



gemeente

dronten

Scriptie: De ontbrekende brug tussen team 'Handhaving' en team 'Werk'

- Student: Anne-Marie Kooij
- Studentnummer: 357324
- Contact: anne-mariiekooij@hotmail.com
- Opleiding: Sociaal Juridische Dienstverlening
- Hogeschool: Saxion Hogeschool Deventer
- Afstudeerbegeleider: C. v.d. Draaij
- Tweede lezer: C. de Heer

Titelpagina

Onderzoeksgegevens

Titel : De ontbrekende brug tussen team ‘Handhaving’ en team ‘Werk’
Looptijd onderzoek : 1 jaar

Studentgegevens

Naam : Anne-Marie Kooij
Studentnummer : 357324
E-mail : anne-mariekooij@hotmail.com
Telefoonnummer : 06-37289239

Opleidingsgegevens

Opleiding : Sociaal Juridische Dienstverlening
Academie : Academie Bestuur, Recht en Ruimte
Opleidingsinstituut : Saxion Hogescholen te Deventer
Eerste lezer : Christina van der Draaij
Tweede lezer : Coen de Heer

Organisatiegegevens

Organisatie : Gemeente Dronten
Afdeling : Team Werk (re-integratie)
Adres : De Rede 1, te Dronten
Praktijkcoach : Paul Kanis

Voorwoord

Het is inmiddels een aantal jaar geleden dat ik aan de studie Sociaal Juridische Dienstverlening ben begonnen. Op dat moment wist ik niet precies wat ik wilde doen. Ik wist alleen dat ik iets met mensen erg interessant vond. Ik heb het internet afgezocht en kwam op de opleidingen SPH en MWD terecht. Omdat ik daar veel verhalen over hoorde wat betreft emoties uiten etc., maakte ik al snel de beslissing dat het niks voor mij was. Ook stond er een voor mij onbekende opleiding tussen, SJD. Toen ik las wat het inhield leek mij dit de perfecte combinatie tussen het sociale van SPH en de ingewikkelde wetten en jurisprudentie van de opleiding Rechten. Ik heb de opleiding ook als erg positief ervaren. Nu nadert het eind van de opleiding en ben ik mijn scriptie aan het schrijven. Ik ben in maart 2016 bij de gemeente Dronten komen werken op het klant contact centrum en bij de receptie. Hier heb ik ook mijn afstudeerplaats aan te danken. Ik raakte in een leuk gesprek met Sigrid van Wijk over de vraag die op de afdeling lag. Sigrid van Wijk heeft mij in de eerste fase begeleid. Het plan van aanpak voor deze scriptie is gebaseerd op de oude situatie. In de oude situatie waren er vijf re-integratie consultants werkzaam bij de opdrachtgever gemeente Dronten. Deze situatie is veranderd door dat twee re-integratie consultants inmiddels niet meer werkzaam zijn bij de opdrachtgever. De scriptie is gebaseerd op de huidige situatie. In de huidige situatie zijn er drie re-integratie consultants van het oude team en is er één nieuwe re-integratie consultant bij gekomen. Paul Kanis heeft de taak van Sigrid van Wijk op zich genomen en heeft mij in de laatste fase begeleid.

Anne-Marie Kooij

Dronten, 8 mei 2019

Samenvatting

De gemeenten zijn vanaf 1 januari 2015 verantwoordelijk voor de uitvoering en het beleid omtrent de Participatiewet. De Participatiewet dient als vangnet en is het uiterste middel om de burger van inkomsten te voorzien. Ook wordt in de Participatiewet rechtsgelijkheid voor de burger gewaarborgd. Binnen de uitvoering van de Participatiewet bij de gemeente Dronten wordt door de re-integratieconsulenten verschillend invulling gegeven aan hun discretionaire ruimte met betrekking tot de uitvoering van de werkinstructie. Het verschillend toepassen van het handhavingsbeleid kan ook rechtsongelijkheid als gevolg hebben. De werkinstructie wordt in de huidige vorm als niet werkbaar bevonden.

Dit onderzoek heeft als doel vast te stellen welke werkwijze van de re-integratieconsulenten van de gemeente Dronten de minste maatregelen als gevolg heeft. Daarnaast is het doel van het onderzoek vast te stellen of maatregelen in het kader van de Participatiewet een positief effect hebben op de motivatie van de klant. Hieruit is de volgende centrale onderzoeksvraag opgesteld: ‘Welke werkwijze van de re-integratieconsulenten van de gemeente Dronten en welke maatregelen op de overtreding van één of meer van de verplichtingen voortvloeiend uit de Participatiewet 2015, in de periode van januari 2017 t/m december 2018, hebben een positieve werking op de motivatie van de klanten waardoor zij hun verplichtingen nakomen?’.

Om het onderzoek uit te voeren is gebruik gemaakt van literatuuronderzoek. Daarnaast zijn er interviews afgenomen onder de re-integratieconsulenten van de gemeente Dronten, er is een interview afgenomen onder de collega handhaving en een interview onder de teammanager ‘Werk’. Verder is er een enquête uitgezet onder de klanten van de re-integratieconsulenten van de gemeente Dronten.

Uit de interviews welke afgenomen zijn onder de re-integratieconsulenten van de gemeente Dronten komt naar voren dat er geen sprake is van daadwerkelijk verschillende werkwijzen. Elk van de re-integratieconsulenten heeft maatwerk als doel en ziet een maatregel als uiterst redmiddel. Binnen de wet- en regelgeving maken de re-integratieconsulenten gebruik van de discretionaire ruimte wat betreft het toepassen van het maatregelenbeleid. Omdat hier geen eenduidige visie in is kan dit rechtsongelijkheid veroorzaken. Ook blijkt dat er geen duidelijke omschrijving van de discretionaire ruimte is opgenomen in de werkinstructie handhaving. Uit het interview met de teammanager ‘Werk’ blijkt dat de gemeente waarde hecht aan een eenduidige visie en maatwerk. Literatuuronderzoek onderbouwt deze visie. Hieruit komt naar voren dat er geen sprake moet zijn van meer of minder maatregelen opleggen maarop het afstemmen van een maatregel. Er moet dus sprake zijn van maatwerk binnen het handhavingsbeleid.

Uit bovenstaande resultaten is te concluderen dat het voor de gemeente Dronten wenselijk is dat er een duidelijke omschrijving van de discretionaire ruimte van de re-integratieconsulenten wordt opgenomen in de werkinstructie handhaving. Zo wordt er eenduidigheid gecreëerd en kan er een eenduidige visie naar buiten worden gebracht. Aanbevolen is om de werkinstructie handhaving aan te passen. Daarnaast wordt aanbevolen om een betere samenwerking tussen de afdeling handhaving en de re-integratieconsulenten te bewerkstelligen.

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1. Aanleiding, doelstelling, probleemstelling en onderzoeksvragen	9
1.1 Organisatiestructuur Gemeente Dronten.....	9
1.2 Doelstelling	12
1.2.1 Doel.....	12
1.2.2 Afbakening.....	12
1.3 Probleemstelling.....	12
1.3.1 Toelichting begrippen	12
1.4 Onderzoeksvragen	14
Hoofdstuk 2. Theoretisch en juridisch kader	16
2.1 Theoretisch kader	16
2.1.1 Theorieën	16
2.1.2 Motivatie, verwachtingen, straffen en belonen	16
2.1.3 Uniformiteit en rechtsgelijkheid	18
2.1.4 Actueel onderzoek	19
2.2 Juridisch kader	20
2.2.2 Participatiewet.....	20
2.2.3. Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ Dronten 2018	22
2.2.4. Algemene Wet Bestuursrecht	23
2.2.5 Werkinstructie handhaving doelmatigheid 2019	24
Hoofdstuk 3. Verantwoording van methoden en instrumenten.....	25
3.1 Verschillende onderzoeksmethoden.....	25
3.2 Verantwoording onderzoeksmethoden per onderzoeksvraag.....	26
3.3 Betrouwbaarheid, validiteit en bruikbaarheid	29
Hoofdstuk 4. Resultaten en analyse per deelvraag.....	31
4.1 a) Welke werkwijzen worden op dit moment gehanteerd door de re-integratie consulenten van de gemeente Dronten?.....	31
4.1 b) Hoeveel klanten binnen het klantenbestand van de re-integratieconsulenten van de gemeente Dronten, in de periode van 1 januari 2017 tot 30 december 2019, komen één of meer van de gemaakte afspraken voortvloeiend uit de Participatiewet niet na? 	34
4.2 Bij welke van de gehanteerde werkwijzen door de re-integratieconsulenten van de gemeente Dronten worden de minste 10 %, 20 % en 100 % maatregelen opgelegd?.....	35
4.3 In hoeverre zorgen de maatregelen van team ‘Handhaving’, die worden gehanteerd bij het niet nakomen van een afspraak, voor een verandering in de motivatie van de klant?	36

4.4 Hoe kan de motivatie van de klant worden gestimuleerd zodat zij gemaakte afspraken zal nakomen?	41
Hoofdstuk 5: Conclusies	43
Hoofdstuk 6: Aanbevelingen	45
Verklaring gebruikte hulpmiddelen	46
Bibliografie.....	47

Inleiding

De sociale zekerheid is sinds 1965 vormgegeven in de Algemene Bijstandswet. De AWB is vanaf 1 januari 2015 vervangen door de Participatiewet. Aan de Participatiewet ligt het beginsel ten grondslag dat iedereen in eerste instantie in zijn eigen bestaanskosten dient te voorzien. Pas wanneer dat niet mogelijk is, kan men een beroep doen op bijstand. De wet draagt zorg voor mensen om ervoor te zorgen dat zij werk vinden, ook mensen met een arbeidsbeperking. Naast de Participatiewet, welke landelijk bepaald is, hebben gemeenten ook eigen regels. Deze regels zijn vastgelegd in een verordening. Bij de gemeente Dronten bevindt zich de afdeling Sociale Zaken, welke zich bezig houdt met de uitvoering van de Participatiewet. Binnen de afdeling Sociale Zaken van de gemeente Dronten zijn vijf re-integratieconsulenten werkzaam. Elke consulent heeft een klantenbestand van ongeveer 50 klanten. In het werkproces is vastgelegd dat wanneer een klant zich niet aan de afspraak houdt de re-integratieconsulent dit meldt bij de handhaver van sociale zaken. Op de afdeling Re-integratie wordt hier op verschillende manieren mee omgegaan. Er zijn een aantal consulenten die een niet nagekomen afspraak meteen melden bij de handhavers. Daarnaast proberen andere consulenten het eerst zelf op te lossen. Het is niet duidelijk welke aanpak nou het gewenste effect heeft. Het gewenste effect is namelijk dat de klant de gemaakte verplichtingen, voortvloeiend uit de participatiewet, nakomt. Dit is een voorwaarde voor het verkrijgen en behouden van de Participatiewet uitkering.

Deze scriptie bevat het afstudeeronderzoek naar de effecten van maatregelen op de motivatie van uitkeringsgerechtigden binnen de Participatiewet uitkering (PW) van de gemeente Dronten en in hoeverre daar de werkwijze van de re-integratieconsulenten van de gemeente Dronten aan bijdraagt. Onderzocht wordt welke uitwerking de aanpak van de re-integratieconsulent heeft op de motivatie van de uitkeringsgerechtigde en daarnaast wat het effect is van de daarbij van toepassing zijnde maatregelen op de motivatie van de uitkeringsgerechtigde.

Deze scriptie bestaat uit de volgende vijf hoofdstukken:

Hoofdstuk 1: in dit hoofdstuk wordt de aanleiding van het onderzoek met de daarbij behorende doelstelling beschreven. Vervolgens is de probleemstelling geformuleerd waaruit de onderzoeksvragen voortvloeien. Tot slot worden de betrokken partijen en enkele begrippen nader toegelicht.

Hoofdstuk 2: hier wordt het theoretisch en juridisch kader beschreven. Doormiddel van dit kader wordt richting gegeven aan het onderzoek.

Hoofdstuk 3: in het derde hoofdstuk wordt per onderzoeksvraag aangegeven en verantwoord wat de onderzoeksmethode zal zijn.

Hoofdstuk 4: in dit hoofdstuk worden de onderzoeksresultaten weergegeven en worden deze geanalyseerd. Daarnaast worden relevante gegevens uit de enquête, interviews, literatuur en dossieronderzoek weergegeven.

Hoofdstuk 5: in het vijfde hoofdstuk worden op basis van verkregen onderzoeksresultaten conclusies getrokken en weergegeven.

Hoofdstuk 6: het onderzoek sluit af met het hoofdstuk met aanbevelingen die gedaan worden aan de gemeente Dronten.

Hoofdstuk 1. Aanleiding, doelstelling, probleemstelling en onderzoeksvragen

In paragraaf 1.1 van dit hoofdstuk wordt de organisatiestructuur van de gemeente Dronten weergegeven. Hier wordt kort beschrijven wat de gemeente Dronten doet en uit welke afdelingen de gemeente bestaat. Daarnaast wordt de aanleiding van het onderzoek door middel van een probleemschets weergegeven. Vervolgens wordt in paragraaf 1.2 de doelstelling omschreven en wat de afbakening van het onderzoek is. In paragraaf 1.3 wordt de probleemstelling geformuleerd. Het hoofdstuk wordt afgesloten met de onderzoeksvragen in paragraaf 1.4

1.1 Organisatiestructuur Gemeente Dronten

De gemeente Dronten is de opdrachtgever van dit onderzoek. Sinds 1972 bestaat de gemeente Dronten. De gemeente is een samenvoeging van de stad Dronten en de dorpen Biddinghuizen en Swifterbant. De gemeente Dronten is een bloeiende gemeente met ruim 40.000 inwoners. De gemeente Dronten is een overheidsinstantie die een integrale dienstverlening wil voor haar burgers. Een integrale dienstverlening is een wijze van dienstverlening waarbij verschillende problemen rond een persoon, gezin of huishouden door twee of meer actoren in samenhang worden opgepakt, waarbij een gezamenlijk doel wordt nagestreefd (Dronten).

De gemeente Dronten bestaat uit een bestuurlijke- en ambtelijke organisatie. De bestuurlijke organisatie bestaat uit de gemeenteraad, het college van Burgemeester en Wethouders (hierna: het college) en de gemeentesecretaris. Voor dit onderzoek is de ambtelijke organisatie, ook wel het ambtelijk apparaat van de gemeente Dronten het meest van belang (Dronten). De ambtelijke organisatie van de gemeente Dronten bestaat uit een aantal afdelingen:

- Afdeling Ruimtelijke Realisatie en Beheer
- Afdeling Afval en Accommodatie
- Afdeling Vergunningen en Handhaving
- Afdeling Communicatie
- Afdeling Ruimte en Veiligheid
- Afdeling Samenleving
- Afdeling Publiekszaken
- Afdeling Dienstverlening

Onder elke afdeling vallen een aantal teams. Zo valt bijvoorbeeld het team Toezicht onder afdeling Ruimtelijke organisatie en Veiligheid en team Klantcontacten onder afdeling Dienstverlening. In bijlage 1 is het organogram van de gemeente Dronten opgenomen.

In dit onderzoek staat een team van de afdeling Samenleving centraal. De afdeling Samenleving bestaat uit de volgende teams:

- Het team Zorg. Dit team behandelt alle aanvragen rondom de Wet maatschappelijke ondersteuning (hierna: WMO).
- Het team Re-integratie en inkomen. Dit team behandelt alle aanvragen rondom de Participatiewet.

Dit onderzoek speelt zich af binnen het team Re-integratie en inkomen. In de volgende paragraaf wordt dieper ingegaan op de opbouw van het team Re-integratie en inkomen.

Aanleiding

Wanneer iemand een Participatiewet uitkering ontvangt wordt er een traject in gang gezet om iemand zo snel als mogelijk weer naar werk te begeleiden. Om in aanmerking te komen voor een Participatiewet uitkering moet je ouder zijn dan 18 en jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd. Er zijn naast deze voorwaarden nog meer voorwaarden en verplichtingen verbonden aan het recht van het ontvangen van een uitkering. Er zijn geüniformeerde verplichtingen, deze gelden in elke gemeente en niet-geüniformeerde verplichtingen welke vastgelegd zijn in verordeningen die per gemeente kunnen verschillen. Art. 2.9 lid 1 Participatiewet geeft de geüniformeerde verplichtingen weer. Men moet algemeen geaccepteerde arbeid proberen te krijgen en te behouden. Daarnaast moet men geregistreerd staan als werkzoekende bij het UWV. Ook moet gebruik worden gemaakt van door de gemeente aangeboden voorzieningen, waaronder sociale activering gericht op de arbeidsinschakeling. Daarnaast moet mee worden gewerkt aan een onderzoek naar de mogelijkheden tot arbeidsinschakeling en, indien van toepassing, mee te werken aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van een plan van aanpak. Tot slot mogen onbetaald maatschappelijk nuttige werkzaamheden niet worden geweigerd.

