

Journal of Social Intervention: Theory and Practice –
2009 – Volume 18, Issue 3, pp. 23–41
URN:NBN:NL:UI:10-1-100138

ISSN: 1876-8830

URL: <http://www.journalsi.org>

Publisher: Igitur, Utrecht Publishing & Archiving
Services in cooperation with Utrecht University of

Applied Sciences, Faculty of Society and Law

Copyright: this work has been published under a
Creative Commons Attribution-Noncommercial-No
Derivative Works 3.0 Netherlands License

Peter Raeymaeckers is a sociologist and researcher
at the Centre on Inequality, Poverty, Exclusion
and the City (OASes: www.ua.ac.be/oases).

Correspondence to: Sint-Jacobsstraat 2, 2000

Antwerpen, 03 265 53 41,

E-mail: Peter.Raeymaeckers@ua.ac.be

Received: 3 March 2009

Accepted: 26 June 2009

Review category: Research

HULPVERLENERS EN HUN OMGEVING EEN KWALITATIEVE STUDIE OVER DE ROL VAN DE ORGANISATIECULTUUR

PETER

RAEYMAECKERS

ABSTRACT

Social workers and their environment – A qualitative study on the role of the organizational culture

The starting point of this article is that social workers exert a certain amount of “discretionary power”. This discretionary power allows workers to interpret the rules of the organization (Driessens, 2003; Lipsky, 1980; Luyten, 1993). Whereas earlier studies focus on how this discretionary power is used, this article presents the results of a qualitative research on the role of the organizational culture in determining the everyday practises of social workers. 25 social workers and 3 team leaders of three local centres of the Antwerp public centre of social welfare are interviewed.

The article describes how these social workers define the activation of their clients and how these definitions are developed within the organizational culture of the three centres. The authors also discuss differences in organizational culture and the impact of these differences on the way clients

HULPVERLENERS EN HUN OMGEVING

are guided towards activation. It is shown that the three centres are characterised by a different organizational culture which has an impact on the way social workers deal with the activation of their clients.

Keywords

Social Work, Social Care, discretionary power, organizational culture

SAMENVATTING

Hulpverleners en hun omgeving

Een kwalitatieve studie naar de rol van de organisatiecultuur

Dit artikel vertrekt vanuit het uitgangspunt dat maatschappelijk werkers discretionaire ruimte hebben. Deze discretionaire ruimte maakt het mogelijk om de regels van de organisatie te interpreteren (Driessens, 2003; Lipsky, 1980; Luyten, 1993). Terwijl vroegere studies zich concentreren op de manier waarop deze discretionaire ruimte wordt gebruikt, wordt in dit artikel ingegaan op de invloed van de organisatiecultuur op de dagelijkse praktijken van maatschappelijk werkers. Het artikel presenteert de resultaten van een kwalitatief onderzoek naar verschillen in organisatiecultuur en het effect van deze verschillen op de manier waarop cliënten naar activering worden begeleid. 25 maatschappelijk werkers en 3 teamleaders, verdeeld over drie sociale centra binnen het OCMW van Antwerpen, zijn voor deze studie geïnterviewd. De resultaten laten zien dat de drie onderzochte centra elk door een eigen organisatiecultuur worden gekenmerkt. Deze cultuur heeft invloed op de manier waarop maatschappelijk werkers hun cliënten behandelen en proberen te activeren. Het artikel beschrijft hoe deze invulling van het begrip "activering" tot stand komt en welke verschillen er daarin zijn tussen de drie centra.

Trefwoorden

Sociaal werk, hulpverlening, discretionaire macht, organisatiecultuur

ACKNOWLEDGEMENT

Dit artikel is gebaseerd op een studie gefinancierd door het OCMW van Antwerpen. Meer informatie over het rapport kan worden opgevraagd bij Peter.Raeymaeckers@ua.ac.be of Jan.Vranken@ua.ac.be.

INLEIDING EN ONDERZOEKSVRAGEN

Dit artikel is geïnspireerd op een onderzoeksproject naar de invloed van omgevingsfactoren op het handelen van de hulpverlener (Raeymaeckers & Vranken, 2009). Meer specifiek focust dit onderzoeksproject op de rol van de buurt en de organisatiecultuur. In dit artikel gaan we echter in op één contextvariabele: de organisatiecultuur. Uit Raeymaeckers en Vranken (2009) blijkt namelijk dat vooral de cultuur binnen de organisatie het handelen van de hulpverlener bepaalt. Daar waar in laatste vernoemde publicatie de rol van de buurt wordt beschreven, heeft dit artikel als doelstelling om op een beschrijvende, exploratieve manier de relatie tussen de maatschappelijk werker en zijn of haar organisatiecultuur te belichten.

We focussen ons hierbij op het OCMW van Antwerpen. OCMW's zijn Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn. Deze staan in voor het verstrekken van Leefloon (het vroegere betaansminimum) en bewaken de voorwaarden zoals bepaald in de Wet op het Recht op maatschappelijke Integratie (2001).¹ Deze OCMW's voorzien naast het leefloon ook in bijkomende financiële hulp zoals verwarmingstoelages, huurtoelages en een tussenkomst in medische kosten. Het verstrekken van financiële hulpverlening wordt uitgevoerd door de sociale dienst. Deze maatschappelijk werkers onderzoeken de gerechtigdheid van de cliënt door onder meer het afleggen van een huisbezoek en leggen de aanvraag voor aan de beslissinggevende organisatiepartij: het Bijzondere Comité voor Sociale Bijstand (BCSB). Het comité is een politiek bestuursorgaan dat zich uitspreekt over het al of niet goedkeuren van een aanvraag tot leefloon of bijkomende materiële hulpverlening. Het OCMW van Antwerpen heeft de werking van de sociale dienst gedeconcentreerd naar 25 sociale centra. Elk van deze centra is bevoegd voor een afgebakende wijk binnen grootstad Antwerpen en wordt bemand door acht tot tien maatschappelijk werkers, één arbeidstrajectbegeleider en één hoofdmaatschappelijk werker. Deze "deconcentratie" is bijzonder relevant voor dit onderzoek. We bekijken namelijk in hoeverre enkele van deze sociale centra verschillen in visie over de "activering" van de cliënt. Onder invloed van de wet op het Recht op Maatschappelijke Integratie (afgekort RMI, 2001) is de activeringsvereiste meer dan ooit op de voorgrond gekomen. De OCMW's krijgen de verantwoordelijkheid om de tewerkstelling van de cliënt te bevorderen, hetzij naar de reguliere arbeidsmarkt, hetzij naar andere jobs binnen het sociale tewerkstellingscircuit. Het OCMW Antwerpen benadrukt deze activeringsvereiste in haar beleidsdocumenten, en stelt zowel in het jaarverslag (2007a) als in het lokaal sociaal beleidsplan (2007b) dat activering een belangrijke doelstelling is van het OCMW. Het jaarverslag meldt: "Iedereen moet actief kunnen bezig zijn volgens zijn behoeften en mogelijkheden" (OCMW Antwerpen, 2007a, p. 27). Het valt op dat hier een ruime visie op activering wordt gehanteerd, en dit op maat van de capaciteiten van de

HULPVERLENERS EN HUN OMGEVING

cliënt. Hermans (2005) benoemt deze visie als een emancipatorische definitie van activering. We bekijken of deze visie door de maatschappelijk werkers wordt bevestigd en of we verschillen terugvinden tussen de sociale centra van het OCMW van Antwerpen.

