeven.

**Tabel 2. Overzicht respondenten en caseselectie**

	<b>Casus 1</b>	<b>Casus 2</b>	<b>Casus 3</b>	<b>Casus 4</b>
<b>Participatieconsulent</b>	Consulent 1	Consulent 1	Consulent 2	Consulent 2
Aanpak consulent	Hulpverlening/ Coaching	Motiveren/ Dwang	Motiveren/ Dwang	Hulpverlening/ Coaching
<b>Deelnemer</b>	Deelnemer 1	Deelnemer 2	Deelnemer 3	Deelnemer 4
Is (nog) na 2018 deelnemer aan 'Meedoen'	Ja	Ja	Ja	Ja
Deelnemer heeft deelgenomen aan de groepsbijeenkomst en individuele gesprekken en verricht minimaal 4 weken een tegenprestatie	Ja	Ja	Ja	Ja

### 4.3 Dataverzamelmethode, dataverwerking en data-analyse

Zoals besproken is de dataverzameling gericht op het verkrijgen van informatie over de werkwijze van de participatieconsulenten, ofwel de uitvoering van motiveren en dwingen als handelingen in de praktijk, en de activeringsprocessen die bij de deelnemers daarmee gepaard gaan. De methoden van dataverzameling hebben betrekking op een documentenanalyse en interviews. In paragraaf 4.3.1 wordt ingegaan op de documentenanalyse voorafgaand aan het veldonderzoek. In paragraaf 4.3.2 volgt de dataverzameling, verwerking en analyse betreffende de interviews. Het gebruik van de methoden wordt in dit hoofdstuk toegelicht en verantwoord.

#### 4.3.1 Documentenanalyse

Voorafgaand aan het veldonderzoek heeft er een verkennende documentenanalyse plaatsgevonden. Er is bevestigd wat aan bruikbare gegevens beschikbaar is met betrekking tot het onderzoek. Concreet is gefocust op de voorgeschreven activiteiten voor de participatieconsulenten om te kunnen beoordelen wat activeringswerk behelst. Informatie hierover is verzameld met behulp van het 'Beleidsplan tegenprestatie gemeente Berg en Dal' (2015). Daarin is beknopt vastgelegd welke activiteiten de consultants moeten verrichten en welk stappenplan zij moeten uitvoeren. In dit plan worden eveneens de voorgeschreven handelingen in de context van de transitie naar een participatiesamenleving geplaatst (Gemeente Berg en Dal, 2015). Daarnaast is het document 'Werkinstructie bijlage 1: werkspraken rechten en plichten werk, re-integratie en participatie' (z.d.) geanalyseerd. Hierin is de voorgeschreven 'algemene werkwijze' van de participatieconsulenten opgenomen. In het bijzonder wordt daarin ingegaan op het traject van de deelnemer en de taakomschrijving voor de consulent. De genoemde bronnen zijn geanalyseerd, omdat de verwachting was dat het feitelijke en contextuele gegevens zou opleveren over de activiteiten in het traject met de deelnemers. Op grond van de documentenanalyse is bepaald wat verder nog onderzocht moest worden in het veldonderzoek en op welke manier. In de documentenanalyse is tot de eerdergenoemde conclusie gekomen dat motiveren en dwingen centraal staan in het activeringswerk binnen de gemeente Berg en Dal, maar dat nog niet duidelijk is hoe deze benadering in de praktijk wordt toegepast. Informatie over de uitvoering is uitsluitend met behulp van de interviews verzameld. Door de vergelijking van de verkregen data uit de interviews met de feitelijke informatie uit de documenten (brontriangulatie) is met meer betrouwbaarheid een compleet beeld gegeven van de werkwijze van de consultants (Bleijenbergh, 2016).

#### 4.3.2 Interviews

Deze paragraaf behandelt achtereenvolgens de voorbereiding en afname van de interviews, de verwerking van de interviews en de data-analyse van de interviews. Er heeft een iteratief proces plaatsgevonden voor wat betreft de dataverzameling, dataverwerking en data-analyse. Daarbij zijn op een open en flexibele wijze de data verzameld.

## Vorbereiding en afname interviews

Ten behoeve van het verzamelen van de benodigde informatie is gekozen voor halfgestructureerde interviews bij vier deelnemers en twee participatieconsulenten. Het gaat hier om vier cases waarover zowel de deelnemer als zijn/haar consulent zijn bevestigd. In de halfgestructureerde interviews zijn de vragen vooraf opgesteld in twee interviewguides (zie “Bijlage A. Interviewgide deelnemer” en “Bijlage B. Interviewgide participatieconsulent”). Deze zijn gebaseerd op de behandelde onderzoeksstrategie (zie paragraaf 4.1). Daarnaast is een aantal sfeervragen opgenomen om de deelnemers op hun gemak te stellen, zodat zij meer nauwkeurig antwoord konden geven op daaropvolgende vragen. In de interviewgide zijn de vragen letterlijk uitgewerkt met instructies voor doorvragen (Bleijenbergh, 2016). Daarnaast bevatten de interviewguides een introductie van het interview en een afsluiting. Door de keuze voor halfgestructureerde interviews en de interviewguides is in voldoende mate de betrouwbaarheid van het onderzoek te garanderen. De aanpak heeft het mogelijk gemaakt om sturing in de interviews te geven: door de respondenten dezelfde vragen voor te leggen en op eenzelfde wijze door te vragen (Bleijenbergh, 2016).

Daarnaast is de keuze voor semigestructureerde interviews en de interviewguides gemaakt om valide antwoorden te krijgen over hoe de respondenten de werkwijze en processen ervaren. Gezien de kwalitatieve aard van het onderzoek is het ook van belang geacht de respondenten niet te veel te sturen, zodat voor hen de mogelijkheid ontstaat om in hun eigen woorden antwoorden te geven die passen bij de nog niet eerder onderzochte context. In de instructies voor doorvragen is zo de ruimte geboden voor de respondenten om antwoorden te geven over de toepasbaarheid van de theorie van de activeringsbenaderingen in de context van de tegenprestatie en het project ‘Meedoen’. Concreet betekent dit enerzijds dat de respondenten hebben mogen aangeven in hoeverre de keuzemogelijkheden voor de typering van de handelingen aan de hand van de *prioriteiten, karakters en instrumenten* passend zijn. Anderzijds hebben zij hun eigen interpretatie mogen geven aan het doel van de activiteiten: *activering*. Voor de dataverzameling is tevens gebruikgemaakt van de theorie over activeringsdienstverleningsfasen (Hasenfeld, 1983; Van der Aa, 2012), welke is besproken in het theoretisch kader (paragraaf 3.2). Zoals behandeld noemen de auteurs vier fasen en stellen dat deze in elk dienstverleningstraject aanwezig zijn. Concreet is de theorie gebruikt als hulpmiddel gedurende de afname van de interviews en voor het opstellen van de interviewvragen. De theorie is helpend voor het aanbrengen van structuur in de interviews. Hiervoor is gekozen omdat de structuur helpend kan zijn om de herinneringen van de respondenten over het traject terug te halen (Bleijenbergh, 2016).

Gedurende de voorbereiding van de interviews is er verder voor gekozen om deze onder soortgelijke omstandigheden af te nemen. De voorkeur is gegeven aan een neutrale kantoorruimte of kamer waarin er sprake is van niet meer dan zachte omgevingsgeluiden. Ook is erop gelet dat er geen andere personen in de ruimte aanwezig zijn en er is naar gestreefd dat de respondenten zich goed concentreren met zo min mogelijk afleiding en omgevingsinvloeden (Bleijenbergh, 2016). Verder zijn diverse gesprekstechnieken toegepast tijdens de afname van de interviews. Zo zijn vragen op een soortgelijke wijze herhaald en is geparafraseerd om na te gaan of de onderzoeker het verhaal juist heeft geïnterpreteerd. Daarmee is getracht het verhaal te laten bevestigen en voldoende informatie te verkrijgen om valide uitspraken te doen over het opdragen van de tegenprestatie.

Gedurende de afname van de interviews is de onderzoeker zich bewust geweest van zijn rol en de situatie waarin de respondenten, specifiek deelnemers, verkeren. Voorafgaand aan de dataverzameling heeft de onderzoeker zich verdiept in de respondenten: de participatieconsulenten en de potentiële doelgroep waaraan een tegenprestatie wordt opgedragen. Dit heeft de onderzoeker onder meer gedaan door voorbereidende gesprekken te voeren met twee participatieconsulenten van de gemeente Berg en Dal. Voor wat betreft de doelgroep hebben E. Offringa & S. Tuit (persoonlijke communicatie, 17 april 2019) aangegeven dat de onderzoeker te maken kon krijgen met kwetsbare deelnemers die een uitkering ontvangen. Met betrekking tot de participatieconsulenten is de onderzoeker zich bewust geweest van hun positie, want het onderzoek naar hun handelingen kan voor hen immers nadelige consequenties hebben. Het gevaar bestond dat de respondenten, gezien het bovenstaande, sociaal wenselijke antwoorden zouden geven waardoor de kwaliteit van het onderzoek in het geding zou komen (Bleijenbergh, 2016). Om die reden heeft de onderzoeker getracht zich op te stellen als neutrale onderzoeker die integer onderzoek doet. Dit is bewerkstelligd door een vertrouwelijke sfeer te creëren, specifiek door in interviews open vragen te stellen, te luisteren, geen oordeel te geven en tevens de respondenten ervan bewust te maken dat dit onderzoek uitgaat van leren en niet van controleren of afrekenen. Ook is de respondenten om toestemming

gevraagd voor deelname aan het onderzoek en is getracht hun anonimiteit zo goed mogelijk te waarborgen. Daarom zijn in het resultatenhoofdstuk geen namen van deelnemers gebruikt (maar ‘deelnemer’ of ‘consulent’, gevolgd met het nummer), de resultaten niet per casus uitgewerkt en zijn voor het onderzoek onbelangrijke persoonlijke kenmerken weggelaten. Van de geschetste aanpak zijn de respondenten voorafgaand aan het interview op de hoogte gebracht.

### **Verwerking interviews**

De uitwerking van de interviewdata heeft plaatsgevonden door de opnames van de interviews uit te werken in de vorm van een woordelijk transcript, uitgetypt in een vraag-antwoord structuur. Deze aanpak heeft als meerwaarde dat tijdens het gesprek de aandacht volledig kon worden gericht op het gesprek zelf en dat direct een volledige registratie beschikbaar was. Zo is de mogelijkheid gecreëerd om later terug te herleiden wat er is gezegd en in welke context. Na het uitwerken van de data zijn de transcripten voorgelegd aan de respondenten. Zij hebben de mogelijkheid gekregen om de uitwerking te controleren en aan te geven of zij zich in het verhaal konden vinden. In zes van de acht interviews hebben de respondenten hiervan gebruikgemaakt. In twee gevallen hebben de respondenten het transcript teruggestuurd met een aantal opmerkingen. Deze hadden betrekking op de details met betrekking tot de achtergrondinformatie van de deelnemer en een, volgens de deelnemer, inconsequente formulering. De transcripten zijn aangepast en later meegenomen in de analyse. Met de genoemde handelingen is getracht bij te dragen aan de betrouwbaarheid en controleerbaarheid van het onderzoek (Bleijenbergh, 2016).

### **Data-analyse interviews**

Zoals kort benoemd in paragraaf 4.1 is op een inductieve wijze te werk gegaan bij het analyseren van de data, welke op een systematische wijze plaatsvindt (Glaser & Strauss, 1967; Corbin & Strauss, 2008; Bleijenbergh, 2016). Er is een viertal stappen te onderscheiden betreffende het proces van een inductieve data-analyse (Corbin & Strauss, 2008). In deze studie zijn de stappen als richtlijnen aangehouden voor de data-analyse met betrekking tot de interviews. Na de verwerking van de data heeft de data-analyse plaatsgevonden. De eerste stap is het coderen van de data (Corbin & Strauss, 2008). Daarin wordt tot een conceptuele weergave van de ruwe data gekomen. Dit is gedaan door tekstfragmenten te parafaseren, te vergelijken en na te denken over de betekenis van de data. Het coderen is erop gericht om een diepgaand beeld te krijgen van de verkregen data. Er is tegelijk gezien welke data verder verkregen dienden te worden over de ondervonden concepten (Boer, 2011; Corbin & Strauss, 2008). In deze studie is specifiek gezien welke handelingen en overwegingen volgens de respondenten meer of minder relevant zijn geweest voor activering. De tweede stap is het ontdekken van dimensies over de ontwikkelde concepten, waarbij gericht data zijn verzameld. In deze studie zijn na de analyse van het eerste interview een aantal handelingen en overwegingen van de consulent geconstateerd. In het volgende interview met een andere respondent is opnieuw gevraagd naar de handelingen en overwegingen, maar is meer gericht doorgevraagd naar overeenkomstige of juist contrasterende handelingen en overwegingen. Dit is gedaan om meer diepgang te creëren in de geconstateerde concepten (Corbin & Strauss, 2008).

Het proces van data-verzameling en data-analyse heeft hier in het bijzonder iteratief plaatsgevonden. Zo zijn continu de nieuw verkregen data meegenomen in de analyse en is getracht de dimensies verder te onderscheiden. Voor het coderen betekent dit dat de data systematisch zijn gelabeld met begrippen die concreet zijn maar steeds abstracter worden. Specifiek is gedurende het proces van dataverzameling en -analyse begonnen met open coderen, gevolgd door axiaal coderen en tot slot selectief coderen. Bij het open coderen zijn codes gehanteerd die dicht bij de verkregen data uit de interviews blijven. Deze zijn beschrijvend van aard (Bleijenbergh, 2016). Bij het axiaal coderen zijn thema's en verbindingen onderscheiden en thematische codes toegekend aan de data. Deze vormen een overkoepelend begrip van de verschillende tekstfragmenten. Bij het selectief coderen is vastgesteld welke patrooncodes geformuleerd konden worden op grond van de overkoepelende thematische codes (Bleijenbergh, 2016). Tabel 3 laat enkele voorbeelden zien van geformuleerde codes op grond van de analyse. In tabel 3 zijn links voorbeelden van thematische codes weergegeven, waarna rechts voorbeelden volgen van de daaraan gerelateerde patrooncodes.

**Tabel 3. Voorbeelden van geformuleerde codes gedurende de data-analyse**

Thematische codes	Patrooncodes
Handelingen participatieconsulent	'Beoordelen van de situatie', 'Aanmoedigen', 'Luisteren', 'Duwen', 'Begrip tonen', 'Verplichten', 'Aanpak afstemmen'
Overwegingen participatieconsulent	'Handelen na beoordeling als gevolg van gewenst gedrag voor activering', 'Handelen na beoordeling ongewenst gedrag voor activering', 'Handelen na inachtneming van regels van de organisatie' en 'Handelen als gevolg van de overtuigen van de consulent'.
Proces van activering	'Een passende plek vinden', 'Persoonsgerichte aanpak ontvangen', 'Beslisruimte ontvangen' en 'Erkenning krijgen'.

De derde stap is de reflectie, waarin is nagegaan hoe de concepten zich onderling tot elkaar verhouden (Corbin & Strauss, 2008; Boer, 2011; Bleijenbergh, 2016). Daarbij zijn overeenkomstige handelingen van de consulenten en activeringsprocessen van de deelnemers tijdens de analyse, op basis van een constante vergelijking, uitgewerkt en verfijnd op grond van het empirische materiaal. In het bijzonder heeft er in deze studie een vergelijking plaatsgevonden van de bevindingen met betrekking tot de overwegingen van de consulenten bij het toepassen van de handelingen en de duiding van de handelingen. Tezamen is getracht een beeld te verschaffen over de situaties waarin de handelingen met een bepaalde duiding worden toegepast. Dit geeft voor de gemeente Berg en Dal zelf, maar ook voor gemeenten elders, een indicatie van de werkwijze die de gemeente Berg en Dal hanteert. De bevindingen in de analyse zijn vervolgens vergeleken en in verband gebracht met de wetenschappelijke literatuur (Corbin & Strauss, 2008; Boer, 2011; Bleijenbergh, 2016). In hoofdstuk 7 (de reflectie) wordt gezien wat de empirische bevindingen betekenen voor de theorie van activeringsbenaderingen en welke (mogelijk) nieuwe inzichten dit onderzoek oplevert. Tot slot is de verhaallijn gecreëerd voor de uitwerking van de resultaten (Corbin & Strauss, 2008; Boer, 2011). Deze wordt in hoofdstuk 5 (onderzoeksresultaten) gepresenteerd.

#### 4.4 Verantwoording voorbereidende gesprekken en presentatie onderzoeksresultaten

In dit onderzoek is ervoor gekozen om voorafgaand aan de dataverzameling te beschikken over voldoende domeinkennis met betrekking tot de beroepscontext van de gemeente Berg en Dal. Deze keuze is gemaakt omwille van het aanleveren van een bruikbaar en valide eindproduct voor de wetenschap, de betreffende gemeente en andere belanghebbenden. Dit is bewerkstelligd door een wekelijkse afstemming en uitwisseling van informatie met de 'Beleidsmaker Werk en Inkomen' van genoemde gemeente, met wie de voortgang van het onderzoek is besproken en is afgestemd of de theorie en het beschreven beleidskader (beschreven in hoofdstuk 2 en 3) aansluiten op de praktijk. Daarnaast zijn voorbereidende gesprekken gevoerd met de participatieconsulenten. Aangezien zij eveneens de respondenten in dit onderzoek zijn, zijn zij enkel op de hoogte gebracht van het gegeven dat het een onderzoek naar de tegenprestatie betreft en dat er is gefocust op de trajecten met vier deelnemers. Deze keuze is gemaakt om beïnvloeding te voorkomen, in het bijzonder dat andere antwoorden worden gegeven of andere cases dan bedoeld worden aangedragen. De voorbereidende gesprekken zijn er uitsluitend op gericht om een indruk te krijgen van de respondenten, taakomschrijvingen en werkprocessen. Dit is gedaan om op een doordachte wijze keuzes te maken over de methode van onderzoek.

In hoofdstuk 5 worden de onderzoeksresultaten gepresenteerd. Gedurende het proces van data-analyse zijn de reflecties van de onderzoeker gedocumenteerd met behulp van memo's, ofwel aantekeningen. Hierin is het gedachteproces van de onderzoeker opgenomen over de analyse en reconstructie van de activeringsprocessen (Glaser & Strauss, 1967). In het resultatenhoofdstuk heeft de uitwerking van het gedachteproces vorm gekregen door voortdurend te onderbouwen hoe tot een bepaald concept is gekomen en hoe daarmee een volledig beeld van de werkwijze en activeringsprocessen is gevormd. Alle stappen en beslissingen, welke zijn uitgevoerd naar aanleiding van de onderzoeksstrategie, zijn verantwoord en voorzien van een toelichting. Op deze wijze is getracht transparantie te bieden in de analyse, een bruikbaar en valide product aan te leveren en de mogelijkheid te creëren tot replicatie (Bleijenbergh, 2016).

## **Hoofdstuk 5. Onderzoeksresultaten**

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de bevindingen uit het onderzoek over het opdragen van de tegenprestatie en de gerelateerde activeringsprocessen binnen de gemeente Berg en Dal. In paragraaf 5.1 wordt een inleiding gegeven van het traject met daarin het doel waarvoor de tegenprestatie binnen de gemeente Berg en Dal is opgedragen. In paragraaf 5.2 wordt de eerst geconstateerde activiteit van de participatieconsulenten besproken: de beoordelingsactiviteit in het activeringswerk. In paragraaf 5.3 wordt ingegaan op de handelingen in de individuele gesprekken en in paragraaf 5.4 op de handelingen in de groepsbijeenkomst. Daarna volgt in paragraaf 5.5 een tussentijdse conclusie van alle verrichte handelingen en activiteiten in het traject met de deelnemers. In paragraaf 5.6 wordt afgesloten met de activeringsprocessen in de dienstverlening en de ervaringen van de deelnemers met betrekking tot de gevolgde werkwijze van de consulenten en over of zij geactiveerd zijn.

### **5.1 Inleiding: het traject waarin en het doel waarvoor de tegenprestatie is opgedragen**

In deze paragraaf wordt eerst ingegaan op het traject (de fasen) waarin de handelingen door de participatieconsulenten binnen de gemeente Berg en Dal zijn verricht. Dit laat de volgorde en context zien waarin deze zijn uitgevoerd en moeten worden begrepen. Daarnaast wordt ingegaan op wat onder ‘Meedoen’, als activeringsdoel binnen de gemeente Berg en Dal wordt verstaan. Met de analyse van ‘Meedoen’ wordt aangetoond wat de participatieconsulenten beogen te realiseren met hun handelingen wanneer zij feitelijk activeren. De analyse laat tevens zien in hoeverre en hoe activeringsdoelen bezien vanuit verschillende perspectieven (kunnen) worden bereikt. Daarmee geeft het tegelijkertijd een weergave van hoe het handelen van de consulenten is te begrijpen vanuit de doelstelling(en) die zij hebben in het uitvoeren van het activeringswerk. Ook wordt aangetoond in hoeverre de deelnemers hetzelfde doel voor ogen hebben als de consulenten. De resultaten komen uit de interviews.

#### **De fasen waarin de handelingen zijn uitgevoerd**

In de interviews is geconstateerd dat de activiteiten van de consulenten zijn verricht gedurende een vast traject dat volgens de respondenten bestaat uit een aantal stappen. Over de eerste stap van het traject zegt participatieconsulent 1 het volgende: “Het werkbedrijf koppelt de kandidaten weer terug naar de gemeente en dan ga ik of een andere participatieconsulent de kandidaat weer begeleiden, dat is een beetje onze werkafpraak” en “Wij verdelen de kandidaten zelf en dan is het maar net wie ruimte heeft en die krijgt dan de kandidaat”. Dit toont aan dat de selectie van de deelnemers, door het Werkbedrijf, de eerste stap is in het traject.

Nadat de deelnemers zijn geselecteerd voor het verrichten van een tegenprestatie, volgens consulent 1 door de ‘consulenten inkomen’, worden de eerste handelingen door de participatieconsulenten verricht. Daartoe sturen de consulenten de deelnemers een brief voor een groepsbijeenkomst. Het activeringswerk wordt verricht in de vorm van een groepsbijeenkomst, omdat dat volgens de consulenten efficiënter werkt. Dit komt naar voren in de uitspraken van consulent 2: “Voor onszelf is het qua tijd handiger om ze bij de groep uit te nodigen” en “Mensen worden soms meteen al gekoppeld aan een organisatie, er worden meteen al contacten gelegd en dan hoeft er niet een hele tijd overheen te gaan voordat ze wat kunnen gaan doen”. Na de groepsbijeenkomsten ontvangen de deelnemers een brief voor een individueel gesprek, waarna de consulenten het gesprek voeren met de deelnemer. Deze gesprekken worden individueel gevoerd volgens consulent 1 om de situatie beter te kunnen beoordelen. Op grond van de bevindingen is het traject te beschrijven zoals is weergegeven in tabel 4.

**Tabel 4. Beschrijving van het traject van de geïnterviewde deelnemers**

Stap in het traject	1	2	3	4	5
<b>Handeling</b>	Selectie van de deelnemer door “consulent inkomen”	Brief voor de groepsbijeenkomst	Groepsbijeenkomst	Brief voor een individueel gesprek	Individuele gesprek(ken)

#### **‘Meedoen’ als activeringsdoel bij het opdragen van de tegenprestatie**

Daarnaast is in de interviews door de respondenten aangegeven dat de activiteiten bij de tegenprestatie in de gemeente Berg en Dal gericht zijn op het ‘meedoen’ door de deelnemers. De omschrijving van het begrip

'meedoen' is in theoretisch opzicht interessant, aangezien dit niet eerder in het beleid of in de activeringsliteratuur als concept is vastgelegd. Met de analyse van 'Meedoen' geeft deze studie weer wat het activeringsdoel is volgens de respondenten binnen de gemeente Berg en Dal en hoe daaraan is te voldoen.

'Meedoen' kent volgens de respondenten verschillende aspecten. De eerste bevindingen wijzen uit dat activiteiten voor re-integratie worden beschouwd als 'meedoen'. Zo stelt onder meer consulent 2 het volgende: "En hoe ik de tegenprestatie zie is dat deze ingezet wordt om uiteindelijk weer naar het hoogste doel toe te werken wat iemand kan eigenlijk". Dit laat zien dat 'meedoen' in de gemeente uiteindelijk gaat om weer aan het werk gaan. De andere respondenten bevestigen dit door het noemen van werk gerelateerde activiteiten om aan te geven in hoeverre zij 'meedoen'. De volgende bevindingen wijzen echter uit dat 'meedoen' in de betreffende gemeente niet enkel met reguliere arbeid te maken heeft. Zo hebben deelnemers activiteiten als vrijwilligerswerk, sport- en leefstijltrajecten en verschillende vormen van hulpverlening genoemd wanneer zij spraken over 'meedoen'. De bevindingen tezamen laten zien dat 'meedoen' een bredere doelstelling kan omvatten dan re-integratie. Ook tonen bevindingen aan dat het duiden van 'meedoen' berust op iets gevoelsmatigs. Zo stelde consulent 2 in de vierde casus over 'meedoen': "Het is ook dat je je verbonden voelt met een groter geheel". Deelnemer 1 heeft dit met de volgende soortgelijke uitspraak bevestigd: "Je voelt je meer sociaal en onderdeel van de maatschappij". Andere bevindingen, welke gaan over het handelen van de consulenten in de individuele casussen, bevestigen de mogelijke subjectiviteit ten aanzien van 'meedoen'. Consulent 1 vertelt over het (gevoelsmatig) onderscheid maken tussen willen en kunnen 'meedoen'. Zo stelt consulent 1 in de tweede casus: "Ik vind het soms lastig om daar duidelijkheid in te krijgen" en "Soms is het een beetje een combinatie". Het bovenstaande laat zien dat 'meedoen' in de gemeente te beschouwen is als een ambigu concept waaraan op verschillende manieren is te voldoen.