Voor dit onderzoek worden de geüniformeerde en niet-geüniformeerde verplichtingen in acht genomen. In de ‘Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ Dronten 2018’ van de gemeente Dronten zijn de niet-geüniformeerde verplichtingen vastgelegd. Het gebeurt regelmatig dat deze niet-geüniformeerde verplichting worden overtreden. Er is een werkinstructie en een verordening op de afdeling Samenleving. De verordening wordt op dit moment niet werkbaar bevonden. De re-integratieconsulenten van het team ‘Werk’ maken gebruik van hun discretionaire ruimte binnen deze werkinstructie en verordening. Er wordt echter verschillend omgegaan met de overtreding van de verplichtingen voortvloeiend uit de Participatiewet. Dit kan zorgen voor rechtsongelijkheid binnen de gemeente Dronten. De vraag is in hoeverre de werkinstructie en verordening bekend zijn bij de re-integratieconsulenten van de gemeente Dronten. Het belang hierbij is dat het doel van de verordening wordt nagestreeft. Dit doel is dat mensen de verplichtingen, voortvloeiend uit de participatiewet, nakomen. Wanneer zij deze verplichtingen niet nakomen kan er een maatregel worden getroffen. De hoogte van een maatregel verschilt per situatie.

Het is op dit moment onduidelijk of de werkinstructie welke opgenomen is uit de ‘Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ Dronten 2018’ bij elke re-integratieconsulent bekend is en/of juist gehanteerd wordt. Dit kan er in resulteren dat er verschillende werkwijzen zijn met kans op rechtsongelijkheid als gevolg. Het is daarom van belang om te weten te komen of de werkinstructie bij iedereen bekend is en waar er onduidelijkheid wordt ervaren. Het gewenste effect van de werkinstructie is dat mensen de verplichtingen, voortvloeiend uit de participatiewet, nakomen. Om hierachter te komen is het van belang om te weten wat mensen motiveert om verplichtingen na te komen. Hebben de maatregelen, die kunnen worden opgelegd bij het niet nakomen van een verplichting, hier nog invloed op?

‘Onbedoelde en ongewenste verschillen bij uitvoering Participatiewet’. De Rijksoverheid (september 2017) zegt hierover dat de rechtsgelijkheid in het geding komt omdat verplichte sancties niet altijd worden opgelegd door gemeenten. Een aantal arbeidsverplichtingen uit de wet worden moeilijk uitvoerbaar bevonden en er is bezwaar tegen de zwaarte van de sancties. Dit staat in het rapport ‘Handhaving arbeidsverplichtingen’ van de Inspectie SZW. Op 1

januari 2015 is de Participatiewet van kracht geworden. Eén van de maatregelen uit de wet betreft een harmonisering van de arbeidsverplichtingen in combinatie met een uniform sanctieregime. Het doel hierbij is om bijstandsgerechtigden een grotere kans op werk te geven. In de wet wordt ook bepaald welke sanctie wordt toegepast als een verplichting niet wordt nageleefd. Dit afstudeeronderzoek kan bijdragen aan het leveren van antwoord op de vraag in hoeverre er sprake is van verschillende behandeling in gelijke gevallen.

1.2 Doelstelling

In deze paragraaf wordt beschreven wat het doel is voor de opdrachtgever in paragraaf 1.2.1. Vervolgens wordt in paragraaf 1.2.2 getracht het onderzoek af te bakenen.

1.2.1 Doel

Het onderzoek heeft als doel de opdrachtgever ‘gemeente Dronten’ inzicht te geven in wat klanten motiveert om afspraken na te komen en welke werkwijze van de re-integratieconsulenten dit bevordert. Daarnaast wordt tevens gekeken naar de maatregelen die worden toegepast wanneer een klant de verplichtingen voortvloeiend uit de participatiewet niet nakomt. Deze informatie is voor de opdrachtgever van belang om te weten te komen hoe de werkinstructie dient te worden aangepast. De resultaten zullen worden verwerkt in een advies.

1.2.2 Afbakening

Om er voor te zorgen dat het onderzoek haalbaar en meetbaar is zal het onderwerp afgebakend moeten worden. Er is daarom voor gekozen om het onderzoek niet te verrichten onder de gehele afdeling Samenleving maar alleen onder het team Re-integratie. Alleen binnen het team Re-integratie zal worden gekeken naar de werkwijze van de re-integratieconsulenten en naar de effecten van de van toepassing zijnde maatregelen op de motivatie van de klant.

1.3 Probleemstelling

Aan de hand van de doelstelling is de volgende probleemstelling geformuleerd:

‘Welke werkwijze van de re-integratieconsulenten van de gemeente Dronten en welke maatregelen op de overtreding van één of meer van de verplichtingen voortvloeiend uit de Participatiewet 2015, in de periode van januari 2017 t/m december 2018, hebben een positieve werking op de motivatie van de klanten waardoor zij hun verplichtingen nakomen?’

1.3.1 Toelichting begrippen

Door toelichting te geven bij begrippen voorkomt dit onduidelijkheid over de inhoud van de begrippen binnen dit onderzoek. Hiermee wordt ook getracht de begrippen af te bakenen.

1.3.1.1

Dit onderzoek richt zich op de effecten van hantering van de discretionaire ruimte binnen de regels van de Participatiewet van de re-integratieconsulenten van de gemeente Dronten en welke maatregelen op overtreding van regels een positieve werking hebben op de motivatie van klanten waardoor zij hun afspraken nakomen. De relevante begrippen volgen hieronder in een overzicht met daarbij uitleg van de begrippen.

Klant

- In het onderzoek wordt met klant de persoon bedoeld die een rechtmatige uitkering van de gemeente Dronten ontvangt.

Werkproces

- Binnen dit onderzoek wordt met werkproces het werkproces van de re-integratieconsulenten bedoeld. In het werkproces staat het proces weergegeven van het verloop van het traject. Dit proces begint vanaf de aanmelding van de klant tot het einde van het proces zoals bijvoorbeeld de uitstroom naar werk. Voorafgaand aan het onderzoek is het onduidelijk welke werkwijze gehanteerd wordt onder de re-integratieconsulenten.

De eerste stap die de klant moet maken is het aanmelden op www.werk.nl. Vervolgens wordt het traject bij WorkFast in gang gezet. Hier wordt gekeken wat de mogelijkheden en onmogelijkheden van de klant zijn met betrekking tot het vinden van werk. Daarna wordt gekeken of er op dat moment al moet worden uitgestroomd. Als de klant zorgproblematiek heeft wordt de klant overgedragen naar team Zorg. Er wordt in eerste instantie gekeken naar de zorg die iemand nodig heeft en niet meteen naar het werk dat hij of zij kan. Wanneer het gaat om iemand die ouder is dan 18 maar jonger dan 27 wordt de klant overgedragen naar team Jeugd. In beide gevallen wordt er een intake gesprek gevoerd en wordt er een traject gestart waarbij een routeplan wordt opgesteld en vindt er begeleiding plaats.

Re-integratieconsulent

- De re-integratieconsulent komt als eerst in beeld wanneer de klant wordt overgedragen naar team Werk. De re-integratieconsulent begeleidt de klant terug naar werk en is daarnaast degene die moet melden wanneer een klant afspraken niet nakomt.

Verplichtingen

- Er zijn verplichtingen verbonden aan het recht van de uitkering. Er zijn geüniformeerde verplichtingen, deze gelden in elke gemeente en niet-geüniformeerde verplichtingen welke vastgelegd zijn in verordeningen die per gemeente kunnen verschillen. Art. 2.9 lid 1 Participatiewet geeft de geüniformeerde verplichtingen weer. In de 'Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ Dronten 2018' van de gemeente Dronten zijn de niet-geüniformeerde verplichtingen vastgelegd.

Uitstroom

- Uitstroom wil zeggen dat de klant naar een ander deel van het traject over gaat. Uitstroom vindt op verschillende plaatsen in het proces plaats. Er kan meteen na het traject bij WorkFast worden uitgestroomd naar werk, team 'Zorg', team 'Jeugd' of team 'Werk'. Het uiteindelijke doel van uitstroom binnen het traject, is de uitstroom naar werk.

Maatregel

- Wanneer de klant een afspraak niet nakomt kan er een maatregel worden opgelegd. Er wordt hierbij onderscheid gemaakt tussen niet-geüniformeerde verplichtingen en geüniformeerde verplichtingen. Daarnaast wordt de hoogte van de maatregelen verdeeld onder drie categorieën van mate van ernst en verwijtbaarheid. Ook heeft recidive of samenloop van gedragingen gevolgen voor de hoogte van de maatregel. Wanneer voor de eerste keer een verwijtbaar niet naleven van een geüniformeerde verplichting wordt vastgesteld, bedraagt de verlaging honderd procent van de bijstandsnorm gedurende een bij de verordening vastgestelde periode.

1.3.2 Betrokkenen en belanghebbenden

In dit onderzoek zijn de volgende betrokkenen en belanghebbenden te onderscheiden:

Centrale overheid

Wanneer de overheid wijzigingen aanbrengt in de rechtsregels omtrent de Participatiewet zal dit gevolgen hebben voor de decentrale overheid. De decentrale overheid zal wijzigingen aan moeten brengen in het beleid waarbij zij gebonden zijn aan de regels van de centrale overheid. Dit beleid van de gemeenten wordt vormgegeven in een verordening.

Gemeente Dronten

De gemeente Dronten bestaat uit acht afdelingen, waaronder de afdeling Samenleving. Dronten is een samenvoeging van de plaatsen Biddinghuizen, Swifterbant en Dronten. De gemeente Dronten is opdrachtgever van dit onderzoek.

Afdeling Samenleving

Binnen de afdeling Samenleving zijn er verschillende teams werkzaam. Zo heb je de teams 'Zorg' en 'Re-integratie en Inkomen'. Het team Re-integratie, ook wel team Werk, heeft met name belang bij het onderzoek. De re-integratieconsulenten begeleiden de klant vanaf het moment van overdracht naar team Werk tot de uitstroom naar werk, of terug naar zorg.

Afdeling Handhaving

Binnen de afdeling handhaving werken verschillende handhavers. Twee van hen zijn werkzaam als handhaver binnen de PW-uitkering. Zij handhaven de rechtmatigheid en doelmatigheid van de PW-uitkering. In dit onderzoek is met name de doelmatigheid van belang.

Uitkeringsgerechtigden

De uitkeringsgerechtigde, ook wel de klant, is de persoon die rechtmatig een uitkering ontvangt van de gemeente Dronten. Hij of zij heeft geen werk en heeft hulp nodig bij het vinden, verkrijgen en behouden van werk.

1.4 Onderzoeksvragen

Door het toelichten van de specifieke begrippen en daarnaast het weergeven van de betrokkenen en belanghebbenden, is de probleemstelling helder geworden. Uit de probleemstelling vloeien de volgende onderzoeksvragen voort:

1. a) Welke werkwijzen worden op dit moment gehanteerd door de re-integratieconsulenten van de gemeente Dronten?
b) Hoeveel klanten binnen het klantenbestand van de re-integratieconsulenten van de gemeente Dronten, in de periode van 1 januari 2017 tot 30 november 2018, komen een of meer van de gemaakte afspraken voortvloeiend uit de Participatiewet niet na?
2. Bij welke van de gehanteerde werkwijzen door de re-integratieconsulenten van de gemeente Dronten worden de minste 10%, 20% en 100% maatregelen opgelegd?
3. In hoeverre zorgen de maatregelen van team 'Handhaving', die worden gehanteerd bij het niet nakomen van een afspraak, voor een verandering in de motivatie van de klant?
4. Hoe kan de motivatie van de klant worden gestimuleerd zodat zij gemaakte afspraken zal nakomen?

De wijze van beantwoording van bovenstaande onderzoeksvragen volgt in hoofdstuk 3: 'verantwoording van methoden en instrumenten'.

Hoofdstuk 2. Theoretisch en juridisch kader

2.1 Theoretisch kader

In dit hoofdstuk wordt het theoretisch kader weergegeven.

Met het theoretisch kader worden bestaande onderzoeken en wetenschappelijke visies in kaart gebracht die te maken hebben met het onderzoeksonderwerp. De weergave hiervan vindt u in paragraaf 2.1.1. Belangrijke begrippen uit het onderzoek worden toegelicht en uitgewerkt in paragraaf 2.1.2. Het gaat hierbij om de begrippen: motivatie, verwachtingen en tot slot straffen en belonen. Daarnaast wordt recent onderzoek op een nieuwe manier gekoppeld aan het onderzoeksonderwerp in paragraaf 2.1.3. Het theoretisch kader geeft handvaten en richting aan het onderzoek.

2.1.1 Theorieën

Er zijn verschillende theoretici die op dit gebied onderzoek hebben gedaan.

2.1.2 Motivatie, verwachtingen, straffen en belonen

Er zijn verschillende onderzoeken gedaan die te maken hebben met de begrippen motivatie, verwachtingen en straffen en belonen. Per paragraaf worden de begrippen uitgebreid beschreven en daarnaast wordt weergegeven welke theoretici hierbij relevant zijn. Zo wordt in paragraaf 2.1.2.1 het begrip ‘motivatie’ beschreven, in paragraaf 2.1.2.2 het begrip ‘verwachtingen’, in paragraaf 2.1.2.3 de begrippen ‘straffen en belonen’, in paragraaf 2.1.2.4 de ‘uniformiteit en rechtsgelijkheid’ en tot slot volgt in paragraaf 2.1.2.5 actueel onderzoek naar het onderwerp.

2.1.2.1 Motivatie

Wat motiveert de klant om de verplichtingen vanuit de PW-wet na te komen? Om deze vraag te kunnen beantwoorden is het van belang om te weten te komen wat mensen motiveert. Het gaat hierbij om alle aspecten van motivatie, zowel intrinsiek als extrinsiek. Ook wordt duidelijk in de theorie van Vinke 1996 dat motivatie geen losstaande vormen als intrinsiek en extrinsiek kent, maar dat deze samen een geheel vormen. Allereerst zal de bekende, maar enigszins omstreden behoeftetheorie van Maslow worden toegelicht.

De behoeftetheorie van Maslow

Deze theorie is een theorie waarmee behoeften van de mens verklaard kunnen worden. Het geeft antwoord op de vraag wat mensen motiveert. Wat drijft hen om hetgeen zij doen, goed te doen en hoe kunnen zij gestimuleerd worden om dit beter te doen? Maslow (1974) heeft zijn theorie aan de hand van een behoefte piramide vormgegeven. Hij categoriseert de menselijke behoeften in vijf hiërarchische niveaus. Daarbij gaat hij er vanuit dat een volgend niveau pas bereikt kan worden als er aan het voorgaande niveau is voldaan. De vijf niveaus zijn als volgt:

1. Fysiologische behoeften: ademen, eten/drinken, slapen, beweging, seks, ontspanning. Het gaat hierbij om de basisbehoeften van de mens. Wanneer het ontbreekt aan de primaire basisbehoeften kunnen mensen niet goed functioneren en kunnen zij ziek worden. Door het hebben van inkomen op basis van de PW-uitkering kunnen mensen in de meeste basisbehoeften voorzien.
2. Zekerheid: veiligheid, stabiliteit, gezondheid, bescherming.

Onder deze behoefte categorie valt het gevoel van veiligheid. Hierbij kan worden gedacht aan rust en gezondheid. Het hebben van de veiligheid van een eigen huis valt hier ook onder. Door een vaste basis wordt stabiliteit verkregen. Gedacht kan worden aan het inkomen van de PW-uitkering. Wanneer een maatregel wordt getroffen door bijvoorbeeld het inhouden van de uitkering kan hier inbreuk op de veiligheid worden gemaakt.