De volgende onderzoeksvragen staan in dit artikel centraal: Welke visies hanteren de hulpverleners van het OCMW van Antwerpen over activering? Wat zijn de verschillen tussen de sociale centra wat betreft de visie op activering? Kunnen deze verschillen verklaard worden door de organisatiecultuur van deze centra?

Dit artikel vangt aan met een kadering van het onderzoek in de literatuur naar beleidsimplementatie. Daarna stellen we het door ons ontwikkelde theoretische raamwerk voor. Na de methodologische toelichting, gaan we dieper in op de bevindingen. We ontwikkelen een typologie van sociale centra op basis waarvan we de verschillen tussen deze centra kunnen omschrijven.

TUSSEN TOP-DOWN EN BOTTOM-UP: NAAR EEN TYPOLOGIE VAN ORGANISATIECULTUREN

Zoals eerder vermeld, kadert dit artikel in het onderzoek naar beleidsimplementatie. Een belangrijk vraagstuk dat ten grondslag ligt aan deze studies – en waar elke organisatie mee wordt geconfronteerd – is hoe de doelstellingen en beslissingen die op het centrale niveau worden bepaald, op het lagere niveau worden uitgevoerd of geïmplementeerd. Studies naar dit vraagstuk worden echter gekenmerkt door verschillende opvattingen en benaderingen die soms diametraal tegenover elkaar staan. De discussie werd jarenlang gevoed door de tegenstelling tussen het top-down en bottom-up perspectief. Het eerste perspectief richt zich hoofdzakelijk op de vraag op welke manier het beleid van de centrale organisatie zo goed mogelijk kan worden geïmplementeerd in de lagere geledingen van de organisatie. Het bottom-up perspectief richt zich op de “uitvoerders” en hanteert als basisstelling dat deze uitvoerende organisatiepartij over een grote discretionaire macht of handelingsvrijheid kan beschikken om de eisen van de centrale organisatie op een eigen manier in te vullen. Een invloedrijk werk dat aan de basis ligt van de laatste benadering is het eerder geciteerde werk van Lipsky (1980). Dit werk vormde de basis voor tal van onderzoek naar handelingsstrategieën van hulpverleners. Enkele voorbeelden hiervan zijn Luyten (1993), Knecht (1987) en Driessens (2003).

Het is echter duidelijk dat het top-down en het bottom-up perspectief lijnrecht tegenover elkaar staan. Daar waar het top-down perspectief enkel aandacht besteedt aan goede praktijken voor de organisatietop om de uitvoering te structureren en te beïnvloeden, besteden de voorstanders van de bottom-up benadering aandacht aan de manier waarop de contactambtenaren het

beleidsproces kunnen beïnvloeden. Recent werd echter door een nieuwere stroom onderzoekers verschillende benaderingen ontwikkeld om de twee voorgaande perspectieven met elkaar te verzoenen (voor een overzicht zie Winter, 2003).

De meest succesvolle poging komt uit het kamp van het governance onderzoek (Hermans, 2005; Lynn, Heinrich & Hill, 2000; O'Toole, 2000). De meerwaarde van een governance benadering ligt volgens Lynn *et al.* (2000) in het verklaren van de output (uitvoering) of outcome (effecten) van beleid door het opnemen van meerdere contextfactoren in de analyse. De outcome en output van het gevoerde beleid wordt met andere woorden beïnvloed door een hele reeks factoren die zich situeren op verschillende analyseniveaus. Deze variabelen worden ingezet "(...) to determine how, why and with what consequences public-sector activity is structured and managed" (Lynn *et al.*, 2000, p. 246). In termen van Lynn *et al.* (2000) kunnen we stellen dat dit artikel gaat over de beleidsoutput. We onderzoeken hoe beleid, de activeringsvereiste van de RMI-wet, wordt uitgevoerd en hoe deze uitvoering wordt beïnvloed door de organisatiecultuur.

We gebruiken hiervoor de studie van Engbersen (2006) die zich baseert op bevindingen van Thompson & Wildavsky (1986). Hun vertrekpunt is dat het handelen van hulpverleners in grote mate wordt bepaald door twee belangrijke contextuele kenmerken. Een eerste is de mate waarin de groep waarvan hij of zij deel uitmaakt het gedrag van het individu tracht te sturen (groepsdimensie). Een tweede component bestaat uit de regels die worden opgelegd (rasterdimensie). Deze stelling – oorspronkelijk van de antropologe Mary Douglas – wordt door Thompson en Wildavsky (1986) gebruikt om een onderscheid te maken tussen vier organisatieculturen: de marktcultuur, de fatalistische organisatiecultuur, de egalitaire organisatiecultuur en de hiërarchische organisatiecultuur. Elk van deze culturen wordt gekenmerkt door een combinatie van een zwakke/sterke rasterdimensie of een zwakke/sterke groepsdimensie.

In een organisatie met een *marktcultuur* zijn de groeps- en rasterdimensie zwak. Dit wil zeggen dat de individuen over een relatief grote speelruimte van handelen beschikken en niet gecontroleerd worden door sterke groepen. Ook worden zij niet belemmerd door allerlei voorschriften. In een *fatalistische organisatiecultuur* werken werknemers geïsoleerd en worden in hun handelen beperkt door velerlei voorschriften. In een *egalitaire organisatiecultuur* is de groepsdimensie sterk en de rasterdimensie zwak. Voorbeelden zijn sommige kloosterordes, politieke splintergroeperingen en sociale bewegingen. Het zijn organisaties die kwalijke informatie trachten buiten te sluiten: "protecting the soft vulnerable 'us' from the nasty predator 'them' by the total rejection of threatening information" (Thompson & Wildavsky, 1986, p. 19). Er is sprake van een collectieve overlevingsstrategie. Een laatste organisatiecultuur (*hiërarchische organisatiecultuur*) wordt

HULPVERLENERS EN HUN OMGEVING

gekenmerkt door een sterke groeps- en rasterdimensie. Het stereotiepe voorbeeld van dit type zijn de klassieke bureaucratische organisaties.

