

DREMPELS WEG VOOR BAANLOZEN

Sociale activering in Nieuwegein

een evaluatie

Rob Lammerts
Margaret Brugman

Utrecht 2001

VERWEY-JONKER INSTITUUT

Inhoudsopgave

Samenvatting	7
1 Sociale Activering in Nieuwegein	13
1.1 Sociale Activering	13
1.2 Ontwikkelen van een lokale strategie	14
Naar een lokale strategie	14
Drie invalshoeken	16
Vraagstelling	17
Proefproject Activerend Interview	17
1.3 Opzet en uitwerking van het onderzoek	18
Activerend onderzoek	18
Uitvoering van de werkwijze	22
2 Sociale Activering doen we samen	25
2.1 Draagvlak onderzoek in Nieuwegein	25
Draagvlak voor sociale activering	25
Aanbod	26
Doelgroepen	28
Samenwerken	29
Thema voor de werkconferentie	30
2.2 Toekomstverkenning	31
De methode Toekomstwerkplaats	31
Kritiek leveren	33
Hoe het zou moeten	35
De verbeelding voorbij	35
2.3 Beleidsvisie en plan van aanpak	40
Doelstelling en uitgangspunten van sociale activering	40
Projectplan	42
Organisatiestructuur	43

3	Sociale Activering in uitvoering	49
	Een woord vooraf	49
3.1	De plannen	50
	Samen actief	50
	Aanbod in beweging	52
	Samen over de drempel	54
3.2	Gedeelde regie	57
	De Regiegroep	57
	De projectcoördinatie	59
3.3	Netwerk Maatschappelijke Participatie	65
	De opdracht	65
	Activiteiten	66
	Aandachtspunten voor optimalisering	68
3.4	Perspectief op samenwerking	72
4	Activering van fase 4-cliënten	75
4.1	Proefproject voor sociale activering	75
4.2	Het Activerend Interview	76
4.3	Bereik en resultaten	77
	Bereik	77
	Deelnemersprofiel	78
	Participatie	81
	Over de betekenis van actief zijn	83
	Actieplannen	85
4.4	Uitvoering van actieplannen	89
	Realisatie van de plannen	89
	Enkele kwaliteitskenmerken van de ondersteuning	91
4.5	Het proefproject op de keper beschouwd	92
	Bereik en deelname	92
	Over het deelnemersprofiel	94
	Het resultaat	95

5	Terugblikken en vooruitkijken	99
5.1	Aandachtspunten voor de evaluatie	99
5.2	De aanpak	100
	De start	100
	Het vervolg	101
5.3	De structuur	101
5.4	Het proefproject	102
	Het benaderen van een cliënt	102
	De meerwaarde	103
	Het aanbod	103
5.5	De toekomst	104
	Uitbreiding	104
	De praktijk	105
	Toekomstperspectief van het project	105
5.6	Nawoord van de onderzoekers	105
6	Conclusie en aanbevelingen	107
6.1	Samen verder	107
6.2	Sociale activering in Nieuwegein: de resultaten	108
6.3	Aandachtspunten voor het vervolg	111
6.4	Aanbevelingen	115
Literatuur		119

Samenvatting

Eind 1998 besloot de gemeente Nieuwegein om het beleid voor sociale activering tezamen met lokale maatschappelijke instellingen en organisaties gestalte te geven en tot uitvoering te brengen. Tevens vroeg de gemeente het Verwey-Jonker Instituut haar daarbij met onderzoek te ondersteunen. Tot de opdracht behoorde ook het evalueren van een proefproject met een interactieve werkwijze voor activering van cliënten van de Gemeentelijke Sociale Dienst. Dit rapport bevat de evaluatie van het proces dat doorlopen is en de resultaten daarvan.

Sociale activering richt zich op bijstandsgerechtigden die, ook ondanks de huidige krapte op de arbeidsmarkt, weinig of geen perspectief hebben op het vinden van betaald werk. Zij worden aangeduid als fase 4. Vanwege hun slechte perspectieven worden deze baanlozen niet meer bemiddeld door het arbeidsbureau. Door die positie worden ze bovendien bedreigd met uitsluiting en isolement. Zij komen in aanmerking voor sociale activering zoals dat deel uitmaakt van de nieuwe Algemene Bijstandswet van 1996. Sociale activering staat voor beleid dat zich richt op het betrokken houden van mensen bij de maatschappij en de samenleving. De verantwoordelijkheid voor dit beleid berust bij de gemeente.

De bijdrage van het Verwey-Jonker Instituut bestond uit een activerend onderzoek. Het doel hiervan was het ontwerpen, implementeren en evalueren van een lokale strategie voor sociale activering. De ontwikkeling van de lokale strategie kreeg onder meer gestalte in een gezamenlijk plan van aanpak met als titel "Sociale activering in Nieuwegein: dat doen we samen". Uitgangspunt was dat sociale activering een gezamenlijke verantwoordelijkheid is van de gemeentelijke overheid en haar maatschappelijke partners: instellingen en (cliënt)organisaties. Die verantwoordelijkheid vloeit voort uit de aard en wijze van ieders betrokkenheid bij de doelgroep van sociale activering. Daarom werden zij intensief betrokken bij het proces van ontwikkeling en uitvoering.

De ontwikkeling van een lokale aanpak in Nieuwegein vond plaats in drie episodes: de voorbereiding (van januari tot en met april 1999), de uitvoering (van mei 1999 tot en met mei 2000) en de evaluatie en implementatie (vanaf juni 2000).

De *voorbereidingen* bestonden uit een draagvlakonderzoek en een toekomstverkenning. In het draagvlakonderzoek is met in totaal 40 personen, beroepskrachten, vertegenwoordigers van cliënt- en vrijwilligersorganisaties en de politiek, een gesprek gevoerd. Hieruit bleek dat er in Nieuwegein een breed draagvlak bestond voor de plannen van de gemeente met betrekking tot het ontwikkelen van een gemeenschappelijk plan van aanpak.

Een hierop volgende werkconferentie, waarin de meeste van de voornoemde veertig personen participeerden, mondde uit in een plan van aanpak op hoofdlijnen en een aantal afspraken voor het vervolg. In de daaropvolgende weken is het plan verder uitgewerkt en vastgelegd in een beleidsnotitie 'Sociale activering in Nieuwegein: dat doen we samen'. De notitie werd in juli 1999 door het gemeentebestuur bekrachtigd en geldt sindsdien als leidraad voor de Nieuwegeinse aanpak van sociale activering.

Naast een gemeenschappelijke visie op sociale activering bestaat het gezamenlijke plan uit drie deelplannen. Als eerste is dat 'Aanbod in beweging', dat gericht is op het versterken van de toegankelijkheid en bruikbaarheid van het beschikbare aanbod aan diensten, voorzieningen en activiteiten zoals aangeboden door de Nieuwegeinse instellingen en organisaties. Aandachtspunt is ook het opsporen en invullen van witte vlekken in dit aanbod. Het doel is het bereiken van afstemming en maatwerk, nodig voor het bevorderen van de maatschappelijke participatie van mensen in kwetsbare posities.

Het tweede deelplan betrof het genoemde proefproject voor activering van fase 4-cliënten. In dit plan is sprake van uitvoering door een multidisciplinair samengesteld team van activeerders. Door een niet op korte termijn op te lossen capaciteitsprobleem bij de instellingen bleef het team vooralsnog beperkt tot vijf medewerkers van de afdeling Activering en Scholing van de Gemeentelijke Sociale Dienst. Dit werd ingegeven door een behoefte aan een snelle start van het proefproject. Tevens is het streven om op termijn sociale activering uit te breiden naar andere groepen die bedreigd worden met uitsluiting en isolement.

Het derde deelplan heeft betrekking op zelforganisatie van cliënten, in combinatie met het bevorderen van het eigen woningbezit onder mensen met een laag inkomen en het versterken van de leefbaarheid in de wijken. Dit plan werd in de zomer van 1999 voor verdere uitvoering geadopteerd door de Cliëntenraad van de Gemeentelijke Sociale Dienst. Een werkgroep van de raad werd belast met de uitvoering. De werkgroep werd daarbij ondersteund door een opbouwwerker van de Stichting Welzijnswerk Nieuwegein.

De *uitvoering* van het plan van aanpak verliep langs twee sporen. Het eerste spoor had betrekking op het ontwikkelen en versterken van de onderlinge

samenwerking. Het doel van dit spoor was het aangaan van een intensief samenwerkingsverband gebaseerd op een communicatieve organisatiestructuur. Deze structuur kreeg gestalte in een Regiegroep en een uitvoeringsnetwerk. De Regiegroep staat onder voorzitterschap van de Wethouder van Sociale Zaken en bestaat verder uit enkele medewerkers van de gemeentelijke beleidssectoren Sociale Zaken en Welzijn en van managers en bestuurders van de in het verband participerende instellingen en organisaties, waaronder de Cliëntenraad van de Gemeentelijke Sociale Dienst. Het uitvoeringsnetwerk is een samenwerkingsverband van uitvoerend werkers en vrijwilligers van dezelfde organisaties als die in de Regiegroep participeren. Dit verband borduurt voort op een bestaand overleg van uitvoerend werkers, het zogeheten Netwerk Maatschappelijke Participatie en is ten behoeve van het project uitgebreid met enkele andere organisaties, waaronder de Cliëntenraad. Nieuw in deze samenstelling is ook de deelname van ambtenaren van Sociale Zaken en van Welzijn aan dit overleg. Voorzitter van het Netwerk is een medewerkster van de SWN. Zowel de Regiegroep als het Netwerk werden bij hun werkzaamheden ondersteund door een projectcoördinatie. Die bestond uit drie coördinatoren: een algehele projectcoördinator, een aanbodcoördinator en een vraagcoördinator.

De gekozen structuur heeft goed gewerkt in de zin dat deze heeft bijgedragen aan het op peil houden en versterken van de onderlinge relaties. Ook zijn er in het kader van het plan 'Aanbod in beweging' verschillende initiatieven ontplooid en tot uitvoering gebracht. Enkele voorbeelden zijn een handreiking 'Vrijwilligerswerk en sociale activering', een levende sociale kaart, bestaande uit contactpersonen van instellingen die over gedetailleerde kennis beschikken aangaande de mogelijkheden op een bepaald terrein van sociale activering, en het maken van een digitale sociale kaart. De laatste wordt bekostigd uit verkregen middelen van het Rijk in het kader van de Stimuleringsmaatregel sociale activering van het Ministerie van Sociale Zaken. Daarnaast leveren de partners de benodigde sociale infrastructuur voor het tweede spoor: een proefproject inzake activering van fase 4-cliënten. Wanneer deelnemers hieraan een plan hebben opgesteld leveren de instellingen en organisaties diensten en voorzieningen die hen behulpzaam zijn bij de realisering van het plan.

Het tweede spoor betrof een experiment met een methode voor activering van cliënten. Dit project ging van start op 1 juli 1999. In de daaropvolgende 10 maanden zijn in totaal 125 cliënten benaderd, waarvan er 118 daadwerkelijk werden bereikt. Daarvan hebben er 71 meegedaan aan de eerste fase van de toegepaste methode. Uiteindelijk resulteerde dat in 42 zogeheten eigen actieplannen.

Hoewel deelname vrijwillig was hebben maar weinig cliënten om die redenen afgezien van deelname. Een veel vaker voorkomende reden was dat men al actief was en geen behoefte had aan extra ondersteuning. Ook kwam het voor dat door omstandigheden sociale activering op dat moment niet de aangewezen aanpak was, bijvoorbeeld vanwege ziekte. Met die cliënten is afgesproken op een later tijdstip opnieuw contact op te nemen.

De toegepaste methode was het Activerend Interview. Op basis van een intensief gesprek met veel aandacht voor de mogelijkheden en belemmeringen van de deelnemer ten aanzien van diens maatschappelijke participatie, stelt de deelnemer een actie- en stappenplan op. Dit plan vertegenwoordigt het perspectief van de deelnemer en heeft betrekking op een of meer vormen van maatschappelijke participatie. Die kunnen variëren van het verrichten van vrijwilligerswerk tot het zoeken van hulp bij de aanpak van problemen. Maar toeleiding naar scholing en werk behoort eveneens tot de mogelijkheden. Bij de uitvoering van hun plannen worden de deelnemers ondersteund door de activeerder.

Tegen het einde van het proefproject waren zeventien deelnemers zover dat ze zelfstandig verder konden. Zes deelnemers haakten onderweg af. Meestal was dit vanwege een verslechtering van de gezondheid. Uit deze resultaten blijkt ook dat een deelnemer gemiddeld genomen voldoende heeft aan een half jaar extra ondersteuning met een tijdsbesteding van omgerekend één uur per week. In het begin van de uitvoering van het plan is de benodigde tijdsinvestering van de activeerder aanmerkelijke meer. Naarmate de deelnemer vordert en zijn zelfwerkzaamheid toeneemt, neemt de benodigde tijd en aandacht van de zijde van de activeerder af.

De *evaluatie en implementatie* kwamen aan de orde in interviews met leden van de Regiegroep en van het Netwerk, de activeerders en de vraag- en aanbodcoördinatoren. De bevindingen en opbrengsten werden vervolgens gepresenteerd op een slotconferentie. We noemen de belangrijkste punten voor een voortzetting.

De participanten zijn unaniem van mening dat een structurele voortzetting van het project niet alleen verantwoord maar ook noodzakelijk is. Dit betreft zowel het samenwerkingsverband als het activeren van cliënten. Daarbij doen zich enkele belangrijke verbeterpunten voor, zoals het meer betrekken van de partners bij de uitvoering. In het bijzonder gaat het hier om het verbeteren van de communicatie. Ten aanzien van het activeren van cliënten is het zaak de ervaringen hiermee verder uit te bouwen en breder in te zetten. Het gaat om andere doelgroepen, maar ook om implementatie van de methode in andere werkvormen. Eveneens met middelen van de Stimulerings-maatregel Sociale

Activering is hiermee een begin gemaakt in het kader van de doelmatigheid van de nieuwe Algemene Bijstandswet.

Met de gevolgde werkwijze en de ervaringen die daarmee opgedaan werden heeft Nieuwegein een stevig perspectief op sociale activering verworven in de vorm van een werkzame strategie. Het komt er nu op aan dit perspectief verder uit te bouwen. Het belang daarvan blijft niet beperkt tot het bevorderen van de maatschappelijke participatie van fase 4-cliënten maar strekt zich ook uit naar andere groepen die gebruik maken van de sociale infrastructuur voor sociale activering. Ook zij profiteren van de verbeteringen die aangebracht zijn en ongetwijfeld nog worden in het aanbod van diensten, voorzieningen en activiteiten. En precies dat is de meerwaarde van sociale activering zoals opgevat en tot uitvoering gebracht in Nieuwegein, namelijk op basis van gelijkwaardigheid, gedeelde verantwoordelijkheid en wederzijds respect.

1 Sociale Activering in Nieuwegein

1.1 Sociale Activering

Sociale activering staat bij de meeste gemeenten hoog op de agenda. Maar wat wordt precies bedoeld met sociale activering en hoe pak je het aan? Zijn er regels te geven voor hoe het proces het beste kan verlopen? Doe je het als Sociale Zaken alleen of samen met andere beleidssectoren en misschien ook met maatschappelijke instellingen en organisaties? En wat is de rol van cliënten?

Begin 1999 verleende de gemeente Nieuwegein het Verwey-Jonker Instituut de opdracht om haar met behulp van onderzoek te begeleiden bij het ontwikkelen en implementeren van een strategie voor sociale activering. Tot de opdracht behoorde ook een evaluatie van een experiment met een vraag-gerichte benadering. Met dit rapport doet we verslag van onze bevindingen.

De groei van onze economie en de daarmee gepaard gaande groei van de arbeidsmarkt heeft de ongekend hoge proporties baanloosheid de afgelopen jaren substantieel verminderd. Vooral schoolverlaters en goed opgeleide herintredende vrouwen profiteren van de banengroei. Daarnaast is een fors aantal mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt door het scheppen van additioneel werk weer aan een baan geholpen. Desondanks staan nog steeds grote groepen langdurig baanlozen aan de kant. De arbeidsmarkt, noch de additionele werkgelegenheid blijken voor deze baanlozen uitkomst te bieden. Zij dreigen daardoor voor altijd aangewezen te blijven op de bijstand en daarmee uitgesloten te worden van iedere vorm van maatschappelijke participatie ontwikkelen.

Deze mensen worden aangeduid als fase 4-clieënten (Heijnsbroek en Hofman, 1996; Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, 1997). Het gaat voor een belangrijk deel om alleenstaande vrouwen met kinderen voor wie vaak externe belemmeringen terugkeer op de arbeidsmarkt in de weg staan. Verder betreft dit langdurig baanlozen met veelal een uiterst laag opleidingsniveau. Deze groep bestaat voor een groot deel uit oudere en allochtone baanlozen. Daarnaast gaat het om baanlozen met een expliciete en multidisciplinaire zorgbehoefte.

Ook speelt mee dat een belangrijk aantal baanlozen met het bestaande aanbod niet bereikt wordt en mogelijk zelfs door afromingeeffecten van deze activiteiten steeds verder gemarginaliseerd raken. Oorzaken zijn veelal een

beperkte betrokkenheid van deze groep in relevante sociale netwerken en het onvoldoende kunnen aangeven van het eigen perspectief op maatschappelijke participatie. Daarnaast ontbreekt het vaak aan afstemming van het aanbod op de mogelijkheden van de baanlozen in kwestie.

De door veel gemeenten gemeenschappelijk ervaren behoefte aan nieuw beleid kwam voor het eerst naar voren op het Divosa-congres in 1993. Op dit congres stonden twee thema's centraal; de effectiviteit en de efficiëntie van het bestaande aanbod en de mogelijkheden voor activering van langdurig baanlozen. Het Verwey-Jonker Instituut pikte in 1994 die draad op met een activerend onderzoek in drie middelgrote steden: Almelo, Arnhem en Breda (Swinnen, 1995). Het doel was steeds het ontwikkelen van een lokale strategie voor sociale activering. In de daarop volgende jaren sloten andere gemeenten aan, waaronder enkele plattelandsgemeenten (Lammerts en Swinnen, 1998).

Geïnspireerd door de resultaten die met deze aanpak in die gemeenten geboekt werden heeft de gemeente Nieuwegein het Verwey-Jonker Instituut verzocht om ten behoeve van de beleidsontwikkeling eveneens een activerend onderzoek uit te voeren. Daarbij werd de nadruk gelegd op het belang van aansluiting bij lopende processen en bestaande initiatieven.

1.2 Ontwikkelen van een lokale strategie

Naar een lokale strategie

In haar "Startnotitie Maatschappelijke Participatie & Sociale Activering" van december 1997 formuleert de Gemeentelijke Sociale Dienst (GSD) van de gemeente Nieuwegein een aantal uitgangspunten voor sociale activering ten behoeve van de fase 4-cliënten van deze dienst. In de notitie stelt de GSD:

"Hoewel het regime van de ABW er vanuit gaat dat iedereen die een bijstandsuitkering ontvangt op (zo kort mogelijke) termijn uitstroomt naar betaald werk, is dit niet de realiteit. Erkend moet worden dat niet iedereen die een bijstandsuitkering ontvangt toegeleid kan worden naar werk."

De startnotitie heeft betrekking op ongeveer 600 cliënten. Zij zijn geïndiceerd als fase 4 en komen dus in aanmerking voor sociale activering. In de startnotitie wordt daaronder verstaan:

"een verzameling van activiteiten die de gemeente inzet met het doel mensen die geen zicht hebben op een plaats op de arbeids-

markt perspectief te bieden door hun capaciteiten te waarderen en hen mogelijkheden te bieden (weer) deel te nemen aan de maatschappij. Waar deelname aan die activiteiten bij cliënten leidt tot een hernieuwd perspectief op de arbeidsmarkt dient hieraan gevolg gegeven te kunnen worden.”

Met dit doel voor ogen wil de gemeente Nieuwegein investeren in samenwerking met lokale maatschappelijke instellingen en organisaties. Samenwerking acht de gemeente onontbeerlijk en dient te worden onderbouwd met een gezamenlijk te ontwikkelen plan van aanpak. Dit plan zal in ieder geval betrekking moeten hebben op verbetering en afstemming in het aanbod aan activiteiten, diensten en voorzieningen en leiden tot maatwerk.

De gemeente wil daartoe een intensief samenwerkingsverband aangaan met andere gemeentelijke beleidssectoren en met relevante lokale instellingen en organisaties. Het met alle betrokkenen gezamenlijk ontwerpen van dat plan vormt een integraal onderdeel van de ontwikkeling van het samenwerkingsverband. Tot de primaire partners worden in ieder geval gerekend de afdelingen 'Inkomensvoorziening', 'Sociale Dienstverlening' en 'Arbeid & Scholing' van de Gemeentelijke Sociale Dienst, de beleidssectoren 'Welzijn' en 'Onderwijs' en de instellingen voor maatschappelijk werk, sociaal-cultureel werk, vrijwilligerswerk en volwasseneneducatie. Maar ook andere instellingen en organisaties komen in het vizier. De betrokkenheid van cliëntenorganisaties wordt eveneens een primaire rol toegedacht.

In nauwe samenhang met deze planvorming had de gemeente tevens het voornemen een proefproject te starten met de methode Activerend Interview (Lammerts, 1999 en 2000). Het doel is het exploreren van de mogelijkheden en belemmeringen die cliënten zelf ervaren en hen in aansluiting daarop een aanbod te doen voor toeleiding naar vrijwilligers, educatie of zorg- en hulpverlening. Daarnaast is de verwachting dat het proefproject relevante aanknopingspunten oplevert voor de gewenste verbetering van het aanbod.

Als voorwaarde voor het doorgaan van het proefproject stelde de gemeente wel dat het proefproject breed gedragen moest worden door de primaire partners en als zodanig deel moet uitmaken van een gezamenlijk te ontwikkelen plan van aanpak. Breed gedragen wil in dit verband ook zeggen, het gezamenlijk dragen van verantwoordelijkheid zowel wat betreft de uitvoering ervan als voor de daaruit resulterende individuele plannen van cliënten/deelnemers. Dat is nodig voor de implementatie van de opbrengsten en voor een vlotte toeleiding naar maatschappelijke participatie van cliënten/deelnemers. De voorwaarde strekt zich in het bijzonder uit naar het uitvoerend niveau van die instellingen en organisaties.

Drie invalshoeken

De kern van het onderzoek bestaat uit het ontwerpen en toepassen van een lokale strategie voor sociale activering. Daarin worden drie doelen onderscheiden:

- Analyseren en vergelijken op onderlinge samenhang en effectiviteit van het bestaande instrumentarium voor activering van vraag, aanbod en bemiddeling.
- Ontwikkelen en (theoretisch) onderbouwen van een integraal plan van aanpak.
- Ontwikkelen van strategieën voor de implementatie van het plan van aanpak.

De uitwerking van deze doelen moet uitmonden in een breed gedragen lokaal beleid van sociale activering. Het uitgangspunt van de gehanteerde werkwijze is dat het ontwerpen en toepassen van de beoogde strategie een gezamenlijke verantwoordelijkheid betreft van de gemeentelijke overheid en haar maatschappelijke partners: instellingen en (cliënten)organisaties. Ieder van hen dienen daarom als partner intensief betrokken te worden bij zowel de ontwikkeling als de uitvoering van de strategie. Dit proces neemt een aanvang met het tezamen met het Verwey-Jonker Instituut uitwerken van de doelen in een lokaal plan van aanpak. Richtinggevend daarvoor zijn de lokale omstandigheden en (beleids)prioriteiten van de gemeente, instellingen en van langdurig baanlozen zelf. In deze benadering wordt sociale activering gekenmerkt door drie invalshoeken:

1. Toeleiding- en bemiddelingstrajecten ten behoeve van langdurig baanlozen.
2. Opsporen en operationaliseren van maatschappelijk zinvolle activiteiten (betaald en onbetaald werk) in verband met het beschikken over voldoende plaatsing- en doorstromingsmogelijkheden.
3. Het verhelderen van de eigen participatieperspectieven van langdurig baanlozen.

Ontwikkelingen in één van die invalshoeken hebben onvermijdelijk consequenties voor de andere twee. Bovendien dient de aanpak aan te sluiten bij hetgeen al in gang gezet is. Het aanbrengen van samenhang is daarom vereist.

Vraagstelling

In zijn algemeenheid beoogt het onderzoek genereren van ideeën, initiatieven en activiteiten, deze verder te ontwikkelen tot een integrale aanpak en de uitvoering van dit plan te evalueren. Daartoe hanteren we de volgende vragen:

1. Op welke manieren komen instellingen in contact met langdurig baanlozen en waaruit bestaan die contacten?
2. Waaruit bestaat het aanbod aan activiteiten van die instellingen voor langdurig baanlozen?
3. In hoeverre is daarbij al sprake van een intersectorale (samenwerking) en integrale (afstemming) aanpak?
4. Welke mogelijkheden en belemmeringen doen zich voor ten aanzien van een gezamenlijk plan van aanpak van sociale activering?
5. Op welke manier is de gekozen aanpak te optimaliseren en vervolgens te implementeren?

De eerste drie vragen beogen het in beeld brengen van de situatie bij de start van het project. Centraal staat de probleemanalyse. Ze zijn gericht op het opsporen van noodzakelijke en gewenste aanvullingen van het bestaande aanbod en op het perspectief op samenwerking en afstemming. De vierde vraag moet inzicht en uitzicht verschaffen over de mogelijkheden voor een gezamenlijke strategie voor sociale activering. In het bijzonder gaat het om het verwerven van praktische kennis in de bereidheid en mogelijkheden (voorwaarden) voor deelname aan het samenwerkingsverband bij in aanmerking komende instellingen. Daarnaast gaat het om het opsporen van noodzakelijke en gewenste aanvullingen van het bestaande aanbod maar ook om eventuele opschoning. De beantwoording van deze vraag mondt uit in een lokaal plan van aanpak. De vijfde vraag dient praktische kennis op te leveren over de voorwaarden (faciliteiten en verantwoordelijkheden) waaraan voor implementatie van het plan van aanpak voldaan moet worden.

Proefproject Activerend Interview

Het proefproject Activerend Interview heeft primair betrekking op de derde invalshoek: het verhelderen van het eigen participatieperspectief van langdurig baanlozen. Dit proces moet leiden tot een versterking van het individuele perspectief op maatschappelijke participatie van iedere langdurig baanloze afzonderlijk. Het nieuw verworven perspectief komt tot uitdrukking in een zogeheten eigen actieplan voor maatschappelijke participatie. Ten behoeve van de

evaluatie van het proefproject en de daarin gevolgde methode dienen de volgende vragen beantwoord te worden:

1. Welke participatieperspectieven hanteren fase 4-cliënten?
2. In welke mate en in welk opzicht draagt het Activerend Interview bij aan de maatschappelijke participatie van deze cliënten?
3. Wat is de rol van de activeerder in dit verband?
4. Waaruit bestaat de impuls voor verbetering van het aanbod en de kwaliteit van de dienstverlening en op welke wijze wordt die impuls geëffectueerd?
5. Welke knelpunten doen zich voor en welke bijstellingen zijn noodzakelijk?

In de gekozen methode staat de cliënt/deelnemer centraal. Zijn of haar mogelijkheden en belemmeringen vormen het startpunt voor een individueel te ontwikkelen 'eigen actieplan'. De deelnemer en zijn of haar plan vormen zo het bindende element voor de noodzakelijk geachte afstemming van de drie genoemde invalshoeken op elkaar.

1.3 Opzet en uitwerking van het onderzoek

Activerend onderzoek

Het onderzoek beoogt, zoals gezegd, het samen met alle lokale betrokkenen ontwikkelen van een eigen strategie voor sociale activering ten behoeve van het bevorderen van de maatschappelijke participatie van langdurig en moeilijk bemiddelbare baanlozen. Met dit oogmerk is gekozen voor een *Activerend Onderzoek* (zie o.m. Lammerts en Swinnen, 1998; Lammerts, 1998). Dit type onderzoek vervult een specifieke rol ten behoeve van de beleidsontwikkeling en uitvoering. Centraal staat het gaandeweg verzamelen, verwerken en terugkoppelen van kwantitatieve en vooral kwalitatieve gegevens over de verschillende lokale praktijken van vraag, aanbod en bemiddeling die van belang zijn voor de te ontwikkelen strategie. Overheid, maatschappelijke instellingen en organisaties van baanlozen hebben daarbij een actieve inbreng. Hun praktijken en perspectieven zijn richtinggevend voor de invulling van een integrale aanpak (zie onder meer: Cuba and Lincoln, 1989, Wester, 1987). De ontwikkeling daarvan vindt in vier fasen plaats. Uitgewerkt bevatten die fasen de volgende kernactiviteiten.

FASE 1: DRAAGVLAKVERKENNING EN ONTWIKKELING

Het onderzoek naar bestaande praktijken en het draagvlak voor activering bestaat uit een verkennend onderzoek. Dit vindt plaats aan de hand van individuele interviews met sleutelinformanten van gemeentelijke diensten, maatschappelijke instellingen en organisaties die actief zijn op één of meerdere gebieden van vraag - aanbod - bemiddeling.

Startpunt is een uitnodiging van de gemeente aan de sleutelinformanten om mee te werken aan het initiatief. In de uitnodigingsbrief werden ook de voornaamste redenen voor het ontwikkelingsproject in het kort worden aangegeven worden, evenals wat de initiatiefnemer (de gemeente) ziet als de belangrijkste invalshoeken met betrekking tot de problematiek. Deze brief wordt in nauw overleg tussen de initiatiefnemer en de onderzoeker geschreven.

De interviews kenmerken zich door een semi-gestructureerd karakter. De interviewer hanteert een lijst met gespreksonderwerpen die in ieder geval aan de orde dienen te komen (Wester, 1987). De onderwerpen worden in eerste instantie door de onderzoeker vastgesteld. Daarnaast bestaat de mogelijkheid dat de geïnterviewde zelf onderwerpen aandraagt die zij of hij van belang acht. Op die manier is de inbreng vanuit de dagelijkse praktijk van instellingen op de inhoud van de interviews verzekerd. Dit is noodzakelijk voor de ontwikkeling van de aanpak en draagt bij aan het draagvlak daarvoor.

De analyse van het materiaal uit de interviews levert een breed gefundeerd inzicht in het aanbod aan diensten en activiteiten en hun onderlinge samenhang, de wijzen waarop langdurig baanlozen bereikt worden en in de knelpunten en tekortkomingen die zich daarbij voordoen. Maar ook levert dit inzicht in de mogelijkheden voor een integrale en intersectorale aanpak in de activering van 'vraag - aanbod - bemiddeling' en in het potentieel van het draagvlak hiervoor. Deze fase wordt afgesloten met een rapportage van de bevindingen aan de betrokken organisaties.

FASE 2: TOEKOMSTPERSPECTIEF

Een in voldoende mate aangetoond draagvlak in de gemeente zet het licht op groen voor de tweede fase: toekomstverkenning. Deze fase beoogt de feitelijke totstandkoming van een plan van aanpak en het verkennen en vastleggen van de mogelijkheden en knelpunten voor implementatie daarvan. Als basis daarvoor dienen de bevindingen uit de eerste fase. Zij verschaffen de thema's waarop verder gewerkt kan worden.

De kern van deze fase bestaat uit het organiseren van een werkconferentie volgens de methode van de 'Toekomstwerkplaats' (Junk en Müllert, 1989). Deelnemers daaraan zijn zoveel mogelijk geïnterviewde sleutelinformanten.

Een Toekomstwerkplaats bestaat uit drie stappen en vindt plaats in vier opeenvolgende dagdelen.

De eerste stap is de 'kritiekfase'. Daarin worden tekorten en knelpunten in activiteiten opgespoord die de activering van langdurig baanlozen belangrijk belemmeren, bijvoorbeeld 'gebrek aan samenhang'. De kritiekpunten leiden tot een aantal stellingen.

De volgende stap is de 'verbeeldingsfase'. De stellingen fase worden omgezet in hun tegendeel. Een voorbeeld is de stelling "Betrokken instellingen werken onvoldoende met elkaar samen" versus "Instellingen werken optimaal met elkaar samen". Een ander voorbeeld is de stelling "Het ontbreekt de instellingen aan instrumenten voor een optimale activering van langdurig baanlozen" versus "instellingen zijn voor het activeren van baanlozen voldoende toegerust met instrumenten". Vervolgens gaan de deelnemers na wat nodig is om de positief geformuleerd stellingen te realiseren. Via het verzamelen van ideeën ontstaat er een utopie.

