

Toelichting op de *Factsheet Resultaten Nulmeting Participatie & Werk in opvanginstellingen 2011*

1. Introductie

In het najaar van 2011 is de Nulmeting Participatie & Werk uitgevoerd onder instellingen voor vrouwenopvang, maatschappelijke opvang en/of beschermd en begeleid wonen, die zijn aangesloten bij de Federatie Opvang. Deze meting had als doel zicht te krijgen op de wijze waarop thema's rondom Participatie & Werk aandacht krijgen in opvanginstellingen; of en op welke wijze wordt samengewerkt met gemeenten en andere organisaties en welke kansen en knelpunten de opvanginstellingen ervaren.

De Federatie Opvang heeft een speciaal meerjarenprogramma 'Meedoen' opgesteld. Daarmee wil ze een impuls geven aan het optimaal laten meedoen in de samenleving van cliënten van maatschappelijke opvang, vrouwenopvang en begeleid en beschermd wonen, vanuit hun eigen kracht. Het programma Meedoen! kent drie pijlers: Sport en Bewegen, Zingeving en Cultuur, en Activering en Werk. Voor de huidige nulmeting - aansluitend bij de derde pijler - is gekozen voor de term 'Participatie en Werk', omdat dit goed aansluit bij de actualiteit en bij het beleidsterrein. Het programma is gestoeld op een gemeenschappelijke visie op 'meedoen' voor de branche.

De Federatie Opvang heeft het Verwey-Jonker Instituut gevraagd de Nulmeting Participatie & Werk uit te voeren bij haar lidinstellingen. Een nulmeting is een eerste peiling, een stand van zaken. Een nulmeting laat nog geen ontwikkelingen zien. De meting zal in 2013 worden herhaald. Dit verslag vormt een toelichting op de *Factsheet Resultaten Nulmeting Participatie & Werk in opvanginstellingen 2011*. Na de meting in 2013 zal een afsluitende rapportage verschijnen waarin trends en ontwikkelingen zichtbaar worden gemaakt. Het is de bedoeling om, aanvullend op deze nulmeting onder de lidinstellingen, een verdiepend onderzoek te houden naar ervaringen en behoeften van cliënten (via cliëntenpanels).

2. Werkwijze

Aan de hand van het adressenbestand van lidorganisaties van de Federatie Opvang, zijn 71 instellingen aangeschreven. Federatie Opvang heeft eerst een aankondiging van de meting verzonden, vervolgens heeft het Verwey-Jonker Instituut een uitnodiging verstuurd met een link naar de internetenquête. De enquête kon gedurende 4,5 week worden ingevuld; halverwege zijn e-mailrappels en telefonische rappels gehouden.

In totaal hebben 54 medewerkers van 52 locaties van 51 verschillende instellingen voor vrouwenopvang, maatschappelijke opvang en/of begeleid en beschermd wonen aan de nulmeting deelgenomen (respons van 73%). Van deze instellingen biedt ongeveer een derde maatschappelijke opvang (MO) en eveneens ongeveer een derde vrouwenopvang (VO). Daarnaast bieden ook veel instellingen combinaties van opvang. Het vaakst voorkomend zijn instellingen die zowel maatschappelijke opvang als begeleid & beschermd wonen (B&BW) bieden (15%) en instellingen die op alle drie de velden voorzieningen bieden (13%). De instellingen zijn redelijk gespreid over Nederland, al zijn de provincies Zuid-Holland, Noord-Holland en Utrecht sterker vertegenwoordigd. Ongeveer driekwart van de respondenten heeft een leidinggevende functie; een kwart heeft een uitvoerende functie.

Bij het beschrijven van de resultaten spreken wij voor het gemak van 'instellingen' om de deelnemende (locaties van) instellingen aan te duiden. Waar relevant wordt bovendien onderscheid gemaakt tussen vrouwenopvang, maatschappelijke opvang en/of beschermd en begeleid wonen.

3. Instellingen *met* een aanbod van Participatie & Werk

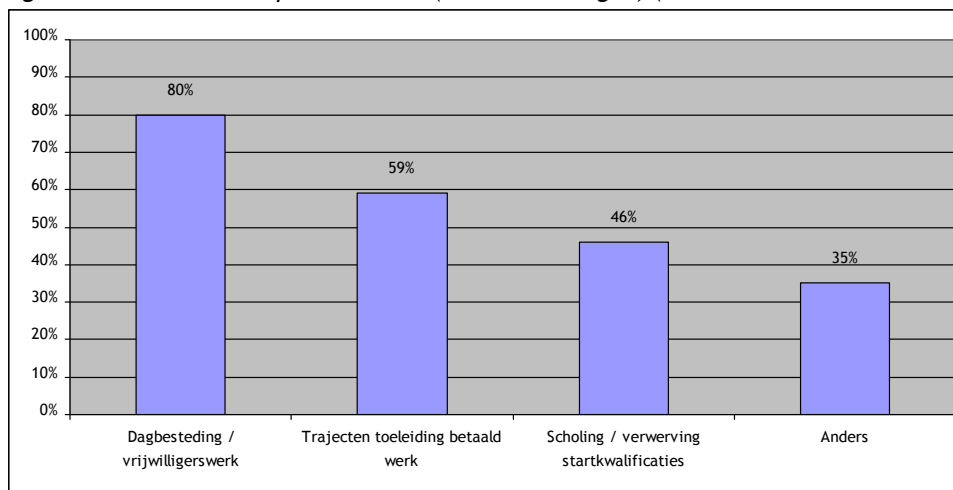
Eerst beschrijven wij de instellingen *met* een aanbod op het gebied van Participatie & Werk aan de hand van verschillende thema's. In paragraaf 4 bespreken wij die instellingen die (nog) geen aanbod hebben van Participatie & Werk. Alle bevindingen hebben betrekking op die instellingen die hebben deelgenomen aan de nulmeting.

Het aanbod

Op de vraag of de instellingen een aanbod hebben op het gebied van Participatie & Werk, blijkt dit voor de overgrote meerderheid van de instellingen het geval (46 instellingen, dit is 85%). Uit figuur 1 blijkt dat veel van de instellingen met een aanbod verschillende vormen aanbieden. De meerderheid biedt dagbesteding en/of vrijwilligerswerk aan (80%); daarnaast wijzen instellingen (ook) relatief vaak op trajecten die toeleiden naar betaald werk en scholing. Ook overige vormen van participatie en werktoeleiding komen naar voren: begeleiding en training bij sollicitaties, de uitvoering van leerwerktrajecten voor gemeenten (via aanbestedingstrajecten), of programma's voor dagstructurering en werkconsultatie aan cliënten door een speciaal daarvoor aangestelde aandachtsfunctionaris.

We hebben vervolgens gevraagd of opvanginstellingen concrete voorbeelden konden geven van het aanbod Participatie & Werk dat zij cliënten bieden. Zij vermelden daarbij lichte werkzaamheden in bijvoorbeeld tuinbedrijven en kringloopwinkels, stageplaatsen, het samen met de cliënt zoeken naar de beste dagbesteding, sociale activeringsprogramma's en interne cursussen (bijvoorbeeld Nederlandse les) en trainingen, creatieve activiteiten en lichte huishoudelijke activiteiten en klussen in en rond de instelling.

