

## **Van de straat aan het werk**

### *Dagbesteding en activering voor dak- en thuislozen in Rotterdam*

Maarten Davelaar  
Marie-Christine van Dongen  
Rally Rijkschroeff  
Meta Flikweert

December 2007



# Inhoud

<b>Samenvatting</b>	<b>5</b>
<b>1 Inleiding</b>	<b>9</b>
1.1 Onderzoeksvragen	10
1.2 De Rotterdamse uitwerking van het Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang	11
1.3 Leeswijzer en dankwoord	14
<b>2 Aanbod van activering in maatschappelijke opvang te Rotterdam</b>	<b>15</b>
2.1 Methodiek & opbouw hoofdstuk	15
2.2 Inventarisatie en analyse van het aanbod van dagbesteding en werk	16
2.3 Doel en motivatie	19
2.4 Financiën/subsidies	23
2.5 Capaciteit & bezetting	27
2.6 Instroom, doorstroom en uitstroom	30
2.7 Regievoering	33
2.8 Leemtes en nieuw aanbod	34
2.9 Conclusies vanuit het perspectief van de aanbieders	35
2.10 Aanbevelingen	37
<b>3 Dagbesteding en werk vanuit het perspectief van de doelgroep</b>	<b>39</b>
3.1 De rol van dagbesteding/werk in het proces naar herstel	40
3.2 Motivatie	46
3.3 Oordeel over aanbod aan dagactiviteiten	47
3.4 Conclusies en aanbevelingen vanuit het perspectief van cliënten	49

<b>4</b>	<b>Effectiviteitsreview activering in Maatschappelijke Opvang, GGZ en Verslavingszorg</b>	<b>53</b>
4.1	Aanpak	53
4.2	Opbouw effectiviteitsreview	54
4.3	De review in vogelvlucht	58
4.4	Uitkomsten interventies uit nationaal en internationaal onderzoek	61
4.5	Beheer van de effectiviteitsreview en data-base.	66
4.6	Conclusie	67
<b>5</b>	<b>De toekomst van dagbesteding en werk: oplossingsrichtingen en aanbevelingen</b>	<b>69</b>
5.1	'Bijna goed'	69
5.2	Oplossingsrichtingen	72
5.3	Aanbevelingen voor gemeente en instellingen / projecten	76
<b>1</b>	<b>Bijlage Geraadpleegde bronnen</b>	<b>79</b>
<b>2</b>	<b>Bijlage Geïnterviewde personen</b>	<b>84</b>
<b>3</b>	<b>Bijlage Topiclijst interviews</b>	<b>85</b>
<b>4</b>	<b>Bijlage Deelnemers expertmeeting</b>	<b>87</b>
<b>5</b>	<b>Bijlage Opmaken van een review</b>	<b>88</b>
<b>6</b>	<b>Bijlage Activeringsroutes voor dak- en thuislozen</b>	<b>89</b>

## Samenvatting

### Het onderzoek

Het Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang (2006), opgezet door de vier grote steden en het Rijk, is gericht op het verbeteren van de leefsituatie van dak- en thuislozen. In opdracht van de GGD Rotterdam-Rijnmond en de dienst SoZaWe van de gemeente Rotterdam heeft het Verwey-Jonker Instituut onderzoek gedaan naar het aanbod van werk en dagbesteding voor de doelgroep van 2900 personen in Rotterdam. Het betreft alle op deze groep gerichte activerende projecten van de Maatschappelijke Opvang, de Verslavingszorg, de Geestelijke Gezondheidszorg en van particulieren. Het onderzoek betrof vooral de aard en de omvang van het aanbod, maar ook de effectiviteit en de financieringswijze zijn onderzocht, evenals de behoeften van de cliënten. Wat is het bestaande aanbod van activering in de maatschappelijke opvang in Rotterdam, welke verbeteringen zijn mogelijk en hoe kunnen deze worden gerealiseerd? Het onderzoek bestaat uit deelonderzoeken, waarbij diverse groepen betrokken zijn en verschillende methoden zijn toegepast:

#### 1. Verdiepende inventarisatie van het aanbod

Het eerste deelonderzoek bestaat uit een inventarisatie van projecten activering en dagbesteding. Hierin is vooral de mening van de instellingen gevraagd. Zij vinden dat er in de afgelopen vijf jaar veel is verbeterd. Er is een voldoende en divers aanbod van activiteiten. De capaciteit wordt echter niet volledig benut en vraag en aanbod van activering kunnen beter op elkaar worden afgestemd. Een betere samenwerking van de instellingen is wenselijk, zodat zij cliënten eerder naar elkaar doorverwijzen. De aanbieders doen een aantal voorstellen ter verbetering op het punt van de kwaliteit van het aanbod en de regiefunctie vanuit de gemeente. Zij leggen ook de nadruk op het belang van de motivering van cliënten, door een financiële beloning of andere prikkels.

#### 2. De vraag naar activering vanuit het perspectief van cliënten

Tijdens een cliëntenpanel hebben twaalf cliënten gesproken over hun behoeften en wensen. Zij vinden een goede dagbesteding van cruciaal belang om hun leven weer op de

rails te krijgen en ‘terugval’ op te vangen. Hun suggesties voor verbetering betreffen vooral een adequate beloning voor hun werk, keuzevrijheid en toegankelijke begeleiding en bemiddeling. Ook de cliënten vinden een soepele doorverwijzing naar andere aanbieders van activiteiten belangrijk.

### 3. Effectiviteitsreview activerende interventies

Een effectiviteitsreview brengt de resultaten uit primair onderzoek gestructureerd en beknopt in beeld en geeft aan of op basis daarvan conclusies over de effectiviteit van een interventie getrokken kunnen worden. De review uitgevoerd binnen dit onderzoek geeft de resultaten weer van het onderzoek naar de effectiviteit van interventies / projecten op het gebied van dagbesteding en werkvoorzieningen. De review bevat een uitgebreid overzicht van de uitkomsten van activerende interventies in nationaal en internationaal onderzoek. Ook valt op te maken dat er nog veel lacunes zijn in het onderzoek naar effectiviteit. De verzamelde kennis over effectieve interventies is ondergebracht in een database die kan worden uitgebreid tot een kennismonitor op internet.

### 4. Toekomstgerichte beleidsanalyse

Ten slotte is een expertmeeting gehouden. Daar stonden de knelpunten uit de inventarisaties van vraag en aanbod centraal en bogen de deelnemers zich over een aantal toekomstperspectieven. Zij noemden de stand van zaken rond dagbesteding voor dak- en thuislozen ‘bijna goed’. Er is veel verbeterd, maar niet alle problemen zijn opgelost. Het bestaande aanbod kan beter benut worden, en nog te veel mensen nemen niet deel. Ook blijven nog te veel cliënten na een detentieperiode of opname in een kliniek verstoken van dagbesteding. Oorzaken voor de nog bestaande fricties zijn bijvoorbeeld bureaucratische procedures en verkokering in financiering en organisatie. Ook schort het aan duidelijkheid over de verantwoordelijkheid voor de nazorg aan en overdracht van cliënten bij dagbesteding en arbeidstoeleiding.

#### *Oplossingsrichtingen en aanbevelingen*

De resultaten van het onderzoek en de discussie in de expertmeeting leiden tot drie oplossingsrichtingen:

1. Bestrijding van verkokering
  - a. Het verwijderen van de nog bestaande schotten tussen diensten en sectoren;
  - b. De financiële verkokering aanpakken;
  - c. Duidelijkheid over verantwoordelijkheden scheppen (tussen instellingen, gemeente en derden als Justitie);
  - d. Het besef van de gevolgen van organisatorische verkokering vergroten.

## 2. Good governance

- a. Een betere regie voeren, die bestaat uit een beter zicht op de werkvloer en op successen en knelpunten. Betere uitwisseling en doorverwijzing van cliënten tot stand brengen;
- b. Versterken van de horizontale verantwoording; overbodige coördinatie verminderen.

## 3. Innovatie

- a. Een experiment uitvoeren met een werkmaatschappij waarin de innovatie rond dagbesteding vorm kan krijgen;
- b. Brancheontwikkeling via professionalisering tot stand brengen.

Uit het bovenstaande volgen aanbevelingen voor gemeente en instellingen afzonderlijk en voor de samenwerking tussen de betrokken partijen. In het kort komen deze aanbevelingen hierop neer:

- De toegang tot de voorzieningen loopt via één loket, Centraal Onthaal. Door het verankeren van dagbesteding in de werkwijze van Centraal Onthaal en de Traject Toewijzingscommissie (TTC) krijgt het belang van dagbesteding en werk een centrale plaats.
- De financiële vergoeding blijft belangrijk om mensen te motiveren. De dagloonvergoedingsregeling moet gehandhaafd blijven. Tegelijkertijd moet de introductie van meer opbouw in beloning overwogen worden.
- De verschillen binnen de doelgroep moeten meer tot uitdrukking komen. Er is behoefte aan individueel maatwerk waardoor cliënten zich beter kunnen ontwikkelen. Er is onder meer behoefte aan werk met verantwoordelijkheid en aan het kunnen volgen van cursussen.
- Om instroom te bevorderen moet de bekendheid (staalkaart op internet) en toegankelijkheid van de projecten groter worden. Cliënten kunnen daar zelf een rol in spelen. 'Meedoen als norm' kan verder gestalte krijgen door deelname aan dagbesteding als voorwaarde te stellen bij instroom in een woonvoorziening.
- Verbetering van de samenwerking tussen instellingen leidt tot minder fricties, betere overdracht en nazorg voor cliënten, en tot vermindering van onderbenutting.
- Ten slotte moet er ruimte zijn voor innovatie. Te denken valt aan het oprichten van een werkmaatschappij en het omzetten van uitkeringen en subsidies voor een salaris in een vast dienstverband. Verder kunnen de instellingen gezamenlijk werken aan professionalisering door hulpverlening en arbeidsbemiddeling beter te 'schakelen'.





## Inleiding

Binnen het Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang (2006) beogen de vier grote steden en het Rijk de leefsituatie van mensen die dak- of thuisloos zijn (of dat dreigen te worden) te verbeteren. Een van de hoofddoelstellingen is dat op 1 januari 2010 voor 2900 dak- en thuislozen in Rotterdam een trajectplan is opgesteld. Hierin wordt iemand, afhankelijk van de persoonlijke omstandigheden, voorzien van passende huisvesting, effectieve ondersteuning en zorg en een zinvolle dagbesteding of werk. Verderop in deze inleiding wordt de Rotterdamse vertaling van deze plannen beschreven.

GGD Rotterdam-Rijnmond en de dienst SoZaWe van de gemeente Rotterdam constateren dat sinds de start van het Plan van Aanpak in Rotterdam veel aandacht is uitgegaan naar het realiseren van nieuwe vormen van wonen voor de doelgroep. Minder aandacht is gegaan naar de dagbesteding en werkvoorzieningen. Activering en werktoeleiding staan wel voor het eerst als volwaardige pijler in de aanpak van dakloosheid op de landelijke en lokale politieke agenda, maar de uitwerking blijft nog achter (Davelaar, 2006).

GGD Rotterdam-Rijnmond en de dienst SoZaWe van de gemeente Rotterdam hebben daarom het Verwey-Jonker Instituut gevraagd om onderzoek te doen naar de aard en omvang van het aanbod van activering en dagbesteding in de Maatschappelijke Opvang, Verslavingszorg en Geestelijke Gezondheidszorg, voor zover gericht op de groep van 2900 dak- en thuislozen. Zij vragen ten eerste om een inventarisatie van het aanbod op inhoud, aard, effectiviteit en financieringswijze. Ten tweede moet de vraagzijde, dus de behoeften van de cliënten aan de orde komen. Het onderzoek dient te leiden tot heldere adviezen voor het Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang.

## 1.1 Onderzoeksvragen

Het verzoek van beide gemeentelijke diensten is vervolgens in de volgende vraagstelling vertaald:

1. Voor welke groep worden deze projecten georganiseerd, met welk doel, op welke manier en hoe is de verhouding tot de verdere keten van voorzieningen (aard en inhoud)?
2. Wat is de capaciteit en met welke middelen worden de projecten op het terrein van dagbesteding en werkvoorzieningen gefinancierd (omvang)?
3. Wat is er bekend over de effectiviteit van de projecten en hoe kan het inzicht in de effectiviteit vergroot worden?
4. Hoe verloopt de doorstroom van cliënten naar andere trajecten, voorzieningen en instellingen?
5. Hoe verloopt de regievoering op deze projecten en hoe kan deze verbeterd worden?
6. Wat zijn de behoeften van de cliënten:
  - a. Is het huidige aanbod voldoende en sluit het aan op de wensen - en grenzen - van de doelgroep?
  - b. Wordt een dagbesteding alleen als zinvol ervaren als er een betaling tegenover staat of spelen er andere motivaties mee?
  - c. Is er behoefte aan specifieke andere vormen van activering?
7. Zijn er op basis van het onderzoek naar aanbod, doorstroming en behoefte van cliënten, mismatches tussen aanbod en vraag aan te wijzen?
8. Welke beleidsadviezen volgen uit het onderzoek voor het Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang?

Deze vragen zijn behandeld in vier deelonderzoeken:

1. Inventarisatie van projecten activering en dagbesteding: verdiepende analyse van het aanbod.
2. Vraag naar activering en dagbesteding vanuit de doelgroep (cliëntpanel).
3. Review en leidraad beoordeling effectiviteit.
4. Verdiepende, toekomstgerichte beleidsanalyse (inclusief expertmeeting).

Per hoofdstuk wordt een deelonderzoek besproken. Aan het begin van elk hoofdstuk wordt de gevolgde aanpak toegelicht.

Het onderzoek is uitgevoerd tussen juli en oktober 2007. Aan alle geïnterviewden uit deelonderzoek 1 zijn concepten van de hoofdstukken voorgelegd in het kader van de expertmeeting. Het hoofdstuk over de vraag naar activering en werk is voorgelegd aan de doelgroepambassadeurs. De gebruikte gegevens zijn zo goed mogelijk gecontroleerd. Toch zijn alleen de onderzoekers verantwoordelijk voor het geschrevene.

## 1.2 De Rotterdamse uitwerking van het Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang<sup>1</sup>

Het Plan van Aanpak Maatschappelijke opvang vormt het decor waartegen dit onderzoek plaats vindt. Vandaar dat we in deze inleiding stilstaan bij dit Plan. Begin 2006 is het na overleg en onderhandelingen tussen de vier grote steden (G4) en het Rijk tot stand gekomen. Het doel is voor alle circa 10.000 daklozen in deze steden te komen tot een goede keten aan voorzieningen zodat zij kunnen in-, door- en uitstromen en een - voor ieder verschillend - maximaal niveau van zelfredzaamheid kunnen bereiken.

Het Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang kent twee pijlers, te weten een persoongerichte aanpak en een sluitende samenwerking (integrale zorgketen). De persoongerichte aanpak houdt in dat iedere dak- of thuisloze een op zijn situatie toegesneden traject en een cliëntmanager krijgt toegewezen. Sluitende samenwerking ('naadloze ketenregie') betekent dat er een nauwe betrokkenheid moet zijn tussen alle partijen binnen het hulpverleningsproces om te komen tot een integraal traject. De gemeente verplicht zich ertoe die zaken te organiseren, in samenwerking met opvang- en zorgorganisaties en anderen die de uitvoering moeten realiseren.

### *Uitgangspunten Rotterdamse Plan van Aanpak*

Het Rotterdamse Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang heeft zes doelstellingen:

1. Vóór 1 januari 2010 is voor de 2.900 dak- en thuislozen in Rotterdam een trajectplan opgesteld en zijn zij voor zover mogelijk voorzien van inkomen, passende huisvesting, effectieve ondersteuning en zorg, zinvolle dagbesteding of werk.
2. Per 1 januari 2010 is voor 60% van de doelgroep ofwel bij 1.740 unieke personen sprake van een stabiele mix van passende huisvesting en zorg.
3. Dakloosheid ten gevolge van uithuiszetting uit corporatiewoningen komt (vrijwel) niet meer voor. Het aantal uithuiszettingen is in 2008 gedaald tot minder dan 30% van het aantal in 2005.
4. Dakloosheid ten gevolge van detentie komt (vrijwel) niet meer voor.
5. Dakloosheid ten gevolge van uitval uit zorginstellingen komt (vrijwel) niet meer voor.
6. Het overlastgevend gedrag van de 2.900 unieke personen is per 1 januari 2013 verminderd conform de Veiligheidsmonitor tot max. 75% van het huidige niveau in 7 jaar.

### *Doelgroep Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang*

De doelgroep van het Plan van Aanpak, en daarmee ook van dit onderzoek, is door de gemeente als volgt omschreven:

- Dak- en thuisloze mensen met een psychiatrisch- / psychosociaal- / verslavingsprobleem, met daarbij meerdere problemen op andere leefgebieden. Zij hebben moeite met het formuleren van een adequate hulpvraag.
- Er is sprake van binding met de regio waarvan Rotterdam centrumgemeente is.

<sup>1</sup> Onderstaande beschrijving is gebaseerd op: *Trajecten, trajectregie en coördinatiepunt Zorg in het Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang*, publiekversie (maart 2007).

- Ze zijn 23 jaar en ouder.
- Ze bezitten een legale verblijfsstatus.

Deze groep mensen maakt gebruik van voorzieningen in de maatschappelijke opvang, verslavingszorg en geestelijke gezondheidszorg of moet daar gebruik van gaan maken. In de praktijk wordt ook wel van de OGGZ-doelgroep (Openbare Geestelijke Gezondheidszorg) gesproken, hoewel dit strikt genomen onjuist is, onder meer omdat onder de OGGZ veel meer groepen burgers vallen.

#### *Centraal Onthaal en Traject Toewijzingscommissie*

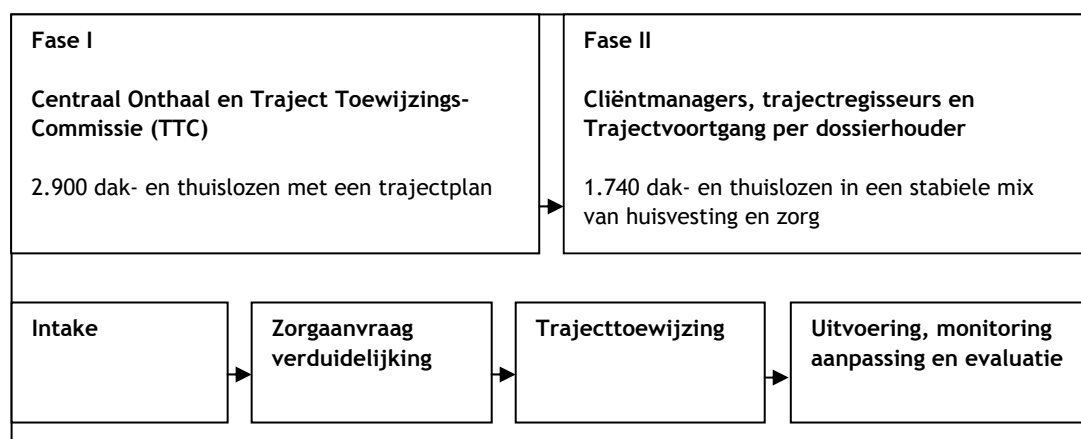
De toegang van voorzieningen in het Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang loopt via één loket<sup>2</sup>: Centraal Onthaal. Centraal Onthaal vormt samen met Trajectregie het Coördinatiepunt Zorg. Het Coördinatiepunt Zorg wordt gezien als een virtueel punt, waarbij Centraal Onthaal is onder gebracht bij de afdeling Stedelijke Zorg van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SoZaWe) en Trajectregie bij de afdeling Persoons Gebonden Zorg (PGZ) van de GGD Rotterdam-Rijnmond.

Nader uitgewerkt valt het organiseren van de persoonsgerichte aanpak in het Coördinatiepunt Zorg uiteen in twee fasen (zie schema). De schakel tussen beide fasen vormt de Traject Toewijzingscommissie (TTC).

#### **Coördinatiepunt Zorg**

**Fase I:** Centraal Onthaal: intake, zorgvraagverduidelijking en trajecttoewijzing

**Fase II:** Trajectregie: trajectvoortgang, uitvoering, monitoring en aanpassing



Centraal Onthaal en daarbinnen de Traject Toewijzingscommissie (TTC) zijn het toegangspunt voor alle voorzieningen binnen het Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang, dus ook voor voorzieningen in de GGZ en verslavingszorg waar dak- en thuislozen gebruik van (gaan) maken. Zo probeert de gemeente alle instrumenten en middelen - van

<sup>2</sup> In overleg met het Steunpunt Persoons Gebonden Aanpak Rotterdam (SPAR) wordt bekeken of er sprake is van overlastgevende, criminele dak- of thuislozen. Deze worden binnen SPAR in traject genomen.

verwijzing naar tot het opzetten van nieuwe of het stopzetten van oude voorzieningen - bijeen te brengen die nodig zijn om de bovengenoemde doelen te halen.

#### *Eerste fase: aanmelding en trajecttoewijzing*

Aanmelding bij Centraal Onthaal kan op alle denkbare manieren: via de cliënt zelf, via instellingen en zorgnetwerken en veldwerkers. Nadat een cliënt een pasje heeft gekregen en zich heeft aangemeld bij een opvangvoorziening, maakt deze voorziening binnen vier weken een 'zorgvraagverduidelijking' van die cliënt. Deze wordt, met een bijbehorend zorgvoorstel, besproken in de Traject Toewijzingscommissie (TTC). De TTC, bestaande uit instellingen voor GGZ, Verslavingszorg en Maatschappelijke Opvang en ook het CIZ (Centrum Indicatiestelling Zorg), bekijkt welke vormen van zorg en begeleiding noodzakelijk zijn en of, bij reeds geplaatste cliënten, de juiste cliënt op de juiste plaats zit. In de TTC worden afspraken gemaakt over de tijdsduur van het voor de cliënt benodigde traject en de daaruit voortvloeiende verplichtingen, zowel voor de cliënt als voor de begeleidende instelling. Dit alles wordt vastgelegd in een zorgovereenkomst. De cliënt wordt vervolgens aan een instelling toegewezen, de zogenaamde hoofddossierhouder. Bij de toewijzing van een hoofddossierhouder staat het wonen voorop; in de meeste gevallen komen de cliënten zo onder de hoede van een instelling voor Maatschappelijke Opvang.

#### *Tweede fase: trajectregie*

In de volgende fase staat de regie op de persoongerichte aanpak centraal. Iedere dak- of thuisloze krijgt een op zijn situatie toegesneden traject en een cliëntmanager toegewezen.<sup>3</sup> Deze fase is eind 2007 overigens nog in ontwikkeling. De trajectvoortgang van de cliënt is neergelegd bij de hoofddossierhouder - een opvanginstelling - die een cliëntmanager aanstelt. De laatste is verantwoordelijk voor de dagelijkse begeleiding op alle leefgebieden. De cliëntmanager overlegt als dat nodig is met andere instellingen, SoZaWe (uitkering, re-integratie en schuldhulpverlening), en politie en justitie (reclassering). Alle informatie moet continu in een tweetal informatiesystemen worden opgenomen. Daarnaast is er een trajectregisseur (ondergebracht bij de GGD). Die moet er voor zo'n 75 à 80 mensen voor zorgen dat de 'voor de cliënt relevante keten sluitend werkt'. Ook zij houden weer alle relevante gegevens bij om de cliënten door de keten heen te kunnen volgen en te bepalen welke knelpunten en tekorten er zijn. De hoofddossierhouder, cliëntmanager en trajectregisseur evalueren in hoeverre de doelstellingen zijn gehaald en of er een aangepast traject moet worden vastgesteld (doorstroom naar een lichtere en/of andere vorm van hulp of dienstverlening). Het doel is een constante doorstroom en ontwikkeling van de cliënt naar een volgende trede op de woonladder. Bij iedere stap in het proces wordt onderbouwd waarom bepaalde besluiten worden genomen.

<sup>3</sup> Er wordt daarbij gebruikgemaakt van de ervaringen opgedaan binnen de aanpak van de '700 meest overlastgevende en zorgmijdende verlaafden'.

### 1.3 Leeswijzer en dankwoord

Hoofdstuk 2 bevat een verdiepende inventarisatie van het aanbod van dagbesteding en werk voor dak- en thuislozen in Rotterdam. In dit hoofdstuk worden de conclusies gepresenteerd van onze analyse van de beschikbare schriftelijke gegevens en de uitgebreide gespreksronde met sleutelfiguren (coördinatoren, directieleden, managers) op het terrein van dagbesteding en werk.

In hoofdstuk 3 staat de vraag naar dagbesteding centraal. Het vormt de weerslag van een cliëntpanel over dagbesteding en werk.

In hoofdstuk 4 wordt de lezer geïntroduceerd in de effectiviteitsreview die binnen dit onderzoek gehouden is en die als apart rapport zal verschijnen.

In hoofdstuk 5, tenslotte, worden de vorderingen en knelpunten rond activering nogmaals langsgelopen. Het rapport eindigt met de presentatie van enkele oplossingsrichtingen en concrete aanbevelingen. Hoofdstuk 5 vervangt niet de conclusies en aanbevelingen uit de andere hoofdstukken.

#### *Dankwoord*

De onderzoekers danken alle geïnterviewden, de deelnemers aan het cliëntpanel en aan de expertmeeting en andere informanten voor hun tijd, openheid en vertrouwen.

Veel materiaal is door de informatiespecialisten van het Verwey-Jonker Instituut bijeengebracht. De ‘doelgroepambassadeurs’ in dienst van het Basisberaad Rijnmond (een organisatie van en voor GGZ- en OGGZ-cliënten) organiseerden op voortreffelijke wijze het cliëntpanel over werk en dagbesteding.

Dank voor het aanleveren van gegevens en scherp, stimulerend commentaar, gaat uit naar Mathilde Dijk (GDD), Christl van Gerven en Rian Smit (beiden dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid), die namens de opdrachtgevers het onderzoek begeleidden.

## Aanbod van activering in maatschappelijke opvang te Rotterdam

In dit hoofdstuk doen we verslag van het eerste deelonderzoek, te weten de inventarisatie van projecten activering en dagbesteding: een verdiepende analyse van het aanbod. We geven antwoord op de volgende vragen:

- a. Voor welke groep worden deze projecten georganiseerd, met welk doel, op welke manier en hoe is de verhouding tot de verdere keten van voorzieningen (aard en inhoud)?
- b. Wat is de capaciteit en met welke middelen worden de projecten gefinancierd (omvang)?
- c. Hoe verloopt de doorstroom van cliënten naar andere trajecten, voorzieningen en instellingen?
- d. Hoe verloopt de regievoering op deze projecten en hoe kan deze verbeterd worden?
- e. Worden er door aanbieders van projecten of financiers leemtes in het aanbod vastgesteld?

### 2.1 Methodiek & opbouw hoofdstuk

De doelstelling was te achterhalen wat de instellingen zelf vinden van de praktijk en het beleid in Rotterdam rond dagbesteding en werk voor dak- en thuislozen. Om de betrokken instellingen zo min mogelijk te belasten en omdat er al veel informatie voorhanden is, is er allereerst de nodige informatie verzameld via deskresearch en documentenanalyses. Gebruikte bronnen zijn al verrichte inventarisaties, onderzoeken, jaarverslagen, maar ook de huidige gegevensstromen (in het kader van subsidieverantwoordingen, Plan van Aanpak en Centraal Onthaal).

Aanvullend is, waar dat nodig was, bij de betrokken instellingen nadere informatie opgevraagd. Verder zijn in totaal veertien interviews gehouden met sleutelfiguren uit management en uitvoering (van uitvoerende organisaties, het Zorgkantoor en de afdeling

Stedelijk Welzijn van de dienst SoZaWe). Daarbij is gebruikgemaakt van een vooraf opgestelde topiclijst (interviewleidraad). De interviews duurden gemiddeld een tot anderhalf uur. Van ieder interview is een verslag geschreven, die verwerkt zijn in dit hoofdstuk.

