

## DE SAM-PROFESSIONAL ALS GEZAGSDRAGER



Gerard van Nunen, Corné van der Meulen en  
Thijs Jansen

DE SAM-PROFESSIONAL  
*als*  
GEZAGSDRAGER

STICHTING BEROEPSEER

© Stichting Beroepseer 2021

© Gerard van Nunen, Corné van der Meulen & Thijs Jansen

Behoudens de in of krachtens de auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opname of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 161, vijfde lid, Auteurswet 1912.

No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

*Deze publicatie is mede mogelijk gemaakt door:  
Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid  
Het A&O fonds Gemeenten*

Verzorging omslag: Mijke Wondergem (Baarn)

Binnenwerk: Peter Tychon (Wijchen)

Eindredactie: Eelke Warrink (Leiden)

Coördinatie uitgeefproces: Corné van der Meulen (Utrecht) en  
Gerard van Nunen (Tilburg)

ISBN: 978-94-92458-99-5

NUR: 805

Als u geïnteresseerd bent in de activiteiten van Stichting Beroepseer kunt u kijken op [www.beroepseer.nl](http://www.beroepseer.nl) of contact opnemen via [info@beroepseer.nl](mailto:info@beroepseer.nl).

# INHOUD

<b>Voorwoord beroepsvereniging SAM</b>	<b>9</b>
<b>Voorwoord A&amp;O fonds Gemeenten</b>	<b>13</b>
<b>1 – Inleiding</b>	<b>15</b>
1.1 De SAM-professional	15
1.2 Van klantmanager naar SAM-professional	17
1.3 De SAM-professional als gezagsdrager	18
1.4 Leeswijzer	19
<b>2 – De context van de SAM-professional</b>	
<b>Balanceren met gezag in een complex krachtenveld</b>	<b>21</b>
2.1 Het werk van de SAM-professional: helpen én handhaven	21
2.2 Professionele ruimte om te balanceren	24
2.3 Een complexe omgeving: verschillende gezagsarena's	26
2.4 Concluderend	31
<b>Oprechte aandacht en gelijkwaardigheid vormen de basis voor gezagsvol handelen</b>	<b>33</b>
<i>Interview met klantmanager Abdellah Bouja</i>	
Door: Maurits Hoenders	
<b>3 – De SAM-professional als gezagsdrager</b>	<b>41</b>
3.1 Gezag in context	41
3.2 Gezag in de 21 <sup>e</sup> eeuw	45
3.3 De gezagsbronnen van de SAM-professional	46
3.4 Concluderend	49

<b>De overheid is geen Coolblue</b>	<b>51</b>
<i>Interview met expert agressie- en conflictmanagement</i>	
<i>Caroline Koetsenruijter</i>	
Door: Gerard van Nunen	
<b>4 – Intermezzo: korte beschrijving van de gehanteerde onderzoeksmethoden</b>	<b>61</b>
4.1 Focusgroepen	61
4.2 Enquête	62
4.3 Uitwerking in boek	63
<b>5 – De SAM-professional over zijn maatschappelijke opdracht</b>	<b>65</b>
5.1 Een belangrijke maatschappelijke opdracht: helpen én handhaven	65
5.2 De maatschappelijke opdracht is duidelijk	69
5.3 De drie belangrijkste belemmeringen voor de realisering van de maatschappelijke opdracht	70
5.4 Competenties die nodig zijn om de maatschappelijke opdracht te realiseren	74
5.5 Concluderend	76
<b>6 – De gezagsrelatie tussen de SAM-professional en de burger</b>	<b>79</b>
6.1 De burger als ‘klant’	79
6.2 De verschillende rollen van de SAM-professional. Meer plannenmaker dan handhaver	81
6.3 De SAM-professional als handhaver: alleen als het moet	84
6.4 Vertrouwen opbouwen zorgt voor een gezagsbasis	88
6.5 Concluderend	91
<b>7 – De SAM-professional in een complex krachtenveld</b>	<b>93</b>
7.1 Wat bepaalt het professionele handelen van de SAM-professional?	94
7.2 Het vakmanschap van de SAM-professional	96
7.3 Stellingen over het opereren binnen het krachtenveld	104
7.4 Concluderend	106

<b>8 – Conclusie</b>	<b>109</b>
8.1 De SAM-professional is een gezagsdrager	109
8.2 Vanuit een vertrouwensrelatie begeleiden naar participatie	110
8.3 Gezag moet je verdienen	111
8.4 Het vakmanschap van de sam-professional	112
8.5 Blijven investeren in professionalisering	113
8.6 Meer lezen over gezag in de publieke sector?	115
Bijlage 1: <b>Dankwoord</b>	117
Bijlage 2: <b>Over de auteurs</b>	119
Bijlage 3: <b>Over Stichting Beroepseer</b>	121
Bijlage 4: <b>Boekenreeks Beroepseer</b>	123
Bijlage 5: <b>Over beroepsvereniging SAM</b>	125
Bijlage 6: <b>Verantwoording onderzoek</b>	127
Bijlage 7: <b>Volledige vragenlijst</b>	135
Bijlage 8: <b>Noten</b>	149





# VOORWOORD BEROEPSVERENIGING SAM

Door: Ido van der Meulen

Dit voorwoord schrijf ik begin 2021, ten tijde van de tweede *lock-down* als gevolg van de coronapandemie. De wereld verkeert in crisis, en veel mensen in Nederland zijn ‘opeens’ afhankelijk geworden van steun vanuit de overheid. Succesvolle ondernemers zien hun onderneming failliet gaan, zzp’ers hebben nauwelijks werk meer en vele anderen zijn hun ‘vaste’ baan verloren. Veel van deze mensen merken dat dit verlies doorwerkt in hun privéleven: hun dromen vervliegen, ze ervaren financiële en lichamelijk stress, en relaties staan onder druk. Dat maakt je als mens en als samenleving kwetsbaar.

Gelukkig leven we in een land waarin de overheid redelijkerwijs doet wat zij kan doen om het leed te verzachten, maar voor mensen die werkten aan een zelfstandig bestaan is het een hele schok om opeens afhankelijk te zijn van hulp van de overheid, voor het eigen inkomen, voor schuldhulpverlening en voor ondersteuning in het eigen welzijn. Ze komen terecht in een voor hen onbekende wereld: die van het publieke Sociaal Domein. Ze komen in contact met professionals van wie ze misschien het bestaan niet kenden: klantmanagers, inkomensconsulenten, schuldhulpverleners, welzijnswerkers enzovoort. En ze krijgen er te maken met voor hen onbekende wetten, regels, procedures en gemeentelijke organisaties.

Maar voor veel mensen is deze wereld helemaal niet nieuw. Honderdduizenden mensen zijn al veel langer aangewezen op ondersteuning vanuit de overheid. Deze mensen ervaren soms al een heel leven lang deze kwetsbaarheid en afhankelijkheid, van de overheid, van organisaties, wetten, regelingen én de ambtelijke professionals die daar werken.

SAM-professionals staan voor de taak om mensen waar nodig te ondersteunen in hun bestaan en welzijn. Ze zijn er om mensen op hun rechten te wijzen, om hulp te organiseren en/of om inkomen te verstrekken voor een bestaansminimum. Ze zijn er ook om mensen op hun plichten te wijzen en om te bepalen of de hulp voldoet aan de uitgangspunten van rechtmatigheid. Ze zijn er indien nodig ook om te handhaven, bijvoorbeeld als de geboden ondersteuning wordt misbruikt.

Die verantwoordelijke taak vraagt om een professionele attitude van ambtenaren. Het is een *voorrecht* om die taak te mogen uitvoeren, en het geeft de *verplichting* om dat integer, kundig en onbevooroordeeld te doen.

Dat is echter geen gemakkelijke opgave. Het werkveld van de ambtelijke professionals is complex. Ze staan midden in een spanningsveld van wetgeving, lokaal beleid, ambtelijke organisaties, maatschappelijke partners en burgers met uiteenlopende, complexe problematiek. Het is een verantwoordelijke taak waarin ze moeilijke afwegingen moeten maken, professionele dilemma's tegenkomen en moeten durven vertrouwen op hun eigen professionele kompas.

Zij doen dat werk in een domein dat volop in ontwikkeling is. Het werkveld heeft zich verbreed en de maatschappelijke complexiteit lijkt steeds groter te worden. De afgelopen jaren zijn bovendien ronkende beleidsambities geformuleerd voor het domein, waaronder participeren naar vermogen, zelfredzaamheid bevorderen en een veilig thuis voor jongeren. Dit alles is nog eens overgoten met een saus van typische 'sociaaldomeintaal', zoals 'integraal werken', 'de cliënt centraal' en 'maatwerk'.

Daarnaast is de burger mondiger geworden: hij of zij stelt zich vaak op als 'consument' ten opzichte van de overheid. Ondertussen zijn ambtelijke organisaties zoekende naar de juiste manier van organiseren: pilot na pilot wordt uitgevoerd, er worden buurtteams georganiseerd ... Gezien alle dynamiek in het werkveld is het niet

vreemd dat ambtelijke professionals en organisaties soms zoekende lijken naar hun taak en rol.

En terwijl de ambtelijke professionals en organisaties (ambtelijk en bestuurlijk) zoekende zijn, proberen veel burgers ook de weg te vinden op zoek naar ondersteuning. Op dat kruispunt komen SAM-professionals en burgers elkaar tegen. Aan de SAM-professional de taak om de burger hulp te bieden om deze te voorzien in een basis voor bestaanszekerheid, maar ook om wet- en regelgeving te handhaven. De auteurs van dit boekje duiden dat als een *'dubbele opdracht'* voor de professional.

Het is de complexe werkpraktijk, de dubbele opdracht en maatschappelijke context die maakt dat SAM-professionals een ingewikkeld beroep uitoefenen. Ga er maar aan staan. Blijf maar eens overeind als professional in al deze complexe dynamiek. Probeer dan maar eens het gezag te verwerven dat je nodig hebt om je beroep adequaat uit te oefenen.

Maar wat houdt dat beroep eigenlijk precies in? Wat staat aan de basis van het beroep? Wat vraagt het van de professionals? En hoe verwerf je het noodzakelijke gezag om je werk effectief invulling te geven?

Dit boekje raakt daarin de kern. Het geeft de resultaten van een verkennend onderzoek weer waaruit blijkt dat professionals een duidelijk beeld hebben van hun maatschappelijke opdracht, de complexiteit en de noodzakelijke competenties. Het schetst de context waarin het beroep wordt uitgeoefend en geeft ook een visie op het belang van gezag voor de professionals en hoe aan dat gezag invulling kan worden gegeven.

Bovenal maakt het lezen van het boekje duidelijk hoe enorm belangrijk SAM-professionals zijn binnen het publieke domein en hoe complex hun beroep is. Van de SAM-professional wordt dan ook een hoge mate van ontwikkeling van beroepsspecifieke competenties geëist, zeker in een tijd waarin steeds meer mensen gedwon-

gen worden om een beroep te doen op hulp vanuit de overheid. Een SAM-professional die zich daarin overeind weet te houden, kan het beroep met *gezag* invulling geven. Die professional verdient *respect*.

Ik ben ervan overtuigd dat dit verkennende onderzoek een belangrijke bijdrage zal leveren aan de doorontwikkeling van het vak van de SAM-professional. Mijn dank gaat dan ook uit naar het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en naar het A&O fonds Gemeenten. Zonder de ondersteuning van deze partijen hadden wij dit onderzoek niet kunnen laten uitvoeren. In het bijzonder wil ik projectleider May Louise Yalcin van het A&O fonds Gemeenten bedanken voor haar deskundige inbreng. Het idee voor dit onderzoek kwam van Stichting Beroepseer, die ruime ervaring hebben met het publiceren over gezagsdragers en gezagsuitoefening. Ik dank dit kennisinstituut voor de prettige samenwerking en het gedegen werk dat is verricht. Dank gaat ook uit naar mijn SAM-collega Margarethe Hilhorst voor de procesinhoudelijke begeleiding van dit onderzoeksproject. Ik ben natuurlijk onze leden dankbaar die de tijd namen om deel te nemen aan de focusgroepen en om de enquête in te vullen. Door de bundeling van inzichten kunnen we samen leren en daar staat SAM voor!

Ido van der Meulen, directeur SAM

## VOORWOORD A&O FONDS GEMEENTEN

Als SAM-professional ben je uitvoerder in het sociaal domein. Je werkt keihard aan de bestaanszekerheid en het welzijn van anderen. Of zoals in het beroepsprofiel staat: *Het bevorderen van maatschappelijk meedoen naar vermogen en zo nodig voorzien in de basisvoorwaarden voor bestaanszekerheid – materieel, sociaal en wat betreft veiligheid.* Je kunt bijna geen profiel bedenken dat nog waardevoller is voor de maatschappij. Het is met recht een vak om trots op te zijn!

Het is ook een vak dat grote uitdagingen met zich meebrengt. Voor iedere professional in de gemeentelijke sector geldt dat het zaak is om vitaal en wendbaar te blijven, om te blijven leren, je te blijven ontwikkelen om zelf de regie over je loopbaan te kunnen houden. Voor SAM-professionals komen daar nog behoorlijke inhoudelijke vragen bij. Dus ook je kennis van wet- en regelgeving moet actueel zijn.

Je werkt met vragen van inwoners. Daardoor ben je ook gezagsdrager. Hoe zorg je ervoor dat burgers jouw invloed op hun leven accepteren? Ben je in de eerste plaats helper, of toch handhaver? Hoe belangrijk is het opbouwen van een vertrouwensrelatie? En niet te vergeten: hoe ga je om met het complexe krachtenveld waarin je in de gemeente werkt? Want je hebt niet alleen te maken met inwoners, maar ook met leidinggevenden. En soms ook met de politiek.

Als wethouder in Zeist heb ik het sociaal domein in mijn portefeuille. Daar zie ik telkens weer: SAM-professionals doen bijzonder goed en noodzakelijk werk. Het is mijn hoop dat de inhoud van dit boekje je helpt om jouw rol nog beter in te vullen. En om zo elke dag

opnieuw vorm te geven aan de relatie tussen gemeente en inwoner.  
Met de trots en de beroepseer die je toekomen!

Marcel Fluitman  
Wethouder gemeente Zeist  
Voorzitter A&O fonds Gemeenten

# 1 – INLEIDING

Dit boek is voor jou en gaat over jou als SAM-professional. Het gaat over jouw werk en dagelijkse praktijk! Deze publicatie gaat je als professional ertoe aanzetten om jezelf kritische vragen te (blijven) stellen en te (blijven) reflecteren op de manier waarop je je werk uitvoert. Het gaat over de relatie die je als SAM-professional hebt met de burger. Die menselijke relatie is een relatie van gelijkwaardigheid. Tegelijkertijd is er sprake van functionele ongelijkwaardigheid tussen professional en burger. Dit boek laat je zien hoe je binnen die bijzondere relatie gezag kunt verdienen om de burger zo goed mogelijk verder te kunnen helpen. Het voorziet je van interessante en concrete inzichten waar je in de praktijk mee aan de slag kunt.\*

Deze publicatie is onderdeel van het professionaliseringstraject van beroepsvereniging SAM. Met het beroepsprofiel, het beroepsstatuut, deze publicatie en al haar andere activiteiten wil SAM bijdragen aan een versterkt professioneel bewustzijn en de ontwikkeling van competenties.

## 1.1 De SAM-professional

Het werk van SAM-professionals heeft tot doel de participatie van mensen te bevorderen. SAM-professionals zijn uitvoerders in het publieke sociaal domein die werken aan de bestaanszekerheid en het welzijn van burgers.\*\* Zij streven ernaar dat burgers zo veel

\* In de rest van deze publicatie word je niet aangesproken met ‘je’ of ‘jou’ maar wordt er gesproken over ‘de SAM-professional’ of ‘SAM-professionals’.

\*\* De term SAM-professional is afkomstig van de beroepsvereniging voor uitvoerders in het publieke sociaal domein: SAM. Meer over deze beroepsvereniging en de naam kun je vinden in bijlage 5..

mogelijk maatschappelijk actief zijn, en het liefst volledig zelfstandig in hun onderhoud kunnen voorzien. De SAM-professional past socialezekerheidswetgeving toe in de praktijk, waarmee hij\* burgers helpt hun rechten zeker te stellen.\*\* Hiervoor is het nodig om rechtsaanspraken te beoordelen en gemotiveerd te besluiten om deze wel of niet te honoreren. SAM-professionals geven dus in de uitvoering van socialezekerheidswetgeving vorm aan de relatie tussen overheid en burger.

SAM-professionals werken op het grensvlak van overheid en burger en zijn daarmee als het ware dubbel gebonden.<sup>1</sup> Ze zijn direct gericht op de individuele ondersteuningsbehoefte van burgers, maar hebben als uitvoerend professional eveneens een maatschappelijke opdracht om wet- en regelgeving uit te voeren. Een belangrijk onderdeel van hun werk is dat ze situaties op meerdere manieren moeten kunnen duiden en vervolgens adequate en overtuigende keuzes moeten maken.<sup>2</sup> Wet- en regelgeving vormen daarbij belangrijke ankerpunten, maar binnen de regels heeft de SAM-professional wel handelingsruimte om zelfstandig professionele afwegingen te maken.

In dit boek bespreken we vanuit het thema gezag de professionele werkelijkheid van de SAM-professional. Daarbij kijken we specifiek naar uitvoerders in het publieke sociaal domein die werken in het kader van de Participatiewet, zoals professionals werk en inkomen en re-integratieprofessionals. In het boek komt bijvoorbeeld aan bod welke competenties SAM-professionals nodig hebben om goed werk te kunnen leveren en hoe de SAM-professional zich verhoudt tot zijn omgeving. Maar voordat we daar dieper op ingaan, bespreken we eerst uitgebreider de rol van de SAM-professional.

\* Waar de SAM-professional in deze bundel wordt aangeduid met 'hij' kan ook 'zij' worden gelezen.

\*\* Deze professionals werken bij gemeenten, sociale diensten/gemeentelijke uitvoeringsdiensten/gemeentelijke samenwerkingsverbanden, het UWV of als zelfstandige in opdrachtvorm.



## 1.2 Van klantmanager naar SAM-professional

SAM-professionals vormen een brede groep professionals die allen uitvoering geven aan wetgeving binnen het sociaal domein, zoals de Participatiewet. In het verleden werd het grootste deel van de groep van SAM-professionals doorgaans aangeduid als 'klantmanager'. De gedachte hierachter was dat de burgers met wie SAM-professionals werken in de eerste plaats klanten zijn van de overheid, die gebruikmaken van publieke dienstverlening. Het is vervolgens aan de klantmanager om burgers te laten participeren in de samenleving en daarmee dus 'de klant' zo goed mogelijk te bedienen.

Met deze rolopvatting heeft men klantmanagers een professionele identiteit gegeven die niet in overeenstemming is met het echte werk dat zij dag in, dag uit doen. Er is geen sprake van een commerciële relatie tussen 'klant' en 'klantmanager', zoals die er bijvoorbeeld wel is tussen iemand die een carrièreswitch wil maken en de door hem ingehuurde jobcoach. De mensen met wie de SAM-professional elke dag werkt, zijn geen 'klanten' die een dienst afnemen, maar burgers met rechten en plichten die met de overheid te maken krijgen.

Zoals in de eerste paragraaf al werd benoemd, zijn SAM-professionals daarmee als het ware dubbel gebonden. Aan de ene kant zijn zij er om de burger te helpen (weer) aan het maatschappelijk leven deel te nemen door bijvoorbeeld betaald werk te verrichten. Vanuit die gedachte is de burger inderdaad een soort 'klant' van de 'klantmanager'. Tegelijkertijd heeft de SAM-professional echter een belangrijke rol om de rechten en plichten van burgers te waarborgen. Dat houdt in dat zij beoordelen of een burger recht heeft op een bepaalde voorziening en zij ook diens gedrag kunnen sturen, grenzen kunnen stellen en zelfs sancties kunnen opleggen wanneer de burger zijn plichten niet nakomt. De wensen van burgers kunnen op gespannen voet staan met wet- en regelgeving, en met de handelingsruimte die de wettelijke kaders aan deze professionals bieden.<sup>3</sup> SAM-professionals moeten bij dit soort dilemma's voortdurend afwegingen maken en hun besluiten motiveren.

Voor de kwaliteit van het werk en voor de motivatie van SAM-professionals is het van groot belang dat zij een zinvolle professionele identiteit ontwikkelen, die duurzaam en erkend is en past bij hun werkzaamheden. De maatschappelijke functie van de SAM-professional is immers breder en groter dan het bedienen van de burger als ‘klant’.

### 1.3 De SAM-professional als gezagsdrager

Door enkel en alleen de klantrelatie tussen burger en SAM-professional te benoemen wordt deze laatste tekortgedaan. In dit boek kiezen we daarom voor een ander perspectief: dat van de SAM-professional als gezagsdrager. Gezagsdragers zijn professionals die in het algemeen belang met burgers werken. Bij deze taak hoort onder andere het actief sturen van gedrag, het stellen van kaders en het actief wijzen van burgers op hun rechten en plichten. Andere voorbeelden van gezagsdragers zijn bijvoorbeeld leraren, politieagenten en reclasseringswerkers.

Veel mensen hebben negatieve associaties bij het woord ‘gezag’, wellicht omdat het vaak geassocieerd wordt met sterke hiërarchische verschillen. Die conclusie is overigens niet onterecht: van het ‘vroegere’ gezag kan men zeggen dat het vaak autoritair was, in de negatieve betekenis van het woord. Toch is er ook een veel positiever gezagsbegrip mogelijk, en bovendien wenselijk. Om dit duidelijk te maken, moeten we eerst de vraag beantwoorden wat gezag is: *Gezag is de vrijwillig aanvaarde invloed van een individu of organisatie op een andere persoon of groep.* Van gezag gaat zo een legitimerende werking uit: het handelen van de gezagsdrager wordt als het ware gelegitimeerd door degene op wie invloed wordt uitgeoefend. Een voorbeeld hiervan is bijvoorbeeld de scheidsrechter bij een sportwedstrijd. De spelers hoeven niet altijd blij te zijn met diens beslissingen, maar accepteren wel diens invloed en beschouwen deze als legitiem.

Dat SAM-professionals gezagsdragers zijn, komt duidelijk naar voren als we kijken naar hun missie, die omschreven staat in het beroepsprofiel: *‘Het bevorderen van maatschappelijk meedoen naar vermogen en zo nodig voorzien in de basisvoorwaarden voor bestaanszekerheid – materieel, sociaal en wat betreft veiligheid.’* Om dit te bereiken is het cruciaal dat burgers de invloed van SAM-professionals vrijwillig accepteren. Als een burger dat niet doet, is het een stuk moeilijker om de maatschappelijke participatie van de persoon in kwestie daadwerkelijk te vergroten. Dit laat het belang van gezag zien, voor professional én burger.

In *De SAM-professional als gezagsdrager* onderzoeken we het gezag van SAM-professionals. Dat doen we op basis van een literatuurverkenning en een onderzoek onder SAM-professionals. We bespreken hoe gezag kan worden opgebouwd en in hoeverre de SAM-professionals het opbouwen van gezag zelf belangrijk vinden om duurzame resultaten te behalen. Ook maken we inzichtelijk dat er niet alleen sprake is van een gezagsverhouding met burgers, maar bijvoorbeeld ook met leidinggevend en de (lokale) politiek.

#### **1.4 Leeswijzer**

In deze leeswijzer bespreken we de opbouw van dit boek. In hoofdstuk 2 gaan we dieper in op het werk van SAM-professionals. We bespreken de complexe omgeving waarin de SAM-professional zijn werk verricht en gezagsvol probeert op te treden.

Hierna volgt een interview met professional Abdellah Bouja. Bouja geeft in het interview een inkijkje in zijn dagelijkse werk als SAM-professional en de vraagstukken die hij daarbij tegenkomt. Hij ontleent zijn gezag naar eigen zeggen aan zijn authenticiteit en zijn vermogen om contact te maken met burgers op basis van gelijkwaardigheid. Mensenkennis, goede communicatieve vaardigheden en omgevingsbewustzijn zijn daarbij cruciaal.

Hoofdstuk 3 is een theoretisch hoofdstuk over hoe in de 21<sup>e</sup> eeuw

gezag kan worden verkregen. Op basis daarvan kijken we hoe SAM-professionals volgens de literatuur gezag zouden kunnen opbouwen.

Na hoofdstuk 3 volgt een interview met Caroline Koetsenruijter. Koetsenruijter is expert op het gebied van agressie- en conflictmanagement. Zij analyseert en verklaart waarom het gezag van publieke professionals zoals SAM-professionals onder druk staat, en welke (conflict)vaardigheden SAM-professionals nodig hebben om burgers goed te kunnen helpen en tegelijk gezagsvol op te kunnen treden. Zij maakt duidelijk dat het ondersteunen van burgers en gezagsvol optreden elkaar niet uitsluiten.

De hoofdstukken 5 tot en met 7 gaan in op de resultaten van een verkennend onderzoek dat is uitgevoerd onder SAM-professionals door Stichting Beroepseer. Hoofdstuk 5 zoomt in op hun maatschappelijke opdracht. Vragen die in dit hoofdstuk aan bod komen, zijn bijvoorbeeld wat professionals zelf als de kern van hun werk zien en welke competenties cruciaal zijn om gezag te verwerven. In hoofdstuk 6 beschrijven we de relatie tussen de SAM-professional en de burger. Zien professionals zich vooral als helper of toch als handhaver? En hoe belangrijk is het om een vertrouwensrelatie op te bouwen? Hoofdstuk 7 bespreekt de positie van de SAM-professional in het complexe krachtenveld waarin hij gezagsvol moet opereren. Welke betrokkenen beïnvloeden het handelen van de professional? En zien SAM-professionals zichzelf als zelfstandige professionals die moeilijke afwegingen maken, of als praktische uitvoerders van wet- en regelgeving en het lokale beleid? Het boek eindigt met een conclusie waarin praktische aanwijzingen worden gegeven om het gezag van SAM-professionals te vergroten.

## 2 – DE CONTEXT VAN DE SAM-PROFESSIONAL

### *BALANCEREN MET GEZAG IN EEN COMPLEX KRACHTENVELD*

In dit hoofdstuk gaan we dieper in op de kern van het werk van de SAM-professional en bespreken we de complexe omgeving waarin hij moet functioneren. De taak van de SAM-professional is om in een complexe omgeving en binnen bepaalde kaders zelfstandig afwegingen te maken op basis van het eigen professioneel kompas. Daarvoor is professioneel gezag nodig. De SAM-professional probeert in meerdere omgevingen en relaties gezagsvol op te treden, bijvoorbeeld in het contact met burgers, leidinggevend, de lokale politiek en externe samenwerkingspartners. In dit hoofdstuk geven wij een beeld van het werk van deze publieke professional, laten zien wat voor type professional hij is en waarom een gezagsvol optreden van belang is in de verschillende arena's waarin hij opereert.

#### **2.1 Het werk van de SAM-professional: helpen én handhaven**

De SAM-professional probeert invulling te geven aan goede publieke dienstverlening door de burger optimaal te helpen en te ondersteunen. Tegelijkertijd dient de SAM-professional in de relatie met de burger te opereren binnen bepaalde kaders, die worden gevormd door landelijke wet- en regelgeving en het lokale participatiebeleid. Binnen het speelveld dat door deze kaders wordt begrensd heeft de SAM-professional ruimte om op basis van kennis en ervaring inschattingen te maken, oordelen te vellen en besluiten te nemen. Deze discretionaire ruimte maakt de SAM-professional tot een publieke professional die een goed ontwikkeld professioneel kompas nodig heeft. Alleen met een dergelijk kompas kan hij de juiste

afwegingen maken en professioneel omgaan met de dilemma's van specifieke casussen.

### *Helpen*

Het werk van de SAM-professional heeft twee kanten, die met elkaar in balans moeten zijn. Op de eerste plaats is de SAM-professional er om burgers die van hem afhankelijk zijn tot hun recht te laten komen en hen te helpen hun rechten zeker te stellen. Deze hulpverlenende of dienstverlenende kant van het vak houdt in dat hij de burger ondersteunt zodat deze weer (meer) autonoom en zelfstandig door het leven kan gaan.<sup>1,2</sup> Hierbij horen bijvoorbeeld het versterken van de eigen kracht, het ontwikkelen van talenten en het vergroten van het lerende vermogen.

De hulpverlenende kant is gericht op de gezondheid en het welbevinden van de uitkeringsgerechtigde en een zo hoog mogelijke participatiegraad (bijvoorbeeld vrijwilligerswerk, gedeeltelijk betaald werk, een volledig betaalde baan). De SAM-professional stelt samen met de burger een 'diagnose' over de mogelijkheden en hindernissen en stelt samen met hem of haar een plan van aanpak op. Er wordt een plan van aanpak gemaakt, en onder deskundige begeleiding van de SAM-professional geeft de burger hier invulling aan. De SAM-professional probeert met een begeleidingstraject aan te sluiten bij de behoeftes en wensen van burgers. Artikel 18 van de Participatiewet biedt namelijk de ruimte om de bijstand en de verplichtingen die daarbij horen af te stemmen op de mogelijkheden en de middelen van de belanghebbende. Dit biedt de SAM-professional dus de ruimte om maatwerk te bieden.

### *Handhaven*

Tegelijkertijd is de SAM-professional een publieke professional die landelijke wet- en regelgeving en lokaal beleid uitvoert, en dat betekent dat hij burgers ook op plichten kan wijzen. Het vak van deze professional heeft daarmee ook een handhavende kant. De SAM-professional werkt binnen de kaders van de Participatiewet en geeft praktische invulling aan het gemeentelijke re-integratiebeleid. De basis voor dit vak ligt dus in het publieke domein.<sup>3</sup> Op grond van de

Algemene wet bestuursrecht heeft de SAM-professional mandaat om namens het college van burgemeester en wethouders besluiten te nemen in het kader van de Participatiewet. Deze besluiten staan open voor bezwaar en beroep.<sup>4</sup>

De handhavende kant van het vak gaat echter verder. Tijdens het begeleidingstraject wijst de SAM-professional de burger op de plichten die samengaan met de uitkering en de geboden begeleiding.<sup>5</sup> In de relatie met de burger heeft de SAM-professional de taak om tijdens het begeleidingstraject de gemaakte afspraken die zijn vastgelegd in het persoonlijke plan van aanpak te bewaken. In de praktijk betekent dit dat hij wijst op doelen en afspraken, grenzen stelt en de burger attendeert op de mogelijke consequenties van het niet nakomen van afspraken. De SAM-professional is bevoegd om het gedrag van de burger te sturen, afspraken vast te leggen, de burger hierop aan te spreken en sancties op te leggen als dat noodzakelijk is. De SAM-professional is dus niet alleen een hulp- of dienstverlener, maar is tevens een ‘plichtprofessional’.<sup>6</sup> Zo heeft een SAM-professional die de Participatiewet uitvoert juridische instrumenten om de burger onder andere de volgende verplichtingen op te leggen:<sup>7</sup>

- de plicht tot het zoeken en aanvaarden van werk;
- de plicht om zich in te schrijven bij een uitzendbureau;
- de plicht om te voldoen aan een taaleis;
- de plicht om een tegenprestatie te verrichten voor het ontvangen van een uitkering.