Er is echter een aantal bevindingen ten aanzien van het begrip 'meedoen' als gemeenschappelijk naar voren gekomen. Consulent 1 in casus 1 geeft aan: "Door de tegenprestatie ontdek je toch vooral in het echt hoe jij reageert op het werken met anderen, iets doen en hoe je lichaam daarop reageert" en "Als wij niks doen spreken we haar over 2 jaar en is zij een heel stuk ritme kwijt en dat geeft ook weer andere klachten of dat versterkt de klachten". Daaraan is in de vierde casus door consulent 2 het volgende toegevoegd: "Het is ook weer dat de deelnemer zelfvertrouwen krijgt, zich nuttig voelt, weer samenwerkt met mensen en zich met vrijwilligerswerk weer kan ontwikkelen". Dit laat zien dat in de gemeente Berg en Dal wordt gestuurd op het 'meedoen', zodat deelnemers zich kunnen ontplooiën. 'Meedoen' kan dus iets zijn waar de deelnemer zelf iets aan moet hebben. Anderzijds wijst een aantal resultaten erop dat in de gemeente wordt gestuurd op 'meedoen', omwille de belangen van de maatschappij. Dit is onder meer naar voren gekomen in de uitspraak van consulent 2 in de vierde casus waarbij zij zei: "Ik denk dat we er allemaal iets aan hebben dat ze iets terugdoen". Consulent 1 bevestigt dit met de stelling: "We zeggen dat we van de kandidaten verwachten dat zij iets terugdoen voor hun uitkering". Daarnaast wordt de wederkerigheid als onderdeel van 'meedoen' bevestigd door de deelnemers. Zij hebben allen aangegeven met hun activiteiten bij te dragen aan de maatschappij. Tezamen laten de bevindingen zien dat in het concept 'meedoen' individuele en maatschappelijke doelen kunnen zijn verenigd.

### **Wat is 'meedoen' en wat kan dit betekenen voor de uitvoering van de werkwijze?**

Op grond van de bevindingen is te stellen dat 'meedoen' in de gemeente Berg en Dal een ambigu concept is waaraan volgens de respondenten op verschillende manieren is te voldoen. De resultaten laten zien dat de respondenten 'meedoen' niet concreet kunnen definiëren. De vaststelling van of iemand 'meedoet' lijkt te berusten op een bepaald gevoel dat de respondenten hebben bij het concept. De bevindingen tonen aan dat alle respondenten 'meedoen' in de breedste zin van het concept associëren met het verrichten van activiteiten die nuttig zijn voor de deelnemers zelf en/of voor de maatschappij. Mogelijk geeft het concept weinig sturing aan de uitvoering van de werkwijze van de participatieconsulenten: de consulenten worden namelijk vrijgelaten om verschillende handelingen te verrichten bij verschillende deelnemers omwille van een breed interpreteerbare doelstelling: de ontplooiing van het individu en de wederkerigheid voor de maatschappij. Dit allen onder de noemer 'meedoen'. In paragraaf 5.2 wordt aangetoond dat de consulenten in de uitvoering van het activeringswerk zelf de richting trachten te bepalen. Dit doen zij door de individuele situaties van de deelnemers te beoordelen en te bezien welke handelingen in de individuele situaties nodig zijn om de deelnemers te activeren.

## **5.2. De beoordelingsactiviteit in het activeringswerk**

In deze paragraaf staat de vraag centraal: ‘Welke handelingen hebben de participatieconsulenten gedurende het traject met de deelnemers verricht?’. Met de verkregen informatie uit de interviews wordt aangetoond dat een continue beoordeling van de individuele situaties van de deelnemers een belangrijke activiteit is die de participatieconsulenten in de gemeente Berg en Dal verrichten bij het opdragen van de tegenprestatie. Dat de consulenten de situaties continu beoordelen, benoemen zij echter niet expliciet in de interviews. Het is namelijk een activiteit welke is waargenomen op grond van analyse van de bevindingen. Onderstaand wordt toegelicht wat de beoordeling inhoudt, waarom de beoordeling een belangrijke activiteit is en dat de beoordeling implicaties heeft voor de uitvoering van motiveren en dwingen bij het opdragen van de tegenprestatie. Inzicht in deze beoordeling geeft weer wat de activiteit behelst en legt de basis om in de volgende paragrafen van het resultatenhoofdstuk uitspraken te doen over hoe de werkwijze binnen de gemeente Berg en Dal is uitgevoerd. Daarnaast is het inzicht in het proces van meerwaarde aangezien daarover in het beleidsplan en in de werkafspraken slechts één zin gewijd is. Dit kan erop wijzen dat informatie over de beoordeling niet bekend is binnen de gemeente.

### **De inhoud van de beoordeling van de individuele situaties**

Zoals aangegeven wijst een aantal bevindingen uit dat de participatieconsulenten continu de individuele situaties van de deelnemers beoordelen. Er is geconstateerd dat het beoordelingsproces begint nadat de deelnemers zijn geselecteerd door de ‘consulenten inkomen’ die de deelnemers indelen als participatie kandidaten. Dit is onder meer gesteld door participatieconsulent 1: “Naja wat ik eigenlijk probeer te doen is dat ik voor mijzelf na ga of het klopt wat het werkbedrijf zegt” en “Als ik daarover twijfel dan zal ik met het werkbedrijf daarover contact opnemen van hoe zijn jullie tot dat oordeel gekomen”. Vervolgens is de beoordelingsactiviteit verricht gedurende de groepsbijeenkomst. Dit bevestigt consulent 2 onder meer in de derde casus. Daarover vertelt de consulent: “De deelnemer deed ook mee met het kennismakingsspel en dat zegt vaak al heel wat, dan is mijn inschatting wel dat de deelnemer wat kan gaan doen”.

Ook is vastgesteld dat de beoordeling onderdeel uitmaakt van de individuele gesprekken. Dit is door consulent 2 aangegeven in haar argumentatie over het voeren van individuele gesprekken. Zo stelt zij: “Wij vinden het handig om dat gesprek individueel te doen, zodat iemand ook de ruimte heeft om dingen die wat gevoeliger liggen te vertellen” en “Daarvoor is een bijeenkomst gewoon niet handig”. Verder geven beiden consulenten aan dat zij gedurende de individuele gesprekken bezien of de deelnemers meewerken met de afspraken, de telefoon opnemen als de consulenten bellen, reageren op brieven en initiatief nemen om contact te leggen met de organisatie.

Daarnaast is geconstateerd dat de consulenten informatie proberen in te winnen middels overleg met derden of met behulp van verschillende instrumenten. Over de instrumenten heeft consulent 1 aangegeven een test te hebben ingezet om te beoordelen waar de krachten en belemmeringen van de deelnemer liggen. Over het consult geeft consulent 1 in casus 1 aan: “Ik vraag ook of het oké is dat ik met een behandelaar kan overleggen, zodat ik ook van die persoon kan horen wat de klachten zijn” en “Ik heb soms het advies van een arbeidskundige nodig om dan toch een beter beeld te krijgen”. Consulent 2 voegt daaraan toe dat wordt overlegd met een medewerker van de vrijwilligersorganisatie waar de deelnemer de tegenprestatie verricht. Zo stelt consulent 2: “We krijgen dan een update wat iemand aan het doen is en of het goed gaat”.

### **Het belang en de betekenis van de beoordeling in het activeringswerk**

Het bovenstaande toont aan dat de consulenten op verschillende manieren (meer) informatie trachten in te winnen over de individuele situaties van de deelnemers. De beoordeling is een activiteit waarbij de consulenten de informatie continu inwinnen en voortdurend nagaan in hoeverre de deelnemers ‘meedoen’. De beoordelingsactiviteit maakt daarmee een belangrijk onderdeel uit van de werkzaamheden van de consulenten. Nu wordt ingegaan op het belang van de beoordeling, het perspectief op de beoordeling en de betekenis voor deze studie. De consulenten hebben verschillende uitspraken gedaan over hun handelen, welke de redenen tonen waarom de beoordeling wordt gemaakt.

Vastgesteld is dat de consulenten beoordelen om de doelstelling van het traject te bepalen: blijven inzetten op het ‘meedoen’ of inzetten op re-integratie. Dit komt onder meer naar voren in de vierde casus. Daarin stelt de

consulent: “Hij zei dat het te snel was om te gaan werken en toen hebben we afgesproken dat hij eerst vrijwilligerswerk ging doen en uiteindelijk ging proberen om naar betaald werk te gaan”. Ook in de derde casus heeft de consulent informatie ingewonnen van de deelnemer om de doelstelling van het traject te bepalen. Dit heeft consulent 2 bevestigd met haar argument om in te zetten op werk: “Omdat het eigenlijk heel goed gaat en ze zelf wel zegt dat het goed gaat”. Dit laat zien dat de consulenten de verkregen informatie uit de beoordeling nodig hebben om de doelstelling in het traject te bepalen.

Verder hebben de resultaten uitgewezen dat de consulenten de situatie doorlopend beoordelen om hun handelingen gedurende het traject te bepalen. Over het oordeel van de consulenten in de situaties heeft consulent 1 zich uitgesproken. Daarbij geeft hij het volgende aan in de eerste casus: “De deelnemer reageerde goed op uitnodigingen et cetera, dus ik had geen indicatie dat de deelnemer niet zou meewerken of moeilijk te bemiddelen zou zijn”. Een soortgelijke uitspraak geeft consulent 2 in de vierde casus: “Hij wist zelf goed wat hij nodig had om wat te gaan doen, hij was zelf bezig naar mijn idee en hij stuurde regelmatig mailtjes en hield mij op de hoogte hoe het ging”. Daarbij is geconstateerd dat de consulenten als gevolg van hun oordeel specifieke handelingen hebben verricht. Deze worden verder besproken in paragraaf 5.4. Dit toont aan dat de handelingen gedurende het traject bepaald worden door het oordeel van de consulent in de specifieke situatie.

Tot slot is geconstateerd dat de individuele situatie van de deelnemer bepalend is voor de wijze waarop de consulenten de situatie beoordelen. Dit blijkt uit de bevinding dat de consulenten in de specifieke situaties afwijken van het intakeformulier, dat zij zelf hebben ontwikkeld om de individuele gesprekken te voeren. Daarover stelt consulent 1, en consulent 2 met andere woorden, het volgende: “Ik heb een soort intakeformulier met een aantal vragen die ik in zo’n gesprek behandel”, “Ik gebruik het niet altijd, omdat ik het niet altijd vind helpen” en “Dan sla ik het ook weleens over”. Dit laat wederom zien dat de individuele situatie van de deelnemer bepalend is voor het handelen van de consulenten.

In onderlinge samenhang tonen de bevindingen aan hoe de deelnemers binnen de gemeente Berg en Dal een tegenprestatie krijgen opgedragen: eerst wordt de individuele situatie beoordeeld door de consulent en op basis van de ingewonnen informatie uit de casus wordt door de consulent gehandeld. Daarmee is de beoordeling dus bepalend voor het verdere verloop (en uitkomst) van het traject. Daarnaast biedt het bovenstaande inzicht in het perspectief van de consulenten op hun eigen werkwijze en de werkwijze die zij als effectief beschouwen. Aangezien de consulenten hun handelen afstemmen op hun oordeel in de situatie is te stellen dat zij iedere situatie in de gemeente als uniek beschouwen en vinden dat iedere situatie om een specifieke aanpak vraagt. Op basis van de bevindingen betekent dit concreet dat de consulenten hun werkwijze, en daarmee de uitvoering van motiveren en dwingen, duiden als ‘maatwerk’ en ‘maatwerk’ van belang vinden om de deelnemers effectief te activeren.

### **5.3. De handelingen voor activering rondom de groepsbijeenkomst**

In deze paragraaf wordt weer ingegaan op de vraag: ‘Welke handelingen hebben de participatieconsulenten gedurende het traject met de deelnemers verricht?’ Waar in de vorige paragraaf de beoordeling is behandeld, wordt in deze ingegaan op de bevindingen over de handelingen die zijn verricht om de deelnemers te activeren. Er zal worden aangetoond dat de consulenten groepsbijeenkomsten organiseren waarin zij de deelnemers trachten te activeren. De informatie komt uit de interviews, omdat is vastgesteld dat in de beleidsstukken geen informatie staat over de groepsbijeenkomst en de daarin verrichte handelingen. In de interviews hebben de participatieconsulenten aangegeven tijdens deze bijeenkomst een aantal vaste handelingen te verrichten. Er wordt besproken hoe de consulenten dat doen, wat zij zeggen en welke overwegingen en overtuigingen zij daarbij hebben. De bevindingen in deze paragraaf geven tezamen een beeld van hoe de motiveren en dwang is uitgevoerd door de participatieconsulenten rondom en gedurende de bijeenkomsten. De handelingen worden behandeld in de volgorde waarin ze tijdens de bijeenkomst zijn uitgevoerd. In paragraaf 5.5 volgt samen met de bevindingen over de individuele gesprekken en de beoordeling de tussentijdse conclusie met betrekking tot de verrichte handelingen.

#### **Rechten- en plichten benoemen**

In de interviews hebben de consulenten aangegeven dat de deelnemers tijdens, en voorafgaand aan, de groepsbijeenkomst bewust worden gemaakt van het zogenoemde ‘rechten- en plichtenverhaal’. Daarbij ontvangen alle deelnemers een brief met een uitnodiging: “Je krijgt een brief dat je moet komen” stelt deelnemer 2. De

consulenten stellen dat zij zoveel mogelijk deelnemers naar de bijeenkomst trachten te krijgen. Over de manier waarop zij dit doen vertelt consulent 2 dat voorheen een minder dwingende wijze werd gehanteerd. De consulent geeft aan dat toen onvoldoende deelnemers naar de bijeenkomst kwamen. Ook een meer dwingende aanpak werkte niet volgens haar. Zij voegt toe nooit te dwingend willen overkomen, omdat dit in een eerdere bijeenkomst het gevolg had dat mensen op een verkeerde manier binnenkwamen: er ontstonden discussies en welwillende mensen zouden daarmee negatief beïnvloed zijn. Om die reden is volgens consulent 2 gekozen om de deelnemers op een ‘verpakt dwingende wijze’ uit te nodigen: “Er stond niet in met welk artikelnummer of boetes, maar wel dat het nuttig voor jezelf kan zijn en dat je je moet afmelden”. Dit laat zien dat de consulenten in de gemeente Berg en Dal experimenteren met de werkwijze en kiezen voor de in hun ogen meest effectieve werkwijze voor activering.

Tijdens de groepsbijeenkomst leggen de consulenten de rechten en plichten van de deelnemers verder uit. Consulent 1 stelt dat zij toelichten wie zij zijn en wat zij doen. Daarbij geeft hij aan de volgende verwachting uit te spreken: “Dat de deelnemers iets terug gaan doen voor hun uitkering, dat dat verschillende dingen kunnen zijn en dat we op die dag al een aantal mogelijkheden voor ze hebben en dat we anders later met iemand kijken wat dan verder zou kunnen”. Dat de deelnemers iets terug moeten doen voor hun uitkering zien de consulenten als een feit. Zo stelt consulent 1: “Het is gewoon een gegeven van als je in de uitkering zit in deze gemeente dan verwachten we dat je iets doet voor je uitkering” en “Dat is gewoon een feit, punt”. Naar de deelnemers brengen zij dit door strikt en duidelijk te stellen dat in Berg en Dal besloten is dat zij een tegenprestatie moeten verrichten. De consulenten gaan de discussie uit de weg, zodat de deelnemer meewerkt. Zo zegt consulent 1: “We hoeven daarover geen discussie te voeren en het is eigenlijk wat iedereen zelf vindt”. Daaraan voegt consulent 1 toe dat zij er tegelijk voor proberen te zorgen dat de deelnemers zich niet gekleineerd voelen: “Ze moeten wel het idee hebben dat wij ze serieus nemen en dat wij niet belerend zijn” en “Wij proberen het juist te brengen van het is belangrijk en het is goed, en het is fijn dat je dit doet en je helpt andere ermee en het is goed voor jezelf”.

Het bovenstaande laat zien dat de deelnemers eerst een brief ontvangen waarin op een verpakt dwingende wijze is vermeld dat de deelnemers naar de groepsbijeenkomst moeten komen. Daarnaast is aangetoond dat de consulenten de rechten en plichten van de deelnemers op een duidelijke, positieve en niet belerende wijze trachten over te brengen. Het uitspreken van de verwachting dat de deelnemers een tegenprestatie moeten verrichten en het uit de weg gaan van de discussie beschouwen zij als effectief voor de activering van de deelnemers.

### **Kennismakingsspel**

Daarna zijn er volgens de respondenten drie kleine groepen gemaakt waarin een spel is gedaan. Daarover vertelt consulent 1: “Iedereen moet een kaartje pakken met een plaatje erop die bij hun past en dan moeten de deelnemers iets over zichzelf vertellen” en “Je zegt wie je bent, wat je leuk vindt, waar je talenten liggen en het spel wordt op deze manier uitgevoerd om het een beetje visueel te maken”. De consulenten vertellen beiden in eigen woorden dat de consulenten, deelnemers en vrijwilligersorganisaties dan beter weten wat de wensen en mogelijkheden van de deelnemers zijn. Daarnaast vertelt consulent 2 dat na het kennismakingsspel het ‘ijs gebroken is’ voor de communicatie gedurende de groepsbijeenkomst. Dit laat samen zien dat de consulenten inzetten op het in beeld brengen van de wensen en mogelijkheden van de deelnemer en het versoepelen van de communicatie tijdens de groepsbijeenkomst om de deelnemer op een passende plek te krijgen voor een tegenprestatie.

### **Deelnemers in contact brengen met de vrijwilligersorganisaties voor de tegenprestatie**

De laatste activiteit is volgens de respondenten het in contact komen met de vrijwilligersorganisaties die door de participatieconsulenten zijn uitgenodigd. Consulent 1 vertelt daarover dat dan het rechten- en plichtenverhaal losgelaten wordt en er gekeken wordt van “Wat is er dan?” en “Hoe kunnen we er ook voor zorgen dat je er iets aan hebt?”. De consulenten vertellen dat het doel van het in contact brengen van de deelnemer met de organisatie is het prikkelen van de deelnemers voor vrijwilligerswerk, te koppelen met een vrijwilligersorganisatie en hen daarmee te activeren. Consulent 1 beschrijft dat zij proberen de deelnemers die eerst geen vrijwilligerswerk wilden verrichten toch enthousiast te maken als zij zien waarom iets een goed idee is.

Een manier waarop de consulenten de deelnemers proberen te activeren is volgens de consulenten zelf door te zorgen voor een passend aanbod van vrijwilligersorganisaties voor een tegenprestatie. Daarover vertelt consulent 1 dat hij organisaties uitnodigt waar verschillende mensen terecht kunnen en er perspectief en begeleiding is. De

achterliggende gedachte is volgens de consulent dat de deelnemers een eigen keuze voor een organisatie gaan maken waardoor zij gemotiveerd raken om er een tegenprestatie te verrichten. Daaraan voegt hij toe dat de keuze van de deelnemer enigszins wordt beïnvloed. Dit komt naar voren in de uitspraak van consulent 1: “Ik maak dus een selectie van organisaties die aanwezig zijn en dat beperkt een beetje de keuze die iemand heeft, maar daar is altijd het vrijwilligerssteunpunt en die hebben contact met alle organisaties in de gemeente”. Daarnaast vertellen de consulenten dat zij het aanbod op een beeldende wijze proberen over te brengen. Daarover vertelt consulent 2: “Vaak hebben de vrijwilligersorganisaties wel een plaatje of filmpje bij zich om mensen een beeld te geven wat het inhoudt, om daarmee mensen te enthousiasmeren”. De gedachte achter de beeldende presentatie is volgens consulent 1 de volgende: “Als jij het voor je ziet, dan wordt het iets tastbaars en kun je erover praten” en “Als je niet echt een idee hebt bij wat het is en waarom, dan ga je daar misschien eerder nog vragen over hebben of tegen verzetten”. Verder spreken de deelnemers zich uit over wat er gebeurt gedurende de activiteit. Deelnemers 1 en 4 vermelden dat de deelnemers een bepaalde tijd krijgen per organisatie, die uitleg geven wat ze doen en wat er van de deelnemers wordt verwacht. Zo stelt deelnemer 1: “Je gaat van groep naar groep”, ‘Dan zeg je dat deze mij wel fijn lijkt om te proberen” en “Daarna kun je contact met hun opnemen”. Deelnemer 4 noemt het in zijn woorden: “Een gesprekje van 5 minuten waarbij ze zich voorstellen en je zelf ook vragen kunt stellen”.

Het bovenstaande, in onderlinge samenhang, laat zien dat de consulenten inzetten op het creëren van een ‘match’ (koppeling) tussen de deelnemers en de vrijwilligersorganisaties voor het verrichten van de tegenprestatie. Er is aangetoond dat de consulenten proberen te zorgen voor een passend aanbod van opties voor het verrichten van de tegenprestatie. Dit aanbod trachten zij op een positieve en beeldende wijze over te brengen aan de deelnemers. Zoals gesteld, wordt in paragraaf 5.4 ingegaan op hoe de consulenten verder zijn gegaan met het motiveren en dwingen in de individuele gesprekken met de deelnemers.

#### **5.4 De handelingen voor activering in de individuele gesprekken**

In deze paragraaf wordt nogmaals ingegaan op de vraag: ‘Welke handelingen hebben de participatieconsulenten gedurende het traject met de deelnemers verricht?’. Er wordt besproken dat de consulenten individuele gesprekken voeren met de deelnemers om hen te activeren. In het beleidsplan van de Gemeente Berg en Dal is een werkwijze opgenomen waarin enkele activiteiten zijn benoemd. In het plan zijn vier activiteiten opgenomen, welke de consulenten dienen toe te passen bij de deelnemers. Deze zijn beschreven als: ‘stap 1: aanspreken op eigen initiatief’, ‘stap 2: verwijzen en ondersteunen’, ‘stap 3: met enige drang over de drempel helpen’, stap 4: ‘het bezien van een sanctie’. Dit laat zien dat de werkwijze uitgaat van een vastomlijnd stappenplan dat de consulenten moeten volgen totdat de deelnemer een tegenprestatie verricht. Met de bevindingen uit de interviews wordt in deze paragraaf aangetoond hoe de consulenten in de praktijk feitelijk invulling geven aan de werkwijze. Wederom wordt ingegaan op wat de consulenten zeggen en doen wanneer zij aan het activeren zijn. Ook is aandacht voor de duiding van de handelingen en overwegingen van de consulenten in de individuele casussen. De bevindingen tezamen geven een beeld van hoe motiveren en dwang in de individuele gesprekken worden uitgevoerd. Paragraaf 5.5 bevat de tussentijdse conclusie van de verrichte handelingen, met tevens daarin de conclusie van deze paragraaf.

#### **Aanspreken op eigen initiatief (‘Ruimte bieden om actief te worden’)**

Zoals in het beleidsplan is omschreven kunnen de consulenten een deelnemer ‘aanspreken op eigen initiatief’. In de interviews met de consulenten komt naar voren hoe zij hieraan invulling hebben gegeven. Zij vertellen, ieder over hun eigen casus, in casus 1 en 4 ruimte te hebben geboden aan de deelnemer om actief te worden. Consulent 1 vertelt daarover: “Ik had niet heel veel andere dingen nodig om haar te motiveren”. Consulent 2 doet een soortgelijke uitspraak in casus 4: “Het had naar mijn idee geen zin om nog meer in te zetten”. Dit laat zien dat de consulenten bewust ervoor kiezen geen handelingen te verrichten en het initiatief over te laten aan de deelnemer. Zij zitten spreekwoordelijk ‘op hun handen’ en bieden de deelnemers de ruimte om zelf actief te worden.

Over de reden dat het initiatief bij de deelnemer is gelegd vertelt consulent 1 in casus 1 het volgende: “Zij werkte mee en was actief”. In de vierde casus geeft de consulent een soortgelijke reden: “Ja bij hem was het vooral de situatie in beeld krijgen, omdat hij zelf al bezig was en het naar mijn idee geen zin had om nog meer in te gaan zetten en omdat hij zelf goed wist wat hij nodig had om wat te gaan doen”. In beide gevallen krijgen de deelnemers dus de ruimte voor eigen initiatief wanneer de inschatting van de consulent is dat zij actief zijn. Dit is bevestigd in

de derde casus. In deze casus zijn echter wel handelingen door consulent 2 verricht. Over de verrichte handelingen vertelt de consulent: “Als ik dat niet had gedaan dan had ze niet deelgenomen en dat was wel een gemiste kans”.

In onderling verband tonen de bevindingen mogelijk aan dat de consulenten het initiatief bij de deelnemer leggen wanneer zij op grond van hun beoordeling inschatten dat de deelnemer op eigen kracht actief kan worden. Het is te verdedigen dat het aanspreken op eigen initiatief een manier van motiveren is die de consulenten toepassen. De consulenten geven de deelnemers bewust de ruimte en verwachten dat dit motiverend werkt: dat de deelnemers zichzelf (blijvend) verantwoordelijk voelen voor hun activering en zo zelf actief worden en/of blijven.

### **Luisteren, doorverwijzen naar hulp en tonen van begrip (‘Hulpverlenen’)**

Voorts is het voorschrift uit het beleidsplan behandeld dat een consulent ‘ondersteunt en verwijst’. In de interviews met de consulenten komt naar voren dat zij hier invulling aan geven door een luisterend oor te bieden, door te verwijzen naar hulpverlening en vragen te stellen. De consulenten geven beiden aan dat *luisteren, doorverwijzen naar hulp en het tonen van begrip* te duiden is als hulpverlenend. Over hulpverlenen vertelt consulent 1: “Hulpverlenend zie ik meer als iemand actief wijzen op hoe die geholpen kan worden, ik doe dat niet zelf, want ik ben geen dokter en daarvoor hebben we andere instanties” en “Soms kan het voorkomen dat iemand nog helemaal niet bij hulpverlening in beeld is en dan moet ik meer op de stoel van de hulpverlening gaan zitten, iemand daartoe bewegen of vragen: wie kan jou helpen?”. De consulent heeft aangegeven dat hulpverlenen verschilt van coachen: hulpverlening wordt ingezet wanneer iemand iets minder goed kan en ‘meer onder de arm genomen moet worden om iets te gaan doen’. Consulent 2 stemt hiermee in en zegt expliciet dat zij geen hulpverlener is. De genoemde uitspraken laten zien hoe de consulenten de handelingen hebben geduid en waarom. Ondanks dat de consulenten aangeven zelf geen hulp te verlenen duiden zij de genoemde handelingen als hulpverlenend.

