

Mirjam Bouwman-Van 't Veer  
Trudie Knijn  
Rik van Berkel

# Activeren door participeren



De meerwaarde van de Wet maatschappelijke  
ondersteuning voor re-integratie van mensen  
in de bijstand



Universiteit Utrecht



Kennis en advies voor  
maatschappelijke ontwikkeling



## Colofon

**Opdrachtgever:** MOVISIE, project Effectieve sociale interventies

**Auteurs:** Universiteit Utrecht, Onderzoeksgroep Sociaal Beleid en Interventies (SOPINS)

Mirjam Bouwman-Van 't Veer MSc, prof dr. Trudie Knijn, dr. Rik van Berkel

**Begeleiding MOVISIE:** drs. Peter Rensen, drs. Marjet van Houten

**Externe begeleiding:** dr. Marijke Mootz

**Eindredactie:** Ethiscript en afdeling Communicatie MOVISIE

**Vormgeving:** Ontwerpburo Suggestie & illusie

**Fotografie:** Ruud van der Graaf

**Druk:** Anraad

**ISBN:** 978-90-8869-063-1

**Bestellen:** [www.movisie.nl](http://www.movisie.nl)

Maart 2011

Deze publicatie is tot stand gekomen dankzij financiering van het ministerie van VWS.



Ministerie van Volksgezondheid,  
Welzijn en Sport

# **Activeren door participeren**

**De meerwaarde van de Wet  
maatschappelijke ondersteuning voor  
re-integratie van mensen in de bijstand**



# Inzicht in sociale interventies

De sociale sector heeft als doel een positieve bijdrage te leveren aan de maatschappij. Daar besteedt men veel tijd en aandacht aan. Maar wat levert het nou eigenlijk op? En hoe kom je daar achter? Sommige beroepen uit de sociale sector bestaan al meer dan honderd jaar. Zijn we nu ook honderd jaar wijzer geworden? Deze vragen beantwoordt MOVISIE in het vijfjarige project 'Effectieve sociale interventies'. Een onderdeel van het project Effectieve sociale interventies is het onderzoeksprogramma 'Inzicht in sociale interventies'. In dit onderzoeksprogramma doet MOVISIE in samenwerking met universiteiten en andere onderzoeksinstituten onderzoek in de sociale sector. Het doel van de onderzoeken is tweeledig. Enerzijds vergroten ze de kennis over werkzame elementen in de sociale sector. Anderzijds bieden ze inzicht in hoe passende kennis over effectiviteit kan worden verzameld en de rol die kwalitatief onderzoek daarin kan vervullen. Deze onderzoeken starten vanuit de dagelijkse praktijk. Door observatie op de werkvloer en interviews met de professional en cliënten of burgers wordt inzicht verkregen in wat wel en niet werkt. Dit rapport is het resultaat van het zevende onderzoek in de reeks Inzicht in sociale interventies.

# Inhoudsopgave

<b>Samenvatting</b>	<b>6</b>
<b>Inleiding</b>	<b>9</b>
<b>1 Activering via wetgeving en beleid</b>	<b>12</b>
1.1 Inleiding	12
1.2 De Wet Werk en Bijstand en de moeilijkst bemiddelbaren daarin	13
1.3 De Wet maatschappelijke ondersteuning	17
1.4 De relatie tussen de WWB en de Wmo	20
<b>2 Evaluatie van interventies</b>	<b>24</b>
2.1 Realistisch evalueren van interventies op basis van arbeidsmotivatie	24
2.2 Mechanismen; keuzes en mogelijkheden	29
2.3 Onderzoeksvragen en -methode	36
<b>3 WWB - Wmo projecten: selectie en introductie</b>	<b>39</b>
3.1 Casuselectie via een quickscan	39
3.2 Activeringscentrum De Cirkel, Almere	41
3.3 Participatiehuis, Sittard-Geleen	42
3.4 Service voor de wijk, Ede	43
3.5 Deelnemende cliënten	45
3.6 Beleidsmedewerkers en coördinatoren	50
<b>4 Uitkomsten van de interventies</b>	<b>51</b>
4.1 Gewenste uitkomsten volgens de medewerkers	51
4.2 Gewenste uitkomsten volgens de cliënt	52
4.3 Participatie: De WWB-zijde van de projecten	55
4.4 Effecten in de samenleving: De Wmo-zijde van de projecten	60
4.5 Conclusie	62

<b>5</b>	<b>Contexten</b>	<b>65</b>
5.1	De relatie tussen de WWB en de Wmo op institutioneel niveau	65
5.2	De arbeidsmarkt en werkgevers	70
5.3	Het sociaal netwerk van cliënten	74
5.4	Conclusie	75
<b>6</b>	<b>Mechanismen</b>	<b>77</b>
6.1	Waardeoordelen over opbrengsten	77
6.2	Bronnen van informatie over zelfeffectiviteit	93
6.3	De relatie tussen begeleider en cliënt	98
6.4	Belemmeringen	105
<b>7</b>	<b>Conclusie</b>	<b>109</b>
7.1	Werkzame bestanddelen	109
7.2	Mogelijkheden	109
7.3	Keuzes van cliënten	110
7.4	De invloed van de Wmo	112
7.5	Slotwoord	113
	<b>Literatuur</b>	<b>115</b>
	<b>Bijlage 1: Overzicht Quickscan</b>	<b>120</b>
	<b>Bijlage 2: Resultaten per project</b>	<b>126</b>

# Samenvatting

De onderzoeksgroep Sociaal Beleid en interventies (SOPINS, voorheen ASW) van de Universiteit Utrecht is door MOVISIE gevraagd om een verkennende studie te doen naar mogelijk werkzame bestanddelen van de integratie van de Wet Werk en Bijstand (WWB) en de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). In dit rapport worden de resultaten van dat onderzoek gepresenteerd.

Beide wetten beogen een grotere participatie van burgers. De WWB heeft expliciet arbeidsre-integratie als doel, waarbij wel enige ruimte is voor maatschappelijke participatie. De Wmo kan de WWB daarin aanvullen door haar expliciete gerichtheid op maatschappelijke participatie en sociale zelfredzaamheid via de inzet van burgers voor de welzijnsbevordering van medeburgers (*civil society*) en de ondersteuning van burgers met beperkingen door de lokale overheid (compensatieplicht). Voor zover er de afgelopen jaren sociale activeringsprogramma's in het kader van de WWB zijn uitgevoerd, is daarin tot nu toe nog nauwelijks gebruikt gemaakt van de mogelijkheden van de Wmo.

Dit onderzoek richt zich op een aantal door betrokken actoren als 'succesvol' gekenschetste initiatieven ter bevordering van maatschappelijke participatie van moeilijk bemiddelbare bijstandsafhankelijken. Via een *quickscan* van lokale projecten waarin beide wetten worden gecombineerd, zijn als meest succesvolle projecten voor het onderzoek geselecteerd: Maatschappelijk Activeringscentrum 'De Cirkel' in de gemeente Almere, het Participatiehuis in de gemeente Sittard-Geleen en Service voor de Wijk in de gemeente Ede. Van die projecten zijn vervolgens de 'werkzame bestanddelen' geanalyseerd; elementen van de interventies die bijdragen aan de maatschappelijke participatie. Steeds gaat het daarbij om de meerwaarde die afstemming tussen WWB en Wmo voor dergelijke initiatieven heeft en om de vormen van samenwerking die daarvoor wenselijk en noodzakelijk zijn. Voor die analyse is gebruik gemaakt van de theorie van realistisch evalueren (Pawson & Tilley, 1997). Het uitgangspunt daarvan is dat interventies tot gewenste *uitkomsten* kunnen leiden als bepaalde *mechanismen* in een bepaalde *context* het veranderingspotentieel aanspreken dat al aanwezig is bij individuen uit de doelgroep. Aanvullend is gebruik gemaakt van motivatietheorieën (Bandura, 1977, 1980; Moor, 1998). Als contextfactoren hebben we onderzocht: de institutionele inbedding van de integratie van de WWB en de Wmo, de lokale arbeidsmarkt en samenwerking met werkgevers, de samenwerking met maatschappelijke partners en tot slot het sociaal netwerk van cliënten. Als werkzame bestanddelen van de WWB-Wmo projecten (de mechanismen) zijn op theoretische gronden en op basis van empirisch onderzoek onderscheiden: 'waardeoordelen over opbrengsten', 'bronnen van informatie over zelfeffectiviteit', 'de relatie tussen klantmanager en klant' en 'belemmeringen'. Elk van deze mechanismen bestaat uit een aantal aspecten.



Uit cijfermatige gegevens van de drie projecten (instroom, doorstroom en uitstroom), interviews en focusgroepgesprekken met deelnemers en interviews met medewerkers komen bijzondere inzichten over werkzame bestanddelen naar voren. Allereerst is interessant dat de projecten verschillende 'mogelijkheden' bieden; variërend van maatwerk, intensieve coaching, het opbouwen van een nieuw sociaal netwerk, het hanteren van een leefwereldbenadering, het benadrukken van succeservaringen in praktische projecten en het oplossen van belemmeringen.

Door de deelname aan een project verandert er iets in de mogelijkheden van de cliënt. Op basis van die mogelijkheden maken zij bepaalde keuzes en hoewel die keuzes per individu verschillen, is een vijftal aspecten van de verschillende mechanismen doorslaggevend: *maatwerk, materiële opbrengsten, sociaal netwerk, de relatie met de begeleider en het oplossen van problemen.*

Cliënten zijn gemotiveerd als de activiteiten goed aansluiten bij hun wensen, mogelijkheden en beperkingen. Materiële opbrengsten zijn belangrijk omdat deelname verplicht is en anders sancties in de uitkering volgen. Maar ook met het oog op de toekomst voor die cliënten die regulier werk nastreven. Een nieuw sociaal netwerk vinden cliënten in de trainings- of collega-groep, vooral degenen die voorheen sociaal geïsoleerd waren. De relatie met de begeleider bestaat voor cliënten vooral uit 'tijd en aandacht'. De resultaten wijzen erop dat het persoonlijke doel van de cliënt mede een rol speelt bij het al dan niet behalen van het projectdoel. De mogelijkheden om keuzes te kunnen maken worden via de mechanismen vergroot. Het zijn echter de cliënten die keuzes maken en hiermee de 'uitkomst' of het resultaat van de interventies bepalen. 'Choice making is the agent which engineers change within social initiatives' (Pawson & Tilley, 1997:37).

De koppeling van de WWB aan de Wmo komt in deze projecten tot uitdrukking in maatwerk, zingeving, leefwereldbenadering en wederkerigheid. Daarnaast heeft de oriëntatie op activiteiten die inhoudelijk iets bijdragen aan de samenhang in de maatschappij haar oorsprong in de Wmo-gedachte. Niet alleen activering naar werk telt maar ook participatie op een ander niveau, waarbij de samenleving - en vooral de groep kwetsbare burgers - geholpen is. De Wmo vertegenwoordigt een nieuwe visie op burgerparticipatie en de samenleving. Dit impliceert dat de overheid een civil society nastreeft, met burgers die elkaar helpen en zelfredzaam zijn. Ten slotte heeft de Wmo niet alleen invloed op de doelstelling en vormgeving van de projecten, maar bevordert de wet ook overleg en samenwerking tussen de gemeentelijke WWB- en Wmo-afdelingen. Daarbij gaat het naast activeringsactiviteiten ook om wijkggericht werken en armoedebestrijding.

We hechten eraan te eindigen met een inzicht in de relatie tussen de WWB en de Wmo dat in de loop van dit onderzoek steeds duidelijker contouren kreeg. We realiseerden ons gaandeweg dat de relatie vanuit twee perspectieven bekeken kan wor-

den: is de WWB de harde hand die de zachte hand van de Wmo mogelijk maakt? Of is de Wmo de zachte hand die de harde hand van de WWB ondersteunt?

Het ontwikkelen van een civil society zoals de Wmo die voorstaat, wordt in deze projecten in de praktijk gebracht via de wettelijke kaders van de WWB, die mensen verplichten tot deelname aan de hierboven beschreven projecten. Ook al worden persoonlijke doelstellingen na verloop van tijd bijgesteld, toch is het veelal alleen vanwege de dreiging van een korting op de uitkering dat deze cliënten gaan deelnemen. Daarbij komt dat deze WWB-Wmo-projecten bestaan bij de gratie van de financiële middelen van de WWB. Met uitzondering van Service voor de Wijk, waar Wmo-middelen worden gebruikt voor het inkopen van diensten, zijn de projecten volledig afhankelijk van het participatiebudget van de WWB. Met andere woorden: de realisatie van de Wmo-uitgangspunten voor de geïntegreerde WWB-Wmo-projecten is volledig afhankelijk van de 'centen en instrumenten' van de WWB.

Anderzijds heeft de Wmo een 'verzachtende werking' op de uitvoering van de WWB. De Wmo biedt de ideologische legitimatie voor een menselijke maat in de begeleiding van de meest kwetsbare burgers: de mensen die langdurig afhankelijk zijn van een bijstandsuitkering. In plaats van de nagenoeg onbereikbare opdracht om aan het werk te gaan, worden andere mogelijkheden geboden die bijdragen aan het vermogen om te participeren. Via maatwerk, training, groepswerk, vrijwilligerswerk, detachering en participatiebanen krijgen cliënten een kans om te werken aan hun zelfvertrouwen, structurering van hun tijd, sociale vaardigheden en ook opleiding. Daarbij hoort handelingsvrijheid van de begeleidende professionals en een positieve cliëntbenadering. Twee vragen resteren: zal de verplichting tot participeren uiteindelijk de civil society creëren die de overheid voor ogen heeft en kan de zachte aanpak van de activering, die we hier als veelbelovend hebben beschreven, blijven rekenen op de 'centen en instrumenten' van de WWB?

# Inleiding

Dankzij een aantrekkende economie en een actief re-integratiebeleid is er de afgelopen jaren - dat wil zeggen voor het uitbreken van de economische crisis - sprake geweest van een snel verminderde instroom in en een versnelde uitstroom uit de bijstand (zie tabel 1). Daardoor werden de moeilijkst bemiddelbare cliënten in de bijstand (*insiders* spreken van een 'granieten bestand') steeds meer zichtbaar. Deze cliënten hebben veelal een grote afstand tot de arbeidsmarkt vanwege een laag scholingsniveau, psychische, sociale of medische belemmeringen (of een combinatie hiervan). Duurzame re-integratie van deze groep bijstandsgerechtigden in de arbeidsmarkt is heikel; nu de economische situatie verslechterd is, zijn zij het meest gevoelig voor ontslag en in de bijstand ondervinden ze concurrentie van meer kansrijke cliënten. In een analyse van het aandeel langdurig uitkeringsgerechtigden in de WWV en de WWB stelt de Raad voor Werk en Inkomen (2008) dan ook dat gemeenten op zoek zijn naar goede instrumenten voor activering van de moeilijkst bemiddelbaren.

Langs allerlei wegen wordt geprobeerd deze groep bijstandsccliënten maatschappelijk te laten participeren, bij voorkeur in betaalde arbeid maar eventueel ook in andere zinvolle maatschappelijke activiteiten, al dan niet als opstap naar betaalde arbeid. Vormen van 'sociale activering' worden ontwikkeld en uitgevoerd door lokale uitkeringsinstanties, in samenwerking met re-integratiebureaus. Daarnaast hebben veel langdurig uitkeringsafhankelijken meer dan bemiddeling nodig om tot maatschappelijke participatie over te gaan, zoals maatschappelijk werk, schuldhulpverlening en vormen van vrijwilligerswerk, maatschappelijke stages en/of begeleiding bij dagelijkse activiteiten.

Om die reden wordt in dit onderzoek de vraag gesteld of naast de WWB de Wmo een kader kan bieden om langdurig uitkeringsafhankelijken enerzijds zinvolle maatschappelijke activiteiten te laten verrichten en hen anderzijds begeleiding te bieden bij het vinden van hun weg naar zulke activiteiten. Beide wetten beogen namelijk een grotere participatie van burgers. De WWB heeft expliciet arbeidsre-integratie als doel, waarbij wel enige ruimte is voor maatschappelijke participatie. De Wmo kan de WWB daarin aanvullen door haar expliciete gerichtheid op maatschappelijke participatie en sociale zelfredzaamheid via de inzet van burgers voor de welzijnsbevordering van medeburgers (civil society) en de ondersteuning van burgers met beperkingen door de lokale overheid (compensatieplicht). Voor zover er de afgelopen jaren sociale activeringsprogramma's in het kader van de WWB zijn uitgevoerd, is daarin tot nu toe nog nauwelijks gebruikt gemaakt van de mogelijkheden van de Wmo. Slechts sporadisch wordt melding gemaakt van initiatieven ten behoeve van langdurig bijstandafhankelijken op het snijvlak van WWB en Wmo, bijvoorbeeld

in Amsterdam (verslaafden aan het werk) (Kuperus e.a., 2007). Vooralsnog gaat het om vage omschrijvingen, zoals in de eerste tussenrapportage Wmo-evaluatie waarin wordt gemeld dat in 69% van de onderzochte gemeenten 'een relatie is uitgewerkt' tussen Wmo-beleid en activering in het kader van WWB, WSW, WIA of Wajong (Van Houten, Tuynman & Gilsing, 2008).

Dit onderzoek beschrijft aan de hand van casuïstiek een aantal door betrokken actoren als 'succesvol' gekenschetste initiatieven, gericht op de bevordering van maatschappelijke participatie van moeilijk bemiddelbare bijstandsafhankelijken. Vervolgens analyseren we 'werkzame bestanddelen' in die initiatieven; die elementen van interventies die bijdragen aan de maatschappelijke participatie. Steeds gaat het daarbij om de meerwaarde die afstemming tussen WWB en Wmo voor dergelijke initiatieven heeft en om de vormen van samenwerking die daarvoor wenselijk en noodzakelijk zijn.

*Wat zijn de werkzame bestanddelen in door betrokken actoren als 'succesvol' gekenschetste initiatieven op het snijvlak van de WWB en de Wmo, gericht op bevordering van participatie van moeilijk bemiddelbare bijstandsafhankelijken?*

*Wat is de (mogelijke) meerwaarde van de Wmo bij deze initiatieven en welke vormen van samenwerking zijn dan wenselijk of noodzakelijk?*

Ter beantwoording van deze vragen, is een aantal stappen ondernomen. Als voorbereiding op het empirisch onderzoek is allereerst een literatuurstudie verricht en is een quickscan<sup>1</sup> uitgevoerd. De literatuurstudie biedt een oriëntatie op de wetenschappelijke evaluatie van werkzame bestanddelen in sociale interventies en geeft richting aan zowel de inhoud als de methode van het empirisch onderzoek. De quickscan behelst het benaderen van de gemeenten die behoren tot de G4 en de G32, per mail en/of telefonisch, om de 'door betrokken actoren als succesvol gekenschetste initiatieven' op het spoor te komen en daar een selectie van bruikbare casussen uit te kunnen maken.

Dit rapport is als volgt opgebouwd. Hoofdstuk 1 schetst op macroniveau het maatschappelijk kader waarbinnen dit onderzoek is geplaatst. Veranderingen in de verzorgingsstaat vormen de context van de beleidswijzigingen die hebben geresulteerd in de Wet Werk en Bijstand en de Wet maatschappelijke ondersteuning. Daarna worden de doelgroepen van beide wetten beschreven en de mogelijke meerwaarde van de verbinding van de Wmo met de WWB. Hoofdstuk 2 vat de literatuurstudie samen en schetst het wetenschappelijk kader van dit onderzoek. Met gebruikmaking

1 Zie voor een overzicht van deze quickscan bijlage 1

van de theorie van realistisch evalueren (Pawson & Tilley, 1997) en de 'CMO-configuratie' wordt een inventarisatie gepresenteerd van de voor dit onderzoek mogelijk werkzame bestanddelen. Met behulp van motivatietheorieën (Bandura, 1977, 1980; Moor, 1998) wordt hier, op basis van een aantal praktijkonderzoeken en de quickscan, invulling aan gegeven. In dit hoofdstuk presenteren we ten slotte de hoofd- en deelvragen, de selectie van casussen, de onderzoeksstrategie en de planning. Hoofdstuk 3 bevat een beschrijving van drie interventies en hun cliënten, waarbij de selectie van de deelnemers die aan het onderzoek hebben meegedaan wordt beschreven. Hoofdstuk 4 beschrijft de resultaten van de interventies - in termen van realistisch evalueren 'uitkomsten' - voor de doelstellingen activeren (WWB) en participeren (Wmo). In hoofdstuk 5 wordt de context van de projecten beschreven. In hoofdstuk 6 wordt de werkzaamheid van de vier mechanismen in de praktijk beschreven en worden de contextbeschrijvingen uit hoofdstuk 5 gebruikt om de invloed ervan op de werking van de mechanismen te bezien. Hoofdstuk 7 vormt de afsluiting, waarin de conclusie en het antwoord op de hoofdvraag zijn geformuleerd.

# Activering via wetgeving en beleid

# 1

## 1.1 Inleiding

Veranderingen in de sociale uitkeringen en nieuwe wetgeving over maatschappelijke verantwoordelijkheid spelen zich af tegen de achtergrond van een fundamenteel veranderende verzorgingsstaat. Gilbert (2004:3) vat deze ontwikkelingen als volgt samen: 'Throughout Europe and the United States changes in unemployment, disability and social assistance programs have demonstrably qualified historic rights to public aid by a persistent emphasis on the responsibility to work and to be independent'. De *verantwoordelijkheid om te werken* komt inderdaad sterker tot uiting in de Wet Werk en Bijstand (WWB) dan in zijn voorloper de Algemene Bijstandswet (ABW), omdat de WWB nagenoeg geen uitzonderingen op de arbeidsplicht meer toestaat. De Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) van 2007 reflecteert de nieuwe visie op die *onafhankelijkheid of zelfstandigheid*: elke burger heeft het recht en ook de plicht om te participeren in de samenleving en actief de regie te voeren over het eigen leven (zie bijvoorbeeld Tonkens, 2006 en Lammerts, 2003). Vanaf de jaren van de wederopbouw is de verzorgingsstaat in Nederland uitgegroeid tot een omvangrijk, sterk en genereus vangnet. Het stelsel bood bescherming aan een ieder die niet in staat was zichzelf te onderhouden door werkloosheid, ziekte, zorgverplichtingen of ouderdom. Naast de werkgerelateerde uitkeringen voor de mannelijke kostwinner, zorgden de volksverzekeringen en de sociale bijstand voor die burgers die niet in staat waren geweest zulke sociale zekerheidsrechten op te bouwen; solidariteit en herverdeling waren de belangrijkste uitgangspunten. Deze invulling van de verzorgingsstaat staat al sinds de jaren tachtig van de vorige eeuw onder financiële en ideologische druk (Lammerts, 2003). Zoals in veel Europese landen is ook in Nederland sprake van vergrijzing van de bevolking, veranderende familierelaties (Knijn, 2007), een meer flexibele arbeidsmarkt vanwege de toename van (zakelijke) dienstverlening, de digitalisering en de noodzaak om de loonkosten te drukken in een sterker concurrerende wereldeconomie (Gilbert, 2004). De omslag in het arbeidsmarktbeleid kan gekarakteriseerd worden als een verandering van gerichte industriepolitiek (creëren van werkgelegenheid, vraag naar arbeid) naar beleid gericht op het aanbod van arbeidskrachten door beperking van sociale bescherming, investeren in *human capital* en individualisering van rechten en plichten (Taylor-Gooby, 2004). In die geest ontwikkelde zich het activerings- en re-integratiebeleid, werden de bijstand en de AOW geïndividualiseerd en werden uitkeringsrechten, van onder andere alleenstaande moeders en jongeren, beperkt

(Knijn, 2007). De WWB vormt het wettelijk kader voor de rechten en plichten van mensen die bijstand ontvangen. De Wmo refereert niet aan wettelijke rechten en plichten maar aan morele verantwoordelijkheden van burgers; de verantwoordelijkheid tot deelname aan de samenleving en tot wederzijdse zorg en ondersteuning. In de volgende paragrafen zullen we beide wetten kort beschrijven en bezien welke mogelijke raakvlakken er bestaan tussen beide.

## 1.2 De Wet Werk en Bijstand en de moeilijkst bemiddelbaren daarin

Wanneer een Nederlands burger over onvoldoende inkomen en eigen vermogen<sup>2</sup> beschikt om rond te kunnen komen en niet in aanmerking komt voor een ander soort uitkering zoals de WW of de WIA, is het mogelijk bijstand aan te vragen bij de gemeente<sup>3</sup>. Nederland kent sinds 1965 een Algemene Bijstandswet (ABW). Deze is in 1996 gewijzigd en vervolgens per 1 januari 2004 vervangen door de WWB. De hoofdgedachte van de wet luidt: 'werk gaat boven inkomen'. Dit betekent dat gemeenten niet alleen het recht op bijstand verlenen aan burgers voor wie de weg terug naar de arbeidsmarkt nog te groot is, maar tevens ondersteuning bieden bij het voldoen aan de plicht tot arbeidsinschakeling. Bosselaar en anderen (2007) vatten de WWB kernachtig samen in vier begrippen: 'decentralisatie' (van beleid en budget), 'deregulering' (van beleid en uitvoering), 'de-rapportage' (geen verantwoording aan het rijk, maar aan de burger) en 'facilitering' (ondersteuning bij re-integratie).

De *slogan* 'werk gaat boven inkomen' impliceert de verschuiving van sociale bescherming (behoud van inkomen) naar sociale activering (actief en op werk georiënteerd beleid) en de aandacht voor plichten in ruil voor rechten. Er wordt nu meer dan in het verleden van alle burgers een billijke tegenprestatie verwacht in ruil voor de bijstandsuitkering. Wanneer dit (nog) niet mogelijk is in de vorm van betaalde arbeid, dan worden andere mogelijkheden bezien, zoals vrijwilligerswerk, scholing of meewerken aan een afkickprogramma. Gilbert ziet de implementatie van deze nieuwe visie op werk op vier manieren tot stand komen (2004:76-82). Ten eerste wordt de toegang tot sociale ondersteuning strikter en de uitstroom wordt bevorderd. Inderdaad blijkt er een volumedaling op te treden: in 2005 is het aantal bijstandsccliënten met 4% gedaald ten opzichte van eind 2003 (Bosselaar e.a., 2007:3; zie ook: De Graaf-Zijl e.a., 2006; Groot e.a., 2008). De Gier en anderen (2007) wijten in het rapport 'Onder druk wordt alles vloeibaar' de forse daling van het aantal bijstandsccliënten aan het financiële voordeel dat gemeenten nu hebben om de instroom te beperken en de uitstroom te bevorderen. In hoeverre hier de tot 2007

2 De maat voor het maximaal toegestaan eigen vermogen wordt eenmaal per jaar bijgesteld en staat sinds 1 juli 2010 op € 10.960 per gezin en € 5.480 per alleenstaande ([www.szw.nl](http://www.szw.nl)).

3 Concreet: bij het UWV Werkbedrijf.

groeïende economie ook van invloed is geweest, is vooralsnog niet duidelijk (RWI, 2006:46)<sup>4</sup>. Ten tweede noemt Gilbert de segmentatie van groepen naar eigenschappen 'such as age and length of unemployment, that forecast their service needs and employability' (2004:77). In de WWB zien we dit terug doordat cliënten, afhankelijk van de geschatte afstand tot de arbeidsmarkt, ingedeeld worden in een bepaalde fase, routing of klantgroep. Deze afstand wordt vastgesteld op basis van factoren als uitkeringsduur, leeftijd, psychische en sociale problemen. Ten derde zijn er contractuele verplichtingen geïntroduceerd. Een voorbeeld hiervan is het opstellen van een activeringsplan door de klantmanager waarbij de klant zich verbindt aan een inspanningsverplichting. Tot slot noemt Gilbert de opkomst van werkgeoriënteerde prikkels en dienstverlening (2004:44). Ook dit zien we terug in de WWB, bijvoorbeeld via sanctionering en in het investeren in human capital via trainingen en opleidingsprogramma's.

Tabel 1.1: Aantal uitkeringen in de periode 2004 - 2009

Jaar	Bijstandsuitkeringen		Jaar	Bijstandsuitkeringen
2004	338.580		2007	273.980
2005	328.000		2008	258.780
2006	300.950		2009	280.800

De cijfers geven het aantal bijstandsuitkeringen van personen onder de 65 jaar aan. Na enkele jaren van daling stijgt het aantal weer in 2009 als gevolg van de economische crisis. Bron: CBS Statline

In 2009 ontvingen 280.800 mensen een bijstandsuitkering (CBS, Statline). De grootste groep is tussen de 45 en de 55 jaar. Groot en anderen (2008) laten zien dat de meeste langdurig bijstandsafhankelijken autochtone 45-plussers zijn zonder startkwalificatie. In tabel 1.2 is het aantal huishoudens met een uitkering in 2008 (meest recente gegevens) in kaart gebracht van de G32 en de G4; de gemeenten die benaderd zijn voor de quickscan. De cijfers zijn gebaseerd op gegevens van de Kernkaart Werk en Bijstand en zijn inclusief bijstandsgerechtigden boven de 65 jaar.

Dit onderzoek richt zich specifiek op interventies voor moeilijk bemiddelbare bijstandcliënten. Deze groep is lastig af te bakenen, omdat officiële definities ontbreken (IWI 2007a:5) en de beleids- en uitvoeringspraktijk weerbarstig is. In de praktijk wordt de definiëring van een cliënt als 'moeilijk bemiddelbaar' door een klantmanager meestal bepaald op basis van de geschatte afstand tot de arbeidsmarkt.

4 In 2009 en 2010 stijgen de bijstandscijfers juist weer, als gevolg van de economische crisis.



Tabel 1.2: Aantal huishoudens met een bijstandsuitkering in 2008, G4 en G32

<b>G4</b>		Emmen	2.620
Amsterdam	36.775	Enschede	5.525
Den Haag	19.630	Groningen	7.775
Utrecht	7.365	Haarlem	2.570
Rotterdam	33.900	Haarlemmermeer	1.360
<b>Totaal G4:</b>	<b>97.670</b>	Heerlen	4.195
		Helmond	2.335
<b>G32</b>		Hengelo	1.945
Alkmaar	1.570	Leeuwarden	3.365
Almelo	2.235	Leiden	2.710
Almere	3.925	Lelystad	1.685
Amersfoort	2.450	Maastricht	3.160
Apeldoorn	2.465	Nijmegen	5.320
Arnhem	5.540	Schiedam	2.135
Breda	3.615	Sittard-Geleen	2.515
Den Bosch	2.830	Tilburg	5.325
Deventer	1.840	Venlo	2.260
Dordrecht	3.305	Zaanstad	2.505
Ede	1.340	Zoetermeer	2.445
Eindhoven	5.800	Zwolle	2.495
		<b>Totaal G32:</b>	<b>101.160</b>

Bron: [www.gemeenteloket.szw.nl/kernkaart](http://www.gemeenteloket.szw.nl/kernkaart), 15 juli 2010

Deze afstand hangt grofweg af van twee factoren. Ten eerste het aantal jaren dat iemand een uitkering ontvangt, de uitkeringsduur. Ten tweede de aard en ernst van de problematiek waar de cliënt mee te maken heeft. Op basis van deze informatie wordt de moeilijk bemiddelbare cliënt vervolgens, afhankelijk van de betreffende

gemeente, betiteld als een 'fase 4-klant', een 'zorgklant', een klant in een 'B-routing' of een klant op (één van) de 'onderste treden van de re-integratieladder' of 'participatieladder'.<sup>5</sup>

De groep langdurig uitkeringsafhankelijken wordt soms aangeduid als 'granieten bestand', wat staat voor 'onbeweegbaar'. Giessen, Lagerveld en Bennenbroek lichten toe dat deze onbeweegbaarheid voortkomt uit dusdanig complexe en ernstige problematiek bij de cliënten, 'dat zij niet in staat zijn om regulier te werken, dat zij weinig aantrekkelijk zijn voor werkgevers en/of dat weinig vacatures aansluiten bij hun situatie' (2007:22). Daarmee worden de oorzaken voor de onbeweeglijkheid vooral toegeschreven aan individuele kenmerken van de cliënten. Anderen vermijden een dergelijke terminologie liever of trekken het bestaan van zo'n bestand in twijfel (De Gier e.a., 2007:9), omdat het de onmogelijkheden in plaats van de kansen van ieder individu benadrukt. Verschillende re-integratieonderzoeken wijzen uit dat gemeenten schatten dat ongeveer de helft van hun cliëntenbestand langdurig bijstandsafhankelijk is en naar verwachting ook niet meer zal re-integreren (De Graaf-Zijl e.a., 2006; Groot e.a., 2008). Over de periode 1999-2005 concluderen Groot en anderen dat iets meer dan de helft van het bestand al langer dan drie jaar in de bijstand zit. Daarmee is wat men verstaat onder 'langdurige bijstandsafhankelijkheid' echter nog niet afgebakend. In een representatief onderzoek van de Inspectie voor Werk en Inkomen in 52 gemeenten hanteerde men een grens van minimaal twee jaar in de bijstand. Maar liefst 60% van de bijstandsontvangers bleek daar onder de definitie te vallen van wat men in dat onderzoek aanduidde als 'zittend bestand' (2007:5, 9). Groot en anderen (2008:19-21) en De Graaf-Zijl en anderen (2006:14) presenteren vergelijkbare conclusies. Uit beide onderzoeken wordt duidelijk dat de eerste zes maanden cruciaal zijn voor de (kans op) uitstroom uit de uitkering; deze is het grootst in het eerste half jaar. Na een jaar is de uitstroom aanzienlijk gedaald. In totaal vindt de meeste uitstroom plaats binnen de eerste twee jaar na instroom in de bijstand. Daarna, en zeker na het derde jaar, stijgt de uitstroom bijna niet meer. Van degenen die uitstroonden in minder dan een jaar tijd, bleek bij Groot en anderen dat dit voor 55% van hen 'uitstroom naar werk' betekende en voor 3% uitstroom naar gesubsidieerde arbeid. Van degenen die na drie jaar of langer uitstroonden uit de uitkering, stroomde 28% uit naar een betaalde baan en 7% naar gesubsidieerde arbeid (2008:20). In het onderzoek van De Graaf-Zijl en anderen (2006) dat de periode van 1999 tot 2004 beslaat, is na zes jaar ongeveer 46% uitgestroomd naar werk, waarvan het grootste deel in de eerste twee jaar. Daarna ontvangt 40% nog steeds een bijstandsuitkering. Dit percentage slinkt in de periode tussen het tweede en zesde onderzoeksjaar nog

5 De participatieladder geeft het participatieniveau van een cliënt aan. Er bestaan verschillende soorten ladders, maar een bekende is die van de VNG, gebaseerd op 6 treden van 'een geïsoleerd bestaan' (trede 1) tot 'betaald werk' (trede 6). Voor meer informatie zie [www.participatieladder.nl](http://www.participatieladder.nl)

wel iets bijvoorbeeld vanwege inactiviteit<sup>6</sup>, maar niet door uitstroom naar werk. Het predicaat 'moeilijkst bemiddelbaar' hangt zoals gezegd niet alleen samen met de uitkeringsduur; ook bepaalde kenmerken of problemen kunnen een reden zijn om cliënten tot deze groep te rekenen. Bepalende factoren zijn bijvoorbeeld een (gebrekkige) beheersing van de Nederlandse taal, psychische of fysieke problemen, gedragsproblemen, verslavingsproblemen, gebrek aan motivatie of een sociaal zwak milieu. Maar er zijn ook bijstandcliënten die zich niet kwalificeren voor de WSW en de Wajong en die toch niet zonder problemen op de arbeidsmarkt kunnen participeren (De Gier e.a., 2007:10; Groot e.a., 2008). Daarnaast zijn financiële en schuldenproblemen of een detentieverleden (Groot e.a., 2008; De Gier e.a., 2007; IWI, 2008) en weinig of geen opleiding (De Graaf-Zijl e.a., 2006; Gelderblom e.a., 2007) kenmerkende belemmeringen voor de groep 'moeilijkst bemiddelbaren'. Deze problemen spelen meestal al bij aanvang van de uitkering, maar voor sommige ervan geldt dat ze in de loop van de jaren toenemen. Hoe langer men in de bijstand zit, des te moeilijker is het om weer aan het werk te komen. Dit wordt gedeeltelijk veroorzaakt door het selectie-effect - mensen met een grotere kans op de arbeidsmarkt stromen eerder uit - en gedeeltelijk doordat langdurige werkloosheid de kansen op de arbeidsmarkt sterk vermindert (Groot e.a., 2008:10-11).

Voor dit onderzoek is ervoor gekozen na te gaan wat het samengaan van WWB en Wmo kan betekenen voor de 'moeilijkst bemiddelbaren' in de bijstand. Daarvoor is niet alleen de uitkeringsduur richtinggevend (langer dan twee jaar) maar ook de aard en ernst van de problematiek, op basis van de diagnose van de klantmanager. Omdat er geen universeel geldende definitie is van deze groep, zal de in de verschillende gemeenten geldende indeling naar fases, treden of routing leidend zijn. De vraag is gesteld of en waarom de voor dit onderzoek geselecteerde casussen van het bijbrengen van lokaal beleid via een verbinding van de WWB en de Wmo de participatie van deze 'moeilijkst bemiddelbaren' met succes bevorderen.

### **1.3 De Wet maatschappelijke ondersteuning**

Sinds 1 januari 2007 is de Wmo in werking. De hoofdgedachte luidt dat iedereen moet (kunnen) meedoen in de samenleving (Ministerie van VWS, 2005). Waar dit niet zelfstandig of met hulp vanuit het eigen netwerk lukt, biedt de gemeente ondersteuning. De wet valt namelijk, evenals de WWB, onder de verantwoordelijkheid van gemeenten. Men heeft als Wmo-geïndiceerde de keuze tussen een persoonsgebonden budget (pgb) of hulp in natura (zie: [www.minvws.nl](http://www.minvws.nl)). De compensatieplicht van gemeenten in de vorm van een zorgaanbod, heeft altijd als doel de bevordering van maatschappelijke participatie en sociale zelfredzaamheid. In de Wmo is een aan-

6 Men stroomt uit de bijstand als 'inactief' wanneer er bijvoorbeeld sprake is van het bereiken van de 65-jarige leeftijd, of wanneer de partner werk vindt. Deze mensen zijn zelf niet meer actief op zoek naar werk.

tal langer bestaande wetten en regelingen, of delen daarvan, opgegaan. Voorbeelden daarvan zijn de Welzijnswet en de Wet voorzieningen gehandicapten (Wvg). Vanuit de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) is het voorzien in hulp bij het huishouden overgeheveld naar de Wmo. Vanuit de Wet collectieve preventie volksgezondheid (WcPv) de bevordering van de openbare geestelijke gezondheidszorg (oggz), met uitzondering van de psychosociale hulpverlening bij rampen. Ook enkele specifieke subsidieregelingen zijn overgeheveld. De ambities van de Wmo zijn echter omvangrijk, wat tot uiting komt in de vier maatschappelijke doelen: 1) maatschappelijke participatie vergroten, 2) zelfstandigheid en zelfredzaamheid bevorderen, 3) de sociale samenhang en leefbaarheid verbeteren en 4) actief burgerschap stimuleren (Plan van aanpak evaluatie van de Wmo, TK 2007/2008).

#### Box 1.1: De negen prestatievelden van de Wmo

1. Het bevorderen van sociale samenhang in en leefbaarheid van dorpen, wijken en buurten.
2. Op preventie gerichte ondersteuning van jeugdigen met problemen bij het opgroeien en van ouders met problemen met het opvoeden.
3. Het geven van informatie, advies en cliëntondersteuning.
4. Het ondersteunen van mantelzorgers en vrijwilligers.
5. Het bevorderen van deelname aan het maatschappelijk verkeer en van het zelfstandig functioneren van mensen met een beperking of een chronisch psychisch probleem en van mensen met een psychosociaal probleem.
6. Het verlenen van voorzieningen aan mensen met een beperking of een chronisch psychisch probleem en aan mensen met een psychosociaal probleem ten behoeve van het behoud van hun zelfstandig functioneren of hun deelname aan het maatschappelijk verkeer.
7. Het bieden van maatschappelijke opvang, waaronder sociale pensions en vrouwenopvang.
8. Het bevorderen van openbare geestelijke gezondheidszorg (oggz), met uitzondering van het bieden van psychosociale hulp bij rampen.
9. Het bevorderen van verslavingsbeleid.

Bron: [www.invoeringwmo.nl](http://www.invoeringwmo.nl)

In de memorie van toelichting op de Wmo staat het gedachtegoed van de wet als volgt omschreven: 'Mensen indien nodig ondersteunen in hun bijdrage aan de samenleving, herstellen van de zelfredzaamheid, mensen toerusten om maatschappelijk te participeren, dáár gaat het om' (Ministerie van VWS, 2005:8). Er zijn in de

wettekst negen prestatievelden vastgelegd waar elke gemeente aandacht aan dient te besteden, toegespitst op de lokale situatie. De negen prestatievelden worden in de wet gepresenteerd als de uitwerking van het begrip 'maatschappelijke ondersteuning' (Staatsblad 2006, artikel 1.1, lid g).

Divosa heeft de relatie tussen de Wmo en de taak van sociale diensten verkend (Den Uyl e.a., 2005). In deze verkenning worden de omvang en het bereik van de wet inzichtelijk gemaakt door een overzicht van voorzieningen te presenteren die onder de Wmo vallen (zie box 1.2).

De Wmo doet een stevig beroep op de civil society, een domein buiten de staat en de markt dat Gilbert (2004) omschrijft als een combinatie van vrijwilligersorganisaties en informele netwerken van familie en vrienden. Een andere definitie komt van Dekker: '...een manier van maatschappelijk ordenen en coördineren, gekarakteriseerd met vrijwillige associatieve relaties' (2002:15). Dit beroep op de civil society illustreert de veranderde kijk op de verzorgingsstaat en de rol van de burger hierin zoals omschreven in paragraaf 1.1. Daar werd gewezen op de notie dat de overheid in toenemende mate participatie en actief burgerschap stimuleert, waarbij burgers de plicht hebben in eerste instantie elkaar te helpen in plaats van de overheid om ondersteuning te vragen. De overheid *compenseert* eventuele beperkingen, om zo de participatie te bevorderen (Ministerie van VWS, 2009b:56).

#### Box 1.2: De Wmo-voorzieningen

Opbouwwerk, bewonersondersteuning, sociaal-cultureel werk en clubhuiswerk, intergenerationale projecten, interculturele projecten, peuterspeelzalen, voor- en vroegschoolse educatie, kinderopvang, buitenschoolse en voorschoolse opvang, tiener- en jongerenwerk, speeltuinwerk, jeugdhulpverlening, opvoedcursussen, gezinscoaches, wijkwinkels, ouderenadvies, zorgloket, inburgeringsloket, rechtshulp, vrijwilligerscentrale, mantelzorg en -steun, algemeen maatschappelijk werk, schuldhulpverlening, opvangvoorzieningen en verslavingszorg.