3. Sociale acceptatie: liefde, vriendschap, erbij horen, familie.
Mensen hebben behoefte aan sociale contacten. Het is belangrijk dat mensen in de PW-uitkering een sociale kring hebben en het gevoel ergens bij te horen.
4. Waardering: status, succes, positief zelfbeeld, respect van en voor anderen.
Op dit niveau is er behoefte aan status in sociaal verband. Het gaat om het verhogen van het aanzien wat iemand heeft in groepsverband. Wanneer geïnvesteerd is in sociale contacten heeft de mens behoefte aan waardering en erkenning.
5. Zelfontplooiing: studie, creativiteit, problemen oplossen, ethiek, jezelf kunnen zijn.
Het gaat hierbij om de behoefte om persoonlijk en mentaal te groeien, te ontwikkelen en te waarderen. De mens heeft altijd de drang om zich verder te ontwikkelen en zichzelf te verbeteren in de dingen waar hij of zij goed in is. Gedacht kan worden aan het volgen van trainingen voor het verkrijgen van een baan vanuit de PW-uitkering.

Ondanks de bekendheid van deze theorie heeft onderzoek een aantal mankementen aan deze theorie aan de orde gesteld, namelijk dat het hiërarchische karakter niet volgens de gestelde volgorde aanwezig is, of dat het afnemen van een behoefte naarmate die meer bevredigd werd, niet is aangetoond (Beukema e.a., 1996).

Verbinding met het onderzoeksonderwerp

De behoefte theorie van Maslow is relevant voor het onderzoek omdat dit inzichtelijk maakt wat mensen motiveert. Echter is de theorie niet sterk onderbouwd. De theorie dient dan ook in combinatie gebruikt te worden met andere literatuur.

De motivatietheorie van Vinke

Vinke gaat bij motivatie niet specifiek uit van twee losstaande vormen van motivatie, als intrinsieke en extrinsieke motivatie. Bij intrinsieke motivatie gaat het om factoren die van uit onszelf komen die ons aanzetten om iets te doen. Bij extrinsieke motivatie gaat het om externe factoren, zoals de uitkering die je ontvangt wanneer je de gemaakte afspraken nakomt. Er is geen onderscheid tussen deze vormen van motivatie, ze staan in verbinding en je kan ze niet los van elkaar zien (Vinke, 1996). Er is wel sprake van interne en externe prikkels die een verschillende werking hebben op de 'ondeelbare' motivatie en voorts op intrinsieke en extrinsieke motivatie kan worden opgeheven door een eenduidige keuze te maken voor aangepaste begrippen zoals interne/externe 'prikkel' en 'interne/externe 'opbrengsten'. Motivatie kan worden bevordert door het beïnvloeden van de intrinsieke en extrinsieke motivatie (Kluijtmans, 2010).

Verbinding met het onderzoeksonderwerp

Voor het onderzoek is het van belang om te weten wat mensen motiveert om zich te houden aan de verplichtingen van de PW-uitkering. Wanneer inzichtelijk is gemaakt wat de mens motiveert kan worden gekeken naar wat werkt binnen de maatregelen van de PW-uitkering.

2.1.2.2 Verwachtingen

Naast dat het belangrijk is om te weten wat mensen motiveert is het ook van belang om te weten welke verwachtingen de klant heeft. Wanneer verwachtingen niet overeenkomen met de realiteit en wat de re-integratieconsulent voor ogen heeft kan dit gevolgen hebben. De klant kan zich teleurgesteld voelen wat gevoelens van boosheid, irritatie, frustratie of woede met zich mee kan brengen. Deze negatieve gevoelens kunnen het re-integratietraject beïnvloeden.

De verwachtingstheorie van Vroom

De bekendste theorie op dit gebied is de verwachtingstheorie ('expectancy theory') van Vroom (1964). Deze theorie is gebaseerd op drie factoren. Het gaat hierbij om de succesverwachting, zal het lukken om het doel te bereiken? Daarnaast gaat het om de instrumentaliteit van het gedrag, levert het gedrag een beloning op? En tot slot gaat het om de valentie van de beloning, hoe waardevol vind je de beloning? Wanneer een van deze factoren negatief is, ontbreekt de motivatie om het doel na te streven.

Samengevat is het uitgangspunt van de theorie dat mensen gemotiveerd zijn om werkzaamheden te verrichten als zij hiermee verwachten te bereiken wat ze willen bereiken. Dit is onder andere afhankelijk van de kans dat men hierin slaagt (Beukema e.a., 1996).

Verbinding met het onderzoeksonderwerp

De verwachtingstheorie van Vroom gaat ook over wat mensen motiveert.

2.1.2.3 Straffen en belonen

Om de vraag te kunnen beantwoorden of maatregelen voor een positieve werking zorgen moet gekeken worden naar wat het gewenste gedrag is en hoe dit kan worden bereikt. Gedrag kan worden aangeleerd. In het onderzoek wordt de vraag gesteld in hoeverre de maatregelen van handhaving voor een verandering in de motivatie van de klant zorgen. Er zal gekeken moeten worden naar welk verandering men wil bereiken. Het doel is dat men de gemaakte afspraken nakomt. Om dit te kunnen beantwoorden moet gekeken worden naar hoe gewenst gedrag kan worden aangeleerd. De leertheorie van Skinner heeft dit inzichtelijk gemaakt.

De leertheorie van Skinner

Mensen kan je bijna alles leren, zolang je maar het juiste gedrag belooft. Beloon het gewenste gedrag, dit gedrag zal dan vaker worden getoond. Negeer het ongewenste gedrag, dit gedrag zal dan minder vaak worden getoond en uiteindelijk helemaal niet meer. Bestraf alleen als het gedrag gevaarlijk is of om een urgente reden meteen moet stoppen. Straffen kan helpen om het gedrag op dat moment te stoppen, het geeft niet aan wat je dan wél moet doen. Straffen heeft geen leercomponent.

2.1.3 Uniformiteit en rechtsgelijkheid

Volgens van der Veen bestaat er een verschil tussen de wet- en regelgeving en het uitvoerende beleid in individuele gevallen. Daarnaast blijkt dat uitvoerende ambtenaren gebruik maken van informele regels en procedures naast en soms zelfs in strijd met de formele regels en procedures. Informele regels ontstaan doordat uitvoerders het wettelijke programma aanpassen aan de omstandigheden waarbinnen zij werken. Dit is deels het gevolg van niet-sluitende of dubbelzinnige regelgeving en deels van de noodzaak om contacten met cliënten werkbaar te houden.

Uitvoerders hebben vaak een grote discretionaire ruimte. Dit veroorzaakt niet direct een toepassing van regelgeving op de cliënt die is afgestemd op de situatie van de cliënt. Er is

sprake van meerdere uitvoeringsstijlen die persoons- of groeps-gebonden, afhankelijk van de cliënt of de te beoordelen omstandigheden zijn. Uit het onderzoek kan worden geconcludeerd dat er altijd tot op zekere hoogte verschillen bestaan tussen de uitvoeringsstijlen van ambtenaren van een organisatie en dat cliënten daarom een ongelijke behandeling krijgen. De vraag hierbij is of bij deze ongelijke behandeling sprake is van willekeur of dat er een patroon zichtbaar is. De mate van toepassing van algemene regels heeft te maken met de oprechtheid en het verantwoordelijke gedrag van de cliënt en daarnaast het gevoel en vertrouwen wat door de samenleving aan hen wordt toegekend. Daarnaast blijkt ook de mate waarin een succesvol resultaat kan worden behaald mee te spelen. Dit kan bijvoorbeeld het afstromen naar betaalde arbeid zijn. Deze selectiemechanismen blijken het scherpst zichtbaar te worden wanneer het te verdelen goed schaars is en wanneer keuzen gemaakt moeten worden tussen klanten.

Het risico bestaat dat bij het leveren van maatwerk beslissingen worden genomen die zijn gebaseerd op het stelsel van normen en waarden van de professional. De beslissing is subjectief en door een derde niet te controleren (De Bie & De Witte, 2005). Van het gebruik maken van discretionaire ruimte is volgens De Bie en De Witte (2005) enkel sprake wanneer een beslissing gebaseerd is op inzichtelijke criteria, wanneer er draagvlak is voor de beslissing en wanneer deze is gemaakt op feiten die controleerbaar zijn.

Verbinding met het onderzoeksonderwerp

Binnen de gemeente Dronten is er één werkinstructie. Deze werkinstructie wordt echter niet door iedereen op de zelfde wijze gehanteerd. De werkinstructie wordt niet op alle vlakken als werkbaar ervaren. Re-integratieconsulenten houden hun eigen werkwijze aan en maken gebruik van hun discretionaire ruimte. Hierdoor wordt door elke re-integratieconsulent de werkinstructie op een andere manier gehanteerd. Dit kan betekenen dat wanneer een klant bij re-integratieconsulent A voor een overtreding een maatregel opgelegd krijgt terwijl hij dit bij re-integratieconsulent B niet zou hebben gekregen. Dit kan onbedoeld resulteren in rechtsongelijkheid. Het onderzoek beantwoordt de vraag wat de oorzaken zijn van het verschil tussen het beleid en de uitvoering hiervan in de praktijk.

2.1.4 Actueel onderzoek

De rijksuniversiteit te Groningen heeft recentelijk een empirisch onderzoek naar handhaving en naleving van de socialezekerheidswetgeving gedaan. In dit onderzoek wordt een nieuw perspectief op handhaving in de sociale zekerheid geïntroduceerd wat omschreven wordt als 'slimme handhaving'. Het betreft een aanpak die nauw aansluit op recente ontwikkelingen gesignaleerd uit de uitvoeringspraktijk. Uit het onderzoek blijkt dat er geen aantoonbaar verband is tussen 'repressieve' handhaving en de naleving ervan. Wanneer er langdurig hard wordt opgetreden tegen de groep welwillende uitkeringsgerechtigden wordt de kloof tussen burgers en uitvoeringsinstanties steeds groter. Daarnaast kan dit ertoe leiden dat uitkeringsgerechtigden op langere termijn de regels steeds slechter gaan naleven. Ook laat het onderzoek zien dat medewerkers van uitvoeringsorganisaties tussen de regels door hun eigen weg zoeken. Hierdoor ontstaan er grote verschillen tussen de UWV en sociale dienst, maar ook binnen de verschillende vestigingen van de instanties.

Handhaving kan plaatsvinden op basis van sanctionering en op basis van overreding. Bij sanctionering wordt vooral gebruik gemaakt van (het dreigen met) boetes, straffen en andere dwangmiddelen. Bij overreding ligt de nadruk op overleg, advisering en samenwerking.

Slimme handhaving is een nieuw perspectief op handhaving in de sociale zekerheid. Er wordt overgegaan van ‘opschalen’ naar ‘afstemming’. Handhaving wordt in Nederland vaak ingevuld op basis van het model van ‘responsive regulation’. De reactie van handhaving wordt afgestemd op de doelgroep. Dit is door Ayres en Braithwaite vormgegeven in een handhavingspiramide. Deze piramide heeft als basis het preventie deel met daarin voorlichting, advisering en instructie. Als dit niet leidt tot een hoger nalevingsniveau, dan kan geleidelijk worden opgeschaald naar boetes en sancties. De laatste jaren is vooral het laatste deel van de piramide, boetes en sancties, gebruikt op het gebied van handhaving. Het preventieve deel is langzaam naar de achtergrond verdwenen. Dit heeft als gevolg dat de discussie over handhaving in de sociale zekerheid vooral gaat over de vraag of er meer of minder, milder of strenger moet worden gehandhaafd. Uit het onderzoek van de rijksuniversiteit Groningen blijkt dat verschillende uitvoeringsinstanties proberen om eerst een beter beeld te krijgen van de uitkeringsgerechtigde en dat men vervolgens probeert om de handhavingsbenadering daarop zo veel mogelijk te laten aansluiten. Deze ‘slimme handhaving’ heeft vaak een positief effect op het nalevingsniveau van uitkeringsgerechtigden. Doordat ‘slimme handhaving’ op een positieve manier samenhangt met het nalevingsniveau van uitkeringsgerechtigden, worden misbruik en fraude (en een daarbij horende oplopende schuldenlast) waarschijnlijk ook meer voorkomen.

Verbinding met het onderzoeksonderwerp

Het recente onderzoek van de Rijksuniversiteit Groningen laat zien dat een nieuwe manier van handhaving veel positieve effecten heeft. In plaats van meer sanctioneren of juist minder sanctioneren moet eerst een beter beeld worden verkregen van de uitkeringsgerechtigde. Dit onderzoek sluit goed aan bij het onderzoeksonderwerp en met name op de derde deelvraag. Dit onderzoek kan inzicht geven in hoeverre de maatregelen van team ‘Handhaving’ van de gemeente Dronten zorgen voor een verandering in de motivatie van de klant. Het onderzoek geeft aan wat positieve werking heeft op de klant en wat negatieve effecten heeft.

2.2 Juridisch kader

In deze paragraaf wordt het juridisch kader weergegeven. Het onderzoeksonderwerp heeft meerdere wettelijke grondslagen.

2.2.2 Participatiewet

De gemeente is verantwoordelijk voor de uitvoering van de Participatiewet sinds 1 januari 2015. De Participatiewet vervangt hiermee de Wet Werk en Bijstand (WWB), Wet Sociale Werkvoorziening (WSW) en een groot deel van de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wajong). De Participatiewet valt onder het bestuursrecht en in het specifiek onder het sociale zekerheidsrecht. De verantwoordelijkheid over de sociale voorzieningen is van de centrale overheid naar de decentrale overheid gegaan. De verantwoordelijkheid van de gemeente vloeit voort uit artikel 7 van de Participatiewet. In dit

Art. 8 lid 1 Participatiewet

1) De gemeenteraad stelt bij verordening regels met betrekking tot:

- | | |
|---|---|
| <i>a. het ondersteunen bij arbeidsinschakeling en het aanbieden van voorzieningen gericht op arbeidsinschakeling;</i> | <i>e. de scholing of opleiding;</i> |
| <i>b. het verlagen van de bijstand;</i> | <i>f. de premie;</i> |
| <i>c. het verhogen en verlagen van de norm;</i> | <i>g. het verlenen van de bijzondere bijstand;</i> |
| <i>d. het verlenen van een langdurigheidstoeslag;</i> | <i>h. het verlagen van de bijstand;</i> |
| | <i>i. de uitoefening van de bevoegdheid tot verrekening</i> |

artikel wordt gesteld dat de gemeente verplicht is voor de ondersteuning bij arbeidsinschakeling voor personen die een uitkering ontvangen op basis van de Participatiewet. Daarnaast hebben gemeenten de opdracht om beleid op te stellen als bedoeld in artikel 8 Participatiewet.

Dit beleid betreft het ondersteunen bij de arbeidsinschakeling, ter beschikking stellen van voorzieningen die gericht zijn op de arbeidsinschakeling en tot slot het afstemmen van de

Art. 11 Participatiewet

1) Iedere in Nederland woonachtige Nederlander die hier te lande in zodanige omstandigheden verkeert of dreigt te geraken dat hij niet over de middelen beschikt om in de noodzakelijke kosten van bestaan te voorzien, heeft recht op bijstand van overheidswege.

2) Met de Nederlander, bedoeld in het eerste lid, wordt gelijkgesteld de hier te lande woonachtige vreemdeling die rechtmatig in Nederland verblijf houdt in de zin van artikel 8, onderdelen a tot en met e en l, van de Vreemdelingenwet 2000, met uitzondering van de gevallen, bedoeld in artikel 24, tweede lid, van Richtlijn 2004/38/EG.

bijstand en daaraan verbonden verplichtingen op de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van de belanghebbende.

Om in aanmerking te komen voor een uitkering op grond van de Participatiewet moet je rechthebbende zijn in de zin van artikel 11 Participatiewet.

De Participatiewet is voor iedereen die kan werken maar ondersteuning nodig heeft op de arbeidsmarkt. De participatiewet heeft als doel dat zoveel mogelijk mensen, met en zonder beperking, werk vinden bij een reguliere werkgever (Rijksoverheid, 2018). De participatiewet biedt een uitkering op minimumniveau wanneer mensen niet in aanmerking komen voor een andere uitkering. De uitkering is bedoeld om de periode te overbruggen tot

Art. 9 lid 1 Participatiewet

1) De belanghebbende van 18 jaar of ouder doch jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd is, vanaf de dag van melding als bedoeld in artikel 44, tweede lid, verplicht:

a. naar vermogen algemeen geaccepteerde arbeid, waarbij geen gebruik wordt gemaakt van een voorziening als bedoeld in artikel 7, eerste lid, onderdeel a, te verkrijgen, deze te aanvaarden en te behouden, waaronder begrepen registratie als werkzoekende bij het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, indien hem daartoe het recht toekomt op grond van artikel 30b, eerste lid, van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen;

b. gebruik te maken van een door het college aangeboden voorziening, waaronder begrepen sociale activering, gericht op arbeidsinschakeling, alsmede mee te werken aan een onderzoek naar zijn mogelijkheden tot arbeidsinschakeling en, indien van toepassing, mee te werken aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van een plan van aanpak als bedoeld in artikel 44a;

c. naar vermogen door het college opgedragen onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden te verrichten die worden verricht naast of in aanvulling op reguliere arbeid en die niet leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt.

het moment dat er weer betaald werk is gevonden (Rijksoverheid, 2018). Op grond van art. 9 Participatiewet heeft de betrokkene, ouder dan 18 maar jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd, vanaf het moment van de melding voor de Participatiewet de volgende uitkeringsverplichtingen.

