

# *‘Wat ga je doen?’*

Een beeld van Participatie & Werk in  
opvangvoorzieningen 2011 -2013

Maarten Davelaar  
Freek Hermens

# **‘Wat ga je doen?’**

*Een beeld van Participatie & Werk in  
opvangvoorzieningen 2011-2013*

Maarten Davelaar  
Freek Hermens  
Met medewerking van:  
Marleen van der Kolk

Augustus 2014

# Inhoud

<b>Voorwoord</b>	<b>3</b>
<b>Samenvatting</b>	<b>5</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>11</b>
1.1 Programma Meedoen! & deelproject Participatie & Werk	12
1.2 Onderzoek naar Participatie & Werk	13
<b>2 Resultaten landelijke metingen 2011-2013</b>	<b>17</b>
2.1 Deelname aan enquête, algemene gegevens over instellingen en respondenten	17
2.2 Instellingen met een aanbod van Participatie & Werk	18
2.3 Instellingen zonder aanbod Participatie & Werk	37
2.4 Sector in beweging: over transitie en trends	37
<b>3 Werk in uitvoering: praktijkvoorbeelden van versterking Participatie &amp; Werk</b>	<b>43</b>
3.1 Werk Pro, stappen zetten op de weg naar betaald werk	43
3.2 Krachtbedrijf, coachen van vrouwen met een droom over een eigen bedrijf	49
3.3 Kadera Enschede, aandacht voor Activering InWithForward & Kennisland over het Project 'Kansen die Werken'	55
<b>4 Participatie &amp; Werk in de Opvang op koers?</b>	<b>71</b>
'Werk en dagbesteding altijd de basis van zingeving'	
Interview Kees Van Anken, Zienn	71
'Als mensen in hun eigen onderhoud kunnen voorzien, kunnen ze de regie hernemen over hun eigen leven.'	
Interview Wilma Wielakker, Kadera	74
'Betrek nieuwe netwerken bij de opvangsector'	
Interview Marleen van der Kolk, Federatie Opvang	77
<b>5 Conclusies</b>	<b>81</b>
5.1 Belangrijke thema's en knelpunten	81
5.2 De toekomst: (lessen op weg) naar een activerende opvang	91
5.3 Aanbevelingen	96
<b>Dankwoord</b>	<b>99</b>
<b>Literatuur en bronnen</b>	<b>101</b>

## *Samenvatting*

Veel cliënten van voorzieningen voor maatschappelijke opvang, vrouwenopvang en begeleid en beschermd wonen beschikken niet over betaald werk. Door een combinatie van persoonlijke en maatschappelijke oorzaken is betaald werk moeilijk te verkrijgen en vast te houden. Ook op andere vormen van participatie (vrijwilligerswerk, volgen opleiding) scoren zij laag. Veel opvangcliënten hebben nooit een opleiding afgerond en laaggeletterdheid is verontrustend hoog en draagt bij aan sociaal isolement.

Het belang van dagbesteding wordt inmiddels breed onderkend: een zinvolle dagbesteding is essentieel voor het welbevinden van mensen en het (her)ontdekken van hun capaciteiten, van hun 'eigen kracht'. Voortgang op andere terreinen zoals huisvesting of gezondheid wordt versterkt en beklijft beter door een grotere participatie van mensen. Omgekeerd belemmert het ontbreken van een passende dagbesteding mensen in het weer op de rails krijgen van hun leven op andere terreinen of leidt tot terugval.

### *Deelproject Participatie & Werk*

De Federatie Opvang heeft in opdracht van het ministerie van VWS een meerjarenprogramma 'Meedoen!' opgesteld en uitgevoerd. Het programma Meedoen! kende drie pijlers: Sport en Bewegen, Zingeving en Cultuur, en Participatie en Werk. Binnen het deelproject Participatie & Werk heeft de Federatie Opvang in samenwerking met lokale lid organisaties, gemeenten en andere partners zich in enkele steden en regio's gericht op het tot ontwikkeling brengen van nieuwe concepten en aanpakken en het versterken van bestaande. Ook zijn landelijke en lokale ontwikkelingen in beeld gebracht en in verenigingsverband gedeeld. Het deelproject Participatie & Werk liep vanaf augustus 2011 tot begin 2014. In opdracht van de Federatie Opvang, gefinancierd door het ministerie van VWS, bracht het Verwey-Jonker Instituut de ontwikkelingen in beeld. Dat is gedaan via een landelijke, herhaalde, peiling die een beeld biedt van de stand van zaken en de ontwikkelingen in de opvang op dit terrein, aangevuld met impressies uit een aantal projecten.