### *Meerdere opdrachten*

De SAM-professional heeft dus meerdere opdrachten. Hij is een ambtenaar met een belangrijke dienstverlenende opdracht richting de van hem afhankelijke burger, maar ook met een handhavende opdracht die is gericht op participatie.<sup>8</sup> Deze dubbele opdracht wordt in het beroepsstatuut van de SAM-professional als volgt omschreven: *‘Zij richten zich op de individuele ondersteuningsbehoefte van de burger maar hebben ook een maatschappelijke opdracht.’*<sup>9</sup> Als uitvoerders ondersteunen SAM-professionals burgers bij het realiseren van duurzame bestaanszekerheid en bevorderen zij dat bur-

gers naar vermogen meedoen in de samenleving. Daarbij zorgen deze professionals ervoor dat hun handelen in overeenstemming is met de geldende regels en besluiten.<sup>10</sup> Hieronder staan de belangrijke kenmerken van het werk van de SAM-professional opgesomd:<sup>11</sup>

- Zij zijn uitvoerders in het publieke sociaal domein die werken aan de bestaanszekerheid en het welzijn van burgers.
- Zij doen dat in direct contact en in een samenwerkingsrelatie met de burger.
- Naast dienstverleners zijn SAM-professionals ook handhavers.
- Zij handhaven de wet door wet- en regelgeving en lokaal beleid in de concrete praktijk toe te passen.
- Zij hebben professionele handelingsruimte. Zij hebben de bevoegdheid en ruimte om in individuele gevallen te bepalen wat er nodig is.
- Hun werk heeft een wettelijke basis. Het optreden en handelen van de SAM-professional is gelegitimeerd door de Participatiewet en het mandaat van de eigen organisatie.
- De relatie tussen de SAM-professional en de burger is niet vrijwillig. De burger heeft deze ambtenaar nodig voor zijn of haar bestaanszekerheid.
- Hoewel de SAM-professional erop gericht is om de burger te helpen, is er altijd sprake van een ongelijke relatie. De SAM-professional heeft de mogelijkheid om het gedrag van de burger te sturen, plichten op te leggen, afspraken te handhaven en eventueel sancties op te leggen. Deze middelen worden ingezet op basis van een wettelijke grondslag.

## 2.2 Professionele ruimte om te balanceren

Uit de voorgaande beschrijving blijkt dat de SAM-professional een specifiek type professional is dat in de wetenschappelijk literatuur over professionaliteit wordt getypeerd als *frontlijnwerker*<sup>12</sup>, *street-level bureaucrat*<sup>13</sup> of (*beleids*)*uitvoerende contactambtenaar*<sup>14</sup>. Naast de SAM-professional behoren tot deze categorie onder andere ook gezinsvoogden, politieagenten, maatschappelijk werkers, opbouw-



werkers, contactambtenaren bij de IND en reclasseringswerkers. Het gaat om professionals die in direct contact staan met burgers, die in dat contact wetten, regels en beleid moeten uitvoeren en die over een zekere professionele ruimte beschikken.<sup>15</sup>

De professionele ruimte van de SAM-professional houdt in dat hij in concrete situaties onder andere ervoor kan kiezen om meer in te zetten op helpen of handhaven. Dit vraagt om een beoordeling van de situatie op basis van kennis en ervaring. Wat is er nodig om de burger verder te helpen? Inzetten op extra ondersteuning of steviger optreden? Zal handhavend optreden het gewenste effect hebben? De SAM-professional staat in zijn werk vaak voor dit soort dilemma's, en dient op basis van deskundigheid maatwerk te leveren. De Participatiewet biedt deze discretionaire ruimte om een eigen professioneel oordeel te vellen. Uit meerdere onderzoeken blijkt dat de professionals hiervan veel gebruikmaken, wat resulteert in verschillende werk- en handavingsstijlen.<sup>16,17,18</sup> De SAM-professional moet in de praktijk kiezen voor een passende mix van dienstverlening en disciplineren, van coachen en handhaven. Het is aan de SAM-professional om in elke begeleidingsrelatie steeds weer de juiste balans te zoeken.

De professionele autonomie van de SAM-professional bestaat in de handelingsruimte die hij heeft om binnen de kaders van de wetgeving en beleidsdoelen maatwerk te leveren. Deze ruimte geeft de professional een verantwoordelijkheid om de gemaakte keuzes en het handelen te onderbouwen op basis van professionele afwegingen.<sup>19</sup> In de uitvoeringspraktijk gebruikt de SAM-professional zijn professionele kaders om bepaalde spanningsvelden of dilemma's in concrete situaties te beslechten. Als voorbeeld staan hieronder enkele dilemma's opgesomd die in het werk van de SAM-professional voorkomen:

- inzetten op de autonomie van de burger versus meer sturend en controlerend optreden;
- vertrouwen geven versus een sterkere focus op handhaven;
- individuele behoeftes van burgers versus democratisch vastgestelde regels en procedures en collectieve belangen;

- individueel maatwerk versus gelijke behandeling;
- persoonlijke doelen van de burger versus beleidsdoelstellingen van de organisatie.

### 2.3 Een complexe omgeving: verschillende gezagsarena's

De SAM-professional moet beantwoorden aan de verwachtingen van meerdere partijen. Verschillende belangen en perspectieven beïnvloeden zijn werk: de wereld van de burger, die van de arbeid (onbetaald en betaald), die van de lokale politiek en die van (landelijke) wet- en regelgeving.<sup>20</sup> Binnen deze omgeving heeft de SAM-professional de taak om adequate en overtuigende keuzes te maken die hij kan onderbouwen en verantwoorden.<sup>21</sup>

De SAM-professional is daardoor altijd in verschillende omgevingen of 'arena's' actief: *de spreekkamer* (de relatie met de burger), *het gemeentehuis of de uitvoeringsorganisatie* (interne organisatie) en *het maatschappelijke veld* (externe partners). Wij spreken in dit verband over 'gezagsarena's'. We kunnen inschatten in hoeverre de SAM-professional gezag nodig lijkt te hebben in de verschillende arena's. Die theoretische inschatting maken we hieronder per gezagsarena.

#### **Arena 1: de spreekkamer**

De relatie met de burger is de primaire en belangrijkste gezagsrelatie. Elke relatie is uniek, omdat geen burger en geen situatie hetzelfde is. De SAM-professional probeert een vertrouwensrelatie op te bouwen met een uitkeringsgerechtigde om deze adequaat te kunnen begeleiden en voor hem of haar te bemiddelen. Met openheid, eerlijkheid, betrokkenheid, empathie en integriteit kan een samenwerkingsrelatie op basis van vertrouwen worden opgebouwd.<sup>22</sup> Deze vertrouwensrelatie vergroot de kans dat de burger actief en positief meewerkt aan het begeleidingsproces. De burger erkent dan immers de positie van de SAM-professional en neemt het handelen van de professional serieus. Dit neemt niet weg dat er een verticale relatie blijft bestaan tussen overheid en burger, of meer direct tus-

sen professional en burger. De burger is en blijft in meer of mindere mate afhankelijk van de SAM-professional.

De SAM-professional probeert een verbinding te leggen tussen de behoeften, wensen en potentie van een burger enerzijds en de maatschappelijke en wettelijke mogelijkheden anderzijds. Met de professionele ruimte die hem ter beschikking staat, poogt de SAM-professional de individuele situatie van de burger te verbeteren door zich zelfstandig oordelen te vormen binnen de kaders van de democratische rechtsstaat (wet- en regelgeving en lokaal beleid).<sup>23</sup> De SAM-professional zal aan gezag winnen als hij goed inzicht kan geven in hoe hij tot zijn oordelen komt op basis van deze kaders en zijn bewegingsruimte. Inhoudelijke deskundigheid en goede sociaal-communicatieve vaardigheden lijken hiervoor onmisbaar.

Binnen een vertrouwensrelatie kan een SAM-professional met gezag invulling geven aan zijn belangrijkste taken. Denk hierbij onder andere aan voorlichten, vragen verhelderen, besluiten nemen over wat kan, mag en moet (beoordeling aanspraken en wensen burgers), activeren, coachen, gezamenlijk een plan van aanpak maken, ondersteunen bij de uitvoering van het plan, tussentijds evalueren, bijstellen en verantwoorden, en tevens het handhaven van rechten, plichten, afspraken en vastgestelde doelen en acties.<sup>24</sup> Toch zal een samenwerkingsrelatie op basis van vertrouwen niet in elke relatie met een burger voldoende zijn. Als een burger niet gevoelig blijkt voor een constructieve samenwerking of als de doelen zelfs worden tegengewerkt, kan een SAM-professional proberen effectief gezag uit te oefenen door sterker handhavend op te treden. De professional zoekt dan niet langer naar de instemming van de uitkeringsgerechtigde, maar wijst deze op plichten en afspraken, en op de (eventuele) formele consequenties als deze niet worden nagekomen.

## **Arena 2: de eigen organisatie**

De SAM-professional functioneert binnen een gemeentehuis of een uitvoeringsorganisatie in de dynamiek van een politiek-bestuurlijke omgeving. Hij moet rekening houden met het beleid dat door het college van burgemeester en wethouders en/of de uitvoerings-

organisatie is vastgesteld. Daarnaast moet hij rekening houden met organisatiekaders zoals interne werkprocessen, (administratie)systemen en (prestatie)afspraken. Binnen deze complexe omgeving heeft de SAM-professional de taak om kwaliteit te leveren aan burgers en daarbij de eigen beroepsnormen in ere te houden.<sup>25</sup> SAM-professionals voeren beleid uit en zien daarom in de praktijk wat werkt en wat niet. Uitvoerders zoals SAM-professionals kunnen als geen ander het effect van beleid op de uitvoering evalueren en beoordelen, waardoor zij een verbindende schakel kunnen zijn tussen uitvoering en beleid.<sup>26</sup> Wat zijn de effecten van beleid voor bepaalde groepen burgers? Hoe kunnen we beter omgaan met de omvang van de caseload? Dankzij hun praktijkervaring kunnen SAM-professionals bijdragen aan een effectiever beleid dat resulteert in een betere publieke dienstverlening. Om deze constructieve rol daadwerkelijk in te kunnen vullen en invloed uit te kunnen oefenen, heeft deze publieke professional gezag nodig binnen de eigen organisatie.

Het lokale participatiebeleid van een gemeente of een bepaalde organisatie- of managementaanpak kan de kwaliteit van het werk van SAM-professionals onder druk zetten of strijdig zijn met een of meer beroepsnormen. De SAM-professional of een team van SAM-professionals heeft dan een stevige positie binnen de organisatie nodig om daar effectief tegenwicht aan te bieden. Denk hierbij bijvoorbeeld aan een gemeente die ervoor kiest om een bepaalde groep burgers met een grote afstand tot de arbeidsmarkt niet of weinig te begeleiden. SAM-professionals zouden hier vanuit hun beroepsethiek tegenin kunnen gaan, met het argument dat ook deze groep begeleiding verdient om weer mee te kunnen doen. Een tweede voorbeeld is het gebruik van prestatie-indicatoren. Als deze niets zeggen over de daadwerkelijke bijdrage van professionals aan de maatschappelijke opdracht, dan kunnen SAM-professionals hier tegen protesteren met praktijkvoorbeelden en -argumenten.

Hieronder bespreken we de gezagsrelatie met verschillende actoren binnen de eigen organisatie.

### *Het eigen team*

SAM-professionals werken in teams en overleggen met collega's. Met een gezagsvolle positie als individuele professional kun je de houding en het werk van je collega's beïnvloeden. Dit kan tijdens informele ontmoetingen, maar ook tijdens intervisiemomenten of groepsgesprekken. Op die manier kunnen een of meer professionals een team er bijvoorbeeld toe aanzetten om meer invloed gaan te uitoefenen op het organisatiebeleid.

### *Leidinggevenden*

Door als professional of als team het gesprek aan te gaan met je direct leidinggevende (teamleider) of het hogere management (managers sociaal domein) kun je indirect invloed uitoefenen op het beleid van de politiek of de organisatie. Professionals kunnen inzicht geven in de praktijk door eigen ervaringen te delen of rapporten te maken waarin signalen en trends staan omschreven die de doelen van SAM-professionals tegenwerken of juist ondersteunen. Op basis van kennis en ervaring en met de juiste sociaal-communicatieve vaardigheden kunnen SAM-professionals intern kansen of problemen signaleren vanuit het perspectief van de werkvloer.

### *Het college van B&W of de leiding van de uitvoeringsorganisatie*

Op basis van hun (praktijk)kennis kunnen SAM-professionals het lokale bestuur of het management van de organisatie adviseren over de voorwaarden en randvoorwaarden voor een kwalitatieve en effectieve publieke dienstverlening.<sup>27,28</sup> Werkt een bepaalde aanpak in het individuele contact met de burger, en is de aanpak maatschappelijk rendabel? Is het beleid in overeenstemming met landelijke wet- en regelgeving, en met de bedoelingen van de Participatiewet? Met een zeker gezag kunnen SAM-professionals invloed uitoefenen op beleidsevaluaties, en zo beleid dat niet of averechts werkt indirect bijstellen. Daarnaast kan een wethouder of manager bijvoorbeeld meelopen met de SAM-professional om een beeld te krijgen van de werkvloer en het 'echte werk'.

### *Andere gemeentelijke teams*

Een gezagsvol optreden helpt SAM-professionals om succesvol samen te werken met andere gemeentelijke afdelingen, zoals veiligheid, (maatschappelijke) zorg, schuldhulpverlening, huisvesting en economie. Een aanzienlijk deel van de burgers die afhankelijk zijn van de Participatiewet hebben namelijk ook met deze beleidsterreinen te maken, omdat ze op meerdere levensgebieden hulp nodig hebben.<sup>29,30</sup> SAM-professionals kunnen direct of indirect invloed uitoefenen op de aanpak van andere teams als deze niet of te weinig bijdragen aan de vergroting van de participatie, of deze zelfs belemmeren.

### **Arena 3: het maatschappelijke veld**

SAM-professionals hebben contact met veel verschillende externe maatschappelijke samenwerkingspartners, teneinde burgers een optimale begeleiding te kunnen bieden.<sup>31,32,33</sup> Voor de burger kan een SAM-professional de gids zijn voor wat betreft de sociale kaart van een gemeente. SAM-professionals hebben contact met vertegenwoordigers van hulpverleningsinstanties en werkgevers. Zij leggen verbindingen tussen bedrijven, organisaties en de burger. Met deze externe organisaties maakt de SAM-professional afspraken over doelen en acties, op het niveau van individuele casussen en op groepsniveau. Als een SAM-professional gezagsvol kan optreden in een samenwerkingsrelatie, dan brengt dat de beoogde doelen dichterbij. Daarnaast zal een SAM-professional externe partners moeten kunnen wijzen op gemaakte afspraken, contractuele overeenkomsten en wederzijdse verwachtingen. Met een zwakke gezagspositie is het lastig om de regie te voeren in de samenwerking met externen en deze te coördineren. Een stevige positie kan opgebouwd worden door te opereren op basis van de eigen expertise en door duidelijk te zijn over de eigen rol en de grenzen daarvan.<sup>34</sup> Het is belangrijk om in de samenwerking met hulpinstanties en werkgevers een vertrouwensrelatie op te bouwen, net als in het contact met de burger. De SAM-professional heeft deze externen immers nodig om individuele doelen (op casusniveau) en bredere doelen (bijv. het vergroten van de uitstroom) te behalen. Het gezag van de SAM-professional zal dan ook toenemen als hij rekening houdt met

de belangen van hulpinstanties en externen en inzet op een wederkerige relatie.

## **2.4 Concluderend**

De SAM-professional heeft in zijn werkpraktijk te maken met de dubbele opdracht van helpen en handhaven. Hij heeft professionele ruimte om in een concrete casus afwegingen te maken en met dilemma's om te gaan. Dat doet hij een in een complex krachtenveld waarin hij rekening moet houden met de verwachtingen van meerdere belanghebbenden en waarin hij zich dient te houden aan de vereisten van wettelijke kaders en bestaand beleid. De spreekkamer, de eigen organisatie en het maatschappelijke veld zijn de arena's waarin de SAM-professional een gezagsvol optreden aan de dag moet leggen om burgers kwalitatieve publieke dienstverlening te kunnen bieden. De grote impact van de SAM-professional op het leven van mensen vraagt om een groot verantwoordelijkheidsbesef en een scherp afgesteld professioneel kompas.

In hoofdstuk 3 wordt dieper ingegaan op de verschillende gezagsbronnen die de SAM-professional kan gebruiken, zoals deskundigheid, sociaal-communicatieve vaardigheden en formele bevoegdheden.





# OPRECHTE AANDACHT EN GELIJKWAARDIGHEID VORMEN DE BASIS VOOR GEZAGSVOL HANDELEN

*‘De klant moet zich gehoord voelen, ongeacht of hij krijgt wat hij wil.’*

## **Interview met klantmanager Abdellah Bouja**

Door: Maurits Hoenders

*Abdellah Bouja werkt al bijna twintig jaar in het sociaal domein. Aan het begin van zijn carrière werkte Bouja voor het UWV Werkbedrijf, en daarna was hij actief als klantmanager voor diverse gemeenten. Sinds 3 jaar werkt hij als zzp'er. Bouja ontleent zijn gezag aan zijn authenticiteit en zijn vermogen om op basis van gelijkwaardigheid contact te maken met burgers. Mensenkennis, goede communicatieve vaardigheden en omgevingsbewustzijn zijn daarbij cruciaal.*

### **Wat je aandacht geeft, groeit**

Abdellah Bouja is geboren in Marokko en getogen in Amsterdam, en woont nu in Almere. Hij heeft in Amsterdam Oud- en Nieuw West gewoond, waar hij veel mensen tegenkwam die met sociale problemen kampten. Bouja: ‘Daar leerde ik dat werken en bewegen mensen helpt. Daarmee hervinden ze waardering en zelfrespect.’ Zijn drive om in het sociaal domein te werken is hier gevormd. Als klantmanager heeft hij vooral gewerkt met mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Bouja: ‘Je hebt te maken met de onderkant van de samenleving. Soms kunnen mensen daar met een beetje hulp toch uit komen. Iedereen verdient aandacht. Doe je dat lang genoeg, dan gaan mensen vanzelf groeien.’ Sinds april werkt hij voor de gemeente Almere. Daar doet hij ‘diagnoses’: uitgebreide

intakegesprekken met cliënten. Op basis hiervan wordt bepaald wat deze cliënt nodig heeft en wie hem of haar daar het beste bij kan helpen.

## **Het vakmanschap van de klantmanager**

De basis van het werk van de klantmanager is volgens Bouja het uitvoeren van de Participatiewet. Dat betekent cliënten ondersteunen om mee te doen aan de samenleving, door middel van betaald werk of op een andere manier. Bouja vindt het belangrijk om daar breed naar te kijken: ‘De meeste mensen in de bijstand willen best aan de slag, maar kunnen niet, om wat voor reden dan ook. Soms zit dat in heel basale dingen: zo kan bijvoorbeeld niet iedereen met e-mail overweg. Daarnaast is bemiddeling naar betaald werk niet voor iedereen weggelegd. Veel mensen met een uitkering doen vrijwilligerswerk. Over het algemeen is daar weinig waardering voor en wordt dit niet gezien als een volwaardige vorm van participatie. Dat vind ik onterecht. Datzelfde geldt voor iemand die een paar middagen op de kinderen van de burens past. Voor mij gaat het erom dat iemand iets teruggeeft aan de samenleving.’

Ook vindt hij het belangrijk om te beseffen en te accepteren dat sommige klanten niet in beweging zullen komen: ‘Als je verschillende dingen hebt geprobeerd, moet je soms tot de conclusie komen dat het er niet in zit, dat sommige klanten zich niet de benodigde vaardigheden eigen kunnen maken. Dat is niet een kwestie van niet willen, maar van niet kunnen.’

Bouja vindt het werk van de klantmanager veelzijdig: ‘Dat komt door de diversiteit aan mensen die ik tegenkom. Dat kan iedereen zijn die je op straat tegenkomt. Iedere klant is weer anders, en de problemen die ze hebben, lopen sterk uiteen: gebrek aan scholing, gebrek aan werkervaring, fysieke problemen, schulden, verslavingen of bijvoorbeeld een onveilige thuissituatie. Voor mij is de kern van mijn werk om erachter te komen wat een persoon drijft. Op die manier probeer ik te ontrafelen hoe ik de klant in beweging kan

krijgen en vooral ook te houden. Mijn doel is de zelfredzaamheid van de klant te vergroten. De manier van bejegenen is cruciaal. Ik heb mijn werk goed gedaan als een klant, ondanks dat hij het niet altijd met me eens was, laat weten dat hij of zij het een goed gesprek vond.’

‘Ik vind het belangrijk om voor kwaliteit te gaan, zodat de klant echt op eigen benen leert staan en niet snel weer terugvalt in de bijstand. Dat doe ik door oprecht contact te maken, duidelijk te zijn over wat ik verwacht en wat ik kan betekenen, soms streng en vaak met de nodige humor. Ik zeg vaak tegen mijn klanten ‘Ik sta achter je, maar jij moet harder lopen dan ik, anders gaat het niet werken.’ Dat betekent ook dat ik nog een tijd contact houd, nadat ik hem of haar ergens heb geplaatst. Vaak kan ik een klant helpen met obstakels in zijn nieuwe situatie en wordt de kans groter dat de re-integratie echt lukt. Pas als een klant langer dan een jaar ergens werkt, geloof ik dat hij echt kan participeren en niet terugvalt in de bijstand. Deze nazorg is heel belangrijk voor een duurzaam resultaat. Of je hier tijd voor hebt, is afhankelijk van je caseload. Met een kleinere caseload kan je meer kwaliteit leveren, bij een grotere caseload ga je meer voor kwantiteit.’

## **Mensenkennis en communicatieve vaardigheden zijn onontbeerlijk**

Als klantmanager moet je vooral over mensenkennis en communicatieve vaardigheden beschikken. Bouja: ‘Ik heb een hbo-opleiding Rechten gedaan. In de praktijk merk ik dat kennis van wet- en regelgeving nuttig is, maar niet het belangrijkste. Het gaat om echt contact maken, het vertrouwen van de klant winnen. Als klantmanager vervul je verschillende rollen: maatschappelijk werker, sportcoach, mediator, opvoedkundige, amateurpsycholoog, het valt allemaal binnen ons werkveld. Daarbij is het belangrijk om empathisch te zijn, je in te leven in de klant en geen oordeel te vellen. Ik vraag aan de klant of hij wil werken. Ik oordeel niet en geef aan dat er geen goed of fout antwoord is. Het belangrijkste is dat we

een gesprek hebben, waarin de klant zegt wat hij denkt en voelt en waar hij behoefte aan heeft. Die informatie heb ik nodig om hem of haar effectief te kunnen helpen. Dit is een ervaringsvak. Als je bereid bent om te leren, te reflecteren op je eigen houding en gedrag, kun je het onder de knie krijgen. Op die manier ga je op een gegeven moment patronen herkennen in het dossier van een klant en weet je welke aanpak nodig is. Daarbij leer je ook creatief en oplossingsgericht te werk te gaan om klanten echt te helpen.’

Om het beroep van klantmanager te kunnen uitoefenen moet je stevig in je schoenen staan. Bouja: ‘Je maakt een hoop dingen mee. Zo sprak ik laatst een moeder wier kind ongeneeslijk ziek is. Dat doet wat met je. Het is belangrijk ervoor te zorgen dat je je werk niet mee naar huis neemt, anders houd je het niet vol. Je moet een dikke huid hebben, want klanten kunnen ook geregeld allerlei verwensingen naar je hoofd slingeren.’

## **De klantmanager als gezagsdrager**

Bouja vindt dat het gezag van de klantmanager de afgelopen vijftien jaar is veranderd. ‘De bejegening is anders geworden. Vroeger zat de sociale dienst letterlijk achter glas. Door COVID-19 zijn we voor een deel teruggegaan in de tijd. Voor de coronacrisis ging ik altijd naast de klant zitten in plaats van tegenover hem. Ook ging ik weleens wandelen met de klant. De rol van de klantmanager is anders geworden, minder formeel. Je werkt nog steeds in een formele setting, maar je brengt de boodschap informeler. Voor mij werkt dat, omdat het bijdraagt aan de relatie.’

Bouja ziet de klantmanager als gezagsdrager: ‘Als klantmanager geef ik uitvoering aan de Participatiewet. Dat doe ik vanuit een bepaalde machtspositie, inclusief de bevoegdheden die daarbij horen. Ik vind het belangrijk om daar zorgvuldig mee om te gaan, vooral omdat ik veelal te maken heb met kwetsbare burgers. Beslissingen die ik neem, hebben veel invloed op hun leven. Mijn doel als klantmanager is om klanten in beweging te krijgen. Daarvoor is gezag onont-

beerlijk. De klant moet zich gehoord voelen, ongeacht of hij krijgt wat hij wil. De bejegening is daarin cruciaal. Zo pas ik mijn taal aan op degene die voor me zit. Ik leg goed uit wat ik ga doen, waarom en hoe.’

Handhaven is onderdeel van het werk, maar Bouja is daar zelf terughoudend in: ‘Als een klant niet thuis geeft, bewust frustreert, niet op komt dagen of anderszins afspraken niet nakomt, dan kan ik een maatregel opleggen. Dat houdt in dat de uitkering van deze persoon wordt gekort of helemaal stopgezet. In de praktijk zet ik slechts zelden maatregelen in, omdat ik niet geloof dat ze het gedrag van mijn klanten positief beïnvloeden. Een vertrouwensrelatie opbouwen werkt beter. Ik herinner me een jongen die een paar keer niet kwam opdagen. Die heb ik een maatregel opgelegd. Ik legde hem uit dat dat niet was gebeurd als hij had gereageerd op mijn berichten. De jongen vertelde dat hij niet had stilgezeten en bezig was een baan te krijgen. Vervolgens heb ik hem aangeraden om bezwaar aan te tekenen tegen de maatregel die hij opgelegd had gekregen, en om in het bezwaar te verwerken wat hij mij had verteld.’

Als klantmanager voelt Bouja zich serieus genomen door collega’s en door externe partners. Bouja: ‘Het feit dat ik ambtenaar ben, is mijn *unique selling point*. Enkel het feit dat ik namens de gemeente bel, maakt dat ik vanaf het begin serieus word genomen. Ik merk ook veel welwillendheid bij collega’s van andere afdelingen. Ze zijn bereid om klanten te helpen en beleidskaders toe te lichten. Omgevingsbewustzijn is belangrijk. Dat betekent dat ik me bewust ben van de politiek-bestuurlijke context waarin ik werkzaam ben. In gesprek met een potentiële werkgever voor mijn klanten kan het zijn dat deze werkgever me een vraag stelt over een verzoek dat hij heeft lopen bij de gemeente. Het is dan belangrijk te beseffen dat ik daar niets over mag zeggen. Ambtenaar zijn betekent ook dat ik soms standpunten moet uitdragen waar ik niet achter sta.’

## Het gezag van de klantmanager in concrete (conflict)situaties

Hoewel klanten wel boos kunnen worden, heeft Bouja zelf geen ervaring met situaties waarin een klant echt agressief werd of waarin hij zich onveilig voelde. Hij heeft wel een keer een collega bijgestaan die zich onveilig voelde. ‘Het is belangrijk dat in een organisatie duidelijkheid is over grensoverschrijdend gedrag: wat is wel en niet toelaatbaar? Dat draagt eraan bij dat medewerkers zich gesteund voelen. Als ik me onheus bejegend voel, beëindig ik het gesprek.’

Hoewel Bouja zich nog nooit onveilig heeft gevoeld, heeft hij wel gesprekken gevoerd met klanten waarin de emoties hoog opliepen. Bouja: ‘Bij slechtnieuwsgesprekken kunnen de emoties hoog oplopen. Het is heel belangrijk hoe je dat brengt, wat je fysieke houding is, welke woorden je gebruikt en op welk moment. Mijn strategie is er niet omheen te draaien en zo duidelijk mogelijk de boodschap over te brengen. Vervolgens geef ik de klant ruimte voor diens emoties. Ik ga alleen nooit in de emotie mee en gooi ook geen olie op het vuur. Ik wacht net zolang totdat de emotie is afgezaakt. Pas dan kan ik weer contact maken. Ik geef mensen de ruimte om hun verhaal te kunnen doen, en ik blijf fysiek nabij en in verbinding. Dat laatste is heel belangrijk, zodat mensen voelen dat ik ze serieus neem.’

‘Als klantmanager spreek je mensen aan op hun gedrag. Er is geen eenduidige manier om dat te doen. Als ik bij een klant alcohol ruik, zeg ik er niet meteen wat van. Gebeurt het een tweede keer, dan breng ik het ter sprake. Ik maak daarbij ook gebruik van humor. Het is vooral belangrijk om dicht bij jezelf te blijven, om authentiek te zijn in je communicatie. Als het een trucje is, werkt het niet; klanten hebben dat haarfijn door. Als klantmanager is zelfkennis cruciaal. Ik weet van mezelf dat ik allergisch ben voor mensen die geen zelfreflectie aan de dag leggen, geen verantwoordelijkheid nemen voor hun gedrag. Omdat ik me hiervan bewust ben, kan ik ermee omgaan en zorg ik ervoor dat mijn eigen emoties niet de overhand krijgen.’

## De context waarin de klantmanager opereert

Bouja heeft altijd voldoende ruimte en steun ervaren om zijn werk als klantmanager goed te kunnen doen. ‘Ik neem de ruimte die ik nodig heb. Je doet dit werk omdat je erin gelooft. Als ik twee mensen gemakkelijk heb kunnen plaatsen, kan ik weer tijd en ruimte vrijmaken voor iemand met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt. Deze groep vraagt veel meer sturing, contactmomenten en regelmatig brandjes blussen. Overall waar ik heb gewerkt, kreeg ik vertrouwen en ervoer ik ruimte om mijn outputcijfers van tekst en uitleg te voorzien. Er waren natuurlijk wel verschillen. Soms luidde de opdracht om de krenten uit de pap te halen, en in Purmerend bijvoorbeeld kregen we heel veel ruimte en eigen verantwoordelijkheid. Daar zeiden ze: dit is het aantal mensen dat je moet plaatsen en dit is je budget. Ga zelf maar inkopen wat je denkt dat nodig is. In de Participatiewet is het zo geregeld dat gemeenten die geld overhouden dat zelf mogen houden. Komen ze echter niet uit met hun budget, dan moeten ze de extra kosten zelf ophoesten. In de Algemene Bijstandswet\* zat die financiële prikkel er niet achter. In algemene zin pleit ik ervoor dat gemeenten ruimte geven en sturen op kwaliteit in plaats van enkel op output.’

Bouja is van mening dat een belangrijk onderdeel van zijn werk als klantmanager is om aandacht te hebben en te houden voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Bouja: ‘Elke gemeente heeft een “granieten bestand”. De mensen die daartoe behoren, hebben ook aandacht nodig. Ook als mensen niet meer kunnen werken, is er winst te behalen. Het is een geldkwestie. Tegelijkertijd is het maar hoe je naar kosten kijkt. Zo had ik bijvoorbeeld een klant die nooit de deur uitging. Na een jaar slaagde hij erin twee keer per week naar de sportschool te gaan. Dat is ook een resultaat. En het maakt dat deze klant gezonder leeft, en op die manier brengen we de kosten voor de maatschappij omlaag. Maar hoe meet je dat?’