Na een onderzoek in een PCG (Probleem Cumulatie Gebieden) wijkkenheid in Rotterdam vindt Engbersen (1990, p. 159) twee van de hoger beschreven cultuurtypes terug. Een eerste is de marktcultuur die hij definieert als een *individualistische cultuur*. Deze cultuur wordt gekenmerkt door een zwakke groeps- en rasterdimensie. Als tweede type onderscheidt Engbersen een *fatalistische cultuur*. Dit type kenmerkt zich door een zwakke groepsdimensie en een sterke rasterdimensie. Volgens Engbersen heeft deze organisatiecultuur een invloed op de regeltoepassing, het hanteren van een cliënttypologie, controle en het al of niet leggen van de verantwoordelijkheid bij de cliënt. We gaan kort in op de typologie van Engbersen. We behandelen hierbij enkel de "regeltoepassing" binnen deze organisatieculturen. De andere dimensies zijn in het bestek van dit artikel minder relevant omdat we enkel focussen op de percepties en ervaringen over de manier waarop de "regel" van activering wordt toegepast.

Op het gebied van regeltoepassing beschouwen hulpverleners binnen een individualistische organisatiecultuur de regels als relateerbaar in functie van de cliëntsituatie. Engbersen (2006) benoemt dit als het individualiseringsprincipe. De hulpverleners binnen een individualistische organisatiecultuur maken een realistische inschatting over de specifieke probleemdomenien die van toepassing zijn op de individuele situatie van de cliënt. Op basis van deze inschatting wordt de haalbaarheid van de regelgeving voor het verkrijgen van financiële steun geëvalueerd. Daarnaast zijn de regels volgens de hulpverleners in een individualistische organisatiecultuur onderhandelbaar. Als ze merken dat bepaalde cliënten niet in regel zijn met de bestaande wetgeving maar toch financiële steun nodig hebben, dan hanteren ze strategieën om hun advies te verdedigen bij de raadsleden. Ze verzwijgen bepaalde informatie of voegen extra informatie toe in het verslag over de sociale en medische omstandigheden van cliënten. Dit om de beslissende organisatiepartij te overtuigen van de gerechtigdheid van de cliënt.

Binnen een fatalistische cultuur passen hulpverleners de regels strikt toe zonder rekening te houden met de specifieke cliëntsituatie. Deze hulpverleners minimaliseren het individualiseringsprincipe, houden zich strikt aan de regels en negeren hierdoor de unieke situatie van de cliënt. Voor deze hulpverleners primeert de gedocumenteerde werkelijkheid. De hulpvragers worden beschouwd als papieren personen die geconstrueerd worden door de talloze formulieren en uitkeringsbewijzen (Engbersen, 2006). Dit heeft tot gevolg dat de echte situatie van de hulpvrager voor een groot deel wordt gereduceerd. De gedocumenteerde werkelijkheid stemt namelijk niet altijd overeen met de werkelijke situatie van de cliënten.

Deze bevindingen van Engbersen (2006) vormen het uitgangspunt van dit artikel. Vooralere we focussen op de resultaten, bekijken we onze methode.

METHODE

"If men define situations as real, they are real in their consequences" zo luidt het veel geciteerde Thomas theorema. Dit theorema wordt meestal door onderzoekers aangehaald om het belang aan te tonen van subjectieve percepties in de sociale wetenschappen. Het wordt gebruikt om aan te geven dat op het "subjectieve" niveau de werkelijkheid anders wordt beleefd dan wat "objectief" het geval kan zijn. Mensen gaan namelijk in hun gedrag uit van wat ze zelf voor waar houden en scheppen zo een nieuwe werkelijkheid die als "objectief" kan worden waargenomen. Deze stelling is het uitgangspunt van het symbolisch interactionisme. De voorttrekkers van dit paradigma, met Blumer (1969) als één van de belangrijkste grondleggers, beschouwen subjectieve betekenisgeving of percepties als dé empirische basis bij uitstek. Ze gaan ervan uit dat aan elke handeling van mensen een interpretatief proces vooraf gaat. Mensen geven betekenis aan hun context en baseren zich op hun percepties alvorens over te gaan naar wat door de betrokkene – volgens zijn of haar afweging – wordt beschouwd als een "juiste" handeling.

Als we op zoek willen gaan naar percepties of betekenisgevingen dan staat *the actor's point of view* centraal. We bestuderen de sociale werkelijkheid vanuit het standpunt van de betrokkene zelf. In het geval van deze studie bekijken we de percepties van de hulpverleners verbonden aan het OCMW van Antwerpen. Meer specifiek gaan we op zoek naar de manier waarop zij hun context (in casu: de organisatiecultuur) percipiëren. We treden als het ware in de leefwereld van onze respondenten en trachten de werkelijkheid te beschrijven vanuit de ogen van de bevraagde hulpverleners (Vranken & Steenssens, 1996). Door onze focus te leggen op de betekenisgeving van de context van hulpverleners volgen we de suggestie van Flick (1999), dat kwalitatief onderzoek toelaat om de manier te doorgronden waarop mensen hun handelingen afstemmen op hun context of anders gezegd, de omstandigheden waarin ze leven. Meer specifiek stelt hij dat de context bepaalde opportuniteiten en restricties oplegt waarmee individuen moeten leren omgaan. Kwalitatief onderzoek naar betekenisgeving en percepties laat toe om deze restricties en opportuniteiten te omschrijven en te analyseren hoe mensen hiermee omgaan.

Een eerste fase bestond uit de selectie van sociale centra. In samenspraak met het OCMW opteerden we ervoor om drie centra te selecteren met verschillende buurtkenmerken. Deze methode paste in de onderzoeksopzet van het project waarbinnen dit artikel kan gekaderd worden, namelijk een exploratieve studie naar de invloed van de buurt en organisatiecultuur. De selectie van de centra gebeurde op basis van enkele kwantitatieve gegevens die we verkregen van het OCMW van Antwerpen. We baseerden ons op kenmerken die de mogelijke "werkdruk" van de maatschappelijk werkers op het gebied van activering kunnen bepalen. We gebruikten

HULPVERLENERS EN HUN OMGEVING

vier indicatoren: % jongeren onder 25, % alleenstaande moeders, % cliënten van niet-Europese herkomst en aantal dossiers.