Figuur 1. Aanbod Participatie & Werk (n=46 instellingen) (meerdere antwoorden mogelijk)



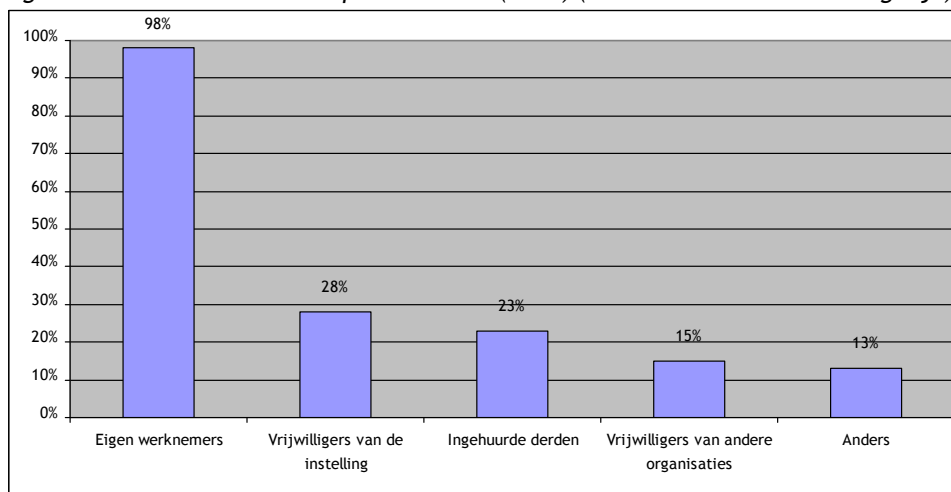
Medewerkers Participatie & Werk

Vervolgens hebben wij aan de 46 opvanginstellingen met een aanbod gevraagd, of zij medewerkers hebben aangewezen met Participatie & Werk als hoofdtaak of enige taak. Bij de helft van de instellingen is dit het geval. Bijna vier op de tien instellingen hebben medewerkers die zich bezig houden met Participatie & Werk naast andere taken. Slechts 11 procent van de instellingen met een aanbod heeft *geen* medewerkers aangewezen voor dit thema. Dit zijn verhoudingsgewijs vaker instellingen voor vrouwenopvang.

De medewerkers zijn vrijwel altijd eigen werknemers van de instelling (zie figuur 2). Daarnaast wordt ook vaak gebruikgemaakt van vrijwilligers die werkzaam zijn binnen de eigen instelling (28%) en van ingehuurde derden (23%). Vrijwilligers die binnen in de eigen instelling werken komen het meest voor bij instellingen die alle vormen van opvang bieden (VO, MO, B&BW); instellingen die zowel maatschappelijke opvang als begeleid en beschermd wonen bieden, maken verhoudingsgewijs het meest gebruik van ingehuurde derden.

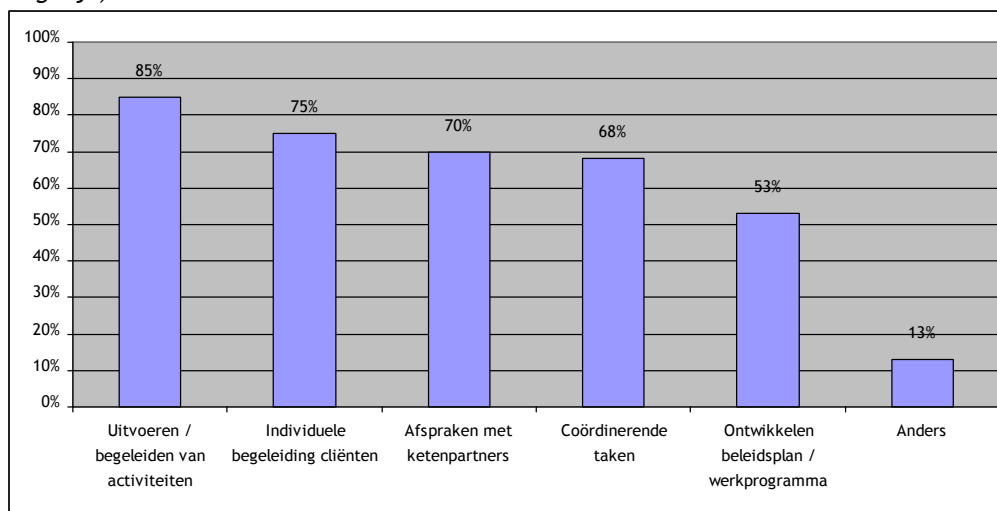
In mindere mate werkt men samen met vrijwilligers van andere organisaties waarmee al samenwerkingsrelaties bestaan. In de categorie 'anders' worden nog stagiaires en jobcoaches vanuit de gemeentelijke overheid vermeld.

Figuur 2. Medewerkers Participatie & Werk (n=41) (meerdere antwoorden mogelijk)



De meeste instellingen met een aanbod hebben dus medewerkers die in meer of mindere mate bij het onderwerp Participatie & Werk betrokken zijn. Aan deze instellingen is vervolgens gevraagd wat de taken van deze medewerkers zijn. In onderstaande figuur 3 is dit weergegeven. Opvallend is dat het takenpakket van de medewerkers Participatie & Werk breed is. De overgrote meerderheid van de medewerkers heeft een combinatie van taken in zijn of haar pakket: het uitvoeren en begeleiden van activiteiten (genoemd door 85%); de individuele begeleiding van cliënten (75%), afspraken met ketenpartners (70%), coördinerende taken (68%) en het ontwikkelen van beleid en werkprogramma's (53%). Enkele instellingen noemen in de categorie 'anders' het maken van kwartaalrapportages, het verzorgen van trainingen, casemanagement en nazorg.

Figuur 3. Takenpakket medewerkers Participatie & Werk (n=41) (meerdere antwoorden mogelijk)



Budget Participatie & Werk

Op de vraag of instellingen met een aanbod kunnen beschikken over een apart budget voor Participatie & Werk, blijkt dit bij bijna de helft van de instellingen (47%) het geval. Een derde heeft geen apart budget, een vijfde zegt dit niet te weten. Het bleek voor slechts een zeer klein deel van de instellingen mogelijk een schatting te maken van het budget; omdat dit een onbetrouwbaar beeld geeft hebben wij geen gemiddelde opgenomen.

Wanneer er een budget is, is dit uit verschillende middelen opgebouwd. Middelen vanuit de AWBZ en vanuit de gemeentelijke overheid (zoals Wmo, Wwb, Wet participatiebudget) worden het vaakst genoemd (achtereenvolgens 75% en 70%). Verder bestaat het budget (ook) uit algemene middelen van de instelling (45%), voor Participatie & Werk geworven middelen (zoals fondsen, bedrijfsleven) (35%) en in mindere mate middelen van zorgverzekeraars (25%). Overige middelen die zijn genoemd zijn het UWV, zorgkantoor, opbrengsten van werkplaatsen, giften en een samenwerkingsverband met de dienst Sociale Zaken.