De consulenten hebben aangegeven dat zij bovengenoemde handelingen in alle casussen hebben toegepast. Daarover vertelt consulent 1 over casus 2 te hebben geluisterd naar de situatie van de deelnemer en dat hij wilde begrijpen waar zijn verdriet vandaan kwam. De consulent geeft aan vragen te hebben gesteld als: “Wat heeft de deelnemer gedaan?”, “Hoe voelt de deelnemer zich daarbij?”, “Waarom wordt de deelnemer zo emotioneel in de groep?”, “Wat raakt de deelnemer?”. Consulent 2 vertelt over de handelingen in de derde casus: “Ik heb vooral geluisterd en aangezien veel mensen een oordeel hebben over de situatie heb ik geen mening gegeven, maar gezegd van het is jouw leven en jij beslist erover”. De consulenten geven allebei in eigen woorden aan dat zij begrip tonen en luisteren zodat de deelnemers zich gehoord, begrepen en serieus genomen voelen. Dit zou volgens de consulenten de deelnemers een positief gevoel geven dat hen, ondanks de psychische of lichamelijke klachten, kan motiveren. Verder benoemen de consulenten specifiek deelnemer 2 en 4 de kans te hebben geboden om hulp te zoeken. Zo geven zij aan het voorstel te hebben gedaan om de deelnemers in contact te brengen met het sociaal team. Over de redenen waarom de handelingen zijn verricht stelt consulent 1 in de eerste casus dat de deelnemer niet uitbehandeld was voor de klachten en dat daarom betaald werk in de toekomst mogelijk was. Voordat de deelnemer weer aan het werk zou kunnen zouden volgens de consulent eerst de lichamelijke klachten verholpen moeten worden. In de vierde casus benoemt consulent 2 ook dat de klachten van de deelnemer aandacht verdienen. Over de reden vertelt zij: “Ik heb ook bij andere gemeenten gezien dat als je iemand meteen in een fulltimebaan stopt iemand heel veel stapjes terug kan vallen”. Zij plaatst echter de kanttekening dat het traject met de deelnemer lang duurt wanneer de aandacht eerst gericht wordt op de klachten. Daarover vertelt zij: “Wij zetten nu kleine stapjes en dan hoop je dat iemand eruit komt en eruit blijft” en “Ik denk wel dat het vaak heel lang duurt voordat je iemand geactiveerd krijgt, maar ik denk dat het op deze manier voor het langdurige beter is, in plaats van dat je iemand in een ontwikkeltraject doet waar iemand weer wegglijdt of nooit meer uitkomt”.

In onderlinge samenhang laten de bevindingen mogelijk zien dat genoemde handelingen, welke door de consulenten worden beschouwd als hulpverlenende handelingen, door de consulenten van de Gemeente Berg en Dal voornamelijk worden ingezet wanneer de deelnemers lichamelijke of psychische klachten hebben. De klachten vormen volgens de consulenten een barrière voor het participeren. Hieruit is te concluderen dat primair aandacht is voor de klachten, zodat de deelnemers zichzelf niet gaan overbelasten en/of terugvallen in patronen van inactiviteit. Ook is vastgesteld dat de toepassing van de handelingen een vorm van motiveren is. Het is namelijk aangetoond dat de consulenten met de handelingen beogen de deelnemers zelf het idee te geven dat zij en hun klachten worden begrepen, waardoor zij een positief gevoel van steun ervaren. Zo trachten de consulenten te

realiseren dat de deelnemers, ondanks de klachten, gemotiveerd raken en in staat worden gesteld om de tegenprestatie te verrichten.

### **Aanmoedigen ('Coachen')**

Andere bevindingen tonen aan hoe en wanneer de consulenten nog meer 'ondersteunen en verwijzen'. Er komt in de interviews met de consulenten naar voren dat zij deelnemers 1, 3 en 4 hebben aangemoedigd actief te worden. In de interviews geven beide consulenten aan het *aanmoedigen* te zien als coachen. Over wat de consulenten onder coachen verstaan zegt consulent 1 het volgende: "Het coachende vind ik veel meer dat iemand wel in staat is om iets te doen of al doet, maar dat je hem meer daarin begeleidt en dat je kan zeggen: joh dit zou je ook kunnen doen en dit gaat goed". Daaraan voegt de consulent toe dat het gaat om het positief benaderen van de deelnemer, door het geven van complimenten en het bespreken van de mogelijkheden, waarbij met de deelnemer wordt samengewerkt. Consulent 2 bevestigt met andere woorden de uitspraken van consulent 1. Ook vertellen de consulenten, ieder in hun eigen woorden, dat de deelnemers aangemoedigd worden om over hun wensen en mogelijkheden te praten. De consulenten stellen dat de deelnemers in zekere zin, op een positieve wijze, worden beïnvloed, geïnspireerd en geënthousiasmeerd. De consulenten laten hiermee zien dat coachende handelingen zijn te beschouwen als handelingen waarbij zij deelnemers op een positieve wijze sturen om activiteiten te verrichten.

De consulenten spreken zich uit over de uitvoering van aanmoedigen. Dit zou allereerst leiden tot het stellen van vragen. Zo geeft consulent 1 in de eerste casus aan dat hij vragen heeft gesteld als: "Welke kant gaan we op?", "Hoe gaan we dat doen?" en "Wat heb je daarvoor nodig?". Door consulent 2 zijn in de vierde casus soortgelijke vragen gesteld. Zo vertelt zij vooral de deelnemer te hebben aangemoedigd weer gesprekken aan te gaan en mogelijk weer vrijwilligerswerk op te pakken en zegt daarover: "Ik stuur de deelnemer even een mailtje van komt het wel?" en "Ik vroeg voornamelijk wel hoe het ging en of de deelnemer al iets wist". In de derde casus heeft de consulent de deelnemer op een soortgelijke manier aangemoedigd. De consulent geeft aan dit te hebben gedaan door te zeggen: "Kom gewoon een keertje en dan zie je wel of je het wat vindt" en "Doe een keertje mee". Over de reden waarom aanmoedigen is toegepast stelt consulent 1 in de eerste casus: "De deelnemer had zelf al contact opgenomen met een vrijwilligersorganisatie voor de tegenprestatie en werkte goed mee". Daaraan voegt de consulent toe dat motiveren of hulpverlening niet nodig was. In de vierde casus geeft de consulent eveneens aan dat de deelnemer in haar ogen goed bezig was. Zo vertelt consulent 2: "De deelnemer had zelf in de tussentijd bij een festival vrijwilligersactiviteiten gedaan" en "De deelnemer bleef het contact onderhouden met mij via de mail en telefoon". Wel heeft de consulent aangegeven dat een klein zetje nodig is bij de deelnemer om actief te worden. Zo vertelt zij over haar reden om aanmoedigen in te zetten: "Omdat hij dus zo ziek maar wel enthousiast was heb ik dus contact met hem opgezocht zodat hij wel de stap uiteindelijk ging zetten om iets te doen". Daaraan voegt zij toe dat aanmoedigen voldoende was.

Samen laten de bevindingen zien dat het aanmoedigen, dat door de consulenten is beschouwd als coachen, in de gemeente Berg en Dal mogelijk wordt ingezet wanneer de consulenten vinden dat de deelnemer gewenst gedrag laat zien om actief te worden, maar nog in beperkte mate een stimulans nodig hebben. De handelingen zijn te begrijpen als een vorm van motiveren. Er is aangetoond dat de consulenten trachten de deelnemers op een positieve wijze te sturen om activiteiten te verrichten (in het bijzonder de tegenprestatie).

### **Met drang over de drempel helpen ('Duwen').**

Een ander voorschrift uit het beleidsplan is het 'met drang over de drempel helpen'. Een aantal bevindingen uit de interviews met de consulenten wijst uit dat zij daarbij intensief vragen stellen gericht op gedragsverandering van de deelnemer. De activiteit *met enige drang over de drempel* helpen duiden de consulenten allebei, op grond van de genoemde argumentatie, als 'duwen'. Consulent 1 vertelt dat het meer dan bij hulpverlening en coachen voelt als 'duwen' om de deelnemer aan te zetten tot het verrichten van een tegenprestatie en het volhouden daarvan. Consulent 2 stemt in met deze uitspraak en beschrijft dat het haar meer moeite kostte om ervoor te zorgen dat deelnemer 3 bij de afspraken verscheen. Ook benoemt consulent 2 met andere woorden dat het 'duwen' in de individuele gesprekken is ingezet op het moment dat de deelnemer weerstand toonde ten opzichte van het verrichten van de tegenprestatie. Het bovengenoemde toont aan dat het 'duwen' volgens de consulenten vooral gaat om het druk uitoefenen op de deelnemer, zodat hij/zij gedrag en overtuigingen verandert.

Volgens de consulenten is de genoemde handeling verricht in casus 2 en 3. Daarover vertelt consulent 1 dat hij zich voortdurend afvroeg in casus 2: “Hoe krijg ik het voor elkaar dat de deelnemer zich weer beter gaat voelen?”, “Wat kan de deelnemer doen?” en “Hoe kan ik daarin helpen?”. De consulent voegt toe: “Het voelde dat ik veel meer moest duwen om die stap naar vrijwilligerswerk te zetten of te zoeken of het met hem daarover te hebben”. In de derde casus vertelt de consulent dat zij wilde proberen om de deelnemer twee dagen per week te laten sporten. Daarbij had de deelnemer volgens de consulent aangegeven dit niet te kunnen in verband met het huishouden. De consulent vertelde toen het volgende tegen de deelnemer: “Als je zou werken dan moet je je huishouden ook doen” en “Ik werk zelf ook fulltime, ik moet ook mijn huishouden doen en ik doe dat in de avonduren”. Daarnaast vertelt de consulent dat zij heeft ingezet op een keer per week sporten, omdat er bij de deelnemer een drempel was om twee keer per week te sporten. Dit toont aan dat bij deze handeling inzicht wordt verkregen in het gedrag van de deelnemer en op een tactische wijze wordt geprobeerd het gedrag te veranderen.

Over de reden van toepassing van de handeling vertelt consulent 2: “Ik denk gewoon dat de deelnemer echt niks was gaan doen en ik denk dat het jammer is, want zij kan veel meer dan zij zelf denkt” en “Ik dacht dat als ze één keer kwam die drempel over was en dat ze het dan wel leuk zou vinden”. De consulent geeft aan verder de handelingen niet te hebben verricht om de deelnemer ‘de grond in te boren’, maar om een gedragspatroon te doorbreken zodat de deelnemer de tegenprestatie wilde verrichten. Over de toepassing van de handelingen geeft consulent 1 in casus 2 een soortgelijke reden. Daarover vertelt de consulent: “Nou bij hem zet er denk ik iets van tegenstribbelen, omdat hij daar gewoon heel veel moeite in voelt de hele tijd” en “Af en toe heeft hij daar wel wat aansporing in nodig, maar geen stok om mee te slaan”. Resumerend tonen de bevindingen aan dat de genoemde handeling, welke door de consulenten is geduid als ‘duwen’, in de gemeente Berg en Dal wordt toegepast wanneer de consulenten vinden dat de deelnemers ongewenst gedrag vertonen om actief te worden en daarvoor in grote mate een stimulans nodig hebben. De handeling is te beschouwen als een vorm van motiveren. Er wordt namelijk bij de deelnemers ingezet op het veranderen van het huidige gedrag en de overtuigingen naar gedragingen en overtuigingen die volgens de consulenten passen bij actieve burgers: die de tegenprestatie verrichten.

### **Dreigen en sanctioneren (‘Dwang’)**

Het laatste voorschrift in het beleidsplan is dat de consulenten een ‘sanctie’ kunnen bezien onder de voorwaarde dat de consulenten een zorgvuldige afweging maken alvorens deze toe te passen. Een aantal resultaten uit de interviews wijst uit dat de consulenten eerst dreigen met de toepassing van een sanctie alvorens deze daadwerkelijk toe te passen. Voor het duiden van dreigen en sanctioneren gebruiken de consulenten de term ‘dwang’. In de interviews geven zij aan in geen enkele casus, in de individuele gesprekken, dwang te hebben toegepast.

Consulent 1 vertelt over de invulling van het dreigen en sanctioneren in de praktijk dat iedereen zijn of haar eigen aanpak kiest en dat er niet is voorgeschreven welke sanctie ingezet zou moeten worden. Dit blijkt onder meer uit de volgende uitspraken van de consulent: “De een zal sneller dan de ander gaan dreigen met een straf, een boete of een maatregel” en “Nou ik denk dat we meestal wel als lijn kiezen dat iemand moet meewerken, maar we hebben geen duidelijke regel over wat dan de sanctie zou moeten zijn”. Consulent 1, en consulent 2 zeggen het dreigen en sanctioneren toe te passen wanneer “Iemand niet meewerkt of echt niet wil” en “Als mensen zeggen er geen zin in te hebben of dat ik het moet bekijken”. De consulenten vertellen echter dat zij genoemde handelingen zelden verrichten. Daarover geeft consulent 1 aan dat de motivatie om actief te worden vooral uit de deelnemer zelf moet komen en dat daar bij dwingende handelingen geen sprake van is. In de tweede casus vertelt de consulent: “Ik kan hem wettelijk gezien verplichten om hulp te zoeken, maar uiteindelijk zal hij zelf die stap moeten gaan zetten”, “Dat verplichten doe ik bijna nooit, omdat iemand zelf iets moet hebben van een vraag of motivatie om het traject in te gaan”, “In zijn geval was een beetje aansporing, wat motivatie, voldoende” en “Aansporing was nodig, maar een sanctie niet”. Consulent 2 geeft ook meerdere keren aan dat dreigen en sanctioneren averechts kunnen werken. Over casus 4 vertelt de consulent de geen van de genoemde handelingen te hebben toegepast, omdat de deelnemer vanwege de psychische problemen ‘meer terughoudend’ zou kunnen worden of het te ‘belastend en moeilijk’ zou kunnen vinden. In casus 3 vertelt de consulent geen van de genoemde handelingen te hebben toegepast, omdat zij dacht dat de deelnemer anders zou afhaken om deel te nemen aan het sporttraject.

Samengevat laten deze bevindingen zien dat het dreigen en sanctioneren, welke door de consulenten worden uitgelegd als dwang, binnen de gemeente Berg en Dal mogelijk beperkt worden toegepast vanwege de overtuiging

dat dwingende handelingen doorgaans niet werken. Het dreigen en sanctioneren zouden dan alleen worden toegepast wanneer andere handelingen niet realiseren dat de deelnemer de tegenprestatie gaat verrichten.

### **5.5 Tussentijdse conclusie: de verrichte handelingen in het traject**

In de vorige paragrafen heeft de vraag centraal gestaan: ‘Welke handelingen hebben de participatieconsulenten gedurende het traject met de deelnemers verricht?’. In deze paragraaf wordt een tussentijdse conclusie getrokken met daarin de resultaten met betrekking tot de verrichte handelingen van de consulenten. De tussentijdse conclusie bevat enkel de relevante informatie die nodig is voor het lezen van paragraaf 5.6. Hoofdstuk 6 bevat de volledige conclusie van het onderzoek. In paragraaf 5.2 is ingegaan op de beoordelingsactiviteit van de consulenten. Daarbij is aangetoond dat de participatieconsulenten doorlopend de individuele situaties van de deelnemers beoordelen om informatie in te winnen voor hun keuzes met betrekking tot de handelingen in het traject. Daarom is gesteld dat de beoordeling tot de kernactiviteiten in het activeringswerk behoort.

In paragraaf 5.3 is ingegaan op de handelingen voor activering gedurende de groepsbijeenkomst. Er is vastgesteld dat in de beleidsstukken geen informatie bekend is over de groepsbijeenkomst en de daarin verrichte activiteiten. Wel heeft informatie uit de interviews inzicht gegeven in hoe de participatieconsulenten invulling geven aan het activeringsbeleid van de gemeente Berg en Dal en uitvoering geven aan motiveren en dwang. Op grond van de bevindingen is te stellen dat de consulenten, als gevolg van het experimenteren met een werkwijze en op basis van hun eigen overtuigingen, tot een specifieke werkwijze zijn gekomen die zij effectief vinden. Er is aangetoond dat de groepsbijeenkomst zo is opgezet dat de consulenten eerst de rechten en plichten benoemen van de deelnemers voor wat betreft het verrichten van de tegenprestatie. Daarna wordt een kennismakingsspel gespeeld en worden de deelnemers in contact gebracht met de vrijwilligersorganisaties. De bevindingen in paragraaf 5.3 laten zien dat de consulenten verschillende motiverende en dwingende handelingen verrichten om de deelnemers te activeren. Er is aangetoond dat de consulenten de deelnemers trachten te activeren door eerst de deelnemers een *brief te sturen* waarin op een verpakt dwingende wijze is vermeld dat zij naar de groepsbijeenkomst moeten komen. Daarnaast is aangetoond dat de consulenten tijdens de bijeenkomst zelf de *rechten en plichten* van de deelnemers op een duidelijke, positieve en niet belerende wijze trachten *over te brengen* op de deelnemers. Zij spreken de verwachting uit dat de deelnemers een tegenprestatie moeten verrichten en gaan discussies daarover uit de weg.

Verder is aangetoond dat de consulenten proberen te zorgen voor een *passend aanbod* van opties voor het verrichten van de tegenprestatie. Dit *aanbod* trachten de consulenten op een positieve en beeldende wijze *over te brengen* op de deelnemers gedurende de groepsbijeenkomst. Daarnaast *brengen* de consulenten de deelnemers tijdens de bijeenkomst *al in contact met de vrijwilligersorganisaties*, zodat er mogelijkheden kunnen worden besproken betreffende de tegenprestatie en voor ten behoeve van het verrichten ervan al afspraken gemaakt kunnen worden. Er is vastgesteld dat de consulenten daaraan voorafgaand een kennismakingsspel organiseren, zodat de *communicatie* wordt *versoepeld* tussen de deelnemers, onderling, en met de vrijwilligersorganisaties. Tevens is bewezen dat de consulenten in de groepsbijeenkomst een juiste *sfeer* trachten te *creëren* waarin de deelnemers geactiveerd kunnen worden. Met de beoogde (positieve) groepssfeer proberen de consulenten alle deelnemers enthousiast te krijgen en aan te zetten tot het verrichten van de tegenprestatie. De bevindingen laten zien dat de consulenten de stap tot activering voor de deelnemers zo klein mogelijk proberen te maken. Zo is geconstateerd dat de consulenten tijdens de groepsbijeenkomst zelf al inzetten op het *creëren van een ‘match’ (koppeling) tussen de deelnemers en de vrijwilligersorganisaties*. Tabel 5 geeft een overzicht van de verrichte handelingen van de consulenten met betrekking tot de groepsbijeenkomst.

**Tabel 5. Overzicht van de verrichte handelingen met betrekking tot de groepsbijeenkomst**

Opzet van de groepsbijeenkomst	Handeling m.b.t. de groepsbijeenkomst
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Benoemen van de rechten en plichten m.b.t. de tegenprestatie</li> <li>• Het kennismakingsspel</li> <li>• Het in contact brengen van de deelnemer met de vrijwilligersorganisaties</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Brief voor de groepsbijeenkomst</li> <li>• Uitspreken verwachtingen m.b.t. het verrichten van de tegenprestatie</li> <li>• (Passend) aanbod presenteren en ‘matchen’ met de vraag van de deelnemer</li> <li>• Activerings sfeer creëren en het versoepelen van de communicatie</li> </ul>

De bovenstaande resultaten laten zien dat de consultants balanceren tussen motiveren en dwingen, zodat de deelnemers een keuze maken voor een tegenprestatie en de deze daadwerkelijk gaan verrichten. Zonder dat er regels voor zijn spelen de consultants continu in op de situaties van de deelnemers door afwisselend (op de genoemde manieren) in de bijeenkomst te dwingen en/of te motiveren. Er is aangetoond dat de consultants de werkwijze bijsturen wanneer die volgens hen er niet toe leidt dat de deelnemers de tegenprestatie gaan verrichten.

In paragraaf 5.4 is ingegaan op de individuele gesprekken die de consultants voeren om de deelnemers te activeren: in het bijzonder op de motiverende en/of dwingende handelingen die zijn verricht en de wijze waarop deze zijn uitgevoerd. Er is geconstateerd dat in het beleidsplan een beknopt stappenplan voor de consultants staat waarin de voorgeschreven activiteiten zijn benoemd. Op grond van de bevindingen uit de interviews is besproken hoe de consultants invulling hebben geven aan het activeringsbeleid. Er is in paragraaf 5.4 dieper ingegaan op hoe de handelingen zijn geduid, in welke situaties de handelingen zijn verricht en met welke reden de handelingen zijn verricht. In onderling verband geeft dit een beeld van de uitvoering van motiveren en dwingen gedurende de individuele gesprekken binnen de gemeente.

Eerst is de handeling *aanspreken op eigen initiatief* behandeld. De handeling is door de consultant geduid als het 'geven van ruimte' aan de deelnemer om zelf actief te worden. Er is aangetoond dat de handeling wordt toegepast op de momenten dat de consultants vinden dat de deelnemer op eigen kracht actief kunnen worden. Het is te verdedigen dat het aanspreken op eigen initiatief een manier van motiveren is die de consultants toepassen. De consultants geven de deelnemers bewust de ruimte en verwachten dat dit motiverend werkt: dat de deelnemers zo zelf de verantwoordelijkheid voelen en actief worden. Daarna is ingegaan op de waargenomen handelingen: *luisteren, doorverwijzen naar hulp en het tonen van begrip*. De bevindingen laten zien dat de handelingen zijn begrepen door de consultants als 'hulpverlenende' handelingen. Ook is met de resultaten aan te tonen dat de consultants de handelingen vooral verrichten wanneer de deelnemers lichamelijke of psychische klachten hebben. De klachten vormen volgens hen een barrière voor het participeren. Daarbij is vast te stellen dat eerst aandacht is voor de klachten, zodat de deelnemers zichzelf niet gaan overbelasten en/of terugvallen in patronen van inactiviteit. Het is ook waar te nemen dat de toepassing van de handelingen een vorm van motiveren is. Er is namelijk aangetoond dat de consultants met de handelingen beogen dat de deelnemers het idee krijgen dat zijzelf en hun klachten worden begrepen. Dit zou volgens hen een positief gevoel geven en motiverend voor de deelnemers werken om actief te worden en de tegenprestatie te gaan verrichten.

Vervolgens is de handeling *aanmoedigen* besproken. De bevindingen hebben laten zien dat het aanmoedigen, dat door de consultants is beschouwd als 'coachen', in de gemeente Berg en Dal mogelijk wordt ingezet wanneer de consultants vinden dat de deelnemer wel gewenst gedrag laten zien om actief te worden, maar nog in beperkte mate een stimulans nodig hebben. De handelingen zijn te beschouwen als een vorm van motiveren. Er is namelijk bewezen dat de consultants trachten de deelnemers op een positieve wijze te sturen om activiteiten te verrichten. Voorts is ingegaan op de handeling: *de deelnemer met enige drang over de drempel helpen*. De resultaten hebben laten zien dat de genoemde handeling, welke door de consultants is geduid als 'duwen', in de gemeente Berg en Dal wordt toegepast wanneer de consultants vinden dat de deelnemers ongewenst gedrag vertonen om actief te worden en daarom in grote mate een stimulans nodig hebben. De handeling is te beschouwen als een vorm van motiveren. Er wordt namelijk bij de deelnemers ingezet op het veranderen van het huidige gedrag en de overtuigingen naar gedragingen en overtuigingen die volgens de consultants passen bij actieve burgers. Tot slot is ingegaan op de handelingen: *dreigen en sanctioneren*. De bevindingen tonen aan dat de consultants de handelingen binnen de gemeente Berg en Dal beschouwen als 'dwang'. Te concluderen is dat dwingende handelingen binnen de gemeente mogelijk beperkt worden toegepast vanwege de overtuiging van de consultants dat dergelijke handelingen doorgaans niet werken. Er is aangetoond dat het dreigen en sanctioneren volgens de consultants alleen worden toegepast wanneer andere handelingen niet tot het resultaat leiden dat de deelnemer de tegenprestatie gaat verrichten.

Op grond van de bevindingen over de individuele gesprekken tezamen is te stellen dat de consultants voornamelijk gesprekstechnieken hebben toegepast om de deelnemers te activeren. Ook is op basis van de bevindingen uit de interviews met de consultants, over de beoordeling en individuele gesprekken, te concluderen dat de uitvoering van de handelingen niet statisch volgens een stappenplan verloopt. Echter, de resultaten laten zien dat de consultants op verschillende keuzemomenten, op grond van de beoordeling van de individuele situatie, beslissen

welke handelingen zij passend vinden voor de situatie. Net zoals in de groepsbijeenkomst is aangetoond, laten de bevindingen van de individuele gesprekken zien dat de consultants voortdurend balanceren tussen motiverend en dwingend handelen. In het bijzonder laten de genoemde resultaten zien dat de consultants de balans trachten te vinden binnen de individuele cases, wat erin resulteert dat de werkwijze van de consultants varieert per casus. De consultants hebben doorlopend gemonitord of zij de deelnemer, op een specifieke wijze, motiveren of dwingen tot het maken van een keuze voor de tegenprestatie en het daadwerkelijk verrichten van de tegenprestatie. Tabel 6 geeft het overzicht van de verrichte handelingen in de individuele gesprekken. Het geeft tevens de duiding en reden van toepassing van de handelingen weer. Hierop wordt ingegaan, omdat de handelingen in de individuele gesprekken varieerde per casus.