Omwille van de volledigheid geven we in onderstaande tabel de kenmerken per sociaal centrum. Uit tabel 1 blijkt dat centrum A en C gekenmerkt worden door het hoogste aandeel alleenstaande ouders met leefloon. In centrum B en C komen de meeste jongeren (<25 jaar) voor. Centrum B blijkt geconfronteerd met de hoogste proportie cliënten van niet-Europese herkomst.

Tabel 1: Samenstelling van cliënteel per centrum naar vier geselecteerde indicatoren.

Centrum	% totale financiële steun	% < 25 jaar	% alleenstaande ouders met leefloon	% niet-EU
A	85%	10%	17%	33%
B	85%	14%	15%	56%
C	87%	14%	17%	33%

Een tweede fase was de bevraging van de respondenten uit de geselecteerde centra. We streefden naar een kwalitatieve bevraging van zoveel mogelijk maatschappelijk werkers per centrum. In centrum A interviewden we alle maatschappelijk werkers (6) en de hoofdmaatschappelijk werker (1). De arbeidstrajectbegeleider in centrum A was afwezig tijdens de interviewfase. In centrum B werden 11 van de 13 maatschappelijk werkers in de bevraging opgenomen: één hoofdmaatschappelijk werker, één arbeidstrajectbegeleider en negen maatschappelijk werkers. In centrum C werden 9 van de 10 maatschappelijk werkers geïnterviewd waaronder één hoofdmaatschappelijk werker, één arbeidstrajectbegeleider en zeven maatschappelijk werkers. We ontwikkelden een topiclijst die ruimte liet voor de eigen interpretatie van de hulpverlener. Wengraf (2001) spreekt in dit verband over een semigestructureerd interview of een diepte-interview. Het voordeel van dit type interview is een relatief informele stijl (Mason, 1996). Hierdoor ontstaat een gesprek tussen interviewer en geïnterviewde en kan de onderzoeker meer gegevens verzamelen dan bij een situatie waarin de positie van de interviewer als "steller van vragen" en de positie van de geïnterviewde "als gever van informatie" vastgesteld zijn. Deze methode laat toe om op twee verschillende manieren de betrouwbaarheid van de bevindingen te bewaken. Volgens Maso & Smaling (1998) betreft de betrouwbaarheid de afwezigheid van toevallige vertekeningen die de relatie tussen de concepten kan beïnvloeden. Een eerste manier om deze mogelijke vertekening te vermijden was door zo veel mogelijk contextelementen te bespreken met de respondenten. De vragenlijst bevat de volgende algemene onderwerpen: algemene gegevens van

de respondent (opleiding, geslacht en werkervaring), visie over activering, het verdedigen van de cliënt bij de raad, de perceptie over samenwerking met collega's en hoofdmaatschappelijk werker, perceptie over buurt en omgaan met netwerkpartners uit de buurt. Hierdoor konden we bepalen welke contextfactor in de ogen van de hulpverlener de belangrijkste was in het bepalen van zijn of haar handelen. Omwille van het beperkte bestek van dit artikel focussen we enkel op de rol van de organisatiecultuur. Uit onze bevindingen bleek dat vooral de organisatiecultuur de maatschappelijk werkers bleek te beïnvloeden in hun percepties en gedrag (Raeymaeckers & Vranken, 2009). Ten tweede bood de semi-gestructureerde vragenlijst ruimte om voorbeelden uit de alledaagse praktijk te bevragen. Omdat percepties niet altijd het alledaagse handelen weerspiegelen (Maso & Smaling, 1998) en er hierdoor vertekening van de resultaten kan optreden, is het noodzakelijk om in te gaan op concrete praktijkvoorbeelden waardoor de concrete handelingsstrategieën duidelijk tot uiting kunnen komen.

De derde fase van het onderzoek omvat de analyse van de uitgeschreven interviews. Een belangrijke stap daarbij is de datareductie: men zet de data om in codes en beslist welke codes men wenst te behouden. Vervolgens worden de data zichtbaar gemaakt en tracht men conclusies te trekken (Miles & Huberman, 1994). De codering startte al na de eerste interviews. Op deze manier analyseerden we in een vroeg stadium al enkele verbanden, die we in latere interviews konden testen (zie ook Clycq, 2007). Volgens Clycq (2007) bevordert deze werkwijze de validiteit waardoor een systematische vertekening van de resultaten wordt vermeden. Door deze constante terugkoppeling werd al snel duidelijk dat we de percepties en ervaringen van de maatschappelijk werkers konden relateren aan de inzichten van Engbersen (2006) over het belang van raster- en groepsdimensie. In de volgende paragraaf bespreken we de resultaten van het onderzoek.

RESULTATEN

Zoals eerder gesteld leggen we in deze studie de focus op de ervaringen en percepties van de hulpverleners. De analyse van de interviews geeft aan dat het mogelijk is om de verschillen tussen de centra te omschrijven aan de hand van een typologie van Engbersen. Engbersen onderscheidt op basis van een combinatie tussen de raster- en groepsdimensie twee organisatieculturen: de individualistische en de fatalistische. In dit artikel vullen we zijn bevindingen verder aan met een derde type: de "egalitaire organisatiecultuur", gekenmerkt door een sterke groepsdimensie en een zwakke rasterdimensie.

Onze typologie geven we weer in tabel 2. Hierbij vermelden we dat de organisatiecultuur met een sterke raster- en groepsdimensie niet voorkwam.

Tabel 2: Typologie van organisatieculturen.

		Groepsdimensie	
		Zwak	Sterk
Rasterdimensie	Zwak	Individualistische Cultuur (Centrum A)	Egalitaire Cultuur (Centrum C)
	Sterk	Fatalistische Cultuur (Centrum B)	nvt.

Zoals vermeld heeft de rasterdimensie betrekking op de mate waarin de bestaande regels en voorschriften het handelen van de hulpverlener beperken. Deze invloed kan sterk of zwak zijn. Daarnaast kan ook de groepsdimensie het handelen van de hulpverlener beïnvloeden. Meer specifiek oefent de groep van collega's binnen een sociaal centrum een sterke of zwakke invloed uit op het handelen van de maatschappelijk werker. In wat volgt beschrijven we in hoeverre deze organisatieculturen een impact hebben op het handelen van de hulpverlener. We beginnen bij de verschillen in visie op activering. Daarna bekijken we de rol van de organisatiecultuur. We ronden af met een conclusie.

Op zoek naar activering?