Tijdens de laatste stap, de 'constructiefase', gaan de deelnemers na wat van de uitkomsten van de vorige stap, de utopie, haalbaar is. Bij deze stap staat het definitief maken van het plan van aanpak centraal, inclusief het benoemen van de voorwaarden en verantwoordelijkheden voor implementatie en uitvoering en de instrumentatie ervan. Het product hiervan, en daarmee van de toekomstverkenning, bestaat uit minimaal de contouren van een gezamenlijk plan van aanpak. Dit plan is verbonden aan concrete werkafspraken en besluiten omtrent het vervolg en een projectstructuur. De oprichting van de projectstructuur luidt tevens de start van de derde fase in.

FASE 3: CONCRETISERING PLAN VAN AANPAK

Deze fase vormt in feite de overgang tussen de tweede en de vierde fase. De opzet en uitvoering van deze fase is, evenals van de vierde, afhankelijk van de resultaten uit de eerste en tweede fase.

In deze fase krijgt het product van de Toekomstwerkplaats zijn concrete en voor uitvoering geschikte invulling. Daarnaast zal gewerkt moeten worden aan het versterken van het samenwerkingsverband. Het onderzoek komt hierbij op een relatief laag pitje te staan: de onderzoeker vervult een meer coachende rol ten aanzien van de lokale participanten. Hij begeleidt en ondersteunt hen met behulp van advisering en andersoortige inbreng de verdere concretisering van het plan van aanpak en het versterken van de organisatiestructuur. Dat moet leiden tot concrete voorstellen voor een adequate activering van cliënten, voor verbetering van het bestaande aanbod, voor het ontwikkelen van nieuw aanbod en voor het reduceren van contraproductieve regels en procedures.

De gedurende het verloop van deze fase geleidelijk ter beschikking komende uitkomsten van in gang gezette experimenten, zoals het beoogde proefproject met het Activerend Interview, spelen hierbij een specifieke rol. Het gaat om bijvoorbeeld de ervaringen van cliënten met instanties en andere zaken die voor een adequate toeleiding en plaatsing van belang zijn. Te denken valt aan ervaringen inzake de toegankelijkheid van voorzieningen en diensten, om ervaringen met de bruikbaarheid daarvan en om bejegeningervaringen. Dergelijke ervaringen bieden belangrijke aanknopingspunten voor optimalisering van het aanbod en dragen zo bij aan de kwaliteit van de aanpak. Daartoe zullen relevante uitkomsten zoveel als mogelijk is anoniem en gesystematiseerd teruggekoppeld worden naar de algehele projectcoördinatie.

FASE 4: EVALUATIE EN IMPLEMENTATIE

De concretisering van een lokaal plan van aanpak mondt uit in (mogelijk eerst op experimentele basis) implementatie ervan in de bestaande praktijken van de betrokken instellingen en organisaties. Naast ondersteuning bij de implementatie staat in deze fase van het onderzoek de evaluatie van de uitvoering van het plan van aanpak centraal. Wat betreft Nieuwegein is de evaluatie van het proefproject een belangrijk onderdeel van de gehele evaluatie.

De evaluatie omvat zowel het experimenteren met, als de implementatie van de strategie en is voor elk van de betrokken partijen van belang. Om daaraan tegemoet te komen is een combinatie van proces- en resultaatevaluatie vanuit het meer-actorenperspectief het meest wenselijk (Guba en Lincoln, 1989). Dat geeft op drie niveaus zicht op het belang van de strategie. In de eerste plaats betreft dit de kwaliteit van de aanpak voor de direct betrokkenen: baanlozen en uitvoerders. Daarnaast gaat het om de effectiviteit en de efficiëntie van de strategie, van belang voor de uitvoerende instellingen. Tenslotte gaat het om de relevantie van de aanpak voor het beleid in termen van het bevorderen van de maatschappelijke participatie van langdurig baanlozen en het tegengaan van maatschappelijke uitsluiting, maar ook in termen van het verbeteren van de leefbaarheid van de lokale gemeenschap en het vergroten van de effectiviteit van activiteiten op het gebied van zorg- en hulpverlening. Na lokale discussie en besluitvorming over de bevindingen die uit de evaluatie naar voren komen volgt een eindrapportage.

Uitvoering van de werkwijze

Conform de fasen van het onderzoek werden de volgende stappen gezet:

- Tezamen met een medewerkster van de Gemeentelijke Sociale Dienst, die tevens fungeerde als voorlopige projectcoördinator, stelde de onderzoekers een eerste lijst van beoogde en te bevragen partners samen. Deze werden per brief op de hoogte gesteld van het voornemen van de gemeente en uitgenodigd om hun medewerking te verlenen aan het onderzoek. Het gaat om verschillende beleidssectoren, instellingen op het gebied van zorg en welzijn en onderwijs, de cliëntenraad van de Gemeentelijke Sociale Dienst en enkele maatschappelijke en kerkelijke organisaties.
- Gedurende de maanden januari en februari 1999 nam het Verwey-Jonker bij ieder van de aangeschreven partners een interview af. Met als inzet de voornoemde gemeentelijk startnotitie werd hen gevraagd naar hun eigen betrokkenheid bij en visie op het onderwerp. Daarnaast werd de bereidheid gepolst tot deelname aan het project, ofwel het gezamenlijk ontwikkelen van een plan van aanpak en ieders verwachtingen daarbij. Daarbij werd tevens het draagvlak voor en ieders mogelijke inzet bij het voorgenomen proefproject met het Activerend Interview betrokken. Tot slot werd hen gevraagd mogelijke relevante organisaties te noemen die niet voorkwamen op de eerste door de gemeente opgestelde lijst. De genoemde organisaties zijn vervolgens op de zelfde wijze uitgenodigd en geïnterviewd. Op grond van deze interviews schreef het Verwey-Jonker een notitie met daarin haar bevindingen en een daaruit afgeleid voorstel voor het thema voor de werkconferentie. Deze notitie is verwoord in de eerste paragraaf van hoofdstuk 2.
- De werkconferentie vond plaats op 2 en 3 maart 1999 in conferentieceterum Drakenburgh te Baarn. Tezamen met een consulent van IMCO-Noord Holland trad het Verwey-Jonker Instituut op als gespreksleider. De conferentie had de vorm van een Toekomstwerkplaats en beoogde het vastleggen van gezamenlijke uitgangspunten en minimaal de contouren van een plan van aanpak. De conferentie eindigde met het maken van concrete afspraken over hoe verder te gaan. Die betroffen het werk van een viertal werkgroepen welke op het eind van de conferentie gevormd werden. Elke werkgroep was belast met het verder uitwerken van een bepaald onderdeel van het plan van aanpak. Op 8 april 1999 werd op een terugkomdag het verslag van de conferentie besproken en een eerste inventarisatie van de stand van zaken met betrekking tot het plan van aan-

pak gemaakt. Tevens werden nog een aantal aanvullende afspraken gemaakt voor het vervolg en werd er een coördinatiegroep opgericht die onder meer de opdracht kreeg om de projectstructuur handen en voeten te geven. Het verloop en de uitkomsten van deze stappen staan beschreven in de tweede paragraaf van hoofdstuk 2.

- In de maanden daarop zijn het plan van aanpak en de afspraken verder uitgewerkt en vastgelegd in een notitie 'Sociale activering: dat doen we samen'. Deze notitie is na terugkoppeling aan de participanten voor verdere besluitvorming voorgelegd aan het bestuur van de gemeente Nieuwegein. Vlak voor de zomervakantie van dat jaar stemde het gemeentebestuur in met de voorgestelde plannen en verkreeg de notitie de status van beleidsnota. Voorts zijn in die periode de noodzakelijke voorbereidingen getroffen voor de uitvoering van het proefproject. Daarnaast werd gewerkt aan het op poten zetten van de projectstructuur zoals voorgesteld in de voornoemde notitie. Met name betreft dit de definitieve invulling van de projectcoördinatie, de samenstelling (op managementniveau) van een Regiegroep en (op uitvoerend niveau) van een netwerkgroep en van het werven en instrueren van 'activeerders' ten behoeve van het proefproject. De beleidsvisie en het plan van aanpak met bijbehorende organisatiestructuur staan eveneens beschreven in hoofdstuk 2.
- Met de instemming van het gemeentebestuur met het plan van aanpak sprong tevens het licht op groen voor het proefproject, dat met een looptijd van één jaar op 1 juli 1999 van start ging. Gedurende deze periode bestond de opdracht aan het Verwey-Jonker Instituut uit het ondersteunen en adviseren van de projectcoördinatie, de coördinatiegroep en, in een later stadium de opvolgers daarvan, de Regiegroep Sociale Activering en het Netwerk Maatschappelijke Participatie. Daarnaast bestonden de activiteiten uit het coachen van de activeerders bij het toepassen van de methode Activerend Interview en het registreren en analyseren van de uitkomsten van het proefproject. In februari en maart 2000 zijn de eerste uitkomsten daarvan in de vorm van een tussenevaluatie teruggekoppeld aan respectievelijk het Netwerk en de Regiegroep. In hoofdstuk 3 staan we stil bij de implementatie van het plan van aanpak en de voortgang van de uitvoering ervan. De bevindingen van het proefproject staan beschreven in hoofdstuk 4. We sluiten dit hoofdstuk af met een vergelijking van de uitkomsten en resultaten van het proefproject in Nieuwegein met die welke in andere gemeenten met dezelfde methode geboekt zijn.

- De evaluatie van het gevolgde beleidsproces en de ontstane samenwerking, alsmede van het proefproject vond plaats in de maanden juni tot en met augustus 2000. Daartoe werden interviews gehouden met verschillende direct betrokkenen: leden van de regie- en netwerkgroep en de activeerders, alsmede met hun teamcoördinator en met de aanbodcoördinator. In de interviews keken we terug op het verloop en de opbrengsten van het projectontwikkeling, de uitkomsten daarvan en van het proefproject. De input voor deze interviews bestond onder meer uit een lijst met interviewtopics en een resultaatanalyse van het proefproject. De bevindingen uit deze interview-ronde staan gerapporteerd in hoofdstuk 5.
- Onze conclusies uit de evaluatie zijn op 26 oktober 2000 in een gezamenlijke bijeenkomst voorgelegd aan de Regiegroep, de netwerkgroep, het team van activeerders en enkele andere direct betrokkenen. Het doel van deze bijeenkomst was het formuleren van beleidsaanbevelingen en het draagvlak voor voortzetting vast te stellen. De conclusies en aanbevelingen die tijdens deze bijeenkomst werden geformuleerd vormen het zesde en tevens slothoofdstuk van de definitieve rapportage.

2 Sociale Activering doen we samen

2.1 Draagvlak onderzoek in Nieuwegein

Draagvlak voor sociale activering

Om de kansen op het ontwikkelen van het beoogde samenwerkingsverband in beeld te krijgen heeft het Verwey-Jonker Instituut bij 17 gemeentelijke en maatschappelijke organisaties interviews afgenomen met beleidsmedewerkers, leidinggevend en bestuurders. Daarnaast zijn bij zeven van deze organisaties groepsinterviews gehouden met uitvoerend werkers. In totaal spraken de onderzoekers met 40 personen. De input voor deze interviews bestond uit de Startnotitie van 1997 en een lijst van vraagpunten. Onderdeel van het onderzoek was ook het in kaart brengen van de mogelijkheden voor een proefproject voor het activeren van fase 4-cliënten. Doel van dit project was het verwerven van een geschikte werkwijze voor activering in Nieuwegein.

Uit de interviews bleek een brede instemming met sociale activering. Niet in de laatste plaats kwam dit naar voren uit de open en meedenkende wijze waarop de geïnterviewden deelnamen aan het interview. Echter, de daarbij verwoorde visies op het doel van sociale activering vertoonden soms onderlinge verschillen. Een klein aantal van de geïnterviewden bracht sociale activering in verband met toeleiding naar de arbeidsmarkt. Maar een meerderheid van de geïnterviewden had een breder doel voor ogen. Dit betrof zowel de mogelijkheden die sociale activering zou moeten bieden, als de verschillende groepen mensen waar sociale activering betrekking op heeft, dan wel zou moeten hebben. Daarmee stemden zij overeen met de visie van de gemeente.

De brede instemming met sociale activering en de gemeenschappelijkheid in opvattingen die daaruit naar voren kwam, namen niet weg dat er behoefte bestond aan visie(ontwikkeling), kennis en samenhang. In dit verband gaat het om de volgende thema's:

- mogelijkheden op het gebied van aanbod(ontwikkeling);
- kennis van de doelgroep(en);
- het vraagstuk van de samenwerking, inclusief de aansturing en de regiefunctie van de gemeente.

De thema's en wat daarover gezegd is stippen we hierna aan.

Aanbod

In Nieuwegein is sprake van een breed aanbod op het terrein van maatschappelijke activiteiten en op het terrein van dienst- en hulpverlening. Enkele instellingen werken in verschillende projecten al samen. Een voorbeeld is de schuldhulpverlening, waarin Vitras (AMW) en de afdeling Sociale Dienstverlening samenwerken. Schuldhulpverlening was tot voor kort nog eenzijdig gericht op de financiële kant, het saneren van de financiële positie, terwijl de gedragsaspecten in de hulpverlening buiten beeld bleven. In het kader van hun samenwerkingsverband werkt de SDV aan de financiële kant en richt Vitras zich op de gedragsaspecten. Ander voorbeelden zijn samenwerkingsverbanden ten aanzien van vluchtelingen, psychiatrisch patiënten en vrijwilligers.

Het bestaande aanbod stond en staat vanzelfsprekend ook open voor fase 4-cliënten. Er bleek echter geen specifiek aanbod voor deze groep te bestaan. Vitras kent onder haar cliënten relatief weinig bijstandsgerechtigden. Het jaarverslag van 1997 geeft een percentage op van 13%. Vanuit de Stichting Welzijn Nieuwegein (SWN) is er het project Perspekt, dat activiteiten aanbiedt aan langdurig baanlozen. Ook in ander verband was er geen sprake van specifiek aanbod voor de doelgroep van fase 4-cliënten. Wel zijn er voor bijstandsgerechtigden cursussen bij de SWN. Deze instelling kent ook een werkgroep van Vrouwen in de bijstand. De Rida organiseert dagactiviteiten voor ex-psychiatrisch patiënten in het project 't Kluster. De ROC-locatie Nieuwegein telt onder haar cursisten eveneens veel uitkeringsgerechtigden. Voor zover het hier gaat om bijstandsgerechtigden bestaan die naar vermoed wordt voornamelijk uit fase 2 en 3-cliënten. In deze cursussen gaat het (mede) vaak om het verbeteren van de redzaamheid van deelnemers: professionele redzaamheid ten behoeve van de arbeidsmarkt, educatieve redzaamheid ten behoeve van het gebruik van opleidingen en cursussen en maatschappelijke redzaamheid. De laatste vorm is van belang voor het bevorderen van maatschappelijke participatie, omdat die begint bij het versterken van sociale competenties zoals de zelfredzaamheid en de zelfwerkzaamheid van het individu op maatschappelijk gebied. Cursussen waarin het accent op deze vorm van redzaamheid ligt, hebben daarom een specifieke betekenis voor het doel van sociale activering.

Globaal genomen komen er met betrekking tot het aanbod drie aandachtspunten naar voren. Het eerste aandachtspunt heeft betrekking op de samenhang in het aanbod aan dienst- en hulpverlening. Daarvan is nog te weinig sprake. Medewerkers van instellingen zijn, zeker op hoofdlijnen, wel op de hoogte van wat andere instellingen te bieden hebben. Ook vinden er in voorkomende

gevallen over en weer wel verwijzingen plaats, maar die zijn nog weinig structureel en ook wordt er nog te weinig samengewerkt. Dat kan volgens verschillende geïnterviewden beter.

Het tweede aandachtspunt betreft de sociale hulpverlening en de geestelijke gezondheidszorg. In dit verband komt naar voren dat deze voornamelijk gericht is op door de hulpvrager concreet aan te geven hulpvragen en urgente problemen. Het initiatief daartoe wordt overgelaten aan de hulpvrager zelf. Verschillende instellingen geven aan te kampen met een wachtlijst en kunnen een grotere toeloop van cliënten met de huidige middelen niet aan. Zij missen daardoor de capaciteit om meer 'out-reachend' te werken. Tegelijk is er het besef dat juist de doelgroep van sociale activering belast is met problemen maar desondanks niet in het vizier van de professionele hulpverlening komen, voornamelijk niet omdat ze niet vertaald worden in een concrete hulpvraag. Dit kan verklaren waarom Vitras relatief weinig bijstandgerechtigden onder haar cliënten telt. Echter, dit neemt niet weg dat het kan gaan om problemen die maatschappelijke participatie in de weg staan en dus eerst aangepakt moeten worden. Zo gezien zou hulpverlening een aanbod kunnen (moeten) zijn van sociale activering. Sociale activering kan op het individuele niveau van de cliënt een aanvang nemen met het zoeken van professionele hulp bij de aanpak van problemen. Primair moet het dan gaan om het manifest krijgen van latente hulpvragen. Om de extra vraag die daardoor ontstaat te kunnen verwerken heeft als eerste de wachtlijstproblematiek aandacht.

Het derde aandachtspunt heeft betrekking op het ontbreken van zicht op de betekenis van het bestaande aanbod aan activiteiten voor fase 4-clieënten. Het gaat hier voornamelijk om de vraag in hoeverre het bestaande aanbod aansluit bij de behoeften, mogelijkheden en belemmeringen van deze mensen. Daarvoor is meer kennis van de doelgroep nodig. Een aantal instellingen en organisaties ziet mogelijkheden voor het bieden van concrete activiteiten aan fase-4 cliënten. Zij denken aan vrijwilligerswerk maar ook aan specifieke projecten voor deze doelgroep. Vrijwilligersorganisaties als de UVV geven aan dat er bij hen behoefte is aan uitbreiding en verjonging van de groepen vrijwilligers. Hun vrijwilligers bestaan voor het grootste deel uit oudere vrouwen die 'uit de kinderen' zijn en graag wat om handen willen. Bij deze organisaties bestaat wel de zorg dat mensen het vrijwilligerswerk gebruiken als opstap voor betaald werk, wat ten nadele kan gaan van de continuïteit van het werk. Dat is al een aantal malen voorgekomen.

Doelgroepen

Alle geïnterviewden onderschreven het belang van een individuele benadering voor sociale activering. Dit geldt ook voor de positie van de cliënt; die veel meer centraal moet komen te staan en serieus moet worden genomen. Maar dat veronderstelt ook een vrijwillige deelname van de zijde van de cliënt. In dit verband springt een belangrijk aandachtspunt naar voren, namelijk kennis van de doelgroep, of beter: van de cliënt.

Bij de meeste instellingen en organisaties ontbreekt het aan kennis over fase 4-cliënten. Niet zelden stelden onze gesprekspartners tijdens het interview de vraag: "Fase 4-cliënten, wie zijn dat eigenlijk?" Bij een aantal geïnterviewden lijkt het beeld te bestaan dat fase-4 cliënten vooral de 'kneusjes' zijn. Verschillende geïnterviewden benadrukten dat er gezien de werkdruk geen tijd is voor eventuele extra begeleiding van deze mensen. Bovendien zouden begeleiders van vrijwilligers onvoldoende zijn toegerust om de benodigde begeleiding te geven. Dit laatste speelt vooral bij vrijwilligersorganisaties als die welke verenigd zijn in het Zorgnetwerk. Tegelijk is er het besef dat deze mensen ook over mogelijkheden beschikken. Die blijven met de huidige benaderingen te veel buiten beeld en kunnen daarom niet ontwikkeld en benut worden. Meer algemeen is de opvatting dat er nog eenzijdig gekeken wordt naar de beperkingen van deze cliënten. Dat vereist een cultuuromslag in het denken over cliënten: niet uitsluitend als hulpbehoevenden, maar vooral ook als mensen met kwaliteiten en potenties.

Enkele geïnterviewden, met name uit de zorgsector, wezen op de naar verhouding grote hulpbehoefte van de inwoners van de gemeente Nieuwegein in vergelijking met andere gemeenten in de regio. Zo is rond de vijftig procent van de cliënten van het RIAGG woonachtig in Nieuwegein. Het ontbreekt deze instellingen echter aan kennis en inzicht in de oorzaken hiervan. Inzicht hierin achten zij nodig voor het ontwikkelen van een adequaat aanbod. Sociale activering zou daaraan kunnen bijdragen.

In dit licht is tijdens de interviews ook gesproken over de mogelijkheden en kansen voor een proefproject met een individuele benadering en activering van fase 4-cliënten. Ook hier bleek sprake van een brede instemming. Wel werden van verschillende zijden kanttekeningen geplaatst bij het voornemen om hier op korte termijn mee van start te gaan. In het bijzonder werd gewaarschuwd voor het risico van activering zonder dat er een reëel perspectief is op realisering van de plannen die cliënten/deelnemers gaan ontwikkelen. Het is nog maar de vraag of het bestaande aanbod aan benodigde voorzieningen daarvoor voldoende toegerust is. Dit betreft niet alleen het volume (wachtlijsten), maar ook de vereiste kwaliteit. Het proefproject moest daarom vooral

gericht zijn op het opdoen van ervaringen met deze manier van activeren en op het ontwikkelen van samenhang, afstemming en maatwerk in het aanbod aan activiteiten en diensten. Daarom diende het proefproject ook niet te omvangrijk te zijn als het gaat om het beoogde aantal deelnemers.

Verder wezen verschillende geïnterviewden op het negatieve imago dat de Gemeentelijke Sociale Dienst heeft onder en ten aanzien van bijstandsgerechtigden. Dat kan de deelname aan het proefproject door cliënten tegenwerken. Het proefproject zou daarom ondergebracht moeten worden bij een neutralere afdeling, bijvoorbeeld bij een apart op te richten Bureau Sociale Activering. Overigens zagen instellingen, hoewel ze sympathiek staan tegenover het idee van een multidisciplinair team van activeerders, op de korte termijn vooralsnog geen mogelijkheden om zelf formatie te leveren voor uitvoering. Althans niet binnen de huidige financiële condities. Ook werd gewezen op het belang van een cultuuromslag in het benaderen van en omgaan met cliënten. Dit vereiste diende in de voorbereiding de volle aandacht te hebben, waarbij het vooral om gaat zorgvuldigheid te betrachten bij het aanstellen van daarvoor geschikte personen.

Samenwerken

Er leefde onder de betrokken organisaties een breed gedeelde opvatting dat samenwerking hard nodig is. Daarin stemmen zij dus eveneens overeen met de opvatting van de gemeente. Maar ook werd gesteld dat die plaats moet vinden op basis van wederzijds respect en gelijkwaardigheid. Dit betreft ook een eventuele deelname door cliëntenorganisaties aan het project. Het moet niet alleen gaan over, maar zeker ook met cliënten. Op grond van eerdere ervaringen met plannen voor samenwerking laten enkele geïnterviewden zich tamelijk sceptisch uit over kunnen het slagen van de onderneming. Niettemin sprak de gekozen aanpak waarin een en ander zijn beslag moet krijgen aan. Duidelijk is dat de samenwerking vooral tot uiting moet komen in het werken aan samenhang en in een integrale aanpak. Gelet op de verschillende mogelijkheden en belemmeringen van cliënten is maatwerk vereist.

Het ontwikkelen van samenhang en een integrale aanpak heeft ook betrekking op regelgeving ten aanzien van voorzieningen. Verschillende geïnterviewden wezen op belemmerende of contraproductieve regelgeving. Een voorbeeld hiervan, genoemd door een van de geïnterviewden, is de regeling voor vervoersvoorzieningen voor gehandicapten in het kader van de WVG. De inperkingen hiervan door recente bezuinigen beperkt de mobiliteit van gehandicapten. Dat is dan in tegenspraak met het uittrekken van middelen om mensen uit hun isolement te halen.

Er is onder de verschillende organisaties tevens een breed commitment over het uitgangspunt dat het in sociale activering om gedeelde verantwoordelijkheid moet gaan. Dat betekent dat sociale activering ook aangegrepen moet worden om verder te werken aan ontkokering en ontschotting. Samenwerken betekent dat je samen verantwoordelijk bent: ieder vanuit zijn eigen functie, kennis en achtergronden maar in samenhang met je partners. In dit verband werd van verschillende kanten gewezen op het bestaande Participatienetwerk waarin verschillende instellingen en organisaties al op zoek zijn naar mogelijkheden voor samenwerking. Dit netwerk heeft volgens een aantal geïnterviewden een sleutelrol te vervullen bij de uitvoering van eventuele plannen. Ook werd gewezen op het belang van een breed samengestelde werkgroep of stuurgroep die de ontwikkeling en implementatie van sociale activering op zich neemt.

Thema voor de werkconferentie

Uit de gesprekken blijkt duidelijk dat er in Nieuwegein een breed draagvlak bestaat voor het ontwikkelen van een samenwerkingsverband en een gezamenlijk plan van aanpak met de cliënt als uitgangspunt. Daarbij komen de volgende subthema's naar voren:

Samenhang en afstemming

Kwaliteit van de dienstverlening

Kennis van cliënten

De cliënt serieus nemen

Verantwoordelijkheid nemen en delen

Op grond hiervan stelden de onderzoekers als thema voor de werkconferentie voor:

Sociale activering in Nieuwegein: Dat doen we samen!?

Het thema houdt verband met het geconstateerde draagvlak voor het ontwikkelen van een samenwerkingsverband ten aanzien van sociale activering. Sociale activering heeft alleen kans van slagen in een hechte samenwerking, gericht op het bereiken van samenhang en afstemming. Dat moet uitmonden in een integrale aanpak. Zowel gemeentelijke diensten als maatschappelijke organisaties beseffen dat zij ieder hun eigen en tegelijk een gezamenlijke

verantwoordelijkheid hebben. Daarop slaat het uitroepteken. Het vraagteken staat voor de voor de twijfel en soms ook scepsis die er bij verschillende gesprekspartners bestaat in de ernst die het de gemeente is met sociale activeering en met het willen vernieuwen van de relaties met de instellingen. Maar ook staat het voor vraag hoe de samenwerking en het delen van de verantwoordelijkheid precies vorm en inhoud moet krijgen.

2.2 Toekomstverkenning

De methode Toekomstwerkplaats

De uitkomsten van het draagvlakonderzoek zette het licht op groen voor de tweede fase van het onderzoek: de toekomstverkenning. Hiertoe werd een werkconferentie georganiseerd. Deze vond plaats op 2 en 3 maart 1999 in conferentiecentrum Drakenburgh te Baarn. Met behulp van de methode Toekomstwerkplaats werkten de 22 deelnemers in vier dagdelen ongestoord en intensief samen aan een gezamenlijk plan van aanpak.

Drie fasen

Een Toekomstwerkplaats is door Jungk en Müllert (1981) gepresenteerd als een concrete methode om lokale vraagstukken op een creatieve en effectieve wijze aan te pakken. De methode is te omschrijven als een sociaal laboratorium waarin alternatieven voor de toekomst worden bedacht en uitgetest. De methode omvat vier aansluitende dagdelen en is onder meer met succes meermalen toegepast als het gaat om beleidsontwikkeling voor sociale activeering. Een groep mensen die zich rond een – meestal complexe – situatie, thema of probleem heeft gevormd doorloopt daartoe drie fasen: kritiekfase, een verbeeldingsfase en een constructiefase.

Kritiek leveren is nodig, en wel zoveel mogelijk, om met vrucht te kunnen verbeelden. Door kritiek te leveren raak je 'leeg'; los van wat je dwars zit en je verhindert om constructief en creatief te denken. Daarvoor dient de *kritiekfase*. Naast dit mentale doel dient deze fase echter nog een tweede, minstens zo belangrijk doel, namelijk het verkrijgen van een probleemanalyse waarover consensus bestaat. Deze analyse vormt het vertrekpunt voor de volgende fase: de verbeeldingsfase.

De *verbeeldingsfase* biedt de mogelijkheid om op basis van de probleemanalyse een ideaalbeeld van de situatie onder woorden te brengen en verder uit te werken. Dit, voordat de praktijk je dwingt tot het sluiten van compromissen. Als het eenmaal helder is wat je eigenlijk zou willen, blijkt vaak veel meer mogelijk te zijn dan gedacht. Verbeelding is een gave die velen onder druk van de praktijk in de loop van de tijd kwijt zijn geraakt. We zitten vast aan het gewone, aan vertrouwde routines en vanzelfsprekendheden. Dit op speelse wijze te doorbreken is het doel van de verbeeldingsfase. Het opent de weg tot gedurfde vernieuwing.

De *constructiefase* is nodig om een begin te maken met praktische realisatie. De groep mag niet uit elkaar gaan zonder enkele concrete afspraken. Niets werkt zo demotiverend als brainstormsessies die stuklopen op de dagelijkse realiteit alleen omdat men 'vergeten' is de ideeën voor verbetering en vernieuwing uit te werken tot een plan, inclusief een inventarisatie van mogelijke belemmeringen en tegenwerking voor uitvoering. Dit moet worden voorzien van de benodigde afspraken die het ter hand nemen van het plan moeten verzekeren.

De rol van de begeleider

Voor een goed verloop van dit proces is de rol van de begeleider zeer belangrijk. Hij of zij zorgt ervoor dat de groep onder de beste condities kan werken. De begeleider hoeft niet deskundig te zijn met betrekking tot de situatie, het thema of het probleem in kwestie. Enige kennis daarvan is wel nuttig om de groep in moeilijke beslissingen over prioriteiten en themakeuze te helpen. De belangrijkste taak is echter ervoor te zorgen dat eenieder gelijkwaardig kan deelnemen en erop toe te zien dat de groep niet teveel van het gekozen thema en het doel van de toekomstwerkplaats afwijkt.

De begeleider heeft als hulpmiddel voor elke fase enkele vrij strakke regels tot zijn beschikking. Voor de kritiekfase zijn dat bijvoorbeeld:

- * ieder kan om de beurt zoveel kritiekpunten aangeven als hij of zij heeft; echter:
- * formuleer kort;
- * per beurt niet meer dan één kritiekpunt;
- * commentaar geven op kritiek van anderen is verboden, associëren is wenselijk.

De kritiekpunten worden in trefwoorden op flappen gezet. Zo blijft alles zichtbaar en worden anderen uitgenodigd kritiekpunten aan te scherpen of aan te vullen. Bovendien worden verbale geweldenaars zo in toom gehouden; stille wateren daarentegen aangemoedigd hun diepten te tonen.

Voor de verbeeldingsfase gelden eveneens een aantal regels:

- elk idee is goed;
- hoe meer ideeën, hoe beter;
- kritiek op andermans ideeën is verboden; voortborduren is echter aanbevolen;
- killeropmerkingen, zoals het noemen van praktische bezwaren, zijn eveneens verboden.

Samen met een van te voren vastgelegd tijdschema ondersteunen de spelregels een vlot verloop van de toekomstwerkplaats. Ze verhinderen dat deelnemers oeverloos discussiëren over procedures en agenda's. De creativiteit kan zich daardoor concentreren op de inhoud. Dat draagt bij aan het enthousiasme en het zelfvertrouwen en, wat niet minder belangrijk is, aan het bereiken van concrete resultaten.

Kritiek leveren

In alle openheid kritiek leveren is niet altijd even gemakkelijk. Maar, na aanvankelijk enige aarzeling kwamen de deelnemers goed los en leverde de kritiekfase een rijke oogst aan kritiekpunten op. Na weging van het belang van elk kritiekpunt, werden ze geclusterd tot de volgende thema's:

- beleid;
- instellingen bekeken vanuit de cliënt (beeldvorming);
- aanbod;
- doelgroep bekeken vanuit de instelling;
- houding;
- instellingen.

Vervolgens ging per thema een werkgroepje aan de slag. De opdracht was om de bijbehorende kritiekpunten om te zetten in een of enkele stellingen. Omdat ze vanuit kritiekpunten worden geformuleerd zijn de stellingen per definitie negatief. Bovendien worden de stellingen opzettelijk scherp en ongenueanceerd gehouden om zo helder mogelijk te krijgen waar de deelnemers in hun

dagelijkse praktijk of leven tegen aan lopen. Deze methode levert een kernachtige samenvatting op van de probleemanalyse, die bovendien door alle deelnemers gedeeld wordt. Per thema gaat het om de volgende stellingen:

Beleid

1. sociale activering: alweer projectbeleid!
2. sociale activering: eigen volk eerst
3. wij doen het voor u, zonder u!

Instellingen bekeken vanuit de cliënt (beeldvorming)

1. sociale activering lukt nooit als er machtsverschil is;
2. sociale Dienst is niet de geschikte instantie voor uitvoering van sociale activering;
3. de cliënt heeft geen invloed op de eigen sociale activering;
4. hoe minder voor de cliënt de kansen zijn, des te lager de prioriteit.