Het beschikbare budget voor Participatie & Werk wordt vooral besteed aan dagbesteding en/of vrijwilligerswerk (80%) en aan trajecten gericht op het toeleiden naar betaald werk (70%). De helft besteedt het budget (ook) aan scholing en het verwerven van startkwalificaties (50%). Dit zijn verhoudingsgewijs iets vaker instellingen die ofwel alleen vrouwenopvang bieden, ofwel een combinatie aanbieden van vrouwenopvang, maatschappelijke opvang en beschermd en begeleid wonen. Organisaties die alleen maatschappelijke opvang aanbieden of alleen beschermd en begeleid wonen, besteden hiermee vergeleken dus iets minder vaak een deel van het budget aan scholing en het verwerven van startkwalificaties.

Bereik

Aan alle 46 deelnemende instellingen met een aanbod Participatie & Werk is gevraagd of zij een indicatie konden geven van het aandeel cliënten dat met het aanbod is bereikt. Allereerst is gevraagd om een schatting¹ van het aandeel cliënten dat *in totaal* is bereikt met

¹ Om de respons te vergroten is gevraagd naar schattingen; dat wil nog niet zeggen dat exacte registraties bij de deelnemende instellingen ontbreken. Wel blijkt uit de verstreckte toelichtingen dat een deel van de instellingen het bereik niet (structureel) registreert.

het aanbod van de instelling. De cijfers blijken zeer uiteen te lopen, van 0 procent tot 100 procent, met een gemiddelde van een bereik van ruim de helft van het aantal cliënten in 2010 (54%) en in de eerste helft van 2011 (56%).

Vervolgens is gevraagd welk aandeel cliënten in 2010 en 2011 actief is geweest in vrijwillige dagbesteding en/of vrijwillige dagactiviteiten. Hierbij is een onderscheid gemaakt tussen *incidenteel* en *structureel* aanbod. Opvanginstellingen zien geen grote verschillen tussen het aandeel cliënten dat actief is (geweest) in deze twee vormen van aanbod. Ze schatten in dat met incidentele vormen van vrijwillige dagbesteding ruim een derde van de cliënten is bereikt (in 2010 en 2011 beide gemiddeld 36%). Met structurele vormen van vrijwillige dagbesteding is ongeveer een gelijk aandeel cliënten bereikt, al ligt dit gemiddeld iets hoger in 2010 (43%) dan in de eerste helft van 2011 (37%).

Ook hebben opvanginstellingen bekeken in hoeverre hun cliënten hebben deelgenomen aan een traject voor het behalen van een startkwalificatie. In 2010 nam bij de deelnemende instellingen gemiddeld iets minder dan één op vijf cliënten deel aan een dergelijk traject; in de eerste helft van 2011 lag dit volgens hun schatting gemiddeld iets lager met ongeveer één op acht cliënten.

Het aandeel cliënten dat deelnam aan een arbeidsgewenning- of arbeidstrainingstraject - specifiek gericht op het verkrijgen van betaald werk - is gemiddeld ongeveer gelijk aan dat van de trajecten voor het behalen van een startkwalificatie (circa één op de zeven cliënten in 2010 en circa één op de zes cliënten in de eerste helft van 2011).

Enkele professionals hebben hun schattingen toegelicht. Zo geldt voor een deel van de instellingen dat zij het bereik niet registreren, zodat een nauwkeurige schatting niet mogelijk is. Daarnaast laten enkele instellingen weten dat voor hun cliënten een startkwalificatie of betaald werk soms te hoog gegrepen is, bijvoorbeeld door psychische problemen en/of door onderbrekingen in de vooropleiding. Tot slot geeft een enkeling aan dat men activiteiten onderneemt om het aanbod Participatie & Werk uit te breiden om zo de toeleiding naar werk te versterken.

Meedoen

Niet alle cliënten van opvanginstellingen doen in dezelfde mate mee met de op Participatie & Werk gerichte activiteiten. Daarom is aan de instellingen gevraagd of bepaalde (groepen) cliënten volgens de instellingen meer, of juist minder deelnemen aan de activiteiten rondom Participatie & Werk. De meerderheid van de opvanginstellingen noemt (groepen) cliënten die minder dan gemiddeld deelnemen. Afhankelijk van de vorm van opvang die wordt geboden, noemt men vooral cliënten uit de nacht- en crisisopvang of cliënten die kampen met ernstige psychische problematiek of een verstandelijke beperking. Daarnaast vermelden meerdere opvanginstellingen de leeftijd als factor: zo merken ze dat de jongere cliënten moeilijker te motiveren zijn. Enkele instellingen noemen ook tienermoeders en moeders met meerdere kinderen als groepen die ondervertegenwoordigd zijn in deelname.

Zes op de tien opvanginstellingen met een aanbod Participatie & Werk signaleren ook dat bepaalde groepen vaker deelnemen. De respondenten noemen daarbij onder meer cliënten die net uit het arbeidsproces komen, alleenstaande mannen en allochtone (vrouwelijke) cliënten. Cliënten die begeleid of ambulant wonen, worden zowel bij de groep die *meer* meedoet, als bij de groep die *minder* meedoet genoemd. Het 'meedoen' van deze groep is dus niet overal gelijk. De enquêteresultaten bieden hiervoor geen directe verklaring.

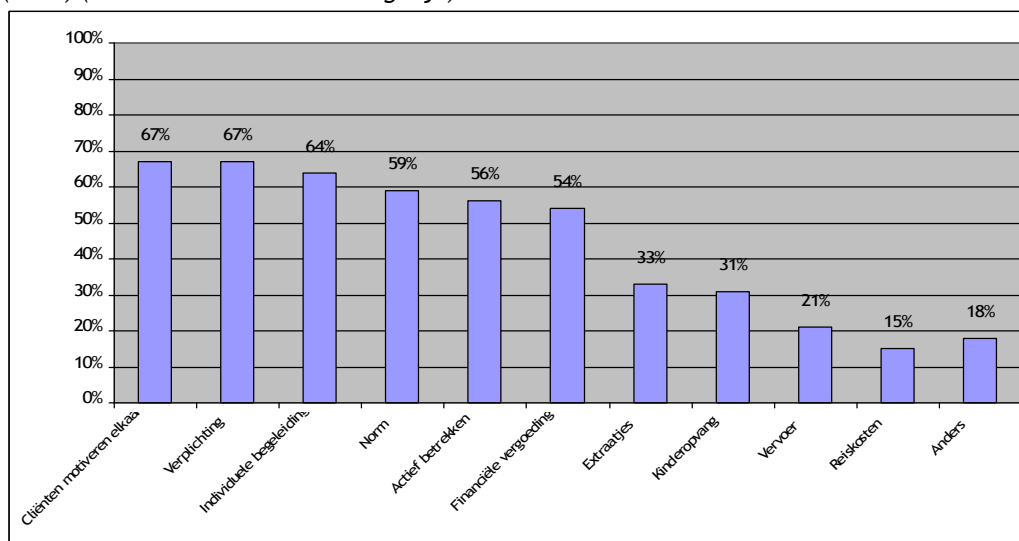
Redenen voor over- of ondervertegenwoordigd lopen sterk uiteen. Soms liggen die bij de organisatie (verplichte deelname of afspraken met Sociale dienst), soms aan de motivatie, de verstandelijke vermogens of de psychische gesteldheid van cliënten, maar ook de 'afstand tot de arbeidsmarkt' wordt genoemd.