\* De Algemene Bijstandswet werd ingevoerd op 1 januari 1965. Op 1 januari 2004 is deze wet ingetrokken en vervangen door de Wet werk en bijstand. Op 1 januari 2015 werd die wet op haar beurt vervangen door de Participatiewet.

## De toekomst van de klantmanager

‘Ik zie dat burgers steeds mondiger, veeleisender en beter geïnformeerd zijn. Deze trend zal zich doorzetten. Door deze ontwikkelingen wordt het voor klantmanagers nog belangrijker om gezag te ontwikkelen en draagvlak te creëren voor hoe we ons werk doen. Wat mij betreft is betere communicatie daarvoor cruciaal. We mogen duidelijker en informeler zijn. Het is de toon die de spreekwoordelijke muziek maakt. Als klantmanagers zouden we kritisch moeten kijken naar de brieven en formulieren waarmee we werken en de taal aanpassen aan de burger. Daarnaast moeten we anders durven kijken naar de communicatiemiddelen die we gebruiken. Met veel van mijn klanten communiceer ik via WhatsApp. Dat zorgt voor een informelere en directe stijl van communiceren.’

Bouja ziet een belangrijke rol weggelegd voor gemeenten en de beroepsvereniging SAM om SAM-professionals te ondersteunen in het verder ontwikkelen van hun gezag. Bouja: ‘Gemeenten zouden gerichte trainingen en workshops kunnen aanbieden over belangrijke onderwerpen zoals omgaan met agressie, het voeren van slecht-nieuwsgesprekken en interculturele communicatie. Maar ook over wat het betekent om ambtenaar te zijn. Ben je je ervan bewust dat je een overheid vertegenwoordigt? Dat besef is heel belangrijk. Het is fijn dat SAM als beroepsvereniging ons een plek kan bieden. Daarnaast kan SAM namens de beroepsgroep uitdragen waar we mee bezig zijn, gericht signalen doorgeven en invloed uitoefenen op beleidsontwikkeling in Den Haag.’



## 3 – DE SAM-PROFESSIONAL ALS GEZAGSDRAGER

SAM-professionals geven invulling aan de relatie tussen overheid en burger. Om burgers die aan de kant staan op basis van de Participatiewet weer mee te laten doen, is het belangrijk dat zij de invloed van de SAM-professional aanvaarden. Immers, als een cliënt geen medewerking verleent, wordt een succesvolle afloop sterk bemoeilijkt.

In dit hoofdstuk bespreken we de SAM-professional als gezagsdrager. Wij bieden een theoretische achtergrond van hoe SAM-professionals gezag kunnen opbouwen en behouden. Deze achtergrond helpt bij de interpretatie van de resultaten later in het boek en biedt een basis om actief over gezag na te denken.

In de eerste paragraaf gaan we dieper in op de achtergrond van de term ‘gezag’ en welke typen van gezag er bestaan. Vervolgens bespreken we hoe professionals in de 21<sup>e</sup> eeuw gezag kunnen verwerven en welke veranderingen er hebben plaatsgevonden op het gebied van gezagsuitoefening. Tot slot gaan we in op de gezagsbronnen die SAM-professionals kunnen aanwenden om gezag op te bouwen.

### 3.1 Gezag in context

#### 3.1.1 *Het verschil tussen macht en gezag*

Gezag is de vrijwillig aanvaarde invloed van een individu of organisatie op een andere persoon of groep. Van gezag gaat zo een legitimerende werking uit: de invloed van de gezaghebbende partij wordt als het ware goedgekeurd door degene op wie die invloed wordt uitgeoefend. Die persoon hoeft het niet altijd eens te zijn met

de gezagsdrager, maar accepteert wel diens beslissing en beschouwt die als legitiem. In een gezagsrelatie kan sprake zijn van een formele machtsverhouding, maar dit hoeft niet het geval te zijn. Zo heeft de Nationale Ombudsman geen machtspositie of mogelijkheden om beleidswijzigingen af te dwingen, maar kan hij toch gezagsvol adviseren: zijn rapporten hebben vaak wel degelijk invloed. Een gezagspositie is dus iets wezenlijk anders dan een hogere positie in een hiërarchie.

Uit deze definitie volgt dat gezag alleen kan ontstaan wanneer de persoon of groep op wie een gezagsdrager invloed uitoefent deze invloed vrijwillig accepteert. De Duits-Amerikaanse filosoof Hannah Arendt stelt zelfs dat als voor deze aanvaarding enige onderhandeling of overtuiging nodig is, er al geen sprake meer is van gezag.<sup>1</sup> Wij gaan in onze gezagsopvatting wat minder ver, in die zin dat we menen dat overtuigingskracht wel een bron kan zijn van gezag, maar we delen wel de opvatting dat ‘gezag hebben’ iets fundamenteel anders is dan ‘macht uitoefenen’.

In elke samenleving zijn niet alleen mensen maar ook instituties met gezag nodig, zoals een kabinet of een rechtssysteem. Mensen hebben instituties nodig omdat zij anders volledig op zichzelf aangewezen zijn. De Engelse filosoof Thomas Hobbes stelt dat zo’n totale vrijheid van de mens leidt tot een ‘oorlog van allen tegen allen’.<sup>2</sup> In zo’n situatie zouden alle mensen in voortdurende doodsangst moeten leven. Deze oorlog kan volgens Hobbes alleen worden voorkomen wanneer alle mensen via een ‘sociaal contract’ vrijwillig een deel van hun vrijheid afstaan. Instituties zorgen onder andere voor de fysieke en juridische bescherming van het individu. Iedere burger moet ervan kunnen uitgaan dat een regel die op hemzelf wordt toegepast, ook op een ander zal worden toegepast. Anders kan een burger bijvoorbeeld van mening zijn dat de straffen in Nederland veel strenger moeten zijn, maar in verzet komen als hem zelf een straf boven het hoofd hangt. Op deze manier ontstaat er een ‘algemeen belang’, op basis waarvan een maatschappij wordt ingericht.

### 3.1.2 Typen gezag

Uit de voorgaande paragraaf is gebleken dat de vrijwillige aanvaarding van invloed cruciaal is om van gezag te kunnen spreken. De vervolgvraag is vanzelfsprekend hoe die vrijwillige aanvaarding dan tot stand komt. Om gezag te verwerven kunnen gezagsdragers gebruikmaken van verschillende soorten gezagsbronnen. Een juist gebruik van deze bronnen zorgt ervoor dat een gezagspositie kan worden opgebouwd. Grofweg zijn er drie soorten gezagsbronnen die bepalen of iemand gezag verwerft of juist niet:<sup>3,4</sup>

De eerste categorie bestaat uit **institutionele gezagsbronnen**: dit zijn normen en waarden waarover een grote meerderheid van de bevolking het eens is. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om eerlijkheid, fatsoen of rechtvaardigheid. Een groot deel van de bevolking ziet deze waarden als belangrijk om iemand te vertrouwen en daarmee zijn invloed vrijwillig te aanvaarden. Een goed voorbeeld van een gezagsdrager met veel institutioneel gezag is de rechter. Een rechter maakt namelijk gebruik van de institutionele waarde onafhankelijkheid. Het gezag van de rechter is grotendeels gebaseerd op zijn onafhankelijkheid ten opzichte van de strijdende partijen en de breed geaccepteerde wet- en regelgeving die hij toepast.

De tweede categorie bestaat uit **positionele gezagsbronnen**: hier gaat het om gezagsbronnen die inherent zijn aan de positie die iemand vervult. Gezag wordt bij deze bronnen puur gelegitimeerd door de positie die een gezagsdrager bekleedt en de macht die daarvan uitgaat. Positionele gezagsbronnen zijn bijvoorbeeld beloningsmacht en sanctiemacht. Doordat de gezagsdrager op basis van zijn positie anderen kan belonen of juist straffen, wordt zijn invloed aanvaard en bouwt hij gezag op. Een voorbeeld hiervan is de scheidsrechter in een voetbalwedstrijd, die zijn sanctiemacht kan inzetten om ongewenst gedrag te bestraffen en gewenst gedrag te bevorderen. Op basis van zijn positie op het veld accepteren de spelers van beide elftallen zijn beslissingen.

De derde categorie bestaat uit **persoonsgebonden gezagsbronnen**: hierbij wordt gezag verworven door middel van de persoon-

lijke kenmerken van een individuele gezagsdrager. Mensen kunnen verschillende redenen hebben om de invloed van een ander te aanvaarden op basis van zijn of haar persoonlijke kenmerken.<sup>5</sup> Zo kan iemand zich bijvoorbeeld vrijwillig laten beïnvloeden omdat de ander veel deskundigheid heeft. Daarnaast kunnen de communicatieve kwaliteiten van een gezagsdrager doorslaggevend zijn om een ander ervan te overtuigen dat hij iets op een andere manier moet aanpakken. Denk bijvoorbeeld aan een consultant die het vertrouwen van de opdrachtgever moet winnen. Daarvoor zijn zowel de juiste expertise als goede communicatieve vaardigheden nodig.

In de praktijk is het vaak moeilijk om de mate waarin iemand gezag heeft volledig toe te schrijven aan één van de bovenstaande categorieën. Vaak zorgt juist een combinatie ervoor dat iemand veel gezag heeft. Daarnaast is de categorisering van gezagsbronnen niet (altijd) uitsluitend. Een voorbeeld hiervan is de onafhankelijkheid van een rechter. Die is in het voorgaande overzicht geschaard onder de institutionele gezagsbronnen, omdat hij uiting geeft aan de institutionele waarde onafhankelijkheid. Tegelijkertijd kan het echter ook een individuele kwaliteit zijn waarmee een rechter gezag verwerft: hij moet zijn onafhankelijkheid persoonlijk uitdragen en waarmaken.<sup>6</sup> De mogelijkheid om een individuele rechter, bij de schijn van partijdigheid, te wraken geeft aan dat de waarde ‘onafhankelijkheid’ niet alleen een institutionele waarde is, maar ook een persoonlijke kwaliteit. Institutionele gezagsbronnen worden persoonsgebonden gezagsbronnen als de gezagsdrager zich met een bepaalde waarde identificeert, zich daarbij betrokken voelt en daar ook actief invulling aan wil geven door het eigen optreden. We kunnen concluderen dat het gezag van een individuele professional of ambtsdrager wordt gevormd door een combinatie van verschillende gezagsbronnen.

### 3.2 Gezag in de 21<sup>e</sup> eeuw

De afgelopen decennia heeft een verschuiving in de aard van gezag plaatsgevonden: het hangt meer af van de professionele en persoonlijke kwaliteiten van gezagsdragers. Waar gezag vroeger vaak min of meer automatisch was verbonden aan een bepaalde positie, moet gezag tegenwoordig grotendeels op individueel niveau worden verdiend. In de bundel *Gezagsdragers*<sup>7</sup> uit 2012 stellen Jansen, Van den Brink en Kneyber: *‘Het nieuwe gezag is zich ervan bewust dat het erkend en “verdiend” moet worden. Het zoekt actief medewerking van de burgers voor “wat er dient te gebeuren” en zoekt legitimiteit in de interactie met hen.’*

Doordat gezag steeds meer op individueel niveau verdiend moet worden, hebben persoonsgebonden en institutionele gezagsbronnen aan waarde gewonnen ten opzichte van positionele bronnen. Een gezagsdrager moet aantonen dat hij het verkregen gezag daadwerkelijk waard is. Dit kan bijvoorbeeld door een heldere manier van communiceren of een hoge mate van deskundigheid.

Ook de Nederlandse politie heeft ingezien dat het opbouwen van gezag door de tijd heen is veranderd.<sup>8</sup> Toen het klassieke positionele gezag van de politie na de jaren zestig niet meer bleek te werken, zijn ze aanvankelijk overgestapt op het motto ‘De politie is je beste vriend’. Ook dit bleek echter geen succes; het is in feite een miskennis van de inherente machtsongelijkheid tussen burgers en de politie. Sinds ruim tien jaar hanteert de politie daarom vooral de methode van ‘communicatief gezag’, als een soort middenweg. Kenmerkend hieraan is dat iedereen beleefd wordt aangesproken en elke actie wordt aangekondigd en voorzien van een onderbouwing. Deze manier van opereren vormt een duidelijk contrast met de vroegere vorm van zwijgend, automatisch geweldsgebruik en met het andere uiterste, de politie als je ‘beste vriend’. Men probeert een effectieve combinatie van overwicht op en respect voor mensen te ontwikkelen.

Het toegenomen belang van institutionele en persoonsgebonden gezagsbronnen heeft voor gezagsdragers zowel voor- als nadelen.

Een belangrijk voordeel is dat een gezagsdrager meer gelegitimeerd en geaccepteerd kan handelen: door in het directe contact op individueel niveau gezagsvol op te treden is minder machtsuitoefening nodig. Een belangrijk nadeel is dat er nu veel afhangt van de persoonlijke kwaliteiten van de professional. Niet iedereen zal erin slagen blijvend gezag te verwerven.

### **3.3 De gezagsbronnen van de SAM-professional**

In de volgende hoofdstukken bespreken we de resultaten van het verkennende onderzoek naar het gezag van SAM-professionals. In deze paragraaf blikken we alvast kort daarop vooruit. We gaan hier eerst na over welke gezagsbronnen SAM-professionals op papier zouden kunnen beschikken. Daarbij focussen we vooral op de relatie tussen de SAM-professional en de burger.

#### *3.3.1 Institutionele gezagsbronnen*

Zoals in paragraaf 2.2 werd besproken, gaat het bij institutionele gezagsbronnen om waarden die in de maatschappij breed worden gedeeld. Door een beroep te doen op deze waarden kunnen SAM-professionals een gezagspositie opbouwen ten opzichte van de burgers met wie zij werken.

Er zijn verschillende waarden die passen bij de beroepspraktijk van de SAM-professional en in het bijzonder in de relatie met burgers. In het beroepsstatuut<sup>9</sup> van SAM wordt een aantal waarden genoemd die de SAM-professional dient uit te dragen in de relatie met de burger. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om eerlijkheid, openheid en integriteit richting de burger. Inzetten op deze waarden vergroot de kans dat de professional gezag opbouwt. Institutionele gezagsbronnen zijn dus in theorie van grote waarde voor SAM-professionals. Door in te zetten op waarden die breed gedeeld worden in de maatschappij, en daarmee waarschijnlijk ook door de burger, zullen SAM-professionals sneller gezag kunnen opbouwen en daarmee doelmatiger kunnen handelen.

### 3.3.2 *Positionele gezagsbronnen*

SAM-professionals passen socialezekerheidswetgeving toe in de praktijk. Deze constatering betekent dat de relatie tussen professional en burger in de basis ongelijk is. Handhaven is een van de kerntaken van SAM-professionals.<sup>10</sup> Dit is onder andere nodig wanneer de burger plichten en afspraken niet nakomt. Een groot deel van de SAM-professionals beschikt dan ook over de mogelijkheid om te waarschuwen en grenzen te stellen, en over middelen om sancties toe te passen, zoals het korten op een uitkering.

De sanctiemacht van SAM-professionals is in theorie een belangrijke gezagsbron. Burgers kunnen immers besluiten de invloed van de professional te aanvaarden, om te voorkomen dat er sancties worden opgelegd. Toch ligt het niet in de lijn der verwachting dat positionele gezagsbronnen alleen voldoende zijn om een stevige gezagspositie op te bouwen. Zoals eerder in dit hoofdstuk is uitgelegd, is gezag in de 21<sup>e</sup> eeuw steeds minder verbonden aan een hiërarchische positie. Hoewel positionele gezagsbronnen een rol spelen in het werk van SAM-professionals, is het daarom niet aannemelijk dat het inzetten hiervan voldoende is om gezag op te bouwen en te behouden. Er is meer nodig.

### 3.3.3 *Persoonsgebonden gezagsbronnen*

Om kwalitatieve publieke dienstverlening te kunnen bieden, moeten SAM-professionals over een breed scala aan competenties beschikken. Deze competenties kunnen ook dienen als gezagsbron. Als de burger immers het gevoel krijgt dat de SAM-professional zijn vak verstaat, zal hij eerder geneigd zijn om diens invloed vrijwillig te aanvaarden.

In *De kern van het beroep van de klantmanager*<sup>11</sup> worden elf kerncompetenties genoemd, deze zijn: flexibiliteit, zelfreflectie, analytisch vermogen, creativiteit, regisseren, netwerken, coachen, inlevingsvermogen, plannen, organiseren en resultaatgerichtheid. Ook in het nieuwe beroepsprofiel<sup>12</sup> van SAM worden competenties benoemd die nodig zijn om de kerntaken van het beroep goed uit te oefenen.

Volgens het beroepsprofiel<sup>13</sup> kunnen de competenties van SAM-professionals in vijf hoofdcategorieën worden ingedeeld. In de eerste plaats zijn goede **communicatieve vaardigheden** van belang. Daarbij gaat het dus over het tot stand brengen en behouden van open, respectvolle en wederkerige relaties. Competenties die daaraan bijdragen, zijn onder andere: reflectief kunnen luisteren, empathisch zijn en gespreksvoorwaarden kunnen creëren. De tweede categorie bestaat uit **ondersteuningsvaardigheden**. De nadruk hierbij ligt op het tot stand brengen van een verbinding tussen enerzijds wat iemand wil en anderzijds wat maatschappelijk kan. Daartoe zijn competenties nodig als kunnen overtuigen, iemands talenten kunnen ontdekken en overzicht creëren. De derde hoofdcategorie is **beoordelen, afwegen, prioriteren en verantwoorden**. Deze competenties zijn noodzakelijk voor de zorgvuldige beoordeling van individuele situaties en het bewaken van de (juridische) kaders.

De laatste twee hoofdcategorieën hebben betrekking op de ontwikkeling van de professional zelf. De vierde is **eigen werk efficiënt organiseren**. Hierbij gaat het om professionele kwaliteiten als het organiseren van de caseload, proactief zijn en verslagleggen. De laatste categorie is **voortdurend leren**. Hierbij gaat het erom dat de SAM-professional zich professioneel wil blijven ontwikkelen. Onderdeel hiervan zijn bijvoorbeeld de bereidheid om feedback te ontvangen en het vermogen te kunnen reflecteren op het eigen handelen.

Bij de bovengenoemde categorieën gaat het om generalistische competenties, die vanzelfsprekend niet altijd en in elke situatie even waardevol zijn. Gezag komt immers alleen daar tot stand waar het optreden van de SAM-professional aansluit bij de situatie. Toch is de verwachting dat persoonsgebonden gezagsbronnen belangrijk zijn voor SAM-professionals. Aangezien gezag in toenemende mate op individueel niveau verdiend moet worden, is het waarschijnlijk dat hoe meer een professional over de juiste competenties beschikt, des te groter zijn gezag zal zijn.



### 3.4 Concluderend

Bij gezag gaat het om vrijwillig aanvaarde invloed. Gezagsdragers kunnen verschillende bronnen aanwenden om een gezagspositie op te bouwen. In Nederland heeft de afgelopen jaren een duidelijke verschuiving plaatsgevonden, waarbij gezag steeds meer op individueel niveau moet worden verdiend. Een beroep op een hiërarchische positie is niet langer voldoende basis voor een sterke gezagspositie.

Het is aannemelijk dat deze verschuiving ook van invloed is op het gezag van SAM-professionals. Op papier hebben SAM-professionals de beschikking over institutionele, positionele en persoonsgebonden gezagsbronnen. Op basis van de theorie verwachten we dat, net als voor veel andere hedendaagse gezagsdragers, persoonsgebonden en institutionele bronnen voor SAM-professionals de belangrijkste middelen zijn om gezag te verwerven, al zal de exacte invulling van de gevraagde competenties per situatie variëren. In de volgende hoofdstukken bespreken we of dit beeld overeenkomt met de ervaringen van professionals zelf.



# DE OVERHEID IS GEEN COOLBLUE

## **Interview met expert agressie- en conflictmanagement Caroline Koetsenruijter**

Door: Gerard van Nunen

*Het gezag van publieke professionals zoals klantmanagers staat onder druk: dat bewijst het werk van Caroline Koetsenruijter, expert in agressie- en conflictmanagement. Het is volgens haar belangrijk om te investeren in de (conflict)vaardigheden van klantmanagers. Als je over de juiste vaardigheden beschikt, sluiten het helpen van burgers en een gezagsvol optreden elkaar helemaal niet uit. Waarom staat het gezag van publieke professionals onder druk en welke investeringen zijn er nodig? Wij vroegen het aan deze ervaren trainer en adviseur, die het sociaal domein door en door kent.*

Caroline Koetsenruijter is oprichter en eigenaar van het Instituut Koetsenruijter Conflictmanagement en Bemiddeling (KCB), een trainings- en adviesbureau dat sinds 2007 professionals ondersteunt. Het instituut is actief voor 130 gemeenten en traint professionals die werken in het sociaal domein, onder wie veel klantmanagers. Het Instituut KCB heeft in dertien jaar tijd ongeveer vierduizend klantmanagers getraind, van wie een groot deel door Koetsenruijter zelf is begeleid.

Koetsenruijter heeft ook persoonlijk ervaring in het contact met de burger als bezwaarbehandelaar bij het Ministerie van Justitie. 'Klantmanagers mogen in de praktijk invulling geven aan een belangrijk stuk sociale wetgeving dat wij in Nederland hebben. Veel klantmanagers vinden het prettig dat ik zelf ervaring heb met het balanceren tussen maatwerk voor de individuele burger en de geldende

wet- en regelgeving. Ook ik heb vaak met rode vlekken in mijn nek gezeten tijdens een gesprek waarin ik een grens moest stellen. Dat is niet makkelijk, maar wel belangrijk. Ambtenaren opereren tegenwoordig in een horizontale maatschappij waar gezag niet meer vanzelfsprekend is. Er is niet automatisch begrip voor je handelen of je besluit, en mensen accepteren het ook niet meer zomaar. Het gaat bij de toepassing van de Participatiewet om heel basale voorwaarden, over het inkomen en de mogelijkheid om mee te doen aan de maatschappij. Dat betekent dat je in de praktijk soms moeilijke gesprekken moet voeren en dat je besluiten bezwaargevoelig zijn. Ambtenaren kunnen in 2021 echt niet meer zonder een adequate conflicthantering. Een gezagsvol optreden is voor de klantmanager dan ook onmisbaar om goed te kunnen functioneren.'

## **Koning burger**

In 2020 publiceerde Koetsenruijter haar boek *Jij moet je bek houden!*, waarin zij de noodklok luidt over het grote aantal agressie- en geweldsincidenten waarmee Nederlandse professionals te maken hebben. Koetsenruijter: 'Ieder jaar zijn er in Nederland 1,7 miljoen agressie- en geweldsincidenten tegen werkenden. Eén op de drie ambtenaren heeft te maken met conflicten, agressie en geweld. Overheidsmedewerkers zoals klantmanagers scoren helaas hoog op dit vlak. De coronacrisis heeft tot nu toe laten zien dat de situatie alleen maar erger wordt. De burger wordt steeds assertiever en mondig, en dit slaat in sommige gevallen door naar agressie.'

Op basis van haar ervaring en onderzoek heeft Koetsenruijter een aantal oorzaken aangewezen voor de negatieve spiraal: 'In vergelijking met Europese landen kent de Nederlandse cultuur een sterke mate van directheid en confrontatie. Dat zit in onze cultuur. Deze eigenschappen kunnen echter ook doorslaan. Er is een smalle grens tussen assertiviteit, confrontatie en bot of agressief gedrag.'

'De belangrijkste oorzaak zie ik echter in een doorgeslagen consumentencultuur. Een deel van de burgers ziet het verschil niet tussen

Coolblue en een gemeenteambtenaar die sociale wet- en regelgeving moet toepassen. Coolblue doet “alles voor een glimlach”, maar een klantmanager is gebonden aan regels en kan niet zomaar een voorschot geven of een uitkering verstrekken. Toch stellen veel mensen zich op als een veeleisende consument. Men stelt hoge eisen aan dienstverlening in het ziekenhuis, richting de leerkracht op school en bij de klantmanager. Er is veelal weinig empathie voor de professional en de zorgvuldige afwegingen die hij of zij moet maken. Ik ben dan ook tegenstander van de termen ‘klant’ en ‘markt’ als het over de verhouding tussen overheid en burger gaat. Natuurlijk is kwalitatieve publieke dienstverlening van groot belang, net als prettig contact met de overheid. Een ambtenaar hoeft daarentegen niet alles te doen voor een glimlach en elk gedrag te accepteren zolang de burger maar tevreden is. Ik ben tegen “burgergezwicht” gedrag, en ik zie het in de praktijk veel te veel.’

## Vakmanschap

Gemeenten en professionals zijn zelf ook debet aan het gezagsprobleem, aldus Koetsenruijter. ‘Binnen gemeenteland is er een te hoog “laat maar-gehalte” wat betreft de omgang met meningsverschillen, conflicten en agressie. Ik kom veel klantmanagers tegen die vinden dat het gewoon bij hun werk hoort dat zij af en toe worden uitgescholden of bedreigd. In Nederland wordt te zwak opgetreden tegen incidenten, we zijn daarin slordig. Veel professionals beschikken daarnaast niet over de juiste vaardigheden om een conflict te voorkomen of te hanteren. Zij maken te weinig onderscheid in typen agressie en communiceren op goed geluk. Conflicten horen bij het werkende leven, maar er goed mee omgaan ook. Met het oog op de feiten en cijfers wordt dat steeds belangrijker. Er moeten echt stappen gezet worden in het vakmanschap, een stukje bewustzijn op basis van kennis en kunde.’

## **Doelmatigheid én rechtmatigheid**

Een SAM-professional is iemand die lastige afwegingen moet maken en moeilijke besluiten moet nemen. Koetsenruijter constateert op basis van haar ruime praktijkervaring dat er te vaak sprake is van willekeur. 'De persoonlijke norm van de klantmanager heeft te veel invloed op de afwegingen die worden gemaakt. Het gebeurt in mijn trainingspraktijk regelmatig dat ik vijf klantmanagers een fictieve casus voorleg en dat ik vervolgens vijf verschillende uitkomsten krijg. Als burger ben je dus te afhankelijk van de klantmanager aan wie je bent toegewezen, en dat baart mij zorgen. Een deel van de klantmanagers richt zich te eenzijdig op doelmatigheid, een ander deel te eenzijdig op rechtmatigheid. De eerste groep is sterker geneigd om het niet nakomen van afspraken met de mantel der liefde te bedekken. Sommige van deze professionals zijn naïef en blijven maar vertrouwen geven; in mijn optiek hebben ze te zeer een 'roze bril' op. De tweede groep heeft een te sterke focus op rechtmatigheid; deze professionals treden direct op bij een overtreding en grijpen sneller naar sancties. Een goede klantmanager zal altijd inzetten op doelmatigheid én rechtmatigheid. In elke casus is het zoeken naar de juiste balans. De tegenstelling tussen doelmatigheid en rechtmatigheid die regelmatig wordt geschetst, is een valse tegenstelling. Ik zie hier een belangrijke rol voor leidinggevendenden bij gemeenten en uitvoeringsorganisaties, en voor de beroepsvereniging. Zij moeten zorg dragen voor een veilige en lerende reflectiecultuur waarin deze professionals tot professionele afstemming kunnen komen om willekeur tegen te gaan.'

## **Conflictvermijding**

Een essentieel onderdeel van het vak van de klantmanager is het omgaan met (potentiële) conflicten met de uitkeringsgerechtigde burger. Denk hierbij aan het sturen van het gedrag van de burger, het bewaken van gemaakte afspraken en het uitleggen van consequenties bij het niet nakomen van afspraken. Koetsenruijter: 'Klantmanagers in dienst van een gemeente of uitvoeringsdienst moeten met

deze conflicten om kunnen gaan. Er zijn klantmanagers die over de juiste vaardigheden beschikken om deze inherente spanning uitstekend te hanteren. Daarnaast zie ik een groep die conflicten zo veel mogelijk vermijdt, en als er een conflict is ontstaan, dit het liefst overlaat aan anderen. In plaats van een moeilijk besluit, bijvoorbeeld het korten of stopzetten van een uitkering, *face-to-face* of met een telefoontje mee te delen, stelt zo iemand de burger schriftelijk op de hoogte. In de gemeentelijke brief staat dan uiteraard de mogelijkheid om in bezwaar te gaan. Klantmanagers zijn er juist om dat belangrijke en moeilijke gesprek te voeren. Als een burger vervolgens in bezwaar gaat, zie ik in de helft van de gevallen dat de primaire beslisser - de klantmanager - niet bij de hoorzitting aanwezig is om het besluit toe te lichten. Natuurlijk probeer je als klantmanager door middel van je deskundigheid en sociaal-communicatieve vaardigheden een conflict te voorkomen, maar dat lukt niet altijd. Als er dan toch een conflict dreigt, is vermindering niet de oplossing. Het hoort ook bij het vak dat je het conflict hanteert, dat je staat voor het proces en je besluiten.'

'Het is belangrijk om duidelijk te communiceren, betrokkenheid te laten zien, grenzen te stellen en de burger te wijzen op kansen en plichten. Als klantmanager moet je accepteren dat confrontatie en conflict onderdeel zijn van je werk. Mensen vinden confrontaties lastig omdat ze zorgen voor emotionele belasting en stress. Ze kunnen nachtenlang wakker liggen als ze een duidelijke grens moeten stellen of slecht nieuws moeten brengen. Maar niemand is ermee geholpen als je conflicten vermijdt door ze uit te stellen of toe te geven aan de persoon in kwestie. Hiermee vergroot je alleen maar de kans op bezwaar- en klachtenprocedures. Een uiting van gemeentelijke conflictvermindering is het fenomeen van het zogenaamde "granieten bestand": een bestand van uitkeringsgerechtigde burgers waar weinig of zelfs geen begeleiding voor is omdat het gaat om lastige casuïstiek. Iemand heeft bijvoorbeeld een grote afstand tot de arbeidsmarkt of is in het verleden meerdere malen agressief geweest. De klantmanager richt zich in dergelijke gemeenten eerder en liever op de overgrote welwillende groep, die wel meewerkt. Ik vind dat er desondanks ook ingezet moet worden op het granieten bestand.

Ook deze mensen verdienen begeleiding, en als klantmanager heb je hierin ook een verantwoordelijkheid richting de belastingbetaler. Er zijn gemeenten die hier speciale teams op inzetten. Dat is te prijzen.’