**Tabel 6. Overzicht van de verrichte handelingen gedurende de individuele gesprekken**

Handeling tijdens de individuele gesprekken	Duiding van de handeling(en)	Handeling(en) toegepast in casus	Reden van toepassing in de individuele gesprekken
Aanspreken op eigen initiatief	Ruimte bieden om actief te worden	1 en 4	Op het moment dat de consultant vindt dat de deelnemer op eigen kracht actief kan worden.
Een luisterend oor bieden, het tonen van begrip en het doorverwijzen naar hulp	Hulpverleners: de deelnemer actief wijzen op hulp of “onder de arm nemen om iets te gaan doen”	1, 2, 3 en 4	Wanneer de deelnemer lichamelijk of psychische problemen heeft (en deze participeren in de weg staan)
Aanmoedigen	Coachen: de deelnemer op een positieve wijze sturen om activiteiten te verrichten	1, 3 en 4	Wanneer de consultant vindt dat de deelnemer gewenst gedrag vertoont om actief te worden, maar nog een zekere stimulans nodig heeft
Met enige drang over de drempel helpen	Duwen: het veranderen van het gedrag en de overtuigingen van de deelnemer	2 en 3	Op het moment dat de consultant vindt dat de deelnemer ongewenst gerag vertoont om actief te worden en in grote mate een stimulans nodig heeft.
Dreigen en sanctioneren	Dwang: de deelnemer dwingen om activiteiten te verrichten	X	In uiterste gevallen: indien handelingen (met een andere duiding) onvoldoende bijdragen aan activering

## **5.6 Activeringsprocessen in de dienstverlening en de ervaringen van de deelnemers**

In deze paragraaf wordt ingegaan op de activeringsprocessen, welke door de participatieconsultanten met hun (motiverende en dwingende) handelingen, volgens de deelnemers in gang zijn gezet. De vraag die wordt beantwoord is: ‘Hoe hebben de handelingen van de participatieconsultanten effect op de deelnemers?’. De vraag wordt beantwoord op basis van de bevindingen uit de interviews met de respondenten, voornamelijk de deelnemers. Daarbij wordt aandacht besteed aan de ervaringen van de deelnemers met betrekking tot het proces voor en tijdens dat zij zijn gaan ‘meedoen’. Ook worden de handelingen van de consultants behandeld welke volgens de deelnemers hebben bijgedragen om al dan niet ‘mee te doen’. In deze paragraaf worden eerst de op grond van analyse ondervonden activeringsprocessen van de deelnemers besproken. Daarbij wordt toegewerkt naar het beantwoorden van de vragen: ‘Verrichten de deelnemers meer (maatschappelijk) nuttige activiteiten’ en ‘Doen zij meer mee?’.

### **De activeringsprocessen van de deelnemers**

Onderstaand worden de processen uitgewerkt waarin volgens de deelnemers, in de groepsbijeenkomsten en individuele gesprekken, al dan niet is bijgedragen om mee te doen. De processen zijn vooral vanuit het perspectief van de deelnemers uitgewerkt. De processen die worden benoemd zijn de processen die de deelnemers het meest hebben aangedragen en die in deze studie daarom als meest belangrijk worden beschouwd om uitspraken te doen over hoe de deelnemers al dan niet zijn gaan meedoen. Deze hebben betrekking op: het ‘matchen’ van de deelnemer met de vrijwilligersorganisatie voor de tegenprestatie, het geven van een persoonsgerichte aanpak en van een passende beslisruimte, en het tonen van erkenning.

### *Het 'matchen' van de deelnemer met de vrijwilligersorganisatie voor de tegenprestatie*

Het eerste proces waarover de respondenten zich hebben uitgesproken, en waarbij de deelnemers tevens hebben aangegeven dat zij een tegenprestatie zijn gaan verrichten, is het 'matchen' van de deelnemer met de vrijwilligersorganisatie voor de tegenprestatie. Eerder, in paragraaf 5.3, is vermeld dat de consultants tijdens de groepsbijeenkomst een kennismakingsspel houden en de deelnemers in contact brengen met de vrijwilligersorganisaties. Er is vastgesteld dat de consultants met deze handelingen inzetten op het 'matchen' van de deelnemer met een vrijwilligersorganisatie voor de tegenprestatie. Daarbij is onder meer besproken dat de consultants trachten inzicht te krijgen in de wensen en mogelijkheden van de deelnemers en een passend aanbod voor de tegenprestatie proberen te creëren voor de deelnemers. Er is eerder toegelicht dat de consultants dit aanbod op een beeldende, positieve en persoonlijke manier proberen over te brengen. In de interviews vertellen de deelnemers over hun eigen ervaringen, hoe het 'matchen' is gegaan en hoe zij actief zijn geworden.

De deelnemers vertellen dat de zo bedoelde positieve aanpak van de consultants ook zo op hen is overgekomen. Deelnemer 3 vertelt daarover dat er is gekeken naar hun wensen en mogelijkheden. Zo stelt zij: "Ze benaderen het op een hele positieve manier", "Ze kijken naar wat er in mijn bereik ligt en waar ik eventueel wat kan doen" en "Het is niet zo dat ze zeggen van oh heb je dit en dat en dan hoef je niet meer". Dit heeft haar een positief gevoel gegeven waarbij zij is gaan ervaren dat zij een kans heeft in de maatschappij. Zo vertelt de deelnemer: "Ik heb me nooit voor vrijwilligerswerk ingezet en nu zijn er kansen genoeg" en "Er blijkt nog heel veel te zijn wat je wel kan doen en daar vergis je jezelf wel in". De deelnemer vertelt dat zij vervolgens voor de tegenprestatie is gegaan. Zo stelt zij: "Dan kies je toch iets dat je ligt". Deelnemers 1 en 4 vertellen over een soortgelijke situatie. Evenals deelnemer 3 vertelt deelnemer 1 dat er gezocht is naar een plek waar zij, gezien haar mogelijkheden, de tegenprestatie kon verrichten. Tijdens de groepsbijeenkomst is de deelnemer aan een tafel komen te zitten met een medewerker van de vrijwilligersorganisatie die het voorstel had gedaan om bij het Wijnbouwcentrum de tegenprestatie te verrichten. De deelnemer vertelt daarover het volgende: "Het trok me heel erg aan, want ik ben iemand die heel erg houdt van nieuwe dingen doen en daar mocht ik op mijn eigen tempo bewegen en af en toe zitten". Evenals deelnemer 3 noemt deelnemer 1 dat het rekening houden met haar 'kunnen' een positief gevoel geeft waardoor zij de tegenprestatie is gaan verrichten. De deelnemer stelt: "Ik had kunnen zeggen dat ik het niet doe vanwege mijn aandoening, maar dat heb ik niet gedaan" en "Ze houden rekening en ik kan het nu". Deelnemer 4 noemt verder dat het hem goed leek om: "Naar Forte Welzijn te kijken". Ook hij heeft aan tafel gezeten met de vrijwilligersorganisatie. Daarbij is hem verteld door een medewerker van Forte Welzijn dat de organisatie een grote vacaturebank heeft. De deelnemer noemt vervolgens dat hij zich is gaan richten op de organisatie, omdat hij daar wellicht iets leuks en passends kon vinden.

Daarnaast wijzen deelnemers 1 en 3 op een proces, gerelateerd aan de matching, waardoor zij minder actief wilden worden. Zo melden de deelnemers dat zij in de groepsbijeenkomst het idee hadden dat zij gekoppeld werden aan organisaties waar de doorgroeimogelijkheden naar reguliere arbeid beperkt zijn. Deelnemer 1 vertelt dat tijdens de bijeenkomst is gezegd dat de stichtingen geen salaris met een vast contract kunnen bieden. Daarover geeft de deelnemer aan: "Ik voel het dan als misbruik" en "Waarom zet je mensen niet in een bedrijf om vaste banen te krijgen of contract?" en "Nu worden we gestopt in organisaties die zeggen: nee het is gewoon vrijwilligerswerk". De deelnemer vertelt dat zij meer gemotiveerd zou zijn om te werken als haar een plek wordt aangeboden met perspectief. Als toelichting vertelt zij: "Want dan kan ik bewijzen wat ik kan". Evenals deelnemer 1 vertelt deelnemer 3 dat zij liever een betaalde baan aangeboden had gekregen, omdat zij dan niet meer het afhankelijkheidsgevoel van haar uitkering zou hebben. Beide deelnemers geven in hun eigen woorden aan dat het gecreëerde gevoel van een gebrek aan perspectief demotiverend werkte om de tegenprestatie te gaan verrichten.

De bevindingen laten zien hoe het proces van matchen volgens de deelnemers invloed heeft op hun activering. Daarbij is een proces besproken waarin de consultants op een positieve wijze de deelnemers benaderen en proberen aan te sluiten bij hun wensen en mogelijkheden. Er is aangetoond dat de deelnemers hebben ervaren dat is aangesloten bij hun wensen en mogelijkheden. Daarnaast zijn alle deelnemers met behulp van de handelingen van de consultants een tegenprestatie gaan verrichten. Tevens is er in twee casussen bevestigd dat, wanneer er minder aansluiting is bij de wensen en mogelijkheden van de deelnemers, de deelnemers minder actief willen worden. Resumerend is te stellen dat het matchen, waarin aangesloten wordt bij de wensen en mogelijkheden van de deelnemer, volgens de deelnemers heeft bijgedragen om actief te worden.

### *Het geven van een persoonsgerichte aanpak*

Het tweede proces waarover de deelnemers hebben verteld, en waarbij zij hebben aangegeven dat zij actief zijn geworden, is het ervaren van een persoonsgerichte aanpak. Alle deelnemers melden dat de consulenten rust, tijd en ruimte hebben gegeven. Deelnemer 1 beschrijft dat er ‘stapje voor stapje’ te werk is gegaan. Daarbij stelt zij dat de consulent rekening heeft gehouden met haar situatie en verklaart zij onder meer dat de consulent zei: “Ik geef je alle tijd voor de revalidatie en dan gaan we kijken wat we ermee kunnen doen daarna”. Consulent 1 bevestigt dat hij heeft aangesloten bij de situatie: “Als zij aangeeft dat het heel goed gaat en de klachten minder worden, dan denk ik van nou misschien moeten we die stap naar betaald werk weer gaan maken”. Deelnemer 1 noemt dat het aansluiten bij haar situatie haar op verschillende manieren heeft geholpen. Zo vertelt zij onder meer: “Dat is begrip, dat heeft mij zo een rust gegeven om aan mijzelf te werken”. Los van dat het haar rust heeft gegeven heeft zij zelfvertrouwen gekregen door de ervaring dat er rekening met haar werd gehouden. Dit blijkt onder meer uit haar uitspraak: “Door consulent 1 heb ik meer zelfvertrouwen gekregen” en “Ik had gezegd van ik heb een aandoening, maar ze houden rekening en ik kan het nu”. De deelnemer zegt door dat zelfvertrouwen de tegenprestatie te zijn gaan verrichten: “Ik kreeg daardoor meer durf waardoor ik zei dat ik het toch ging doen”. Samenvattend noemt zij de aanpak van de consulent dan ook ‘motiverend’.

In casus 2 had de deelnemer niet het idee dat er oog was voor zijn situatie. Hij laat blijken dat er met de aanpak van de groepsbijeenkomst niet is aangesloten bij zijn persoonlijke omstandigheden. Zo noemt de deelnemer: “Hun bedoelen het goed, maar sommige mensen zitten nog zo in de put en daar wordt denk ik geen rekening mee gehouden”, “Ze moeten de situatie weten voordat ze mensen oproepen” en “Sommige mensen hebben er wel profijt van, maar ik niet”. De deelnemer vertelt vervolgens hoe hij gezien zijn psychische klachten de groepsbijeenkomst ervoer. Over het kennismakingsspel vertelt hij: “En dan moet je aan tafel zitten met vreemden en dan moet je je eigen bloot gaan gooien” en “Voor jou is het ook allemaal nieuw en je zit diep in de put, je weet niet hoe de ander is, wat je moet vertellen en het is gewoon een hele moeilijke situatie”. Consulent 1 vertelt over de deelnemer: “Hij moest iets over zichzelf vertellen en toen werd hij emotioneel” en “Ik weet me te herinneren dat hij de bijeenkomst niet trok” en “Hij vond het niets om in zo een groep te zitten”. De deelnemer geeft tevens aan emotioneel te zijn geworden van de groepsbijeenkomst en deze te hebben verlaten. Consulent 1 vertelt: “Hij vroeg mij of hij weg mocht gaan, toen ben ik nog even met hem naar buiten gelopen en heb ik hem een beetje opgevangen” en “Ik heb gewoon gezegd dat is goed, ik nodig je volgende week uit”. De deelnemer zegt dat er vanaf toen wel is aangesloten bij zijn situatie, omdat de consulent zijn gedachten aanhoorde: “En nu begrijpen ze de situatie ook” en “Hij weet hoe ik mij voel”. De deelnemer stelt vanaf toen de tegenprestatie te zijn gaan verrichten. Daaraan voegt hij toe dat, nu hij de tegenprestatie verricht, de consulent rekening is blijven houden met zijn psychische klachten door het aantal uren voor de tegenprestatie af te stemmen op zijn situatie. Dit werkt motiverend volgens de deelnemer. Zo stelt hij: “Hoe het nu reilt en zeilt vind ik het goed te doen voor mij” en “Ik word gestimuleerd als ik binnen dat hokje kan blijven, kom ik daarbuiten, dan klap ik dicht”.

Deelnemer 3 bevestigt evenals deelnemer 2 dat er sprake is geweest van een aanpak waarbij is aangesloten bij de situatie van de deelnemer. Daarover vertelt zij dat de consulent eerst wilde inzetten op twee keer per week sporten. Over haar reactie geeft de deelnemer aan: “Ik zat er echt tegenaan te hikken dat ik dacht dat ik het niet zou trekken”. Volgens de deelnemer had de consulent toen gevraagd of zij in ieder geval één keer wilde langskomen om te kijken hoe het is. Consulent 2 bevestigt dit en geeft als reden: “Omdat ik dacht dat als ze één keer kwam ze die drempel over was en ze het dan wel leuk zou vinden”. De deelnemer bevestigt dat het haar over de streep getrokken heeft om eerst een keer te komen kijken. Dit komt doordat, gezien de situatie, een haalbaar doel is gesteld voor de deelnemer. Dit blijkt onder meer uit haar uitspraak: “Het was eerst een beetje opwarmen en dan de boel oppakken” en “Het maakt dat het voor mij allemaal te behappen is”. Vervolgens is de deelnemer één keer per week vast gaan sporten en later twee keer per week, mede doordat de deelnemer succeservaringen heeft opgedaan. Zo stelt zij onder meer: “Nu ben ik verder en heb ik voor mijzelf wat gepresteerd en vind ik het knap van mezelf”. Deelnemer 4 vertelt tot slot over hoe er is aansloten bij zijn situatie. Dit komt overeen met de eerdere situaties. Zo beschrijft de deelnemer de aanpak: “Dat ze gewoon kijkt naar de persoon”. Daaraan voegt hij toe het aansluiten als volgt te hebben ervaren: de consulent zei dat ze eerst ging kijken wat ik had meegemaakt, dan richten op een tegenprestatie, kijken of het lukt om vrijwilligerswerk te doen en dan geleidelijk opbouwen. De deelnemer geeft aan de aanpak om die reden totaal niet als ‘pusherig’ te ervaren, waardoor hij gemotiveerd raakte om de tegenprestatie te verrichten.

De bovenstaande bevindingen laten zien hoe een zogenoemde ‘persoonsgerichte aanpak’ volgens de deelnemers invloed heeft op hun activering. Daarbij is een proces ingezet waarin de consultants trachten aan te sluiten bij het tempo en de situatie van de deelnemer en gebaseerd op maatwerk in de specifieke situaties. Met behulp van de beschreven processen is in de verschillende cases aangetoond dat de persoonsgerichte aanpak de deelnemers heeft gemotiveerd om de tegenprestatie te verrichten. In het bijzonder is in de tweede casus aangetoond dat er in de groepsbijeenkomst in mindere mate sprake was van een persoonsgerichte aanpak. De bevindingen laten dan ook zien dat een groepsbijeenkomst niet voor iedereen de juiste aanpak is. Er is echter wel in de casus aangetoond dat alsnog is gekozen voor de persoonsgerichte aanpak. De resultaten tonen aan dat de deelnemer toen is gaan ervaren dat er rekening met hem werd gehouden, met als gevolg dat hij alsnog gemotiveerd is geworden om de tegenprestatie te verrichten. In onderling verband bevestigen de bevindingen dat een persoonsgerichte aanpak volgens de deelnemers heeft bijgedragen om actief te worden.

#### *Het geven van een passende beslisruimte*

Het derde proces waarover de deelnemers zich hebben uitgesproken, en waarbij zij hebben aangegeven dat zij de tegenprestatie zijn gaan verrichten, is de geboden beslisruimte voor de tegenprestatie. Deze is specifiek naar voren gekomen bij het kiezen van een vrijwilligersorganisatie voor het verrichten van de tegenprestatie. Deelnemer 3 vertelt over de houding van de consultants dat zij haar niet dwongen, maar juist af en toe rustig kwamen kijken. Zo stelt zij: “Het is niet zo van je hebt dit en dat en daar moet je uit kiezen, nee je gaat gewoon met een groepje daar zitten en dan vertellen de personen van het bedrijf wat zij doen en waar zij voor staan”. Deelnemer 4 bevestigt dit en stelt: “Het is gewoon van je moet zelf weten wat je kiest, de keuzevrijheid”. Daaraan voegt hij toe: “Het is een manier van benaderen, want je kan tegenover een vrijwilliger zitten dat ze zeggen je moet vrijwilligerswerk doen of iemand zegt gewoon van ik begrijp dat je door een moeilijke tijd gaat en dit is wat de gemeente van je verwacht en je moet het niet forceren”. De deelnemers 1, 3 en 4 hebben aangegeven dat de vrijheid die zij hebben gekregen voor het maken van een keuze aansloot bij hun situatie. Deelnemer 1 vertelt dit prettig te vinden, omdat zij anders voor een plek moest kiezen waar zij zichzelf zou gaan forceren om te werken. Deelnemer 4 geeft een soortgelijk antwoord en benoemt dat hij zich bij dwang niet serieus genomen zou voelen en dit averechts zou werken. Daaraan voegt hij toe: “Ik ben zelf iemand die ook wel heel zelfstandig is, daar heeft het denk ik ook wel mee te maken”. Deelnemers 1, 3 en 4 hebben aangegeven vervolgens een voorkeur te hebben uitgesproken voor de tegenprestatie. In de interviews geven deze deelnemers dan ook aan dat zij daadwerkelijk een tegenprestatie zijn gaan verrichten.

In casus 2 was echter sprake van een andere situatie. De deelnemer had nog geen keuze gemaakt tijdens de groepsbijeenkomst en hij geeft aan dat de consultant in het individuele gesprek vroeg van “Kunt u dit niet en kunt u dat niet?”. Daaraan voegt de deelnemer toe de aanpak te hebben ervaren als dwang. Zo stelt hij over de consultant: “Het hele begin ging hij uit van we zetten je aan het werk en je moet dat gaan doen”. Dit zou bij de deelnemer hebben gezorgd voor weerstand. Zo stelt de deelnemer: “Ik had zoiets van ho even stil, doe eerst zelf maar eens je ding en ik zie wel wat ik doe”, “Ik moet helemaal niks meer” en “Niet dat je mij gaat verplichten”. Ook zou dit de deelnemer boos hebben gemaakt. Daarover zegt de deelnemer het volgende: “Voor mijn gevoel moest ik hem terugroepen, zo van nu ga je te ver en nu moet je ophouden, want ik werd echt kwaad”. Deze emotie komt volgens hem enerzijds door zijn vertrouwen in anderen. Zo stelt hij: “Als hun zeggen van ga dit maar doen, dan doe ik dat voor tweehonderd procent, maar dan moeten ze laten niet zeggen van dit doe je niet goed en dat doe je niet goed” en “Dat stuk vertrouwen ben ik kwijt in mensen”. Anderzijds geeft hij aan dat hij niet het gevoel had dat de consultant zijn situatie kende. Later zou de consultant volgens hem zijn aanpak hebben aangepast. Daarover vertelt hij: “Ik denk dat hij er een beetje van schrok, ik zei dat vrij nors en ik kan dat niet rustig zeggen op dat moment en dat is mijn bedoeling ook niet”.

Consulent 2 geeft aan dat hij meer met de deelnemer heeft gepraat over zijn situatie: “Over waarom hij zo emotioneel werd, wat hem raakte”. De deelnemer vertelt daardoor meer begrip te hebben ervaren: “Nu kan ik zeggen van zo en zo is de situatie en dan snapt hij het”. De consultant voegt toe dat hij vervolgens de deelnemer is gaan motiveren en dat het toen gelukt is en hij is een tegenprestatie gaan verrichten. Over het resultaat vertelt de consultant: “Na een tijdje liet hij mij weten dat hij in het ziekenhuis mensen met een karretje wilde vervoeren, die dan slecht ter been zijn”. Deelnemer 2 stelt dat het in zijn situatie nodig was om meer te dwingen voor het maken van een keuze. Zo vertelt hij: “Je hebt natuurlijk wel een stok achter de deur nodig, want ik ben heel blij dat ze dat

hebben gedaan” en “Nu zou ik iedereen aanraden van doe iets, dat meen ik echt”. Daarbij beschrijft hij de aanpak als volgt: “Het is een duwtje in je rug dat je gaat, maar het is wel heel moeilijk dat je mij dat duwtje geeft”.

De bovenstaande resultaten laten een proces zien waarin de consultants de beslissruimte van de deelnemers bepalen voor een tegenprestatie. Er is vastgesteld dat de consultants de mate van beslissruimte afstemmen op de individuele situaties. In de casussen 1, 3 en 4 is aangetoond dat de deelnemers de ruimte hebben ervaren om zelf te beslissen en dat de deelnemers dit passend vonden gezien hun situatie. Daarbij is aangetoond dat zij vervolgens een keuze voor een tegenprestatie hebben gemaakt. In casus 2 is echter aangetoond dat de deelnemer geen keuze had gemaakt. Te stellen is dat de consultant vervolgens de beslissruimte is gaan verkleinen en tegelijkertijd aandacht had voor de situatie van de deelnemer. Op grond van de bevindingen in 5.4 is eerder vastgesteld dat de consultants daarbij balanceren tussen (gepast) motiverend en dwingend handelen. Er is ondervonden dat de deelnemer vervolgens een keuze had gemaakt voor de tegenprestatie. De conclusie is te trekken dat het afstemmen van de beslissruimte op de individuele situatie volgens de deelnemers heeft bijgedragen om actief te worden. Daarnaast is het opvallend bij casus 2 dat de deelnemer de aanpak ervoer als dwingend, mede gezien het feit dat eerder in paragraaf 5.4 is geconstateerd dat consultant 1 de aanpak in de casus duidde als ‘duwen’ en dus meer als motiveren. Dit laat zien dat de aanpak van de consultants anders kan worden ervaren dan hoe de consultant deze had bedoeld.

### *Erkenning tonen*

Het laatste proces waarover de deelnemers hebben verteld, en waarbij zij hebben aangeven dat zij de tegenprestatie zijn gaan verrichten, is het ervaren van de erkenning van de consultant. De deelnemers spreken zich uit over wat zij onder erkenning verstaan en hoe dat volgens hen is getoond door de consultants. In zowel de eerste als derde casus geven de deelnemers aan dat erkenning is getoond door de consultants door aan te geven dat zij in hun persoonlijke situatie met soortgelijke klachten te maken hebben als de deelnemer. Zo stelt deelnemer 1 dat de consultant zei: “Ik weet wat de aandoening is, want mijn moeder heeft het ook”. In casus 3 vertelt de deelnemer de erkenning op eenzelfde wijze te hebben ervaren, namelijk omdat de consultant had aangegeven last te hebben van dezelfde lichamelijke klachten als de deelnemer. Daaraan voegt de deelnemer toe: “Het is dus niet alleen van ‘Je moet’, maar ook tijd vrijmaken voor ‘Hoe gaat het?’”. Deelnemer 1 geeft aan door erkenning van haar situatie het gevoel te hebben dat zij werd begrepen hoe het is om die klachten te hebben: “Alleen dat begrip dat de consultant mij gaf heeft mij zoveel geholpen, eindelijk iemand die mij begrijpt”. De deelnemer stelt dat zij daardoor de motivatie heeft gekregen om de tegenprestatie te verrichten. Deelnemer 3 bevestigt dat zij begrip heeft ervaren en stelt dat het haar geholpen heeft over de drempel te tillen om in plaats van een keer per week twee keer per week deel te nemen aan het sporttraject.

Deelnemer 2 en 4 bevestigen tevens dat de consultants oog hadden voor hun situatie. In de tweede casus vertelt deelnemer 2 dat de consultant dit echter aan het begin van het traject niet had. Zo vertelt de deelnemer dat hij aan het begin van het traject ervoer dat hij aan het werk werd gezet zonder dat de consultant de situatie kende. Hij zegt: “Op dat moment was het niet echt motiverend”. Zoals eerder beschreven had de consultant later wel aandacht voor zijn situatie. De deelnemer vertelt daarover: “Hij hoort het aan en dan krijg ik het idee dat hij het dan begrijpt”. Over het gevolg vertelt hij dat hij meer motivatie ervoer om iets te gaan doen en later om de tegenprestatie vol te houden. Deelnemer 4 vertelt verder dat hij erkenning ervoer doordat de consultant zei: “Ik begrijp dat je door een moeilijke tijd gaat in je leven en dit is wat de gemeente van je verwacht, maar je moet het niet forceren en als het niet gaat moet je het gewoon aangeven”. Dit heeft volgens de deelnemer met vertrouwen te maken: “Ze vertrouwde mij erop en nam mij serieus dat ik op de juiste manier aan mijzelf aan het werken was”, “Dat ik zelf mijn grenzen kan aangeven” en “Dat zij niet een andere aanpak op mij ging projecteren”. Over het gevolg vertelt de deelnemer dat hij serieus genomen werd en dat hij het gevoel had dat hij werd bijgestaan: “Dit voelde meer als een samenwerking, want de consultant was heel begripvol”. Het vertrouwen dat de deelnemer van de consultant kreeg heeft vervolgens de deelnemer gemotiveerd voor het verrichten van de tegenprestatie. Zo noemt de deelnemer: “Het belangrijkste is dat de consultant mij vertrouwen geeft en dat werkt ook het meest motiverend voor mij”.