Behoeften en motivaties van cliënten

Veel cliënten kennen een sterke (innerlijke) motivatie om deel te nemen aan activiteiten. Anderen hebben een zetje nodig. Hoe worden cliënten gemotiveerd op het gebied van Participatie & Werk? Welke randvoorwaarden zijn nodig? In deze nulmeting konden we deze vragen alleen beantwoorden door de leidinggevend en uitvoerend werkers te bevragen. Het is zeer waardevol om aanvullend ook cliënten zelf via panelgesprekken meer diepgaand te horen hierover.

Uit de antwoorden van opvanginstellingen blijkt dat er de opvanginstellingen meestal een combinatie van manieren inzetten om cliënten te motiveren (figuur 4).

Figuur 4. Wijzen van opvanginstellingen om cliënten te motiveren voor Participatie & Werk (n=46) (meerdere antwoorden mogelijk)



Soms hebben de manieren om te motiveren betrekking op de behoeften van de cliënten zelf, soms gaat het meer om noodzakelijke randvoorwaarden om te kunnen meedoen. Er worden diverse van deze randvoorwaarden geboden, vaak in combinatie. Een meerderheid van de opvanginstellingen motiveert cliënten voor deelname aan activiteiten rondom Participatie & Werk door het als verplichting op te nemen in het persoonlijk ontwikkelings-, behandel- of trajectplan (67%). Andere veelgebruikte prikkels voor motivatie zijn door individuele begeleiding te bieden (64%), door te communiceren dat deelname een duidelijke norm is in de opvanginstelling (59%), door het actief betrekken van cliënten bij de opzet en uitvoering van activiteiten (56%) en door het bieden van financiële vergoedingen (54%). Ongeveer een derde noemt materiële extraatjes zoals maaltijden, rookwaar, uitstapjes en privileges en het bieden van goede faciliteiten voor kinderopvang. In mindere mate regelen opvanginstellingen (ook) vervoer en geven ze reiskostenvergoedingen. In de categorie 'anders' voegen enkele instellingen toe dat de eigen keuze van de cliënt centraal staat, of dat men cliënten inspireert waardoor hun motivatie kan toenemen.

Even belangrijk als de verplichting vanuit het persoonlijke begeleidingsplan van de cliënt, is volgens de instellingen de motiverende werking die er van medecliënten uitgaat. Niet voor niets noemt twee derde van de instellingen dat cliënten elkaar kunnen motiveren (67%). Dit wordt overigens verhoudingsgewijs het vaakst genoemd door instellingen die (ook) maatschappelijke opvang bieden.

Gevraagd naar wat nu de beste manieren zijn om cliënten te motiveren, noemt men vooral cliënten die elkaar motiveren, deelname als norm en financiële vergoedingen als het effectiefst. De meeste knelpunten ervaart men bij het kunnen toekennen van een financiële vergoeding en materiële extraatjes, bij het regelen van vervoer en kinderopvang. Redenen hiervoor liggen in beperkte budgetten (soms als gevolg van bezuinigingen) en veranderingen in (overheids)regels, praktische onhaalbaarheid van het regelen van kinderopvang en vervoer, maar ook in het feit dat sommige middelen cliënten alleen op korte termijn lijken te motiveren.

De deelnemende opvanginstellingen dragen diverse ideeën aan over wat nodig is om cliënten (meer) te motiveren. Zij wijzen vooral op een kwalitatief hoogwaardig en divers aanbod aan Participatie & Werk, meer prikkels om cliënten te stimuleren tot deelname, en een perspectief op betaalde arbeid. Professionals missen vooral (goede toeleiding naar) eenvoudig, passend betaald werk, variatie en voldoende individuele begeleiding in het aanbod voor cliënten.

Vervolgens is instellingen gevraagd of zij van cliënten horen of ze iets missen in het aanbod Participatie & Werk. Cliënten zouden vooral laagdrempelige activiteiten en ontmoetingsplaatsen missen, toegankelijke informatie en passende dagbesteding en arbeid. Volgens de respondenten wensen cliënten graag voor 'vol' te worden aangezien en niet op hun beperkingen te worden afgerekend. Ook willen cliënten graag een traject met baangarantie of in elk geval doorgroei mogelijkheden en uitzicht op betaalde arbeid. Enkele instellingen merken daarnaast op dat cliënten graag een aanbod in een bepaalde sector zouden zien, bijvoorbeeld creatief werk, of juist technisch werk.

Aansluiting van het aanbod bij cliënten

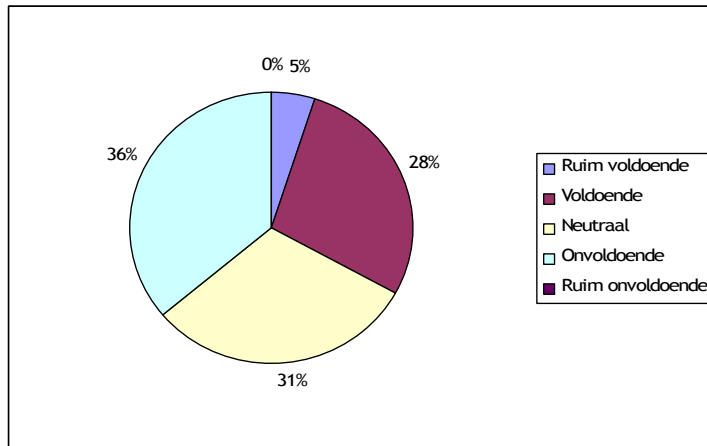
Op de vraag of cliënten actief worden betrokken wanneer er een traject of activiteit voor Participatie & Werk wordt ingezet, antwoordt driekwart van de instellingen bevestigend: cliënten worden volgens hen (ruim) voldoende actief betrokken bij de vorm en inhoud van de activiteiten of trajecten. Ook blijkt dat er in de meerderheid van de gevallen vooraf samen met cliënten doelen worden afgesproken. Niet altijd leggen ze concrete doelen vast; soms zijn er wel doelen vastgelegd, maar vaak zijn deze voorzichtig geformuleerd vanwege beperkingen in het aanbod en/of haalbaarheid. Een doel kan bijvoorbeeld zijn dat er voortgang moet zijn geboekt in de toeleiding naar betaald werk en/of een structurele zinvolle dagbesteding. Ook maken instellingen afspraken over aanwezigheid en deelname. Verder noemt men het afronden van studietrajecten en inburgeringcursussen met goed gevolg.

Wanneer er doelen zijn afgesproken, worden deze meestal deels (62%) of ruim (28%) behaald, zo laten de instellingen desgevraagd weten. Ongeveer tien procent geeft aan dat de doelen meestal slechts beperkt of niet worden behaald. Onder hen bevinden zich verhoudingsgewijs iets meer instellingen voor vrouwenopvang. Redenen voor het niet (volledig) behalen van doelen zijn divers. Zo noemt men een afnemende motivatie bij cliënten, maar ook dat het afhankelijk is van het soort traject: sommige respondenten ervaren bijvoorbeeld dat bij inburgering en studietrajecten betere resultaten worden geboekt dan bij andere.