Aanbod

1. het huidige beleid maakt maatwerk onmogelijk.

Doelgroep bekeken vanuit instellingen

1. sociale activering is een noodgreep omdat gemeente en instellingen hun cliënten niet kennen;
2. de Werkwijzen van instellingen en gemeente zijn teveel afgestemd op de "gemiddelde cliënt."

Houding

1. werkers bepalen wat goed voor de cliënten is;
2. werkers van de Sociale Dienst zijn niet in staat om een vertrouwensrelatie met de cliënt op te bouwen;
3. er wordt vanuit regels gewerkt en niet vanuit de mogelijkheden van de cliënten;
4. werkers zijn niet toegerust om de mogelijkheden en wensen van de cliënt aan te boren.

Instellingen

1. instellingen werken langs elkaar heen;
2. de Sociale Dienst houdt geen rekening met de privacy van de cliënt;
3. eigenbelang van de instelling (financiën en personeel) gaat voor het belang van de cliënt.

Hoe het zou moeten

Bij de start van de verbeeldingsfase werden de stellingen omgezet in hun tegendeel. Hierdoor ontstond een spiegelbeeld dat perspectief biedt op verbetering en vernieuwing. Voor Nieuwegein hield dit dus in dat er maatwerk geleverd wordt, dat instellingen daartoe met elkaar samenwerken en aansluiten bij de mogelijkheden van de cliënt met een scherp oog voor diens belemmeringen. Maar ook geldt voor dit beeld dat sociale activering voor iedereen open staat die langs die weg zijn of haar mogelijkheden wil ontplooiën. Daarvoor is nodig dat er meer inzicht ontstaat in de competenties en kwaliteiten van de cliënt. Deelname dient bevordert te worden door beloning.

Om deze situatie en wat daar voor nodig is te realiseren werden zo veel mogelijk ideeën verzameld en eveneens geclusterd op thema's. Daarna werkte per thema een werkgroep de clusters uit tot een plan. Echter, nog zonder rekening te houden met praktische beperkingen en bezwaren. Zo ontstonden er vier 'utopische' plannen:

1. integraal aanbod;
2. de cliënt centraal;
3. samenwerking tussen cliënten;
4. samenwerking tussen instellingen.

Soms zegt een tekening meer dan duizend woorden. Twee van deze vier plannen werden dan ook in de vorm van een tekening gepresenteerd, zeggend: sociale activering in beeld.

De verbeelding voorbij

Principes en uitgangspunten

Aan het begin van de constructiefase werden uit de verzamelde ideeën en de plannen als eerste die elementen gedestilleerd welke voor het vervolg kunnen fungeren als uitgangspunten en handelingsprincipes. Dit leverde de volgende – letterlijk weergegeven – lijst op van soms nog abstract maar vaak ook concrete uitgangspunten:

uitgangspunten

- betrokkenheid van alle partijen.
 - activeerders → cliënten en omgekeerd
 - individuele cliëntbenadering. MAATWERK
 - individueel budget afgestemd op individuele cliënt.
 - ontmoetingen uitwisseling op alle niveaus
 - informatie (+ informatie-ervaringen)
 - gelijkwaardigheid
 - zelfbeschikking van de cliënten (i.p.v. afhankelijkheid)
 - samenwerking instellingen
 - samenwerking cliëntgroepen
 - samenwerking t.b.v. bereiken van de doelgroep
 - toegankelijkheid
 - gezamenlijke verantwoordelijkheid!
 - flexibiliteit
 - duidelijkheid in verantwoordelijkheden
 - kennis van de mogelijkheden en kracht(!) (durven erkennen!) van de instellingen (van netwerk)
 - vrijwilligheid voor de cliënt (Sociale Activering is eigen keus uiteindelijk)
 - cliënt? zichtbaar laten worden
 - de cliënt leren kennen
 - zichtbaar maken voor anderen
 - verbreding van de fase 4 groep
- aandacht voor de kinderen!
 - inspirerend zowel voor werkers als cliënten
 - met meer disciplines activeren (breed team)
 - vertrouwensbasis in cliëntrelatie (en vertrouwelijkheid)
 - naar de mensen toe! (thuis)
 - openstaan voor nieuwe partners (meer dan we ons realiseren)
 - open blijven staan voor verandering (als instelling)
 - DYNAMIEK
 - warme overdracht bij verwijzing naar anderen
 - keuzen maken in beleid en doordenken consequenties voor groepen/instellingen
 - oog voor de financiële problemen van instellingen en cliënten
 - aandacht voor de meest kansarmen
 - cliënt bepaalt traject
 - niets is onmogelijk → creativiteit (niet verschuilen achter...)
 - structurele aanpak
 - integrale aanpak (vanuit cliënt geen verkokering)
 - geen belemmeringen door verschillende potjes)
 - flexibiliteit in traject vanuit de cliënt
 - brede oriëntatiemogelijkheid in aanbod voor de cliënt
 - RESPECT

Als handelingsprincipes, met name bedoeld voor het te ontwikkelen beleidskader, kwamen naar voren:

- cliëntperspectief als vertrekpunt nemen;
- maatwerk leveren door flexibiliteit en integraliteit;
- samenwerking in verantwoordelijkheid;
- wederzijds respect in woord en daad;
- dynamiek en creativiteit ten toon spreiden.

Tezamen moesten deze principes een beleidsgrondslag vormen voor 'inspirend activeren'.

In eerste instantie dienen de principes en uitgangspunten nog als leidraad voor het maken van plannen. Maar het belang ervan blijkt ook wanneer ze gaandeweg bij de uitvoering en implementatie van de plannen de gestalte aannemen van werkafspraken. Voor het zover is zullen er echter eerst plannen gemaakt moeten worden. Vanuit de uitgangspunten en op basis van de utopische plannen werd besloten vier invalshoeken verder uit te werken tot een plan:

1. aanbodontwikkeling
 - bestaand
 - nieuw
 - dynamiek en creativiteit
2. zelforganisatie van cliënten
 - zelfverantwoordelijkheid
 - solidariteit
3. samenwerking door instellingen
 - integraliteit
 - maatwerk
4. trajectontwikkeling
 - kennis over de cliënt --> kennis voor de cliënt
 - individuele aanpak
 - interdisciplinair

*Drie plannen*¹

Wederom in werkgroepen werden de vier invalshoeken uitgewerkt in aanzetten voor plannen.

PLAN 1: AANBOD IN BEWEGING

In dit plan gaat het erom een passend en flexibel aanbod aan diensten en voorzieningen te ontwikkelen. Het vertrekpunt is het bestaande aanbod en dit waar nodig aan te passen of te vernieuwen. Daarnaast moet er ruimte gecreëerd worden voor het ontwikkelen van nieuw aanbod. Essentieel is het bereiken van een cultuuromslag waardoor de gewenste dynamiek kan ontstaan. In het plan staan drie taken centraal: het inventariseren van het huidige aanbod en het aanwijzen van contactpersonen (organiseren van een levende sociale kaart), het ontwikkelen van initiatieven voor nieuw aanbod en het maken/ ontwikkelen van een GIS (Geautomatiseerd Informatie Systeem) en andere informatieverstrekkers. Tot het ontwikkelen van nieuw aanbod behoort ook het ontwikkelen van nieuwe en op de doelgroep afgestemde vrijwilligersplekken.

PLAN 2: SAMEN OVER DE DREMPEL

Ambitueus in het doel ervan, maar concreet in taakstelling en uitvoering is wellicht de meest treffende kenschets van het tweede plan, waarvan bovendien gezegd kan worden dat het uniek is in zijn soort. Met de hoofddoelstelling – het bevorderen van het eigen woningbezit te koppelen aan het ontwikkelen van een onderhoudsnetwerk ‘Woning en woonomgeving voor en door cliënten’ – sluit dit plan aan bij de toen nog tamelijk verse discussie omtrent het bevorderen van het eigen woningbezit onder minder draagkrachtigen, onder meer door middel van het inzetten van huursubsidie. Het plan gaat tegelijk een paar stappen verder en heeft ook oog voor de consequenties van het bezit van een woning, namelijk het onderhoud ervan en de kosten die dit met zich meebrengt. Dat schept volgens de makers mogelijkheden voor sociale activering. Om die kosten zo laag mogelijk te houden is het plan om de potentiële woningebezitters te verenigen in een netwerk waarbinnen ze over en weer diensten aan elkaar verlenen met betrekking tot dat onderhoud. Het systeem kan gedragen worden door invoering van het zogeheten LETS-project². Daarbij komen ook andere te verlenen diensten in aanmerking dan alleen timmer- en

¹ In eerste instantie werden er vier plannen geformuleerd, maar tijdens de presentaties van de plannen bleken er twee dusdanig op elkaar aan te sluiten, dat besloten werd deze twee voor de verdere uitwerking samen te voegen. Het gaat hier om de plannen met betrekking tot de invalshoeken ‘trajectontwikkeling en ‘samenwerking door instellingen’.

² LETS: Lokaal Economisch Transactie Systeem.

schilderwerk, waarmee in een aantal andere maatschappelijke behoeften van mensen kan worden voorzien. Bovendien, en dat wordt door de plannenmakers gezien als een belangrijke meerwaarde, levert het netwerk een bijdrage aan de leefbaarheid van de wijken en aan het tegengaan van sociaal isolement. De plannenmakers willen met de realisatie bescheiden beginnen, door eerst de doelgroep te organiseren. Dat kan via het organiseren van bijeenkomsten, het opzetten en uitgeven van een actiekraant en een begin te maken met het verlenen van onderlinge diensten door middel van het LETS-project. Voor de plannenmakers is het vanzelfsprekend dat de Cliëntenraad van de Gemeentelijke Sociale Dienst een kernfunctie in de uitvoering heeft. Die zal dus als eerste gemobiliseerd moeten worden, evenals de benodigde professionele ondersteuning.

PLAN 3: SAMEN ACTIEF

Het derde plan beoogt het bevorderen en versterken van de maatschappelijke participatie van mensen die behoren tot de doelgroep door middel van individueel op te stellen trajectplannen. Dit plan borduurt voort op de invalshoeken 'trajectontwikkeling' en 'samenwerking door instellingen' en beoogt het bewerkstelligen van een integrale uitvoering van sociale activering. Het gaat om het versterken van de samenwerking op grond van door cliënten te ontwikkelen trajectplannen. Concreet omvat het plan de opzet en uitvoering van het beoogde proefproject met het Activerend Interview. Uitgangspunten zijn: werken volgens het 1 loketprincipe, samenwerking tussen instellingen, individuele benadering en de eigen verantwoordelijkheid van de cliënt voor diens activeringsplan. Het plan is niet alleen op fase 4-clieuten gericht. Ook andere kwetsbare groepen zoals ouderen en gehandicapten komen in aanmerking voor sociale activering. Echter, de uitvoering start met de doelgroep fase 4. Een belangrijk onderdeel is ook het streven om de uitvoering in handen te leggen van een multidisciplinair samen te stellen team van activeerders.

Afspraken voor het vervolg

De conferentie werd afgesloten met het maken van een aantal afspraken. Die betroffen het samenstellen van werkgroepjes, met als opdracht het verder uitwerken van de gemaakte plannen, en het installeren van een schrijfgroepje dat de handelingsprincipes, uitgangspunten en deelplannen diende uit te werken tot een beleids- en werkplan. Daarnaast werd er een coördinatiegroep gevormd met als opdracht het ontwikkelen en opbouwen van een organisatiestructuur voor sociale activering. Deze groep bestond uit de leden van het schrijfgroepje en vertegenwoordigers van de werkgroepen. Op die manier

werd tevens een basis gecreëerd waarop de werkzaamheden van de verschillende groepjes en de uitkomsten daarvan snel en eenvoudig op elkaar af te stemmen en met elkaar te integreren waren. Dat is nodig om tot een geïntegreerd beleids- en werkplan te kunnen komen.

Als laatste werd besloten om een vervolgbijeenkomst te organiseren voor terugkoppeling van de resultaten van de werkgroepen en de schrijfgroep. Tijdens deze bijeenkomst werden de door de werkgroepjes verder uitgewerkte plannen en een concept beleids- en werkplan gepresenteerd en besproken. De uitkomst hiervan, de beleidsvisie en het plan van aanpak, staan in de volgende paragraaf vervat.

2.3 Beleidsvisie en plan van aanpak ¹

Doelstelling en uitgangspunten van sociale activering

Tijdens de werkconferentie en de terugkoppeling is uitvoerig van gedachten gewisseld over de omschrijving van het begrip 'sociale activering' en over de doelstellingen daarvan. Verder zijn er een reeks uitgangspunten geformuleerd die ten grondslag moeten liggen aan de diverse activiteiten die worden ondernomen. Deze activiteiten zullen gedurende de verdere uitvoering voortdurend moeten worden getoetst.

De participanten in het samenwerkingsverband 'Sociale Activering' hanteren de volgende definitie van sociale activering:

Sociale activering betreft het voorkomen en/of doorbreken van sociaal isolement van langdurig werklozen door het verhogen van hun maatschappelijke participatie door middel van maatschappelijk zinvolle activiteiten, die eventueel een eerste opstap naar betaald werk kunnen betekenen.

¹ De tekst van deze paragraaf is grotendeels ontleend aan de beleidsnotitie "Sociale Activering in Nieuwegein: dat doen we samen". zoals die resulteerde uit de werkconferentie en de daaropvolgende werkzaamheden van de schrijf- en werkgroepen. De notitie is door de coördinatie groep in juli 1999 aan de gemeenteraad voor besluitvorming voorgelegd en geldt sindsdien bij besluit door de Raad als beleids- en werkplan voor sociale activering.

Binnen dit kader kan het gaan om de volgende activiteiten;

- vrijwilligerswerk;
- mantelzorg;
- training en vorming ten behoeve van maatschappelijke participatie;
- stimuleren van eigen initiatieven;
- bieden van ondersteuning en begeleiding.

Hoewel vrijwilligerswerk al snel wordt gezien als dé mogelijkheid om aan sociale activering te doen, moet daar toch een kanttekening bij worden geplaatst. Niet al het vrijwilligerswerk is geschikt voor cliënten van de Sociale Dienst. Vaak wordt gedacht dat het bij vrijwilligerswerk gaat om laaggekwalificeerd werk, waarvoor weinig vaardigheden nodig zijn. Dat is niet juist. Vrijwilligerswerk is er op alle niveaus, van uitvoerend tot beleidsmatig. De eisen die worden gesteld verschillen per niveau. De ervaring leert dat vrijwilligerswerk in de zorg voor mensen die zelf veel zorg nodig hebben niet haalbaar is.

Sociale activering heeft als doel het bieden van kansen om weer (meer) betrokken te raken bij de samenleving. Daaraan is geen uitstroom richting de arbeidsmarkt verbonden. Sociale activering vormt daarom geen onderdeel van een arbeidsmarkttraject. Dit neemt niet weg dat cliënten wel de mogelijkheid moeten krijgen om een eventuele overstap naar een arbeidsmarkttraject te maken.

Hoewel de participanten in het samenwerkingsverband van mening zijn dat sociale activering ook open moet staan voor andere groepen is uit praktische overwegingen gekozen om sociale activering voorlopig te beperken tot de fase 4-clieënten. Het gaat om cliënten met een bijstandsuitkering die volgens het Arbeidsbureau en de Sociale Dienst een onoverbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt hebben en daarom ingedeeld zijn in categorie fase 4. In een latere fase van uitvoering kan uitbreiding plaatsvinden naar andere groepen, zoals alleenstaande ouderen en WAO-ers en WW-ers.

Voor de aanpak van sociale activering op het niveau van de cliënt/deelnemer zijn door de participanten in het samenwerkingsverband de volgende uitgangspunten geformuleerd en breed onderschreven:

- het eigen perspectief van de cliënt vormt het vertrekpunt voor het sociale activeringstraject. De wensen en ideeën van iedere cliënt worden serieus genomen. Datgene wat de cliënt kan en wil en al doet wordt gezien als aanknopingspunt voor een eventuele verdere uitbouw van diens maat-

schappelijke participatie. Vrijwilligerswerk, mantelzorg en andere onbetaalde activiteiten worden erkend als waardevolle, nuttige activiteiten en krijgen een meer volwaardige plaats naast betaalde arbeid. Dit uitgangspunt lijkt niet meer dan vanzelfsprekend, maar zal in de praktijk zowel aan de kant van medewerkers van de Sociale Dienst als van betrokken instellingen en organisaties een cultuuromslag vergen;

- deelname vindt plaats op basis van uitdaging; motivatie is voor het slagen van sociale activering belangrijk. Daarom staat vrijwillige deelname voorop. Er is geen sprake van dwang, echter;
- vrijwilligheid betekent niet vrijblijvendheid. Met cliënten worden afspraken gemaakt op basis van vrijwilligheid. Daaruit vloeien rechten voort, maar evenzeer de verplichting om afspraken ook na te komen;
- bij deelname aan door de gemeente als sociale activering erkende activiteiten ontheft de gemeente de betreffende cliënt (tijdelijk) van diens sollicitatieplicht;
- sociale activering is niet vanzelfsprekend het einddoel. Een eventuele overstap naar een arbeidsmarkttraject behoort tot de mogelijkheden. Tijdens de periodieke gesprekken die de Sociale Dienst voert met een cliënt komt aan de orde of de cliënt een dergelijk overstap kan maken;
- voor maatschappelijke taken kan de gemeente een financiële vergoeding toekennen.

Projectplan

De bovenstaande doelstelling en uitgangspunten vormen met elkaar de contouren van het beoogde plan van aanpak voor sociale activering in Nieuwegein. Dit plan omvat drie onderdelen:

1. het starten van drie met elkaar samenhangende deelprojecten die sociale activering handen en voeten moeten gaan geven;
2. het ontwerpen en implementeren van een gestructureerd samenwerkingsverband;
3. het uitbrengen van een notitie waarin de achtergrond en de inhoud van het projectplan zijn vastgelegd.

In drie werkgroepjes zijn de plannen die tijdens de werkconferentie op hoofdlijnen tot stand kwamen verder uitgewerkt. Dit resulteerde in drie projecten welke nauw met elkaar samenhangen en zo alle drie bijdragen aan het realiseren van de doelstelling van sociale activering. Het gaat om de volgende drie projecten.

1. *Samen actief*: proefproject met het Activerende Interview. Dit project betreft het voeren van diepte-interviews met en het zo nodig begeleiden en ondersteunen van fase 4-cliënten. Hoewel de voorkeur uitgaat naar een team van activeerders van verschillende disciplines is vanuit praktische overwegingen besloten om te starten met een team dat uitsluitend bestaat uit uitvoeringsambtenaren van de Gemeentelijke Sociale Dienst. Bij eventuele voortzetting en uitbreiding naar andere doelgroepen zal gewerkt worden aan het samenstellen van een multidisciplinair team. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering ligt bij de Gemeentelijke Sociale Dienst, bureau Activering & Scholing (v.h. Arbeid & Scholing).
2. *Aanbod in beweging*. Dit project beoogt het kunnen voorzien in een voldoende en passend aanbod aan activeringsactiviteiten. Het gaat er om het bestaande aanbod, zo nodig na aanpassing, te kunnen benutten voor activering, maar ook waar nodig nieuw aanbod te ontwikkelen. Dynamiek en creativiteit zijn hierbij sleutelwoorden. Zowel de inhoudelijke kant van dit project als de uitvoering ervan is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de diverse betrokken organisaties.
3. *Samen over de drempel*: dat het bewerkstelligen van sociale activering beoogt door de zelforganisatie van cliënten te versterken. Zelforganisatie is op zich al een vorm van sociale activering, maar levert via cliëntenparticipatie in de beleidsvoorbereiding bijdragen aan het verbeteren van de werkwijze van de Gemeentelijke Sociale Dienst. Dat kan daardoor beter afgestemd worden op de mogelijkheden en de behoeften van de cliënt. De verantwoordelijkheid voor dit project ligt bij een werkgroep bestaande uit vertegenwoordigers van de cliëntenorganisaties.

De looptijd van het project sociale activering omvat vooralsnog één jaar. In dit tijdsbestek zullen voornoemde plannen in uitvoering genomen zijn en waar mogelijk afgerond. Aan het eind van dit jaar vindt evaluatie plaats. De uitkomsten hiervan zijn mede bepalend voor de voortgang. Die zal toegespitst worden op het omzetten van het project in een reguliere aanpak van en door alle betrokken instellingen en organisaties. Om dit proces in goede banen te leiden is een organisatiestructuur in het leven geroepen.

Organisatiestructuur

Tijdens de werkconferentie verklaarden alle deelnemers zich bereid om een samenwerkingsverband aan te gaan op zowel bestuurlijk als uitvoerend ni-

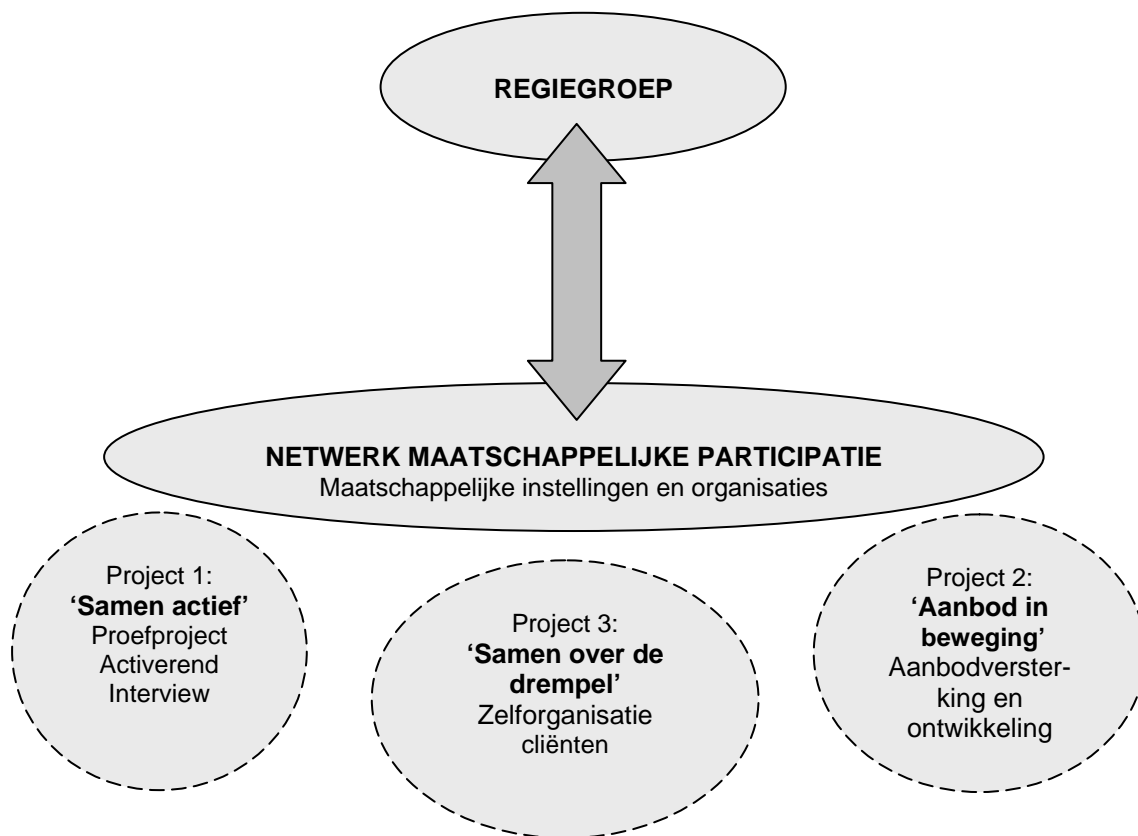
veau. Sommigen plaatsten daar wel het voorbehoud bij van benodigde instemming van bijvoorbeeld de centrale directie van hun instelling. Dit betreft instellingen met een regionale functie en waarvan de centrale directie niet deelgenomen heeft aan de werkconferentie, maar dit overgelaten heeft aan het lokale niveau. Het samenwerkingsverband formaliseert de beoogde samenwerking welke als doel heeft het realiseren van het project sociale activering en de bijhorende plannen en activiteiten. Maar tevens verzinnebeeldt het samenwerkingsverband de overeengekomen gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het project en de uitkomsten daarvan.

Zoals reeds beschreven was het ontwerpen van een organisatiestructuur een opdracht van de coördinatiegroep. Als uitgangspunt voor de te ontwerpen structuur koos de coördinatiegroep voor een twee lagen structuur. Daarmee wordt zowel het institutioneel-bestuurlijk als het operationeel-uitvoerend niveau betrokken in de structuur. Deze opzet wordt gezien als een essentiële voorwaarde voor een vlotte operationalisering van bestuurlijke inspanningen in activiteiten op de werkvloer.

De bestuurlijke laag bestaat uit een Regiegroep, samengesteld uit managers en bestuurders van betrokken ambtelijke sectoren, instellingen en maatschappelijke organisaties. De uitvoerende laag krijgt als naam 'Netwerk Maatschappelijke Participatie' (kortweg Netwerk). Deze laag betreft in feite het reeds bestaand en al eerder beschreven overleg van voornamelijk uitvoerend werkers van enkele maatschappelijke instellingen. Sociale activering betekent voor dit overleg een nieuwe impuls en wordt als zodanig betrokken bij sociale activering. Ten behoeve van die betrokkenheid, ofwel de opname ervan in de organisatiestructuur is dit overleg uitgebreid met vertegenwoordigers van enkele ambtelijke diensten en met enkele leden van de Cliëntenraad van de Gemeentelijke Sociale Dienst. Ook traden enkele uitvoerend medewerkers van nog niet eerder bij het Netwerk betrokken instellingen toe.

De Regiegroep en het Netwerk worden bij hun activiteiten ondersteund door een projectcoördinator die fungeert als coördinatiepunt voor het project. Voor de uitvoering van twee deelprojecten zijn nog eens twee coördinatoren actief: een coördinator 'vraag' en een coördinator 'aanbod'. De vraagcoördinator heeft de dagelijkse leiding over het proefproject, terwijl de aanbodcoördinator zal fungeren als vraagbaak voor en als intermediair tussen de activeerders en instellingen. In dit verband neemt hij ook het voortouw bij de implementatie van het deelproject 'Aanbod in beweging'.

SCHEMA 1 ORGANOGRAM ORGANISATIESTRUCTUUR



De lagen moeten niet opgevat worden als een hiërarchische ordening. De organisatiestructuur is primair bedoeld als een communicatiestructuur. De structuur dient de onderlinge communicatie en samenwerking op basis van gelijkwaardigheid te ondersteunen en zo soepel mogelijk te laten verlopen. Openheid en samenwerking staan voorop. Geen van de betrokken partijen (samenwerkingspartners) heeft daarin het primaat. De besluitvorming met betrekking tot beleids- en projectvoorstellen vindt plaats op basis van consensus.

Tot zover de planvorming. Bij het inwerking stellen van de organisatiestructuur heeft de coördinatiegroep zichzelf opgeheven en de haar nog resterende taken overgedragen aan de Regiegroep. Dit vond plaats op een feestelijke bijeenkomst op 6 oktober 1999, tijdens welke tevens de Regiegroep in functie trad onder voorzitterschap van de Wethouder van Sociale Zaken. In het volgende hoofdstuk staan we stil bij de vraag of en hoe de voorgenomen plannen het afgelopen jaar hun beslag kregen.

TEKENING

3 Sociale Activering in uitvoering

Een woord vooraf

Tot nu toe hebben we het verloop van sociale activering in Nieuwegein in een chronologisch volgorde beschreven. Deze opzet moeten we nu loslaten. In dit en het volgende hoofdstuk volgen we namelijk twee in de tijd gezien parallel lopende sporen. In dit hoofdstuk staan we stil bij het eerste spoor. Het gaat om het verdere verloop van sociale activering en de uitkomsten daarvan op niveau van het plan van aanpak en de ontwikkeling van het samenwerkingsverband zoals dit in de tweede helft van 1999 en de eerste helft van 2000 gestalte kreeg in de verschillende onderdelen daarvan: de Regiegroep, de projectcoördinatie en het Netwerk. Het volgende hoofdstuk bevat een beschrijving van het verloop, de uitkomsten en de resultaten van het tweede spoor: het proefproject met het Activerend Interview.

Vanwege de paralleliteit en meer nog de wisselwerking tussen de beide sporen ontkomen we er niet aan om in de beschrijvingen van de verschillende onderdelen en de gebeurtenissen die zich daarbij voordeden soms vooruit te moeten lopen op een van de volgende hoofdstukken of daar aangekomen terug te moeten verwijzen. Maar ook betreft dat de paragrafen binnen het onderhavige hoofdstuk. In enkele gevallen heeft dit betrekking op de uitkomsten van het proefproject, zoals die hun weerslag hebben op de projectorganisatie en de daaraan verbonden functies, maar ook op de activiteiten van het Netwerk. Bijvoorbeeld als het gaat om de vraag hoe de aanbodcoördinator de knelpunten aanpakte die zich bij de uitvoering van de actieplannen van deelnemers voordeden. In andere gevallen vloeit dit voort uit kwesties die zich voordeden bij de uitvoering van de andere plannen en bij de activiteiten van het Netwerken en die tevens aan de orde kwamen in de eindinterviews met leden van de Regiegroep en het Netwerk. Daarvan wordt verslag gedaan in hoofdstuk 5, waarin we evaluerend met hen terugblikten op deze periode en tevens de beide sporen weer bij elkaar komen.

3.1 De plannen

Samen actief

Vrijwel onmiddellijk na de terugkoppelingsbijeenkomst van 8 april 1999 werd een begin gemaakt met de voorbereidingen voor het proefproject 'Activerend Interview'. Een van de eerste activiteiten was het aanpassen van de bij de methode behorende vragenlijst aan de Nieuwegeinse situatie. De benodigde aanpassingen bleven beperkt tot een enkele redactionele wijziging van sommige vragen waardoor deze in de ogen van de werkgroep aan duidelijkheid en het uitnodigen tot antwoorden wonnen.

Voorts werd ten behoeve van de evaluatie van het proefproject analoog aan de vragenlijst een evaluatieformulier ontwikkeld, waarop een groot deel van de antwoorden in gecodeerde vorm overgenomen en anoniem aan de onderzoekers ter beschikking gesteld konden worden. Eveneens ten behoeve van de evaluatie werden de evaluatiecriteria vastgesteld. De werkgroep wilde zicht krijgen op de volgende onderdelen:

- bereik van de aanpak (streefwaarde 100%);
- deelname aan het interview (streefwaarde (80% van het bereikte aantal cliënten);
- aantal eigen actieplannen (streefwaarde (50% van het aantal interviews);
- aard van de actieplannen;
- uitval in de uitvoering van de actieplannen, inclusief de redenen daarvoor;
- looptijd van de benodigde ondersteuning per actieplan gedurende de uitvoering;
- aantal benodigde ondersteuningscontacten;
- benodigde tijdsinvestering.

Daarnaast diende de evaluatie inzicht op te leveren in een aantal deelnemerskenmerken, zoals geslacht, leeftijd en opleiding maar ook in zaken als de mate en aard van reeds bestaande vormen van maatschappelijke participatie en de wensen en behoeften op dit gebied evenals in de problemen die effectuering van die behoeften en wensen in de weg staan. Inzicht hierin wordt mede van belang gevonden ter voeding het Netwerk met het oog op aanbodontwikkeling. In het kader van een activeringstraject krijgen deelnemers toestemming vrijwilligerswerk, mantelzorg, en eigen initiatieven die maatschappelijk nuttig zijn met behoud van uitkering te verrichten. Tot de mogelijkheden behoren ook het volgen van een training of een vormingscursus om zo de weg vrij te maken voor maatschappelijke participatie. Deelnemers worden, voor zover zij een sollicitatieplicht hebben, voor de duur van hun traject vrijgesteld van die ver-

plichting. Tevens kent de gemeente Nieuwegein aan iedere cliënt die een activeringstraject volgt gedurende maximaal zes maanden een premie toe van honderd gulden per maand. Cliënten die vrijwilligerswerk gaan doen komen in aanmerking voor een premie van in totaal 150 gulden.

De uitvoering is voor de looptijd van het project ondergebracht bij het bureau Activering & Scholing. Dit neemt niet weg dat de betrokken instellingen gezamenlijk eveneens verantwoordelijk zijn voor het project. Het gaat hier om de inhoudelijke kant: het bewaken van de geformuleerde uitgangspunten en de gekozen methodiek. Die verantwoordelijkheid kan genomen worden via een constante terugkoppeling van de voortgang en de uitkomsten naar het Netwerk en een tussentijdse evaluatie halverwege de looptijd van het proefproject.

