

Rob Lammerts

Sociale activering in de Lopikerwaard

**Een onderzoek naar de kansen en
mogelijkheden voor samenwerking
en activering**

Utrecht, 2002
Samenvatting

© Verwey-Jonker Instituut, Utrecht 2002.

All rights reserved. No part of this book may be reproduced in any form, by print, photoprint, microfilm or by any other means without permission in writing from the publisher.

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Inhoud

Beleid voor sociale activering	5
Activering van fase 4-cliënten	6
Samenwerking voor afstemming en maatwerk	8
Aanbevelingen voor samenwerking en activering	9

Beleid voor sociale activering

Begin 2001 maakte de gemeente Lopik een start met beleid voor sociale activering. Op initiatief van de sector Samenleving werd daartoe een samenwerkingsverband aangegaan met verschillende Lopiker instellingen en organisaties. De sector Samenleving heeft tevens het Verwey-Jonker Instituut te Utrecht gevraagd het samenwerkingsverband onderzoeksmatig te begeleiden en te evalueren. Van deze opdracht maakte eveneens deel uit het ondersteunen en evalueren van een proefproject voor activering van fase 4-cliënten van het bureau Sociale zaken.

Het samenwerkingsverband ging van start op een werkconferentie die een jaar geleden werd gehouden. Tijdens de conferentie werd een plan van aanpak geconstrueerd dat handen en voeten moest geven aan de realisering van sociale activering. Dit plan bestaat uit een gedeelde visie op sociale activering en een strategie voor het realiseren van die visie en het daarin besloten doel bestaande uit een viertal deelplannen. Die zijn verbonden aan een zestal aandachtspunten voor het beleid. Aan het slot van de conferentie is tevens een projectgroep in het leven geroepen, bestaande uit vertegenwoordigers van verschillende maatschappelijke instellingen en organisaties en van de gemeente. De projectgroep was verantwoordelijk voor de verdere ontwikkeling van de plannen en de coördinatie van de uitvoering.

Het plan van aanpak volgt twee sporen. Het eerste spoor betreft het activeren van mensen die vanwege hun persoonlijke omstandigheden bedreigd worden met uitsluiting en isolement. Het tweede spoor beoogt het bereiken van afstemming en maatwerk in het totaal van activiteiten, diensten en voorzieningen die deze mensen ter beschikking staan.

Activering van fase 4-cliënten

Binnen het kader van het eerste spoor werd in het afgelopen jaar geëxperimenteerd met een specifieke methode voor activering: het Activerend Interview. Het experiment vond in de vorm van een proefproject plaats in de periode tussen maart en november van 2001. De uitvoering was opgedragen aan het bureau Activering & Scholing van de gemeente Nieuwegein. Activeerders van dit bureau spraken met 24 daartoe geselecteerde fase 4-cliënten van het bureau Sociale Zaken. In de vorm van een diepte-interview werd ieders mogelijkheden en belemmeringen voor maatschappelijke participatie besproken. Het doel was het opstellen en tot uitvoer brengen van een individueel actieplan. Cliënten die op die manier tot een actieplan kwamen werden bij de uitvoering ervan ondersteund door de betrokken activeerder.

De interviews leveren relevante inzichten op in de kenmerken van het bestand van fase 4-cliënten. Niet alleen betreft dit het lage opleidingsniveau – tweederde heeft niet meer dan basisschool met enkele jaren voortgezet onderwijs – maar ook de vaak complexe probleemsituaties waar deze mensen mee belast zijn. Betrekkelijk veel cliënten ervaren problemen met de lichamelijke gezondheid. Daarnaast spelen financiële problemen en problemen in de relationele en psychosociale sfeer. Verontrustend is dat een niet onbelangrijk deel van deze cliënten geen (professionele) hulp zoekt voor het oplossen van deze problemen. Deze cliënten geven vaak te kennen voldoende hulp van familie of vrienden te krijgen. Niettemin zit er ondanks die hulp weinig beweging in de situaties van deze cliënten. Enkelen ondervinden ook maatschappelijke belemmeringen in de vorm van traag werkende instanties bij het vinden van hun weg naar maatschappelijke participatie.

Behalve naar problemen en belemmeringen gaat de aandacht ook uit naar de mogelijkheden waar cliënten over beschikken. Daaruit blijkt dat een flink aantal cliënten over verschillende mogelijkheden beschikken. Onder meer gaat het om mogelijkheden die van belang zijn voor toeleiding naar de arbeidsmarkt. Zij hebben daar in aansluiting op het interview ook werk van weten te maken. Het gaat om vijf deelnemers. Aan het einde van de experimentperiode was één deelnemer uitgestroomd naar een baan, werkte eveneens één deelnemer werkte aan een toeleidingstraject en volgden de overige drie deelnemers een opleiding of een cursus.