Wanneer er dringende redenen zijn kan de gemeente tijdelijk afzien van de verplichtingen genoemd onder sub a en sub c.

In artikel 18 lid 1 Participatiewet staat dat bijstand en de daarbij behorende verplichtingen moeten worden afgestemd per individueel geval. Er zal door het college per betrokkene moeten worden bepaald wat de afspraken, gevraagde tegenprestatie en voorzieningen zijn. Daarbij moet rekening gehouden worden met de omstandigheden, mogelijkheden en middelen van de betrokkene. In de Memorie van Toelichting wordt hierover gezegd dat niet ieder individu over dezelfde mogelijkheden en middelen beschikt om elke onbetaalde arbeid uit te voeren (Klijnsma, 2013).

Uitkeringsgerechtigden moeten zich houden aan de verplichtingen die voortvloeien uit de Participatiewet. Er zijn geüniformeerde verplichtingen en niet-geüniformeerde verplichtingen. De geüniformeerde verplichtingen gelden in elke gemeente in Nederland en de niet-geüniformeerde verplichtingen kunnen per gemeente in Nederland verschillen. Art. 2.9 lid 1 Participatiewet geeft de geüniformeerde verplichtingen weer. In de ‘Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ Dronten 2018’ van de gemeente Dronten zijn de niet-geüniformeerde verplichtingen vastgelegd. In de Memorie van Toelichting wordt uitgelegd waarom er niet alleen gekozen wordt voor geüniformeerde verplichtingen. Er is veel beleidsvrijheid voor het college. Dit geeft het college de ruimte om te bepalen wat de gevolgen zijn van het niet nakomen van de verplichtingen in een individueel geval (Klijnsma, 2013). Op deze manier is, met name op het gebied van maatregelen, maatwerk mogelijk. Ook blijkt uit de Memorie van Toelichting dat de geüniformeerde verplichtingen zorgen voor duidelijkheid voor alle betrokken partijen. Op deze manier kan de mate van verwijtbaarheid goed worden bepaald. Wanneer alle mate van verwijtbaarheid ontbreekt kan geheel worden afgezien van een maatregel. Als er wel sprake is van verwijtbaarheid dient het college de bijstand te verlagen met 100% voor een periode van maximaal drie maanden (Klijnsma, 2013).

2.2.3. Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ Dronten 2018

In de ‘Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ Dronten 2018’ is het beleid van de gemeente Dronten vastgelegd. Het beleid heeft betrekking op het niet nakomen van de verplichtingen vanuit de Participatiewet. In de afstemmingsverordening zijn naast de geüniformeerde verplichtingen ook de niet-geüniformeerde verplichtingen vastgelegd. De niet-geüniformeerde verplichtingen zijn onderverdeeld in de volgende drie categorieën:

Categorie 1:

- a) Het zonder tegenbericht niet of te laat verschijnen op een oproep van het college om in het kader van re-integratie dan wel participatie op een aangegeven plaats en tijdstip aanwezig te zijn.

Categorie 2:

- a) Het niet of onvoldoende meewerken aan het opstellen, uitvoeren en evalueren van het plan van aanpak als bedoeld in art. 44a PW.
Hieronder wordt mede verstaan het niet meewerken aan een plan van aanpak van WorkFast.
- b) Het onvoldoende nakomen van verplichtingen als bedoeld in art. 9 lid 1 of art. 55 PW.
- c) Het uit houding en gedrag ondubbelzinnig laten blijken verplichtingen als bedoeld in art. 9 lid 1 onder b PW niet te willen nakomen, wat heeft geleid tot het intrekken van de ontheffing van de arbeidsplicht voor een alleenstaande ouder, bedoeld in artikel 9a, eerste lid, van de Participatiewet.
- d) Het niet of onvoldoende verrichten van een door het college opgedragen tegenprestatie naar vermogen als bedoeld in artikel 9, eerste lid, onderdeel c, van de Participatiewet en de geldende verordening Tegenprestatie.
- e) het niet of onvoldoende meewerken aan de taaltoets als bedoeld in artikel 18b, tweede lid, van de Participatiewet

Categorie 3: Het niet naar vermogen proberen algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen.

Wanneer een klant zich niet houdt aan één van de niet-geüniformeerde verplichtingen kan een maatregel opgelegd worden. De hoogte en duur van de maatregel wordt vastgesteld op basis van de categorie waarin de gedraging valt. Dit is als volgt:

Categorie 1: 10% van de bijstandsnorm gedurende één maand

Categorie 2: 20% van de bijstandsnorm gedurende één maand

Categorie 3: 100% van de bijstandsnorm gedurende één maand

Wanneer besloten wordt een maatregel op te leggen dan moet in het besluit in ieder geval vermeld worden wat de reden, duur en het bedrag van de verlaging is. Daarnaast, wanneer afgeweken wordt van de standaard verlaging, moet de reden daarvoor zijn vermeld. Voor een overtreding van een gedraging uit de eerste en tweede categorie kan ook worden volstaan met een waarschuwing. Dit gebeurt als de verlaging, naar het oordeel van het college, gelet op de omstandigheden in het individuele geval een te zware sanctie is. Een waarschuwing wordt schriftelijk aan de belanghebbende meegedeeld (Dronten, 2018).

2.2.4. Algemene Wet Bestuursrecht

De Algemene Wet Bestuursrecht (AWB) bevat algemene regels om de verhoudingen tussen de overheid en de burger te regelen. Ook de overheid is gebonden aan regels en wetgeving en moet rekening houden met de rechten van de burgers (Visscher, 2014). Wanneer een burger het bijvoorbeeld niet eens is met een besluit van de overheid kan zij hiertegen in beroep gaan. Er zijn meerdere bepalingen in de AWB vastgelegd. Een aantal van deze bepalingen die van belang zijn voor dit onderzoek zullen uitgewerkt worden.

Het evenredigheidsbeginsel, art. 3:4 lid 2 AWB

Er moet een evenredig verband zijn tussen het besluit en de reden voor het nemen van dat besluit. Dat wil zeggen dat wanneer er een maatregel wordt opgelegd, de maatregel evenredig moet zijn met de ernst van de overtreding. Daarbij moet rekening gehouden worden met de belangen van de betrokkene.

Uit jurisprudentie blijkt dat het evenredigheidsbeginsel ervoor kan zorgen dat een maatregel kan worden verlaagd wanneer niet is voldaan aan het evenredigheidsbeginsel. De Centrale Raad van Beroep (CRvB, 2012) stelde vast dat er geen rekening gehouden is met de persoonlijke omstandigheden van betrokkene. Het besluit is daarom in strijd met het evenredigheidsbeginsel. De CRvB achtte de maatregel van € 600,00 niet evenredig en heeft de maatregel verlaagd naar € 52,00. Uit de volgende jurisprudentie blijkt dat een besluit ook juist niet onevenredig kan zijn. CRvB (2012) achtte een verlaging van de bijstand van betrokkene voor de duur van 24 maanden niet onevenredig. Betrokkene had, voor de periode van 35 maanden, zich in haar eigen levensonderhoud kunnen voorzien, maar dit door eigen toedoen niet gedaan.

Het motiveringsbeginsel, art. 3:46 AWB

Wanneer er een besluit wordt genomen door de overheid moet dit besluit deugdelijk worden gemotiveerd. Dat wil zeggen dat het besluit is genomen door voldoende kennis te nemen van de feiten en omstandigheden die leiden tot het genomen besluit. Het besluit wordt gedragen door de motivatie. Het motiveringsbeginsel kan op verschillende manieren worden geschonden. Zo kan het zijn dat er onvoldoende kennis van de feiten en omstandigheden is genomen. Er kan daarnaast sprake zijn van willekeur. Wanneer er sprake is van een ondeugdelijke motivering kan de motivering in de bezwaarprocedure worden hersteld. Uit jurisprudentie blijkt dat een besluit kan worden vernietigd op grond van het motiveringsbeginsel, wanneer het besluit is gebaseerd op onvoldoende onderzoek naar feiten en omstandigheden (CRvB, 2012).

2.2.5 Werkinstructie handhaving doelmatigheid 2019

Het werkproces handhaving, welke ook voor de re-integratieconsulenten geldt, geeft weer wanneer melding gemaakt moet worden door de re-integratieconsulenten. De werkinstructie Handhaving geeft aan dat meteen vanaf de eerste afspraak die niet is nagekomen melding gemaakt moet worden bij team 'Handhaving'. Dit betekent eigenlijk ook dat er meteen bij een eerste overtreding een maatregel moet worden opgelegd. Een maatregel kan bij een eerste overtreding ook enkel een schriftelijke waarschuwing zijn. Bij recidive kan er bijvoorbeeld 20% van de uitkering worden ingehouden. Het hele proces van elke klant wordt opgenomen in de doorlopende rapportage (DORAP). Wanneer de re-integratieconsulent van handhaving wil afzien wordt dit met de handhaver overlegd. Wanneer er geen overeenstemming tussen de re-integratieconsulent en de handhaver is wordt de juridisch kwaliteitsmedewerker ingeschakeld. Het werkproces vloeit voort uit de Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ Dronten 2018.

De re-integratieconsulenten hebben binnen de wet en regelgeving ieder hun eigen werkwijze. Zij maken hierbij gebruik van hun discretionaire ruimte en bevoegdheid. Echter moet volgens het werkproces elke melding aan handhaving worden doorgegeven. Binnen de werkinstructie handhaving is de discretionaire ruimte niet duidelijk omschreven. Vanuit de verordening Participatiewet, IOAW en IOAZ Dronten 2018 heeft de re-integratieconsulent beleidsvrijheid om af te stemmen op de situatie en dus maatwerk te leveren. Dit is niet vastgelegd in de werkinstructie handhaving.

Hoofdstuk 3. Verantwoording van methoden en instrumenten

Voorafgaand aan het onderzoek kwam in het gesprek met de manager van team 'werk' naar voren dat er behoefte was naar duidelijkheid omtrent de werkinstructie. In hoeverre is de werkinstructie bij iedere re-integratieconsulent bekend en hoe wordt deze gehanteerd? Het is belangrijk om dit te weten voor de opdrachtgever om de rechtsgelijkheid te bewaren.

Sigrid van Wijk, stagebegeleider, gaf in gesprekken aan dat het met name ging om het stukje handhaving. In de werkinstructie is opgenomen dat er melding moet worden gemaakt vanaf het eerste moment van overtreding. Dit wil zeggen, wanneer de klant een afspraak niet nakomt, niet komt opdagen etc. Er zijn een aantal factoren naar voren gekomen welke in afweging genomen zouden kunnen worden door de re-integratieconsulenten. Een daarvan is de relatie die is opgebouwd tussen de re-integratieconsulent en de klant. Is de melding bij handhaving effectief wanneer de situatie daardoor alleen maar verslechtert? De opgebouwde vertrouwens relatie tussen consulent en klant zal worden geschaad. In de Memorie van Toelichting van de Participatiewet zijn een aantal factoren opgenomen waar rekening mee moet worden gehouden bij het handhaven. Deze factoren zijn: het oplopen van schulden, gevolgen voor kinderen van de belanghebbenden en de individuele omstandigheden van de belanghebbende (Klijnsma, 2013).

In dit hoofdstuk zullen verschillende onderzoeksmethoden worden verantwoord. Eerst wordt in hoofdstuk 3.1 uitleg gegeven over de verschillende onderzoeksmethoden. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3.2 de keuze voor de gekozen onderzoeksmethode per onderzoeksvraag verantwoord.

3.1 Verschillende onderzoeksmethoden

Verhoeven (2015) maakt onderscheid tussen fundamenteel onderzoek en praktijkgericht onderzoek. Fundamenteel onderzoek is vooral gericht op onderzoek bij kennisproblemen. Praktijkgericht onderzoek heeft te maken met problemen uit de praktijk.

Ook maakt Verhoeven (2015) onderscheid tussen kwalitatief onderzoek en kwantitatief onderzoek. Wanneer iets objectief en cijfermatig meetbaar moet worden gemaakt maakt men gebruik van kwantitatief onderzoek. Daarnaast wordt deze onderzoeksmethode met name gebruikt om informatie te meten onder grote groepen mensen. Men kan bij kwantitatief onderzoek gebruik maken van het afnemen van enquêtes of vragenlijsten waarvan de gegevens cijfermatig worden weergegeven waardoor zij objectief gemaakt zijn. Wanneer de situatie achter de cijfers van belang is wordt er gebruik gemaakt van kwalitatief onderzoek (Verhoeven, 2015). De achtergronden van de verzamelde gegevens worden verkregen door middel van interviews. Er kan bijvoorbeeld worden ingegaan op het gevoel wat de betrokkene heeft. Literatuuronderzoek valt ook onder de kwalitatieve onderzoeksmethode. Bij literatuuronderzoek wordt gekeken of er al eerder onderzoek is gedaan naar het onderzoeksonderwerp (Verhoeven, 2015).

3.2 Verantwoording onderzoeksmethoden per onderzoeksvraag

1. a) Welke werkwijzen worden op dit moment gehanteerd door de re-integratie consulenten van de gemeente Dronten?

Om op deze vraag antwoord te kunnen geven zijn decentrale beleidstukken en juridische bronnen onderzocht. Er is onderzocht welke werkwijzen op dit moment gehanteerd worden. De resultaten van dit onderzoek zijn weergegeven in het juridisch kader in paragraaf 2.2.

Het onderzoek van decentrale beleidstukken en juridische bronnen geeft echter niet volledig antwoord op deze deelvraag. Er zijn daarom ook in de periode van 05-05-2019 t/m 06-07-2019 interviews afgenomen onder de re-integratieconsulenten van de gemeente Dronten welke te maken hebben bij het maken van meldingen bij team 'Handhaving'. Deze meldingen worden onderzocht en maatregelen worden opgelegd door team 'Handhaving'. Dit geeft inzage in de werkwijzen van de re-integratie met betrekking tot het maken van meldingen bij team 'Handhaving'. Het eerste deel betreft algemene gegevens van de respondent, zoals het aantal werkjaren bij de gemeente Dronten. Het tweede deel gaat over de kennis omtrent de werkinstructie en de Verordening. Daarnaast omvat het tweede deel het contact met de cliënt. Het derde deel bevat stellingen waar de mening van de re-integratieconsulent om wordt gevraagd. De stellingen gaan over het moment van maken van een maatregel omtrent maatregelwaardige gedragingen. De doelstelling van de stellingen is het zichtbaar maken van eventuele verschillen in het hanteren van meldingen omtrent maatregelwaardig gedrag. De interviews zijn afgenomen op basis van een topiclijst. Daarnaast zijn de interviews opgenomen, op grote lijnen ter plekke meegeschreven en op een later moment volledig uitgewerkt. De transcriptie van deze interviews zijn opgenomen in bijlage 2. Het verslag is open gecodeerd omdat het om vier geïnterviewden gaat. Het is daarom niet nodig om de twee volgende stappen van coderen, axiaal coderen en selectief coderen, toe te passen. Bij alle re-integratieconsulenten is het interview afgenomen. Dit is een respons van 100% en zorgt voor een representatief beeld. Van de interviews is een transcript opgenomen in de bijlagen. Dit zorgt ervoor dat bij de verwerking van de interviews de betrouwbaarheid gewaarborgd wordt. De relevante resultaten uit de interviews zijn weergegeven in hoofdstuk 4, resultaten en analyse.

Voor de methode, het onderzoeken van decentrale beleidstukken en juridische bronnen is gekozen omdat dit het beste de uitgaande situatie weergeeft. Hiermee wordt in kaart gebracht wat de werkwijze vanuit de gemeente Dronten is. Vanuit daar wordt doormiddel van de methode, afnemen van interviews, dieper ingegaan op de persoonlijke werkwijzen van de re-integratie consulenten van de gemeente Dronten. Daarnaast wordt er door de interviews invulling gegeven aan de visie op de discretionaire ruimte van de re-integratie consulenten en hoe zij deze invullen. Een interview leent zich het beste voor de beantwoording van deze vraag. Er zijn relatief weinig re-integratieconsulenten wat het mogelijk maakt deze allemaal te interviewen. Door middel van een interview is er de mogelijkheid verder in te gaan op een vraag. Dit kan voor verduidelijking zorgen.