De resultaten laten een proces zien waarin de consultants erkenning hebben getoond naar de deelnemers. In de cases 1, 3 en 4 is aangetoond dat de deelnemers gedurende het hele traject de erkenning hebben ervaren. Er is naar voren gekomen dat de erkenning op verschillende manieren motiverend heeft gewerkt voor het verrichten van de tegenprestatie. In casus 2 is aangetoond dat de deelnemer niet gedurende het hele traject de erkenning had ervaren. Later ervoer de deelnemer echter wel de erkenning, met als gevolg dat hij de motivatie kreeg om actief te worden.

Op grond van de bevindingen is te stellen dat het erkennen van de situatie van de deelnemers volgens de deelnemers heeft bijgedragen om actief te worden.

### Verrichten de deelnemers meer activiteiten?

In de interviews zijn de deelnemers vervolgens bevraagd op of zij nu meer ‘meedoen’. Eerst is bevestigd of de deelnemers of bij de deelnemers verandering is gerealiseerd ten opzichte van het verrichten van activiteiten. Voor wat betreft de groepsbijeenkomst is vastgesteld dat alle deelnemers de ervaring hebben dat zij als gevolg van de groepsbijeenkomst een tegenprestatie zijn gaan verrichten. Dit laat zien dat zij na de groepsbijeenkomst al meer activiteiten zijn gaan verrichten. In de individuele gesprekken vertellen deelnemer 2 en 3 te ervaren dat zij als gevolg van de gesprekken gedurende meer uren de tegenprestatie zijn gaan verrichten. De andere twee deelnemers geven aan dat het aantal uren onveranderd is gebleven. Dit laat zien dat een deel van de deelnemers na de individuele gesprekken meer actief is geworden. In tabel 7 zijn de ervaringen van de deelnemers opgenomen over de groepsbijeenkomst en de individuele gesprekken. Daarbij zijn de mogelijke effecten op het ‘meedoen’ samenvattend weergegeven.

**Tabel 7. Ervaringen van de deelnemers betreft het verrichten van activiteiten**

Deelnemer	Verandering na de groepsbijeenkomst betreft het verrichten van activiteiten	Verandering na de individuele gesprekken betreft het verrichten van activiteiten
1	<b>Het verrichten van een tegenprestatie</b>  Deelnemer vertelt als gevolg van de groepsbijeenkomst meer zelfvertrouwen en durf te hebben gekregen om actief te worden.	<b>De deelnemer is de tegenprestatie blijven verrichten</b>  Deelnemer vertelt meer motivatie en zelfvertrouwen te hebben gekregen om de tegenprestatie te verrichten.
2	<b>Het verrichten van een tegenprestatie</b>  Deelnemer vertelt over de bijeenkomst dat hij emotioneel is geworden en de bijeenkomst had verlaten. Over achteraf vertelt hij meer motivatie te hebben gekregen om de tegenprestatie te verrichten.	<b>De deelnemer is meer uren de tegenprestatie gaan verrichten</b>  Deelnemer vertelt een stok achter de deur te hebben gekregen om de tegenprestatie te verrichten
3	<b>Het verrichten van een tegenprestatie</b>  Deelnemer vertelt meer inzicht te hebben gekregen in de mogelijkheden voor de tegenprestatie en de rechten en plichten van de tegenprestatie	<b>De deelnemer is meer uren de tegenprestatie gaan verrichten</b>  Deelnemer vertelt door de gesprekken, in plaats van één keer, twee keer deel te nemen aan het sporten
4	<b>Het verrichten van een tegenprestatie</b>  Deelnemer vertelt door de groepsbijeenkomst inzicht te hebben gekregen in de mogelijkheden voor de tegenprestatie	<b>De deelnemer is de tegenprestatie blijven verrichten</b>  Deelnemer vertelt meer motivatie te hebben gekregen om de tegenprestatie te verrichten. Ook geeft hij aan meer erkenning te ervaren en meer vertrouwen te hebben in zichzelf en de maatschappij, waardoor hij actief wil blijven.

### Maatschappelijk nut van de activiteiten

Daarnaast is bevestigd of de verrichte activiteiten van de deelnemers zijn ervaren als maatschappelijk nuttig. Deelnemer 1 vertelt daarover dat zij nuttig bezig is bij het wijnbouwcentrum met als reden dat zij iets doet voor een bedrijf dat in de maatschappij staat, milieubewust bezig is, geen winstoogmerk heeft en bijdraagt aan het betere leven in de wereld. Deelnemer 2, 3 en 4 bevestigen dat zij maatschappelijk bezig zijn met het argument dat zij iets betekenen voor anderen. Deelnemer 3 vertelt over haar tegenprestatie bij de weggeefwinkel: “Nou als wij dat niet zouden doen dan zou het helemaal niet bestaan” en “Ja we kunnen echt mensen blij maken en het is gewoon heel leuk”. Deelnemer 2 vertelt over zijn tegenprestatie in het ziekenhuis: “Het is mensen vertrouwen geven, want je hebt vaak mensen op de kar die naar radiotherapie moeten en die komen wel dertig keer” en “Je bouwt een beetje een band op”. Deelnemer 4 noemt over zijn tegenprestatie bij de bio-winkel dat hij iets betekent voor mensen die het minder breed hebben. De bevindingen tonen aan dat alle deelnemers de activiteiten zien als maatschappelijk nuttig, met doorgaans het argument dat zij iets betekenen voor (kwetsbare) anderen.

## **Nut van de activiteiten volgens de deelnemer voor zichzelf**

Ook zijn de deelnemers bevraagd over het nut van de tegenprestatie voor henzelf. Deelnemer 1 vertelt daarover dat zij door het verrichten van de tegenprestatie weer sociaal is geworden, omdat zij voorheen meer teruggetrokken was, zich enkel bezighield met de pijn en nauwelijks de deur uit kwam. Ook stelt de deelnemer dat zij meer is gaan proberen voor wat betreft de werkzaamheden en meer zelfvertrouwen heeft gekregen. Deelnemer 3 en 4 geven eveneens aan dat zij meer sociaal zijn geworden, meer worden gezien en meer zelfvertrouwen hebben gekregen. Daarover vertelt deelnemer 3: “Het is gewoon alsof ik er iedere keer weer bij ben, iedereen zegt hallo en goedemorgen, niemand die wijst met de vinger van oh kun je dat niet, en wij helpen elkaar”. Deelnemer 4 vertelt over het gezien worden en dat hij aansluiting ervaart doordat hij werkt met verschillende collega’s en klanten met eenzelfde (psychische) achtergrond. Verder vertellen deelnemers 2, 3 en 4 dat zij beter hebben leren omgaan met hun klachten. Zo benoemen de deelnemers dat zij voorheen minder actief waren en nu toch de tegenprestatie verrichten ondanks de klachten. Specifiek noemt deelnemer 4 dat re-integratie nu nog niet mogelijk is, maar dat het nu ten opzichte van een jaar geleden wel beter gaat met zijn psychische klachten. Deelnemer 2 noemt verder dat hij door het verrichten van het vrijwilligerswerk een ander mens is geworden. Consulent 1 voegt daaraan toe over deelnemer 2: “Ook als hij pijn aan zijn knie heeft, dan gaat hij toch en hij wil dat heel graag blijven doen” en “Ik denk dat hij daar heel veel voldoening uit haalt”. Tot slot benoemt deelnemer 2 dat hij door de tegenprestatie beter weet wat hij leuk vindt om te doen. Zo vertelt hij dat als hij opnieuw geboren zou worden de zorg in zou gaan. Op grond van de bevindingen is te stellen dat de tegenprestatie nuttig is voor de deelnemers, omdat doorgaans is benoemd dat de deelnemers zich meer actief en onderdeel voelen van de maatschappij en ervaren dat het een positieve invloed heeft op de omgang met hun klachten.

## **Conclusie paragraaf 5.6**

In deze paragraaf wordt antwoord gegeven op de vraag: ‘Hoe hebben de handelingen van de consulenten effect op de deelnemers?’. Er is ingegaan op de vraag of de geïnterviewde deelnemers (maatschappelijk) nuttige activiteiten zijn gaan verrichten en hoe zij daartoe zijn gestimuleerd. Eerst zijn de verschillende processen in beeld gebracht, welke de participatieconsulenten met hun handelingen in de individuele gesprekken en groepsbijeenkomsten, volgens de deelnemers in gang hebben gezet. De geconstateerde processen zijn: het ‘matchen’ van de deelnemer met de vrijwilligersorganisatie voor de tegenprestatie, het geven van een persoonsgerichte aanpak en een passende beslisruimte, en het tonen van erkenning. Er is aangetoond dat dit de processen zijn waarin volgens de deelnemers is bijgedragen om mee te doen. Specifiek is vastgesteld dat de deelnemer van casus 2 de aanpak van de consulent betreft het kiezen voor een vrijwilligersorganisatie ervoer als dwingend. Deze bevinding is strijdig met de gestelde duiding van de activiteit als ‘duwen’, zoals besproken in paragraaf 5.4. Dit laat zien dat de aanpak van de consulent anders kan worden ervaren door de deelnemer dan hoe de consulent deze had bedoeld. Voor wat betreft het verrichten van (maatschappelijk) nuttige activiteiten laten de bevindingen uit deze paragraaf zien dat alle deelnemers na de groepsbijeenkomst een tegenprestatie zijn gaan verrichten. Na de individuele gesprekken is bij twee deelnemers het aantal uren voor de tegenprestatie verhoogd en bij de andere twee deelnemers het aantal uren onveranderd gebleven. Er is nagegaan of de deelnemers hun eigen activiteiten zien als nuttig voor zichzelf en de maatschappij. Op grond van de resultaten is gesteld dat alle deelnemers hun tegenprestatie zien als nuttig voor henzelf en de maatschappij. De conclusie is dan te verdedigen dat de deelnemers meer zijn gaan ‘meedoen’.

## **Hoofdstuk 6. Conclusie**

Dit onderzoek is ingeleid met de uitleg betreffende het doel in Europa en in de Verenigde Staten om uitkeringsgerechtigden te activeren, dan wel sociaal te laten integreren in de maatschappij. Nederland tracht dit doel onder meer te bereiken door activeringsdienstverleners de tegenprestatie te laten opdragen aan uitkeringsgerechtigden. In hoofdstuk 2 en 3 is aangetoond dat het activeringswerk van de dienstverleners draait om het motiveren en dwingen van uitkeringsgerechtigden. Echter, in dit onderzoek is aangetoond dat het zowel in de wetenschap als in de praktijk onduidelijk is wat de dienstverleners precies doen wanneer zij motiveren en dwingen en hoe de werkwijze eraan bijdraagt dat uitkeringsgerechtigden actief worden: de tegenprestatie gaan verrichten. Dit kwalitatieve onderzoek tracht daar inzicht in te geven. Het onderzoek is gericht op de handelingen van twee activeringsdienstverleners in de uitvoering van het motiveren en dwingen bij vier uitkeringsgerechtigden en de processen waarin de uitkeringsgerechtigden actief worden en een tegenprestatie gaan verrichten. Dit is onderzocht binnen de gemeente Berg en Dal waar participatieconsulenten de tegenprestatie opdragen aan uitkeringsgerechtigden in het project 'Meedoen'. De vraag die aan het begin van het onderzoek is opgesteld luidt:

*'Hoe wordt uitvoering gegeven aan een motiverende en dwingende werkwijze bij het opdragen van de tegenprestatie door de participatieconsulenten binnen de gemeente Berg en Dal en hoe heeft deze werkwijze effect op de activering van de deelnemers aan het project 'Meedoen'?'*

### **Beantwoording van de hoofdvraag**

Het antwoord op de onderzoeksvraag komt voort uit de onderstaande bevindingen. Uit de resultaten naar de werkwijze van de participatieconsulenten is gebleken dat al hun motiverende en/of dwingende handelingen erop zijn gericht de deelnemers te stimuleren tot 'meedoen'. In dit onderzoek is geanalyseerd wat 'meedoen' behelst. Gesteld, op grond van de bevindingen, is dat 'meedoen' in de gemeente Berg en Dal een ambigu concept is dat op verschillende manieren is te realiseren. Er is aangetoond dat 'Meedoen' niet concreet te definiëren is en berust op een bepaald gevoel dat het concept oproept. In de breedste zin wordt 'meedoen' geassocieerd met het verrichten van activiteiten die nuttig zijn voor een individu zelf en/of voor de maatschappij. Een aanname is dat het concept weinig sturing geeft aan de uitvoering van de werkwijze van de participatieconsulenten. Zij worden namelijk vrijgelaten om verschillend te handelen bij verschillende deelnemers onder de noemer van het ambigu concept.

Om te bewerkstelligen dat de deelnemers gaan 'meedoen' en de tegenprestatie verrichten, geven de participatieconsulenten dan ook een eigen invulling aan de voorgeschreven activeringswerkwijze uit het beleidsplan van de gemeente Berg en Dal (2015). Zo is geconstateerd dat de consulenten een groepsbijeenkomst organiseren waarvan de invulling volgens hen, op grond van hun overtuigingen en ervaringen met het experimenteren met de werkwijze, effectief is om de deelnemers te activeren. De bijeenkomst is zodanig opgezet dat zij eerst de rechten en plichten van de deelnemers voor wat betreft het verrichten van de tegenprestatie benoemen, daarna wordt met de deelnemers een kennismakingsspel gedaan en tot slot worden de deelnemers in contact gebracht met vrijwilligersorganisaties voor het verrichten van de tegenprestatie. Er is onderbouwd dat de consulenten in de uitvoering van de onderdelen verschillende motiverende en dwingende handelingen verrichten om de deelnemers te activeren. De resultaten hebben laten zien dat de consulenten de deelnemers eerst met een brief op een zogenoemde "verpakt dwingende wijze" naar de bijeenkomst proberen te krijgen.

In de bijeenkomst zelf zetten de consulenten in op het creëren van een 'match' (koppeling) tussen de deelnemers en de vrijwilligersorganisaties. De consulenten beogen een passend aanbod te creëren van mogelijkheden waar de deelnemers de tegenprestatie kunnen verrichten en vervolgens proberen zij dit aanbod tijdens de bijeenkomst op een positieve en beeldende wijze over te brengen aan de deelnemers. Ook is bewezen dat de consulenten zich in de groepsbijeenkomst inzetten om een juiste sfeer te creëren waarin de deelnemers volgens hen geactiveerd kunnen worden. Zo starten zij de bijeenkomst door op een duidelijke, positieve en niet belerende wijze de verwachting uit te spreken dat de deelnemers een tegenprestatie moeten verrichten. Er is vastgesteld dat de consulenten over de tegenprestatie de discussie uit de weg gaan. Daarnaast hebben de resultaten laten zien dat de consulenten het kennismakingsspel voeren om de communicatie tussen de deelnemers onderling, en met de vrijwilligersorganisaties, te versoepelen. Tezamen met de beoogde (positieve) groeps sfeer proberen de

consulenten alle deelnemers enthousiast en gemotiveerd te krijgen om een (geschikte) keuze voor de tegenprestatie te maken en de tegenprestatie te gaan verrichten. Voor wat betreft het stimuleren van de deelnemers tot het maken van de keuze en het uitvoeren van de tegenprestatie is geconcludeerd dat de consulenten balanceren tussen motiverend en dwingend handelen. Zonder dat daar regels voor zijn spelen zij continu in op de situaties van de deelnemers door in de bijeenkomst afwisselend op genoemde wijzen te dwingen (al dan niet verpakt) en te motiveren. Er is tevens aangetoond dat de consulenten de werkwijze aanpassen wanneer die volgens hen er niet toe leidt dat de deelnemers een keuze maken en/of de tegenprestatie gaan verrichten. Op grond van het bovenstaande, in onderlinge samenhang, is de conclusie dat de werkwijze in de groepsbijeenkomst wordt uitgevoerd als maatwerk en dat de consulenten dit beschouwen als effectief om iedere specifieke deelnemer te kunnen activeren. Daarbij is te stellen dat het maatwerk wordt uitgevoerd in de vorm van (afwisselend) motiveren en dwingen, afgestemd op de (unieke) situaties.

Daarnaast is in dit onderzoek aangetoond dat de consulenten na de bijeenkomst het motiveren en/of dwingen van de deelnemers voortzetten in de individuele gesprekken. Een belangrijke bevinding is dat de consulenten op verschillende momenten in het traject (impliciet) de individuele situaties van de deelnemers beoordelen, nagaan in hoeverre de deelnemers 'meedoen' en op grond daarvan in de individuele gesprekken bepalen welk doel zij stellen en met welke handelingen zij dit doel beogen te bereiken. Dit heeft wederom laten zien dat de consulenten iedere situatie van de deelnemer als uniek beschouwen en vinden dat iedere situatie om een unieke activeringswijze vraagt. In deze studie is onderbouwd dat de continue beoordeling gepaard gaat met het continu in gesprek met de deelnemers teneinde de balans te vinden tussen het motiverend en dwingend handelen dat in de ogen van de consulent op een bepaald moment geschikt is voor de activering van de deelnemer. Dit houdt in dat de consulenten continu, en op een dynamische wijze, beslissingen nemen om de deelnemer op een specifieke wijze te motiveren en/of te dwingen tot het maken van een keuze voor de tegenprestatie en/of het daadwerkelijk verrichten van de tegenprestatie. Net als in de groepsbijeenkomst is geconstateerd dat de consulenten hun handelen in de gesprekken bijstellen wanneer dat in hun ogen niet leidt tot de gewenste activeringsresultaten. Er is dan ook vastgesteld dat de werkwijze varieert per individuele deelnemer en kan veranderen in de loop van een traject.

In deze studie is geanalyseerd hoe de verrichte handelingen zijn geduid, welke manieren van motiveren en/of dwingen zijn te onderscheiden, in welke situaties de handelingen zijn verricht en met welke reden de handelingen zijn verricht. De handeling *aanspreken op eigen initiatief* is allereerst geconstateerd. Er is aangetoond dat deze handeling wordt toegepast op de momenten dat de consulenten vinden dat de deelnemer op eigen kracht actief kunnen worden. De handeling is omschreven als het geven van ruimte aan de deelnemer om zelf actief te worden. De conclusie is getrokken dat de handeling een vorm van motiveren is, omdat de consulenten de deelnemers bewust de ruimte hebben gegeven en de verwachting hadden dat dit motiverend werkt: dat sommige deelnemers zo zelf de verantwoordelijkheid over hun activering (blijven) voelen en zelf actief zouden worden. Daarnaast zijn de volgende handelingen geanalyseerd: *luisteren, doorverwijzen naar hulp en het tonen van begrip*. Deze handelingen zijn geduid als hulpverlenende handelingen. Er is aangetoond dat de consulenten vooral hulpverlenend handelen wanneer de deelnemers lichamelijke of psychische klachten hebben. Er is gesteld dat de handelingen een vorm van motiveren inhouden omdat de consulenten beogen invloed uit te oefenen op het gevoel van de deelnemer over zichzelf, de klachten en het verrichten van de tegenprestatie.

Verder is de handeling *aanmoedigen* vastgesteld. De resultaten hebben laten zien dat de consulenten deze handeling beschouwen als 'coachen' en inzetten wanneer zij vinden dat de deelnemer gewenst gedrag laat zien om actief te worden, maar nog in beperkte mate een stimulans nodig heeft. Er is geconcludeerd dat de handeling is te duiden als een vorm van motiveren. Het is namelijk in dit onderzoek aangetoond dat de consulenten de deelnemers daarbij op een positieve wijze proberen te sturen om activiteiten (in het bijzonder de tegenprestatie) te verrichten. Ook is op grond van analyse de volgende handeling geconstateerd: *de deelnemer met enige drang over de drempel helpen*. De resultaten hebben laten zien dat genoemde handeling, welke door de consulenten is geduid als 'duwen', in de gemeente Berg en Dal wordt toegepast wanneer de consulenten vinden dat de deelnemer ongewenst gedrag vertoont om actief te worden en daarvoor in grote mate een stimulans nodig heeft. De conclusie is getrokken dat de handeling te beschouwen is als een vorm van motiveren. Er wordt namelijk bij de deelnemers ingezet op het veranderen van het huidige gedrag en de overtuigingen naar gedragingen en overtuigingen die volgens de consulenten passen bij actieve burgers. De laatste handelingen waarover resultaten in beeld zijn gebracht zijn het *dreigen en sanctioneren*. Er is vastgesteld dat de consulenten de handelingen binnen de gemeente beschouwen als

vorm van dwang. De bevindingen over de handelingen hebben laten zien dat deze niet zijn toegepast binnen de cases en mogelijk in de gemeente in het algemeen beperkt worden toegepast in de gesprekken. Er is bewezen dat daaraan de overtuiging van de consultants ten grondslag ligt dat dergelijke handelingen doorgaans niet werken. In het bijzonder is vastgesteld dat de handelingen volgens de consultants alleen worden toegepast wanneer andere handelingen niet resulteren in het gaan verrichten van de tegenprestatie. Op basis van het voorgaande is de conclusie te trekken dat de individuele gesprekken eveneens zijn uitgevoerd als maatwerk, teneinde de deelnemers (effectief) te activeren in specifieke situaties. Er is bewezen dat de uitvoering van de handelingen niet statisch volgens een stappenplan verloopt. Het maatwerk van de consultants is echter te beschouwen als het gevolg van het continu beoordelen in de specifieke situaties en de uitvoering van de doorlopende ‘balanceer act’ tussen motiveren en dwingen.

De tweede component van de onderzoeksvraag gaat over hoe de werkwijze effect heeft op de deelnemers. Er is geanalyseerd hoe de werkwijze effect heeft gehad op ‘meedoen’: in het bijzonder op het verrichten van de tegenprestatie. Uit de resultaten is gebleken dat volgens de deelnemers een aantal activeringsprocessen in gang is gezet als gevolg van de handelingen van de consultants in de groepsbijeenkomst en individuele gesprekken. Eerst is door de deelnemers gewezen op het proces van ‘matchen’ van de deelnemer met de vrijwilligersorganisatie voor de tegenprestatie. Er is geconstateerd dat de consultants met het aanbod van de vrijwilligersorganisaties volgens de deelnemers hebben aangesloten bij de vraag van de deelnemers. Op grond van de resultaten daarover is gesteld dat gedurende de ‘matching’ is bijgedragen aan dat deelnemers zijn gaan meedoen. Daarnaast is aangetoond dat de consultants de beslissruimte van de deelnemer voor het kiezen van de tegenprestatie bepalen. Zoals eerder gesteld, trachten de consultants daarbij de balans te vinden tussen het motiveren en dwingen van de deelnemer om een keuze te maken van de tegenprestatie. Naar aanleiding van de bevindingen is gesteld dat in het proces van het geven van een passende beslissruimte, welke is afgestemd op de specifieke situatie van de deelnemer, zij een keuze zijn gaan maken met betrekking tot de tegenprestatie en deze vervolgens zijn gaan verrichten. Daarnaast is naar voren gekomen dat de deelnemers een persoonsgerichte aanpak hebben ervaren. Er is vastgesteld dat een dergelijke aanpak zich kenmerkt door het aansluiten bij het tempo en de situatie van de deelnemer. Met behulp van de resultaten geconcludeerd dat met het aanbieden van een persoonsgerichte aanpak is bijgedragen aan dat deelnemers gaan meedoen. Het laatst omschreven proces heeft volgens de deelnemers betrekking op de erkenning die de consultants aan de deelnemers hebben getoond. Aan de hand van de resultaten daarover is gesteld dat de deelnemers zijn gaan meedoen op het moment dat de consultants erkenning voor hun situatie tonen.

Uit dit kwalitatieve onderzoek is dus gebleken dat uitvoering is gegeven aan een motiverende en dwingende werkwijze, bij het opdragen van de tegenprestatie aan uitkeringsgerechtigden in de gemeente, door het verrichten van maatwerk in een groepsbijeenkomst en individuele gesprekken. In de uitvoering van het maatwerk is door de consultants continu getracht een evenwicht te vinden tussen verschillende vormen van motiverend en dwingend handelen, die beoordeeld zijn als geschikt voor de activering van de uitkeringsgerechtigden. De bevindingen geven daarmee tevens een verfijning van en een nuance op de theorie van activeringsbenaderingen, waarover meer volgt in hoofdstuk 7. Over hoe de werkwijze effect heeft is te stellen dat de deelnemers in het onderzoek zijn gaan meedoen door de uit de handelingen voortvloeiende processen van: het ‘matchen’ met de vrijwilligersorganisatie voor de tegenprestatie en het ontvangen van erkenning, een persoonsgerichte aanpak en een passende beslissruimte.

## **Hoofdstuk 7. Reflectie**

In dit hoofdstuk wordt gereflecteerd op de resultaten uit de studie naar aanleiding van de analyse en de geformuleerde conclusies. Er wordt eerst ingegaan op wat deze studie laat zien, alsmede op de verklaringen, interpretaties en implicaties van de bevindingen voor de praktijk. Daarna wordt ingegaan op de implicaties van de bevindingen (voor de wetenschap) en suggesties voor vervolgonderzoek. Er wordt afgesloten met de theoretische en methodologische reflectie en, vervolgens, een reflectie op de rol van de onderzoeker.