Naast deze vijf kwamen acht andere deelnemers eveneens tot plannen. Bij twee van hen werd de uitvoering ervan door persoonlijke opstandigheden uitgesteld. De overige zes zijn wel aan de slag gegaan. Hun plannen hadden betrekking op het volgen van een cursus, het wegnemen van specifieke belemmeringen en het deelnemen aan sociale activiteiten.

Dertien deelnemers met een actieplan betekent ook dat elf deelnemers niet tot een dergelijk plan kamen. De reden hiervoor zijn divers. Zo bleken zes deelnemers reeds actief op één van de terrein van sociale activering en behoeften daarvoor geen extra ondersteuning. Bij de overige vijf is het vooral de tevredenheid die zij ontleen aan hun situatie wat het maken van plannen in de weg staat. Voor een deel heeft dit ook te maken met het sociale netwerken waar zij deel van uitmaken. Hoewel ze aangeven daarin steun te vinden bestaat de indruk dat de cultuur van die netwerken juist belemmerend werkt als het gaat om deelname aan maatschappelijke activiteiten. Dit betreft ook het benutten van maatschappelijke hulpbronnen als professionele hulpverlening.

Op het einde van de experimentperiode bleken van de dertien plannenmakers er vijf zo ver gevorderd te zijn dat zij zelfstandig verder konden. Zes deelnemers hadden nog enige begeleiding nodig, terwijl twee deelnemers met gelijke redenen voortijdig met de realisering van hun eveneens gelijke plannen stopten. Het betrof hier een echtpaar.

Plan	aantal	gerealiseerd	begeleiding	gestopt
Scholing en werk	5	3	2	
Educatie	3	1		2
Hulpverlening	1		1	
Ontspanning	2	1	1	
Anders	2		2	
Totaal	13	5	6	2

Het resultaat in gerealiseerde plannen stemt tot tevredenheid. Aan het eind van de proefperiode lag dit iets hoger dan in vergelijkbare projecten elders in het land. De deelnemers die op dat moment nog ondersteund werden zijn overgedragen aan het bureau Sociale Zaken. Van daaruit zouden zij door de consulenten van dit bureau verder ondersteund worden. Evaluatie van het verloop en de resultaten viel buiten het kader van de evaluatie zodat hier geen conclusies over getrokken kunnen worden.

Samenwerking voor afstemming en maatwerk

Het gewenste samenwerkingsverband kreeg gestalte in de vorm van een projectgroep. Daaraan namen deel de Vrouwenraad, Vluchtelingenwerk, de diaconie van de Nederlands hervormde kerk in Lopik, de Stichting Samenlevingsopbouw Lopik, Vitras-Algemeen Maatschappelijk Werk, de Vrijwilligerscentrale, het bureau Sociale Zaken en het bureau Welzijn en Onderwijs.

De projectgroep had tot taak de uitvoering van het plan van aanpak te bewaken en te coördineren. Het doel was het bereiken van meer afstemming en maatwerk in het pakket van diensten, voorzieningen en activiteiten. Dit moet leiden tot een verbetering van de toegang en het gebruik ervan. In totaal kwam de projectgroep daarvoor vier keer bij elkaar.

De bijeenkomsten hebben een belangrijke impuls geleverd voor het ontwikkelen van enkele nieuwe projecten. Die kwamen onder meer tot stand op basis van informatie uit het proefproject. Het gaat onder meer om het project Preventief huisbezoek, gericht op inwoners van 75 jaar en ouder, een laagdrempelige taal cursus voor Marokkaanse mannen, ontwikkeld in samenwerking met het ROC-Nieuwegein, en de publicatie van de Voorzieningsgids. Het laatste is een concreet resultaat van de samenwerking tussen de gemeente en de talrijke lokale en regionale organisaties. De Voorzieningsgids wijst inwoners maar ook medewerkers van instellingen op heldere wijze de weg in het woud van activiteiten, diensten en voorzieningen waar de Lopikers over kunnen beschikken. Het belang van de gids voor de doelgroep van sociale activering spreekt voor zich.