#### *Opbouw hoofdstuk*

Allereerst volgt na een korte terugblik op de ontwikkelingen in de afgelopen vijf jaar een schets van de huidige situatie. Wat is er al bereikt? Verder zoomen we in op de situatie bij de betrokken instellingen. Wat is hun doel? Hoe bereiken zij de daklozen? En als het gaat om het aanbod: sluit dat aan bij de vraag? Verder wordt aangegeven hoe het zit met de financiering, de benutting van de capaciteit, de instroom, doorstroom en uitval van deelnemers en de regievoering. Tot slot beschrijven we de leemtes in het aanbod, evenals het nieuwe aanbod. Het hoofdstuk eindigt met conclusies en aanbevelingen.

## **2.2 Inventarisatie en analyse van het aanbod van dagbesteding en werk**

#### *Terugblik en stand van zaken: veranderingen over de laatste vijf jaar*

We hebben de geïnterviewden gevraagd om hun visie te geven op activering en dagbesteding in Rotterdam: wat is er volgens hen veranderd in de afgelopen vijf jaar?

De laatste jaren is er veel veranderd in Rotterdam. In 2006 is 'Centraal Onthaal' in werking getreden. De inspanningen van de gemeente om de drugsoverlast in te dammen, de veiligheid op straat te vergroten en de begeleiding en zorg voor daklozen en druggebruikers te verbeteren, blijken positieve gevolgen te krijgen. Er zwerven beduidend minder mensen op straat, en ook het aantal mensen dat gebruikmaakt van een vorm van dag- of nachtopvang neemt langzaam maar zeker af. Dat is mogelijk doordat het aanbod aan vormen van begeleid wonen sterk is toegenomen. Ook is het minder aantrekkelijk geworden voor dak- en thuislozen om op straat te verblijven of steeds van opvangplek te wisselen. Die druk ervaren de instellingen als positief. Minder positief zijn ze over de keerzijde, namelijk het 'stapelen' van boetes voor kleine vergrijpen en de langdurige financiële en administratieve nasleep daarvan voor cliënten en instellingen, en het feit dat veel mensen nog steeds veelvuldig in de gevangenis belanden zonder noemenswaardige begeleiding tijdens de detentieperiode.

Vrijwel alle instellingen geven bovendien aan dat dak- en thuislozen en verslaafden in toenemende mate deelnemen aan vormen van dagbesteding. De meeste organisaties hebben ook in hun aanbod van dagactiviteiten en werk een flinke ontwikkeling doorgevoerd. Zo geeft Stichting Ontmoeting aan dat vijf jaar geleden straatvegen de belangrijkste activiteit was, maar dat in de loop der jaren het accent steeds meer is verschoven in de richting van betaalde arbeid en re-integratietrajecten. Vanuit de Parnassia-Bavo Groep klinkt een soortgelijk geluid: er is vergeleken met vijf jaar geleden veel meer aandacht voor werkvoorbereidende projecten en toeleiding naar regulier werk. Tegelijkertijd blijft



de stap naar 'normaal' werk moeilijk en vinden de instellingen het daarom terecht dat de gemeente haar verwachtingen over uitstroom naar betaald werk naar beneden toe heeft bijgesteld.

Ook bij het Leger des Heils en Bouman GGZ komen steeds meer initiatieven los. Het aantal personen dat deelneemt aan begeleid werken is flink gestegen. Hier heeft de introductie van de dagloonregeling (zie toelichting onder 2.3) zeker toe bijgedragen. Ook bij het CVD is het nodige veranderd. Er is een aparte werkdivisie in ontwikkeling. Er is meer geld beschikbaar, en er is meer aanbod. Stichting Stormvogel geeft aan dat er nog maar weinig mensen op straat zwerven in vergelijking met vijf jaar geleden. Er is voldoende aanbod aan activering en werk; de mensen kunnen tegenwoordig echt kiezen. Kortom, er is een groter en gevarieerder aanbod dan vijf jaar geleden.

Verder valt het de organisaties op dat de situatie in de loop der jaren doorzichtiger is geworden: de inzet van de gemeente is helderder, de financiële mogelijkheden zijn duidelijker, het aanbod is beter in kaart gebracht.

**Veranderingen over de laatste vijf jaar volgens instellingen:**

- Veel minder mensen op straat, minder mensen in opvang.
- Meer mensen in detentie door strenger optreden politie, 'stapeling' van boetes.
- Meer deelnemers aan activering.
- Deelname aan activiteiten/werk wordt gewoon onder de doelgroep.
- Meer diversiteit in aanbod dagbesteding en werk: de keuzevrijheid is toegenomen.
- Situatie is doorzichtiger geworden: aanbod meer in kaart, enige uniformering in afspraken en voorwaarden.
- Verschuiving van dagbesteding naar werkgewenning.
- Verwachtingen bij gemeente over uitstroom naar werk naar beneden bijgesteld.
- Inventievere omgang met geldstromen AWBZ heeft de mogelijkheden van instellingen vergroot, ook op het punt van aanbod van activering.

*Doelgroep*

De doelgroep van de dagbestedings- en werkvoorzieningen zijn degenen die onder het Plan van Aanpak (zie 1.2) vallen: de dak- en thuislozen, die vaak ook kampen met verslavings- of psychische problemen en met moeilijkheden op andere vlakken (schulden). De omvang van deze groep is door de gemeente op 2.900 personen vastgesteld.

Een aantal instellingen wijst erop dat dit getal niet erg hard is. Het is niet geheel duidelijk wie er op dit moment onder vallen, en of dat er inderdaad 2.900 zijn. Het is evenmin helder hoe er omgegaan gaat worden met nieuwe 'gevallen' die zich aandienen. Of met preventieve interventies om nieuwe aanwas te voorkomen: strikt genomen vallen ze niet binnen de Rotterdamse vertaling van het Plan van Aanpak, dat pas in actie komt als mensen aangemeld worden bij Centraal Onthaal. De gemeente beaamt het bestaan van deze onzekerheden en grensgebieden, en zegt er rekening mee te houden in haar beleid.

De instellingen benadrukken unaniem dat de doelgroep zeer gemêleerd is. Ze geven aan dat het onterecht zou zijn om alle gevallen 'op één hoop te gooien', want de verschillen tussen dak- en thuislozen op het gebied van onder andere verslaving en

motivatie zijn groot. De instellingen delen daarbij de mening dat alcoholisten en zwaar psychiatrische patiënten van alle subgroepen binnen de groep dak- en thuislozen en verslaafden het lastigst te activeren zijn.

In de precieze definiëring van wat elk als zijn eigen doelgroep aanmerkt als het gaat om activering en werk, komt al een aantal van die verschillen naar boven. Parnassia-Bavo hanteert de stelling: 'Het maakt niet uit waar iemand vandaan komt of wat iemand mankeert.' Per individu wordt uit de veelheid aan mogelijke activiteiten gezocht naar de best passende. Ook andere instellingen (CVD) zeggen in principe voor iedereen open te staan.

Stichting Stormvogel eist dat haar werkers 'stevig aanpakken' en richt zich op 'mensen die best het een en ander in hun mars hebben. Ze zijn alleen verslaafd en onaangepast'.

Ook Stichting Ontmoeting is van mening dat er met hun cliënten rond een zinvolle daginvulling het nodige bereikt kan worden. Bij het Straatmagazine echter heeft men het idee een moeilijk verder te activeren groep te bedienen, met weinig perspectief. De betere krachten onder hun dakloze verkopers zijn al elders actief geworden. De groep die nu nog Straatmagazine verkoopt kan het eigen drugsgebruik maar moeilijk onder controle krijgen, loopt vaak tegen boetes aan en verblijft vaak in detentie. Pluspunt richt zich expliciet ook op mensen die nog niet op straat zijn beland, maar wel in een isolement zitten en daardoor dak- of thuisloos dreigen te raken.

Dan zijn er ten slotte instellingen die een specifieke groep daklozen opvangen. Exodus is er speciaal voor de ex-gedetineerden. Daarbij vangen zij alleen cliënten op die aantoonbaar gemotiveerd zijn. Delta Psychiatrisch Ziekenhuis vangt in een speciale woonzorg-werkvoorziening daklozen op die voor veel overlast zorgen: de ernstig verslaafden met psychiatrische problemen.

#### *Aanbod*

Het aanbod dat de instellingen bieden is zeer divers, zowel naar aard als naar niveau. Bovendien is de diversiteit in de loop der jaren toegenomen, omdat activering steeds vaker en beter afgestemd wordt op de individuele wensen en interesses van cliënten. Om een beeld te geven van het soort activiteiten dat wordt aangeboden, volgen hier enkele voorbeelden:

- Computercursussen
- Sport- en spelactiviteiten
- Straatvegen
- Schoonhouden openbare ruimte bij opvangvoorzieningen
- Koken en catering voor instellingen en particulieren
- Kledingreparatie
- Opknappen oude meubelen, productie nieuwe meubelen
- Werken op de boerderij of natuurcamping
- Creatieve houtbewerking
- Ontwerpen, produceren en repareren van springkussens
- Schilderen en mozaïeken in een atelier

- Werken in een buurtrestaurant
- Schoonmaken trams en metro's, schilderwerk in metrostations
- Fietsen opknappen
- Beeldhouwen
- Verhuizen, leegruimen panden

## 2.3 Doel en motivatie

### *Doel*

Het doel van het aanbieden van al deze activiteiten is sociale activering van mensen die op straat leven. Ze worden weer ergens deelgenoot van, horen ergens bij. Stichting Ontmoeting verwoordt het zo: 'De laagdrempelige activiteiten geven zin aan de mensen.' Het Leger des Heils wil 'kleur' geven aan de mensen in de marge. Iedereen doet ertoe en heeft recht op een zinvol bestaan.

Dit is een breed gedeelde opinie. De verdere uitwerking ervan laat verschillen zien. Parnassia-Bavo wil 'per individu kijken waar we uitkomen'. Stichting Stormvogel daarentegen heeft 'hard werken' als uitgangspunt en stelt het doel van betaald werk voorop, ook al wordt dat vaak niet bereikt. Exodus wil activeren in de breedste zin des woords; activering op het gebied van wonen, werken, relaties en zingeving. Delta en ook Pluspunt hebben als doel te activeren op individueel niveau.

### *Motiveren van deelnemers*

Als het erom gaat daklozen te motiveren om deel te nemen aan dagbesteding of werk, en ervoor te zorgen dat ze vervolgens niet afhaken, verdient verleidende nog steeds de voorkeur boven afdwingen (bijvoorbeeld door dreigen met korting op de uitkering of het niet verlenen van hulpverlening). Daarover bestaat grote consensus. De doelgroep heeft al veel voor de kiezen gehad en is deels immuun voor, deels murw geslagen door de vele boetes en schulden die ze met zich meeslepen.

Verleiden door te wijzen op de voordelen voor de cliënt zelf, door waardering te tonen of te appelleren aan de wens iets zinnigs te doen, zijn veelvuldig ingezette instrumenten. Daarnaast is een vorm van beloning een belangrijk punt voor veel instellingen: 'Je moet ze verleiden door ze te belonen.' Bij belonen kun je ook denken aan een maaltijd na afloop van een activiteit, of aan uitstapjes.

### *Dagloonregeling*

Sinds 1 januari 2006 is via een landelijke regeling de onbelaste onkostenvergoeding vrijwilligerswerk verhoogd van €750 naar maximaal €1500 per jaar. De regeling is niet specifiek bedoeld voor deze doelgroep, en aan regels gebonden, maar is wel uitdrukkelijk in het pakket maatregelen opgenomen waarmee de gemeenten het Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang vorm kunnen geven.

Personen die deelnemen aan dagbesteding en werkvoorzieningen kunnen - afhankelijk uiteraard van het beleid van de werkprojecten - hier een beroep op doen. Deze bonus

van maximaal € 15,- per dag, €30 per week, wordt direct uitgekeerd door de projecten aan het einde van de werktijd. Deze €30 per week komt veel meer tegemoet aan de sinds de jaren negentig gegroeide 'dagloonpraktijken' (Davelaar & Pols, 2001; Davelaar et al., 2005) dan de veel lagere limiet, die sinds de invoering van de Wwb in 2005 gold. Deze werd overigens nog lang niet overal gehanteerd voor de vergoedingen verstrekt door dagloonprojecten: veel gemeenten aarzelden met de invoering ervan.

De gemeente Rotterdam heeft op basis van de nieuwe limiet een officiële 'dagloonregeling' opgesteld. De gemeente heeft de verruiming van de vrijlating van de bijverdiensten gekoppeld aan de mogelijkheid voor instellingen om de uitgekeerde dagloonvergoedingen (maximaal dus €30 per week) te declareren bij SoZaWe. Daarvoor moeten dan de persoonsgegevens en opgaven van de gewerkte tijden van de ontvangers van de daglonen worden overlegd. De gemeente hoopt hiermee - behalve het beter handhaven van het maximum aan bijverdiensten - het inzicht in werkpatronen en cliëntstromen te verbeteren: zit er inderdaad veel fluctuatie van week tot week in het aantal gewerkte uren? Wie draaien er gedurende langere tijd veel uren, en kan aan deze mensen een vervolgtraject worden aangeboden? Het betreft officieel een regeling die op tijdelijke basis met individuen getroffen kan worden. Ze moet in het kader van een traject worden toegepast en kent een begin en, na 18 maanden, een einde. Daarna moet de cliënt naar een activeringstraject (maximale vergoeding €750 per jaar) of een arbeidsre-integratietraject doorstromen (geen vergoeding, alleen bij uitstroom naar betaald werk). Over deze maximale termijn van 18 maanden is de discussie evenwel nog gaande. Ook lopen de instellingen aan tegen de 'afbouw' in beloningsmogelijkheden: mensen zijn geschikt om nieuwe vaardigheden op te doen en verantwoordelijkheden te nemen, maar zien er minder voor terug.

Leger des Heils, Bouman en CVD doen mee in het gemeentelijke dagloonexperiment. De grootste verstrekker van daglonen, Stichting Stormvogel (Nora Storm) doet niet mee aan de registratieafpraak, maar maakt ook geen gebruik van de mogelijkheid de uitgegeven daglonen terug te ontvangen van SoZaWe.<sup>4</sup> Dat belemmert voorlopig de werking van de dagloonregeling als controle instrument.

De stichting die haar dagloners €20 per dag verstrekke heeft zich wel bij de nieuwe bovengrens van €15 per dag neergelegd: echt de ondergrens voor hen. Tegelijkertijd blijft ze het oneens met de limitering tot twee dagen werken tegen "een nog fatsoenlijk dagloon".<sup>5</sup>

Andere organisaties, zoals Parnassia-Bavo, Delta en Ontmoeting geven (veel) lagere vergoedingen en declareren en verantwoorden deze ook niet bij SoZaWe. De dagloonregeling 'heeft zeker geholpen om het aantal deelnemers op te krikken' (Leger des Heils), weten de aan de regeling deelnemende organisaties.

<sup>4</sup> Voor een nieuw gezamenlijk project van Stormvogel met SoZaWe is het wel de bedoeling de dagloonregeling, inclusief registratie te volgen.

<sup>5</sup> Overigens mag men meer dan twee dagen per week werken, alleen is dan de bovengrens per dag lager, bijvoorbeeld in het geval van vijf dagen 6 euro per dag ( $5 \times 6 = 30$  euro).

### *Financiële beloning*

De financiële beloning speelt een hoofdrol, zeker ook in discussies tussen instellingen onderling en tussen gemeente en instellingen. De financiële beloning is niet onomstreden. Het is volgens iedereen een belangrijke motiverende factor. Maar volgens een aantal vertegenwoordigers van het veld wel eentje met vervelende neveneffecten. Vooral bij GGZ-instelling Parnassia-Bavo leven twijfels: de geormerkte AWBZ-plaatsen in het kader van het Plan van Aanpak kunnen moeilijk worden opgevuld vanwege de beperkte vergoeding die Bavo geeft: 'Ik kan geen rechtsongelijkheid creëren, want andere cliënten van ons mogen geen € 1500 bijverdienen. En iedereen moet met hetzelfde weinige geld rondkomen.' Bavo geeft € 2,50 per dag (plus een beloning in natura) voor de projecten die zij zelf exploiteren.

Intern is er binnen Parnassia-Bavo discussie ontstaan met de verantwoordelijken voor de ACT-teams (Assertive Community Treatment) die zich richten op (dakloze) verslaafden. Zij geven hogere vergoedingen en willen graag dat andere Bavogeleidingen dat ook gaan doen. De Bavo-coördinator voor activering en re-integratie wil daar geen verantwoordelijkheid voor nemen, maar staat toe dat extra vergoedingen op een andere manier verstrekt worden. Hoewel in zijn optiek ook zo'n gedifferentieerde benadering problemen blijft opleveren: 'Als je onze DAC Soeda (Dagactiviteitencentrum, auteurs) en onze ACT-teams in één pand zet, en in het dagcentrum van Soeda kost de koffie 10 cent terwijl die in de andere zaal gratis wordt geschonken door ACT, dan weet je wel waar de mensen naartoe gaan.'

Maar er ligt ook nog een principiële punt: je houdt mensen in een afhankelijke positie: 'De overheid wil mensen van de straat af hebben en biedt daarom geld. Maar als je mensen wilt re-integreren, moet je ze helpen met de werkelijkheid om te gaan.' De kloof met later is te groot: 'Financieel hebben ze het nu beter dan als ze straks met enkel een uitkering op een kamer zitten. Bovendien krijgen ze nu vaak van alle kanten steun, mogen gratis bellen etc. Dat leidt straks tot een te makkelijk uitgavenpatroon.'

Bij alle andere respondenten overheerst tevredenheid over de dagloonregeling. Wel is er interesse voor het aanbrengen van meer 'opbouw' in de beloning, bijvoorbeeld bij het CVD. Het idee van een werkladder, analoog aan de woonladder, kan daarbij uitgangspunt zijn. Op dit moment zijn daar overigens niet meer dan eerste gedachten aan gewijd door SoZaWe. Ook bij het CVD is het concept van de werkladder '*under construction*'. Die opbouw zou dan wel samen moeten gaan met concretere perspectieven binnen het domein van participatie/arbeid: meer langdurige arbeidsverbanden (parallele arbeidsmarkt), en re-integratietrajecten die meer om het lijf hebben en beter beklippen.

Het idee dat wie eenmaal ervaart wat er aan dagbesteding allemaal mogelijk is en hoe plezierig het is om op een vaste plek te werken, er geen problemen mee heeft dat de dagvergoeding (tijdelijk) lager wordt, vindt weinig weerklank. Het zou wel kunnen opgaan als na een afzienbare periode de inkomsten weer wat zouden toenemen. Maar omdat de uitstroom naar betaald werk of vast gesubsidieerd werk beperkt blijft, zien de geïnterviewden zo'n houding nog niet meteen ontstaan binnen de doelgroep. Een meer geleidelijke opbouw acht men kansrijker.

### *Andere motiverende factoren*

De motivatie kan ook nog vergroot worden door de verleiding te individualiseren: bij het Delta Psychiatrisch Ziekenhuis probeert men de activering te optimaliseren door deze op het individu af te stemmen. Ook Parnassia-Bavo probeert de vraag van de cliënt als uitgangspunt te nemen. Ze stellen zich bij activering en re-integratie op als bemiddelaar: ze kunnen cliënten wijzen op een heel breed scala aan mogelijkheden of creëren samen met de cliënt nieuwe mogelijkheden. Door hun omvang kunnen ze keuzes in eigen huis bieden, en door hun ervaring met en focus op bemiddeling kunnen ze mensen ook goed doorverwijzen en elders begeleiden.

Naast het belonen, wint het verplichten terrein. Daarbij wordt meestal voor drang gekozen, zelden voor dwang. De strategie is om deelname aan activiteiten tot norm te verheffen; het moet een automatisme worden. Verschillende respondenten zien binnen de doelgroep de sociale druk toenemen om ergens aan mee te doen. Het feit dat het 'gewoon' wordt om ergens actief te zijn, groeit zo uit tot een op zichzelf staande motiverende factor.

Als de relatie met een cliënt sterker en intensiever wordt - en dat is met de toename van woonbegeleiding het geval - ontstaat er ook ruimte om hogere eisen te stellen. Zo stelt Bouman GGZ twintig uur deelname aan activiteiten als norm bij het wonen in een aantal voorzieningen. Ook voor mensen die bij stichting Stormvogel wonen is deelname aan werk verplicht. Het CVD is bezig de omslag te maken en woonbegeleiding met werkactivering te verbinden.

Als belangrijk leerpunt van de afgelopen tijd noemen verschillende geïnterviewden hoe belangrijk het is om dagbesteding/werk tijdig aan te kaarten, liefst meteen bij aanvang van de 'wooncarrière'. Anders ben je de grip kwijt. Bouman GGZ heeft bij de opvang en activering van vrouwen van de Keileweg<sup>6</sup> overigens wel ervaren dat het krijgen van vaste woonruimte vaak eerst leidt tot een periode van inactiviteit. Lichamelijke en psychische vermoeidheid manifesteren zich dan eerst in alle hevigheid.

Het gelijktijdig hanteren van 'wortel en stok' (*carrot and stick*) komt ook in verschillende benaderingen naar voren en zou verder vorm moeten krijgen in samenwerking met het klantmanagement van SoZaWe.

<sup>6</sup> Voormalige straatprostitutiezone in Rotterdam-West.

#### **Motiverende factoren (toegepast/gewenst)**

- Materiële vergoedingen
- Financiële (dagloon)vergoeding
- Deelname koppelen aan ontspannende groepsactiviteiten: gezamenlijk eten, koffie, uitstapjes
- Activering koppelen aan 'gezonder leven': sport, persoonlijke verzorging.
- Met cliënt zoeken naar juiste activiteit/werk
- Meteen aan begin 'wooncarrière' mensen activeren
- Waardering tonen
- Doelgroep laten werken tussen 'normale mensen'
- Doelgroep laten werken als co-begeleiders van mensen met minder capaciteiten
- Randvoorwaarden vergemakkelijken: busjes laten rijden, strippenkaart
- Vaste werkomgeving kan mensen binden en verder motiveren
- Kunnen wonen betekent moeten werken
- Verplichten van deelname aan dagbesteding of werk als voorwaarde voor hulp
- (Dreigen met) korting op uitkering

## **2.4 Financiën/subsidies**

Verreweg de meeste instellingen betalen hun activeringsaanbod uit meerdere bronnen. De belangrijkste bronnen zijn subsidie van SoZaWe en de AWBZ-financiering. De AWBZ-financiering zal hieronder worden toegelicht.

#### *AWBZ-financiering*

De AWBZ (Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten) is in het leven geroepen voor mensen die vanwege psychische of lichamelijke handicaps langdurige zorg en begeleiding nodig hebben. De wet kent verschillende functies, waaronder activerende begeleiding van mensen die vanwege hun psychische, sociale of lichamelijke handicap zijn uitgesloten van werk. De zorgkantoren zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de AWBZ.

In vergelijking met vijf jaar geleden is veel meer AWBZ-geld beschikbaar gekomen voor de doelgroep van het Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang. Daarvoor zijn meerdere oorzaken aan te wijzen. Ten eerste hebben opvangorganisaties sinds die tijd toelating tot de AWBZ aangevraagd. De organisaties zijn vervolgens op grote schaal AWBZ-indicaties gaan aanvragen voor hun cliënten en hebben deze aanvragen goedgekeurd gekregen. Ten tweede hebben de traditionele AWBZ-erkende instellingen in GGZ en verslavingszorg hun voorzieningen (bijvoorbeeld die op het terrein van activering) meer geschikt gemaakt voor 'mensen van de straat' en zijn ze nieuw op deze groepen toegesneden aanbod gaan ontwikkelen. Ten derde zijn voor de doelgroep van het Plan van Aanpak in dat plan zelf extra, geoordeelde AWBZ-middelen (beschikbaar gesteld. De omvang van deze nieuwste, afgebakende, financieringsstroom is duidelijk (zie het overzicht hieronder). Niet duidelijk is hoeveel geld er in voorgaande jaren en nu uit de *reguliere* AWBZ-middelen naar de doelgroep van het Plan van Aanpak ging en hoeveel naar andere groepen. De gemeente

heeft eerder geprobeerd deze gegevens bij de instellingen te achterhalen, maar zij kunnen deze niet overleggen.

De AWBZ-financiering is door de instellingen voor maatschappelijke opvang enkele jaren terug verwelkomd als goede aanvulling op de krappe middelen, maar blijkt in de praktijk soms een knellend kader. Bijvoorbeeld door de procedures rond indicatiestelling en door de gevraagde eigen bijdragen: bij verblijf in een AWBZ-erkende woonvorm moet iemand die inkomsten uit loon heeft al snel een forse eigen bijdrage betalen. Een werkexperiment (Werkmaat) van Bouman GGZ, Roteb en gemeente liep aanvankelijk vast, omdat een vorm van loon werd uitgekeerd aan deelnemers die in een AWBZ-gefinancierde woonvorm verbleven. Dat de dagloonbonus voorlopig onbelast blijft en niet meetelt in de berekening van een eigen bijdrage, biedt instellingen wel de nodige ruimte.

#### *Overzicht SoZaWe en AWBZ-gelden voor activering*

De instellingen is gevraagd (zelfrapportage) welke gelden zij in 2007 ontvangen als het gaat om activering. (Zie schema hierna.) Daarbij is onderscheid gemaakt tussen SoZaWe-subsidies en AWBZ-verstrekingen, en ook is aangegeven of men gebruikmaakt van de dagloonregeling (zie 2.3) Het overzicht met gesubsidieerde projecten uit Stedelijk Welzijn (SoZaWe) lijkt te kloppen, voor zover de instellingen de cijfers hebben aangeleverd. Verschillende instellingen ontvangen bijdragen uit de AWBZ, maar niet altijd kon de correctheid van het bedrag worden vastgesteld. Ook zijn de bedragen soms op gecombineerde woon-werk voorzieningen van toepassing, of maakt activering integraal onderdeel uit van de kostprijs van een voorziening (Delta Psychiatrisch Ziekenhuis). Met andere woorden: het is niet mogelijk op dit moment vast te stellen welke middelen exact voor activering beschikbaar zijn.



**Ontvangen gelden voor activering (dagbesteding en arbeidstoeleiding) van doelgroep Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang over 2007**

Instelling	Subsidie SoZaWe	Aantal deelnemers	Verstrekking AWBZ	Aantal Plaatsen	Dagloonregeling J/N
Ontmoeting	€207.164	25	€198.039 *	25	Nee
Bouman GGZ	€314.264	100 tot.	€267.000	88	Ja
Bouman GGZ	€734.284 **	150 tot.	n.v.t.		Ja
LDH - Leger des Heils	€150.000	52 tot.	Landelijk door LDH aangevraagd		Ja
CVD - Home Sweet Home	€150.000	100 tot.			Ja
CVD	€239.547	57 tot.	deel v. €416.000 ***	80	Ja
Parnassia Bavo Groep	geen		Deel v. €416.000 ***	20	Nee
Pameijer	€177.049	10 ppd 42 tot.	€370.172	37	Nee
Straatmagazine	geen	25 ppd 50 tot.	geen AWBZ		Nee
NAS	€19.261	15 ppd	geen AWBZ		Nee
Stormvogel	€116.418 ****	100 ppd	geen AWBZ		Nee *****
Exodus	€113.724	14-16 ppd	geen AWBZ		Nee
Pluspunt	€15.000	15 ppd 55 tot.	geen AWBZ		Nee
Delta Psychiatrie	geen		Activering maakt integraal deel uit van kostprijs *****	48	Nee

**Toelichting:**

**Bedragen:**

- Niet alle instellingen hebben de gevraagde gegevens verstrekt of dat slechts gedeeltelijk gedaan. Er is dan uitgegaan van de cijfers zoals bekend bij SoZaWe / GGD.
- Sommige instellingen ontvangen zowel gemeentelijke subsidie als AWBZ voor activering van dezelfde groep cliënten (Bouman GGZ, Ontmoeting, Pameijer, Leger des Heils, CVD). In andere gevallen, soms ook bij dezelfde instellingen, zijn die bijdragen geheel gescheiden.