Bron: Den Uyl e.a., 2005 :13 -14

Uiteraard is niet al het welzijnsbeleid het gevolg van de Wmo sinds 2007. Vrijwilligersbeleid bijvoorbeeld, was bij veel gemeenten al uitgebreid vormgegeven voor de invoering van de wet. Maar in de eerste Wmo-evaluatie concluderen Van Houten, Tuynman en Gilsing (2008:70) dat de invoering van de wet, vooral bij gemeenten die in 2007 voor een brede invoering hebben gekozen, na één jaar al enkele positieve

veranderingen teweeg heeft gebracht: Veel gemeenten hebben bijvoorbeeld naar eigen zeggen bestaand beleid herzien 'en daarbij voor een brede, samenhangende benadering van het maatschappelijke ondersteuningbeleid gekozen. Vaak gaat dat samen met het leggen van relaties tussen het maatschappelijke ondersteuningsbeleid en aanverwante beleidsterreinen.'

## 1.4 De relatie tussen de WWB en de Wmo

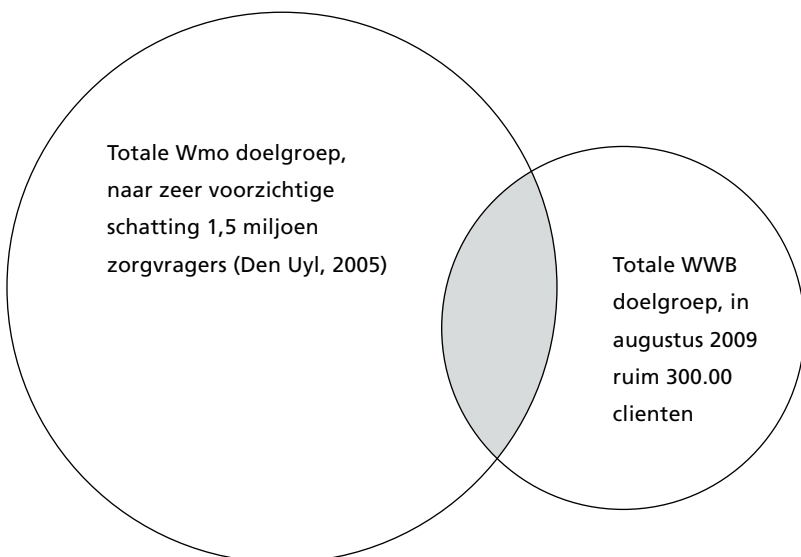
Terwijl in de WWB de plicht tot arbeid wettelijk sterker verankerd is dan in haar voorganger, de ABW, scheidt de Wmo het morele kader voor participatie en maatschappelijke verantwoordelijkheid. Het is dan ook niet verbazingwekkend dat er van overheidswege groeiende aandacht is voor de vraag op welke wijze de Wmo en de WWB elkaar zouden kunnen versterken. In een brief van de voormalige staatssecretarissen Bussemaker en Klijnsma aan de Tweede Kamer op 12 oktober 2009 is deze aandacht voor de samenhang tussen de Wmo, WWB, WSW en WIJ (Ministerie van VWS, 2009a) expliciet geformuleerd. Zij presenteren de Kamer een aantal voorbeelden van initiatieven op het snijvlak van (onder andere) de Wmo en de WWB. Het onderzoek 'Maatschappelijke participatie' (Verschelling-Hartog, 2009) naar effectieve interventies in de sociale sector, verwijst ook naar de interesse bij het ministerie van VWS voor de relatie tussen beide wettelijke kaders.

Vooralsnog zijn er in de praktijk nog weinig concrete voorbeelden van gezamenlijk WWB-Wmo-beleid. De eerste tussenrapportage Wmo-evaluatie wijst uit dat bij ruim tweederde (69%) van de onderzochte gemeenten (waarbij  $n = 367$ ) 'een relatie is uitgewerkt' tussen de Wmo en activering in het kader van de WWB, WSW, WIA of Wajong (Van Houten, Tuynman & Gilsing, 2008:19-20). Bij 20% van deze gemeenten is de relatie uitgewerkt in het Wmo-beleid. Bij de overige 80% gebeurde dit in de beleidsplannen van de WWB, WSW, WIA of Wajong.<sup>7</sup> De onderzoekers melden dat volgende Wmo-evaluaties aandacht zullen besteden aan de daadwerkelijke uitwerking van deze 'papieren werkelijkheid' in de praktijk en dat zij de ervaring van en effecten op betrokken doelgroepen daarbij zullen betrekken (2008:6). Ook volgens Groot en anderen (2008:79) vindt bij gemeenten een minimale afstemming plaats tussen Wmo- en WWB-beleid. Zij constateren vooral dat gemeenten de *intentie* hebben om een relatie te leggen tussen de WWB en de Wmo. Om te bepalen welke relatie dit zou kunnen zijn, zullen we hier een aantal overeenkomsten en verschillen tussen beide wetten inventariseren, te beginnen met de overeenkomsten.

7 In het onderzoek is de relatie tussen het Wmo-beleid en het WWB-, WSW-, WIA- en Wajong-beleid gezamenlijk onderzocht onder de noemer 'activeringsbeleid'. Welk aandeel in die 69% dus direct over de WWB gaat, is niet duidelijk. De uitkomsten zijn gebaseerd op een enquête onder Wmo-beleidsmedewerkers, waarin zij via internet (59%), schriftelijk (39%) of telefonisch (2%) konden aangeven of er op beleidsniveau een relatie is gelegd tussen de Wmo en andere beleidsterreinen.

- Beide wetten richten zich inhoudelijk op participatie van iedere burger in de maatschappij; meedoen is het devies.
- Beide wetten benadrukken het belang van de eigen verantwoordelijkheid van elke burger en het nemen van regie over het eigen leven. Pas wanneer dat niet lukt, maakt men aanspraak op een participatiebevorderend (zorg)aanbod vanuit de gemeente (Den Uyl e.a., 2005:14-15).
- Beide wetten worden uitgevoerd op lokaal niveau, waarbij gemeenten de verantwoordelijkheid en de bevoegdheid hebben om een aantal facetten toegespitst op de lokale situatie vorm en inhoud te geven.
- Gemeenten bedienen vanuit beide wetten voor een deel dezelfde groepen kwetsbare, uitkeringsafhankelijke en zorgafhankelijke burgers (Den Uyl e.a., 2005). WWB-cliënten maken (in potentie) namelijk veelvuldig gebruik van Wmo-voorzieningen. Ze vormen echter geen dominante doelgroep van deze voorzieningen, met uitzondering van maatschappelijke opvang, verslavingszorg en tienerwerk (tienerwerk omdat in bijstandsgezinnen vaak het geld ontbreekt voor vrije tijd- en sportactiviteiten voor de kinderen (Den Uyl e.a., 2005: 40)). Zo is bijvoorbeeld 1,7% van de burgers die gebruik maakt van de Wmo-voorziening 'vrijwilligerscentrale' tevens bijstandsgerechtigd, terwijl andersom gezien ongeveer 25% van alle bijstandsgerechtigden gebruik maakt van of behoefte heeft aan deze voorziening (Den Uyl e.a., 2005). 'De theoretisch mogelijke overlap van de WWB-doelgroep met de Wmo-doelgroep is 100%. Omgekeerd is dat slechts iets meer dan 20%' (Den Uyl e.a., 2005:84). De asymmetrische verhouding tussen de doelgroepen is zichtbaar in figuur 1.1.

Figuur 1.1: Verhouding WWB-populatie vs. Wmo-populatie



Er zijn ook verschillen tussen beide wetten.

- Hoewel beide wetten een grotere participatie en zelfredzaamheid van burgers voor ogen hebben, is het doel van de Wmo maatschappelijke participatie en sociale zelfredzaamheid. Betaalde arbeidsparticipatie en economische zelfstandigheid zijn de hoofddoelen van de WWB (Den Uyl e.a., 2005).
- De Wmo geldt in principe voor alle burgers vanwege de morele oproep tot maatschappelijke participatie, de groep die een beroep op de Wmo kan doen vanwege zorg- en ondersteuningsbehoeften is kleiner maar niet gebonden aan inkomens- of leeftijdsgrenzen. De WWB richt zich specifiek op een groep burgers zonder werk of andere inkomensmogelijkheden waarbij onder andere een leeftijdsgrens en een eigen vermogensgrens gelden. Zulk soort voorwaarden kent de Wmo niet.
- De Wmo kent geen wettelijke rechten en plichten, en beschikt niet over financiële middelen voor arbeidsre-integratie. De WWB beschikt zowel over financiële middelen als een wettelijk kader van rechten en plichten waarmee activering afgedwongen kan worden. Met andere woorden: de Wmo ontbeert 'centen en instrumenten' waar de WWB wel over beschikt.

Er zijn dus belangrijke overeenkomsten tussen de doelstellingen (activering en participatie) en organisatie (lokaal niveau) van beide wetten. Voor een deel van de WWB-cliënten, in het bijzonder voor de moeilijkst bemiddelbaren, geldt dat zij gebruik zouden kunnen maken van één of meer Wmo-voorzieningen. Een belangrijk inhoudelijk verschil is dat, ondanks het overkoepelende doel 'meedoen', het bij de WWB primair om meedoen op de arbeidsmarkt gaat en bij de Wmo om meedoen in de maatschappij in bredere zin. Een belangrijk instrumenteel verschil is dat de WWB beschikt over 'centen en instrumenten' terwijl de Wmo (voor zover het niet gaat om voorzieningengebruik) vooral een moreel appel doet op maatschappelijke participatie en actief burgerschap. Gezien de overeenkomsten en verschillen mogen we aannemen dat beide wetten elkaar zouden kunnen versterken. Door de decentrale organisatie van de WWB en de Wmo en de autonomie voor gemeenten om het beleid af te stemmen op de lokale situatie, liggen er kansen voor het ontwerpen van integraal beleid dat de samenhang tussen verschillende verantwoordelijkheden en budgetten benut (Den Uyl e.a., 2005). Een voorbeeld is *social return of contract compliance* waarbij een gemeente in de aanbesteding van bijvoorbeeld huishoudelijke zorg als voorwaarde stelt dat aanbieders een aantal (leer-)werkplekken reserveren voor de inzet van WWB-cliënten. Een ander voorbeeld is het ontwerpen van Wmo-beleid om een doelgroep bijstandcliënten op te vangen die zonder voorzieningen dreigen te worden achtergelaten wanneer hun dagbesteding niet meer onder de AWBZ valt. Daarnaast kan de Wmo de WWB aanvullen, doordat ondersteuning bij het vergroten van zelfredzaamheid en compensatie van beperkingen een bijdrage



leveren aan de toerusting van moeilijk bemiddelbare cliënten uit de WWB. Wanneer een cliënt bijvoorbeeld (nog) niet toe is aan een re-integratietraject gericht op directe bemiddeling naar werk omdat er één of meerder zorgvragen zijn, dan kunnen bepaalde voorzieningen uit de Wmo ingezet worden. De cliënt is daardoor na verloop van tijd wel in staat een stap op de re-integratieladder te zetten.

Een en ander vereist afstemming op beleidsniveau en uitvoerend niveau. Den Uyl en anderen verwoorden het als volgt: 'heb aandacht voor participatie en inschakeling van de sociale infrastructuur en meer sturing op integrale trajectaanpak' (Uyl e.a., 2005:77). De publicatie 'Oog voor participatie' van het ministerie van VWS benadrukt dat de Wmo meer is dan alleen welzijn; de wet raakt ook aan werk en kan of moet bijdragen aan de mogelijkheid om te werken of anderszins deel te nemen aan de maatschappij. Dit gaat verder dan de compensatieplicht: 'Dus niet alleen de vraag stellen: "Compenseert deze voorziening de beperking?", maar: "Helpt deze voorziening bij het vinden van een baan of het volgen van onderwijs?"' (2009b:56). 'Dat levert een andere manier van werken op waarbij het niet zozeer gaat om compensatie van een beperking, maar om het investeren in de potentie van mensen op alle levensterreinen' (Ministerie van VWS, 2009b:57).

# Evaluatie van interventies

# 2

## 2.1 Realistisch evalueren van interventies op basis van arbeidsmotivatie

De inventarisatie van werkzame bestanddelen in door betrokken actoren als 'succesvol' omschreven sociale interventies, is te typeren als een evaluatieonderzoek: Waarom is de geïmplementeerde interventie al dan niet effectief? In de afgelopen decennia heeft het evaluatieonderzoek zich ontwikkeld tot een wetenschapsgebied waarin verschillende perspectieven op beleidsevaluatie voor diverse benaderingswijzen en onderzoeksmethoden hebben gezorgd (zie Swanborn, 1999). De meest bekende vorm is wellicht de experimentele methode, waarbij door middel van *randomized controlled trials* (RCT's) een interventie wordt geëvalueerd door de vergelijking van de experimentgroep met een controlegroep voorafgaand aan en na de interventie. Het nadeel van deze methode is volgens Pawson en Tilley (1997) dat daarbij geen rekening gehouden wordt met het feit dat interventies contextafhankelijk zijn; verschillende interventies kunnen in verschillende contexten andere effecten hebben. Bovendien wordt in deze experimentele onderzoeksmethode zelden geëxpliciteerd welke mechanismen verantwoordelijk zijn voor de effecten.

In ons onderzoek maken we daarom gebruik van de benadering en de concepten van het *realistisch evalueren*, zoals opgesteld en uitgewerkt door Pawson en Tilley (1997). Deze methode houdt in dat onderzocht wordt hoe bepaalde veranderingsmechanismen (M) in een subject 'getriggerd' worden door een programma of interventie in een specifieke context (C), om zo tot een bepaalde uitkomst (O) te komen. Doel is te bezien of het als 'ongewenst' gekwalificeerde gedrag dan wel een als ongewenst benoemde situatie (regelmatigheid, R) de verandering heeft ondergaan (*change*) waar de interventie in de eerste plaats voor was bedoeld. Pawson en Tilley vertalen dit concreet in CMO-configuraties: *Mechanism + Context = Outcome* (zie ook Pawson & Klein Haarhuis, 2005). Realistisch evalueren geeft inzicht in de complexiteit van de sociale werkelijkheid door te analyseren 'wat werkt voor wie onder welke omstandigheden'. Er ligt een wezenlijk andere causaliteitsbenadering ten grondslag aan realistisch evalueren dan aan de successionistische benadering 'als X dan Y'. Tussen de interventie en de uitkomst liggen mechanismen. Bij een CMO-benadering wordt de werking daarvan centraal gesteld. Verondersteld wordt dat het causaal verband ontstaat doordat de (werking van de) interventie wordt geproduceerd door de interne potentie die al besloten ligt in de subjecten die de interventie ondergaan. Het is dus niet de interventie op zichzelf die 'werkt', maar

de 'people co-operating and choosing to make them work' (Pawson & Tilley 1997:36, zie ook: Van der Laan 2003, 2007:28). Juist omdat veel bestaand evaluatieonderzoek naar re-integratieactiviteiten voornamelijk gericht is op de uitstroom in termen van *outcome*, vormt inzicht in mechanismen die mogelijk ten grondslag liggen aan de uitkomst een belangrijke aanvulling.

De belangrijkste concepten van het realistisch evalueren zijn de drie onderdelen van de CMO-configuratie: 'context', 'mechanisme' en 'uitkomst'. Deze zullen in de volgende drie paragrafen worden toegelicht, waarna we ze zullen operationaliseren voor dit onderzoek.

## Uitkomst

De 'uitkomst' van een interventie is de resultante van een aantal actieve verandermechanismen in een bepaalde context. Vóór implementatie van de sociale interventie zorgen bepaalde mechanismen voor een 'regularity' (R) die als ongewenst bestempeld wordt. In dit onderzoek is dat een vorm of mate van participatie die politiek als te gering wordt beschouwd. Door de activering van verandermechanismen ontstaat nieuw gedrag: de uitkomst. Het gaat bij de beoogde uitkomst dus altijd om 'change', om verandering. Voor dit onderzoek naar activering zijn vier verschillende gewenste uitkomsten denkbaar die in het kader hieronder zijn aangegeven.

### Box 2.1: Mogelijke uitkomsten

1. Deelname aan de interventie.
2. Het voorkómen van uitval uit het project.
3. Doorstroom naar een volgende trede op de participatieladder, met als hoogst haalbare trede: betaald werk (zonder begeleiding).
4. Duurzame participatie naar vermogen in de maatschappij.

Uitkomst 1 ('meedoen') en 3 ('promotie maken') zijn voor de hand liggende doelstellingen. Doelstelling 2 ('voorkomen van uitval') en 4 ('duurzame participatie in de samenleving') verdienen een nadere toelichting. De nadruk van re-integratietrajecten lag de afgelopen jaren veelal op snelle plaatsing en op *uitstroom* van voornamelijk de meest kansrijke cliënten (IWI, 2007a). Zoals in paragraaf 1.1 echter al werd aangestipt, schuilt hierin het gevaar van een 'draaideureffect', waarbij mensen weliswaar tijdelijk uit de bijstand zijn maar op een later moment toch opnieuw instromen. In het geval van de doelgroep moeilijkst bemiddelbaren zal het in veel gevallen niet gaan om uitstroom uit de bijstand, maar bijvoorbeeld om deelname

aan een project voor sociale activering met behoud van uitkering. Maar het is juist deze groep cliënten die het meest kwetsbaar is voor een effect van terugval en uitval, wat veel onzekerheid, ontevredenheid en mogelijk verminderde motivatie en sociaal isolement met zich meebrengt. 'Uitval' kan daarbij zowel betrekking hebben op een activeringstraject als op een op enig moment gerealiseerde vorm van maatschappelijke participatie. Nu de roep om participatie zich ook op hen richt (RWI, 2008), is het van belang om hen niet tijdelijk, maar duurzaam te activeren en uitval te voorkomen. Dit biedt op de lange termijn grotere persoonlijke en maatschappelijke positieve effecten (Kok, Hollanders & Hop, 2006). Vandaar dat de uitkomsten 2 en 4 de duurzaamheid van activering en van participatie belichten. Van der Laan omschrijft duurzame participatie als: 'Burgers (die) zich duurzaam en constructief verhouden en verbinden met de samenleving [...] en bijdragen aan de sociale cohesie' (Van der Laan, 2007:16). Uitkomst 4 is hiermee het hoogst haalbare doel, wat niet betekent dat het ook per se om de hoogste trede op de participatieladder gaat. 'Meedoen', 'volhouden' en 'doorstromen' houden direct verband met de voor dit onderzoek geselecteerde interventies. Deze interventies kunnen ook bijdragen aan uitkomst 4, maar die kan tevens door andere, in de toekomst liggende factoren of interventies worden bereikt.

## Context

Het begrip *context* refereert aan de ruimtelijke en institutionele locatie van sociale situaties, maar vooral ook aan sociale regels, normen, waarden en relaties daartussen. De context houdt nauw verband met het concept *embeddedness* (Pawson & Tilley, 1997:64), wat betekent dat elke sociale handeling is ingebed in vele andere sociale processen, in een gelaagde sociale werkelijkheid. Dat geldt ook voor (ongewenst of gewenst) gedrag, interventies en mechanismen. Door middel van realistisch evalueren wordt onderzocht hoe een bepaalde context het mechanisme activeert of juist belemmert om in werking te treden. In dit empirisch onderzoek wordt de invloed van drie contexten belicht.

### Box 2.2: Context

- 1) De uitwerking van de relatie tussen de WWB en de Wmo in de verschillende gemeenten op institutioneel niveau.
- 2) De lokale arbeidsmarkt, relaties met werkgevers en maatschappelijke organisaties.
- 3) Het sociale netwerk van de cliënt.

Context 1 heeft betrekking op de samenhang tussen de wettelijke beleidskaders van de WWB en de Wmo. Met andere woorden: is er op beleidsniveau sprake van afstemming tussen de WWB en de Wmo, bijvoorbeeld via integraal opgestelde beleidsdocumenten of korte lijntjes tussen de beleidsmedewerkers en klantmanagers van de WWB en de beleidsmedewerkers en consulenten van de Wmo (ontschotten, informaliseren van de werkwijze en integraal en ambachtelijk werken; De Gier e.a., 2007; Hilhorst, 2005; Van der Laan, 2007)? Is er aandacht voor maatschappelijke participatie en inschakeling van de sociale infrastructuur ten behoeven van WWB-cliënten en draagt de Wmo bij aan de mogelijkheid om te werken of anderszins deel te nemen aan de maatschappij?

Context 2 betreft de invloed van de lokale arbeidsmarkt en betrokken partijen, zoals werkgevers en maatschappelijke organisaties, op de mechanismen. De driehoeksverhouding tussen klant, gemeente en potentiële werkgever is namelijk van groot belang evenals goede communicatie tussen publieke en private partners (Van der Laan, 2007:24,28). De lokale arbeidsmarkt is van invloed op de kans op re-integratie naar betaald werk (De Gier e.a., 2007; Groot e.a., 2008; Van der Laan, 2007). Nu gaat het in de geselecteerde projecten meestal niet om directe bemiddeling van cliënten naar betaald werk, maar de lokale arbeidsmarkt kan nog steeds van invloed zijn. Is er bijvoorbeeld (financiële) ruimte voor en vraag naar bepaalde (meestal laaggeschoolde) arbeid in de vorm van participatiebanen? Bestaan er relaties tussen coördinatoren of beleidsmedewerkers van de geselecteerde projecten en lokale werkgevers of maatschappelijke organisaties? Hoe ziet deze relatie er uit en wat is de invloed hiervan op het succes van de interventie?

Context 3 ten slotte zoomt in op het sociale netwerk van cliënten. Onder andere Engbersen (1990) en Gelderblom en anderen (2007) laten de invloed zien die familie, vrienden en de buurt hebben op langdurig bijstandsgerechtigden. De vraag is in hoeverre interventies hier op inspelen. Betrekken zij bijvoorbeeld de buurt, familie of andere bekenden van de cliënt bij het traject (Van der Laan, 2007:28 spreekt over 'dubbele activering')? Of hebben vrienden, familie of buurtgenoten van de cliënten bijgedragen aan de keuze om deel te gaan nemen aan het project of dit vol te houden?

## Mechanismen

De betekenis en werking van mechanismen raken de kern van de onderzoeksvraag, namelijk welke *werkzame bestanddelen* zijn aanwezig in de geselecteerde initiatieven? In termen van realistisch evalueren gaat het dan om de *mechanismen* die de veranderingspotentie van de cliënten in werking zetten, zodanig dat gedragspatronen veranderen en een gewenste uitkomst wordt bereikt. Mechanismen hebben een aantal eigenschappen. Ten eerste zijn zij ingebed in de gelaagde werkelijkheid (de context). Een tweede kenmerk is dat mechanismen zich bevinden op zowel

het micro- als op het macroniveau. Het empirisch onderzoek zal zich richten op de mechanismen op microniveau. Ten derde refereren mechanismen aan de *keuzes (choices, reasoning)* en *mogelijkheden (capacities of resources)* die tot bepaalde gedragspatronen leiden: 'choice making is the agent which engineers change within social initiatives' (Pawson en Tilley, 1997:37). Dit verheldert de stelling dat het niet de interventies zelf zijn die voor een succesvolle uitkomst zorgen, maar het feit dat de interventie bepaalde mechanismen in werking stelt, die de verhouding tussen keuzes (choice) en mogelijkheden (capacities) beïnvloedt. De potentie tot verandering ligt volgens de theorie van realistisch evalueren besloten in de onderzochte subjecten, maar vindt pas werkelijk plaats wanneer het programma bepaalde verandermechanismen activeert. Dit leidt tot de vierde en laatste eigenschap: een mechanisme heeft altijd betrekking op *verandering*. In het empirisch onderzoek zal daarom bekeken worden welke mechanismen (de verhouding tussen keuzes en mogelijkheden) gedragsverandering bewerkstelligen. Over welke mogelijkheden beschikt de cliënt (capacities), welke keuzes maakt hij daarbinnen en hoe heeft de interventie aan verandering van beide bijgedragen? Welke mechanismen leidden ertoe dat de overwegingen, afwegingen en mogelijkheden van de deelnemers veranderden? Waarom besloten ze bijvoorbeeld deel te nemen aan het project en vol te houden in plaats van op te geven?

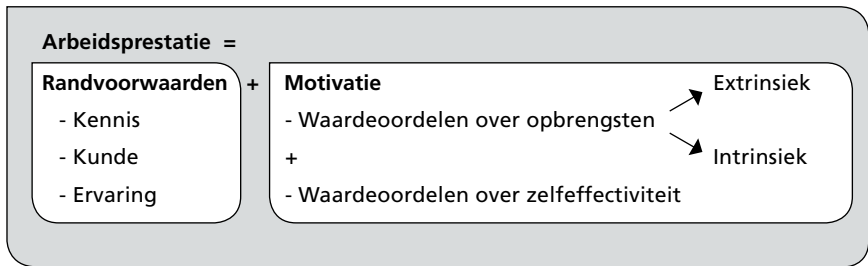
Op basis van eerder onderzoek en informatie uit de quickscan zijn verschillende mechanismen gedestilleerd die mogelijk ook van invloed zijn op de deelnemers van de geselecteerde casussen. Veel van deze mechanismen zijn gerelateerd aan arbeidsmotivatie. Bij vrijwel alle succesvolle projecten in de quickscan kwam naar voren dat men tracht aan te sluiten bij de motivatie van cliënten.<sup>8</sup> Voordat de verschillende mechanismen de revue zullen passeren, volgt eerst een korte toelichting van de motivatietheorie.

Het arbeidsmotivatiemodel van De Moor (1998) verklaart arbeidsprestatie bij werknemers uit een combinatie van *randvoorwaarden* en *motivatie*. Randvoorwaarden gaan onder andere over kennis, kunde en ervaring van een persoon. Motivatie is een individueel en psychologisch concept: de som van waardeoordelen over extrinsieke en intrinsieke doelen of opbrengsten enerzijds en zelfeffectiviteit anderzijds. Vinke omschrijft dit 'als het geheel van factoren, driften en energie waardoor het gedrag richting krijgt en behoudt. Het komt bij motiveren dus neer op het gedrag van een persoon, gegeven wat voor hem of haar aantrekkelijk of juist afstotend is, waarmee gewenste doelen worden gerealiseerd of vermeden' (Vinke, 2004:19). In figuur 2.1 zijn de verschillende voorwaarden voor arbeidsmotivatie bijeengebracht. Extrinsieke opbrengsten komen van buiten de persoon (Vinke, 2004) en betreffen bijvoorbeeld salaris, status, erkenning, comfortabele werkcondities en loopbaan-

8 17 van de 36 benaderde gemeenten voeren een project uit dat in meerdere of mindere mate aansluit bij dit onderzoek vanwege de doelgroep en/of de relatie tussen de WWB en de Wmo. 15 van hen zeiden uit te gaan van de motivatie van de cliënt.

perspectief. De extrinsieke opbrengsten zijn vooral belangrijk voor de *arbeidsvoel-doening*; de tevredenheid over de 'billijkheid van offers en opbrengsten' (De Moor, 1998:27). *Arbeidsmotivatie* kent ook intrinsieke prikkels die te maken hebben met betrokkenheid, toekenning van betekenis en zingeving, zelfontwikkeling, plezier,

Figuur 2.1: Motivatietheorie



(Schema op basis van De Moor, 1998:31)

persoonlijk welbevinden, altruïsme, creativiteit en flexibiliteit (De Moor, 1998:32,34). Intrinsieke opbrengsten hebben meer dan extrinsieke prikkels te maken met het 'wezenlijke van de arbeid' (De Moor, 1998:50). Niet alleen waardeoordelen over opbrengsten die tot motivatie leiden, ook de inschatting of men erin zal slagen de beoogde opbrengst te realiseren, is van invloed. Hier ligt de *self-efficacy* theorie van Bandura (1977, 1980, 1993) aan ten grondslag: het vertrouwen dat iemand heeft in zijn eigen vaardigheden, capaciteiten en competenties (vergelijkbaar met de kennis, kunde en ervaring uit het model van De Moor). 'People tend to avoid tasks they believe exceed their coping capabilities, but they undertake and perform assuredly activities they judge themselves capable of managing. Self-judged efficacy also determines how much effort people will expend and how long they will persist in the face of obstacles and aversive experiences' (Bandura, 1980:263). Motivatie is het hoogst wanneer men veel waarde hecht aan de te behalen doelen én de verwachting groot is dat deze realiseerbaar zijn. Wanneer ook de randvoorwaarden nog optimaal zijn, is de arbeidsprestatie maximaal.

## 2.2 Mechanismen; keuzes en mogelijkheden

De methode van het realistisch evalueren vereist dat veronderstellingen over werkzame bestanddelen worden geformuleerd, Pawson en Tilley (1997) spreken hier van de mechanismen. In deze paragraaf worden deze veronderstelde mechanismen gepresenteerd op basis van eerder verricht empirisch onderzoek, richtlijnen

voor methodisch handelen en de quickscan die in het vooronderzoek is uitgevoerd (zie hieronder). Deze zijn vooral gebaseerd op de (arbeids)motivatietheorieën van De Moor en Bandura. De verwachting is dat de onderstaande twaalf mechanismen kunnen leiden tot de vier uitkomsten zoals geformuleerd in box 3; deelname aan de interventie, voorkomen van uitval, promotie en duurzame participatie. Optimale randvoorwaarden en een hoge motivatie (als combinatie van opbrengsten en zelfeffectiviteit) zijn in feite tussenschakels om deze doelen te bereiken. In termen van Pawson en Tilley zorgen de mechanismen die hierna gepresenteerd worden voor een verandering in de verhouding tussen keuzes en mogelijkheden met betrekking tot randvoorwaarden en motivatie. De mechanismen zijn geclusterd in vier categorieën: 'waardeoordelen over opbrengsten', 'bronnen van informatie over zelfeffectiviteit', 'de relatie tussen klantmanager en klant' en 'belemmeringen'.

## Waardeoordelen over opbrengsten

De eerste mechanismen hebben voornamelijk betrekking op de waardeoordelen in het motivatiemodel over de te behalen opbrengsten. De interventie zorgt voor een verandering in de mogelijkheden door een bepaald aanbod (bijvoorbeeld zorg, opleiding, geld). De verwachting is dat dit een positieve invloed heeft op de keuzes van cliënten die dit aanbod beschouwen als een wenselijke opbrengst: Indien de opbrengsten nastrevenswaardig worden geacht, kan dit leiden tot een verhoogde motivatie en die motivatie op haar beurt tot één of meer van de vier uitkomsten van dit onderzoek.

M1a) Het eerste mechanisme dat zowel in de quickscan als in ander onderzoek (De Gier e.a., 2007; Groot e.a., 2008; IWI, 2008; Gilde Re-integratie<sup>9</sup>; Van der Laan, 2007:81<sup>10</sup>; RWI, 2008) regelmatig naar voren komt, is een mechanisme dat we zullen aanduiden als **maatwerk**. Dit mechanisme is de uitwerking van het principe om aan te sluiten bij de motivatie van de cliënt. Het houdt in dat er niet vanuit het aanbod van arbeid of training wordt gedacht en gehandeld (bijvoorbeeld groot ingekochte gestandaardiseerde trajecten bij re-integratiebureaus), maar vanuit de competenties, talenten, en wensen van de cliënt. Verschelling-Hartog formuleert het als volgt: 'De kunst is het combineren van verschillende methoden tot maatwerk' (2009:30). Van der Laan beschrijft dit als: 'De betekenisgeving van de cliënt is het richtsnoer

9 Het Gildeproject 'ondersteunt uitvoerende professionals in publieke organisaties zoals sociale diensten. De centrale vraag hierbij is: Wat werkt (in het contact met je klant)? Door middel van kennisgerichte intervisie spoort een groep professionals de methoden en werkwijzen op die het verschil maken' (Bron: LinkedIn Klaas Folkerts, landelijk projectleider Gilde Re-integratie). Het Gilde is een initiatief van de directeurs van de sociale diensten van Rotterdam, Haarlem, Tilburg, Enschede en Purmerend.

10 Van der Laan onderzoekt de 'werkzame bestanddelen' van het maatschappelijk re-integratieproject 'Helmond Actief'. Helmond Actief levert 'integrale trajectbemiddeling' aan fase-4-clients op wijkniveau. De medewerkers zijn op een herkenbaar en laagdrempelig punt in de wijk aanwezig. De doelstelling is gericht op arbeidsparticipatie en het project scoort hoog op de uitstroom.



voor het handelen van de professional' (2007:46). Hij spreekt van 'casusgeleide sturing' (2007:17). Omdat elke cliënt andere competenties en talenten meebrengt (kennis, kunde en ervaring in het motivatiemodel) en tevens eigen waardeoordeelen heeft over intrinsieke en extrinsieke opbrengsten, wordt verondersteld dat een specifiek op het individu afgestemd traject het meest kansrijk is in het verhogen van de motivatie. Het mechanisme houdt nauw verband met de empowermentgedachte, die eveneens uitgaat van de kracht en competenties van de cliënt en deze tracht te versterken (Sol, 2008<sup>11</sup>). Het geven van regie over het eigen traject aan cliënten (Van der Laan, 2007; IWI, 2008:11) maakt onderdeel uit van maatwerk. We concluderen dat het mechanisme als volgt werkt: maatwerk zorgt ervoor dat de cliënt gemotiveerd raakt om bepaalde specifiek voor hem waardevolle opbrengsten te behalen en daarom de keuze maakt te gaan en te blijven participeren.

M1b) Bevorderen van **zelfontplooiing** is een tweede mechanisme dat gerelateerd is aan arbeidsmotivatie en daarmee aan de intrinsieke opbrengst (De Moor, 1998). Door een bepaald aanbod veranderen de mogelijkheden van de cliënt. Bij cliënten die zelfontplooiing als waardevolle (intrinsieke) opbrengst beschouwen, zal dit motiverend werken om de keuze te maken deel te gaan (of te blijven) nemen aan de interventie. Dit mechanisme kan samenvallen met mechanisme 1a, maatwerk. In de quickscan kwam naar voren dat bepaalde op maat gerichte *incentives* bijdroegen aan de zelfontplooiing van cliënten. Tegen de achtergrond van het motivatiemodel kan zelfontplooiing gezien worden als een versteviging van de randvoorwaarden (kennis, kunde en ervaring). Onderzoek bevestigt het belang van constante scholing en het aanleren van de juiste vaardigheden en basiskennis als belangrijke voorwaarde voor uitstroom naar werk of andere vormen van participatie (Groot e.a., 2008; IWI, 2008; Van der Laan, 2007).

M1c) Het aanbrengen van **structuur** is een derde aan arbeidsmotivatie gerelateerd mechanisme. Cliënten kunnen structuur waarderen als zij behoefte hebben aan voorspelbaarheid en veiligheid (De Gier e.a., 2007; De Moor, 1998). 'Het is [...] mogelijk dat de aantrekkelijkheid van dergelijke [gestructureerde] werkzaamheden voornamelijk schuilt in het vermijden van negatieve ervaringen zoals [...] zich incompetent voelen' (De Moor, 1998:51). Het is aannemelijk dat cliënten die structuur als waardevolle opbrengst beschouwen, vooral gemotiveerd zullen zijn door vormen van participatie die ertoe bijdragen dat zij zelf de capaciteit ontwikkelen om structuur aan te brengen in hun leven, of die een zodanige structuur bieden dat men minder is aangewezen op de eigen capaciteit daartoe.

11 Sol doet een aanzet tot realistisch evalueren in een discussie *paper* over de zoektocht naar werkzame bestanddelen in een aantal participatieprojecten, waaronder 'Dochters voor Moeders'. In dit project kregen Marokkaanse vrouwen een activiteitenaanbod aangereikt dat moest leiden tot scholing, vrijwilligerswerk of betaald werk.

M1d) Een laatste mechanisme dat kan bijdragen aan de intrinsieke opbrengst, is **zinvol werk** (De Gier e.a., 2007; De Moor, 1998). 'Zinvol werk' levert een bijdrage aan de samenleving en geeft betekenis aan de arbeid, het vrijwilligerswerk of de poging om te participeren. Het goede gevoel dat daaruit voortvloeit, is een nastrevenswaardige opbrengst. Werk dat men als zinvol beschouwt draagt daarom bij aan een verhoogde motivatie en daarmee aan de keuze om deel te (blijven) nemen aan een interventie of op een andere manier te participeren in de samenleving. In de quickscan komt dit mechanisme veelvuldig naar voren bij de diverse maatschappelijke activeringscentra (MAC). Projectleiders rapporteren dat de interventie succesvol is, omdat deelnemers het gevoel hebben een positieve en nuttige bijdrage te leveren aan de buurt (in een MAC verrichten bijstandsccliënten klusjes of diensten voor de eigen wijkbewoners, zie M2b).

M1e) Hoewel extrinsieke opbrengsten volgens de motivatietheorie meer van belang zijn voor (arbeids)voldoening dan voor motivatie, blijkt uit de quickscan dat zij wel degelijk een rol spelen in de projecten die via de quickscan benaderd zijn. Op basis daarvan beschouwen we ook (het vooruitzicht op) externe opbrengsten als een potentieel mechanisme. Cliënten kunnen sterk verlangen naar onafhankelijkheid van de uitkering, naar een **salaris** voor gedane arbeid. Ook een inkomen uit het participatiebudget van de sociale dienst kan als zodanig worden beschouwd. In termen van realistisch evalueren betekent dit dat het ontvangen van een salaris een *capacity* of mogelijkheid is, die de motivatie van de cliënt verhoogt en daarmee de keuze beïnvloedt om deel te gaan nemen. Dit mechanisme zal zowel invloed hebben op (blijvende) deelname aan een interventie als op het zetten van een volgende stap op de participatieladder. Onderzoek van De Gier en anderen (2007) laat zien dat dit mechanisme ook andersom kan werken. Wanneer deelname aan een interventie financiële achteruitgang betekent ('de armoedeval'), dan is de kans klein dat cliënten vrijwillig kiezen om hieraan deel te nemen.

## **Bronnen van informatie over zelfeffectiviteit**

In de telefonische interviews van de quickscan kwam het begrip zelfeffectiviteit veelvuldig naar voren. Coördinatoren of klantmanagers benoemen dit als 'het weer zien opbloeien van hun cliënten', 'mensen leren zichzelf opnieuw kennen, en 'krijgen weer vertrouwen in eigen kunnen'. Zelfeffectiviteit wordt gevormd op basis van informatie uit vier belangrijke bronnen: 'performance accomplishment' / 'enactive mastery', 'vicarious experiences', 'verbal persuasion' en 'physiological arousal' (Bandura, 1977:288). De Moor vertaalt deze bronnen als volgt: 1) Het leveren van prestaties, 2) observerend leren, 3) verbale overreding en 4) de fysiologische toestand (1998:43). Het uiteindelijke beeld van zelfeffectiviteit is dynamisch en ontstaat door een combinatie van informatie uit alle vier deze bronnen. De volgende twee

mechanismen zijn van invloed op de zelfeffectiviteit, en daarmee mogelijkwerwijs ook op de uitkomsten van de interventies (Bandura, 1980:263).

M2a) Door middel van geleverde prestaties en ervaringen (de eerste informatiebron), ontvangt men de meest belangrijke informatie over zelfeffectiviteit. Mechanisme 2a sluit hierbij aan: de eigen **succeservaring**. Deze ervaringen zijn onontbeerlijk om een positief beeld te kunnen ontwikkelen en daarmee de motivatie te laten stijgen (zie onder andere RWI, 2008). Dit betekent niet dat elk doel zonder moeite bereikt moet kunnen worden, want juist het overwinnen van moeilijkheden vergroot het zelfvertrouwen. In onderzoeken van Gilde Re-integratie is dit door verschillende vertegenwoordigers van lokale projecten op verschillende manieren verwoord. In Rotterdam wijst men op het belang van het zetten van kleine stappen in een traject, het zichtbaar maken van successen en van 'ervaring opbouwen door te doen en daardoor het klantbeeld steeds bij te stellen'. In Tilburg trekt men de conclusie dat het goed is de klant alleen dingen te laten ondernemen met een grote kans van slagen. In Groningen constateren de onderzoekers dat het van belang is (leer)doelen af te spreken met de klant; dit geeft inzicht in de behaalde resultaten.

M2b) **Observerend leren** is een tweede mechanisme dat kan bijdragen aan de bronnen van zelfeffectiviteit. Dit betreft 'het zien van succesvolle prestaties die worden geleverd door 'gelijken'' (De Moor, 1998:43). Men vergelijkt zich met de ander en concludeert: 'als zij het kunnen, kan ik het ook'. Het Gildeproject in Purmerend maakte gebruik van dit mechanisme door het presenteren van succesvoorbeelden van oud-deelnemers. Een veel voorkomende interventie in de quickscan is het eerder genoemde maatschappelijk activeringscentrum (MAC). Deze interventie is ontwikkeld en opgezet door Radar Advies, en gaat uit van de 'voor en door'-methode. Moeilijk bemiddelbare bijstandsgerechtigden richten zich in de eigen wijk op andere bijstandsgerechtigden om deze te activeren. Zij starten met het afnemen van interviews bij wijkbewoners om de behoeften te inventariseren. Vervolgens zetten zij naar aanleiding van de uitkomsten een centrum op dat activiteiten en klussen doet en diensten verleent die aansluiten bij de behoefte van de wijkbewoners. Bijstandcliënten die in de projecten participeren, gaan aan de slag en motiveren na enige tijd andere wijkbewoners om mee te gaan doen in het MAC. In eerste instantie vaak als deelnemer aan een activiteit, maar later ook als 'werknemer' in het centrum. Het geeft wijkbewoners die ook in de bijstand zitten vertrouwen wanneer zij 'gelijken' zien participeren op een manier die zij zelf (nog) niet voor mogelijk hadden gehouden. Een MAC-coördinator zei in een telefonisch interview tijdens de quickscan: "Mensen die elkaar begrijpen, stimuleren elkaar". Dit heeft een sterker motiverend effect dan wanneer (alleen) de klantmanager zijn cliënt voorstelt om mee te gaan doen in een bepaald traject.