Ten behoeve van de constante terugkoppeling zou een klankbordgroep opgericht worden, bestaande uit vertegenwoordigers van de Cliëntenraad en maatschappelijke organisaties. Daarmee werd een vervolg gegeven aan de aan het slot van de werkconferentie geformeerde werkgroep 'Samen actief'. Deze klankbordgroep had als taak het kritisch volgen van het project en daarover te rapporteren aan het Netwerk. Na ampel beraad is echter besloten hiervan af te zien vanwege het extra tijdsbeslag die deelname aan de klankbordgroep zou vragen van personen die ook al deelnemen aan het Netwerk. In plaats daarvan is de functie van de klankbordgroep ondergebracht in de opdracht van het Netwerk zelf. De beoogde terugkoppeling van ervaringen met het proefproject is in handen gelegd van de taken van de vraagcoördinator tevens projectleider van het proefproject.

Uit het bestand fase 4-clieuten is vervolgens in twee delen een steekproef getrokken van in totaal 140 cliënten. Deze zijn daarop persoonlijk schriftelijk geïnformeerd over het project en verspreid over de looptijd van het proefproject per brief uitgenodigd voor deelname. Deze persoonlijke benadering ging vergezeld van een publiciteitscampagne in de plaatselijke dag- en weekbladen en in de nieuwsbrief van de Gemeentelijke Sociale Dienst. Aansluitend op de schriftelijke uitnodiging werd de kandidaat-deelnemer bezocht door een actieverder en nogmaals uitgenodigd voor een interview.

Voor het afnemen van de interviews werden vijf ambtelijke activeerders ingezet. Wekelijks konden zij elk tien werkuren besteden aan activering. Gedurende de maanden april en mei 1999 werden zij door een onderzoekster van het Verwey-Jonker Instituut en een consulente van het IMCO-Noord Holland geïnstrueerd in de methode Activerende Interview.

Deze instructie nam vier dagdelen in en stond ook open voor medewerkers van andere instellingen. Dit was zo besloten met het oog op de toekomst, het samenstellen van een multidisciplinair team. Maar ook omdat het een goede zaak gevonden werd wanneer uitvoerend werkers van instellingen kennis hebben van een methode waar zij in hun werk mee te maken kunnen krijgen. Dat is het geval wanneer cliënten via deze methode naar hen verwezen worden voor hulp, ondersteuning of bemiddeling. Kennis van de methode is nodig om adequaat aan te kunnen sluiten bij de mogelijkheden en behoeften van de cliënt in kwestie.

In december 1999 presenteerde het Verwey-Jonker Instituut een tussentijdse evaluatie. Deze is in de daaropvolgende maanden besproken in de Regiegroep en het Netwerk. De evaluatie leverde ook enkele aandachtspunten voor de coaching van de activeerders op. In het volgende hoofdstuk gaan we nader in op het verloop en de einduitkomsten van het proefproject.

Aanbod in beweging

De opdracht aan de werkgroep 'Aanbod in beweging' werd al even voortvarend opgepakt als de voorbereidingen voor het hiervoor beschreven proefproject. Al snel kwam de werkgroep met een lijst van te starten activiteiten. Een overzicht:

- het bevorderen van multidisciplinair samenwerken rond cliënten;
- het ontwikkelen van een sociale kaart (wie doet wat wanneer op welke plaats en onder welke condities);
- het toegankelijk maken van het aanbod voor activeerders en betrokken organisaties door goede voorlichting en aanwijzen van intermediairs binnen organisaties en van contactpersonen per activeringsgebied (levende sociale kaart);
- het bieden van inzicht in de werkwijzen van organisaties voor activeerders (wachlijsten, aanmeldingsprocedures e.d.);
- het in kaart brengen van geschikt vrijwilligerswerk, de beschikbare interne begeleiding bij dat werk en de benodigde externe begeleiding;
- het in kaart brengen van verwachte knelpunten en het ontwikkelen van mogelijke oplossingen;
- het onderzoeken van de mogelijkheden voor een 'maatjessysteem' waarbij een ervaren vrijwilliger optreedt als maatje (mentor) voor een cliënt/vrijwilliger die nog geen of weinig ervaring heeft met vrijwilligerswerk.

Met de meeste van deze activiteiten heeft de werkgroep zelf een begin kunnen maken. Onder meer betreft dat het ontwikkelen van een sociale kaart en de benodigde begeleiding bij sommige vormen van vrijwilligerswerk, met name in de zorg. Een greep uit het in kaart gebrachte aanbod:

- Vrijwilligerswerk: het vrijwilligerswerk is in Nieuwegein goed georganiseerd en biedt een scala aan mogelijkheden. Voorbeelden zijn de Sportraad en het Netwerk Vrijwilligers in de Zorg. Daarnaast beschikt Nieuwegein over een Steunpunt Vrijwilligerswerk. Het Steunpunt beschikt over een vrijwilligersvacaturebank en bemiddelt tussen vrijwilligers en organisaties. Voorts doet het Steunpunt aan deskundigheidsbevordering en promotie ten behoeve van het vrijwilligerswerk.
- Mantelzorg: deze vorm van vrijwilligerswerk betreft hoofdzakelijk zorg aan ouderen, zieken en gehandicapten in de privé-sfeer die gegeven wordt door familieleden, burens of kennissen. Mantelzorg is niet iets waar je voor kiest maar veeleer iets wat je overkomt. Veel mensen zijn dagelijks actief in deze vorm van zorg. Daarbij ontbreekt het aan steun en erkenning, maar ook aan facilitering. Erkenning van mantelzorg als aspect van sociale activering kan de mantelzorgster uit haar (meestal gaat het om vrouwen) of zijn isolement halen. In Nieuwegein zijn door een projectgroep de mogelijkheden voor een steunpunt mantelzorg onderzocht. In september 2000 is het steunpunt geopend.
- Perspekt: een project van de SWN dat activiteiten aanbiedt aan langdurig werklozen en arbeidsongeschikten in Nieuwegein en omliggende gemeenten. Het gaat zowel om activiteiten in de sfeer van ontmoeting en contact als om educatie, recreatie en creativiteit. In voorkomende gevallen ontwikkelt Perspekt ook trajectactiviteiten. Gericht op doorstroming.
- 't Kluster: De Regionale Instelling voor Dagactiviteiten en Arbeidsrehabilitatie (Rida) biedt aan mensen met een psychiatrische achtergrond mogelijkheden voor een zingevende dagbesteding. In de regel gaat het om cliënten uit de intramurale en ambulante psychiatrische hulpverlening. De Rida kent een eigen aanbod aan dagactiviteiten, maar bemiddelt ook naar activiteiten bij andere organisaties. Ook verzorgt de Rida op kleine schaal toeleidingstrajecten richting de arbeidsmarkt voor ex-psychiatrische cliënten.

Naast dit aanbod zijn er ook diverse kleinschalige projecten en activiteiten zoals de toneelgroep De Verkommerde Oever, het LETS-project, de Vriendendienst en een scala aan activiteiten in buurthuizen.

De werkgroep heeft de voorgenomen en in gang gezette activiteiten zelf niet kunnen afronden. Dat werd ook niet verwacht. Vlak na de bijeenkomst van 8 april 1999 is de werkgroep, conform de afspraken, opgegaan in het Netwerk. Daarbij heeft ze haar taken en activiteiten overgedragen aan dit gremium. We komen verderop in dit hoofdstuk nog terug op hoe dit zijn vervolg heeft gekregen.

Samen over de drempel

Met het project 'Samen over de drempel: versterken van zelforganisatie van cliënten' neemt Nieuwegein, voor zover wij dat althans overzien, een welhaast unieke positie in sociale activeringsland in. Het unieke zit in de aard van het project, maar vooral ook in het feit dat een cliëntenraad van een sociale dienst de verantwoordelijkheid op zich neemt voor een specifiek project. De uitvoering is in handen van een werkgroep van deze raad. Dit feit, of resultaat kan volledig toegeschreven worden aan de inspanningen van het werkgroepje, bestaande uit enkele cliënten en een ambtenaar, dat voortkwam uit de werkconferentie en met de verdere uitwerking van dit plan aan de slag ging. In een latere fase heeft de ambtenaar zich terug getrokken en werd de werkgroep ondersteund door een opbouwwerker van de SWN.

Een van de eerste activiteiten bestond uit het warm maken van de Cliëntenraad voor het plan. Daarin is de werkgroep geslaagd. Op het moment dat de raad het plan zagezegd adopteerde en een eigen werkgroep instelde, droeg de oorspronkelijke werkgroep de opdracht en taken over aan deze werkgroep. Het gaat om de volgende taken:

1. het organiseren van gelegenheid voor maandelijkse ontmoetingen met en tussen cliënten;
2. het uitgeven van een activiteitenkrant, waarin nieuws over activiteiten maar ook andere relevante informatie voor cliënten opgenomen kan worden;
3. het bevorderen van de deelname door cliënten aan het LETS-project;
4. de weg bereiden voor de aankoop van een eigen woning gekoppeld aan het ontwikkelen van een onderhoudssysteem (netwerk van eigenaren) via het LETS-project en verbetering van de woon- en leefomgeving.

Het zal duidelijk zijn dat de vierde taak een zaak van lange adem is. De eerste drie daarentegen spelen op de korte termijn en zijn tevens als te vervullen

voorwaarden te beschouwen voor de vierde taak. Zelforganisatie begint immers met ontmoeting en contact.

Met ondersteuning van de opbouwwerker heeft de werkgroep reeds verschillende van de voorgenomen activiteiten tot uitvoering gebracht. Zo heeft een lid van de werkgroep ten behoeve van de activiteitenkrant een door de gemeente betaalde schrijfcursus gevolgd. Ook heeft de werkgroep zich uitgebreid laten voorlichten over het LETS-project en heeft ze de mogelijkheden hiervan voor sociale activering bestudeerd. Voorts is er informatie verzameld over de mogelijkheden en belemmeringen voor aankoop van een woning (waarbij primair bedoeld wordt op de woning die men huurt van een woningbouwvereniging) door mensen met een minimuminkomen in het algemeen en bijstandsgerechtigden in het bijzonder.

Een voorlopig hoogtepunt was wel de eerste ontmoetingsmiddag voor cliënten. Na weken van voorbereiding vond er in een van de buurthuizen een ontmoetingsbijeenkomst plaats voor cliënten en andere belangstellenden. Het moest de eerste zijn van een hele reeks. Daarom leek het de werkgroep een goed idee om deze bijeenkomst af te sluiten met een gezamenlijke maaltijd. Ruim veertig bezoekers maakten daar gebruik van. Ter bekostiging van het geheel stelde de gemeente Nieuwegein eenmalig een subsidie beschikbaar. Gelet op de belangstelling en het verloop van de bijeenkomst was deze volgens de werkgroep meer dan voor herhaling vatbaar.

Niettegenstaande dit succes zag het er een tijdlang naar uit dat deze bijeenkomst ook meteen de laatste zou zijn. De werkgroep dreigde zelfs met haar werkzaamheden te stoppen en zich terug te trekken uit het gezamenlijke project van sociale activering. Wat ook inhield: terugtrekken uit de Regiegroep en het Netwerk. Als reden hiervoor wijst de werkgroep op ondervonden tegenwerking door de gemeente en het uitblijven van gevraagde steun vanuit het Netwerk. De werkgroep ervaart het belang van het plan en activiteiten voor sociale activering als niet langer onderkent. Volgens de werkgroep zou de gemeente zich op het standpunt stellen dat het project 'Samen over de drempel' weinig of niets te maken zou hebben met sociale activering en daarom niet bereid zijn om hierin verder te investeren.

De kern van deze kwestie betrof het (niet) beschikbaar krijgen van voldoende middelen voor de maandelijkse bijeenkomsten en de uitgave van de activiteitenkrant. De gemeente was volgens de werkgroep niet bereid om daarvoor structureel middelen te verschaffen. De subsidie was eenmalig, zo luidde de boodschap. Een verzoek aan het Netwerk om hierbij te bemiddelen werd beantwoord met de kennisgeving dat het Netwerk zeer sympathiek te-

genover het project van de werkgroep staat, maar niet over de middelen beschikbaar om het project te financieren. Dit antwoord werd door de werkgroep eveneens opgevat als een afwijzing. Dat leidde tot verdere frustratie en gevoelens van niet begrepen worden. De werkgroep, met in haar kielzog de Cliëntenraad, voelde zich door deze gang van zaken niet langer serieus genomen. Daarbij speelde ook mee dat slechts een paar van de instellingen die deel uitmaken van het Netwerk zich op de contactmiddag hebben laten zien. Ze overwoog daarom om te stoppen met de verdere uitvoering van het plan. Zo dreigt een weinig verkwikkelijke nasleep een smet te werpen op wat zich liet aanzien als een even uniek als veelbelovend initiatief.

Wanneer we de zaak van enige afstand bekijken lijkt de soep minder heet gegeten te kunnen worden dan dat ze wordt opgediend. Met name miscommunicatie en -interpretatie en beide kanten lijken in deze kwestie een hoofdrol te spelen. Wat is het geval? Terwijl de werkgroep dus van mening was dat de gemeente geen financiële middelen structureel beschikbaar wilde stellen voor dergelijke activiteiten, bleek dit veel meer een kwestie te zijn van niet op voorhand een bepaald bedrag te willen verstrekken, maar hiervoor een plan met een begroting te verwachten. Bovendien stond het voor de gemeente niet vast of het slechts moet gaan om geld. De gemeente zag ook mogelijkheden in het verstrekken van middelen in natura, zoals het op een bestuurlijke aanwijzing kunnen beschikken over ruimte in een van de buurthuizen en het kunnen benutten van de gemeentelijke drukkerijvoorzieningen ten behoeve van de activiteitenkrant. Over het laatste is al in het voorjaar met de werkgroep een mondelinge afspraak gemaakt. Die is echter niet schriftelijk bevestigd, wat in feite de basis is waarop het misverstand kon ontstaan.

Inmiddels gloort er weer een perspectief. Uiteindelijk lijkt de zaak in een gesprek dat plaatsvond tussen de projectcoördinator en de werkgroep weer vlot getrokken. In dit gesprek zijn een aantal misverstanden opgeruimd, waaronder het belang dat de gemeente hecht aan de ontmoetingsbijeentkomsten als het gaat om sociale activering. Ook de middelenkwestie werd daarbij opgehelderd. Het ziet er naar uit dat de werkgroep met nieuw elan haar opdracht zal blijven uitvoeren. Rest nog het wegnemen van de negatieve ervaringen met het Netwerk. In paragraaf 3.3 van dit hoofdstuk komen we nog terug op de vraag hoe het daarmee staat en op de achtergronden hiervan.

3.2 Gedeelde regie

De Regiegroep

Met de invoering van de nieuwe Algemene Bijstandswet in 1996 krijgen gemeenten meer bevoegdheden toegewezen in de uitvoering van deze wet. Die bevoegdheden zijn verbonden aan meer verantwoordelijkheden. Een daarvan betreft de regie over de uitvoering. In dit verband is de Wetgever duidelijk: de gemeente heeft onvervreemdbaar de regie in de uitvoering van de wet en daarmee ook van sociale activering.

De regiefunctie en de eindverantwoordelijkheid zijn en blijven dus ten alle tijde in handen van de gemeente. Dat betekent ook dat alle activiteiten, ook die van derden, die plaats vinden in het kader van sociale activering ten behoeve van fase 4-cliënten en die betrekking hebben op maatschappelijke participatie, inclusief arbeidsparticipatie, de politieke instemming behoeven van het gemeentebestuur. Bovendien is dit bestuur daarin niet geheel vrij om naar eigen inzichten te handelen. Verschillende onderdelen, bijvoorbeeld de hoogte van de uitkering en het daarmee samenhangende inkomensbeleid blijft een zaak van de Rijksoverheid. Dit betreft ook de vrijstellingsgronden van de sollicitatieplicht, hoewel gemeenten hier over wat meer beleidsvrijheid beschikken. Ook op het gebied van de armoedebestrijding (bijzondere bijstand, kwijtscheldingsregelingen en dergelijke) beschikken gemeenten over een redelijk grote mate van beleidsvrijheid.

Hoewel gemeenten dus de regie en de eindverantwoordelijkheid hebben voor sociale activering zij ze vrij in de wijze waarop ze dit vorm willen geven. Het gaat dan vooral om de structurering van de beleidsvoorbereiding en de betrokkenheid van lokale maatschappelijke organisaties en cliënten daarbij¹. In Nieuwegein is daartoe gezamenlijk gekozen voor de figuur van een Regiegroep, bestaande uit vertegenwoordigers van het management- en bestuursniveau van gemeentelijke diensten, instellingen en organisaties onder voorzitterschap van de Wethouder van Sociale zaken. Tot de deelnemende organisaties behoort ook de Cliëntenraad, die met twee vertegenwoordigers deelneemt aan de Regiegroep. Daarmee heeft de Cliëntenraad een directe inbreng bij de beleidsontwikkeling voor sociale activering. Deze samenstelling kreeg de volledige instemming van het gemeentebestuur.

In het plan van aanpak staat voor de Regiegroep Sociale Activering het volgende aangegeven:

¹ Waarbij ze overigens wel gehouden is de cliënten te betrekken bij de beleidsvoorbereiding en uitvoering.

De Regiegroep heeft tot taak:

- de betrokkenheid van maatschappelijke organisaties, gemeente en cliëntenorganisaties te behouden en te waarborgen;
- de voortgang en de doelstellingen van het project te bewaken;
- besluiten te nemen over voorstellen die door het Netwerk zijn ontwikkeld;
- besluiten over de voortgang van het project naar aanleiding van het evaluatierapport van het Verwey-Jonker Instituut.

De Regiegroep komt daartoe minimaal twee maal per jaar bij elkaar. De besluitvorming richt zich op consensus.”

Bij deze taakstelling moet in het licht van het gestelde over de regie-opdracht van het Rijk aan de gemeente aangetekend worden dat, hetgeen in de taakstelling opgenomen is omtrent besluitvorming, dit de besluitvorming betreft over het doen van voorstellen aan het gemeentebestuur, dan wel aan instellingen en organisaties. Met andere woorden, de Regiegroep neemt niet de plaats in van het gemeentebestuur, noch die van directies en bestuurders van instellingen en organisaties. Wat het laatste betreft is deze aantekening een puur formele kwestie. Immers de betrokken organisaties hebben zich via hun verklaarde betrokkenheid bij sociale activering en deelname aan de Regiegroep in zekere zin ook verplicht tot meewerken.

Deze verplichting is verwoord in een convenant waarin alle betrokken partijen zich hebben vastgelegd met de wil tot (het komen tot) samenwerking, afstemming en integratie. Daarop zijn ze dus ook over en weer aan te spreken. Maar de operationalisering van dit doel is tegelijk een zaak van wederzijdse verantwoordelijkheid. Dat betekent, dat bij problemen en belemmeringen die zich op het niveau van een individuele instantie voordoen het iedereen aangaat deze zo snel, effectief en efficiënt mogelijk te reduceren. Zogezegd: één voor allen en allen voor één. Dit convenant is opgesteld door de coördinatiegroep en op de eerste bijeenkomst van de Regiegroep getekend. Op deze bijeenkomst deed de coördinatiegroep verslag van de stand van zaken tot dan toe.

De Regiegroep kwam opnieuw bij elkaar in maart 2000. Ditmaal om de tussen-evaluatie van het proefproject te bespreken. In het bijzonder betrof dit enkele knelpunten die zich voordoen in het mobiliseren en activeren van cliënten en de wijze waarop deze zijn aangepakt (zie ook hoofdstuk 4.5) De aanleiding hiervoor was dat zowel de deelname aan het interview als het aantal actieplannen achterbleef bij de verwachtingen. De Regiegroep stemde in met de

conclusies die de onderzoekers hierover naar voren brachten en met de wijze waarop dit in de coaching van de activeerders aandacht had gekregen.

De projectcoördinatie

De gemeente Nieuwegein heeft parallel aan de besluitvorming rond het plan van aanpak besloten om hierop een forse inzet te plegen. Die bestaat onder meer in het voorzien in de benodigde projectcoördinatie. De coördinatie is in handen van drie medewerkers van de Gemeentelijke Sociale Dienst en van de afdeling Welzijn. Overigens betekent dit niet dat de gemeente van mening is dat de coördinatie in haar geheel per se in eigen handen zou moeten liggen. In tegendeel, aan de betrokken instellingen is nadrukkelijk gevraagd om mee uitvoering te geven aan de coördinatie door daartoe formatie beschikbaar te stellen. Vanwege capaciteitsproblemen zagen de instellingen hier van af. Wel vervult de SWN het voorzitterschap van het Netwerk.

De projectcoördinatie is verbonden aan de organisatiestructuur en te beschouwen als een werkstructuur. De opdracht bevat een bestuurlijk opdracht en een opdracht in de sfeer van de uitvoering. Deze opdrachten zijn verdeeld over drie functies. Dit zijn: een algeheel projectcoördinator, een coördinator 'vraag' en een coördinator 'aanbod'. Zij fungeren als de ogen en oren, maar ook als de handen en voeten van de Regiegroep en het Netwerk. Binnen het totale project heeft ieder een eigen takenpakket maar in samenhang met die van de beide andere.

De projectcoördinator

De projectcoördinator opereert op bestuurlijk niveau met de volgende taken:

- het coördineren van het project sociale activering;
- het zorgdragen voor de instandhouding en versterking van het draagvlak voor sociale activering;
- het voeren van het secretariaat van de Regiegroep;
- het bewaken van de planning;
- het deelnemen aan en het leveren van een actieve bijdrage aan het Netwerk Maatschappelijke Participatie;
- het fungeren als intermediair en als aanspreekpunt voor betrokken organisaties;

- het voorbereiden van de discussie en besluitvorming in de Regiegroep en het Netwerk;
- het onderhouden van contacten met de 'trekkers' van het proefproject Activerend Interview en het deelproject 'versterking zelforganisatie van cliënten';
- het fungeren als contactpersoon met het Verwey-Jonker Instituut.

Vanaf de werkconferentie is onder verantwoordelijkheid van de GSD de algehele projectcoördinatie overgenomen en ingevuld door een medewerkster van de afdeling Welzijn. Het lag in de bedoeling dat zij tot eind 1999 deze functie zou vervullen. Onder meer heeft ze in deze periode verder gewerkt aan het verbreden van het draagvlak door verschillende nieuwe instellingen bij het plan van aanpak te betrekken. Echter, door omstandigheden kon de overdracht nog niet plaats vinden. De projectcoördinatie is daardoor bij de afdeling Welzijn gebleven, hoewel hiervoor geen uren beschikbaar meer waren.

Ofschoon de projectcoördinatie daardoor een extra belasting voor de betrokken medewerkster betekende heeft dit niet aanwijsbaar geleid tot vertraging in de voortgang van het project. Wel heeft het strategisch proces, in het bijzonder de ontwikkeling en versterking van de Regiegroep en meer nog van het Netwerk, niet de aandacht gekregen die nodig was. Mede daardoor beschikt het Netwerk nog niet over de beoogde samenhang. Een belangrijk lichtpuntje hierbij is dat de coördinator ondanks haar beperkte mogelijkheden de betrokkenheid van de verschillende instellingen wist te behouden. Daardoor is er nog steeds sprake van een stevig perspectief op de beoogde samenwerking. We komen hier verderop in dit hoofdstuk nog op terug.

De vraagcoördinator

Het takenpakket van de vraagcoördinator bevat de volgende taken:

- het leiding geven aan de uitvoering van het proefproject Activerend Interview;
- het fungeren als aanspreekpunt en supervisor voor de activeerders;
- het deelnemen aan het overleg aan het Netwerk Maatschappelijke Participatie.

Met dit takenpakket functioneert de vraagcoördinator op het uitvoerend niveau. De derde taak houdt in het fungeren als schakel tussen het Netwerk en het team van activeerders. Meer concreet betreft dit het Netwerk op de hoogte houden van de voortgang van het project en de eventuele methodische pro-

blemen en knelpunten die zich daarin voor doen, en het terugkoppelen van de gegeven feedback hierop naar het team. Dit aspect van de functie heeft in de praktijk minder goed gewerkt dan gehoopt. Vooruitlopend op de volgende paragraaf en op hoofdstuk 5 kunnen we hierover aangeven dat het Netwerk niet naar tevredenheid op de hoogte is gehouden van de voortgang van het proefproject. Tegelijk waren de verwachtingen tamelijk hoog gespannen als het gaat om het aangereikt krijgen van aanknopingspunten voor methodiekontwikkeling. Die deden zich evenwel niet of nauwelijks voor.

De tweede taak, de aanspreekfunctie en de supervisie, behelsde ook in het samen met de onderzoeker voorbereiden van de coachingsbijeenkomsten van de activeerders. Onder meer hield dat in het meet af aan de gegevens uit de interviews met cliënten aan de onderzoeker beschikbaar te stellen en deze tevens tussentijds te informeren over het verloop van de uitvoering. Mede daardoor kon tijdig aandacht geschonken worden aan knelpunten die betrekkingen hadden op het mobiliseren van cliënten tot deelname en het ontwikkelen van actieplannen met deze deelnemers. We komen daar aan het slot van het volgende hoofdstuk nog op terug. Ook komt naar voren dat de beschikbare coaching niet voldoende is geweest, iets wat door de activeerders in een interview met hen bevestigd wordt. Met name is er behoefte aan deskundigheidsbevordering op het gebied van activering van cliënten uit specifieke groepen. Die zal echter gezocht moeten worden bij op die gebieden deskundige organisaties. Inmiddels hebben de Rida en Vluchtelingenwerk hierop een aanbod gedaan.

De aanbodcoördinator

De derde functie, de aanbodcoördinator, betreft de volgende taken:

- het signaleren van knelpunten bij activeringstrajecten;
- het fungeren als intermediair tussen activeerders en instellingen;
- het deelnemen aan en het leveren van een actieve bijdrage aan het Netwerk;
- het fungeren als vraagbaak voor de activeerders;
- het in kaart brengen, actueel houden en toegankelijk maken van de sociale kaart;
- het verrichten van acquisitie voor nieuw aanbod.

Evenals de vraagcoördinator opereert ook de aanbodcoördinator op het uitvoerend niveau. Zijn positie laat zich kenmerken als de spreekwoordelijk spin in het web. Op dit niveau heeft hij overzicht op wat er zich op de verschillende

sporen van sociale activering afspeelt en is daarom in staat de trein de juiste baanvakken op te sturen. Behalve als de voornoemde spin bekleedt hij dus ook de rol van verkeersleider. Dat is, gelet op zijn opdracht, ook vereist.

Primair betreft zijn opdracht het signaleren en via interventies zo mogelijk zelf oplossen van knelpunten die naar voren komen in de toegankelijkheid en bruikbaarheid van diensten, voorzieningen en activiteiten. Dergelijke knelpunten kunnen zowel uit het interview als tijdens de uitvoering van de actieplannen van deelnemers naar voren komen. Het 'zo mogelijk oplossen' betreft knelpunten die opgelost kunnen worden binnen de bestaande kaders en waarvoor dus geen ingrijpende veranderingen in de toegankelijkheid en de bruikbaarheid nodig zijn. Meestal gaat het hier om zaken in de sfeer van bejegening van deelnemers die vaak met een goed gesprek met de betrokken instantie wel op te lossen zijn. Maar soms betreft dit ook zaken die in strijd zijn met de gemaakte afspraken omtrent samenhang en afstemming. Ook in die gevallen zal eerst de aanbodcoördinator tot een oplossing proberen te komen. Lukt dat niet, dan is het zaak de kwestie voor te leggen aan het Netwerk.

Van knelpunten met een wat zwaarder gewicht is het eveneens de bedoeling dat ze worden voorgelegd aan het Netwerk. Dit betreft zaken die niet binnen de bestaande kaders op te lossen zijn (of lijken). Daarbij kan het gaan om zaken als de aansluiting (bruikbaarheid) van bepaald aanbod op de vraag van deelnemers of om de toegankelijkheid van bepaald aanbod. In dit verband signaleert de aanbodcoördinator niet alleen maar kan hij ook voorstellen doen voor verbetering. Daaruit bestaat zijn actieve bijdrage aan het Netwerk. Daarbij hoort ook het acquireren van nieuw aanbod.

Omgekeerd fungeert de aanbodcoördinator ook als vraagbaak voor de activeerders. Vanwege zijn overzicht beschikt hij over kennis van de sociale kaart en kan hij de activeerders en hun deelnemers van dienst zijn bij het realiseren van de actieplannen. Dat kan direct, wanneer een activeerder acuut bepaalde informatie nodig is: de vraagbaakfunctie. Daarnaast stelt de aanbodcoördinator in samenspraak met het Netwerk een sociale kaart op waaruit de activeerders kunnen putten. Deze kaart bestaat uit een overzicht van het beschikbare en in aanmerking komende aanbod, maar ook uit allerlei informatiemateriaal van dat aanbod. Tevens neemt de aanbodcoördinator daartoe deel aan het activeerdersoverleg.

Voorts behoort tot deze opdracht het ontsluiten van het aanbod door het werven van contactpersonen voor sociale activering. Als eerste betreft dat medewerkers van instellingen die op hun, de eigen instelling overstijgend, werkterrein over overzicht en inzicht beschikken van het beschikbare aanbod en op basis daarvan de activeerder en de deelnemer adequaat kan adviseren. Daarnaast gaat het om contactpersonen per instelling, bij wie de deelnemer

zich met zijn plan kan vervoegen. De meeste in het project participerende instellingen hebben inmiddels een contactpersoon aangewezen.

Zoals we in het volgende hoofdstuk nog zullen laten zien, deden zich op een enkele uitzondering na op het eerste deelterrein van de opdracht – het gebied van aanbodontwikkeling – en gezien vanuit het proefproject tot nu toe geen bijzondere problemen voor. De meeste deelnemers, althans zij die met hun plannen bezig zijn, konden probleemloos bij de benodigde instellingen terecht. Dat is mede te danken aan de contactpersonen bij die instellingen. Echter, dat is niet altijd het geval. Er is sprake van twee uitzonderingen.

Een belangrijke uitzondering hierop betreft twee verwijzingen naar een instelling voor hulpverlening. Met name betreft dit hoe de verwijzing bij deze instelling, in het licht van de gemaakte afspraken, een vervolg kreeg. Na de intakes, waarbij overigens voor zover wij weten de betreffende deelnemers niet op een wachtlijst kwamen te staan, weigerde de betrokken medewerker iedere samenwerking met de activeerder. De betrokken activeerders zijn daardoor het zicht op het verdere verloop van het actieplan van deze deelnemers kwijtgeraakt. De redenen van de betrokken medewerker voor diens handelswijze zijn onduidelijk, behalve dat in een contact hierover met de betrokken activeerders verwezen werd naar institutionele regels omtrent privacybescherming, maar dit neemt niet weg dat deze handelswijze niet conform de afspraken is. Interventies van de aanbodcoördinator hebben nog niets opgeleverd. Hij heeft deze kwestie daarom op de agenda van het Netwerk geplaatst¹.

Een andere uitzondering heeft betrekking op de toeleiding van een deelnemer naar vrijwilligerswerk. Hem werd in eerste instantie werk aangeboden waarvan al snel bleek dat dit alles behalve passend was. Hoewel na interventie van de aanbodontwikkelaar een nieuw en naar alle waarschijnlijkheid beter passend aanbod gedaan kon worden, was de teleurstelling bij de betrokken deelnemer zo groot dat hij geen belangstelling meer had en afhaakte. Dat is jammer, maar deze gang van zaken laat in het licht van het voorgaande wel zien dat er ook instellingen en organisaties zijn die wel aanspreekbaar zijn en mee werken aan het slagen van de actieplannen.

Op het tweede deelterrein heeft de aanbodcoördinator verschillende activiteiten ontplooid. Daardoor is er een sociale kaart beschikbaar en beschikken de activeerders over veel informatie in de vorm van folders en ander materiaal

¹ Deze kwestie kwam ons ter ore tijdens het interview met de activeerders ten behoeve van de eindevaluatie. Daaruit bleek ook dat het gaat om deelnemers die pas tegen het eind van de evaluatieperiode conform hun plannen naar de betrokken instelling zijn verwezen. Mede daardoor kon dit niet eerder op de agenda van het Netwerk geplaatst worden.

over het aanbod in Nieuwegein en omgeving. De volgende stap in deze opdracht is het maken van een digitale sociale kaart. Het ligt in de bedoeling om deze niet alleen open te stellen voor de activeerders, maar aan iedereen die daar gebruik van wil maken; instellingen, maar ook inwoners van Nieuwegein. De kaart zal daartoe op een intranetsite geplaatst worden. Deze site zal tevens voorzien worden van links waarmee de bezoeker naar de site kan van de instelling die hij zoekt. Het laatste kan uiteraard alleen wanneer een instelling of organisatie zelf over een internetsite beschikt.