*Aantallen:*

- bedoeld zijn totaal aantal deelnemende cliënten (bij benadering), uitzondering: waar ppd staat: gemiddeld aantal personen per dag.
- bij AWBZ wordt over plaatsen gesproken.

\* Stichting Ontmoeting ontvangt ook nog subsidie uit de AWBZ voor dagactiviteiten gerelateerd aan een beschermd wonen voorziening voor 18 personen (Inrichting Stelselmatige Daders). Tevens ontvangt de stichting een kleine AWBZ bijdrage voor trajectbegeleiding naar werk.

\*\* Betreft een subsidie voor activering drugsverslaafden vanuit de GGD /OGGZ (alle overige subsidies in deze kolom vanuit SoZaWe).

\*\*\* Gezamenlijk ingediend door CVD en Parnassia-Bavo Groep (voorheen Bavo Europoort). Vervolgtrajecten op methodiek Home Sweet Home, in 2007 een gedeeltelijke realisatie.

\*\*\*\* Het bedrag voor Stormvogel was in voorgaande jaren hoger, na inhalen administratieve achterstand zou het bedrag nog kunnen stijgen.

\*\*\*\*\* Maximaal dagloon wordt uitbetaald, maar niet gedeclareerd en verantwoord bij SoZaWe.

\*\*\*\*\* Het betreft een intramuraal voorziening van 48 plaatsen, Woon Zorg Werk, 24 uren verblijf.

*Andere inkomstenbronnen*

Daarnaast zijn er nog andere potjes, die per instelling kunnen verschillen. Het *Straatmagazine* ziet sinds 2006 geheel af van gemeentelijke subsidies, en bedruipt zichzelf uit de verkoop van de kranten, advertenties en giften.

Exodus ontvangt het merendeel van haar inkomsten van het ministerie van Justitie. De NAS ontvangt geld van de deelgemeente en de ROTEB. Ook veel andere instellingen ontvangen aanzienlijke bijdragen van deelgemeenten en diensten en niet te vergeten van fondsen.

Het Basisberaad (niet opgenomen in de lijst) wil geen AWBZ-geld inzetten voor activering, omdat daarvoor eerst een indicatie nodig is. Zij vinden dat te vertragend werken en zijn overgestapt op het incasseren van de re-integratiepremies voor hun werkprojecten. Voor de doelgroepambassadeurs (betaalde functies) ontvangen zij daarnaast een bijdrage vanuit het Plan van Aanpak.

*Kostprijs per deelnemersplaats*

Er is gevraagd of de instellingen een kostprijs per deelnemersplaats konden geven. De meeste instellingen bleken dit kengetal (nog) niet paraat te hebben. Binnen de gemeente is veel aandacht voor feitelijke kostprijsberekeningen, om zo tot normbedragen te kunnen komen. Een aantal instellingen werkt eraan. Van instellingen die wel kostprijzen konden verstrekken (Stichting Ontmoeting, Exodus, Delta), zijn de bedragen erg verschillend. Dat komt doordat er verschillende zaken al of niet in meegenomen worden - naast activering bijvoorbeeld verblijf, hulpverlening of huisvesting. Ook vragen de verschillende financiers verschillend opgebouwde bedragen. De stapeling van subsidies in dit veld bemoeilijkt het komen tot gelijk opgebouwde bedragen.

## 2.5 Capaciteit & bezetting

Het is, zo blijkt uit de vorige paragraaf, al bijzonder lastig vast te stellen welke financiële middelen precies voor activering beschikbaar zijn, omdat we bij veel organisaties te maken hebben met een sterk gemengde financiering. Jarenlang zijn werkprojecten met veel financieel kunst en vliegwerk in de lucht gehouden. En ook nu er meer lijn in de financiering is gekomen, wordt er op uiteenlopende wijzen geregistreerd en verantwoord. Dat laatste levert ook problemen op bij pogingen vast te stellen hoeveel activerings- en werkgewenningsplaatsen er eigenlijk zijn. Soms rekenen organisaties in totaal aantal bereikte cliënten, dan weer in gemiddelde aantallen actieve personen per dag. En soms behelst een dag werk zes uur, soms ook acht uur.

We doen toch een poging de capaciteit vast te stellen.

### *Schatting aantallen plaatsen 2007*

Inkoop AWBZ (Activerende Begeleiding)	291
Subsidies SoZaWe	415
Subsidie GGD - activering verslaafden	150
Straatmagazine (ongesub.)	25
Reguliere re-integratietrajecten SoZaWe	
Landgoed De Tempel	10
Re-integratietrajecten via Serin B.V.	100
Basisre-integratie Serin B.V.	25
Totaal momenteel beschikbaar	1016

De re-integratietrajecten SoZaWe worden maar mondjesmaat opgevuld, maar dat neemt niet weg dat de capaciteit er is. Ook de andere categorieën plaatsen wordt hier en daar onderbenutting melden (zie verder hieronder).

Daarnaast kunnen dak- en thuislozen ook nog worden aangemeld voor gemeenschapstaken, kunnen particuliere werkgevers een loonkostensubsidie ontvangen en kunnen mensen ook buiten deze kanalen om op sociale activeringsplaatsen terecht komen.

In verhouding tot de inschatting van de groep daklozen uit het Plan van Aanpak (2900) en het streven om 1740 personen daadwerkelijk van een stabiele mix van wonen, dagbesteding, etc. te voorzien, is Rotterdam dus goed op weg.

### *Bezettingsgraad*

Het vaststellen van de capaciteit is van belang, maar de bezettingsgraad is uiteraard ook van groot belang. De bezetting is vrij hoog, zo geven veel instellingen in eerste instantie aan. Bij nadere beschouwing zijn er wel verschillen waarneembaar. De intensievere vormen van begeleid werken of vormen van daglonerschap waar striktere sancties op niet verschijnen gelden, zitten vrij vol. Bij Exodus bijvoorbeeld is de bezetting 100%. Als er een plek vrijkomt, komt er gelijk iemand van de wachtlijst om die in te nemen. De meer

laagdrempelige vormen van activering (bijvoorbeeld de activiteitenbegeleiding van het Leger des Heils) zijn minder goed gevuld en kunnen zeker extra mensen gebruiken. In ieder geval zijn de wachtlijsten van vijf jaar terug verdwenen.

Enkele nieuwe projecten, vooral die via de AWBZ zijn gefinancierd, hebben halverwege 2007 nog volop ruimte. Voorbeelden zijn het nieuwe project van Pameijer in Delfshaven en de honderd nieuwe geormerkte plaatsen (AWBZ-financiering) van Parnassia Bavo Groep en CVD. De precieze oorzaak hiervan is onduidelijk. In beide gevallen gaat het om een combinatie met een woonvoorziening. Komt die onvoldoende snel vol, dan heeft dat dus gevolgen voor het activeringsgedeelte. Voor het project van Pameijer was bovendien een geleidelijke instroom afgesproken. Ook gaat het daar om activering zonder of tegen een veel lagere vergoeding dan de nieuwe dagloonnorm. Dat lijkt een gedeeltelijke verklaring te bieden. Ook 'onbekend, dus onbemind' kan een rol spelen, want het gaat bij Pameijer en Parnassia Bavo om relatieve outsiders in het daklozencircuit, met nieuw aanbod.

Een vijftal organisaties kan daarnaast op korte termijn *extra* plaatsen creëren om mensen dagbesteding of werk te verschaffen binnen bestaande of snel op te starten projecten. Zo heeft Bouman GGZ aangegeven per direct ruimte voor extra dagbesteding in te plannen, bijvoorbeeld voor de voormalige bezoekers van de Pauluskerk. Ook staan er nieuwe werkprojecten op stapel, die komend jaar plek kunnen gaan bieden. Parnassia Bavo zegt ook het aantal deelnemersplaatsen in lopende projecten te kunnen variëren. Stichting Stormvogel heeft eveneens meer werk dan mensen in de aanbieding. De grotere aanbieders lijken het meest flexibel om hun capaciteit te kunnen vergroten. Maar ook het kleine Pluspunt kan snel uitbreiden; er is nog ruimte voor circa twintig personen.

Ton Huiskens - door de gemeente aangesteld om de voormalige Pauluskerkliënten aan een daginvulling te helpen - heeft een duidelijke mening als het gaat om de capaciteit. Er is sprake van onderbezetting, zodat de urgente gevallen uit de gesloten Pauluskerk eigenlijk snel elders terecht zouden moeten kunnen. Hij heeft verschillende projecten bezocht, en het viel hem op dat er steeds minder mensen zijn dan er volgens de opgaven terecht zouden kunnen. Er is bijvoorbeeld sprake van een 'lege vrijdag' omdat het verstrekken van vergoedingen voor deelname op donderdag tot lege activiteitenruimten op vrijdag leiden. Bovendien: met tien plaatsen op papier kun je zo twintig mensen plaatsen. Lang niet iedereen komt namelijk frequent opdagen bij de dagactiviteitencentra of de dagloonprojecten. De onderbezetting hangt in zijn optiek samen met het feit dat de instellingen concurreren om cliënten en projecten. Men 'houdt mensen vast'. 'Dat moet je doorbreken. Samen met maatregelen om de plekken efficiënter te benutten kom je dan een heel eind.'

Bij navraag wordt het probleem van de 'lege vrijdag' vrij breed herkend. Ook wordt beaamd dat je met deze doelgroep altijd rekening moet houden met fluctuaties en uitval. 'Voor tien plekken twintig mensen selecteren blijft de vuistregel' voor CVD, maar dat vergt veel inspanning en biedt ook nog geen garantie voor een optimaal gevuld project. Sommige instanties (Stormvogel, Bouman GGZ en Bavo) stellen wel dat je door strenger te zijn kunt tegengaan dat mensen niet komen opdagen.

### *Onderbenutting capaciteit*

We kunnen concluderen dat de huidige capaciteit in kwantitatief opzicht voldoende is. Een tweede conclusie is dat de capaciteit momenteel niet volledig wordt benut. Dat uit zich op een aantal manieren:

- Niet alle beschikbare AWBZ-middelen hoeven te worden aangesproken. (Hoewel van regelrechte onderproductie slechts heel beperkt sprake is.)
- De geplande en de feitelijke bezetting van plaatsen in activeringsprojecten komen in een aantal gevallen niet overeen.
- Ten minste vijf organisaties kunnen op korte termijn extra ruimte creëren om mensen dagbesteding of werk te verschaffen binnen bestaande of snel op te starten projecten.

De oorzaken voor onderbenutting van de capaciteit zijn divers en verschillen van project tot project. Enkele oorzaken keren vaker terug. Allereerst de verschillen in beloning, waardoor de ene instelling aantrekkelijker is dan de andere. Als je wilt vegen, schoonmaken of onderhoudsschilderwerk wilt doen, dan kies je voor Stichting Stormvogel / Topscore, omdat je daar veel kunt werken en dus ook veel kunt verdienen.

Anderzijds speelt ook het onvoldoende doorverwijzen naar elkaar een rol. Dit laatste wordt deels veroorzaakt doordat de instellingen elkaar als concurrent (moeten) beschouwen - de slag om de cliënt en dus de middelen - en deels door de onbekendheid met het aanbod van de andere instellingen. Verder zijn er duidelijke signalen die erop wijzen dat de bestaande capaciteit efficiënter kan worden benut. Bijvoorbeeld door het, met behulp van ICT, beter matchen van lege activeringsplaatsen op bepaalde tijdstippen en mensen die willen werken; door betalingen per dag of dagdeel, niet per week en door meer mensen te werven dan er plekken zijn.

Er bestaat nog een andere, grotere, mismatch tussen aanbod en vraag. Tegenover het in kwantitatief opzicht voldoende ruime aanbod, staat een tweetal kwalitatieve tekorten: allereerst zijn er nog steeds dak- en thuislozen die nergens aan deelnemen. Als aan de onderkant de motivatiegraad verhoogd kan worden, en er nog wat meer oplossingen zouden komen voor de psychische en lichamelijke beperkingen van potentiële deelnemers, kan zelfs wel degelijk nieuw aanbod nodig zijn.

Ten tweede is er volgens de instellingen behoefte aan kwalitatief sterkere projecten voor de 'bovenkant' van de doelgroep: in de toeleiding naar re-integratietrajecten gericht op uitstroom en vooral in de inrichting en continue bewaking van de kwaliteit van die trajecten, is nog veel winst te behalen. Samenvattend: kwantitatief is het aanbod voldoende. Er is zelfs ruimte in de bezetting. Kwalitatief valt er zowel aan de onderkant (mensen die nu nergens aan deelnemen), als aan de bovenkant winst te boeken.

### *Dubbeltellingen*

In dit kader is ook gevraagd naar dubbeltellingen: situaties waarin deelnemers bij meer dan een instelling terugkeren in de verantwoordingsoverzichten naar Zorgkantoor of gemeente. We kunnen binnen dit onderzoek daarbij alleen afgaan op de mededelingen van de instellingen. Niemand denkt dat dubbeltellingen aan de orde van de dag zijn.

Tegelijkertijd durft ook bijna niemand zijn hand ervoor in het vuur te steken dat er niet ook af en toe cliënten van anderen in de eigen cijfers meegeteld worden. Een uitzondering vormen de AWBZ-indicaties. Bij het Zorgkantoor Regio Rotterdam worden alle dossiers gecontroleerd zodat dubbeltellingen binnen het AWBZ-kader niet aan de orde zijn. Maar één organisatie kan de zorgkosten voor een cliënt opvoeren. Een cliënt kan met zijn indicatiestelling overgaan naar een andere AWBZ-erkende organisatie, maar dat wordt geregistreerd en gemeld. Dat AWBZ-clieñten niet ook af en toe meetellen in de opgaven aan SoZaWe valt echter niet uit te sluiten. Ook binnen de door SoZaWe gefinancierde activering is wel sprake van dubbeltellingen. Bijvoorbeeld bij dagactiviteiten: cliënten ‘hoppen’ van de ene naar de andere organisatie.

#### *Verantwoording*

Zowel het zorgkantoor als SoZaWe controleert niet strikt of met de middelen ook daadwerkelijk de opgegeven aantallen cliënten geactiveerd worden. Er is, zo is ons gebleken, wel binnen beide verantwoordingskaders een dusdanige situatie van vertrouwen en overleg tussen de financiers onderling en tussen financiers en instellingen, dat knelpunten worden aangekaart. Als dat nodig blijkt, wordt de inzet na tussentijds overleg aangepast. Tegelijkertijd stellen we vast dat SoZaWe, GGD en Zorgkantoor niet kunnen achterhalen of alle knelpunten worden gemeld.

## **2.6 Instroom, doorstroom en uitstroom**

#### *Instroom*

Bij Parnassia Bavo geeft men aan dat de instroom vanuit de maatschappelijke opvang een groot probleem is. Hetzelfde geldt voor Delta Psychiatrisch Ziekenhuis. Het lukte hun tot voor kort niet om een stroom naar Delta op gang te brengen. Maar er heeft een gesprek met de TTC plaatsgevonden en sindsdien loopt het goed. Het CVD had grote moeite met het tijdig laten instromen van een eerste lichting kandidaten voor het leer-werktraject Home Sweet Home. Deze ervaringen bevestigen het CVD in het besef dat het halen van procedurele deadlines met deze doelgroep veel aandacht vraagt en dat je heel ruim moet werven met het oog op afhakers of vroegtijdige uitvallers. Bouman GGZ beschouwt de opvang en activering van de dames van de Keileweg als een lang leerproces en voelt zich erdoor gewaarschuwd voor te grote verwachtingen van snel succes. De andere instellingen rapporteren minder of geen problemen met de instroom.

#### *Instroom na detentie*

De overgang van de gevangenis naar een vorm van dagbesteding ervaren vrijwel alle instellingen als een heel groot knelpunt. Het probleem is bekend: ten eerste is er tijdens de detentieperiode - ondanks de verbeteringen die zijn toegezegd door Justitie - onvoldoende menskracht om de basisvoorwaarden voor een goede start na die periode te regelen. Het gaat dan bijvoorbeeld om onderdak, benodigde documenten (‘Justitie slaagt er zelfs nog steeds niet in tijdig identiteitsdocumenten te verschaffen’), een uitkering,

dagbesteding of eventuele zorg. Ten tweede krijgen de opvang- en zorginstellingen vaak niet of te laat te horen dat cliënten vrijkomen, zodat ze geen mogelijkheden zien om tijdig voor woonruimte, anders dan dag- of nachtopvang, te zorgen of om de cliënten direct naar dagbesteding te leiden.

Dat het om veel mensen gaat, blijkt bijvoorbeeld uit de opgave van *Straatmagazine*: van haar groep van vijftig dakloze en verslaafde verkopers (de helft afkomstig uit de Pauluskerk, de helft van het CVD) zijn er op enig moment 25 actief in de verkoop. Van de overige 25 zit het leeuwendeel vast. Vaak lang, zo'n vier maanden. Er gebeurt niets tijdens de detentieperiode: 'Negen van de tien zitten in het sobere regime.' Deze mensen mogen een uur per dag van de kamer. 'Je moet in de gevangenis wat op poten zetten. Nu rennen ze meteen naar de dope en de gebruikersruimte.' Het is goed voorstelbaar dat deze groep niet te bewegen is, of in staat is, tot meer dan de verkoop van straatkranten. Maar aan de andere kant is tot op heden nauwelijks geprobeerd om de daartoe geschikte momenten te gebruiken voor het inslaan van andere wegen met deze groep.

#### *Doorstroom (samenwerking)*

Er bestaat uitwisseling tussen verschillende instanties, maar dit geldt niet voor alle instanties. Zo is er op het gebied van werktrajectbegeleiding bijvoorbeeld doorstroom van Stichting Ontmoeting naar het CVD. De Parnassia Bavo Groep werkt samen met Bouman GGZ en met het CVD. Bij Pluspunt vindt in sommige gevallen doorstroom plaats naar Bavo. Ook Exodus heeft contacten met instellingen over bijvoorbeeld huisvesting, arbeidsmarkt, schuldenproblematiek, et cetera. *Straatmagazine* geeft aan dat het CVD en Roteb wel proberen te werven onder de verkopers, maar 'als ze op een bepaalde tijd ergens moeten zijn, dan lukt dat niet'. Over het algemeen is er vrij gebrekkig zicht op elkaars aanbod. Zoals een van de instellingen het verwoordt: 'Iedereen is goed bezig, maar wel voor zichzelf.'

#### *Doorstroom naar re-integratietrajecten van SoZaWe*

Het Leger des Heils zegt dat sommige cliënten contacten hebben met de re-integratiebedrijven die voor SoZaWe mensen plaatsen. Ook via andere instellingen (Stormvogel, NAS, Bouman GGZ) komen mensen af en toe in de re-integratietrajecten van SoZaWe terecht. Over het algemeen wordt er echter weinig of niet gebruik gemaakt van het re-integratieaanbod zoals SoZaWe dat ontwikkelt. Ten eerste zijn veel trajectmogelijkheden (nog) niet bekend. Ten tweede neemt men cliënten bij voorbaat in bescherming ('het is niets voor hen'). Ten derde heeft men negatieve ervaringen met cliënten die zijn afgehaakt na aan hun lot te zijn overgelaten. Als laatste reden dragen zowel grote als kleine instellingen aan er zelf redelijk in te slagen om mensen te bemiddelen en te plaatsen (Delta, Bavo, Exodus). Zij hebben een eigen netwerk en aanbod (ook Pameijer) en houden de inspanningen voor re-integratie in eigen hand.

Het is volgens de instellingen overigens vaak onduidelijk wanneer en op welke gronden deze trajecten wel of niet worden voorgesteld, dan wel verplicht gesteld aan cliënten. De 'ideale' driehoek tussen klantmanager SoZaWe, begeleider vanuit de instelling en de cliënt functioneert in veel gevallen nog niet.

Zoals in 2.3 al besproken is, maken instellingen die dagloonbonussen uitkeren zich zorgen over het effect van de terugval in de vergoedingen na de 'dagloonperiode' op deelname aan werk. Dan moet besloten worden wat er na het dagloon (€1500) gaat komen. Of iemand 'stabiliseren' onder de OK-regeling (het sociale activeringsregime van de gemeente, met €750 als jaarlijks vrijgelaten vergoedingsmaximum) of 'gewoon' re-integreren via een door SoZaWe erkend re-integratietraject (geen vergoeding, alleen na afloop in bepaalde gevallen een bonus). Deze afbouw in financiële aantrekkelijkheid belemmert de doorstroming, menen de instellingen. Ook binnen de dienst SoZaWe leeft die vrees. Gezocht wordt naar mogelijkheden om mensen die de reguliere re-integratietrajecten doorlopen tenminste de OK-bonus te laten houden.

#### *Uitstroom*

De uitstroom (hiermee bedoelen de meeste instellingen zowel doorstroom naar betaald werk als uitval) wordt vaak niet vastgelegd (uitzondering is bijvoorbeeld het CVD). Dat maakt het lastig om hier iets over te zeggen. Over de uitval zegt Stichting Ontmoeting: 'Daar hebben we geen grip op. Mensen komen en gaan weer.' Pluspunt deelt deze mening: 'Het kan heel raar lopen. Iemand kan het heel erg naar zijn zin hebben bij ons, maar dan toch in een keer terugvallen, weer gaan gebruiken en totaal spoorloos raken in het ondergronds circuit.'

Parnassia Bavo geeft aan dat er wel doorstroom plaatsvindt tussen de projecten, maar ze maken zelden mee dat iemand uitstroomt naar betaald werk. De verwachtingen daarover zijn getemperd, want ondanks sterk vergrote inspanningen is er niet veel vooruitgang geboekt. Ook bij Bouman GGZ is men sceptisch over de uitstroom naar betaald werk: 'Streven naar een zo groot mogelijke uitstroom betekent de opdrachtgever teleurstellen en elkaar frustreren. We moeten tevreden zijn met het regelen van een aantal basale levensvoorwaarden zoals eten, onderdak en zinvolle activiteiten.' Wel komt het soms voor dat iemand een leer-werktraject gaat doen (Pluspunt).

Het Leger des Heils denkt dat er aan de uitstroomkant meer nazorg zou moeten komen in de vorm van jobcoaches. Zo kan een cliënt groeien van eenvoudig naar moeilijker werk.

Nazorg blijft cruciaal in de ogen van veel geïnterviewden. 'Negen van de tien doorstromers staan hier na een tijd weer op de stoep' (Stormvogel). Het probleem ligt steeds in de begeleiding bij omgang met geld, en vooral dan met schulden. Budgetbeheer moet veel langer worden volgehouden.



## 2.7 Regievoering

De meeste instellingen in Rotterdam zijn het erover eens dat de regie bij SoZaWe ligt of zou moeten liggen. Het is goed dat de gemeente het centrale punt is en dat de instanties bij elkaar zijn gebracht. 'De gemeente moet de instellingen bij de les houden' op het punt van activering, vinden meerdere voor activering verantwoordelijken van instellingen.

De regievoering kan beter, daar zijn de meesten het ook over eens. De projecten in de stad staan nog te veel los van elkaar, er moet meer afstemming komen. Stichting Ontmoeting: 'Er wordt nauwelijks gekeken waar iemand het best bij zou passen.' De contacten tussen de verschillende instanties verlopen ook nu vaak nog moeizaam. 'Rotterdam kent een eilandcultuur. Er zijn veel grote en kleine instellingen *naast* elkaar actief. Dat leidt tot concurrentie en na-ijver tussen de instellingen, wat enerzijds vernieuwing aanjaagt, maar ook samenwerking in de weg staat. Dat pakt ongunstig uit op de werkvloer, waardoor cliënten onvoldoende 'stromen'. Maar ook op directieniveau laat men kansen liggen: er zijn wel ideeën gelanceerd, maar tot echte doorbraken in het creëren van een gezamenlijke werkmaatschappij, of tot samen optrekken als het erom gaat commerciële en publieke werkgevers aan te spreken, is het nog niet gekomen. Verschillende instellingen zien het nadrukkelijk als een regietaak van de gemeente om uitwisseling te organiseren en samenwerking te bevorderen.

Daartegenover wordt aangegeven dat de regie ook weer niet te strak moet zijn: de instellingen dienen zelf ook eigen ruimte en keuzevrijheid te hebben, anders zitten ze te strak in het harnas. Er moet een betere afstemming komen zonder star te zijn. 'De uitvoering moet je overlaten aan de instellingen.'

Over de aandacht voor activering binnen Centraal Onthaal, in het bijzonder binnen de Traject Toewijzingscommissie, zijn de instellingen nog niet tevreden. Dat had tijd nodig, maar het moet wel veranderen. Dagbesteding moet meer gewicht krijgen. Voor de ene instelling wil dat zeggen dat wonen en werken gelijktijdig en vanaf het begin gekoppeld moeten worden, de ander wil juist meer tijd dan de maand die er nu voor staat om een goed individueel plan op te stellen. Ook wordt gesignaleerd dat er weinig zicht is op wat er precies met de plannen gebeurt nadat deze zijn opgesteld. Gemotiveerde cliënten houden er - uit zelfbehoud - de vaart in, anderen raken het spoor bijster, of houden zich stil: 'De jongens beginnen uit zichzelf ook niet over de plannen, ze kijken wel uit.'

### *Oordeel over klantmanagement*

Hoe groter de afstand tussen instelling en SoZaWe / de klantmanagers, hoe negatiever het oordeel over het klantmanagement. Het beeld wordt dan overheerst door incidenten. Zowel de kleine als de grote instellingen die wel investeren in het contact met de klantmanagers (bijvoorbeeld Exodus, NAS) zijn aanmerkelijk positiever. Eensgezind zijn de instellingen in hun klachten over de wisselingen onder klantmanagers, en daarmee samenhangend een gebrekkige overdracht en het verlies van opgebouwde kennis en contacten.

De klantmanagers van SoZaWe trekken de hulpverlening naar zich toe, vinden verschillende instellingen. Zij zien dat met lede ogen aan en willen een heldere taakverdeling: 'Laat de hulpverlening aan de hulpverlenende instanties over, en voer hier goed overleg mee.'

## 2.8 Leemtes en nieuw aanbod

### *Leemtes*

Of het aanbod aansluit op de vraag, valt moeilijk te zeggen. Mensen 'komen en gaan'. Sommigen lopen overal rond en doen activiteiten bij verschillende instanties. En je bereikt niet iedereen. Niet iedereen wil, en sommigen zijn te ziek. Verder ligt het heel erg aan de aangeboden activiteit zelf. Zo geeft Stichting Ontmoeting aan: 'Drugsverlaafden krijgen we gemakkelijk aan de bezem, maar ze zijn moeilijker op andere gebieden te activeren.' Alcoholisten en dak- en thuislozen met ernstige psychiatrische problematiek zijn - zo is de gedeelde opinie - het lastigst te activeren. Verder komt het voor dat er wel vraag is naar bepaalde activiteiten, maar dat ze niet voorhanden zijn; je kunt niet iedereen bedienen. Kortom, maximale activering bereik je nooit.