## **Het belang van kennis en kunde**

Koetsenruijter benadrukt het belang van kennis over menselijk gedrag en hoe je daarop moet reageren. Klantmanagers zouden bijvoorbeeld het verschil moeten herkennen tussen frustratieagressie en manipulatieve, instrumentele agressie. ‘Een klantmanager moet altijd neutraal en vanuit kennis handelen. Voer het gesprek open, eerlijk en nieuwsgierig. Als een burger boos reageert vanuit frustratie, dan is het belangrijk dat jij als professional dat herkent en weet wat je moet doen. In een dergelijke situatie moet je ruimte geven voor emoties, goed luisteren, samenvatten en doorvragen. Een burger kan echter ook agressief handelen met het doel te manipuleren of intimideren. Dit is calculerend gedrag. Zodra je dat herkent, is het van groot belang de leiding te nemen, grenzen te stellen en het gesprek stop te zetten als het gedrag niet verandert. De dienstverlening voortzetten alsof er niets is gebeurd of de burger zelfs gaan belonen om de situatie te normaliseren zijn dan niet de juiste stappen. Bij dergelijk grensoverschrijdend gedrag moet je weten hoe je een grens moet stellen en welke gedragsinstructie je moet geven. Vergeet nooit agressie te melden, zodat er vanuit de organisatie binnen 48 uur naar de dader gereageerd kan worden. Een directe reactie naar de dader blijkt bijzonder effectief om onwenselijk gedrag te stoppen. Gemeenten en de beroepsvereniging moeten meer in deze kennis investeren.’

## **Een ondersteunende omgeving**

Publieke professionals die in het contact met de burger sociale wetten en regelgeving toepassen, hebben een ondersteunende omgeving nodig om hun vak met gezag te kunnen uitoefenen. Koetsenruijter:



‘Klantmanagers hebben een steunsysteem nodig dat is gericht op kwaliteit en gezagsvol optreden. Dat vraagt om gemeentelijke leidinggevend en die samen met een team klantmanagers actief sturen op kwaliteitsvraagstukken zoals de prioritering in en verdeling van de caseload. Ik ken helaas te veel gemeenten die ik op dit terrein als verwaarloosd moet typeren. Een teammanager moet zorgen voor een cultuur van professionele afstemming. Die afstemming kan namelijk zorgen voor een gelijkere behandeling van burgers en voor een evenredige verdeling van de emotioneel belastende casussen. In te veel gemeenten is de persoonlijke interpretatie van professionals leidend en is er geen heldere team- of afdelingsnorm. Daarnaast heb je een stevige leidinggevende nodig die jou als professional steunt als je een grens stelt richting de burger of als je te maken hebt met intimidatie en agressie. Als een professional geen ondersteunende omgeving ervaart, zal hij minder snel geneigd zijn een grens te trekken.’

‘Het is goed om als leidinggevende duidelijke afspraken te maken met klantmanagers, bijvoorbeeld over de hoeveelheid casussen en de verdeling van lastige casuïstiek. Die verwachtingen moeten afgestemd zijn op de praktijk van de professional; aan onrealistische prestatie-indicatoren heb je niets. Sommige indicatoren zorgen er bijvoorbeeld voor dat professionals zich alleen nog richten op burgers met een korte afstand tot de arbeidsmarkt, om maar zo snel mogelijk een groot aantal individuele gevallen af te wikkelen. Voer je dan nog de Participatiewet naar behoren uit, of voeg je je gewoon naar het gemeentelijke prestatiesysteem? Het is daarom cruciaal dat leidinggevend en in het sociaal domein kennis hebben van de praktijk. Daarmee voorkom je onnozele prestatiesystemen die zijn gebaseerd op een spreadsheetwerkelijkheid. Ga in gesprek met je medewerkers, en ook met burgers. Wat speelt er? Wat werkt? Ik vraag dat altijd als ik een training met leidinggevend en voorbereid: wanneer zijn jullie voor het laatst in een spreekkamer of bij een hoorzitting geweest? Dan blijft het vaak stil.’

## Gezagsbronnen

Klantmanagers moeten over een aantal vaardigheden beschikken om gezagsvol op te kunnen treden in het contact met de burger. Koetsenruijter: ‘Het is heel belangrijk om een vertrouwensrelatie op te bouwen. Sociaal-communicatieve vaardigheden zijn daarvoor onmisbaar. Je moet werkelijk contact maken, verbinding leggen door echt te luisteren en te laten zien dat je aandacht geeft. Dat doe je bijvoorbeeld door empathie te tonen en te laten merken dat je betrokken bent bij de burger die voor je zit. Verplaats je in de belevingswereld van je gesprekspartner: hoe gaat het nu met hem of haar? Ook duidelijke non-verbale communicatie is cruciaal. Als een professional deze vaardigheden niet heeft, is er een mismatch tussen die persoon en het werken in het sociaal domein.’

Volgens Koetsenruijter sluit het inzetten van deze sociaal-communicatieve vaardigheden het aannemen van een stevige en leidende rol als klantmanager in het geheel niet uit. Het is belangrijk dat je als professional de regie over het proces behoudt: ‘Om conflicten te voorkomen moet je als professional duidelijk zijn over je eigen rol, de wettelijke kaders en de verwachtingen die je hebt van de uitkeringsgerechtigde. Wees je bewust van je rol: jij bent de ambtenaar en de ander is de burger. Beide partijen hebben een verantwoordelijkheid en zijn afhankelijk van elkaar.’

Om de noodzakelijke rolduidelijkheid te geven is een kwalitatieve gesprekstechniek van groot belang, stelt Koetsenruijter: ‘Geef het gesprek met de burger een duidelijke structuur: werk met een kop, een romp en een staart. Aan het begin van het gesprek maak je duidelijk wat het doel is van het gesprek en wat jouw rol als klantmanager is. Het is daarbij ook belangrijk dat je aangeeft hoe lang het gesprek zal duren en wanneer de burger vragen kan stellen. In het middengedeelte van het gesprek is er ruimte om de teugels te laten vieren, goed door te vragen, te luisteren en samen te vatten. In dat deel zet je je sociaal-communicatieve vaardigheden in om een beeld te krijgen van de situatie en verbinding te leggen. Je zoekt dan naar de beweging bij de burger: welke behoefte is er, en waar wordt hij of

zij enthousiast van? In de staart van het gesprek pak je als professional weer de leidende rol door duidelijke afspraken te maken, grenzen te stellen en eventueel te wijzen op de gevolgen van het niet nakomen van afspraken. Je probeert de ander verantwoordelijkheid te geven en te activeren. Met een goede voorbereiding, deze gespreksopbouw en verschillende vraagtechnieken houd je als klantmanager de regie over het gesprek en het proces zonder dat je vervalt in bureaucratische afstandelijkheid.’

## Responsieve overheid

Het gezag van klantmanagers zal toenemen als zij in de praktijk invulling weten te geven aan de responsieve overheid, aldus Koetsenruijter. Een responsieve overheid wil burgers ondersteunen door aan te sluiten bij hun individuele situatie, door aandacht te hebben voor hun specifieke omstandigheden, mogelijkheden en wensen. Koetsenruijter: ‘Uiteindelijk moet je als klantmanager tot deugdelijke, rechtmatige en proportionele afwegingen komen. Kun je dat als professional inzichtelijk maken voor de burger en hem of haar het idee geven dat er rechtvaardig wordt gehandeld? Ben je in staat om maatwerk te bieden en dat goed uit te leggen in het contact met de burger? Een klantmanager die responsief te werk gaat, moet in elk geval werken vanuit drie begrippen: *voice*, *respect* en *explanation*. Dat betekent dat de burger zijn stem kan laten horen tijdens het begeleidingstraject. Dat wil niet per se zeggen dat de burger zijn zin krijgt, maar hij moet zich wel gehoord voelen. Als je als ambtenaar een bezwaargevoelig besluit neemt, communiceer dan niet per brief maar pak de telefoon of maak een afspraak. Ga die spreekkamer in. Ten tweede: krijgt de burger ook het idee dat hij respectvol behandeld wordt? Heeft hij het idee dat er aandacht is voor de feiten en zijn persoonlijke omstandigheden, en dat er zorgvuldige afwegingen worden gemaakt? De motiveringen van sommige gemeentelijke besluiten in het kader van de Participatiewet moeten echt beter. Tot slot moet je als klantmanager ervoor zorgen dat de spelregels duidelijk zijn voor de burger. Hoe verloopt een procedure? Hoe ziet een gesprek eruit? Wanneer krijgt de burger iets te horen? Kan hij

in bezwaar gaan? Ik vind dat hier echt nog een taak ligt voor de Nederlandse overheid.’

### **Investeren is noodzakelijk**

Koetsenruijter ziet een enorme opgave voor lokale overheden en uitvoerende professionals in het sociaal domein. Door meerdere ontwikkelingen zal het gezagsvraagstuk aan belang toenemen. Koetsenruijter: ‘We hebben in Nederland een groot probleem met agressie en geweld tegen publieke professionals. Ik verwacht dat deze tendens zich zal doorzetten, met het oog op de consumptie-maatschappij, de verruwing en de coronacrisis met de bijbehorende financiële crisis. Dit vraagt iets van het vakmanschap van de klantmanager. Gemeentelijke werkgevers en de beroepsvereniging zouden daarom moeten investeren in de ontwikkeling van sociaal-communicatieve vaardigheden, conflictvaardigheden en een goede omgang met agressie. Daarnaast moeten deze werkers zijn toegerust om concreet invulling te geven aan de responsieve overheid. Dat helpt onbegrip, conflicten en frustraties te voorkomen. De klantmanagers zijn hierin echt een belangrijke schakel. Zij zijn voor veel mensen in een kwetsbare positie het gezicht van de overheid.’

## 4 – INTERMEZZO: KORTE BESCHRIJVING VAN DE GEHANTEERDE ONDERZOEKSMETHODEN

In de hoofdstukken 5, 6 en 7 bespreken we de uitkomsten van ons verkennend onderzoek onder SAM-professionals naar hoe zijzelf hun gezag begrijpen en waarderen. Bij de uitvoering van dit onderzoek zijn vijf focusgroepen georganiseerd met uitvoerende professionals in het sociaal domein en er is een vragenlijst uitgezet onder de achterban van SAM. Hierin reflecteren de deelnemende professionals op hun eigen gezag en vakmanschap. Een uitgebreide beschrijving van de onderzoeksmethoden is te vinden in bijlage 6.

### 4.1 Focusgroepen

Er zijn vijf focusgroepen gehouden met SAM-professionals. Deze focusgroepen werden ingericht als een zogenoemde Goed Werk Plaats. Een Goed Werk Plaats is een onafhankelijke ontmoetingsplek voor professionals om in een open en laagdrempelige sfeer te spreken en denken over het eigen werk. Aan de hand van drie centrale stellingen, bedoeld om het gesprek op gang te brengen, is dieper ingegaan op het werk van SAM-professionals. In deze stellingen werd de SAM-professional nog aangeduid met de term ‘klantmanager’, omdat SAM ten tijde van de Goed Werk Plaatsen nog de naam Beroepsvereniging voor Klantmanagers (BvK) droeg. Deze stellingen waren:

1. *De cliënten van de klantmanager zijn geen klanten.*
2. *De maatschappelijke opdracht van de klantmanager is duidelijk en uitvoerbaar.*
3. *De klantmanager wordt door interne en externe partners als professional serieus genomen.*

## 4.2 Enquête

Onder de achterban van SAM is een vragenlijst uitgezet. In deze enquête kregen de deelnemers vragen voorgelegd over hun professionaliteit, vakmanschap en gezag. De gehele achterban van SAM is benaderd om deel te nemen, in totaal hebben 258 mensen de vragenlijst ingevuld. Van hen maakten 209 de vragenlijst volledig af. Hierdoor komt het voltooiingspercentage op 81 procent.

De achterban van SAM bestaat grotendeels uit professionals die vroeger onder de term ‘klantmanager’ werden geschaard. Aan het begin van de vragenlijst werden elf functies weergegeven. Onder de overkoepelende term ‘klantmanager’ vallen immers beroepen met verschillende functietitels. De categorie *Professional Werk* (21 procent) werd het vaakst gekozen, gevolgd door de noemer *Professional Werk en Inkomen* (20 procent), *Professional Re-integratiebegeleider* (13 procent), *Professional Activering* (13 procent) en *Professional Inkomen* (10 procent).

Van de SAM-professionals die de optie *Professional Sociaal Domein* (7 procent), *Professional Schuldhulpverlening* (6 procent), *Professional Wmo/Zorg* (1 procent) en *Geen van deze opties* (4 procent) hebben ingevuld, kan niet gesteld worden dat deze de Participatiewet uitvoeren. Zij vallen dus niet onder de term ‘klantmanager’, maar wel onder de iets bredere paraplu van SAM-professional.

Op verzoek van beroepsvereniging SAM is besloten om alle respondenten mee te nemen in de analyse en beschrijving van de resultaten. Hoewel de in voorgaande alinea uitgelichte groepen (in totaal 18 procent van de respons) strikt genomen geen klantmanagers zijn, hebben ze gemeen dat ze publieke gezagsdragers zijn die socialezekerheidswetgeving uitvoeren en rechtstreeks contact hebben met burgers, alsmede dat hun werk zowel helpende als handhavende elementen bevat. De weergave van de resultaten is op basis van ongewogen beschrijvende statistiek. Dit houdt in dat de uitkomsten zijn weergegeven zoals ze door de respondenten zijn ingevuld. De volledige vragenlijst is te vinden in bijlage 7.

### 4.3 Uitwerking in boek

De resultaten worden besproken aan de hand van drie centrale thema's. In hoofdstuk 5 belichten we de resultaten met betrekking tot de maatschappelijke opdracht van SAM-professionals. Hierbij gaan we onder andere in op de kern van het werk en welke competenties hier volgens de SAM-professional zelf voor nodig zijn. Hoofdstuk 6 gaat specifiek over de relatie tussen de SAM-professional en de burger. Zien deze professionals zich vooral als helper of als handhaver? En in hoeverre worden professionals met wantrouwen benaderd? De focus in hoofdstuk 7 ligt op hoe SAM-professionals opereren binnen het krachtenveld. Nemen zij zelfstandig professionele beslissingen of wordt hun handelen voornamelijk bepaald door externe krachten zoals het lokale beleid? In de conclusie vatten we de resultaten samen en doen we enkele aanbevelingen.





## 5 – DE SAM-PROFESSIONAL OVER ZIJN MAATSCHAPPELIJKE OPDRACHT

Dit hoofdstuk gaat over de onderzoeksresultaten met betrekking tot de maatschappelijke opdracht van de SAM-professional. Deze uitvoerend professional in het publiek sociaal domein heeft een belangrijke maatschappelijke functie in het ondersteunen van burgers die afhankelijk zijn van de socialezekerheidswetgeving. SAM-professionals hebben tegelijkertijd een disciplinerende opdracht om burgers op hun plichten te wijzen in het kader van deze landelijke wet- en regelgeving en het lokale beleid.

Wij bespreken de opdracht die SAM-professionals voor zichzelf zien. Zijn SAM-professionals het eens over hun maatschappelijke opdracht? Vervolgens komt de vraag op of die maatschappelijke opdracht ook uitvoerbaar is in de praktijk. Daarnaast hebben we aandacht voor de competenties waarover deze publieke professional moet beschikken om invulling te geven aan de maatschappelijke opdracht.

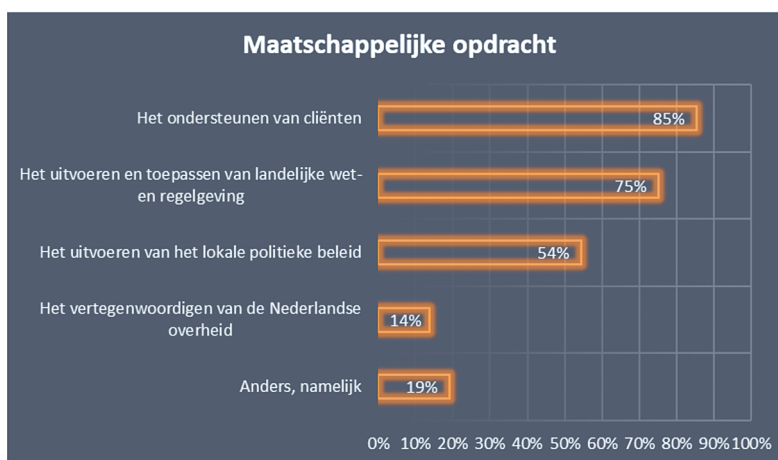
### **5.1 Een belangrijke maatschappelijke opdracht: helpen én handhaven**

In hoofdstuk 2 is de formele rol van SAM-professionals geschetst. In dat theoretische hoofdstuk werd duidelijk dat de SAM-professional de burger dient te helpen, maar ook een handhavende rol heeft (de dubbele opdracht van helpen en handhaven). Deze groep professionals heeft dus meerdere opdrachten en moet beantwoorden aan verschillende verwachtingen en vereisten.

Maar wat zeggen de professionals zelf? In de vragenlijst kregen de SAM-professionals de vraag voorgelegd waarin volgens hen de

maatschappelijke opdracht van hun functie bestaat. Daarbij konden meerdere opdrachten worden gekozen. 85 procent gaf aan dat *het ondersteunen van cliënten* (een van) de maatschappelijke opdracht(en) van hun functie is. Driekwart geeft aan dat *het uitvoeren en toepassen van landelijke wet- en regelgeving* bij de maatschappelijke opdracht hoort. Iets meer dan de helft noemt *het uitvoeren van het lokale politieke beleid*. *Het vertegenwoordigen van de Nederlandse overheid* wordt veruit het minst vaak genoemd.

Figuur 5.1: Staafdiagram van de antwoordverdeling in percentages op de vraag: 'Waaruit bestaat de maatschappelijke opdracht van je functie volgens jou? (Je kunt hier meerdere antwoorden invullen)' (n = 226)



De respondenten kregen de mogelijkheid om zelf andere activiteiten te noemen die onder de maatschappelijke opdracht van hun functie vielen. 19 procent van de respondenten deed dit. Veel van deze antwoorden benadrukten het belang van *het zelfredzaam maken van cliënten* en *cliënten een plek geven in de maatschappij*. Deze antwoorden zijn te scharen onder de maatschappelijke opdracht die het vaakst is gekozen door de respondenten: *het ondersteunen van cliënten* (85 procent). Dit versterkt het beeld dat deze beroepsgroep het helpen of ondersteunen van mensen als voornaamste opdracht ziet. Tegelijkertijd wordt de dubbele opdracht bevestigd, aangezien

75 procent van de respondenten *het uitvoeren en toepassen van landelijke wet- en regelgeving* bij de maatschappelijke opdracht vindt horen.

Uit de focusgroepen komt een vergelijkbaar beeld naar voren. De SAM-professionals zien het als hun opdracht om samen met de burger de hoogst haalbare vorm van participatie te bereiken. Dit sluit goed aan bij de uitgangspunten van de Participatiewet. Het is mooi als een begeleidingstraject resulteert in de uitstroom naar betaalde arbeid en volledige uitkeringsafhankelijkheid, maar volgens de deelnemers is dat in de praktijk niet altijd haalbaar.

Uit de groepsgesprekken blijkt dat de professionals meer waarde hechten aan maatwerk en aan duurzaamheid dan aan uitstroom naar betaald werk. Het doel is dat burgers naar vermogen deelnemen aan de samenleving. Zij zien het als hun opdracht om passende oplossingen te bieden voor de lange termijn, gericht op het welzijn van de burger. Om tot dergelijk maatwerk te komen en daarmee invulling te geven aan de maatschappelijke opdracht is een brede kijk op de individuele casus een voorwaarde. In hoeverre SAM-professionals hiervoor de benodigde professionele ruimte krijgen, is mede afhankelijk van de lokale politieke sturing.

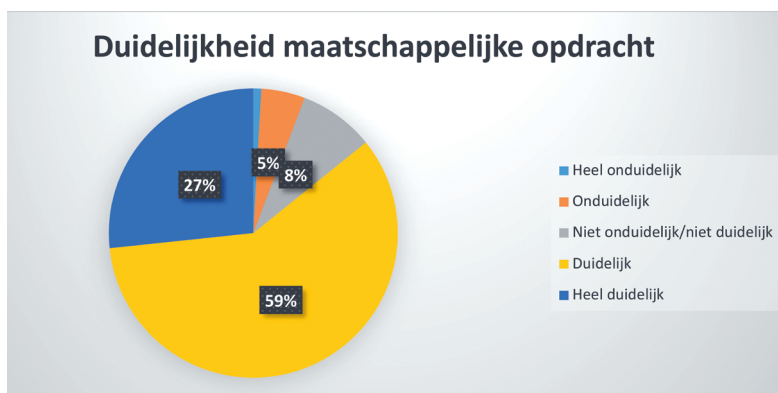
- *‘Het is onze maatschappelijke opdracht om mensen zo zelfredzaam mogelijk maken. Ik wil dat mensen hun potentie bereiken, dat mensen overeenkomstig hun mogelijkheden deelnemen aan de maatschappij. Dat kan met of zonder financiële ondersteuning zijn, als iemand zich maar optimaal kan ontplooien en kan deelnemen aan de maatschappij.’*
- *‘Onze taak is duidelijk: mensen zelfredzaam en uitkeringsafhankelijk maken. Hoe je dat precies bereikt, dat is een ander verhaal. De uitvoering is lastig; soms moeten er eerst andere levensgebieden op orde zijn. Dat kan in twee stappen lukken, maar soms zijn er dertig stappen voor nodig.’*
- *‘De maatschappelijke opdracht is duidelijk, de uitvoering is com-*

*plex. Soms is betaalde arbeid niet haalbaar, maar vrijwilligerswerk wel. In iedere casus geldt: we gaan voor het hoogst haalbare.'*

Een groot deel van de deelnemende professionals benoemt ook de verantwoordelijkheid om zo veel mogelijk cliënten onafhankelijk te maken van de bijstand, om op die manier de druk op de belastingbetaler te verminderen. Ook tijdens de groepsgesprekken komt het belang van het handhavende aspect duidelijk naar voren. Het primaire uitgangspunt voor de SAM-professional lijkt echter de ondersteuning van de aan hem toevertrouwde burger te zijn.

*– 'Wij hebben ook de plicht ervoor te zorgen dat bijstandsgerechtigden niet te zwaar drukken op de belastingbetaler, op de maatschappij. Ik vind dat je als SAM-professional bovenal holistisch moet kijken naar de context van het individu. Wat is, alles afwegende, voor die persoon de beste oplossing?'*

Figuur 5.2: Schijfdiagram van de antwoordverdeling in percentages op de vraag: 'In hoeverre vind je de maatschappelijke opdracht van je functie duidelijk?' (n = 225)



## 5.2 De maatschappelijke opdracht is duidelijk

De maatschappelijke opdracht van de eigen functie wordt door de respondenten in hoge mate als duidelijk ervaren. 59 procent stelt dat de maatschappelijke opdracht duidelijk is en 27 procent noemt deze opdracht zelfs heel duidelijk.

De deelnemers aan de focusgroepen zijn ook eensgezind over de maatschappelijke opdracht: het ondersteunen van burgers om hen zo goed mogelijk te laten participeren. Deze professionele opdracht valt samen met het uitgangspunt van de Participatiewet: iedere burger neemt naar vermogen deel aan de samenleving en voorziet zo veel mogelijk in het eigen onderhoud.

*– ‘Wij zijn er voor de zelfredzaamheid, voor de participatie. De Participatiewet geeft daar ook de ruimte voor, om op dat vlak het hoogst haalbare voor mensen te behalen. In de praktijk wordt de maatschappelijke opdracht daarentegen lokaal geïnterpreteerd en ingevuld door de gemeentepolitiek, het gemeentelijke beleid.’*

In de concrete werkpraktijk is de maatschappelijke opdracht echter minder duidelijk, zo geven meerdere deelnemers aan. Dit is een gevolg van de invloed van de lokale politiek op het lokale beleid dat uitgevoerd moet worden. De politieke kleur van het college van B&W en de koers van de verantwoordelijke wethouder hebben sterke invloed op de maatschappelijke opdracht van de SAM-professionals en de dagelijkse werkpraktijk.

*– ‘De opdracht is erg afhankelijk van het heersende politieke klimaat waarin je als SAM-professional opereert. De keuzes van onze opdrachtgevers bepalen wat wij moeten uitvoeren.’*

*– ‘De maatschappelijke opdracht wordt ingevuld door de politieke kleur, en soms zelfs door de politieke actualiteit. Een voorbeeld: wij werken nu met de omgekeerde toets, daar is veel in geïnvesteerd. Dat is het tegenovergestelde van de poortwachtersfunctie. Maar door de hoge instroom ten gevolge van de coronacrisis*

*gaan de aanvragen oplopen, en daarmee de wachtlijsten. Het risico is dat we door de politieke druk weer terugschakelen naar de poortwachtersfunctie.'*

### **5.3 De drie belangrijkste belemmeringen voor de realisering van de maatschappelijke opdracht**

In gemeenten kan er een botsing ontstaan tussen de professionele waarden van SAM-professionals en de lokale politieke doelen van het participatiebeleid. In de focusgroepen zijn drie veelgemaakte beleidskeuzes naar voren gekomen die de uitvoerende professionals belemmeren in het optimaal realiseren van hun maatschappelijke missie: prestatiemeting/prestatie-indicatoren, de lage prioriteit van burgers met grote afstand tot de arbeidsmarkt en de omvang van caseloads.

*– ‘Ons doel is om zo veel mogelijk mensen te laten uitstromen. In die zin is ons doel wel duidelijk. Dit heeft wel tot gevolg dat mensen die heel ver van de arbeidsmarkt staan, zeker nu door corona, lange tijd niet begeleid worden. De eerste aandacht gaat toch naar de mensen die makkelijker kunnen uitstromen. Als organisatie hebben wij namelijk duidelijke targets: zoveel procent moet er aan het eind van het jaar zijn uitgestroomd. Je gaat je dan richten op laaghangend fruit. Maar als je kijkt naar het maatschappelijke doel van het werk dat ik doe, dan wil ik iedereen kunnen helpen. Dat is de reden dat ik voor dit werk heb gekozen. Ik wil mensen verder helpen, niet een bepaald cijfertje halen. De personen die het nodig hebben, die wil ik helpen.’*

#### *Prestatie-indicatoren*

Een groot deel van de deelnemers aan de focusgroepen geeft aan dat de gemeente of het samenwerkingsverband waarvoor zij werken prestatie-indicatoren hanteert. Die indicatoren zijn vooral gericht op zaken als in- en uitstroom, urenregistraties en afsprakenregistraties. De resultaatmeting is daardoor gericht op de *output* en niet op de *outcome*, het werkelijke maatschappelijke resultaat.

Tijdens de groeps gesprekken geven de professionals aan dat door de focus op output de kwaliteit van hun werk onvoldoende inzichtelijk wordt. Een SAM-professional kan bijvoorbeeld mooie resultaten bereiken met betrekking tot zelfredzaamheid in een complexe casus waar sprake is van multiproblematiek, maar als dit niet direct heeft geleid tot uitstroom, wordt een dergelijk resultaat niet zichtbaar.

Meerdere professionals geven aan dat er een bredere en betere manier van resultaatmeting nodig is om de effecten van het werk inzichtelijk te maken. Werkzaamheden die niet direct leiden tot een meetbare uitstroom van burgers kunnen namelijk wel degelijk maatschappelijke opbrengsten sorteren en daarmee de maatschappelijke kosten drukken. Het is echter lastiger om deze resultaten adequaat in beeld te brengen.

- *‘Persoonlijk zie ik onze maatschappelijke opdracht veel breder dan enkel het realiseren van uitstroom: ik wil mensen vooruit helpen. Je hebt met je begeleiding niet altijd direct iemand aan het werk, maar die persoon gaat wel vooruit. De politiek ziet het echter niet zo, die kijkt naar de uitstroomcijfers. Als wij mensen vooruithelpen, heeft dat weer effect op andere maatschappelijke kosten, maar die ontwikkelingen zijn niet duidelijk terug te zien in de cijfers of resultaten. De kwaliteit van leven van een persoon kan ook enorm vooruitgaan doordat hij of zij nu vrijwilligerswerk doet. De kleine stapjes die wij in ons werk soms zetten met mensen zijn moeilijk meetbaar, maar die tellen evengoed mee.’*
- *‘Als mensen door mijn werk niet uitstromen, maar wel beter functioneren en beter in hun vel zitten en daardoor geen andere maatschappelijke kosten maken, dan heb ik mijn werk goed gedaan, vind ik. Ik vind dat essentieel, maar dat wordt vaak niet gezien in ons werk.’*
- *‘Soms kan de best haalbare uitkomst zijn dat iemand simpelweg geen maatschappelijke overlast meer bezorgt.’*

Een perverse prikkel van bepaalde meetsystemen die sterk zijn gericht op uitstroom, is dat een deel van de gemeenten en een deel van de professionals zich veel sterker gaan richten op zogeheten ‘laaghangend fruit’: burgers die een relatief korte afstand hebben tot de arbeidsmarkt. De deelnemende professionals geven aan dat ze iedereen in hun bestand graag passende ondersteuning bieden, maar ze moeten erkennen dat zij en hun collega’s door deze vorm van interne resultaatsturing eerder geneigd zijn in te zetten op laaghangend fruit.

– *‘Bestuurders en managers hebben vaak geen goed beeld van de werkelijkheid. Zij krijgen cijfers over in- en uitstroom en zetten naar aanleiding daarvan in op interventies zodat je minder uitkeringsgerechtigden hebt. Dat is een papieren schijnwerkelijkheid. Het manco is dat zij geen inzicht hebben in hoe ik werk, dat niet zichtbaar wordt wat ik doe. Ik kan mooie resultaten met iemand bereiken, maar dat wordt niet gemeten, het wordt niet inzichtelijk. Het is immers geen uitstroom.’*

– *‘Ik zou de resultaten van mijn werk beter zichtbaar willen maken. Je kunt het nu niet goed genoeg in het systeem terugzien, daar zie je alleen output. Je kunt in het systeem niet zien dat iemand een stapje heeft gezet dat hij of zij eerder nooit durfde te zetten. Dat iemand echt zelfredzamer is geworden. Inzichtelijk maken dat ik mooie dingen bereik met mensen, dat zou helpen in de erkenning voor het vak.’*

### *De burger met een grote afstand tot de arbeidsmarkt*

Het lokale beleid kan een grote invloed hebben op de omgang met het zogeheten ‘granieten bestand’: een bestand van burgers met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Als de lokale politiek een sterke focus heeft op het verminderen van het aantal inwoners dat afhankelijk is van de bijstand, is er het risico dat deze groep te weinig of geen begeleiding ontvangt. De professionals die deelnamen aan de focusgroepen zien het echter wel als hun maatschappelijke opdracht om deze groep verder te helpen in het kader van de Participatiewet. Zij willen immers ook in deze casussen de hoogst haalbare vorm



van participatie nastreven. Uit de focusgroepen komt wel naar voren dat deze groep uitkeringsgerechtigden een brede ondersteuning nodig heeft met betrekking tot meerdere levensgebieden om de stap naar participatie of betaald werk te kunnen zetten.

*– ‘Door de coronacrisis zitten er nu ook meer kansrijke en gemotiveerde mensen in de bijstand. Daar richten we ons nu ook op, in plaats van op het granieten bestand. Veel SAM-professionals richten zich op laaghangend fruit, en dat heeft niet alleen met prestatie-indicatoren te maken, het realiseren van uitstroom geeft de professional ook voldoening.’*

#### *De invloed van de caseload*

De derde factor van invloed op de maatschappelijke opdracht van SAM-professionals die veel werd genoemd in de focusgroepen, is de omvang van het bestand aan bijstandsgerechtigden. Deze factor blokkeert volgens SAM-professionals hun maatschappelijke opdracht. Door de grote hoeveelheid cliënten wordt de werkdruk van SAM-professionals hoger en zien individuele professionals en teams zich genoodzaakt te prioriteren. Ook in deze situatie is het effect vaak dat de burgers met een kortere afstand tot de arbeidsmarkt eerder worden geholpen.