De uitvoering van dit plan bleef tot nu toe voornamelijk beperkt tot het praten erover en het verzamelen van informatie over het maken van een dergelijke site en de benodigde deskundige hulp daarbij. Echter, op basis van een subsidiebeschikking van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid beschikt de aanbodcoördinator nu over de middelen om het plan daadwerkelijk tot uitvoering te brengen. Daarmee zal hij zich de komende tijd mee bezig houden.

Tot het ontsluiten van het aanbod hoort ook het organiseren van werkbezoeken door de activeerders aan de verschillende instellingen. In dit verband bezochten zij reeds een fors aantal instellingen. Dat gebeurde meestal op verzoek van de activeerders zelf. Maar het is ook mogelijk dat het initiatief hiertoe van de aanbodcoördinator uitgaat. Instellingen en organisaties kunnen eveneens het initiatief hiertoe nemen. Deze werkwijze van ontsluiting heeft naar tevredenheid gewerkt. Een belangrijk voordeel is, dat de activeerders de instanties van heel nabij meemaken en omgekeerd en de medewerkers elkaar persoonlijk leren kennen. Dat komt een eventuele verwijzing van deelnemers ten goede.

Tot zover een overzicht van de coördinatiefuncties en wat er zich op dit vlak op hoofdlijnen heeft afgespeeld. Dit overzicht is niet uitputtend en nog minder een sluitend overzicht van zaken welke de aanbodcoördinator in zijn agenda heeft staan. Met het benoemen van de coördinatiefuncties hebben we tevens de werkstructuur en de relatie daarvan met de organisatiestructuur in beeld gebracht. In de volgende paragraaf keren we weer terug naar de organisatiestructuur en staan we stil bij de activiteiten van het Netwerk en hoe ze daarmee gevaren is. In de daaropvolgende en tevens laatste paragraaf van dit hoofdstuk gaan we na wat dit alles betekent (heeft) voor de ontwikkeling van het beoogde samenwerkingsverband.

3.3 Netwerk Maatschappelijke Participatie

De opdracht

Zoals reeds aangegeven wordt de operationele laag van de organisatiestructuur gevormd door het al bestaande Netwerk Maatschappelijke Participatie. Daarmee sluit het nodige overleg over sociale activering op het uitvoerend niveau aan bij wat er al bestond. De participanten in het project waren van mening dat dit de voorkeur verdiende boven een apart op te richten platform. Ten behoeve van de organisatiestructuur is dit overleg aangevuld met vertegenwoordigers van gemeentelijke diensten, van de Cliëntenraad en van enkele nieuwe instellingen en organisaties. Ook de aanbod- en vraagcoördinator nemen deel aan het overleg. De trekkersfunctie voor het Netwerk, het voorzitterschap, wordt vervuld door de SWN.

Waar de aanbodcoördinator fungeert als de spin, fungeert het Netwerk als het web. Het doel is om op een interactieve wijze in een hecht samenwerkingsverband de verschillende krachten en inspanningen die geleverd worden op het brede terrein van zorg en welzijn te bundelen en op een integrale wijze open te stellen voor mensen die hier een beroep op willen doen. Het realiseren van dit doel is de opdracht van het Netwerk. Vermeldenswaard is dat van deze bundeling niet alleen fase 4-cliënten kunnen profiteren, maar ook andere groepen. Dit sluit aan bij het breed gedeelde standpunt dat sociale activering uiteindelijk niet beperkt moet blijven tot fase 4-cliënten, maar zich op termijn ook uit moet strekken naar die andere groepen. Door de krachtenbundeling wordt in feite dit streven al op voorhand vorm gegeven en snijdt het mes aan twee kanten. Er wordt gewerkt aan het verbreden van de doelgroep van sociale activering, maar ook aan het versterken van de sociale infrastructuur in Nieuwegein.

Aan het doel van krachtenbundeling zijn de volgende taken verbonden:

- het fungeren als platform voor informatie-uitwisselingen en afstemming;
- het ontwikkelen en doen van voorstellen voor het oplossen van geconstateerde knelpunten;
- het meewerken aan het realiseren van het deelproject 'Aanbod in beweging';
- het volgen van en meedenken over het proefproject met het Activerend Interview;
- het open staan voor adviezen en/of verzoeken om medewerking van cliëntorganisaties;
- het meewerken aan de evaluatie van het project sociale activering.

Het Netwerk komt met een frequentie van zes maal per jaar of zoveel vaker als nodig is bijeen. Voor de realisatie van haar opdracht kan het Netwerk op specifieke onderwerpen werkgroepen in het leven roepen. Het Netwerk bepaalt zelf de taak en de samenstelling daarvan. De werkgroepen leggen verantwoording af aan het Netwerk.

Binnen het kader van hun takenpakketten hebben de projectcoördinator en de aanbodcoördinator een ondersteunende functie. Voor de aanbodcoördinator betreft dit de input: het verzamelen en aanleveren van gegevens over knelpunten en doen van voorstellen voor de aanpak ervan. De projectcoördinator opereert in deze vooral aan de output-zijde en fungeert zo tevens als brug naar de Regiegroep. Tot dit aspect behoort onder meer het schrijven van beleidsvoorstellen ten behoeve van de Regiegroep op basis van de discussies in het Netwerk en het zoeken naar financieringsmogelijkheden.

Deze inbreng betekent vanzelfsprekend niet dat de leden van het Netwerk zelf geen initiatieven kunnen of mogen nemen. Integendeel, het staat de leden vrij om aan de hand van geconstateerde problemen, knelpunten en witte vlekken in het aanbod ook zelf verbeteringsvoorstellen te doen. Dat is ook aanbevolen.

Activiteiten

Het Netwerk nieuwe stijl is in de zomer van 1999 met haar werkzaamheden van start gegaan, dus al enige tijd voor de installatie van de Regiegroep en van de organisatiestructuur. Sindsdien is het Netwerk zes maal bijeen geweest. Hieronder presenteren we een greep uit de activiteiten die het Netwerk in het eerste jaar van haar bestaan heeft ontplooit.

De eerste bijeenkomst was gewijd aan een nader kennismaking met de 'nieuwelingen' het benoemen van de stand van zaken in het project sociale activering en het maken en aanscherpen van afspraken over de taken van het Netwerk. Tevens werden op het niveau van de leden een aantal intenties verwoord. Deze houden in dat de leden:

- hun organisaties vertegenwoordigen en de uitkomsten van de discussies in het Netwerk terugkoppelen naar hun achterban;
- op basis van signalen uit de eigen praktijken of vanuit het project sociale activering onderwerpen inbrengen;
- oplossingsgericht werken;
- met respect voor elkaar samen naar oplossingen zoeken indien een lid door participatie aan het project sociale activering in conflict komt met de (doelstelling van de) eigen organisatie;

- de Regiegroep inschakelen als de oplossingen de bevoegdheden van het Netwerk overstijgen.

Voor de verdere realisatie van de in gang gezette activiteiten door de werkgroep 'Aanbod in beweging' werd als eerste een werkplan gemaakt met een bijbehorend tijdpad. Ook werd een lijst van contactpersonen opgesteld ten behoeve van de activeerders.

Een van de eerste activiteiten waar het Netwerk mee aan de slag ging was ook het opstellen van een notitie 'Vrijwilligerswerk en sociale activering'. Dit heeft geresulteerd in een handreiking voor de activeerders ten behoeve van het begeleiden van deelnemers aan sociale activering bij het vinden van passend vrijwilligerswerk.

In het Netwerkoverleg komen steevast een aantal onderwerpen terug. Dat zijn vanzelfsprekend de voortgang in de realisatie van de plannen, zoals het opstellen van een sociale kaart. Maar ook is dat een zogeheten 'rondje langs de instellingen' waarin de leden vanuit hun praktijken zaken naar voren kunnen brengen die van belang kunnen zijn voor sociale activering, zoals het starten van nieuwe activiteiten. Dit rondje levert onder meer nieuwe input op voor de sociale kaart.

Het Netwerk wil daarnaast ook meer thematisch te werk gaan, door op elke bijeenkomst een bepaald thema te behandelen en hoe dit thema binnen de verschillende organisaties aan de orde is. Als mogelijke thema's zijn onder meer genoemd 'bejegening en betutteling' en 'privacy en integraal werken'. Doel hiervan is initiatieven te ontwikkelen voor het wegnemen van spanningen op de gebieden waar de thema's betrekking op hebben. De besprekingen moeten zoveel mogelijk uitmonden in nieuwe initiatieven en activiteiten.

Voorts heeft het Netwerk zich bezig gehouden met de invulling van de subsidieaanvraag in het kader van de stimuleringsmaatregel Sociale Activering van het Ministerie van Sociale Zaken. Verschillende ideeën passeerden de revue. Daartoe behoorde ook een voorstel van de werkgroep 'Samen over de drempel' (zie 3.1). Dit voorstel ging gepaard met een verzoek om steun van het Netwerk bij het verwerven van middelen voor de verdere uitvoering van activiteiten. Een aantal ideeën vielen af omdat ze, gelet op de criteria van de maatregel niet in aanmerking kwamen. Zo bleven drie ideeën over voor verdere uitwerking over:

1. het maken van een breed toegankelijke digitale sociale kaart als informatiebron over activiteiten voor de doelgroep;

2. het verwerven van kennis en inzicht in de kenmerken van fase 4-cliënten waardoor het Activerend Interview gericht kan worden ingezet;
3. het opzetten van een project 'Behoeften en kansen voor een methodiek voor intensieve vrijwilligersbegeleiding'.

Van deze drie zijn uiteindelijk alleen de eerste twee in de subsidieaanvraag opgenomen. Het afvallen van de laatste heeft enerzijds te maken met het feit er onvoldoende garanties waren voor de benodigde professionele capaciteit om het project ook daadwerkelijk uit te kunnen voeren. Anderzijds, omdat het ging om methodiekontwikkeling en bij nadere bestudering van de criteria niet voor subsidiëring in aanmerking zou komen.

Aandachtspunten voor optimalisering

Dat de leden van het Netwerk sociale activering als een serieus te nemen zaak zien, komt naar voren uit ieders inzet om het werk van het Netwerk te verdiepen en te verrijken. Dat heeft ook geleid tot meer dynamiek in de sociale infrastructuur. In hoofdstuk 5 blikken we met de verschillende betrokken organisaties terug op het verloop en de uitkomsten van het project sociale activering en wat dit betekent voor de toekomst. Het gaat onder meer om de ervaringen die zij in de afgelopen periode opdeden met het functioneren van het Netwerk en de aandachtspunten die zij daaruit naar voren zien komen. Op deze plaats beschrijven we een aantal zaken die ons in het functioneren van het Netwerk zijn opgevallen en die naar onze opvatting de komende tijd eveneens aandacht behoeven¹.

Het Netwerk biedt een stevige basis voor dynamiek en creativiteit. De brede samenstelling zorgt daarvoor maar niet minder ook het feit dat het een plek biedt voor ongestoord uitwisselen van informatie en ideeën. Daaruit blijkt ook dat de verschillende partners veel meer met elkaar gemeen hebben dan op het eerste gezicht vaak lijkt. Dat vergemakkelijkt het samenwerkingsproces. Openheid, interesse voor elkaar en respect zijn sleutelwoorden die daarvoor het kader scheppen. Dat is ook nodig omdat het vormgeven van sociale activering in de gekozen constructie een dynamisch proces is, dat voortdurend nieuwe eisen stelt aan alle betrokkenen en steeds weer om nieuwe inzetten vraagt.

¹ Overigens betekent dit niet dat onze bevindingen afwijken van hetgeen de participanten waarnemen.

In het eerste jaar van haar bestaan is het Netwerk in dit verband vooral bezig geweest met de eigen profilering. Dat was en is ook nodig omdat het Netwerk nieuwe stijl organisatorisch gezien weliswaar voort borduurt op het oude Netwerk Maatschappelijke Participatie, maar er strategisch gezien wel het een en ander is veranderd. Het gaat hier om de rol die het Netwerk als onderdeel van de organisatiestructuur bekleedt. Die rol hangt samen met de taak van het ontwikkelen van verbeteringen in het aanbod en het doen van voorstellen hiertoe. Daarmee is het belang van het Netwerk aan betekenis toegenomen. Bovendien beperkt de rol zich niet tot het beleid en de praktijk van sociale activering. Immers, van elke verbetering die als gevolg van de activiteiten van het Netwerk tot stand komt zullen ook anderen dan de fase 4-cliënten kunnen profiteren. Dat betekent dat de profilering eveneens betrekking heeft op de versterking van de sociale infrastructuur.

Een aandachtspunt is dan dat die rol nog niet optimaal uit de verf komt. De wijze waarop het Netwerk gewerkt heeft, of beter gezegd, heeft kunnen werken aan de profilering van haar rol staat dat in de weg. Daarvoor ontbrak het aan de nodige impulsen. Dit vloeit voornamelijk voort uit het feit dat het Netwerk in de verwachting verkeerde dat het proefproject de benodigde aanknopingspunten voor ontwikkeling en versterking van het aanbod zou opleveren. Die bleven echter lange tijd uit. Voor zover dat komt omdat er zich daadwerkelijk geen onoverkomelijkheden voordeden is dat natuurlijk positief te noemen. Maar dat heeft er ook toe geleid dat het proefproject als zodanig weinig onder de aandacht van het Netwerk werd gebracht. Dat is jammer, niet alleen omdat het proefproject mede daardoor als teveel op zichzelf staand werd ervaren, maar ook omdat zaken die wel goed gaan evengoed aanknopingspunten voor versterking van het aanbod kunnen bevatten.

Om dit te doorbreken dient het Activerend Interview een intergraal onderdeel te worden van de agenda van het Netwerk. Daarnaast zou het Netwerk zich kunnen buigen over de lijst van kritiekpunten uit de werkconferentie met betrekking tot het aanbod. Daar zitten verschillende kwesties bij die het aanpakken meer dan de moeite waard zijn. Maar ook de voorgenomen themabesprekingen kunnen hieraan een bijdrage leveren. Door aldus niet alleen te wachten op signalen vanuit de doelgroep, al of niet vanuit het Activerend Interview, maar ook in te gaan op hetgeen men zelf waarneemt aan problemen en knelpunten verwerft het Netwerk een grote diversiteit aan handvatten voor de eigen profilering. Een voorbeeld hiervan is al genoemd door verschillende leden van het Netwerk tijdens onze interviews met hen, namelijk dat een aantal instellingen na de werkconferentie gaandeweg weer hun eigen gang gingen op de hen vertrouwde wijze. Ook dat is een kwestie die aandacht behoeft.

Een ander aandachtspunt betreft de verwachte (gevraagde) steun van het Netwerk aan het plan "Samen over de drempel", toen het er om ging de benodigde middelen voor de verdere uitvoering van haar plannen te verwerven en de werkgroep daartoe de steun inriep van het Netwerk. Het antwoord van het Netwerk hierop, namelijk dat zij niet over de middelen beschikt waar de werkgroep om vraagt, getuigt van te weinig besef van de eigen positie. Het gevolg was, althans zo werd dat door de leden ervaren, dat de betrokken werkgroep alleen kwam te staan met haar plan en dreigde te stoppen met haar werkzaamheden. Dat kan niet de bedoeling zijn en is dat ook niet.

Hierbij speelt ook mee dat de werkgroep met haar verzoek tevens verwees naar de door het Rijk beschikbaar gestelde middelen in het kader van de stimuleringsmaatregel sociale activering. Daardoor kwam het verzoek als voorstel op de lijst van uit de stimuleringsmaatregel te bekostigen plannen te staan. Uit de discussie hierover blijkt dat een aanvraag met het oogmerk van de werkgroep, gelet op de subsidiëcriteria, niet in aanmerking zou komen voor subsidiëring uit dit fonds. Met als gevolg dat dit plan van de lijst werd afgevoerd en daarmee tegelijk de kous voor het Netwerk voor dat moment in feite af leek te zijn. Althans, er is toen niet verder gesproken over eventuele steun bij het op een andere wijze verwerven van middelen. Welbeschouwd ging het Netwerk met het behandelen van dit voorstel iets te snel door bocht, wat de aanleiding vormt voor wat in de grond van de zaak niet meer kan zijn dan een misverstand.

Bij deze kritiek moet ook aangetekend worden dat het misverstand tevens kon ontstaan doordat de cliëntenraad door omstandigheden zelf niet bij die bijeenkomst aanwezig kon zijn. Daardoor heeft ze niet kunnen toelichten waar het haar om begonnen was en kon de discussie stoppen bij het afvoeren van de lijst van voorstellen voor subsidiëring. Het zeer bij de werkgroep ontstaat echter vooral door het schriftelijke antwoord van het Netwerk op de vraag van de werkgroep. Daarin staat de gewraakte passage, namelijk dat het Netwerk niet over de gevraagde middelen beschikt en derhalve niet op het verzoek in kan gaan. Maar ook dat had door aanwezigheid op de betreffende bijeenkomst voorkomen kunnen worden.

Hoewel dit antwoord de werkgroep dusdanig frustrereert, dat ze overweegt te stoppen met verdere activiteiten heeft het Netwerk nooit de bedoeling gehad het daarbij te willen laten. Zo blijkt het misverstand, net als dat met de gemeente, ook hier het gevolg te zijn van een weinig adequate communicatie. Mede gelet op de jongste ontwikkelingen, het rechtzetten van het misverstand in de communicatie met de gemeente in deze kwestie, maar vooral vanwege het belang van dit project dient het oplossen van het misverstand de hoogst mogelijke prioriteit te krijgen.

Een derde en laatste aandachtspunt betreft de wederzijdse verantwoordelijkheid voor ieders deelname aan het Netwerk. Het gaat om de voornoemde intentie om "met respect voor elkaar samen naar oplossingen te zoeken indien een lid, door participatie aan het project sociale activering in conflict komt met de (doelstelling van de) eigen organisatie". Tijdens een van de bijeenkomsten wordt er evaluatief stil gestaan bij ieders betrokkenheid bij het Netwerk tot dan toe en wat dit voor ieder opgeleverd heeft. Een van de participanten merkt daarover op dat zij eigenlijk deelneemt op persoonlijke titel en binnen de eigen organisatie weinig steun en gehoor ervaart. Dat bemoeilijkt ook haar deelname aan het Netwerk. Haar werk heeft prioriteit en alleen voorzover het werk dat toelaat kan ze deelnemen aan het overleg.

Mede omdat het hier een voor sociale activering niet onbelangrijke organisatie betreft, is daarop door ons geadviseerd om deze kwestie niet op zijn beloop te laten, maar actie te ondernemen. Daarbij is er op gewezen dat het Netwerk als geheel verantwoordelijk is voor elk van de samenstellende delen ervan en dat het gezamenlijk aanpakken van de intern belemmerende factoren bij de deelnemende instellingen daar deel van uitmaakt. Het is daarom te betreuren dat er op dit gebied nog geen actie ondernomen is, temeer omdat deze kwestie in zekere zin later nog een vervolg kreeg bij de verwijzing van twee deelnemers naar de betrokken instelling. De gang van zaken die hierbij naar voren kwam wijst er eveneens op dat deze instelling nog weinig betrokken is bij het project. Dat belemmert het multidisciplinair samenwerken wat de eerste doelstelling was van de voorloper van het Netwerk: de werkgroep Aanbod in beweging.

3.4 Perspectief op samenwerking

In de vorige paragrafen stonden we onder meer stil bij de taken van de Regiegroep en het Netwerk, hoe ze te werk gingen bij de uitvoering daarvan en wat dit inmiddels opgeleverd heeft. Tezamen vormen ze de organisatiestructuur voor sociale activering. Die komt naar voren als een netwerk van instellingen en organisaties die het vraagstuk van maatschappelijke uitsluiting en sociaal isolement serieus nemen. Bovendien wordt dit vraagstuk unaniem gezien als een zaak die prioriteit verdient in het werk van elke instelling en organisatie afzonderlijk.

De intenties om daarbij intensief samen te werken en zo tot een betere afstemming van activiteiten en tot maatwerk te komen zijn eveneens aanwezig. Dit gaat gepaard met het door alle participanten gedeelde standpunt dat de benodigde samenwerking alleen tot stand kan komen op basis van gelijkwaardig partnerschap en gedeelde verantwoordelijkheid. Gelijkwaardigheid en gedeelde verantwoordelijkheid zijn dus te zien als sleutelbegrippen voor de beoogde samenwerking. Ze vormen het kader voor initiatieven waarmee afstemming en maatwerk gerealiseerd kunnen worden. In dit verband zijn de takenpakketten te beschouwen als de motor voor de beoogde samenwerking. Vanuit de realisatie van die taken zal de samenwerking in beweging moeten komen.

Vanzelfsprekend is het gezamenlijk uitvoering geven aan een set van eveneens gezamenlijk overeen gekomen taken reeds een vorm van samenwerken. Maar is de daarmee de bedoelde en benodigde samenwerking tussen die instellingen bij het bevorderen van de maatschappelijke participatie van groepen burgers ook een feit? En wat zijn de verdere perspectieven om dit doel te realiseren?

Een belangrijk resultaat is dat de benodigde participatie door het zogeheten maatschappelijk middenveld in een interactieve structuur bijeen gebracht is. En ook dat het met haar taken en de bijbehorende intenties op een veelbelovende wijze zichzelf de weg wijst tot die samenwerking. Hetzelfde geldt het wederzijdse respect, als basis voor de vereiste gelijkwaardigheid. Tenslotte, maar niet het minst belangrijk, is het als positief te waarderen dat het Netwerk tijdens het uitwisselen van informatie en ervaringen bewezen heeft veel voor de betrokken werkers en vrijwilligers van de participerende organisaties te kunnen betekenen. En daarvan hebben via de aanbodcoördinator ook de deelnemers aan het proefproject kunnen profiteren. Het is daarom zeker niet ondenkbaar dat de betrokkenheid bij het Netwerk binnen de instellingen over een impact beschikt waardoor al op voorhand het ontstaan van problemen bij het verwijzen van deelnemers voor een goed deel werd voorkomen of relatief

snel opgelost konden worden. In dit verband heeft het beschikken over contactpersonen bij wie de activeerders terecht kunnen een belangrijke rol gespeeld. Er is duidelijk sprake van beweging in het aanbod.

Dit alles neemt niet weg dat voor de totstandkoming van het samenwerkingsverband nog een weg te gaan is. Het gaat om het slechten van de in de vorige paragraaf genoemde knelpunten en de achterliggende oorzaken daarvan. Op zichzelf genomen kunnen ze weliswaar aangemerkt worden als de kinderziektes van het proces van samenwerken. Maar het zijn geen kinderziektes die vanzelf overgaan, zoals maar weinig kinderziektes dat doen. Daar moet dus aan gewerkt worden.

In het licht van de ontwikkeling van het samenwerkingsverband krijgt de benodigde aandacht hiervoor extra reliëf. Gelet op hun onderlinge samenhang, namelijk dat de besproken knelpunten ook verband houden met de rolprofilering van het Netwerk, zal de benodigde aandacht tevens betrekking moeten hebben op de betekenis ervan voor het strategisch proces: de ontwikkeling van het beoogde samenwerkingsverband. Zo gezien vormen ze tevens leerpunten voor samenwerking.

Het perspectief op samenwerking is zeker aanwezig en wellicht meer nog dan bij de start van het project. Wat meer is, deze is voor een belangrijk deel ook al gerealiseerd. Dat is de winst van de werkconferentie en van de instelling van een organisatiestructuur die gebaseerd is op gelijkwaardigheid. Het komt er nu op aan om de komende tijd met de genoemde aandachtspunten voortvarend aan de slag te gaan en zo de samenwerking verder uit te bouwen en te versterken. Het behoeft geen betoog dat de Regiegroep tezamen met projectcoördinator hierin het voortouw zal moeten nemen. De knelpunten konden ook ontstaan door het ontbreken van voldoende coördinatie-uren in de tweede helft van de experimentperiode en de coördinatie daardoor beperkt bleef tot het hoogst nodige. Dat gaat dan ten koste van het proces en behoeft dus aandacht.

4 Activering van fase 4-cliënten

4.1 Proefproject voor sociale activering

In het vorige hoofdstuk bespraken we het verloop en de uitkomsten van het eerste spoor: de totstandkoming van het samenwerkingsverband tussen gemeente, instellingen en (cliënt)organisaties. In dit hoofdstuk lopen we het tweede spoor af: het proefproject met het Activerend Interview. Dit hoofdstuk besluiten we met een vergelijking van de uitkomsten en resultaten die met het proefproject geboekt werden met die van soortgelijke proefprojecten in enkele andere gemeenten. Deze vergelijking ronden we af met enkele conclusies op hoofdlijnen over de waarde van de gehanteerde methode en de aandachtspunten die we voor een eventuele voortzetting uit onze bevindingen destilleren.

Na een uitvoerige instructie en het treffen van andere noodzakelijke voorbereidingen is in Nieuwegein op 1 juli 1999 een team van vijf activeerders van start gegaan met een proefproject ten behoeve van sociale activering. Het betreft het uitproberen van een methode voor activering van burgers die bedreigd worden met uitsluiting en isolement en is een initiatief van de gemeente Nieuwegein in nauwe samenwerking met haar maatschappelijke partners.

Het proefproject heeft een looptijd van één jaar. De opdracht aan de activeerders is om met behulp van de methode Activerend Interview in dit tijdsbestek 140 aselect gekozen fase 4-cliënten te benaderen en te activeren tot deelname aan sociale activering. Deelname vindt plaats op vrijwillige basis.

De kern van de methode bestaat uit een uitgebreid interview, gevolgd door een aanbod voor ondersteuning bij het toeleiden naar maatschappelijke participatie. Daaraan voorafgaand wordt iedere kandidaat-deelnemer op proactieve wijze benaderd door een activeerder. De kandidaat-deelnemers zijn verdeeld over de vijf activeerders, zodat iedere activeerder 28 cliënten in portefeuille heeft. Het project wordt uitgevoerd door het bureau Activering & Scholing van de Sociale Dienst onder leiding van een projectcoördinator.

Gedurende de eerste zes maanden van uitvoering werd het team begeleid door een onderzoeker van het Verwey-Jonker Instituut. De begeleiding bestaat uit het leveren van feedback op de ervaringen die de activeerders opdeden en het thematiseren van kwesties die uit de toepassing van de methode naar voren kwamen. Het doel hiervan is het ontwikkelen en versterken van de be-

nodigde vaardigheden ten behoeve van het activeringswerk. Daartoe vonden maandelijks coachingsbijeenkomsten plaats. Tevens kwam het team regelmatig voor overleg bij elkaar. Dat gebeurde onder leiding van de vraagcoördinator. In dit overleg vormde het uitwisselen van ervaringen en zo te leren van elkaar een vast agendapunt.

Naast de opdracht tot het instrueren en begeleiden van het team had het Verwey-Jonker Instituut tevens de opdracht om het verloop en de resultaten van het proefproject te evalueren. De evaluatie omvat de periode 1 juli 1999 tot 1 mei 2000. In dit hoofdstuk doen we verslag van onze bevindingen.

4.2 Het Activerend Interview

De functie 'Activeerder' omvat drie taakgebieden. Die hangen samen met drie aspecten of fasen van activering, namelijk mobiliseren, bewustwording en organiseren. Elk aspect staat centraal in een bepaalde fase van de activering. Die fasen zijn de fase van benaderen (mobiliseren), de fase van interviewen (bewustwording) en de fase van ondersteunen (organiseren). Het doel is om deelnemers in aansluiting op het interview een aanbod te doen in de sfeer van maatschappelijke participatie. Dat kan zijn een aanbod met het oog op betaald werk, vrijwilligerswerk, educatie, hulpverlening of ontspanning. Het spreekt vanzelf dat combinaties evenzeer tot de mogelijkheden behoren.

De fase van benaderen beoogt cliënten te activeren tot deelname aan het interview. Hiertoe zijn de kandidaat-deelnemers met een brief ingelicht over het proefproject en tevens uitgenodigd om daaraan deel te nemen. Daarna zijn ze persoonlijk benaderd door de betrokken activeerder.

De interviews worden bij voorkeur bij de deelnemers thuis afgenomen. Daardoor vindt het interview een vertrouwelijke sfeer plaats wat van groot belang geacht wordt. Het uitgangspunt is dat deelnemers sneller los komen en hun verhaal vertellen wanneer dat in een hen vertrouwde omgeving kan plaatsvinden. Niettemin staat een andere plaats open zo deelnemers dat wensen.

Het interview beoogt het construeren van een stappenplan dat aansluit bij de mogelijkheden en belemmeringen van de deelnemer zoals die uit het interview naar voren komen. Dit plan stelt de deelnemer samen met zijn activeerder op. Vanaf dan is het de taak van de activeerder om de deelnemer te ondersteunen bij de uitvoering van zijn of haar plan. Daartoe maakt de activeerder een afspraak met de deelnemer.

4.3 Bereik en resultaten

Bereik

Onderstaande tabel geeft in absolute aantallen en in procenten de uitkomsten van de interviewfase van het proefproject weer zoals die geboekt stonden op 1 januari 2000 (tussenevaluatie) en op 1 mei 2000 (eindevaluatie).

Tabel 1: Resultaten proefproject Activerend Interview

	<u>01-2000</u>	<u>05-2000</u>
Benaderd	68 (48%)	125 (89%)
Bereikt	64 (45%)	118 (84%)
Geen deelname	27 (42%)	47 (40%)
Interview	37 (57%)	71 (60%)
Vervolg/actieplan	18 (49%)	42 (60%)

Als eerste laat bovenstaande tabel zien dat tussen 1 juli 1999 en 1 mei 2000 in totaal 125 van de 140 geselecteerde cliënten benaderd zijn. Daarvan waren er zeven niet bereikbaar. Drie van hen bleken intussen als cliënt uitgeschreven en kwamen dus ook niet meer voor sociale activering in aanmerking. Eén cliënt blijkt bij herhaling niet thuis te treffen en reageert ook niet op schriftelijke verzoeken van de activeerder om contact met hem op te nemen. Eén cliënt verkeerde in het buitenland en zal na terugkeer opnieuw benaderd worden. Eveneens één niet te bereiken cliënt bleek bij bestudering van diens dossier deel te nemen aan een project 'begeleid wonen'. Van de laatste van deze zeven cliënten is ons de reden voor het niet kunnen bereiken niet bekend.

Van de 118 cliënten die aldus wel bereikt werden heeft 16%, ofwel negentien deelnemers, een niet-Nederlandse of westerse achtergrond. Voorts hebben van alle bereikte cliënten er 47 (40%) niet deelgenomen aan het interview. Voor drie van hen geldt als reden dat ze een deeltijd baan hebben en verder geen behoefte hadden aan ondersteuning. Met twee deelnemers is afgesproken het interview op een later tijdstip af te nemen. Van de overigen nam het merendeel reeds deel aan een traject in het kader van arbeidstoeleiding, waaronder enkele Rea-trajecten of bleek op een andere wijze reeds actief te zijn in de zin van sociale activering. Maar er zijn ook enkele cliënten voor wie het interview vanwege ziekte of de psychische gesteldheid te belastend was of bij wie om andere redenen een interview op het moment van hun benadering niet goed mogelijk was. Een enkeling was bijvoorbeeld niet aanspreekbaar wegens drugs- of alcoholverslaving. Negen deelnemers gaven expliciet te kennen niet geïnteresseerd te zijn in deelname en het bijbehorende aanbod

voor extra ondersteuning. Daarin speelt ook mee dat sommigen van hen dit kenbaar maakten aan hun consulent bij de afdeling inkomen die daar vervolgens melding van maakte aan de activeerders. Hierop is geen verdere actie ondernomen; de activeerders zagen daarvan af omdat anders het karakter van vrijwillige deelname te veel geweld werd aangedaan. Het niet geïnteresseerd zijn werd dus gerespecteerd.

Dit alles betekent dus dat uiteindelijk 71, ofwel 60% van het bereikte aantal cliënten deelnamen aan de interviewfase. Dat ging overigens niet altijd even gemakkelijk. In relatief veel gevallen vroeg het verkrijgen van medewerking veel investering van de kant van de activeerder. De eerste reactie van een groot aantal cliënten op de uitnodigingsbrief was afwijzend. Dat lieten ze bijvoorbeeld blijken in een telefonische reactie op de uitnodigingsbrief. Bij sommige van deze cliënten riep de brief, zo bleek uit hun reacties, irritatie op. Echter, door hetzij het verschaffen van extra informatie, dan wel door aandacht te besteden aan de redenen voor weigering konden de activeerders de meeste van deze cliënten alsnog overhalen om mee te doen.