### **Wat deze studie laat zien**

Het onderzoek laat enerzijds zien hoe de motiverende en dwingende werkwijze bij het opdragen van de tegenprestatie in de gemeente Berg en Dal is uitgevoerd. Dit onderzoek vult bestaande literatuur over activeringsbenaderingen aan, omdat eerdere studies geen conclusies hebben geformuleerd over hoe motiveren en dwang worden uitgevoerd en begrepen, specifiek bij het opdragen van de tegenprestatie. Ook wordt in de theorie vooralsnog uitgegaan van de indeling van een activeringswijze in typologieën. Dit zou betekenen dat er sprake is van voornamelijk motiveren of dwang binnen uitvoeringsorganisaties (Brown, 1997; Hvinden, 1999; Bruttel & Sol, 2006; Sol et al., 2007; Kremer et al., 2017). Echter, dit onderzoek binnen de gemeente Berg en Dal laat het complexe proces zien van het opdragen van de tegenprestatie in de praktijk. Het aangetoonde continu beoordelen van individuele situaties en het balanceren tussen motiverend en dwingend handelen valt buiten de bestaande theorie van activeringsbenaderingen. De studie laat zien dat het mogelijk is om motiveren en dwingen zowel af te wisselen als te combineren. Het biedt daarmee een nuance op de huidige theorie. In het bijzonder geeft dit onderzoek een indicatie van hoe de werkwijze binnen de genoemde gemeente in specifieke situaties wordt uitgevoerd: wanneer een bepaalde vorm van motiveren en/of dwang wordt toegepast en effectief wordt geacht. Dit geeft tevens een beeld van de wijze waarop burgers in de gemeente worden geactiveerd.

Anderzijds laat deze studie zien hoe de werkwijze effect heeft gehad op vier deelnemers aan het project 'Meedoen'. Specifiek geeft het een inzicht in de processen van de deelnemers tot en met de activering en het verrichten van de tegenprestatie. Daarbij is er bijzondere aandacht voor hoe het handelen van de consultants effect heeft gehad op het 'meedoen' van de deelnemers en wat daaraan volgens de deelnemers heeft bijgedragen. Er is getracht vast te stellen wat 'meedoen' behelst. Echter, dit onderzoek laat zien dat 'meedoen' in de gemeente Berg en Dal een ambigu concept is. Later in dit hoofdstuk wordt behandeld welke implicaties dat kan hebben voor het opdragen van de tegenprestatie en de uitvoering van het activeringswerk. Voor wat betreft de activeringsprocessen biedt dit onderzoek lessen voor de onderhavige en andere gemeenten, en voor overige belanghebbenden. Het geeft een idee van hoe uitkeringsgerechtigden kunnen worden geactiveerd en wat daaraan al dan niet kan bijdragen. In het bijzonder laat dit onderzoek zien dat een (goede) beoordeling van de individuele situatie van de uitkeringsgerechtigde, en aansluiten bij de specifieke situatie van de deelnemer door passend motiverend en dwingend handelen, belangrijk kunnen zijn in het proces om uitkeringsgerechtigden te activeren. Eerdere studies naar de tegenprestatie hebben daarentegen over de activeringsprocessen op microniveau geen conclusies gebracht.

### **Verklaringen, interpretaties en implicaties van de bevindingen voor de praktijk**

Met behulp van de beschikbare literatuur over activeringswerk zijn de resultaten uit deze studie te duiden. Op grond van deze literatuur in combinatie met de resultaten uit dit onderzoek zijn lessen te trekken over de uitvoering en organisatie van (effectief) activeringswerk en het succesvol opdragen van de tegenprestatie. Met behulp van het perspectief van de street level bureaucraten (Lipsky, 1980) is te verklaren hoe de participatieconsultanten zich hebben gedragen en hun dienst hebben verleend in de individuele cases. Dienstverleners creëren routines en simplificeren hun werk om het werk uitvoerbaar te houden (Lipsky, 1980; Brodtkin, 1997; 2008). In dit onderzoek binnen de gemeente Berg en Dal is vast te stellen dat de participatieconsultanten routines hebben gecreëerd in hun werk welke in het bijzonder zijn aan te tonen in de (impliciet) vaste overwegingen die de consultants hebben gehad bij het al dan niet op een bepaalde wijze motiveren of dwingen. Zo is bijvoorbeeld in dit onderzoek aangetoond dat de consultants doorgaans de deelnemers hebben aangemoedigd wanneer zij ogenschijnlijk gewenst gedrag vertoonden om actief te worden. Wanneer de deelnemers daarentegen ongewenst gedrag toonden is overgegaan tot het met enige drang over de drempel helpen tot het verrichten van een tegenprestatie. Mogelijkerwijs werken de participatieconsultanten volgens de routines omdat deze in hun ogen geschikt zijn om de deelnemers, ondanks de grote caseload, op effectieve wijze te activeren.

De motiverende en dwingende handelingen zijn in dit onderzoek onder meer geduid als: ‘aanmoedigen’, ‘duwen’, ‘hulpverleners’ en ‘dreigen en sanctioneren’. De handelingen zijn te associëren met de typologie van activeringsbenaderingen, ondanks het feit dat de typologie gericht is op werk. Zo is ‘aanmoedigen’ in verband te brengen met het coachen vanuit human capital first, ‘hulpverleners’ met life first, ‘duwen’ met work first en ‘dreigen en sanctioneren’ met workfare (Eichhorst & Konle-Seidl, 2008; Handler & Hasenfeld, 2006; Bunt et al., 2008; Bruttel & Sol, 2006; Sol et al., 2007; Fenger & Van der Torre, 2017). In dit onderzoek is in het bijzonder de handeling ‘het aanspreken van de deelnemer op zijn/haar eigen initiatief’ geconstateerd in het handelingsrepertoire van de consultants in de gemeente Berg en Dal. Deze handeling is echter niet te vatten binnen de bestaande theorie over activeringsbenaderingen. Een mogelijke verklaring voor het verrichten van de activiteit door de consultants is eerder benoemd in het beleidskader (hoofdstuk 2). Daarin is gesteld dat in de huidige tijd een groter beroep wordt gedaan op het eigen initiatief en verantwoordelijkheid van de uitkeringsgerechtigde. De verwachte rol van de burger is verschoven van een passieve naar een actieve rol: van uitkeringsgerechtigden wordt verwacht dat zij zelf verantwoordelijk zijn voor het zo snel mogelijk weer instromen op de arbeidsmarkt (Verhoeven & Ham, 2010; Kampen, 2014; Van der Aa, 2012). Mogelijk past de genoemde handeling daarom juist in de huidige tijd. De implicatie kan zijn dat de typologie van activeringsbenaderingen, ondanks gericht op werk, moet worden herzien wanneer deze worden toegepast op activeringswerk rondom de tegenprestatie. Daarnaast is, zoals eerder beschreven in het beleidskader (hoofdstuk 2), gesteld dat onder beleidsmakers het beeld is ontstaan dat actief burgerschap en wederkerigheid niet vanzelf zouden kunnen ontstaan en dat het laatste moet worden afgedwongen (Kampen, 2014). In deze studie binnen de gemeente Berg en Dal is echter onderbouwd dat de deelnemers actief zijn geworden in een proces waarin zij een passende beslissruimte, voor de keuze van de tegenprestatie, hebben gekregen. Dit zou kunnen betekenen dat uitkeringsgerechtigden kunnen verschillen in de ruimte, en vorm van motiveren en/of dwang, die zij nodig hebben om actief te worden.

Bovendien is in dit onderzoek expliciet door zowel de deelnemers als de consultants aangegeven dat maatwerk, specifiek het afstemmen van het motiverend- en dwingend handelen op de situatie, belangrijk is voor het activeren van de deelnemers. Naast het aangetoonde belang van maatwerk op basis van de bevindingen over het geven van een ‘passende’ beslissruimte, is dit belang geconstateerd op basis van de bevindingen over de ‘persoonsgerichte aanpak’ en het ‘matchen’ van de deelnemer met de vrijwilligersorganisatie. In eerder onderzoek is verklaard dat elke dienst anders is en vraagt om een specifieke aanpak (Lipsky, 1980; Brodtkin, 1997; 2008). Ook andere studies naar re-integratieaanpakken bieden de mogelijke verklaringen voor de effectiviteit van het handelen van de consultants. Er is bewezen dat aansluiting bij de autonomie, wensen, initiatieven, competenties en zelfcontrole van de uitkeringsgerechtigde voor hen stimulerend werkt op de activering. De uitkeringsgerechtigden voelen zich dan meer serieus genomen en willen actiever meewerken (Markland et al., 2005; Van Gils et al., 2011; Hanzon, 2013; Kremer et al., 2017). Deze bevindingen komen overeen met de uitspraken die de deelnemers van de gemeente Berg en Dal hebben gegeven over hun aan de tegenprestatie voorafgaande proces. Het is te verdedigen dat met behulp van bepaalde handelingen van de consultants, in combinatie met het aansluiten in de situaties, een proces van ‘empowerment’ bij de deelnemers in gang is gezet. In het verband van deze studie is bijvoorbeeld aangetoond dat de deelnemers door de handelingen van de consultants een gevoel van controle over hun leven hebben gekregen dat hen gestimuleerd heeft om (‘zelf’) actief te worden. Voor wat betreft de individuele benadering, waarin wordt afgestemd op de specifieke omstandigheden, is in eerder onderzoek aangetoond dat discretionaire ruimte onmisbaar is (Lipsky, 1980; Brodtkin, 1997; 2008). Ook binnen de gemeente Berg en Dal is deze ruimte voor de consultants onmisbaar gebleken. Zo is aangetoond dat zij soms dienden af te wijken van de protocollen teneinde te kunnen inspelen op specifieke situaties.

Op grond van het bovenstaande is te concluderen dat de participatieconsultants van de gemeente Berg en Dal zijn te beschouwen als street level bureaucraten. Het belang van het leveren van maatwerk en het creëren van discretionaire ruimte voor de activeringsdienstverleners is tevens bevestigd, maar desondanks laten andere bevindingen uit dit onderzoek zien dat het verrichten van maatwerk, in een setting waarin de consultants veel vrije beleidsruimte hebben, de uitvoering van de dienstverlening complex maakt. In dit onderzoek is aangetoond dat de consultants hebben gehandeld gericht op het stimuleren van de deelnemers tot ‘meedoen’. Echter, er is bewezen dat de betekenis van ‘meedoen’ niet als eenduidig te formuleren is, wat kan betekenen dat ‘meedoen’ weinig sturing geeft aan het handelen van de consultants en daarmee het realiseren van activeringsresultaten. Tegelijk laat het zien dat het doel van de tegenprestatie breed geïnterpreteerd kan worden: bijvoorbeeld als het verrichten

van vrijwilligerswerk als doel op zich, maar ook als opstap naar werk. De consulent dient daarom uiteindelijk, samen met de deelnemer, het activeringsdoel te bepalen en te beslissen wat nodig is om dat doel te bereiken. Op grond van de resultaten van dit onderzoek over de beoordeling van de consulenten is te veronderstellen dat zij vooral de richting in hun werk bepalen naar aanleiding van de informatie die zij doorlopend van en over de deelnemers inwinnen. Er is aangetoond dat het opdragen van de tegenprestatie in de cases heeft gevraagd om een (goede) beoordeling van de specifieke situatie en niet om het rechtlijnig uitvoeren van het activeringsbeleid.

Zoals uit het bovenstaande blijkt vraagt het opdragen van de tegenprestatie, in het kader van wet en beleid, van de consulenten om de situaties van de deelnemers (continu) “juist” te beoordelen en zelf een inschatting te maken van gepast handelen om de activeringsdoelen te bereiken. Zij zijn daarmee degenen die hun eigen stempel drukken op de realisatie van de activeringsdoelen van sociale zekerheid. Hoewel de beleidsvrijheid van belang kan zijn voor het genereren van gewenste activeringsresultaten brengt de ontstane vrijheid ook gevaren met zich mee, waar in de praktijk rekening mee moet worden gehouden. Zo is bijvoorbeeld in dit onderzoek naar voren gekomen dat dienstverleners de situatie van de deelnemer, en het vereiste handelen, verkeerd kunnen inschatten, zoals bijvoorbeeld is geconstateerd dat twee deelnemers liever een betaalde baan wilde hebben dan het verrichten van de tegenprestatie, wat de activering van de deelnemers heeft ondermijnd. Ook dient er rekening mee te worden gehouden dat de dienstverleners, die geen democratische legitimiteit kennen, mede door hun beleidsvrijheid (ongewenste) politieke keuzes kunnen maken en/of strategisch gedrag kunnen vertonen (Lipsky, 1980). Hoewel in de studie binnen de gemeente Berg en Dal is gefocust op de ‘effectiviteit’ van de handelingen is het denkbaar dat bepaald activeringsbeleid omwille van de legitimiteit of efficiency niet volstaat. In dit onderzoek is in het bijzonder vastgesteld dat het verrichten van maatwerk tot gevolg kan hebben dat het traject met de deelnemers vrij lang duurt. Ook is aangetoond dat de consulenten zelf de keuze hebben gemaakt om de deelnemers beperkt te dwingen en sancties op te leggen. Eerder onderzoek heeft soortgelijke resultaten laten zien, namelijk dat activeringsdienstverleners op hun eigen manier sancties gingen toepassen (Brodkin, 1997; 2006). Een gevaar kan zijn dat gewenste activeringsresultaten mede als gevolg van de gecreëerde beleidsruimte niet worden gerealiseerd.

Op grond van het bovenstaande is te stellen dat het opdragen van de tegenprestatie binnen de gecreëerde discretionaire ruimte voor de uitvoering daarvan, eraan kunnen bijdragen dat deelnemers actief worden. Benadrukt wordt dat het activeringswerk, specifiek het beoordelen van de situaties en het gepast motiverend en dwingend handelen, vraagt om een zekere mate van professionaliteit van de uitvoerders. Professionalisering is dus niet hetzelfde als enkel het bieden van beslisruimte aan de participatieconsulenten zonder dat er duidelijke kaders of standaarden zijn voor het maken van de beoordeling en het nemen van beslissingen voor wat betreft het motiverend en dwingend handelen. Dit onderzoek toont aan dat professioneel handelen ook inhoudt dat de consulenten experimenteren met hun werkwijze, dat een activeringsdienstverlener reflexief moet kunnen zijn ten aanzien van de eigen werkwijze en de activeringsresultaten die daarmee gepaard gaan. Wanneer deze werkwijze niet bijdraagt aan het realiseren van de gewenste resultaten blijkt het van meerwaarde te zijn om te leren van de gemaakte keuzes en te beslissen om de werkwijze al dan niet aan te passen. Voor de bepaling of de resultaten gewenst zijn is het mogelijk belangrijk dat de dienstverlener in staat is om verschillende (politieke) belangen af te wegen: van de uitkeringsgerechtigde, de organisatie en de maatschappij. Vanuit de verschillende perspectieven, gericht op de effectiviteit, efficiency en legitimiteit van het activeringswerk dient de dienstverlener tot een zorgvuldige afweging te komen, welke wordt geïntegreerd in diens activeringswerk: bij het maken van zijn keuzes.

Beleidsmakers kunnen een belangrijke rol spelen in het faciliteren van de professionalisering. Zij moeten zich echter wel bewust zijn wat de keuzes voor professionalisering, en het geven van beslisruimte, betekenen voor de wijze van aansturen en het realiseren van gewenste activeringsresultaten. Het advies aan onder meer gemeenten en inspecties, op grond van dit onderzoek, is om kritisch de activeringsdienstverlening in de praktijk te bezien voordat conclusies worden getrokken over de effecten of duiding van een activeringsaanpak. Tot op heden wordt namelijk de complexiteit van het activeringswerk niet altijd erkend. Gemeenten beschrijven in hun beleidsplannen de activeringsaanpak nog vaak als één bepaald ‘type’ aanpak. Zo typeren de gemeente Utrecht en Tilburg hun aanpak als vrijwillig, Leeuwarden en Rotterdam als drang en Amsterdam als motiveren (Kremer et al., 2017). Desondanks kan de mogelijkheid bestaan dat binnen de gemeenten, net zoals binnen de gemeente Berg en Dal, sprake is van uiteenlopend motiverend en/of dwingend handelen in de praktijk. Dergelijke termen als drang en motiveren ondermijnen dan de complexiteit van het activeringswerk, met als gevolg dat het activeringsbeleid niet overeenkomt met de werkwijze in de praktijk. De informatie uit de praktijk kan mogelijk laten zien hoe

activeringsdienstverleners individuele situaties beoordelen, hoe zij hiernaar handelen en met welk(e) karakter(s) de tegenprestatie vervolgens in verschillende situaties wordt uitgevoerd. Concreet betekent het dat onder meer beleidsmakers binnen de gemeenten dienen te communiceren met de activeringsdienstverleners of uitkeringsgerechtigden betreffende de uitvoering van de activeringsdienstverlening en de processen die daaruit voortvloeien. Op deze wijze kan waardevolle informatie worden verkregen en verspreid voor het evalueren van de activeringsdienstverlening, het kunnen sturen in dienstverlening, het bijdragen aan professionalisering van de activeringsdienstverleners en het formuleren van activeringsbeleid dat in lijn is met de uitvoering in de praktijk.

### **Implicaties van de bevindingen (voor de wetenschap) en suggesties voor vervolgonderzoek**

De tijdens deze studie verkregen inzichten tonen dat de werkelijkheid van de activeringsdienstverlening en samenhangende activeringsprocessen, binnen de gemeente Berg en Dal, complex en ambigu is. In het bijzonder is aangetoond dat de participatieconsulenten bij het opdragen van de tegenprestatie voortdurend balanceren tussen motiverend en dwingend handelen ten gunste van het activeren van de uitkeringsgerechtigden. De afgelopen tijd is echter het gevaar ontstaan binnen de wetenschap, mede door gebrek aan kennis over activeringsprocessen in de praktijk, dat onterecht de activeringsresultaten van de activeringsdienstverlening worden toegeschreven aan het geformuleerde activeringsbeleid van een organisatie. In hoofdstuk 3 (het theoretisch kader) zijn bijvoorbeeld verschillende (kwantitatieve) evaluatiestudies aangehaald die gericht zijn op activeringsaanpakken. Die studies zijn vooral gericht op de interventies vanuit de specifieke aanpak en het effect op de uitstroom van individuen uit de bijstand, zonder dat het proces tegen het licht wordt gehouden en duidelijk is hoe wordt bijgedragen aan de activering. Er moet rekening worden gehouden met het complexe werk van het opdragen van de tegenprestatie, de hoge mate van ambiguïteit in de dienstverlening, de verschillende belevingswerelden van betrokkenen en de mogelijke impact van een specifieke uitvoering van ‘maatwerk’ op de activering van uitkeringsgerechtigden. Het potentiële belang van een goede beoordeling van individuele situaties, maatwerk en de diversiteit aan handelingen moet niet over het hoofd gezien worden.

De suggestie voor een vervolg op dit onderzoek is gericht op het uitbreiden van kennis over, op basis van inzichten uit de praktijk, het ontwikkelen van professionele methoden voor het activeren van uitkeringsgerechtigden met de tegenprestatie. Hoewel dit onderzoek belicht hoe activeringsdienstverleners motiveren en/of dwingen in een select aantal cases geeft het slechts een indicatie van de werkwijze in het project ‘Meedoen’ en de activeringsresultaten die bij de deelnemers van het project zijn gerealiseerd. Het doel van het onderzoek was immers om de theorie van activeringsbenaderingen te verfijnen. Zoals verwoord in hoofdstuk 4 is een nadeel van de gekozen onderzoeksopzet de selectie van uitsluitend deelnemers die de tegenprestatie daadwerkelijk zijn gaan verrichten, waardoor enkel uitspraken kunnen worden gedaan over die deelnemers. Een mogelijke implicatie voor de onderzoeksresultaten is geweest dat in mindere mate de dwingende handelingen van de consulenten en de ervaringen van de deelnemers daarbij in beeld zijn gekomen. In dit onderzoek is bovendien aangetoond dat dwingende handelingen volgens de consulenten meer worden toegepast bij uitkeringsgerechtigden die zich verzetten tegen het verrichten van de tegenprestatie. Achteraf gezien was het daarom beter geweest om ook deelnemers te selecteren die geen tegenprestatie zijn gaan verrichten om daarmee een breder beeld te verschaffen van mogelijke dwingende handelingen. In een vervolgstudie is het daarom van meerwaarde om verder te onderzoeken (binnen de gemeente) hoe uitsluitend dwang wordt uitgevoerd en welk effect dit heeft op de activering van uitkeringsgerechtigden. Het onderzoek kan dan zo worden opgezet dat ook deelnemers worden geselecteerd die de tegenprestatie niet zijn gaan verrichten. Voor wat betreft het ontwikkelen van professionele methoden is tevens de suggestie om in een grootschaliger onderzoek (binnen de gemeente) te toetsen wat de potentiële bijdrage van het motiverend en dwingend handelen van de participatieconsulenten is op de activering van de uitkeringsgerechtigden. Met een kwantitatief onderzoek kan de potentiële bijdrage bij een groot aantal respondenten worden getoetst.

### **Theoretische reflectie**

Voor dit onderzoek is gekozen voor literatuur over activering, implementatie en activeringsbenaderingen. Als uitgangspunt is getracht de drie onderdelen uit de theorie van Ajzen (1991) te gebruiken voor het structureren van de activeringsprocessen in het resultatenhoofdstuk waarbij wordt opgemerkt dat de theorie slechts beperkt geholpen heeft voor het indelen van deze processen. Tijdens de interviews is geconstateerd dat het onderscheid tussen ‘kunnen’, ‘willen’ en ‘moeten’ meedoen in de praktijk niet te maken is. Volgens een respondent zit hier

namelijk overlap in. De koppeling tussen de theorie en de resultaten was beperkt te maken en daarnaast heeft de theorie geen bijdrage geleverd aan de beantwoording van de hoofdvraag. Daarom is het onderscheid tussen de onderdelen in het uitwerken van de resultaten losgelaten, wat achteraf gezien geen problemen heeft opgeleverd voor de kwaliteitscriteria van wetenschappelijk onderzoek. De manier waarop de deelnemers geactiveerd zijn is desondanks op een gestructureerde en gedetailleerde wijze uitgewerkt in het resultatenhoofdstuk. Het advies is om bij een vervolg het onderscheid bij het verwerken van de resultaten eveneens los te laten.

Verder is de literatuur over implementatie, in het bijzonder van Lipsky (1980), nuttig geweest voor deze studie omdat met behulp hiervan de verklaring is gegeven voor de gedragingen van de participatieconsulenten in het traject. Daarbij is specifiek de bottom-up benadering van meerwaarde geweest om een meer verfijnd inzicht te krijgen in de activeringsdienstverlening: hoe de handelingen worden uitgevoerd en welke overwegingen daarbij een rol spelen. Dit verfijnde inzicht heeft vervolgens geholpen om antwoord te kunnen geven op de hoofdvraag. Achteraf gezien is gebleken dat het gebruik van de implementatieliteratuur een logische keuze is geweest voor de beantwoording van de hoofdvraag en voor wat betreft de theorie over verschillende dienstverleningsfasen (Hasenfeld, 1983; Van der Aa, 2012) is ook te stellen dat deze een belangrijke bijdrage heeft geleverd in dit onderzoek. Er is een mogelijkheid gecreëerd om met de respondenten (tot in detail) terug te kijken op hun traject en aan de hand van de genoemde fasen herinneringen op te halen over de handelingen van de consulenten en de wijze waarop de deelnemers actief zijn geworden. Aan de hand van de verzamelde data is het gelukt om het traject met de respondenten nauwkeurig te reconstrueren. Daarnaast is de theorie vooral van meerwaarde geweest om aandacht te hebben voor de belangrijk gebleken beoordeling van de consulenten in het activeringswerk. De informatie over de beoordeling heeft achteraf gezien veel informatie opgeleverd over de overwegingen van de consulenten die ten grondslag hebben gelegen aan het motiverend en dwingend handelen.

Tot slot is de theorie van activeringsbenaderingen nuttig geweest bij het richting geven aan de dataverzameling. De verschillende activeringsbenaderingen waren goed te onderscheiden op grond van het karakter van de werkwijze, de prioriteiten en ingezette instrumenten. Voorts is het mogelijk geworden om verschillende vormen van motiverend en dwingend handelen te onderscheiden en het is gelukt om op grond van het karakter de informatie te verschaffen over hoe de respondenten de handelingen hebben geduid. Aangezien de respondenten in de interviews keuzeopties hebben gekregen om de handelingen te duiden aan de hand van een bepaald karakter is het volgens de onderzoeker eenvoudiger geworden voor de respondenten om te vertellen over de handelingen en deze feitelijk te duiden. Een aantal respondenten heeft zich namelijk stilgehouden toen hen, zonder verdere uitleg, werd gevraagd een handeling te duiden, maar op het moment dat de keuzeopties werden gegeven konden de respondenten echter wel in hun eigen woorden antwoord geven op de vraag. Er bestaat de mogelijkheid dat de interviewvragen voor wat betreft het karakter te abstract voor de respondenten waren geformuleerd wat een punt van aandacht is voor toekomstige onderzoeken.

De rol van de interviewvragen over de prioriteiten en instrumenten was echter in dit onderzoek beperkt. Deze vragen leverden vooral data op over de doelstelling van het traject en niet over de prioriteit bij het verrichten van een handeling. Vragen over de instrumenten leverde enkel aanvullende informatie op over de handelingen. De respondenten noemden wel dat er gesprekken zijn gevoerd, maar niet dat er instrumenten zijn ingezet. In dit onderzoek is er daarom voor gekozen de data over de instrumenten en prioriteiten op een andere wijze te gebruiken. Zo is aan de hand van de informatie over de prioriteiten de doelstelling van het traject bepaald, namelijk 'meedoen'. De informatie daarover is gebruikt om te kunnen beoordelen of de deelnemers geactiveerd zijn en tevens om meer inzicht te verschaffen in de overwegingen van de consulenten gedurende het traject. De informatie over de instrumenten is aanvullend benut voor de beschrijving van de handelingen in het traject. Door de bovenstaande handelingen is de theorie toch helpend geweest voor de beantwoording van de hoofdvraag. Achteraf gezien was het beter geweest om enkel op het karakter te focussen. De dataverzameling had zo meer afgebakend kunnen worden, wat tot meer diepgang had geleid in de vormen van motiverend en dwingend handelen van de consulenten.