Verschillende contactpersonen zijn van mening dat je consequenter zou moeten kijken naar de mogelijkheden en ideeën van cliënten. Dit sluit aan bij de benadering van Delta Psychiatrisch Ziekenhuis. Zij proberen de activering te optimaliseren door deze zoveel mogelijk op het individu af te stemmen. Ook andere organisaties willen meer onderscheid maken tussen groepen cliënten en de variatie in soorten werkzaamheden en de uitdagingen daarin (verantwoordelijkheid dragen, vakkennis inzetten) vergroten.

### *Nieuw aanbod*

De instellingen zijn gevraagd naar plannen voor nieuwe dagbestedingsmogelijkheden. Een belangrijk speerpunt blijkt de individueel afgestemde re-integratie te zijn; in eigen beheer of in samenwerking met anderen vorm te geven. Organisaties die over eigen werkplaatsen beschikken vinden daarbinnen de professionalisering ervan van groot belang: het moet tot zinvollere dagbesteding en tot meer variatie in taken en verantwoordelijkheden leiden.

Ook het belang van het aanbieden van cursussen, en het kunnen verstrekken van deelcertificaten aan deelnemers, wordt veelvuldig genoemd (CVD, Bavo, Stormvogel). Dit is goed voor de ontwikkeling en het zelfvertrouwen van mensen, en in toenemende mate ook onmisbaar voor regulier lager geschoold werk in de maatschappij (bijvoorbeeld op het gebied van veiligheid, voedingsindustrie, catering).

Een uitbreiding van het activeringsaanbod wordt verder in sport en ontspanning in groepsverband gezocht. In activiteiten die minder (pretenderen) gericht (te) zijn op betaald werk en meer doen op het punt van versterking van iemands netwerk en het bouwen aan onderlinge steun.

Ook wordt de zoektocht geïntensiveerd naar ondernemers die het aandurven met suboptimaal producerende groepen te werken (CVD, Parnassia Bavo).

Ten slotte kan vermeld worden dat het aanbod aan re-integratietrajecten van SoZaWe zelf dit jaar verder is uitgebreid en gediversifieerd. Voor deze nieuwe, vaak individueel vorm te geven re-integratiemogelijkheden (zoals een *life coach*) moet ook deze doelgroep in aanmerking komen. SoZaWe verwacht dat het gebruik van de re-integratietrajecten onder deze doelgroep erdoor kan groeien.

## 2.9 Conclusies vanuit het perspectief van de aanbieders

- Er is de afgelopen vijf jaar veel veranderd in positieve zin. Er zwerven veel minder mensen op straat, en er wordt meer deelgenomen aan activering. Deelname aan activering en toeleiding naar werk wordt onder de doelgroep steeds normaler gevonden. Verder is er meer diversiteit in het aanbod gekomen, waardoor de keuzemogelijkheden zijn toegenomen. Daarbij is ook een lichte verschuiving naar re-integratietrajecten te constateren. Tot slot is meer uniformiteit ontstaan in de afspraken en voorwaarden tussen financiers en uitvoerders van dagbesteding.
- Het is evenwel lastig om een helder beeld van het totaal te krijgen. De instellingen die zich in Rotterdam inzetten voor activering van de doelgroep van het Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang zijn zeer divers. De organisaties verschillen onder andere naar omvang, uitgangspunten, aantal en soort cliënten, soort activiteiten en intensiteit van de geboden begeleiding.
- Ook de financiering van activering is complex. In de loop der tijd is een situatie ontstaan waarin er met veel verschillende bronnen van inkomsten wordt gewerkt. Sommige gegevens die het inzicht zouden kunnen vergemakkelijken (bijvoorbeeld een kostprijs per deelnemersplaats) zijn nog nauwelijks voorhanden.
- Dagbesteding en werktoeleiding zijn naar de mening van de instellingen nog niet voldoende verankerd in de werkwijze van Centraal Onthaal en de Traject Toewijzingscommissie (TTC).
- Beloning en individualisering zijn in de ogen van de aanbieders belangrijke motivatiefactoren. Als het beloning betreft, gaat het zowel om financiële als om materiële beloning (maaltijden, cursussen, Rotterdampas). Daarbij zijn de verschillen in beloning tussen de instellingen momenteel erg groot (van € 2,30 tot € 15 per dag). Dit creëert ongelijkheid (verschillende bedragen voor vergelijkbare inzet) en een voorkeur bij de cliënten voor instellingen die een hogere vergoeding hanteren.
- De capaciteit is op dit moment voldoende. Er zijn wel grote verschillen te constateren tussen de instellingen, wat onder andere te maken heeft met de soort activiteiten en cliënten, de intensiteit, en het al dan niet stellen van voorwaarden en/of verplichtingen. Op kwalitatief gebied valt er volgens de instellingen zowel aan de onderkant

(mensen die nu nergens aan deel (kunnen) nemen) als aan de bovenkant (toeleiding naar en goede inrichting van re-integratietrajecten) winst te boeken.

- De capaciteit wordt momenteel niet volledig benut. Dat uit zich op een aantal manieren die scherp onderscheiden moeten worden:
  - Niet alle beschikbaar gestelde financiële middelen hoeven te worden aangesproken. (Hoewel van regelrechte onderproductie slechts beperkt sprake is.)
  - De geplande en de feitelijke bezetting van plaatsen in activeringsprojecten komen in een aantal gevallen bovendien niet overeen.
  - Van de re-integratietrajecten van SoZaWe wordt weinig gebruikgemaakt.
  - Meerdere organisaties kunnen op korte termijn extra ruimte creëren om mensen dagbesteding of werk te verschaffen binnen bestaande of snel op te starten projecten.
- Op het punt van samenwerking tussen de aanbieders is het beeld wisselend. Er zijn voorbeelden van actieve doorverwijzing naar elkaar, en pogingen om tot gezamenlijk aanbod te komen. Maar het 'zelf doen' is dominant. Medewerkers kennen elkaars aanbod en specifieke werkwijzen niet goed genoeg en in sommige gevallen is er sprake van concurrentie tussen de instellingen ('strijd' om cliënten). Het gevolg is dat cliënten niet optimaal, niet snel genoeg, of zelfs helemaal niet geactiveerd worden.
- Het klantmanagement uitgevoerd door SoZaWe wordt wisselend beoordeeld. Daarbij geldt: hoe groter de afstand tussen instelling en SoZaWe/de klantmanagers, hoe negatiever het oordeel over het klantmanagement. De veelvuldige wisselingen onder klantmanagers worden unaniem als hinderlijk ervaren. Verder is men van mening dat de klantmanagers de hulpverlening te veel naar zich toe trekken, terwijl dit primair de verantwoordelijkheid van de instellingen is.
- Slechts weinig instellingen zetten hun cliënten actief op het spoor van het re-integratieaanbod (trajecten) van SoZaWe. Dit heeft te maken met onbekendheid, met slechte eerdere ervaringen van de eigen cliënten en met het feit dat sommige instellingen er redelijk goed in slagen om hun cliënten zelf te re-integreren.
- Tot tevredenheid van de instellingen heeft de overheid haar verwachtingen over uitstroom naar betaald werk naar beneden bijgesteld. Want hoewel in de loop der jaren het accent steeds meer is verschoven naar re-integratie en betaalde arbeid, komt uitstroom naar betaald werk niet vaak voor. Het blijkt in de praktijk heel lastig om iemand zover te krijgen, ondanks alle inspanningen. De nazorg is daarbij cruciaal; hier valt zeker nog winst te behalen.

## 2.10 Aanbevelingen

### *Gemeente en instellingen*

- Veranker dagbesteding in de werkwijze van Centraal Onthaal en de Traject Toewijzingscommissie (TTC). Drie à zes maanden na aanmelding bij Centraal Onthaal (niet na een maand, want dat is niet haalbaar) moet er een plan liggen met een inschatting van het activeringstraject.
- Verleng en intensiveer de inkomensbegeleiding en koppel die aan alle vormen van beschermd en begeleid wonen en werken.
- Volg de cliënten beter, waardoor in kaart kan worden gebracht waar de grootste struikelblokken op het gebied van herstel en rehabilitatie zitten. Zorg in ieder geval dat cliënten die uit detentie of een kliniek komen goede dagbesteding krijgen of behouden, want dat zijn aanwijsbaar cruciale momenten in herstel of terugval.
- Bevorder samenwerking in de driehoek tussen klantmanager van SoZaWe, begeleider vanuit de instelling en de cliënt.

### *Instellingen*

- Benut de bestaande capaciteit beter door de efficiency (bezettingsgraad) te verhogen en een betere doorverwijzing van cliënten tussen instellingen tot stand te brengen.
- Bevorder als instellingen onderling de uitwisseling van visies op de wezenlijke kwesties van a) de combinatie van of strikte scheiding tussen hulpverlening en arbeidsbemiddeling, b) het zelf werk creëren of alleen bemiddelen naar werk.

### *Gemeente*

- Verklein de verschillen in financiële vergoedingen. Ook op het punt van onkostenvergoedingen (reiskosten) is een meer uniform beleid wenselijk.
- Zoek een oplossing voor het probleem van de afbouw in beloning als daklozen gebruik gaan maken van re-integratie trajecten na afloop van hun 'dagloonperiode'.
- Vergroot het gebruik van het re-integratieaanbod van SoZaWe door a) de bekendheid te vergroten, b) de keuzemogelijkheden uit te breiden, vooral in de richting van geïndividualiseerde trajecten, c) de ontwikkeling van een aan te besteden re-integratieaanbod door de opvang- en zorginstellingen zelf te ondersteunen.
- Ondersteun als overheid actief verbeteringen in de kwaliteit van het aanbod. Kernwoorden daarbij zijn verbreding (meer aandacht voor sport en ontspanning in groepsverband, meer scholing, professionelere productie in werkplaatsen) en inspelen

op individuele behoeften. De lopende, soms kwakkelende projecten, mogen daarbij niet uit het oog verloren worden. Als er vraag naar is, moeten ze kwaliteit bieden.

- Werk toe naar een eenduidige definitie van activeringsplaatsen. Dat is nodig om uiteindelijk te komen tot een vergelijkbare kostprijs voor dagbestedingsplaatsen of werkgewenningsplekken. En ook cliënten en doorverwijzers weten dan waar ze aan toe zijn.

## Dagbesteding en werk vanuit het perspectief van de doelgroep

In dit hoofdstuk richten we ons op de behoeften van de cliënten rond dagbesteding en werk. Drie vragen vormen daarbij de leidraad:

1. Is het huidige aanbod voldoende en sluit het aan op de wensen - en grenzen - van de doelgroep?
2. Ervaren zij een dagbesteding alleen als zinvol als er een betaling tegenover staat of spelen er andere motivaties mee?
3. Is er behoefte aan specifieke andere vormen van activering?

Tijdens een cliëntpanel op 13 september spraken twaalf cliënten, die gebruikmaken van dagbestedings- en werkprojecten in het kader van het Plan van Aanpak, over een aantal thema's:

- de kwaliteit van de bestaande projecten, de variatie in dagbesteding en werk en de keuzevrijheid;
- motivaties van mensen om mee te doen aan dagbesteding of te willen werken;
- (de begeleiding bij) het zoeken naar andere dagbesteding of werk als men dat wil;
- de vraag aan welk soort dagbesteding of werk nog meer behoefte is.

De twaalf cliënten vormden een diverse groep qua achtergrond, hulpverleningsgeschiedenis en dagbesteding. De deelnemers aan het panel ontvingen voor hun medewerking een vergoeding van € 15,-.

De cliënten waren bij elkaar gebracht door de doelgroepambassadeurs in dienst van het Basisberaad. Deze ambassadeurs zijn allen zelf cliënt bij een of meerdere van de Rotterdamse instellingen.

Voorzitter van het panel was Jaap Meeuwsen, directeur Basisberaad.

### 3.1 De rol van dagbesteding/werk in het proces naar herstel

De bijeenkomst startte met een uitgebreide ronde waarin de deelnemers<sup>7</sup> over hun deelname aan dagbestedingsactiviteiten vertelden. De rol van dagbesteding in het persoonlijke proces naar maatschappelijk herstel vormde de rode draad van deze ronde. Ook andere relevante zaken rond hun pogingen het leven weer op de rails te krijgen kwamen aan de orde.

- Jos (43). Vanaf 1999 dak- en thuisloos. Bij Via Kunst heeft hij een dagbesteding; hij maakt daar grafische tekeningen. Van oorsprong is hij technisch tekenaar. Hij is tevreden over Via Kunst en maakt daar mooie ontwerpen. In het verleden was hij ook actief in e-centrum Ontmoeting. Geen uitkering.
- Wilma, woont sinds 1,5 maand op de Pijnackerstraat (Bouman GGZ). Zij heeft een dagbesteding bij En Route voor vijf dagdelen per week. Zij zit in de catering van En Route (Bouman GGZ) en maakt daar maaltijden voor o.a. tafeltje dekje, crèches en particulieren. 'Het is bij En Route hard werken, maar daar hou ik wel van. Je hebt ook veel eigen vrijheid daar, dat is fijn.' Wilma is 28 jaar geleden begonnen met drugs gebruiken, maar nu gebruikt ze niet meer. Ze woont in een huis waar de bewoners een keer per maand wel mogen gebruiken, maar dat doet zij niet: 'Om uit mijn dak te gaan, ga ik een keer per maand wat drinken i.p.v. gebruiken.'
- Caroline, zit evenals Wilma in de Pijnackerstraat en bij En Route. Zij woont daar sinds 1,5 jaar, maar is er niet heel tevreden over. 'Het is daar te beschermd wonen. Je kan geen eigen keuzes meer maken, alles wordt voor je bepaald.' Caroline heeft deelgenomen aan diverse projecten van Bouman GGZ, o.a. De Plantage. 'Het project De Plantage was heel suf. Ik zit nu bij En Route, dat is een leuk project. Ik heb daar veel eigen vrijheid; zo mag ik zelf menu's samenstellen.' 'Je kan kiezen welke dagdelen je wilt werken. Je kan kiezen uit van 9-13, 11-15 of 13-17 uur.' Via de OK-bank is Caroline aan vrijwilligerswerk gekomen. Caroline zit net als Wilma in de schuldsanering.
- Paul zit momenteel bij Ontmoeting. Hij is in het verleden opgevangen door het Leger des Heils en De Hille (CVD) en daarna bij Ontmoeting terechtgekomen. Hij zit daar in begeleid wonen. Bij Ontmoeting is Paul een jaar lang elke dag in het activiteitscentrum geweest. Maar toen was hij echt aan iets anders toe. Een psychologisch rapport wees ook uit dat hij geschikt was voor de arbeidsmarkt. Hij heeft, bemiddeld door Serin B.V., een periode vrijwilligerswerk gedaan (generaal pardonaanvragen registreren), hij vond dat echter te zwaar. 'Ik werd met dat vrijwilligerswerk met te veel problematiek geconfronteerd, als ik thuiskwam zat dat allemaal in mijn hoofd. Ik ben er toen mee gestopt, het was veel te zwaar voor mij.' Paul gaat sinds drie weken naar arbeidsgewenningsproject De Tempel. 'Ik doe dit project 4 dagen in de week. Ik sta om 7 uur 's ochtends op en ben pas rond 17.00 uur thuis, net zoals bij een echte baan. Ik probeer weer ritme in mijn leven te krijgen en zelfvertrouwen. Zodat ik in

<sup>7</sup> Om privacyredenen zijn van alle deelnemers aan het panel de namen veranderd, behalve van de doelgroepambassadeurs.



de toekomst weer een normale baan kan zoeken.’ Werken is belangrijk om ‘uit de spiraal naar beneden te komen, want je denkt op een gegeven moment echt dat je niks meer kunt.’

- Willemijn komt van de opvang op de Spanjaardstraat. Ze zit nu ‘in de wacht’ bij de NAS voor een dagbestedingsplek. Willemijn werkte in de Pauluskerk. Ze hielp bij het regelen van volgorde en planning van spreekuren. Op zondag veegde ze voor de Rotteb. Op dit moment wacht ze weer op een dagbestedingsplek; ze doet nu verder niks aan dagbesteding. Dat zij nu geen dagbesteding heeft, is erg zwaar voor haar: ‘Nu ik geen dagbesteding heb, ben ik bang om terug te vallen. Ik ga weer ’s nachts leven en slaap overdag. Mijn ritme is weg en ik ga meer gebruiken. Als je wat te doen hebt aan dagbesteding gebruik je minder.’ Toen ze werkte gebruikte ze maar twee keer per dag, daarvóór vier tot vijf keer. Ze heeft geregeld ruzie met de jonge medewerkers van de ‘soos’ (Sociale Dienst): ‘Een grote mond van Willemijn en ik heb geen uitkering meer.’ Medewerkers zeggen geen informatie over haar in te winnen, maar dat gelooft ze niet. Haar klantmanager van de sociale dienst ‘zegt dat ze geen achtergrondinfo over mij heeft, maar zij kletst met iedereen en weet alles van mij.’ Ook moest ze een keuze maken: ‘Ik mocht niet bij de Pauluskerk zitten en daarnaast ook nog bij een ander project.’
- Satish, 56 jaar, van Surinaamse afkomst. Is vader en grootvader. Heeft 28 jaar gewoon gewerkt. Sinds 2004 zit hij in de RET-schildersgroep als dagbesteding, waar hij tweeënhalf jaar iedere dag werkte. Dit is een goede dagbesteding voor hem: ‘Ik ruim met de schildersgroep de troep van de gewone burger op, dat geeft mij een goed gevoel.’ Satish heeft via Aanbeeld B.V. bij de groenvoorziening gewerkt, maar hij is blij dat hij daar uit is: ‘De manier waarop ik daar terecht ben gekomen bij de groenvoorziening was niet goed. De Sociale Dienst wilde weten of ik een dagritme had. Dat heb ik, zoals ik in het verleden al heb bewezen. Maar dat was niet voldoende, dus moest ik naar de groenvoorziening. Dat vond ik niet leuk.’ Na een paar maanden hoefde de groenvoorziening hem ook niet meer. Hij wacht sindsdien op nieuw aanbod.
- Joris, 19 jaar verslaafd, studeerde ooit een jaar economie. ‘Ik heb “zorgmijder” altijd groot op mijn voorhoofd gehad.’ is al lang bij Bouman in behandeling, wat vooral neerkomt op pappen en nathouden. Heeft zich o.a. in 2005 ‘vrijwillig laten opnemen met een Rechterlijke Machtiging’. ‘Het ging in die periode erg slecht met mij, dus heb ik me vrijwillig laten opnemen. Er was niks meer van me over. Ik ben na deze opname teruggevallen en in een zwart gat terechtgekomen; omdat ik geen dagbesteding had, viel ik weer terug in mijn oude leven. Ik heb toen een Time out-opname bij De Loods gehad.’ Momenteel is Joris nog steeds bezig met afkicken. Hij zit nu bij het DAC op de Baan en gaat binnenkort naar Schotland om daar af te kicken. Hij woont nu bij Paul (doelgroepambassadeur). ‘Het is belangrijk om dagbesteding te hebben, om niet terug te vallen,’ aldus Joris. Hij probeert ‘niet in de problemen te komen’, want hij wil niet het risico lopen dat hij niet naar Schotland mag. Joris geeft aan dat er niet wordt nagedacht over de periode na terugkomst uit Schotland. ‘Als ik afgekickt terugkom uit Schotland is er niks voor mij geregeld. Ik wil niet

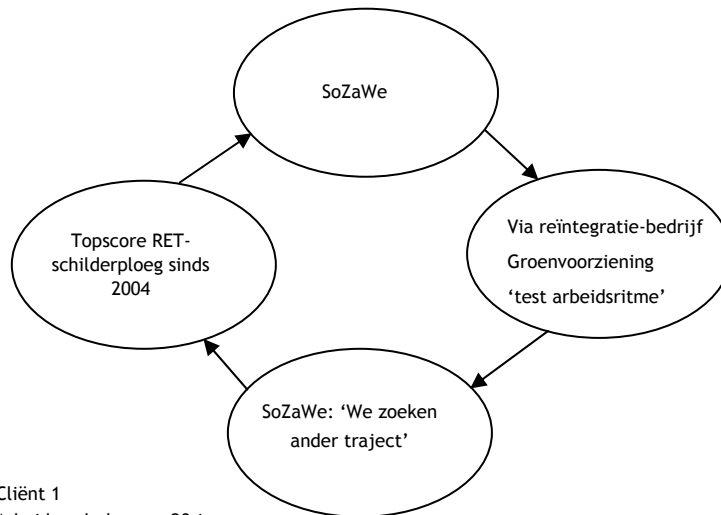
wéér terugvallen. Ik ben daar bang voor.’ Hij worstelt met de passiviteit die hij heeft opgebouwd. Hoewel hij liefst van de hulpverleners af wil, vreest hij tegelijkertijd voor het zwarte gat als hij op eigen benen moet staan. ‘Ik val zo makkelijk terug.’

- Barry is doelgroepambassadeur bij het Basisberaad, hij is ervaringsdeskundige. Het streven van het Basisberaad en de doelgroepambassadeurs is om het beeld dat er is over dak- en thuislozen te verbeteren. ‘De functie van doelgroepambassadeur is erg belangrijk en dat weerhoudt mij ervan om te gebruiken; je hebt een voorbeeldfunctie.’ Barry vertelt over zijn afkicken: ‘Na twee mislukte pogingen bij Bouman heb ik alles verkocht. Met dat geld heb ik een camper gekocht en ben daarmee naar de Pyreneeën gegaan om zelf af te kicken. Dat ging goed en ik ben nu drie jaar schoon.’ ‘Afkicken kunnen we allemaal, maar na die negen maanden afkicken begint je strijd pas.’ Barry legt uit dat bij het begeleid wonen mag worden gebruikt. Dat vindt hij soms best zwaar. ‘Ik heb een veilige haven voor mezelf gecreëerd, maar woon tussen de drugs-, alcohol- en gokverslaafden.’ Toen hij een keer voor de verleiding dreigde te bezwijken, had hij het geluk meteen een beroep te kunnen doen op zijn begeleider. Toch vindt hij dat gebruik helemaal verbieden ook geen zin heeft. ‘Werk is een stimulans om sterk te zijn.’ En: ‘Werken gaat het draaideureffect tegen.’
- Walter is sinds kort ook doelgroepambassadeur bij het Basisberaad. Via zijn woningcorporatie is hij geweest op deze vacature. Hij combineerde vroeger zijn verslaving met normaal werk (maatschappelijk werker). Hij is toen een periode opgenomen geweest, daarna heeft hij ‘zijn schaamte opzij gezet’ en is bij Topscore gaan werken. Hij heeft daar ook bij de RET-schildersgroep gezeten. Over het hebben van een dagbesteding zegt Walter: ‘Als ik veel te doen had, had ik minder behoefte om te gebruiken.’
- Ronald is vorig jaar vrijgekomen uit de gevangenis. Hij zit nu bij Delta. Na drie maanden bij Delta te hebben gezeten, wilde Ronald zelfstandig gaan wonen. Dat ging fout: ‘Ik had geen dagbesteding en daardoor ging het weer helemaal mis. Ik zit nu weer bij Delta en dat gaat goed.’ Ronald was vroeger timmerman, maar hij zit nu in de WAO door zijn epilepsie. Als dagbesteding is hij meubelmaker. ‘Toen ik vastzat had ik de tijd om af te kicken. Vanaf mijn 12<sup>e</sup> jaar ben ik verslaafd aan de alcohol, en ik ben het nu spuugzat.’ Hij is veranderd: ‘Er was een incident bij Delta: ze zeiden dat ik gedronken had, maar dat was niet zo, het apparaat was kapot. Ze zeiden dat ik mijn spullen kon pakken, maar ik bleef rustig. Vroeger was ik helemaal losgegaan. Ik ben dus wel vooruitgegaan.’ Een doelgroepambassadeur beaamt dat. Ronald maakt zich zorgen om zijn dagbesteding, als hij straks begeleid gaat wonen. Hij wil bij Delta blijven werken, maar moet daarvoor reizen, en krijgt nauwelijks een vergoeding.

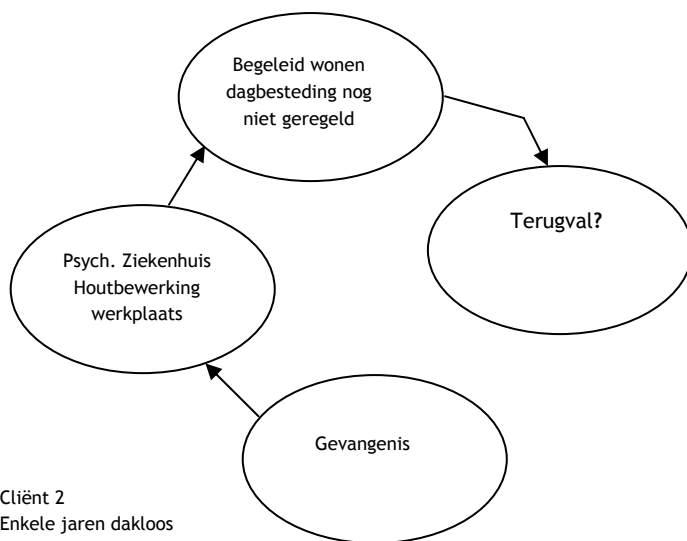
- Paul is doelgroepambassadeur. Hij leefde in twee verschillende werelden: ‘Ik werkte gewoon en daarnaast experimenteerde ik met drugs, voornamelijk heroïne. De combinatie werken en gebruiken ging op een gegeven moment niet meer goed samen.’ Paul heeft in totaal 15-20 jaar gebruikt, hij is nu sinds een jaar clean. Hij zit bij het Basisberaad en heeft veel bezigheden: sport via het DAC, een zorgboerderij, Via Kunst etc. ‘Ik regel al die activiteiten zelf, als ik wat leuks zie ga ik dat doen.’ Een aantal van de aanwezigen hoort voor het eerst dat je kan deelnemen aan meerdere activiteiten, zoals Paul doet. ‘Je moet het wel zelf regelen en initiatief tonen,’ aldus Paul.