Van deze 71 deelnemers gaven er 42 deelnemers een vervolg aan het interview in de vorm van een eigen actieplan. Dit aantal staat gelijk aan 60% van het aantal geïnterviewden en aan 35% van het aantal bereikte cliënten. Hieronder gaan we op hoofdlijnen in op een aantal uitkomsten van deze interviews. Dit betreft het deelnemersprofiel, de mate waarin de deelnemers al participeren in de maatschappij en de uitkomsten in termen van actieplannen.

Deelnemersprofiel

Etniciteit, leeftijd en geslacht

Onder de 71 deelnemers tellen we 11 allochtonen. Gelet op het bereikte aantal allochtonen lijkt de deelname door allochtonen naar verhouding niet of slechts in zeer geringe mate achter te blijven bij autochtone cliënten. De leeftijden van de deelnemers variëren van 23 tot 64 jaar. Bijna tweederde van hen is ouder dan 45 jaar. Ruim driekwart van alle deelnemers bestaat uit vrouwen.

Tabel 2: Leeftijd bij geslacht

	man	vrouw	<i>Totaal</i>
< 25 jaar	1	3	4
26-35 jaar	3	9	12
36-45 jaar	0	14	14
46-55 jaar	6	18	24
> 55 jaar	8	9	17
Totaal	18	53	71

Leefsituatie

Naar leefsituatie gerekend blijkt dat het bij bijna de helft van de deelnemers gaat om eenoudergezinnen. Tien van hen hebben de zorg voor één of meer kinderen onder de twaalf jaar. Ruim een derde van de deelnemers is alleenstaand. Vijf deelnemers zijn gehuwd of wonen samen met een partner.

Kijken we naar de inkomenssituatie dan blijkt dat op drie na alle deelnemers voor hun inkomen volledig aangewezen zijn op de bijstand. Tweederde van alle deelnemers is dat al langer dan vijf jaar. Een deelnemer ontvangt een aanvullende bijstandsuitkering op zijn WAO. Twee deelnemers ontvangen bijstand als aanvulling op een inkomen uit werk.

De reden waarom men een bijstandsuitkering heeft zijn divers. Om er enkele te noemen: drie deelnemers geven te kennen nog nooit een betaalde baan te hebben gehad. Bij vrouwen is echtscheiding een veelgenoemde reden waarom zijn in de bijstand zijn terechtgekomen. De meeste van hen zijn tijdens hun huwelijk en vanwege zwangerschap gestopt met werken. Mannen noemen vaak een verslechtering van de gezondheid als reden voor het beëindigen van een arbeidsrelatie.

Problemen

Het moeten rondkomen van een bijstandsuitkering gaat vaak samen met het hebben van problemen. Dat is ook een beeld dat we in Nieuwegein onder de deelnemers aantreffen. Twaalf deelnemers, allen van Nederlandse oorsprong, gaven aan geen problemen te hebben: verhoudingsgewijs gaat het om evenveel mannen als vrouwen, terwijl zeven van deze twaalf deelnemers ouder zijn dan 55 jaar.

Wat betreft de deelnemers die wel problemen ervaren gaat het niet zelden om een veelvoud van problemen die bovendien vaak sterk met elkaar samenhangen en versterken. Schulden en andere financiële problemen komen regelmatig voor evenals problemen met de fysieke gezondheid. Daarnaast treffen we een grote variëteit aan psychosociale problematiek en problemen in de relationele sfeer aan. Deze problemen worden verhoudingsgewijs zelfs het meest genoemd als belangrijkste probleem, namelijk door 36% van de deelnemers. Vaak wordt de oorzaak van deze problemen mede gelegd bij het moeten rondkomen van een bijstandsuitkering: de slechte financiële situatie en de spanningen die daaruit voortvloeien. Het ervaren van psychische of sociale problemen als belangrijkste probleem wordt bijna uitsluitend genoemd door autochtone deelnemers die reeds langer dan vijf jaar afhanke-

lijk zijn van een bijstandsuitkering. Onderstaande tabel geeft procentueel de als belangrijkste genoemde problemen:

Tabel 3: Belangrijkste problemen

Financiële problemen	24%
Arbeid/scholing	1%
Gezondheid	8%
Relatieproblemen	12%
Psychosociale problemen	10%
Psychische problemen	14%
Overig	22%

Voor veel deelnemers vormt die situatie een ernstige belemmering voor maatschappelijke participatie. Maar we zien ook dat verreweg de meeste van deze deelnemers hulp zochten bij de aanpak van hun problemen. Bijvoorbeeld bij de afdeling Sociale Dienstverlening van de gemeente of bij een arts. Anderen zochten hulp van het AMW of zijn in behandeling (geweest) bij de geestelijke gezondheidszorg. Met name het beroep op de RIAGG springt er in dit verband uit. Achttien deelnemers zochten hulp bij deze instelling, wat zowel absoluut als verhoudingsgewijs het grootste aantal is. Verder lijken vrouwen iets gemakkelijker hulp te zoeken dan mannen. Dit neemt niet weg dat tien deelnemers met duidelijke problemen geen beroep (meer) doen op de professionele hulpverlening.

Tabel 4: Contacten met instanties

Geen contacten	30%
Gemeentelijke Sociale Dienst	9%
Gemeentelijke Kredietbank	4%
Vitras – Algemeen Maatschappelijk Werk	10%
Arts/medisch specialist	4%
Riagg/GGZ	25%
Centr.v. Alcohol en Drugs	1%
Arbeidsvoorzieningen	3%
Opleidingsinstelling	4%
Overig	9%

Opleiding

Van de geïnterviewden heeft 42% niet meer onderwijs genoten dan de lagere school aangevuld met hooguit enkele jaren voortgezet onderwijs en zonder dit

met een diploma af te ronden. Onder hen bevinden zich vijf van de elf allochtone deelnemers. Daarentegen beschikken 41 deelnemers wel over een diploma. Maar ook dan gaat het overwegend om laag opgeleiden. Voor vijftien deelnemers is dat een Lbo-opleiding; veertien deelnemers beschikken over een Mavo-diploma en twee deelnemers over een Havo-diploma. Eén deelnemer heeft een opleiding op Vwo-niveau afgesloten, terwijl vier deelnemers beschikken over een HBO of een academische opleiding. Drie allochtone deelnemers met een afgeronde opleiding hebben die opleiding in het land van herkomst genoten, waarvan twee op Lbo-niveau en één op mavo-niveau.

Tabel 5: Opleiding

Geen onderwijs	4%
Basisonderwijs	38%
Lbo	21%
Mavo/mulo	20%
Mbo	3%
Havo	3%
Vwo	1%
Hbo/wetenschappelijk onderwijs	6%
Anders	4%

Participatie

Als het gaat om investeren in het tegengaan en voorkomen van uitsluiting en isolement is het relevant na te gaan hoe het hiermee gesteld is bij de mensen op wie sociale activering zich richt. Waaruit bestaat bijvoorbeeld hun huidige betrokkenheid bij de samenleving en de maatschappij? Een indicatie daarvoor vonden we al bij de aanpak van problemen. Immers, de mate waarin zij daarbij een beroep doen op voorzieningen zegt tevens iets over de mate waarin zij bereikt worden door die voorzieningen. Maar er zijn ook andere indicatoren, zoals de waarderingen van de aard en de omvang van het eigen sociale netwerk (familie en vriendenkring), een eventueel lidmaatschap van sport- en hobbyverenigingen, de deelname aan educatieve activiteiten en vrijwilligerswerk en, niet in de laatste plaats, activiteiten op de arbeidsmarkt, inclusief het verrichten van betaald werk. Hoe gaat het de deelnemers in Nieuwegein op deze aspecten af?

Sociale contacten

Van een daadwerkelijk ervaren isolement is in een beperkt aantal gevallen sprake. Niet meer dan negen deelnemers zijn ontevreden over de aard van hun sociale contacten — de mate waarin men steun ervaart vanuit die contacten — , waarvan er zes aangeven geen sociale contacten te hebben, niet met familie, noch in de buurt of met vrienden. Daarentegen geeft bijna tweederde aan niet alleen de omvang van hun sociale netwerk als voldoende tot goed te ervaren, maar ook tevreden te zijn met de aard ervan.

Hobby's en sportbeoefening

Sport en hobby's worden door de deelnemers weinig in verenigingsverband beoefend. Zestien deelnemers zeggen daarvoor lid te zijn van een vereniging. Ook blijkt dat de (voormalige) Nieuwegeinpas daarbij geen, noch op ander gebied een stimulerende rol heeft vervuld. Van deze voorziening werd in beperkte mate gebruik gemaakt. Slechts drie deelnemers maakten vaak gebruik van de Nieuwegeinpas, terwijl 25 deelnemers dat een enkele keer deed.

Educatie

Wat betreft deelname aan educatieve activiteiten zien we dat de helft van alle deelnemers in het verleden wel één of meer cursussen heeft gevolgd. Meestal gaat het om beroepskwalificatie of om onderwijs in de Nederlandse taal. Acht deelnemers volgen nu (dat is op het moment van het interview) een cursus, eveneens met het oog op betaald werk. Verder geeft bijna de helft van de deelnemers te kennen in de toekomst een cursus te willen volgen. Ook hier is dat meestal met het oog op het vinden van werk.

Vrijwilligerswerk

Vrijwilligerswerk wordt door beleidsmakers vaak gezien als een belangrijke optie voor fase 4-cliënten als het gaat om maatschappelijke participatie. In welke mate wordt dit werk door de deelnemers aan het interview al verricht en welke wensen zijn er op dit gebied? Twaalf deelnemers, acht vrouwen en vier mannen, zijn reeds actief als vrijwilliger. Er zijn er die daar zelfs een flink deel

van hun tijd aan besteden¹. Daarnaast geven nog eens twintig deelnemers te kennen eventueel vrijwilligerswerk te willen gaan doen. Sommigen zijn daar uit zichzelf al meer mee bezig dan anderen, die pas door het interview op dit spoor gezet worden. Dat neemt niet weg dat ruim de helft van alle deelnemers vrijwilligerswerk voor zichzelf niet als reële optie ziet. Naar geslacht gerekend betreft dit een derde van de mannen en ruim de helft van de vrouwen. Mannen lijken dus iets vaker in de markt te zijn voor vrijwilligerswerk dan vrouwen.

Arbeidsmarkt

Het verwerven van een inkomen uit werk is iets dat ook fase 4-cliënten blijft aanspreken. Dat betreft in ieder geval een niet onbelangrijk deel van hen, niettegenstaande het feit dat een overgrote meerderheid niet (meer) ingeschreven staat bij het arbeidsbureau als werkzoekende. Twee vrouwelijke deelnemers hebben voor 8 respectievelijk 16 uur per week betaald werk. Voorts geven vijf deelnemers te kennen op zoek te zijn naar een baan. Alle vijf behoren ze tot de oudere leeftijdsgroepen en vier van hen betreft een man. Drie van deze deelnemers staan bij het arbeidsbureau ingeschreven als werkzoekende. Nog eens 32 deelnemers, waaronder zes mannen, zijn van plan het zoeken naar een baan in de nabije toekomst weer op te pakken als zij hun zaken weer op orde hebben. Deze 'toekomstige zoekers' treffen we aan in alle leeftijdscategorieën, met uitzondering van de categorie 55+. De 'toekomstige zoekers' hebben de hoop op het vinden van een baan evenmin al opgegeven, maar waren daar vanwege hun omstandigheden op dat moment nog niet aan toe. Niettemin hebben tien van deze 32 deelnemers die wens aansluitend op het interview omgezet in een actieplan richting betaald werk. Bij hen bleken onvermoede mogelijkheden aanwezig. Die kwamen naar voren door het interview.

Over de betekenis van actief zijn

Samengenomen blijken 29 deelnemers op een of meerdere van de gebieden van sociale activering activiteiten te ontplooiën, inclusief de vijf deelnemers die op het moment van het interview op zoek waren naar een baan. Opmerkelijk is dat het hier op twee na uitsluitend autochtone deelnemers betreft. Het aantal maatschappelijk actieve deelnemers roept tevens de vraag op naar hoe ande-

¹ Voor zover de omvang in tijd van dit werk dit mogelijk maakte zijn deze deelnemers door de activeerders voorgedragen voor de premie op vrijwilligerswerk.

ren hun dag doorbrengen. Zij zijn voornamelijk actief in de persoonlijke levenssfeer, zoals met tuinieren, de zorg voor het gezin of mantelzorg bij familie, met hobby's en lezen of TV kijken. Bij deelnemers die geen zorg voor kinderen dragen is laat opstaan veelal een vast patroon. Voor een aantal van hen dreigen met name hobby's en deelname aan sociale en maatschappelijke activiteiten steeds meer in de ijskast te belanden of zijn dat reeds. Bij wie dat al het geval is verdwijnen mettertijd ook de vaardigheden die hiermee gemoeid zijn, zoals het leggen en onderhouden van contacten. Apathie ligt op de loer.

De betrokkenheid bij en het meedoen aan de maatschappij, zoals bij de vernoemde 29 deelnemers het geval is, biedt een belangrijke grondslag voor de waardering van de eigen situatie. In dit verband speelt de mate waarin mensen tevreden zijn met hun situatie een belangrijke rol in het activeringsproces. Immers, iemand die tevreden is met wat hij heeft zal moeilijk te bewegen zijn daar verandering in te brengen. Daarom is het niet alleen zaak na te gaan hoe het hiermee staat maar ook wat de achtergronden zijn van de ervaren (on)tevredenheid.

Het overgrote deel van de deelnemers is tevreden of in ieder geval gedeeltelijk tevreden met de eigen situatie. Iets minder dan een derde van alle deelnemers zegt ontevreden te zijn met de huidige situatie. Mannen lijken daarin niet af te wijken van vrouwen.

De meeste actieve deelnemers ontleen de ervaren tevredenheid mede aan de voor hen zinvolle tijdsbestedingen, aan hun wijze van meedoen aan de maatschappij. Zo zijn bijvoorbeeld maar negen van de 29 actieve deelnemers over het algemeen ontevreden met hun situatie. Maar bij de niet-actieve deelnemers lijkt de ervaren tevredenheid voornamelijk terug te voeren op de geringe mogelijkheden die zij zien om zelf, al of niet met hulp van anderen, verandering in de eigen situatie aan te brengen. De door deze deelnemers gepercipieerde belemmeringen (onmacht) voor verandering leiden uiteindelijk tot het zich conformeren aan de situatie en daardoor tot een relatieve tevredenheid.

Door het interview, het problematiseren van de situatie, komen regelmatig onvermoede mogelijkheden in beeld die bij de meeste van deze deelnemers tot een nieuw perspectief leiden. Zij ontdekken bij zichzelf of in hun omgeving mogelijkheden voor verandering van de situatie. Dat uit zich in het maken van nieuwe plannen. Er treedt onder invloed van het interview een perspectiefwisseling op. Deze ontwikkeling doet zich voor bij achttien (gedeeltelijk) tevreden deelnemers. Geen van hen was ten tijde van het interview maatschappelijk actief. Datzelfde doet zich voor bij tien van de veertien eveneens niet-actieve ontevreden deelnemers en bij wie vaak de aard van de ontevredenheid de aanknopingspunten voor een actieplan bood. Aldus leidt bij in totaal 42 deel-

nemers het interview tot een actieplan. De meeste van hen zijn tot dat moment niet actief op een van de terreinen van sociale activering.

Actieplannen

Het aantal van 42 actieplannen betekent ook dat 29 deelnemers geen vervolg gaven aan het interview. Over het geheel genomen geeft slechts een enkeling aan geen interesse te hebben in sociale activering en doet om die reden verder niet mee. Voor de meeste staat voorlopig het moeten zorgen voor kleine kinderen verdere deelname in de weg of vormt een activeringstraject op dit moment een te zware belasting vanwege de problemen die nu nog spelen (en waarvoor betrokkenen overigens in behandeling zijn). Bij vrijwel ieder van hen kan er over enige tijd een perspectief ontstaan. De betrokken activeerders hebben daarom met hen afgesproken dat zij daartoe over bepaalde tijd opnieuw contact op zullen nemen.

Voorts zien we dat twee van deze 29 deelnemers over een deeltijdbaan beschikken, terwijl zeven andere deelnemers al actief zijn in het vrijwilligerswerk. Deze negen deelnemers geven ook te kennen dat zij vooralsnog geen behoefte hebben aan uitbreiding van hun activiteiten en aan ondersteuning. Maar het reeds deelhebben aan maatschappelijke activiteiten hoeft op zichzelf genomen geen reden te zijn om geen actieplan te maken. Dat is afhankelijk van de aanwezige behoeften en mogelijkheden. Veertien reeds actieve deelnemers maakten daarom wel een actieplan. Zij hebben wel nog andere behoeften die ze graag verwezenlijkt willen zien, ook omdat het ontbreken van vervulling ervan hen bij tijd en wijle ontevreden stemt.

In deze profielschets past ook het weergeven van enkele gegevens aangaande het samengaan van een vervolg met geslacht, leeftijd en etniciteit. Wat geslacht betreft zien we dat mannen iets vaker tot een actieplan komen dan vrouwen. Naar leeftijd gerekend is er sprake van enige variatie tussen de verschillende leeftijdsgroepen. De meeste plannen worden gemaakt door deelnemers in de leeftijdsgroep 26 - 35 jaar, namelijk 83%. Het minst gebeurt dat door de leeftijdsgroep van 55 jaar en ouder, waar het gaat om 41%. Daar staat tegenover dat van deze categorie bijna driekwart al maatschappelijk actief blijkt te zijn. Een derde is dat als vrijwilliger, terwijl de helft van deze leeftijdsgroep lid is van een hobby- of sportvereniging. Opmerkelijk is in dit verband verder het verschil tussen autochtonen en allochtone deelnemers. Van de autochtone deelnemers ontwikkelt 55% een plan. Onder de allochtone deelnemers ligt dit percentage echter aanmerkelijk hoger, namelijk 81%. Dit per-

centage krijgt nog extra reliëf door de taalproblemen waar de activeerders mee geconfronteerd werden. We komen daar verderop nog op terug.

Wat betreft de gemaakte afspraken, respectievelijk actieplannen, deze betreffen verschillende terreinen, zoals toeleiding naar scholing en werk, educatie, vrijwilligerswerk of hulpverlening. De meeste van de betrokken deelnemers zijn ook verwezen naar een instantie die hen behulpzaam kan zijn bij de uitvoering van hun plannen. In sommige gevallen is er sprake van een combinatie, bijvoorbeeld van vrijwilligerswerk met scholing/werk. Onderstaande tabel geeft een cijfermatig overzicht in de stand van zaken van de gemaakte afspraken per 1 mei 2000. Het gaat om primaire afspraken/verwijzingen. Daaronder verstaan we de afspraken die, in het geval van een combinatie, aansluitend op het interview het eerst in uitvoering zijn genomen. Daarna geven we een toelichting op die afspraken.

Tabel 6: Soorten plannen

Nadere oriëntatie	2
Scholing/werk	12
Educatie	6
Vrijwilligerswerk	8
Zorg- en hulpverlening	7
Anders	7
Totaal	42

Nadere oriëntatie

Deze categorie omvat deelnemers bij wie het interview tegen het einde van de evaluatieperiode nog niet tot een concreet actieplan heeft geleid. Vanwege verschillende mogelijkheden of interesses waren daartoe na afloop van het interview nog één of meer gesprekken nodig. Over de gehele evaluatieperiode deed zich dit voor bij acht deelnemers. Inmiddels hebben zes van hen dit om weten te zetten in een actieplan. Deze zes deelnemers zijn in de tabel verwerkt bij de respectieve categorieën.

Scholing en werk

Het Activerend Interview is vooral bedoeld voor cliënten die vanwege persoonlijke omstandigheden aangemerkt zijn als fase 4; cliënten dus met een nage-

noeg onoverbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt. Bij het deelnemersprofiel gaven we al aan dat desondanks 37 deelnemers hetzij nu op zoek zijn naar betaald werk, dan wel dat in de nabije toekomst willen gaan doen. Van deze deelnemers wisten er elf, waaronder drie allochtonen, door het interview hun perspectieven op dit gebied te versterken. Het gaat bij deze elf om één 'huidige zoeker' en tien 'toekomstige zoekers'. Bovendien werd nog één deelnemer die tot geen van deze categorieën behoorde, door het interview op dit spoor gezet. Zij hebben op dit gebied een actieplan ontwikkeld en zijn daar samen met de betrokken activeerders mee aan de slag gegaan. Overigens moet hier zeker niet in alle gevallen snel resultaat verwacht worden. Voor hen is nog een lange weg te gaan, niet in de laatste plaats vanwege hun beperkte toegang tot de arbeidsvoorzieningen: een kenmerk immers van fase 4-cliënten.

Voorts zien we nog dat twee andere 'toekomstige zoekers' zich nog beraden op hun mogelijkheden. Weer twee andere deelnemers uit deze categorie ontwikkelden vooreerst plannen op het gebied van educatie; vier deden dat met betrekking tot vrijwilligerswerk en drie voor het zoeken van hulp bij de aanpak van problemen. Eveneens drie deelnemers zoeken vooreerst een uitweg in ontspanning biedende activiteiten. Elk van deze primaire afspraken en bijbehorende trajecten staan niet op zichzelf, maar zijn bedoeld als opstap voor toeleiding naar scholing en werk.

Wat betreft de vijf 'zoekers' - dus de deelnemers die ten tijde van het interview reeds op zoek waren - zien we een vergelijkbaar beeld. Eén van hen gaf geen vervolg aan het interview, hij wilde zelfstandig verder. Van de overige vier die dat wel deden ontwikkelde één deelnemer, zoals al gezegd, een plan voor toeleiding naar betaald werk; eveneens één deelnemer is geactiveerd richting educatie en twee deelnemers willen vrijwilligerswerk gaan doen. Deze stappen staan alle in het teken van opstap naar de arbeidsmarkt.

Educatie en vrijwilligerswerk

De categorie 'educatie' betreft niet-arbeidsmarktgerichte vorming, onderwijs of scholing. Het gaat om educatie met het oog op de persoonlijke ontwikkeling of als vorm van vrije tijdsbesteding. Met dit oogmerk hebben zes deelnemers concrete plannen ontwikkeld en de eerste stappen gezet. Drie van hen zetten die stap als eerste op weg naar een baan, wat het uiteindelijke doel is van ieders plan.

Naast de twaalf deelnemers die reeds vrijwilligerswerk verrichten zijn er nog eens twintig met min of meer duidelijke wensen op dit gebied. Bij acht van hen zijn die wensen verhelderd en afspraken gemaakt voor toeleiding naar

vrijwilligerswerk. Zes van deze deelnemers zien deze stap als een opstap voor het vinden van een baan. Op die manier willen zij in een meer ongedwongen sfeer ervaring opdoen die hen later kan helpen bij het zoeken naar die baan. Opmerkelijk is dat geen enkele allochtone deelnemer op dit gebied een plan ontwikkelde.

Hulpverlening

Uit de interviews komt naar voren dat er vaak sprake is van een complex van problemen die het verwerven van een realistisch perspectief op maatschappelijke participatie ernstig lijken te belemmeren. Met name een (elkaar versterkende?) combinatie van financiële en psychosociale problematiek komt veelvuldig voor. Een aantal deelnemers is met het oog op psychosociale problemen reeds in behandeling bij instellingen als Vitras of de RIAGG. Maar er zijn er ook die de professionele hulpverlening de rug toegekeerd hebben, dan wel links laten liggen en uitsluitend steunen op familie en vrienden. In dit verband maakten de activeerders met zeven deelnemers een afspraak voor het zoeken naar hulp. Het gaat dan om deelnemers voor wie de aanpak van problemen een eerste vereiste is voor het realiseren van doelen op de andere gebieden van sociale activering. Vijf van hen ontvangen reeds professionele hulp bij de aanpak van problemen. Bij hen betreft de verwijzing een andere instantie dan die waar ze al hulp van ontvangen.

Anders

Zeven deelnemers maakten een afspraak die niet valt te plaatsen onder een van de vorige categorieën. Met zes van hen gaat het om afspraak welke valt te duiden als 'ontspanning'. Het gaat in alle gevallen om deelnemers bij wie eerst de 'druk van de ketel' moet of die eerst hun sociale leven weer op orde willen brengen. Daarna staat mogelijk een traject scholing/werk, respectievelijk vrijwilligerswerk open. Een deelnemer is verwezen naar de wijkcoördinator om iets te doen met enkele klachten in de woonomgeving.

4.4 Uitvoering van actieplannen

Realisatie van de plannen

Deelname aan het interview en het vervolgens maken van een actieplan is voor veel deelnemers een belangrijke stap als het gaat om maatschappelijke participatie. Voor hen ontstaat er een nieuw perspectief. Maar daarmee is die participatie nog geen feit. Immers, daarvoor moet het plan tot uitvoering gebracht worden. Daarop richt zich de derde fase van het Activerend Interview. Vanaf dat moment krijgt de deelnemer ook te maken met instanties en hun medewerkers die hem behulpzaam kunnen zijn bij de realisering van zijn plan. Met het construeren van een plan verwerft de deelnemer tevens een recht op ondersteuning bij de uitvoering. Die ondersteuning beoogt twee met elkaar samenhangende doelen. Het eerst is het stimuleren, ondersteunen en adviseren van de deelnemer op de ingeslagen weg. Het tweede doel is het voorkomen van uitval.

Hoewel in dit verband nog relatief weinig definitief vast te stellen valt – veel plannen en de daarvoor benodigde ondersteuning vragen om een lange adem –, bevatten de resultaten van het proefproject een aantal belangrijke indicaties voor het beantwoorden van de vraag in hoeverre de gemaakte plannen ook gerealiseerd worden; er sprake is van een daadwerkelijke activering. Daaronder verstaan we het realiseren van tenminste de eerste stappen van het actieplan, uitmondend in bijvoorbeeld het deelnemen aan een bemiddelingstraject naar (vrijwilligers)werk of het volgen van een cursus, en waarmee de deelnemer zelfstandig verder kan. Daarover komt uit de verzamelde gegevens het volgende naar voren:

Tabel 7: Uitvoering actieplan

Zelfstandig verder conform het plan	16	38%
Zelfstandig verder na wijziging plan	1	2%
Nog bezig	19	45%
Afgesloten zonder nadere activering	6	15%
Totaal	42	100%

Bovenstaande tabel laat zien dat zeventien deelnemers hun actieplan inmiddels verzilverd hebben of daar in ieder geval, in de vorm van een toeleiding- of bemiddelingstraject, een flink eind mee op weg zijn. Alle zeventien zijn daar zover mee gevorderd dat ze zelfstandig verder kunnen. Van deze zeventien deelnemers heeft er één zijn plan enige tijd na het interview gewijzigd en is nu actief als vrijwilliger. Het oorspronkelijke primaire plan betrof 'scholing en

werk'. Dit bleek vooralsnog te hoog gegrepen. Met deze deelnemer wisten nog enkelen deelnemers eveneens het door hun gestelde doel, zoals het vinden van een baan of een vorm van vrijwilligerswerk te realiseren.

Uit de tabel blijkt verder dat op aan het einde van de evaluatieperiode nog negentien deelnemers bezig waren met de uitvoering van hun plannen, dat wil zeggen: met het zetten van de eerste stappen, en daarbij nog ondersteund worden door de activeerder. De meeste van deze deelnemers zijn op dat moment reeds doorverwezen naar een instantie die hen verder kan helpen. Zij nemen inmiddels deel aan een toeleidingstraject, een cursus of verrichten vrijwilligerswerk. Bij wie dat nog niet het geval is – dit betreft vijf personen – gaat het in bijna alle gevallen om deelnemers die in de laatste weken van het proefproject werden benaderd en bij wie bijgevolg het interview nog maar kort geleden plaats heeft gehad. Een verwijzing is aanstaande of zal binnenkort worden geëffectueerd. Een deelnemster is vanwege een uitstel van de startdatum door de betrokken instelling, nog in afwachting van de aanvang van een cursus waarvoor zij zich heeft aangemeld.

Tot slot zien we dat zes deelnemers de voorgenomen stappen niet volledig tot uitvoering brachten. Voordat het zover was stopten zij met de verdere uitvoering van hun plannen. Onder deze zes deelnemers bevinden zich de twee deelnemers die zich na afloop van het interview nog nader wilden beraden. Vooralsnog heeft dit dus niet geleid tot een verder vervolg. Eveneens twee deelnemers beschikten over een plan met betrekking tot scholing en werk, terwijl de resterende twee deelnemers plannen hadden op het gebied van vrijwilligerswerk.

Over de redenen om te stoppen komt naar voren dat dit bij sommigen wordt veroorzaakt door een acute verslechtering van de eigen gezondheid of die van de partner. Die ontwikkeling betekent in ieder geval voorlopig een streep door de plannen. Een deelnemer is, na aanvankelijk met succes bezig te zijn geweest, gestopt vanwege teleurstellende ervaringen in diens bemiddeling naar vrijwilligerswerk. Het soort vrijwilligerswerk dat hem aangeboden werd was niet in overeenstemming met zijn wensen en nog minder met zijn mogelijkheden, zo bleek na de eerste door hem gezette schreden in dit werk. Deze deelnemer zag na deze ervaring af van verdere deelname aan het project, niettegenstaande het de betrokken activeerder er veel aan gelegen heeft zijn deelname voort te zetten en samen met hem op zoek te gaan naar een beter passend alternatief. En daar, zoals we al aangaven in 3.2, in feite ook in is geslaagd. Voortijdig stoppen deed ook een deelnemer die, naar achteraf bleek onterecht, beticht werd van fraude. In het onderzoek hiernaar zijn op oneigenlijke wijze en volstrekt buiten de betrokken activeerder om, gegevens

uit het interview zijn gebruikt. Deze kwestie is vrijwel onmiddellijk door de projectcoördinator opgepakt en onder de aandacht gebracht van het hoofd van de afdeling Inkomen, waarna maatregelen genomen zijn die herhaling moeten voorkomen. Niettemin zag deze deelnemer dit als een ernstige schending van zijn vertrouwen in het project waardoor hij het contact met de activeerder verbrak. Eveneens één deelnemer zag af van verdere deelname omdat ze ging samenwonen, waardoor zij overigens tevens cliënt af is.

Verhoudingsgewijs gaat het bij deze zes deelnemers iets vaker om een man. Opmerkelijk is dat vijf van deze zes deelnemers behoren tot de groep deelnemers die na 1 januari '00 werden benaderd.

Zowel bij de deelnemers die nog bezig zijn als bij hen van wie het plan al voor een belangrijk deel in uitvoering is gebracht, zijn een groot aantal instellingen betrokken geraakt. Soms in de rol van bemiddelaar maar vaak ook als aanbieder van activiteiten of voorzieningen. Het gaat om de volgende instellingen (met tussen haakjes het aantal verwijzingen):

Aleida de Jong-school (1)	RIDA (1)	Vluchtelingenwerk (1)
Arbeidsbureau (8)	ROC Nieuwegein (1)	Volksuniversiteit (1)
BOA (1)	Activering & Scholing (1)	Vrijwilligerscentrale (1)
CWI (1)	Sociale Dienstverlening (3)	Wijkbeheer (1)
CICO (1)	SWN (1)	Zwemcursus (1)
Perspekt (4)	Verkommerde Oever (1)	
Peuterspeelzaal (1)	Vitras (2)	

Enkele kwaliteitskenmerken van de ondersteuning

Met deze uitkomsten doet zich tevens de vraag naar de benodigde investering aan ondersteuning. Omdat deze vraag alleen effectief beantwoord kan worden ten aanzien van deelnemers met wie de ondersteuning beëindigd is beperken we ons tot deze deelnemers. Daarover valt het volgende te zeggen.

De aard van die contacten betroffen steeds het ondersteunen van de deelnemers bij het zetten van de benodigde stappen in de vorm van stimuleren, adviseren en op weg helpen van de deelnemer bij de uitvoering van het plan. Als eerste blijkt het aantal benodigde deelnemercontacten in dit verband varieert tussen één en tien, met een gemiddelde van vier contacten per deelnemer. Dit betreft dus uitsluitend de contacten die nodig waren ten behoeve van de uitvoering van het actieplan. Overwegend vonden die contacten bij de deelnemers thuis plaats, maar telefonische contacten kwamen ook regelmatig voor. De per contact gemoeide tijdsduur varieert eveneens, namelijk van een kwartier tot ruim een uur. Gemiddeld genomen was daarmee per deelnemer

een tijdsinvestering nodig van dertig uur, inclusief het interview, maar met grote uitschieters naar boven en beneden. Met name deelnemers van allochtone afkomst met een slechte beheersing van het Nederlands vragen van de activeerder veel extra tijd in de interviewfase.