### **Methodologische reflectie**

Het doel van het onderzoek was het in beeld brengen van hoe de werkwijze is uitgevoerd en hoe deze effect heeft gehad op de deelnemers aan het project 'meedoen' waarmee is getracht de theorie van activeringsbenaderingen te verfijnen. Er zijn verschillende keuzes in dit onderzoek gemaakt omtrent de methodologie, als eerste met de keuze voor de vergelijkende casestudy en daarin de selectie van de vier cases is te stellen dat deze van meerwaarde is

geweest voor de doelstelling van het onderzoek. Met behulp van de caseselectie is inzicht verkregen in verschillen en overeenkomsten tussen de cases voor wat betreft de handelingen van de consultants en de activeringsprocessen van de deelnemers. Er is getracht een hoge mate van interne validiteit en betrouwbaarheid te krijgen. Uit de casestudy konden de conclusies getrokken worden dat in de cases geen generieke activeringsaanpak is toegepast, maar een die wordt bepaald door het oordeel van de consultants in een specifieke casus. Ten aanzien van de activeringsprocessen is de caseselectie helpend geweest om aan te tonen dat de cases verschillend van aard waren en dat maatwerk volgens de respondenten van belang werd geacht voor activering. Daarbij is een goed beeld verkregen van wat het maatwerk behelst en wat de overwegingen waren van de consultants in de verschillende situaties. Achteraf gezien heeft het de mogelijkheid gecreëerd om betrouwbare uitspraken te doen over de toepassingsredenen van een specifieke handeling vanuit twee perspectieven: enerzijds met behulp van de data uit de situaties waarin de handeling wel is toegepast en anderzijds uit de situaties waarin deze niet is toegepast. Vanuit beide situaties is hierdoor de reden voor het al dan niet toepassen bevestigd.

Daarnaast is de combinatie van de inductieve- en kwalitatieve onderzoekbenadering nuttig geweest voor de doelstelling van het onderzoek. Met de combinatie is recht gedaan aan de belevingswerelden van de respondenten met betrekking tot de activeringsprocessen. De mogelijkheid is gecreëerd om diepgaande informatie te verzamelen over de wijze waarop de deelnemers al dan niet actief zijn geworden waarbij de complexiteit van activeren is aangetoond: onder meer de genoemde verschillen en overeenkomsten tussen deelnemers in hoe zij actief worden. Er is naar voren gekomen dat die ervaring voor een deelnemer een rol kan spelen bij het al dan niet actief worden. Ook is met de combinatie de mogelijkheid gecreëerd om rijke data te verzamelen over de belangrijk gebleken overwegingen van de consultants, welke de werkwijze in de cases hebben bepaald. Een nadeel van een inductieve werkwijze is echter dat het flexibele onderzoeksproces gevolgen kan hebben voor de interne validiteit van het onderzoek maar in dit onderzoek heeft de onderzoeker de validiteit weten te waarborgen. Het is niet nodig geweest om de interviewguides gedurende of na de dataverzameling te wijzigen. Door de vooraf gecreëerde ruimte in de interviewguides voor doorvragen is het mogelijk gemaakt om de hoofdvraag van het onderzoek te beantwoorden. Achteraf beoordeeld is het creëren van deze ruimte dus een goede keuze geweest.

Een nadeel van de gekozen onderzoeksopzet, waarin enerzijds de werkwijze van de consultants in beeld is gebracht en anderzijds is bepaald hoe de werkwijze effect heeft, is dat de scope van het onderzoek vrij breed is geworden. Ondanks het voordeel dat veelomvattende informatie is verkregen, specifiek voor de gemeente Berg en Dal, hadden dit twee verschillende onderzoeken kunnen zijn. Bij de uitvoering van het onderzoek en het schrijven van het verslag is dit nadeel vaker naar voren gekomen maar dit is voor het eerst gebleken in de voorbereiding voor de interviews. Na het uitwerken van de interviewguides is ingeschat dat een interview tot wel 1,5 uur kon duren. Om risico's voor de betrouwbaarheid te ondervangen is de respondenten vooraf verteld dat het interview zo lang kan duren, zodat zij daarmee rekening konden houden. Er is tevens voor gekozen om een korte pauze te houden op het moment dat de aandacht verslapte, zodat de respondenten zich blijvend konden concentreren. Daarnaast is het, bij de uitwerking van het verslag, lastig gebleken om voortdurend de twee onderwerpen te herhalen. De beperkte focus vormde een risico voor de logische opbouw en structuur. Om dit te ondervangen is getracht de lezer zo goed mogelijk mee te nemen in het verslag, door keuzes te onderbouwen en de samenhang in het verslag met behulp van verwijzingen duidelijk te maken. Desondanks is voor de toekomst het advies om de onderzoeksopzet meer af te bakenen en om een tweeledige vraagstelling waar mogelijk te vermijden.

### **Reflectie op de rol van de onderzoeker**

In dit onderzoek is gekozen voor het afnemen van semi-gestructureerde interviews. Achteraf gezien is te stellen dat het afnemen van de interviews zoals gepland is verlopen: alle vragen uit de interviewguides zijn gesteld, er is doorgevraagd, de kwaliteit van de geluidsopname was goed en de noodzakelijke informatie voor de beantwoording van de hoofdvraag is verkregen. In een aantal interviews merkte de onderzoeker dat de deelnemers zich op enige momenten uitspraken over het handelen van de vrijwilligersorganisaties, het werkbedrijf of gemeenten elders, in plaats van over de consultants van de gemeente Berg en Dal. Om de validiteit te waarborgen zijn de deelnemers er in de interviews voortdurend op gewezen dat deze studie zich richt op (de mogelijke bijdrage van) de genoemde consultants. Op deze wijze zijn vooral uitspraken over de consultants verkregen. Ook is in de data-analyse bewust bezien of de uitspraken uitsluitend over handelingen van de consultants gingen. Andere uitspraken zijn niet meegenomen in de analyse. Daarnaast had de onderzoeker in een aantal interviews het idee dat de respondenten

bewust bezig waren met mogelijke risico's van het onderzoek voor hun positie, wat voortkwam uit de vraag van de respondenten hoe er verslag werd gelegd van de bevindingen. De onderzoeker is zich bewust van het feit dat de informatie uit de interviews door derden kan worden benut om bijvoorbeeld een oordeel te geven over het functioneren van de consultant of over de positie van de deelnemer. Om de betrouwbaarheid van het onderzoek te waarborgen heeft de onderzoeker extra ingezet op het creëren van een veilige sfeer, door open vragen te stellen, de respondenten bewust te maken van de anonieme verwerking, het wijzen op de mogelijkheid om de transcripten te controleren en te benadrukken dat elk antwoord informatie kan opleveren voor leerdoeleinden. Desondanks blijft een mogelijk gevolg dat de antwoorden over het traject positiever zijn geformuleerd. Hoewel er geen grote verschillen zijn aangetoond in de beleving van het traject tussen de consultant en de deelnemer, is het toch goed hiermee rekening te houden bij de interpretatie van de resultaten.

## **Hoofdstuk 8: Aanbevelingen**

De aanbevelingen in dit hoofdstuk zijn gebaseerd op de beantwoording van de hoofdvraag in hoofdstuk 6, en zijn in het bijzonder bedoeld voor de gemeente Berg en Dal, die het streven heeft om burgers effectief te activeren. Deze gemeente is de opdrachtgever en daarom is het onderzoek mede voor haar uitgevoerd. In een dergelijk opdrachtonderzoek speelt de kwaliteitseis bruikbaarheid een belangrijke rol (Rink en Rijkeboer, 1983). De aanbevelingen zijn afgestemd op de vraag van de betreffende gemeente en zijn dus zo geformuleerd dat deze bruikbaar kunnen zijn voor het verbeteren van de activeringsdienstverlening binnen deze gemeente en mogelijk binnen andere gemeenten. Deze studie is deels gericht op de effectiviteit van de werkwijze voor de activering en er kan met behulp van de aanbevelingen worden bijgedragen aan het verbeteren van de sociale positie van uitkeringsgerechtigden binnen de gemeente. Aangezien de uitspraken van dit onderzoek niet automatisch gelden voor alle deelnemers is echter wel het advies om nader onderzoek te doen in andere cases, en dan specifiek naar het handelen en de overwegingen van de consultants in situaties waarin deelnemers geen tegenprestatie zijn gaan verrichten, om tot een totaalbeeld van de werkwijze en activeringsprocessen te komen.

### **Het in lijn brengen van het activeringsbeleid met de (complexe) uitvoering in de praktijk**

Teneinde de deelnemers in de gemeente Berg en Dal effectief te activeren is het advies dat de gemeente, met de kennis van de participatieconsultanten uit de praktijk, een activeringsaanpak formuleert die in lijn is met de uitvoering in de praktijk. In het onderzoek is vastgesteld dat informatie over de werkwijze slechts in beperkte mate uit de beleidsstukken komt. Ook is vastgesteld dat de continue beoordeling van individuele situaties en het (afwisselend) motiverend en/of dwingend handelen in de individuele gesprekken en groepsbijeenkomsten, niet als zodanig in de beleidsstukken worden beschreven, hoewel beiden in deze studie zijn gekwalificeerd als belangrijk voor het activeringswerk. Daarom wordt nadrukkelijk geadviseerd om de inzichten uit dit onderzoek over de werkwijze en de activeringsprocessen, te benutten om de werkwijze in de beleidsstukken te formuleren. Op deze wijze wordt een basis gecreëerd voor leer- en verantwoordingsdoeleinden: kennis over de activeringsaanpak kan zo worden verspreid en er wordt expliciet aandacht besteed aan de complexiteit van het activeringswerk. Voor alle betrokkenen, zoals deze en andere gemeenten, inspecties en vrijwilligersorganisaties wordt duidelijk hoe de betreffende organisatie uitkeringsgerechtigden tracht te beoordelen en te activeren en wat het streven is voor de toekomst. De belangrijk gebleken beoordeling, alsmede het afwisselen van motiveren met dwang komen hiermee meer naar de voorgrond en met het streven naar een effectieve activeringsaanpak kunnen dan vervolgstappen worden gezet om de consultants beter in staat te stellen om de beoordeling te maken en passend te kunnen handelen.

### **Het formuleren en uitvoeren van een activeringsaanpak met kennis over de activeringsprocessen**

Uit het onderzoek komt naar voren dat er is gestreefd naar de activering van de deelnemers in de processen van: het ‘matchen’ met de vrijwilligersorganisatie voor de tegenprestatie en het ontvangen van erkenning, een persoonsgerichte aanpak en een passende beslissruimte. Daarbij is beschreven dat volgens de consultants en deelnemers de beoordeling en het ‘maatwerk’ van belang zijn voor het activeren, zodat wordt aangesloten bij de vraag, motivatie en mogelijkheden van de deelnemer. Deze activeringsprocessen geven een indicatie voor hoe kan worden bijgedragen aan de activering van de deelnemers van het project ‘Meedoen’ binnen de gemeente Berg en Dal. Het advies is om dergelijke processen meer expliciet onderdeel uit te laten maken van de aanpak en om de uitvoering verder te professionaliseren. Concreet betekent dit dat de gemeente en de participatieconsultanten met de conclusies uit dit onderzoek meer bewust de handelingen in de processen moeten uitvoeren en meer gericht dienen te reflecteren op de bereikte resultaten met betrekking tot ‘meedoen’, (kort) verslag moeten leggen van de resultaten en tot slot hiervan moeten leren en noodzakelijke aanpassingen dienen door te voeren. Met een verslaglegging van de resultaten en (effectieve) handelingen is de basis te creëren voor het opstellen van professionele standaarden voor uitvoering van het activeringswerk, binnen deze en mogelijk andere gemeenten. Voorts kan worden bijgedragen aan zowel de professionalisering van de uitvoerders van het werk als het vergroten van de transparantie in het werk, specifiek voor wat betreft de beoordeling als de activeringswijze. De verslaglegging kan door betrokkenen worden gebruikt om over het handelen te communiceren, ervan te leren en zich een mening te vormen. Dit alles moet uiteindelijk leiden tot een professionalisering van de aanpak die maatschappelijk wordt gedragen en een stempel drukt op de activeringsresultaten.

## Referenties

- Achterberg, P., Van der Veen, R.J., & Raven, J. (2010). *Omstreden solidariteit*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Ajzen, I. (1991). *The Theory of Planned Behavior. Organizational Behavior and Human Decision Processes*. Vol. 50, 179-211
- Arnoldus, R. & Hofs, J. (2015). *Compendium voor de verplichte tegenprestatie bijstandsgerechtigden*. Geraadpleegd op 13 maart 2019, van [https://www.werkplaats sociaaldomeinzhz.nl/media/129-Rob\\_Arnoldus\\_&\\_Josien\\_Hofs\\_\\_Compendium\\_voor\\_de\\_verplichte\\_tegenprestatie\\_bijstandsgerechtigden.pdf](https://www.werkplaats sociaaldomeinzhz.nl/media/129-Rob_Arnoldus_&_Josien_Hofs__Compendium_voor_de_verplichte_tegenprestatie_bijstandsgerechtigden.pdf)
- Berkhout, A. & Van den Brande, B. (1999). *Het recht op kwaliteit. Een onderzoek naar het functioneren van sociale diensten*. Amsterdam: Regioplan Advies en Informatie.
- Bleijenbergh, I. (2016). *Kwalitatief onderzoek in organisaties* (2. ed.). Amsterdam: Boom Uitgevers.
- Boer, F. (2011). *De Grounded Theory Approach: een update*. Tijdschrift voor kwalitatief onderzoek (KWALON). 16(2011)1. Geraadpleegd op 20 september 2019, van: [https://www.tijdschriftkwalon.nl/inhoud/tijdschrift\\_artikel/KW-16-1-25/De-GroundedTheory-Approach-een-update](https://www.tijdschriftkwalon.nl/inhoud/tijdschrift_artikel/KW-16-1-25/De-GroundedTheory-Approach-een-update)
- Bolhaar, J., Ketel, N. & Van der Klaauw, B. (2014). *Onderzoek naar effectiviteit inzet re-integratieinstrumenten DWI*. Geraadpleegd op 28 maart 2019, van <https://personal.vu.nl/b.vander.klaauw/EindrapportDWI.pdf>
- Boorsma, S. (1994). *Een activerende bijstand? Een onderzoek naar besluitvorming over activering van cliënten door sociale diensten*. Den Haag: VUGA.
- Borghi, V. & Van Berkel, R. (2007). *New modes of governance in Italy and the Netherlands*. The case of activation policies. *Public Administration* 85(1): 83-101.
- Born, A.W. & Jensen, P.H. (2009). *Dialogue based activation - a new dispositif?* Paper presented to Espanet, The Future of the Welfare State, Italy: Urbino.
- Bunt, S., Grootsholte, M. & Kemper, D.R. (2007, 24 mei). *De WWB gewogen: Gemeenten aan het woord*. Geraadpleegd op 26 maart 2019, van [https://www.kennisplatformwerkeninkomen.nl/binaries-kwi/documenten/rapporten/2007/05/01/dewwb-gewogen-gemeenten-aan-het-woord/de-wwb-gewogen-gemeenten-aan-het-woord.pdf](https://www.kennisplatformwerkeninkomen.nl/binaries/kwi/documenten/rapporten/2007/05/01/dewwb-gewogen-gemeenten-aan-het-woord/de-wwb-gewogen-gemeenten-aan-het-woord.pdf).
- Bunt, S., Grootsholte, M., Kemper, D.R. & Van der Werf, C. (2008, februari). *Work First en Arbeidsmarktperspectief. Onderzoek naar de werking van Work first*. Geraadpleegd op 29 maart 2019, van <https://www.kennisplatformwerkeninkomen.nl/binaries-kwi/documenten/rapporten/2008/02/01/work-first-en-arbeidsmarktperspectief/work-first-en-arbeidsmarktperspectief.pdf>.
- Buß, C., Ebbinghaus, B. & Naumann, E. (2017). *Making Deservingness of the Unemployed Conditional: Changes in Public Support for the Conditionality of Unemployment Benefits*. In W. van Oorschot, F. Roosma, B. Meuleman, & T. Reeskens (Eds.), *The Social Legitimacy of Targeted Welfare: Attitudes to Welfare Deservingness* (pp. 167-186). Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Brink, G., Jansen, M., Van Hulst, M. & Van Gestel, N. (2011). *Professionaliteit, professionalisering en de reïntegratiesector. Een systematische review van inzichten*. Tilburg: Tilburgse school voor politiek en bestuur, in opdracht van het Ministerie SZW.

- Brodkin, E. Z. (1997). *Inside the welfare contract: discretion and accountability in state welfare administration*. *Social Service Review*, 71(1): 1-33
- Brodkin, E. Z. (2006). *Bureaucracy redux: Management reformism in the welfare state*. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 17(1) 1-17.
- Brodkin, E. Z. (2008). *Accountability in Street-Level Organizations*. *Intl Journal of Public Administration*, 31: 317-336
- Brodkin, E. Z. (2011). *Putting street-level organizations first: new directions for sociale policy and management research*. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21(2) 199-201
- Brodkin, E. Z. (2012). *Reflections on Street-Level Bureaucracy: Past, Present, and Future*. *Public Administration Review*, 72(6) 940–949.
- Brown, A. (1997, maart). *Work first. How to Implement an Employment Focused Approach To Welfare Reform*. Geraadpleegd op 26 maart 2019, van [https://www.mdrc.org/sites/default/files/full\\_616.pdf](https://www.mdrc.org/sites/default/files/full_616.pdf)
- Bruttel, O. & Sol, E. (2006). *Work first as a European model? Evidence from Germany and the Netherlands*. *Policy and Politics* 34(1): 69-89.
- Bryman, A. (2012). *Social Research Methods*. New York: Oxford University Press.
- Bus, A., De Vries, C. & Van Zeele, S. (2017, September). *Effecten van de tegenprestatie in Rotterdam*. Geraadpleegd op 26 maart 2019, van <https://www.binnenlandsbestuur.nl/Uploads/2017/-11/Bijlage-2-onderzoeksrapport-17bb009290.pdf>
- Cairney, P. (2012). *Understanding Public Policy: Theories and Issues*. Basingstoke: Palgrave.
- Clark, A. E. & Oswald, A.J. (1994). *Unhappiness and employment*. *The Economic Journal*, 104: 648-659
- Clark, A. E. & Oswald, A. J. (1996). *Satisfaction and comparison income*. *Journal of Public Economics*, 61: 359-381
- Coolsma, J. C. & Van Montfort, A. J. G. M. (2014). *De uitvoering van overheidsbeleid*. In A. Hoogerwerf, & M. Herweijer (Eds.), *Overheidsbeleid, Een inleiding in de beleidswetenschap* (pp. 117-135). Alphen aan den Rijn: Kluwer.
- Corbin, J. & Strauss, A. (2008). *Basics of qualitative research*. London: Sage.
- Crisp, R. & Fletcher, D. (2008). *A comparative review of workfare programmes in the United States, Canada and Australia*. Research report 533. London: Department for Work and Pensions.
- De Beer, P. (2005). *Solidariteit in de risicosamenleving. Leven in de risicosamenleving* (pp. 77-85). Amsterdam: Amsterdam University Press - Salomé.
- De Koning, J. (2010). *Vorm boven inhoud: het actief arbeidsmarktbeleid in de afgelopen 30 jaar*. Working paper 2010/3, Rotterdam: SEOR.
- Dean, H. (2003). *Re-conceptualising welfare-to-work for people with multiple problems and needs*. *Journal of Social Policy*, 32 (3): 441-459.

- Department of Workforce Development (2001). *An Evaluation: Wisconsin Works (W-2) program*. State of Wisconsin: Legislative Audit Bureau.
- Dostal, J.M. (2008). *The workfare illusion: re-examining the concept and the British case*. *Social Policy and Administration* 42(1): 19-42.
- Eichorst, W. & Konle-Seidl, R. (2008). *Contingent Convergence: A Comparative Analysis of Activation Policies*. Geraadpleegd op 18 april 2019, van <https://poseidon01.ssrn.com/delivery.php?ID=138112024094124010105015029031102093035082027001019058067025099124027052009011084125077026010012001114118071017007127028093003120102020114080028080124100029085106075006115117112&EXT=pdf>
- Edzes, A. (2010). *Werk en bijstand. Arbeidsmarktstrategieën van gemeenten*. Maastricht: Shaker Publishing
- Elmore, R.F. (1979). *Backward mapping: Implementation research and policy decisions*. *Political Science Quarterly*,
- Engelen, E. & Hemerijck, A. (2007). *Van sociale bescherming naar sociale investering. Zoektocht naar een andere verzorgingsstaat*. Den Haag: Lemma.
- Evans, T. (2010). *Professional discretion in welfare services. Beyond street-level bureaucracy*. Surrey: Ashgate Publishing Limited. 94(4), pp.601–616.
- Fenger, M. & Van der Torre, L. (2017, januari). *Optimalisering van WerkLoont*. Geraadpleegd op 27 maart 2019, van <http://raadsinformatie.ridderkerk.nl/document.php?m=36&fileid=32557&f=3aff5147aa5054dfd9c6d514a00a776d&attachment=0&c=17305>
- Fletcher, D.R. (2011). *Welfare reform, jobcentre plus and the street-level bureaucracy: towards inconsistent and discriminatory welfare for severely disadvantaged groups?* *Social Policy and Society* 10(4): 445-458.
- Förster, M. F. & D'Ercole, M. (2005, februari). *Income Distribution and Poverty in OECD Countries in the Second Half of the 1990s*. OECD Social, Employment and Migration Working Paper No. 22. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=671783> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.671783>
- Gemeente Berg en Dal (2015). *Beleidsplan Tegenprestatie naar Vermogen*. Gemeente Berg en Dal.
- Gestel, N., De Beer, P. & Van der Meer, M. (2009). *Het hervormingsmoeras van de verzorgingsstaat. Veranderingen in de organisatie van de verzorgingsstaat*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Gilst, E., Schalk, R., Garretsen, H. & Van de Goor, I. (2011). *Bemiddeling op de Nederlandse vrijwilligersmarkt*. *Journal of Social Intervention: Theory and Practice* 20(2): 70-88.
- Glaser, B.G. & Strauss, A.L. (1967). *The Discovery of Grounded Theory. Strategies for Qualitative Research*. Geraadpleegd op 14 september 2019, van [http://www.sxf.uevora.pt/wp-content/uploads/2013/03/Glaser\\_1967.pdf](http://www.sxf.uevora.pt/wp-content/uploads/2013/03/Glaser_1967.pdf)
- Groot, I., De Graaf-Zijl, M., Kok, L., Fermin, B., Ooms, D. & Zwinkels, W. (2008). *De lange weg naar werk. Beleid voor langdurig uitkeringsgerechtigden in de WW en WWB*. Amsterdam/Hoofddorp/Den Haag: SEO/TNO/ RWI.
- Hagen, J. & Owens-Manly, J. (2002). *Issues in implementing TANF in New York: the perspective of frontline workers*. *Social Work* 47(2): 171-182.

- Handler, J.F. & Hassenfeld, Y. (2006). *Blame Welfare, Ignore poverty and inequality*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Handler, J.F. (2008). *The rise and spread of workfare, activation, devolution, and privatization, and the changing status of citizenship*. Paper presented in Japan, March 2008: Kumamoto Gakuen University, Kumamoto; Doshisha University, Kyoto; Waseda University, Tokyo (draft).
- Hanzon, C. (2013). *Wat zijn werkzame elementen bij vrijwillige inzet?* Geraadpleegd op 10 april 2019, van <http://www.movisie.nl/artikel/wat-zijn-werkzame-elementen-vrijwillige-inzet>.
- Hasenfeld, Y. (1983). *Human service organizations*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.
- Hvinden, B. (1999). 'Activation: a Nordic perspective'. In Heikkilä, M. (ed.): Linking welfare and work. Luxembourg: Office for official publications of the European Communities
- Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2013, 15 september). *Voor wat hoort wat. Een beschrijving van de uitvoering van de tegenprestatie naar vermogen door gemeenten*. Geraadpleegd op 13 maart 2019, van <https://www.inspectieszw.nl/publicaties/rapporten/2013/09/15/voor-wat-hoort-wat>
- Jewell, C. (2007). *Agents of the welfare state. How caseworkers respond to need in the United States, Germany, and Sweden*. New York: Pallgrave MacMillan.
- Kampen, T. (2014, 12 november). *Verplicht vrijwilligerswerk: de ervaringen van bijstandsccliënten met een tegenprestatie voor hun uitkering*. Geraadpleegd op 13 maart 2019, van <https://www.landelijkeclientenraad.nl/Content/Downloads/05.%20Leertafel%205%20-%20samenvatting-kampen.pdf>
- Kremer, M., Van der Meer, J. & Ham, M. (2017). *Geen dwang maar drang. De zachte hand in de bijstand*. Geraadpleegd op 18 maart 2019, van <http://www.bensajetcentrum.nl/assets/2016/04/Dossier-bijstand-TSV-4-2017.pdf>
- Kok, L., I. Groot & Güler, D. (2007). *Kwantitatief Effect WWB*. Amsterdam: SEO.
- Lightman, E., Mitchell, A. & Herd, D. (2005). *Welfare to What? After Workfare in Toronto*. International Social Security Review, 58: 95-106. doi:10.1111/j.1468-246X.2005.00227.x
- Lindsay, C., McQuaid, R. & Dutton, M. (2007). *New approaches to employability in the UK: Combining 'Human Capital Development' and 'Work First' strategies?* Journal of Social Policy 36 (4): 539-560.
- Lipsky, M. (1980). *Street Level Bureaucracy*. New York: Russell Sage Foundation, pp. 81-86 & pp. 139-156 [Patterns of Practice]
- Mascini, P., Soentken, M. F. F. & van der Veen, R. (2012). *From welfare to workfare*. The implementation of workfare policies. In M. Yerkes, R. van der Veen, & P. Achterberg (Eds.), *The Transformation of Solidarity. Changing Risks and the Future of the Welfare State* (pp. 165-189). Amsterdam: Amsterdam University Press
- Markland, D., Ryan, M., Tobin, V.J. & Rollnick, S. (2005). *Motivational interviewing and self-determination theory*. Journal of Social and Clinical Psychology 24(6): 811-831.
- Mazmanian, D.A. & Sabatier, P.A. (1983). *Implementation and Public Policy*. Glenview, Illinois: Scott, Foresman and Company.