*– De prioriteiten en daarmee onze werkwijzen gaan anders worden. Dit komt mede doordat de coronacrisis een hoge instroom veroorzaakt. Door de hoge instroom gaat er, zo vermoed ik, weer strakker en systeemgericht gewerkt worden. Dat zie je altijd met hoog- en laagconjunctuur in de bijstand: daarmee wordt het werk automatisch minder mensgericht en wordt het leveren van maatwerk moeilijk. Je hebt dan inderdaad het risico dat de omgekeerde toets er weer uit gaat, dat de teugels weer aangetrokken worden. Dat zie je altijd als het gemeentelijke systeem onder druk komt te staan. In mijn optiek is dat penny wise, pound foolish.’*

Uit alle groepsgesprekken met professionals komt naar voren dat er professionele ruimte nodig is om de maatschappelijke opdracht in de praktijk concreet invulling te geven. Deze professionele ruimte

bestaat uit handelingsvrijheid en de beschikbaarheid van tijd. Door de drie in dit hoofdstuk uiteengezette omgevingsfactoren kan de professionele ruimte ingeperkt worden. Naast omgevingsfactoren is de betrokkenheid of intrinsieke motivatie van de individuele professional cruciaal om werkelijk invulling te geven aan de maatschappelijke opdracht. Deze professionele betrokkenheid is nodig om in elke individuele casus maatwerk te leveren en de hoogst haalbare vorm van participatie na te streven.

#### **5.4 Competenties die nodig zijn om de maatschappelijke opdracht te realiseren**

Professionals moeten over een breed palet aan competenties beschikken om hun werk goed uit te kunnen voeren. Voor uitvoerende professionals in het publiek sociaal domein zijn sommige competenties vanzelfsprekend belangrijker dan andere. We vroegen de respondenten de drie competenties te benoemen die zij het belangrijkste vonden bij het uitoefenen van het eigen werk. Het betrof hier een open vraag, dus de respondenten konden alle mogelijke competenties invullen.

Communicatieve vaardigheden kwamen nadrukkelijk naar voren in de antwoorden. 27 procent gaf aan deze als een van de belangrijkste competenties te beschouwen. Op de tweede plaats eindigde '(goed kunnen) luisteren' en op de derde plek 'empathie'. Deze drie competenties zijn te scharen onder de noemer sociaal-communicatieve vaardigheden. Deze competenties kunnen worden beschouwd als persoonsgebonden gezagsbronnen. Als professionals over de juiste competenties beschikken, draagt dit eraan bij dat burgers eerder geneigd zullen zijn de invloed van de betreffende professional te aanvaarden.

In de groepsgesprekken met SAM-professionals wordt bevestigd dat sociaal-communicatieve vaardigheden bij uitstek de belangrijkste vaardigheden zijn. Een SAM-professional moet volgens de deelnemers onder andere goed contact kunnen maken, kunnen motiveren, zich kunnen inleven in de persoonlijke omstandigheden van

Tabel 5.1: Antwoordverdeling in aantallen en in percentages op de vraag: ‘Welke 3 competenties beschouw je als het belangrijkste om je werk goed te kunnen uitvoeren?’ (n = 206)

Rang-lijst	Competentie	Aantal keer genoemd	Percentage
1	Communicatieve vaardigheden	56	27%
2	Luisteren	47	23%
3	Empathie	43	21%
4	Deskundigheid	40	19%
5	Klantgerichtheid	31	15%
6	Samenwerken	27	13%
7	Analytisch	23	11%
8	Creativiteit	22	11%
9	Inlevingsvermogen	21	10%
10	Coachen	15	7%
11	Resultaatgerichtheid/ doelgerichtheid	15	7%
12	Integriteit	14	7%
13	Flexibiliteit	13	6%
14	Besluitvaardigheid	13	6%
15	Organiseren/ Plannen	12	6%
16	Doorzettingsvermogen/ Daadkracht	11	5%
17	Motiveren	10	5%
18	Oordeelsvorming	9	4%
19	Geduldigheid	9	4%
20	Zelfstandigheid	9	4%

de burger, diens persoonlijke kwaliteiten en valkuilen kunnen achterhalen, duidelijke afspraken kunnen maken en grenzen kunnen stellen.

Uit de focusgroepen komt daarnaast het belang van inhoudelijke deskundigheid naar voren. SAM-professionals moeten de Participatiewet en andere socialezekerheidswetgeving goed kennen om deze optimaal in te zetten voor burgers, en grenzen te stellen waar dat nodig is. Daarnaast geven de deelnemers aan dat het belangrijk is om het lokale en regionale veld van zorg- en hulpverlening goed te ken-

nen. Een derde competentie die veel aan de orde komt in de groeps-gesprekken is het kunnen bedenken van creatieve oplossingen.

SAM-professionals zien voor zichzelf een duidelijke maatschappelijke opdracht. Zij opereren echter in een complex krachtenveld waar verschillende belangen en belanghebbenden een rol spelen.\* Om aan alle verantwoordelijkheden te kunnen voldoen en goed om te gaan met de verschillende belangen is besluitvaardigheid zeer belangrijk voor de SAM-professional. Hij moet in elke individuele casus zelfstandig zorgvuldige belangenafwegingen kunnen maken, ook rekening houdend met de volledige caseload:

*– ‘Als SAM-professional moet je laveren tussen wet- en regelgeving, het lokale beleid van de lokale politiek, hulpinstanties, wetenschappelijke inzichten, de actualiteit en de concrete casus. Die geven allemaal vorm aan je maatschappelijke opdracht. Daarin moet je als SAM-professional je eigen weg kiezen, en je moet tot op zekere hoogte iedere partij bedienen. Sommige SAM-professionals kiezen in dit krachtenveld te veel hun eigen pad, en dat kan leiden tot een zekere willekeur.’*

## 5.5 Concluderend

De SAM-professionals die deelnamen aan ons onderzoek hebben zelf een duidelijk beeld van hun maatschappelijke opdracht. Deze opdracht bestaat in de eerste plaats in het ondersteunen van burgers. Zij vinden het heel belangrijk om de cliënt zo goed mogelijk te laten participeren binnen de maatschappij. Een groot deel van de SAM-professionals ziet zich tevens als uitvoerder van landelijke wet- en regelgeving en lokaal beleid. Dat tweede perspectief sluit aan bij de rol van de SAM-professional als handhaver of plichtsprofessional. In de praktijk moeten professionals balanceren tussen de twee kernopdrachten die in hoofdstuk 2 uitvoerig aan bod zijn gekomen: helpen en handhaven.

\* Hoofdstuk 2 en 7 gaan nader in op dit krachtenveld.

SAM-professionals vinden hun maatschappelijke opdracht duidelijk en veelal goed uitvoerbaar. Er zijn wel verschillende factoren die het uitvoeren van de maatschappelijke opdracht kunnen belemmeren. Het gaat dan met name om prestatie-indicatoren van hogerhand die onvoldoende recht doen aan de inhoud van het eigen werk, onvoldoende tijd en aandacht voor het zogenaamd ‘granieten bestand’ en een (te) hoge caseload, waardoor men niet alle cliënten maatwerk kan bieden.

Om de maatschappelijke opdracht zo goed mogelijk uit te voeren zijn sociaal-communicatieve vaardigheden cruciaal. In de top drie van belangrijkste competenties eindigen *communicatieve vaardigheden*, *luisteren* en *empathie*. Deze hebben gemeen dat het vaardigheden zijn die betrekking hebben op de directe (vertrouwens)relatie tussen SAM-professional en burger. Daarnaast blijkt men deskundigheid van groot belang te vinden om burgers optimaal bij te staan.

Op basis van dit hoofdstuk kan geconcludeerd worden dat SAM-professionals zichzelf beschouwen als ‘helper’ en als ‘handhaver’, waarbij het helpende of ondersteunende perspectief dominant is. Voor beide rollen heeft de SAM-professional gezag nodig. Om een burger goed te kunnen helpen moet de burger immers vertrouwen hebben in de professional en zijn invloed vrijwillig accepteren. Daarnaast heeft de SAM-professional als handhaver gezag nodig als hij afspraken maakt, grenzen stelt, regels toepast of op plichten wijst. In hoofdstuk 6 gaan we nader in op de gezagsrelatie tussen de SAM-professional en de burger.



## 6 – DE GEZAGSRELATIE TUSSEN DE SAM-PROFESSIONAL EN DE BURGER

In het vorige hoofdstuk bespraken we de maatschappelijke opdracht van de SAM-professional. In dit hoofdstuk diepen we de relatie tussen de SAM-professional en de burger verder uit. Het is belangrijk om deze relatie goed in kaart te brengen, om te bepalen hoe SAM-professionals gezag kunnen opbouwen en behouden. De aard van deze relatie is cruciaal om te bepalen welke bronnen belangrijk zijn om met gezag te kunnen werken.

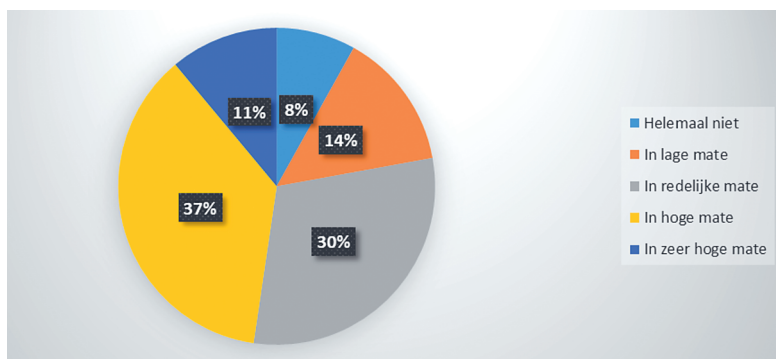
Allereerst bespreken we het vraagstuk in hoeverre SAM-professionals burgers als klanten zien. Daarna gaan we dieper in op de rollen die SAM-professionals voor zichzelf zien; waar ligt de kern van het werk? Daarna gaan we in op de relatie tussen burger en professional; in hoeverre worden professionals met wantrouwen benaderd? En moet vertrouwen op individueel niveau worden verdiend?

### 6.1 De burger als ‘klant’

Zoals eerder besproken zijn er verschillende visies op de vraag in hoeverre de cliënten van SAM-professionals als ‘klanten’ kunnen worden beschouwd. Liefst 48 procent geeft in de enquête aan cliënten in hoge of zeer hoge mate als klant te beschouwen, 30 procent ziet cliënten in redelijke mate als klant. Slechts 8 procent gaf aan cliënten helemaal niet als klant te zien.

Uit de focusgroepen blijkt dat de term ‘klant’ verschillend wordt geïnterpreteerd. De deelnemers stellen dat er geen sprake is van een zuivere klantrelatie, zoals bijvoorbeeld in een winkel. Er is duidelijk sprake van een afhankelijkheidsrelatie, waarin de SAM-professional wettelijk gezien over machtsmiddelen beschikt. Deze machtsmid-

Figuur 6.1: Schijfdiagram van de antwoordverdeling in percentages op de vraag: ‘In het sociaal domein worden burgers vaak “klanten” genoemd (zoals in de functietitel “klantmanager”). In hoeverre beschouw je zelf je cliënten als klanten?’ (n = 235)



delen zijn positionele gezagsbronnen die kunnen worden aangewend. Ondanks het feit dat de machtsverhoudingen formeel niet gelijkwaardig zijn, streven alle deelnemers in de praktijk wel naar een gelijkwaardige samenwerkingsrelatie. De SAM-professionals die aan de focusgroepen deelnamen, zien de burgers die van hen afhankelijk zijn op de eerste plaats als mens en bijstandsgerechtigde die zij verder mogen helpen. Hoewel de professionals bijstandsgerechtigden niet als klanten zien zoals in het economische verkeer, vinden zij wel dat zij goede service moeten bieden, een kwalitatieve publieke dienst voor hen moeten verzorgen.

- ‘De mensen die bij ons komen, zijn zeker geen klanten. SAM-professionals zijn er niet om iets te verkopen maar om bijstandsgerechtigden te ondersteunen, om te onderzoeken wat de mogelijkheden zijn voor iemand binnen de kaders van de wet.’
- ‘Wij moeten ons bewust zijn van de afhankelijke positie van de mensen die aan ons zijn toevertrouwd. Tussen supermarkten of kledingmerken kun je kiezen, maar als burger zonder inkomen ben je overgeleverd aan de gemeente. Er is geen alternatief.’



Uit de focusgroepen blijkt dat goed contact en het opbouwen van een goede relatie niet alleen wenselijk is, maar ook doelmatig. Een vertrouwensrelatie die is gebaseerd op een zekere wederkerigheid is volgens de professionals het meest effectief. Dit sluit aan bij de resultaten van het enquêteonderzoek. Naar aanleiding van de vraag ‘Hoe belangrijk is een goede relatie met je cliënt voor de effectiviteit van je werk?’ gaf 89 procent van de respondenten aan dat een goede relatie met de burger (heel) belangrijk is.

Binnen deze vertrouwensrelatie zien de meeste SAM-professionals zich als hulpverlener of dienstverlener die kan bijsturen of ingrijpen als dat echt nodig is. Dit laat zien dat SAM-professionals de formele machtsongelijkheid niet als meest voorname bron zien om gezag op te doen en bij voorkeur inzetten op een constructieve relatie. Het opbouwen van een vertrouwensband zal er volgens hen eerder voor zorgen dat cliënten actief meewerken aan de gestelde doelen.

De reden dat er wordt ingezet op een gelijkwaardige relatie heeft te maken met het streven naar doelmatigheid. Binnen een goede relatie kun je burgers namelijk het beste ondersteunen en motiveren en hen begeleiden naar een grotere zelfredzaamheid en een hogere mate van participatie. Om dit te laten slagen is een zeker basisgezag een ideale uitgangspositie voor de professional. Deze gezagspositie kan vervolgens verder worden uitgebouwd door een vertrouwensrelatie te smeden. Het kan ook voorkomen dat in de relatie tussen professional en burger een zekere afstand of een zeker wantrouwen moet worden overbrugd. Dan moet het gezag volledig worden verdiend door een vertrouwensrelatie op te bouwen.

## **6.2 De verschillende rollen van de SAM-professional. Meer plannenmaker dan handhaver**

In de relatie met de cliënt kunnen uitvoerende professionals in het sociaal domein verschillende rollen aannemen. In de vragenlijst kregen de respondenten drie mogelijke rollen voorgelegd en werd hen gevraagd die in te delen naar belangrijkheid voor het eigen werk. De

belangrijkste rol was die van *plannenmaker*. Hierbij passen activiteiten als: oplossingen verzinnen met de cliënt, motiveren, activeren en een plan van aanpak maken. Om burgers te kunnen activeren en motiveren is een stevige gezagspositie van groot belang. Op de tweede plek eindigde de rol van *helper*. Hierbij gaat het om het organiseren en uitvoeren van maatwerk, het bieden van een luisterend oor en het tonen van oprechte interesse. Het minst genoemd werd de rol van *beslisser*, waar activiteiten onder vallen als het toekennen en afwijzen van uitkeringen, de hoogte van voorzieningen bepalen, handhaven en het bewaken van afspraken.

De groepsgesprekken met professionals laten vergelijkbare resultaten zien. De SAM-professionals zien voor zichzelf op de eerste plaats een rol weggelegd als hulpverlener, een professional die burgers letterlijk en figuurlijk bijstand verleent. In de omschrijving van hun rol is een combinatie waarneembaar van de in de enquête uitgevraagde rollen *plannenmaker* en *helper*.

Dat wil niet zeggen dat de deelnemende SAM-professionals zich niet als handhaver kunnen of willen zien, maar uit de gesprekken komt een duidelijke rangorde naar voren. Het uitgangspunt én zwaartepunt ligt in het ondersteunen van de burger richting een grotere zelfredzaamheid, en daarmee een hogere kwaliteit van leven voor de persoon in kwestie. Deze ondersteuning moet echter wel binnen de kaders van de bestaande wet- en regelgeving en beleid passen. Daarom beschouwen vrijwel alle professionals die deelnamen aan de focusgroepen zich ook als handhaver. De SAM-professional probeert eerst een vertrouwensrelatie op te bouwen met de burger door aan te geven dat hij er is om de burger te helpen en te ondersteunen. Dit doet hij door bijvoorbeeld aan te sluiten bij de intrinsieke motivatie en de talenten van de cliënt. Vervolgens schetst hij echter ook de kaders waarbinnen deze hulp wordt verleend. Hij benadrukt dat het belangrijk is om samen goede afspraken te maken en die ook zo goed mogelijk na te komen.

– *‘Formeel-juridisch gezien is er inderdaad geen sprake van een gelijkwaardige relatie. In de praktijk werk ik desondanks vanuit de*

*autonomie en de motivatie van de persoon. Ik geef wel aan dat ik met kaders te maken heb in mijn werk. Ik zeg dan: wij zijn een team, dit is het speelveld en binnen deze kaders mogen we spelen.'*

Over het algemeen komt de rol van handhaver pas aan bod als tijdens een begeleidingstraject blijkt dat afspraken te weinig of structureel niet worden nagekomen. De professionals benadrukken dat het wisselen tussen de rol van plannenmaker/helper en handhaver zeer afhankelijk is van de specifieke situatie van een individuele casus. Alle deelnemers benadrukken daarom dan ook het belang van het signaleringsvermogen, de onderzoeksvaardigheden en de sociaal-communicatieve vaardigheden van de SAM-professional als persoonsgebonden gezagsbronnen.

SAM-professionals richten zich sterk op het helpende perspectief van hun vak. Dat blijkt uit de antwoorden op de onderstaande reeks stellingen, die een aantal perspectieven uitvraagt die passen bij de rol plannenmaker/helper. Bijna alle respondenten geven aan te streven naar maatwerk voor hun cliënten. Liefst 97 procent is het eens of helemaal eens met deze stelling. Daarnaast staat een ruime meerderheid achter de stellingen *'Ik probeer met mijn cliënten een*

Tabel 6.1: Antwoordverdeling in percentages op stellingen (n = 235)

Stellingen	Helemaal mee oneens	Mee oneens	Niet eens/niet oneens	Mee eens	Helemaal mee eens
Ik probeer maatwerk te leveren voor mijn cliënten.	0%	0%	1%	34%	63%
Ik probeer met mijn cliënten een relatie op te bouwen die gebaseerd is op gelijkwaardigheid.	1%	5%	12%	45%	36%
Ik stel de intrinsieke motivatie van mijn cliënten centraal.	1%	2%	21%	48%	27%
De motivatie om resultaten te bereiken moet vanuit de cliënt zelf komen.	1%	7%	30%	36%	25%

*relatie op te bouwen die gebaseerd is op gelijkwaardigheid’, ‘Ik stel de intrinsieke motivatie van mijn cliënten centraal’ en ‘De motivatie om resultaten te bereiken moet vanuit de cliënt zelf komen.’*

### **6.3 De SAM-professional als handhaver: alleen als het moet**

Veel SAM-professionals erkennen dat het maken van duidelijke afspraken belangrijk is. Maar liefst 91 procent stelt dat ze cliënten er duidelijk op aanspreken wanneer deze gemaakte afspraken niet nakomt. Daarbij is het volgens hen effectief om de eventuele gevolgen van het niet nakomen van afspraken duidelijk te maken. Hierbij hoeven de sanctionerende bevoegdheden niet direct te worden gebruikt, maar deze kunnen wel worden benoemd. Als de professional erin slaagt de cliënt te doordringen van de eventuele gevolgen van het niet nakomen van afspraken, kan hij hiermee gezag opbouwen. Voor de burger kan dit een reden zijn om de invloed van de SAM-professional eerder te accepteren. In dit stadium komt wel de grens tussen macht en gezag in zicht. Wanneer de burger de invloed niet meer vrijwillig accepteert maar hiertoe gedwongen wordt, is er geen sprake meer van een gezagsrelatie.

Ook de deelnemers van de focusgroepen erkennen dat handhaven en sanctioneren onderdeel zijn van hun werk. Alle participanten geven echter aan zeer terughoudend te zijn met het daadwerkelijk opleggen van maatregelen of het toepassen van een sanctie. Dergelijk optreden heeft namelijk het risico dat de (vertrouwens)relatie wordt aangetast, en dat is uiteindelijk niet bevorderlijk voor de gestelde doelen omtrent zelfredzaamheid en (arbeids)participatie die samen met de burger zijn bepaald. SAM-professionals lijken hun positionele gezagsbronnen dus eerder te zien als laatste redmiddel, dat kan worden ingezet als het opbouwen van gezag in de relatie niet lukt. De handhavende bevoegdheden worden in beginsel niet gebruikt om gezag op te bouwen.

*– ‘We moeten terughoudend zijn met de machtsmiddelen die wij hebben. Die macht vraagt een zekere nederigheid. Je bent als*

*klantmanager verantwoordelijk om de vraag achter de vraag te achterhalen. Daar is een brede blik voor nodig.'*

*– 'Als je je klanten goed wilt leren kennen, moet je voorzichtig zijn met je machtspositie.'*

De SAM-professionals die wij spraken, proberen in eerste instantie gezag op te bouwen door een vertrouwensrelatie tot stand te brengen, en niet door direct machtsmiddelen te benoemen of in te zetten. Door in te zetten op een gezagsvolle vertrouwensrelatie wordt geprobeerd de cliënt te laten participeren.

De SAM-professionals die deelnamen aan de focusgroepen vinden dat je zorgvuldig moet onderzoeken of er werkelijk sprake is van het doelbewust niet nakomen van afspraken. Vaak is er een redelijke verklaring of achtergrond voor aan te wijzen. Ook hier zijn een brede blik op de casus en een sterk signaleringsvermogen onmisbaar, aldus de deelnemers. Handhavend of sanctionerend optreden komt in de focusgroepen eerder naar voren als een uiterste consequentie of een laatste redmiddel. Een niet-nagekomen afspraak hoeft dus niet per definitie te betekenen dat een cliënt de invloed van de SAM-professional moedwillig afwijst.

*– 'De focus ligt in mijn werk op helpen. Ik ga pas over op handhaven als het echt nodig is, en dat is zeer afhankelijk van de situatie. Wil iemand echt niet meewerken, of zit er iets achter? Is het nalatigheid dat die persoon zijn formulieren iedere keer te laat en onvolledig inlevert, of komt het door haar analfabetisme? Dat is een ander verhaal.'*

De deelnemers herkennen echter ook een groep collega-professionals die veel sterker gericht is op regels. Deze groep SAM-professionals is eerder geneigd om handhavend op te redenen als een afspraak niet wordt nagekomen. Meerdere professionals geven tijdens de focusgroepen aan dat er een groep collega's is die deze regelgerichte werkstijl hanteert. Een professional met een regelgerichte werkstijl kijkt met een bepaalde 'bril' naar de professionele werkelijkheid en

zal eerder schendingen van afspraken en overtredingen van regels constateren. Daarmee zal hij ook eerder overgaan tot handhavend optreden. Volgens de deelnemers is een burger in die zin afhankelijk van de individuele professional aan wie hij of zij wordt gekoppeld.

SAM-professionals die sterker inzetten op handhavend optreden zullen hun gezag eerder ontleen aan positionele gezagsbronnen. Zij gaan ervan uit dat cliënten hun handelen ‘vrijwillig’ zullen aanvaarden als gevolg van de machtsmiddelen waarover zij beschikken. Het is tevens denkbaar dat deze groep professionals minder belang hecht aan een gezagsvolle vertrouwensband met de burger, maar meer belang hecht aan een strikte en rechtmatige uitvoering van de Participatiewet. In deze situaties kan gesteld worden dat de cliënt de invloed van de SAM-professional niet accepteert en er dus geen sprake is van een gezagsrelatie. Meerdere professionals in de focusgroepen herkenden een zekere willekeur in de manier waarop SAM-professionals burgers benaderen.

– *‘Ik volg graag de geest van de wet, maar er zijn veel collega’s die zich comfortabel voelen bij de letter van de wet.’*

– *‘Per situatie interpreteer je de wet. Dat probeer je zo flexibel mogelijk te doen om maatwerk te leveren. Toch zijn er situaties waarin je met een striktere opstelling probeert de klant mee te laten werken. Dat is een soort handhaven zonder direct formele stappen te nemen. Er blijft echter toch een spanningsveld bij professionals en binnen gemeenten tussen rechtmatigheid en doelmatigheid. Je ziet professionals en gemeenten worstelen met die balans. Als je eenmaal een keer hebt ingegrepen, is het lastig het vertrouwen van de klant terug te winnen.’*

Uit de focusgroepen komen twee situaties naar voren waarin alle deelnemende professionals zouden overgaan tot een maatregel of een sanctie, bijvoorbeeld het korten of (tijdelijk) stopzetten van de bijstandsuitkering. Ten eerste is dat het geval als er onmiskenbaar sprake is van fraude of andersoortig crimineel handelen. Daarnaast gaat men over tot handhavend optreden als sprake is van absolute

onwil. De professionals merken hierbij op dat dit in hun praktijk zelden voorkomt.

- *‘Als klantmanager heb je de plicht om iemand verder te helpen en te kijken wat iemand nodig heeft. Onze klanten hebben zelf ook plichten. Soms kan handhaven ook helpen zijn; iemand heeft dan simpelweg grenzen nodig.’*
- *‘In situaties waar echt sprake is van fraude of waarin iemand zijn kont tegen de krib gooit, ga ik over tot sanctioneren. Als je echt niet wilt, dan moet je maar voelen. Maar daar gaan heel veel waarschuwingen aan vooraf. Het is belangrijk om echt uit te zoeken of het niet willen is of niet kunnen.’*

Het inzetten van een maatregel zou er ook toe kunnen leiden dat cliënten vanaf dat moment de invloed van de SAM-professional meer gaan aanvaarden. De SAM-professional maakt dan gebruik van positionele gezagsbronnen om invloed uit te oefenen. Uit het enquêteonderzoek wordt nog duidelijker dat de meningen over het nut van actief handhaven sterk uiteenlopen. Zo is 34 procent het er (helemaal) niet mee eens dat handhaven een goede manier is om cliënten in beweging te krijgen, terwijl 25 procent het juist (helemaal) met deze stelling eens is. Wel vinden de respondenten sanctioneren in meer of mindere mate onderdeel van hun vak. Ook is slechts één op de vijf respondenten van mening dat handhaven pas zinvol is als het opbouwen van een goede band niet mogelijk blijkt.

Zoals gesteld spreekt maar liefst 91 procent van de SAM-professionals cliënten er duidelijk op aan als zij gemaakte afspraken niet nakomen. Daarnaast is het volgens een grote meerderheid (81 procent) van de respondenten effectief om de eventuele gevolgen van het niet nakomen van afspraken duidelijk aan te geven. Het stellen van duidelijke grenzen richting burgers is belangrijk om goede resultaten te bereiken. 88 procent is het (helemaal) eens met deze stelling. De grote steun voor deze stellingen laat zien dat de SAM-professional zich niet alleen als helper, maar ook als handhaver ziet.

Tabel 6.2: Antwoordverdeling in percentages op stellingen (n = 235)

Stellingen	Helemaal mee oneens	Mee oneens	Niet eens/niet oneens	Mee eens	Helemaal mee eens
Ik spreek cliënten er duidelijk op aan als zij gemaakte afspraken niet nakomen.	0%	1%	6%	44%	47%
Het is effectief om de eventuele gevolgen van het niet nakomen van afspraken duidelijk aan te geven.	2%	3%	12%	47%	34%
Handhaven is een goede manier om cliënten in beweging te krijgen.	6%	28%	39%	18%	7%
Om goede resultaten te bereiken vind ik het belangrijk om duidelijke grenzen te stellen richting mijn cliënten.	1%	3%	7%	49%	39%
Sanctioneren is onderdeel van mijn werk.	9%	14%	22%	36%	13%
Handhaven is alleen zinvol als het opbouwen van een goede band niet mogelijk blijkt.	13%	35%	29%	17%	4%

#### 6.4 Vertrouwen opbouwen zorgt voor een gezagsbasis

Uit de focusgroepen wordt duidelijk dat het opbouwen van een vertrouwensrelatie met de burger cruciaal is om samen diens afstand tot de samenleving te verkleinen. SAM-professionals gebruiken institutionele en persoonsgebonden gezagsbronnen om een goede relatie op te bouwen met cliënten. Tijdens de focusgroepen kwam het belang van het geven van het goede voorbeeld duidelijk naar voren. De deelnemers benadrukken hierbij dat het nakomen van afspraken en het aannemen van een positieve en motiverende houding als professional cruciaal is.

Door de inzet van deskundigheid en met sociaal-communicatieve vaardigheden moet een goede relatie tot stand komen tussen



professional en bijstandsgerechtigde. Hierbij gaat het dus om persoonlijke competenties van de professional die bijdragen aan een vertrouwensrelatie, en daarmee aan een stevige gezagsbasis. Hierin is een parallel te zien met andere 21<sup>e</sup>-eeuwse gezagsdragers: gezag moet op individueel niveau worden verdiend door het eigen optreden en door middel van de eigen competenties.

- *‘Om mensen vooruit te helpen, om de zelfredzaamheid te vergroten en te werken aan multiproblematiek is het cruciaal dat je echt verbinding met iemand maakt. Je wilt dat mensen vertrouwen in je krijgen als overheidsfunctionaris.’*

De deelnemers aan de enquête geven aan een duidelijke voorbeeldfunctie te ervaren in de relatie met de cliënt. Dit blijkt uit het feit dat 86 procent van de respondenten het (helemaal) eens is met de stelling: *‘Ik heb een voorbeeldfunctie richting mijn cliënten’*. Dit sluit aan bij de in hoofdstuk 3 genoemde institutionele gezagsbronnen. Door een beroep te doen op breed gedeelde maatschappelijke waarden kan gezag worden opgebouwd. Door het goede voorbeeld te geven zullen burgers eerder geneigd zijn de invloed van de SAM-professionaal vrijwillig te aanvaarden.

Daarnaast is er aanzienlijke steun voor de stelling *‘Ik moet het respect van mijn cliënten zelf verdienen’* (60 procent eens of helemaal eens). Deze resultaten sluiten aan bij de notie dat gezag tegenwoordig grotendeels op individueel niveau moet worden verdiend.

Tabel 6.3: Antwoordverdeling in percentages op stellingen (n = 235)

Stellingen	Helemaal mee oneens	Mee oneens	Niet eens/niet oneens	Mee eens	Helemaal mee eens
Ik heb een voorbeeldfunctie richting mijn cliënten.	1%	0%	9%	43%	43%
Ik moet het respect van mijn cliënten zelf verdienen.	1%	12%	24%	41%	19%

Dat wil zeggen dat de professional door het eigen optreden en de eigen competenties gezag moet verdienen in de relatie met de burger om effectief te kunnen zijn.