1. b) Hoeveel klanten binnen het klantenbestand van de re-integratieconsulenten van de gemeente Dronten, in de periode van 1 september 2018 tot 1 januari 2019, komen één of meer van de gemaakte afspraken voortvloeiend uit de Participatiewet niet na?

Doormiddel van dossieronderzoek is uitgezocht hoeveel klanten binnen het klantenbestand van de re-integratieconsulenten één of meer van de gemaakte afspraken voortvloeiend uit de Participatiewet niet nakomen.

Voor de beantwoording van deze deelvraag is tevens gebruik gemaakt van het interview welke afgenomen is op 21 mei 2019 onder de collega handhaving bij de gemeente Dronten. Zij houdt zich bezig met het onderzoeken van de melding, afleggen van controle bezoeken, hoorgesprekken en bepalen van de hoogte van de maatregel. Zij is verantwoordelijk voor het onderdeel handhaving binnen de gemeente Dronten en kan daarom als deskundige gezien worden. Team 'Handhaving' heeft twee collega's, het afgenomen interview geeft dus een representatief beeld. Door een interview af te nemen is er de mogelijkheid om verder door te vragen. Zo kan het zijn dat informatie naar boven komt wat anders niet aangetoond zou kunnen worden. Van het interview is een transcript opgenomen in bijlage 3. Het transcript zorgt voor waarborging van de betrouwbaarheid van de verwerking van het interview. Dit heeft voor een verheldering gezorgd op de gegevens welke uit het dossieronderzoek naar voren kwamen.

Voor dossieronderzoek is gekozen omdat dit de cijfers van de meldingen die gemaakt zijn door de re-integratieconsulenten, welke bekend zijn, het beste weergeven. Daarnaast is ter verduidelijking van deze gegevens gekozen voor het interview met de collega handhaving. Deze informatie vult de gegevens uit het dossieronderzoek aan. Dit waarborgt de betrouwbaarheid van de beantwoording van deze deelvraag.

2. Bij welke van de gehanteerde werkwijzen door de re-integratieconsulenten van de gemeente Dronten worden de minste 10%, 20% en 100% maatregelen opgelegd?

Doormiddel van dossieronderzoek wordt antwoord gegeven op deze deelvraag. Doordat dossieronderzoek niet volledig bleek te zijn zijn ook relevante gegevens uit de interviews met de re-integratieconsulenten (bijlage 2) en collega handhaving (bijlage 3) van de gemeente Dronten gebruikt ter beantwoording van de deelvraag.

Voor dossieronderzoek is gekozen omdat voor beantwoording van deze deelvraag het nodig is te weten te komen hoeveel maatregelen er op zijn gelegd. Daarnaast is het van belang om te weten bij welke werkwijze de minste maatregelen zijn opgelegd. Uit dossieronderzoek kwam echter niet volledige informatie. Daarom is naast dossieronderzoek gekozen voor het opnemen van vragen in interviews ter verduidelijking. Hieruit is gebleken dat er geen sprake is van verschillende werkwijzen.

3. In hoeverre zorgen de maatregelen, die worden gehanteerd bij het niet nakomen van een afspraak, voor een verandering in de motivatie van de klant?

Aan de hand van literatuuronderzoek is uitgezocht wat de mens motiveert en daarnaast of maatregelen een positief effect hebben. Hierbij is ook gebruik gemaakt van recent onderzoek waarin een nieuwe manier van handhaven en maatregelen wordt aangetoond. Het gaat om het

onderzoek van de Rijksuniversiteit te Groningen. Zij laten zien dat in plaats van meer sanctioneren of juist minder sanctioneren, eerst een beter beeld moet worden verkregen van de uitkeringsgerechtigde. Dit onderzoek geeft inzicht in hoeverre de maatregelen van team 'Handhaving' van de gemeente Dronten zorgen voor een verandering in de motivatie van de klant zorgen.

Daarnaast is ter beantwoording van deze deelvraag gebruik gemaakt van een enquête. Deze is uitgezet onder de klanten van de re-integratieconsulenten van de gemeente Dronten. Om de haalbaarheid van de enquête te vergroten is de enquête digitaal uitgezet. Daarnaast is alleen gebruik gemaakt van meerkeuze vragen, maar wel met de optie om nog een ander antwoord toe te voegen. Hierdoor is het beantwoorden laagdrempelig gehouden. Doordat de enquête digitaal uit is gezet is de stap kleiner voor de klanten om deze in te vullen. Zo wordt namelijk de anonimiteit van het beantwoorden gewaarborgt. De klanten hebben via de gemeente Dronten een e-mail ontvangen met daarin een link naar een nieuwsbrief. Vervolgens stond er in de nieuwsbrief weer een link naar de daadwerkelijke enquête. Dit heeft de respons wel beïnvloed. Echter is er vervolgens nog een herhaling van de enquête uitgegaan. In de herhaalde uitnodiging is direct in de e-mail zelf een link geplaatst naar de enquête. Hier is aanzienlijk meer respons op gekomen. Voor het analyseren van de data is gebruik gemaakt van het in Survio geïntegreerde analyseprogramma. De enquête is uitgezet onder 139 klanten. Het eindresultaat van de enquête is een respons van 21% (41 respondenten). Dit is een representatief beeld. De resultaten van de enquête zijn opgenomen in bijlage 5. Relevante resultaten zijn verwerkt in hoofdstuk 4, resultaten en analyse.

Verder is dossieronderzoek gedaan ter aanvulling van de gegevens welke verkregen zijn uit het literatuuronderzoek en uit de verkregen gegevens van de enquête. Er zal gekeken worden naar de cijfers die bekend zijn wat betreft recidive. Zorgt de waarschuwing of de maatregel ervoor dat het gedrag van de betrokkene verandert? Of gaat de betrokkene een volgende keer weer in de fout. Ook relevante resultaten uit het interview met de re-integratieconsulenten en collega handhaving van de gemeente Dronten worden meegenomen.

Voor literatuuronderzoek is gekozen om te weten te komen wat mensen motiveert. Zo kan worden geconcludeerd of maatregelen een gewenst effect hebben op de motivatie van mensen. Daarnaast leent een enquête zich het beste voor beantwoording van deze vraag doordat resultaten in het geïntegreerde systeem van Survio kunnen worden geanalyseerd. Tot slot is gekozen voor dossieronderzoek omdat dit aanvult waar nodig en verduidelijking geeft.

4. Hoe kan de motivatie van de klant worden gestimuleerd zodat zij gemaakte afspraken zal nakomen?

Ter beantwoording van deze deelvraag is doormiddel van literatuuronderzoek onderzocht wat mensen motiveert en beweegt om iets te doen. Zo kan worden bekeken wat de klant nodig heeft om gestimuleerd te worden om gemaakte afspraken na te komen. Uit onderzoek van de Rijksuniversiteit Groningen blijkt dat het nalevingsgedrag samenhangt met de verwachte pakkans en het te verwachten voordeel. Daarnaast heeft het te maken met de 'motiverende houding' van de klant. De ene klant heeft een negatieve motivatie houding en de andere klant een positieve motivatie houding. Naast de literatuur is er gebruik gemaakt van de relevante gegevens uit de interviews welke afgenomen zijn onder de re-integratieconsulenten.

Er is gekozen voor literatuuronderzoek omdat dit het beste weergeeft wat iemand als mens motiveert. De literatuur voor deze deelvraag borduurt voort op deelvraag 3. Verder is er gekozen voor het gebruik van informatie uit de afgenomen interviews omdat de re-integratieconsulenten dicht bij de klant staan. Zij hebben duidelijk inzicht in wat in hun persoonlijke begeleiding iemand beweegt mee te doen aan het re-integratietraject.

3.3 Betrouwbaarheid, validiteit en bruikbaarheid

Om de kwaliteit van het onderzoek te waarborgen is het van belang dat het onderzoek voldoet aan drie criteria, namelijk: betrouwbaarheid, validiteit en bruikbaarheid (Ian, 2018).

Betrouwbaarheid

Om de betrouwbaarheid te waarborgen is het van belang dat het onderzoek herhaalbaar is. Dit betekent dat een onderzoek herhaalbaar moet zijn op een ander tijdstip met een andere onderzoeker, andere proefpersonen en andere omstandigheden (Ian, 2018). Tijdens een onderzoek kunnen, door menselijk handelen, fouten worden gemaakt. Deze ‘toevallige fouten’ kunnen worden verkleind op een aantal manieren (Verhoeven, 2015).

In het onderzoek wordt voor het verzamelen van data gebruik gemaakt van een zinvolle combinatie van meerdere methoden, ook wel triangulatie genoemd. Zo worden meerdere invalshoeken belicht wat zorgt voor een verhoging van de betrouwbaarheid van de uitkomsten van het onderzoek. De centrale onderzoeksvraag is doormiddel van triangulatie beantwoord. Dit verhoogt de betrouwbaarheid.

Het team re-integratieconsulenten bestaat uit vier re-integratieconsulenten. De interviews zijn onder alle re-integratieconsulenten afgenomen. Dit is een respons van 100% en geeft daarom een representatief beeld weer voor de gemeente Dronten. Deze grote respons verhoogt de betrouwbaarheid van de uitkomsten. Sinds maart 2017 ben ik werkzaam bij de gemeente Dronten op de afdeling publiekszaken. Er is geen sprake van belangenverstrengeling doordat ik werkzaam ben op een geheel andere afdeling dan waar het onderzoek is afgenomen.

Om de betrouwbaarheid van het onderzoek te vergroten wordt gebruik gemaakt van een grote steekproefomvang wat een realistisch beeld geeft van de werkelijkheid. Er zijn op dit moment 203 uitkeringsgerechtigden binnen team re-integratie van de gemeente Dronten. De steekproef is afgenomen onder 139 klanten van deze populatie. De respons van 41 klanten is een percentage van 21% van de gehele omvang van de populatie. Om een steekproef representatief te maken is minstens 20% respons nodig (Verhoeven, 2015). De respons van de steekproef is 21%, wat een representatieve weergave is voor de gehele populatie.

De bronnen die in het literatuuronderzoek zijn gebruikt zijn veelal afkomstig van de overheid, decentrale overheid of andere gerelateerde organisaties. Van de informatie welke afkomstig uit deze bronnen mag redelijkerwijs worden verwacht dat deze betrouwbaar is. Daarnaast is gebruik gemaakt van wetenschappelijke artikelen uit boeken en digitaal beschikbare onderzoeken. Ook is gebruik gemaakt van een zeer recent onderzoek welke is verricht door de universiteit te Groningen. Voorafgaand aan het literatuuronderzoek is een zoekplan opgesteld met gedefinieerde begrippen. Verschillende onderzoeksmethoden zijn toegepast bij het literatuuronderzoek, waaronder de sneeuwbalmethode.

Validiteit

De betrouwbaarheid is een voorwaarde om de validiteit van het onderzoek te kunnen bepalen. Factoren die de validiteit kunnen beïnvloeden zijn: te weinig proefpersonen, te langdurig onderzoek, het testeffect: mensen reageren anders omdat ze weten dat het een onderzoek is (Ian, 2018).

Om de validiteit zo min mogelijk in gevaar te laten brengen is het hebben van genoeg proefpersonen dus van belang. Het onderzoek werd gehouden onder alle re-integratieconsulenten van de gemeente Dronten. Dit is de gehele populatie. Voorafgaand aan het opstellen van het interview is gebruik gemaakt van een begrippenlijst. Deze begrippen zijn uitgewerkt wat de constructievaliditeit waarborgd. Aan de hand van de begrippenlijst zijn enkel de termen opgenomen waar informatie over nodig was. De resultaten uit de interviews van de re-integratieconsulenten van de gemeente Dronten gaven een juiste afspiegeling voor de gemeente Dronten waardoor er sprake is van externe validiteit.

Bij het afnemen van de steekproef is de enquête uitgezet onder de klanten van de re-integratieconsulenten welke beschikken over een e-mail adres. Dit is ongeveer 70% van de gehele populatie. Daarnaast is de respons 30% van de in totaal 139 uitgezette enquêtes. Het totale percentage over de gehele populatie gezien is 21%. De externe validiteit is hierdoor laag, maar valt nog binnen de richtlijnen van representativiteit. Hoewel duidelijk aangegeven is dat de enquête volledig anoniem is bestaat er een mogelijkheid dat vragen niet naar waarheid beantwoord zijn, dit kan ervoor zorgen dat het niet intern valide is. Resultaten zijn wel betrouwbaar voor het onderzoek, daar respondenten naar alle waarschijnlijkheid bij verschillende onderzoekers onder dezelfde omstandigheden steeds hetzelfde antwoord zullen geven.

Bruikbaarheid

De resultaten van het onderzoek zijn pas bruikbaar wanneer het resultaat betrouwbaar is. Het is van belang dat onderzoeksresultaten nuttig en bruikbaar zijn (Ian, 2018). Dit is mede bereikt door nauw overleg met de opdrachtgever 'Gemeente Dronten' over wat het doel van het onderzoek was. Daarnaast is er blijvende communicatie tussen de opdrachtgever geweest (Ian, 2018). Dit werd verkregen door voor het grootste deel van de uitvoering van het onderzoek op locatie aanwezig te zijn. Op deze manier was het makkelijker contact te krijgen met de opdrachtgever. Het onderzoek had als doel de opdrachtgever inzicht te geven in wat klanten motiveert om afspraken na te komen en welke werkwijze van de re-integratieconsulenten dit bevordert. Daarnaast werd gekeken naar de maatregelen die worden toegepast wanneer betrokkene de verplichtingen voortvloeiend uit de participatiewet niet nakomt.

De respons van 100% onder de re-integratieconsulenten en de respons van 21% onder de totale populatie klanten van de re-integratieconsulenten geeft dat er een representatieve weergave is verkregen van de verschillende werkwijzen en het effect van het opleggen van een maatregel op de motivatie van de klant. Doordat de steekproef uitgezet is onder slechts een deel van de populatie zijn de resultaten uit het onderzoek niet te generaliseren naar een grotere populatie.

Hoofdstuk 4. Resultaten en analyse per deelvraag

4.1 a) Welke werkwijzen worden op dit moment gehanteerd door de re-integratie consulenten van de gemeente Dronten?

Om deze vraag te beantwoorden is er gebruik gemaakt van een literatuuronderzoek en een onderzoek naar juridische bronnen. Daarnaast zijn er interviews afgenomen onder alle re-integratieconsulenten van de gemeente Dronten (zie bijlage 2). Verder is een interview afgenomen met een collega van team 'Handhaving' (zie bijlage 3) en de manager team werk (zie bijlage 4). In deze paragraaf zijn de relevante resultaten beschreven.

Literatuur

Participatiewet 2015

De sociale zekerheid is sinds 1965 vormgegeven in de Algemene Bijstandswet. De AWB is vanaf 1 januari 2015 vervangen door de Participatiewet. Met de inwerkingtreding van de Participatiewet zijn veel verantwoordelijkheden bij de gemeente terecht gekomen. Aan de Participatiewet ligt het beginsel ten grondslag dat iedereen in eerste instantie in zijn eigen bestaanskosten dient te voorzien. Pas wanneer dat niet mogelijk is, kan men een beroep doen op bijstand. De wet draagt zorg voor mensen om ervoor te zorgen dat zij werk vinden, ook voor mensen met een arbeidsbeperking. Naast de Participatiewet, welke landelijk bepaald is, hebben gemeenten ook eigen regels. Deze regels zijn vastgelegd in een verordening.

Wanneer iemand een Participatiewet-uitkering ontvangt, zijn er verplichtingen en regels waar iemand zich aan moet houden. Er wordt in de Participatiewet onderscheid gemaakt tussen geüniformeerde verplichtingen (art. 18 lid 4 Participatiewet 2015) en niet-geüniformeerde verplichtingen (art. 9 lid 1 Participatiewet 2015). Wanneer verplichtingen niet worden nagekomen wordt er een maatregel opgelegd. De maatregel die dient opgelegd te worden bij het niet nakomen van geüniformeerde verplichtingen is vast gelegd in de Participatiewet. De bijstand wordt met 100% verlaagd voor ten minste een maand en maximaal drie maanden (art. 18 lid 5 Participatiewet 2015). Echter kan een maatregel worden afgestemd op de omstandigheden als hier dringende redenen toe zijn (art. 18 lid 10 Participatiewet 2015). De Memorie van Toelichting zegt hierover dat onder dringende reden kan worden verstaan: vergroting schuldenproblematiek, huisuitzetting, individuele omstandigheden en wanneer er kinderen in het gezin betrokken zijn. In de Participatiewet is een individualiseringsbepaling opgenomen (art. 18 lid 1 Participatiewet). Dit geeft het college ruimte om de bijstand af te stemmen naar boven of naar beneden. De geüniformeerde verplichtingen staan het leveren van maatwerk niet in de weg doordat deze opgelegd worden met inachtneming van de individuele situatie van de belanghebbende (Klijnsma, 2013).

Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ Dronten 2018

In de 'Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ Dronten 2018' is het beleid van de gemeente Dronten vastgelegd. Het beleid heeft betrekking op het niet nakomen van de verplichtingen vanuit de Participatiewet. In de afstemmingsverordening is vastgelegd dat voor het opleggen van een maatregel de betrokkene eerst de mogelijkheid geboden dient te worden zijn zienswijze naar voren te brengen. Hier kan echter van af worden geweken indien het voor

het vaststellen van de verwijtbaarheid niet nodig geacht wordt, belanghebbende al eerder in de gelegenheid is geweest dit te doen, spoed zich hiertegen verzet of belanghebbende aangeeft geen gebruik hiervan te willen maken (art. 3 Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ Dronten 2018). Daarnaast is in de afstemmingsverordening vastgelegd wat in het besluit moet zijn opgenomen (art. 2 Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ Dronten 2018). Tot slot geeft de afstemmingsverordening weer wat de hoogte en duur van de maatregelen zijn bij de verschillende niet nagekomen afspraken (art. 7 t/m 10 Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ Dronten 2018).

Werkproces re-integratie 2015

In het werkproces wordt het traject weergegeven vanaf het moment van aanmelding bij www.werk.nl. Dit is de eerste stap naar de aanvraag van een uitkering. Vervolgens vindt er een gesprek plaats met een inkomensconsulent. In dit gesprek wordt al een snelle afweging gemaakt in hoeverre iemand in aanmerking komt voor een uitkering en of hij/zij kan werken. Wanneer iemand niet kan werken komt hij/zij in het traject van team Zorg. In team Zorg wordt gekeken of de klant wel bemiddelbaar is richting werk. Het kan zijn dat de klant eerst aan zichzelf moet werken voor er gedacht kan worden aan werken. Wanneer iemand wel kan werken komt hij/zij in het traject van team Werk. De consulenten kijken met de klant naar wat de mogelijkheden zijn. Het werkproces beschrijft ook de momenten van mogelijke uitstroom. Verder zegt het werkproces niet iets over het maatregelenbeleid. Het maatregelenbeleid is opgenomen in het werkproces handhaving doelmatigheid 2019. De werkinstructie is vormgegeven aan de hand van het werkproces in combinatie met de afstemmingsverordening.

Werkproces handhaving doelmatigheid 2019

Het werkproces handhaving, welke ook voor de re-integratieconsulenten geldt, geeft weer wanneer melding gemaakt moet worden door de re-integratieconsulenten. De werkinstructie handhaving geeft aan dat meteen vanaf de eerste afspraak die niet is nagekomen melding gemaakt moet worden bij team 'Handhaving'. Dit betekent eigenlijk ook dat er meteen bij een eerste overtreding een maatregel moet worden opgelegd. Een maatregel kan bij een eerste overtreding ook enkel een schriftelijke waarschuwing zijn. Bij recidive kan er bijvoorbeeld 20% van de uitkering worden ingehouden. Wanneer de re-integratieconsulent van handhaving wil afzien wordt dit met de handhaver overlegd. Wanneer er geen overeenstemming tussen de re-integratieconsulent en de handhaver is, wordt de juridisch kwaliteitsmedewerker ingeschakeld. Het werkproces vloeit voort uit de Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ Dronten 2018.

De re-integratieconsulenten hebben binnen de wet en regelgeving ieder hun eigen werkwijze. Zij maken hierbij gebruik van hun discretionaire ruimte en bevoegdheid. Echter moet volgens het werkproces elke melding aan handhaving worden doorgegeven. Binnen de werkinstructie handhaving is de discretionaire ruimte niet duidelijk omschreven. Vanuit de verordening Participatiewet, IOAW en IOAZ Dronten 2018 heeft de re-integratieconsulent beleidsvrijheid om af te stemmen op de situatie en dus maatwerk te leveren. Dit is niet vastgelegd in de werkinstructie handhaving.

Onderzoek van de Rijksuniversiteit Groningen

Uit onderzoek van de Rijksuniversiteit te Groningen blijkt dat onder de onderzochten de verplichtingen die horen bij de uitkering goed naleven. Het nalevingspercentage van de uitkeringsgerechtigden is 89%. Om het nalevingsniveau te bevorderen is 'slimme' handhaving

nodig. Deze handhavingsstijl dient te worden afgestemd op de achtergrond en de verwachtingen van de uitkeringsgerechtigde. Er kan gesproken worden van maatwerk binnen handhaving. Deze ‘slimme handhaving’ heeft vaak een positief effect op het nalevingsniveau van uitkeringsgerechtigden. Doordat ‘slimme handhaving’ op een positieve manier samenhangt met het nalevingsniveau van uitkeringsgerechtigden, worden misbruik en fraude (en een daarbij horende oplopende schuldenlast) ook meer voorkomen. Weinig gemeenten beschikken over integraal handhavingsbeleid en handhaving werkt vaak nog niet samen met de andere domeinen. De decentralisaties in het sociaal domein bieden mogelijkheden. Een voorbeeld hiervan is het samenwerken met de toezichthouder en het sociale team die daardoor beter in staat is de achterliggende problematiek aan te pakken. De gemeenten lijken het, wat betreft de formulering van beleid omtrent handhaving, goed te doen. Er is echter een achterstand in de ontwikkeling als het gaat om de uitvoering, monitoring, evaluatie en terugkoppeling op het terrein van handhaving. Er is tijd nodig om dit in de praktijk te laten werken. Beleidsvorming is een voorwaarde voor handhaving. Ontwikkelingen op dit gebied kost tijd omdat het beleid aangepast dient te worden. Handhaving is geen doel op zichzelf maar een middel om de naleving van de regelgeving te bevorderen.

Interviews

Interviews re-integratieconsulenten gemeente Dronten (bijlage 2)

Uit de interviews met de re-integratieconsulenten is gebleken dat de werkinstructie bij twee re-integratieconsulenten bekend is, bij één deels en één volledig onbekend is met de werkinstructie. Twee van de re-integratieconsulenten hebben aangegeven dat er een eenduidige visie mist. Daarnaast komt naar voren dat alle re-integratieconsulenten moeilijkheden ervaren bij het toepassen van het handhavingsbeleid welke vastgelegd is in de werkinstructie handhaving doelmatigheid 2019. Een van de re-integratieconsulenten zegt hierover dat nu wordt verwacht dat er vanaf het eerste moment melding dient gemaakt te worden. In de werkinstructie is weinig ruimte om als re-integratieconsulent zelf te beslissen. In alle vier de gesprekken met de re-integratieconsulenten komt echter naar voren dat er wel degelijk afgewogen wordt of er melding gemaakt wordt bij handhaving of dat de consulent het zelf oplost. De re-integratieconsulenten streven naar het leveren van maatwerk. Niet elke situatie wordt beter van een opgelegde maatregel. Voor hen is een maatregel het uiterste redmiddel.

Interview handhaver gemeente Dronten (bijlage 3)

In gesprek met de collega van team ‘Handhaving’ wordt duidelijk dat er een verschil is tussen de beleving van handhaving door de re-integratieconsulenten en door de handhavers zelf. Het is erg belangrijk dat elke situatie hetzelfde wordt behandeld om rechtsongelijkheid te voorkomen. Gelijke monniken, gelijke kappen.

Interview teammanager ‘Werk’ gemeente Dronten (bijlage 4)

Uit het interview met de manager van team ‘Werk’ wordt duidelijk dat er een brug mist tussen de afdeling handhaving en de re-integratieconsulenten. Waar de handhaving de werkinstructie handhaving doelmatigheid 2019 100% wil volgen wil de re-integratieconsulent maatwerk leveren wat het niet mogelijk maakt de werkinstructie 100% te volgen. De gemeente Dronten wil een eenduidige visie naar buiten brengen waarbinnen maatwerk het streven is. Team manager dhr. Schmidt brengt meerdere malen naar voren dat er een verschil is tussen de mate

van niet nagekomen afspraken. Er zijn zaken die de re-integratie het best zelf kan oplossen en er zijn zaken die aan de handhaving over moet worden gelaten. Hier doelt hij met name op de huisbezoeken, hoorgesprekken en maatregelen van 20% en hoger. Dit biedt de re-integratieconsulent ruimte om maatwerk toe te passen in het deel waar zij verantwoordelijk zijn voor handhaving en vervolgens geeft dit de afdeling handhaving de zekerheid om de werkinstructie te volgen. Het mandaat wat nu ligt bij de juridisch kwaliteitsmedewerker zou deels bij handhaving en deels bij de re-integratieconsulent terecht moeten komen.

Analyse

Om maatwerk te kunnen leveren is het niet mogelijk dat elke situatie langs dezelfde lat gemeten wordt. De re-integratieconsulenten geven aan dat zij belang hebben aan een eenduidige visie en ruimte om maatwerk te leveren. Om dit te kunnen bewerkstelligen is het niet wenselijk uniformiteit na te streven in de maatregelen die worden opgelegd. Handhaving is geen doel op zichzelf maar een middel om de naleving van de regelgeving te bevorderen. Het uitgangspunt zou moeten zijn: uniformiteit in de wijze waarop het maatregelenbeleid wordt toegepast. Zo is maatwerk mogelijk en wordt de kans op rechtsongelijkheid bewaakt. Daarnaast mist er duidelijkheid in de werkinstructie handhaving doelmatigheid 2019 wat betreft het leveren van maatwerk door de re-integratieconsulenten.

4.1 b) Hoeveel klanten binnen het klantenbestand van de re-integratieconsulenten van de gemeente Dronten, in de periode van 1 januari 2017 tot 30 december 2019, komen één of meer van de gemaakte afspraken voortvloeiend uit de Participatiewet niet na?

Om deze vraag te beantwoorden is er gebruik gemaakt van dossieronderzoek. Daarnaast zijn er interviews afgenomen onder alle re-integratieconsulenten van de gemeente Dronten (zie bijlage 2). Verder is een interview afgenomen met een collega van team 'Handhaving' (zie bijlage 3). In deze paragraaf zijn de relevante resultaten beschreven.

Dossier

Allereerst is gekeken naar de verschillende maatregelen die opgelegd kunnen worden in het kader van de Participatiewet. Gedacht kan worden aan; een waarschuwing, een inhouding van 10%, 20% of 100%, afhankelijk van de ernst en of er sprake is van recidive. Er zijn in totaal honderdachtien maatregelen opgelegd in het kader van de Participatiewet. Opvallend is dat het grootste deel bestaat uit een schriftelijke waarschuwing. Ongeveer 67% van de maatregelen betrof een schriftelijke waarschuwing. Verder is 5,9% nooit ten uitvoer gelegd. Dit betekent dat er in minder dan 27% van de maatregelen sprake was van een financiële maatregel. Hieruit kan worden geconcludeerd dat er na de schriftelijke waarschuwing een daling is van het opleggen van een maatregel van ongeveer 81%.

Soort maatregel	Percentage	Aantal
Aanvaarden algemeen geaccepteerde arbeid	40%	1
	100%	4
Benadeling gemeente < € 2000,00	10%	1
Benadeling gemeente > € 4000,00	100%	2

Mondeling/schriftelijk bedreigen	40%	2
Niet behouden of aanvaarden arbeid	100%	1
	40%	1
	10%	3
	schriftelijk	1
Niet meew. onderz./voorz. arbeidsinschakeling	100%	1
Niet/Onvold. meewerken PvA	10%	16
	40%	3
	schriftelijk	19
Niet/onvold. meewerken taaltoets	10%	1
	schriftelijk	2
Niet/onvold. nakomen verplicht. arbeidsinsch	10%	1
Niet/te laat verschijnen afspraak	10%	17
	40%	1
	schriftelijk	34
Onvold. meewerken PvA	schriftelijk	1
Pers. verzorging/gedrag belemmerd arbeidinsch	100%	1

118

Interviews

Interviews re-integratieconsulenten gemeente Dronten (bijlage 2)

In de werkinstructie is opgenomen dat bij elke niet nagekomen afspraak melding gemaakt dient te worden bij team 'Handhaving'. Uit de interviews is duidelijk geworden dat dit niet bij elke niet nagekomen afspraak wordt gedaan. De re-integratieconsulenten maken een melding voornamelijk wanneer iemand vaker afspraken niet nakomt. Dit alles wordt opgenomen in de DORAP. De daadwerkelijke hoeveelheid van niet nagekomen afspraken wordt niet systematisch bijgehouden geven de re-integratieconsulenten aan.

Analyse

Er zijn in totaal honderdachttien maatregelen opgelegd in het kader van de Participatiewet. Gezien het percentage van maatregelen na het opleggen van een schriftelijke waarschuwing kan worden gezegd dat een schriftelijke waarschuwing effectief is. Echter geeft dit alleen de opgelegde maatregelen weer en niet de daadwerkelijk niet nagekomen afspraken. Het geeft dus deels antwoord op de deelvraag. Er is geen cijfer bekend van de daadwerkelijk niet nagekomen afspraken omdat dit niet systematisch wordt bijgehouden.

4.2 Bij welke van de gehanteerde werkwijzen door de re-integratieconsulenten van de gemeente Dronten worden de minste 10%, 20% en 100% maatregelen opgelegd?

Om deze vraag te beantwoorden zijn er interviews afgenomen onder alle re-integratieconsulenten van de gemeente Dronten (zie bijlage 2). Daarnaast is er gebruik gemaakt van dossieronderzoek. In deze paragraaf zijn de relevante resultaten beschreven.

Interviews

Interviews re-integratieconsulenten gemeente Dronten (bijlage 2)

Tijdens de interviews met de re-integratieconsulenten bleek er geen sprake te zijn van daadwerkelijk verschillende werkwijzen. Wel is er een duidelijk verschil tussen de hantering van de verordening met betrekking tot het toepassen van het maatregelenbeleid, zo blijkt uit de interviews. Niet elke re-integratieconsulent maakt op hetzelfde moment melding bij team 'Handhaving'. De re-integratieconsulenten maken, binnen de wet- en regelgeving, gebruik van hun discretionaire ruimte en bevoegdheid. Echter moet volgens het werkproces elke melding aan handhaving worden doorgegeven. Vanuit de verordening Participatiewet, IOAW en IOAZ Dronten 2018 heeft de uitvoerder van het beleid, waaronder de re-integratieconsulent, beleidsvrijheid om af te stemmen op de situatie en dus maatwerk te leveren. Binnen de werkinstructie handhaving is de discretionaire ruimte van de re-integratieconsulent niet omschreven.

Dossier

Uit het dossieronderzoek is gebleken dat alleen de daadwerkelijk opgelegde maatregelen worden bijgehouden. Hier is niet inzichtelijk welke maatregelen door welke re-integratieconsulent zijn opgelegd en welke werkwijze de minste maatregelen tot gevolg hebben. Dit is ook niet relevant daar er geen sprake blijkt te zijn van verschillende werkwijzen.

Analyse

Uit het afnemen van de interviews is gebleken dat er geen sprake is van verschillende werkwijzen. Een ieder van de re-integratieconsulenten heeft maatwerk als doel en ziet een maatregel als uiterst redmiddel. Er wordt binnen de wet- en regelgeving gebruik gemaakt van de discretionaire ruimte wat betreft het toepassen van het maatregelenbeleid.

4.3 In hoeverre zorgen de maatregelen van team 'Handhaving', die worden gehanteerd bij het niet nakomen van een afspraak, voor een verandering in de motivatie van de klant?

Voor de beantwoording van deze deelvraag is gebruik gemaakt van een enquête. De enquête is uitgezet onder 139 klanten. Deze enquête is ingevuld door 41 klanten van de re-integratieconsulenten van de gemeente Dronten. De enquête heeft drie onderdelen. Het eerste deel betreft algemene gegevens van de respondent, zoals leeftijd, gezinssamenstelling, financieel en geestelijk welzijn. In het tweede deel zijn vragen gesteld over de motivatie van klanten. In het derde deel worden vragen gesteld over of klanten wel eens maatregelen hebben opgelegd gekregen en wat hen ervaring hier mee is. De resultaten zijn geanalyseerd met behulp van Survio. In deze paragraaf zijn de relevante resultaten beschreven. Voor een volledige rapportage, zie bijlage 5. Naast de enquête wordt literatuuronderzoek gebruikt.