### *Divers aanbod*

Uit het onderzoek blijkt dat de overgrote meerderheid van de instellingen een aanbod heeft rondom Participatie & Werk. Het vaakst bieden instellingen laagdrempelige dagbesteding en/of vrijwilligerswerk aan; daarnaast plaatsen instellingen cliënten in trajecten die moeten toeleiden naar betaald werk. Een grote minderheid van de instellingen zet in op scholing en/of verwerving van startkwalificaties. Instellingen zijn voorzichtig positief over de toename van de keuzemogelijkheden voor cliënten in de afgelopen jaren. In kwantitatief opzicht schatten de meeste instellingen in dat hun aanbod tussen 2011 en 2013 is toegenomen. De vrouwenopvang is duidelijk bezig een eerdere achterstand op dit terrein in te lopen. De budgetten voor Participatie & Werk stonden eind 2013 onder druk, maar waren nog niet substantieel gedaald. Uit de vergelijking van de resultaten tussen de nulmeting en eindmeting komt naar voren dat de inzet van vrijwilligers op dit terrein aanzienlijk is toegenomen. Dat geldt zowel voor vrijwilligers werkzaam binnen de instelling als voor vrijwilligers verbonden aan andere organisaties.

### *Totale bereik stabiel, deelname aan scholings- en arbeidstrajecten licht verminderd.*

De instellingen schatten in met hun aanbod ruim de helft van hun cliënten te bereiken. De vergelijking tussen de nulmeting en eindmeting maakt bovendien duidelijk dat er tussen 2010/2011 en 2012/2013 geen verschil is opgetreden in het deel van de cliënten in totaal bereiken met activiteiten op het gebied van Participatie & Werk.

Cliënten zijn niet in alle soorten activiteiten even actief: het bereik van structurele vormen van vrijwillige dagbesteding ligt op bijna de helft van de cliënten. Aan trajecten voor het behalen van een startkwalificatie (scholings-trajecten) doet slechts gemiddeld een op de tien cliënten mee. Deelname aan een arbeidsgewenning- of arbeidstrainingstraject, specifiek gericht op het verkrijgen van betaald werk, ligt maar een fractie hoger. De deelname aan vrijwillige dagbesteding en/of vrijwillige dagactiviteiten is in de afgelopen jaren wat toegenomen. Daartegenover staat dat deelname aan zowel scholings- als arbeidstrajecten licht verminderd is.

Dat nog steeds een omvangrijk deel van de cliënten aan de zijlijn staat, heeft volgens de instellingen te maken met onder andere gebrek aan informatie bij cliënten, het achterblijven van het aantal beschikbare plaatsen in trajecten bij de vraag (hoewel het ook voorkomt dat plaatsen niet opgevuld worden). Ook kunnen cliënten soms niet deelnemen door het ontbreken van basisvaardigheden (lezen en schrijven), door schulden, of door (ernstige) psychische of verslavingsproblemen. Het zicht op de behoeften van cliënten kan bovendien nog beter.

### *Samenwerking*

Opvanginstellingen werken op uitgebreide schaal samen met andere organisaties. De lokale en regionale samenwerking is intensiever en meer structureel van aard geworden. Ten opzichte van 2011 is de ketensamenwerking gegroeid. Vooral met gemeenten (vanwege de regierol en voor de financiën) en het bedrijfsleven (plaatsing van cliënten in een betaalde baan) willen de opvangorganisaties in de toekomst nog intensiever samenwerken. Tevredenheid over de (lokale) samenwerking overheerst.

### *Motiveren tot meedoen*

Opvanginstellingen zetten meestal een combinatie van technieken in om cliënten te motiveren. Het vaakst proberen instellingen cliënten te motiveren door persoonlijke begeleiding bij de keuze voor en start van een activiteit, gevolgd door het gebruikmaken van de motiverende werking die er van medecliënten uitgaat, het verplichten van deelname via een ontwikkelings-, behandel- of trajectplan en de inzet van mentoren of maatjes.

Als belemmeringen bij het motiveren ervaren zij:

- praktisch-financiële problemen: geen financiële vergoeding kunnen bieden, geen of slechte regeling voor kinderopvang, het ontbreken van een vervoersregeling;
- persoonlijke factoren bij de cliënt zelf, zoals verslavings-, psychische en schuldenproblematiek en een gebrek aan intrinsieke motivatie;
- externe factoren: weinig mogelijkheden op de arbeidsmarkt, een tekort aan onderwijs-mogelijkheden en minder financiële middelen vanuit gemeenten;
- te weinig verplichting tot 'meedoen' binnen persoonlijke ontwikkelings-, behandel-, of trajectplannen.