Hoewel de werkelijkheid zich moeilijk laat vangen in een simpel overzicht, kan de rol van dagbesteding in de ontwikkeling die mensen doormaken ook meer schematisch geïllustreerd worden. Een aantal van bovenstaande verhalen hebben we teruggebracht tot enkele ons inziens kenmerkende schema's. Voor elk individu ziet 'het plaatje' er uiteraard weer net even anders uit. Hier volgen vijf voorbeelden:

#### In een kringetje voort ....

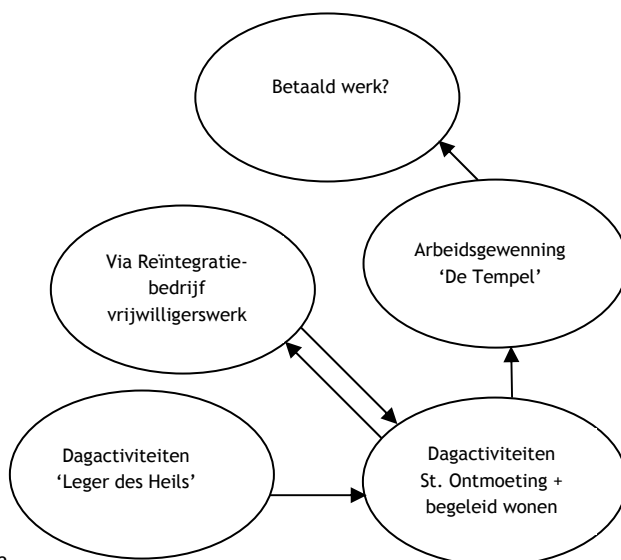


### Terugval dreigt ...



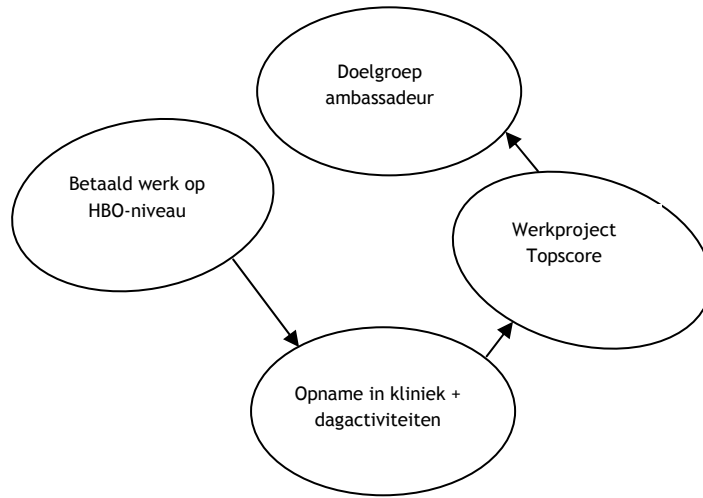
Cliënt 2  
Enkele jaren dakloos  
Jarenlange verslaving

### Betaald werk in het zicht



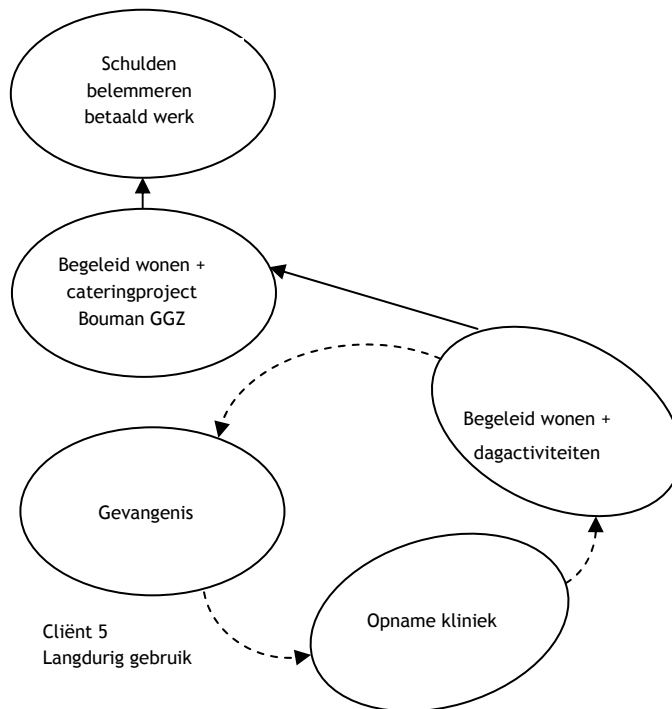
Cliënt 3  
Enkele jaren dakloos

### De weg omhoog gevonden



Cliënt 4  
Jarenlange verslaving

### Uit de vicieuze cirkel, maar tegen plafond



## 3.2 Motivatie

Het verkrijgen van een zinvolle daginvulling komt je niet aanwaaien. Het moet uit jezelf komen, daar is iedereen het over eens. 'Je moet er zelf achteraan zitten, zelf initiatief nemen, anders gebeurt er niks.'

Ben je eenmaal actief, dan pluk je daar ook echt de vruchten van. Als effecten van een goede dagbesteding worden genoemd (zie ook de verhalen hierboven):

- (hard) werken geeft op zichzelf al voldoening;
- deelnemen leidt tot nieuwe, goede contacten;
- bezigheden en verplichtingen voorkomen dat je terugvalt in oude gewoontes;
- als je toch terugvalt dan val je minder diep terug;
- minder gebruik;
- beter dag-nacht ritme;
- jezelf kunnen ontwikkelen.

Over de keerzijde, de zaken die demotiverend kunnen werken, is ook gesproken. Zo wordt er geklaagd over een gebrek aan persoonlijke begeleiding, in klinieken en daarbuiten. 'Het is belangrijk dat je een goede pb'er [persoonlijk begeleider, auteurs] hebt, daar kan je veel aan hebben. Ik zie ze nu nooit, dat is slecht. Er zijn twee pb'ers voor vier afdelingen van twaalf mensen. In het begin werd ik goed geholpen, toen had mijn pb'er tijd voor me, nu niet meer.'

Verder ondervinden de meesten hinder van het feit dat ze schulden hebben. Eerst moeten die gesaneerd worden, voordat ze verder kunnen: 'Ik wil in een slagerij werken, waar ik 70 euro verdien, maar dat mag niet omdat ik een uitkering heb en schulden. Ik mag alleen vrijwilligerswerk doen. Dat vind ik nergens op slaan: kan ik eens meer verdienen, mag het niet.'

### Vergoedingen

Cliënten die in een schuldsaneringstraject zitten - en de aanwezigen bij het panel pleiten voor uitbreiding en langduriger voortzetting van budgetbeheer of -begeleiding - weten het geld dat uit vergoeding voor deelname aan dagbesteding wordt verkregen, extra te waarderen: het is direct beschikbaar geld dat niet meteen weer hoeft te worden ingeleverd om er schulden mee af te lossen. Met de uitkering, inclusief eventuele langdurigheidstoelagen, is dat wel het geval.

Een doelgroepambassadeur die weinig geld krijgt voor 'hard werken' op een zorgboerderij stelt: 'Een hoop mensen haken af omdat er te weinig tegenover staat.' Hij blijft, maar ziet het ontbreken van een beloning toch als een gebrek aan waardering. Bovendien vindt hij de verschillen te groot. Een deelnemer aan een werkplaats van Delta: 'Ik krijg 1,15 euro per dagdeel en geen reiskostenvergoeding. Straks reis ik elke dag van Rotterdam-Noord naar Delta. Ik kan dat reizen niet eens van die 1,15 euro betalen!' Willekeur is er ook binnen projecten van dezelfde organisatie (Bouman GGZ). De een geeft

wel een reiskostenvergoeding en zelfs een 'fiets van de zaak', de ander niet. 'Ik krijg 6 euro vergoeding per dag. Het is dat ik op de fiets ga, dan hou ik er nog wat aan over.' Ook de Sociale Dienst blijkt niet altijd bereid reiskosten te betalen. 'Iedereen is verplicht om wat voor zijn uitkering te doen, dus dan verwacht je wel dat je reiskostenvergoeding krijgt.'

### 3.3 Oordeel over aanbod aan dagactiviteiten

Een aantal cliënten ontbreekt het aan overzicht: 'Er zijn een heleboel projecten maar het is niet overzichtelijk, dat is zonde. Ik heb geen overzicht, is er geen boekje?' Er wordt geconstateerd dat er een verouderd overzicht op internet staat.

Op de vraag naar de tevredenheid over het aanbod, komt vanuit de ervaring van de aanwezige cliënten, en vanuit die van anderen - onder meer ingebracht door de doelgroepambassadeurs - een gemêleerd beeld naar voren. De meeste aanwezigen zijn redelijk tevreden met wat ze nu doen. Een aantal mensen denkt zich verder te kunnen ontwikkelen. Anderen zouden bijvoorbeeld normaal betaald werk willen doen, maar zien dat er niet van komen door schuldproblemen en door hun verleden (het beeld dat anderen daarvan hebben, hun eigen geworstel met verslaving). Ook vrezen ze dat de dagbesteding zal wegvallen, of dat ze niet tijdig een nieuwe kunnen vinden.

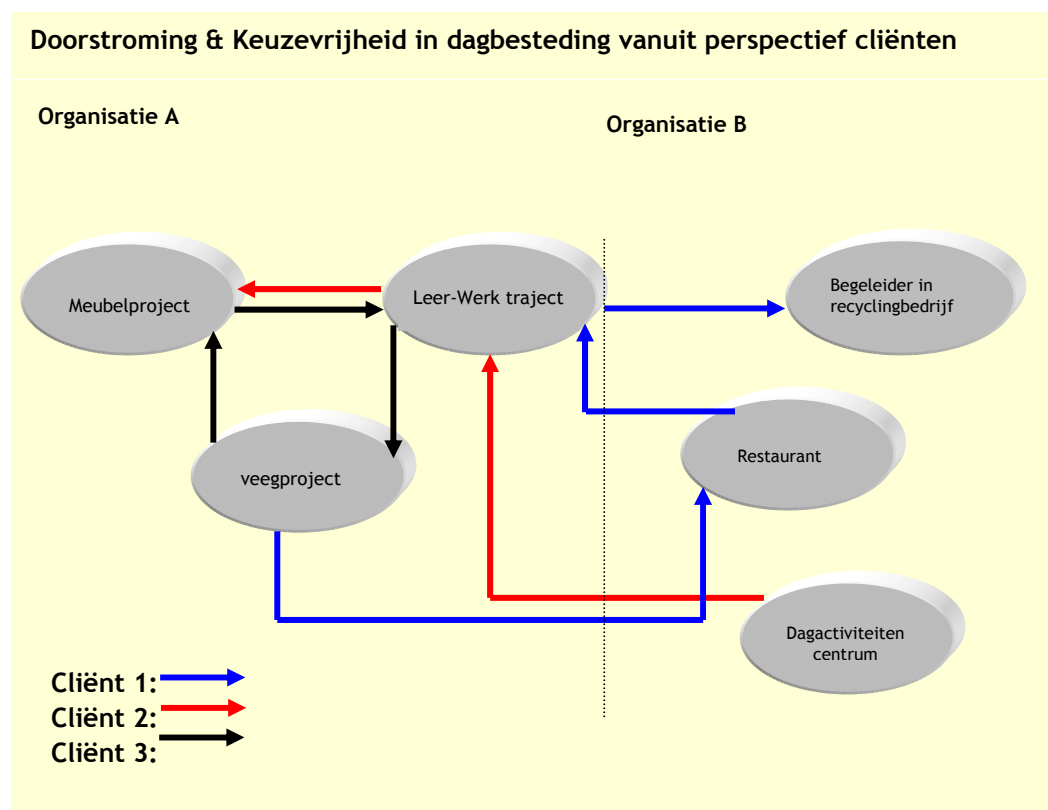
Er worden harde oordelen geveld over activiteiten waaraan de panelleden - of hun kennissen - ooit deelnamen. Tijdens opname in een kliniek zijn er te weinig mogelijkheden. 'Mensen die afkicken moeten moe naar bed gaan, maar binnen de Bouman is er voor de mensen die aan het afkicken zijn niks te doen. Je kan je er niet vermaken; er is wel een activiteitenhal, maar die wordt niet gebruikt. De mensen die daar zitten om af te kicken, zitten zich alleen maar te vervelen.' Ook worden 'projecten zomaar opgeheven als de opkomst even wat minder is'.

#### Keuzevrijheid

Over de vrijheid om te kunnen kiezen zijn de meningen sterk verdeeld. Ontmoeting en Bavo worden verschillende malen genoemd als organisaties die wél verwijzen naar andere initiatieven: 'Mijn begeleider gaat zelfs met me mee naar mogelijke vrijwilligersplekken.' Over een cateringproject van Bouman GGZ wordt opgemerkt: 'Bij En Route kunnen wel andere cursussen of projecten worden gevolgd, bijvoorbeeld sociale hygiëne. Dat vind ik goed.'

Organisaties stimuleren het echter niet altijd om op meerdere plaatsen actief te zijn, zo blijkt. Op de vraag of begeleiders/hulpverleners ook naar andere dan de eigen projecten verwijzen, antwoorden sommigen ontkennend. 'Er is weinig flexibiliteit bij de projecten. Er wordt een beperkt aanbod geboden waaruit je kan kiezen, en als er niks bij zit, wordt er weinig initiatief getoond om je aan iets anders te helpen.' Dat ligt aan de concurrentie, denkt een cliënt: 'Als je bij de Blokker bent, zegt niemand daar; "Ga maar naar de Hema".' Ook de Sociale Dienst dringt volgens een ander expliciet aan op de keuze voor één project: 'Je wordt beperkt in wat je wilt, die 30 euro mag je maar op één plek

verdiene”. Anderen trekken zich daar weinig van aan en zijn bij meerdere instellingen en meerdere projecten actief (zorgboerderij, sport, kunst).



### Begeleiding & ontwikkeling

Zoals al eerder aan bod kwam, loopt het oordeel over de begeleiding vanuit de instellingen sterk uiteen. Wat opvalt is dat over de hele linie directe persoonlijke begeleiding erg op prijs wordt gesteld. De aanwezigen betwijfelen alleen of de beschikbaarheid van die begeleiding de laatste jaren wel is toegenomen.

Over de rol van re-integratiebedrijven zijn de meningen minder verdeeld. Eén cliënt is goed bemiddeld, maar dat is dan ook het enige positieve geluid dat kan worden opgetekend. ‘Re-integratiebureaus zijn een grote kleuterschool. Ik word niet serieus geholpen.’ Ook over de klantmanagers van de sociale dienst wordt veelvuldig geklaagd: ‘Word je als vijftigjarige geholpen door zo’n meisje van net twintig, dat schiet niet op. Ik moet háár vertellen hoe het werkt.’

Over de OK-banken<sup>8</sup> klinken daarentegen alleen positieve geluiden. ‘De OK-bank is oké, zij geven je de tijd en kijken naar de toekomst, waar je wilt zijn over twee jaar. Ze zijn persoonlijk betrokken bij je en kijken ook naar projecten in je eigen buurt.’

<sup>8</sup> De uitvoerders van sociale activeringstrajecten in Rotterdam, OK staat voor Onbenutte Kwaliteiten.



### *Gaten in het aanbod*

Na detentie hebben mensen het vaak zwaar. Soms hebben ze geen woning omdat de huur wordt opgezegd (gemeente Schiedam). Ook missen ze een dagbesteding, ze moeten weer bij nul beginnen.

Mensen die er al dan niet terecht van overtuigd zijn meer te kunnen, zijn niet tevreden over de keuzemogelijkheden. 'Met mijn ambities is het moeilijk werk te vinden. Als de soos je verwijst naar een re-integratiebureau, moeten ze wel meer aanbod hebben dan groenvoorziening en keuken, anders slaat het nergens op en kunnen ze mij niet helpen.'

Het gebrek aan ontwikkelingsmogelijkheden keert steeds terug. 'Als je wat verzint, zorg dan dat het opbouwend is. Geen activiteiten als papierprikken etc. Je komt altijd bij dezelfde activiteiten terecht, dat is jammer. Waarom kunnen wij in Nederland niet breder kijken? Zoals bijvoorbeeld in Amerika, waar mensen zoals wij puppy's trainen voor blinden. Dat is tenminste een opbouwende en positieve dagbesteding. Een activiteit met eigen verantwoordelijkheid.'

'Ik ga niet vroeg mijn bed uit om twee uurtjes te gaan zitten kleien of stekjes knippen,' zegt een van de deelnemers. 'Wel als je vervolgens meer kunt doen met dat kleien,' meent een ander.

Cursussen voorzien in een behoefte. Die wil men meer kunnen volgen.

Ook het idee van een soort werkvoorziening, waarin instellingen en bedrijfsleven - via een aparte werkmaatschappij of uitzendbureau - participeren, vindt weerklank. In die voorziening zou een er regeling moeten zijn voor de kwesties van schulden, van drugsgebruik en van het niet honderd procent kunnen produceren. 'Dan krijg je een soort Topscore met carrièreperspectief!'

## **3.4 Conclusies en aanbevelingen vanuit het perspectief van cliënten**

Wat zijn nu de sterke en zwakke kanten van dagbesteding en werk in Rotterdam vanuit het perspectief van cliënten? We kunnen de volgende conclusies trekken:

- Cliënten hebben de ervaring dat een goede dagbesteding een cruciale rol speelt in het streven om hun leven weer op de rails te krijgen. Deelname aan activiteiten leidt tot een gezonder leefritme en tot minder gebruik, zo geven zij aan. Het voorkomt of dempt ook de terugval in verslaving of andere 'slechte gewoontes'. De sociale contacten die voortvloeien uit het werken zijn belangrijk. Zo kunnen mensen die deels dezelfde problemen hebben meegemaakt, en nu proberen om een ander leven te leiden, elkaar onderling steun bieden.<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Zie voor de effecten van dagbesteding ook H 4.4

- Evenmin als de aanbieders reppen de cliënten (vragers) over een tekort aan dagbestedingsplaatsen. De deelnemers aan het panel zijn over het algemeen tevreden over het aanbod waarvan men *momenteel* gebruikmaakt: over het (hard) werken binnen een groep, over de eigen verantwoordelijkheid die gedragen kan worden (in het ploegenwerk op straat en in de metro, in de catering, op een zorgboerderij, als doelgroepambassadeur etc.) en over de keuzemogelijkheden.
- Knelpunten zijn er ook. Zo ervaren sommigen druk om bij voorkeur actief te zijn bij een en dezelfde organisatie. En wordt vaak de kwaliteit van dagactiviteiten waaraan men eerder deelnam onder de maat genoemd. Op zichzelf aardige (creatieve) dagbestedingsactiviteiten worden soms verwaarloosd door instellingen. Tijdens opnames in klinieken hebben de mensen te weinig omhanden. En voor mensen die meer willen, zijn er nog te weinig ontwikkelingsmogelijkheden.
- Ook het feit dat (begeleiding naar) dagbesteding vaak niet tijdig beschikbaar is, wordt als een probleem ervaren. Dit speelt het sterkst onder mensen die zichzelf niet helemaal vertrouwen of die (nog) niet sterk genoeg in hun schoenen staan. Zij zijn bang om hun dagbesteding te verliezen of om niet snel genoeg na ontslag uit een kliniek nieuwe dagbesteding te kunnen regelen.<sup>10</sup>
- Cliënten hechten veel waarde aan de dagloonvergoedingen. Zij begrijpen niet waarom er soms grote verschillen tussen de vergoedingen zijn.
- De waardering van de begeleiding vanuit de instellingen laat een wisselend beeld zien. Het oordeel van cliënten over de inzet van commerciële re-integratiebedrijven is overwegend negatief. Meerdere mensen vinden de bemiddeling/begeleiding door de OK-banken wel goed.

#### **Aanbevelingen vanuit perspectief cliënten**

- Geld bijverdienen blijft een belangrijke motiverende factor. Hou daar rekening mee. Verklein het verschil tussen vergoedingen.
- Spreek ook andere motivaties aan door mensen zich te laten ontwikkelen. Geef verantwoordelijkheid. Zorg voor zinvol werk. Ga door met het aanbieden van relevante cursussen. Stimuleer het maken van eigen keuzes, en bied daadwerkelijk keuzevrijheid. Maak het mogelijk bij meerdere organisaties aan activiteiten deel te nemen, ook al is dat voor instellingen en de gemeente minder overzichtelijk.
- Zorg tegelijkertijd voor een goed vangnet voor mensen die niet zelf hun daginvulling kunnen organiseren. Bied hun toegankelijke begeleiding en bemiddeling, en een tijdige doorverwijzing naar nieuwe of andere dagbesteding.

<sup>10</sup> De zorgen van deze mensen reiken overigens verder dan de behoefte aan goede dagbesteding. Zij hebben behoefte aan 24-uurs afroepbare steun en begeleiding.

- Volg goede praktijken na, zoals het opdelen van werk in ploegendiensten: dit verruimt de keuzemogelijkheden en draagt bij aan een verhoging van de bezettingsgraad. Betrek cliënten bij de opzet en het beheer van een waaier of staalkaart voor dagbesteding (op internet).
- Investeer in een 'uitzendbureau met carrièremogelijkheden': een werkmaatschappij die 'vast' werk aanbiedt en waarin schulden, drugsgebruik en mindere productiviteit geen belemmering vormen voor de ontwikkelingskansen van mensen. Zoek ook naar andere, kleinschalige, vormen van 'echt werk', buiten de sfeer van de hulpverlening.



## Effectiviteitsreview activering in Maatschappelijke Opvang, GGZ en Verslavingszorg

In dit hoofdstuk bespreken we onze keuzes in de opbouw van een effectiviteitsreview en schetsen daarna beknopt enkele resultaten op Rotterdams, nationaal en internationaal niveau van de effectiviteitsreview. Tot slot staan we stil bij de voorwaarden voor verdere toepassing van onze aanpak. De gehele review en bijbehorende database verschijnt apart als: M.Flikweert (2007) *Effectiviteitsreview activering in Maatschappelijke Opvang, GGZ en Verslavingszorg*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

### 4.1 Aanpak

De gemeente Rotterdam wil graag meer inzicht in de effectiviteit van projecten op het terrein van dagbesteding en werkvoorzieningen. De vraag naar (gegevens over) effectiviteit laat zich bijzonder lastig beantwoorden, blijkt telkens weer.

Het begint al bij de vraag over wat je onder effectiviteit verstaat. Daarover bestaat al veel verschil van mening. Redelijk onomstreden is dat het erom gaat vast te stellen in welke mate een project of interventie de vooraf geformuleerde doelen weet te bereiken. Maar vervolgens moeten keuzes gemaakt worden in het 'meenemen' en 'wegen' van enerzijds de concrete resultaten (output) en anderzijds de uitkomsten (outcome) die niet altijd in cijfers uit te drukken zijn, zoals de veranderingen op de langere termijn, de (ervaren) baten, leereffecten en andere (neven) effecten. Daarna moet de vraag beantwoord worden of en hoe effectiviteit door middel van onderzoek kan worden vastgesteld. Internationaal is daar een uitgebreide wetenschappelijke discussie over gaande. Vervolgens moet onderzoek dat kan leiden tot een deugdelijke effectmaat dan ook daadwerkelijk worden uitgevoerd. De door ons uitgevoerde review heeft bevestigd dat die onderzoeken een schaars goed zijn. En ten slotte moeten de gegevens uit die onderzoeken nog worden geselecteerd, geïnterpreteerd en toegankelijk worden gemaakt, zodanig dat ze daarna ook daadwerkelijk bruikbaar zijn bij afwegingen van financiers en uitvoerders van interventies.

Stuk voor stuk dus complexe stappen - grotendeels buiten de reikwijdte van dit onderzoeksproject - die gezet moeten worden om de vraag naar meer inzicht in de effectiviteit van projecten te kunnen beantwoorden. Om toch een stevig begin van een antwoord te geven, hebben wij de volgende twee vragen als uitgangspunt genomen:

1. Wat is er bekend over de effectiviteit van projecten op het terrein van dagbesteding en werkvoorzieningen?
2. Hoe kan het inzicht in de effectiviteit vergroot worden?

Deze vragen hebben we beantwoord door een effectiviteitsreview op te zetten en uit te voeren en de resultaten daarvan in een database op te nemen. Onze wijze van aanpak en presentatie maakt het voor gemeentelijke diensten en de betreffende organisaties voor opvang en zorg mogelijk om na afloop van dit onderzoek zelf verder te werken aan het inzichtelijk maken van de effectiviteit van projecten en interventies gericht op activering en re-integratie van dak- en thuislozen en problematische harddruggebruikers. Een zogenaamde Wiki-benadering kan daarbij behulpzaam zijn (zie verder 4.5).

## 4.2 Opbouw effectiviteitsreview

In onze effectiviteitsreview beschrijven we wat er uit bestaand onderzoek bekend is over de effectiviteit van projecten gericht op activering van mensen die behoren tot de doelgroep van het Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang.

Een effectiviteitsreview geeft een overzicht van de resultaten uit primair onderzoek en trekt op basis daarvan conclusies over de effectiviteit van een interventie (Stevens, 2003). Reviews onderscheiden zich van literatuurstudies door het gebruik van meer expliciete en systematische methoden tijdens de gegevensverzameling en -verwerking. Een review wordt uitgevoerd om empirische onderzoeksresultaten gestructureerd en beknopt in beeld te brengen, zodat anderen deze als basis kunnen gebruiken om praktische beslissingen te nemen over een te voeren beleid.

Hoe hebben we de opbouw van de effectiviteitsreview ter hand genomen? Voor het opzetten ervan volgen we grotendeels het model van NHS Centre for Reviews and Dissemination (Khan et. al, 2001), zoals beschreven door Stevens (zie bijlage 5).

De vraag die in deze effectiviteitsreview centraal staat, formuleren we als volgt: *Wat is op basis van wetenschappelijk onderzoek bekend over de effectiviteit van projecten op het terrein van dagbesteding en werkvoorzieningen?*

### ***Bouwstenen database***

Om de informatie uit de verschillende onderzoeken overzichtelijk te bundelen, maken we gebruik van een database. Deze database bestaat uit verschillende bouwstenen.

#### ***Variabelen opgenomen in de database:***

<b><i>1. Algemene informatie onderzoek</i></b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Titel</li><li>• Auteur</li><li>• Jaar van uitgave</li></ul>
<b><i>2. Onderzoeksopzet</i></b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Onderzoeksdesign</li><li>• Probleemstelling/vraagstelling</li><li>• Methode van dataverzameling</li><li>• Onderzoekspopulatie</li><li>• Steekproef</li></ul>
<b><i>3. Resultaten</i></b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Resultaten op outputniveau</li><li>• Uitkomsten op individueel niveau</li><li>• Uitkomsten op groepsniveau</li><li>• Uitkomsten op omgevingsniveau</li><li>• Kosten/baten analyse</li></ul>
<b><i>4. Beoordeling kwaliteit onderzoek</i></b> <ul style="list-style-type: none"><li>• Aantal sterren</li></ul> (* = experience based, ** = practice based, *** = effectief, ****= evidence based)

We lichten enkele bouwstenen toe:

#### ***Resultaten***

In veel evaluatieonderzoek naar uitgevoerd beleid wordt de effectiviteit van interventies vastgesteld op basis van het onderscheid tussen de output- en de outcomeresultaten.

#### ***Output***

Resultaten op outputniveau zijn de concrete resultaten (activiteiten, diensten) van de werk- en activeringstrajecten, de zogenaamde 'harde kengetallen'. De belangrijkste gegevens gaan over de in- en uitstroom van een project. Om de effectiviteit te kunnen bepalen, worden deze cijfers vergeleken met de doelstelling van het project. Bij de uitstroom dient ook gespecificeerd te worden hoe groot de groep uitvallers is en wat de redenen voor de uitval waren.

### *Outcome*

De resultaten op outcomeniveau betreffen de uitkomsten van de werk- en activeringstrajecten die niet of niet uitsluitend in cijfers zijn uit te drukken. Volgens Burns en Cupitt zijn dit 'de veranderingen, de baten, de leereffecten en andere effecten die zich hebben voorgedaan door de interventie' (2003). Op individueel niveau staat de ervaren baat van de individuele deelnemers centraal: wat heeft deelname aan een project hem/haar opgeleverd?

Resultaten op omgevingsniveau komen tot uiting in de mate waarin het werk- en activeringsaanbod aan daklozen bijdraagt aan een beter leefklimaat in buurten, dorpen en steden. Maar ook in de mate waarin bijvoorbeeld de acceptatie van dak- en thuislozen verandert of de mate waarin het netwerk van hulpverleners die zich inzetten voor arbeidsintegratie van deze groep groter wordt.

### ***Beoordeling kwaliteit onderzoek (classificatie interventies)***

Werkt een project, wordt het beoogde doel bereikt? Er zijn verschillende werkwijzen om na te gaan of een interventie effectief is.

### *Evidence based interventies*

In de medische wetenschap is het begrip 'evidence based' al geruime tijd gemeengoed. Het gaat hierbij om behandelingen en medicatie waarvan de effectiviteit is aangetoond in wetenschappelijk onderzoek door middel van een Randomized Control Trial (RCT) of een quasi-experimenteel design (gebruikmakend van een controlegroep). Dit wordt gezien als het 'hardste' wetenschappelijke bewijs dat een bepaalde interventie werkzaam is. In de sociale wetenschap staat deze ontwikkeling, zeker in Nederland, nog redelijk in de kinderschoenen.