In totaal nam de benodigde ondersteuning in de meeste gevallen enkele maanden in beslag. Wat betreft de deelnemers die zelfstandig verder kunnen zien we dat bij dertien van hen de geboden ondersteuning binnen zes maanden na het interview beëindigd kon worden. Daarna konden zij zelfstandig verder. Twee deelnemers hadden daar acht maanden voor nodig. Van de twee resterende deelnemers zijn hierover geen gegevens bekend. De zes deelnemers die met de uitvoering van hun plannen stopten deden dit eveneens binnen zes maanden na het interview met hen. Van de negentien deelnemers die bij de realisatie van hun plannen nog ondersteuning behoeven zijn er drie reeds langer dan een half jaar bezig. De verwachting is dat die ondersteuning binnenkort beëindigd kan worden.

4.5 Het proefproject op de keper beschouwd

Bereik en deelname

Nieuwegein is de zesde gemeente op rij waar een proefproject met het Activerend Interview is uitgevoerd. De vijf andere zijn: Breda, Middelburg-Vlissingen, Opsterland, Schiedam en Hilversum. Tezamen gaat het in deze vijf gemeenten om 210 deelnemers. Dit nodigt uit tot vergelijking. Zonder daarbij al te veel in detail te treden zullen we waar dat relevant lijkt deze vergelijking op een aantal aspecten dan ook trekken. Naast aspecten van het benaderen van cliënten betreft dat het deelnemersprofiel, de mate waarin deelnemers reeds maatschappelijk actief zijn en de actieplannen.

Gelet op het aantal benaderde en bereikte cliënten ligt het proefproject goed op schema. Het aantal te bereiken cliënten is naar verhouding gehaald. Vanwege het feit dat het team lange tijd uit vier in plaats van de beoogde vijf activeerders bestond kan zelfs gesteld worden dat het beoogde aantal ruimschoots gehaald is.

Ten aanzien van het bestand van fase 4-clieënten komen uit de analyse enkele belangwekkende zaken naar voren. Twee daarvan willen we noemen. Als eerste is dat het feit dat daar ook cliënten in blijken te zitten met een deeltijdbaan en een aanvullende uitkering. Van deze mensen kan echter moeilijk volgehouden worden dat zij geen perspectief op de arbeidsmarkt hebben, tenzij die baan al het mogelijke van hun fysieke of geestelijke gesteldheid

vergt en er daarom geen perspectief is op uitbreiding van het aantal uren en zij dus niet verder bemiddelbaar zijn. Maar de vraag is of ze dan toch aangemerkt moeten worden als fase vier, laat staan als bedreigd met uitsluiting en isolement.

Verder blijkt dat een aantal cliënten reeds activiteiten ontplooit die gerekend kunnen worden tot sociale activering. Voor een niet gering aantal van hen is dat in overleg met de activeerder ook een (de) reden om af te zien van verdere deelname. Temeer omdat zij, zoals ze zelf aangeven, bij hun activiteiten geen behoefte hebben aan ondersteuning. Ook bij hen zou daarom sociale activering, in de zin van extra aandacht haar doel voorbij schieten. Althans dat lijkt op het eerste gezicht zo te zijn. Echter, het reeds ontplooiën van activiteiten hoeft geen reden te zijn om mensen uit te sluiten van deelname aan sociale activering. Daarvoor blijken sommige van hen nog te veel andere wensen en mogelijkheden te hebben. In dit verband hebben bijvoorbeeld van vijf de twaalf deelnemers die reeds als vrijwilliger actief zijn via hun deelname een nieuw perspectief op de arbeidsmarkt weten te ontwikkelen. Wel doet zich de vraag voor of deze mensen behoefte hebben aan een betrekkelijk 'zwaar' instrument als het Activerend Interview.

Van het aantal bereikte cliënten deed uiteindelijk 60% mee aan het interview. Dit betekent dat de streefwaarde van 80% van het bereikte aantal niet is gehaald. In het licht van het bovenstaande, maar ook gezien het feit dat in de andere proefgemeenten gemiddeld genomen tegen de 80% van de bereikte cliënten deelnam aan het interview, maar waar eveneens gemiddeld genomen het percentage reeds actieve cliënten ook beduidend hoger ligt, doet zich de vraag voor in hoeverre de mate en de aard van actief zijn van invloed zijn op de deelname aan sociale activering. En: hoe de activeerders hiermee omgingen.

Halverwege het proefproject is deze vraag gethematiseerd aan de orde gesteld in een coachingsbijeenkomst met de activeerders. Uit de voortgang van het project kwam naar voren dat sommige activeerders wellicht iets te vlot megingen met cliënten die aangaven om die reden niet te willen deelnemen. Maar ook leek het erop dat door hen in eerste instantie weinig aangedrongen werd bij cliënten die aangaven dat ze te veel problemen hadden om nu deel te nemen. Omdat dat laatste nog opmerkelijker is, werden er enkele handreikingen aangereikt waarmee de activeerders wat daadkrachtiger kunnen handelen in het verkrijgen van deelname. Dat heeft in de tweede periode van de evaluatie geresulteerd in een toename van het aantal deelnemers in relatie tot het aantal bereikte cliënten, maar ook in een relatieve toename van het aantal afgesloten actieplannen. Met andere woorden, hoewel het totale resultaat voorsnog achterblijft bij de verwachtingen, is er in de tweede helft van de

looptijd sprake van een substantiële vooruitgang. Er lijkt dus sprake te zijn van een inhaalslag.

In dit verband is ook een punt van aandacht dat verschillende cliënten zich afmeldden bij hun consulent die dat vervolgens doorgaf aan de vraagcoördinator. Het is dan zaak dat de consulent de betrokken cliënt alsnog verwijst naar de activeerders, zodat deze zelf diens reden voor het niet deelnemen kan achterhalen en daarover een gesprek kan aangaan.

Over het deelnemersprofiel

Naar leeftijd gerekend behoort ruim de helft van de deelnemers in Nieuwegein tot de twee oudste leeftijdscategorieën en zijn dus ouder dan 45 jaar. Daarin wijken ze niet af van het totaalbeeld in de andere gemeenten. Wel zien we in Nieuwegein een ondervertegenwoordiging van de leeftijdscategorie 46 - 55 jarigen, terwijl de jongste leeftijdscategorie verhoudingsgewijs juist meer deelnemers telt. Naar geslacht treffen we onder de Nieuwegeiners een licht hoger percentage vrouwen aan. Het percentage allochtone deelnemers houdt eveneens gelijke tred met het gemiddelde van de andere gemeenten. Kijken we naar de gezinssamenstelling dan zien we dat er in die gemeenten meer sprake is van alleenstaanden onder de deelnemers, namelijk 41% in Nieuwegein, tegenover 53% gemiddeld. In Nieuwegein springt daarentegen met 42% met name het aandeel alleenstaande ouders in het oog. Gemiddeld is dat over de andere gemeenten genomen 22%.

De Nieuwegeinse deelnemers geven minder vaak te kennen belemmerd te worden door problemen. Echter, bij wie dat wel het geval is verschilt de aard van die problemen over het algemeen niet met de andere gemeenten. Dit betreft zeker de trends die daaruit af te leiden zijn, zij het met uitzondering van de lichamelijke gezondheid. Die wordt in Nieuwegein aanmerkelijk minder vaak genoemd als problematisch.

Ook weten de Nieuwegeiners de weg naar de professionele hulpverlening beter te vinden, althans wordt daar vaker een beroep op gedaan. Opmerkelijk is wel dat in Nieuwegein de tweedelijns geestelijke gezondheidszorg (RIAGG, psychiatrie) aanmerkelijk vaker in beeld komt dan gemiddeld in de andere gemeenten. Daar is het vaker het AMW of een arts wiens hulp ingeroepen wordt.

Het opleidingsniveau van de Nieuwegeiners wijkt met een percentage van 83% laag opgeleiden niet of nauwelijks af van het gemiddelde van de andere gemeenten. Wel is het percentage deelnemers met een Mavo-diploma op zak

in Nieuwegein iets hoger; in de andere gemeenten ligt het percentage met een Lbo opleiding weer hoger.

Niettegenstaande het relatief lage aantal deelnemers dat daadwerkelijk geen sociale contacten (meer) heeft en zogezien in een isolement leeft, is dit aantal procentueel gezien bijna vier keer zo groot als in de andere gemeenten het geval is. De tevredenheid met de aard van die contacten vertoont daarentegen wel een overeenstemmend beeld met het gemiddelde van die gemeenten.

Als het gaat om de mate waarin men actief deelneemt aan de maatschappij op het gebied van arbeid (zoekt nu naar betaald werk), educatie of vrijwilligerswerk zagen we dat bijna een derde van de Nieuwegeinse deelnemers activiteiten op een of meerdere van deze gebieden ontplooiën. Vergeleken met de andere gemeenten gaven we al aan dat we hierin een aanmerkelijk verschil zien met die gemeenten. Daar is over het geheel genomen iets meer dan de helft van de deelnemers reeds actief op een van de gebieden van sociale activering. De 'inactiviteit' van de Nieuwegeinse treffen we aan over de hele bandbreedte van deze gebieden, maar betreft met name het zoeken naar een baan en vrijwilligerswerk.

Het resultaat

Waar mensen zo al actief mee zijn is één ding, maar in verband met de evaluatie is vooral de vraag van belang naar hoe de methode Activerend Interview hen er toe brengt iets te gaan doen wat hun leven een wending kan geven. Met ander woorden hoe komt Nieuwegein naar voren als het gaat om de opgestelde actieplannen naar aantal en soort en wat komt daarvan terecht. Ook hier levert een vergelijk interessante informatie op.

Als eerste noemen we een tamelijk in het oog lopend verschil in het aantal actieplannen dat resulteert uit de interviews in Nieuwegein in vergelijking met die in de andere gemeenten. Met een percentage van 60% op het aantal interviews blijft Nieuwegein vooralsnog ook op dit punt duidelijk achter bij het gemiddelde in de andere gemeenten waar het percentage actieplannen uitkomt op 87%. De vraag is natuurlijk waardoor het verschil in het percentage actieplannen verklaard wordt.

Er zijn geen aanwijzingen die in de richting wijzen van de methodiek. Dat is ook niet te verwachten omdat de methode in feite op dezelfde wijze is toegepast als in de andere gemeenten. Wel zagen we halverwege het proefproject, een moment ook waarop het verschil nog groter was, dat sommige activeerders niet alle handvatten die uit 'hun' interviews naar voren kwamen even

optimaal wisten te benutten. Daaraan is, zoals reeds gezegd, in een coachingsbijeenkomst aandacht besteed, waarbij aan de hand van voorbeelden uitvoerig is nagegaan hoe de activeerders omgingen met het activeren van mogelijkheden, maar ook met het slechten van drempels die dit activeren in de weg stonden: de door de deelnemers ervaren belemmeringen en hoe je van belemmeringen kansen kunt maken. Vervolgens zijn er een aantal handreikingen aangereikt waarmee zij op een effectieve wijze de aanknopingspunten voor actieplannen kunnen benutten. Sindsdien is er duidelijk sprake van een stijgende tendens, niet alleen in de deelname aan het interview, maar ook in het percentage actieplannen.

Zo gezien lijkt het verschil dus vooral een kwestie van vaardigheid in het ontwikkelen van de balans tussen proces- en resultaatgerichtheid en tussen daadkracht en souplesse. Dat blijkt ook uit het feit dat het gebleken 'tekort' aan vaardigheid niet alle activeerders in gelijke mate betreft. Dat spreekt ook voor zich. De een is nu eenmaal meer bedreven dan de ander, die daar meer tijd voor nodig is. Dit is ook een belangrijk en blijvend punt van aandacht voor de supervisie.

Ten aanzien van de trends in soorten actieplannen is er eveneens sprake van verschillen. Anders dan elders het geval is staat het aantal plannen waarmee Nieuwegeiners zich (weer) richten op de arbeidsmarkt met stip bovenaan, gevolgd door vrijwilligerswerk en educatie. In de andere gemeenten is die positie gemiddeld genomen weggelegd voor vrijwilligerswerk, terwijl ook zorg- en hulpverlening daar hoger scoren. In Nieuwegein blijken dus relatief veel deelnemers dank zij hun deelname aan het interview weer kansen te zien in het vinden van een baan. Dat is ook conform hun al langer bestaande wensen, die in Nieuwegein ook verhoudingsgewijs vaker op dit gebied bestaan. Met ander woorden, de Nieuwegeiners geven relatief vaker te kennen een baan te willen.

Maar dit verschil lijkt wellicht voor een ander deel ook verklaard te kunnen worden door de professionele achtergrond van betrokken activeerders. Nieuwegein neemt in dit verband een tamelijk unieke positie in: op één na zijn alle activeerders van huis uit arbeidsbemiddelaars met een ITB-achtergrond. In de andere gemeenten hadden de activeerders nagenoeg uitsluitend een welzijnsachtergrond. De vraag is dus in hoeverre de professionele achtergrond onbedoeld toch van invloed is op de gemaakte plannen met name als het gaat om betaald werk. In hoeverre is er ook sprake van een realistisch plan, dan wel gaat het om plannen die in belangrijke mate door de activeerders in een bepaalde richting zijn gestuurd? Deze vraag is vanwege het tijdsbestek van de evaluatie niet afdoende te beantwoorden. Pas over enige tijd zal blijken of een in dit verband gevonden werkplek blijvend is of dat de toeleidingstrajecten en

scholing tot het beoogde doel leiden. Maar de gegevens waarover we nu beschikken bevatten geen aanwijzingen voor een conclusie dat door de achtergrond van de activeerders de actieplannen van een aantal deelnemers in dit verband niet realistisch zouden zijn.

Wanneer we kijken naar de effecten van de ondersteuning die de deelnemers krijgen bij de uitvoering van hun plannen en die eveneens vergelijken met de ervaringen elders, zien we het volgende naar voren komen. Overigens beperkt de vergelijking op dit vlak zich tot het proefprojecten in de gemeenten Hilversum en, voor een deel, Breda. Van de andere proefprojecten zijn ons hierover geen gegevens bekend.

In Nieuwegein heeft op 1 juni 2000 40% van alle deelnemers met een actieplan dat plan zover verwezenlijkt dat verdere ondersteuning door de activeerder niet meer nodig is. Daarnaast is nog eens 45% bezig met het uitvoeren van hun plan waarbij ze nog wel ondersteund worden door hun activeerder. Met andere woorden, tot nu toe is 15% gestopt met de realisering van hun plannen zonder dat dit tot het gewenste resultaat heeft geleid.

Met deze uitkomsten steekt Nieuwegein relatief gunstig af bij de beide andere gemeenten waar deze uitkomsten in beide gevallen iets lager liggen. In Hilversum bijvoorbeeld is het percentage succesvol afgesloten activeeringstrajecten weliswaar iets meer dan 50%, maar dit resultaat is gemeten over een langere periode. Die besloeg in Hilversum in totaal zestien maanden, terwijl dat in Nieuwegein beperkt bleef tot tien maanden. Het percentage voortijdig gestopte deelnemers in Hilversum kwam daarentegen uit op 32% wat vooralsnog aanmerkelijk meer is dan in Nieuwegein het geval is. Wanneer we de deelnemers die nog ondersteund worden door de activeerder buiten beschouwing laten is het uiteindelijke resultaat in Nieuwegein te stellen op 74% tegenover 62% in Hilversum.

Over de benodigde ondersteuning kunnen we kort zijn. Die stemt overeen met de bevindingen in Hilversum. Dat betreft het aantal en soort contacten, maar ook het feit dat naar het zich laat aanzien de meeste deelnemers voldoende hebben aan een half jaar extra ondersteuning door de activeerder. Daarna zijn de meeste zover dat men wat dat betreft zelfstandig verder kan. Dat is mede te danken aan de snelle toegang tot de benodigde diensten en voorzieningen. Dat voorkomt vertraging in de uitvoering van de plannen. Daaruit blijkt ook het belang van de 'levende sociale kaart'. De contactpersonen dragen bij aan het verwezenlijken van de toegang, mede omdat door hun inbreng relatief snel duidelijk wordt wat de betrokken instellingen per plan concreet te bieden hebben.

Het Activerend Interview toont zich met deze resultaten als een effectieve methode voor het activeren van fase 4-cliënten. Gelet op de overeenstemming tussen de plannen en de wensen en behoeften van de deelnemers is te verwachten dat die effectiviteit ook geldt voor de deelnemers zelf. Met andere woorden er is inderdaad sprake van aansluiten bij de mogelijkheden en belemmeringen van de deelnemers. Die staan daadwerkelijk centraal en zijn bepalend voor het eigen actieplan, conform de uitgangspunten die in dit verband tijdens de werkconferentie gesteld zijn.

Dit neemt niet weg dat de uitvoering nog aandacht behoeft. Dit betreft met name de deskundigheid van de activeerders. Naast het verder versterken van de kwaliteiten van de activeerders nodig voor het mobiliseren van cliënten tot deelname en het optimaal benutten van aanknopingspunten voor actieplannen, zal de deskundigheidsbevordering ook gericht moeten zijn op kwesties als het omgaan met taalproblemen en het benaderen van en omgaan met specifieke groepen, bijvoorbeeld vluchtelingen of verslaafden.

5 Terugblikken en vooruitkijken

5.1 Aandachtspunten voor de evaluatie

In de vorige twee hoofdstukken beschreven we het verloop en de resultaten van het project sociale activering en onze bevindingen daarmee. In dit hoofdstuk blikken we met verschillende betrokkenen terug op het gehele proces van beleidsontwikkeling, planvorming en uitvoering. Daartoe werden interviews gehouden met de instellingen die deelnemen aan het project. Concreet ging het om leden van de Regiegroep en het Netwerk, de activeerders, de Cliëntenraad en de vraag- en aanbodcoördinatoren. In totaal zijn elf organisaties geïnterviewd. Per organisatie interviewden we meestal twee personen, waarvan telkens één van hen lid was van de Regiegroep en de ander van het Netwerk. Door ze gelijktijdig te interviewen konden ze elkaar zo nodig aanvullen. In een enkel geval kon slechts één persoon deelnemen aan het interview.

In de interviews ging het met name om de vraag naar de opbrengsten van het project Sociale Activering tot nu toe en naar de meerwaarde van de gebruikte aanpak en structuur om die opbrengst te realiseren. Een belangrijk onderdeel daarvan was het in beeld brengen van ieders eigen ervaringen met en bevindingen over het proefproject. Het doel van de interviews was om naast het bijdragen aan de evaluatie ook te zoeken naar mogelijke verbeterpunten en suggesties daarvoor. Hieronder besteden we eerst aandacht aan de evaluatieve opmerkingen van onze gesprekspartners. Daarna staan we stil bij de suggesties en ideeën die zij naar voren brachten ter verbeteringen van het proces.

We noemen daarbij geen concrete aantallen geïnterviewden die een bepaalde opmerking maken. Als er sprake is van velen of slechts enkele geïnterviewden, wordt dit vermeld. Eventuele citaten van geïnterviewden staan tussen aanhalingstekens. Aangezien het hier gaat om de ervaringen en bevindingen van de betrokken instellingen en organisaties onthouden we ons in de weergave ervan van commentaar daarop. Aan het eind van dit hoofdstuk laten we ons licht schijnen over enkele hoofdzaken die uit de geplaatste op- en aanmerkingen naar voren komen.

5.2 De aanpak

De start

Bij de presentatie van de startnotitie begin 1999 verbonden alle deelnemende organisaties zich tot medewerking aan de totstandkoming van het project Sociale Activering. Tijdens een werkconferentie in het voorjaar van 1999 zijn de visie op en de uitgangspunten van sociale activering verwerkt in een gezamenlijk plan van aanpak. In de maanden daaropvolgend is dit plan verder uitgewerkt en vastgesteld in een beleidsnota. Kernpunt van de gemeenschappelijke visie op sociale activering is dat samenwerking met de verschillende maatschappelijke organisaties essentieel is. Daarbij hanteren de participanten als definitie van sociale activering: *het voorkomen en/of doorbreken van sociaal isolement van langdurig werklozen door het verhogen van hun maatschappelijke participatie door middel van maatschappelijk zinvolle activiteiten, die eventueel een eerste stap naar betaald werk kunnen betekenen.*

Alle geïnterviewden laten zich opvallend positief uit over de start van het project. De werkwijze die werd gevolgd om tot een plan van aanpak te komen, wordt door hen als zeer goed beoordeeld. Met name de grote betrokkenheid van iedereen bij de beleidsvorming en de versterking van de onderlinge relaties worden genoemd als belangrijkste winstpunten. 'De dagen op de hei (de werkconferentie) waar iedereen aan bod kwam', 'geen beleidsmakers in een ivoren toren', 'veel ruimte voor plannen'; het zijn allemaal uitspraken die getuigen van het positieve oordeel.

Eensgezind is men ook als het gaat om de doelstelling van het project. Enkele organisaties geven aan dat het opkomen voor mensen in een sociaal isolement ook de eigen doelstelling is van de organisatie en dat het goed is dat deze doelstelling nu breed gedeeld wordt. Maar ook (nog steeds) noemt bijna iedereen in een adem dat de doelgroep uitgebreid zou moeten worden met WAO-ers en ouderen. Die uitbreiding betreft met name het inzetten van instrumenten voor activering van mensen.

Iedereen is eveneens unaniem positief als het gaat om ieders betrokkenheid vanaf het allereerste moment bij de beleidsvorming van het project. Het feit dat ieder op uitgebreide manier (twee dagen) zijn mening heeft gegeven, ideeën geopperd en actief heeft meegewerkt aan het maken van plannen, wordt als zeer positief ervaren. Ook leerden de verschillende deelnemende organisaties tijdens deze intensieve start elkaar beter kennen.

Het vervolg

De zogenoemde 'intensieve start' waarbij 'iedereen is betrokken om mee te denken' heeft volgens meerder geïnterviewden vooralsnog een minder positief vervolg gehad. Volgens de meeste van hen is ieders betrokkenheid en de daaraan verbonden intenties nog te weinig uit de verf gekomen en in daad omgezet. Niet omdat de gelegenheid daarvoor zou ontbreken, maar omdat iedereen in feite zijn weg is gegaan en overgegaan tot de orde van de dag. 'We vervallen weer in de oude gewoonten', zegt een van de geïnterviewden. De Gemeentelijke Sociale Dienst merkt hierover op: 'allerlei intenties zijn toen uitgesproken door de verschillende organisaties, ook als het gaat om het leveren van concrete bijdragen en menskracht, maar wij zijn de uiteindelijke uitvoerder geworden van het proefproject. Dat is een gemiste kans'. Iemand anders zegt: 'voor zover ik weet zijn er tot nu geen cliënten naar ons verwezen en hebben daardoor nog niets kunnen betekenen'.

Volgens verschillende geïnterviewden is met name de kwaliteit van de daadwerkelijke betrokkenheid van de organisaties bij sociale activering daarom nog steeds een probleem. Sommigen wijten dit voor een deel aan de door hen ondervonden geslotenheid van de activeerders. Daarnaast wordt gewezen op het ontbreken van voldoende financiële ondersteuning. De krappe kas van de gemeente Nieuwegein wordt overigens regelmatig aangehaald als een ernstige belemmering voor de ontwikkeling van sociale activering. Sommigen vinden dat de gemeente hen (de betrokken organisaties) onvoldoende faciliteert ten aanzien van het project Sociale Activering.

Een aantal geïnterviewden wijst ook op het gegeven dat een enkele organisatie weinig of geen prioriteit schijnt te leggen bij sociale activering. Vanwege het feit dat het hier gaat om een niet onbelangrijke organisatie behoeft dit de grootst mogelijke aandacht van de projectcoördinatie.

5.3 De structuur

Voor het realiseren van het project Sociale Activering werd een organisatiestructuur ontworpen die aan het einde van de proefperiode onderwerp van evaluatie is geweest. Hoe die structuur er uit ziet en tot nu toe gewerkt heeft staat beschreven in hoofdstuk drie van dit rapport. Hieronder geven we de opmerkingen weer die over deze structuur en in het bijzonder het Netwerk tijdens het interviewen zijn gemaakt.

Het Netwerk bestond al voor het proefproject aanvang. De meeste personen die nu deelnemen aan het overleg kenden elkaar dus al van voor het project.

Tijdens de interviews zijn van verschillende kanten kanttekeningen geplaatst bij de verschillende onderdelen van de structuur. De belangrijkste betreft het team van activeerders. In de bijeenkomsten van het Netwerk komt de voortgang en inhoud van sociale activering, i.c. het proefproject niet of nauwelijks aan de orde. Dit wordt voornamelijk geweten aan de geslotenheid van het team. Op de activeerders na, is het bij iedereen onbekend of er knelpunten zijn, wat goed gaat en waar bijvoorbeeld assistentie nodig is. Dit moet meer bespreekbaar gemaakt worden. Dat is een taak van de vraag- en aanbodcoördinatoren en van de activeerders. De kritiek op de informatievoorziening betreffende sociale activering gaat van 'ik ben wel eens nieuwsgierig naar hoe het gaat' tot 'wij als Netwerk worden niet serieus genomen' en 'de coördinator neemt een gesloten en afwachtende houding aan'. Ook zou men het zinvol vinden als de activeerders zelf deel uitmaken van het Netwerk of in ieder geval bij toerbeurt hun gezicht laten zien op de bijeenkomsten.

5.4 Het proefproject

De uitkomsten en resultaten van het proefproject staan beschreven in hoofdstuk 4. Ze hebben betrekking op het bereik en de resultaten die deze methode tijdens het proefproject gerealiseerd zijn. Ter voorbereiding van de interviews is in de vorm van een notitie een samenvatting van de resultaten met een korte toelichting hierop ter beschikking gesteld aan de geïnterviewden.

Het benaderen van een cliënt

Er is betrekkelijk veel commentaar op de brief waarmee cliënten uitgenodigd worden voor deelname aan het proefproject. In dit verband stellen de activeerders voor om in het vervolg de brief namens henzelf te versturen. Dat kan voorkomen dat cliënten met anderen contact opnemen voor eventuele reacties en de activeerders met het oog op deelname achter het net vissen. Maar ook is de inhoud van de brief volgens sommigen te dwingend neergezet.

Het huisbezoek van de cliënt komt eveneens aan de orde tijdens het interview: men vraagt zich af of het interview niet beter kan plaatsvinden op neutraal terrein. Overigens zonder daar duidelijke argumenten voor aan te reiken.

Ook vraagt men zich af hoe alle 500 cliënten in Nieuwegein binnen afzienbare tijd benaderd kunnen worden. Dit met het oog op het tijdsbeslag die dit vraagt in samenhang met de beschikbare capaciteit, de financiële situatie

bij de gemeente en het, in de ogen van de geïnterviewden weinige geld dat gereserveerd is voor het beleidsplan.

De meerwaarde

Het proefproject heeft voor de fase-4 cliënt een grote meerwaarde, zo luiden bijna unaniem de conclusies van de geïnterviewden. De actieve en directe manier van benaderen is bijzonder, maar ook effectief. 'Iedere vervolgspraak is er één en dat is winst', wordt meerdere keren ten gehore gebracht, evenals: 'Consulenten van de Sociale Dienst zijn, in tegenstelling tot Sociaal Activeerders, geneigd achter hun bureau te blijven zitten en de cliënt gaat vervolgens weer naar huis en moet het zelf maar uitzoeken. Dat is nu anders'.

Op de vraag of het project een meerwaarde heeft voor de deelnemende instellingen, zijn de reacties verdeeld. Een deel van de geïnterviewden zegt dat het project goed is voor de onderlinge contacten met de verschillende organisaties. De activeerders wijzen in dit verband op verbetering van de communicatie met hun collega's van de afdeling 'Inkomen' van de GSD. Ook geven ze aan de methode in aangepaste vorm te gebruiken in andere contacten met cliënten van het bureau. Sommigen zeggen niet kunnen spreken van een meerwaarde, simpelweg omdat die nog niet gesignaleerd en vastgesteld kan worden. Er zijn nog geen deelnemers naar deze instellingen verwezen. Met name bij hen speelt daarbij ook de weinige informatie die het Netwerk kreeg over de voortgang van het proefproject.

Soms wordt gezegd dat men zoiets als het Activerend Interview zelf al jaren deed en nog doet. Iets dergelijks noemt men dan trajectbegeleiding. Dat gaat op voor bijvoorbeeld Vluchtelingenwerk en voor de Rida. Eén organisatie bleek niet op de hoogte te zijn van de gehanteerde methode.

Een belangrijk onderdeel van het Activerend Interview is dat de cliënt persoonlijk wordt benaderd door een activeerder. De benaderingswijze is uniek te noemen. Geen van de organisatie hanteert een dergelijk intensieve benadering. Eén respondent zet in dit opzicht vraagtekens bij de gevolgde methode: 'Ik heb nog weinig zicht op wat er in de toekomst moet gebeuren met het project. Ik denk dat juist door het Activerend Interview geïnterviewden in hun schulp kruipen en dat is niet de bedoeling'.

Het aanbod

Een van de nevendoelestellingen bij de start van het proefproject was dat het project handvatten zou opleveren voor het bestaande aanbod en dat eventu-

eel een behoefte aan nieuw aanbod boven tafel zou komen. Geen van de organisaties heeft het eigen aanbod aangepast of nieuwe ideeën en verzoeken gehad. Niettemin maken sommigen melding van drie belangrijke knelpunten: de wachtlijsten voor taalonderwijs, het gebrek aan goede kinderopvang en de wachtlijst voor maatschappelijk werk. Deze knelpunten bestaan niet sinds het proefproject maar zijn al van de tijd daarvoor. Maar ook blijkt dat sommige organisaties niet echt zitten te wachten op wijzigingen in of toevoegingen aan het aanbod wegens de enorme drukte waarmee zij te maken hebben. Zij missen de tijd om te veranderen.

Een andere reden die de geïnterviewden in dit verband noemen is dat een betrekkelijk kleine groep cliënten in het proefproject werd benaderd. Daarbij deden zich geen grote problemen voor die om de aandacht vroegen van het Netwerk. 'Je kunt, kijkend naar het totaal aantal vervolgtrajecten, niet verwachten dat zich meer dan vier nieuwe cliënten per organisatie aanmelden. Bij een groter bereik zal dat wel het geval zijn en zullen ook de eventuele knelpunten meer in beeld komen.' Als er in de toekomst veel meer cliënten worden benaderd, vinden met name Vitras AMW, het ROC en de SWN dat er ook meer middelen moeten worden vrijgemaakt om de vraag te kunnen beantwoorden.

5.5 De toekomst

Uitbreiding

Alle geïnterviewden geven aan door te willen gaan op de ingeslagen weg. Ook zijn ze van mening dat de inzet van de methode Activerend Interview voortgezet moet worden. Het is van belang dat fase-4 cliënten uit een (sociaal) isolement worden gehaald. Er moet echter tegelijk nog veel worden veranderd wil het project met recht succesvol genoemd kunnen worden. Dit betreft met name de rol van het Netwerk en de informatievoorziening om die rol optimaal te kunnen vervullen.

Maar ook vinden de geïnterviewden niet alleen een structurele voortzetting van het project wenselijk, maar noemt bijna iedereen daarnaast dat de doelgroep uitgebreid dient te worden. Met name ouderen en WAO-ers zouden met sociale activering in aanraking moeten kunnen komen.

De praktijk

Er zijn tijdens de interviews veel kanttekeningen geplaatst bij de informatievoorziening. Men wil meer zicht krijgen op de praktijk van sociale activering. Waar loopt de activeerder tegen aan? Wat gaat goed en wat niet? De Rida bijvoorbeeld weet niet hoe een cliënt benaderd wordt voor een Activerend Interview. Om het commitment te versterken, moet iedereen meer op de hoogte worden gehouden. Dat bevordert ook de samenwerking en verhindert het terugvallen op oude gewoontes.

Volgens veel geïnterviewden komt niet iedereen de gemaakte afspraken na. Dat doet afbreuk aan de voornemens en plannen. Het project zou een gezamenlijk karakter hebben, dit heeft het echter nog niet. Een grotere betrokkenheid is nodig maar men weet niet precies hoe. Iedereen is in ieder geval warm voorstander van een multidisciplinair team waarin activeerders met verschillende deskundigheden elkaar perfect zouden aanvullen.

De Rida biedt voor de toekomst haar kennis aan en wil eventueel cursussen geven aan de activeerders betreffende cliënten met psychische problemen. Vluchtelingenwerk biedt aan om mee te werken aan de activering van met name allochtone cliënten.