Opvanginstellingen oordelen uiteenlopend over de keuzemogelijkheden die zij hebben binnen het aanbod Participatie & Werk (zie figuur 5). Uit de figuur blijkt dat ruim een derde (36%) van de deelnemende opvanginstellingen vindt dat het huidige aanbod onvoldoende keuzemogelijkheden voor cliënten biedt. Voor ongeveer drie op de tien geldt dat zij hier neutraal over zijn (31%); een net iets kleinere groep (28%) vindt dit aspect voldoende. Een minderheid is van mening dat er ruim voldoende keuzemogelijkheden zijn. Verder denkt bijna de helft van de opvanginstellingen dat hun cliënten onvoldoende zicht hebben op bestaande keuzemogelijkheden. Zij beschikken niet over een goed totaalbeeld, enerzijds omdat zij

onvoldoende geïnformeerd zijn over de mogelijkheden, anderzijds omdat zij zelf onvoldoende initiatief tonen om zich goed te oriënteren.

Figuur 5. Oordeel over de keuzemogelijkheden in huidig aanbod Participatie & Werk (n=46)



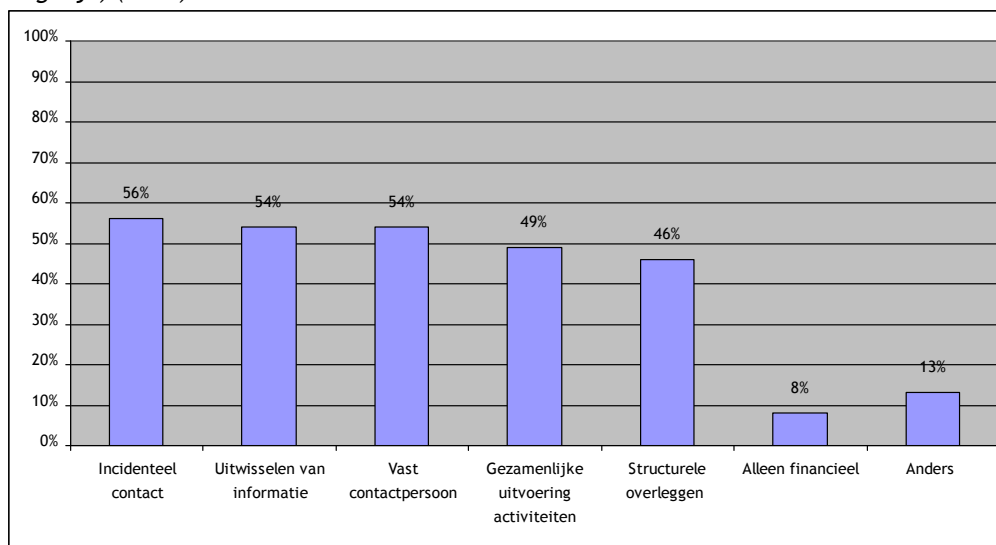
Samenwerking keten Participatie & Werk

Verder is gevraagd naar de mate waarin instellingen al samenwerken met andere organisaties. De opvanginstellingen werken vaak samen met een of meerdere organisaties op het gebied van Participatie & Werk. Vrijwel alle instellingen werken samen met gemeenten (95%), maar meer dan de helft van de instellingen werkt ook samen met collega-organisaties, GGZ-organisaties, welzijns- en onderwijsinstellingen, lokale vrijwilligerscentrales of sociale werkvoorzieningen. Ongeveer een derde van de opvanginstellingen werkt (ook) samen met organisaties in de verslavingszorg, met bedrijven die cliënten kunnen plaatsen, met kleine gespecialiseerde organisaties, met breed werkende re-integratiebedrijven met een specifiek aanbod voor de doelgroep, en met woningcorporaties. Een minderheid van de instellingen werkt tot slot (daarnaast) samen met lokale of regionale ondernemersverenigingen of met belangenbehartigers.

Hoe ziet de samenwerking er in de praktijk uit? De opvanginstellingen geven op diverse manieren vorm aan de samenwerking (zie figuur 6). De samenwerking bestaat meestal uit (een combinatie van) incidenteel contact (56%), het uitwisselen van informatie (54%), met een vast contactpersoon als aanspreekpunt (54%). Er worden ook vaak structureel overleggen en bijeenkomsten gehouden (46%) en de samenwerkingspartners zijn regelmatig betrokken bij de uitvoering van activiteiten (49%). Het gebeurt dan ook zeer zelden dat de samenwerkingspartner(s) alleen financieel ondersteunt (8%). In de categorie 'anders' geeft men onder meer aan dat de samenwerking nog in ontwikkeling is.

Op de vraag of er bij het samenwerken met gemeente(n) ook afspraken worden gemaakt, blijkt dit in iets minder dan de helft van de gevallen van toepassing. Instellingen voor vrouwenopvang lijken iets minder vaak samenwerkingsafspraken te maken, vergeleken met andere instellingen. Vaak betreft het prestatieafspraken, contracten en aanbestedingen. Soms wordt er nauw samengewerkt met gemeenteprofessionals, soms wat meer op afstand. Zo noemen instellingen bijvoorbeeld het samen opstellen van een plan van aanpak voor maatschappelijke opvang, vaste medewerkers van de gemeente die samenwerken met de doelgroep, en het geven van interne voorlichting door medewerkers van de opvanginstelling. Daarnaast vermeldt men ook vaak financiële afspraken zoals toekenning van budgetten, aanbestedingen, of onderaanneming.

Figuur 6. Wijze(n) waarop samenwerking vormgegeven wordt (meerdere antwoorden mogelijk) (n=46)



Wanneer men samenwerkt met andere instellingen, gaat het bijvoorbeeld om samenwerkingsafspraken met (bijzonder) onderwijs/leerplichtambtenaar, en met uitzend- of re-integratiebureaus over de begeleiding van cliënten. Iets minder dan een vijfde maakt samenwerkingsafspraken binnen lokale of regionale ketenoverleggen waaraan zij deelnemen.

In de toekomst zouden sommige opvanginstellingen graag meer of intensiever samenwerken met gespecialiseerde uitzendbureaus, met ROC's, met het bedrijfsleven en vaker met lokale partners en/of buurtgericht werken met een woningcorporatie. Ook spreken sommige respondenten de wens uit om tot meer structurele afspraken te komen.