Er zijn ook de nodige kanttekeningen te plaatsen bij het vergaren van evidence based kennis. Zo is er het ethische vraagstuk: is het wel ethisch verantwoord om deelnemers van de controlegroep de sociale interventie te onthouden? Daarbij kan het ook zijn dat mensen uit de controlegroep er belang bij hebben om bepaalde symptomen niet te rapporteren, omdat ze na het onderzoek in aanmerking willen komen voor de onderzochte interventie (Kashner et.al, 2002). Een andere tegenwerping betreft het 'laboratoriumgehalte' van Randomized Control Trials. De RCT's worden uitgevoerd onder optimale condities, terwijl de praktijk vaak weerbarstiger is. Een interventie die bijvoorbeeld in Amerika bewezen effectief is, hoeft immers niet automatisch werkzaam te zijn in Nederland (andere context).

### *Effectieve interventies*

Andere 'klassieke' methoden om na te gaan of interventies werken, zonder gebruik te maken van een controlegroep, zijn het effectonderzoek met een voormeting, nameting en een follow-up en de evaluatie (meting direct na afloop van de interventie). Een nadeel ten opzichte van de evidence based benadering is dat de gevonden effecten niet met zekerheid toe te schrijven zijn aan de interventie, omdat er geen vergelijking met een controlegroep plaatsvindt. Wellicht dat externe factoren de effecten veroorzaken. Toch



geven deze onderzoeken vaak een duidelijke indicatie van de opbrengsten van een interventie.

Voor onderzoek naar de effectiviteit van interventies worden de volgende methodologische criteria gesteld (grotendeels gebaseerd op Ince et.al, 2004):

- Het onderzoek toont aan dat de interventie de doelgroep bereikt die het beoogt.
- De doelen van de interventie zijn in concrete/meetbare termen geoperationaliseerd.
- De resultaten zijn getoetst op statistische significantie en de aangetoonde effecten hebben praktische relevantie.
- De resultaten van het onderzoek zijn gerelateerd aan de doelstelling van de interventie .
- Er is gebruikgemaakt van valide en betrouwbare meetinstrumenten.

#### *Practice based interventies*

Sol onderschrijft de kritiek op de evidence based benadering. In een inleiding voor Startfoundation over 'werkbaar bestanddelen' van arbeidsmarktinterventies gericht op moeilijk bemiddelbare groepen (2007) schrijft Sol dat er geen universeel werkzame formules zijn. 'De reden daarvoor is dat het steeds gaat om specifieke contexten, mechanismen en uitkomsten [...], die de onhebbelijkheid hebben met een andere doelgroep, een andere arbeidsmarkt en een andere uitvoering tot andere resultaten te kunnen leiden. [...] Een programma werkt onder sommige omstandigheden wel, maar onder andere omstandigheden niet.' Sol pleit voor 'realistic evaluation': 'De vraag bij interventies 'in realist synthesis' is veeleer hoe ze werken dan of ze werken. Wat maakt dat een bepaald programma werkt? Een evaluatieonderzoek moet de onderliggende mechanismen aan het licht brengen die door de interventies op gang worden gebracht.'

Ook Geert van der Laan, hoogleraar Maatschappelijk werk, pleit in zijn oratie (2002) voor meer praktijkgericht onderzoek. Volgens hem gaat het niet zozeer om 'evidence based practice', maar om 'practice based evidence'. Uitgangspunt van practice based evidence is de reconstructie van geslaagde praktijken en van de werkzame bestanddelen in het handelen van effectieve praktijkwerkers.

#### *Experience based interventies*

Daarnaast bestaan er veelbelovende interventies, waarbij (nog) geen wetenschappelijk onderzoek is verricht, maar wel indicaties bestaan dat de interventie werkt. Dit kan gebaseerd zijn op outputgegevens in jaarverslagen, of andere beschrijvingen. Voorwaarde is dat een methodiekbeschrijving voorhanden is en doelstellingen van de interventie geformuleerd zijn.

De onderzoeksaanpakken (de eerste drie werkwijzen dus) kennen alle hun eigen meerwaarde, die verder gaat dan het verschil in 'hardheid' van de conclusies, en die ook raakt aan de vraag of en hoe de context moet worden meegenomen. Met die nuance in het achterhoofd zetten wij bovenstaand onderscheid

in voor een classificatie van activerende interventies gericht op de doelgroep van het Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang, naar het voorbeeld van Communities that Care (Ince 2004):

- \* Experience based interventie: de interventie is goed onderbouwd wat betreft doelstelling en methodiek, uit outputgegevens of andere beschrijvingen blijkt dat er goede resultaten zijn behaald.
- \*\* Practice based interventie: uit een wetenschappelijke reconstructie van de praktijk blijkt dat een interventie (onder bepaalde condities) positieve resultaten oplevert.
- \*\*\* Effectieve interventie: er zijn positieve resultaten verkregen uit effect- en evaluatieonderzoek dat voldoet aan de methodologische criteria van wetenschappelijk onderzoek.
- \*\*\*\* Evidence based interventie: effectiviteit aangetoond met een Randomized Control Trial of een quasi-experimenteel design.

Op basis van bovenstaande indeling van een onderzoek kennen we een ‘gewicht’ toe aan de resultaten ervan. Minder stringente evaluaties worden niet uitgesloten, maar hun conclusies worden met meer voorzichtigheid in de review opgenomen.

### 4.3 De review in vogelvlucht

We hebben een effectiviteitsreview uitgevoerd op Rotterdams, nationaal en internationaal niveau. Aangezien er bij voorbaat weinig effect- en uitkomstenmetingen verwacht werden van in Rotterdam uitgevoerde interventies, is voor deze brede opzet gekozen. We hebben onze blik met opzet ook op verwante sectoren gericht. Vanuit onze kennis verwachtten we meer onderzoeksresultaten over de effecten van activering van verwante, soms deels overlappende doelgroepen (psychiatrisch patiënten, werknemers sociale werkvoorziening) te vinden.

#### *Analyse op Rotterdams niveau*

De review bevestigde ons vermoeden dat er op Rotterdams niveau heel weinig onderzoek is gedaan naar de effecten van dagbesteding en werkvoorzieningen. In de review is een aantal onderzoeken opgenomen.

Allereerst het onderzoek ‘Ambulante Woonbegeleiding voor Verslaafden. Evaluatie van het project (z)onderdak’ (IVO, 2007) waarbinnen ook stilgestaan is bij de (on)vervulde zorgbehoefte van cliënten op het gebied van dagbesteding en bij de vraag of het aanbod aan activering ook daadwerkelijk aansluit bij de behoefte van cliënten. De (z)onderdak bewoners zien werk als iets heel belangrijks. Een van de conclusies van het onderzoek is dat ‘het percentage cliënten dat geen dagactiviteit heeft uiteenloopt van minder dan een derde tot ongeveer de helft per organisatie.’ Uit een overzicht van onvervulde zorgvraag, zoals ervaren door de cliënten, blijkt dat 41% van de cliënten behoefte heeft aan hulp bij

het vinden van werk. Slechts 29% van de cliënten heeft daadwerkelijk hulp op dat gebied ontvangen. 7% van de cliënten heeft wel hulp ontvangen, maar had meer hulp gewenst.

Verder zijn er enkele onderzoeken (in de categorie practice based) naar activeringsprojecten in Rotterdam beschikbaar. Allereerst een project begeleid leren bij RO Zadkine voor mensen met een psychiatrische achtergrond en een viertal Rotterdamse interventies ('uitzendbureau' Topscore, Veegproject De Plantage, Meubelproject Sandford & Zo en Via Kunst) die in de studie 'Aan de slag in de rafelrand. Werk en activering voor daklozen en verslaafden' (2005) zijn uitgewerkt. Dit is een landelijke verkennende studie naar werk en activeringsprojecten, uitgevoerd aan de hand van literatuurstudie, analyse van projectbeschrijvingen, jaarverslagen, gemeentelijke documenten en interviews met medewerkers en deelnemers.

De review bevat tot slot van enkele organisaties de gegevens over activering zoals gepubliceerd in (jaar)verslagen (zoals van de Stichting Ontmoeting, en 'Home Sweet Home'(CVD). Op dit punt is verdere uitbouw van de review nog nodig en ook goed te realiseren (zie ook 4.5).

#### *Analyse op nationaal en internationaal niveau*

Op nationaal en internationaal niveau is zoals te verwachten veel onderzoek gedaan naar activering, hoewel ook hier opvalt dat specifiek onderzoek naar dagbesteding en werk voor dak- en thuislozen achterblijft bij de aandacht voor de activiteiten van mensen met psychiatrische beperkingen.

Het Nederlandse deel van de review bevat naast de genoemde Rotterdamse onderzoeken vier evaluaties en een praktijkonderzoek van 26 projecten. Onderzoekspopulaties zijn meestal (ex-)verslaafden en mensen met psychische problemen. In het buitenland (Verenigde Staten, Europa) is meer onderzoek verricht op het gebied van activering (*Vocational Rehabilitation*). De onderzoeken leveren grotendeels ook wetenschappelijk 'harder' bewijs op, daar vaak gebruikgemaakt is van onderzoek met quasi-experimenteel design (met gebruikmaking van controlegroepen) of RCT's (Randomized Control Trials). Opvallend genoeg zijn in de Verenigde Staten de doelgroepen van onderzoek naar activering ook gevarieerder. Naast literatuur over algemene groepen verslaafde daklozen en daklozen met psychische beperkingen, is er een aantal publicaties over dakloze veteranen, dakloze alleenstaande moeders en thuisloze jongeren.

In de review worden achtereenvolgens beschreven, eerst voor Nederlands en daarna voor internationaal onderzoek:

- outputresultaten
- analyses van werkzame factoren:
  - (onderzoek naar de werkzaamheid van) methodieken
  - (onderzoek naar) succesfactoren
- outcomeresultaten van het Nederlands en internationale onderzoek (in een gecombineerd overzicht)

### *Output*

Er zijn grote verschillen in het bereik van de projecten. In Nederland 'draaien' een paar zeer kleinschalige projecten met intensieve begeleiding, waarbij bijvoorbeeld acht tot zestien mensen bereikt worden. Daarnaast zijn er negen grootschalige projecten (met een bereik van 100 - 660 deelnemers) en een zeer grootschalig project (1450 deelnemers). De gevonden outputresultaten in de effectiviteitsreview hebben vooral betrekking op het aantal mensen dat heeft deelgenomen en welke aantallen zijn doorgestroomd naar een gesubsidieerde of betaalde baan. Het is moeilijk om outputresultaten van verschillende projecten te vergelijken. Outputresultaten zeggen alleen iets in relatie tot de doelstelling en schaalgrootte van een project. Voor zover de doelstellingen helder geformuleerd zijn, lijken de meeste projecten hun doelen te bereiken. Die variëren van het aanbieden van structuur tot uitstroom naar betaald werk. Ook tussen de projecten die vooral gericht zijn op dat laatste, zijn er verschillen. Projecten die proberen aan te sluiten bij het ritme van de verlaafden, daklozen of mensen met een psychische beperking en die coulant zijn voor tijdelijke afhakers, kunnen een lagere uitstroom naar betaald werk laten zien dan strengere projecten. De resultaten van de eerstgenoemde projecten kunnen anderzijds wellicht duurzamer zijn, doordat uiteindelijk een betere 'match' wordt gevonden. Er is echter nog niet of nauwelijks onderzoek gedaan naar de duurzaamheid van de behaalde outputresultaten, zo blijkt uit de review.

### *Werkzame factoren*

Wat maakt dat een interventie werkt? In Nederland zijn verschillende onderzoeken gedaan naar werkzame methodieken, naar succesfactoren of naar de condities waaronder een interventie werkt. Momenteel loopt er bovendien een onderzoek van het Trimbos Instituut en Movisie naar werkzame interventies in het kader van het kennisprogramma maatschappelijke opvang.

De best uitgewerkte methodieken zijn vrijwel allemaal ontwikkeld in de GGZ, wat niet verwonderlijk is gezien de langere en veel uitgebreidere onderzoekstraditie in dit veld, vergeleken met die in de maatschappelijke opvang. In de Verenigde Staten is uitvoerig RCT en quasi-experimenteel onderzoek verricht naar een aantal rehabilitatiemethodieken (*Vocational Rehabilitation*), in Nederland is dit onderzoek de laatste jaren ook op gang gekomen. Er is nog relatief weinig onderzoek gedaan naar de resultaten van de verschillende programma's op de lange termijn.

De review bevat informatie over Nederlands en internationaal - veelal Amerikaans - onderzoek naar methoden, onder meer:

- Supported Employment - SE: ontwikkeld als alternatief model voor het werken in sociale werkplaatsen. Met dit model kunnen mensen toch in reguliere bedrijven aan de slag.
- Individual Placement and Support - IPS: arbeidsintegratieprogramma voor mensen met ernstige psychische stoornissen.
- Ontwikkelingsgerichte rehabilitatie - Individuele rehabilitatiebenadering (IRB): gaat uit van een heldere taakverdeling tussen behandeling (het minimaliseren van ziekte) en

rehabilitatie (het maximaliseren van gezondheid). De kern van de ontwikkelingsgerichte rehabilitatie is samen met de cliënt werken aan zijn herstelproces met als uitgangspunt de wensen en behoeften van deze cliënt.

- Assertive Community Treatment (ACT): 30 jaar oude benadering, recentelijk sterk opgekomen in de verslavingszorg in Nederland. Een ambulante, multidisciplinaire team van hulpverleners draagt gezamenlijk de zorg voor een groep patiënten. Het vinden van dagbesteding of werk vormt een belangrijk onderdeel van deze behandeling.
- Systematisch rehabilitatiegericht handelen (SRH): een vraag- en behoeftegerichte vorm van werken, waarbij zowel interventies plaatsvinden die het individu ondersteunen bij zijn (gewenste) kwaliteit van leven, als interventies die gericht zijn op de kwaliteit van de omgeving. SRH is tevens een procesmethodiek, vooral ontwikkeld om herstelprocessen van cliënten en samenwerkingsprocessen tussen cliënten, hun naastbetrokkenen en hulpverleners op gang te houden.

Minder toegepaste benaderingen die in de review zijn opgenomen, zijn o.a.:

- Herstel, behandeling en rehabilitatie in (leef)werkgemeenschappen: onderzoek naar wanneer en hoe herstel, behandeling en rehabilitatie in (leef)werkgemeenschappen zinvol is.
- Menu Approach: richt zich op alle psychiatrisch patiënten ('zero exclusion policy'), ook op degenen die niet gemotiveerd zijn om te werken. Zij doen dit door een breed scala aan dagactiviteiten aan te bieden, waarbij het bijvoorbeeld mogelijk is om slechts een dag te werken (uitbetaling aan het einde van de dag) of om te werken in een beschermde omgeving (projecten specifiek voor deze doelgroep opgezet). Bij deze methode staat het opdoen van positieve ervaringen voorop.
- Compensated Work Therapy - CWT: Het Veterans Construction Team (VCT) is een innovatieve vorm van Compensated Work Therapy (CWT) voor werkloze en dakloze veteranen die een geschiedenis hebben van verslaving en/of een psychiatrische of medische ziekte. De veteranen werken in een team aan concrete bouwprojecten met een contract en onder supervisie van een ervaren persoon. De belangrijkste pijlers van het programma zijn voortdurende sociale ondersteuning en het opbouwen van eigenwaarde, uitdagend werk, en een relatief hoog loon.

#### **4.4 Uitkomsten interventies uit nationaal en internationaal onderzoek**

De review bevat een overzicht van de uitkomsten (outcome) van activerende interventies die in onderzoek genoemd worden. Het overzicht van onderzochte interventies geeft een illustratief beeld van de verschillende domeinen waarop uitkomsten zijn vastgesteld, evenals de niveaus waarop de uitkomsten zich manifesteren.

Tussen haakjes staat het aantal sterren dat het niveau van het onderzoek/de onderzoeken aangeeft waarin de uitkomst is genoemd. Een ster (\*) staat voor beschrijvingen van experience based interventies, twee sterren (\*\*) staan voor onderzoek naar

practice based interventies, drie sterren (\*\*\*) staan voor onderzoek naar effectieve interventies en vier sterren (\*\*\*\*) staan voor onderzoek naar evidence based interventies. Hoe meer sterren zijn weergegeven bij een uitkomst, des te 'harder' is het wetenschappelijke bewijs ervoor.

In dit overzicht worden zowel de nationale als de internationale uitkomsten weergegeven. De vermelde uitkomsten zijn letterlijk overgenomen uit de onderzoeken. Daardoor overlappen de omschrijvingen elkaar soms.

### **Uitkomsten op individueel niveau**

De uitkomsten op individueel niveau hebben we op de volgende wijze geclusterd: psychologische factoren, competenties, kwaliteit van leven, sociale factoren, directe verbetering van positie werk/opleiding/inkomen, en toegang tot hulpbronnen.

#### **Psychologische factoren**

- Meer zelfrespect / verhoogde eigenwaarde (door de status van werknemer, door het gevoel zinvol werk te verrichten) (\*\*\*\*) (\*\*), (\*\*).
- Jezelf verbeteren, boven jezelf uitstijgen, trots op eigen kunnen (\*\*) (\*\*).
- Meer zelfvertrouwen (\*\*) (\*\*).
- Meer rust en een veiliger gevoel door het verblijf in een gestructureerde of beschermde werkomgeving (\*\*).

#### **Competenties**

- Aanleren van sociale en werkvaardigheden (\*\*\*\*) (\*\*) (\*\*).
- Plannen maken voor de toekomst (\*\*).
- Geeft onafhankelijkheid (\*\*).
- Leren verslaving beter onder controle te houden (\*\*).
- Leren in te zien waar je allemaal toe in staat bent (\*\*).
- Minder of geen gebruik van harddrugs (\*\*) (\*\*).
- Zelfredzaamheid vergroten (\*\*).
- Meer (gedeeld) verantwoordelijkheidsgevoel ten opzichte van het concrete werk (\*\*).
- Het opdoen van nieuwe vaardigheden: sociale competenties en vakkennis (\*\*)
- Minder delictgedrag (\*\*).
- Nieuwe (realistische) toekomstplannen kunnen maken (\*\*).
- Een zuiniger omgang met (het zelfverdiende) geld (\*\*).
- Een vervolgstap durven en kunnen maken, zoals:
  - van weinig naar meer werken.
  - van los-vast naar geregeld werk.
  - van activeringstraject of werkproject naar reguliere baan of scholing.
  - van straat of de opvang naar (begeleid) wonen (\*\*).

### **Kwaliteit van leven**

- Werk geeft een doel in het leven, iets om voor uit bed te komen, geeft uitdagingen (\*\*\*)
- Goed voor het gevoel van (mentaal) welzijn (\*\*\*)
- (Vrijwilligers)werk is een belangrijke 'tool' om veranderingen in het leven te kunnen aanbrengen, verbetering in levensomstandigheden, vooruitgang te bewerkstelligen (\*\*\*)
- Verhogen van plezier - (vrijwilligers) werk kan heel bevredigend zijn, je krijgt er veel voor terug (\*\*)
- Tegengaan van hospitalisatie, doordat men ontdekt dat buiten de inrichting uitdagende activiteiten worden aangeboden (\*\*)
- Werk zou bij daklozen de gezondheid verbeteren.
- Nuttige invulling van de dag, maatschappelijk zinvol bezig zijn (\*\*\*)
- Meer regelmaat en structuur (\*\*\*)
- Minder verveling (\*\*)
- Plezierige daginvulling met een goede (werk)sfeer (\*\*)
- Dag- en nachtritme weer op orde.
- Meer aandacht voor persoonlijke verzorging (voeding, medische en tandheelkundige zorg) (\*\*)

### **Sociale factoren**

- Het maken van nieuwe vrienden (en nieuwe vijanden) (\*\*\*)
- Geeft een gevoel van gelijkwaardigheid (op hetzelfde niveau functioneren als anderen) (\*\*\*)
- Geeft status (\*\*\*)
- Kan interacties aangaan als waardevolle, respectabele persoon (\*\*\*)
- Geeft het gevoel bij een groep te horen (\*\*\*)
- Geeft de mogelijkheid om als volwaardig burger te kunnen participeren in de samenleving (en belasting te betalen) (\*\*\*) (\*\*)
- Geeft een gevoel van verantwoordelijkheid naar jezelf en naar anderen (\*\*\*)
- Door (vrijwilligers)werk een positieve bijdrage kunnen leveren aan het leven van anderen (\*\*)
- Iets positiefs teruggeven, ('goedmaken') aan de samenleving (\*\*)
- Mensen ontmoeten die je anders nooit zou ontmoeten (\*\*)
- Nieuw en andersoortig contact met lotgenoten (\*\*)
- Minder contact met justitie (\*\*)

### **Directe verbetering van positie werk/opleiding/inkomen**

- Betere betaling (\*\*\*\*) (\*\*\*)
- Het verkrijgen van een redelijke levensstandaard (\*\*\*)
- Vergroten van onafhankelijkheid (\*\*\*) (\*\*)
- Maakt het mogelijk om je eigen kosten te betalen (\*\*\*) (\*\*)
- Helpt om mogelijke schulden af te lossen (\*\*\*)

- Het verkrijgen van een licentie (\*\*\*).
- Werkervaring opdoen (\*\*).
- Aanvullen van cv (\*\*).
- Vergroten van de kans op betaald werk of op promotie (\*\*).
- Geld verdienen (\*\*\*).
- Meer legaal verkregen geld ter beschikking - daling neveninkomsten via illegale activiteiten (\*\*\*) (\*\*).
- Opstap naar een traject dat leidt tot betaald werk, vrijwilligerswerk en/of scholing (\*\*\*).
- Verwezen naar kansrijke projecten (\*\*).
- Vakinhoudelijke opleiding gestart dan wel afgerond (\*).

#### **Toegang tot hulpbronnen**

- Een goed voorbeeld voor andere daklozen (\*\*\*).
- Bereikbaarheid van de hulpverlening (\*\*\*).
- Praktische hulp (bijvoorbeeld ondersteuning op financieel/administratief gebied) (\*\*\*).
- Meer gebruikmaken van voorzieningen (\*\*).
- Meer (door)verwijzing naar hulpverlening (\*\*).

#### **Uitkomsten op omgevingsniveau**

Ook op omgevingsniveau zijn in de verschillende onderzoeken vele uitkomsten benoemd. Deze zijn op de volgende wijze geclusterd: tegengaan sociale uitsluiting/isolering, beperken van overlast, bijdragen aan sociale netwerken, en bijdragen aan economische vitaliteit, kostenbesparing, verbetering in inkomenspositie.

#### **Tegengaan sociale uitsluiting/isolering**

- Het voorlichten en veranderen van de publieke perceptie door te laten zien dat daklozen kunnen en willen werken (\*\*\*).
- Het verkrijgen van acceptatie binnen de samenleving (\*\*\*) / Waardering door de buurt, bevordering contact tussen buurtgenoten en daklozen (\*\*).
- Meer zicht op de dagindeling en de leefsituatie van daklozen en verslaafden, en daardoor aanknopingsmogelijkheden voor zorgverlening, en voor drang en dwang (\*\*).
- Bijdragen (van meerdere projecten) aan het bereiken van de moeilijkst bereikbare groepen: zorgmijdende daklozen, verslaafden met een 'dubbele diagnose' (\*\*).
- Onderwerpen arbeid, dagbesteding en sociale contacten voor (ex-) cliënten van de GGZ op de agenda gezet (\*\*).

#### **Beperken van overlast**

- Afname van delictgedrag wordt in een enkel onderzoek ook bevestigd door gegevens van de politie (\*\*\*).
- Afname van drugsgebruik in de open lucht; toename van drugsgebruik in de gebruikersruimten (\*\*\*).



- Minder overlast (bijvoorbeeld minder openlijk drugsgebruik, minder gevechten op straat, minder portieklapers) in bepaalde buurten en straten (\*\*\*) (\*\*).
- Betere beeldvorming over de doelgroep en over de buurt. Hierdoor nemen onveiligheidsgevoelens af (\*\*).
- Meer 'schoon, heel en veilig' (\*\*).
- Meer sociale controle (groepsdwang) rond het zich houden aan regels (\*\*).
- Een bepaalde groep mensen is (in positieve zin) van de straat 'gehaald' (\*\*).
- Een afname van vermogensdelicten en van overlastgevend gedrag in de veiligheidsmonitors met delictgegevens; dit is soms direct herleidbaar tot deelname aan werkprojecten (\*\*).

#### **Bijdragen aan sociale netwerken**

- Verbetering van ketenkwaliteit (\*\*\*)
- Een adequate inbedding in het regionale circuit van instanties, werkgevers, GGZ/instellingen en gemeenten (\*\*).
- Het ontstaan van groepsgevoel rond een gezamenlijk perspectief, zoals het voortbestaan van het werkproject zelf, en het blijvend willen verrichten van gewaardeerd werk (\*\*).
- Het in mindere of meerdere mate ontstaan van nieuwe contacten rond projecten, tussen deelnemers enerzijds en vrijwilligers, opdrachtgevers (ondernemers, bewonersgroep) of hulpverleners anderzijds (\*\*).
- Tevreden opdrachtgevers, blijkend uit continuering van opdrachten. Duidelijk wordt dat er een (meestal gesubsidieerde) 'markt' bestaat voor dit soort projecten (\*\*).

#### **Bijdragen aan economische vitaliteit, kostenbesparing, verbetering in inkomenspositie**

- Het doorbreken van de afhankelijkheidscultuur - het kan ertoe leiden dat cliënten meer geld verdienen dan het bedrag verkregen uit 'benefits' (\*\*\*)
- Kostenbesparing: wanneer psychiatrische patiënten betaald werk vinden bespaart dit de kosten van een dagactiviteitenprogramma (\*\*\*)
- Een substantiële bijdrage aan het totale 'inkomstenplaatje' van (dakloze) verslaafden. Hierdoor is er voor verslaafden minder noodzaak om vermogensdelicten te plegen (\*\*).
- Een besparing door de gemeente op bijstandsuitkeringen (\*\*).
- Het tegen geringe kosten bieden van additionele arbeid door gemeenten en (publieke) bedrijven aan de inwoners van een stad, buurt of wijk (\*\*).
- Er wordt productief gewerkt en omzet gemaakt (\*\*).
- Projecten kunnen zichzelf continueren en hun aanbod voor nieuwe groepen daklozen en verslaafden openstellen. Dit is het resultaat van een concrete doelstelling, aangepaste werkwijze, werken aan draagvlak en financiering en een redelijke mate van effectiviteit (\*\*).
- Een enkele keer lukt het na een interventie om zelfstandig als succesvolle zelforganisatie te functioneren (\*\*).
- Minder of soms zelfs bijna geen mensen meer met een afstand tot de arbeidsmarkt in de bestanden (\*\*).

### ***Verschillen in outcome Nederland ten opzichte van andere landen.***

In de internationale onderzoeken wordt minder nadruk gelegd op het tegengaan van overlast op omgevingsniveau. Een mogelijke verklaring hiervoor kan zijn dat in Nederland veel projecten (mede) gefinancierd worden door de gemeenten. Deze gemeenten hebben er vaak direct belang bij als de overlast in wijken vermindert. Daarentegen lijkt met name in de Verenigde Staten meer de nadruk te liggen op het belang van (zo snel mogelijk) betaald werken en daardoor (mede) bijdragen aan de maatschappij. In Amerikaanse RCT's wordt het verdiende loon als uitkomstmaat gehanteerd. Er is relatief veel minder onderzoek naar onbetaalde dagactiviteiten en vrijwilligerswerk dan in Nederland.

## **4.5 Beheer van de effectiviteitsreview en data-base.**

De door het Verwey-Jonker Instituut gecreëerde database 'Effectiviteitsreview interventies activering in de maatschappelijke opvang' komt ter beschikking van de dienst SoZaWe van de gemeente Rotterdam en de GGD Rotterdam-Rijnmond.