### *Knelpunten op financieel-organisatorisch terrein*

Gevraagd naar de grootste knelpunten die de organisaties ervaren, noemen zij als eerste onvoldoende budget (59%) en het daarmee samenhangende gebrek aan tijd van medewerkers (56%). Ook noemen instellingen de onzekerheid over de financiering van (vernieuwende) projecten. Ondanks de grotere keuzemogelijkheden, ontstaan door nauwere samenwerking in de regio, sluit het aanbod nog niet aan bij de behoeften en capaciteiten van een deel van de doelgroep, menen de instellingen. Een belangrijk punt is dat de beschikbare (werkgevenings)activiteiten nauwelijks perspectief bieden op doorgroei naar betaald werk. De opvangorganisaties blijven bezorgd over het tekort aan passend werk. De negatieve, en in de laatste jaren verslechterde, beeldvorming rond cliënten bij potentiële werkgevers of netwerkpartners rond bijvoorbeeld vrijwilligerswerk, zien de vertegenwoordigers van de opvangorganisaties daarbij als een belangrijk knelpunt. Tot slot slagen organisaties er om uiteenlopende redenen niet altijd in om hun cliënten de noodzakelijke individuele begeleiding te bieden.

### *Belangrijkste politiek-maatschappelijke trends*

De twee belangrijkste ontwikkelingen die instellingen signaleren zijn de bezuinigingen bij gemeenten en Rijk en de decentralisaties in het sociale domein, in het bijzonder rond de overgang AWBZ-Wmo en de Participatiewet. Een ruime meerderheid van de instellingen vindt werken aan een ‘activerende opvang’ dé weg om goed door de decentralisaties die op stapel staan te komen. De opvangorganisaties zeggen zich terdege voor te bereiden op de veranderingen als gevolg van de decentralisaties. Veel organisaties rapporteren activiteiten gericht op meer lokale samenwerking en meer menging van doelgroepen en faciliteiten. Ze zijn hoopvol gestemd dat concentratie van de verantwoordelijkheden én financiële middelen op lokaal niveau de komende jaren de keuzemogelijkheden voor cliënten zullen vergroten en het doorstromen naar betaald werk en educatieve trajecten kan vergroten. Ook hopen organisaties op een vermindering van de administratieve belasting doordat ‘participatie’ geheel via de gemeente zal gaan lopen. Tegelijkertijd vrezen de opvanginstellingen dat de decentralisaties juist nieuwe hindernissen zullen opwerpen. Het samenvoegen van budgetten en doelgroepen zal kunnen leiden tot een concurrentiestrijd waarin opvanggroepen het bij de verdeling van middelen afleggen tegen grotere, beter georganiseerde of meer ‘aaibare’ doelgroepen. Duidelijk is in ieder geval dat de bezuinigingen waarmee deze operaties gepaard gaan zullen leiden tot minder budget, minder personeel en scherpe keuzes in wat instellingen wel en niet zelf kunnen doen. Veel instellingen vrezen in het bijzonder dat ze minder persoonlijke begeleiding zullen kunnen leveren.

### *Naar een activerende opvang?*

Ondanks alle ambities en inspanningen van de afgelopen jaren, neemt nog steeds een zeer aanzienlijke groep cliënten niet of nauwelijks deel aan activiteiten of trajecten rond Participatie & Werk. Bovendien stagneert deelname aan scholings- en (arbeidsgewennings)trajecten op een laag niveau. Gezien het -onderkende- grote belang van het hebben van een zinvolle dagbesteding voor de maatschappelijke re-integratie en zelfredzaamheid van mensen, moet participatie hogere prioriteit krijgen, duidelijk uitgedrukt in (verschuivingen in) aandacht, menskracht en budget. Geen zaak van de opvangsector alleen, maar een gezamenlijke verantwoordelijkheid van sector, opdrachtgevers en financiers. De onderzoekers formuleren aanbevelingen om meer mensen die opgevangen en/of begeleid worden, te laten participeren. Het zijn handreikingen voor de opvanginstellingen, die tevens van belang kunnen zijn voor overheden en andere organisaties die actief zijn rond participatie en werk.