Behoefte aan kennis en vaardigheden

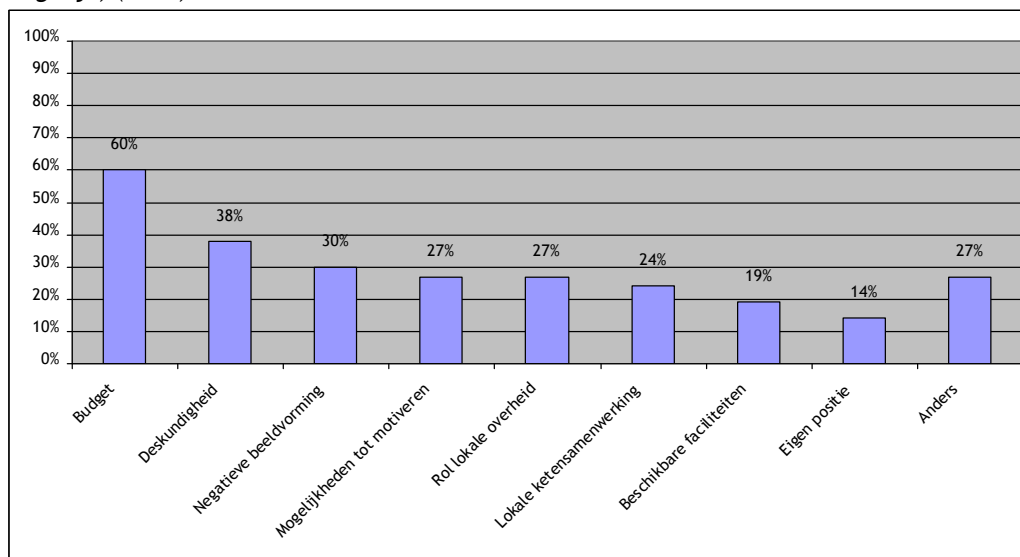
Om een goed aanbod te kunnen doen op het gebied van Participatie & Werk, zijn volgens de opvanginstellingen verschillende aspecten van belang. Ze noemen onder meer kennis van de wensen en behoeften van cliënten, alsook kennis van de bestaande mogelijkheden op het gebied van participatie van cliënten (beide 54% en verhoudingsgewijs vaker genoemd door instellingen voor maatschappelijke opvang). Ook praktische kennis en methodieken over het motiveren van cliënten en toegang tot een netwerk van relevante organisaties worden gezien als belangrijk door iets minder dan de helft van de instellingen. Ongeveer een kwart van hen ziet kennis over budgetten en gemeentelijke regelingen en kennis over de manier waarop de keten Participatie & Werk is georganiseerd als belangrijk. Overige hierbij vermelde zaken zijn het verankeren van de interne werkwijze in de organisatie en een enthousiasmerende en ondernemende houding vanuit de professionals.

Iets meer dan de helft van de instellingen vindt vervolgens dat deze vaardigheden ook in voldoende mate aanwezig zijn bij de professionals in hun instelling. Bijna zes op de tien opvanginstellingen schatten in dat hun medewerkers behoefte hebben aan meer kennis en vaardigheden op het gebied van Participatie & Werk. Het gaat dan vooral om motivatietechnieken, kennis van de doelgroep, bijhouden van kennis en opleidingen, bijvoorbeeld het opleiden van eigen werknemers tot jobcoach.

Gesignaleerde knelpunten

Signaleert men knelpunten bij het kunnen ondernemen van activiteiten op het gebied van Participatie & Werk? Alle opvanginstellingen blijken hierbij in meer of mindere mate knelpunten te signaleren (zie figuur 7). Het grootste knelpunt blijkt onvoldoende budget (60%). In mindere mate signaleert men ook onvoldoende deskundigheid op het terrein Participatie & Werk, negatieve beeldvorming die soms bij cliënten bestaat over organisaties in de keten, een zwakke rol van de gemeente in de lokale samenwerking op het thema Participatie & Werk en de mogelijkheden die er zijn tot het motiveren van cliënten. Wat betreft de rol van de overheid noemt men zaken als onvoldoende prioriteit voor het thema, maar ook dat re-integratie vooral gericht is op kansrijke cliënten waardoor er minder mogelijkheden zijn voor kansarme(re) cliënten. Bezuinigingen, wijzigingen in participatieregelingen en onvoldoende prioriteit worden bovendien genoemd in de categorie 'anders'.

Figuur 7. Knelpunten bij het uitvoering aanbod Participatie & Werk (meerdere antwoorden mogelijk) (n=46)



4. Instellingen zonder aanbod Participatie & Werk

Zojuist zijn de opvanginstellingen *met* een aanbod op het gebied van Participatie & Werk uitgebreid besproken. Op de vraag of men een aanbod rondom Participatie & Werk had, rapporteerde echter ook een minderheid van de instellingen *geen* aanbod daarvoor te hebben. Het gaat om in totaal acht instellingen (15%). Vier van deze instellingen bieden vrouwenopvang; drie bieden maatschappelijke opvang en een laatste biedt zowel maatschappelijke opvang als begeleid en beschermd wonen.

De redenen voor het ontbreken van een aanbod Participatie & Werk voor cliënten lopen uiteen. Voor drie instellingen is dit het gebrek aan financiële middelen, voor een instelling is dit gebrek aan tijd. De overige instellingen geven andere redenen, namelijk dat cliënten te kort verblijven in de instelling voor een eigen aanbod, of dat hiervoor wordt samengewerkt met gespecialiseerde bureaus. Een instelling geeft te kennen dat er weinig behoefte is bij cliënten en dat er onvoldoende aantrekkelijk aanbod is voor cliënten.

Op de vraag wat er nodig is om in de toekomst mogelijk wel een aanbod van Participatie & Werk te kunnen bieden, noemen de acht instellingen vooral dat er meer samenwerking met

relevante organisaties nodig is, meer kennis van gemeente en onderwijs en de rol die zij kunnen vervullen, evenals meer financiële middelen.

5. De Nulmeting Participatie & Werk in de opvang 2011 in vogelvlucht

5.1 Belangrijkste resultaten Nulmeting

Hieronder worden de belangrijkste resultaten van de Nulmeting Participatie & Werk beschreven, aan de hand van een aantal thema's. Vervolgens worden aanknopingspunten voor een toekomstig aanbod van Participatie & Werk besproken. Afgesloten wordt met enkele aanbevelingen.

Het aanbod van de opvanginstellingen

Uit de meting blijkt dat de overgrote meerderheid van de deelnemende instellingen een aanbod heeft rondom Participatie & Werk, vaak opgebouwd uit verschillende onderdelen. Wanneer er geen aanbod is, noemen de instellingen als hoofdreden meestal een gebrek aan middelen of tijd.

In de helft van de instellingen met een aanbod zijn medewerkers aangewezen die zich specifiek bezighouden met Participatie & Werk. Meestal gaat het om eigen werknemers van de instelling met een breed takenpakket. Vaak worden daarnaast vrijwilligers van de eigen instelling met deze taak belast. Er is nog weinig samenwerking met vrijwilligers die al actief zijn bij organisaties waarmee een instelling samenwerkt.

Er is lang niet altijd een apart budget beschikbaar voor Participatie & Werk: minder dan de helft van de instellingen heeft zo'n budget. Meestal gaat het geld naar dagbesteding en/of vrijwilligerswerk en naar trajecten voor de toeleiding naar betaald werk. De helft van de instellingen besteedt het beschikbare budget (ook) aan scholing en/of startkwalificaties.

Door opvanginstellingen ervaren knelpunten

De belangrijkste knelpunten die instellingen ervaren bij het kunnen doen van een aanbod op dit thema, zijn het ontbreken van voldoende budget en het ontbreken van voldoende deskundigheid binnen de organisatie. Ook ervaart men dat er onvoldoende keuzemogelijkheden kunnen worden geboden aan cliënten of dat het bestaande aanbod onvoldoende aansluit op de behoeften en wensen van de cliënten omdat het onvoldoende divers of laagdrempelig is, of omdat het geen perspectief biedt op doorgroeien naar betaald werk. Professionals missen vooral (goede toeleiding naar) eenvoudig, passend, betaald werk, variatie en voldoende individuele begeleiding in het aanbod voor cliënten.