## Relatie klantmanager - klant

De volgende vier mechanismen hebben te maken met de relatie tussen de klant en (afhankelijk van het project) de klantmanager, participatiecoach of trajectbegeleider. In de quickscan werd met enige regelmaat gerefereerd aan deze relatie als belangrijk mechanisme. Ook in onderzoek wordt het belang van een goede relatie tussen beiden aangegeven (Gilde Re-integratie Enschede, Groningen, Haarlem, Rotterdam; IWI 2008; Van der Laan, 2007). Men spreekt over het opbouwen van een relatie, een (vertrouwens)band en van een persoonlijke benadering. M3a tot en met M3d kunnen naar verwachting van invloed zijn op de deelname aan een project, het voorkomen van uitval en stijging op de participatieladder. Of het ook leidt tot duurzame participatie (naar vermogen) in de maatschappij is niet bij voorbaat te zeggen. Eerder onderzoek wijst uit dat de relatie met een klantmanager van beide kanten belangrijker kan worden dan de realisering van (arbeids)participatie (Van der Veen, 1990). Dat onderzoek vond echter plaats voordat de WWB werd ingevoerd.

M3a) Een **positieve klantbenadering** houdt in dat men uitgaat van de mogelijkheden van de cliënt in plaats van diens belemmeringen, wat de keuzes van de cliënt positief beïnvloedt. Het belang hiervan wordt onder andere benadrukt door Van der Laan (2007) en het Gildeproject (bijvoorbeeld Enschede). Wanneer begeleiders cliënten positief bejegenen en hen verbaal overtuigen om deel te nemen aan een traject, kan dit andere mechanismen versterken, zoals een positief beeld van zelfeffectiviteit. De Moor (1998:44) licht toe dat de overtuigingskracht van de verbale overreding onder andere afhangt van de geloofwaardigheid en betrouwbaarheid die de cliënt aan de begeleider toekent. Dit vraagt om een goede relatie tussen beiden.

M3b) Dit mechanisme impliceert een **realistische klantbenadering**. Bandura stelt dat het belangrijk is dat de zelfeffectiviteit (in dit geval van cliënten) niet overschat wordt: 'People who grossly overestimate their capabilities undertake tasks that are clearly beyond their reach. As a result, they get themselves into considerable difficulties, and suffer needless distress and failures, if not injuries' (1980:264). Een te lage zelfeffectiviteit werkt dus verlamdend, maar een onrealistisch hoge inschatting van de zelfeffectiviteit kan tot faalervaringen leiden. Een klantmanager dient dus zowel een positieve als een realistische benadering te hanteren en een evenwicht te vinden tussen M3a en M3b. Het belang van dit mechanisme werd gevonden in onderzoek van Gilde Re-integratie in Enschede, Groningen en Rotterdam.

M3c) Uit onderzoek en uit de quickscan komt verder een mechanisme naar voren dat zal worden aangeduid als **leefwereldbenadering**. Van der Laan (2007) legt uit dat een leefwereldbenadering zorgt voor aansluiting bij de doelgroep. Het is van belang om een informele sfeer te creëren, dicht bij de leefwereld van de cliënten

te staan en 'er te zijn' voor de cliënt (Van der Laan, 2007:13,24,44). In de quickscan kwam dit mechanisme vooral bij buurtbeheerbedrijven en wederom bij de MAC's en hiermee vergelijkbare initiatieven naar voren als één van de werkzame bestanddelen. Men heeft het bedrijf of het centrum bewust op een laagdrempelige locatie in de wijk gepositioneerd, zodat het ingebed raakt in de omgeving van de cliënten en zij zich snel thuis voelen. Ook zijn vaak één of twee klantmanagers of participatiecoaches aanwezig op deze locaties, wat door de deelnemers als heel positief wordt ervaren. Verondersteld wordt dat een voor de cliënt meer laagdrempelig en vertrouwd contact bijdraagt aan de motivatie tot participatie, dit in tegenstelling tot een afspraak met de klantmanager op het gemeentehuis.

M3d) Een laatste mechanisme dat verband houdt met de relatie tussen klantmanager en klant is **wederkerigheid**. Van der Laan (2007) licht toe dat het succes van re-integratieprojecten gebaat is bij een goede balans tussen luisteren, meelevens, begrijpen en uitgaan van de mogelijkheden van de kant van de klantmanager enerzijds en het vragen van een reële tegenprestatie van de cliënt anderzijds. In de telefonische interviews van de quickscan met een aantal beleidsmedewerkers en klantmanagers werd gesteld dat deze balans niet eenvoudig te vinden is. Klantmanagers kunnen tegenstrijdigheid ervaren tussen het enerzijds bieden van een luisterend oor aan een zorgelijk verhaal van een cliënt en daar een oplossing voor zoeken, terwijl men anderzijds dezelfde cliënt op een later moment moet confronteren met een sanctie wanneer deze zich niet aan een gemaakte afspraak houdt. Maar Van der Laan benadrukt dat het betuigen van respect aan de cliënt via wederkerigheid kan bijdragen aan participatie. Men komt enerzijds tegemoet aan de wensen en behoeften van de cliënt, maar verwacht ook een redelijke tegenprestatie naar vermogen. Het serieus nemen van cliënten in zowel hun mogelijkheden als hun beperkingen (gelijkwaardige 'mede-expert') kan via de (arbeids)motivatie de participatiekansen vergroten (Van der Laan, 2007:46; Gilde Re-integratie).

## **Belemmeringen**

M4) Het vierde cluster 'belemmeringen', bevat het laatste mechanisme dat we het (zelf laten) **opruimen van belemmeringen** noemen. Door een zorgaanbod te doen dat tegemoet komt aan de fysieke, psychische of psychosociale belemmeringen waar veel moeilijk bemiddelbare cliënten mee kampen (Engbersen, 1990; Gelderblom e.a., 2007; IWI, 2008), ontstaat voor hen de mogelijkheid om deze problemen aan te pakken. Het mechanisme is ook werkzaam voor belemmeringen die te maken hebben met de informatie uit de fysiologische toestand. Symptomen als opwindings, stress, pijn en vermoeidheid kunnen leiden tot de gedachte dat er een mislukking op de loer ligt, wat het beeld van zelfeffectiviteit en uiteindelijk het gedrag negatief beïnvloedt (De Moor, 1998). Dit mechanisme is de andere kant van de medaille van het

mechanisme maatwerk (M1a). Maatwerk benadrukt het aansluiten bij de gewenste intrinsieke en extrinsieke opbrengsten van de cliënten, terwijl dit mechanisme aansluit bij de optimalisering van randvoorwaarden of behoeften, waar maatwerk eveneens van belang is. 'Zorgen en activeren hoeven elkaar [...] niet uit te sluiten' (Van der Laan, 2007:17). In het Gildeproject kwam zowel in Enschede, als in Groningen, Haarlem, Rotterdam en Tilburg het oplossen van problemen of belemmeringen naar voren als werkzaam bestanddeel. De wijze waarop dit gebeurt, kan variëren; men kan voornamelijk zorg bieden om de problemen aan te kunnen of juist het probleemoplossend vermogen van de klant bevorderen zodat diens onafhankelijkheid en zelfredzaamheid toeneemt. De laatstgenoemde interventie is erop gericht cliënten zodanig toe te rusten dat ze ook in de toekomst nieuwe problemen kunnen hanteren als deze zich voordoen. In de quickscan kwam het opruimen van belemmeringen regelmatig naar voren door middel van het aanbieden van zorgtrajecten naast de participatietrajecten.

### Box 2.3: Mechanismen

Opbrengsten:

**M1a) Maatwerk**

**M1b) Zelfontplooiing**

Klantbenadering:

**M1c) Structuur**

**M1d) Zinvol werk**

**M1e) Salaris**

Bronnen van informatie

over zelfeffectiviteit:

**M2a) Succeservaringen**

**M2b) Observerend leren**

Relatie klantmanager - klant:

**M3a) Positieve klantbenadering**

**M3b) Realistische**

**M3c) Leefwereldbenadering**

**M3d) Wederkerigheid**

Belemmeringen:

**M4) Opruimen van belemmeringen**

## 2.3 Onderzoeksvragen en -methode

Op basis van de theoretische en methodische inleidingen zoals die hierboven zijn gepresenteerd, zijn de twee hoofdvragen gepreciseerd in deelvragen. Deze zijn onderzocht via diepte-interviews en focusgroepgesprekken bij de drie interventieprojecten die voor dit onderzoek zijn geselecteerd. In het volgende hoofdstuk (3) wordt de selectie van deze projecten toegelicht en worden ze inhoudelijk beschreven.

## Hoofdvraag:

1A) *Wat zijn de werkzame bestanddelen in door betrokken actoren als 'succesvol' gekenschetste initiatieven op het snijvlak van de WWB en de Wmo, gericht op bevordering van participatie van moeilijk bemiddelbare bijstandafhankelijken?*

1B) *Wat is de (mogelijke) meerwaarde van de Wmo bij deze initiatieven en welke vormen van samenwerking zijn dan wenselijk/noodzakelijk?*

## Deelvragen:

1a) Welke **uitkomst** beogen de geselecteerde interventies?

- Deelname aan interventie
- Voorkomen van uitval
- Van deelname aan interventie naar doorstroom op de participatieladder (tot het maximaal haalbare: betaald werk)
- Duurzame participatie naar vermogen in de maatschappij.

1b) Welke **uitkomsten** zijn door het project daadwerkelijk gerealiseerd en voor welk deel van de deelnemers?

1c) Realiseren de projecten ook resultaten op het terrein van de Wmo? Op welke manier?

2a) Wat is de invloed van de hierna volgende **context**factoren op de (werking van de) interventie?

- Hoe is de relatie tussen de WWB en de Wmo op beleidsniveau uitgewerkt? (Beleidsnota's, budgetten, aansturing, ontschotting, informalisering van de werkwijze, integrale klantbenadering, overlap doelgroep?)
- Zijn er lokale werkgevers of (maatschappelijke) organisaties betrokken bij het project?
- Hoe ziet het contact met en de communicatie tussen de verschillende betrokkenen eruit? (ambtenaren, klantmanagers, coördinatoren, werkgevers, enzovoort)
- Heeft het sociaal netwerk van de cliënt invloed gehad op (één van) de mechanismen of uitkomsten, of heeft de interventie op deze contextfactor ingespeeld?

2b) Wat is de meerwaarde van de uitgewerkte relatie tussen beide wetten op beleidsniveau en in de praktijk? (Versterkt de één de ander en draagt de Wmo bij aan de mogelijkheid om te werken of op een andere manier deel te nemen aan de maatschappij?)

3) Welke van de onderscheiden **mechanismen** (box 2.3) zijn volgens de cliënten werkzaam bij het realiseren van (één van) de vier onderscheiden uitkomsten?

- Stroken de mechanismen uit het empirisch onderzoek met de in de theorie gepresenteerde mechanismen? Zijn er daarnaast nog andere mechanismen gevonden?

## Onderzoeksmethode

Aan de hand van semigestructureerde interviews zijn gesprekken gevoerd met zowel deelnemers als medewerkers van de geselecteerde projecten om de werkzame bestanddelen van het project in kaart te brengen. Het interview is in dit geval de beste methode om kwalitatieve informatie te verwerven over de werking van de mechanismen en de persoonlijke keuzeprocessen en mogelijkheden die daaraan ten grondslag liggen. Na de verwerking van de interviews is per project een focus-groepsgesprek gehouden, om andere deelnemende cliënten te laten reflecteren op de voorlopige bevindingen. Van elk project zijn vijf nog deelnemende cliënten geïnterviewd, één betrokken beleidsmedewerker en één uitvoerend coördinator. De data die op deze manier zijn verkregen, geven informatie over mechanismen, contexten en uitkomsten vanuit het gezichtspunt van cliënten en professionals. Wanneer de cliënten dus vertellen over (de invloed van) hun familie, maatschappelijke partners, organisaties, werkgevers of klantmanagers, is dit vanuit het standpunt van de cliënten. Die (sociale) relaties zijn, vanwege de beperkte tijd voor dit onderzoek, niet zelf geïnterviewd. In de formulering van het verslag wordt dit duidelijk gemaakt. Ook voor conclusies over de werkzame mechanismen en uitkomsten moet het voorbehoud worden gemaakt dat deze gebaseerd zijn op het perspectief van de cliënten.



# WWB-Wmo projecten: selectie en introductie

# 3

## 3.1 Casusselectie via een quickscan

In dit hoofdstuk worden de drie voor dit onderzoek geselecteerde projecten beschreven die een interventie plegen op het snijvlak van de WWB en de Wmo. Deze projecten zijn geselecteerd op basis van een quickscan van mogelijk succesvolle interventies. De eerste stap in deze quickscan was het benaderen van de G4 en de G32 voor de inventarisatie van succesvolle projecten die voldoen aan de criteria: 1) gericht zijn op de moeilijkst bemiddelbaren en 2) op het snijvlak van de WWB en de Wmo liggen. Hier volgt een overzicht van gemeenten. Cursief aangegeven plaatsnamen zijn de gemeenten die een project of werkwijze aandroegen waar in enige mate sprake was van aansluiting bij de genoemde criteria. Overigens moet hierbij worden opgemerkt, dat het niet per se zo hoeft te zijn dat in de niet cursief aangegeven gemeenten geen projecten plaatsvinden. Het kan immers voorkomen dat onze contactpersoon in de quickscan niet op de hoogte was van het bestaan van het type projecten waarnaar wij op zoek waren. Van sommige gemeenten wisten we via de website [www.activeringscentra.nl](http://www.activeringscentra.nl) dat er een MAC of een buurtbeheerbedrijf is opgezet. In die gevallen is in eerste instantie contact gelegd met de direct betrokken coördinatoren van het project. In de meeste gevallen is vervolgens nog gesproken met een beleidsmedewerker van de sociale dienst (Team Werk en Inkomen, Team Werk, Inkomen en Zorg, enzovoort). In gemeenten waar via de gemeentelijke of andere websites geen informatie naar voren kwam over mogelijke projecten, is direct contact gezocht met beleidsmedewerkers WWB en/of Wmo.

Om tot een selectie van casussen te komen, hebben we een aantal keuzes gemaakt. Ten eerste is besloten om een concreet project of een concrete interventie te selecteren in plaats van een integrale werkwijze. Sommige gemeenten stelden dat op beleidsniveau 'hun manier van werken in het algemeen succesvol is'. Vaak bleek daar dan geen duidelijk project aan te wijzen te zijn, maar vertelden beleidsmedewerkers dat zij samen met de klantmanagers van de sociale dienst een integrale werkwijze hanteren. Deze werkwijze is niet specifiek op de moeilijkste doelgroep gericht en de uitwerking van een relatie tussen de WWB en de Wmo ligt hier niet expliciet aan ten grondslag. Als de praktijk erom vraagt, wordt de link tussen de wettelijke kaders soms wel gelegd, maar dit hoeft niet altijd het geval te zijn. Deze gemeenten zijn als eersten afgevallen, omdat dit onderzoek zich expliciet richt op de vraag wat de werkzame bestanddelen van concrete sociale interventies zijn, waarbij de relatie tussen WWB en Wmo expliciet wordt uitgewerkt.

Tabel 3.1: Gemeenten met WWB-Wmo projecten gericht op moeilijk bemiddelbare bijstandsccliënten

<b>G4</b>	Breda	<i>Hengelo</i>
<i>Amsterdam</i>	Den Bosch	<i>Leeuwarden</i>
<i>Den Haag</i>	Deventer	Leiden
Utrecht	Dordrecht	Lelystad
Rotterdam	<i>Ede</i>	<i>Maastricht</i>
	Eindhoven	Nijmegen
<b>G32</b>	Emmen	Schiedam
Alkmaar	<i>Enschede</i>	<i>Sittard-Geleen</i>
<i>Almelo</i>	<i>Groningen</i>	<i>Tilburg</i>
<i>Almere</i>	Haarlem	Venlo
<i>Amersfoort</i>	Haarlemmermeer	Zaanstad
<i>Apeldoorn</i>	<i>Heerlen</i>	<i>Zoetermeer</i>
<i>Arnhem</i>	Helmond	Zwolle

Een tweede selectiefactor is de mate waarin contactpersonen ervan overtuigd zijn dat het door hen voorgestelde project succesvol is. Omdat de Wmo in 2007 in werking is getreden, lopen de meeste projecten maximaal één of twee jaar en ontbreken objectieve evaluaties of cijfers over het genoemde succes. Sommigen vertelden nog maar net te zijn begonnen, maar nu al een groot (positief) verschil te zien in vergelijking met de ingezette instrumenten die men voorheen tot zijn beschikking had. In de hoofdvraag is opgenomen dat dit onderzoek uitgaat van 'door betrokken actoren als succesvol gekenschetste initiatieven'. Degenen die het meest uitgesproken waren over het succes van het project, zijn dan ook verkozen boven de projecten waar dit minder duidelijk kon worden benoemd. In de casestudies zullen we op zoek gaan naar nadere gegevens over en onderbouwing van het ervaren succes. Ten slotte is bekeken welke projecten zich op de moeilijkst bemiddelbaren richten en tevens een relatie tussen de WWB en de Wmo hebben uitgewerkt. Dit was lastig omdat de doelgroep niet met een eensluidende definitie is af te bakenen (zie hoofdstuk 1). Bovendien bleek uit de quickscan dat ook projecten met een relatie tussen de WWB en de Wmo zich meestal op een meer kansrijke doelgroep richten, terwijl projecten gericht op de moeilijkst bemiddelbaren vaak (nog) geen relatie met de

Wmo hebben. Er zijn dan ook geen projecten gevonden voor de laagste treden op de participatieladder (zorg, sociaal isolement) waarin een relatie is gelegd tussen de twee beleidskaders. De meeste projecten lijken zich in de praktijk op cliënten van trede 2 tot en met 4 te richten. Dit heeft geleid tot de selectie zoals weergegeven in box 3.1. De geselecteerde projecten en de deelnemende cliënten worden in de volgende paragrafen beschreven.

#### Box 3.1: Geselecteerde casussen

Gemeente Almere à **Maatschappelijk Activeringscentrum 'De Cirkel'**

Gemeente Sittard-Geleen à **Het Participatiehuis**

Gemeente Ede à **Service voor de Wijk** (project van Stichting Voorwerk)

## 3.2 Activeringscentrum De Cirkel, Almere

De Cirkel (opgericht begin 2008) is de eerste van drie activeringscentra in Almere. Inmiddels zijn alle drie de activeringscentra hun pilotfase voorbij. Zij ontvangen nu structureel subsidie van de gemeente. De Cirkel is gehuisvest op de begane grond van een woonhuis in de wijk De Hoven in Almere Haven. Het bestaat uit een huiskamer met een keukentje en daarnaast een klein kantoortje. In het kantoor zijn dagelijks twee vaste klantmanagers aanwezig met elk een *caseload* van ongeveer 25 cliënten. Cliënten worden door de sociale dienst doorgestuurd naar De Cirkel om daar een kennismakingsgesprek te hebben met één van de twee klantmanagers, die daarna hun vaste begeleider wordt. Na het kennismakingsgesprek neemt een cliënt deel aan een tien weken durende empowermenttraining die plaatsvindt in De Cirkel en wordt verzorgd door het ROC. Het doel van de training is om te ontdekken wat men wil, zicht te krijgen op de eigen talenten en een netwerk op te bouwen door het leggen van verbindingen binnen de trainingsgroep. Per jaar starten vijf nieuwe groepen van tien tot twaalf deelnemers. Na afronding van de training komt de trainingsgroep één dagdeel per week bij elkaar in de huiskamer om gezamenlijk aan een project te werken. De inhoud hiervan kan voortkomen uit ideeën van de groep zelf en/of tot stand komen in samenspraak met maatschappelijke partners op basis van wat er in de buurt speelt. Zo is er bijvoorbeeld een buurtfeest georganiseerd, is de website van De Cirkel ontworpen en is er momenteel een groep bezig een ruildienst van spullen en diensten op te zetten voor mensen in de wijk. De deelnemende cliënten, activeringsmedewerkers genoemd, volgen naast dit groepstraject een individueel traject met hun vaste klantmanager. Afhankelijk van de persoonlijke situatie heeft iedere cliënt één keer in de twee tot vijf weken een

persoonlijk gesprek met één van de klantmanagers. Het is de bedoeling dat cliënten na maximaal een jaar, maar indien dat mogelijk is eerder, uitstromen uit De Cirkel. Bijvoorbeeld richting vrijwilligerswerk of naar een ander traject. Als de klantmanager van de sociale dienst waar de cliënt voor een WWB-uitkering komt dat heeft beslist, is deelname aan het project verplicht. Het huidige beleid is dat er nog geen sancties worden toegepast maar dat via 'pittige gesprekken' cliënten tot deelname worden gestimuleerd.

De Cirkel kent geen strikte doelgroepomschrijving maar is bedoeld voor mensen die in dezelfde wijk als het activeringscentrum wonen en een zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben. Het project valt onder trede 1 en 2 van de participatieladder van Almere: sociale activering. Dat wil zeggen dat ze een grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben; in de praktijk blijkt dat de meeste deelnemers minimaal twee jaar een bijstandsuitkering ontvangen.

### **3.3 Participatiehuis, Sittard-Geleen**

Het Participatiehuis (geopend december 2008) is samen met de Kredietbank, gevestigd in een groot gebouw in Sittard. Het heeft één locatie voor de hele gemeente Sittard-Geleen en de regiogemeentes Stein, Ginnen en Beek. Het project bevindt zich nog in een pilotfase. Er zijn enkele trainingsruimtes en een tiental spreekkamers beschikbaar. In het Participatiehuis werken 18 participatiecoaches, die elk (bij een *fulltime* baan) ongeveer 35 cliënten onder hun hoede hebben<sup>12</sup>. Wanneer een cliënt door de klantmanager van de sociale dienst wordt aangemeld bij het Participatiehuis, volgt er een gesprek met de cliënt, de toekomstige coach en de klantmanager van de sociale dienst. In dit gesprek wordt uitgelegd wat het traject inhoudt en wordt een eerste huisbezoek van de coach bij de cliënt ingepland. Tijdens dit huisbezoek brengt de coach de situatie van de klant op een laagdrempelige manier in beeld. De coach stelt in de eerste weken een persoonlijk plan op voor zowel het re-integratieaspect als voor eventuele zorg. Na het huisbezoek zijn er twee opties mogelijk: ofwel een cliënt gaat het vier weken durende 'intern programma' volgen, ofwel de cliënt heeft eerst één op één begeleiding (aan huis) van de coach en eventuele anderen nodig. Pas als de coach denkt dat de cliënt toe is aan het intern programma, zal deze hieraan gaan deelnemen. Het intern programma omvat verschillende onderdelen zoals sporten (inclusief de aanschaf van sportkleding vooraf), koken, veiligheid in en om het huis, een basiscursus EHBO, budgetbeheer en sociale vaardigheden. Deze onderdelen worden verzorgd door verschillende lokale partners.

Het programma is een middel om cliënten laagdrempelig te activeren en tevens een instrument om te ontdekken of mensen bijvoorbeeld op tijd kunnen komen of in

<sup>12</sup> In de managementrapportage van april 2010 is zichtbaar dat in de periode december 2009 tot mei 2010 de gemiddelde caseload per fte gestegen is van 28 naar 37 cliënten per coach.

een groep kunnen functioneren. Bijna dagelijks is er instroom van nieuwe cliënten bij de coaches. Eén keer in de twee weken start een nieuwe groep van maximaal tien cliënten. Na afronding van het intern programma volgt een individueel traject met de coach. Hoe dit traject eruit ziet, hangt af van de cliënt en de creativiteit van de coach. De coach kan vervolgcursussen adviseren, begeleiden naar vrijwilligerswerk of persoonlijke problemen aanpakken. Het is de bedoeling om mensen binnen een termijn van maximaal twee jaar te begeleiden naar een plek in de samenleving, met name naar vrijwilligerswerk. Zo is één van de cliënten momenteel vrijwilligster bij Stichting Leergeld, waar zij ouders met lage inkomens en hun kinderen begeleidt. Een ander is vrijwilligster bij het dierenasiel geworden en weer een ander heeft een basisset schilderen mogen aanschaffen, waardoor hij nu cursussen kan geven op het buurthuis. De medewerkers van het Participatiehuis presenteren de deelname graag als vrijwillig, maar ook voor dit project geldt dat voor de doelgroep bestaande uit WWB-clieñten deelname verplicht is en een korting op de uitkering kan volgen wanneer een cliënt niet meewerkt.

De doelgroep bestaat uit WWB-clieñten waarvan verwacht wordt dat ze langer dan 24 maanden nodig hebben om weer betaald werk te vinden of al langer dan 24 maanden geen werk hebben en bovendien met een combinatie van meerdere problemen te kampen hebben. Bijna iedereen komt binnen op trede 1 of 2 van de participatieladder (trede 6 is het hebben van betaald werk). Op dit moment nemen ongeveer 380 cliënten deel aan het Participatiehuis, de meesten uit de WWB. Daarnaast participeren enkele WW'ers, 'nuggers' (niet-uitkeringsgerechtigden) en mensen die op de WSW-wachtlister staan.

### **3.4 Service voor de Wijk, Ede**

Service voor de Wijk (tot 2012 een pilot) levert sinds 3 maart 2009 diensten en klussen aan Edese burgers. Een klus kan bijvoorbeeld tuinonderhoud zijn, een dienst, een middagje gezelschap of hulp bij de boodschappen. De klussen en diensten worden betaald met een speciaal hiervoor ontworpen cheque. Ouderen of mensen met een Wmo-indicatie betalen een gereduceerd tarief. Service voor de Wijk heeft een gezellig en professioneel kantoortje in een winkelcentrum van de aandachtswijk Veldhuizen. Hier verzamelen de medewerkers zich voor aanvang van een klus of dienst en kunnen wijkbewoners binnenlopen voor informatie of om hun cheques te kopen. Service voor de Wijk is één van de leerwerkprojecten van Stichting Voorwerk. Deze stichting bedient sinds 2007 alle cliënten van de sociale dienst in de gemeente Ede waarvan verwacht wordt dat zij op korte termijn niet zullen re-integreren op de arbeidsmarkt.

Stichting Voorwerk deelt een groot kantoorpand met de sociale werkplaats. In dit kantoor zijn ongeveer negen trajectbegeleiders werkzaam, met een caseload van

35 tot 40 cliënten per fulltime medewerker. Na het kennismakingsgesprek heeft een trajectbegeleider drie verschillende opties voor zijn cliënt: deelname aan het acht weken durend oriëntatietraject (voorheen 'work first'), deelname aan een participatiebaan of detachering via Stichting Voorwerk. Voor alle drie opties geldt dat een cliënt kan worden ingezet bij een externe organisatie, zoals een kwekerij of verzorgingshuis, of bij één van de eigen projecten, waaronder Service voor de Wijk. Dit betekent dat sommige cliënten die bij Service voor de Wijk werken in hun oriëntatietraject zitten, terwijl anderen dit werk in het kader van een participatiebaan of een detacheringbaan doen. In het laatste geval hebben zij vaak meer verantwoordelijke taken, bijvoorbeeld het inwerken van nieuwe collega's. De cliënten met de grootste afstand tot de arbeidsmarkt worden meestal (eerst) bij een eigen project zoals Service voor de Wijk geplaatst. Bijna elke cliënt start met het oriëntatietraject. Dit geeft de trajectbegeleider de kans zijn cliënt beter te leren kennen; komt iemand bijvoorbeeld op tijd en welke vervolgstappen zijn nodig? Afhankelijk van de persoonlijke situatie werkt de ene cliënt meer uren per week dan de ander. De trajectbegeleider kan tijdens deze periode diverse trainingen of tests inzetten. Ook kan een cliënt gelijktijdig de vierweekse 'carouseltraining' volgen met onder andere een empowermenttraining, een outdooractiviteit en budgettering. Niet elke cliënt neemt hier echter standaard aan deel. Bovendien kent de training een flexibele instroom, dus er is geen groepstraining zoals bij de andere twee interventies. Na afloop van de acht weken durende oriëntatie heeft de begeleider een diagnose-trajectplan opgesteld dat de klant moet ondertekenen. In dit plan staat beschreven wat de doelstelling is, wat de mogelijkheden zijn en hoe het doel bereikt gaat worden. Hierna stroomt men door naar een participatiebaan of detacheringbaan. De meeste cliënten werken dan tussen de 32 en de 40 uur, tenzij ze een lagere arbeidsplicht hebben. Het komt echter ook voor dat de trajectbegeleider na de oriëntatie constateert dat er nog teveel belemmeringen zijn om een traject in te gaan. In dat geval adviseert de trajectbegeleider over de beste vervolg-/ zorgroute om deze problemen op te lossen.

Bij een participatiebaan werkt men met behoud van uitkering en een bonus van 1 euro per uur. Bij een detacheringbaan werkt men in dienst van Stichting Voorwerk. De cliënt is in dat geval niet meer afhankelijk van de uitkering, het is een laatste stap op weg naar reguliere arbeid. De participatiebaan duurt maximaal een jaar en mag daarna nog een keer met een jaar worden verlengd indien men verwacht dat regulier werk binnen een termijn van ongeveer twee en een half jaar nog mogelijk is. Ook een detacheringbaan gaat men aan voor de termijn van een jaar, maar deze kan daarna met maximaal zes maanden worden verlengd. Wanneer een cliënt dus alle drie de trajecten volgt, kan het traject bij Stichting Voorwerk maximaal vier jaar duren. Gedurende deze periode wordt de cliënt begeleid door een vaste trajectbegeleider. Daarom valt een participatiebaan of detachering nog niet onder reguliere

arbeid. Ook hier is deelname aan de trajecten verplicht voor WWB-cliënten, en vindt er wel korting op de uitkering plaats als men niet meewerkt.

Stichting Voorwerk is in eerste instantie opgericht om de bijstandspopulatie te activeren. Inmiddels participeren er ook een aantal nuggers en mensen op de WSW-wachlijst. De consultant van de sociale dienst schat in of iemand binnen korte termijn weer aan het werk kan en naar het UWV gaat, of dat er meer ondersteuning nodig is en men naar Stichting Voorwerk wordt verwezen. Hier is geen doelgroepdefinitie voor opgesteld naar uitkeringsduur of mate en ernst van de problematiek.

### **3.5. Deelnemende cliënten**

Het grootste gedeelte van de onderzoeksgroep wordt gevormd door 30 cliënten. Allereerst zijn per project vijf diepte-interviews met deelnemers gehouden. Geacht is een *random* selectie uit te voeren, wat deels is gelukt. Binnen de projecten is meestal eerst een voorselectie gemaakt op basis van de periode dat cliënten meedraaien (met een voorkeur voor cliënten die minimaal een half jaar deelnemen) en pragmatische zaken als beschikbaarheid van de cliënt op korte termijn. Dit geldt ook voor de in totaal vijftien deelnemers aan de focusgroepgesprekken die bij elk van de projecten na de interviews gehouden werden. Dit aantal wijkt af van de beoogde achttien cliënten (zes per focusgroep), omdat in Sittard één en in Ede twee deelnemers op het laatste moment afbelden of niet kwamen opdagen. De vijf deelnemers aan de focusgroep uit het Participatiehuis komen van drie verschillende coaches en sommigen kennen elkaar van gezicht. De vier focusgroepleden van Stichting Voorwerk hebben elk een andere trajectbegeleider, maar kennen elkaar allemaal redelijk als (oud-)collega's van Service voor de Wijk. In De Cirkel waren de beoogde zes deelnemers allemaal aanwezig. Een aantal kent elkaar vanuit de trainingsgroep. In vergelijking met de andere twee focusgroepen kwam er in Ede iets minder informatie los omdat van de vier deelnemers één persoon halverwege weg moest en een ander minimaal participeerde wegens een taalbarrière.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de groep cliënten naar geslacht, leeftijd, etniciteit, burgerlijke staat en opleidingsniveau. Alleen tijdens de diepte-interviews is gevraagd naar burgerlijke staat en opleiding.

De oudste cliënt (focusgroep Participatiehuis) is in 1950 geboren, de jongste in 1988 (interview Service voor de Wijk). Het project in Ede kent de jongste cliënten. Almere kent voornamelijk cliënten die geboren zijn in de jaren vijftig en zeventig. De cliënten uit Sittard laten wat betreft leeftijd de grootste spreiding zien (geboortjaar varieert van 1950 tot 1987).

Bij drie van de vier moeders uit Almere wonen de kinderen nog thuis. De deelnemer zonder kinderen is weduwe. In Sittard heeft slechts één vrouw (gescheiden) een

Tabel 3.2: Kenmerken cliënten

	De Cirkel		Het Participatiehuis
	Interviews	Focusgroep	Interviews
<b>Geslacht:</b>			
Man	1	0	2
Vrouw	4	6	3
<b>Gemiddeld geboortejaar</b>	1962	1962	1974
<b>Etniciteit:</b>			
Nederlands	5	5	3
Overig	0	1	1 Duitsland 1 Frankrijk
<b>Burgerlijke staat:</b>			
Gehuwd,	0	-	0
...waarvan ouder	0	-	0
Alleenstaand,	5	-	5
...waarvan ouder	4	-	1
<b>Opleiding:</b>			
Geen diploma's	1	-	1
Laag geschoold	3	-	1
Middelbaar geschoold	1	-	2
W.O.	0	-	1

thuiswonend kind. De overige vier alleenstaanden hebben geen kinderen. Eén van hen woont nog bij de ouders thuis, net als een alleenstaande cliënt uit Ede. Bij twee van de vier ouders uit Ede woont het kind niet bij deze cliënt thuis. Het gaat om twee alleenstaande cliënten, waarvan er één tijdelijk weer bij zijn ouders inwoont om een nieuw leven op te kunnen bouwen.

Veel cliënten weten zich niet meer exact te herinneren wanneer zij in de bijstand terecht zijn gekomen. De genoemde jaartallen zijn daarom indicaties. Gemiddeld ontvangen de cliënten ruim zes en een half jaar een bijstandsuitkering. Per project blijkt dat het gemiddelde in De Cirkel het hoogste ligt (gemiddeld twaalf jaar



Het Participatiehuis	Service voor de Wijk		Totaal
Focusgroep	Interviews	Focusgroep	
4	2	3	12
1	3	1	18
1972	1978	1970	1969
5	4	3	25
0	1 Marokko	1	5
-	1	-	1
-	1	-	1
-	4	-	14
-	3	-	8
-	2	-	4
-	0	-	4
-	3	-	6
-	0	-	1

bijstand), gevolgd door Service voor de Wijk en het Participatiehuis (beide gemiddeld drie jaar en negen maanden). De deelnemer met de langstduurende uitkering ontvangt deze al sinds 1987; hij neemt nu deel aan De Cirkel. Er participeren echter ook deelnemers in deze projecten die nog maar drie tot zes maanden een uitkering ontvangen. Zij participeren omdat de klantmanager van de sociale dienst heeft beoordeeld dat zij waarschijnlijk niet binnen twee jaar zullen re-integreren naar reguliere arbeid. Voor bijna alle deelnemers is het de eerste keer dat ze een bijstandsuitkering ontvangen. Een enkeling ontving deze wel eerder, bijvoorbeeld omdat men tussentijds toch (tijdelijk) betaald werk had of een partner ontmoette met

voldoende inkomen. Twee cliënten uit Ede zijn recent overgestapt van de bijstand naar een participatiebaan bij Service voor de Wijk via Stichting Voorwerk. Een derde deelnemer gaat binnenkort haar detacheringcontract voor een participatiebaan tekenen. Zij heeft tot voor kort een bijstandsuitkering ontvangen als aanvulling op haar loon uit een baan. Twee deelnemers menen dat zij verkeerd geïndiceerd zijn en eigenlijk recht hebben op een andere uitkering, bijvoorbeeld de WIA. Eén van hen is onlangs opnieuw geïndiceerd en staat nu op de WSW-wachlijst. De ander voelt zich echt onrechtmatig behandeld.

Niet alleen over de vraag hoe lang men in de bijstand zit moeten de cliënten lang nadenken, ook de vraag hoe lang men in het bewuste project participeert, bleek niet eenvoudig te beantwoorden. Een deelnemer uit Sittard dacht al zo'n drie tot vier jaar in het Participatiehuis actief te zijn, terwijl dit pas eind 2008 geopend is. Gemiddeld nemen alle cliënten ongeveer een jaar deel aan de projecten, met een variatie van een paar maanden tot ruim twee jaar. Elf van de vijftien deelnemers hebben nooit eerder een traject vanuit de sociale dienst gevolgd. De vier die dit voorheen wel hebben gedaan, weten zich de inhoud ervan niet goed te herinneren. Het heeft hen in ieder geval niet (duurzaam) naar betaald werk geleid.

De vijftien cliënten uit de interviews hebben op twee na allemaal gewerkt voor zij in de bijstand terecht kwamen. Dit betrof grotendeels zeer zwaar, laaggeschoold en slecht betaald werk, bijvoorbeeld in de steigerbouw. Een deelneemster heeft ooit een prestigieuze en goed betaalde baan in de modebranche gehad. Uitzonderlijk is ook de deelnemer met een wetenschappelijke scholing, die in het verleden alleen laag- of middelbaar geschoold werk heeft gedaan. Eén jonge vrouw werkt tijdens haar uitkering drie uur per week in de thuiszorg en op basis van een nulurencontract ook bij een sportinstelling.

Veel cliënten kampen met lichamelijke en/of psychische belemmeringen, schulden, relatieproblemen met alleenstaand moederschap als gevolg of hebben een crimineel verleden. Het gaat bovendien altijd om een combinatie van deze problemen. Wanneer hen gevraagd wordt naar de reden waarom zij een bijstandsuitkering ontvangen, refereren zij daaraan. De volgende citaten zijn illustratief voor de verschillende achtergronden van de bijstandsafhankelijkheid.

*'Ik heb in magazijnen gewerkt, ik heb in een bejaardenhuis geholpen en dat soort dingen allemaal. Maar ja, ik was veel ziek. Ik ben iemand die is heel veel ziek, dus elke keer.. he.. dan ging het weer niet door en dus.. daardoor eigenlijk. En toen kreeg ik m'n oudste zoon, en ja ik was gewoon veel ziek en ik kon gewoon niet meer werken. En toen ben ik natuurlijk met zijn vader uit elkaar gegaan en toen ja..*

*in de bijstand gekomen. [...] Ik heb anderhalf jaar moeten wachten op de uitkering, nou, hoge schulden weet je wel, m'n huis uitgezet, blablabla.'*

*'..en toen ben ik in een drukkerij gaan werken. [...] Dat is op zich een hele leuke tijd geweest, maar ook doodeng. Héél veel criminelen, een pistool op m'n hoofd gehad, de baas was zwaar verslaafd. En eh.. ik wist wel dat 'ie wat gebruikte, maar ik kom uit Amsterdam en dan heb je zoiets van; "iedereen doet waar 'ie zelf zin in heb".. Nou, maar dit was gewoon te erg, dus daar zijn... héle erge dingen gebeurd en van daaruit ben ik in de WW gekomen. Nou, mijn dochter is van '84 dus zeg maar.. in '84, toen zij geboren was, toen liep ik net in de WW. Toen had ik ook net een nieuw huis gekocht en een nieuwe auto gekocht en dat was rampzálig. Dan loop je twee en een half of drie jaar in de WW en toen ben ik naar Almere gegaan. En dan ben je sollicitatieplichtig, maar dat kón ik toen niet. Want ik ben toen ziek geworden. Want ik zag het hélemaal niet meer zitten! Ik was van m'n ex af, ik had een koophuis, ik.. ja.. schúlden en dan géén inkomen.. nou dus dat is gewoon heel slecht met me gegaan. Ik ben toen overspannen geraakt, zwáár overspannen geraakt, ik wilde er eigenlijk uit stappen. Opeens zag ik het helemaal niet meer zitten [...] Ik ben zó lang doorgedaan.. cónstant over je grenzen en dan alleen met een kind komen.'*

*'Ja, want ik was 25 en toen werd ik vader en toen was ik nog wel.. toen ik 25 of 26 was ben ik gaan zakken zeg maar als het ware.. aan lager wal geraakt.. [...] Ik zwerfde zo'n beetje overal wel. Of 'zwerfen'.. ik heb niet echt op straat geleefd, ik had wel overal onderdak, dat wel, maar geen vaste plek om te wonen. En verdienen moest ik echt .. ja puur zwart werken overal. Om mezelf te onderhouden, want ik had geen uitkering. Dat had ik niet. [...] Ik heb gezworven vijf jaar. En eh.. een schuld opgebouwd natuurlijk, van anderhalve ton.'*

Omdat er van geen van de projecten informatie beschikbaar is over de totale cliënt-groep, is er geen uitspraak mogelijk over de representativiteit van de 30 cliënten. In vergelijking met het Participatiehuis is het voor De Cirkel en Service voor de Wijk iets aannemelijker dat de deelnemers aan het onderzoek redelijk representatief zijn voor de hele groep deelnemers, omdat er verhoudingsgewijs een grotere groep heeft deelgenomen aan dit onderzoek. Vanuit het Participatiehuis hebben tien van de in totaal 393 cliënten (april 2010) aan het onderzoek deelgenomen. Vanuit De Cirkel namen elf van de in totaal ruim 50 cliënten deel. Stichting Voorwerk had in mei 2010 zo'n 205 cliënten in traject. Ongeveer 40 van hen participeren in het project Service voor de Wijk. Voor drie van de negen cliënten uit Ede geldt dat zij eerder in hun traject wel bij Service voor de Wijk werkten, maar op het moment van interviewen op een ander intern of extern project actief zijn.

### 3.6 Beleidsmedewerkers en coördinatoren

Bij elk project zijn, naast de cliënten, ook telkens een verantwoordelijke beleidsmedewerker en een uitvoerend projectcoördinator geïnterviewd. In Sittard heeft de geïnterviewde beleidsmedewerker aan de wieg van het Participatiehuis gestaan, waardoor hij veel informatie kon geven. In Almere was de beleidsmedewerker nog maar net begonnen, omdat zij vanwege een zwangerschapsverlof haar voorganger vervangt. Zij was daarom van bepaalde onderwerpen wat minder op de hoogte, maar met het interview van de coördinator erbij en de nauwe betrokkenheid van de twee aanwezige klantmanagers is toch een compleet beeld van het project ontstaan. In Ede is de projectcoördinator, die vanaf het begin van het project betrokken was, *face to face* geïnterviewd en de beleidsmedewerker via de mail. De huidige beleidsmedewerker was namelijk nog maar net aan de baan begonnen en kon nog niet voldoende over het project vertellen. De beleidsmedewerker die als externe deskundige het project heeft opgezet, was in verband met een verhuizing en een onverwacht langdurige longontsteking niet te interviewen, maar was wel bereid de vragen via de mail en per telefoon te beantwoorden.