Allereerst bekeken we hoe de maatschappelijk werkers de visie van de raadsleden van het Bijzonder Comité voor Sociale Bijstand inschatten. Dit comité heeft de beslissingsmacht over de toekenning van een aanvraag voor materiële en financiële steunverlening. De respondenten van de drie centra zijn ervan overtuigd dat de raadsleden activering gelijk stellen met een betaalde tewerkstelling in het reguliere arbeidscircuit. Voor de raadsleden is een tewerkstelling de belangrijkste doelstelling van het OCMW. Daarnaast zijn er nog andere vormen van activering (vrijwilligerswerk of arbeidszorg), maar deze worden door de raadsleden beschouwd als "secundaire" doelstellingen. De professionele tewerkstelling van de cliënt primeert.

Wat betreft de visie over activering toonden onze analyses grote verschillen aan tussen de bevraagde centra. Meer specifiek merken we dat de maatschappelijk werkers van de centra gekenmerkt door een individualistische (centrum A) en egalitaire organisatiecultuur (centrum C) het strenge activeringsdiscours van de raadsleden in sterke mate relativeren. Deze hulpverleners

vinden dat de leden van het BCSB een veel te beperkte visie hanteren. Enkele respondenten stellen hier dat professionele tewerkstelling wordt beschouwd als: "de enige zaligmakende gedachte van de raad". Ze zijn het niet eens met de visie dat een betaalde job voor elk probleem een oplossing kan betekenen.

De hulpverleners van centrum A en C hanteren een activeringsdiscours op maat van de cliënt. De juiste invulling van activering is immers steeds afhankelijk van de capaciteiten van de hulpvrager. De definitie over activering die de hulpverleners van deze beide centra hanteren, omschrijven we als volgt: activering is elke inspanning die de cliënt levert om zijn of haar situatie te verbeteren. Deze inspanning is afhankelijk van zijn of haar capaciteiten. Eén van de respondenten formuleert dit als volgt:

Werkbereidheid is een vorm van maatschappelijke integratie. En er zijn vormen van maatschappelijke integratie die niet vallen onder werkbereidheid, maar wel vallen onder integratie. Alles wat maakt dat de obstakels die in de weg staan worden opgeruimd, dus bijvoorbeeld kinderopvang, ziekte, psychische problemen, verslavingsproblematiek. Al wat verhindert dat iemand integreert in de maatschappij en deelneemt aan het productieproces, dat zijn allemaal obstakels. Ge kunt mensen niet kwalijk nemen dat er obstakels zijn, maar als die er niet zijn dan waren het niet onze cliënten hé (lacht). Dus: iemand is geactiveerd als hij meewerkt aan zijn maatschappelijke integratie, hoe die er dan ook uitziet. Werkbereidheid is een vorm, maar er zijn vele anderen.

Deze maatschappelijk werker stelt dat het einddoel van hulpverlening maatschappelijke integratie moet zijn. De inhoud van dé maatschappelijke integratie van de cliënt krijgt echter telkens een andere invulling, afhankelijk van zijn of haar situatie. Wat in dit citaat ook opvalt, is dat een duidelijk inspanning van de cliënt wordt verwacht. Ook dit typeert de maatschappelijk werkers van centrum A en C. Activering is elke inspanning die de cliënt levert om zijn of haar situatie te verbeteren. Deze inspanningen om te "integreren" zijn echter altijd afhankelijk van de capaciteiten van de cliënt. Een belangrijke eerste voorwaarde vooraleer de cliënt kan aangespoord worden tot het leveren van concrete inspanningen is dat hij of zij inzicht verwerft in de eigen situatie. Een tweede respondent verwoordt dit als volgt: "Op het moment dat iemand inziet dat de situatie niet houdbaar is zoals ze is, en van zodra iemand de wil heeft om naar verandering te streven. Dan is dat al activering. Dan kan de laatste stap professionele activering zijn."

Daarnaast wordt er wel degelijk verwacht dat de cliënt bij wijze van spreken "het heft in handen neemt". Hoewel de aard van deze inspanningen sterk varieert omdat ze afhangen van de situatie

HULPVERLENERS EN HUN OMGEVING

van de cliënt, onderscheiden we toch enkele doelstellingen die de respondenten en de cliënt samen willen bereiken. Een eerste is het doorbreken van het sociale isolement en het opbouwen van netwerken. Daarnaast is ook het in orde brengen van allerlei "paperassen" een belangrijke doelstelling. Ten slotte beschouwen enkele respondenten ook het streven naar een nuttige dagbesteding als een belangrijke vorm van activering. Zo worden naast vrijwilligerswerk ook diverse vormen van mantelzorg en het opknappen van allerlei klusjes vernoemd. Wel wordt er telkens benadrukt dat hier geen geldelijke beloning tegenover mag staan.

De hulpverleners van de centra gekenmerkt door een individualistische (centrum A) en een egalitaire organisatiecultuur (centrum C) beschouwen zich als "professionele onderhandelaars". In de verslagen voor het BCSB wordt de gerechtigheid van de cliënt gemotiveerd door op een grondige manier de gehele probleemsituatie van de cliënt te beschrijven. De hulpverleners van centrum A en C hebben aandacht voor de "context" van de cliënt. Een goede verslaggeving moet gebaseerd zijn op een volledige beschrijving van alle mogelijke probleemgebieden waar de cliënt mee geconfronteerd wordt. Wat opvalt, is dat deze hulpverleners ervaren dat de raadsleden van het BCSB in de meeste gevallen "hun" advies over gerechtigheid bevestigen. We kunnen stellen dat ze een grote handelingsvrijheid ervaren om hun visie over activering op maat te verdedigen bij de raadsleden van het BCSB.

Kijk, ik ben nogal overtuigd van mijn visies, ik ram die daar gewoon door. Ik denk dat, rammen... Mijn visie op rammen is dat ge zorgt dat er eigenlijk geen argument meer bedacht kan worden, het is eigenlijk een beetje schaak spelen, dat er eigenlijk geen enkel argument meer bedacht kan worden zonder u belachelijk te maken.