Met het formen van de projectgroep heeft de gemeente tevens vooruitgang geboekt in het betrekken van burgers en instellingen bij het beleid, inclusief het benodigde draagvlak daarvoor. Niettemin is de projectgroep zelf van mening dat de mate waarin met name de Lopiker verenigingen vertegenwoordigd zijn verbetering behoeft; een mening die onderschreven wordt door de onderzoekers. Verbreding is nodig om de gewenste afstemming te bereiken. Die betreft in het bijzonder de verschillende kerkelijke organisaties die zich inzetten voor zorg- en hulpverlening. Daarin is de projectgroep nog niet in geslaagd. Het uitblijven van de verbreding wordt ten minste voor een deel verklaard door de gesloten en naar binnen gerichte cultuur van deze organisaties.

Op de laatste bijeenkomst van de projectgroep komt ze onder meer tot het voorstel om voor de verdere uitvoering van sociale activering een breed platform in het leven te roepen. Daarbij ondersteunt door een kerngroep van vertegenwoordigers van de gemeente en enkele Lopiker instellingen ziet ze als opdracht voor het platform het adviseren van de gemeente op het gebied van haar sociaal beleid en het beleid voor sociale activering in het bijzonder. De adviezen dienen gebaseerd te zijn op uit de praktijk verworven kennis van knelpunten en belemmeringen. De input daarvoor dient met name te komen vanuit het Activerend Interview en het Preventief huisbezoek.

In dit verband is een belangrijke rol toebedacht aan de Vrijwilligerscentrale; een gezamenlijk initiatief van de sector Samenleving en de Stichting Samenlevingsopbouw Lopik. Primair heeft de centrale als opdracht het bemiddelen van vrijwilligers bij het bezetten van vacatures in het vrijwilligerswerk. Daarnaast beoogt de centrale het vrijwilligerswerk te ondersteunen met cursussen en specifieke projecten. Daarmee diende de centrale tevens een sleutelrol te vervullen in het beleid voor sociale activering. In het bijzonder waar het ging om het toeleiden naar vormen van vrijwilligerswerk.

Niettemin staande de brede belangstelling voor de Vrijwilligerscentrale wordt er nog relatief weinig gebruik gemaakt van de diensten ervan. Betrekkelijk veel organisaties, voornamelijk van traditionele oorsprong, geven te kennen hun vraag naar vrijwilligers uit eigen geledingen op te vullen en daarom geen behoefte hebben aan de diensten van de centrale. De indruk bestaat dat deze terughoudende opstelling voor een belangrijk deel eveneens samenhangt met de gesloten cultuur van de traditioneel ingesteld Lopiker vrijwilligersorganisaties. Maar dit illustreert nog eens extra de noodzaak van het actief betrekken van deze organisaties bij het beleid voor sociale activering. Die is nodig vanwege de kennis waar deze organisaties over beschikken, maar ook om de belemmeringen die de gesloten cultuur en de doorwerking daarvan op de persoonlijke levens van sommige bevolkings-groepen opwerpen bij het gebruiken van maatschappelijke hulpbronnen weg te kunnen nemen.

Aanbevelingen voor samenwerking en activering

Op grond van de evaluatie van het samenwerkingsverband en van het proefproject komen wij tot de volgende aanbevelingen:

1. Kom tot de oprichting van een platform voor sociale activering. Geef het platform de volgende bevoegdheden:
 - gevraagd en ongevraagd adviseren;
 - het ontwikkelen en doen van voorstellen voor het sociale beleid in het algemeen en het beleid voor sociale activering in het bijzonder.Zorg voor een zo direct mogelijke communicatie met de betrokken raadscom-missie en het college van B&W door het platform onder voorzitterschap te stellen van de betrokken wethouder.
Houd als belangrijke momenten voor het aantal bijeenkomsten jaarlijks in ieder geval aan: vlak voor het moment dat de voorbereidingen voor de gemeentebegroting van start gaan.
2. Een platform voor sociale activering heeft alleen betekenis wanneer deze een goede afspiegeling vormt van de verscheidenheid aan Lopiker instellingen en organisaties. Die kan nog verbeterd worden door het zoeken en onderhouden van de dialoog, door wederzijds respect voor ieders opvattingen en het tonen van bereidheid tot delen van kennis.
3. Een concreet onderwerp voor deze dialoog kan zijn de overlap en de implicaties daarvan tussen de werkzaamheden activeerders en van het project Preventief huisbezoek met de huisbezoeken van het diaconale werk en andere organisaties. Het gesprek kan zich richten op mogelijkheden en belemmeringen voor het toerusten van diaconale en andere huisbezoekers en de rol van het Gecoördineerd ouderenwerk hierin.
4. Richt (in samenhang hiermee) ook een kerngroep op van contactpersonen die beschikken over voldoende inzicht en doorzicht in zaken die spelen in de Lopiker samenleving en die de betekenis voor sociale activering kunnen overzien. Minimaal denken we daarbij aan een vertegenwoordiging van de bureaus Sociale Zaken en Welzijn en Onderwijs, SSL, Vrijwilligerscentrale, Vitras en het Gecoördineerd ouderenwerk onder voorzitterschap van het hoofd van de sector Samenleving.
Deze kerngroep kan een belangrijke signaleringsfunctie op het gebied van sociale activering vervullen. De groep kan als opdracht krijgen de platformbijeenkomsten voor te bereiden en te organiseren.
5. Nodig de activeerders regelmatig uit voor de bijeenkomsten van het platform. Op die manier ontstaat er een directe lijn tussen het platform (het ontwikkelen en doen van beleidsvoorstellen) en de praktijk van sociale activering de kennis en ervaringen die activeerders opdoen.
6. Een andere taak van de kerngroep kan zijn ervoor te zorgen dat informatie uit de activeringsgesprekken en de huisbezoeken wordt ingebracht en verworven. Deze informatie kan van belang zijn voor het verbeteren van het aanbod aan diensten en voorzieningen.
7. Start op korte termijn een discussie over de toekomst van de Vrijwilligerscentrale toegepast op het voor Lopik optimale profiel voor deze voorziening. Betrek organisaties die zich terughoudend betonen ten opzichte van de vrijwilligerscentrale actief bij de discussie. Probeer de redenen voor die reserve en hun behoeften te achterhalen. Geef de discussie een open karakter; elke suggestie van eenrichtings-verkeer moet daarbij vermeden worden.
8. Richt deze discussie in het bijzonder op de wenselijkheid, mogelijkheden en voorwaarden van het begeleiden van vrijwilligers en het bij elkaar brengen van vraag en aanbod.

9. Benoem voor de voorzieningengids een redactiecommissie die verantwoordelijk wordt voor de kwaliteit van de gids. Rust deze commissie daarvoor toe met tijd en middelen. Eventueel kan de redactie van de gids ondergebracht worden bij de kerngroep.
10. Implementeer de gekozen aanpak voor het resterende deel van het aantal fase 4-cliënten in het bredere kader van de zogeheten Sluitende aanpak, waarmee elke cliënt ingaande 2003 voorzien moet zijn van een trajectplan. Het gaat om ongeveer driekwart jaar werk voor één ervaren fulltime activeerder.
11. Houd voor de activering van eventuele nieuwe instroom na afronding van de eerste benadering een bepaald deel van de formatie in stand. Daarmee kunnen cliënten die nog niet tot een actieplan kwamen na bijvoorbeeld een jaar opnieuw benaderd worden voor een gesprek.
12. Voor de uitvoering hiervan bestaan twee opties, waarbij optie 1 het meest kansrijk lijkt, gelet op de huidige capaciteit van het bureau Sociale Zaken:
 - a. Uitbesteden aan een derde partij, die beschikt over kennis van de methode en van de Lopiker sociale en culturele situatie.
 - b. Het alsnog in eigen hand nemen na een herschikking van de bestaande formatie van het bureau Sociale Zaken.
13. Bewaak de benodigde deskundigheidsbevordering, vooral om het ontwikkelen van empathische kennis over de sociaal-culturele verhoudingen in een plattelandsgemeenschap, de doorwerking daarvan op het persoonlijke leven en handelen van individuen en om het verwerven van vaardigheden om daar op constructieve wijze mee te werken. Voor zover ons bekend bestaat hier (nog) geen praktisch aanbod op. Probeer die kennis op te doen door het raadplegen van sleutelfiguren, bijvoorbeeld lokale kerkelijke leiders, zoals predikanten, pastoors en diakens.

Tot slot nog een laatste aanbeveling met een meer algemene strekking. Voor een draagvlak voor implementatie van de aanbevelingen is het nodig dat alle betrokken zich daarover kunnen uitspreken. Dit is niet alleen van belang om geen valse verwachtingen over en weer te kweken, maar ook om de nodige praktische afspraken te maken, zoals over deelname aan de kerngroep. Roep daarom om op korte termijn het platform Sociale activering bijeen met als doel gezamenlijk deze aanbevelingen te bespreken en daarover aanvullende voorstellen voor uitvoering op te stellen.

D4092216RL/TJ060502