- McDowell, L. (2004). *Work, workfare, work/life balance and an ethic of care*. *Progress in Human Geography*, 28(2), 145-163.
- Meyers, M., Glaser, B. & Mac Donald, K. (1998). *On the front lines of welfare delivery: are workers implementing policy reforms?* *Journal of Policy Analysis and Management* 17(1): 1-22.
- Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2013). *Voor wat hoort wat. Een beschrijving van de uitvoering van de tegenprestatie naar vermogen door gemeenten*. Geraadpleegd op 10 april 2019, van <https://www.movisie.nl/publicatie/wat-hoort-wat-0>
- Morgen, S. (2001). *The agency of welfare workers. Negotiating devolution, privatization and the meaning of self-sufficiency*. *American Anthropologist* 103(3): 747-761.
- Movisie (2016, 4 april). *Participatiewet en de WWB maatregelen: een overzicht*. Geraadpleegd op 13 maart 2019, van <https://www.movisie.nl/artikel/participatiewet-wwb-maatregelen-overzicht>
- Nicaise, I. (2001). *De actieve welvaartsstaat en de werkers van het elfde uur. Arbeid als antwoord op sociale uitsluiting*. Antwerpen: Standaard Uitgever/ Leuven: HIVA.
- Ochel, W. (2005). *Welfare-to-work experiences with specific work - First programmes in selected countries*. *International Social Security Review* 58(4): 67-93.
- Overheid (2016, 11 februari). *Vaststellen Beleidsplan Tegenprestatie naar Vermogen Berg en Dal*. Geraadpleegd op 12 maart 2019, op <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2016-15885.html>
- Overheid (2019, 1 januari). *Participatiewet*. Geraadpleegd op 15 mei 2019, van <https://wetten.overheid.nl/BWBR0015703/2019-01-01>
- Overheid (z.d.). *Verordening Tegenprestatie naar Vermogen gemeente Berg en Dal*. Geraadpleegd op 13 maart 2019, van [https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Berg%20en%20Dal/396065/396065\\_1.html](https://decentrale.regelgeving.overheid.nl/cvdr/xhtmloutput/Historie/Berg%20en%20Dal/396065/396065_1.html)
- Palumbo, D.J. & Calista, D.J. (1990). *Opening up the black box: implementation and the policy process*. New York: Greenwood Press.
- Peck, J., & Theodore, N. (2000). *Commentary. 'Work first': workfare and the regulation of contingent labour markets*. *Cambridge Journal of Economics*, 24(1), 119-138.
- Pressman, J. L & Wildavsky, A.B. (1973). *Implementation: How Great Expectations Are Dashed in Oakland; Or, Why It's Amazing that Federal Programs Work at All, This Being a Saga of the Economic Development Administration as Told by Two Sympathetic Observers Who Seek to Build Morals on a Foundation of Ruined Hopes*. Berkeley: University of California Press.
- Raven, J. (2012). *Popular Support for Welfare State Reforms. On Welfare State Preferences and Welfare State Reforms in the Netherlands*. Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Rennie, D. L. (1998). *Grounded theory methodology: The pressing need for a coherent logic of justification*. *Theory & Psychology*, 8(1), 101-119.
- Rijksoverheid (z.d.-a). *Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo)*. Geraadpleegd op 8 mei 2019, van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/zorg-en-ondersteuning-thuis/wmo-2015>

- Rijksoverheid (z.d.-b). *Bijstand*. Geraadpleegd op 15 mei 2019, van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/bijstand>
- Rijksoverheid (z.d.-c). *Participatiewet*. Geraadpleegd op 15 mei 2019, van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/participatiewet>
- Rink, J. E. & Rijkeboer, J. (1983). *Bruikbaar onderzoek in de hulpverlening. De ontwikkeling van praktijktheorie*. Groningen: Wolters-Noordhoff.
- Sabatier, P. (1986). *Top-down and Bottom-up Approaches to Implementation*. Research: A Critical Analysis and Suggested Synthesis. *Journal of Public Policy*, 6 (1), pp. 21-48.
- Sandfort, J. R. (2000). *Moving beyond discretion and outcomes: Examining public management from the front lines of the welfare system*. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10(4): 729-756.
- Schram, S.F. (2000). *In the clinic. The medicalization of welfare*. *Social Text* 18(1): 81-107.
- SCP (2012). *Sociaal en Cultureel Rapport 2012. Een beroep op de burger*. Den Haag: SCP.
- Sol, E., Castonguay, J., Van Lindert, & Van Amstel, Y. (2007, maart). *Work first werkt. Op weg naar evidence based-work first*. Geraadpleegd op 18 maart 2019, van [https://www.werkhoezithet.nl/doc/kennisbank/work\\_first\\_werkt.pdf](https://www.werkhoezithet.nl/doc/kennisbank/work_first_werkt.pdf)
- Sol, E. & Hoogtanders, Y. (2005). *Steering by contract in the Netherlands: new approaches to labour market integration*. In E. Sol en M. Westerveld (eds.), *Contractualism in Employment Services*, The Hague: Kluwer, pp. 139-166.
- Stoltz, K.B. & Young, T.L. (2012). *Applications of Motivational Interviewing in Career Counseling: Facilitating Career Transition*. *Journal of Career Development* 17.
- Strauss, A. & Corbin, J. (1998). *Basics of Qualitative Research: Techniques and Procedures for Developing Grounded Theory* (2nd ed). Thousand Oaks, C.A.: Sage Publications.
- Swanborn, P. (1994). *Het ontwerpen van case-studies: enkele keuzen*. *Mens en Maatschappij*, 69-3, pp. 322-355.
- SZW (2008). *Beleidsdoorlichting re-integratie*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Thorén, K. (2008). *'Activation policy in action'. A street-level study of social assistance in the Swedish welfare state*. Vaxjo: Vaxjo University Press.
- Tijmstra, J. & Boeije, H. (2016). *Wetenschapsfilosofie in de context van sociale wetenschappen*. Boom uitgevers: Amsterdam.
- Turkoglu, K. (2016, 24 mei). *Doet iedereen mee? Een studie naar de effecten van het project Meedoen op de mate van sociale integratie van bijstandsgerechtigden*. Gemeente Berg en Dal.
- Van Berkel, R. (2006). *The decentralisation of social assistance in The Netherlands*. *International Journal of Sociology and Social Policy* 26(1/2): 20-31.
- Van der Aa, P. (2012). *Activeringswerk in uitvoering. Bureaucratische en professionele dienstverlening in drie sociale diensten*. Geraadpleegd op 18 maart 2019, van <https://dSPACE.library.uu.nl/bitstream/handle/1874/256080/vd-aa.pdf?sequence=2>

- Van der Aa, P., Anschutz, J. & Jagmohansingh, S. (2014, maart). *Bouwstenen voor evaluatie. Literatuurverkenning naar plausible uitkomsten van het programma Maatschappelijke Inspanning*. Geraadpleegd op 10 april 2019, van <http://www.rotterdamcijfers.nl/handlers/ballroom-.ashx?function=download&id=206&rnd=0.5931913442909718>
- Van der Meer, J. & Kremer, M. (2018, 17 januari). *Parkeren en investeren – Zweedse en Duitse bijstandspraktijken*. Geraadpleegd op 18 maart 2019, van <https://www.socialevraagstukken.nl/parkeren-en-investeren-zweedse-en-duitse-bijstandspraktijken/>
- Van Dijk, J., Nijkamp, C. & Tordoir, P. (2008). *Werk is overal, maar niet voor iedereen. Aan de slag met een doelmatig arbeidsmarktbeleid*. Den Haag: Nicis
- Van Oorschoot, W. & Engelfriet, R. (2000). *Work, work, work. Labour market participation policies in the Netherlands 1970-2000*. Costa13 System Description, The Netherlands. Tilburg: Tilburg Institute for Social Security Research TISSER.
- Van Stolk, B. & Wouters, C. (1983). *Vrouwen in tweestrijd. Tussen thuis en tehuis*. Deventer: Van Loghum Slaterus.
- Verhoeven, I. & Ham, M. (2010). *Brave burgers gezocht. De grenzen van de activerende overheid*. Amsterdam: Van Gennep
- Walker, R. Brown, L., Moskos, M. & Isherwood, L. (2016). 'They really get you motivated': *Experiences of a life-first employment programme from the perspective of long-term unemployed Australians*. *Journal of Social Policy* 45 (3): 507-526.
- Wright, S. E. (2003). *Confronting unemployment in a street-level bureaucracy: jobcentre staff and client perspectives*. Thesis submitted for the degree of doctor in philosophy. Stirling: University of Stirling.
- WRR (1987). *Activerend arbeidsmarktbeleid*. Den Haag: SDU.
- WRR (1990). *Een werkend perspectief. Arbeidsparticipatie in de Jaren '90*. Den Haag: WRR.
- Yin, R.K. (2003). *Case study research. Design and method*. Geraadpleegd op 15 maart 2019, van <http://www.madeira-edu.pt/LinkClick.aspx?fileticket=Fgm4GJWVTRs%3D&tabid=3004>

## **Bijlage A. Interviewgide deelnemer**

### **Het interview (deelnemer)**

Beste heer/mevrouw, wellicht weet u al van mijn afstudeeronderzoek vanuit de Radboud Universiteit in Nijmegen voor de gemeente Berg en Dal. Ik zal (even) een introductie geven van het onderwerp. Jaarlijks wordt de tegenprestatie geëvalueerd. Dit houdt in dat er wordt beoordeeld hoe de deze wordt uitgevoerd en wat de resultaten, gevolgen of effecten daarvan zijn. Dit jaar was het aan mij om dat te doen. Ik richt mij specifiek op de activiteiten, handelingen en stappen die u en de participatieconsulent hebben verricht of hebben gezet tijdens het traject en de processen daarbij. Om die reden worden u en de participatieconsulent geïnterviewd. De tegenprestatie houdt de activiteit in die u moet verrichten om uw uitkering te behouden. Het interview zal maximaal 1.5 uur duren. Het gesprek wordt opgenomen, dit is enkel voor mij bedoeld om het goed te kunnen uitwerken. De transcripten mag u lezen en controleren. Bij de verwerking van de interviews zal anonimiteit en vertrouwelijkheid centraal staan. Het interview zal geen gevolgen voor u hebben en er wordt voor gezorgd dat de uitkomsten van het onderzoek niet naar u terug te herleiden zijn. De uitkomsten worden gepresenteerd aan de gemeenteraad. Gaat u hiermee akkoord? Allereerst zal ik een paar algemene vragen stellen, waarna we ingaan op het traject, de typering van de werkwijze en de ervaren effecten. Ik zal doorvragen in het gesprek, denk gerust rustig na, wees niet terughoudend in het geven van persoonlijke informatie en de antwoorden die u geeft zijn niet goed of slecht, alle informatie is bruikbaar. Heeft u voordat we beginnen nog vragen?

<b>Type vragen</b>	<b>Vragen</b>
Sfeervragen	1. Kunt u kort iets over uzelf vertellen? 2. Kunt u iets over uw loopbaan vertellen? 3. Verricht u een tegenprestatie? Kunt u hiervan een omschrijving geven? Waar verricht u deze? Wat doet u voor een tegenprestatie? Hoelang verricht u deze al? Hoe vaak?
Vragen ten aanzien van het traject	Hulpmiddel structuur traject  Start traject ..... Eind traject  Aantrekken & selectie    Assessment & classificatie    Feitelijke dienstverlening    Beëindiging traject
	4. Wanneer was het eerste moment dat u in contact kwam met de gemeente over de tegenprestatie? <ul style="list-style-type: none"><li>• Wat gebeurde er toen?</li></ul>
	5. Was u aanwezig bij de groepsbijeenkomst?  5.1 Zo ja → <ul style="list-style-type: none"><li>• Wat gebeurde er bij de groepsbijeenkomst? Wat heeft u daar gedaan? Hoe is er geprobeerd een plek te vinden voor u?</li><li>• Hoe verliep het contact tussen u en de consulenten?</li><li>• Hoe verliep het contact tussen u en de vrijwilligersorganisatie?</li><li>• Tot wat voor een resultaat had de groepsbijeenkomst voor u geleid? Was het vinden van een plek voor een tegenprestatie wel/niet gelukt en waarom?</li></ul> 5.2 Zo nee → <ul style="list-style-type: none"><li>• Wat was daarvan de reden?</li></ul>
	6. Wanneer was het moment dat u met de consulent het traject startte?

- Wat deed de consulent toen?
- Wat voor een effect had dat op u?

7. Welke stappen zijn er vervolgens, met u, gezet?

- Wat deed de consulent daarbij?
- Wat voor een effect hadden de handelingen op u?

Instructie: doorvragen naar de handelingen van de consulent en deze concretiseren en doorvragen naar het effect op de deelnemer

8. Is het traject met u beëindigd?

8.1. Zo ja

- Wanneer is het traject beëindigd? Waarom is het traject beëindigd? Hoe is het traject afgesloten? Hoe had dit effect op u?

8.2 Zo nee

- Wat is daarvan de reden?

9. Zijn er nog belangrijke activiteiten die ontbreken in het verhaal? Bijvoorbeeld bij een eventuele beoordeling van uw situatie door de consulent, het maken van een eventueel plan van aanpak en de uitvoering daarvan?

9.1 Zo ja, welke activiteiten?

- En wat deed de consulent toen?
- Wat deed dit met u?

Instrumenten

10. Zijn er bepaalde instrumenten ingezet door de consulent? Te denken valt aan hulpverlenende gesprekken, motiverende gesprekken, bepaalde trainingen of sancties/straffen (of dreiging daarmee).

- Hoe herkent u dit terug?
- Wat deed dit met u?

Typering handeling(en) van de werkwijze

11 Hoe ervaarde u de handelingen van de consulent. Was dit meer hulpverlenend, coachend, motiverend of dwang?

- Waarom typeert u de handelingen zo?

12. Veranderde dit gedurende het traject?

- Kunt u hiervan een omschrijving geven?

Processen

13. Verricht u inmiddels een tegenprestatie?

13.1 Zo ja

- Waar verricht u de tegenprestatie?
- Om welke reden voert u daar de tegenprestatie uit?
- Welke rol heeft de interactie met de consulent daarin meegespeeld?

13.2 Zo nee

- Wat is de reden dat u geen tegenprestatie verricht?

- Welke rol heeft de interactie met de consulent daarin meegespeeld?

14. In hoeverre vindt u de verrichte activiteiten en handelingen in het traject nuttig voor de samenleving?

- Om welke reden?
- Draagt u iets bij?
- Hoe draagt u iets bij?

15.1. In hoeverre ervoer u voorafgaand aan het traject dat u van de gemeente moest meedoen in de maatschappij?

- Hoe herkende u dit bij uzelf?

15.2 In hoeverre wilde u voorafgaand aan het traject meedoen in de maatschappij?

- Hoe herkende u dit bij uzelf?

15.3 In hoeverre had u het idee voor het traject dat u capabel was om mee te kunnen doen in de maatschappij?

- Hoe zag u dit terug bij uzelf?

16.1 In hoeverre ervaart u na het traject dat u van de gemeente moet meedoen in de maatschappij?

- Hoe ziet u dit terug?
- Hebben de activiteiten van de participatieconsulent daaraan bijgedragen? Zo ja, op welke wijze?
- Waarom denkt u dat?

16.2 In hoeverre had u het idee dat u na het traject meer wilde meedoen in de maatschappij?

- Hoe ziet u dit bij uzelf terug?
- Hebben de activiteiten van de participatieconsulent daarop invloed gehad? Zo ja, op welke wijze?
- Waarom denkt u dat?

16.3 In hoeverre had u het idee na het traject dat u meer capabel bent om mee te kunnen doen in de maatschappij?

- Hoe ziet u dit terug?
- Hebben de activiteiten van de participatieconsulent daarop invloed gehad? Zo ja, op welke wijze?
- Waarom denkt u dat?

### **Afronding gesprek**

Dit waren mijn vragen. De transcripten zal ik, indien dit gewenst is, naar u mailen zodra deze zijn uitgewerkt. Dit kan een aantal weken duren en ik neem contact met u hierover op. Het zal fijn zijn als u binnen een week daarop wilt reageren of u zich kan vinden in de transcripten. Is dit ok? Bedankt voor uw medewerking!

## **Bijlage B. Interviewgide participatieconsulent**

### **Het interview (consulent)**

Beste heer/mevrouw, u weet u al van mijn afstudeeronderzoek vanuit de Radboud Universiteit in Nijmegen voor de gemeente Berg en Dal. Ik zal (even) een introductie geven van het onderwerp. Jaarlijks wordt de tegenprestatie geëvalueerd. Dit houdt in dat er wordt beoordeeld hoe de tegenprestatie wordt uitgevoerd en wat de resultaten, gevolgen of effecten daarvan zijn. Dit jaar was het aan mij om dat te doen. Ik richt mij specifiek op de activiteiten, handelingen en stappen die u met de deelnemer heeft verricht of heeft gezet tijdens het traject en de processen daarbij. U en de deelnemers kunnen daarover het beste iets vertellen. Zoals u weet gaat de tegenprestatie om de activiteit die de deelnemers moeten verrichten om hun uitkering te behouden. Het interview zal maximaal 1.5 uur duren en wordt opgenomen. De opname is enkel voor mij voor de uitwerking/transcriptie. De transcripten mag u lezen en controleren. Aangezien er slechts twee participatieconsulenten momenteel werkzaam zijn is anonimiteit en vertrouwelijkheid lastig te garanderen. Om die reden wordt ervoor gezorgd dat er zorgvuldig wordt omgegaan met de uitkomsten van het onderzoek. Deze worden zo uitgewerkt dat het geen gevolgen voor u als participatieconsulent heeft. De uitkomsten worden gepresenteerd aan de gemeenteraad. Allereerst zal ik een paar algemene vragen stellen, waarna we ingaan op het traject met de deelnemer (...), de typering van de werkwijze en de ervaren effecten. Ik zal doorvragen in het gesprek, denk gerust rustig na en de antwoorden die u geeft zijn niet goed of slecht, alle informatie is bruikbaar. Heeft u voordat we beginnen nog vragen?

<b>Type vragen</b>	<b>Vragen</b>								
Sfeervragen	1. Kunt u een beschrijving geven van uw functie? 2. Hoeveel uren werkt u per week? 3. Wat voor een opleiding heeft u hiervoor gedaan? 4. Sinds wanneer kent u een tegenprestatie toe? En hoe vaak?								
Vragen ten aanzien van het traject	<p>Hulpmiddel structuur traject</p> <table border="0"><tr><td>Start traject</td><td>.....</td><td>.....</td><td>Eind traject</td></tr><tr><td>Aantrekken &amp; selectie</td><td>Assessment &amp; classificatie</td><td>Feitelijke dienstverlening</td><td>Beëindiging traject</td></tr></table> <p>5. Hoe werd de deelnemer geselecteerd voor een tegenprestatie? En op basis waarvan? En waarom werd u verantwoordelijk voor deze persoon?</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Wat deed u toen?</li><li>• Waarom deed u dat?</li></ul> <p>6. Wanneer was het moment dat u de deelnemer voor het eerst zag?</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Wat deed u toen?</li><li>• Met welk doel deed u dat?</li></ul> <p>7. Was de deelnemer aanwezig bij de groepsbijeenkomst?</p> <p>7.1 Zo ja → Kunt u hierover iets vertellen?</p> <ul style="list-style-type: none"><li>• Wat gebeurde er bij de groepsbijeenkomst? Wat is er gedaan? Hoe is er geprobeerd een plek te vinden voor de deelnemer?</li><li>• Hoe verliep het contact tussen de consulenten en de deelnemer?</li><li>• Hoe verliep het contact tussen de deelnemer en de vrijwilligersorganisatie?</li></ul>	Start traject	.....	.....	Eind traject	Aantrekken & selectie	Assessment & classificatie	Feitelijke dienstverlening	Beëindiging traject
Start traject	.....	.....	Eind traject						
Aantrekken & selectie	Assessment & classificatie	Feitelijke dienstverlening	Beëindiging traject						

- Wat was het resultaat van de groepsbijeenkomst voor de deelnemer? Waarom is het vinden van een plek voor een tegenprestatie wel/niet gelukt?

7.2 Zo nee → Kunt u hierover iets vertellen?

- Wat was daarvan de reden?

8. Welke stappen heeft u vervolgens gezet?

- Waarom deed u dat?

Instructie: doorvragen naar de handelingen en deze concretiseren en doorvragen naar de beweegredenen

9. Is het traject met de deelnemer beëindigd?

9.1. Zo ja

- Wanneer is het traject beëindigd? Waarom is het traject beëindigd? Wat deed u toen? Wat is de reden van uw handelen?

9.2 Zo nee

- Wat is daarvan de reden?

10. Zijn er nog belangrijke activiteiten die ontbreken in het verhaal? Bijvoorbeeld bij een eventuele beoordeling van de situatie van de deelnemer, het maken van een eventueel plan van aanpak en de mogelijke uitvoering daarvan?

10.1 Zo ja, welke activiteiten?

- En wat deed u toen? Wat is daarvan de reden?

Instrumenten

11. Indien **nog niet is ingegaan op instrumenten** in het traject →

- Zijn er bepaalde instrumenten door u toegepast in het traject? Te denken valt aan instrumenten om de deelnemer te trainen, instrumenten om hulp te verlenen, te motiveren of instrumenten zoals sancties (of dreiging daarmee)
- Waarom is/zijn deze toegepast? Waarom had u dit op dat moment ingezet?

Indien **wel is ingegaan op de instrumenten** in het traject, maar nog niet expliciet op de beweegredenen

- U benoemde net het (trainen van de deelnemer, hulpverlening of sancties (of dreiging daarmee)). Wat was de reden dat u dat had ingezet? Waarom had u dat op dat moment ingezet?

Typering doelen handeling(en)

12. Waar lagen volgens u de prioriteiten in het traject met de deelnemer? Was dat om de persoonlijke problemen van de deelnemer op te lossen, zijn/haar competenties te versterken, ervoor zorgen dat hij/zij zo snel mogelijk weer aan het werk ging of om een andere reden?

- Waarom lagen de prioriteiten daar?

	<p>13. In hoeverre wijzigde de prioritering gedurende het traject?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wat is de reden daarvan?</li> </ul>
<p>Typering handeling(en) van de werkwijze</p>	<p>14. Zou u de handelingen typeren als hulpverlenend, coachend, motiverend of als dwang?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Waarom typeert u de handelingen zo?</li> <li>• Wat doet u als u op die wijze te werk gaat?</li> </ul> <p>15. Was er sprake van een verandering in de typering van uw handelingen gedurende het traject? Daarmee bedoel ik dat u bijvoorbeeld eerst hulpverlenend of juist coachend te werk ging en vervolgens ging motiveren of dwang ging toepassen of andersom.</p> <p>Zo ja</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hoe zag u dit terug?</li> <li>• Op welk moment werd het voor u duidelijk dat u was overgegaan naar een ander type handeling? En waarom?</li> <li>• Welke overwegingen speelde bij het mogelijk overgaan tot een ander type handeling een rol?</li> <li>• Wat is de reden dat u tot een bepaald type handeling (vul in: hulpverlening, coaching, motiveren of dwang) bent overgegaan?</li> </ul>
<p>Processen</p>	<p>16. Verricht de deelnemer inmiddels een tegenprestatie?</p> <p>16.1 Zo ja</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wat is daarvan de reden?</li> <li>• Welke rol heeft de interactie met u daarin meegespeeld?</li> <li>• Waar verricht de deelnemer de tegenprestatie</li> <li>• Om welke reden voert de deelnemer daar de tegenprestatie uit?</li> </ul> <p>16.2 Zo nee</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wat is de reden dat de deelnemer geen tegenprestatie verricht?</li> <li>• Welke rol heeft de interactie met u daarin meegespeeld?</li> </ul> <p>17. In hoeverre vindt u de verrichte activiteiten en handelingen in het traject nuttig voor de maatschappij?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Om welke reden?</li> </ul> <p>18. In hoeverre was u gedurende het traject van mening dat de deelnemer mee moest doen in de maatschappij?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wat is daarvan de reden?</li> <li>• Hoe is hierover gecommuniceerd met de deelnemer?</li> <li>• Wat deed dit volgens u met de deelnemer?</li> </ul> <p>19.1 In hoeverre had u het idee dat de deelnemer voorafgaand aan het traject wilde meedoen in de maatschappij?</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hoe zag u dit terug?</li> </ul> <p>19.2 In hoeverre had u het idee dat de deelnemer voorafgaand aan het traject capabel was om te kunnen meedoen in de maatschappij?</p>

- Hoe zag u dit terug?

20.1 In hoeverre had u het idee dat de deelnemer na het traject meer wilde meedoen in de maatschappij?

- Hoe ziet u dit terug?
- Denkt u dat uw werkwijze daar invloed op heeft gehad?  
Hoe dan?
- Waarom denkt u dat?

20.2 In hoeverre had u het idee dat de deelnemer na het traject meer capabel was om mee te doen in de maatschappij?

- Hoe ziet u dit terug?
- Denkt u dat uw werkwijze daar invloed op heeft gehad?  
Hoe dan?
- Waarom denkt u dat?

### **Afronding gesprek**

Dit waren mijn vragen. De transcripten zal ik, indien dit gewenst is, naar u mailen zodra deze zijn uitgewerkt. Dit kan een aantal weken duren en ik neem contact met u hierover op. Het zal fijn zijn als u binnen een week daarop wilt reageren of u zich kan vinden in de transcripten. Is dit ok?

Bedankt voor uw medewerking!