In het centrum gekenmerkt door een fatalistische organisatiecultuur (centrum B) hanteren de maatschappelijk werkers een streng activeringsdiscours. Volgens deze hulpverleners moeten de cliënten streven naar professionele activering, hetzij in de vorm van een sociale tewerkstelling, hetzij op de reguliere arbeidsmarkt. De maatschappelijk werkers van dit centrum verwachten dat de cliënt duidelijke inspanningen verricht om professioneel te activeren en proberen hem of haar op een gedisciplineerde manier hiertoe aan te sporen. Verder geven ze aan dat hun onderhandelingsruimte door de raad wordt beperkt. Meer specifiek ervaren de respondenten van dit centrum dat ze de gerechtigheid op financiële steun en/of een uitzondering op professionele activering voor een bepaalde groep van cliënten moeilijk kunnen verdedigen. Meer specifiek ervaren ze dat de groep van cliënten van buitenlandse herkomst op minder "begrip" kan rekenen van de raadsleden. De respondenten van dit centrum spreken over het stereotiepe onderscheid tussen de "allochtone cliënt" en de "klassieke arme Antwerpenaar". De eerste categorie wordt

in vergelijking met de laatste volgens de hulpverleners van centrum B strenger aangepakt door de raadsleden.

Tja, ik denk dat allochtonen zeker geen goede voet binnen hebben of zeker mensen van allochtone origine. Ik heb de indruk dat, bijvoorbeeld dat dossier, die Belg die in de gevangenis heeft gezeten. Tien jaar in steun nooit geen probleem, die wil zich niet activeren. Die wilde nog geen vrijwilligerswerk doen. Dan heb ik die negatief voorgesteld, maar toen was er heel veel weerstand om die man af te schaffen. Terwijl ik er zeker van ben van als het een allochtone was, ja dan was het al direct gedaan. Het is soms niet even duidelijk, ik zeg niet dat het geïmagineerd wordt, maar ik heb soms de indruk dat dat meespeelt.

De hulpverleners van centrum B voelen zich verplicht om een strenge, disciplinerende houding tegenover activering te hanteren. Ze merken echter dat een traject naar professionele activering voor sommige cliënten niet haalbaar is en ontwikkelen daardoor een fatalistische houding. Ze distantiëren zich van de beslissingen van de raad. Ze nemen afstand van de negatieve gevolgen die bepaalde beslissingen kunnen betekenen voor de cliënt en achten het BCSB hiervoor verantwoordelijk. Ze kampen met gevoelens van machteloosheid en hebben geen controle meer over de uitvoering van hun job. De hoofdmaatschappelijk werker zegt hier het volgende over: "Want het gebeurt toch wel dat de raad beslissingen neemt die tegen uw wil zijn. Maar ja daar moet ge mee voort. Anders geraakt ge kapot hé."

Eén van de maatschappelijk werkers is een gelijkaardige mening toegedaan:

Ja met veel zit ik gewrongen, ik bedoel, het is niet omdat ge voor het OCMW werkt dat ge akkoord zijt met alles wat hier gebeurt. Maar ja de tijd, hoe lang ik hier werk, hoe meer ik daar afstand van heb genomen, dat ik mij daar wat minder druk heb liggen maken. Voornamelijk door afstand te nemen in de dossiers hoor. In de dossiers maar ook naar mijn werkgever (OCMW). Want de ergernis is soms toch wel erg groot.

Het is duidelijk dat we enkele verschillen aantreffen tussen centrum A en C aan de ene en centrum B aan de andere kant. De hulpverleners van de eerste centra hanteren een activeringsdiscours op maat van de cliënt en trachten dit te verdedigen tegenover de beslissinggevende raadsleden van het BCSB. In centrum B wordt een streng en disciplinerend perspectief gehanteerd. Deze hulpverleners conformeren zich in hun perceptie met de visie van de raadsleden. In de volgende paragraaf trachten we deze verschillen te verklaren aan de hand van de organisatiecultuur.

De rol van de organisatiecultuur

We stelden de vraag in hoeverre de invulling van activering afhankelijk is van de cultuur binnen het centrum. De organisatiecultuur conceptualiseerden we op basis van de raster- en groepsdimensie. De rasterdimensie komt tot uiting in de mate waarin de hulpverleners een eigen invulling geven aan de activeringsvereiste. Op basis van het antwoord op de eerste onderzoeksvraag, de manier waarop de "regel" van activering wordt toegepast, stellen we dat de centra met een individualistische (centrum A) en een egalitaire organisatiecultuur (centrum C) worden gekenmerkt door een zwakke rasterdimensie. De hulpverleners van deze centra hanteren namelijk een definitie van activering die in hun perceptie afwijkt van de definiëring van de raadsleden en kunnen deze ook verdedigen tegenover het BCSB. In het centrum met een fatalistische organisatiecultuur (centrum B) zien we een sterke rasterdimensie. Deze hulpverleners ervaren dat de raadsleden van het BCSB in grote mate hun handelingsvrijheid beperken en ontwikkelen daarom een disciplinerende visie op activering die volgens hen strookt met de visie van het BCSB.

De tweede dimensie is de groepsdimensie. Deze kan net als de rasterdimensie sterk of zwak zijn. In de centra met een individualistische (centrum A) en fatalistische organisatiecultuur (centrum B) definieerden we deze als zwak. De belangrijkste reden hiervoor is dat er op formele overlegmomenten zoals de teamvergadering geen inhoudelijke onderwerpen over cliënten ter sprake komen. Het formele overleg definiëren we als georganiseerde overlegmomenten waar alle maatschappelijk werkers en hoofdmaatschappelijk werker bij betrokken zijn. Belangrijke voorbeelden hiervan zijn een teamvergadering maar ook een interview.

Toch merken we een belangrijk verschil tussen beide centra. In centrum A (individualistische organisatiecultuur) vangen de hechte groepsrelaties het gebrek aan formeel inhoudelijk overleg op. In centrum A situeert het overleg over de cliëntdossiers zich vooral op het informele niveau. Dit wil zeggen dat cliëntdossiers vooral besproken worden tijdens de vrijblijvende contacten tussen de collega's op het bureau of tijdens de middagpauze. De respondenten van dit centrum benadrukken dat ze steeds bij hun collega's terecht kunnen als er problemen opduiken tijdens de contacten met de cliënt. Aldus een van de respondenten:

(het overleg) gebeurt heel de tijd door, gewoon informeel overleg, heel informeel, over cliënten. We zijn een kleine groep en hebben elkaars hulp nodig op allerlei vlakken, er wordt veel overlegd tussen de maatschappelijk werkers over cliënten en het werkschema, om in te springen voor elkaar, iemand die een andere mening heeft, die vroegere ervaring heeft met die cliënt, dat wordt gedeeld en zo.