Het overgrote deel van de professionals die hebben deelgenomen aan de focusgroepen sluit de ogen niet voor het feit dat er formeel gezien sprake is van een afhankelijkheids- of machtsrelatie. Zij erkennen weliswaar dat deze formele gezagsrelatie er is, maar ze zijn terughoudend in de toepassing van positionele gezagsbronnen zoals de beschikbare machtsmiddelen. Een groot deel van de professionals in de focusgroepen stelt dat een aanzienlijk deel van de bijstandsgerechtigden angstig is voor of wantrouwen koestert jegens de sociale dienst en haar ambtenaren. Die angst en het wantrouwen kunnen de effectiviteit van de relatie dwarsbomen. Het inzetten van deze machtsmiddelen zorgt er dan alleen maar voor dat burgers nóg minder vertrouwen in de professional krijgen, waardoor het inzetten van machtsmiddelen in de praktijk juist tot minder effect zal leiden. De positionele gezagsbronnen hebben dan een averechts effect.

Ook in de enquête geeft een deel van de professionals aan in het begin wantrouwen te ervaren van de kant van de burger. Bij de stelling *'Ik word in het begin van de relatie vaak met wantrouwen benaderd door mijn cliënten'* geeft 37 procent aan het hiermee (helemaal) eens te zijn. Toch ervaart ook een vrij groot deel dit wantrouwen juist niet.

Tabel 6.4: Antwoordverdeling in percentages op een stelling (n = 235)

Stellingen	Helemaal mee on-eens	Mee on-eens	Niet eens/niet on-eens	Mee eens	Helemaal mee eens
Ik word in het begin van de relatie vaak met wantrouwen benaderd door mijn cliënten.	8%	25%	29%	27%	10%

## 6.5 Concluderend

De reflecties van SAM-professionals op de relatie met burgers geeft ons meer inzicht in de SAM-professional als gezagsdrager. Veel professionals erkennen impliciet een publieke gezagsdrager te zijn. Dat blijkt uit de brede herkenning dat de relatie met burgers een ander karakter heeft dan een commerciële relatie. Veel professionals zien de burger wel in meer of mindere mate als klant; daarmee leggen zij de nadruk op het helpende en ondersteunende karakter van de relatie met burgers. Het overgrote deel vond echter dat daarmee geen sprake was van een klantrelatie zoals in het economische verkeer.

Het ondersteunende karakter van de SAM-professional richting zijn cliënten blijkt eveneens uit het feit dat SAM-professionals zich het sterkst als plannenmaker en helper zien. Daarbij gaat het dus bijvoorbeeld om het motiveren en activeren van burgers. Om hiertoe te komen proberen professionals zo veel mogelijk maatwerk te leveren. Het zwaartepunt ligt daarbij in het ondersteunen van burgers richting zelfredzaamheid en hen weer deel laten uitmaken van de maatschappij. Dat wil niet zeggen dat deze professionals zichzelf geen rol als handhaver toedichten. Die handhavende rol vormt echter niet het uitgangspunt of zwaartepunt van het professionele handelen, maar wordt alleen ingevuld als hier aanleiding voor is.

Veel professionals ervaren dat ze het respect van hun cliënten zelf moeten verdienen, en een behoorlijk deel geeft aan dat ze aanvankelijk met wantrouwen worden benaderd. Dit kan worden doorbroken door het goede voorbeeld te geven en het vertrouwen van de cliënt te winnen. Of het lukt een functionele gezagsrelatie op te bouwen hangt dus deels af van het persoonlijke optreden en de competenties van de SAM-professional.

Op basis van de focusgroepen en de enquête kan gesteld worden dat institutionele en persoonsgebonden gezagsbronnen het belangrijkste zijn voor SAM-professionals. Door een voorbeeldfunctie te vervullen en niet direct naar machtsmiddelen te grijpen kunnen zij laten zien dat ze te vertrouwen zijn en het beste met de cliënt voor-

hebben. Het opbouwen van een vertrouwensrelatie is daarvoor van belang. Zoals in hoofdstuk 5 is besproken, zijn persoonlijke competenties hiervoor onmisbaar. Met sociaal-communicatieve vaardigheden en inhoudelijke deskundigheid kan de burger als het ware ‘overtuigd’ worden om de invloed van de professional vrijwillig te accepteren. De inzet van positionele gezagsbronnen, bijvoorbeeld door een sanctie op te leggen, kan in sommige situaties waardevol zijn, maar een te sterke nadruk hierop zal volgens de professionals hun gezag eerder verkleinen.

## 7 – DE SAM-PROFESSIONAL IN EEN COMPLEX KRACHTENVELD

Professionals opereren binnen een krachtenveld. Verschillende partijen hebben invloed op professionals en geven mede vorm aan de invulling van hun werk. In hoofdstuk 2 constateerden we dat ook de SAM-professional functioneert in een complex krachtenveld, waarin hij rekening moet houden met de verwachtingen van verschillende belanghebbenden en moet voldoen aan de vereisten van wettelijke kaders en bestaand beleid. Hij functioneert in meerdere omgevingen: de spreekkamer, de eigen organisatie en het maatschappelijke veld. In die arena's heeft hij relaties met onder andere burgers, collega's, leidinggevenden, bestuurders en medewerkers van maatschappelijke partners. Om invloed uit te oefenen en als professional geaccepteerd te worden door deze partijen heeft de SAM-professional gezag nodig. De SAM-professional beschikt over professionele ruimte om in een concrete casus afwegingen te maken en met dilemma's om te gaan.

In dit hoofdstuk verdiepen we ons in de omgeving van de SAM-professional. We gaan in op hoe hij zich in de werkpraktijk verhoudt tot het complexe krachtenveld op basis van het verkennende onderzoek. Allereerst bespreken we wie of wat het professionele handelen van SAM-professionals beïnvloedt en in hoeverre het vakmanschap van de SAM-professional serieus wordt genomen. Tot slot worden enkele stellingen behandeld die gaan over de manier waarop deze publieke professional opereert binnen het krachtenveld. Binnen dit krachtenveld moet de SAM-professional gezagsvol kunnen optreden.

## 7.1 Wat bepaalt het professionele handelen van de SAM-professional?

De SAM-professional heeft te maken met verschillende betrokkenen of belanghebbenden. De positie, belangen of wensen van deze partijen kunnen invloed hebben op zijn werk en de afwegingen die hij daarin maakt. Daarnaast kunnen natuurlijk ook andere (omgevings)factoren een rol spelen.

We hebben de respondenten de vraag voorgelegd welke ‘ijkpunten’\* belangrijk zijn voor hun eigen professionele handelen. Het belangrijkste ijkpunt is volgens de respondenten ‘*Mijn eigen professionele opvattingen*’. Maar liefst 91 procent gaf aan dat deze veel of zelfs heel veel invloed hadden op het eigen werk. Dit laat zien dat SAM-professionals ruimte ervaren om op basis van een eigen professioneel kompas afwegingen te maken en hiernaar te handelen.

Ook andere factoren beïnvloeden het professionele handelen van de SAM-professional, zoals landelijke wet- en regelgeving, de eigen cliënten en het lokale beleid. Meer dan 70 procent van de respondenten stelt dat deze (f)actoren veel of heel veel invloed hebben op het eigen professionele handelen. De SAM-professional opereert dus zeker niet volledig autonoom op een eilandje.

Iets meer dan de helft van de respondenten stelt dat de invloed van maatschappelijke partners en directe collega’s op het professionele handelen groot is. Voor direct leidinggevenden en de ambtelijke top/de top van de organisatie gaat het om minder dan de helft. De minste invloed hebben maatschappelijke sentimenten: slechts 19 procent van de respondenten zegt dat deze veel of heel veel invloed hebben.

De eigen professionele opvattingen hebben dus grote invloed op het professionele handelen van de SAM-professional. Tegelijkertijd blijkt uit de resultaten dat hij zich wel degelijk realiseert dat hij in een

\* Met ijkpunt of ‘referentiepunt’ bedoelen we factoren die het professionele handelen beïnvloeden.

krachtenveld werkt waarin meerdere betrokkenen en factoren invloed uitoefenen op zijn werk en de afwegingen die hij daarin maakt.

Figuur 7.1: Staafdiagram van de antwoordverdeling op de vraag: ‘Geef aan in hoeverre wie en/of wat van invloed zijn op je professioneel handelen’ (n= 210)



De opbrengsten van de groeps gesprekken sluiten aan bij de resultaten van het enquêteonderzoek. De eigen professionele opvattingen van SAM-professionals bepalen het handelen van deze professionals in belangrijke mate. Daarnaast zijn de individuele mogelijkheden en belemmeringen van een cliënt sterk bepalend voor het professionele handelen. In de praktijk ontmoeten deze twee ijkpunten elkaar en probeert de SAM-professional maatwerk te leveren. Dit moet echter wel geleverd worden binnen de kaders van de Participatiewet en het lokale gemeentelijke beleid of het beleid van de uitvoeringsorganisatie. Deze kaders zijn dus ook belangrijke ijkpunten voor de professionals die deelnamen aan de focusgroepen.

Het lokale beleid van een gemeente is niet slechts een kader of een bandbreedte voor de SAM-professional. Dit beleid kan het werk ook heel direct beïnvloeden, zo blijkt uit de groeps gesprekken. De onderstaande citaten geven hier een beeld van:

- *‘De focus op bepaalde doelen of prestatie-indicatoren, dat zijn beleidsmatige keuzes van een gemeente. Daar kun je het als professional mee eens of oneens zijn. Wij moeten nu bijvoorbeeld inzetten op 25% reductie van het bestand. Daardoor krijgen de cliënten die een korte afstand hebben tot de arbeidsmarkt relatief meer aandacht; zij stromen immers makkelijker uit. Maar doordat het accent nu ligt op zo veel mogelijk mensen aan het werk krijgen, is een grote populatie meer aan de zijlijn komen te staan.’*
- *‘Beleidsmatige keuzes hebben consequenties. Als je alleen nog maar kijkt naar uitstroomcijfers, dan komt de gemeente er vanzelf achter dat dat geen goed beleid is, omdat het niet werkt. Je gaat dan alleen nog maar zitten op kwantiteit – zo min mogelijk mensen in de bijstand – in plaats van op kwaliteit. Wij hebben dat in mijn gemeente meegemaakt, het beroep klantmanager werd volledig uitgediept, men werd inkomensconsulent. Geen contact meer met klanten, alleen digitale aanvragen. Daar is men op teruggekomen, omdat de problematiek daarvoor gewoon te groot is. Het werkte niet. Zo eenvoudig is het niet om mensen te laten uitstromen.’*
- *‘Tegen de lokale bestuurders zou ik willen zeggen: voordat je een bepaalde mening of visie omzet in beleid, kom eerst eens bij ons kijken. Kom kijken wat er bij ons speelt, hoe wij ons werk doen voor je begint aan je termijn. Natuurlijk kan een wethouder goede plannen hebben, ons vak ligt niet vast. Maar dat is iets anders dan nieuw beleid over de schutting gooien waar wij het dan mee moeten doen, en dat is ook vaak gebeurd.’*

## **7.2 Het vakmanschap van de SAM-professional**

Er is een relatie tussen het vakmanschap en het gezag van professionals. Als burgers het vakmanschap van SAM-professionals zien en waarderen, is de kans groter dat zij deze publieke professional serieus nemen. De burger is dan eerder geneigd de invloed van de SAM-professional vrijwillig te accepteren. Voor SAM-professionals en



hun effectiviteit is het dus van belang dat hun vakmanschap wordt gezien en erkend. Het belang van vakmanschap geldt niet alleen in de relatie met de burger, maar ook in de verhouding tot andere betrokkenen. De SAM-professional zal een sterkere (gezags)positie hebben als interne en externe partners vertrouwen hebben in zijn vakmanschap.

In de enquête vroegen we SAM-professionals: ‘Van welke van onderstaande betrokkenen is het voor jou het belangrijkste dat ze jouw vakmanschap serieus nemen?’ Daarbij konden maximaal twee van de in de vragenlijst aangeboden opties worden geselecteerd. 75 procent vindt de eigen cliënten één van de twee belangrijkste betrokkenen. Daarna volgen, op grote afstand, de directe collega’s en direct leidinggevende(n). De (lokale) politiek wordt als minst belangrijke betrokkene gezien. We vroegen de respondenten tevens in hoeverre de gekozen betrokkenen hun vakmanschap ook daadwerkelijk serieus nemen. Over het algemeen zijn SAM-professionals zeer positief over de mate waarin hun vakmanschap serieus wordt genomen. Voor cliënten, directe collega’s en maatschappelijke partners geldt dat bijna zeven op de tien respondenten stellen dat deze betrokkenen het vakmanschap van de respondent (zeer) serieus nemen.

Figuur 7.2: Staafdiagram van de antwoordverdeling op de vraag: ‘Van welke van de onderstaande betrokkenen is het voor jou het belangrijkste dat ze jouw vakmanschap serieus nemen? (Je kunt 2 betrokkenen kiezen)’ (n = 214)



Tabel 7.1: Antwoordverdeling in percentages op de vraag: 'In hoeverre vind je dat je vakmanschap serieus genomen wordt door ...?' (n = 206)

In hoeverre vind je dat je vakmanschap serieus genomen wordt door . . . . ?	Helemaal niet	Nauwelijks	In redelijke mate	In hoge mate	In zeer hoge mate
Mijn cliënten (n=161)	1%	1%	29%	60%	9%
Mijn directe collega's (n=99)	1%	6%	23%	54%	15%
Mijn directe leidinggevende(n) (n=81)	0%	37%	53%	5%	5%
Maatschappelijke partners (n=39)	3%	0%	32%	58%	8%
De ambachtelijke top/de top van mijn organisatie (n=21)	0%	37%	53%	5%	5%
de (lokale) politiek (n=10)	10%	60%	20%	10%	0%

In hoofdstuk 2 is uiteengezet dat de SAM-professional in verschillende omgevingen of 'arena's' actief is: *de spreekkamer* (de relatie met de burger), *het gemeentehuis of de uitvoeringsorganisatie* (de interne organisatie) en *het maatschappelijke veld* (externe partners). Wij spreken in dit boek dan ook over de zogeheten 'gezagsarena's'. Binnen deze arena's heeft de SAM-professional meerdere wederkerige relaties waarin hij over een bepaalde mate van gezag moet of kan beschikken. Als de SAM-professional gezag heeft in deze relaties, wordt hij serieus genomen als professional en kan hij invloed uitoefenen. In de groeps gesprekken is besproken in hoeverre de SAM-professional en zijn vakmanschap serieus worden genomen in de drie arena's. Is er vertrouwen in het vakmanschap van de SAM-professional? Aanvaarden anderen zijn invloed? En welke gezagsbronnen zijn daarvoor nodig?

### **Arena 1: de spreekkamer**

De deelnemende professionals vinden dat hun vakmanschap over het algemeen serieus wordt genomen door de burgers die aan hun zorg zijn toevertrouwd. Dit sluit aan bij de resultaten van het vragenlijstonderzoek. In het begin van de relatie met de cliënt moet er wel regelmatig een bepaalde mate van scepsis of wantrouwen worden doorbroken. Dit wantrouwen is veelal ontstaan door negatieve

beeldvorming rondom bijstandspensionarissen, re-integratieprofessionarissen of de gemeente in het algemeen. In de groeps gesprekken geven de deelnemers aan dat dit wantrouwen of deze angst kan worden doorbroken door de inzet van goede sociaal-communicatieve vaardigheden en inhoudelijke deskundigheid.

- *‘Het ligt aan jezelf als professional in hoeverre je serieus genomen wordt. Deskundigheid is cruciaal: je moet weten waar je het over hebt. Daarnaast moet je met de burger een gemeenschappelijk doel voor ogen te hebben. Wat is het doel waar je naar toewerkt?’*
- *‘Sommige professionals hebben hun werk niet begrepen. Ze hebben te weinig kennis, een zekere arrogantie en denken alleen maar in regels of protocollen. Ga gewoon met die klant aan de slag, denk in oplossingen.’*
- *‘Wat mij opvalt, is dat de sociale dienst soms wordt gezien als boeman. Het beeld leeft dat de sociale dienst niet wil meedenken omdat ze erop uit zijn zich achter de wet te verschuilen.’*

## **Arena 2: de eigen organisatie**

Uit de focusgroepen komt naar voren dat de SAM-professional zich over het algemeen serieus genomen voelt binnen de eigen organisatie. Dit geldt met name voor de verhouding met de directe collega's en de direct leidinggevende. Deze groepen zitten dicht op het werk van de professional en kennen het spanningsveld waarbinnen de SAM-professional moet opereren. Zij hebben meer zicht op het vakmanschap en daarmee meer begrip voor de professionele afwijkingen die gemaakt worden.

- *‘Onze directe collega's en leidinggevend zien het spanningsveld waar wij als SAM-professionarissen in opereren, en zij zien ons daardoor ook als professionals. Hoe verder je van onze praktijk af gaat, van die directe schil om ons heen, des te minder serieus we worden genomen. Wethouders en raadsleden hebben weinig vertrouwen in onze professionaliteit. Dit merk ik door hoe zij over casussen spreken, hoe zij daarnaar kijken. Het feit dat zij*

*zich bemoeien met individuele casussen, daarmee geven ze al aan ons niet te vertrouwen. Je merkt dat ze geen goed beeld hebben van de praktijk, wat er bij het werk komt kijken. Wat ervoor nodig is om een goede relatie op te bouwen tussen professional en klant.'*

*– 'Intern voel ik me serieus genomen. Je moet wel zorgen dat je zichtbaar bent richting beleidsmakers en afdelingen waarmee je als professional samenwerkt. Je moet echt investeren in die contacten.'*

De mate waarin leidinggevend en de lokale politiek (de wethouder, het college van B&W als geheel), die wij hier als onderdeel van de eigen organisatie beschouwen, het vakmanschap serieus nemen is sterk wisselend, zo blijkt uit de groepsgesprekken. Dit verschilt per (gemeentelijke) organisatie. De deelnemers geven aan dat het belangrijk is om als professional of als team een adequaat beeld te geven van de rol van de SAM-professional, de inhoud van het werk en de manier waarop professionele afwegingen worden gemaakt. Als SAM-professionals kunnen laten zien hoe ze werken en waarom ze bepaalde afwegingen maken, dan zorgt dit voor inzicht en begrip. Deze zichtbaarheid kan helpen binnen de ambtelijke organisatie en richting bestuurders de invoering van ineffectief beleid te voorkomen.

Een reflectieve cultuur waarin open over het vakmanschap van de SAM-professional wordt gesproken is een voorwaarde om tot deze zichtbaarheid te komen, zo stellen de deelnemers. De sterk wisselende ervaringen van professionals met betrekking tot de vraag in hoeverre hun vakmanschap serieus wordt genomen door de lokale politiek komt tot uitdrukking in de onderstaande citaten:

*– 'Wij worden als professional serieus genomen door collega's en leidinggevend. Door wethouders worden we inderdaad niet serieus genomen. Ik denk dat veel klantmanagers dit ervaren. Dit wantrouwen komt deels voort uit het feit dat er geen specifieke opleiding is voor klantmanagers, dat helpt niet. Klantmanagers hebben veel verschillende achtergronden.'*

- *‘Ik vind dat wij serieus genomen worden door de verschillende partners, ook door de politiek en de ambtelijke top. Wij hebben contact met de wethouder, de burgemeester en de gemeentesecretaris. De lijntjes zijn kort, en daardoor voelen we ons wel serieus genomen.’*
- *‘Ik heb het gevoel dat wij als uitvoerders aan één kant zitten en er een grote kleilaag tussen zit naar de politiek. Dat heeft tot gevolg dat wij van onderaf niet altijd duidelijk kunnen maken wat we nodig hebben om het werk beter te kunnen doen. Beleid komt vaak met nieuwe aanpak waar wij niet enthousiast van worden. Daarin voelen sommige professionals zich niet serieus genomen.’*
- *‘Toen er een nieuwe wethouder kwam, werd er veel kritiek geleverd op zijn plannen. Vervolgens is hij vaak bij ons komen meekijken, en dat heeft geleid tot een visiestuk waarin de klantmanager serieus werd genomen. Als wij als professionals ons vak zelf serieus nemen, kunnen we ook een vuist maken als er een nieuwe wethouder komt met een koers die niet werkt. Dat heeft niets met politieke voorkeur te maken, maar met effectief willen zijn.’*

Meerdere professionals geven tijdens de focusgroepen aan dat er spanningen kunnen ontstaan tussen SAM-professionals over de accenten die worden gelegd in het werk, over de gehanteerde werk- of handhavingsstijl. Sommige professionals richten zich sterk op het ondersteunen of helpen van de burger (helpend perspectief), terwijl andere zich veel sterker richten op het toepassen van regels en het strak handhaven van afspraken (handhavend perspectief). Dit kan leiden tot spanningen tussen collega's, maar ook tussen afdelingen. Dit is met name het geval als 'doelmatigheid' en 'rechtmatigheid' zijn verdeeld over verschillende functies of afdelingen, zo komt naar voren tijdens de groepsgesprekken. De professionals die deelnamen aan de focusgroepen geven aan dat het bereiken van concrete oplossingen, gericht op de vergroting van de participatie in samenwerking met de burger, voor hen het uitgangspunt van hun werk vormt. Zij vinden een eenzijdige focus op regels niet functioneel in het kader van de Participatiewet, wat overigens niet wegneemt

dat zij de kaders van wet- en regelgeving en lokaal beleid serieus nemen.

Om een gezaghebbende positie op te bouwen, moeten SAM-professionals beantwoorden aan de eisen rondom zowel doelmatigheid als rechtmatigheid. De vaak ervaren tegenstelling tussen doelmatigheid en rechtmatigheid is een schijntegenstelling (het is geen kwestie van of-of, maar van en-en).\*

### **Arena 3: het maatschappelijke veld**

De deelnemers vinden dat hun vakmanschap serieus wordt genomen door externe samenwerkingspartners. Om voor en met burgers participatiedoelen te bereiken, is het voor de hedendaagse SAM-professional essentieel om goede contacten met externen te onderhouden. Denk hierbij aan maatschappelijke partners zoals zorg- en hulpverleningsinstanties en werkgevers waar cliënten geplaatst kunnen worden. De kennis en ervaring van SAM-professionals wordt over het algemeen gewaardeerd, maar het is wel cruciaal om te investeren in persoonlijke relaties, zo geven de professionals aan. De erkenning voor het vakmanschap en het gegeven dat je als SAM-professional wordt gezien als professional moet in de praktijk worden verdiend door je persoonlijke optreden. Voor de ontwikkeling van een gezagspositie is het ook hier belangrijk om duidelijkheid te bieden over de eigen rol en inzicht te geven in hoe je als SAM-professional te werk gaat en waarom. Daarnaast is het van belang om in de relatie met maatschappelijke partners de nadruk te leggen op gedeelde belangen en gemeenschappelijke doelen.

*– ‘Ik probeer het gedeelde belang te zoeken met werkgevers of met maatschappelijk werkers. Je moet ook met externen een vertrouwensband opbouwen. Wij hebben de mogelijkheid in de portemonnee van de klant te komen, dan is men soms in eerste instantie toch terughoudender. Ik probeer dan uit te leggen dat we voor*

\* Meer over de valse tegenstelling tussen doelmatigheid en rechtmatigheid is te lezen in het artikel ‘*De overheid is geen Coolblue*’ op basis van een interview met expert agressie- en conflictmanagement Caroline Koetsenruijter.

*hetzelfde staan: het zo zelfredzaam mogelijk maken van die persoon. Het is mijn ervaring dat je dan serieuzer wordt genomen.'*

- 'In het begin werd ik niet serieus genomen door hulpverleners, nu gelukkig wel. Als je je als professional opstelt, word je ook zo gezien. Je moet wel heel goed kunnen uitleggen wat je rol is en je moet je deskundigheid laten zien. We moeten als gemeente en hulpverleningsinstantie niet tegen elkaar in gaan, maar de verbinding zoeken, samen met de burger. Niet de strijd aangaan, maar als professional je eigen rol en handelen goed uitleggen. Hulpverleningsinstanties willen soms iets anders dan wij als klantmanagers kunnen bieden vanuit de Participatiewet. Je houding is daarin heel belangrijk: maak je rol duidelijk en leg uit waarom je iets niet kunt bieden. Het is mijn taak om aan te geven wat wel en niet mogelijk is, en natuurlijk kunnen we waar mogelijk meebewegen, maar soms moet je gewoon uitleggen waarom iets niet mag of kan. Je moet daarvoor wel weten waar je het over hebt.'*
- 'Er kan een spanning zijn tussen de klantmanager en de hulpverleningsinstantie. De belangen kunnen namelijk verschillen. Het is dan belangrijk helderheid te scheppen en dat te benoemen. Je moet dan duidelijk maken wat jouw specialiteit is, wat je te bieden hebt. Een hulpverlener kan een klant van mij bijvoorbeeld in bescherming willen nemen, terwijl ik denk dat die klant best zelf iets kan. Laat hem of haar het maar proberen. Als je zichtbaar kunt maken waarom jij als klantmanager doet wat je doet, dan word je serieus genomen. Ik benoem soms ook expliciet de belangenconflicten die er zijn in de contacten met klanten en hulpverleners.'*
- 'Externe bedrijven nemen mij serieus als ik ze laat zien wat ik voor hen kan betekenen. Je moet eerst een goede relatie met ze opbouwen, daar moet je in investeren. Ik maak externe partners ook wegwijs in de wereld van participatie en inkomen, dat ervaren ze vaak als een doolhof namelijk.'*

### 7.3 Stellingen over het opereren binnen het krachtenveld

Aan de hand van enkele stellingen reflecteerden de respondenten op hoe zij opereren binnen het krachtenveld waarin zij werkzaam zijn. De resultaten bevestigen het beeld van de SAM-professional die autonoom professionele afwegingen maakt en beslissingen neemt, en zich tegelijkertijd bewust is van het krachtenveld waarin hij werkzaam is.

De SAM-professional is een professional die zelfstandig afwegingen maakt en beslissingen neemt. Daarvoor heeft hij een zekere professionele ruimte, wat onder meer blijkt uit het gegeven dat 89 procent het (helemaal) eens is met de stelling: *'Ik ervaar voldoende ruimte om zelfstandig professionele afwegingen te maken'*. Daarnaast is 66 procent het er (helemaal) mee eens dat het maken van moeilijke afwegingen de kern is van het eigen werk. 62 procent van de respondenten geeft aan het (helemaal) eens te zijn met de stelling dat zij voldoende ruimte ervaren om aandacht te besteden aan de eigen cliënten.

Dat SAM-professionals echter niet in alle gevallen volledig zelfstandig kunnen beslissen, blijkt uit de steun voor de stelling: *'Ik voer beleid uit, ook als ik het hier niet mee eens ben'*. 59 procent van de respondenten is het hier (helemaal) mee eens. Positief is dat een groot deel van de deelnemende SAM-professionals externe invloeden niet per definitie als nadelig voor de kwaliteit van het werk beschouwt. Dit blijkt uit de ondersteuning voor de stellingen: *'Binnen onze organisatie is het belangrijk dat behaalde resultaten met cliënten duurzaam zijn'* (64 procent eens of helemaal eens) en *'De kaders die mijn werkgever stelt, dragen bij aan het zo goed mogelijk ondersteunen van cliënten'* (60 procent eens of helemaal eens).

Minder ondersteuning vinden we voor stelling *'De kwaliteit van mijn werk wordt door mijn leidinggevende(n) beoordeeld op basis van relevante maatstaven'*. Niettemin is alsnog 49 procent van mening beoordeeld te worden op basis van relevante maatstaven, tegenover slechts 16 procent die zegt dat dit (helemaal) niet het geval is.



Tabel 7.2: Antwoordverdeling in percentages op stellingen (n = 225)

Stellingen	Helemaal mee oneens	Mee oneens	Niet eens/niet oneens	Mee eens	Helemaal mee eens
Ik ervaar voldoende ruimte om zelfstandig professionele afwegingen te maken.	0%	2%	8%	46%	43%
Het maken van moeilijke afwegingen is de kern van mijn werk.	0%	8%	25%	41%	25%
Ik ervaar voldoende ruimte om aandacht aan mijn cliënten te besteden.	4%	16%	17%	38%	24%
Ik voer beleid uit, ook als ik het hier niet mee eens ben.	1%	10%	30%	44%	14%
Binnen onze organisatie is het belangrijk dat behaalde resultaten met cliënten duurzaam zijn.	3%	5%	26%	42%	22%
De kaders die mijn werkgever stelt, dragen bij aan het zo goed mogelijk ondersteunen van cliënten.	1%	13%	27%	46%	14%

Tabel 7.3: Antwoordverdeling in percentages op stellingen (n = 225)

Stellingen	Helemaal mee oneens	Mee oneens	Niet eens/niet oneens	Mee eens	Helemaal mee eens
De kwaliteit van mijn werk wordt door mijn leidinggevende(n) beoordeeld op basis van relevante maatstaven.	1%	15%	32%	37%	12%
De wet- en regelgeving waarmee ik in mijn werk te maken heb, dragen bij aan het zo goed mogelijk ondersteunen van cliënten.	0%	12%	37%	40%	9%
De omstandigheden in onze organisatie zorgen ervoor dat tijd-rovende cliënten te snel worden opgegeven.	6%	36%	27%	23%	7%

Ook over de invloed van wet- en regelgeving is men overwegend positief. Slechts 12 procent is het (helemaal) oneens met de stelling *'De wet- en regelgeving waarmee ik in mijn werk te maken heb, draagt bij aan het zo goed mogelijk ondersteunen van cliënten.'*

De minste ondersteuning is er voor de stelling: *'De omstandigheden in onze organisatie zorgen ervoor dat tijdrovende cliënten te snel worden opgegeven'*. 30 procent is het daar (helemaal) mee eens, tegenover 42 procent die zegt deze stelling niet te onderschrijven. De eerder geschetste situatie waarin tijdrovende cliënten te weinig of geen begeleiding krijgen en in een zogenoemd 'granieten bestand' terechtkomen, wordt dus door lang niet alle SAM-professionals herkend. Hieruit kan worden opgemaakt dat gemeenten of (gemeentelijke) uitvoeringsdiensten verschillend omgaan met burgers met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Tijdens de groepsgesprekken zijn deze verschillen in aanpak aan de orde gekomen. Sommige gemeenten hebben speciale teams opgesteld voor dit deel van het bestand, terwijl andere gemeenten veel minder intensief op deze groep inzetten.

#### **7.4 Concluderend**

De eigen professionele opvattingen hebben grote invloed op het handelen van de SAM-professional. Het enquêteonderzoek laat zelfs zien dat deze opvattingen het belangrijkste ijkpunt zijn voor het maken van afwegingen en het nemen van besluiten. Dat bevestigt het beeld dat in hoofdstuk 2 van SAM-professionals is geschetst, namelijk dat zij veel meer zijn dan uitvoerders van wet- en regelgeving en het lokale beleid, meer dan 'regeltoepassers'. SAM-professionals zijn frontlijnwerkers of *street-level bureaucrats* met een zekere professionele ruimte. De SAM-professional zal persoonlijke gezagsbronnen zoals inhoudelijke deskundigheid en sociaal-communicatieve vaardigheden moeten aanwenden om deze professionele ruimte gezagsvol in te vullen in de relatie met de burger.