Bereik bij cliënten

Lang niet alle cliënten worden bereikt met het aanbod Participatie & Werk. Het gemiddelde bereik van instellingen bedraagt net iets meer dan de helft van hun cliënten (gemiddeld 54% in 2010 en 56% in de eerste helft van 2011). Wel is het percentage cliënten dat structureel of langdurig bereikt wordt met activiteiten op het terrein van Participatie & Werk (gemiddeld 43% in 2010 en 37% in de eerste helft van 2011) niet veel lager ligt dan het percentage cliënten dat incidenteel wordt bereikt: in 2010 en 2011 beide jaren gemiddeld 36%. Dit is opvallend omdat het structureel bereiken van cliënten vaak als lastig wordt ervaren.

Oorzaken niet-bereik cliënten

Het niet kunnen bereiken van cliënten ligt deels aan het verminderd 'meedoen' van sommige (groepen) cliënten, afhankelijk van de aard en doelstelling van de opvanginstelling. Zo lijkt de deelname van sommige groepen, zoals cliënten uit de nacht- en crisisopvang, cliënten die ambulant wonen en cliënten met ernstige (psychische) problematiek, bij een deel van de

instellingen ondervertegenwoordigd. Aan de andere kant denken de professionals dat een gebrek aan informatie over de keuzemogelijkheden bij cliënten een belangrijk knelpunt is. Desondanks betrekken de professionals doorgaans de cliënten bij de aanvang van een traject of activiteit rondom Participatie & Werk, en stemmen ze vooraf ook meestal doelen af.

Motiverende factoren

Alle vertegenwoordigers van instellingen beschouwen het (blijvend) motiveren van cliënten voor het meedoen aan Participatie & Werk als zeer belangrijk. Wat volgens hen cliënten in de praktijk vooral motiveert is:

- elkaar: cliënten stimuleren en enthousiasmeren elkaar onderling;
- het verplichtende karakter vanuit het traject- of behandelplan;
- op maat gesneden individuele begeleiding.

Andere veel genoemde motiverende factoren zijn dat deelname de norm is binnen een voorziening of groep, het stimulerende karakter van het actief betrekken van cliënten bij de vorm en inhoud van activiteiten, en het bieden van een financiële vergoeding.

De motivatie tot deelname aan Participatie & Werk is volgens de instellingen te verhogen door bepaalde knelpunten weg te nemen, zoals het kunnen bieden van financiële vergoedingen en materiële extraatjes, het regelen van goede kinderopvang en vervoer. Tegelijkertijd willen instellingen meer kennis hebben van de wensen en behoeften van de doelgroep. In de toekomst zouden ze graag beschikken over meer inzicht in de juiste motivatietechnieken. In ruim de helft van de instellingen zijn deze kennis en vaardigheden nog onvoldoende aanwezig.

Keten Participatie & Werk

Er wordt al veel samengewerkt met gemeenten en andere organisaties, zoals het onderwijs en bedrijfsleven. Deze bestaat meestal uit (incidenteel) contact met een vaste contactpersoon, overleg en het gezamenlijk uitvoeren van activiteiten. Iets minder dan de helft van de instellingen maakt samenwerkingsafspraken met hun partners. De drijfveer achter de samenwerking is een kwalitatief hoogwaardig en divers aanbod en een duidelijk perspectief op (doorgroeimogelijkheden naar) betaalde arbeid.

5.2 Aanknopingspunten voor een toekomstig aanbod Participatie & Werk

Sinds midden jaren negentig is de aandacht voor dagbesteding en arbeidsrehabilitatie voor cliënten van instellingen voor maatschappelijke en vrouwenopvang gestaag gegroeid. Dat bleek bijvoorbeeld uit de landelijke inventarisatie 'Aan de slag in de rafelrand' van de Federatie Opvang en het Verwey-Jonker Instituut over de periode 2003-2005.² Sinds de lancering van de eerste straatkranten, rond 1995, is de interesse voor wat eerst 'activering' heette en intussen vooral onder de bredere noemer 'participatie' wordt samengevat, verder gegroeid. Tal van projecten zagen het licht: kunstzinnige dagbesteding, veegprojecten, 'uitzendbureaus' en speciale werkplaatsen. Projecten waarin de deelnemers hun eigenwaarde herwonnen, en waarvan ook de omgeving en samenleving profiteerden. De grotere inbreng van ervaringsdeskundigheid en belangenbehartiging (cliëntengroepen, straatadvocaten, cliëntgestuurde projecten, straatpastoraat) vormde een goede voedingsbodem voor deze initiatieven.

Een belangrijke conclusie uit die inventarisatie was overigens dat veel van de vernieuwing op dit terrein aanvankelijk van buiten de sector kwam. Bijvoorbeeld van succesvolle projecten

² Davelaar, M., Nederland, T., Wentink, M., & Woerds, S. ter (2006, 2e druk). *Aan de slag in de rafelrand: Werk en activering voor daklozen en verslaafden*. Assen: Koninklijke Van Gorcum.

uit de GGZ of de verslavingszorg waar activering en werk al eerder van de grond waren gekomen. De veel bredere beschikbaarheid van middelen voor ontwikkeling en onderzoek speelt daarbij zeker een rol. Maar ook de invloed van bezielde eenlingen, vaak uit de doelgroepen afkomstig of daar dichtbij staand, was groot. Gesteund door lokale partijen zoals ondernemers, gemeentelijke diensten, kerken, fondsen en koplopers binnen de maatschappelijke en vrouwenopvang, konden projecten zo uitgroeien.

Toegenomen belang van dagbesteding

De Federatie Opvang heeft op de nodige momenten haar lidinstellingen geïnformeerd over de mogelijkheden van een aanbod Participatie & Werk. Ze heeft bijgedragen aan de verspreiding van 'good practices'. Meermalen werden daarbij knelpunten (in regelgeving rond bijverdiensten bijvoorbeeld) onder de aandacht van beleidsmakers gebracht. In het Plan van Aanpak maatschappelijke opvang (2006)³ - gericht op de doelgroepen van de Federatie Opvang, maar ook op die van de OGGZ, en gedeeltelijk die van de GGZ en Verslavingszorg - kreeg het thema dagbesteding een bescheiden maar duidelijke plaats. In meerdere steden hebben instellingen en overheden⁴ vervolgens, met de wind in de rug van de uitgangspunten (zelfredzaamheid en participatie) van de Wmo, stevig geïnvesteerd in meer mogelijkheden en betere toegankelijkheid van activiteiten rondom Participatie & Werk. Ze deden dit onder andere door speciale websites⁵ en een brede stedelijke samenwerking (bijvoorbeeld Rotterdam en Utrecht). De diversiteit in dit veld is sterk toegenomen, met cateringprojecten, restaurants, design- en modeprojecten, hovenierswerk en werk op zorgboerderijen. Daarbij komt nog dat de inbreng van cliënten op het beleid van de instellingen zelf groter wordt, en ook op de kwaliteit van de voorzieningen en de begeleiding.⁶ Nieuwe vormen van cliëntenparticipatie kunnen bijdragen aan empowerment van de deelnemers en aan betere communicatie binnen en kwaliteit van voorzieningen.^{7,8}

Er is meer erkenning dat een zinvolle dagbesteding essentieel is voor de preventie van terugval en voor het welbevinden. Voortgang op andere terreinen (bijvoorbeeld wonen, gezondheid, vermindering criminaliteit bij verslavingsproblematiek) wordt versterkt door een grotere participatie van mensen.⁹ En omgekeerd: het ontbreken van deelname aan een vorm van vrijwilligerswerk, dagbesteding of betaald werk belemmert mensen in het weer op de rails krijgen van hun leven op andere terreinen.