We stellen dat in het individualistische centrum (centrum A) een teamvisie wordt ontwikkeld op de vele informele overlegmomenten. In centrum B (fatalistische organisatiecultuur) merken we dat de ondersteunende groepsrelaties tussen de respondenten ontbreken. Een hechte groeps cultuur is belangrijk om steeds naar een consensus te zoeken over activering en de manier waarop cliënten moeten verdedigd worden tegenover de raad. In centrum B zien we dat er aanzienlijk minder inspanningen worden geleverd om een teamvisie te ontwikkelen. Dit uit zich in een strikt activeringsdiscours en meningsverschillen tussen de hulpverleners over hoe men moet omgaan met de cliënten. Volgens de hoofdmaatschappelijk werker is de hoge druk om zoveel mogelijk cliënten tewerk te stellen een belangrijke oorzaak van het gebrek aan overleg in het centrum:

Gho, we hebben dat een periode gedaan waar we regelmatig intervisie organiseerden, eigenlijk de laatste tijd minder omdat ja, ik vind alle de periode van maatzorg is bij mij een stuk voorbij?

I: Wat bedoelt u met maatzorg?

Ja, zo het werken op het ritme van de klant, het meer stilstaan bij de klant.

I: Waarom?

Ja, omdat activering zo belangrijk geworden is en omdat de druk van activering heel groot is en ik denk, wij lopen klanten dikwijls voorbij, daar zie ik echt wel een evolutie in, in wat hulpverlening eigenlijk nog is.

I: Wat heeft dat te maken met overleg?

Ja, in die periode deden wij veel aan intervisie dan nu. Nu de druk van het activeren groter is, kunnen we daar nu niet meer bij stilstaan.

Een sterke groepsdimensie treffen we aan in centrum C (egalitaire organisatiecultuur). In dit centrum wordt zowel op het formele als op het informele niveau overlegd over inhoudelijke thema's. Men organiseert intervisies waar alle maatschappelijk werkers bij betrokken worden en we zien dat de hulpverleners op regelmatige basis tijdens individuele dossierbesprekingen raad kunnen vragen aan de hoofdmaatschappelijk werker. Een belangrijk resultaat van de sterke groepsdimensie is dat er in centrum C een sterke teamvisie wordt ontwikkeld over activering op maat.

We besluiten dat de groepsdimensie een belangrijke rol speelt in het bepalen van een teamvisie binnen een sociaal centrum. Een hechte groeps cultuur op basis van informeel of formeel overleg over inhoudelijke cliëntdossiers vormt een belangrijke ondersteuning voor de individuele hulpverlener. Daarnaast tonen onze bevindingen aan dat deze overlegcultuur het fundament legt voor het ontwikkelen van een teamvisie waarbij "maatzorg" centraal staat.

HULPVERLENERS EN HUN OMGEVING

De rol van de hoofdmaatschappelijk werker in het bepalen van de organisatiecultuur is echter cruciaal. De hoofdmaatschappelijk werker staat in voor de alledaagse leiding van het centrum. Naast het feit dat hij of zij het overleg binnen het centrum in belangrijke mate kan stimuleren, oefent de hoofdmaatschappelijk werker controle uit op de manier waarop de maatschappelijk werkers hun verslagen voor de raadsleden van het BCSB opstellen. De hoofdmaatschappelijk werkers van het OCMW van Antwerpen evalueren de dossiers en brengen deze voor op de raadszitting van het BCSB.

De manier waarop de hoofdmaatschappelijk werker het overleg stuurt en de dossiers evalueert heeft een invloed op de teamvisie en de verspreiding daarvan tussen de collega's van het respectievelijke centrum. In centrum A en C besteden de hoofdmaatschappelijk werkers veel aandacht aan het maatzorgprincipe en benadrukken ze het belang van een verslaggeving die rekening houdt met de vele probleemdomeneinen waarmee de cliënt wordt geconfronteerd. Daarnaast investeren ze in het ontwikkelen van een teamvisie waarbij activering op maat centraal staat. In centrum B blijkt de hoofdmaatschappelijk werker het strikte activeringsdiscours van de raadsleden te hanteren. De maatschappelijk werkers van dit centrum benadrukken dat hun leidinggevende minder aandacht heeft voor de "context" van de cliëntsituatie. Daarnaast wordt gesteld dat deze hoofdmaatschappelijk werker geen of weinig aandacht besteedt aan het ontwikkelen van een teamvisie. In het voorgaande vermeldden we reeds dat deze leidinggevende het "maatzorgprincipe" niet meer belangrijk vindt omdat de druk naar professionele activering zo hoog is geworden.

BESLUIT OVER HULPVERLENING BINNEN HET OCMW VAN ANTWERPEN

Eerst en vooral benadrukken we dat een groot aantal contextuele elementen eigen aan de organisatie en de buurt in een complex samenspel het gedrag van de maatschappelijk werker beïnvloeden. Dit onderzoek kan gelezen worden als een poging om deze elementen te identificeren en om op een exploratieve manier de relaties tussen deze elementen te duiden. De organisatiecultuur heeft een grote invloed op de hulpverlener. Dit is het complexe samenspel waarbij de groepsrelaties tussen de collega's, de rol van de hoofdmaatschappelijk werker en de visie van de raadsleden een belangrijke rol spelen. In centrum A en C vervullen de collega's een belangrijke functie. Ze kunnen steeds bij elkaar terecht bij problemen, er wordt een teamvisie ontwikkeld en conflicten worden uitgesproken om een gemeenschappelijke consensus na te streven. Als deze intermediaire, ondersteunende rol van hechte groepsrelaties tussen collega's, zoals in centrum B, ontbreekt dan blijkt de kans groot te zijn dat de hulpverleners een fatalistische houding ontwikkelen. Deze maatschappelijk werkers merken dat voor sommige

cliënten het strikte activeringsdiscours niet kan toegepast worden. Zij ervaren moeilijkheden om voor sommige cliënten (van buitenlandse herkomst) een uitzondering te verdedigen bij de raadsleden. We stellen dat de invloed van de raad op de respondenten van centrum B groter is dan bij de respondenten van centrum A en C. Hierdoor nemen de hulpverleners van centrum B de visie van de raadsleden over en nemen een fatalistische houding aan tegenover hun werk als hulpverlener.

De ondersteunende rol die collega's (kunnen) vervullen en de aanwezigheid van een stimulerende hoofdmaatschappelijk werker zijn belangrijke voorwaarden binnen het OCMW van Antwerpen om op het niveau van de sociale centra een teamvisie over activering op maat van de cliënt te ontwikkelen. De belangrijkste aanbeveling van deze studie is echter gericht naar de algemene visieontwikkeling op het niveau van de centrale organisatie. Hoewel het OCMW een ruime, emancipatorische invulling van activering hanteert, blijken de maatschappelijk werkers van mening te zijn dat de raadsleden van het BCSB deze visie niet onderschrijven. Er moeten inspanningen geleverd worden om een éénduidige visie over activering te hanteren die kan berusten op een breed draagvlak binnen alle geledingen van het OCMW. Dit kan enkel gebeuren door het stimuleren van intervisiegesprekken binnen de sociale centra van het OCMW van Antwerpen. Een open, ondersteunende organisatiecultuur is met andere woorden cruciaal.