Tegelijkertijd laat dit hoofdstuk zien dat deze publieke professional zich wel degelijk realiseert dat hij in een complex krachtenveld werkt. In dat krachtenveld oefenen verschillende betrokkenen en factoren invloed uit op de afwegingen die hij maakt en de besluiten die hij neemt. Externe (f)actoren hebben (grote) invloed op het professionele handelen, waaronder de eigen cliënten, landelijke wet- en regelgeving en het lokale beleid.

Voor SAM-professionals en hun effectiviteit is het van belang dat hun vakmanschap wordt gezien en erkend. Als burgers het vakmanschap van SAM-professionals zien en waarderen, is de kans groter dat zij deze publieke professional serieus nemen en zijn invloed aanvaarden. Dan is er sprake van (positieve) gezagsuitoefening. Het belang van vakmanschap geldt niet alleen in de relatie met de burger, maar ook in de verhouding tot andere betrokkenen. Dit verkennende onderzoek laat zien dat de betrokkenen het vakmanschap van SAM-professionals grotendeels zien en erkennen. Zowel het enquêteonderzoek als de groepsgesprekken geven een overwegend positief beeld over de mate waarin cliënten, directe collega's, direct leidinggevenden en maatschappelijke partners hun vakmanschap waarderen. Dit geeft aanleiding om aan te nemen dat de SAM-professionals in deze relaties over een zekere mate van gezag beschikken. Hoe verder partijen van de dagelijkse werkpraktijk afstaan, des te minder het vakmanschap van de SAM-professional serieus wordt genomen. Zo bestaan er wisselende ervaringen met hoe de lokale politiek en de organisatietop naar het vakmanschap van de SAM-professional kijken.



## 8 – CONCLUSIE

*‘Mijn doel is om de zelfredzaamheid van de burger te vergroten, door de burger in beweging te krijgen. Als klantmanager spreek ik mensen aan op hun gedrag en daarvoor is gezag onmisbaar. Mensenkennis en sociaal-communicatieve vaardigheden zijn cruciaal. Je moet echt een vertrouwensrelatie met de burger opbouwen.’*

*‘Ik heb mijn werk goed gedaan als een burger, ondanks dat hij het niet altijd met me eens was, laat weten dat hij of zij het een goed gesprek vond. De burger moet zich gehoord voelen, ongeacht of hij krijgt wat hij wil.’*

(Abdellah Bouja, klantmanager gemeente Almere)

*‘Je moet werkelijk contact maken, verbinding leggen door echt te luisteren en te laten zien dat je aandacht geeft. Dat doe je bijvoorbeeld door empathie te tonen en te laten merken dat je betrokken bent bij de burger die voor je zit. Verplaats je in de belevingswereld van je gesprekspartner: hoe gaat het nu met hem of haar?’*

*‘Om conflicten te voorkomen moet je als professional duidelijk zijn over je eigen rol, de wettelijke kaders en de verwachtingen die je hebt van de uitkeringsgerechtigde. Wees je bewust van je rol: jij bent de ambtenaar en de ander is de burger. Beide partijen hebben een verantwoordelijkheid en zijn afhankelijk van elkaar.’*

(Caroline Koetsenruijter, expert agressie- en conflictmanagement)

### 8.1 De SAM-professional is een gezagsdrager

De bovenstaande citaten laten zien dat het werk van de SAM-professional grote invloed heeft op het leven van mensen. Dat geeft hem een verantwoordelijkheid om het werk te verrichten op basis

van een goed ontwikkeld professioneel kompas. Dit verkennende onderzoek heeft voor het eerst het werk en de professionele identiteit van de SAM-professional bekeken vanuit een gezagsperspectief. De uitkomsten bieden nuttige aanknopingspunten voor de verdere ontwikkeling van een gezagsvol optreden van deze publieke professional. Individuele professionals en de beroepsgroep als geheel kunnen met onze conclusies aan de slag.

De SAM-professional heeft in zijn werkpraktijk te maken met de dubbele opdracht van helpen en handhaven. Voor beide opdrachten is gezag onmisbaar. De SAM-professional heeft aanzienlijke professionele ruimte om in concrete casussen afwegingen te maken en die ruimte geeft verantwoordelijkheid. De SAM-professional balanciert in het dagelijks werk tussen helpen en handhaven en tussen de verwachtingen die verschillende partijen van hem hebben. Om invloed uit te oefenen in de relatie met de burger, in de eigen organisatie en in de relatie met externen heeft de SAM-professional gezag nodig. Dat gezag moet opgebouwd en behouden worden in de verschillende arena's. Om in de spreekkamer, de eigen organisatie en daarbuiten zelfstandig afwegingen te kunnen blijven maken en invloed uit te oefenen, moet de SAM-professional blijven investeren in gezagsbronnen.

## **8.2 Vanuit een vertrouwensrelatie begeleiden naar participatie**

SAM-professionals hebben zelf een duidelijk beeld van hun maatschappelijke opdracht. Deze verkennende studie laat zien dat SAM-professionals zichzelf beschouwen als 'helper' en als 'handhaver', waarbij het helpende of ondersteunende perspectief dominant is. Voor beide rollen heeft de SAM-professional gezag nodig. Om goed geholpen te worden moet de burger immers vertrouwen hebben in de professional en zijn invloed vrijwillig accepteren. Daarnaast heeft de SAM-professional als handhaver gezag nodig als hij afspraken maakt, grenzen stelt, regels toepast of de burger op diens plichten wijst.

Een gezagsrelatie is een vertrouwensrelatie. Een vertrouwensrelatie met de burger is cruciaal voor de SAM-professional om invloed uit te kunnen oefenen en de burger goed te kunnen ondersteunen. Sociaal-communicatieve vaardigheden en inhoudelijke deskundigheid zijn hiervoor onmisbaar. Deze competenties zijn essentiële gezagsbronnen in het opbouwen van een gezagsrelatie met de burger.

### 8.3 Gezag moet je verdienen

Het is duidelijk dat de SAM-professional in de relatie met de burger gezag moet verdienen door zijn persoonlijke optreden. De vertrouwensrelatie moet zelfstandig worden opgebouwd. Professionals moeten het goede voorbeeld geven en het respect van de burger zelf verdienen, en soms moet eerst een zeker wantrouwen worden weggenomen.

Dit verkennende onderzoek laat zien dat een functionele gezagsrelatie kan worden opgebouwd door de inzet van met name persoonsgebonden en institutionele gezagsbronnen. Bij persoonsgebonden gezagsbronnen moet vooral gedacht worden aan sociaal-communicatieve vaardigheden en inhoudelijke deskundigheid (kennis en ervaring). Als een professional gebruikmaakt van institutionele gezagsbronnen, zet hij in op gemeenschappelijke doelen en waarden die ook de burger kunnen aanspreken. Met deze twee typen gezagsbronnen kan de burger als het ware ‘overtuigd’ worden om de invloed van de professional vrijwillig te accepteren. De inzet van positionele gezagsbronnen, bijvoorbeeld het toepassen van een formele maatregel of sanctie, kan in sommige situaties waardevol zijn, maar een te sterke nadruk op positionele gezagsbronnen zal volgens de professionals het gezag binnen de relatie met de burger eerder verkleinen.

SAM-professionals zijn erop gericht om goede publieke dienstverlening en maatwerk te bieden aan burgers. De nadruk op het helpende of ondersteunde perspectief blijkt ook uit het feit dat SAM-professionals zichzelf vooral zien als plannenmaker en helper. Dat wil niet zeggen dat deze professionals geen oog hebben voor het

handhavende aspect van hun werk. De relatie met burgers wordt zeker niet als vrijblijvend gezien. De meer handhavende rol vormt echter niet het uitgangspunt of zwaartepunt van het professionele handelen. Een gezagsverhouding met de burger zorgt ervoor dat het in de meeste gevallen niet nodig is om naar formele machtsmiddelen te grijpen.

#### **8.4 Het vakmanschap van de SAM-professional**

Voor SAM-professionals en hun effectiviteit is het van belang dat hun vakmanschap wordt gezien en erkend. Als burgers het vakmanschap van SAM-professionals zien en waarderen, is de kans groter dat zij deze publieke professional serieus nemen en zijn invloed aanvaarden. Dan is er sprake van (positieve) gezagsuitoefening. SAM-professionals ervaren veel professionele ruimte en laten hun eigen professionele opvattingen zwaar wegen in hun afwegingen en beslissingen. Tegelijkertijd beseffen zij wel degelijk dat zij in een complex krachtenveld werken. Diverse betrokkenen en factoren beïnvloeden het professionele handelen, onder andere de eigen cliënten, landelijke wet- en regelgeving en het lokale beleid.

Dit verkennende onderzoek laat zien dat het vakmanschap van SAM-professionals door de betrokkenen grotendeels wordt gezien en erkend. Cliënten, directe collega's, direct leidinggevenden en maatschappelijke partners waarderen over het algemeen het vakmanschap van de SAM-professional. SAM-professionals lijken in deze relaties dus over een zekere mate van gezag te beschikken. Dit gezag is echter niet vanzelfsprekend. Het moet worden opgebouwd en behouden. Het gezag van publieke professionals in het algemeen staat onder druk, en hoe verder partijen van de dagelijkse werkpraktijk van de SAM-professional afstaan, des te minder diens vakmanschap serieus wordt genomen. Dit laat zien dat een sterke gezagspositie vraagt om een blijvende investering in de eigen professionaliteit door individuele professionals én door de beroepsgroep als geheel.



## 8.5 Blijven investeren in professionalisering

### *1. Investeren in de ontwikkeling van persoonsgebonden gezagsbronnen*

De SAM-professional is onmiskenbaar een publieke gezagsdrager, al zal de beroepsgroep zichzelf wellicht niet snel als zodanig beschouwen. De SAM-professional moet door zijn persoonlijke optreden gezag op individueel niveau verdienen, in relatie met de burger en andere partijen. Dit vraagt om een voortdurende investering in de eigen professionaliteit. De individuele professional, gemeentelijke organisaties, uitvoeringsorganisaties en de beroepsvereniging doen er daarom verstandig aan te investeren in persoonsgebonden gezagsbronnen: sociaal-communicatieve vaardigheden en inhoudelijke deskundigheid. Voor een gezagsvolle uitoefening van de publieke taak van SAM-professionals zijn deze competenties cruciaal. Zo stelt klantmanager Abdellah Bouja:

‘Gemeenten zouden gerichte trainingen en workshops kunnen aanbieden over belangrijke onderwerpen zoals omgaan met agressie, slechtnieuwsgesprekken voeren en interculturele communicatie. Maar ook over wat het betekent om ambtenaar te zijn. Ben je je ervan bewust dat je een overheid vertegenwoordigt? Dat besef is heel belangrijk.’

Ook expert agressie- en conflictmanagement Caroline Koetsenruiter doet concrete voorstellen om in te zetten op de ontwikkeling van het persoonlijke optreden van SAM-professionals:

‘We hebben in Nederland een groot probleem met agressie en geweld tegen publieke professionals. Ik verwacht dat deze tendens zich zal doorzetten, met het oog op de consumptiemaatschappij, de verruwing en de coronacrisis met de bijbehorende financiële crisis. Dit vraagt iets van het vakmanschap van de klantmanager. Gemeentelijke werkgevers en de beroepsvereniging zouden daarom moeten investeren in de ontwikkeling van sociaal-communicatieve vaardigheden, conflictvaardigheden en een goede omgang met agressie. Daarnaast moeten deze werkers zijn toegerust om concreet invulling

te geven aan de responsieve overheid. Dat helpt onbegrip, conflicten en frustraties te voorkomen. De klantmanagers zijn hierin echt een belangrijke schakel. Zij zijn voor veel mensen in een kwetsbare positie het gezicht van de overheid.’

## *2. Doelmatigheid of rechtmatigheid? Investeren in nadere professionele afstemming*

SAM-professionals lijken het op basis van deze verkennende studie eens te zijn over het feit dat hun werk een handhavend aspect kent. Over de vraag of het zinvol is om formele maatregelen te nemen en sancties op te leggen lopen de meningen echter sterk uiteen. Er lijkt een groep SAM-professionals aan te wijzen die sterker regelgericht te werk gaat. Deze groep professionals zou strenger zijn en sneller overgaan tot het nemen van formele maatregelen of sancties. Caroline Koetsenruijter gaat in dit boek ook uitgebreid in op de grote verschillen tussen SAM-professionals wat betreft de werk- en handhavingsstijl. Zij betoogt dat dit tot willekeur leidt. Daarnaast zijn er meerdere publicaties die op deze problematiek wijzen.<sup>123</sup>

De zogenaamde tegenstelling tussen doelmatigheid en rechtmatigheid is echter een schijntegenstelling. Een SAM-professional met een goed ontwikkeld professioneel bewustzijn, met een ontwikkeld professioneel kompas, heeft geen dominant perspectief op doelmatigheid of rechtmatigheid. Een volwassen professional is helper én handhaver, dient doelmatigheid én rechtmatigheid. Het is dus niet of-of, maar en-en. Het vakmanschap van de SAM-professional bestaat er nu juist in dat hij tot een effectieve en overtuigende prestatie komt waarin de dienstverlenende én handhavende rol een optimale chemie aangaan. Alleen dan kunnen SAM-professionals geloofwaardig optreden en een gezagsvolle positie opbouwen in de relatie met de burger en in het contact met de betrokkenen tot wie zij zich moeten verhouden in het complexe krachtenveld.

Beroepsvereniging SAM heeft met het nieuwe beroepsprofiel en het nieuwe beroepsstatuut belangrijke stappen in de goede richting gezet. Het is belangrijk om in de concrete werkpraktijk van

SAM-professionals ‘het goede gesprek’ over de werk- en handhavingsstijl te blijven voeren. Zo stelt Caroline Koetsenruijter:

‘Een goede klantmanager zal altijd inzetten op doelmatigheid én rechtmatigheid. In elke casus is het zoeken naar de juiste balans. (...) Ik zie hier een belangrijke rol voor leidinggevendenden bij gemeenten en uitvoeringsorganisaties en voor de beroepsvereniging. Zij moeten zorg dragen voor een veilige en lerende reflectiecultuur waarin deze professionals tot professionele afstemming kunnen komen om willekeur tegen te gaan.’

De resultaten van dit verkennende onderzoek kunnen bijdragen aan het gesprek over een gedeeld en versterkt professioneel bewustzijn. Zij bieden bouwstenen om in te zetten op nadere professionele afstemming rondom werk- en handhavingsstijlen. Het doel van professionele afstemming is niet om de professionele ruimte in te perken, maar om als beroepsgroep te bepalen waar je voor staat en wat dat concreet betekent voor de professionele afwegingen die je maakt.

## 8.6 Meer lezen over gezag in de publieke sector?

De afgelopen jaren heeft Stichting Beroepseer een brede agenda opgebouwd aan publicaties rondom het thema gezag. De aandacht voor het thema begon met de bundel *Gezagsdragers. De publieke zaak op zoek naar haar verdedigers* (2012). Dit boek, onder redactie van Thijs Jansen, Gabriël van den Brink en René Kneyber, gaat dieper in op het gezag van diverse publieke professionals. Stichting Beroepseer deed daarnaast onderzoek naar het gezag van de wethouder, de gemeentesecretaris en de raadsgriffier. Zie voor meer informatie: [www.beroepseer.nl](http://www.beroepseer.nl).



## DANKWOORD

Stichting Beroepseer wil graag verschillende personen en organisaties bedanken die een belangrijke rol hebben gespeeld bij de totstandkoming van *De SAM-professional als gezagsdrager*.

Allereerst willen wij de beroepsvereniging SAM hartelijk danken voor het geschonken vertrouwen. De vereniging heeft ons gedurende het proces van informatie voorzien, feedback gegeven, ons geholpen bij de organisatie van de focusgroepen en de vragenlijst in haar netwerk uitgezet. In het bijzonder danken wij Margarethe Hilhorst, Massiël Smid en Ido van der Meulen, die zich als contactpersonen proactief en betrokken hebben opgesteld. Wij danken het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en het A&O fonds Gemeenten voor de ondersteuning die dit project mogelijk heeft gemaakt.

Een bijzonder woord van dank willen wij uitspreken aan de geïnterviewde deskundigen Abdellah Bouja (klantmanager) en Caroline Koetsenruijter (expert agressie- en conflictmanagement). Zij hebben inzicht gegeven in het dagelijkse werk van de SAM-professional, die de Participatiewet in de praktijk toepast. Hun praktijkverhalen zijn samen met de opbrengst van de focusgroepen van onschatbare waarde geweest om het gezag van de SAM-professional inzichtelijk te maken. De interviews met deze deskundigen hebben bovendien geleid tot rijke, leerzame en gevarieerde praktijkverhalen, die zijn opgenomen in de twee interviewartikelen.

Wij willen ook onze collega Maurits Hoenders van Stichting Beroepseer bedanken voor zijn werk. Maurits heeft het interview met Abdellah Bouja afgenomen, en daarnaast heeft hij als ervaren coach en onderzoeker meerdere focusgroepen geleid. Dank gaat ook uit

naar Tom Koenraad, student bestuurskunde aan Tilburg University en stagiair bij Stichting Beroepseer. Tom heeft als onderzoeksassistent het projectteam ondersteund, en daarnaast heeft hij een literatuurverkenning verricht en de gesprekken uit de focusgroepen getranscribeerd.

Stichting Beroepseer ziet dit boek, samen met *Gezagsdragers* (2012), *Het gezag van de wethouder* (2018), *Het gezag van de gemeentesecretaris* (2019) en *Het gezag van de raadsgriffier* (2020) als belangrijke verkennende studies naar gezag binnen het publieke domein. Wij zien deze uitgaven als een startschot om samen met iedereen die daaraan wil bijdragen te blijven werken aan een gezagsvolle taakuitoefening van professionals en bestuurders in de publieke sector. Daartoe nodigen wij ook u als lezer van harte uit.

**Gerard van Nunen, Corné van der Meulen en Thijs Jansen**  
**Stichting Beroepseer**

## OVER DE AUTEURS

**Gerard van Nunen**

Gerard van Nunen is bestuurskundige en werkzaam bij Stichting Beroepseer. Hij werkt als projectleider/onderzoeker aan publicaties en onderzoeken over publieke professionals, ambtelijk vakmanschap en (overheids)gezag. Daarnaast organiseert hij in samenwerking met maatschappelijke partners bijeenkomsten en congressen voor publieke professionals. Hij stelde de Goed Werk Toolkit Beleidsambtenaren (2017) samen om ambtelijk vakmanschap in de praktijk te kunnen onderzoeken en leverde als auteur/onderzoeker een bijdrage aan de boeken *Het gezag van de wethouder. Een ambachtelijke uitdaging* (2018), *Het gezag van de gemeentesecretaris. Een ambachtelijke uitdaging* (2019) en *Het gezag van de raadsgriffier* (2020). Van Nunen was tevens als redactielid en auteur verbonden aan het boek *Écht doen wat nodig is. Pleidooi voor kleinschalige effectieve jeugdhulp* (2018).

**Corné van der Meulen**

Corné van der Meulen is opgeleid als socioloog. Als projectleider/onderzoeker van Stichting Beroepseer beschikt hij over een divers takenpakket. Van der Meulen is auteur van *Het gezag van de wethouder. Een ambachtelijke uitdaging* (2018), *Het gezag van de gemeentesecretaris. Een ambachtelijke uitdaging* (2019) en *Het gezag van de raadsgriffier* (2020). Ook schreef hij onder andere bijdragen voor *Het alternatief voor de zorg. Humaniteit boven bureaucratie* (2015), *Goed werk voor academici* (2016), *Artikel 5: De beroepseer van de accountant* (2017) en *Écht doen wat nodig is. Pleidooi voor kleinschalige effectieve jeugdhulp* (2018). Daarnaast is hij oprichter van en eindverantwoordelijk voor de eigen uitgeverij van Stichting Beroepseer, waar de boekenreeks *Beroepseer* sinds medio 2016 verschijnt.

## **Thijs Jansen**

Thijs Jansen is medeoprichter en directeur van Stichting Beroepseer en is daarnaast als senioronderzoeker en docent verbonden aan Centrum Èthos van de Vrije Universiteit Amsterdam. Hij is hoofdredacteur van de boekenreeks *Beroepseer* en voerde samen met anderen de redactie over eerder verschenen boeken in de reeks, waaronder *Beroepszeer. Waarom Nederland niet goed werkt* (2005), *Beroepstrots. Een ongekende kracht* (2009), *Gezagsdragers. De publieke zaak op zoek naar haar verdedigers* (2012), *Het alternatief voor de zorg. Humaniteit boven bureaucratie* (2015), *Artikel 5: De beroepseer van de accountant* (2017) en *Ècht doen wat nodig is. Pleidooi voor kleinschalige effectieve jeugdhulp* (2018). Ook is hij lid van de redactie van het *Tijdschrift Bestuurskunde* en co-redigeerde daar nummers over *Ambtelijk vakmanschap* (2014), *De boze burger* (2017) en *Het gezag en de geloofwaardigheid van lokale politieke bestuurders* (2019).

## **Maurits Hoenders**

Maurits Hoenders studeerde geschiedenis en werkt sinds 2012 bij Stichting Beroepseer. Hij houdt zich inhoudelijk bezig met ontwikkelingen in het openbaar bestuur, met een focus op ambtelijk vakmanschap en overheidsgezag. Ook begeleidt Hoenders Goed Werk Plaatsen en Goed Werk Trajecten bij diverse opdrachtgevers, zoals de gemeente Midden-Delfland, de gemeente Zaanstad, het Nederlands Register Gerechtelijk Deskundigen (NRGD) en de Douane. Daarnaast is hij werkzaam voor de Centrale van Middelbare en Hogere Functionarissen bij Overheid, Onderwijs, Bedrijven en Instellingen (CMHF) en mede-initiatiefnemer van de Vuurmakers, een leiderschapsprogramma voor jonge ambtenaren, en freelance facilitator en coach.



## BIJLAGE 3

# OVER STICHTING BEROEPSEER

Stichting Beroepseer is een kennisinstituut met expertise op het gebied van publieke professionaliteit, ambtelijk vakmanschap en (overheids)gezag. Door haar werkzaamheden komt zij op voor het maatschappelijke belang van deze thema's. In vijftien jaar tijd is de stichting uitgegroeid tot een brede beweging van uitvoerende professionals, leiders, managers, bestuurders, wetenschappers en andere geïnteresseerden. Stichting Beroepseer wil publieke professionals op de werkvloer concrete en praktische hulp bieden om in hun eigen werksituatie professionaliteit te versterken.

Door de jaren heen heeft Stichting Beroepseer verschillende publicaties uitgebracht over het belang van publieke professionaliteit. Stichting Beroepseer beschikt sinds 2016 eveneens over een eigen uitgeverij. In eigen beheer verschenen onder andere: *Het kleine alternatief voor de zorg. Humaniteit boven bureaucratie* (2016), *Ambtelijk vakmanschap en moreel gezag* (2016), *Moraliteit in actie. Wat sociale voortrekkers gemeenten kunnen leren* (2016), *Goed werk voor academici* (2016), *Artikel 5: De beroepseer van de accountant* (2017), *Écht doen wat nodig is. Pleidooi voor kleinschalige effectieve jeugdhulp* (2018) en *Het gezag van de gemeentesecretaris* (2019) en *Het gezag van de raadsgriffier* (2020). De boeken en papers over professionaliteit worden altijd ontwikkeld in samenwerking met de beroepspraktijk en de wetenschap. Naast het uitbrengen van boeken en papers verricht Stichting Beroepseer empirisch onderzoek naar de werkpraktijk van professionals door middel van kwalitatief en kwantitatief onderzoek.

Stichting Beroepseer heeft ruime ervaring met het organiseren van adviestrajecten, groepscoachingstrajecten, congressen, bijeenkomsten, lezingen en workshops. Stichting Beroepseer richt zich daarbij

op het versterken van professionaliteit en gezagsvol professioneel optreden. We bieden een bottom-up aanpak waarbij professionals worden uitgedaagd eigenaar te worden van de kwaliteit van hun eigen werk en daar zelf verantwoordelijkheid voor te nemen.

Kijk voor meer informatie over onze activiteiten en ons aanbod op:  
[www.beroepseer.nl](http://www.beroepseer.nl)

## BIJLAGE 4

# BOEKENREEKS *BEROEPSEER*

- **De SAM-professional als gezagsdrager (2021)**  
*Gerard van Nunen, Corné van der Meulen en Thijs Jansen*
- **Het gezag van de raadsgriffier (2020)**  
*Corné van der Meulen, Gerard van Nunen, Thijs Jansen en Niels Karsten*
- **Voorbij boos en achteloos. Rechtsstatelijk besef als kompas voor overheid en burger (2020)**  
*Hans Wilmink*
- **Het gezag van de gemeentesecretaris. Een ambachtelijke uitdaging (2019)**  
*Corné van der Meulen, Thijs Jansen en Niels Karsten*
- **Écht doen wat nodig is. Pleidooi voor kleinschalige effectieve jeugdhulp (2018)**  
*Dorien Graas, Annemiek de Klein, Jeffrey Stevens, Thijs Jansen en Gerard van Nunen (redactie)*
- **Het gezag van de wethouder. Een ambachtelijke uitdaging (2018)**  
*Corné van der Meulen en Thijs Jansen*
- **Artikel 5: de beroepseer van de accountant (2017)**  
*Margreeth Kloppenburg en Thijs Jansen (redactie)*
- **Goed werk voor academici (2016)**  
*Gabriël van den Brink, Wout Scholten en Thijs Jansen (redactie)*
- **Ambtelijk Vakmanschap en moreel gezag (2016)**  
*Gabriël van den Brink en Thijs Jansen*
- **Moraliteit in actie. Wat sociale voortrekkers gemeenten kunnen leren (2016)**  
*Gabriël van den Brink, Cor van Beuningen, Alexandra Gabrielli, Hans Groen en Thijs Jansen (redactie)*

- **Het kleine alternatief voor de zorg. Humaniteit boven bureaucratie (2016)**  
*Jos de Blok, Herman Suichies, Lewi Vogelpoel en Thijs Jansen (redactie)*
- **Het alternatief voor de zorg. Humaniteit boven bureaucratie (2015)**  
*Jos de Blok, Herman Suichies, Lewi Vogelpoel en Thijs Jansen (redactie)*
- **Het alternatief II. De ladder naar autonomie (2015)**  
*René Kneyber en Jelmer Evers (redactie)*
- **Flip the system. Changing education from the ground up (2015)**  
*Jelmer Evers en René Kneyber*
- **Loonfatsoen. Eerlijk verdienen of graaicultuur (2014)**  
*Margo Trappenburg, Wout Scholten en Thijs Jansen (redactie)*
- **Het alternatief. Weg met de afrekencultuur in het onderwijs! (2013)**  
*René Kneyber en Jelmer Evers (redactie)*
- **Gezagsdragers. De publieke zaak op zoek naar haar verdedigers (2012)**  
*Thijs Jansen, Gabriël van den Brink en René Kneyber (redactie)*
- **Professional pride. A powerful force (2010)**  
*Thijs Jansen, Gabriël van den Brink en Jos Kole (redactie)*
- **Sturen op vertrouwen. Goed leidinggeven aan goed politiewerk (2010)**  
*Jaco van Hoorn*
- **Beroepstrots. Een ongekende kracht (2009)**  
*Thijs Jansen, Gabriël van den Brink en Jos Kole (redactie)*
- **Beroepszeer. Waarom Nederland niet goed werkt (2005)**  
*Gabriël van den Brink, Thijs Jansen en Dorien Pessers (redactie)*

## BIJLAGE 5

# OVER BEROEPSVERENIGING SAM

**SAM is de beroepsvereniging voor uitvoerende professionals in het publieke sociaal domein: werk en inkomen, schuldhulpverlening, Wmo en jeugdzorg. SAM verbindt, geeft ruggesteun en behartigt belangen. Zodat uitvoerende professionals in het publieke sociaal domein de sterke positie krijgen die ze verdienen.**

SAM ondersteunt uitvoerende professionals in hun professionele ontwikkeling. Met interessante activiteiten en relevante opleidingen.

SAM heeft een beroepsstatuut en competentieprofiel ontwikkeld waarin de kern van het beroep is vastgelegd. Deze documenten worden continu up-to-date gehouden.

SAM zorgt ervoor dat (wetenschappelijke) kennis voor professionals beschikbaar komt én laat leden meepraten over nieuwe kennis die nodig is.

SAM komt op voor de belangen van uitvoerende professionals bij bestuurders, beleidsmakers, politici en in de media. Bovendien krijgen leden een stem in klankbordgroepen, adviescommissies en andere plekken waar regels gemaakt worden.

Ben jij uitvoerende professional in het publieke sociaal domein?

Sluit je aan en maak je sterk!

Lidmaatschap wordt in veel gevallen vergoed door de werkgever.

Kijk op [sam.nl](http://sam.nl) en meld je aan.



## VERANTWOORDING ONDERZOEK

In deze bijlage bespreken we de onderzoeksmethoden die zijn gebruikt bij de totstandkoming van dit boek. Er zijn vijf focusgroepen georganiseerd met SAM-professionals. Daarnaast is een vragenlijst uitgezet onder de achterban van SAM. In volgorde bespreken we de verschillende onderdelen.

### I. FOCUSGROEPEN

#### **Opzet**

In het kader van het kwalitatieve onderzoek zijn vijf focusgroepen georganiseerd met SAM-professionals. Deze focusgroepen werden ingericht als zogenoemde Goed Werk Plaats. Dit is een onafhankelijke ontmoetingsplek voor professionals om in een open en laagdrempelige sfeer te spreken en denken over het eigen werk. Dialoog en reflectie staan centraal. Leden van SAM konden zich aanmelden om deel te nemen aan een van de vijf focusgroepen, die plaatsvonden tussen april en juli 2020. Als gevolg van de coronapandemie hebben de eerste vier bijeenkomsten noodgedwongen plaatsgevonden via een videoverbinding. De laatste focusgroep vond plaats op het kantoor van SAM. In totaal hebben negentien professionals aan de focusgroepen deelgenomen.

#### **Inhoud**

Tijdens de gesprekken werd aan de hand van drie centrale stellingen dieper ingegaan op het werk van SAM-professionals. De uitkomsten van de gesprekken zijn verwerkt in de verschillende resultaat hoofdstukken van dit boek. Hieronder beschrijven we kort de stellingen en welk gesprek we daarmee op gang wilden laten komen. In deze stellingen werd de SAM-professional nog aangeduid met de term

‘klantmanager’, omdat SAM ten tijde van de focusgroepen nog de naam BvK (Beroepsvereniging voor Klantmanagers) droeg.

*Stelling 1: De cliënten van de klantmanager zijn geen klanten.*

In het gesprek over deze stelling moest boven water komen of SAM-professionals de burgers met wie zij werken als klanten beschouwen. De onderliggende vraag was daarmee ook of SAM-professionals zichzelf (kunnen/willen) zien als gezagsdrager. Dit is ook van invloed op de stijl die men typerend vindt voor het eigen werk. Ligt de nadruk sterk op helpen, of erkent men ook dat sturing, dwang, sanctioneren en handhaven een rol (dienen te) spelen?