# Uitkomsten van de interventies

# 4

## 4.1 Gewenste uitkomsten volgens de medewerkers

In hoofdstuk 2 zijn vier mogelijke uitkomsten van de geselecteerde interventies geformuleerd. De beleidsmedewerkers en coördinatoren van de drie interventies beogen alle vier uitkomsten te realiseren. Dat mensen 'meedoen in de maatschappij' zien ze als een (eerste) opstap naar een verhoogde participatie met als meest ideale einddoel 'betaald werk'. Tegelijkertijd leeft bij allen het besef dat binnen de doelgroep die men bedient, betaald werk niet (meer) voor elke cliënt is weggelegd. 'Duurzame participatie naar vermogen', wordt door alle professionals als het meest gewenste resultaat gezien: *'Ja! Nou, dat is hem wel precies!'* (Coördinator Participatiehuis). Of en wanneer een cliënt naar vermogen participeert, wordt in alle drie de gemeenten, in overleg met de betrokken begeleider, bepaald door de casemanager van de sociale dienst, die de eindregie heeft over de cliënt. Dit besluit bepaalt of iemand nog (extra) tijd krijgt in het huidige project of bijvoorbeeld naar een volgend (meer op arbeid gericht) traject geleid wordt.

Naast deze consensus op hoofdlijnen, zijn er ook nuanceverschillen tussen de doelstellingen van de projecten. De Cirkel zegt mensen bijvoorbeeld vooral te willen 'empoweren', weer mee te willen laten doen en bovenal naar eigen vermogen. Het Participatiehuis onderschrijft dit ook, maar heeft een meer concrete doelstelling geformuleerd. Zij willen aan het eind van ieder jaar een bepaald aantal mensen één of meer treden hebben laten stijgen op de participatieladder. Het liefst naar trede 4, vrijwilligerswerk:

*'Vrijwilligerswerk is eigenlijk het doel; het doel is dat mensen weer actief worden, zonder dat het direct een betaalde baan hoeft te zijn, want als je betaald werk als doelstelling gaat nemen, mislukt het op deze doelgroep. Maar we kijken wel per individu; Wat is het hoogst haalbare?'* (Coördinator Participatiehuis).

Dat men naar duurzame participatie naar vermogen streeft, heeft als reden dat men verwacht dat er vanaf dan minder risico is op sociale schade voor de cliënt, zijn omgeving en een latere generatie. Het Participatiehuis start elke twee weken een training, ook als de groep nog niet vol zit, zodat men cliënten die eenmaal geactiveerd zijn niet 'kwijtraakt' door een wachtlijst. De coördinator van Service voor de Wijk benadrukt, in tegenstelling tot de professionals van de andere twee projecten, dat zij uitstroom naar werk uitdrukkelijk als einddoel vasthoudt:

*'Als ik één [doel] zou moeten noemen dan denk ik: uitgangspunt bij ons blijft altijd,*

*en dat is ook om iedereen wakker te houden, van als het erin zit: reguliere arbeid. En als het er niet in zit, dan gaan we maatwerk zoeken.'*

Dit nuanceverschil in doelstelling blijkt uit het feit dat de trajectbegeleiders van Stichting Voorwerk cliënten ook (of juist) kunnen bemiddelen naar een participatie- of een detacheringbaan. De coaches van het Participatiehuis of de klantmanagers van De Cirkel daarentegen dragen 'klanten waar meer in zit dan vrijwilligerswerk' weer over aan de sociale dienst. De cliënt stroomt dan uit het project. De klantmanager begeleidt de cliënt vervolgens naar een traject dat meer direct gericht is op werk. Tot slot benadrukt Stichting Voorwerk het belang van duurzaamheid. Als stijging op de participatieladder geen optie is, dan is het in ieder geval zaak om iemand 'te stabiliseren en terugval te voorkomen', want:

*'Wij zijn wel echt gericht op mensen binnen houden, méédoen. Ik zeg altijd: "Wij moeten de onderste steen boven krijgen, want als wij het niet kunnen... wij maken het verschil!" Als wij het niet kunnen, kan niemand het. Want uiteindelijk, als je de klant terug stuurt naar de gemeente, waar wij uiteindelijk van zijn, dan heb je 'm nóg in de bakken zitten. Het is al zó vaak geprobeerd... je wilt bij de mensen boven tafel krijgen wat er nu eigenlijk aan schort' (Coördinator Service voor de Wijk).*

Bij De Cirkel bereikt, nu het project ruim een jaar bestaat, een aantal cliënten de maximale deelnametermijn maar zij zijn nog niet toe aan een volgende stap. Men gaat momenteel na wat in deze situatie de beste vervolgstap is, want men wil terugval voorkomen:

*'Dat is een doelgroep die je eigenlijk niet wilt loslaten, want dan vallen ze weer helemaal terug.'* (Coördinator De Cirkel).<sup>13</sup>

## **4.2 Gewenste uitkomsten volgens de cliënt**

Soms bestaat er een lichte discrepantie tussen het doel van het project en wat de cliënten denken dat het doel van het project of van 'de gemeente' is. Zo twijfelen de geïnterviewde cliënten van De Cirkel er niet aan dat het er in principe vooral om gaat iedereen zo snel mogelijk door te laten stromen naar een vrijwilligersplek of eventueel betaald werk. In de focusgroep is dat gevoel nog wat sterker en verwoordt iemand het projectdoel als volgt: *'...iedereen zo snel mogelijk uit de uitkering krijgen'*. In de focusgroep in Ede vullen cliënten elkaar aan: iemand die geen

<sup>13</sup> Een aantal cliënten weet niet hoe lang ze bij De Cirkel mogen blijven en wat er gebeurt wanneer die periode afloopt. Degenen die van zichzelf weten dat ze 'officieel' al uitgestroomd hadden moeten zijn, maken zich daar verder geen zorgen over.

betaalde arbeid meer nastreeft, verwoordt het doel van het project als: *'mensen gewoon voor hun uitkering laten werken'*. Degenen die nog wel graag een betaalde baan willen in de toekomst, zien dat anders. Volgens hen probeert het project deelnemers te helpen aan een baan, maar moeten ze zelf de kansen pakken die ze krijgen aangereikt. De 'nadruk op werk' waar de coördinator over sprak, vindt bij veel cliënten weerklank; ook zij praten veel over een mogelijke baan in de toekomst. In de focusgroep in Sittard klinkt één gedeeld geluid, namelijk dat het Participatiehuis mensen uit hun isolement haalt en helpt het eigen leven weer op orde te krijgen om op termijn ook weer mee te kunnen doen in de maatschappij. Dit komt sterk overeen met de doelstellingen die de professionals van het Participatiehuis formuleerden. Eén cliënt gelooft daar niets van. Volgens hem is de doelstelling van het Participatiehuis: *'iedereen zo snel mogelijk aan werk helpen'*. Hij is van mening dat iedere burger altijd deelneemt aan de samenleving, alleen de mate waarin men participeert verschilt. Hij ervaart de doelstelling van de gemeente dan ook vooral als een economische en werpt de vraag op of participatie altijd aan economische waarden gerelateerd moet worden, of dat burgers ook moeten kunnen participeren zonder dat dit direct financiële winst oplevert.

Uit de reacties van medewerkers en cliënten op de doelstellingen en de potentiële uitkomsten komt een eerste relatie tussen de WWB en de Wmo naar voren. Elk project dient een tweeledig doel. Enerzijds zijn dat de bovenstaande vier uitkomsten, anderzijds wordt het activeren van mensen uit de bijstand (WWB) op zo'n manier vormgegeven, dat het tevens een positieve bijdrage levert aan de sociale omgeving, met name aan kwetsbare mensen (Wmo).

*'Dat is dus de combinatie: Aan de ene kant mensen in hun kracht zetten en weer wat meer zelfvertrouwen laten krijgen in eigen kunnen, om vervolgens zich ook verdienstelijk te maken voor de buurt.'* (Beleidsmedewerker, De Cirkel).

*'Dan kom je dus richting de civil societygedachte en de Wmo-gedachte.'* (Beleidsmedewerker Participatiehuis).

De coördinator van Service voor de Wijk verwoordt het als volgt: *'Enerzijds mensen activeren en anderzijds organisaties en functies op wijkniveau [...] versterken'*. Dit impliceert dat de verbinding van de WWB aan de Wmo betekent dat in deze projecten 'meedoen in de samenleving' breder wordt opgevat dan alleen meedoen in de vorm van reguliere arbeid.

Volgens de aannames van het 'realistisch evalueren' (Pawson & Tilley, 1997) kunnen bepaalde mechanismen in een zekere context leiden tot een verandering in gedrag,

uitkomst of doel. Hierboven zijn de vier mogelijke uitkomsten toegepast op de projectdoelstellingen zoals die gezien worden door de projectmedewerkers en de cliënten. Hieronder gaan we na wat de mogelijke *persoonlijke* doelstellingen zijn van de cliënten die deelnemen aan de projecten. De vraag is of de projectdoelstellingen overeenkomen met de persoonlijke doelstellingen van de cliënten. Daarbij moeten we in gedachten houden dat de meeste cliënten vanwege hun WWB-uitkering verplicht deelnemen aan de projecten.

Zoals gezegd is de eerste doelstelling van alle drie de projecten dat alle in aanmerking komende bijstandsafhankelijken in de gemeente gaan deelnemen aan de bewuste interventie. Voor geen van de deelnemende cliënten was dit een persoonlijk doel vóór de oproep van de sociale dienst. Geen van hen was op de hoogte van het bestaan van de projecten. Voor sommigen geldt, vooral bij De Cirkel, dat men niet per se meer actief wilde worden. De cliënten zijn gaan deelnemen of blijven deelnemen omdat zij hiertoe verplicht zijn. Weigering van het traject betekent immers een mogelijke korting op de uitkering of deelname aan een ander traject, waar de gevraagde inzet waarschijnlijk nog groter is. Een kleine minderheid, ongeveer een vijfde van alle aan het onderzoek deelnemende cliënten, is juist wel enthousiast geworden om deel te nemen toen de klantmanager van de sociale dienst dat voorstelde. Bij alle drie de projecten waardeert een aantal cliënten de deelname aan de interventie beter dan hun situatie voor deelname, omdat zij toen bijvoorbeeld structuur of een sociaal netwerk misten. Soms was deelname dus vooraf geen persoonlijk doel, maar is men achteraf toch blij dit doel bereikt te hebben. Deze mensen zouden niet meer terug willen naar de oude situatie en dus is bij hen het voorkomen van uitval ook een persoonlijk doel geworden. Een enkeling zou zelfs nooit meer weg willen uit het project. Toch ligt het merendeel van de persoonlijke doelstellingen op het niveau van meer participeren in de samenleving door scholing, vrijwilligerswerk of betaald werk. Deelname aan het project wordt gezien als middel om dit persoonlijke doel te bereiken. Vooral cliënten van Service voor de Wijk en van het Participatiehuis zijn enthousiast over het vooruitzicht ooit een betaalde baan te krijgen. Een kleine groep cliënten echter streeft geen reguliere arbeid meer na. Zij zijn bijvoorbeeld de hoop verloren om ooit nog werk te vinden in verband met de leeftijd (vooral bij De Cirkel), ervaren teveel persoonlijke problemen (bijvoorbeeld fysiek, psychisch of financieel) als een barrière om te kunnen werken of ze willen thuis blijven om voor thuiswonende kinderen te kunnen zorgen. Ten slotte zijn er enkele cliënten die geen van deze redenen aanhalen om 'gewoon niet meer te willen werken'.

Wel geven cliënten blijk van ambivalentie ten aanzien van hun persoonlijke doelstellingen. Ook degenen die graag een betaalde baan zouden willen, verwachten niet direct dat dit te realiseren is omdat ze met teveel beperkingen of teleurstellingen kampen waardoor hun vertrouwen is geschaad:



*'Tuurlijk; iedereen zou wel betaald werk willen, maar ja, dat zit er voor mij niet meer in!'*

Sommigen vinden dat ze al naar vermogen participeren en dat er niet meer van ze gevraagd kan worden:

*'Maar ja, dat zal voor mij gewoon moeilijk zijn want ik kan gewoon niet fulltime gaan werken. Dat blijft gewoon een probleem... Dus: aan de ene kant hoop ik dat ik gewoon hier [bij De Cirkel] altijd iets kan blijven doen. Zoals die lessen geven, ik vind het geweldig.'*

Wellicht dat de discrepantie tussen het projectdoel zoals geformuleerd door de medewerkers en het door de cliënten veronderstelde projectdoel – deels – veroorzaakt wordt door het persoonlijke doel van de cliënt. De cliënten die het oneens zijn met het door hen gepercipieerde projectdoel – 'ze willen je zo snel mogelijk uit het project/de uitkering hebben' – zijn degenen die betaald werk niet als persoonlijk doel voor ogen hebben.

### **4.3 Participatie: De WWB-zijde van de projecten**

De interventies zijn onder andere geselecteerd op basis van de via de quickscan verzamelde informatie, waaronder de door betrokken (beleids)medewerkers vermelde mate van succes van het project. Wat dit succes precies inhoudt, hebben we getracht in kaart te brengen door middel van een uniform *format* voor alle projecten. Wegens verschillende manieren van monitoren en meten zijn de gegevens niet volledig vergelijkbaar. Daarnaast hebben we gebruik gemaakt van de eigen rapportages van de projecten (zie bijlage 2). De gegevens en tabellen in deze paragraaf zijn daar een interpretatie van. Van De Cirkel is het niet helemaal duidelijk met welke regelmaat er gemonitord en/of gerapporteerd wordt over resultaten. In ieder geval worden eens per jaar de in- en uitstroomcijfers bekeken. De resultaten met betrekking tot de in- en uitstroom van Stichting Voorwerk (inclusief Service voor de Wijk) worden elk kwartaal gemonitord en besproken. Het Participatiehuis kent de meest uitgebreide monitoring. Bij aanvang van ieder traject, tussendoor eens per maand en bij uitstroom van een cliënt vullen de coaches een aantal gegevens in over de trede op de participatieladder waarop de cliënt zich bevindt, maar ook over onderliggende psychische, financiële, sociale, verslavings- en fysieke problematiek, of hier al aan gewerkt wordt en of het onder controle is. Ook verantwoordt de coach maandelijks wat hij heeft gedaan om de gestelde doelen te bereiken, wat hiervan het resultaat is en waarom. Van alle achttien coaches wordt van al deze gegevens eens per maand een overzicht gemaakt van totaalscores. De in- en uitstroom van cliënten wordt da-

gelijks in een zogenaamd 'sleutelbestand' bijgehouden. Omdat de dag waarop een cliënt aanvangt met het intern programma verschilt per persoon, wordt tot slot ook de deelname aan dit programma bijgehouden.

Almere telt drie activeringscentra, waar tot en met mei 2010 ongeveer 186 cliënten aan hebben deelgenomen (79 in Haven, 56 in Stedenwijk en 51 in Buiten). De Cirkel in Almere Haven was het eerste centrum en wegens het succes daar besloot de gemeente tot uitbreiding naar de twee andere aandachtswijken. Onderstaande cijfers geven informatie over De Cirkel in 2008, 2009 en 2010.

Omdat uitstroom richting betaald werk geen officieel doel is van De Cirkel, is hier vooraf geen doelstelling voor opgesteld. De gerealiseerde instroom is in 2008 en 2009 wat lager dan de beoogde doelstelling. Voor 2009 is dit te verklaren doordat in de periode van januari tot en met september wegens uitval slechts één klantmanager beschikbaar was. Ook bleven veel cliënten die in 2008 instroomden, langer dan de beoogde termijn van een jaar in De Cirkel. Hierdoor was de uitstroom lager dan gepland, wat in combinatie met de geringe begeleidingscapaciteit zorgde voor minder mogelijkheden voor instroom van nieuwe cliënten. In de loop van 2010 was de tweede klantmanager goed ingewerkt en men verwacht dan ook een stijging van resultaten voor dit jaar. De doelstelling met betrekking tot stijging binnen of tussen treden is zowel in 2008 als in 2009 gehaald: 17 van de 33 en 13 van de 26 cliënten zijn gestegen, wat neerkomt op de beoogde 50%. Van de vier cliënten die nu betaald werk hebben, hebben er twee een fulltime baan en twee een parttime baan. De zeven cliënten die uitstroonden 'door geen WWB-recht', deden dit onder andere vanwege een verhuizing naar een andere gemeente, fraude (samenwoning), remigratie of een andere uitkering. Het is niet bekend hoeveel mensen er in 2008 en in 2009 om deze redenen uitstroonden, maar hun aantal is beperkt (maximaal vier). De beleidsmedewerker is, gezien de doelgroep, tevreden met de gerealiseerde resultaten (zie tabel 1 in bijlage 2).

Op 30 april 2010 namen 393 cliënten deel aan het Participatiehuis. In de eerste vier maanden van 2010 zijn gemiddeld 30 cliënten per maand ingestroomd. Hoewel het leeuwendeel van de instroom bestaat uit bijstandgerechtigden, neemt ook een aantal nuggers deel, mensen met een WW- of een WIA-uitkering en mensen die op de wachtlijst staan voor een SW-plaats. Tot nu toe hebben 182 cliënten het intern programma gevolgd. Een groot deel van de huidige 393 cliënten moet dus nog gaan starten (zie tabel 2, 3 en 4 in bijlage 2).

De doelstelling voor 2010 was om 200 cliënten één trede te laten stijgen en 75 cliënten twee treden. Er zijn geen gegevens aangeleverd over de resultaten hiervan. In de tabellen en grafieken over het percentage cliënten op elke trede zijn gege-

vens opgenomen over de hele groep op een moment, niet over de doorstroom ten opzichte van een eerdere periode. Over de uitstroomresultaten zegt de coördinator dat het Participatiehuis officieel nog geen uitstroom op trede vier hoeft te laten zien, aangezien een traject twee jaar mag duren en het Participatiehuis pas sinds december 2008 bestaat. De meeste cliënten doorlopen momenteel dus nog hun traject en omdat de instroom van nieuwe cliënten op trede 1 en 2 groot is, neemt men momenteel relatief nog geen grote uitstroom op trede 3 of 4 (beoogd resultaat) waar. Eind 2010, wanneer de maximale termijn van twee jaar er voor de eerste groep op zit, verwachten zij hun eerste 'echte resultaat' te kunnen laten zien. Het grootste gedeelte van de uitstroom die nu plaatsvindt, komt door 'uit de uitkering, niet door werk' (zie tabel 5 in bijlage 2).

De cijfers van Stichting Voorwerk zijn uitgesplitst naar soort traject (oriëntatietraject, participatiebaan of detachering) en niet naar project (bijvoorbeeld Re-bike, Service voor de Wijk of een extern project). De inschatting van de coördinator is dat ongeveer 40% van de ingestroomde cliënten (verdeeld over alle drie de trajecten) voor langere of kortere tijd deelneemt aan Service voor de Wijk. Service voor de Wijk heeft 40 deelnemers in juli 2010. Stichting Voorwerk had in 2009 in totaal 525 cliënten in traject (148 + 377) (zie tabel 6 en 7 in bijlage 2). Dit betekent dat 61% (320/525) van alle in 2009 lopende trajecten is afgesloten, waarvan ruim 20% is doorgestroomd naar regulier werk. Daarnaast neemt een aantal cliënten om medische redenen niet meer deel (uitstroom 'overig') of omdat hun recht op een WWB-uitkering is vervallen (uitstroom 'geen WWB-recht'). Dat laatste kan komen doordat mensen (zwart) aan het werk zijn gegaan toen zij van de sociale dienst vernamen dat zij met behoud van uitkering moesten gaan werken bij Stichting Voorwerk. Ook zijn cliënten uit de bijstand verdwenen omdat de partner werk heeft gevonden, men naar een andere gemeente is verhuisd, wegens detentie of overheveling naar een Wajong-uitkering. In deze cijfermatige overzichten van Stichting Voorwerk zijn de instroom vanuit de Wet Inburgering (taalstages), UWV-voorschakeltrajecten en bemiddelingstrajecten buiten beschouwing gelaten.

In tabel 4.1 is, ondanks de verschillende manieren van monitoring, een aantal gegevens van de projecten met elkaar vergeleken. Bij de beoordeling daarvan moet er rekening mee worden gehouden dat het gaat om cumulatieve aantallen sinds de aanvang van het project. De cijfers van De Cirkel gaan dus over een periode van twee en een half jaar, de cijfers van het Participatiehuis over een krappe anderhalf jaar en van Stichting Voorwerk over zo'n drie en een half jaar (die cijfers gaan dus *niet* specifiek over Service voor de Wijk). De percentages in de tabel zijn berekend op basis van het 'totaal aantal cliënten in traject gehad'.

Tabel 4.1: Vergelijking projecten. Cijfers cumulatief vanaf start project tot begin 2010

	Participatiehuis (cijfers na 1,5 jaar)	De Cirkel (cijfers na 2,5 jaar)	Stichting Voorwerk (cijfers na bijna 3,5 jaar)
Totaal aantal cliënten in traject gehad	393	79	525
Stijging binnen of tussen treden	Onduidelijk	30 (38%)	Onduidelijk
Uitval/ uitstroom overig	7 (handhaving + overig, tabel 5) (1,8%)	10 (12,7%)	138 (overig, tabel 7) (26,3%)
Uitval door geen WWB-recht	19 (4,8%)	7 (8,9%)	88 (16,8%)
Uitstroom naar regulier werk	4 (1%)	4 (5%)	66 (12,6%)

Waar de stijging binnen en tussen treden door de Cirkel nauwkeurig is bijgehouden, blijft de mate van succes hierin voor de andere twee projecten nog wat onduidelijk. De rij 'uitval/ uitstroom overig' is niet helemaal met elkaar te vergelijken, aangezien het niet exact duidelijk is of de verschillende projecten dezelfde soort cliënten onder deze noemer scharen. Zo bestaat de categorie 'overig' bij Stichting Voorwerk onder andere uit personen die wegens medische bepalingen niet meer deelnemen, terwijl het niet zeker is of dit bij de andere twee projecten ook onder 'uitval' of 'overig' valt. De focus op werk waar de coördinator van Stichting Voorwerk over sprak, komt in deze tabel duidelijk naar voren. De cijfers gaan weliswaar over de langste periode, drie en een half jaar, maar ook relatief kennen zij de hoogste uitstroom naar werk.

Wat betekenen deze cijfers volgens de betrokken medewerkers? Zowel bij De Cirkel als het Participatiehuis wijzen de professionals op het belang van stijging *binnen* een trede. De vooruitgang die cliënten maken is soms zo klein dat men niet van doorstroom naar een volgende trede kan spreken maar het behaalde resultaat wél van belang acht. Het betekent namelijk dat er nog vooruitgang mogelijk is en in dat geval wil men uitval absoluut voorkomen. De beleidsmedewerker van De Cirkel geeft een succesvoorbeeld van een vrouw die binnen een trede vooruitgang boekte. Naar aanleiding van een groepsopdracht gaf zij een presentatie:

*'Die presentatie werd gegeven door een dame, die deed dat echt waanzinnig leuk en met héél veel verve en het was echt heel leuk om te zien! En toen vertelde de coördinator mij achteraf dat het een dame was die eigenlijk jarenlang haar huis niet*

*meer uit was geweest, zwaar vervuild was, d'r kunstgebit niet meer inderdeed, ze was.. ze is nógal fors, dus ze had ook eigenlijk geen passende kleren meer.. maar wat er is gebeurd: de groep heeft haar geholpen om weer representatief te worden. Een andere activeringsmedewerker die heeft een hele mooie outfit voor haar gemaakt die ook weer paste, met een mooie bh. Nou en ze stond er en ze dééd het gewoon! Nou en DIE stap, van eigenlijk niet meer het huis uitkomen, tot daar staan en een presentatie geven! En ze was ook heel erg trots. [...] 'Nou, zo'n dame over wie ik je net vertelde, die zo'n presentatie staat te houden die echt jaren daarvoor alleen maar op de bank tv heeft zitten kijken... gewoon die stap is al zó'n megastap. En dan is ze misschien nog niet een trede gestegen, maar gewoon het feit dat ze weer uit huis komt, dat ze weer een dagritme heeft en zichzelf aankleedt, dat is al zo'n megastap.'*

Ook het succes van het Participatiehuis is op dit moment nog moeilijk in cijfers te vangen, onder andere omdat de meeste cliënten nog met hun traject bezig zijn. De resultaten zijn nog niet meetbaar binnen de korte bestaansperiode van het project. De coördinator vertelt echter dat zij het project op basis van haar frequente besprekingen met de coaches ook nu al wel succesvol wil noemen. Sommige deelnemers zijn begonnen met vrijwilligerswerk en de coördinator constateert een positieve houdingverandering bij vrijwel alle cliënten. Dit beeld wordt bevestigd door de focusgroep, waar de deelnemers uitsluitend lovende woorden spreken over hun deelname aan het traject. Ze zijn vol vertrouwen dat dit hen zal helpen hun persoonlijke doelen te bereiken. De coördinator vertelt dat velen wel gedwongen instappen, maar na verloop van tijd toch positief deelnemen:

*'Dat vind ik succesvol, want het is wel een groep waarvan altijd is gezegd: daar kun je niks mee en die willen niet en die kunnen niet.'*

In totaal is tot nu toe één keer iemands uitkering stopgezet en is er ongeveer vijftien keer gedreigd met korting op de uitkering of daadwerkelijk gekort. Dit is naar de ervaring van de beleidsmedewerker een gering aantal. Als het traject voor de eerste groep eind 2010 afloopt, willen de professionals ervoor waken om mensen daarna nog langer in traject te houden, omdat het volgens hen dan een vorm van 'kunstmatig beademen' wordt. Wat het Participatiehuis na twee jaar met cliënten heeft weten te bereiken, bestempelen ze:

*'...als zijnde: dit is... so far we can go... dus als we na twee jaar gezien hebben van: jij zit op vrijwilligerswerk en dat is voor nú het verste wat je kan gaan doen, dan moet je op een gegeven moment ook weer als een, tussen haakjes normaal mens, gewoon weer losgelaten kunnen worden.'* (Beleidsmedewerker Participatiehuis).

Stichting Voorwerk begeleidt, ook via Service voor de Wijk, als enig project zelf mensen naar een participatiebaan of detacheringbaan. Een cliënt die op het moment van interviewen nog in een detacheringbaan bij Service voor de Wijk zit, vertelt enthousiast over haar ervaring: *'Ik zou er niet meer aan moeten denken om niet te werken!'*.

## **4.4 Effecten in de samenleving: De Wmo-zijde van de projecten**

In de vorige paragraaf zijn de resultaten van de projecten vanuit het perspectief van participatie besproken. Die doelstelling geldt voor zowel de WWB als de Wmo. Maar de Wmo kent ook nog een andere doelstelling, namelijk een bijdrage leveren aan het beter samenleven in de eigen leefomgeving. In deze paragraaf wordt daarom onderzocht in welke mate de projecten ook op dat terrein resultaten laten zien: hoe vertaalt de doelstelling om een bijdrage aan de samenleving of de wijk te leveren zich in de praktijk?

Bij De Cirkel in Almere Haven zijn het de groepsopdrachten die, na afronding van de empowermenttraining, voor een bijdrage aan de buurt moeten zorgen. Daarom probeert men aan te sluiten bij de wensen en behoeften van buurtbewoners, maatwerk te leveren voor de buurt. Door de groepsopdrachten wil het project een bindende rol vervullen; mensen voelen zich prettiger en worden meer zelfredzaam als ze leren dat er altijd iemand in de buurt is die je kan helpen met je vraag of probleem. Verschillende voorbeelden maken dit 'resultaat' of 'de winst' voor de buurt inzichtelijk. Zo is een groep in het eerste kwartaal van 2010 gestart met de opzet van een ruilhandel ('t Cirkeltje) waarbij mensen uit heel Almere Haven spullen en diensten met elkaar kunnen ruilen. De groepsleden gaan in eerste instantie zelf zoveel mogelijk (klus)vragen oplossen. Een cliënt spreekt hier zijn waardering over uit. Hij constateert dat de buurt achteruit gaat en er steeds meer oudere mensen wonen, voor wie het niet prettig is om via de gemeente hulp te vragen; dat duurt vaak lang. Een ander vertelt dat ze in het activeringscentrum sinds kort bijles geeft in de Nederlandse taal aan vijf buitenlandse wijkbewoners. Ook zij beaamt het nut voor de buurt. Ze ziet dat veel buitenlanders in hetzelfde isolement verkeren als zijzelf voorheen, maar dan vooral door de taalbarrière en de commotie over Geert Wilders in Almere, vooral tijdens de gemeenteraadsverkiezingen in 2009. De bijles is voor haar een manier om elkaar toch te helpen. Een derde cliënt vertelt dat je door de trainingsgroep meer contacten krijgt in de buurt en dat dit de buurt ook vooruit helpt. Zij heeft bijvoorbeeld naar aanleiding van haar deelname bij De Cirkel een jarenlange ruzie met haar buurvrouw bijgelegd. Maar er zijn ook kritische noten. De professionals zijn zoekende hoe ze de Wmo meer bij het project kunnen betrekken, zodat de effecten ervan nog beter zichtbaar worden. Een aantal deelnemers en

medewerkers is kritisch over het nut en de uitwerking van de groepsprojecten. Zij zouden het effect voor de buurt willen vergroten, maar constateren ook dat het om een moeilijke doelgroep gaat waardoor niet elk project direct goed of snel genoeg gaat. Zij beamen dat De Cirkel mensen kan helpen uit een isolement te komen maar teveel van de groepsoopdrachten die de buurt ten goede zouden moeten komen vallen in het water. Ten slotte zou de bindende functie die De Cirkel nastreeft nog verbeterd kunnen worden. Tot nu toe is het project vooral bekend bij maatschappelijke partners, maar te weinig bij de buurtbewoners zelf, totdat zij opgeroepen worden voor deelname. Aan de andere kant wil men hier voorzichtig in zijn omdat De Cirkel geen inloopcentrum is.

De lokale samenleving in Sittard-Geleen heeft vooral baat bij het Participatiehuis door de inzet van cliënten als vrijwilliger. Soms worden cliënten ook bij de stichting 'Wel zo handig' geplaatst, die klussen doet, vergelijkbaar met Service voor de Wijk in Ede. Daarnaast wordt er gewerkt aan een buddyproject, waarin cliënten ouderen begeleiden naar en in het ziekenhuis, en aan een project om bezoeken te brengen aan of kleine klusjes te verrichten voor mensen waarvan bepaalde AWBZ-rechten zijn komen te vervallen. De beleidsmedewerker meent dat het Participatiehuis op termijn op diverse gebieden in de samenleving resultaat kan boeken:

*'In het kader van de overlast, in het kader van minder beroep doen op de sociale zekerheid op termijn, minder beroep doen op de sociale en gezondheidszorg, dan wel verslavingszorg, et cetera... op termijn... in het kader van de sociale vaardigheid in z'n algemeenheid, in het kader van de beeldvorming die de samenleving heeft op het gebied van uitkeringsgerechtigden.'*

Professionals van De Cirkel en het Participatiehuis willen de relatie tussen de WWB en de Wmo komend jaar nader gaan uitwerken, zodat het effect van de Wmo meer zichtbaar wordt. Ze constateren dat de relatie op beleidsmatig niveau verder is uitgewerkt dan in de praktijk realiseerbaar is. Op de vraag hoe de koppeling tussen de WWB en de Wmo er in de praktijk uit ziet, geeft de coördinator als eerste reactie zelfs: 'Geen idee'. Wanneer de vraag nader wordt toegelicht, kan zij wel voorbeelden geven, maar ze geeft toe dat 'de Wmo-gedachte' bij haarzelf en de coaches meer op de voorgrond moet komen te staan in het project. Het gevolg zou kunnen zijn dat zij cliënten niet alleen maar als vrijwilliger plaatsen maar hen bijvoorbeeld ook begeleiden bij mantelzorg of het doen van boodschappen voor iemand uit de buurt. Echter, wanneer een cliënt bij een (vrijwilligers)organisatie aan de slag gaat, houdt de coach (bijvoorbeeld via de begeleider) zicht op wat er gebeurt. Maar wanneer men een cliënt naar een privéadres stuurt om bijvoorbeeld boodschappen te doen, is het lastiger te begeleiden voor de coach, terwijl dit veel meer vraagt op het gebied van sociale vaardigheden, verantwoordelijkheid en vertrouwen. Er

bestaan zowel aan de kant van de cliënt als aan de kant van de samenleving barrières, bijvoorbeeld: 'Kunnen we deze groep wel inzetten voor dit werk?' Vanwege de economische crisis blijkt het bovendien lastig om voldoende zinvolle aansluitende werkzaamheden te vinden. Daarom wordt momenteel vooral geïnvesteerd in training, sociale vaardigheden en problemen oplossen, zodat cliënten hopelijk betere baankansen hebben wanneer de economie weer aantrekt.

In tegenstelling tot De Cirkel en het Participatiehuis is het Service voor de Wijk in korte tijd gelukt om succes te boeken voor de samenleving. Er blijkt veel vraag te zijn naar de services; het project kan de vraag voor tuinklussen op het moment van het interview (in het voorjaar) amper aan. Men werkt met een wachtlister omdat de mensen de weg naar het project zo goed weten te vinden; het 'werkt' in de lokale samenleving. Voorafgaand aan de start van het project is dan ook een onderzoek verricht naar de behoeftes vanuit de wijk. Bewoners vinden het bijvoorbeeld prettig om zélf een keertje, met hulp van een cliënt van Service voor de Wijk, boodschappen te kunnen doen, een gezellig praatje te maken of hulp te krijgen bij een klusje in de tuin. Dit resultaat is niet alleen te danken aan het feit dat het project voorziet in een bepaalde behoefte, maar ook door de lokale public relations. Service voor de Wijk staat met regelmaat in de lokale kranten en de folders liggen bijvoorbeeld bij de verzorgingshuizen waar ze mee samenwerkt. Dit maakt het project vindbaar; familie of vrienden van hulpvragers zien een folder liggen in het verzorgingshuis en bellen Service voor de Wijk vervolgens met hun vraag. Wel blijven de diensten (zoals boodschappen doen, gezelschap houden) wat achter bij de klussen. Dit heeft dezelfde oorzaak als elders: het vraagt veel vertrouwen en sociale vaardigheden van een cliënt om alleen naar een privéadres te kunnen gaan. Bij de diensten is dit nog wat meer het geval dan bij de klussen.

## 4.5 Conclusie

De resultaten uit dit hoofdstuk geven een antwoord op deelvraag 1. De door de projecten beoogde gedragsveranderingen of doelstellingen raken aan alle vier de in dit onderzoek onderscheiden uitkomsten. Consensus bestaat over het feit dat de projecten met een moeilijk te bemiddelen doelgroep werken en dat de belangrijkste doelstelling is om burgers duurzaam en naar vermogen deel te laten nemen aan de samenleving. Wel bestaan er nuanceverschillen. De Cirkel streeft voornamelijk empowerment, het bouwen aan zelfvertrouwen en een sociaal netwerk na en het Participatiehuis stelt uitstroom naar vrijwilligerswerk meer centraal. Stichting Voorwerk, waar Service voor de Wijk onder valt, is het enige project dat reguliere arbeid als doel bewust niet uit het oog wil verliezen.

Deze doelstellingen van de projecten benadrukken vooral de participatiezijde van de relatie tussen de WWB en de Wmo. Alle professionals geven echter aan dat de



projecten ook een tweede doel dienen. Naast het activeren van mensen (WWB) wil men deze activering ten goede laten komen aan de samenleving, in het bijzonder van kwetsbare mensen (Wmo). De projecten trachten een bijdrage te leveren op het gebied van veiligheid, leefbaarheid en zelfredzaamheid in buurten. De consequentie hiervan is dat vanuit de Wmo-gedachte de WWB-doelstelling van activering breder ingevuld kan worden dan alleen via betaalde arbeid.

Niet alleen de projecten, ook de deelnemende cliënten hebben doelstellingen. Het merendeel van de cliënten wil in de toekomst graag nog een opleiding, vrijwilligerswerk of betaald werk gaan doen, passend binnen hun mogelijkheden. Een minderheid van ongeveer een vijfde wil geen regulier werk meer verrichten in de toekomst. Cliënten zijn ook enigszins ambivalent over hun persoonlijke doelstellingen. Zowel het niet meer willen werken als de ambivalentie wordt door cliënten onderbouwd met twijfel aan hun fysieke en/of psychische capaciteiten, de zorg voor kinderen of het verloren vertrouwen in de toekomst of zichzelf, bijvoorbeeld door een hogere leeftijd.

De projecten bestaan tussen de één en twee en een half jaar (Stichting Voorwerk als geheel drie en een half jaar, maar Service voor de Wijk nog maar één jaar). Het is niet mogelijk om over deze periode, op basis van de cijfers uit dit hoofdstuk, al over duurzame effecten te spreken. Onder andere omdat de wijze van monitoring verschilt, moet ook voorzichtig worden omgesprongen met het vergelijken van de verschillende projecten. Uit de cijfers blijkt dat vooral het Participatiehuis en Stichting Voorwerk in korte tijd een grote instroom hebben gehad. Bij De Cirkel ligt de instroom beduidend lager, maar men werkt daar ook met maar twee klantmanagers in plaats van negen trajectbegeleiders of achttien participatiecoaches. De stijging binnen of tussen treden op de participatieladder is bij De Cirkel het meest inzichtelijk; men heeft daar de beoogde doelstelling op dit punt gehaald. Bij het Participatiehuis hoopt men eind 2010 inzicht te hebben in het aantal cliënten dat op trede 3 of 4 uitstroomt. De uitstroom naar regulier werk is bij Stichting Voorwerk het grootst. Uit de cijfers is echter niet op te maken of dit deelnemers van Service voor de Wijk betreft.

Service voor de Wijk is er in korte tijd in geslaagd een doelgroep ouderen en Wmo-geïndiceerden succesvol te bedienen met klussen en diensten. De Cirkel probeert soms via de groepsprojecten vergelijkbare klussen of diensten aan te bieden in de wijk, maar laat de organisatie daarvan zoveel mogelijk over aan de groep zelf. Hoewel veel cliënten hun twijfels uitspreken over het nut van de opdrachten, zijn er wel succesvolle voorbeelden naar voren gekomen. Het Participatiehuis draagt bij aan de samenleving door cliënten in te zetten als vrijwilliger bij een (maatschappelijke) organisatie. In 2011 willen ze de Wmo nog meer gaan betrekken bij het project.

Alle drie projecten proberen in ieder geval een bijdrage te leveren aan prestatieveld 5 van de Wmo: 'bevorderen deelname maatschappelijk verkeer'. Bij De Cirkel en Service voor de Wijk sluit bovendien het buurtgerichte karakter aan bij prestatieveld 1: 'sociale samenhang en leefbare wijk'.

# 5. Contexten

# 5

In hoofdstuk 2 zijn naast de vier uitkomsten drie contextfactoren genoemd die mechanismen mogelijkwerijs stimuleren of belemmeren in werking te treden: 1) de relatie tussen de WWB en de Wmo op institutioneel niveau, 2) de lokale arbeidsmarkt, werkgevers en maatschappelijke organisaties en 3) het sociale netwerk van de cliënt. Deze contextfactoren zullen we dit hoofdstuk eerst per project beschrijven. In hoofdstuk 6 zullen we vervolgens per mechanisme aandacht besteden aan de mogelijke invloed van de in dit hoofdstuk beschreven contextfactoren.

## 5.1 De relatie tussen de WWB en de Wmo op institutioneel niveau

In het vorige hoofdstuk kwam naar voren dat een eerste relatie tussen de WWB en de Wmo tot uiting komt in de formulering van de doelstellingen van de projecten. Bij de gemeente Almere is dit volgens de beleidsmedewerker mede het gevolg van de invoering van de Wmo. Deze wet deed een participatiebenadering ontstaan die breder reikt dan alleen meedoen door het verrichten van betaald werk. Deze nieuwe benadering leeft in de gemeente Almere zowel op het beleidsterrein van de WWB als van de Wmo, het minimabeleid en het armoedebeleid. De WWB- en de Wmo-beleidsnota's zijn op elkaar afgestemd. Op beleidsniveau wordt er dus gezocht naar mogelijke relaties tussen beide wetten. Tegen deze achtergrond is De Cirkel geïmplementeerd. Daarbij speelt een rol dat de gemeente 'overerving' van armoede van generatie op generatie wil doorbreken in bepaalde achterstandswijken, zoals Almere Haven. In de gemeente Sittard is de invoering van de Wmo ongeveer gelijk opgegaan met de opzet van het Participatiehuis. Waar deze wet in de gemeente Almere volgens de beleidsmedewerker het denken over participatie en het ontstaan van De Cirkel heeft beïnvloed, bestaat er tussen het ontstaan van het Participatiehuis en de invoering van de nieuwe wet geen direct verband. De beleidsnota's van de WWB en de Wmo zijn niet op elkaar afgestemd, beide wetten worden gescheiden uitgevoerd en de Wmo-beleidsafdeling is niet betrokken geweest bij de opzet van het Participatiehuis, ook al omdat het project snel van start moest gaan. Fysiek is er ook afstand: de WWB-beleidsafdeling is gehuisvest in Sittard, de Wmo-afdeling in Geleen. Het Participatiehuis is dan ook niet, zoals in Almere, in eerste instantie ontstaan vanuit de WWB, maar vanuit een discussie over het armoedebeleid in Sittard-Geleen. Het eerste doel is niet om mensen zo snel als mogelijk naar werk te geleiden. Het gaat er vooral om een omslag te creëren in de bijstandscultuur van bepaalde achterstandswijken, waar het voor velen allerm minst vanzelfsprekend is om

te werken of op andere wijze te participeren. En ook hier wil men de overerving van armoede van generatie op generatie doorbreken. Niet door middel van het geven van geld (de gemeentelijke beleidsmedewerker vertelt dat de afdeling Werk en Inkomen op een zeker moment 'een uitkeringsfabriek' was geworden), maar door middel van het helpen 'meedoen in de samenleving'.

*'Dus we hebben armoedebeleid en sociale activering eigenlijk gelijk gesteld aan elkaar en de conclusie getrokken dat het beter werkt om iemand uit huis te krijgen dan om een zak met geld te geven.'*

De vorming van integraal beleid is speerpunt in twee beleidnota's van de gemeente Sittard-Geleen (Armoede en Participatie, Visie en Uitvoering, 2007; Beleidsnota Werk & Inkomen, 2008). In het Participatiehuis komt dit tot uitdrukking door de aandacht voor re-integratie enerzijds en de aandacht voor zorg anderzijds.

Het project Service voor de Wijk in Ede is wel ontstaan vanuit de gedachte om de WWB en de Wmo te combineren. Aanleiding is onder andere de overgang van 'begeleiding' vanuit de AWBZ naar de Wmo. In de ontwerpfase van het project is er veel overleg geweest tussen de afdeling Werk, Inkomen en Zorg en de Wmo-afdeling om te zorgen dat de behoefte die toen ontstond, gevuld kon worden met de services van Service voor de Wijk. Men wil in de loop van 2010 bekijken of de doelstellingen zijn gerealiseerd en hoe het project verbeterd kan worden. De beleidsnota voor de Wmo is opgesteld in overleg met de afdeling Werk, Inkomen en Zorg, waarvan een beleidsmedewerker zitting had in de werkgroepen voor de Wmo.