Hebben we in dit onderzoek alle mogelijke contextfactoren kunnen identificeren? Het antwoord is jammer genoeg negatief. Een diepgaande contextanalyse moet naast interviews van maatschappelijk werkers ook een bevraging van raadsleden, cliënten en een raadpleging van dossiers en verslaggeving omvatten. Daarnaast is het belangrijk om te controleren op buurtkenmerken om de juiste impact van de rol van de organisatiecultuur en hoofdmaatschappelijk werker te bepalen. In dit project lag de focus op een bevraging van drie centra gekenmerkt door drie diverse buurten. Centrum B was hierbij de enige buurt gekenmerkt door een cliëntprofiel met de grootste proportie cliënten van buitenlandse herkomst. Dit cliëntprofiel in combinatie met een fatalistische organisatiecultuur vormde een belangrijke verklaring voor het strikte activeringsdiscours dat deze hulpverleners hanteren. Bijkomende conclusies over de rol van de hoofdmaatschappelijk werker en de groepscultuur kunnen gebaseerd worden op een bevraging van andere centra met een gelijkaardig profiel. We opperen de hypothese dat als in deze buurten de centra gekenmerkt worden door een individualistische of egalitaire organisatiecultuur, de maatschappelijk werkers ruimte ervaren om een activeringsdefinitie op maat van de cliënt te kunnen hanteren.

NOTEN

- 1 De RMI-wet is te vergelijken met de Nederlandse Algemene Bijstandswet (Abw).

LITERATUUR

- Blumer, H. (1969). *Symbolic Interactionism: Perspective and Method*. Englewood Cliffs NJ: Prentice Hall.
- Clycq, N. (2007). *Habitus in de gezinssocialisatie: een Bourdieuaanse analyse van de betekenisgevingsprocessen van Belgische, Italiaanse en Marokkaanse moeders en vaders* (proefschrift) [Habitus in Family Socialisation: Bourdieuan Analysis of the Process of Giving Meaning by Belgian, Italian and Moroccan mothers and fathers (dissertation)]. Antwerpen: Universiteit Antwerpen, Faculteit Politieke en Sociale Wetenschappen.
- Driessens, K. (2003). *Armoede en Hulpverlening. Omgaan met isolement en afhankelijkheid* [Poverty and Social Care. Dealing with Isolation and Dependence]. Gent: Academia Press.
- Engbersen, G. (1990). *Publieke bijstandsgeheimen. Het ontstaan van een onderklasse in Nederland* [Public Welfare Secrets. The Making of a Dutch Underclass]. Leiden/Antwerpen: Stenfert Kroese.
- Engbersen, G. (2006). *Publieke bijstandsgeheimen. Het ontstaan van een onderklasse in Nederland* [Public Welfare Secrets. The Making of a Dutch Underclass]. Leiden/Antwerpen: Stenfert Kroese.
- Flick, U. (1999). *An Introduction to qualitative research*. London: Sage.
- Hermans, K. (2005). *De actieve welvaartsstaat in werking. Een sociologische studie naar de implementatie van het activeringsbeleid op de werkvloer van de Vlaamse OCMW's, (Proefschrift)* [The Active Welfare State in Action: a Sociological Research into the Implementation of Activation Policies at the Front-level of the Flemish Public Centers for Social Welfare (dissertation)]. Leuven: Katholieke Universiteit Leuven.
- Knegt, R. (1987). Rule application and substantive justice. Observations at a public assistance bureau. *The Netherlands' Journal of Sociology*, 23(2), 116–126.
- Lipsky, M. (1980). *Street-level bureaucracy, dilemmas of the individual in public services*. New York: Russel Sage Foundation.
- Luyten, D. (1993). *OCMW en armenzorg. Een sociologische studie van de sociale grenzen van het recht op bijstand* [Public Centers for Social Welfare and Poor Relief. A Sociological Study of the Social Limitations of Welfare Rights] . Leuven: S.O.I. Departement Sociologie K.U.Leuven.
- Lynn, L., Heinrich, C., & Hill, C. (2000). Studying Governance and Public Management: Challenges and Prospects. *Journal of public administration research and policy*, 10(2), 233–262.
- Maso, I., & Smaling, A. (1998). *Kwalitatief onderzoek. Theorie en praktijk* [Qualitative Research. Theory and Practice]. Amsterdam: Boom.

- Mason, J. (1996). *Qualitative Researching*. Londen: Sage.
- Miles, M. B., & Huberman, A. M. (1994). *Qualitative Data Analysis: An Expanded Sourcebook*. Londen: Sage.
- Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn (OCMW) Antwerpen. (2007a). *OCMW-Jaarverslag 2007* [Annual Report of the Public Centre for Social Welfare 2007]. Antwerpen: OCMW Antwerpen.
- Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn (OCMW) Antwerpen. (2007b). *Lokaal Sociaal Beleidsplan 2001–2007* [Local Social Policy 2001–2007]. Antwerpen: OCMW Antwerpen.
- O'Toole, L. (2000). Research on Policy Implementation: Assessment and Prospects. *Journal of Public Administration Research and Policy*, 10(2), 263–288.
- Raeymaeckers, P., & Vranken, J. (2009). *Hulpverleners over 'A'ctivering. De rol van organisatie en buurt bij de hulpverlening van het Antwerpse OCMW* [Social Workers about Activation. The Role of Organisation and the Neighbourhood in the Social Care of the Antwerp Public Centers for Social Welfare]. Leuven: ACCO.
- Thompson, M., & Wildavsky, A. (1986). A Cultural Theory of Information Bias in Organizations. *The Journal of Management Studies*, 23(3), 273–286.
- Vranken, J., & Steenssens, K. (1996). *Naar het middelpunt van de armoede? Een onderzoek naar de structuren van het dagelijkse leven van generatie-armen in een urbane omgeving* [Towards the Core of Poverty? A Research into the Structures of the Daily Lives of Generation-poor in an Urban Environment]. Leuven: Acco.
- Wengraf, T. (2001). *Qualitative Research Interviewing*. London: Sage Publications.
- Winter, S. C. (2003). Implementation Perspectives: Status and Reconsideration. In B. G. Peters & J. Pierre (Eds.), *Handbook of Public Administration* (pp. 212–223). London: Sage Publications.