*Stelling 2: De maatschappelijke opdracht van de klantmanager is duidelijk en uitvoerbaar.*

In het gesprek over deze stelling ging het er ten eerste om te kijken of de deelnemers een duidelijk beeld hadden van de maatschappelijke opdracht van het eigen werk. Daarnaast was het interessant om te bezien of de deelnemers het eens konden worden over de maatschappelijke opdracht van SAM-professionals. Vervolgens was het de vraag of die maatschappelijke opdracht ook duidelijk herkenbaar is in het alledaagse werk van de SAM-professional. Is de maatschappelijke opdracht in de praktijk haalbaar, of verschilt de werkelijkheid van de theorie?

*Stelling 3: De klantmanager wordt door interne en externe partners als professional serieus genomen.*

Bij deze stelling gaat het erom in hoeverre het vakmanschap van de SAM-professional serieus genomen wordt door interne en externe partners zoals burgers, leidinggevendenden, maatschappelijke partners en de lokale politiek. In hoeverre hebben zij vertrouwen in het vakmanschap van SAM-professionals? En waar bestaat dat vakmanschap volgens hen uit? Ten tweede speelt hier de vraag in hoeverre SAM-professionals worden beoordeeld op karakteristieken die zij als legitiem beschouwen.



## 2. ENQUÊTE

### Vragenlijst

Onder de achterban van beroepsvereniging SAM is een enquête uitgezet. De vragenlijst is ontwikkeld door Stichting Beroepseer in samenspraak met SAM.\* De opzet van de focusgroepen diende als basis voor de inhoud van de vragenlijst. Door de thematiek van de vragenlijst zo veel mogelijk overeen te laten komen met die van de focusgroepen kunnen de verschillende uitkomsten met elkaar vergeleken worden. De uiteindelijke vragenlijst is opgesteld door Corné van der Meulen, Gerard van Nunen en Thijs Jansen van Stichting Beroepseer. De volledige vragenlijst is te vinden in bijlage 7.

### Praktische uitvoering

De vragenlijst is uitgezet in de onlineomgeving *www.surveymonkey.com*. Om deel te kunnen nemen aan de enquête hadden de respondenten een specifieke link naar het onderzoek nodig. Deze link is op dinsdag 30 juni 2020 door SAM verspreid. De eerste respons viel tegen; in de eerste maand dat de vragenlijst online was, namen 58 mensen deel. Om de respons toch op niveau te brengen is besloten de vragenlijst langer uit te laten staan en in september weer onder de aandacht te brengen. SAM heeft de enquête door middel van reminders verschillende malen onder de aandacht gebracht bij haar achterban. In september en oktober vulden 194 mensen de vragenlijst in. Op dinsdag 27 oktober is de vragenlijst gesloten. In totaal heeft de vragenlijst dus bijna vier maanden opengestaan.

In totaal hebben 258 mensen de vragenlijst ingevuld, van wie 209 de vragenlijst volledig afmaakten. Hierdoor komt het voltooiingspercentage op 81 procent. Gemiddeld deden de respondenten 12 minuten en 30 seconden over het invullen van de vragenlijst.

\* Er is een raad van advies samengesteld die feedback heeft gegeven op de conceptversies van de vragenlijst. Deze raad bestond uit bestuursleden en medewerkers van SAM.

## Achtergrond

De gehele achterban van SAM is benaderd om deel te nemen aan de enquête. Aan de respondenten werd gevraagd welke benaming het best bij de eigen functie past. De achterban van SAM bestaat grotendeels uit professionals die vroeger onder de term 'klantmanager' werden geschaard. Aan het begin van de vragenlijst werden elf functies weergegeven. Onder de overkoepelende term 'klantmanager' vallen immers beroepen met verschillende functie-titels. De categorie *Professional Werk* (21 procent) werd het vaakst gekozen, gevolgd door de noemer *Professional Werk en Inkomen* (20 procent), *Professional Re-integratiebegeleider* (13 procent), *Professional Activering* (13 procent) en *Professional Inkomen* (10 procent).

Van de SAM-professionals die de optie *Professional Sociaal Domein* (7 procent), *Professional Schuldhulpverlening* (6 procent), *Professional Wmo/Zorg* (1 procent) en *Geen van deze opties* (4 procent) hebben ingevuld, kan niet gesteld worden dat deze de Participatiewet uitvoeren. Zij vallen dus niet onder de term 'klantmanager', maar wel onder de iets bredere paraplu van SAM-professional.

Op verzoek van SAM is besloten om alle genoemde groepen respondenten mee te nemen in de analyse en beschrijving van de resultaten. Hoewel de in voorgaande alinea uitgelichte groepen (in totaal 18 procent van de respons) strikt genomen geen klantmanagers zijn, hebben ze gemeen dat ze publieke gezagsdragers zijn die socialezekerheidswetgeving uitvoeren en rechtstreeks contact hebben met burgers, en dat ook hun werk zowel helpende als handhavende elementen bevat. Dat maakt hun dagelijkse praktijk goed vergelijkbaar met de SAM-professionals die de Participatiewet uitvoeren. Ook de groep van voormalig klantmanagers is immers heterogeen en de functie van klantmanager bestaat uit een breed palet van functies en taken.

Hieronder bespreken we nog enkele achtergrondgegevens van de respondenten. 45 procent van de deelnemers gaf aan werkzaam te zijn voor een gemeente. 42 procent werkte voor een sociale dienst, gemeentelijke uitvoeringsorganisatie of gemeentelijk samenwer-

Stafdiagram van de antwoordverdeling op de vraag: 'Hieronder staan 11 functies weergegeven. Kies de functiebenaming die het best bij jouw werkzaamheden past' (n = 255)



kingsverband. Van de resterende 13 procent werkte een relatief groot deel voor het UWV (5 procent) of als zelfstandige in opdracht (3 procent).

De gemiddelde deelnemer aan de enquête was 49 jaar oud. De jongste deelnemers waren 24 en de oudste 66. De deelnemers waren gemiddeld 14,8 jaar werkzaam binnen hun huidige beroep. De hoogst afgeronde opleiding van 69 procent van de deelnemers was hbo, havo, vbo of hts. 11 procent had met succes een universitaire opleiding afgerond.

### Verwerking gegevens

De weergave van de resultaten is op basis van ongewogen beschrijvende statistiek. Dit houdt in dat de uitkomsten zijn weergegeven zoals ze door de respondenten zijn ingevuld. Er is gekozen om geen gebruik te maken van toetsende statistiek. Ten eerste sloot gebruik van geavanceerde statistische methoden niet aan bij de doelstelling

een toegankelijke bundel te publiceren, en ten tweede vonden wij de keuze voor toetsende statistiek niet passend omdat in de bundel geen sprake is van hypothesevorming. Daardoor wordt het nagenoeg onmogelijk de mechanismen achter eventuele statistische verbanden adequaat te duiden. In een dergelijke situatie is er een groot risico dat statistisch aangetoonde verbanden onjuist worden geïnterpreteerd.

### 3. WAARDE EN BEPERKINGEN VAN HET ONDERZOEK

De resultaten van dit onderzoek dragen bij aan de kennis over de gezagsrelaties van mensen die werkzaam zijn als SAM-professional. Dit boek zoomt in op de gezagspositie en het vakmanschap van de SAM-professional. In praktisch opzicht bieden de resultaten handvatten voor professionals om actief met het verwerven en behouden van gezag aan de slag te gaan. In de bundel kunnen zij lezen hoe hun collega's met gezagsverhoudingen omgaan, wat de effectiviteit en doelmatigheid van het eigen werk kan vergroten. SAM-professionals proberen immers invloed op hun cliënten uit te oefenen, en bij gezag gaat het om de vrijwillige aanvaarding van die invloed door de burger. Dit onderzoek is daarnaast van meerwaarde in het licht van de toenemende kritiek op het idee van de overheid als 'bedrijf' en de burger als 'klant' (het klantdenken). Met deze kritiek groeit de aandacht voor de gezagsverhouding tussen overheid en burger, tussen publieke professional en burger. Dit onderzoek is van meerwaarde met het oog op deze hernieuwde aandacht voor gezag. Het kan bijdragen aan de ontwikkeling van een moderne gezagsuitoefening dat past bij een overheid die haar eigen positie begrijpt en professionals helpt optimaal te werken aan kwalitatieve publieke dienstverlening zonder te vervallen in klantdenken.

#### **Beperkingen**

Gezien de aard van het onderzoek moeten de resultaten met enige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd. De belangrijkste kwetsbaarheid van het onderzoek is dat het in de focusgroepen én de enquête gaat om een verkennende zelfrapportage over gezag, ter-

wijl gezag juist per definitie door anderen moeten worden toegekend. Het kan voor respondenten verleidelijk zijn geweest om bijvoorbeeld de eigen relaties met burgers positiever voor te stellen dan ze in werkelijkheid zijn.

Ten tweede is de groep van SAM-professionals sterk heterogeen. De overgrote meerderheid van de leden bestaat uit professionals die vroeger als ‘klantmanager’ te boek stonden. Deze groep bestaat weer uit professionals met verschillende functietitels en bijbehorende taakpakketten. Een SAM-professional die groepscoaching geeft, heeft een wezenlijk andere relatie met burgers dan een professional die werkt met individuele burgers met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Die grote heterogeniteit maakt het onmogelijk om een specifiek en vastomlijnd takenpakket op te stellen van ‘de’ SAM-professional. Hierdoor is het lastig generalistische conclusies te trekken.

Ten derde kan er een selectiebias zijn opgetreden. Zowel bij het aanmelden voor de focusgroepen als het enquêteonderzoek was sprake van zelfselectie. Geïnteresseerden konden zich aanmelden voor de focusgroepen en/of ingaan op de uitnodiging de vragenlijst in te vullen. Het is goed mogelijk dat hierdoor een specifieke groep professionals heeft deelgenomen en de resultaten daardoor verminderd representatief zijn voor de volledige groep SAM-professionals. Daarnaast is slechts een deel van de uitvoerende professionals in het sociaal domein lid van beroepsvereniging SAM. Het kan zijn dat SAM bijvoorbeeld professionals aantrekt die een bovengemiddelde betrokkenheid bij hun vak hebben, en ook dat kan de resultaten hebben beïnvloed.

#### 4. VERVOLGONDERZOEK

Met dit verkennende onderzoek bieden we een startpunt voor het gesprek over het gezag van SAM-professionals. Voor vervolgonderzoek zou het interessant zijn om aan gezagsverleners te vragen hoe zij het gezag van SAM-professionals beschouwen. Hierbij kan

bijvoorbeeld gedacht worden aan burgers, leidinggevenden, maatschappelijke partners en directe collega's. Deze personen kennen de SAM-professional in de dagelijkse praktijk immers wel of geen gezag toe.

## BIJLAGE 7

# VOLLEDIGE VRAGENLIJST

**Beste meneer of mevrouw,**

**Wij stellen het zeer op prijs dat je deze enquête over het werk van uitvoerende professionals in het sociaal domein wilt invullen.**

**Dit onderzoek is een initiatief van SAM, en wordt uitgevoerd door kennis- en onderzoeksinstituut Stichting Beroepseer. Met jouw antwoorden proberen wij de kennis over het vakmanschap van uitvoerende professionals in het sociaal domein te vergroten.**

**De antwoorden worden strikt vertrouwelijk behandeld. Als je een vraag niet wenst in te vullen dan kan deze open worden gelaten. De uitkomsten zullen niet tot individuele personen te herleiden zijn.**

**De resultaten zullen in de herfst van 2020 worden gepubliceerd in een gezamenlijke uitgave van de SAM, en Stichting Beroepseer. SAM, wil deze publicatie gebruiken om het werk van de uitvoerende professional in het sociaal domein verder te ontwikkelen en de positie van professionals te versterken.**

**Het invullen van de vragenlijst duurt ongeveer 10 minuten. Mocht je vragen hebben over de enquête, dan kun je contact opnemen met Corné van der Meulen van Stichting Beroepseer via: [c.vandermeulen@beroepseer.nl](mailto:c.vandermeulen@beroepseer.nl)**

## Onderdeel 1 - Introductie: Mijn functie

De eerste vragen gaan over de omschrijving van je functie.

1. Hieronder staan 11 functies weergegeven. Kies de functiebenaming die het best bij jouw werkzaamheden past.

- |  |   |
|--|---|
| <input type="radio"/> Professional Werk                      | <input type="radio"/> Professional Jobcoach               |
| <input type="radio"/> Professional Inkomen                   | <input type="radio"/> Professional Handhaving en naleving |
| <input type="radio"/> Professional Werk & Inkomen            | <input type="radio"/> Professional Sociaal Domein         |
| <input type="radio"/> Professional Activering                | <input type="radio"/> Professional Wmo/Zorg               |
| <input type="radio"/> Professional Werkgeversdienstverlening | <input type="radio"/> Professional Schuldhelpverlening    |
| <input type="radio"/> Professional Re-integratiebegeleider   | <input type="radio"/> Geen van deze opties                |

2. Wat is de exacte naam van je functie?

3. Bij welk type organisatie werk je?

- Een gemeente
- Een sociale dienst/gemeentelijke uitvoeringsorganisatie/gemeentelijk samenwerkingsverband
- het UWV
- Ik werk als zelfstandige in opdracht
- Anders, namelijk.....



## Onderdeel 2 – Mijn werk

### De onderstaande vragen gaan over de inhoud van je werk en de relatie met cliënten (= burgers).

4. In het sociaal domein worden burgers vaak 'klanten' genoemd (zoals in de functietitel 'klantmanager'). In hoeverre beschouw je zelf je cliënten als klanten?

- Helemaal niet
- In lage mate
- In redelijke mate
- In hoge mate
- In zeer hoge mate

Wil je het antwoord op deze vraag toelichten? Zo ja, dat kan hieronder

5. Hoe belangrijk is een goede relatie met je cliënt voor de effectiviteit van je werk?

- Heel onbelangrijk
- Onbelangrijk
- Niet onbelangrijk/niet belangrijk
- Belangrijk
- Heel belangrijk

Wil je het antwoord op deze vraag toelichten? Zo ja, dat kan hieronder

6. De volgende stellingen gaan over je werk als professional. In de stellingen worden opvattingen genoemd. Geef aan in hoeverre je het met de genoemde opvatting eens bent.

	Helemaal mee oneens	Mee oneens	Niet eens/ niet oneens	Mee eens	Helemaal mee eens	N.v.t.
Ik probeer met mijn cliënten een relatie op te bouwen die gebaseerd is op gelijkwaardigheid	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik probeer maatwerk te leveren voor mijn cliënten	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

	Helemaal mee oneens	Mee oneens	Niet eens/ niet oneens	Mee eens	Helemaal mee eens	N.v.t.
Ik stel de intrinsieke motivatie van mijn cliënten centraal	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Om goede resultaten te bereiken vind ik het belangrijk om duidelijke grenzen te stellen richting mijn cliënten	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik spreek cliënten er duidelijk op aan als zij gemaakte afspraken niet nakomen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De motivatie om resultaten te bereiken moet vanuit de cliënt zelf komen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Het is effectief om de eventuele gevolgen van het niet nakomen van afspraken duidelijk aan te geven	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Handhaven is een goede manier om cliënten in beweging te krijgen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Handhaven is alleen zinnig als het opbouwen van een goede band niet mogelijk blijkt	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Sanctioneren is onderdeel van mijn werk	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik word in het begin van de relatie vaak met wantrouwen benaderd door mijn cliënten	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik moet het respect van mijn cliënten zelf verdienen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik heb een voorbeeldfunctie richting mijn cliënten	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

### Onderdeel 3 – Werkomstandigheden

#### De nadruk in dit onderdeel ligt op de omstandigheden waaronder je je functie uitvoert.

7. In hoeverre vind je de maatschappelijke opdracht van je functie duidelijk?

- Heel onduidelijk  Duidelijk  
 Onduidelijk  Heel duidelijk  
 Niet onduidelijk/ niet duidelijk

8. Waaruit bestaat de maatschappelijke opdracht van je functie volgens jou?

(Je kunt hier meerdere antwoorden invullen)

- Het uitvoeren en toepassen van landelijke wet- en regelgeving  
 Het uitvoeren van het lokale politieke beleid  
 Het ondersteunen van cliënten  
 Het vertegenwoordigen van de Nederlandse overheid  
 Anders, namelijk

9. Hoe groot is je totale caseload? (1 casus is 1 cliënt)

- Minder dan 30  Tussen de 91 en 120  
 Tussen de 31 en 60  121 of meer  
 Tussen de 61 en 90

10. Hoeveel actieve casussen heb je? (De actieve caseload bestaat uit cliënten waar je regelmatig contact mee hebt)

- Minder dan 10  Tussen de 31 en 40  
 Tussen de 11 en 20  41 of meer  
 Tussen de 21 en 30

11. Hoe hoog is de werkdruk in je functie?

- Heel laag  Hoog  
 Laag  Heel hoog  
 Niet laag/ niet hoog

12. De volgende stellingen gaan over de maatschappelijke opdracht van je werk. In de stellingen worden opvattingen genoemd. Geef aan in hoeverre je het met de genoemde opvatting eens bent.

	Helemaal mee oneens	Mee oneens	Niet eens/ niet oneens	Mee eens	Helemaal mee eens	N.v.t.
De kaders die mijn werkgever stelt, dragen bij aan het zo goed mogelijk ondersteunen van cliënten	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De wet- en regelgeving waarmee ik in mijn werk te maken heb, dragen bij aan het zo goed mogelijk ondersteunen van cliënten	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik ervaar voldoende ruimte om aandacht aan mijn cliënten te besteden	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Binnen onze organisatie is het belangrijk dat behaalde resultaten met cliënten duurzaam zijn	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik ervaar voldoende ruimte om zelfstandig professionele afwegingen te maken	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De omstandigheden in onze organisatie zorgen ervoor dat tijdrovende cliënten te snel worden opgegeven	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ik voer beleid uit, ook als ik het hier niet mee eens ben	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De kwaliteit van mijn werk wordt door mijn leidinggevende(n) beoordeeld op basis van relevante maatstaven	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Het maken van moeilijke afwegingen is de kern van mijn werk	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

#### Onderdeel 4 – Competenties en rollen

**Professionals hebben bepaalde competenties nodig om hun werk goed te kunnen uitvoeren. De vragen in dit onderdeel gaan over de competenties die benodigd zijn voor het uitoefenen van je functie.**

13. Welke 3 competenties beschouw je als het belangrijkste om je werk goed te kunnen uitvoeren?

Competentie 1

Competentie 2

Competentie 3

14. Wil je dit antwoord op de vorige vraag toelichten? Zo ja, doe dat hieronder.

15. Hieronder staan 3 rollen weergegeven die een professional kan aannemen (met een korte omschrijving). Rangschik de rollen op volgorde van belangrijkheid voor je eigen werk.



Beslissers (het toekennen en afwijzen, hoogte van voorzieningen bepalen, handhaven en het bewaken van afspraken)



Plannenmaker (oplossingen verzinnen samen met de cliënt; motiveren, activeren en een gezamenlijk plan van aanpak maken)



Helper (het organiseren en uitvoeren van maatwerk, een luisterend oor bieden, oprechte interesse tonen)

## Onderdeel 5 – IJkpunten en waardering

Een professional heeft te maken met verschillende betrokkenen. De positie, belangen of wensen van hen kunnen een invloed hebben op je werk als professional. Daarnaast kunnen natuurlijk ook andere (omgevings)factoren een rol spelen in je werk.

16. Geef aan in hoeverre wie en/of wat van invloed zijn op je professioneel handelen.

	Heel weinig invloed	Weinig invloed	Niet weinig invloed/ niet veel invloed	Veel invloed	Heel veel invloed
Mijn eigen professionele opvattingen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De landelijke wet- en regelgeving	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Het lokale beleid dat is bepaald door de lokale politiek	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Mijn directe collega's	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Mijn directe leidinggevende(n)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De ambtelijke top/ de top van mijn organisatie	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Mijn cliënten	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Maatschappelijke partners (zoals bedrijven en hulpverleningsinstanties)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Maatschappelijke sentimenten	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

\* 17. Van welke van de onderstaande betrokkenen is het voor jou het belangrijkste dat ze jouw vakmanschap serieus nemen? (Je kunt 2 betrokkenen kiezen)

- Mijn directe collega's
- Mijn directe leidinggevende(n)
- De ambtelijke top/ de top van mijn organisatie
- De (lokale) politiek
- Mijn cliënten
- Maatschappelijke partners
- Anders, namelijk

## Onderdeel 5 – IJkpunten en waardering

18. In hoeverre vind je dat je vakmanschap serieus genomen wordt door.....?

	Helemaal niet	Nauwelijks	In redelijke mate	In hoge mate	In zeer hoge mate
Mijn directe collega's	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Mijn directe leidinggevende(n)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De ambtelijke top/ de top van mijn organisatie	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
De (lokale) politiek	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Mijn cliënten	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Maatschappelijke partners	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
[Insert text from Other]	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

## Onderdeel 6 - Persoonsgegevens

Ten behoeve van een gedegen verwerking en analyse van de onderzoeksresultaten is het voor de onderzoekers belangrijk om kennis te hebben van een aantal algemene (persoons)gegevens.

Daarom verzoeken wij u om onderstaande vragen in te vullen ter afsluiting van deze enquête. Deze gegevens zullen we uitsluitend gebruiken voor het verwerken van de resultaten van deze enquête.

19. Hoeveel jaar ben je werkzaam in je beroep? (naar boven afgerond)

20. Wat is je geboortjaar?

21. Wat is je hoogst afgeronde opleiding?

- |   |  |
|---|--|
| <input type="radio"/> Geen opleiding of basisschool             | <input type="radio"/> Havo, vwo of gymnasium |
| <input type="radio"/> Lbo, vbo, Its, lhno, vmbo, vmbo-t of mavo | <input type="radio"/> Hbo, heao, pabo of hts |
| <input type="radio"/> Mbo, mts of meao                          | <input type="radio"/> Universitair           |
| <input type="radio"/> Anders, namelijk                          |  |



---

Einde vragenlijst

Bedankt voor het invullen van de vragenlijst.

De resultaten verschijnen in een gezamenlijke publicatie van Stichting Beroepseer en SAM,

## BIJLAGE 8

# NOTEN

### 1 – Inleiding

- 1 SAM (2020a). *Het beroepsstatuut van SAM, voor de uitvoerend professional in het sociaal domein*. Utrecht: SAM.
- 2 SAM (2020b). *Het beroepsprofiel van SAM, van uitvoerende professionals in het sociaal domein*. Utrecht: SAM.
- 3 SAM (2020a). *Het beroepsstatuut van SAM, voor de uitvoerend professional in het sociaal domein*. Utrecht: SAM.

### 2 – De context van de SAM-professional

- 1 Polstra, L., & Bakker, H. (2017). *De kern van het beroep van klantmanager*. Utrecht: BvK.
- 2 SAM (2020b). *Het beroepsprofiel van SAM, van uitvoerende professionals in het sociaal domein*. Utrecht: SAM.
- 3 Polstra, L., & Bakker, H. (2017). *De kern van het beroep van klantmanager*. Utrecht: BvK.
- 4 Artikel 6:4 Algemene Wet Bestuursrecht.
- 5 Brink, G.J.M. van den, Jansen, M., Soeparman, S., Hulst, M. van, & Gestel, N.M. van (2011). *Professionaliteit, professionalisering en de re-integratiesector. Een systematische review van inzichten*. Tilburg: Universiteit van Tilburg, Tilburgse School voor Politiek en Bestuur.
- 6 Jansen, T., Brink, G.J.M. van den, & Kneyber, R. (red.) (2012). *Gezagsdragers. De publieke zaak op zoek naar haar verdedigers*. Amsterdam: Boom.
- 7 Echtelt, P. van, Sadiraj, K., Hoff, S., Muns, S., Kaprinska, K., Das, D. Versantvoort, M. & Putman, L. (2019). *Eindevaluatie van de Participatiewet*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- 8 Brink, G.J.M. van den, Jansen, M., Soeparman, S., Hulst, M. van, & Gestel, N.M. van (2011). *Professionaliteit, professionalisering en de re-integratiesector. Een systematische review van inzichten*. Tilburg: Universiteit van Tilburg, Tilburgse School voor Politiek en Bestuur.
- 9 SAM (2020a). *Het beroepsstatuut van SAM, voor de uitvoerend professional in het sociaal domein*. Utrecht: SAM.
- 10 SAM (2020b). *Het beroepsprofiel van SAM, van uitvoerende professionals in het sociaal domein*. Utrecht: SAM.
- 11 Deze opsomming is een bewerking door Stichting Beroepseer van een opsomming uit Van den Brink et al. (2011).
- 12 Jansen, T., Brink, G.J.M. van den, & Kneyber, R. (red.) (2012). *Gezagsdragers. De publieke zaak op zoek naar haar verdedigers*. Amsterdam: Boom.
- 13 Lipsky, M. (1980). *Street-level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York: Russell Sage Foundation.
- 14 Brink, G.J.M. van den, Jansen, M., Soeparman, S., Hulst, M. van, & Gestel, N.M.

- van (2011). *Professionaliteit, professionalisering en de re-integratiesector. Een systematische review van inzichten*. Tilburg: Universiteit van Tilburg, Tilburgse School voor Politiek en Bestuur.
- 15 Ibidem.
  - 16 Portielje, M.L., Bos, S., & Zinsmeister, J. (2019). *Klantmanagers en hun logica's*. Paper gepresenteerd op de Nederlandse Arbeidsmarktdag 2019, Utrecht.
  - 17 Hertog, M., Bantema, W., Weyers, H., Winter, H., & Winter, P. de (red.) (2018). Slimme handhaving in de sociale zekerheid. Lessen uit een landelijke enquête onder uitkeringsgerechtigden. *Beleid en Maatschappij*, 45(4), 362-390.
  - 18 Echtelt, P. van, Sadiraj, K., Hoff, S., Muns, S., Kaprinska, K., Das, D. Versantvoort, M. & Putman, L. (2019). *Eindevaluatie van de Participatiewet*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
  - 19 SAM (2020a). *Het beroepsstatuut van SAM, voor de uitvoerend professional in het sociaal domein*. Utrecht: SAM.
  - 20 Polstra, L., & Bakker, H. (2017). *De kern van het beroep van klantmanager*. Utrecht: BvK.
  - 21 SAM (2020b). *Het beroepsprofiel van SAM, van uitvoerende professionals in het sociaal domein*. Utrecht: SAM.
  - 22 SAM (2020a). *Het beroepsstatuut van SAM, voor de uitvoerend professional in het sociaal domein*. Utrecht: SAM.
  - 23 SAM (2020b). *Het beroepsprofiel van SAM, van uitvoerende professionals in het sociaal domein*. Utrecht: SAM.
  - 24 Voor een volledig overzicht van de (kern)taken van de SAM-professional verwijzen wij naar het beroepsprofiel. Dit profiel is te raadplegen via [www.sam.nl](http://www.sam.nl)
  - 25 Voor een volledig overzicht van de beroepsnormen voor SAM-professionals verwijzen wij naar het beroepsstatuut. Dit statuut is te raadplegen via [www.sam.nl](http://www.sam.nl)
  - 26 Lipsky, M. (1980). *Street-level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services*. New York: Russell Sage Foundation.
  - 27 SAM (2020b). *Het beroepsprofiel van SAM, van uitvoerende professionals in het sociaal domein*. Utrecht: SAM.
  - 28 Polstra, L., & Bakker, H. (2017). *De kern van het beroep van klantmanager*. Utrecht: BvK.
  - 29 Echtelt, P. van, Sadiraj, K., Hoff, S., Muns, S., Kaprinska, K., Das, D. Versantvoort, M. & Putman, L. (2019). *Eindevaluatie van de Participatiewet*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
  - 30 SAM (2020b). *Het beroepsprofiel van SAM, van uitvoerende professionals in het sociaal domein*. Utrecht: SAM.
  - 31 Ibidem.
  - 32 SAM (2020a). *Het beroepsstatuut van SAM, voor de uitvoerend professional in het sociaal domein*. Utrecht: SAM.
  - 33 Polstra, L., & Bakker, H. (2017). *De kern van het beroep van klantmanager*. Utrecht: BvK.
  - 34 SAM (2020a). *Het beroepsstatuut van SAM, voor de uitvoerend professional in het sociaal domein*. Utrecht: SAM.

### 3 – De SAM-professional als gezagsdrager

- 1 'Since authority always demands obedience, it is commonly mistaken for some form of power or violence. Yet authority precludes the use of external means of coercion; where force is used, authority itself has failed. Authority on the other hand, is incompatible with persuasion, which presupposes equality and works through a process of argumentation.' Arendt, H. (1954). *What is Authority?* In: Arendt, H. (1954) *Between Past and Future. Eight Exercises in political Thought*. New York: Penguin Books (p. 93)..
- 2 Hobbes, T. (1647). *Elementa philosophica de cive*. Amsterdam: Lowijs Elzevier.
- 3 Weber, M. (1964). *The Theory of Social and Economic Organization* (ed. T. Parsons). New York: Free Press.
- 4 Jansen, T., Brink, G.J.M. van den, & Kneyber, R. (red.) (2012). *Gezagsdragers. De publieke zaak op zoek naar haar verdedigers*. Amsterdam: Boom.
- 5 Raven, B.H. (2008). The bases of power and the power/interaction model of interpersonal influence. *Analyses of Social Issues and Public Policy*, 8(1), 1-22.
- 6 Bokhorst, M., & Witteveen, W. (2013). Als gezag verdiend moet worden ... In D. Broeders, J.E.J. Prins, H. Griffioen, P. Jonkers, M. Bokhorst & M. Sax (red.), *Speelruimte voor transparantere rechtspraak* (pp. 127-164). Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.
- 7 Ibidem.
- 8 Rood, J. (2012). Het gezag van de politieagent in drie vragen. In G.J.M. van den Brink, T. Jansen & R. Kneyber (2012). *Gezagsdragers. De publieke zaak op zoek naar haar verdedigers*. Amsterdam: Boom (pp. 86-101).
- 9 SAM (2020a). *Het beroepsstatuut van SAM, voor de uitvoerend professional in het sociaal domein*. Utrecht: SAM.
- 10 SAM (2020b). *Het beroepsprofiel van SAM, van uitvoerende professionals in het sociaal domein*. Utrecht: SAM.
- 11 Polstra, L., & Bakker, H. (2017). *De kern van het beroep van klantmanager*. Utrecht: BvK.
- 12 SAM (2020b). *Het beroepsprofiel van SAM, van uitvoerende professionals in het sociaal domein*. Utrecht: SAM.
- 13 Ibidem.

### 8 – Conclusie

- 1 Portielje, M.L., Bos, S., & Zinsmeister, J. (2019). *Klantmanagers en hun logica's*. Paper gepresenteerd op de Nederlandse Arbeidsmarkttag 2019, Utrecht.
- 2 Hertog, M., Bantema, W., Weyers, H., Winter, H., & Winter, P. de (red.) (2018). Slimme handhaving in de sociale zekerheid. Lessen uit een landelijke enquête onder uitkeringsgerechtigden. *Beleid en Maatschappij*, 45(4), 362-390.
- 3 Echtelt, P. van, Sadiraj, K., Hoff, S., Muns, S., Kaprinska, K., Das, D. Versantvoort, M. & Putman, L. (2019). *Eindevaluatie van de Participatiewet*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.