De Wmo-beleidsafdeling was bij de opzet van De Cirkel en het Participatiehuis dus minder sterk betrokken dan bij de opzet van Service voor de Wijk. Inmiddels hebben in Almere de verschillende beleidsafdelingen waar de WWB en de Wmo onder vallen (respectievelijk Personeelszaken, PZ en Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling, DMO) wel een structureel overleg. Dit overleg vindt plaats naar aanleiding van het gebiedsgericht werken in de drie wijken waar de drie activeringscentra zijn gevestigd. Een belangrijk thema daar is hoe het Participatiebudget van de WWB, dat wordt beheerd door PZ, ingezet kan worden voor De Cirkel. DMO dient bijvoorbeeld met regelmaat projecten in bij PZ ten behoeve van de doelgroep van de WWB. Zo stelde DMO onlangs een project voor waarbij burgers laagdrempelige sporttrajecten aangeboden krijgen. Dit zou volgens de WWB-beleidsmedewerker ook goed zijn voor de doelgroep die zij, onder andere bij De Cirkel, bedient. Ook op het terrein van vrijwilligerswerk, dat in Almere onder de DMO valt, probeert men waar mogelijk samen op te trekken.

In Sittard-Geleen hebben beide afdelingen elkaar ondertussen ook gevonden, in het kader van een plan voor jeugdwerkloosheid en vanwege de wijkgerichte aanpak in de gemeente. Men wil het Participatiehuis meer inbedden in de wijkgerichte aanpak

door de coaches in te zetten in een aantal renovatiewijken. Daar wil men van deur tot deur in kaart brengen wat er achter de voordeur speelt. De beleidsmedewerker van het Participatiehuis ervaart het als een compliment en erkenning van het project dat ze op deze manier als 'maatschappelijk instrument' ingezet kunnen worden.

Alle drie de projecten worden geheel of gedeeltelijk bekostigd vanuit het werkdeel van het Participatiebudget van de WWB. In Almere valt dit budget onder de afdeling Personeelszaken die zowel verantwoordelijk is voor de WWB als voor De Cirkel. Soms probeert het activeringscentrum geld uit andere potjes te krijgen, zoals het wijkbudget, om bijvoorbeeld een bepaalde groepsopdracht uit te kunnen voeren. De beleidsmedewerker in Sittard-Geleen vertelt dat het gunstig is voor het politieke draagvlak dat het project volledig uit het Participatiebudget gefinancierd wordt, omdat de gemeente er financieel geen baat bij heeft om te stoppen met het Participatiehuis. Mocht het budget van rijkswege verminderen dan ontstaat er wel een probleem omdat de huur van het huis, de coaches, computers en printpapier bekostigd worden vanuit dit budget. Inmiddels heeft het project ook subsidie aangevraagd bij het Europees Sociaal Fonds (ESF). Service voor de Wijk kent naast het Participatiebudget nog twee andere inkomstenbronnen. Het wordt (als enige) mede gefinancierd uit een regeling (diensten Wonen en Zorg) die is overgedragen vanuit de AWBZ naar de Wmo. Dit geld is bedoeld om de services voor ouderen (70-plus) en mensen met een Wmo-indicatie goedkoper aan te kunnen bieden. Ten derde maakt het project gebruik van de opbrengsten van de services. Om een basisomzet te genereren voeren ze niet alleen klussen uit voor individuele burgers maar ook voor een aantal instellingen en organisaties. Het merendeel van de services wordt echter verleend aan particulieren. Komend jaar is het doel dat er bepaalde *targets* voor klussen en diensten opgesteld worden, zodat het project volledig op de inkomsten van de services kan draaien.

Het feit dat er qua doelstellingen een relatie tussen beide wetten bestaat, zorgt ervoor dat alle projecten de cliënt niet alleen vanuit het perspectief van de WWB - gericht op werk - benaderen, maar dat er ook aandacht is voor andere aspecten van de persoon. Een meer integrale benadering dus. Daarom richten de activeringscentra in Almere zich niet alleen op het participeren van burgers naar vermogen, maar wordt ook aandacht besteed aan het oplossen van voorliggende problemen, wordt er gewerkt aan het bevorderen van zelfvertrouwen en sociale vaardigheden en een gevoel van veiligheid. De sociale dienst van Almere hanteert deze visie in principe wel, maar de klantmanagers van die dienst hebben een te grote *caseload* om hier in de praktijk uiting aan te geven. Zij richten zich daarom vooral op arbeidsparticipatie van hun cliënten.

Bij het Participatiehuis in Sittard/Geleen kijken coaches ook niet alleen naar (vrijwilligers)werk, maar naar de persoon als geheel, dus ook de financiën, psychische

problemen en de woonomgeving zijn van belang in het contact met de burger. De coach is hierbij de 'spin in het web', hij houdt het overzicht. Diverse instanties houden zich namelijk bezig met slechts een deelprobleem van de cliënt, *'terwijl het allemaal stukjes van dezelfde persoon zijn'*. Een cliënt kan daardoor gemakkelijk verdwalen in het contact met de verschillende hulpverleners. De eerdergenoemde huisbezoeken komen ook voort uit het idee dat men een totaalvisie op de cliënt wil krijgen en zich niet alleen op het aspect werk wil richten. Tijdens de huisbezoeken ontstaat een beter inzicht in de woonomgeving, familie en vriendenkring en mogelijke problemen dan wanneer men uitsluitend in de spreekkamers van het Participatiehuis zou afspreken. Dit is een groot contrast met de werkwijze en visie waarmee cliënten vóór de start van het Participatiehuis werden benaderd door de sociale dienst. De visie op de burger en de hieruit voortvloeiende werkwijze leveren de gemeente ook wat op, aldus de beleidsmedewerker. Wanneer men niet uitsluitend gericht is op werk, maar de burger als persoon benadert en oprechte aandacht geeft, dan kan er veel veranderen. Het is dan wel belangrijk de cliënt te benaderen op een manier *'...waarop je zelf ook tegemoet getreden wilt worden eigenlijk'*. De ervaringen tot nu toe leren dat de cliënten tot meer in staat zijn dan men had verwacht: *'Dat granieten bestand is wellicht zo graniet nog niet, als je er maar wat mee gaat doen'*. Voor de introductie van deze nieuwe, integrale benadering is het politieke draagvlak in Sittard-Geleen van groot belang geweest. Mede doordat er tijdens de opzet van het Participatiehuis een links georiënteerd college zitting had, is dit gelukt. Het project kreeg raadsbreed draagvlak om het plan uit te voeren: *'een relatieve blanco cheque'*.

Bij Stichting Voorwerk in Ede en bij Service voor de Wijk wordt ook veel aandacht besteed aan de persoon als geheel. De rol van de trajectbegeleiders is wat dat betreft vergelijkbaar met die van de participatiecoaches. Men legt daar geen huisbezoeken af omdat men uitgaat van de eigen kracht van de cliënt. Cliënten moeten in principe zelf in staat zijn om naar Stichting Voorwerk te komen. Wanneer een cliënt een stapje meer kan, *'dan moet je de cliënt niet laten verhospitaliseren maar dóór laten steken naar een ander niveau'*. Men neemt een wat meer zakelijke houding aan tegenover de cliënt dan in de andere twee gemeenten.

De klantmanager of consultant van de sociale dienst houdt in alle drie de gemeenten de regie over de cliënt. De lijntjes tussen de directe begeleiders en de klantmanagers van de sociale dienst zijn kort. De trajectbegeleiders van Service voor de Wijk hebben het meest frequent (wekelijks) contact met de klantmanagers over hun cliënten. Iedere trajectbegeleider werkt één dag per week op locatie op het Werkplein, waar ze de klantmanagers van de sociale dienst ontmoeten. Er ligt daar een intakerooster op de balie waar de consultants afspraken kunnen maken met de trajectbegeleiders van Stichting Voorwerk. Ook als een trajectbegeleider bijvoorbeeld een onderzoek

of een psycholoog wil inzetten, vindt overleg plaats. Men hecht er veel waarde aan dat de directe begeleider en de sociale dienst het over een besluit eens zijn. Wanneer een cliënt aan het eind van zijn traject bijvoorbeeld twee dagdelen per week vrijwilligerswerk doet en zijn begeleider besluit dat dit op het moment 'participatie naar vermogen is', dan is de bevestiging van de sociale dienst belangrijk. Anders bestaat de kans dat de cliënt, wanneer deze is uitgestroomd uit het project, alsnog door de sociale dienst benaderd wordt en gevraagd wordt meer te participeren (bijvoorbeeld in een nieuw traject). Deze afstemming kan voor wat spanning tussen de professionals zorgen, maar over het algemeen vallen die spanningen goed te hanteren. De beleidsmedewerker van het Participatiehuis benadrukt dat de verantwoordelijkheid van de coaches bewust niet op het vlak van de rechtmatigheid ligt, omdat dit niet past bij het doel van de coaches om het verhaal van de cliënt in beeld te brengen. Geen van de begeleiders heeft structureel overleg of contact met de Wmo-consulenten van de gemeente. Dit gebeurt alleen op individuele cliëntbasis, wanneer een concrete vraag zich aandient.

De sociale dienst in Almere heeft keuze uit meerdere maatschappelijke participatietrajecten. Dit maakt dat de instroom van cliënten in De Cirkel soms achterblijft bij de beoogde doelstelling en het project soms weer even onder de aandacht gebracht moet worden van de klantmanagers. De coördinator vervult een spilfunctie; zij communiceert tussen de drie centra, de beleidsafdeling (wekelijks overleg met de beleidsmedewerker), de financiële afdeling, maar ook met alle partners en overlegstructuren in de buurt. Goed onderling overleg wordt erg belangrijk gevonden. De beleidsmedewerker van De Cirkel werkt aan het vinden van een balans tussen pragmatisch handelen en formaliseren. Het project is tot nu toe namelijk gewend pragmatisch te werk te gaan. Men beschouwt dat als de kracht van het project maar het bezwaar is dat het tijdrovend is. Per casus moet steeds opnieuw bekeken worden hoe te handelen. Mag een cliënt die buiten de wijk woont waar De Cirkel gevestigd is bijvoorbeeld toch meedoen wanneer deze zeer gemotiveerd is? En (waarom) mogen deelnemers wel zwemmen als ze zij hiervoor gemotiveerd zijn en daardoor geactiveerd raken, maar niet gaan golfen als iemand dat zou willen? Ook over vragen, voorstellen of verwachtingen van andere beleidsafdelingen moet men per keer besluiten; wat doet De Cirkel wel en wat niet? Door het activeringscentrum te '*formaliseren, stroomlijnen en uitwerken*', hoopt de beleidsmedewerker beter te kunnen monitoren en effectiever te kunnen werken.

Een cliënt die ongeveer vijftien jaar een bijstandsuitkering ontvangt, beschrijft hoe hij ervaart dat verschillende afdelingen binnen de gemeente Sittard-Geleen (bijvoorbeeld het voormalige CWI en de afdeling Werk en Inkomen) intensiever met elkaar zijn gaan samenwerken. Zijn relaas illustreert de ontschotting en verstevigde samenwerking die de afgelopen jaren blijkbaar heeft plaatsgevonden. De cliënt die liever anoniem blijft, vindt het een vervelende ontwikkeling:

*'Oh dat was zó goed hoe ik het had. Nu maken ze het je móeijik man. In de jaren '90... dat waren de mooiste tijden; toen werd je NOOIT lastig gevallen, NOOOOIT man! Die mensen KENNEN me nu bij het gemeentehuis! Terwijl ik WIL ze niet leren kennen! Als ik daar binnen kom en ze weten dat je [censuur] heet...Ja, dat is niet góed man!'*

Er is ook goed en redelijk intensief contact tussen de beleidsafdeling en de uitvoering van het Participatiehuis. De visie van de beleidsmedewerker is dat het project staat of valt bij de coaches. Daarom wil hij op de hoogte blijven en de praktijk nauw betrekken bij het beleid. De coaches leggen met regelmaat verantwoording af, maar zolang het werk in het teken staat van participatiebevordering van de cliënt, heeft het bestaansrecht. De coaches hebben goed contact met de uitzendbemiddelaars van de sociale dienst als hun cliënt toe is aan een (participatie)baan. De uitzendbemiddelaars helpen hen dan verder.

Stichting Voorwerk heeft het voordeel dat de coördinator bij de gemeente Ede werkzaam is geweest. De lijnen zijn daarom kort, de relaties goed en men kent alle ingangen. Volgens de coördinator is de kracht van Stichting Voorwerk ook dat de gemeente meer binding voelt met deze 'eigen' stichting, dan met een extern re-integratiebureau.

## 5.2 De arbeidsmarkt en werkgevers

De website van het CBS biedt beperkte mogelijkheden om informatie over de arbeidsmarkt (bijvoorbeeld werkgelegenheid of vraag en aanbod) regionaal en lokaal te analyseren (zie ook RWI, 2009:68). Een combinatie van informatie van Statline en de Kernkaart WWB 2008 geeft iets meer inzicht in de verschillen tussen de gemeente Almere, Sittard-Geleen en Ede.

Tabel 5.1: cijfers per provincie

1e Kwartaal 2010	Totale beroepsbevolking	Werkzame beroepsbevolking	Werkloze beroepsbevolking	Werkloosheidspercentage (als percentage van de beroepsbevolking)	Aantal vacatures in 2008*
Flevoland	187.000	175.000	12.000	6,4%	4.100
Limburg	510.000	472.000	39.000	7,6%	12.400
Gelderland	913.000	863.000	50.000	5,5%	22.400

\* totaal aantal vacatures in Nederland in 2008: 237.500 Bron: CBS/statline 9 juni



Tabel 5.1 laat zien dat Gelderland in het eerste kwartaal van 2010 het laagste percentage werklozen kende. Limburg scoort met ruim 2% meer, het hoogste. Het aantal vacatures in Gelderland is groot vergeleken met Limburg en Flevoland. Het rapport *Werkgelegenheid* van de RWI (2009), constateert dat Flevoland het kleinste aantal banen heeft per aantal inwoners. Wanneer zelfstandigen niet worden meegerekend, kent Gelderland ongeveer 11% van alle fte's in Nederland, Flevoland 2% en Limburg 6% (RWI, 2009:23). Informatie over de drie specifieke gemeentes is van de Kernkaart WWB alleen verkrijgbaar over 2008. Vanwege de economische crisis zijn de cijfers uit tabel 5.2 daarom waarschijnlijk gunstiger dan de huidige situatie. Gemeentelijke cijfers zijn echter wel van belang, omdat bijvoorbeeld Zuid Limburg, waar de gemeente Sittard-Geleen ligt, naar verhouding een hogere werkloosheid kent dan de rest van de provincie (RWI, 2009:68) en de gemeente Ede een hogere werkgelegenheid dan de gemeenten in de Achterhoek. Waar de professionals van Service voor de Wijk niet gesproken hebben over de financiële crisis of moeite op de arbeidsmarkt, kwam dit in Almere en Sittard wel aan de orde.

Tabel 5.2: Cijfers per gemeente

2008	Beroepsbevolking	WWB- uitkeringen	Werkzoekenden zonder baan/ percentage van beroepsbevolking
Almere	92.000	3.665	6.435/ 6,9%
Sittard-Geleen	43.000	2.450	3.443/ 8%
Ede	48.000	1.270	1.901/ 4%

Bron: Kernkaart WWB 2008 (9 juni 2010)

De Cirkel wil als project gaan investeren in relaties met lokale werkgevers, in het bijzonder in het MKB, zodat zij daar nieuwe groepsprojecten of vrijwilligersplekken kunnen genereren. Ze merken echter dat het in het huidige economische klimaat lastig is om dit van de grond te krijgen. Het Participatiehuis daarentegen heeft al contacten met lokale werkgevers. Dit loopt centraal via een verantwoordelijke projectmedewerker van de afdeling Werk en Inkomen. Op dit moment is er in de omgeving van Sittard-Geleen veel vraag naar werknemers in de zorg. Het Participatiehuis merkt dat onder andere aan de vele vrijwilligersplekken bij verzorgingshuizen. Omdat niet elke cliënt hiervoor geschikt is, zoekt men naar een uitbreiding van het aanbod, bijvoorbeeld bij werkgevers in de horeca, bij winkels en bedrijven. Omdat er in de gemeente Ede ook een grote vraag naar verzorgenden bleek te

zijn, heeft Stichting Voorwerk in samenwerking met het ROC een mbo-opleiding tot verzorgende ontwikkeld. Leerlingen kunnen dan stage lopen bij Service voor de Wijk of in één van de zorginstellingen waar ze mee samenwerken. Zij vergroten hiermee de samenwerking en de support van de lokale zorginstellingen en geven cliënten een kans op stageplekken en daarmee een grotere kans op werk. Omdat Stichting Voorwerk het langst bestaat, sinds 2007, heeft het project Service voor de Wijk voordeel van de werkgeverscontacten die de Stichting al had. Soms benaderen werkgevers hen zelf als ze medewerkers zoeken. Omdat de gemeente Ede met één gezicht naar buiten wil treden, hanteert zij een regionaal arbeidsmarktbeleid. Ede heeft ook één lokaal werkgevers serviceloket waar Stichting Voorwerk goed contact mee heeft. Dit loket draagt zorg voor 'koude acquisitie': de benadering van *nieuwe* werkgevers. De trajectbegeleiders mogen de vele bestaande relaties die Stichting Voorwerk inmiddels heeft wel zelf benaderen. De participatiecoaches doen dit alleen voor vrijwilligerswerk, maar zodra het om een (participatie)baan gaat, pakt de verantwoordelijke projectmedewerker het op.

Om concurrentievervalsing tegen te gaan met lokale werkgevers, vooral kleine zelfstandigen, zijn er afspraken gemaakt over welk soort werkzaamheden Service voor de Wijk wel en niet uitvoert. Het moet bijvoorbeeld zoveel mogelijk om individuele klantvragen gaan die anders waren blijven liggen/ niet uitbesteed zouden zijn en een klus rondom de woning mag maximaal vijf uur duren.

Alle drie de projecten werken samen met de lokale overheid en met veel maatschappelijke partners zoals zorginstellingen, het maatschappelijk werk, kunst- en cultuurinstellingen, welzijnsorganisaties, verslavingszorg, woningbouwcorporaties, schuldhulpverlening en scholen. In Almere is deze samenwerking vanuit de twee betrokken klantmanagers meestal pragmatisch van aard, maar de coördinator van alle drie de activeringscentra schuift wel structureel aan bij de diverse (wijk)overleggen van alle partners. Eenmaal in de zes tot acht weken is er bijvoorbeeld een 'sociaal café' waar alle professionals werkzaam in de wijk aanschuiven. Ook is er een werkgroep integrale wijkaanpak voor de drie aandachtswijken waar de activeringscentra zijn geplaatst. Ook hier is De Cirkel vertegenwoordigd. De partners komen vaak met vragen die vertaald kunnen worden in groepsopdrachten of vrijwilligersklussen. Zo heeft de cultuurinstelling geholpen een kunstproject voor een pleintje op de markt te maken en is er een buurtfeest georganiseerd naar aanleiding van een vraag van de buurtcommissie. Een cliënt vertelt dat zij is begonnen met het geven van taalles aan vijf buurtgenoten, waarvan er twee ook deelnemen aan De Cirkel. De trainsterkende vanuit de afdeling inburgering enkele ROC-leerlingen die in de buurt van De Cirkel wonen en baat zouden kunnen hebben bij bijles. Ze heeft daarom voor cursisten, lesboeken en lesmateriaal gezorgd zodat een activeringsmedewerker les kon gaan geven. De Cirkel streeft nu naar verdere uitwerking van de relatie met

het buurtcentrum, die nu nog alleen bestaat uit kooklessen verzorgd door een deelneemster. Een aandachtspunt voor De Cirkel is dat zij beter wil communiceren met partners over haalbare doelen en de doelgroep omdat zij soms druk ervaart van wellicht onrealistisch hoge verwachtingen over wat De Cirkel kan doen. Dit komt voort uit enthousiasme van de samenwerkingspartners over De Cirkel. De beleidsmedewerker zegt daarover:

*'Ik mis op dit moment dus heel erg een uitvoeringsplan waarin de kaders worden weergegeven van wat doen we wel en wat doen we niet. En wat we wel doen, hoeveel budget hebben we daar dan voor. Een soort... plannetje voor het komend jaar om inderdaad ook die verwachtingen helder te krijgen, ook bij partners.'*

Men wil voorkomen dat partners teleurgesteld raken en daarnaast minder energie steken in het uitzoeken of bepaalde activiteiten al gebeuren in de gemeente. De gemeente Sittard-Geleen wil door het Participatiehuis geen concurrentie aangaan met de lokale partners, maar juist de regierol op zich nemen zodat de instellingen de taak kunnen uitvoeren waar ze gespecialiseerd in zijn. De betrokken gemeentelijke instanties constateerden dat alle zorg voor cliënten er wel is, maar dat niemand de totale situatie van een cliënt in het oog had. De beleidsmedewerker bevestigt dit:

*'We doen eigenlijk niets nieuws! We geven alleen aandacht, maar laten de instanties hun eigen ding doen!'*

De gemeente koopt vooral diensten bij het Participatiehuis in. Zo zijn alle trainingsonderdelen aanbesteed en ingekocht bij lokale partners; de veiligheids cursus via een BHV-bureau, de sportlessen bij een sportschool, kookcursus bij het ROC, enzovoort. Die instanties hebben vooral kwaliteitsverantwoordelijkheid. Daarom worden zij ook in drie termijnen betaald; een derde voor intake/opstart met een cliënt, een derde na (de eerste) resultaten en een derde na een bevredigende afronding. Eén van de belangrijkste partners is de Kredietbank die in hetzelfde pand is gehuisvest. Dit maakt het gemakkelijk om, naast formele overleggen, ook zaken bij de koffieautomaat te bespreken. De vrijwilligersbank houdt af en toe spreekuur in het Participatiehuis, waar coach en cliënt naartoe kunnen. Er is één coach aanwezig bij overkoepelende overleggen met diverse partners. De coördinator zou echter in de nabije toekomst graag vanuit het Participatiehuis een structureel overleg organiseren voor de partners waar ze het meest mee samenwerken, om over grote lijnen afspraken te maken en ook om nog meer bekendheid te krijgen bij de instellingen. De coaches hebben met instellingen contacten op klantniveau. Wanneer de coördinator een vraag signaleert die bij meerdere coaches speelt, dan initieert zij soms

een overleg over dit thema met of bij een betreffende partner. De methodiek van het Participatiehuis is samen met coaches, maar ook psychologen, verslavingszorg en schuldhulpverlening ontwikkeld. Dit in tegenstelling tot het activeringscentrum, dat een concept is van Radar Advies.

In Ede besteden enkele zorginstellingen en de woningbouwcorporatie een deel van hun werk uit aan Service voor de Wijk, zodat cliënten ook aan de slag kunnen als de vraag vanuit particulieren even wat minder is. Deze partners maken deel uit van de Raad van Advies van Stichting Voorwerk. Eens per kwartaal verzorgt Stichting Voorwerk een themabijeenkomst om te bespreken waar men elkaar inhoudelijk verder kan vinden en versterken. De coördinator vertelt dat ze zich gedragen voelt door alle partners:

*'Als je kijkt naar de organisatie zélf, die wordt gedragen door heel veel spelers in het maatschappelijke veld hier in Ede. Dus dat maakt dat je ook heel veel dingen kán, dat je veel dingen voor elkaar krijgt en dat je ook heel veel dingen toegespeeld krijgt.'*

Zoals eerder is beschreven, heeft Stichting Voorwerk eerst onderzocht of er draagvlak zou zijn voor Service voor de Wijk, in welke wijken vooral, of er al iets vergelijkbaars bestaat, er genoeg mensen voor te vinden zijn en er behoefte aan is onder burgers. De coördinator vertelt dat de gemeente even bang is geweest dat Stichting Voorwerk zou opgaan in de WSW-organisatie Permar waarmee ze een pand delen. Dat is niet gebeurd omdat de Stichting zich richt op een specifieke doelgroep: de bijstandspopulatie.

### **5.3 Het sociaal netwerk van cliënten**

Zowel de deelnemers aan De Cirkel als die aan het Participatiehuis dichten hun familie of vrienden geen noemenswaardige rol toe als het gaat om praten over of steun ontvangen bij deelname aan het project. Velen hebben überhaupt weinig familieleden of vrienden en als zij die wel hebben, is het contact met de familie niet altijd even goed. Een deelnemster uit Ede heeft bijvoorbeeld het contact met haar familie al jong verloren. Ze verbleef in internaten en was onder de hoede van jeugdzorg. Ze heeft geen vrienden meer omdat ze haar criminele en drugsverleden achter zich wil laten. De deelnemers die wel af en toe met anderen praten over het project, zeggen dat het weinig of geen invloed heeft op hun deelname. Anderen zeggen dat hun omgeving meestal niet op de hoogte is van hun traject. Ze zeggen bijvoorbeeld tegen hun kinderen: *'Mama gaat naar school'* of *'naar cursus'*. Als gevraagd wordt waarom ze dit zo doen, hebben cliënten daar niet direct een antwoord op. Het omgekeerde komt overigens ook voor: cliënten die het project promoten omdat ze denken dat anderen er ook baat bij kunnen hebben.

De reacties vanuit het project Service voor de Wijk wijken enigszins af van de twee andere projecten. Deelnemers vertellen hier vaak wel aan familie en soms aan vrienden over hun deelname aan Service voor de Wijk, vooral als het hebben van een baan een belangrijk thema is binnen het gezin.

Sommige deelnemende moeders zeggen dat het hebben van een kind hen stimuleert om naar een betaalde baan toe te werken, zodat ze financieel in staat zijn goed voor het kind te zorgen. Ook wil men een voorbeeld zijn voor het kind in het nemen van verantwoordelijkheid in de maatschappij op het gebied van onderwijs en werk. Ouders van deelnemers kunnen een positieve invloed hebben op de deelnemers. Dat kan praktisch van aard zijn, bijvoorbeeld door op de kinderen van de deelnemers te passen wanneer deze naar het project gaan, of door regelmatig mee te gaan naar de afspraak met de coach om te helpen het gesprek te begrijpen. Een ex-gedetineerde deelnemer vertelt hoe zijn ouders hem praktisch hebben geholpen. Na een tijd op straat gezworven te hebben, wilde hij opnieuw beginnen. Hij had echter geen vaste woon- of verblijfplaats, een voorwaarde om een bijstandsuitkering aan te kunnen vragen. Zijn ouders gaven hem het voordeel van de twijfel en lieten hem een kamer huren bij hen op zolder. Deze man is het meest gesteund door zijn vriendin voor wie hij zijn leven opnieuw wil inrichten. Zij helpt hem het traject bij Stichting Voorwerk vol te houden wanneer het moeilijk is. De sociale omgeving kan echter ook negatief reageren, zoals enkele deelnemers hebben ervaren. De familie van een Marokkaanse vrouw heeft kritiek op haar deelname omdat ze nog jonge thuiswonende kinderen heeft. Deze negatieve *feedback* heeft naar haar zeggen echter geen enkele invloed op haar enthousiaste deelname aan het project. Een man vertelt dat zijn vrienden en kennissen uit een milieu waar veel alcohol en drugs worden gebruikt hem dom vinden omdat hij deelneemt. Hij lijkt hierdoor negatief beïnvloed te worden.

## 5.4 Conclusie

In dit hoofdstuk is bekeken hoe de context er in de verschillende gemeenten uitziet op de drie onderscheiden aspecten.

Hoewel alle drie de gemeenten een project ontwikkeld hebben waarin er een relatie bestaat tussen de WWB en de Wmo, hebben de twee beleidsterreinen niet automatisch gezamenlijk een belangrijke rol gespeeld tijdens de ontwerpfase.

Alleen in Ede (Service voor de Wijk) was dit wel het geval. Inmiddels hebben ook in de twee andere gemeenten de WWB- en Wmo-beleidsafdelingen contact met elkaar, vooral naar aanleiding van de gemeentelijke wijkaanpak. In Sittard is men nog het meest zoekende hoe de Wmo-afdeling het project kan versterken. Alle drie de projecten worden gefinancierd vanuit het Participatiebudget van de WWB. De Cirkel soms ook uit het wijkbudget en Service voor de Wijk daarnaast uit Wmo-geld

en de opbrengsten van de services voor particulieren en samenwerkende organisaties. De gemeenten willen de cliënten niet alleen op het gebied van toeleiding naar werk helpen, maar juist ook met voorliggende problemen, zodat participatie naar vermogen mogelijk wordt. Bij alle drie de projecten heeft de klantmanager van de sociale dienst de eindregie over de cliënt. De relatie tussen deze klantmanager en de begeleider vanuit het project is in alle gevallen goed. De Cirkel ondervindt soms enige concurrentie van andere maatschappelijke activeringstrajecten, terwijl Stichting Voorwerk 'één van de belangrijkste schakels' is in het re-integratiebeleid van de gemeente Ede, aldus de beleidsmedewerker. Waar Almere zoekt naar een balans tussen pragmatisch handelen en formaliseren, hebben de coaches in Sittard geen enkele moeite met deze balans; zolang zij handelen in het belang van participatieverhoging, weten zij zich gesteund door de gemeente.

De lokale arbeidsmarkt is, ook in tijden van economische crisis, het meest gunstig in de gemeente Ede en het minst in Sittard-Geleen. De beleidsmedewerker van het Participatiehuis constateert dan ook dat het momenteel moeilijk is cliënten op (vrijwilligers)werk te plaatsen. Ede heeft gunstig gebruik gemaakt van de krapte op de lokale arbeidsmarkt voor verzorgenden. Zij bieden een opleiding tot verzorgende aan om dit tekort op te kunnen vangen. De benadering van werkgevers is in Sittard-Geleen en Ede centraal geregeld, terwijl De Cirkel in Almere deze relaties zelf probeert op te bouwen. Alle drie de projecten werken met veel maatschappelijke partners samen. Stichting Voorwerk heeft het meest structureel overleg en contact met deze partners. In Sittard en Almere, waar de projecten nog wat korter bestaan, is dit contact nog wat meer fragmentarisch, hoewel er altijd wel iemand aan (wijk)overleggen en dergelijke deelneemt. Stichting Voorwerk en vooral Service voor de Wijk voelen zich gesteund door de partners, in het besef dat zij hetzelfde doel voor ogen hebben met de cliënten. Service voor de Wijk is zowel qua locatie (deels) als qua netwerk, contacten en relaties ingebed in een bredere stichting, terwijl De Cirkel meer autonoom functioneert.

Voor het sociale netwerk geldt tot slot, dat de deelnemers niet veel met familie of vrienden praten over het project. Als dit wel gebeurt, heeft het geen grote invloed op de mening of motivatie van een cliënt. Bij sommigen hebben de ouders, kinderen of een partner echter wel een positieve invloed op (de mogelijkheid tot) deelname aan het project.

# Mechanismen

# 6

Dit hoofdstuk gaat in op de kern van de hoofdvraag; welke werkzame bestanddelen zijn in de projecten aanwezig? Elk van de vier in het theoretisch kader opgestelde mechanismen en één nieuw mechanisme passeren de revue. De mechanismen representeren de verhouding tussen mogelijkheden of capaciteiten enerzijds en de keuzes van individuen anderzijds. Daarom wordt per mechanisme zowel aandacht besteed aan de invulling van het mechanisme door de projecten (welke mogelijkheden worden aangesproken of verbeterd), als aan de manier waarop cliënten hierop reageren (de keuzes die zij binnen de gegeven mogelijkheden maken). Per mechanisme wordt tevens in een aparte paragraaf bekeken of één of meerdere contextaspecten erop van invloed lijken te zijn. De mechanismen zijn ingedeeld in: 1) 'waardeoordelen over opbrengsten', 2) 'bronnen van informatie over zelfeffectiviteit', 3) 'de relatie tussen begeleider en cliënt' en 4) 'opruimen van belemmeringen'.

## 6.1 Waardeoordelen over opbrengsten

### Maatwerk: mogelijkheden en keuzes

Bij alle drie de interventies zijn de wensen, behoeften en capaciteiten van de cliënten leidend in het individuele traject dat de betrokken begeleiders inzetten. De maximale deelnametermijn van een traject is wel vastgelegd, maar de tijdsduur ervan wisselt per persoon. Bij Service voor de Wijk en het Participatiehuis varieert daarnaast (afhankelijk van de vrijwilligersplek) het aantal uren dat besteed wordt aan de activering van een cliënt van een dagdeel per week tot fulltime, terwijl in De Cirkel alle cliënten standaard één dagdeel per week bijeenkomen voor de groepsopdracht. Een professional uit het Participatiehuis zegt dat maatwerk één van de belangrijkste redenen is voor het succes van het project:

*'Omdat er zoveel kan. En daarmee neemt de gemeente een heel groot risico, omdat het op alle gebieden maatwerk is. Het is maatwerk in tijd, het is maatwerk in wat is je doelstelling, het is maatwerk in welk geld zetten we in? Eh.. echt álles is maatwerk.'*

Dit maakt het moeilijk om aan te geven hoe een traject er precies uit ziet:

*'Dat hangt dus af van de creativiteit van de coach, want dan heb je dus in het voortraject een aantal belemmeringen opgepakt, financieel, of kinderopvang, of.. als het goed is heb je daar al een stuk in gedaan.. [...] Door het intern programma*

*zijn mensen vervolgens ook echt geactiveerd, zijn ze weer... dat ze moeten opstaan. Dus dan heb je heel veel praktische informatie: Wat vindt iemand leuk en wat kan iemand? En dan is het echt aan de creativiteit van de coaches om voor die persoon met die beperkingen en die mogelijkheden iets te zoeken.'*

Coaches werken daarom niet met protocollen. De coördinator geeft een aantal voorbeelden van wat coaches met hun cliënt kunnen doen. Zo is er een tweedehands fiets aangeschaft voor een cliënt die geen fiets had om op zijn afspraken te komen, een goed tweedehands Auping bed voor een cliënt die herstellende was van een rugoperatie en een nieuw gebit voor een zeer gemotiveerde cliënt die belemmerd werd in het participeren doordat hij zich schaamde voor zijn gebit. En verder:

*'We hebben ook iemand die altijd een eigen ontwerp bureau heeft gehad. Nou, die is failliet gegaan en die is daardoor helemaal psychisch in de knel geraakt. [...] en omdat hij ook helemaal berooid was, die had alleen nog maar een matras, heeft hij van ons een basisset schilderspullen gekregen. Dat krijg je normaal niet... ehm; nou dat is voor hem z'n ontspanning en z'n uitlaatklep. Maar wel als voorwaarde: het moet je wel een stap verder op die participatieladder brengen. Dus die is nu bezig om in het buurthuis schildercursussen te geven.'*

De coördinator van Service voor de Wijk geeft een vergelijkbaar voorbeeld van een cliënt die goed bleek te kunnen tekenen en een tekenset kreeg om alle collegacliënten te portretteren. Toch komen uit de interviews van het Participatiehuis veel meer van dit soort voorbeelden naar voren dan bij Service voor de Wijk. Voor Service voor de Wijk ligt de kracht van het maatwerk meer in het feit dat Stichting Voorwerk meerdere projecten (intern en extern) aanbiedt. Indien een cliënt niet op zijn plek zit bij Service voor de Wijk, kan hij bijvoorbeeld bij de fietsenwerkplaats Rebike gaan sleutelen. In De Cirkel komen geen voorbeelden naar voren die lijken op die bij het Participatiehuis, maar de klantmanagers daar hebben ook niet hetzelfde budget om dat soort dingen te doen. De professionals van De Cirkel koppelen het begrip maatwerk direct aan *empowerment*. Het doel van De Cirkel is volgens hen:

*'Het in hun kracht zetten van mensen, dus mensen laten ontdekken wat ze nog willen en kunnen en daar vervolgens mee aan de slag gaan. Dat is één van de doelen. Echt de empowerment dus.'*

Het bieden van maatwerk is in Sittard bijna synoniem met 'problemen oplossen': Men bekijkt welke voorliggende problemen opgelost moeten worden voordat iemand aan de training mee kan doen en aan vrijwilligerswerk kan denken. Maatwerk richt zich niet alleen op activering, maar ook op training en ondersteuning van



de cliënt, vooral bij Stichting Voorwerk. Waar de cliënten van het Participatiehuis en De Cirkel groepsgewijs een vaste training volgen, wordt in Ede meer per cliënt gekeken welk trainingsonderdeel van de carouseltraining op welk moment gevolgd kan worden. In principe neemt iedere cliënt deel aan de training, maar de trajectbegeleiders kunnen hier flexibel mee omspringen. Uit de resultaten blijkt dat een aantal cliënten de training niet volgt of slechts een aantal onderdelen ervan. Naast deze training heeft de trajectbegeleider van Service voor de Wijk de mogelijkheid per cliënt maatwerk te leveren op het gebied van workshops, vervolstrainingen, opleidingen of het instellen van een onderzoek. De training van het Participatiehuis kent verschillende instapmogelijkheden. Het moment waarop een cliënt hiermee start varieert dus per persoon.

Bij meer dan de helft van de cliënten komen tijdens het gesprek positieve voorbeelden van maatwerk naar voren, met uitzondering van degenen die nog maar net met hun traject zijn begonnen. Maatwerk lijkt inderdaad als mechanisme te werken; het enthousiasmeert cliënten als zij activiteiten kunnen ondernemen die aansluiten bij hun wensen en mogelijkheden. Cliënten bij De Cirkel zijn enthousiast over het groepsproject omdat zij er klusvaardigheden in kwijt kunnen, inzicht hebben gekregen in hun sterke kanten en mogelijkheden of omdat er hoop is ontstaan op werk, bijvoorbeeld doordat de klantmanager heeft geholpen bij het verlengen van een heftruckcertificaat. Dit zijn activiteiten die de sociale dienst nooit zou ondernemen. Ook cliënten die helemaal niet willen werken, kunnen toch enthousiast zijn over deelname aan het traject, bijvoorbeeld omdat een coach passend vrijwilligerswerk heeft gevonden in de vorm van licht fysiek werk. Dat maatwerk belangrijk is, illustreert een cliënt van Stichting Voorwerk. In het eerste jaar van zijn traject werkte hij voor de kwekerij en voor Service voor de Wijk, wat niet bij hem paste. Hij hield het vol omdat hij zijn einddoel, betaald werk, scherp voor ogen hield. Maar toen zijn trajectbegeleider eenmaal een vrijwilligersklus als conciërge bij een verzorgingshuis kon regelen, stegen zijn motivatie en enthousiasme enorm, omdat dit werk wél bij hem past. Cliënten die graag zorgende activiteiten ondernemen, waarderen het dat ze via Service voor de Wijk diensten kunnen verrichten als schoonmaken, boodschappen doen en gezelschap houden. Dat Stichting Voorwerk verschillende projecten aanbiedt, heeft als bijkomend voordeel dat een cliënt met ADHD - en daardoor een behoefte aan veel afwisseling - verschillende dagdelen op diverse projecten kan werken.

Niet bij alle projecten zijn de cliënten tevreden over het maatwerk. Bij De Cirkel ervaren de cliënten die betaald werk of 'verplicht vrijwilligerswerk' niet als persoonlijk doel hebben niet dat het project bezigheden biedt die aansluiten bij hun capaciteiten, wensen of mogelijkheden. Mogelijk werkt het mechanisme maatwerk niet bij cliënten die bij voorbaat geen participatie nastreven. In het Participatiehuis

is één cliënt van mening dat het project mensen teveel over één kam scheert en de training teveel een 'eenheidsworst' is, die niet voor iedereen even relevant is en van verschillende mensen te veel hetzelfde vraagt.

### **Invloed context**

De beleidsmatige relatie tussen de WWB en de Wmo lijkt bij alle drie de projecten een positieve invloed te hebben op het mechanisme maatwerk. Het einddoel is namelijk niet alleen betaalde arbeid; andere mogelijke einddoelen zijn binnen deze projecten geoorloofd, ook een dagdeel per week vrijwilligerswerk is mogelijk. Hierdoor kan een traject aansluiten bij de wensen, capaciteiten en beperkingen van de cliënt. De hiervoor genoemde voorbeelden van maatwerk waren onder een traditioneel WWB-project wellicht in theorie ook mogelijk geweest, maar het lijkt erop dat de Wmo de professionals meer handelingsvrijheid biedt om inderdaad een schilderset of een fiets aan te kunnen schaffen of zorgactiviteiten te ondernemen. De coaches van het Participatiehuis verantwoordden zich met regelmaat door middel van rapportages, maar zij ervaren dat zij handelingsvrijheid hebben zolang hun activiteiten in het teken van participatiebevordering staan. De coördinator verwoordt de vrijheid om cliënten maatwerk te kunnen bieden als volgt:

*'Ik vind het wel vrij uniek en speciaal van de gemeente.. we zijn niet tijdgebonden, we zijn ook niet echt geldgebonden... je moet natuurlijk wel verantwoordden maar er kunnen gekke dingen als je het kunt uitleggen. We zijn bijvoorbeeld niet gebonden aan: na drie kennismakingsgesprekken is het intern programma of allemaal van dat soort...we zijn aan weinig dingen gebonden en je ziet dus dat dat wel werkt vind ik.'*

Deze invloed van de Wmo is nog niet overal verankerd. Bij De Cirkel zijn de klantmanagers nog zoekende naar wat wel en niet 'mag' in een traject. De Cirkel zoekt de verbinding met de Wmo in maatwerk via groepsopdrachten die aansluiten bij behoeften van de buurt. Een mogelijk risico voor maatwerk in De Cirkel is het proces van formalisering waar de coördinator en beleidsmedewerker over spreken. Tot nu toe werkt men heel pragmatisch, maar het opstellen van het uitvoeringsplan (Wat doet De Cirkel wel? Wat doet ze niet? Hoe kunnen we effectiever werken en monitoren?) zorgt wellicht voor een spanning met betrekking tot dit mechanisme:

*'...de spanning zit erin dat... aan de ene kant wil je dingen dichttimmeren omdat het natuurlijk ook gewoon een zakelijk iets is; aan de ander kant is juist het succesverhaal van het project dat je maatwerk moet bieden en dat je eigenlijk continu moet inspringen op de waan van de dag.'*

Ook de inbreng van maatschappelijke partners in de groepsopdrachten zou een gevaar voor maatwerk kunnen zijn (komt de opdracht dan nog wel echt voort uit de wensen of behoeften van de cliënten?), maar tot nu toe is dat niet het geval. Wanneer een partner met een vraag of voorstel komt, wordt dit eerst in de groep besproken en het komt voor dat de groep tot het besluit komt om de opdracht niet uit te voeren. Bovendien zijn de opties van de partners vaak juist welkom omdat, zoals zowel de coördinator als één van de cliënten aangeven, de groepen het soms lastig vinden om te bedenken wat ze willen doen.