Daarnaast stellen we voor dat er een kleine commissie in het leven wordt geroepen om de kwaliteit van de interventies aan de hand van de hierboven gepresenteerde classificatie te kunnen bepalen. Hierdoor wordt de mogelijkheid vergroot om te sturen op wetenschappelijk bewezen effecten in de activering in de maatschappelijke opvang.

### ***Kennismonitor***

De database die nu is opgebouwd kan uitgebreid worden tot een kennismonitor op internet. Hierin kan men de kennis over effectieve activerende interventies in de maatschappelijke opvang met elkaar delen en verder uitbouwen.

De kennismonitor kan ontwikkeld worden door een wiki te bouwen; dat is een website waarop bezoekers zelf op eenvoudige wijze informatie kunnen toevoegen of aanpassen. De wiki kan op verschillende niveaus worden opgebouwd.

Bij een wiki kunnen bezoekers de eigenlijke informatie-inhoud van de site bewerken en is er één gezamenlijke tekst die door alle deelnemers wordt onderhouden. Het idee is dat de kwaliteit van de informatie toeneemt wanneer iedereen wordt aangemoedigd het zelf te verbeteren. Wiki's worden onder andere gebruikt om (virtueel) samen te werken en om kennis te delen. Een voorbeeld hiervan is de online encyclopedie Wikipedia. Op deze manier kan kennis omtrent de effectiviteit van activerende interventies in de maatschappelijke opvang up to date worden gehouden.

Een groep experts vanuit Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de gemeente Rotterdam, de GGD Rotterdam-Rijnmond en enkele grotere instellingen krijgt de verantwoordelijkheid voor het onderhoud en het toezicht op aanvullingen op het bestaande kennisbestand. Zij zijn in staat om de informatie over interventies te beoordelen en deze in te delen aan de hand van de classificatie: als experience based interventie, effectieve interventie, practice based interventie of als evidence based interventie.

Het op deze wijze inzetten van de kennismonitor, met input door instellingen zelf (uit jaarverslagen e.d.), kan tot meer aandacht leiden voor het werken vanuit heldere

doelstellingen en het nut van het toch al verplichte bijhouden en vastleggen van gegevens vergroten.

## 4.6 Conclusie

We keren terug tot de vragen waarmee dit deelonderzoek startte. Allereerst: wat is er bekend over de effectiviteit van projecten op het terrein van dagbesteding en werk?

De uitgevoerde effectiviteitsreview is zeker niet uitputtend. Hij geeft wel een duidelijke indicatie van de stand van zaken in het onderzoek naar effectiviteit van projecten en/of interventies gericht op de OGGZ-doelgroep. Hij geeft aan op welk gebied welk type onderzoek beschikbaar is, geeft enkele belangrijke karakteristieken van die onderzoeken, en biedt in een aantal gevallen inzicht in de voornaamste bevindingen uit die onderzoeken.

De review geeft ook inzicht in de lacunes in het onderzoek naar effectiviteit. Over de meeste van de activerende interventies in het kader van het Rotterdamse Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang is weinig onderzoeksinformatie beschikbaar.

Een resultaat van de review dat er uitspringt is het overzicht van de outcome van activerende interventies volgens (inter)nationaal onderzoek. Er blijken wel degelijk wetenschappelijk onderbouwde uitspraken gedaan te kunnen worden over de effecten van activering van dak- en thuislozen. Het overzicht vormt een eerste, goede, basis voor verdere verfijning en classificatie.

Dan de tweede vraag. Hoe kan het inzicht in de effectiviteit vergroot worden?

De uitgevoerde effectiviteitsreview en bijbehorende database kan als instrument worden ingezet om de effectiviteit van (Rotterdamse) projecten in de toekomst beter in beeld te brengen en te beoordelen.

Hij kan fungeren als (onderdeel van) een beoordelingskader voor effectiviteit dat op termijn:

- voldoet aan de groeiende vraag naar uitspraken over effectiviteit van interventies;
- organisaties tot verbetering kan prikkelen doordat meer gedacht en vergeleken gaat worden in termen van effectiviteit;
- de wijze van verantwoording door projecten/organisaties anders richt;
- bijdraagt aan de totstandkoming van gedeelde maten voor effectiviteit in het veld en bij de gemeente.

De database die nu is opgebouwd kan uitgebreid worden tot een kennismonitor op internet. Hierin kan men de kennis over effectieve activerende interventies in de maatschappelijke opvang met elkaar delen en verder uitbouwen.



## De toekomst van dagbesteding en werk: oplossingsrichtingen en aanbevelingen

In dit afsluitende hoofdstuk komen we terug op een aantal cruciale bevindingen uit de eerdere hoofdstukken. Bovendien zijn in dit hoofdstuk de oordelen en inzichten verwerkt van de deelnemers (zie bijlage 4) aan de afsluitende expertmeeting in het kader van dit onderzoek.

### 5.1 ‘Bijna goed’

De stand van zaken rond dagbesteding en werkvoorzieningen voor dak- en thuislozen en verslaafden in Rotterdam werd als ‘bijna goed’ beoordeeld tijdens de expertmeeting. En inderdaad: er is sinds vijf jaar veel veranderd in positieve zin.

#### *Minder mensen op straat*

Er zwerven veel minder mensen op straat, en er wordt meer deelgenomen aan activering. Mede door het Plan van Aanpak (gestart in 2006) zijn de financiële middelen die beschikbaar zijn voor activering fors uitgebreid. Het plan voorziet in een uitbreiding van het aantal activerings- /werkplekken van 500 ten opzichte van het eerdere aanbod (circa 225 ten laste van de AWBZ en maximaal 275 plekken betaald door de gemeente, via de dienst SoZaWe).

Deelname aan een vorm van dagbesteding of werk wordt bovendien onder cliënten ook steeds gebruikelijker, zo stellen organisaties én cliënten zelf. Meedoen groeit zo uit tot de norm.

#### *Meer diversiteit in het aanbod*

Verder is er meer diversiteit in het aanbod gekomen, waardoor de keuzevrijheid is toegenomen. Ook is in de handelwijze van (de medewerkers van) instellingen een duidelijk begin waar te nemen van een verschuiving van het denken en handelen in (groeps)projecten naar (individuele) trajecten.

### *Meer transparantie*

Daarnaast is er meer helderheid ontstaan, en een beetje meer uniformiteit, ten aanzien van afspraken en voorwaarden waaronder activering plaatsvindt. Het frequente en open overleg tussen de gemeente en de sector heeft daaraan bijgedragen. Door de uitbreiding van subsidies en verstrekking van dagloonvergoedingen drukt de gemeente een stevig stempel op de activering van deze doelgroep.

Ten slotte vindt afstemming tussen gemeente en zorgkantoor (als verstrekker van AWBZ-gelden) plaats over knelpunten in de financiering van zorg en begeleiding van de mensen die onder de OGGZ vallen. De AWBZ-erkende instellingen hebben daar duidelijk baat bij.

### *Het belang van dagbesteding*

Het belang van dagbesteding voor het welbevinden en de maatschappelijke re-integratie van dak- en thuislozen en problematische harddruggebruikers wordt steeds breder onderschreven en ook preciezer benoemd door zowel instellingen en overheid als cliënten. Zonder zinvolle dagbesteding blijft de vooruitgang op andere leefgebieden broos. Sterker nog: de deelname aan dagbesteding of werk blijkt vaak een cruciale motiverende factor om andere stappen te zetten, zoals woonruimte zoeken, sociale contacten herstellen of pogingen ondernemen om af te kicken of het drugsgebruik te verminderen. Op cruciale momenten (ontslag uit een kliniek of uit detentie) kan het wel of niet beschikbaar zijn van de juiste dagbesteding bijzonder bepalend zijn. De experts achten het daarom van groot belang om een cliënt vanaf de start van een begeleidings- of hulpverleningscontact op weg te helpen naar een goede dagbesteding. Het kan niet altijd gelijktijdig geregeld worden, maar wonen en dagbesteding moeten een twee-eenheid gaan vormen.

### **Fricities: weeffouten in het systeem**

De wachtlijsten voor deelnemers hebben plaatsgemaakt voor een in kwantitatieve zin ruim aanbod. Mensen kunnen ergens terecht als ze dat willen.

Toch functioneert het huidige systeem van vraag en aanbod in de dagbesteding en werkvoorzieningen voor dak- en thuislozen niet optimaal, ondanks de verbeteringen in de laatste jaren. Het centrale probleem in het huidige systeem is dat de persoon niet of pas na te lange tijd op de juiste plek terechtkomt (*mismatch*).

### *Onderbenutting capaciteit*

De capaciteit wordt momenteel niet volledig benut. Dat uit zich op een aantal manieren die overigens scherp onderscheiden moeten worden:

- Niet alle beschikbaar gestelde financiële middelen hoeven te worden aangesproken. (Hoewel van regelrechte onderproductie slechts beperkt sprake is.
- De geplande en de feitelijke bezetting van plaatsen in activeringsprojecten komen in een aantal gevallen niet overeen. Een hogere bezettingsgraad is mogelijk.
- Van de re-integratietrajecten van SoZaWe wordt weinig gebruikgemaakt.

- Ten minste vijf organisaties kunnen op korte termijn *extra* activeringsplaatsen creëren om mensen dagbesteding of werk te verschaffen binnen bestaande of snel op te starten projecten.

#### *Veel cliënten nemen niet deel*

Tegelijkertijd zijn er nog veel cliënten die niet deelnemen aan dagbesteding. Daarvoor worden zeer uiteenlopende redenen aangedragen:

- Het ontbreekt aan een goede overdracht na een detentieperiode of bij het switchen van een cliënt tussen instellingen.
- Procedures staan soms in de weg: de indicatiestelling voor de AWBZ laat op zich wachten, en dergelijke.
- Mensen uit de doelgroep worden onvoldoende gewezen op de keuzemogelijkheden in dagbesteding (bij andere aanbieders).
- De (onkosten)vergoedingen zijn te laag in de ogen van de potentiële deelnemers.
- Mensen kunnen nog te gemakkelijk afzien van dagbesteding, er bestaat te weinig drang.
- Er worden voorwaarden gesteld (bijvoorbeeld rond mate van gebruik) waaraan potentiële deelnemers niet kunnen voldoen.
- Er blijft altijd een groep mensen over die lichamelijk of psychisch te zwak is om deel te nemen. Iedereen aan de slag krijgen is een illusie.

#### *Kwalitatief tekort*

Er is bovendien een kwalitatief tekort waardoor mensen die ‘meer in hun mars hebben’ afhaken of niet doorstromen:

- Het aanbod is onvoldoende afgestemd op individuele mogelijkheden en de keuzevrijheid van cliënten.
- Er is een tekort aan werk dat ontwikkelingskansen biedt: het ontbreekt aan een arbeidsperspectief op langere termijn, zelfs in de vorm van beschut werk.
- Beide zaken leiden ertoe dat cliënten te weinig concreet perspectief zien en niet denken in vooruitgang via stappen in een traject. (Nog versterkt door hun natuurlijke reactie om zich aan het ‘trajectengedoe’ te onttrekken.)

Als oorzaken van deze fricties werden door de experts genoemd:

- Bureaucratische procedures: het probleem van de groeiende verantwoordingslast en bijvoorbeeld vertraging in het toekennen van AWBZ-indicaties.
- Verkokering:
  - qua financiering: de huidige verkokering door de schotten tussen WWB, AWBZ, WSW (Wet Sociale Werkvoorziening) en WMO roept de vraag op welke cliënten onder welk regime gaan vallen en wat de consequenties daarvan zullen zijn. Een belangrijk punt daarbij: de AWBZ-gefinancierde zorg/begeleiding werd als uitkomst gezien binnen de maatschappelijke opvang, maar het AWBZ-kader blijft wringen voor deze groep.

- qua verantwoordelijkheid voor nazorg en overdracht (na een detentieperiode, opname in een kliniek, of bij vertrek van de ene naar de andere (opvang)instelling).
- qua organisatie: veel gemeentelijke diensten met eigen accenten hebben - overigens logische - bemoeienis met dagbesteding: de GGD, drie afdelingen binnen SoZaWe, de dienst Veilig op het Stadhuis.
- Hulpverlenings- versus arbeidsmarktdenken: verschillen in cultuur of in visie belemmeren het ontstaan van 'chemie' bij de pogingen cliënten zo optimaal mogelijk te activeren.
- Het economische eigenbelang van de instellingen. Dit wordt versterkt door de onzekerheid die voortkomt uit (deels) kortlopende en onzekere financiering en (opgelegde) concurrentie om cliënten en projecten. Gevolg: instellingen nemen ondanks de onderbenutting een afwachtende houding aan. Ze hebben ruimte of willen ruimte maken voor nieuwe cliënten, maar willen tegelijkertijd financiële zekerheid, en wachten tot indicatiestellingen geregeld zijn of afspraken met de gemeente over subsidiëring rondkomen.

## 5.2 Oplossingsrichtingen

In de hieronder gepresenteerde oplossingsrichtingen beschrijven we in grote lijnen enkele routes voor verdere versterking van het domein dagbesteding en werk in Rotterdam. We zijn daarbij uitgegaan van de perspectiefrijke aangrijpingspunten die we tegenkwamen in dit onderzoek. De discussie in de expertmeeting heeft geleid tot aanscherping van de oplossingsperspectieven.

We benoemen een drietal richtingen:

- Bestrijding van verkokering: financieel en organisatorisch, rond nazorg en overdracht
- Good governance: regievoering verrijken en koersen op horizontale verantwoording
- Innovatie van de sector: brancheontwikkeling langs de weg van professionalisering en experiment met een werkmaatschappij

### ***Bestrijden van verkokering***

'Schotten' tussen werksoorten, diensten, sectoren en de bijbehorende financiële stromen en verantwoordingskaders: geen nieuw, wel een hardnekkig probleem dat voortdurende aandacht nodig heeft. In Rotterdam is zeker de wil aanwezig om deze problemen te lijf te gaan. De GGD en SoZaWe trekken gezamenlijk op -in een poging tot verzoening van verschillende beleids- en financiële regimes - en proberen inhoud aan de rol van beleidsregisseur te geven. Onder het Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang (2006) is



het overleg tussen gemeente, instellingen en het zorgkantoor geïntensiveerd, precies zoals het plan adviseert.<sup>11</sup>

Een nog explicietere keuze voor een probleemgestuurde aanpak kan tot verdere toenadering leiden. Niet het aanbod, ook niet de vraag, maar het probleem dient centraal te staan. En dat probleem is in dit geval het voor de cliënt niet 'dagelijks naadloos sluitend' (Plan van Aanpak 2006) functioneren van de keten op het domein van activering en arbeid. Op de hierna volgende punten zou vooruitgang geboekt kunnen worden.

#### *Aanpakken financiële verkokering*

Er is een samenhangender beleid nodig dat activerend uitpakt voor de doelgroep van de OGGZ. Zodat er in de eerste plaats beter kan worden ingespeeld op de verschillen in de doelgroep en trajecten om de cliënt heen gebouwd kunnen worden, in plaats van hem collectieve (leer-)werk pakketten aan te bieden. Zodat ten tweede meer langjarige investeringen mogelijk worden. En zodat ten derde het stapelen van verantwoordingslast op verantwoordingslast kan worden teruggedrongen. De gemeente zou bij het Rijk in het kader van het kabinetsbrede project 'Iedereen doet mee' een experimenteerstatus kunnen aanvragen. De GGD Rotterdam-Rijnmond en de dienst SoZaWe van de gemeente Rotterdam zouden dan kunnen experimenteren met financiële maatregelen gericht op afgebakende doelgroepen binnen het Plan van Aanpak. In concreto: zoveel mogelijk beschikbare uitkeringen en subsidies in een pot doen en die omzetten in een salaris (zie ook onder experiment werkmaatschappij).

#### *Toedelen verantwoordelijkheid rond nazorg en overdracht bij activering*

Het is hard nodig om helderheid te creëren over de verantwoordelijkheid voor nazorg aan en overdracht van cliënten. Veel cliëntbegeleiders (cliëntmanagers in de terminologie van het Plan van Aanpak) slagen er in de praktijk ook al in goede overdrachten te bewerkstelligen. Maar in de grensgevallen - en daar zijn er veel van rond deze doelgroep - gaat het volgens betrokken medewerkers en cliënten nog vaak fout. Op dit punt zijn gedeelde probleemdefinities en waterdichte afspraken nodig. Justitie moet (nog meer) op haar verantwoordelijkheden voor re-integratie worden aangesproken. De driehoek cliënt, cliëntbegeleider bij de instellingen en klantmanager bij SoZaWe moet gaan functioneren. Dat is nu nog onvoldoende het geval. Daarbinnen moeten cliëntbegeleiders - in lijn met de voorziene taakverdeling binnen het Plan van Aanpak- de verantwoordelijkheid en mogelijkheden krijgen om fricties op het punt van dagbesteding op te lossen: meer dan de klantmanagers van SoZaWe hebben zij zicht op de mogelijkheden van de cliënt en de dagelijkse problemen in het vinden van een passende dagbesteding. Beheersmatige of administratieve bezwaren mogen bovendien niet de overdracht van cliënten of het combineren van activiteiten bij verschillende aanbieders in de weg staan.

<sup>11</sup> In dat plan vervatten de opstellers hun centrale filosofie overigens in de trefwoorden: 'samenwerking; ontkokering; vertrouwen; de cliënt en het doel centraal; geen onnodig gedoe over competenties, bevoegdheden en regels.'

### *Stilstaan bij consequenties organisatorische verkokering*

Ook is het nodig stil te staan bij de consequenties van interne organisatorische verkokering bij de gemeente voor de aansturing van het veld: het pleidooi voor activering is juist zo krachtig omdat vanuit allerlei perspectieven - overlast en veiligheid, de persoonlijke ontwikkeling en het welbevinden van cliënten, de leefbaarheid van buurten - het belang ervan wordt onderschreven. Dus hoewel impulsen uit verschillende hoeken van de lokale overheid belangrijk blijven, kunnen de inzichten van de verschillende diensten en afdelingen beter benut worden. Bovendien bestaan er flinke verschillen tussen gemeentelijke onderdelen. Bijvoorbeeld op het punt van de gewenste richting waarin het veld zich zou moeten ontwikkelen, en de bijbehorende instrumenten: sturen via aanbestedingen of een subsidierelatie? Waaraan moeten trajecten voldoen? Welke verantwoording en registratie vraag je van instellingen? De consequenties van die verschillen moeten onder ogen worden gezien. Als ze na een grondige discussie niet leiden tot een eensluidende visie, belemmeren ze de gewenste effectieve regievoering.

### **Good Governance**

We stellen voor dat de GGD Rotterdam en omstreken en de dienst SoZaWe twee sporen volgen.

Het eerste spoor is dat van *verrijking van de regievoering*:

- Minder papieren controle, meer zicht op knelpunten en successen op de werkvloer, ook door bezoeken ter plaatse.<sup>12</sup> Gekoppeld daaraan denkt de gemeente inhoudelijk mee bij vernieuwingen.
- Het registreren van activiteiten die met cliënten of ketenpartners worden ondernomen, ervaren veel instellingen nu (nog) vooral als een last. Medewerkers van organisaties moeten meer baat gaan hebben bij de registraties van cliëntstromen en knelpunten in hun eigen werk. Dat is mogelijk als de registraties als feedbackinstrument worden ingezet: registreren en leren gaan dan samen.
- Financieren van samenwerking en belonen van het uitwisselen en doorverwijzen van cliënten: nieuw te financieren projecten zouden door ten minste twee organisaties moeten worden opgezet. De Traject Toewijzingscommissie en klantmanagers van SoZaWe moeten het *weloverwogen* switchen van cliënten tussen projecten / instellingen stimuleren.

Het tweede spoor is erop gericht overbodige coördinatie ('bestuurlijke drukte') te vermijden door de *horizontale verantwoording* te versterken. Dat kan door gebruik te maken van de nieuwste inzichten rond 'good governance'.<sup>13</sup> Met als inzet: minder last (en regelgeving) voor de instellingen en meer effect van het beleid.

<sup>12</sup> Het bestaande wethouderspanel waarin het veld (inclusief cliënten) het stadsbestuur op informele wijze informeert over de voortgang van het Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang is ook een bruikbare vorm hierbij.

<sup>13</sup> Zie ministerie van BZK, [www.centrumvoorgoodgovernance.nl](http://www.centrumvoorgoodgovernance.nl)

In grote lijnen zien de pijlers onder zo'n systeem er als volgt uit:

- Gemeente verantwoordelijk voor stelsel en innovatie:
  - stelt eisen aan output en outcome;
  - faciliteert nieuwe vormen van verantwoording door instellingen;
  - stimuleert innovatie via (gedoseerde) inhoudelijke betrokkenheid bij uitvoering.
- Instellingen verantwoordelijk voor de uitvoering:
  - horizontale verantwoording als branche over output en outcome;
  - transparantie via benchmarking en wiki-aanpak<sup>14</sup> bij beoordeling effectiviteit.
- Cliënten participeren:
  - via een door SoZaWe geadopteerd stedelijk cliëntenpanel dagbesteding en werk<sup>15</sup>;
  - in opzet en medebeheer van staalkaart dagbesteding (op internet);
  - via cliëntenraden bij instellingen;
  - voorlopers / ambassadeurs verheffen meedoen tot norm.

### ***Innovatie***

Het is aan de instellingen om zich als branche te laten *aanspreken* en *uitdagen* om hun aanbod en begeleiding op het terrein van activering verder te professionaliseren. De expertmeeting heeft bouwstenen aangedragen voor een brancheontwikkeling en liet een zeker draagvlak zien bij de instellingen om deze uitdaging op te pakken. Ook hier moet de meeste aandacht uitgaan naar het probleem: de cliënt die dagbesteding niet tijdig krijgt, of in (kwalitatief) onvoldoende mate. Uiteindelijk moet de cliënt beter af zijn. Een start kan worden gemaakt met onderstaande initiatieven.

### ***Experiment werkmaatschappij***

De gemeente stimuleert innovatie rond dagbesteding en werk door een experiment op te zetten met een werkmaatschappij gebouwd op twee pijlers:

- Financiële ontkokering, te regelen door de gemeente.  
Zet de uitkering in als salaris voor een afgebakende doelgroep - langdurig in de uitkering, met een arbeidshandicap - bijvoorbeeld de (z)onderdak cliënten of de ex-Pauluskerkbezoekers.
- Opzet werkmaatschappij: de gemeente laat de instellingen een brede werkvoorziening (werkmaatschappij) in het leven roepen die nieuw werk kan genereren. De instellingen werken daartoe samen met commerciële bedrijven en/of publieke dienstverleners.

Naast de genoemde - nu nog over het algemeen minder actieve - groepen, ligt de prioriteit bij het aantrekken en ondersteunen van mensen die zich al bewezen hebben in een andere dagbesteding of arbeidsgewinning. Zij kunnen worden ingezet als begeleiders, kunnen gespecialiseerde taken voor hun rekening nemen of in zelfstandig opererende teams werk uitvoeren of creëren (ook hoofdarbeid).

<sup>14</sup> Zie het voorstel in h.4 gebaseerd op Wikipedia, een door gebruikers opgezette en onderhouden encyclopedie op internet.

<sup>15</sup> Met als mogelijk *format* het eenmalig door de doelgroepambassadeurs van het Basisberaad GGZ Rijnmond georganiseerde cliëntpanel t.b.v. dit onderzoek.

In het experiment worden oplossingen gezocht voor zaken als de soms beperkte productiviteit van mensen, schulden en drugsgebruik. Cliënten moeten aan een toekomstperspectief kunnen bouwen; daarom moeten langere ‘betrekkingen’ de (te) korte trajecten vervangen.

#### *Brancheontwikkeling via professionalisering*

- De branche probeert de middelen die er zijn effectiever in te zetten door dag- in plaats van weekbetalingen, digitale klantenpas, betere en snellere doorverwijzing.
- De instellingen nemen gezamenlijk innovatie ter hand op een aantal punten waar dat afzonderlijk onvoldoende vrucht af zou werpen:
  - bij de individualisering van het aanbod en specialisering op subgroepen: zowel de stuurloze onderkant als de gemotiveerde toplaag;
  - in het vormen van schakels tussen hulpverleningswereld en arbeidsmarktwereld. Instellingen werken nu vanuit verschillende visies (werken en hulpverlenen koppelen of gescheiden houden, arbeidsbemiddeling zelf doen of niet, eigen werkplaatsten runnen of plekken elders inkopen, etc.) maar serieuze vergelijking, confrontatie en uitwisseling daartussen ontbreekt tot nu toe;
  - in het sterker werken vanuit en benutten van de cruciale momenten in het leven van mensen, bijvoorbeeld rond persoonlijke crisis, detentie, afkickpogingen en dergelijke.

### **5.3 Aanbevelingen voor gemeente en instellingen / projecten**

We eindigen deze rapportage met het uitlichten van onze voornaamste aanbevelingen (zie voor een nadere toelichting 5.2 en de conclusies /aanbevelingen uit de vorige hoofdstukken).

#### *Belang van dagbesteding en werk*

Dagbesteding of deelname aan werk blijkt een werkzaam en essentieel onderdeel te zijn van iemands proces van herstel en re-integratie. Wonen en dagbesteding moeten een twee-eenheid vormen.

Leg deze constatering vast in doelstellingen en processen. Zo kan de trajectvoortgang van een cliënt - analoog aan het doorstromen naar hogere treden op de woonladder - ook in termen van het bereiken van een maximaal niveau van dagbesteding en/of werk worden beschreven. Daarbij kan beter over activeringsroutes in plaats van over een activeringsladder worden gesproken.<sup>16</sup> Veranker dagbesteding in de werkwijze van Centraal Onthaal en de Traject Toewijzingscommissie (TTC). Werk als betrokkenen aan een goed functionerende ‘dagbestedingsdriehoek’ van cliëntbegeleider/manager, klantmanager SoZaWe en cliënt.

<sup>16</sup> Zie bijlage 6 voor een eerste vingeroefening.

### *Aanbod voldoende - fricties verkleinen*

In kwantitatief opzicht is het aanbod momenteel voldoende. De komende tijd zou gefocust moeten worden op onderstaande fricties:

- toeleiding (instroom) van mensen die nu nog niet actief zijn;
- verbetering nazorg en overdracht van cliënten;
- uitbreiding en individualisering van projecten en trajecten die ontwikkelingsperspectief bieden aan de mensen die meer aan kunnen;
- bestrijding onderbenutting door beheersmatige en technische maatregelen.

### *Instroom niet-actieven*

Voor de instroom van nog niet actieven blijven laagdrempeligheid en aansluiting op vindplaatsen (dagopvang, gebruikersruimten) van belang. De bekendheid van dagbestedingsmogelijkheden onder de doelgroep kan bovendien nog beter. Ten slotte kan 'meedoen als norm' verder gestalte krijgen door deelname aan activering als voorwaarde te stellen bij instroom in een woonvoorziening.

### *Verbetering nazorg en overdracht*

Het moet duidelijker zijn wie er verantwoordelijk is voor nazorg en overdracht bij vertrek van de ene naar de andere (opvang)instelling. Zorg ervoor dat cliënten die uit detentie of een kliniek komen zo snel mogelijk een goede dagbesteding hebben. De re-integratie-inspanningen tijdens detentieperioden moeten geïntensiveerd worden, de afstemming tussen re-integratie tijdens en na detentie verbeterd. Spreek Justitie aan op haar verantwoordelijkheden bij de re-integratie van gedetineerde dak- en thuislozen.

Toegankelijke begeleiding en bemiddeling en een tijdige doorverwijzing naar nieuwe of andere dagbesteding zijn nodig voor mensen die niet zelf hun daginvulling kunnen organiseren, of deze door terugval hebben verloren.