De aanbevelingen luiden onder andere:

- Begin eerder met het stellen van de simpele, maar cruciale, vraag: ‘wat ga je doen?’
- Heb oog voor verschillen in capaciteiten en vaardigheden tussen (groepen) cliënten en vergroot de bekendheid over verschillen onder potentiële samenwerkingspartners.
- Investeer in basisvaardigheden gericht op lezen, schrijven, communiceren, weerbaarheid.
- Geef cliënten voldoende ruimte om hun eigen netwerken aan te boren of op te bouwen en hun eigen weg te vinden, eigen kracht blijft anders niet meer dan een mooi uitgangspunt.
- Betrek nieuwe netwerken bij de opvang, ‘gewone netwerken’ in buurten, rond (vrijwilligers)werk, in het bedrijfsleven.
- Motiveer en ondersteun *samen* met anderen cliënten: professionaliseren is het idee loslaten dat je alles zelf moet aanbieden. Benut de specialisaties van andere organisaties en zoek naar partners in het bedrijfsleven, in het onderwijs en in andere sociale sectoren (welzijn, onderwijs, veiligheid).
- Streef in de samenwerkingsrelaties als ‘leverancier’ van deelnemers naar een positie als ‘stakeholder’ in de ontwikkeling van werk- en participatie-bedrijven: draag bouwstenen aan voor visies en methoden en houd een stem in de verdere ontwikkeling. Blijf een rol vervullen in de dagelijkse begeleiding van cliënten.
- Zet de ervaringsdeskundigheid van cliënten sterker in. Cliënten kunnen elkaar vaak effectief motiveren. Betrek de cliënten daarom structureel bij activiteiten rondom Participatie & Werk.
- Agendeer structurele knelpunten rond de deelname van cliënten bij overheden en andere maatschappelijke partners, zoals de negatieve beeldvorming bij potentiële werkgevers, onvoldoende perspectief op betaald werk, belemmeringen in het kunnen geven van financiële tegemoetkomingen (reiskosten, vrijwilligersvergoeding), schulden en de armoedeval.



## Colofon

Opdrachtgever	Federatie Opvang
Financier	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Auteurs	Drs. M. F. Davelaar F. J. Hermens
Met medewerking van	M. van der Kolk senior beleidsmedewerker/projectleider Federatie Opvang
Omslag	Ontwerppartners, Breda
Uitgave	Verwey-Jonker Instituut Kromme Nieuwegracht 6 3512 HG Utrecht T (030) 230 07 99 E <a href="mailto:secr@verwey-jonker.nl">secr@verwey-jonker.nl</a> I <a href="http://www.verwey-jonker.nl">www.verwey-jonker.nl</a>

De publicatie kan gedownload en/of besteld worden via onze website:  
<http://www.verwey-jonker.nl>.

ISBN 978-90-5830-646-3

© Verwey-Jonker Instituut, Utrecht 2014. Eerste druk.  
Het auteursrecht van deze publicatie berust bij het Verwey-Jonker Instituut.  
Gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld.  
The copyright of this publication rests with the Verwey-Jonker Institute.  
Partial reproduction of the text is allowed, on condition that the source is mentioned.



De Federatie Opvang heeft een meerjarenprogramma Meedoen opgesteld om cliënten van maatschappelijke opvang, vrouwenopvang en begeleid en beschermd wonen zo optimaal mogelijk mee te laten doen in de samenleving. Een deelproject richtte zich tussen 2011 en begin 2014 specifiek op Participatie & Werk.

Participatie & Werk behelst niet alleen de uitstroom naar betaalde arbeid, maar elke vooruitgang die mensen boeken die leidt tot meer deelname aan de samenleving. Dit kan uiteenlopen van zeer laagdrempelige dagactiviteiten binnen de eigen opvang, vrijwilligerswerk elders, investeren in basisvaardigheden (verantwoordelijkheid kunnen nemen, lezen en schrijven) en opnieuw naar school gaan, tot betaalde arbeid.

Tijdens peilingen (najaar 2011 en eind 2013) onderzocht het Verwey-Jonker Instituut hoe de opvanginstellingen die zijn aangesloten bij de Federatie Opvang aandacht geven aan het thema Participatie & Werk. Dit rapport doet verslag van de stand van zaken en brengt de veranderingen in de afgelopen jaren in beeld. Dit gebeurt door een landelijke enquête en aanvullende beschrijvingen van projecten. De onderzoekers gingen onder meer na welk aanbod de instellingen hebben, wat het bereik ervan is en hoe zij samenwerken met gemeenten en andere partijen. Daarnaast komen de kansen en knelpunten die instellingen en cliënten ervaren aan de orde en volgen aanbevelingen om meer cliënten op een zo hoog mogelijk, passend, niveau te laten participeren.