Het Participatiehuis heeft een zakelijke verhouding met veel lokale partners bij wie ze diensten en cursussen inkoop; de gemeente bepaalt wat ze van hun partners verwacht. Dit is gunstig voor maatwerk, omdat de gemeente voor het Participatiehuis geen grote trajecten meer wil inkopen, maar kleinere modules die ze aan groepjes cliënten aanbieden. De beleidsmedewerker merkt dat partners daar soms aan moeten wennen en hun product op deze nieuwe vraag moeten afstemmen. Het huidige economische klimaat heeft voor het maatwerk van Participatiehuis negatieve gevolgen. Door de economische crisis zijn er meer mensen in de bijstand gekomen. Daardoor wordt (vrijwilligers)werk aan de onderkant van de arbeidsmarkt nu ook opgevuld door meer kansrijke mensen die (waarschijnlijk) tijdelijk zonder werk zitten. De keuze voor cliënten van het Participatiehuis wordt daardoor beperkt. Zo is een cliënt die graag iets met kinderen wilde gaan doen door haar coach geadviseerd om een opleiding in een andere richting te volgen, om haar baankansen in de omgeving van Sittard te vergroten. Men hoopt nu vooral dat de cliënten zodanig profiteren van het traject dat ze voorbereid zijn als de arbeidsmarkt weer aantrekt. Service voor de Wijk streeft ernaar het project komend jaar meer rendabel te maken, zodat het in de toekomst kan draaien op de inkomsten van de services. De coördinator vertelt dat ze targets op willen stellen voor de klussen en diensten. Dit kan een bedreiging vormen voor het leveren van maatwerk, omdat dan niet meer de wens van de cliënt of de buurt centraal staat, maar het behalen van targets richtinggevend wordt. Een uitdaging voor Service voor de Wijk is bovendien dat succesvolle cliënten goede services leveren, maar juist deze cliënten moeten uitstromen naar reguliere arbeid. Het is niet mogelijk goede cliënten in traject te houden omwille van de klussen en diensten. Wanneer de targets een belangrijker rol gaan spelen, zal dit spanningsveld wellicht toenemen.

### **Zelfontplooiing door ontwikkeling**

Alle drie de projecten bieden cliënten mogelijkheden om zichzelf te ontplooiën, enerzijds door het aanbieden van trainingen en anderzijds door het ontwikkelen van vaardigheden in de praktijk tijdens de groepsopdrachten (De Cirkel), het werken in projecten (Service voor de Wijk) of als vrijwilliger bij een organisatie (Participatiehuis). De trainingen zijn minder gericht op kennisvergarig dan op

de ontwikkeling van sociale vaardigheden, door middel van bijvoorbeeld sporten, een cursus veiligheid, EHBO, sociale vaardigheidstraining, enzovoort. De beleidsmedewerker van De Cirkel licht toe dat de training bedoeld is om spelenderwijs en in een veilige omgeving met vallen en opstaan te kunnen leren, zonder dat daar direct consequenties uit volgen zoals het geval is bij een betaalde baan. Naast de reguliere training, hebben de meeste begeleiders daarnaast de mogelijkheid om vervolgotrainingen, cursussen of onderzoeken in te zetten die bijdragen aan de ontwikkeling. In het Trainings- en Advies Centrum (TAC) van Stichting Voorwerk kunnen cliënten bijvoorbeeld testen en onderzoeken laten doen, zoals competentietesten en beroepskeuzetesten. Bijzonder in het aanbod van Stichting Voorwerk is de mbo-opleiding tot verzorgende die zij in samenwerking met het ROC aanbiedt. Dit geeft cliënten de mogelijkheid in korte tijd een mbo-diploma te behalen. Ze kunnen dan bijvoorbeeld bij Service voor de Wijk stage lopen. In tegenstelling tot de twee andere interventies ligt de nadruk bij Stichting Voorwerk wat minder op de training, maar meer op zelfontplooiing via praktijkervaring: cliënten worden zo snel mogelijk op één van de interne (Service voor de Wijk) of externe projecten geplaatst om weer deel te kunnen nemen aan de maatschappij, arbeidsvaardigheden te vergroten en werkervaring op te doen. Bij De Cirkel en het Participatiehuis is dat ('praktijk')deel van het project nog in ontwikkeling.

Cliënten die als persoonlijk doel 'betaalde arbeid' nastreven, vinden zelfontplooiing of ontwikkeling belangrijk. De ontplooiingsmogelijkheden binnen het project motiveren cliënten of vormen de directe aanleiding om mee te gaan doen, bijvoorbeeld door een ROC-opleiding te combineren met dienstverlening via Service voor de Wijk of in een verzorgingshuis. Vooral jongere cliënten volgen graag cursussen, trainingen of een opleiding via het project, zodat ze hun kans op een passende baan vergroten. Oudere cliënten die voor zichzelf geen betaalde baan meer zien weggelegd, zijn niet enthousiast over de training. Zelfontplooiing zet bij hen de aanwezige veranderpotentie niet in werking, omdat zij de inhoud van de training niet als nuttig of nastrevenswaardig ervaren.

Zelfontplooiing hangt niet alleen samen met het persoonlijke doel van de cliënt maar ook met maatwerk. Iedereen leert andere dingen van een training, en wat voor de één nuttig is, ervaart de ander als zinloos. Elke cliënt begint aan een traject met een specifiek opleidingsniveau, werkervaring en kennis en vaardigheden. Men kan bij het Participatiehuis enthousiast zijn over de kookles, de budgetteringstraining en het sportaanbod tijdens het intern programma, maar deze activiteiten ook als volkomen zinloos ervaren. Een Marokkaanse vrouw bijvoorbeeld heeft veel baat gehad bij zowel een Nederlandse taal cursus als bij een uitleg over zorg- en huurtoeslag tijdens de training budgettering, terwijl een Nederlandse cliënt beide onderdelen van de training als overbodig beschouwt. Een jonge moeder is teleurgesteld omdat de training in sollicitatievaardigheden in De Cirkel niet door kon gaan.

De andere groepsleden streven er niet naar betaalde arbeid te gaan verrichten en hebben geen animo voor een dergelijke op arbeidsparticipatie gerichte training. En waar voor de één een computercursus een welkome opfriscursus is, kan dit voor een oudere cliënt zonder computer thuis een onaantrekkelijk aanbod zijn. Cliënten vertellen dat zij vooral op het persoonlijke vlak veel hebben geleerd, zoals het aangeven van grenzen, dingen afmaken of meer zelfvertrouwen krijgen. Er zijn echter uitzonderingen, zoals een vrouw die 'haar mannetje wel staat' en weinig heeft geleerd van de empowermenttraining. Ten slotte zijn er cliënten van het Participatiehuis die het intern programma eigenlijk te kort vinden om de trainingsonderdelen goed onder de knie te krijgen. Het individuele traject neemt in De Cirkel een kleinere plaats in dan bij Service voor de Wijk en vooral in vergelijking met het Participatiehuis. Het lijkt dan ook of maatwerk op het gebied van zelfontplooiing bij laatstgenoemden makkelijker te verwezenlijken is dan bij De Cirkel.

Waar 'het intern programma' van het Participatiehuis en 'de empowermenttraining' van De Cirkel voor alle cliënten belangrijke en bekende onderdelen zijn van het traject omdat ze daar als groep aan hebben deelgenomen, wordt de individuele 'carouseltraining' van Stichting Voorwerk heel anders beleefd. Ook cliënten die onderdelen van de cursus hebben gevolgd, herinneren zich dit nauwelijks meer. De carouseltraining heeft voor de cliënten van Service voor de Wijk minder bijgedragen aan de persoonlijke ontplooiing dan de praktijkervaring bij de projecten waar ze aan de slag gaan.

### **Invloed context**

De relaties en samenwerkingsverbanden met lokale partners en werkgevers kunnen van invloed zijn op de ontplooiingsmogelijkheden die de projecten aanbieden. Stichting Voorwerk onderhoudt goede contacten met lokale partners, wat bijvoorbeeld resulteert in de ontwikkeling van de mbo-opleiding tot verzorgende in samenwerking met het ROC, en in stageplaatsen en mogelijkheden voor een participatiebaan of detacheringbaan bij een aantal lokale verzorgingshuizen. De zakelijke relatie van de beleidsmedewerker van het Participatiehuis met de lokale partners zorgt ervoor dat zij via aanbestedingsprocedures hun ontwikkelingsmogelijkheden steeds meer in de vorm van maatwerk kunnen aanbieden. Zij vragen namelijk van partners dat die hun producten (zoals trainingen) steeds meer als kleine modules aanbieden. De zelfontplooiingsmogelijkheden lijken niet beïnvloed te worden door het sociale netwerk of door de herziene relatie tussen de WWB en de Wmo.

### **Structuur: mogelijkheden en keuzes**

De trainingen worden gebruikt om (onder andere) structuur te bieden aan cliënten die net begonnen zijn met het project. Het hangt uiteraard af van de persoonlijke situatie van de cliënt of deze structuur een groot verschil maakt ten opzichte van de

situatie voor aanvang van het traject. De trainingen geven de medewerkers inzicht in de vraag of de cliënt kan omgaan met structuur en bijvoorbeeld op tijd komt. Service voor de Wijk biedt de cliënten ook na de training veel structuur, omdat zij meteen zoveel uren als mogelijk aan de slag gaan. De andere twee interventies bieden echter slechts verplichtingen voor enkele dagdelen per week. Daar is structuur bieden dan ook minder belangrijk dan het bieden van maatwerk; de mate waarin structuur wordt geboden, verschilt per cliënt. De ene cliënt volgt meer vervolgotrainingen of werkt meer uren per week als vrijwilliger dan de ander. Veel cliënten kenden weinig tot geen structuur in het leven voor aanvang van het project. Bijna allemaal zijn ze tevreden over de structuur die hun leven weer heeft gekregen sinds ze zijn begonnen met één van de projecten:

*'De hele dag in je bed hangen en alleen maar tv kijken.. dat is wel léuk voor een paar weken, maar uiteindelijk ga je je vervelen. Dat weet ik gewoon, want ik heb het zelf meegemaakt. [...] dat is écht zo; je weet gewoon op een gegeven moment niet meer welke dag het is. En als je dát niet meer weet... ja dan moet je toch écht wat gaan doen hoor!'*

Voor sommigen is de terugkeer van structuur in het leven zelfs één van de belangrijkste opbrengsten. Het vooruitzicht op meer structuur is een belangrijke motivatie om mee te gaan doen. De projecten hebben een verplicht karakter en dwingen cliënten structuur in het leven aan te brengen. Dat zorgt er voor een aantal cliënten voor dat zij niet afhaken. Een deelnemer van De Cirkel vertelt dat zij binnenkort graag vrijwilligerswerk wil doen, zodat ze langzaam kan wennen aan meer structuur. Dat geeft haar vertrouwen om vervolgens ook betaald werk te zoeken. Mechanismen lijken elkaar ook te kunnen versterken. Een cliënt vertelt dat zij altijd moeite had met het nakomen van afspraken, ook wanneer het om verplichtingen ging. Volgens haar was het niet direct de structuur die haar hielp hierin te veranderen, maar het feit dat ze nu vrijwilligerswerk doet dat heel goed bij haar past. Omdat ze het zo naar haar zin heeft, lukt het ook weer om structuur vast te houden. De interviews illustreren het uitgangspunt van Pawson en Tilley (1997) ten aanzien van de werking van mechanismen: afhankelijk van de context en het individu zet een interventie bij de ene cliënt een mechanisme in werking maar bij de ander niet. Zo blijkt dat structuur voor de ene cliënt een welkome 'opbrengst' is maar voor de ander niet. Cliënten die al jaren bijstand ontvangen, kunnen het heel druk hebben. Bijvoorbeeld omdat ze allerlei klusjes verrichten voor mensen in de buurt en voor de familie, zoals op de huisdieren passen, met administratie helpen of oppassen op (klein)kinderen. Voor hen is de verplichte participatie via een project een extra verplichting die zij ervaren als een last. De formele kaders van de participatie staan hun informele participatie in de samenleving in de weg. Soms is het bieden van struc-

tuur niet nodig, zoals bij een cliënte die altijd heeft gewerkt in aanvulling op haar bijstandsuitkering. Of het is wel nodig maar wordt niet op prijs gesteld zoals door een cliënt die geen baan meer ambieert:

*'Ik sta op wanneer eh... ik opsta ja... hoe laat weet ik niet maar eh.. ik heb een... m'n ritme is helemaal uit balans. [...] Kijk; ik ben niet op zóek naar een vaste baan dus ik ga niet echt eh.. 'oh ja! ik moet om zeven uur opstaan om te leren oefenen!', weet je wel? Nee, voor mij niet. Ik hoef pas om half vier te werken [vrijwilligerswerk via het project], ja: dan ga ik niet om acht uur 's morgens opstaan hè?'*

### **Invloed context**

In het bijzonder de moeders en sommige hondenbezitters geven aan dat hun kinderen of hun huisdier hen altijd al structuur in hun leven hebben geboden. Het zijn de cliënten zonder thuiswonende kinderen die een weinig gestructureerd leven leiden voorafgaand aan hun deelname aan de interventie. Voor hen was de structurering van hun dagindeling een grotere verandering. Zij ervaren het meest een positieve invloed van hun participatie, soms ongewild. Andere contextfactoren zijn niet relevant.

### **Zingeving: mogelijkheden en keuzes**

De professionele medewerkers van de projecten formuleren 'zingeving' niet uit eigen beweging als een mogelijke succesfactor van het project, zoals ze dat met 'maatwerk' bijvoorbeeld wel deden. Gevraagd naar de aanwezigheid en het belang hiervan erkennen ze echter wel dat dit een rol speelt. Ze streven zinvolle activiteiten of werkzaamheden na, zowel voor de cliënt als voor de samenleving, zodat cliënten hier voldoening uit kunnen halen en niet blijven steken in het niveau van dagbesteding of 'wasknijperprojecten'. De coördinator van Service voor de Wijk licht toe dat zij de eigenwaarde van cliënten ziet groeien doordat zij via het project 'dankbaar werk' doen voor een doelgroep die hun hulp daadwerkelijk nodig heeft, zoals ouderen.

Hoe belangrijk vinden de cliënten het dat hun werkzaamheden zinvol zijn en zin aan het bestaan geven? Nagenoeg alle cliënten willen iets bijdragen aan de samenleving of mensen helpen. Zo vertelt een cliënte van Service voor de Wijk hoe goed het haar doet wanneer ze de vrolijkheid in de stem hoort terugkomen van de oudere mensen die ze een bezoekje brengt. Het project spreekt de neiging om anderen te helpen aan. Soms zijn cliënten gemotiveerd omdat ze zelf in het verleden ook door anderen geholpen zijn, of juist omdat ze vroeger zelf níet door iemand geholpen zijn toen ze dat wel nodig hadden. Als men geen waarde hecht aan zinvol werk kan dat komen doordat men dat ontwend is en zich wapent tegen teleurstelling:

*'Ik ben gewend om onnuttig werk te doen, weet je wel; vandaag moet ik de flessen in de linker container gooien en de dag erna moet ik dezelfde flessen in de rechter gooien. En de dag erna moet ik ze weer omdraaien.'*

Zich wapenen tegen teleurstelling komt vaker voor bij cliënten en beperkt de verwachting zinvolle activiteiten of werkzaamheden te kunnen verrichten. Zulke cliënten vinden het mooi meegenomen als hun project ook nog zinvol is of resultaat heeft voor de buurt, maar dat vormt voor hen geen drijfveer. Anderen vinden zinvolheid wel van belang voor het huidige vrijwilligerswerk maar niet voor hun toekomstige baan; dan is vooral het salaris van belang.

De veronderstelling dat de projecten maatschappelijk zinvol moeten zijn is erop gebaseerd dat cliënten voorafgaand aan deelname aan het project niet zinvol bezig zouden zijn geweest. Een vrouw uit Almere bijvoorbeeld heeft het buiten het project om al druk genoeg met het helpen van andere mensen. Daar heeft ze deze verplichte participatie niet voor nodig. De cliënten van De Cirkel uitten bevestigend meer twijfels over het nut van de werkzaamheden dan die van de andere projecten:

*'Ik weet niet of je die bomen hier gezien hebt op dat plein met die 'truien' aan? Nou dat is ook van haar [de kunstbus] uit gegaan. Dat was ook een project.. daar zijn ze vorig jaar mee begonnen en dit jaar hebben ze die bomen allemaal een jasje aan gegeven'. I: 'Grappig'. R: 'Ja, het is grappig, maar het is ook doelloos'. I: 'Waarom?' R: nou.. een boom heeft geen trui nodig' [...] Het staat heel leuk, ik vind het h artstikke leuk, maar.. het is zo.. ik vind het meer bezigheids therapie.'*

Deze cliënten van De Cirkel hoeven in principe ook maar  en dagdeel per week aan de groepso opdracht te werken, terwijl de cliënten in de andere twee projecten meteen een aantal dagen per week (vrijwilligers)werk kunnen verrichten als zij hier toe in staat zijn. Of de interventie werkt, hangt samen met de wijze waarop deze gedragsverandering van het individu weet te bewerkstelligen. De aanpak van De Cirkel kan daarom op sommige cliënten wel een positieve invloed hebben, zoals bij de cli ente die heel graag iets nuttigs voor anderen wilde doen en met hulp van De Cirkel en het ROC bijles in de Nederlandse taal biedt aan allochtone buurtgenoten.

### **Invloed context**

Het project Service voor de Wijk in Ede is opgericht omdat men de WWB en de Wmo met elkaar wilde verbinden. In tegenstelling tot andere projecten van Stichting Voorwerk, zoals de fietsenwerkplaats, zien we dan ook dat de klussen en diensten in dit project een positieve bijdrage leveren voor buurtgenoten, bijvoorbeeld ouderen. De activiteiten geven inhoudelijk zin aan de maatschappelijke participatie van de



cliënten. Bij De Cirkel en het Participatiehuis is dit ook de doelstelling, maar zoekt men nog naar een manier om dat vorm te geven.

Cliënten spreken over een negatieve invloed van de gemeente en lokale partners op de groepsprojecten. Dat groepsopdrachten regelmatig niet van de grond komen (en daarmee hun zingevende functie verliezen), ligt volgens hen niet aan de inzet van de klantmanagers, maar aan het feit dat De Cirkel vaak afhankelijk is van de samenwerking, communicatie en afstemming met en de traagheid van de gemeente of partners. Een groep die een ruildienst wil opzetten, wacht nog op groen licht vanuit de gemeente om een buurthonk in gebruik te kunnen nemen. Zo loopt een project vaak veel vertraging op. Een ander voorbeeld illustreert hoe frustrerend gebrekkige communicatie tussen de projecten en de gemeente kan zijn:

*'Hiervoor was het idee dat we foto's zouden maken van zwerfvuil. En daarvoor zouden we fototoestellen te leen krijgen van de kunstlinie. Maar dat ging óók weer niet door. Nou, zonder camera... [...] En dat kwam ook omdat de gemeente hier in Almere, die ging in één keer heel vlot schoonmaken!'*

Het gevolg was dat er na de grote schoonmaak vanuit de gemeente geen zwerfvuil meer lag om te fotograferen, waardoor de groepsopdracht in het water viel. Familie of vrienden kunnen op twee manieren invloed hebben op de behoefte aan zingeving: men kan anderen willen helpen omdat men zelf in het verleden ook, of juist niet, door hen geholpen is.

### **Inkomsten: mogelijkheden en keuzes**

De materiële opbrengsten zijn onder te verdelen in drie verschillende bronnen: de uitkering, een bonus en salaris. Cliënten werken bij zowel De Cirkel als bij het Participatiehuis en Service voor de Wijk met behoud van uitkering. Bij Service voor de Wijk kan men ook in de vorm van een participatiebaan deelnemen. In dat geval ontvangt een cliënt aan het einde van het jaar 1 euro bonus per gewerkt uur. Is men gedetacheerd bij Service voor de Wijk, dan stopt de uitkering en ontvangt men een salaris van Stichting Voorwerk. Bij het Participatiehuis en De Cirkel ontvangen cliënten een vrijwilligersvergoeding als zij een minimaal aantal uren per week vrijwilligerswerk hebben verricht. De Cirkel kent een bonus toe aan cliënten die goed deelnemen aan het traject. De criteria daarvoor zijn echter niet zo duidelijk.

Alle cliënten van De Cirkel en het Participatiehuis participeren met behoud van uitkering. Sommige cliënten van Service voor de Wijk zijn gedetacheerd en ontvangen dus een salaris. Ook zijn er cliënten met een participatiebaan of een oriëntatietraject. De eerste materiële bron van inkomsten, de uitkering, is de meest dwingende van alle besproken mechanismen. Cliënten nemen immers gedwongen deel aan de trajecten; weigert men, dan kan een korting op de uitkering volgen. De medewer-

kers van het Participatiehuis willen het verplichte karakter bewust zo min mogelijk benadrukken, maar voor redelijk veel cliënten is dit een beladen kwestie. En hoewel de medewerkers van De Cirkel zeggen dat ze nu (nog) niet sanctioneren, zijn juist daar de meeste cliënten mee gaan doen of niet afgehaakt omdat hun uitkering gestopt kan worden. Ook dit mechanisme hangt samen met de persoonlijke doelstelling van de cliënt. De cliënten van De Cirkel die vrijwel uitsluitend deelnemen omdat de uitkering anders gekort wordt, zijn ook degenen die geen betaald werk meer ambiëren. Cliënten die daarentegen zeer gemotiveerd zijn hun leven weer op orde te krijgen, inclusief een betaalde baan, ervaren de financiële verplichting als positief; ze willen zelf graag aan de slag. De cliënten van Stichting Voorwerk ervaren weinig verplichting vanwege eventuele sancties. Dit kan op toeval berusten. De meesten van hen zijn ook met het traject gestart vanwege de verplichting daartoe via de WWB, maar bij hen vindt een omslag plaats gedurende het traject. Enkelen doen nog steeds mee omdat het verplicht is, de meesten zijn achteraf toch erg blij met die verplichting en houden het nu om andere redenen vol. Men vindt het nu prettig om voor anderen iets te kunnen doen, waardeert de gezelligheid en de contacten of realiseert zich dat wanneer men teruggaat naar de sociale dienst, er veel meer druk op arbeidsparticipatie wordt gelegd dan in het huidige project. Cliënten vertellen ook dat zij achteraf blij zijn met het verplichte karakter omdat zij, zonder de dreiging van de korting op de uitkering, nooit de stap hadden gezet richting vrijwilligerswerk:

*'...dan blijkt je toch altijd weer tot iets meer in staat te zijn dan je zelf denkt....Ja, maar geldt dat niet eigenlijk voor ieder mens? Ik bedoel: intrinsiek is de mens lui. Als hij niet per se hoeft, zal hij het ook niet doen, toch?'*

Als cliënten een bonus verdienen, is dat voor hen niet de meest belangrijke drijfveer om door te gaan met het project. Anderen benadrukken juist dat het goed zou zijn om cliënten extra te belonen als zij meer gaan participeren, bijvoorbeeld met een kleine attentie met kerst of een keer gratis boodschappen doen voor een bepaald bedrag. Een ander voorstel is om de uitkering te verhogen als mensen meer uren gaan participeren. Cliënten wijzen daarbij vooral op groepsgenoten die weerstand blijven houden tegen hun deelname omdat het financieel niet loont. Zij vermoeden dat het goed zou zijn als het financieel aantrekkelijk(er) wordt om te participeren of te gaan werken.

Salaris is één van de belangrijkste redenen om te willen gaan werken. Men ziet uit naar de financiële onafhankelijkheid en naar het 'opnieuw beginnen' zonder uitkering en met een betaalde baan. Maar salaris is meestal niet het enige dat telt en het telt ook niet voor iedereen even zwaar. Passend werk en het hebben van

goede collega's zijn ook van groot belang. Zo is voor een cliënte die zo snel mogelijk een betaalde baan hoopt te hebben het salaris onbelangrijk. Ze legt uit dat ze met haar toekomstige (laaggeschoolde) beroepen toch nooit rijk zal worden en dat ze door haar verleden bovendien geleerd heeft dat geld niet het belangrijkste is in het leven. Iemand anders wil daarentegen helemaal niet uit de uitkering en is tevreden met de huidige situatie:

*'Ik heb het goéd zo! Ik heb het goed hoor. Ik heb een vet appartement. Nou, ik heb alles wat ik nodig heb, wat wil ik nog meer? M'n huur is niet zo veel, ik betaal maar TWEE-HONDERD euro huur PER MAAND. Ja, maar dat komt ik krijgt 300 euro huurtoeslag per maand, DRIE-HONDERD per maand! Weet je hoeveel dat is?!' [...]*  
*'Ik ben een overlever. Ik heb eigenlijk helemaal niets nodig. Echt, ik heb écht niks nodig. Hélemaal niks.'*

Deze cliënt heeft geen (financiële) verantwoordelijkheid voor anderen en negatieve werkervaringen. Hij heeft altijd zwaar en onderbetaald werk verricht, in de steigerbouw en in een fabriek en het vrijwilligerswerk dat hij nu met kinderen doet bestaat uit lichte fysieke werkzaamheden. Ook al heeft hij geen ambitie in een betaalde baan, hij zou een dienstverband bij de kinderopvang wel aanvaarden omdat hij dit niet als 'echt werk' beschouwt.

### **Invloed context**

De invloed van het hebben van kinderen op de participatie is groot. Voor ouders, vooral moeders, is een bron van inkomsten zeer nastrevenswaardig, terwijl dit van veel minder invloed is op alleenstaanden zonder kinderen. Financiële verantwoordelijkheid voor eigen kinderen heeft invloed op motivatie. Andere contextfactoren zijn niet aan het licht gekomen.

### **Sociaal netwerk: mogelijkheden en keuzes**

Hoewel het niet vooraf in het theoretisch kader is opgenomen, kwam uit de gesprekken naar voren dat het 'sociaal netwerk' een nastrevenswaardige opbrengst is. Het sociale netwerk van cliënten was wel op een andere manier in het onderzoek betrokken, namelijk als contextfactor. Onderzocht is of familieleden, vrienden en de buurt invloed hebben op de deelname aan het project. Niet voorzien is dat binnen projecten als De Cirkel en het Participatiehuis, door de trainingsgroepen een nieuw sociaal netwerk ontstaat dat cliënten zien als een gewenste opbrengst. Het bij zo'n groep horen blijkt bij te dragen aan de motivatie. In De Cirkel houden deze groepen ook na de training stand en komen zij wekelijks bij elkaar. Het is ook één van de doelstellingen van De Cirkel om mensen, vooral gedurende de training, te leren een ondersteunend netwerk op te bouwen:

*‘Daar is die training in de eerste zes weken heel erg op gericht. Dat mensen elkaar ook gaan aanspreken en ondersteunen. Er is bijvoorbeeld een soort oefening dat mensen in de groep staan. En dan worden mensen aangesproken van; “Goh, wat wil jij eigenlijk of waar wil je naartoe? En wat heb je daarvoor nodig? En wie kan je daarbij helpen?” En dan hebben ze een bolletje wol vast [...] en dan zegt iemand uit de andere groep van: “Goh, maar als jij inderdaad sportkleden moet hebben, dan heb ik nog wel iets liggen”. Dus dan gaat het bolletje wol naar die persoon.’ I: ‘Dan ontstaat er een netwerk?’ R: “Ja! precies! En dat is puur, zeg maar, om mensen bewust te maken dat je dus op andere mensen ook kunt steunen en dat andere mensen je kunnen helpen.’*

De beleidsmedewerker van Almere licht toe dat het de bedoeling is dat cliënten elkaar helpen, inspireren, activeren en motiveren en dat zij uit hun isolement komen. Bij De Cirkel benadrukken de professionals deze doelstelling het meest, bij Service voor de Wijk het minst. Dit project werkt dan ook niet met trainingsgroepen. Toch wijzen ook die cliënten op het belang van hun nieuwe sociale groep. Zij werken binnen Service voor de Wijk met een kleine groep collega's die elkaar zeer regelmatig en vaak voor langere tijd zien. In het Participatiehuis zoeken de medewerkers naar manieren om de trainingsgroep, ook na het afronden van het intern programma, bij elkaar te kunnen houden. Op dit moment biedt men een koffie-uur aan om de contacten te onderhouden, maar men denkt ook aan het organiseren van een maandelijks activiteit.

Een 'sociaal netwerk' is voor de cliënten op twee manieren van belang. Ten eerste kunnen de nieuwe contacten in het project een nastrevenswaardige opbrengst zijn, vooral voor cliënten die in een sociaal isolement zaten. Ten tweede blijkt de sfeer in de groep, of de groepsdynamiek, een positieve of negatieve invloed te kunnen uitoefenen op de ervaringen van de cliënten. Bij Stichting Voorwerk en het Participatiehuis zijn er nauwelijks cliënten die dankzij hun participatie uit een sociaal isolement zijn gekomen. Bij De Cirkel is dat wel het geval, soms is dit zelfs het belangrijkste wat deelname heeft opgeleverd. Zo is er een cliënt die zegt dat ze waarschijnlijk nog steeds 'tussen haar vier muren had gezeten' als ze niet bij De Cirkel terecht was gekomen. Cliënten die niet expliciet benoemen dat ze uit een isolement komen, wijzen wel opvallend vaak op de gezelligheid binnen de groep en hoe gelukkig ze zijn dat ze weer onder de mensen zijn. Een tegengeluid klinkt soms ook:

*‘Ik zoek geen vriendinnen of zo; ik heb het druk genoeg! Ik heb m'n eigen vriendinnen [...] Kijk, heb je weinig contacten, nou dan kun je hier best wel contacten opdoen hoor.’*

Daarnaast vertellen cliënten over de ervaringen die zij met de (trainings)groep hebben gehad. Bij alle drie de projecten is er sprake van een positieve invloed van de trainingsgroep of collega's. Een goede sfeer, gezelligheid en onderlinge herkenning of het gevoel elkaar te snappen, dragen bij aan het plezier en de motivatie. Ook kunnen cliënten elkaar stimuleren en helpen in de groep, bijvoorbeeld door onderling tips uit te wisselen over vergelijkbare probleemsituaties. Er ontstaan zelfs beginnende vriendschappen met medecliënten. Meestal beperkt het contact zich echter tot de ontmoetingen bij de training of de gezamenlijke werkzaamheden. Dit wordt wel betreurd door degenen die thuis weer geconfronteerd worden met de eenzaamheid en de problemen. Een aantal cliënten in het Participatiehuis heeft dit ondervangen door na afloop van het intern programma op eigen initiatief af en toe bij één van hen thuis af te spreken. Ook cliënten van De Cirkel vinden het plezierig om elkaar na afloop van de training nog wel in de buurt tegen te komen. Terwijl cliënten van De Cirkel negatief reageren op het verplichte karakter van het project en het risico op sanctioneren, zijn zij wel heel positief over de onderlinge sfeer. De nieuwe contacten doen hen erg goed en helpen om het, ondanks de verplichting, toch vol te houden. Twee vrouwelijke cliënten schetsen het verschil tussen een negatieve en een positieve sfeer in de groep. De eerste trainingsgroep is uit elkaar gevallen, maar de nieuwe groep is wel heel positief:

*'Als ik kijk naar de eerste groep, die was helemaal niet motiverend, en dan ga je zelf óók niet gemotiveerd hierheen, en als ik kijk naar de groep waar ik nú in zit, nou die is heel motiverend dus... Ja, je gaat eigenlijk met z'n allen met die stroom mee.'*

Daartegenover staan cliënten die een uitgesproken negatief oordeel hebben over (de sfeer van) de groep. Het mogelijke demotiverende effect daarvan is groot:

*'En dan besef je dus van [...] ik ben hier dus gewoon verplicht elke week een ochtend of middag te komen, met mensen wat... nou totaal niet mijn slag mensen was.. en dat bedoel ik helemaal niet lelijk, maar... om je op je gemak en lekker te voelen moet je met mensen zitten die een beetje op één golflengte zitten. Met dezelfde waarden en normen [...]. Daar voel ik me prettig bij.'*

*'Als je ziet van die mensen die hier komen he!.. [...] Sommigen die wonen ook nog bij mij in de búúrt he.. [...]. en met die mensen práát ik niet eens, daar KIJK ik nog niet eens naar omdat ik ze helemaal niet moet! En dan kom ik hier naartoe... en dan moet ik zeker m'n levensverhaal gaan vertellen aan hún, weet je!?'*

*'Kijk; je moet wel op hetzelfde level zitten he, met die mensen? Op hetzelfde niveau zitten! Die mensen die op hetzelfde level zitten, moet je eigenlijk een beetje bij*

*elkaar zetten. [...] Ik ben die vrijdagmorgen begonnen op een kwekerij, maar daar had ik het niet naar m'n zin. Kijk, want je komt dan met mensen..ja?! [...] Ik heb zelf óók een puinhoop van m'n leven gemaakt, dat snap ik. Maar dat zijn echt kánsloze mensen. Dat ik denk bij mezelf; [...] wat loopt dáár allemaal rond joh?!' [...] dat is niet mijn niveau; je wordt gék!' [...] Dan zat ik bij een paar jongens in een busje en d'r was dan wel één jongen waar ik wel mee kan, maar voor de rest waren het allemaal mafketels. De één was alcoholist, de ander zat aan de drugs, de ander die heeft een daklozenuitkering, de ander kon niet lezen en schrijven; jongens!... [...] Kijk ik weet wel, die mensen verdienen ook een nieuwe kans, maar daar moet ik mee werken?!' (Deelnemer Service voor de Wijk)*

Cliënten die het gevoel hebben dat zij niet passen bij de andere cliënten (bijvoorbeeld vanwege een groot verschil in opleidingsniveau), zouden graag zien dat hier rekening mee gehouden wordt bij het samenstellen van groepen. Voor de cliënten die de groep als negatief ervaren is dit echter geen reden om dan ook maar te stoppen met het traject. Andere motieven, zoals de kans op een betaalde baan, zijn meer doorslaggevend. Zowel cliënten met een negatief oordeel over de groep, als diegenen die er positief tegenover staan, beamen dat niet iedere cliënt in de groep een positieve bijdrage levert: *'Er zitten wel lanterfanter bij hoor'*. Een klantmanager in De Cirkel en een trajectbegeleider van Stichting Voorwerk geven aan dat het moeilijk is een eenmaal ontstane negatieve groepssfeer te doorbreken.

### **Invloed context**

Veel cliënten hebben niet of nauwelijks contact met familieleden en een vriendenkring ontbreekt veelal. Een (nieuw) sociaal netwerk of in ieder geval het contact met andere mensen kan dan een belangrijke nastrevenswaardige opbrengst worden. De familie, en vooral de aanwezigheid van kinderen, heeft hier nog op een tweede manier invloed op. De vrouwelijke cliënten met jonge kinderen in dezelfde leeftijd vonden in De Cirkel snel aansluiting bij elkaar. De kinderen vormden een gemakkelijke aanleiding om buiten het project eens met elkaar af te spreken. Zo bouwden zij nieuwe sociale contacten op. Bij Service voor de Wijk was dit minder het geval omdat de moeders al iets oudere kinderen hebben en niet bij elkaar komen in een huiskamersetting maar op het kantoor van Service voor de Wijk. Ook bij het Participatiehuis is daar minder gelegenheid voor; de huiskamersetting en de wekelijkse bijeenkomsten zoals die in De Cirkel plaatsvinden, bestaan niet bij het Participatiehuis. De cliënten wonen bovendien verspreid door heel Sittard-Geleen en niet in één buurt, zoals in Almere.

De arbeidsmarkt, maatschappelijke partners en werkgevers zijn niet naar voren gekomen als belangrijke sociale contacten, evenmin als de relatie tussen de WWB en de Wmo. Toch is het goed denkbaar dat de Wmo, net als voor 'maatwerk', een faci-

literende rol heeft gespeeld. Omdat de projecten zowel vanuit de WWB als vanuit de Wmo zijn geïmplementeerd, is er ruimte en tijd om aan de ontwikkeling van een sociaal netwerk te werken, terwijl een traditioneel re-integratietraject daar niet op is gericht, arbeidsre-integratie is in de WWB het doel.

### **Samenvatting waardeoordelen opbrengsten**

De veronderstelling is dat de motivatie stijgt als personen waarde hechten aan het behalen van bepaalde doelen of opbrengsten. Door middel van de verschillende aspecten van het mechanisme 'waardeoordelen over opbrengsten' biedt de interventie een mogelijkheid of 'aanbod', bijvoorbeeld opleiding, inkomsten of een netwerk. Uit de resultaten blijkt dat cliënten die deze opbrengsten als nastrevenswaardig beschouwen, inderdaad positief oordelen over dat onderdeel van het traject en gemotiveerd zijn om mee te doen of vol te houden. Bij cliënten die weinig waarde hechten aan zulke opbrengsten stijgt de motivatie echter niet en treedt het mechanisme dus niet in werking. Een aspect van dit mechanisme dat voor elke cliënt werkzaam is, is 'materiële opbrengsten'. De verplichtingen in het kader van de WWB en de dreigende korting op de uitkering vormen voor allen de belangrijkste reden voor deelname aan de interventie. Daarnaast speelt soms een intrinsieke motivatie mee. Maar ook al start men meestal alleen omdat het moet en er anders sancties volgen, eenmaal in het traject gaan ook andere overwegingen een rol spelen. Vooral het sociale netwerk en het geleverde maatwerk zijn belangrijke motiverende aspecten.

## **6.2 Bronnen van informatie over zelfeffectiviteit**

Dit mechanisme heeft betrekking op zelfeffectiviteit: de mate waarin men denkt in staat te zijn de hierboven besproken opbrengsten te kunnen behalen. Twijfel aan de eigen capaciteiten om de doelen te kunnen behalen, en dus een lage zelfeffectiviteit, heeft een negatief effect op motivatie. Veel cliënten hebben daar last van, wat tot uiting komt in gebrek aan zelfvertrouwen en gevoelens van onzekerheid of faalangst, vooral aan het begin van een traject:

*'Want het staat een beetje op je voorhoofd, weet je? Van: "kansloze die weer terugkomt in de maatschappij.'"*

Alle drie de projecten richten hun pijlen dan ook op het vergroten van zelfvertrouwen. De coördinator van het Participatiehuis ervaart dat de weerstand die veel cliënten aan het begin van een traject tonen, mede voortkomt uit onzekerheid: men ziet 'beren op de weg'. Bij Service voor de Wijk is de rol van de werkleider op het servicepunt van groot belang om het zelfvertrouwen van de cliënten te verbeteren.