### *Projecten en trajecten met meer ontwikkelingsperspectief*

Spreek ook andere dan financiële motivaties aan door mensen de kans te bieden om zich te ontwikkelen. Geef verantwoordelijkheid. Ga door met het aanbieden van relevante cursussen. Werk aan uitbreiding van individueel maatwerk gericht op doorstroming en ontwikkelingskansen (zie ook experiment werkmaatschappij).

Stimuleer het maken van eigen keuzes en bied daadwerkelijk keuzevrijheid: maak het mogelijk om bij meerdere organisaties aan activiteiten deel te nemen, ook al is dat voor instellingen en de gemeente minder overzichtelijk.

Vergroot bovendien het gebruik van het re-integratieaanbod van SoZaWe door a) de bekendheid te vergroten, b) de keuzemogelijkheden uit te breiden, vooral in de richting van geïndividualiseerde trajecten, c) de ontwikkeling van trajectmatig re-integratieaanbod door de instellingen zelf te ondersteunen.

### *Bestrijd onderbenutting*

Onderbenutting kan worden teruggedrongen door technische ingrepen als een slimmere inzet van betalingen (dag- in plaats van weekbetalingen) en een digitale klantenpas of

andere maatregelen (vraag en aanbod op internet) waardoor sneller gesignaleerd wordt als er plekken leeg blijven en potentiële gegadigden daar eerder op geattendeerd kunnen worden.

#### *Belang van financiële vergoeding*

Geld bijverdienen blijft een belangrijke motiverende factor. Hou daar rekening mee. Verklein de verschillen in financiële vergoedingen voor gewerkte dagen/dagdelen. Ook op het punt van reiskostenvergoedingen is een meer uniform beleid wenselijk. Handhaaf de dagloonvergoedingsregeling (zij heeft de deelname aan dagbesteding vergroot) maar experimenteer met de introductie van opbouw in beloning, in plaats van de huidige situatie waarin de bijverdienmogelijkheden minder worden bij de overgang van een dagloonproject naar een activerings- of re-integratietraject.

#### *Bestrijding verkokering en bevordering Good Governance*

Verrijk je regiorepertoire als gemeente: verminder de hoeveelheid papieren controle en stel je ter plekke op de hoogte van mogelijke knelpunten; denk inhoudelijk mee, zorg dat registreren samengaat met leren, en beloon samenwerking en uitwisseling.

Vermijd als gemeente overbodige coördinatie door met cliënten en instellingen de horizontale verantwoording te versterken: instellingen kunnen zich als branche verantwoorden, (stedelijke) cliëntenpanels over dagbesteding en werk dragen bij aan helderheid over ervaren baat en knelpunten. Cliënten kunnen onderling bovendien bijdragen aan verhoging van deelname aan activering (ambassadeurswerk, (mede) beheer van dagbestedingsstaalkaart op internet.

#### *Innovatie: experiment werkmaatschappij*

Start als organisaties en gemeente een experiment voor een werkmaatschappij gebouwd op twee pijlers: a). Start een gemeentelijk experiment met het inzetten van uitkeringen en andere geldbronnen als 'salaris' (financiële ontkokering) b). Creëer nieuw werk in een samenwerkingsverband van instellingen met publieke en private bedrijven.

#### *Innovatie: brancheontwikkeling via professionalisering*

Pak als branche op korte termijn professionalisering op:

- Werk gezamenlijk aan individualisering van het aanbod en specialisering op subgroepen.
- Vorm schakels tussen hulpverleningswereld en arbeidsmarktwereld, en vergelijk en confronteer elkaars visies op de relatie arbeidsparticipatie - hulpverlening, zelfdoen of uitbesteden, etc.
- Probeer de cruciale momenten in het leven van mensen beter te benutten, bijvoorbeeld rond een persoonlijke crisis, detentie en afkickpogingen.

## Bijlage Geraadpleegde bronnen

Barendregt, B., & Mheen, D. van de (2007). *Toen was het stil op straat. Ontwikkelingen in het Rotterdamse straatbeeld 2006. Factsheet*. Rotterdam: IVO.

Bergen, A.M. van, & Davelaar, M. (2006). Work first, ook voor daklozen, maar dan anders: Werkconferentie Daklozen aan de slag. *Werk & Inkomen*, 2, 3, 12-14.

Blaauw, E., Lange, N.E., Jong, K. de, & Marle, H.J.C. van de (zonder jaartal). *Evaluatie persoonsgerichte aanpak 700 Overlastgevende Verslaafden*. Rotterdam: Erasmus MC.

Boevink, W., Plooy, A., & Rooijen, S. van (red.)(2006). *Herstel, empowerment en ervaringsdeskundigheid van mensen met psychische aandoeningen*. Passagecahier. Amsterdam: Uitgeverij SWP.

Davelaar, M. (2006). Daklozen in Rotterdam niet altijd slechter af dan in Utrecht: Opinie. *Tijdschrift voor de Sociale Sector TSS*, 60, 12, 30-31.

Davelaar, M., Duyvendak, J.W., & Nederland, T. (2006). *New governance on the frayed fringes of society: Conditions for the activation of homeless people and drug addicts* (Paper presented at the ASPEN / ETUI Conference, Brussels. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Davelaar, M., Nederland, T., Wentink, M., & Woerds, S. ter (2005). *Aan de slag in de Rafelrand. Werk en activering voor daklozen en verslaafden*. Assen: Van Gorcum.

Davelaar, M. & Pols, G. (2001). Boter bij de vis, het perspectief van dagloonprojecten. *Tijdschrift voor de Sociale Sector*, 19, 5, 22-26.

Doorn, L. van (2005). *Leven op straat. Ontstaan, continuering en beëindiging van dakloosheid*. Bussum: Uitgeverij Coutinho.

Doorn, L. van. (2002). *Een tijd op straat. Een volgstudie naar (ex-) daklozen in Utrecht (1993-2000)*. Utrecht: NIZW.

GGD Rotterdam-Rijnmond (2007). *Trajecten, trajectregie en coördinatiepunt Zorg in het Plan van Aanpak Maatschappelijke Opvang*, publieksversie.

Hekelaar, A., Zwinkels, W., & Braat, A. (2006). *De juiste klant op het juiste traject. Een onderzoek naar de netto-effectiviteit van het Rotterdamse reïntegratiebeleid voor het ontwikkelen van klantprofielen*. Rotterdam / Hoofddorp: dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid / TNO.

Instituut voor Onderzoek naar Leefwijzen & Verslaving GGD Rotterdam en omstreken (2003). *Sociale Kaart Verslaving. Adressen in de verslavingszorg en aangrenzende sectoren in de gemeente Rotterdam*. Rotterdam: GGD

Lardinois, J., Wilken J.P., Maathuis, F., & Schoneveld, T. (2005). ACT, een nieuw jasje voor geïntegreerde zorg. *Passage*, 14, 1.

Leeuwen-den Dekker, P. van, & Bergen, A. van (2006). *Een stap op de ladder. Activeringstraject voor daklozen*. Utrecht: Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn.

Leeuwen-den Dekker, P. van, & Bergen, A. van (2006). *Een combinatie van rollen. Taakverdeling en verantwoordelijkheden in activeringstrajecten*. Utrecht: Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn.

Meeuwssen, J., & Smulders, R. (2006). *Meedoen gaat niet vanzelf. Werkplan 2007*. Rotterdam: Basisberaad Rijnmond.

Poel, van der A., Barendrecht, C., Schouten, M., & Mheen, D. van de. (2003). De leefsituatie van gebruikers in de harddrugsscene. Resultaten van de survey 2003. In: *IVO Bulletin*, 6, 4, 1-19.

SoZaWe Rotterdam (2005). *Centraal Onthaal. Ketenregie in de Maatschappelijke Opvang. Beleidsnotitie*. Rotterdam: Gemeente Rotterdam.

T.K. 2935, nr.8 (2005-2006). *Maatschappelijke Opvang. Brief van de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport*.



## Bronnen ten behoeve van de effectiviteitsreview (selectie):

Auerbach, E.S. (2001). The Individual Placement and Support Model vs. the Menu Approach to Supported Employment: Where does Occupational Therapy fit in? Uit *Occupational Therapy in Mental Health*, Vol 17 (2).

Barendregt, C., & van de Mheen, D. (2007). *Ambulante Woonbegeleiding voor Verslaafden. Evaluatie van het project (z)Onderdak*, IVO, Rotterdam.

Biesma, S., Hoiting, J., Valk, V. de, & Bieleman, B. (2003). *Welbestede dagen. Evaluatie project dagbesteding Apeldoorn*. Groningen: IntraVal.

Bovenberg, F., *ACT, een bruikbare behandelmethodede voor langdurend zorgafhankelijke cliënten van de GGZ Groep Europort?* www.ggzconsult.com (datum onbekend)

Bond, G.R., Becker, D.R., Drake, R. E., Rapp, C.A., Meisler, N, Lehmann, A.F., Bell, M.D., & Blyeler, C. R. (2001). Implementing Supported Employment as an Evidence-Based Practice. Uit: *Psychiatric Services* Vol 52, No. 3.

Bowgett, K. (2005). *Gaining Experience, Giving Time: Homeless People and Volunteering*, OSW.

Burns, S., & Cupitt, S. (2003). *Managing outcomes A guide for homelessness organisations*. Charities Evaluation Services, London.

Crowther, R., Marshall, M., Bond, G., & Huxley, P. (2001). *Vocational rehabilitation for people with severe mental illness*. Cochrane Database of Systematic Reviews 2001, Issue 2. Art.No: CD003080. DOI:10.1002/14651858. CD003080.

Davelaar, M., Nederland, T. Wentink, W., & Woerds, S. ter. (2005). *Aan de slag in de rafelrand Werk en activering voor daklozen en verslaafden*. Van Gorcum, Assen .

Erp, van E., Giesen, F, van Leeuwen, L., & van Weeghel, J. (2005). m.m.v. Hans Kroon en Harry Michon. *Implementatie van Individual Placement and support (IPS) in Nederlands Instituut*, Utrecht.

Flikweert, M. Oudenampsen, D, & Rijkschroeff, R. (2007). *Op je tellen passen. Standaarden en DBC's GGZ vanuit het cliëntenperspectief*. Verwey-Jonker Instituut, Utrecht.

Gold, P.B., Meisler, N., Santos, A.B., Carnemolla, M.A., Williams, O.H., & Keleher, J. (2006). Randomized trial of supported employment integrated with assertive community treatment for rural adults with severe mental illnesses. *Schizophrenic Bulletin* Apr;32 (2): 378-95.

- Ince, D, Beumer, M., Jonkman, H., & Vergeer, M. (2004). *Veelbelovend en effectief*. Utrecht: NIZW.
- Kashner, T.M. , Rosenheck, R., Campinell, A.B., & Suris, A., (2002). Impact of Work Therapy on Health Status Among Homeless, Substance / Dependent Veterans. Uit *Archives of general psychiatry*, Vol 59, October (p. 938/945).
- Khan K.S., ter Riet, G., Glanville, J. Sowden A.J., & Kleijnen, J. (2001). *Undertaking systematic reviews of research on effectiveness*. York: NHS Centre for Reviews and Dissemination, University of York.
- Laan, G. van der (2002). *Moderne technologie als metafoor*. Oratie ter aanvaarding van het Lectoraat Sociale infrastructuur en Technologie Fontys Hogeschool Sociaal Werk & Fontys Hogeschool Sociaal Pedagogische Hulpverlening.
- Landelijke stuurgroep Multidisciplinaire Richtlijnenontwikkeling in de GGZ I (2005). *Multidisciplinaire richtlijn Schizofrenie 2005*. Utrecht: Trimbos Instituut.
- Lindt, S. van de, Michon, H., & Kroon, H. (2002). *Met het oog op succes. Tien innovatieve rehabilitatieprojecten voor arbeid, dagbesteding en scholing*. Amsterdam: SWP.
- Macias, C., Rodian, C.F., Hargreaves, W.A., Jones, D.R., Barreira, P.J., & Wang, Q. (2006). Supported employment outcomes of a randomized controlled trial of ACT and clubhouse models. Uit: *Psychiatric Services* Oct. ; 57(10): 1406-15.
- Marshall, M., & Lockwood, A. (1998). *Assertive Community Treatment for people with severe mental disorders*. Cochrane Database of Systematic Reviews 1998, Issue 2. Art. No: CD001089. DOI: 10.1002/14651858.CD001089.
- Meijer, S.A., Smit, F. Schoemaker, C.G., & Cuijpers, P. (2006). *Gezond Verstand. Evidence based preventie van psychische stoornissen* RIVM (i.s.m. het Trimbos Instituut), Bilthoven
- Schonebaum, A.D., Boyd J.K., & Dudek, K.J. (2006). A comparison of competitive employment outcomes for the clubhouse and PACT models Uit: *Psychiatric Services* Oct.; 57(10): 1416-20.
- Schutt, R.K., Cournoyer, B., Penk, W. E. , Drebing, Ch. E. Van Ormer, E.A., Krebs, C., & Losardo, M.O. (2003). Building the future Psychosocial Rehabilitation with a Veterans Construction Team in *Psychiatric Rehabilitation Journal* Vol. 27 no 2 (p. 186 - 189).
- Sol, E., Castonguay, J, van Lindert, H., & van Amstel, Y. (2007). *Benchmark Work First werkt Op weg naar evidence based-work first*. Divosa, Utrecht

Sol, E. (2007). *Op zoek naar werkzame bestanddelen: een zoektocht naar de heilige graal?* Inleiding op symposium Werkbare Bestanddelen. Startfoundation, Amsterdam 12 juni 2007.

Stevens, V. (2003). *Basistekst Effectiviteitsreviews*. Brussel: Vlaams Instituut voor gezondheidspromotie.

**Websites:**

Stichting Ontmoeting	<a href="http://www.ontmoeting.org">http://www.ontmoeting.org</a>
Pameijer	<a href="http://www.maaskringgroep.nl">http://www.maaskringgroep.nl</a>
Bouman GGZ	<a href="http://www.boumanggz.nl">http://www.boumanggz.nl</a>
NAS	<a href="http://www.nasrotterdam.nl">http://www.nasrotterdam.nl</a>
Stichting Exodus	<a href="http://www.stichtingexodus.nl">http://www.stichtingexodus.nl</a>
Leger des Heils	<a href="http://www.legerdesheils-mcr.nl">http://www.legerdesheils-mcr.nl</a>
Delta Psychiatrisch Ziekenhuis	<a href="http://www.delta-pz.nl">http://www.delta-pz.nl</a>
Bavo Europaort	<a href="http://www.bavo-europaort.nl">http://www.bavo-europaort.nl</a>
CVD	<a href="http://www.cvd.nl">http://www.cvd.nl</a>
Stormvogel	<a href="http://www.norastorm.nl">http://www.norastorm.nl</a>
Pluspunt	<a href="http://www.pluspuntrotterdam.info">http://www.pluspuntrotterdam.info</a>
Achmea Zorgkantoor	<a href="http://www.achmeazorgkantoor.nl">http://www.achmeazorgkantoor.nl</a>
GGD Rotterdam-Rijnmond	<a href="http://www.ggd.rotterdam.nl">http://www.ggd.rotterdam.nl</a>
Dienst SoZaWe Rotterdam	<a href="http://www.sozawe.rotterdam.nl">http://www.sozawe.rotterdam.nl</a>

## Bijlage Geïnterviewde personen

### Overzicht interviews met instellingen<sup>17</sup>:

Datum	Naam	Instantie
17 juli 2007	Dhr. M. Tanis / Mw. I. Hoogland / Dhr. L. Pronk	Stichting Ontmoeting Pameijer
24 juli 2007	Mw. D. Hassell / Dhr. N. Mobach	Achmea Zorgkantoor Stedelijke Zorg, SoZaWe
26 juli 2007	Dhr. A. Hogendoorn / Dhr. T. Zierikzee	Bouman GGZ
8 aug. 2007	Mw. W. Vos	Nico Adriaans Stichting (NAS)
9 aug. 2007	Dhr. R. van Uitert / Dhr. R. de Cock / Dhr. G. Kraaijveld	Stichting Exodus Leger des Heils
23 aug. 2007	Dhr. B. Morssink / Dhr. N. van Kan	Delta Psychiatrisch Ziekenhuis Parnassia-Bavo Groep <sup>18</sup>
4 sept. 2007	Dhr. E. Gloudi / Mw. G. Pols	CVD
6 sept. 2007	Mw. N. Storm	Stormvogel
26 sept. 2007	Dhr. J. Bergen Henegouwen	Pluspunt
22 okt. 2007	Mw. S. Middelkoop	Straatmagazine

<sup>17</sup> Op de interviews met de vertegenwoordigers van het Zorgkantoor en de afdeling Stedelijke Zorg van SoZaWe na, betreft het uitsluitend interviews met vertegenwoordigers van 'veldorganisaties'.

<sup>18</sup> Voorheen Bavo-Europort.

## Bijlage Topiclijst interviews

### Topiclijst interviews activering en dagbesteding in Rotterdam, deelonderzoek 1.

#### Inleiding

1. Introductie / Inleiding / achtergrond onderzoek. Kennismaking, korte schets onderzoek, plaats interviews in geheel, wat gebeurt er met de resultaten, opbouw interview.
2. Opinie huidige aanbod activering en dagbesteding in Rotterdam in vergelijking met 5 jaar geleden?

#### A. Projectniveau

3. Capaciteit / Middelen waarmee projecten worden gefinancierd?
4. Voor wie worden deze projecten georganiseerd?
5. Wat is het doel?
6. Hoe motiveert uw organisatie de mensen om deel te nemen aan activering?
7. Wordt iedereen geactiveerd? Wordt het maximale uit de mensen gehaald?
8. Hoe worden de projecten georganiseerd?
9. En wat is verhouding tot verdere keten van voorzieningen? (aard en inhoud)
10. Hoe ziet de instroom / doorstroom naar andere trajecten,voorzieningen, instellingen / uitval eruit?
11. Wat zijn knelpunten?
12. Mening over effectiviteit van het aanbod? (wat werkt en wat werkt niet?) Ideeën t.a.v. verbetering effectiviteit.

## **B. Overall beeld activering Rotterdam**

13. Wat vindt u van de huidige financiering / financieringsstructuur van al deze projecten?
14. a. Zitten er leemtes in het aanbod?
  - b. Wat is hier de oorzaak van?
  - c. Wat is uw visie tav eventuele leemtes?
15. Wat vindt u van de diversiteit van de huidige projecten?
16. Wat vindt u van de instroom en doorstroom tussen de verschillende projecten?
17. a. Wat is uw visie over de regievoering rond activering?
  - b. Wat zijn plus en minpunten?
  - c. Wie zou de regie moeten hebben?

## **C. Verdiepende vragen regie - samenwerking rond Centraal Onthaal**

18. Wat is het oordeel over verloop traject Centraal Onthaal - instelling - Traject Toewijzings Commissie (TTC) als het gaat om maken van plannen voor activering van klanten?
19. Komt TTC tot - in de ogen van de medewerkers op de werkvloer - goede activeringsplannen?
20. Hoe verloopt het contact met de klantmanagers van Stedelijke Zorg binnen SoZaWe? Voldoende contact? Aard contact? Wat is het oordeel over kwaliteit van Klantmanagement van SZ? Is er sprake van gezamenlijk optrekken ten gunste van klant op maximaal haalbare plek krijgen? Wederzijds bouwen op elkaars expertise?
21. Zijn de trajecten die Stedelijke Zorg aanbiedt aan cliënten bekend (eventueel overzicht laten zien)? Wat is het oordeel over de kwaliteit in termen van geschiktheid voor de doelgroep MO? Worden mensen doorverwezen / gestimuleerd deel te nemen aan deze trajecten? Waarom nog niet?
22. Wordt er samengewerkt - bijv. als onderaannemer - met aanbieders van re-integratie trajecten?

## **D. Afsluiting**

23. Heeft u tenslotte nog aanvullende opmerkingen?

## Bijlage Deelnemers expertmeeting

*4 oktober 2007*

Dhr. Maarten Tanis	Stichting Ontmoeting
Dhr. Adjo de Bruijne	Stichting Ontmoeting
Dhr. René van Uiter	Stichting Exodus
Dhr. Theo Zierikzee	Bouman GGZ
Dhr. Ed Gloudi	CVD
Dhr. Erik Sterk	CVD
Dhr. Frans van Rompaey	CVD
Dhr. Marcel Mucek	Pameijer
Mw. Bea Kruse	Nico Adriaans Stichting
Mw. Sjani Middelkoop	Straatmagazine
Dhr. John Bergen Henegouwen	Pluspunt
Dhr. Ton Huiskens	HK&P
Dhr. Walter van Nimwegen	Doelgroepambassadeur
Dhr. Paul de Breet	Doelgroepambassadeur
Mw. Christl van Gerven	SoZaWe Rotterdam
Mw. Rian Smit	SoZaWe Rotterdam
Dhr. Rally Rijkschroeff	Verwey-Jonker Instituut
Dhr. Maarten Davelaar	Verwey-Jonker Instituut
Mw. Marie-Christine van Dongen	Verwey-Jonker Instituut

## Bijlage Opmaken van een review

### model NHS Centre for Reviews and Dissemination.

#### De planningsfase

Fase 0: nagaan van de behoefte voor een review

Fase 1: voorbereiden van het review voorstel

Fase 2: ontwikkelen van een review protocol

#### De uitvoeringsfase

Fase 3: opzoeken van studies

Fase 4: selecteren van studies

Fase 5: vaststellen van de kwaliteit van studies

Fase 6: data samenbundeling en monitoren van het analyseproces

Fase 7: datasynthese

#### De fase van rapportage en verspreiding

Fase 8: rapport en aanbevelingen

Fase 9: actieve verspreiding

Bron: Khan K.S., Riet, ter G., Glanville, J. Sowden A.J., & Kleijnen, J. (2001). Undertaking systematic reviews of research on effectiveness. York: NHS Centre for Reviews and Dissemination, University of York.



## Bijlage Activeringsroutes voor dak- en thuislozen

De gemeente Rotterdam hanteert een woonladder. Vereenvoudigd kan zo'n woonladder als volgt worden weergegeven:

Woonladder
Zelfstandig wonen
Ambulante Woonbegeleiding
Groepswonen, Kleinschalige pensions, Beschermd wonen
Sociaal Pension
Intensief Beschermd Wonen
Doorstroompension
Nachtopvang
Dagopvang: huiskamers, Gebruikersruimten
Psychiatrische klinieken, verslavingsklinieken
Duurzaam Verblijf (voor verlaafden en ernstig psychiatrisch patiënten.
Time out voorziening
Verpleeghuisbedden

Duurzaam verblijf, time out voorziening en verpleeghuisbedden, vallen buiten de opbouw naar steeds meer zelfstandigheid. Dat geldt ook voor verblijf in klinieken. Deze voorzieningen kunnen een voorziening zijn waarin mensen lang tot zeer lang verzorgd worden. Ze kunnen ook (time out en klinieken) de start vormen van een (hernieuwde) poging van mensen om zich zelf weer zover op de rails te krijgen dat daarna aan (begeleid) wonen gedacht kan worden.

Momenteel werkt de gemeente aan een opmaat voor een Woon-Zorg-Werk-Matrix. Daarin moet sterker dan in het concept woonladder tot uitdrukking komen dat verschillende groepen, verschillende routes afleggen, langere of kortere periodes van voorzieningen gebruik (moeten) maken en ook andere vertreksituaties kennen.

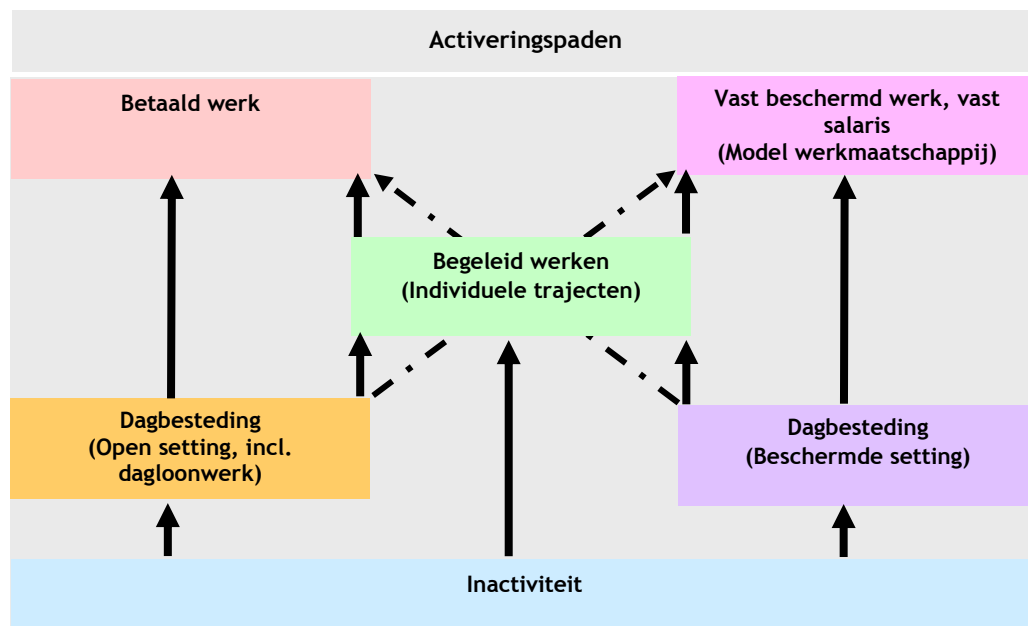
Voor sommigen vormt een nachtopvang het vertrekpunt voor een relatief soepele doorstroming via een doorstroompensioen naar een vorm van groepswonen of een (z)onderdak woning met ambulante woonbegeleiding. Voor anderen is dat een kliniek. Sommigen zijn snel in staat om het zonder intensieve begeleiding te stellen, anderen hebben juist baat bij een heel langzame afbouw van begeleiding, of zijn ook op de lange duur het best af in een vorm van groepswonen.

Voor activering geldt het zelfde. Een eenvoudige werkladder voldoet niet:

<b>Werkladder</b>
Betaald werk
Begeleid werken
Beschermd werken: open setting
Beschermd werken: dagactiviteiten

Het doet de huidige stand van zaken en de ervaringen van cliënten meer recht om ook hier in routes of activeringspaden te denken (zie ook H3), en daarbij in acht te nemen dat terugval - eerder regel dan uitzondering - moet worden ingecalculeerd en opgevangen binnen het aanbod van dagbesteding en werk.

Als eerste poging een voorbeeld van mogelijke routes op het terrein van dagbesteding en werk:



*Colofon*

opdrachtgever  
auteurs

GGD Rotterdam-Rijnmond  
Drs. M. F. Davelaar, drs. M.C.A.M. van Dongen,  
dr. R.A.L. Rijkschroeff, drs. M.W.M. Flikweert  
Grafital, Valkenswaard  
Verwey-Jonker Instituut  
Kromme Nieuwegracht 6  
3512 HG Utrecht  
telefoon 030-2300799  
telefax 030-2300683  
e-mail [secr@verwey-jonker.nl](mailto:secr@verwey-jonker.nl)  
website [www.verwey-jonker.nl](http://www.verwey-jonker.nl)

omslag  
uitgave

ISBN 978-90-5830-2-533

*De publicatie*

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

Behalve via deze site kunt u producten bestellen door te mailen naar [verwey-jonker@adrepak.nl](mailto:verwey-jonker@adrepak.nl) of faxen naar 070-359 07 01, onder vermelding van de titel van de publicatie, uw naam, factuuradres en afleveradres.

ISBN 978-90-5830-2-533

© Verwey-Jonker Instituut, Utrecht 2007

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