Toekomstperspectief van het project

Alle geïnterviewden zeggen het jammer te vinden dat het project zo dicht bij de gemeente is blijven staan en niet wat meer verspreid kon worden over de verschillende organisaties. In de directe toekomst moet het project veel meer dan nu het geval is een gezamenlijk project worden, zoals van het begin af aan werd beoogd. Dit betreft zowel de verdere ontwikkeling van het samenwerkingsverband als het werken met de methode Activerend Interview. Daarvoor is een grotere actieve betrokkenheid nodig dan tot nu toe aan de dag is gelegd. Het versterken van ieders betrokkenheid is daarom het eerste vereiste.

5.6 Nawoord van de onderzoekers

Sociale activering is geen sinecure, zo blijkt ook in Nieuwegein. Samenwerking ontwikkelen vanuit een situatie waarin ieder voor zich met eigen doelstellingen te werk gaat vraagt veel tijd. Niet in de laatste plaats is dat zo omdat dit noodzakelijkerwijs gepaard moet gaan met het overboord zetten van oude maar ook vertrouwde gewoonten. Niettemin is sociale activering een item waar

mensen en organisaties enthousiast voor te krijgen zijn. En waar ze ook daadwerkelijk op in willen zetten. Ook dat blijkt uit de afgelopen periode in Nieuwegein. Ondanks dat de uitvoering van sommige onderdelen van de plannen moeizaam verliep bleef het enthousiasme bij de meeste participanten overeind. De scepsis die soms doorklonk in de interviews tijdens het draagvlakonderzoek en de kritieffase van de werkconferentie lijkt overwonnen.

Tevens komt naar voren dat in Nieuwegein sociale activering over een gunstig perspectief beschikt. Niet in de laatste plaats is dat zo omdat het ook aanslaat bij de mensen om wie het gaat: de fase 4-cliënten van de Gemeentelijke Sociale Dienst. Verschillende van hen vonden een nieuw perspectief dat voor een niet gering aantal tegen de verwachting in uitzicht biedt op het weer zelf kunnen voorzien in de middelen voor een bestaan. Voor anderen lijkt het erop dat bepaalde problemen nu de aanpak krijgen die ze behoeven of geven een nieuwe zin aan hun leven. Dat stimuleert de participanten in het project om door te gaan.

Dit neemt niet weg dat er nog een weg te gaan is. Verdere uitbouw van de betrokkenheid van de verschillende partners is daarvoor vereist. Immers, sociale activering is geen zaak van de gemeente alleen. De instemming hiermee vereist openheid naar elkaar, openstaan voor elkaar en steun bieden aan elkaar. Openheid, open staan en steun bieden zijn in feite de sleutels voor het (verdere) uitbouwen van de organisatiestructuur als communicatiestructuur. Op de wijze waarop dit tot nu toe zijn beslag kreeg en hoe een ieder daaraan bijdroeg, richt zich de meeste en bij tijd en wijle niet malse kritiek van de participanten zelf. Daar valt nog het een en ander te verbeteren is samengevat de conclusie die wij uit de eindinterviews trekken. Het is zaak deze kritiek om te zetten in leerpunten en vervolgens daarvan te leren. Op die manier kan de actieve betrokkenheid worden gestimuleerd. En alleen actieve betrokkenheid maakt het een zaak van allen.

De eerste stap op die weg bestaat uit een werkconferentie waar op basis van het voorgaande besluiten moeten worden genomen die uit kunnen monden in beleidsvoorstellen voor het vervolg. Het verloop en de uitkomsten van die conferentie is bepalend voor het perspectief van sociale activering in Nieuwegein. Die uitkomsten staan verwoord in het volgende en tevens laatste hoofdstuk.

6 Conclusie en aanbevelingen

6.1 Samen verder

Gerekend vanaf de allereerste stap tot het schrijven van dit hoofdstuk is er in Nieuwegein gedurende twee en twintig maanden stevig gewerkt aan het op de rails zetten van beleid en activiteiten voor sociale activering. Daarbij werden twee sporen gevolgd. Het eerste spoor betrof de ontwikkeling van een samenwerkingsverband van gemeenten, maatschappelijke instellingen en organisaties. Het tweede spoor bestond uit een proefproject met een individuele benadering en activering van de doelgroep van sociale activering: de zogeheten fase 4-cliënten van de Gemeentelijke Sociale Dienst. Dit vond plaats met behulp van de methode Activerend Interview. Gedurende deze periode is er veel gebeurd en werden er verschillende resultaten geboekt.

Anderhalf jaar na de werkconferentie in Baarn vond op 26 oktober 2000 in Nieuwegein opnieuw een werkconferentie plaats. Deze stond in het teken van de presentatie van de opbrengsten en resultaten die op beide sporen gerealiseerd zijn. Daartoe rapporteerden we onze bevindingen. Het doel van de conferentie was om de gepresenteerde conclusies te bespreken, aan te vullen en te amenderen. Daarmee vond tevens een peiling plaats naar het draagvlak voor voortzetting van het project. Met dit oogmerk beschikte elke deelnemer over een exemplaar van het evaluatierapport.

Deelnemers aan de conferentie waren de leden van de Regiegroep en het Netwerk, leden van de Cliëntenraad en het team van activeerders. De conferentie werd geopend door de wethouder van Sociale Zaken. In haar openingswoord blikte ze terug op de aanleiding voor en het belang van het project. Voorts wees ze erop dat de voortgang en de resultaten alleszins een voortzetting van het project rechtvaardigen. Maar ook doet dat het feit dat ondanks de gestegen kansen op de arbeidsmarkt nog steeds grote groepen buiten de boot dreigen te vallen. Tot slot sprak ze de hoop uit op een vruchtbare en constructieve conferentie.

Daarna was het de beurt aan de onderzoeker. Na een korte toelichting op het rapport en het beantwoorden van enkele vragen en opmerkingen, presenteerde hij op hoofdlijnen de conclusies. Vervolgens verzocht hij de deelnemers deel te nemen aan een van de twee werkgroepen. Het doel was om met elkaar de gepresenteerde conclusies te bespreken en zo nodig te herformuleren.

Daartoe werden de conclusies in de vorm van tien stellingen met bijbehorend toelichting ter discussie gesteld.

De discussies in de beide werkgroepen vertoonden inhoudelijk gezien een opmerkelijk synchroon verloop. Dit betreft zowel de mate van instemming met het evaluatierapport, als de daarbij geplaatste opmerkingen en kanteekeningen. Dat karakteriseert in ieder geval de eenheid in visie op en ervaringen met het project. Ofschoon de stellingen en de bijbehorende toelichtingen in de ogen van de deelnemers het verloop en de opbrengsten van sociale activering evenals de aandachtspunten die daaruit naar voren komen juist weergaven, behoefden ze op onderdelen meer of minder nuancering. Dit betrof met name de stellingen die betrekking hebben op het proces. Tezamen met onze bevindingen zijn de uitkomsten van deze discussies in de nu volgende paragrafen verwerkt tot eindconclusies en aanbevelingen.

6.2 Sociale activering in Nieuwegein: de resultaten

Sociale activering beschikt in Nieuwegein over een breed maatschappelijk draagvlak. De dreiging van uitsluiting en isolement wordt zowel door maatschappelijke instellingen als organisaties breed erkend, evenals de gedeelde verantwoordelijkheid in het voorkomen en tegengaan daarvan. Consensus is er ook over de aanpak van dit probleem. Deze dient zich te kenmerken door een competentiebenadering: aansluiten bij de mogelijkheden, behoeften en wensen van de doelgroep. Breed gedeeld is eveneens de opvatting dat de dreiging van uitsluiting en isolement zich niet beperkt tot fase 4-cliënten, maar ook andere kwetsbare groepen treft, zoals arbeidsongeschikten en ouderen.

Het maatschappelijk draagvlak heeft een kristallisatiepunt gevonden in een samenwerkingsverband van instellingen en organisaties. De participanten in het project hebben het maatschappelijk draagvlak verder weten uit te bouwen en te versterken. Het uitgangspunt om sociale activering als een gezamenlijk project op te zetten heeft daarmee grotendeels gestalte gekregen. Er zijn mogelijkheden gecreëerd voor een effectiever gebruik van bestaande organisatiekaders.

De samenwerking wordt gedragen door een communicatieve organisatiestructuur. Die bestaat uit een beleid- en een uitvoeringsoverleg. Deze structuur is van belang gebleken voor openheid en samenwerking. Bestaande verbindingen tussen gemeente en instellingen en tussen instellingen onderling zijn verder versterkt, maar er ontstonden ook nieuwe verbindingen. Daardoor ontstaat er een 'logisch' kanaal voor het doen van concrete inzetten.

De Regiegroep Sociale activering geeft als beleidsgroep beleidsmatig sturing en uitvoering aan sociale activering. Daarmee beschikt de aanpak over een voorwaardenscheppende en ondersteunende beleidsstructuur. Die is van belang voor een vlotte doorvoering van het (gezamenlijk overeengekomen) beleid naar het uitvoerend niveau. Maar ook om signalen uit de praktijk te vertalen naar nieuw beleid.

Op uitvoerend niveau heeft de ontwikkeling van een uitvoeringsoverleg geleid tot het ontstaan van een operationele structuur. Door aan te sluiten bij bestaande overlegvormen kreeg het bestaande Netwerk Maatschappelijk Participatie als platform voor uitwisseling en afstemming van activiteiten, diensten en voorzieningen een extra impuls. Lijnen tussen instellingen onderling zijn bekort waardoor het aanbod toegankelijker werd. Daardoor vond er een versterking plaats van de sociale infrastructuur van Nieuwegein en bleek een effectieve uitvoering van sociale activering mogelijk.

Gelet op de vereiste openheid is ook de betrokkenheid van de doelgroep bij zowel het proces als de uitvoering van belang. Die vindt plaats via de participatie van de Cliëntenraad in de Regiegroep en het Netwerk. Er is sprake van een logisch kanaal voor het cliëntperspectief. Daarbij geeft de raad blijk van een kritisch constructieve en vruchtbare inbreng. Die beperkt zich niet tot het beleid en de uitvoering van instellingen. Via het project 'Samen over de drempel' is er sprake van een actieve eigen bijdrage aan het scheppen van nieuwe mogelijkheden voor participatie.

De bereidheid tot actieve participatie aan de vormgeving en uitvoering van sociale activering is vastgelegd in een convenant, ondertekend door acht instellingen en organisaties, waaronder de Cliëntenraad. De laatste beschikt door haar participatie aan zowel de Regiegroep als het Netwerk, evenals de overige maatschappelijke partners, over extra mogelijkheden voor deelname aan de beleidsvoorbereiding. Zo gezien is er duidelijk sprake van een versterking van de positie van de Cliëntenraad.

Een meer concreet resultaat is de sociale kaart en in het bijzonder de 'levende' variant daarvan. De meeste instellingen hebben een contactpersoon aangewezen bij wie activeerders terecht kunnen voor informatie, advies en bemiddeling bij het verwijzen van cliënten/deelnemers. Beide varianten hebben geleid tot een effectieve ontsluiting van het geheel aan activiteiten, diensten en voorzieningen. Dat bevordert een snelle uitvoering van de uitvoering van actieplannen. Momenteel wordt gewerkt aan een digitale variant in de vorm van een website.

Een ander concreet resultaat is de 'Handreiking vrijwilligerswerk' die door het Netwerk is opgesteld. De handreiking biedt activeerders waardevolle informatie bij het verwijzen van deelnemers naar vrijwilligersorganisaties.

Een belangrijk resultaat is geboekt met het proefproject Activerend Interview. In dit kader werden met 42 cliënten afspraken gemaakt voor deelname aan sociale activering. Die variëren van het zoeken van hulp bij het aanpakken van problemen tot toeleiding naar de arbeidsmarkt. Na een aanvankelijke achterblijvende deelname door cliënten aan zowel het interview als het opstellen van een eigen actieplan is er sinds de jaarwisseling sprake van een stijgende lijn op beide aspecten. Daarmee beschikt Nieuwegein over een effectieve aanpak voor het bevorderen van de maatschappelijke participatie onder kwetsbare groepen. De effectiviteit blijkt ook uit het feit dat de meeste deelnemers binnen een half jaar geen ondersteuning van de activeerder meer behoeven en zelfstandig verder kunnen.

Binnen dit resultaat valt met name de deelname door allochtonen op. Die bleef niet of nauwelijks achter bij de deelname door autochtonen. Naar actieplannen gerekend is er zelfs sprake van een verhoudingsgewijs groter aantal allochtone deelnemers met een dergelijk plan. Daaruit leiden we af dat de aanpak als zodanig geen belemmeringen bevat voor deelname door mensen met een niet Nederlandse achtergrond. Integendeel, principes als respect tonen, tijd nemen en aandacht schenken hebben in samenhang met inspelen op de mogelijkheden en behoeften van de deelnemer hun bijdrage geleverd. Wellicht biedt dit ook een perspectief voor het project Oudkomers dat in Nieuwegein van de grond getild wordt.

Het beschikken over een effectieve aanpak voor het bevorderen van de maatschappelijke participatie heeft ook betekenis voor andere werkvormen. Met name is dat al het geval bij het bureau Activering & Scholing. De inbedding van het Activerend Interview bij deze instantie heeft er voor gezorgd dat de principes die daarin van toepassing zijn inmiddels ook hun weg vonden in de werkwijzen van de consultants buiten het proefproject. Instellingen als Vluchtelingenwerk, de Rida en het ROC gaan op vergelijkbare wijze te werk. Dat biedt ook mogelijkheden voor uitwisseling, waardoor de uitvoering elkaar kan versterken. Daarmee kan ook een basis gelegd worden voor een multidisciplinaire aanpak.

De inbedding van het proefproject bij het bureau Activering & Scholing is vruchtbaar gebleken. Als gezamenlijke uitvalsbasis draagt het bij aan de dagelijkse uitwisseling van ervaringen van activeerders en het over en weer kunnen

benutten van elkaars kennis. Ook blijkt het bureau voldoende afstand te hebben van de uitkeringsverstrekking, terwijl de nodige verbindingen daarmee toch kort blijven. Het geeft zo gestalte aan het vereiste van scheiding tussen inkomen en activering.

6.3 Aandachtspunten voor het vervolg

Voor het succes van sociale activering is inbedding van groot belang. Dat is nodig om drempels voor maatschappelijke participatie weg te kunnen nemen en potentiële deelnemers ook daadwerkelijk bereikt en effectief ondersteund kunnen worden. Daarvoor moeten de lijnen met instanties zo kort mogelijk zijn. De resultaten die tot nu toe geboekt zijn voorzien in een aantal belangrijke voorwaarden die hierbij een rol spelen. Echter, we schreven al dat sociale activering geen sinecure is. Dit betreft met name het operationaliseren van allerlei intenties. In de procesgang deden zich in dit verband verschillende knelpunten voor die aandacht behoeven.

Met de ontwikkeling van de organisatiestructuur is er vormgegeven aan de door elk van de participanten uitgesproken betrokkenheid bij sociale activering. De organisatiestructuur biedt de participanten tegelijk ook mogelijkheden om die betrokkenheid uit te oefenen met concrete inzetten. Dit neemt echter niet weg dat er in praktische zin nog geen sprake is van evenredige betrokkenheid en inzet door alle organisaties. Daarin spelen een aantal kwesties.

De eerste is dat voor een deel de uitvoering nog te veel bij de gemeente is blijven liggen. In het bijzonder betreft dit de uitvoering van het proefproject. In dit verband is de werkwijze van het team van activeerders en de resultaten die dit opleverde onvoldoende transparant gemaakt voor de participanten in het Netwerk. De communicatie hierover laat nog veel te wensen over. Dit betreft zowel het verloop en de uitkomsten, als het verwerven van kennis over de doelgroep en van methodische kennis. Enkele participanten weten daardoor niet goed wat de werkwijze inhoudt en vermag. Maar het belang van het laatste twee mag niet onderschat worden vanwege de intenties met betrekking tot een multidisciplinaire benadering en activering van de doelgroep, inclusief de voorbereiding daarvan naar andere kwetsbare groepen.

Een andere kwestie is de betrokkenheid van de verschillende organisaties bij de problematiek. De ene organisatie heeft nu eenmaal meer te maken met de doelgroep van sociale activering dan de andere. Bij de organisaties van wie de doelgroep van sociale activering herkenbaar deel uitmaakt van de eigen doel-

groep is er sprake van een 'logische' betrokkenheid. Daardoor kan die zich op een meer spontane of organische wijze ontwikkelen. Niet toevallig worden zij ook tot de primaire partners gerekend. Andere, die wat verder van de doelgroep afstaan, missen juist de vanzelfsprekendheid van de logische betrokkenheid. Dat is het geval wanneer zij onder hun doelgroepen niet of nauwelijks fase 4-cliënten aantreffen of de organisatie in ieder geval niet gericht is op de kenmerken die hiermee verband houden. Hun betrokkenheid is daarom meer van morele aard. Maar dit maakt de betrokkenheid van deze organisaties niet minder belangrijk. Bijvoorbeeld omdat zij beschikken over mogelijkheden voor vrijwilligerswerk. Betrokkenheid is dan nodig om die mogelijkheden toegankelijk te krijgen voor de doelgroep van sociale activering.

Bijzondere aandacht behoeft in dit verband Vitras-maatschappelijk werk. De betrokkenheid van deze instelling is ambigue te noemen. Enerzijds is Vitras vanwege haar functie op het gebied van zorg- en hulpverlening te rekenen tot de primaire partners. Anderzijds schept het feit dat deze instelling relatief weinig bijstandsgerechtigden telt onder haar cliëntengroepen afstand. In dit verband valt het aantal deelnemers met psychosociale problemen op, die hiervoor daadwerkelijk een beroep doen op Vitras. Dat is aanmerkelijk minder dan het aantal deelnemers dat met dergelijke problemen een beroep doet op bijvoorbeeld de Riagg. Het is niet bekend waardoor dit precies veroorzaakt wordt – wat in feite een aandachtspunt op zichzelf vormt –, maar deze situatie zet de logische betrokkenheid van Vitras onder druk. Dit gegeven in combinatie met het feit dat Vitras te kampen heeft met wachtlijsten – die ontstaan door het beroep dat andere bevolkingsgroepen als werkenden en ouderen op Vitras doen –, maar ook vanwege een reorganisatie van deze instelling maakt dat Vitras zich vooralsnog terughoudend opstelt.

De betrokkenheid van de doelgroep bij het proces staat eveneens onder druk, veroorzaakt door miscommunicatie. Het gaat hier om de verdere ontwikkeling en uitvoering van het project 'Samen over de drempel'. Hoewel naar het zich liet aanzien dit uiteindelijk zonder gevolgen zou blijven, is dit nog allerminst zeker. Aandacht hiervoor blijft daarom geboden.

Een kwestie die regelmatig opduikt is de betrokkenheid van de gemeente Nieuwegein als het gaat om het invullen van randvoorwaarden en het beschikbaar stellen van middelen. Een aantal partners ziet het leveren van concrete inzetten gehinderd door een tekort aan middelen. Een voorbeeld is het streven naar een multidisciplinair team van activeerders. Maar ook zijn dat de uitspraken van sommige partners als het gaat om het beschikken over tijd en middelen voor het effectueren van de eigen betrokkenheid en vernieuwing van

het eigen aanbod. Een tekort hieraan maakt dat zij zich hier terughoudend in op stellen. De vraag die hierbij gesteld moet worden is of de oplossing hiervan inderdaad ligt in het beschikbaar stellen van extra middelen, dan wel dat (een deel van) de oplossing ook gezocht kan worden in het anders inzetten van reeds beschikbare middelen en capaciteit.

De gekozen vorm van coördinatie is van belang gebleken. Dit betreft de continuïteit van het proces. Die kon daardoor overeind gehouden worden. Maar ook kwam dit de uitvoering van de deelprojecten ten goede. Niettemin behoeft in het licht van de voornoemde aandachtspunten met name de algehele projectcoördinatie aandacht. Door het ontbreken van toegewezen uren kwam het strategisch proces onder druk te staan. Verschillende zaken die aandacht behoeften, bleven liggen of kregen dat te weinig. De gevolgen hiervan, zoals afname van betrokkenheid, te weinig communicatie en (daardoor) transparantie, maken een spoedig herstel noodzakelijk.

Niettegenstaande het succesvolle verloop van het proefproject doen zich ook hier enkele aandachtspunten voor. Een belangrijke vraag is de inzet van de methode in relatie tot feitelijke mogelijkheden en belemmeringen van de te benaderen deelnemer. In een niet onbelangrijk aantal gevallen lijkt de methode een te zwaar instrument. Het gaat om deelnemers die al maatschappelijk actief zijn en verder geen behoefte hebben aan extra ondersteuning. Maar ook betreft dit deelnemers die met aanmerkelijk minder intensieve ondersteuning tamelijk snel hun weg weten te vinden. Anderzijds zagen we ook dat cliënten die juist wel die extra aandacht behoeven nog te vaak buiten beeld bleven. Overigens dient hierbij opgemerkt te worden dat dit in de tweede helft van de proefperiode aanmerkelijk minder vaak voorkwam. Hoe dit ook zij, voor de activeerders blijft super- en intervisie daarom geboden.

De noodzaak van super- en intervisie is ook aan de orde met het oog op de te verwachten 'verharding' van het bestand van fase 4-clënten. We doelen hiermee op de verwachting dat dit bestand zich in de nabije toekomst steeds meer kenmerkt als belast met ernstige belemmeringen. Dat is mede een effect van uitstroom van de 'bovenlaag' naar de arbeidsmarkt. Deze ontwikkeling zal steeds meer eisen stellen aan kwaliteiten van de activeerders als daadkracht en souplesse en aan diens incassering- en doorzettingsvermogen.

Het geboekte resultaat met allochtone deelnemers neemt niet weg dat dit eveneens aandacht behoeft. Mede door taalproblemen kon dit resultaat pas bereikt worden door een aanmerkelijk grotere tijdsinvestering. Met name betreft dit de interviewfase. In dit verband signaleren we ook een behoefte aan

specifieke coaching, gericht op het omgaan met specifieke doelgroepen. Daartoe behoren naast allochtonen bijvoorbeeld ook ex-psychiatrisch patiënten en mensen met een ernstige verslaving.

Specifiek aandacht behoeft het streven naar een multidisciplinair team. Dit betreft twee kwesties. De eerste stipten we al even aan: het beschikken over mogelijkheden om formatie vrij te maken en in te zetten. Het probleem is dat de mogelijkheden, in de vorm van beschikbare capaciteit niet in voldoende mate beschikbaar zijn. Voor zover het dan gaat om daarvoor de middelen te verwerven bijvoorbeeld via extra subsidiëring is dat ook een kwestie van onderhandelen. Dit neemt niet weg dat er ook gekeken kan worden naar de betekenis van een multidisciplinair team en met name wat daarvan de meerwaarde is voor elke daarin participerende instelling afzonderlijk. Met andere woorden: wat verwachten we aan meerwaarde te winnen van een multidisciplinair team van activeerders, zowel voor sociale activering als voor de eigen instelling. In dit verband kan het bijvoorbeeld interessant zijn na te gaan hoe de methode Activerend Interview zich verhoudt tot de bestaande vormen van intake bij verschillende instellingen. We wezen al op de overeenkomsten op dit gebied bij de Rida, het ROC en Vluchtelingenwerk en de basis die dit biedt voor multidisciplinair werken.

De tweede kwestie betreft de verantwoordelijkheden. Er is sprake van drie soorten verantwoordelijkheden: organisatorische, functionele en inhoudelijke verantwoordelijkheden. Die zijn op een specifieke manier aan de orde bij de inbedding van een multidisciplinair team in één uitvoeringsorganisatie, bijvoorbeeld het bureau Activering & Scholing.

De organisatorische verantwoordelijkheden zijn een zaak van de instelling waar de uitvoering bij ondergebracht wordt. Het gaat om zaken als ruimte en faciliteiten, maar eventueel ook om coördinatie en super- en intervisie. Dat kost die organisatie geld. Daarin moet dus worden voorzien.

Het aspect van functionele verantwoordelijkheden is meer een kwestie van 'ieder voor zich'. Elke instelling blijft verantwoordelijk voor het functioneren van de door haar aan het team toegevoegde (gedetacheerde) medewerker. Voor de activeerders kan dit verwarrend zijn omdat vanwege ieders specifieke functie kader: de ene activeerder moet of kan doen wat de ander noodgedwongen kan of moet laten.

De inhoudelijke verantwoordelijkheid betreft de toe te passen methodiek en de gevolgen daarvan. Binnen het kader van multidisciplinariteit, maar niet minder binnen het betekenskader van de Regiegroep is hier sprake van een gelijkwaardige gezamenlijke verantwoordelijkheid van in ieder geval alle instellingen. De gezamenlijke verantwoordelijkheid komt tot uitdrukking in de coör-

dinatie van de uitvoering. Dit dient handen en voeten te krijgen door de vraagcoördinator, die daarover tevens verantwoording aflegt aan de partners in het samenwerkingsverband.

6.4 Aanbevelingen

Uit de discussies naar aanleiding van de voorgelegde conclusies zijn na afloop van de werkconferentie op 26 oktober de volgende aanbevelingen gedestilleerd.

- Voor de voortzetting van het project is het van belang om de gekozen organisatiestructuur, inclusief de projectcoördinatie te handhaven en waar nodig te versterken. Daarbij spreekt het voor zich dat de projectcoördinator, belast met de algehele coördinatie, voor de uitvoering van de taken voldoende gefaciliteerd wordt.
- Voor het behoud en de versterking van de betrokkenheid van alle partners is het noodzakelijk om hen meer bij de feitelijke uitvoering te betrekken. Daarvoor zal met name de communicatie tussen de uitvoering van de vraagactivering (het Activerend Interview) en het Netwerk verbeterd en versterkt moeten worden. Inhoudelijk gaat het om de aanpak van knelpunten bij het toeleiden van deelnemers en om die van methodische en organisatorische kwesties. Met dit oogmerk bevelen we tevens aan om de activeerders actief te betrekken bij het Netwerk.
- Voor het behoud en versterking van ieders betrokkenheid en inzet verdient het tevens aanbeveling om de verschillende inzetten beter zichtbaar te maken. Onder meer kan dat plaats vinden door registratie van tijdsbesteding aan het project. Beter inzicht hierin kan in combinatie met sturing door de gemeente behulpzaam zijn bij het meer betrekken van partners bij de uitvoering. Gemeente en instellingen zullen voorts concrete afspraken moeten maken over de hoeveelheid tijd en middelen die op het terrein van sociale activering ingezet worden. Het gaat daarbij om deelname aan de Regiegroep en het Netwerk, maar ook om praktische zaken als het ontwikkelen van aanbod.
- In dit verband bevelen we verder aan om de verworvenheden van het project Samen over de drempel, zoals de uitgave van een krant, verder uit te bouwen en de betrokkenheid van de Cliëntenraad in de verschillende geledingen van sociale activering te versterken. Daarbij hoort ook de

vraag naar wat precies de rol van de cliëntenraad kan zijn als initiator en organisator van projecten en activiteiten.

- Ten behoeve van het vasthouden en versterken van de dynamiek is het aanbevolen om elke vierde bijeenkomst van het Netwerk (dat is dus halfjaarlijks) als reflectiebijeenkomst te agenderen. Inzet van deze bijeenkomst is het op een praktisch niveau bespreken van de voortgang van het proces, de daarbij gerealiseerde resultaten, het bespreken van de knelpunten die zich voordoen, de rol van het Netwerk daarbij en het maken van afspraken voor het vervolg. Door dit te koppelen aan de halfjaarlijkse bijeenkomsten van de Regiegroep ontstaat tevens de mogelijkheid om de uitkomsten voor die bijeenkomsten te agenderen.
- Naast een één a twee keer per jaar te houden 'reflectiebijeenkomst' bevelen we tevens aan om regelmatig, bijvoorbeeld eenmaal in de twee jaar een 'stadsconferentie' te organiseren voor alle betrokkenen gezamenlijk waarbij het geheel van sociale activering tegen het licht wordt gehouden. Het doel hiervan is het onderhouden en versterken van het draagvlak en de netwerkfunctie van de sociale infrastructuur, maar ook het genereren van nieuwe ideeën. Tijdens deze conferentie kan tevens gekeken worden welke andere organisaties bij sociale activering betrokken kunnen worden. Om de betrokkenheid van instellingen te behouden dient de uitvoering hiervan niet geïnstitutionaliseerd te worden. De organisatie van de conferentie kan bij toerbeurt door een of enkele van de partners gedaan worden. Wanneer dit een cliënten- of vrijwilligersorganisatie betreft, spreekt het voor zich dat zij daarbij voldoende gefaciliteerd worden met middelen en benodigde professionele ondersteuning.
- De resultaten van het proefproject Activerend Interview zijn van dien aard dat structurele voortzetting met de volgende aandachtspunten wordt aanbevolen.
- Het verdient aanbeveling de methode Activerend Interview selectief in te zetten en zo een onderdeel te laten zijn van het aanbod voor fase 4-clieënten. Selectie kan plaatsvinden in het kader van de zogeheten doelmatigheidsgesprekken in de vorm van een vereenvoudigde versie van het interview.
- Mits flexibel gehanteerd, kan de methode van het Activerend Interview in het licht van een verbreding van sociale activering breder worden ingezet dan nu het geval is. Dit betreft zowel een verbreding naar doelgroepen als

een verbreding naar uitvoering. De Regiegroep en het Netwerk dienen in onderlinge samenspraak de mogelijkheden voor een bredere inzet, inclusief de vormgeving en uitvoering, nader te onderzoeken en waar mogelijk te benutten. In het licht van ieders belang daarbij dient het onderzoek zich te richten op de mogelijkheden en belemmeringen van alle in aanmerking komende participanten voor het leveren van een actieve bijdrage aan een multidisciplinaire aanpak en de wijze waarop deze het beste zijn vorm kan krijgen. Daartoe dienen ook eventuele andere methoden die reeds door instellingen ingezet worden, beschouwd te worden op hun betekenis voor sociale activering. Voorbeelden zijn onder andere: het cursuswerk van het ROC waar het gaat om het versterken van de verschillende vormen van redzaamheid, de intakegesprekken bij Vluchtelingenwerk en de trajectbegeleiding bij de Rida.

- Tevens is het aanbevolen om de uitvoering van de werkwijze in te bedden bij het bureau Activering & Scholing. Dit laat enerzijds een nauwe band met de gemeente zien, maar waarborgt anderzijds voldoende onafhankelijkheid ten aanzien van de uitkeringsverstrekking. Het laatste is nodig voor het proces van activering maar ook ten aanzien van verbreding van de doelgroep. De voorgestelde inbedding zorgt er tevens voor dat alle partners, inclusief de uitkeringsgerechtigden, zich in het project kunnen blijven herkennen.
- Tot slot is het aanbevolen om voorzieningen te treffen voor het coachen van activeerders bij het activeren van specifieke groepen. Dit kan plaatsvinden met inschakeling van deskundigen op deze terreinen. Waar mogelijk verdient het de voorkeur daarvoor een beroep te doen op lokaal aanwezige deskundigheid, zoals de Rida en Vluchtelingenwerk. Op die manier kan kennis van de lokale situatie optimaal benut worden.

Literatuur

Guba, E.G. and Y.S. Lincoln 1989. *Fourth generation evaluation* Sage, Newbury Park

Heijnsbroek, M. en A. Hofman 1996. "De afstand tot de arbeidsmarkt gemeten; Erasmus-universiteit maakte 'meetlat'." in *Sociaal bestek*, jg. 58, nr. 1, p. 13-15

Jungk, R., N.R. Müllert 1989. *Zukunftswerkstätten*. Mit Phantasie gegen Routine und Resignation. Heyne Verlag, München

Lammerts, R. 1998. *Actief op Walcheren*. Sociale activering in het stadsgewest Middelburg-Vlissingen. Verwey-Jonker Instituut, Utrecht

Lammerts, R. 1999. *Baanlozen in beweging*. Evaluatie van een interactieve benadering in Hilversum. Verwey-Jonker Instituut, Utrecht

Lammerts, R. 2000. *Samen actief*. De methode Activerend Interview. Verwey-Jonker Instituut, Utrecht

Lammerts, R. en H. Swinnen 1998 "Sociale activering en lokaal sociaal beleid" in *Dynamiek in drievoud. Onderzoek voor burgers, instellingen en overheden*. Verwey-Jonker Insti-tuut/Uitgeverij Jan van Arkel, Utrecht.

Swinnen, H. 1995 *Sociale activering: een lokale strategie broodnodig*. Verwey-Jonker Instituut, Utrecht.

Wester, F. 1987. *Strategieën voor kwalitatief onderzoek*. Coutinho, Muiderberg