Cliënten die voldoende zelfvertrouwen hebben bij aanvang van het project, hebben weinig behoefte aan activiteiten die gericht zijn op het verbeteren van hun zelfeffectiviteit. Zo antwoordt een vrouwelijke cliënt van De Cirkel op de vraag of haar zelfvertrouwen is gegroeid tijdens de deelname aan het project:

*'Nee, bullshit! Die vraag wordt elke keer... die vraag krijg ik zo'n bloédhekel aan!'*

*I: 'Wie stelt die dan nog meer?' R: 'Nou, door de groepsleiding hier, maar ook de staatssecretaris en weet ik veel wat. En het werd niet eens neergezet als een vraag, nee, het werd neergezet alsof het een feit was dat het zo wás'. I: 'Waarom is het bullshit?' R: 'Omdat... [...] het wordt zo neergezet alsof je een of ander kasplantje bent wat alleen nog maar achter de geraniums zit en dat je omdat je niet werkt, gewoon ineens ook niets meer betekent en ook niet meer van belang bent voor de maatschappij... búllshit! Ik vind het bullshit dat als je niet werkt, dat je dan gewoon niets meer betekent voor de maatschappij en er niet meer aan deelneemt; ónzin. I: 'Ja, maar de vraag is; geeft het je zelfvertrouwen; wat heeft dat hier mee te maken?' R: 'Nou, dat (de stelling) zou dus betekenen: omdat ik niet werk, heb ik geen zelfvertrouwen?! Want waarom wordt de vraag anders gesteld?'*

Cliënten lichten toe dat het werk als moeder en als vrijwilliger naar hun mening ondergewaardeerd wordt door de maatschappij, terwijl dat ook belangrijke werkzaamheden zijn, waar zij al veel zelfvertrouwen uit haalden voor hun deelname aan De Cirkel. Naast deze duidelijke afwijzing van het thema zelfvertrouwen, neigen cliënten er ook naar het onderwerp te ontwijken. De beschouwing over zelfeffectiviteit wordt geplaatst tegen de achtergrond van de persoonlijke doelstelling om ooit weer reguliere arbeid te verrichten. Cliënten die dat in de toekomst weer graag willen, betwijfelen of hun deelname aan het project hen daar wel echt bij helpt. Deze twijfel draagt niet positief bij aan motivatie. Een vrouw bij De Cirkel zegt:

*'Als ik nu kijk naar m'n wensen en doelen... In principe, waar we nú mee bezig zijn [de groepsopdracht]... ja, als ik dadelijk ga werken, heb ik er eigenlijk niks aan om het zo maar te zeggen.'*

### **Succeservaringen: mogelijkheden en keuzes**

Het opdoen van succeservaringen is één van de manieren om zelfeffectiviteit te laten groeien. Onder andere door het opstellen van reële doelen kunnen succeservaringen ontstaan. Doordat men de voortgang zwart op wit zichtbaar maakt als de doelen zijn behaald, kan het succes in kleine stapjes gemeten worden. De beleidsmedewerker van De Cirkel heeft echter ervaren dat het vastleggen van doelen ook negatieve druk kan veroorzaken en wil er daarom voorzichtig mee zijn. Er wordt bij De Cirkel dan ook niet voor elke cliënt een plan gemaakt met afspraken en doelen:



*'Nee, zeker niet want eigenlijk is het activeringscentrum meer een ontdekkingsfase van: wat zijn je mogelijkheden en wat kan je en wat wil je?'*

Bij Stichting Voorwerk stelt de trajectbegeleider wel een precies plan op, een diagnoseplan met doelstellingen en de te zetten stappen om tot dat resultaat te kunnen komen. Het Participatiehuis hanteert een middenweg. Men stelt wel doelstellingen of plannen op maar geen individueel bij te houden ontwikkelingsplan. Opvallend weinig cliënten herinneren zich of er bij aanvang van het traject doelen op papier zijn gezet door hun begeleider. De meesten weten ook niet precies hoe lang het traject nog duurt, maar maken zich daar geen zorgen over. Bij Stichting Voorwerk weet men wel in welk soort traject men deelneemt en hoe lang dit ongeveer zal duren, maar slechts één cliënt heeft weet van zijn diagnoseplan. Een cliënt van het Participatiehuis denkt dat haar coach bewust niet teveel aandacht aan officiële doelstellingen schenkt, omdat ze weet dat zij daar gestrest van kan raken. Toch geeft een cliënt van Stichting Voorwerk een voorbeeld van hoe het op schrift bijhouden van doelen en vorderingen (in de vorm van een rapport) inderdaad een positief effect kan bewerkstelligen:

*'Je moet je bewijzen. Je gaat onderaan beginnen, dus je gaat bij de kwekerij... iedereen wordt bij die kwekerij gewoon geplaatst, klaar! Maakt niet uit of je bank-directeur bent geweest of.. maakt niet uit; je begint dáár, en dan gaan ze stap voor stap. En als je dat traject goed volbracht hebt, krijg je een rapportje en dan klaar. En mijn rapport was 'kansloos'. Zo ben ik begonnen, met 'kansloos'. Ik was kansloos om terug in de maatschappij te komen. En als ik NU kijk, he, nú; dan is het echt allemaal weer plusjes! He, vaste baan in het verschiet, eh.. ja en daar is bij de gemeente al een opmerking over gemaakt, door ambtenaren die zeggen; "Hoe krijg je het voor elkaar jongen? Dat jij tóen zó zat, en nú heb je ... is er een vaste baan in het verschiet!" Nou, zegt hij: "Ik vind het héél knap hoor. Ik vind het héél knap." En dat vind ik wel fijn, om dat van die mensen te horen'.*

De vooruitgang van 'kansloos' naar 'allemaal plusjes' op zijn rapport, in combinatie met de bevestigende woorden van de ambtenaren, heeft deze cliënt weer zelfvertrouwen gegeven. Wat bij verschillende cliënten wél duidelijk van invloed is op het zelfvertrouwen, zijn succeservaringen in de praktijk, wanneer ze bijvoorbeeld meer taken en verantwoordelijkheden krijgen van hun begeleider of leidinggevende. Zoals de cliënt die in verband met het interview de verantwoordelijkheid kreeg om De Cirkel even alleen te beheren en af te sluiten:

*'Nou, ik was wel trots dat ik vandaag opgebeld werd en dat Johan zei: "Wil jij Mirjam opvangen? De sleutel ligt bij de fietsenmaker." Dat vond ik wel briljant. En*

*mijn zoon die zat zo te kijken die zegt van: "Moet JIJ dan?... ben jij daar dan alleen? Moet jij het dan open maken?" Die vond dat heel raar [...] Het is wel een huis van een ander... van de gemeente en ik bedoel alles ligt hier zo (wijst naar het kantoor-tje van de twee klantmanagers)... het is toch wel vertrouwen. Nou, daar ben ik wel trots op.'*

*'Ik krijg van mijn leidinggevende ook steeds meer verantwoordelijkheid. Zoals nu mag ik dan voor het eerst de dag afsluiten en vorige week zat ik alleen op kantoor hier. En dat zijn de kleine dingetjes die het toch wel.. eh.. ik bedoel, ze zei het daarstraks, nou en dan gaat mijn gezicht gewoon stralen! [...] I: 'Waarom vind je dat zo leuk?' R: 'Ja weet ik niet... ja, je hebt toch iets bereikt; dat ze je vertrouwen. Ik bedoel, ik heb.. ik heb vroeger niet zo netjes gedaan allemaal... [...] en omdat je nu gewoon de verantwoordelijkheid krijgt... ook bij mensen thuis, ja, je komt natuurlijk geld tegen, je komt spullen tegen... vroeger liet ik dat niet liggen. Dus het was voor mij een hele uitdaging om ja... gewoon die verantwoordelijkheid te krijgen.'*

Het zelfvertrouwen van de cliënten van Service voor de Wijk groeit ook als ze een nieuwe cliënt mogen 'inwerken' bij een adres. Voor de services (schoonmaken, gezelschap, enzovoort) begint men namelijk altijd met een begeleider. Een ervaren en een nieuwe cliënt gaan dan samen naar een adres. De volgende stap is dat de cliënt alleen gaat, om vervolgens ook zelf nieuwe cliënten in te werken. Men ziet dan dus niet op papier maar in de praktijk dat iemand zich ontwikkelt of iets heeft bereikt. Ook de vrouw die de Nederlandse bijles in De Cirkel heeft opgestart, is trots op dit concrete resultaat. Ze vertelt dat ze dit als een andere prestatie ervaart dan haar zorg voor de kinderen of het vrijwilligerswerk in de schoolbibliotheek: ... *omdat dit iets is van MIJ is, wat IK opgezet heb. Dat is toch wel iets om trots op te zijn*'.

Een laatste voorbeeld van een succeservaring op basis van concrete praktijkresultaten komt van een jonge vrouw die via het Participatiehuis vrijwillig bij een dierenasiel is gaan werken. Zij is erg bemoedigd doordat ze merkt dat ze geïnteresseerde baasjes goed kan informeren, af en toe ook honden weet te verkopen en positieve feedback krijgt van haar leidinggevende.

Bij cliënten van Service voor de Wijk wordt zelfvertrouwen opgebouwd door de waardering die ze van de klanten, de Edese burgers, krijgen. Zo zijn er mensen die graag dezelfde cliënt op bezoek willen hebben voor het huishouden of gezelschap. Dat is een groot compliment voor een cliënt. Omdat cliënten bij Stichting Voorwerk een lange periode in traject kunnen zitten, geeft de opgedane werkervaring sommige cliënten ook vertrouwen in hun kansen op de arbeidsmarkt. Ze hebben soms één of meerdere jaren CV op kunnen bouwen bij Stichting Voorwerk of een (externe) werkgever waar ze als vrijwilliger, via een participatiebaan of een detachering ervaring hebben opgedaan.

### **Observerend leren: mogelijkheden en keuzes**

Het zien van bepaalde activiteiten, uitgevoerd door als gelijken beschouwde personen, kan ook zelfvertrouwen geven. Met andere woorden: als men andere bijstandscliënten ziet participeren of vrijwilligerswerk ziet doen, kan dit een cliënt het vertrouwen geven dat hij dit zelf ook zou kunnen. Vanwege de groepsprojecten in De Cirkel en de collega-groep binnen Service voor de Wijk, zou men dit effect kunnen verwachten. Toch komt het bijna niet naar voren. Wellicht dat de oorzaak ligt in het feit dat de groepsprojecten volgens de cliënten nog niet altijd goed verlopen. Ook is een aantal cliënten nog maar net gestart met het project, terwijl anderen juist al langer dan de bedoeling is aan het project deelnemen en dus nog geen succesvol voorbeeld zijn. In het Participatiehuis kunnen cliënten zulke succesvolle voorbeelden ook niet waarnemen; na het intern programma gaat iedereen immers het individuele traject in en het koffie-uur, de plaats waar men voorbeelden zou kunnen aantreffen, wordt nog niet druk bezocht.

Toch zijn er ook positieve voorbeelden. Een cliënte van De Cirkel werd in het begin van haar deelname enthousiast door een andere cliënt die een stageplek bij het activeringscentrum zelf had. Toen ze dat zag, kreeg ze het idee dat die functie haar goed zou passen en wilde ze hetzelfde gaan doen. Hierdoor steeg haar motivatie enorm. Succesvolle voorbeelden kunnen dus wel motiverend werken. Helaas voor deze cliënte besloot de gemeente Almere deze stageplek om financiële redenen op te heffen, met als gevolg dat haar motivatie zelfs minder werd dan voor aanvang van het traject. Een cliënt bij Stichting Voorwerk wilde 'observerend leren' gebruiken om een medecliënt te activeren. Hij zag dat deze jonge cliënt, samen met een aantal andere collega's, zich niet inzetten voor het traject en geen oog had voor een toekomstige baan. Door deze jongen te betrekken bij zijn eigen werkzaamheden wilde hij laten zien wat de mogelijkheden zijn. Helaas had zijn poging niet het gewenste resultaat; de jongen raakte niet enthousiast, hij bleef volgens de cliënt liever 'lui op het project hangen'. Hier is het persoonlijke doel van de cliënt wellicht weer van invloed. De cliënt wilde zelf geen betaalde baan, dus werkte observerend leren niet.

### **Invloed context**

Er zijn geen aanwijzingen gevonden voor een mogelijke invloed van de relatie tussen de WWB en de Wmo op 'succeservaringen' of 'observerend leren'. Hetzelfde geldt voor de mogelijke invloed van het 'sociaal netwerk'. Een goede relatie met maatschappelijke partners kan mogelijk wel van invloed zijn. Bij cliënten die bij lokale maatschappelijke partners succeservaringen opdoen als vrijwilliger (Participatiehuis) of door middel van hun traject (Stichting Voorwerk), groeit het zelfvertrouwen. Bij Stichting Voorwerk stijgt voor sommigen zelfs het vertrouwen in de kans op een betaalde baan, doordat cliënten soms wel één of twee jaar bij Service voor de

Wijk of een maatschappelijke partner werkervaring op kunnen doen via een participatiebaan of een detachering. Hiervoor moeten de projecten echter wel beschikken over voldoende en goede relaties met maatschappelijke partners.

### 6.3 De relatie tussen begeleider en cliënt

De klantmanagers (De Cirkel), jobcoaches (het Participatiehuis) en trajectbegeleiders (Service voor de Wijk / Stichting Voorwerk) spelen een grote rol in het traject van de cliënten. Alhoewel de druk door het succes van de projecten (en daarmee een hoge instroom) toeneemt, zijn de caseloads van deze begeleiders aanzienlijk kleiner dan die van de consultants op de sociale dienst in de verschillende gemeenten. Hierdoor is er meer tijd en aandacht beschikbaar per cliënt. Om deze aandacht daadwerkelijk te kunnen geven, selecteert men begeleiders die oprecht geïnteresseerd zijn in de mensen en hun verhaal:

*‘Maar als je dus inderdaad ZIET, en daar gelóófd en we dus in, en dat heeft uiteindelijk gewerkt, dat als je mensen de mogelijkheden geeft om weer zélf iets te kunnen gaan doen... de meeste mensen hebben alleen maar een zetje en wat aandacht nodig... [...] Dat, op het moment dat jij die persoon aan de andere kant van de tafel écht het gevoel geeft: ik luister naar je en we gaan er samen iets aan doen, dan verandert er iets tussen z'n oren en dan win je ook het vertrouwen weer terug.’*

Een cliënte van het Participatiehuis omschrijft het met vergelijkbare woorden: *‘Dus de mensen eigenlijk een zetje geven van, hé, kom!’* De beleidsmedewerker van Sittard-Geleen voegt toe dat tijd en persoonlijke aandacht niet alleen randvoorwaarden, maar tevens succesfactoren zijn van het Participatiehuis. Cliënten krijgen hierdoor weer zelfvertrouwen en willen weer meedoen in de samenleving. Hij vindt dat de gemeente eigenlijk niets nieuws doet; ze geven alleen maar aandacht aan een doelgroep die dat jaren niet heeft gehad. Waar de coaches van het Participatiehuis dus een absolute spilfunctie wordt toebedeeld, ligt dit bij de begeleiders van De Cirkel en Service voor de Wijk iets genuanceerder. Hoewel de caseloads ook hier klein zijn en men tijd, aandacht en een vertrouwensband niet onbelangrijk vindt, geven de beleidsmedewerkers in Almere en Ede de rol van de begeleiders bijvoorbeeld een iets minder belangrijke positie dan de andere besproken mechanismen. De coördinator van Stichting Voorwerk is van mening dat de cliënt en de begeleider ook niet té sterk aan elkaar gebonden moeten zijn. Cliënten stellen de tijd en aandacht van hun begeleider erg op prijs, ze voelen zich begrepen en gehoord en ervaren het als een open en persoonlijke relatie waarin ze de begeleider echt kunnen vertrouwen:

*'Hier is het toch wat vertrouwelijker, je bent hier geen númer'. [...] 'Je bent hier gewoon... de persoon, ik ben hier gewoon 'meneer X'. [...] 'Kijk, als je naar het gemeentehuis gaat, kun je je verhaal en al je ellende op tafel gooien, maar daar denken ze van: "Oké, je tien minuten zijn voorbij, dag!" En jij loopt de deur uit en ze zijn het alweer vergeten. Maar hier vragen ze toch altijd weer even van: "Hoe gaat het?"'*

Vooraf de cliënten van De Cirkel rapporteren over het positieve effect van de tijd die de klantmanager voor hen heeft: *'Hier ben je een méns'*. Zij zien hun begeleider dan ook wekelijks, tijdens de groepsopdrachten. De cliënten van Service voor de Wijk hebben dit intensieve contact vooral met de werkleider op het Servicepunt en in de meeste gevallen wat minder met hun trajectbegeleider. De begeleider blijft in de meeste gevallen wel de 'coach' of soms 'collega', maar soms wordt de relatie zelfs als vriendschappelijk beschouwd. Een cliënt is zo op zijn coach gesteld dat hij haar zijn 'grote zus' noemt. Bij Service voor de Wijk omschrijft niemand de relatie zo persoonlijk. De professionals hechten eraan meer afstand te bewaren. In het theoretisch kader is de relatie met de begeleider opgesplitst in vier aspecten: de positieve en realistische klantbenadering, de leefwereldbenadering en wederkerigheid.

### **Positieve klantbenadering: mogelijkheden en keuzes**

Alle drie de projecten streven een positieve klantbenadering na. In De Cirkel en het Participatiehuis probeert men door middel van empowerment de cliënten op een positieve manier weer greep op hun leven te geven. Dit gebeurt door middel van de training en het geven van complimenten. Ook de professionals van Stichting Voorwerk hechten belang aan het geven van complimenten. De beleidsmedewerker van De Cirkel benadrukt dat de cliënten veel negatieve aandacht gewend zijn, maar dat ze nu juist met positieve feedback het zelfvertrouwen terug willen geven. In het Participatiehuis krijgt de positieve benadering ook vorm doordat de coaches gestimuleerd worden in mogelijkheden te denken, in plaats van vanuit de wet- en regelgeving.

Cliënten zelf hebben weinig zicht op de effecten van de positieve klantbenadering voor hun motivatie. Wel verwijzen ze veelvuldig naar de goede relatie met de klantmanager, maar het onderscheid in mogelijke soorten benadering is voor de cliënt in de praktijk wellicht wat diffuus. Dat begeleiders alleen vanuit zo'n positieve benadering het initiatief kunnen nemen om een cliënt bijles te laten geven of bewust positieve feedback geven tijdens de functioneringsgesprekken, ontgaat hen waarschijnlijk. Het effect is er niet minder om. Een cliënt vertelt trots:

*'Kijk, Stichting Voorwerk doet het goed, zeg ik heel eerlijk, want ze plaatsen de mensen tóch... hoe moet ik dat zeggen? Ze zetten dan toch wel krácht bij want ze komen dan binnen lopen [bij de werkgever waar de cliënt geplaatst is] en zeggen: 'Ik stel hier meneer X voor en ik ken hem en ik ben z'n trajectbegeleider'... En als ik dan een functioneringsgesprek heb, [...] dan zit de huismeester daar, de manager, teammanager zit daar en ik zit hier en dan hebben we een functioneringsgesprek en dan is het toch wel mijn trajectbegeleider die iedere keer zei van: "Ja, meneer X is goed bezig en verdient een kans". En dat zeggen hún nu óók weet je! Nú wel. Nu is het wel zo ver, dat mijn trajectbegeleider niks meer hoeft te zeggen, dat de manager al zegt: "Nou, het gaat goed met meneer X", en dan zijn we al klaar! (lacht) Terwijl de koffie net stond ingeschonken, die stond net voor me, en toen was het gesprek al afgerond.'*

De cliënten die binnen Service voor de Wijk bij de diensten werken, vertellen dat niet zozeer de trajectbegeleider, maar vooral de werkleider op het servicepunt hen positief bemoedigt met haar complimenten en positieve woorden. Dit helpt hen zich te ontwikkelen en kleine stappen te zetten binnen het project. In tegenstelling tot hun trajectbegeleider zien zij hun werkleider dan ook elke werkdag.

### **Realistische benadering: mogelijkheden en keuzes**

Bij alle drie de interventies realiseren de professionals zich dat men met een doelgroep werkt met bepaalde belemmeringen of beperkingen. Behalve dat zij de cliënten positief benaderen, proberen de begeleiders daarom ook realistisch te zijn om teleurstellingen te voorkomen. De klantmanagers van De Cirkel proberen de cliënten zoveel mogelijk zelf de groepsopdrachten uit te laten voeren, ook al kost dit meestal extra tijd. De opdrachten van maatschappelijke partners voor bepaalde werkzaamheden worden daarom vooraf geschat op haalbaarheid voor de groep. De coaches van het Participatiehuis proberen in het bijzonder in het opstellen van doelstellingen realistisch te zijn. De coördinator legt uit dat in de maandelijkse rapportagebesprekingen aandacht is voor de vraag of coaches niet te veel, of juist te weinig van de cliënten vragen. Wanneer er veel verschil is tussen de resultaten van verschillende coaches, wordt bijvoorbeeld gekeken of de ene coach niet te hoge eisen stelt aan zijn cliënten, of dat een ander misschien teveel rekening houdt met het 'ja, maar...' van zijn cliënten. Dit geeft aan dat het hanteren van een realistische aanpak een kwestie is van zoeken naar balans tussen mogelijkheden (positieve benadering) en beperkingen.

Verschillende cliënten vinden dat hun begeleider een goede, realistische inschatting kan maken of heeft gemaakt van hun capaciteiten en mogelijkheden. Zij vertellen bijvoorbeeld dat hun begeleider een passende vrijwilligersplek heeft gevonden of qua urenbelasting goed rekening heeft gehouden met hun mogelijkheden en

beperkingen. Zo is er een cliënt van Service voor de Wijk die wilde beginnen met de mbo-opleiding verzorging van Stichting Voorwerk. De werkleider van Service voor de Wijk adviseerde haar onlangs om dit een half jaar uit te stellen, zodat ze tijd heeft om via Service voor de Wijk te wennen aan een regelmatige tijdsbesteding. Zonder dit, in haar ogen realistische, advies was ze wellicht te hard van stapel gelopen, terwijl ze nu alle tijd heeft om te wennen aan een 40-urige werkweek voordat ze de studie oppakt. Ook benadrukken cliënten het belang om zelf open en eerlijk te zijn naar de begeleider, vooral aan het begin van het traject, zodat deze ook in staat is een realistisch plan te ontwerpen.

### **Leefwereldbenadering: mogelijkheden en keuzes**

De leefwereldbenadering blijkt uit meer te bestaan dan alleen de relatie met de klantmanager. Bij alle drie de interventies komt dit op een andere manier naar voren. De Cirkel bevindt zich als project bijvoorbeeld letterlijk *in* de leefwereld van de cliënten, namelijk in de wijk. De gemeente koos voor een buurt waar relatief veel bijstandsgerechtigden wonen. De afstandelijke, institutionele gemeente (systeemwereld) is dicht bij de leefwereld van de cliënten gekomen en heeft met de twee vaste klantmanagers een gezicht gekregen. De sfeer is er bovendien laagdrempelig en huiselijk. Men komt binnen in een gezellige huiskamer met een kleurrijke, warme inrichting. De koffie en thee staan klaar en een cliënt kan de klantmanagers bijna altijd even storen met een vraag als deze toevallig in de buurt is. Volgens de beleidsmedewerker in Almere is deze laagdrempeligheid en kleinschaligheid de kracht van het project. Het wijkgerichte karakter schept ook een veilige omgeving, waarin cliënten met vallen en opstaan kunnen ontdekken en leren. Deze veilige omgeving is van belang omdat cliënten nieuwe, soms onzekere stappen gaan zetten waarbij het van belang is dat zij fouten durven en kunnen maken zonder dat het meteen gevolgen heeft, zoals bij reguliere arbeid vaak wel het geval is. De professionals concluderen dan ook dat de succesfactor van De Cirkel ligt in de combinatie van 'empowerment, 'zorg' en 'activering' met een 'veilige omgeving'. Het Participatiehuis ligt fysiek niet zo dicht bij de leefwereld van de cliënten als De Cirkel. Het is geen buurtgericht maar een gemeentebreed project. Ook kent het niet een vergelijkbare huiselijke sfeer. Men huist namelijk in een 'gewoon, officieel' gebouw, waar de cliënten niet zonder afspraak langs kunnen komen voor koffie of een vraag. Maar de beleidsmedewerker zegt:

*'Dat is ook niet de bedoeling, want we willen ze ook niet hier binnen houden, we willen ze in de samenleving hebben.'*

Wel is het veel minder formeel dan bij de sociale dienst en hecht men er belang aan dat cliënten zich welkom voelen in plaats van 'achter tralies ontvangen te worden'.

Het Participatiehuis is onder andere om die reden niet bij de sociale dienst geplaatst, waar mensen vooral voor hun uitkering komen en de persoonlijke benadering ontbreekt. Op het moment dat de coaches op huisbezoek gaan (soms bij de cliënt thuis, soms in een cafeetje of andere bekende plek van de cliënt), zijn zij echter alsnog letterlijk in de leefwereld van hun cliënten, zelfs nog persoonlijker dan bij De Cirkel. Dit helpt de coaches om een realistisch plan op te stellen. Tijdens de huisbezoeken brengt men in kaart hoe de leefsituatie er precies uitziet, wat de belemmeringen zijn en wat de beste aanpak is:

*'Dat doen we niet aan de hand van allerlei vragenformulieren. We hebben wel vragen ontwikkeld, maar die zitten in de hoofden van de coaches en daar proberen we dus een beeld te krijgen van: wat is nu jouw situatie thuis? Je haalt nergens zoveel informatie als achter de voordeur vandaan.'*

De coaches krijgen voor het maken van dit plan de opdracht om zo min mogelijk vanuit de wet of vanuit rechtmatigheid te denken (systeemwereld), maar zoveel mogelijk vanuit de mogelijkheden van de cliënt. Stichting Voorwerk/ Service voor de Wijk brengt soms ook huisbezoeken, maar zij staan beduidend verder van de leefwereld van de cliënten af met hun gebouw, locatie en beschikbaarheid van de trajectbegeleiders. Wel zijn de eigen projecten, zoals Re-bike en Service voor de Wijk, heel laagdrempelig, bijvoorbeeld wat betreft sfeer. Deze projecten bieden ook een veilige omgeving waarbinnen cliënten kunnen leren en zich begrepen voelen. Het serviceloket is bovendien wél in een wijk geplaatst waar veel cliënten zelf ook wonen.

De manier waarop alle cliënten de sfeer binnen de projecten en hun relatie met de begeleider ervaren, komt duidelijk naar voren wanneer zij deze vergelijken met de sociale dienst. Opvallend is dat de frequentie van het contact met de klantmanagers van de sociale dienst zich vaak heeft beperkt tot één keer per jaar. Het contact wordt veelal getypeerd als onpersoonlijk, men voelde zich 'een nummertje'. Velen kennen de naam van hun klantmanager niet of hebben steeds een andere contactpersoon. Bij De Cirkel, het Participatiehuis of Service voor de Wijk voelt men zich veel meer op zijn gemak en heeft men het idee dat er meer tijd, aandacht en interesse voor hen is, al is het alleen maar omdat er af en toe gevraagd wordt hoe het met hen gaat. Per project valt daarnaast een aantal dingen op. Cliënten van De Cirkel ervaren het activeringscentrum inderdaad als laagdrempelig voelen zich daardoor op hun gemak. De locatie nodigt ook uit om de buurt beter te leren kennen. Voor de moeders is het praktisch dat het zo dichtbij huis is, omdat dit de opvang van hun kinderen vergemakkelijkt. Enkele autochtone Nederlandse cliënten willen graag iets voor 'de buitenlanders in de buurt doen', bijvoorbeeld door hen



te helpen met de taal of het opbouwen van een sociaal netwerk. Zij zijn daarom blij met het buurtgerichte karakter van De Cirkel; dit geeft hen de mogelijkheid om hieraan te werken. Dit is een concreet resultaat van het feit dat het project zich in de leefwereld van de cliënten bevindt en daarop inspeelt. Niet alle cliënten uit het Participatiehuis vertellen hoe ze de huisbezoeken van de coaches ervaren. Een jonge vrouw stelt de huisbezoeken van haar coach erg op prijs omdat ze dan aan dingen denkt, die ze tijdens een afspraak op het Participatiehuis zou vergeten:

*'Ik vind het wel leuk als ze langskomt. En dan kan ik ook weer laten zien van, goh, kijk! Ik heb dit geregeld, of ik heb zus geregeld. En dat vergeet je toch wel eens als je hiér komt. [...] Dus dan kan ik bijvoorbeeld laten zien wat ik heb afbetaald en dat alles is geregeld, ik vind dat zo wel fijn.'*

De relatie met de trajectbegeleiders van Stichting Voorwerk wordt minder benadrukt dan die van De Cirkel of het Participatiehuis, maar de cliënten van Service voor de Wijk zijn wel erg tevreden over de werkleider, die zich volgens hen goed kan inleven in hun situatie en een belangrijke motivatie vormt om zich in het traject verder te ontwikkelen. Er wordt zelfs geopperd om cliënten die hun traject succesvol hebben afgerond, in te zetten als (mede-)coach of maatje van nieuwe cliënten, omdat zij de leefwereld van de cliënten beter begrijpen dan de trajectbegeleiders.

### **Wederkerigheid: mogelijkheden en keuzes**

Alle professionals onderschrijven het uitgangspunt van de WWB dat er redelijkerwijs iets tegenover mag staan als burgers een uitkering ontvangen. Sanctionering is het wettelijke gevolg van dit uitgangspunt. De professionals verwachten dus wel degelijk inzet van de burger naar vermogen. Tenzij dat op een bepaald moment echt niet mogelijk is; dan moet het recht op een uitkering wel blijven bestaan, aldus de beleidsmedewerker van het Participatiehuis. Hij ziet hier een taak weggelegd voor de gemeente om burgers te ondersteunen bij hun activering. Maar omdat deze wederkerigheid jaren niet van hen gevraagd is, merken ze bij veel cliënten wel weerstand:

*'Er zitten mensen bij van 45 jaar, die hebben nog geen dag gewerkt. En daar zit dus ook heel veel weerstand in van: "Jaaaa, nou heeft de gemeente opeens weer wat bedacht en nou móeten we wat"... Maar ja... dat is ook zo ja, dat klopt; je hebt het altijd voor niks gehad, nou dat klopt. Nú moet je er iets voor doen.'*

Een beleidsmedewerker van De Cirkel herkent deze weerstand. Sommige cliënten vinden de groepsopdrachten niet redelijk:

*'Die mensen hebben dan het gevoel van: 'we worden aan het werk gezet en wat krijgen we daarvoor terug?' Nou ja, dat is natuurlijk een hele principiële discussie, want aan de ene kant kan je zeggen van ja, maar die mensen hebben al een uitkering en voor wat hoort wat. Aan de andere kant kan ik me het gevoel ook wel voorstellen, dus we zijn daar nog niet helemaal over uit.'*

Wederkerigheid als aspect van de relatie 'klantmanager - cliënt' heeft echter niet zozeer betrekking op de rechten en plichten van burgers maar op het serieus nemen van de cliënt in zijn mogelijkheden en beperkingen; de cliënt als gelijkwaardige 'mede-expert'. In de praktijk komt dit minder bewust tot uitdrukking dan de 'positieve' of 'realistische benadering'. Hoewel de coördinatoren van De Cirkel en het Participatiehuis er wel belang aan hechten de cliënten zoveel mogelijk zelf te laten doen, in plaats van alles voor hen te doen. Ook dat kan worden gezien als een vorm van wederkerigheid:

*'We gaan je financiën aanpakken en dat gaan we doen doordat JIJ je papieren bij elkaar gaat zoeken en dan gaan WIJ samen naar het 'klapperproject', en dan ga JIJ zorgen dat je een identiteitsbewijs hebt, en dan gaan WIJ samen naar de kredietbank. Bijvoorbeeld.'*

De cliënten die het onterecht vinden dat er tegenover het recht op de bijstandsuitkering een participatieplicht bestaat, vormen een uitzondering. Bijna iedereen onderschrijft het uitgangspunt 'voor wat hoort wat' van de WWB. Een uitzondering vormen enkele cliënten die geen betaalde baan meer ambiëren:

*R: 'Ja, als ik zelf koning was van mijn land en mensen die geen geld hebben... dan wil ik toch wel eens weten: wie zijn die mensen en verdienen ze het wel om thuis te blijven?'  
I: 'Vind jij dat je het verdient om thuis te blijven?'*

*R: 'Ja, ik wil niet werken... het boeit me niet weet je [...] maar ik verdien het wel om dat ik toch eerder wél heb gewerkt. Het is niet zo dat ik nog nooit van mijn leven iets heb gedaan. Had ik helemaal nooit van m'n leven gewerkt, oké! Maar ik heb toch wel fucking zwaar werk en vies werk gedaan! Dus ik kan wel zeggen: ik heb toch een beetje mijn bijdrage gedaan.'*

Sommige professionals zien dat er cliënten zijn die besluiten (legaal of illegaal) aan het werk te gaan als zij horen welke verplichtingen de gemeente hen door middel van het project oplegt. De overige cliënten vinden het redelijk dat er iets tegenover het recht op de uitkering staat, bijvoorbeeld omdat het misbruik voorkomt of omdat het om gemeenschapsgeld gaat: *'Ik wil gewoon iets geven in het leven. Niet alleen maar krijgen, maar ook iets geven'*. De meningen verschillen als het gaat om hoe groot deze tegenprestatie moet zijn en onder welke voorwaarden deze

gerealiseerd moet worden. Eén van de bezwaren betreft de regels van de WWB met betrekking tot samenwonen. Als men (zoals bij Service voor de Wijk) fulltime werkt voor de uitkering, zouden er minder strenge regels gehanteerd moeten worden. Ook vinden veel cliënten het van belang dat de gemeente rekening houdt met persoonlijke omstandigheden zoals familieproblemen of fysieke beperkingen. De meest gehoorde bezwaren hebben betrekking op de leeftijdsgrens. Cliënten (zowel oudere als jongere) vinden dat mensen vanaf ongeveer 50 - 60 jaar niet meer verplicht zouden moeten worden tot betaald werk, omdat de kans hierop te klein is. Ook over het volgen van een opleiding is men weinig enthousiast; het kost meer geld dan het oplevert omdat de baankansen van ouderen er niet meer door worden verhoogd. Het meedoen aan een project, ook op oudere leeftijd, vindt men wel zinvol om vereenzaming of verwaarlozing te voorkomen. Leeftijd zou in het perspectief van het individu moeten worden bekeken: welke mogelijkheden tot participatie zijn er nog? Iedereen moet meetellen, ongeacht leeftijd, handicap of andere zaken. 'Wederkerigheid' leidt dus vooral tot een discussie over rechten en plichten en wordt minder gezien vanuit de relatie tussen klantmanager en cliënt.

### **Invloed context**

De contextfactoren lijken het mechanisme 'positieve benadering' nauwelijks te beïnvloeden. Wel hebben bij De Cirkel de maatschappelijke partners enige betekenis voor de 'realistische benadering', omdat men daar tracht een balans te vinden tussen de aangevraagde werkzaamheden en wat voor de doelgroep haalbaar is. De maatschappelijke partners zijn zo betrokken dat zij van De Cirkel meer verwachten dan de cliënten kunnen waarmaken. De relatie tussen de WWB en de Wmo komt op verschillende manieren tot uitdrukking. Deze geeft ruimte om een leefwereldbenadering te hanteren binnen de projecten. Om die reden kunnen in De Cirkel bijvoorbeeld kleinschaligheid en laagdrempeligheid prioriteit krijgen. Daarnaast biedt de verbinding van beide wettelijke kaders ruimte om aan te sluiten bij de leefwereld van de cliënten en hier verbetering in aan te brengen, door de activiteiten te richten op de buurt. Ook de extra tijd voor huisbezoeken is het resultaat van een zekere door de Wmo gecreëerde afstand ten aanzien van de WWB. Ten slotte klinkt de invloed van de Wmo op een bredere participatiedoelstelling ook door in het aspect 'wederkerigheid'. Ook andere activiteiten dan alleen betaald werk gelden als geoorloofde tegenprestatie.

## **6.4 Belemmeringen**

*Opruimen van belemmeringen: mogelijkheden en keuzes*

Alle projecten besteden veel aandacht aan het oplossen of beheersbaar maken van problemen die participatie in de samenleving belemmeren. Het project lost de

problemen meestal niet zelf op, maar verwijst cliënten door naar hulpverlenende instanties zoals het AMW, de verslavingszorg, de schuldhulpverlening of een psycholoog. Soms vormen de problemen zelfs een belemmering om aan het project deel te kunnen nemen. In dat geval zal een cliënt eerst een voorliggend (zorg)traject doorlopen. De klantmanagers, trajectbegeleiders en participatiecoaches spelen een cruciale rol in het (helpen) opruimen van de problemen. Zij brengen problemen in kaart, verwijzen door, bemiddelen en ondersteunen (bijvoorbeeld in het contact met de sociale dienst). De beleidsmedewerker van het Participatiehuis dicht de jobcoaches dan ook een ‘Tom Tom functie’ in het zorglandschap toe. De professionals in Sittard-Geleen en Ede benadrukken echter dat de begeleider niet alles voor de cliënt moet oplossen, maar ook het zelfoplossend vermogen dient te versterken:

*‘Door zelf heel duidelijk je grenzen aan te geven. Als een klant denkt dat hij jou zomaar kan bellen in de avonduren, dat je zegt van; “Joh, ik werk ook van acht tot half zes en als je echt brand hebt mag je me bellen – of liever: bel eerst de brandweer, maar als er écht iets is wat niet tot morgen kan wachten dan mag dat. Maar ik heb ook mijn privéleven, dus je moet ook leren om in je eigen omgeving dingen op te lossen.”’*

Het Participatiehuis en Service voor de Wijk lijken iets meer aandacht voor dit mechanisme te hebben dan De Cirkel. De beleidsmedewerker van het Participatiehuis legt uit waarom zij dit doen. Ten eerste biedt het oplossen van problemen de cliënten een concreet resultaat (bijvoorbeeld: de deurwaarder staat niet meer op de stoep of men voelt zich fitter nu de verslaving minder wordt), wat de motivatie tot deelname verhoogt en het aantal ‘beren op de weg’ van het traject vermindert. Een tweede reden is de economische crisis. Momenteel is het extra moeilijk om cliënten uit te laten stromen naar (vrijwilligers)werk. Daarom probeert men zoveel mogelijk belemmeringen weg te nemen en te investeren in scholing, zodat wanneer de economie weer aantrekt, cliënten daar straks de vruchten van plukken. Tot slot biedt het opruimen van belemmeringen de coaches zelf ook een beter beeld van de mogelijkheden van de cliënt:

*‘Je merkt dat als je die voordingen hebt gedaan... dan blijft er gewoon toch iemand over met een redelijk verstand en een redelijke gezondheid en dan denk je dus van: ja, die kan misschien wel méér. Maar het gros is toch vrijwilligerswerk.’*

Veel cliënten kampen met problemen van onder andere financiële, lichamelijke en psychische aard. Zij willen deze problemen meestal graag oplossen. Ze vinden het enorm belangrijk dat hun begeleider hen helpt bij het aanpakken van problemen. Vooral de aandacht: het kunnen praten over de problemen, ‘je ei kwijt kunnen’ is

erg belangrijk. Begeleiders zijn volgens veel cliënten goed bereikbaar, sommige coaches in het Participatiehuis zelfs per sms. Niet alleen de gesprekken, tips en adviezen zijn behulpzaam bij het oplossen van problemen, de begeleider kan ook heel praktische, concrete hulp geven. Sommige cliënten worden geholpen met de schuldsanering of een rechtszaak doordat de begeleider een officiële brief voor hen schrijft. Begeleiders hebben andere cliënten geholpen met het aanvragen van bijzondere bijstand. Maar ook de bemiddeling naar vrijwilligerswerk wordt soms ervaren als hulp bij het oplossen van problemen. De bemiddeling van de begeleider zorgt ervoor dat een cliënt ergens aan de slag komt, wat hem zelf niet was gelukt en waardoor bijvoorbeeld structuurproblemen (dagritme) of financiële problemen verminderen.

Sommige cliënten hebben zich de filosofie van de projecten eigen gemaakt en stellen dat niet alleen de begeleiders de problemen vóór hen moeten oplossen, maar dat ze het ook zelf moeten (of willen leren) doen:

*'Ze heeft me gerustgesteld en we hebben wat dingen geregeld waardoor ik al wat minder stress had eigenlijk. [...] Ik had door die drie maanden dat ik geen geld kreeg natuurlijk een huurachterstand, eh CZ schulden eh... ja, dat allemaal. Dus dat heeft zij allemaal met mij opgepakt... voor mij wat dingen gebeld... en op een gegeven moment had ik eigenlijk wel weer zoiets van: nou, nu moet ik gewoon zelf gaan bellen. Ik vind het heel fijn dat jij het doet, maar dan schuif ik inderdaad alles weer af en ja, je moet het toch zelf leren om weer te doen.'*

Toch zijn ook hier tegengeluiden te horen. Bij De Cirkel horen we dat cliënten de deelname aan het project ervaren als een belemmering om hun persoonlijke problemen op te lossen. Ze willen het liefst met rust gelaten worden om zelf aan deze problemen te kunnen werken. Deze cliënten willen niet aan het werk en hebben angst voor het onbekende en voor een nog grotere vorm van participatie. Voor de meeste cliënten is het opruimen van problemen wel een belangrijk onderdeel in het traject. Een cliënt uit zijn opluchting over het feit dat de problemen langzaam kleiner beginnen te worden, zoals letterlijk het bedrag van zijn schuld:

*'Nou zie ik wel licht... ik zie wel het eind van de tunnel, weet je; het licht brandt, weet je... en het komt steeds dichterbij.'*

### **Invloed context**

Het is aannemelijk dat een goede relatie en communicatie en korte lijnen met de zorginstellingen en maatschappelijke instanties invloed kunnen hebben op het opruimen van belemmeringen. Ook de kwaliteit van wat zij te bieden hebben speelt een rol. Daarnaast is een goed contact met de klantmanager van de sociale dienst

van belang, omdat veel begeleiders bepaalde zorg of hulp pas kunnen inzetten als ook deze klantmanager dit besluit ondersteunt.

De hulp van familieleden bij het opruimen van belemmeringen moet ook niet onderschat worden. Het bieden van onderdak, begeleiding bij coachingsgesprekken en kinderopvang tijdens de deelname aan het project zijn belangrijke vormen van ondersteuning.

Cliënten uit Ede uiten zich expliciet over de bemiddelende functie van Stichting Voorwerk als één van de belangrijkste opbrengsten van het traject. Dit is alleen mogelijk door de vele en goede relaties die de stichting met lokale partners en werkgevers heeft, waardoor zij ingangen kan creëren voor een participatiebaan of detachering<sup>14</sup>. Dit draagt bij aan het oplossen van één van de grootste problemen, namelijk de kansen op de arbeidsmarkt, helemaal wanneer de persoonlijke problemen nog niet volledig zijn opgelost. De hier geciteerde cliënt werkt nu via Stichting Voorwerk in een detacheringbaan bij een verzorgingshuis:

*'Ik wil gewoon wérken, ergens werken! Maar dat is moeilijk! Ga maar eens ergens solliciteren. En dan vragen ze naar je CV... Ja, ik heb vijf jaar op straat gelopen, ik heb nog een aantal boetes open staan, ik heb een eh.. anderhalve ton schuld! [...] daar zit een werkgever niet op te wachten. Die wil een jongen...[...] hebben die alle schaapjes op het droge heeft en die alles voor elkaar heeft en die een stabiel leven heeft. En dat had ik toen nog niet. Dat moest toen nog hélemaal opnieuw beginnen.'*

14 Anderzijds kijken cliënten soms ook met argwaan naar diezelfde organisaties of werkgevers. Sommigen hebben ervaren dat ze harder moesten werken dan het eigen personeel, terwijl ze er niet of weinig voor betaald krijgen. Ook komt het voor dat men het gevoel heeft dat het moeilijk is om jezelf te bewijzen bij de werkgever.

# Conclusie

# 7

## 7.1 Werkzame bestanddelen

De theorie van het realistisch evalueren (Pawson & Tilley, 1997) is gebruikt om binnen de drie geselecteerde succesvolle projecten te achterhalen wat de werkzame bestanddelen zijn. De principes van deze methode zijn in dit onderzoek toegepast door haar ideeën en concepten ('uitkomst', 'context' en 'mechanismen') te gebruiken om werkzame mechanismen in kaart brengen. Op deze manier verschaft het onderzoek inzicht in 'wat werkt voor wie onder welke omstandigheden?' Het is nimmer de interventie (het mechanisme) zelf die 'werkt'. De werking van een interventie hangt af van de mogelijkheden die individuen krijgen aangeboden en de keuzes die zij, gegeven een bepaalde context, maken. Hieruit volgt dat een (verander)mechanisme bij de ene cliënt wel in werking treedt maar bij de ander niet. De methode van het realistisch evalueren impliceert dat conclusies alleen in bepaalde contexten gelden en dat de mechanismen alleen 'werken' als (leden van) de doelgroep daarvoor ontvankelijk is.

## 7.2 Mogelijkheden

Het bovenstaande wil niet zeggen dat er geen conclusies te trekken zijn over werkzame mechanismen in de relatie tussen de WWB en de Wmo. Integendeel, vanuit de verschillende niveaus van analyse komen bijzondere inzichten over werkzame bestanddelen naar voren. Allereerst is interessant dat de projecten verschillende 'mogelijkheden' bieden. Het Participatiehuis zet vooral in op *maatwerk* en de *rol van de coach*. Wat betreft maatwerk is de creativiteit van de coaches, binnen het kader van participatie, de grens van wat kan en mag. Dit is geïllustreerd met voorbeelden, variërend van de aanschaf van een schildersset, tot een fiets of een nieuw gebit. De beleidsafdeling van de gemeente Sittard-Geleen geeft maatwerk alle ruimte. Wat betreft de relatie coach - cliënt legt men de nadruk op de 'tijd en aandacht' die coaches voor hun cliënten hebben.

De Cirkel is vooral sterk in het opbouwen van een nieuw *sociaal netwerk* en in de *leefwereldbenadering*. Tijdens de training en het vervolgtraject leren cliënten samenwerken en een netwerk opbouwen, om zo hun sociaal isolement te doorbreken en hun leven weer ter hand te nemen. De leefwereldbenadering komt tot uiting in de laagdrempeligheid en kleinschaligheid. Het project is in een woonhuis in de betreffende buurt gehuisvest en ook de groepsopdrachten hebben betrekking op de buurt. Om veiligheid te garanderen staat alles zo dicht mogelijk bij (of *in*) de leefwereld van de cliënt. De beleidsmedewerker vat de kracht van het project dan ook samen als 'een aanbod van empowerment, zorg en activering, in een veilige omgeving'.