Nieuwe inspanningen

Het valt tegelijkertijd niet uit te sluiten dat met alle hiervoor beschreven activiteiten en investeringen een wat vertekend beeld is ontstaan, alsof in de hele sector inmiddels alle cliënten structureel 'meedoen'. Mede daarom is deze Nulmeting van belang. Ze markeert de

³ Rijk en G4 (2006). *Plan van aanpak maatschappelijke opvang*.

⁴ Zie onder meer: Davelaar, M. et al. (2007). *Van de straat aan het werk. Dagbesteding en activering voor dak- en thuislozen in Rotterdam*. Utrecht: Verwey-jonker Instituut.

⁵ Bijvoorbeeld www.jekuntmeer.nl.

⁶ Voorbeelden zijn (jongeren)platforms als United Voices (landelijk), U-2B Heard! (Utrecht), Rough Diamonds (Rotterdam) en De Achterban (Den Haag).

⁷ Mak, J. & Davelaar, M. In samenwerking met de Young Voices en het Projektburo Amsterdam (2009). *Jongeren keuren hun opvangvoorziening. Handboek Participatie Audit (Zwerf-)Jongeren Amsterdam*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

⁸ Mak, J. & M. Davelaar (2011). *Het Jongerenkeuringsteam in actie. Participatie Audit (zwerf-)jongeren Den Haag*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

⁹ De uitgave (z)Onderdak. Groninger gezamenlijke aanpak van dak- en thuislozenzorg (2006); geeft goed inzicht in de lokale verwevenheid van voorzieningen en begeleidingsvormen op verschillende leefgebieden.

start van nieuwe inspanningen binnen de sector (het meerjarenprogramma rond Participatie & Werk, binnen het bredere programma Meedoen!¹⁰) en valt deels samen met de Tweede Fase van het Plan van aanpak Maatschappelijke Opvang.¹¹ Waar het in de eerste fase vooral ging om het onderdak brengen van mensen, staat - naast het voorkomen van dakloosheid - participatie van cliënten binnen instellingen, dagbesteding en re-integratie in de tweede fase centraal.

We stellen op basis van de nulmeting vast dat veel instellingen streven naar structurele deelname van hun cliënten aan activiteiten binnen Participatie & Werk. Deelnemers motiveren elkaar bovendien veelvuldig. De ambities van de instellingen zijn hoog, maar nog steeds neemt een zeer aanzienlijke groep cliënten (gemiddeld 46% in 2010 en 44% in de eerste helft van 2011) niet deel aan activiteiten. We mogen de cijfers slechts met de nodige omzichtigheid interpreteren. Toch lijkt de deelname van 2011 ten opzichte van 2010 licht af te nemen. Op het terrein van startkwalificaties is de inzet en het bereik van activiteiten bescheiden.¹² Tegelijkertijd zien we bepaalde knelpunten vaak terugkomen, zoals beperkte financiële middelen om het aanbod kwalitatief aantrekkelijker te maken, onvoldoende prikkels om mee te doen en onvoldoende perspectief voor de lange termijn.

Aanbevelingen

Een en ander leidt tot de volgende aanbevelingen voor opvanginstellingen voor een aanbod Participatie & Werk:

1. Zet de tering naar de nering: zoek naar budget en mensen die passen bij je ambities. Het percentage cliënten dat structureel deelneemt kan en moet fors omhoog.
2. Zet meer in op de persoonlijke begeleiding van cliënten en op het zoveel mogelijk bieden van maatwerk.
3. Blijf werken aan de vergroting van praktische toepasbare kennis en vaardigheden van (vrijwillige) medewerkers op dit terrein.
4. Vergroot de keuzemogelijkheden en doorgroeimogelijkheden van je cliënten door het eigen aanbod aan te vullen met dat van anderen. Probeer niet alles zelf te doen: specialiseer en benut specialisaties van anderen en verwijs je cliënten naar anderen.
5. Benut ervaringsdeskundigheid en onderlinge aanmoedigingen en enthousiasme onder cliënten. Betrek de cliënten structureel bij de ontwikkeling of vernieuwing van activiteiten en trajecten rondom Participatie & Werk.
6. Behaal winst uit brede lokale samenwerking. Investeer in samenwerking met werkgevers, de overheid, zorgverleners en collega-instellingen. Benut de mogelijkheden op het snijvlak van de Wmo en de Wwb. Sluit als sector en als afzonderlijke organisaties aan bij de invoering van de Wet werken naar vermogen (Wwvn).
7. Investeer op het verwerven van certificaten en startkwalificaties: dit is een binnen de sector duidelijk onderbelicht deelterrein.
8. Creëer schakels tussen activiteiten op het terrein van Participatie & Werk en de buitenwereld. Kijk hoe op een weloverwogen en realistische manier de kennis van vrijwilligers binnen en buiten je organisatie sterker aangesproken kan worden.

¹⁰ Federatie Opvang, meerjarenprogramma Activering en Werk, 2011-2013 (juni 2011).

¹¹ Rijk en G4 (2011). *Plan van aanpak dak- en thuislozen. Fase 2*. (Het Trimbos Instituut verzorgt de monitoring van het Plan van aanpak.)

¹² Terwijl 63% van de cliënten van 18 jaar en ouder niet over een startkwalificatie voor de arbeidsmarkt beschikt bij aanvang van het hulptraject in de opvang. Dit is twee keer zo veel als bij alle Nederlanders (Branchebeeld 2010, Federatie Opvang, januari 2012).

9. Blijf knelpunten rond de deelname van cliënten agenderen bij overheden, andere financiers en maatschappelijke partners. Knelpunten die uit de Nulmeting naar voren komen, zijn onder andere het ontbreken van financiële middelen, de wijzigingen in participatieregelingen, het ontbreken van specifieke deskundigheid, een zwakke rol van de gemeente in de lokale samenwerking, en de mogelijkheden die er zijn tot het motiveren van cliënten, zowel op de korte termijn als op de lange termijn (toekomstperspectief, persoonlijke groei).

De deelname van lidinstellingen van de Federatie Opvang aan deze nulmeting was groot. Hetzelfde geldt voor de belangstelling waarmee zij de meting en het achterliggende programma Participatie & Werk tegemoet traden. Veel instellingen lieten weten bij te willen dragen aan het programma. Het onderwerp leeft bij de opvanginstellingen en er zijn al vele stappen gezet. Tegelijkertijd zijn er nog diverse drempels weg te nemen en kan het aanbod Participatie & Werk verder (structureel) versterkt worden. Deze meting en aanbevelingen kunnen een bijdrage leveren aan het versterken van het aanbod Participatie & Werk voor de doelgroepen van de Federatie Opvang.