Resultaten van vragen over de motivatie van klanten

Antwoord	● Helemaal mee eens	● Mee eens	● Geen mening	● Niet mee eens	● Helemaal niet mee eens
Ik wil zo snel mogelijk weer een betaalde baan	10 (24,4 %)	12 (29,3 %)	6 (14,6 %)	11 (26,8 %)	2 (4,9 %)
Ik ben gemotiveerd om een betaalde baan te zoeken	8 (19,5 %)	15 (36,6 %)	5 (12,2 %)	11 (26,8 %)	2 (4,9 %)
Ik doe mijn best om een betaalde baan te vinden	6 (14,6 %)	16 (39,0 %)	8 (19,5 %)	9 (22,0 %)	2 (4,9 %)
Ik vind het niet erg als ik geen betaalde baan vind	6 (14,6 %)	5 (12,2 %)	9 (22,0 %)	16 (39,0 %)	5 (12,2 %)

Antwoord	Helemaal mee eens	Mee eens	Geen mening	Niet mee eens	Helemaal niet mee eens
Ik wil zo snel mogelijk weer een betaalde baan	10 (24,4%)	12 (29,3%)	6 (14,6%)	11 (26,8%)	2 (4,9%)
Ik ben gemotiveerd om een betaalde baan te zoeken	8 (19,5%)	15 (36,6%)	5 (12,2%)	11 (26,8%)	2 (4,9%)
Ik doe mijn best om een betaalde baan te vinden	6 (14,6%)	16 (39,0%)	8 (19,5%)	9 (22,0%)	2 (4,9%)
Ik vind het niet erg als ik geen betaalde baan vind	6 (14,6%)	5 (12,2%)	9 (22,0%)	16 (39,0%)	5 (12,2%)

De meeste respondenten, meer dan de helft, geeft aan gemotiveerd te zijn in het vinden en zoeken van een betaalde baan. Daarnaast is van het deel wat niet gemotiveerd is in het vinden en zoeken van een betaalde baan voor een groot deel ouder dan 60. Zij hebben bij de opmerkingen aangegeven lastig werk te kunnen vinden.

Resultaten van vragen over de motivatie van klanten

Antwoord	● Helemaal mee eens	● Mee eens	● Geen mening	● Niet mee eens	● Helemaal niet mee eens
De waarschuwing zorgde ervoor dat ik mijn gedrag heb aangepast	0	0	31 (75,6 %)	5 (12,2 %)	5 (12,2 %)
De waarschuwing zorgde ervoor dat ik gedemotiveerd raakte, ik doe minder mijn best dan eerst bij het vinden of accepteren van werk of nakomen van afspraken etc.	0	5 (12,2 %)	30 (73,2 %)	1 (2,4 %)	5 (12,2 %)
De waarschuwing deed niet wat met mij, het zorgde er niet voor dat hetgeen waar de waarschuwing voor was in de toekomst niet nog een keer zou kunnen gebeuren	2 (4,9 %)	5 (12,2 %)	29 (70,7 %)	1 (2,4 %)	5 (12,2 %)

Antwoord	Helemaal mee eens	Mee eens	Geen mening	Niet mee eens	Helemaal niet mee eens
De waarschuwing zorgde ervoor dat ik mijn gedrag heb aangepast	0	0	31 (75,6%)	5 (12,2%)	5 (12,2%)
De waarschuwing zorgde ervoor dat ik gedemotiveerd raakte, ik doe minder mijn best dan eerst bij het vinden of accepteren van werk of nakomen van afspraken etc.	0	5 (12,2%)	30 (73,2%)	1 (2,4%)	5 (12,2%)
De waarschuwing deed niet wat met mij, het zorgde er niet voor dat hetgeen waar de waarschuwing voor was in de toekomst niet nog een keer zou kunnen gebeuren	2 (4,9%)	5 (12,2%)	29 (70,7%)	1 (2,4%)	5 (12,2%)

Van de respondenten hebben er elf wel eens een schriftelijke waarschuwing gehad als gevolg van het niet nakomen van een bij de uitkering horende afspraak. Daarvan geven er tien aan dat de waarschuwing er niet voor heeft gezorgd dat hen gedrag werd aangepast. Vervolgens geven zeven van de elf respondenten aan dat de waarschuwing hen niet wat deed en dat het niet zorgde dat hetgeen waar de waarschuwing voor was in de toekomst in de toekomst voorkomen zou worden.

Resultaten van vragen over de motivatie van klanten

Antwoord	● Helemaal mee eens	● Mee eens	● Geen mening	● Niet mee eens	● Helemaal niet mee eens
Het huisbezoek zorgde voor een positieve verandering in mijn gedrag.	0	3 (7,3 %)	31 (75,6 %)	5 (12,2 %)	2 (4,9 %)
Het huisbezoek kwam intimiderend over	5 (12,2 %)	5 (12,2 %)	29 (70,7 %)	1 (2,4 %)	2 (4,9 %)
Het huisbezoek maakte geen indruk op mij, het zorgde niet voor een positieve verandering in mijn gedrag	3 (7,3 %)	1 (2,4 %)	33 (80,5 %)	3 (7,3 %)	2 (4,9 %)
Het huisbezoek zorgde ervoor dat ik gedemotiveerd raakte, ik doe minder mijn best dan eerst bij het vinden of accepteren van werk of nakomen van afspraken etc.	1 (2,4 %)	1 (2,4 %)	32 (78,0 %)	2 (4,9 %)	5 (12,2 %)
Het huisbezoek wekt wantrouwen	5 (12,2 %)	3 (7,3 %)	31 (75,6 %)	0	3 (7,3 %)

Antwoord	Helemaal mee eens	Mee eens	Geen mening	Niet mee eens	Helemaal niet mee eens
Het huisbezoek zorgde voor een positieve verandering in mijn gedrag.	0	3 (7,3 %)	31 (75,6 %)	5 (12,2 %)	2 (4,9 %)
Het huisbezoek kwam intimiderend over	5 (12,2 %)	5 (12,2 %)	29 (70,7 %)	1 (2,4 %)	2 (4,9 %)
Het huisbezoek maakte geen indruk op mij, het zorgde niet voor een positieve verandering in mijn gedrag	3 (7,3 %)	1 (2,4 %)	33 (80,5 %)	3 (7,3 %)	2 (4,9 %)
Het huisbezoek zorgde ervoor dat ik gedemotiveerd raakte, ik doe minder mijn best dan eerst bij het vinden of accepteren van werk of nakomen van afspraken etc.	1 (2,4 %)	1 (2,4 %)	32 (78,0 %)	2 (4,9 %)	5 (12,2 %)
Het huisbezoek wekt wantrouwen	5 (12,2 %)	3 (7,3 %)	31 (75,6 %)	0	3 (7,3 %)

Van de dertien klanten die wel eens een huisbezoek hebben gehad geeft zeven van hen aan dat het huisbezoek niet zorgde voor een positieve verandering in het gedrag. Daarnaast gaven acht van de dertien aan dat zij vonden dat het huisbezoek wantrouwen wekt. Drie van de dertien vond dat het huisbezoek wel voor een positieve verandering zorgen.

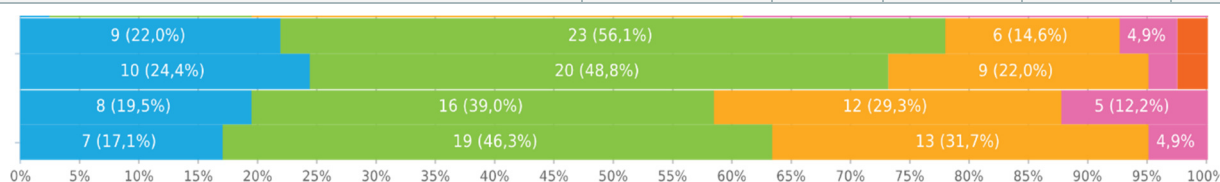
Resultaten van vragen over de motivatie van de klant

Antwoord	● Helemaal mee eens	● Mee eens	● Geen mening	● Niet mee eens	● Helemaal niet mee eens
De inhouding van de uitkering was een waarschuwing waardoor ik beter ben gaan opletten	0	9 (22,0 %)	31 (75,6 %)	0	1 (2,4 %)
De inhouding van de uitkering heeft mijn gedrag positief veranderd	0	2 (4,9 %)	32 (78,0 %)	7 (17,1 %)	0
De inhouding van de uitkering zorgde ervoor dat ik gedemotiveerd raakte, ik doe minder mijn best dan eerst bij het vinden of accepteren van werk of nakomen van afspraken etc.	0	4 (9,8 %)	35 (85,4 %)	1 (2,4 %)	1 (2,4 %)

Antwoord	Helemaal mee eens	Mee eens	Geen mening	Niet mee eens	Helemaal niet mee eens
De inhouding van de uitkering was een waarschuwing waardoor ik beter ben gaan opletten	0	9 (22,0 %)	31 (75,6 %)	0	1 (2,4 %)
De inhouding van de uitkering heeft mijn gedrag positief veranderd	0	2 (4,9 %)	32 (78,0 %)	7 (17,1 %)	0
De inhouding van de uitkering zorgde ervoor dat ik gedemotiveerd raakte, ik doe minder mijn best dan eerst bij het vinden of accepteren van werk of nakomen van afspraken etc.	0	4 (9,8 %)	35 (85,4 %)	1 (2,4 %)	1 (2,4 %)

Resultaten van vragen over de motivatie van de klant

Antwoord	● Helemaal mee eens	● Mee eens	● Geen mening	● Niet mee eens	● Helemaal niet mee eens
Ik kom de afspraken na omdat ik weet welke gevolgen het heeft wanneer ik dit niet doe	9 (22,0 %)	23 (56,1 %)	6 (14,6 %)	2 (4,9 %)	1 (2,4 %)
Ik kom de afspraken na omdat ik anders problemen krijg met mijn vaste lasten	10 (24,4 %)	20 (48,8 %)	9 (22,0 %)	1 (2,4 %)	1 (2,4 %)
Ik kom de afspraken na omdat dit nou eenmaal moet	7 (17,1 %)	19 (46,3 %)	13 (31,7 %)	2 (4,9 %)	0



Bij meer dan de helft, tweëndertig, van de respondenten is aangegeven dat zij de afspraken nakomen omdat zij weten welke gevolgen het heeft wanneer zij dit niet doen. Dertig van de respondenten geeft aan dat de gevolgen van het niet nakomen van de afspraken invloed hebben op het kunnen betalen van de vaste lasten.

Literatuuronderzoek

De leertheorie van Skinner

Om de vraag te kunnen beantwoorden of maatregelen voor een positieve verandering in de motivatie zorgen moet gekeken worden naar wat het gewenste gedrag is en hoe dit kan worden bereikt. Gedrag kan worden aangeleerd zolang het juiste gedrag wordt beloond, aldus de leertheorie van Skinner. Wanneer het juiste gedrag wordt beloond zal dit gedrag vaker worden getoond. Het ongewenste gedrag moet worden genegeerd en zal dan minder vaak worden getoond en uiteindelijk helemaal stoppen. Er moet alleen gestraft worden wanneer het gedrag om urgente reden moet stoppen. Straffen kan helpen om het gedrag op dat moment te stoppen, het geeft niet aan wat je dan wél moet doen. Straffen heeft geen leercomponent.

Onderzoek van de Rijksuniversiteit Groningen

In het onderzoek van de Rijksuniversiteit Groningen wordt gekeken wat het nalevingsgedrag van uitkeringsgerechtigden bevordert. In het onderzoek wordt gebruik gemaakt van het idee 'motiverende houdingen' van Valerie Braithwaite. Mensen ontwikkelen verschillende houdingen, ten opzichte van overheid en wetgeving, als reactie op het optreden van de handhavingsinstanties. Respondenten, in het onderzoek van de Rijksuniversiteit Groningen, die het voordeel van de overtreding hoger inschatten laten een lager nalevingsniveau zien. Naast de verwachte pakkans en het verwachte voordeel hangt het nalevingsgedrag samen met de 'motiverende houding'. Met motiverende houding wordt de mate van motivatie van de

klant bedoeld. Bij iedere ‘motiverende houding’ is er verschil in wat het nalevingsgedrag bevordert. De verschillende ‘motiverende houdingen’ zijn: verbondenheid en overgave (positieve houdingen), weerstand, onthechting en omzeilig (negatieve houdingen). Een persoon kan meerdere ‘motiverende houdingen’ tegelijkertijd hebben.

Dossier

Relevante gegevens verkregen uit het dossieronderzoek worden gebruikt ter beantwoording van deze deelvraag. Het dossieronderzoek geeft weer welke maatregelen effectief zijn.

Interviews

Interviews re-integratieconsulenten gemeente Dronten (bijlage 2)

Drie van de vier re-integratieconsulenten geven aan dat er geen zichtbare verandering in de motivatie te merken is na een opgelegde maatregel. Op het moment zelf kan het helpen doordat iemand gewaarschuwd wordt wat de effecten kunnen zijn. Maar in negen van de tien gevallen gaat het om iets wat de klant niet bewust heeft gedaan. Een afspraak die per ongeluk wordt vergeten bijvoorbeeld. Wanneer iemand niet op een afspraak is komen opdagen kunnen zij een bezoek van handhaving verwachten. Uit de enquête is gebleken dat van de respondenten die wel eens een bezoek hebben gehad van handhaving vonden dat dit intimiderend en wantrouwend overkwam.

Analyse

Uit de interviews met de re-integratieconsulenten blijkt dat drie van hen geen zichtbare verandering in de motivatie van de klanten zien na een opgelegde maatregel. Wel geven zij aan dat een maatregel het gedrag op dat moment stopt. Op het moment zelf kan het helpen doordat iemand gewaarschuwd wordt wat de effecten kunnen zijn.

De leertheorie van Skinner bevestigt dat een maatregel een middel is wat kan helpen om het ongewenste gedrag op dat moment te stoppen, het geeft niet aan wat je dan wél moet doen. Uit onderzoek van de Rijksuniversiteit Groningen komt naar voren dat naast de verwachte pakkans en het verwachte voordeel, het nalevingsgedrag samenhangt met de ‘motiverende houding’. Bij iedere ‘motiverende houding’ is er verschil in wat het nalevingsgedrag bevordert. De ene klant heeft een negatieve motivatie houding en de andere klant een positieve motivatie houding. Om het nalevingsgedrag te bevorderen moet in de aanpak van het handhavingsbeleid rekening gehouden worden met de motivatie houding van de klant.

Uit de cijfers van het dossieronderzoek komt duidelijk naar voren dat een schriftelijke waarschuwing effectief is.

Uit de enquête blijkt dat van de respondenten die te maken hebben gehad met een maatregel, in welke vorm dan ook, meer dan de helft aangeeft dat het geen positieve werking heeft op de motivatie. Negen van de respondenten heeft wel eens een inhouding op de uitkering gehad en zij gaven allen aan dat het een waarschuwing was waardoor men beter is gaan opletten. Vier van hen gaven aan gedemotiveerd te raken van de inhouding wat betreft het vinden of accepteren van werk of nakomen van afspraken. Voor meer dan de helft van de uitkeringgerechtigden geldt dat zij de afspraken nakomen omdat het nou eenmaal moet en

omdat zij anders problemen ondervinden bij het betalen van de vaste lasten.

4.4 Hoe kan de motivatie van de klant worden gestimuleerd zodat zij gemaakte afspraken zal nakomen?

Om deze vraag te beantwoorden is er gebruik gemaakt van literatuuronderzoek. Daarnaast zijn er interviews afgenomen onder alle re-integratieconsulenten van de gemeente Dronten (zie bijlage 2). In deze paragraaf zijn de relevante resultaten beschreven.

Literatuur

Theorie van Vinke

Volgens Vinke (1996) is er sprake van interne en externe prikkels als het gaat om motivatie. Om motivatie te bevorderen moeten deze prikkels worden gestimuleerd. Het opleggen van een maatregel is een voorbeeld van een externe prikkel. Zo kan men gestimuleerd worden weer mee te werken aan het traject.