Service voor de Wijk is vooral krachtig in het benadrukken van *succeservaringen* en, evenals het Participatiehuis, in de *relatie tussen de trajectbegeleider en de cliënt*. De succeservaringen doen cliënten op doordat zij vrijwel direct na aanmelding bij Stichting Voorwerk aan de slag gaan bij één van de projecten, zoals Service voor de Wijk. Door de praktijkervaring die zij daar opdoen, groeit hun gevoel van verantwoordelijkheid en daarmee ook hun zelfvertrouwen. Voor de relatie met de trajectbegeleider geldt dat vooral de tijd en aandacht die deze heeft voor de cliënt een belangrijke rol speelt. Nog meer dan bij de andere twee projecten lijkt de trajectbegeleider van Stichting Voorwerk ook nauw betrokken bij het oplossen van belemmeringen.

### 7.3 Keuzes van cliënten

Door de deelname aan een project verandert er iets in de mogelijkheden van de cliënt. Op basis van die mogelijkheden maken zij bepaalde keuzes en hoewel die keuzes per individu verschillen, speelt een vijftal aspecten van de verschillende mechanismen een opvallend grote rol. Het gaat om *maatwerk, materiële opbrengsten, sociaal netwerk, de relatie met de begeleider en het oplossen van problemen*. Het merendeel van de cliënten zegt gemotiveerd te zijn doordat de activiteiten goed aansluiten bij hun wensen, mogelijkheden en beperkingen. Materiële opbrengsten zijn vooral belangrijk om met het traject te starten; men is er immers toe gedwongen omdat anders sancties in de uitkering volgen. In de loop van het traject worden andere mechanismen, zoals het nieuwe sociaal netwerk, vaak belangrijker. Er zijn echter ook cliënten die gedurende hun deelname uitsluitend blijven participeren om te voorkomen dat de uitkering gestopt wordt. Materiële opbrengsten zijn ook van belang voor cliënten die regulier werk nastreven. Zij zien er naar uit om in de toekomst een betaalde baan en bijbehorend salaris te verwerven en niet meer afhankelijk te zijn van de uitkering. Het belang van een nieuw sociaal netwerk is door de cliënten zelf aangedragen. De trainings- of collega-groep is vooral belangrijk voor degenen die voorheen sociaal geïsoleerd waren. Ook is de sfeer in de groep - stimulerend of juist demotiverend - erg bepalend voor het plezier gedurende het traject. De relatie met de begeleider wordt door cliënten (net als door de professionals) meestal niet uitgelegd in termen van de vier onderscheiden aspecten van het mechanisme, maar in termen van 'tijd en aandacht'. De vier onderscheiden aspecten van het mechanisme 'relatie begeleider - cliënt' spelen naast 'tijd en aandacht' ook een rol. Waarschijnlijk is dit theoretische onderscheid in de praktijk echter meer diffuus en te abstract voor de cliënten. Vooral cliënten van De Cirkel en Service voor de Wijk benoemen de positieve invloed van de tijd en aandacht die hun klantmanager of werkleider (Service voor de Wijk) voor hen heeft. Cliënten van De Cirkel zien hun klantmanager dan ook wekelijks tijdens de groepsopdrachten en hun werkleider,



afhankelijk van het aantal uren deelname per week, elke werkdag. Tot slot wordt ook het mechanisme 'problemen (leren) oplossen' door veel cliënten genoemd als belangrijke reden om deel te (blijven) nemen. Velen relateren de relatie met de begeleider aan dit mechanisme, omdat die hen hierbij ondersteunt.

Deze 'top 5' betekent nadrukkelijk niet dat de andere aspecten van de mechanismen per definitie minder belangrijk zijn. Zo zien we dat de mogelijkheid tot *zelfontplooiing* soms wel en soms niet aanzet tot gedragsverandering.

De resultaten wijzen erop dat het persoonlijke doel van de cliënt mede een rol speelt bij het al dan niet behalen van het projectdoel. In het theoretisch kader is alleen voor de projecten een onderscheid gemaakt naar verschillende uitkomsten die men wil bereiken. Uit het onderzoek blijkt echter dat de persoonlijke doelen van de cliënten minstens evenveel gewicht in de schaal leggen. Er zijn cliënten die zelf graag willen deelnemen aan het traject en cliënten die een grotere mate van participatie nastreven, sommigen zelfs betaald werk. Er zijn echter ook cliënten die niet tevreden zijn met de huidige situatie of terugverlangen naar de situatie vóór aanvang van het traject. Vanwege deze verschillende persoonlijke doelstellingen werken dan ook verschillende mechanismen, zoals onder andere naar voren kwam bij de mechanismen zelfontplooiing, materiële opbrengsten, maatwerk en problemen oplossen. Dit verklaart bijvoorbeeld waarom cliënten van De Cirkel vaak negatief oordelen over een groot aantal mechanismen; zij streven zelf geen betaalde baan of andere vorm van intensievere participatie na. Sommige cliënten zien bij groepsgenoten het effect van (het ontbreken van) een persoonlijk doel:

*'Ik denk bij mezelf: uiteindelijk moet iedereen het zelf doen. Kijk weet je wat het is, het is een test he? Want ze kunnen heel duidelijk zien bij de gemeente van: die jongen die WIL, maar er zijn ook heel wat mensen... Ja oké, we sturen 'm de goede kant op, maar die komen vanzelf weer terug... die hebben geen zin, willen niet werken, melden zich ziek. [...] 'En ik zeg niet dat het allemaal malloten zijn, want er zitten ook mensen bij die... er zitten ook serieuze mensen bij, maar toch... zeer weinig... zeer weinig. En die mensen, die komen er nooit. Want ik ken ook mensen, ik spreek ook jongens:... "Laat mij maar lekker in de uitkering zitten, ik heb geen zin meer om een vaste baan te krijgen... Laat mij maar lekker die uitkering..." [...] dan denk ik bij mezelf van: ja dan kom je er toch nooit meer??'*

*'Mensen moeten ook van binnen zin hebben om het eigen leven te veranderen, anders heeft het geen zin. [...] Als jij iemand dwingt om naar het Participatiehuis te komen, en die heeft geen zin om te werken of zijn leven te veranderen, dan kan het Participatiehuis jou óók niet veranderen! Je moet zelf willen en ZIN hebben om je leven te veranderen. [...] Niemand helpt jou als jij zélf niet verandert... niet veranderd wilt worden.'*

Met andere woorden: de mogelijkheden om keuzes te kunnen maken worden via de hierboven beschreven mechanismen vergroot. Het zijn echter de cliënten zelf die keuzes maken en hiermee de 'uitkomst' of het resultaat van de interventies bepalen. 'Choice making is the agent which engineers change within social initiatives' (Pawson & Tilley, 1997:37).

## 7.4 De invloed van de Wmo

Wat is nu, tot slot, de invloed van de Wmo op deze projecten en mechanismen? Allereerst constateren we dat de koppeling van de WWB aan de Wmo in deze projecten tot uitdrukking komt in aspecten van mechanismen als *maatwerk*, *zingeving*, *leefwereldbenadering* en *wederkerigheid*. De invloed van de Wmo lijkt er vooral in te bestaan, dat er voor deze aspecten meer (handelings)ruimte en tijd komt. De professionals van het Participatiehuis voelen de vrijheid om de participatiedoelstelling ruim op te vatten en alles in te zetten wat nodig is om de cliënt tot deelname aan de samenleving te bewegen, ook als dit afwijkt van de geijkte paden. Ten tweede heeft de oriëntatie op activiteiten die inhoudelijk iets bijdragen aan de samenhang in de maatschappij (zinvolle bezigheden en zingeving), haar oorsprong in de Wmo-gedachte. Soms bij aanvang van het project en soms in een later stadium, heeft dit invloed gehad op de doelstelling en uitwerking van de interventies. Niet alleen activering naar werk telt, maar ook participatie op een ander niveau, waarbij de samenleving - en vooral kwetsbare burgers - geholpen zijn. De professionals van het Participatiehuis en De Cirkel menen dat ze nog in het beginstadium van het vormgeven van de Wmo-gedachte zijn. Toch bieden alle drie de projecten voorbeelden van cliënten die nu, anders dan door betaald werk, participeren op een manier die een positieve bijdrage levert aan de samenleving. De Wmo vertegenwoordigt een nieuwe visie op burgerparticipatie en de samenleving. Dit impliceert dat de overheid een civil society nastreeft met burgers die elkaar helpen en zelfredzaam zijn. Gezien de relatief korte periode dat deze projecten bestaan, is het niet verbazingwekkend dat de rol en uitwerking van de Wmo nog in ontwikkeling zijn. De professionals van Service voor de Wijk zijn echter heel tevreden met de manier waarop de WWB en de Wmo gecombineerd zijn. Dit komt wellicht doordat het project is ingebed in een grotere stichting en daarmee ook gebruik kan maken van alle onderdelen van die stichting, zoals het netwerk en het Trainings- en Adviescentrum. Hoewel De Cirkel en het Participatiehuis hun cliënten vergelijkbare activiteiten willen aanbieden (klusjes, boodschappen bij burgers thuis), missen zij daarvoor de structuur die Service voor de Wijk wel heeft. Dit betekent dat randvoorwaarden nog geregeld moeten worden en de cliënten bij De Cirkel zelf de organisatie van hun activiteiten op zich moeten nemen, terwijl cliënten van Service voor de Wijk kunnen instappen en meedoen in bestaande projecten.

Ten slotte heeft de Wmo niet alleen invloed op de doelstelling en vormgeving van de projecten, maar bevordert de wet ook overleg en samenwerking tussen de gemeentelijke WWB- en Wmo-afdelingen. Daarbij gaat het naast activeringsactiviteiten ook om wijkgericht werken en armoedebestrijding.

## 7.5 Slotwoord

In dit onderzoek hebben we dicht op de huid gezeten van de deelnemers aan de geïntegreerde WWB-Wmo-projecten. We hebben via een quickscan de meest veelbelovende projecten geselecteerd, hun cijfermatige resultaten en doelstellingen bekeken en met zowel cliënten en medewerkers als met beleidsverantwoordelijken van die projecten gesproken. Met gebruikmaking van de principes van de methode van de realistische evaluatie waren we in staat inzicht te krijgen in welke mechanismen in welke context voor welke cliënten werkzaam zijn. We gaan ervan uit dat deze inzichten de onderzochte projecten en andere, vergelijkbare initiatieven kunnen inspireren om ook maatwerk te bieden, zinvolle projecten te ontwikkelen, een positieve benadering van de cliënten te hanteren, oog te hebben voor het opruimen van problemen die participatie in de weg staan en wederkerigheid te bevorderen. Ten slotte heeft iedereen er baat bij als geïsoleerde burgers weer meedoen en als burgers hun negatief zelfbeeld en gebrek aan zelfvertrouwen overwinnen door zich in te zetten voor kwetsbare medeburgers.

Juist vanwege dat belang hechten we eraan te eindigen met een inzicht in de relatie tussen de WWB en de Wmo dat in de loop van dit onderzoek steeds duidelijker contouren kreeg. Dat wil zeggen dat we ons gaandeweg realiseerden dat de relatie vanuit twee perspectieven bekeken kan worden: is de WWB de harde hand die de zachte hand van de Wmo mogelijk maakt, of is de Wmo de zachte hand die de harde hand van de WWB ondersteunt?

Het ontwikkelen van een civil society zoals de Wmo die voorstaat, wordt in deze projecten in de praktijk gebracht via de wettelijke kaders van de WWB die mensen verplicht tot deelname aan de beschreven projecten. Ook al worden persoonlijke doelstellingen na verloop van tijd bijgesteld, toch is het alleen vanwege de dreiging van een korting op de uitkering dat deze cliënten deelnemen aan de Wmo projecten. Daarbij komt dat deze WWB-Wmo-projecten bestaan bij de gratie van de financiële middelen van de WWB. Behalve bij Service voor de Wijk, waar Wmo-middelen worden gebruikt voor het inkopen van diensten, zijn de andere projecten volledig afhankelijk van het Participatiebudget van de WWB. Met andere woorden de realisatie van de Wmo-uitgangspunten voor de geïntegreerde WWB-Wmo-projecten is hier volledig afhankelijk van de 'centen en instrumenten' van de WWB.

Anderzijds heeft de Wmo een 'verzachtende werking' op de uitvoering van de WWB. De Wmo biedt de ideologische legitimatie voor een menselijke maat in de

begeleiding van de meest kwetsbare categorie van de bevolking: de mensen die langdurig afhankelijk zijn van een bijstandsuitkering. In plaats van de nagenoeg onbereikbare opdracht om aan het werk te gaan, worden andere mogelijkheden geboden die het vermogen om te participeren vergroten. Via maatwerk, training, groepswork, vrijwilligerswerk, detachering en participatiebanen krijgen cliënten een kans om te werken aan hun zelfvertrouwen, structurering van hun tijd, sociale vaardigheden en ook opleiding. Daarbij hoort handelingsvrijheid van de begeleidende professionals en een positieve cliëntbenadering. Twee vragen resteren: 1) Zal de verplichting tot participeren uiteindelijk de civil society creëren die de overheid voor ogen heeft en 2) Kan de zachte aanpak van de activering, die we hier als veelbelovend hebben beschreven, blijven rekenen op de centen en instrumenten van de WWB?

# Literatuur

Bandura, A., Adams, N.E. (1977). Analysis of Self-efficacy Theory of Behavioural Change. *Cognitive Therapy and Research*, 1, 4, 287-310.

Bandura, A. (1980). Gauging the Relationship Between Self-Efficacy Judgment and Action. *Cognitive Therapy and Research*, 1, 2, 263-268.

Bandura, A. (1993). Perceived Self-Efficacy in Cognitive Development and Functioning. *Educational Psychologist*, 28, 2, 117-148.

Bosselaar, H., Bannink, D., Deursen, C. van & Trommel, W. (2007). *Werkt de WWB?: resultaten van de ontwikkeling van nieuwe verhoudingen tussen Rijk en gemeenten (Beleidsdoorlichting artikel 30 begroting SZW 2007)*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Dekker, P. (2002). *De oplossing van de civil society: over vrijwillige associaties in tijden van vervagende grenzen*. Rede uitgesproken bij de openbare aanvaarding van het ambt van hoogleraar Civil society, globalisering en duurzame ontwikkeling aan de Katholieke Universiteit Brabant. Den Haag: SCP.

Engbersen, G. (1990). *Publieke bijstandsgeheimen: het ontstaan van een onderklasse in Nederland*. Leiden/Antwerpen: Stenfert Kroese.

Gelderblom, A., Koning, J. de & Lachhab, K. (2007). *Effecten van 'zachte' kenmerken op de re-integratie van de WWB, WW en AO populatie. Een literatuurstudie*. Rotterdam: SEOR, Erasmus Universiteit Rotterdam.

Gier, E. de, Grevel, S., Miedema, F. & Vrieze, G. (2007). *'Onder druk wordt alles vloeibaar': onderzoek naar activering van de granieten kern in de bijstand op de stedelijke arbeidsmarkt in Arnhem, Nijmegen en Zaanstad*. Nijmegen: ITS - Radboud Universiteit Nijmegen.

Giessen, F., Lagerveld, S. & Bennenbroek, F. (2007). Langdurig werkloos = kansloos? *Re-integratie*, 22-25.

Gilbert, N. (2004). *Transformation of the Welfare State: the Silent Surrender of Public Responsibility*. New York: Oxford University Press.

Graaf-Zijl, M. de, Groot, I. & Hop, J.P. (2006). *De weg naar werk: onderzoek naar de doorstroom tussen WW, bijstand en werk, vóór en na de SUWI operatie*. Den Haag: Raad voor Werk en Inkomen/SEO.

Groot, I., Graaf-Zijl, M. de, Hop, P., Kok, L., Fermin, B., Ooms, D. & Zwinkels, D. (2008). *De lange weg naar werk: beleid voor langdurig uitkeringsgerechtigden in de WW en de WWB*. Den Haag: Raad voor Werk en Inkomen/SEO.

Hilhorst, P. (2005). *Machteloosheid van eigen makelij*. Utrecht: Divosa.

Hoogenboom, M., Saber, M. & Knijn, T. (2010). *Een warm nest of een geoliede machine: hoe het Buitenhof en de Zonnebloem vrijwilligers vinden en binden*. Utrecht: MOVISIE.

Houten, G. van, Tuynman, M. & Gilsing, R. (2008). *Eerste tussenrapportage Evaluatie Wmo: de invoering van de Wmo: gemeentelijk beleid in 2007*. Den Haag: SCP.

Inspectie Werk en Inkomen (2007a). *Maatwerk in de uitvoering van de WWB: verkennende studie*. Den Haag: Inspectie Werk en Inkomen.

Inspectie Werk en Inkomen (2007b). *In de bijstand en dan: wat gemeenten doen aan activering van pas ingestroomde bijstandcliënten*. Den Haag: Inspectie Werk en Inkomen.

Inspectie Werk en Inkomen (2008). *Perspectief op duurzame uitstroom uit de WWB*. Den Haag: Inspectie Werk en Inkomen.

Knijn, T. (2007). 'Tussen kinderdagverblijf en verzorgingstehuis. Gezinsbeleid en levenslopen'. In: E. Engelen, A. Hemerijck, & W. Trommel (red). *Van sociale bescherming naar sociale investering. Zoektocht naar een andere verzorgingsstaat*, 55-82. Den Haag: Lemma.

Knijn, T., Grootegoed, E., Da Roit, B. & Willemse, M. (2009). *De praktijk van het mantelwerk: een onderzoek naar de werkzame bestanddelen van het persoonsgebonden budget in de mantelzorg*. Utrecht: MOVISIE.

Kok, L., Hollanders, D. & Hop, J.P. (2006). *Kosten en baten van re-integratie*. Amsterdam: SEO.

Kuperus, K., Aarts, E., Besseling, N., Estourgie, Y., Kok, P., Veen, R. van der, Schoorl, A. & Regouw, J. (2007). *Invoering Wmo. Eindrapportage Wmo pilots: leren, uitdragen en delen over maatschappelijke ondersteuning; de resultaten van 26 Wmo ontwikkelpiloten*. Amsterdam: Chevalier International.

Laan, G. van der (2003). De professional als expert in practice-based evidence. Wat maakt sociale interventies effectief? *Sociale Interventie*, 12, 4, 5-16.

Laan, G. van der & Kersten, R. (2007). *'Omdat het werkt...': werkzame bestanddelen van een maatschappelijk re-integratietraject*. Antwerpen/ Apeldoorn: Garant.

Lammerts, R. (2003). Het begrip 'achterstand' in de sociale sector. In: R. Hortulanus & J. Machielse (red.), *Het Sociaal Debat*. deel 9, 29-43). Den Haag: Elsevier Overheid.

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2005). Memorie van toelichting op de Wmo. Op 27 januari 2010 ontleend aan [www.st-ab.nl/wetwomomt.htm](http://www.st-ab.nl/wetwomomt.htm) (Kamerstukken II 2004-2005, 30 131, Memorie van toelichting Wmo (nr.3).

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2009a). Brief 'Betreft Samenhang tussen de Wmo, Wwb, Wsw en de WIJ'. Kamerstuk, 12 oktober 2009.

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2009b). Oog voor participatie. Aanknopingspunten voor beleid. Op 27 januari 2010 ontleend aan [www.minvws.nl/folders/dmo/2009](http://www.minvws.nl/folders/dmo/2009).

Moor, W. de (1998). *Arbeidsmotivatie als management-instrument*. Houten/Diegem: Bohn Stafleu Van Loghum.

Pawson, R. & Tilley, N. (1997). *Realistic Evaluation*. Londen: SAGE Publications.

Pawson, R. & Klein Haarhuis, C. (2005). Evaluatie van complexe programma's. Een theoriegestuurde aanpak. *Justitiële verkenningen*, 31, 8, 42-53.

Raad voor Werk en Inkomen (2006). *De route naar resultaat: re-integratiemarktanalyse 2006*. Den Haag: Raad voor Werk en Inkomen.

Raad voor Werk en Inkomen (2008). *Analyse aandeel langdurig uitkeringsgerechtigden in WW en WWB*. Den Haag: Raad voor Werk en Inkomen.

Raad voor Werk en Inkomen (2009). *Arbeidsmarktanalyse 2009*. Den Haag: Raad voor Werk en Inkomen.

Sol, E. (2008). *Op zoek naar werkzame bestanddelen: een zoektocht naar de heilige graal?* Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.

Staatsblad (2006). *Wet van 29 juni 2006, houdende nieuwe regels betreffende maatschappelijke ondersteuning (Wet maatschappelijke ondersteuning)*. In: Staatsblad, nr. 351.

Swanborn, P. (1999). *Evalueren*. Amsterdam/Meppel: Boom.

Taylor-Gooby, P. (2004). *New Risks, New Welfare. The Transformation of the European Welfare State*. Oxford: Oxford University Press.

Tonkens, E. (2006). *De bal bij de burger: burgerschap en publieke moraal in een pluriforme, dynamische samenleving*. Rede uitgesproken bij de aanvaarding van het ambt van bijzonder hoogleraar Actief Burgerschap aan de Universiteit van Amsterdam. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Uyl, R. den, Hoenderkamp, J., Raats, V. & Mulder, A. (2005). *De Wmo: Voor wie, door wie? Keuzes en kansen voor sociale diensten*. Utrecht: Divosa.

Veen, R. van der (1990). *De sociale grenzen van het beleid*. Leiden/Antwerpen: Stenfert Kroese.

Verschelling-Hartog, M. (2009). *Maatschappelijke participatie: individuele activeringsmethoden, groepsgerichte activeringsmethoden, kwartiermaken*. Utrecht: MOVISIE.

Vinke, R. (2004). *Zoeken naar intrinsieke motivatie*. Den Haag: Reed Business Information.



## Websites:

[www.activeringscentra.nl](http://www.activeringscentra.nl)

[www.activeringscentrumdecirkel.nl](http://www.activeringscentrumdecirkel.nl)

[www.cbs.nl/statline](http://www.cbs.nl/statline) (8, 9 juni, 15 juli)

[www.gemeenteloket.szw.nl/kernkaart/index.cfm](http://www.gemeenteloket.szw.nl/kernkaart/index.cfm)

[www.interventiesnaarwerk.nl](http://www.interventiesnaarwerk.nl)

[www.invoeringwmo.nl](http://www.invoeringwmo.nl)

[www.kernkaart.nl](http://www.kernkaart.nl)

[www.minvws.nl](http://www.minvws.nl)

[www.participatieconferentie.sittard-geleen.nl/participatiehuis](http://www.participatieconferentie.sittard-geleen.nl/participatiehuis)

[www.participatieladder.nl](http://www.participatieladder.nl)

[www.servicevoordewijk.nl](http://www.servicevoordewijk.nl)

[www.st-ab.nl](http://www.st-ab.nl)

[www.szw.nl](http://www.szw.nl)

[www.wetten.overheid.nl](http://www.wetten.overheid.nl)

LinkedIn profiel Klaas Folkerts.

## Overig:

- Businessplan Service voor de wijk
- Beleidsstukken gemeente Sittard-Geleen (Concept Armoedebeleidsplan Sittard-Geleen, versie 23-10-2007, Schoonbrood, P. & Poeckling, M.; Beleidsplan Werk & Inkomen 2008, Gemeente Sittard-Geleen-Born (2007); Draaiboek Participatiehuis, gemeente Sittard Geleen. Intern Programma Participatiehuis (Concept januari 2009))
- Managementrapportage Participatiehuis december 2009 en april 2010
- Foldermateriaal De Cirkel en het Participatiehuis
- DVD Participatiehuis.

# Bijlage 1: Overzicht Quickscan

Gemeente:	Interventie:	Omschrijving:
Alkmaar	-	-
Almelo	MAC 'Buurtbeheerbedrijf'	WWB'ers verrichten klussen en diensten voor wijkbewoners, m.n. ouderen.
<i>Almere**</i>	<i>MAC 'De Cirkel'</i>	Maatschappelijk Activeringscentrum.
Alphen a/d Rijn	MAC 'Doen-Ja!'	WWB'ers verrichten klussen en diensten voor wijkbewoners.
Amersfoort	Integrale werkwijze middels 'AV-teams'	AV-teams staat voor 'Amersfoort Vernieuwt' en voor 'Aanspreken en Vooruit helpen'.
Amsterdam	Integrale werkwijze	Integrale werkwijze van klantmanagers, onder andere door middel van een website die zowel het zorgaanbod als de re-integratie instrumenten presenteert.
Apeldoorn	Contract Compliance	Werkplekken voor WWB'ers in de thuiszorg.
Arnhem	MAC	Na het eerste Maatschappelijke Activeringscentrum worden nu nog 4 MAC's opgezet.
Breda	-	-
Den Bosch	-	-
Den Haag	Participatie intermediairs	Participatie intermediairs zijn actief op de werkpleinen om moeilijk bemiddelbare cliënten verder te helpen.
Deventer	-	-
Dordrecht	-	-

\*De meeste telefonische interviews duurden ongeveer 30 minuten.

\*\*De geselecteerde projecten zijn cursief aangegeven.

Telefonisch Interview*:	Onderbouwing selectie:
Ja, met beleidsmedewerker	Cliënt gaf aan dat er geen projecten zijn met relatie WWB-Wmo.
Ja, met coördinator MAC	Project was oorspronkelijk op moeilijkst bemiddelbaren gericht, maar in verband met de huidige economische crisis is volgens cliënt een verschuiving zichtbaar: Steeds meer worden nu ook de kansrijke cliënten op dit project gezet.
Ja, met coördinator MAC en beleidsmedewerker	Zowel op beleidsniveau als in de praktijk een duidelijke relatie WWB-Wmo, tevens gericht op de moeilijkst bemiddelbaren en succes werd duidelijk benadrukt door cliënt.
Ja, kort met projectcoördinator	Behoort niet tot de G32.
Ja, met beleidsmedewerker.	AV-teams heeft niet direct betrekking op activering van WWB'ers. Binnenkort start 'AV-werkt', wat wél zou aansluiten bij het onderzoek, maar de pilot moet nog starten.
Ja, kort (met name e-mailcontact)	Amsterdam richt zich specifiek op moeilijkste doelgroep uit de WWB zoals daklozen en verslaafden. Het betreft echter meer een integrale werkwijze dan een specifiek project.
Ja, beleidsmedewerker WWB en Wmo	Duidelijke relatie WWB-Wmo, maar het lijkt om nog redelijk kansrijke cliënten te gaan.
Ja, beleidsmedewerker	Cliënt gaf aan dat er in de praktijk wel een relatie met de Wmo lijkt te ontstaan, maar dat dit beleidsmatig niet ten grondslag ligt aan het project.
Ja, beleidsmedewerker	Cliënt gaf aan dat er geen projecten zijn met relatie WWB-Wmo.
Nee, e-mailcontact	Cliënt gaf aan dat er geen projecten zijn met relatie WWB-Wmo.
Ja, met professional en beleidsmedewerker	Cliënt gaf aan dat er geen relatie is met de Wmo maar met Inburgeringbeleid. Er is geen ander voorbeeld van relatie WWB-Wmo.
Nee.	Geen project gevonden waarbij er een relatie WWB-Wmo is.
Ja, met beleidsmedewerker	Cliënt gaf aan dat er geen projecten zijn met relatie WWB-Wmo.

Gemeente:	Interventie:	Omschrijving:
Ede	<i>Service voor de Wijk</i>	WWB'ers in dienst bij een SW-bedrijf om klussen en diensten in de wijk aan te bieden.
Ede	Kansrijk	WWB'ers worden door de lokale vrijwilligerscentrale begeleid naar een vrijwilligersplek in een maatschappelijke organisatie.
Eindhoven	Vrijwilligersloket op het UWV Werkplein	Doel: WWB'ers gemakkelijker naar vrijwilligerswerk toe kunnen leiden.
Emmen	-	-
Enschede	MAC 'Power'	Maatschappelijk Activeringscentrum; WWB'ers leveren klussen en diensten voor de wijk.
Groningen	Meedoen	WWB'ers worden zes maanden lang 20 uur per week ingezet als vrijwilliger bij maatschappelijke organisaties om te leren en ervaring op te doen.
Haarlem	Formulierenbrigade	Doel: bewoners ondersteunen bij administratie.
Haarlemmermeer	-	-
Heerlen	Baanbrekend Werk	WWB'ers worden ingezet bij maatschappelijke organisaties. Voorbeeld: een project in een skatehal, een project in een obesitaskliniek.
Helmond	-	-
Hengelo	Buurtbus	WWB'ers rijden de bus om zo de mobiliteit van ouderen te bevorderen.
Leeuwarden	MPP en Frontlijnteams	Maatschappelijk Participatie Programma biedt participatiebanen en Frontlijnteams zijn vergelijkbaar met AV-teams in Amersfoort.
Leiden	-	-

Telefonisch Interview:	Onderbouwing selectie:
Ja, met directeur SW bedrijf en beleidmedewerker	Duidelijke link WWB-Wmo, maar het lijkt om nog redelijk kansrijke cliënten te gaan.
Ja, met coördinator 'Kansrijk'	Het gaat om de minst kansrijke doelgroep, maar er is geen duidelijke relatie WWB – Wmo.
Ja, met contactpersoon vrijwilligerspunt	Project bleek op basis van kosten/ batenanalyse niet succesvol, is na zes maanden gestopt.
Nee, e-mailcontact	Cliënt gaf aan dat er geen projecten zijn met relatie WWB-Wmo.
Ja, met coördinator en beleidmedewerker	Project erg succesvol en gericht op 'granieten' bestand. Maar cliënt gaf aan dat er op beleidsniveau geen relatie WWB-Wmo is uitgewerkt. Vooral Inburgeringbeleid was erbij betrokken. Wmo wordt in de praktijk wel steeds meer zichtbaar laatste tijd.
Ja, kort. Vooral e-mailcontact	Cliënt gaf aan dat er geen relatie is met de Wmo, in ieder geval niet op beleidsniveau. Wel zijn ze hier naar op zoek binnen de gemeente.
Ja, met professional en beleidmedewerker	Dit project heeft geen link met Wmo; ook geen ander voorbeeld in de gemeente.
Ja, met beleidmedewerker	Cliënt gaf aan dat recentelijk gestart is met een zoektocht naar mogelijkheden om WWB-Wmo te combineren.
Ja, met beleidmedewerker	Cliënt gaf aan: succesvol project gericht op 'granieten bestand' en duidelijke relatie WWB-Wmo; zowel op beleidsniveau als in de praktijk. Goede tweede optie, mocht een ander project afvallen. Lijkt op project Sittard-Geleen qua context en idee.
Ja, metbeleidmedewerker	Cliënt gaf aan dat er geen projecten zijn met relatie WWB-Wmo en dat gemeente geen tijd heeft deel te nemen aan het onderzoek.
Ja, professional	Duidelijke relatie WWB-Wmo, zowel beleidsmatig als in de praktijk. Cliënt gaf bovendien aan dat het voor de moeilijkst bemiddelbare cliënten is opgezet en erg goed werkt.
Nee, e-mailcontact	Er zijn wel linken met de Wmo te vinden, maar MPP is juli 2009 gestart; nog te jong om het mogelijke succes te onderzoeken. Frontlijnteams zijn niet expliciet op activering van WWB'ers gericht.
Nee	Geen project gevonden waarbij er een relatie is tussen WWB-Wmo.

Gemeente:	Interventie:	Omschrijving:
Lelystad	Integrale werkwijze en pilot project	
Maastricht	Contract Compliance	Werkplekken voor WWB'ers in de thuiszorg.
Nijmegen	-	-
Rotterdam	-	-
Schiedam	-	-
<b>Sittard-Geleen</b>	<b>Participatiehuis</b>	Gemeente kent een 'Ondernemershuis' en een 'Participatiehuis'. De laatste is bedoeld voor WWB-cliënten die langer dan twee jaar in de bijstand zitten of waarvan de verwachting is dat zij niet binnen twee jaar zullen re-integreren. Het biedt een combinatie van leren/opleiding/zorg en deelname op vrijwilligersplaatsen.
Tiel	MAC 'Serviceatelier'	WWB'ers verrichten klussen en diensten voor wijkbewoners.
Tilburg	W.Z.S.W	Wonen, Zorg en Service in de Wijk. Er worden 'woonzorg serviceverleners' opgeleid om ouderen langer zelfstandig thuis te kunnen laten wonen.
Utrecht	-	-
Venlo	-	-
Zaanstad	-	-
Zoetermeer	Integrale werkwijze	Klantmanagers werken integraal, ook beleidsmedewerkers willen in de toekomst meer integraal beleid opstellen. Vergelijkbaar met Amsterdam, Amersfoort, Lelystad.
Zwolle	Ik werk in mijn Wijk	Klussen en diensten in de wijk aanbieden; project gericht op jonge alleenstaande ouders in de WWB.

Telefonisch Interview:	Onderbouwing selectie:
Ja, met beleidsmedewerker	Cliënt gaf aan dat het om integrale werkwijze gaat, maar er geen specifieke interventie is aan te wijzen.
Ja, met twee beleidsmedewerkers	Cliënt gaf aan dat er een relatie is tussen WWB-Wmo, maar dat het met name makkelijk bemiddelbare cliënten begeleid in dit project.
Nee, e-mailcontact	Cliënt gaf aan dat er geen projecten zijn met relatie WWB-Wmo.
Ja, met diverse beleidsmedewerkers	Eén van de cliënten geeft aan dat de gemeente midden in een omslagpunt zit waarin gezocht wordt naar relatie WWB-Wmo. Daarom momenteel (nog) geen voorbeeldproject voor handen.
Ja, met beleidsmedewerker	Cliënt gaf aan: momenteel geen project met relatie WWB-Wmo, in maart 2010 start er wel zoiets, namelijk contract compliance in de thuiszorg.
Ja, met beleidsmedewerker	Duidelijke relatie WWB-Wmo op zowel het beleidsniveau als in de praktijk. Tevens expliciet gericht op moeilijk bemiddelbaren. Cliënt sprak tevens overtuigd over het succes van het project.
Ja, met projectcoördinator	Behoort niet tot de G32.
Nee, e-mailcontact	Er bestaat op beleidsniveau en in de praktijk een duidelijke link tussen WWB en Wmo. Het wordt echter niet duidelijk of het in de praktijk ook voornamelijk om moeilijk bemiddelbare WWB'ers gaat of niet.
Ja, met beleidsmedewerker en professional Centrum Maliebaan	Cliënten gaven aan dat er geen projecten zijn met een relatie WWB-Wmo.
Ja, kort	Gemeente gaf aan geen tijd te hebben om deel te nemen aan dit onderzoek.
Nee, e-mailcontact	Cliënt gaf aan dat recentelijk gestart is met een zoektocht naar mogelijkheden om WWB-Wmo te combineren.
Ja, met beleidsmedewerker	Er is geen specifiek project te selecteren op het snijvlak WWB-Wmo, dat zich richt op moeilijk bemiddelbare WWB'ers.
Ja, met beleidsmedewerker	Cliënt gaf aan dat het niet specifiek om de moeilijk bemiddelbaren gaat en het pas vier maanden draait; te kort om een mogelijk succes te onderzoeken.

## Bijlage 2: Resultaten per project

Tabel 1: De Cirkel resultaten

	2008	2009	2010	Totaal
Beoogde instroom	35-40	40-45	45-50	-
Gerealiseerde instroom	33	26	20 (t/m mei)	79
Beoogd percentage stijging binnen* of naar volgende trede op re-integratie-ladder	50%	50%	-	
Gerealiseerd aantal stijgingen binnen een trede	6	3	-	9
Gerealiseerd aantal stijgingen naar volgende trede (behalve trede 6, werk)	11	10	-	21
Uitval	6	4	0 (t/m mei)	10
Uitstroom naar betaald werk	4**	-	-	4
Uitstroom door geen WWB-recht	3	4	-	7

Bron: De Cirkel

\* Soms gaat de vooruitgang van cliënten met zulke kleine stapjes, dat men nog niet spreekt van succes in de vorm van stijging naar een volgende trede, maar wel van progressie *binnen* de trede waar de cliënt op dat moment geplaatst is.

\*\* De oud-deelnemers die zijn uitgestroomd naar werk, zijn alle vier *ingestroomd* in De Cirkel in 2008. Welk jaar zij precies uitstroomden naar werk (2008, 2009 of 2010) is niet bekend. Hetzelfde geldt voor de uitstroomcijfers 'door geen WWB-recht'.

Tabel 2: Participatiehuis instroom

	2009	2010
Beoogde instroom	300	215
Gerealiseerde instroom	333	67 (1e kwartaal)



Tabel 3: Participatiehuis deelnemers

	April 2010	Cumulatief*
Aantal gestart	14	182
Aantal afgerond	8	122
Aantal voortijdige uitval	0	26

\* Cumulatief = periode vanaf start project t/m april 2010

Tabel 4: Uitstroom vanuit het Participatiehuis naar..:

	April 2010	Cumulatief*
Regulier werk	2	4**
Gesubsidieerd werk	0	0
Hoogst haalbare: trede 1-4	0	3
Ander re-integratietraject:	1	4
Ander traject: intensieve zorg/opname	1	15
Oorzaak klant/ handhaving	1	7
Uit uitkering, niet door werk	3	19
Overig	0	0
Totaal	8	58

\* Cumulatief = periode vanaf start project t/m april 2010.

\*\* De verdubbeling (van 2 naar 4 in de maand april) komt door een opschoningsactie van het bestand in april. De uitstroomredenen waren niet helemaal netjes bijgehouden, maar in de managementrapportage van april is alles bijgewerkt.

Tabel 5: Participatiehuis, specificatie 'Uit uitkering, niet door werk'

	t/m april 2010
Verhuizing naar andere gemeente	3
Huwelijk/ relatie	4
Niet voldaan aan inlichtingenplicht omtrent werk en inkomen, woon- en leefsituatie (veelal fraude)	6
Detentie	1
Overlijden	1
Ander inkomen	2
Ontvangen arbeidsongeschiktheidsuitkering	1
Andere oorzaak	1
<b>Totaal</b>	<b>19</b>

Tabel 6: Stichting Voorwerk (inclusief Service voor de Wijk) deelnemers

	Begin 2009	Instroom 2009	Afgesloten 2009	Eindstand 2009
Oriëntatietraject	30	229	173	86
Participatiebaan	100	107	117	90
Detacheringbaan	18	41	30	29
<b>Totaal</b>	<b>148</b>	<b>377</b>	<b>320</b>	<b>205</b>

Tabel 7: Stichting Voorwerk, uitstroom van de in 2009 afgesloten trajecten

Uitstroom 2009	Regulier werk	Zorgtraject	WSW-baan	Geen WWB-recht	Overig	Totaal
Oriëntatietraject	30	6	7	62	68	173
Participatiebaan	21	10	5	23	58	117
Detacheringbaan	15	0	0	3	12	30
<b>Totaal</b>	<b>66 (21%)</b>	<b>16 (5%)</b>	<b>12 (4%)</b>	<b>88 (27%)</b>	<b>138 (43%)</b>	<b>320 (100%)</b>

## **MOVISIE werkt aan een krachtige samenleving**

MOVISIE is hét landelijke kennisinstituut en adviesbureau voor maatschappelijke ontwikkeling. We bieden toepasbare kennis, adviezen en oplossingen bij de aanpak van sociale vraagstukken op het terrein van welzijn, participatie, zorg en sociale veiligheid. In ons werk staan vijf actuele thema's centraal: huiselijk & seksueel geweld, kwetsbare groepen, leefbaarheid, mantelzorg en vrijwillige inzet.

We investeren in de kracht en de onderlinge verbinding van burgers. We doen dit door maatschappelijke organisaties, overheden, maatschappelijk betrokken bedrijven en burgerinitiatieven te ondersteunen, te adviseren én met hen samen te werken. Lokaal of landelijk, toegesneden op het vraagstuk en de organisatie. Zo kunnen deze organisaties en hun professionals hun werk voor de samenleving zo goed mogelijk doen.



## Deel 7 in de serie publicaties vanuit het onderzoeksprogramma 'Inzicht in sociale interventies' van kennisinstituut MOVISIE.

De afgelopen jaren zijn de moeilijkst bemiddelbare cliënten in de bijstand steeds zichtbaarder geworden. Langs allerlei wegen wordt geprobeerd deze groep te laten participeren, in arbeid of andere zinvolle maatschappelijke activiteiten. Deze cliënten hebben meer nodig hebben dan alleen arbeidsbemiddeling om weer mee te kunnen doen in de samenleving.

In dit onderzoek van de Universiteit Utrecht wordt dan ook de vraag gesteld of de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) naast de Wet Werk en Bijstand (WWB) een kader kan bieden voor succesvolle participatie. De Wmo kan de WWB ondersteunen met maatschappelijk werk, schuldhulpverlening, vormen van vrijwilligerswerk of begeleiding bij dagelijkse activiteiten. De combinatie van de twee wetten blijkt een duidelijke meerwaarde te hebben. Daarbij blijft echter de vraag: is de WWB de harde hand die de zachte hand van de Wmo mogelijk maakt? Of is de Wmo de zachte hand die de harde hand van de WWB ondersteunt?

'Activeren door participeren' evalueert drie succesvolle activeringsprojecten waarin gebruik gemaakt wordt van de Wmo en de WWB. Aan de hand van interviews met cliënten en professionals zijn de 'werkzame bestanddelen' geïnventariseerd van de integratie van beide wetten. Door de inzet van de Wmo wordt het vermogen van de bijstandsccliënt om te participeren vergroot. Daarbij spelen vijf werkzame bestanddelen een grote rol: maatwerk, materiële opbrengsten, sociaal netwerk, de relatie met de begeleider en het oplossen van problemen. Door gebruik te maken van de evaluatiemethode 'realistisch evalueren' kon worden nagegaan welke mechanismen in welke context het gedrag van cliënten kunnen beïnvloeden.

'Activeren door participeren' is uitgevoerd in opdracht van MOVISIE in het kader van het onderzoeksprogramma 'Inzicht in sociale interventies'. Vragen die in dit programma gesteld worden, zijn: Wat zijn de werkzame bestanddelen van in de sociale sector toegepaste werkwijzen? En welke vormen van onderzoek lenen zich het beste om te weten te komen wat wel of niet werkt? Binnen 'Inzicht in sociale interventies' worden op dit moment studies gedaan op het terrein van leefbaarheid in de buurt, mantelzorg, vrijwilligerswerk, activering en het tegengaan van radicalisering. Het onderzoeksprogramma is onderdeel van het project 'Effectieve sociale interventies'. Dit project valt onder het programma 'Beter in Meedoen' van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.