De verwachtingstheorie van Vroom

Naast dat het belangrijk is om te weten wat mensen motiveert is het ook van belang om te weten welke verwachtingen de klant heeft. Wanneer verwachtingen niet overeenkomen met de realiteit en wat de re-integratieconsulent voor ogen heeft kan dit gevolgen hebben. De klant kan zich teleurgesteld voelen wat gevoelens van boosheid, irritatie, frustratie of woede met zich mee kan brengen. Deze negatieve gevoelens kunnen het re-integratie traject beïnvloeden.

De verwachtingstheorie van Vroom (1964) gaat over wat mensen motiveert. Het uitgangspunt van de theorie is dat mensen gemotiveerd zijn om werkzaamheden te verrichten als zij hiermee verwachten te bereiken wat ze willen bereiken. Dit is onder andere afhankelijk van de kans of men hierin slaagt (Beukema e.a., 1996).

De leertheorie van Skinner

Gedrag kan worden aangeleerd zolang het juiste bedrag wordt beloond, aldus de leertheorie van Skinner. Dit kan gezien worden als de uitkering zelf. Wanneer men meewerkt aan het traject zullen zij de uitkering krijgen. Wanneer het juiste bedrag wordt beloond zal dit gedrag vaker worden getoond. Het ongewenste gedrag moet worden genegeerd en zal dan minder vaak worden getoond en uiteindelijk helemaal stoppen.

Onderzoek van de Rijksuniversiteit Groningen

Onderzoek van de Rijksuniversiteit Groningen wijst uit dat het gaat om een combinatie van bovenstaande. Het een sluit het ander niet uit. In dit onderzoek wordt een nieuw perspectief op handhaving in de sociale zekerheid geïntroduceerd wat omschreven wordt als 'slimme handhaving'. Er wordt overgegaan van 'opschalen' naar 'afstemming'. Handhaving wordt in Nederland vaak ingevuld op basis van het model van 'responsive regulation'. De reactie van handhaving wordt afgestemd op de doelgroep. Dit is door Ayres en Braithwaite vormgegeven in een handhavingspiramide. Deze piramide heeft als basis het preventie deel met daarin voorlichting, advisering en instructie. Als dit niet leidt tot een hoger nalevingsniveau, dan kan geleidelijk worden opgeschaald naar boetes en sancties. De laatste jaren is vooral het laatste deel van de piramide, boetes en sancties, gebruikt op het gebied van handhaving. Het

preventieve deel is langzaam naar de achtergrond verdwenen. Dit heeft als gevolg dat de discussie over handhaving in de sociale zekerheid vooral gaat over de vraag of er meer of minder, milder of strenger moet worden gehandhaafd. Uit het onderzoek van de rijksuniversiteit Groningen blijkt dat verschillende uitvoeringsinstanties proberen om eerst een beter beeld te krijgen van de uitkeringsgerechtigde en dat men vervolgens probeert om de handhavingsbenadering daarop zo veel mogelijk te laten aansluiten. Deze ‘slimme handhaving’ heeft vaak een positief effect op het nalevingsniveau van uitkeringsgerechtigden. Doordat ‘slimme handhaving’ op een positieve manier samenhangt met het nalevingsniveau van uitkeringsgerechtigden, worden misbruik en fraude (en een daarbij horende oplopende schuldenlast) waarschijnlijk ook meer voorkomen.

Interviews

Interviews onder de re-integratieconsulenten gemeente Dronten (bijlage 2)

De consulenten geven verschillende argumenten wat betreft het bevorderen van de motivatie van de klant. Één van hen geeft aan dat het belangrijk is betrokken te zijn en dat het belangrijk is de klant een veilig gevoel te geven. De klant moet zijn of haar verhaal bij mij kwijt kunnen, wordt aangegeven. Dit zorgt ervoor dat er een sterke band ontstaat tussen de re-integratieconsulent en de klant. Wanneer daar sprake van is, is de klant minder snel geneigd een afspraak niet na te komen, aldus een van de re-integratieconsulenten. Daarnaast geven twee re-integratieconsulenten aan dat het belangrijk is van tevoren duidelijke afspraken gemaakt te hebben. Wanneer het duidelijk is voor de klant wat er van hem of haar wordt verwacht komen zij afspraken ook na. Wat vaak wordt gezien bij een niet nagekomen afspraak, is dat er onduidelijkheid heerste. In veel gevallen is er geen sprake van opzet.

Analyse

Literatuuronderzoek wijst uit dat om motivatie te bevorderen de verwachtingen overeen moeten komen met de realiteit (Vroom 1964). Hierin is duidelijkheid erg belangrijk. De re-integratieconsulent maakt in gesprekken met de klant duidelijk wat de afspraken zijn. De klant weet wat men kan verwachten wanneer de afspraken niet nagekomen worden. In negen van de tien gevallen is er bij het niet nakomen van een afspraak geen sprake van opzet, aldus twee van de re-integratieconsulenten.

Uit onderzoek van de Rijksuniversiteit Groningen komt naar voren dat naast de verwachte pakkans en het verwachte voordeel, het nalevingsgedrag samenhangt met de ‘motiverende houding’. Bij iedere ‘motiverende houding’ is er verschil in wat het nalevingsgedrag bevordert. De ene klant heeft een negatieve motivatie houding en de andere klant een positieve motivatie houding. Om het nalevingsgedrag te bevorderen moet in de aanpak van het handhavingsbeleid rekening gehouden worden met de motivatie houding van de klant.

Hoofdstuk 5: Conclusies

In het onderzoek stond de vraag ‘Welke werkwijze van de re-integratieconsulenten van de gemeente Dronten en welke maatregelen op de overtreding van één of meer van de verplichtingen voortvloeiend uit de Participatiewet 2015, in de periode van januari 2017 t/m december 2018, hebben een positieve werking op de motivatie van de klanten waardoor zij hun verplichtingen nakomen?’ centraal. Om deze vraag te beantwoorden is er gebruik gemaakt van zowel kwantitatief als kwalitatief onderzoek. In dit hoofdstuk worden de resultaten uit het onderzoek benoemd.

De gemeente Dronten is sinds 1 januari 2015 verantwoordelijk voor de uitvoering van de Participatiewet. Naast de centrale, landelijke wet- en regelgeving heeft de gemeente Dronten ook decentrale regelgeving. Deze is vastgelegd in de ‘Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ Dronten 2018’. De wet en de afstemmingsverordening laten een discretionaire ruimte aan de uitvoerder, conform het individualiseringsbeginsel. De werkinstructie waar de re-integratieconsulenten van de gemeente Dronten mee moeten werken geeft deze discretionaire ruimte niet duidelijk weer. Het doel van de gemeente Dronten is een eenduidige visie creëren wat betreft het maatregelenbeleid. Dit betekent dat er uniformiteit moet komen in de wijze waarop het maatregelenbeleid wordt toegepast. Zo is er maatwerk mogelijk en is de kans op rechtsongelijkheid bewaakt. Daarnaast is er belang bij een duidelijke omschrijving in de werkinstructie handhaving, van de discretionaire ruimte van de re-integratieconsulenten.

De Rijksuniversiteit Groningen geeft in onderzoek aan dat er geen sprake is van meer of minder opleggen van maatregelen maar van afstemmen. Binnen handhaving moet er maatwerk plaatsvinden. Er blijkt geen aantoonbaar verband te zijn tussen ‘repressieve’ handhaving en de naleving ervan.

Klanten, welke te maken hebben gehad met het maatregelenbeleid in welke vorm dan ook, geven in de afgenomen enquête aan dat de maatregel geen verandering in de motivatie heeft teweeg gebracht. De maatregel heeft er op dat moment voor gezorgd dat het een waarschuwing was om een volgende keer de afspraak wel na te komen. Van een daadwerkelijke verandering in de motivatie, met betrekking tot het nakomen van de afspraken in het kader van de Participatiewet, blijkt geen sprake.

Uit het dossieronderzoek is gebleken dat wanneer gekeken wordt naar de verschillende maatregelen een schriftelijke waarschuwing effectief blijkt te zijn.

In de interviews welke afgenomen zijn onder de re-integratieconsulenten van de gemeente Dronten komt naar voren dat er geen sprake is van daadwerkelijk verschillende werkwijzen. Elk van de re-integratieconsulenten heeft maatwerk als doel en ziet een maatregel als uiterst redmiddel. Binnen de wet- en regelgeving maken de re-integratieconsulenten gebruik van de discretionaire ruimte wat betreft het toepassen van het maatregelenbeleid. Omdat hier geen eenduidige visie in is kan dit rechtsongelijkheid veroorzaken. Verder blijkt uit de interviews dat drie van de re-integratieconsulenten geen zichtbare verandering in de motivatie van de klanten zien na een opgelegde maatregel. Wel geven zij aan dat het ongewenste gedrag, op het moment van het opleggen van een maatregel, op dat moment stopt. De maatregel kan helpen

als een waarschuwing maar zorgt niet voor een verandering in de motivatie van de klant, aldus drie van de vier re-integratieconsulenten.

Literatuuronderzoek bevestigt dat een maatregel een middel is dat kan helpen het ongewenste gedrag op dat moment te stoppen. Daarnaast wijst uit dat om motivatie te bevorderen de verwachtingen overeen moeten komen met de realiteit (Vroom 1964). Hierin is duidelijkheid erg belangrijk. De re-integratieconsulent maakt in gesprekken met de klant duidelijk wat de afspraken zijn. De klant weet wat men kan verwachten wanneer de afspraken niet nagekomen worden.

Hoofdstuk 6: Aanbevelingen

Uit het onderzoek is gebleken dat er baat is bij een eenduidige visie. Er is onduidelijkheid over het toepassen van het handhavingsbeleid en de discretionaire ruimte binnen de wet- en regelgeving welke vastgelegd is in de werkinstructie handhaving 2019. Om een eenduidige visie te bereiken en om duidelijkheid te creëren in het handhavingsbeleid met betrekking tot de discretionaire ruimte worden de volgende aanbevelingen gedaan:

- Aanpassingen in de werkinstructie handhaving 2019. Binnen de werkinstructie mist er een duidelijke omschrijving van de discretionaire ruimte van de re-integratieconsulent. Om onzekerheid weg te nemen wat betreft het toepassen van het handhavingsbeleid is het van belang dat er een duidelijke omschrijving van de discretionaire ruimte wordt opgenomen in de werkinstructie. Dit zorgt er tevens voor dat er een eenduidige visie wordt bereikt.
- Bespreking werkinstructie handhaving 2019. Om te zorgen dat de werkinstructie bij iedere re-integratieconsulent bekend is, is het van belang om deze met elkaar te bespreken. Tijdens deze bespreking moet de visie van de gemeente Dronten ook duidelijk worden aangegeven. Dit zou een streven moeten worden voor iedere re-integratieconsulent.
- Samenwerking tussen team 'Handhaving' en de re-integratieconsulenten. De collega's van handhaving staan ver af van het re-integratietraject. Om maatwerk te kunnen leveren met betrekking tot het opleggen van maatregelen is het van belang dat de kloof tussen de twee afdelingen wordt overbrugd. Dit kan op verschillende manieren ten uitvoer worden gebracht. Een daarvan is dat de collega die zich bezig houdt met handhaving doelmatigheid zich gaat vestigen op de afdeling waar de re-integratieconsulenten werkzaam zijn. De collega handhaving krijgt dan ook de omliggende zaken mee van het traject van de klant welke mee kunnen wegen in de beoordeling van het opleggen van een maatregel. Daarnaast kan er nauw overleg plaatsvinden wanneer de collega handhaving zich daadwerkelijk op de afdeling bevindt. Een tweede manier om maatwerk met betrekking tot het handhavingsbeleid te kunnen verwezenlijken is het delegeren, of het deels delegeren, van het mandaat. Het mandaat ligt op dit moment bij de juridisch kwaliteitsmedewerker. Wanneer de re-integratieconsulent er niet met de collega handhaving uitkomt moeten zij de zaak voorleggen voor de juridisch kwaliteitsmedewerker. Hij of zij maakt dan de beslissing om wel of niet een maatregel op te leggen. Wanneer dit mandaat gedeeltelijk bij de re-integratieconsulent komt te liggen is het voor hen mogelijk om maatwerk te leveren omdat zij dan zelf de mogelijkheid hebben een beslissing te nemen. Dit is echter alleen mogelijk wanneer er vooraf sprake is van een duidelijke werkinstructie handhaving en daarnaast een eenduidige visie. Dit omdat er anders sprake zou kunnen zijn van rechtsongelijkheid.

Verklaring gebruikte hulpmiddelen

Hierbij verklaar ik, dat ik het voor u liggende werkstuk/project zelfstandig en zonder gebruik van andere dan de aangegeven hulpmiddelen geschreven heb. De uit andere bronnen direct of indirect overgenomen teksten zijn op enigerlei wijze in de door mij geschreven tekst expliciet met bronvermelding verantwoord. Het werkstuk werd tot nu toe nog niet in dezelfde of in vergelijkbare vorm aan een examinerator of examencommissie voorgelegd. Ook is het werkstuk niet eerder in het openbaar verschenen.

Naam, achternaam:

Anne-Marie Kooij

Plaats, datum: Kampen, 17 juni 2019

Handtekening:

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'A.M. Kooij' with a stylized flourish at the end.

Dit formulier dient ter bevestiging dat student oorspronkelijk werk heeft geleverd, en correct met bronnen is omgegaan. Het dwingt de student om stil te staan bij het feit dat het niet vanzelfsprekend is dat door alle studenten onder alle omstandigheden aan deze voorwaarden wordt voldaan. Helaas constateren docenten nog regelmatig dat studenten bewust dan wel onbewust delen overnemen uit andermans werk zonder dit te vermelden.

Verklaring gebruikte hulpmiddelen, ABR&R 2017-2018

Bibliografie

Maslow, A. (1974). *Motivatatie en persoonlijkheid* (2^e druk). Alphen aan de Rijn, Nederland: Wouter Duijts N.V.

Centrale Raad van Beroep. (2008, 14 augustus). 07-1670 WWB + 07-6070 WWB. Geraadpleegd op 8 oktober 2018, van https://www.navigators.nl/document/id12dc6f91b2e34c6986122ef12a39a379?ctx=WKNL_CS_L_10000001

Centrale Raad van Beroep. (2010, 27 mei). 09/907 TW. Geraadpleegd op 8 oktober 2018, van https://www.navigators.nl/document/idcaaf6db6fb18495bb3d47ee196c1e725?ctx=WKNL_CS_L_3

Centrale Raad van Beroep. (2012, 18 september). 11/147 WWB. Geraadpleegd op 8 oktober 2018, van https://www.navigators.nl/document/id9c03eea53b7b4fca9bdb665345dec66e?ctx=WKNL_CS_L_10000001

De Bie, D., & De Witte, L. (2005). *Methodisch werken in de sociaal-Jur. hulp-en dienstverlening* (4e ed.). Houten, Nederland: Bohn Stafleu van Loghum.

Gemeente Dronten. (2018). *Afstemmingsverordening Participatiewet, IOAW en IOAZ Dronten 2018*. Geraadpleegd op 4 oktober 2018, van https://secure.dronten.nl/gemeenteraad/agenda-gemeenteraad_42929/agenda/raadscommissie_13386/bijlage-1-afstemmingsverordening-met-in-kleur-gearceerde-wijzigingenpdf_852611.pdf.

Gemeente Dronten. (2018). *Over Dronten*. Geraadpleegd op 4 oktober 2018, van <https://www.dronten.nl/mozard/!suite86.scherm0325?mVrg=1003&mAlle=J>.

Gemeente Dronten. (2018). *Burgemeester en Wethouders*. Geraadpleegd op 4 oktober 2018, van <https://www.dronten.nl/mozard/!suite86.scherm0325?mPag=342>

Ian, Timo, Mahir, Ricky. (2018). *Betrouwbaarheid, validiteit & bruikbaarheid*. Geraadpleegd op 22 oktober 2018, van <https://infobronnen.wordpress.com/7-betrouwbaarheid-validiteit-bruikbaarheid/>

Kluijtmans, F. (2010). *Leerboek Human Resource Management* (7^e druk). Noordhoff Uitgevers B.V.

Rijksoverheid. (2018, 4 september). *Participatiewet*. Geraadpleegd op 8 oktober 2018, van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/participatiewet>

Rijksoverheid. (2018, 4 september). *Bijstand*. Geraadpleegd op 8 oktober 2018, van <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/bijstand>

Vinke, R. (1996). *Motivatatie en belonen: de mythe van intrinsieke motivatie* (1^e druk). Wolters Kluwer Nederland B.V.