

Maatwerk



- ▶ **HULP AAN VETERANEN EN POLITIE**
- ▶ **MARGO TRAPPENBURG: SOCIAAL WERK EEN BESCHEIDEN BEROEP?**
- ▶ **EEN EIGEN BEDRIJF ALS BMW'ER**
- ▶ **ALS EEN KIND TE VROEG GEBOREN WORDT**

ACTIVERING

Langdurige werklozen moeten weer aan het werk, zo klinkt het. En als dat niet lukt, is het belangrijk dat ze op een andere manier participeren. Lukt dat? Onderzoekers van het lectoraat Community Care & Youth van hogeschool Saxion bekeken een activeringsprogramma. DOOR INES SCHELL-KIEHL, LEONIE SLOTS & GERALIEN HOLSBRINK-ENGELS (IN MEMORIAM)

Activering, participatie en zelfredzaamheid zijn binnen de meeste Europese landen belangrijke begrippen geworden in sociale zekerheidsregelingen. Gilbert beschrijft deze ontwikkelingen als *'changes in the framework of social protection'* (2004, p. 61). De verantwoordelijkheid van de burger is ook in Nederland belangrijker geworden dan puur het recht op inkomensbeschermende maatregelen. Het overkoepelende doel van al die maatregelen is maatschappelijke participatie en uiteindelijk sociale inclusie.

Dit betekent dat we een verschuiving zien van de rechten van een burger op een uitkering naar het stimuleren van de eigen verantwoordelijkheid, zelfredzaamheid en actieve participatie. Re-integratietrajecten, gesubsidieerd werk, instrumenten als de Participatieladder en de Zelfredzaamheidsmatrix worden daarom niet langer vrijblijvend aan bijstandsgerechtigden aangeboden. Er heerst een strikter handhavingbeleid en gemeenten passen sancties op uitkeringen toe.

TERUGDRINGEN

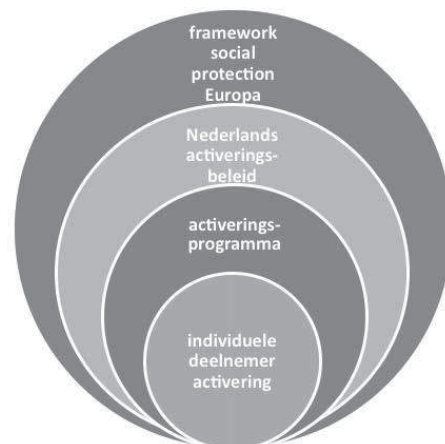
In deze casestudy naar een activeringsprogramma voor langdurig werkloze mannen kwamen we vier niveaus tegen die samen het krachtenveld vormen, zie figuur 1. Op alle vier deze niveaus spelen verwachtingen, doelstellingen, wensen en mogelijkheden vanuit verschillende perspectieven. Op macroniveau, de veranderingen binnen het *framework of social protection* (Gilbert, 2004) en specifiek het Nederlands activeringsbeleid. Op mesoniveau spelen de eigen organisatie en de gemeente waarbinnen de organisatie en de individuele deelnemers vallen, een rol. Op dit niveau heeft een activeringsprogramma te maken met eisen als het terugdringen van het aantal bijstandsgerechtigden en het ontmaskeren van deelnemers die naast hun uitkering 'zwart' werken. Op microniveau staat de bijstandsgerechtigde zelf centraal, met zijn of haar mogelijkheden, beperkingen, verwachtingen en

percepties. Hier komen de kenmerken van de landelijke en lokale economie en arbeidsmarkt nog eens bij, die de mogelijke deelname aan regulier werk voor langdurig werklozen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt – onze onderzoeksgroep – kunnen bevorderen of juist bemoeilijken.

ACTIVERINGSPROGRAMMA

Het doel van ons onderzoek is inzicht te verkrijgen in de werkwijze van een activeringsprogramma. Hiervoor hanteerden we de volgende vraagstelling:

- Wat is de beleving van de deelnemers met betrekking tot hun al dan niet verbeterde zelfredzaamheid en participatie?
- Wat zijn aldus de oprichters werkzame factoren om mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt te activeren?
- Wat zijn de resultaten in doorstroom van de deelnemers op de Participatieladder en de Zelfredzaamheidsmatrix in het perspectief van de wijkcoaches?



Figuur 1 Krachtenveld van een activeringsprogramma

Trede Participatieladder	Vóór traject (n)	Tijdens traject (n)	Na afloop traject (mei 2014) (n)
1. Geïsoleerd	1	0	0
2. Sociale contexten buiten huis	30	1	3 (+1)
3. Deelname georganiseerde activiteiten	0	21	4
4. Onbetaald werk	0	7	10
5. Betaald werk met ondersteuning	0	0	1
6. Betaald werk	0	1	6
7. Geen informatie beschikbaar	0	1	6
Totaal n	31	31	31

We verzamelden kwalitatieve data door middel van interviews en kwantitatieve data op basis van een documenten-analyse. We brachten daarbij het perspectief van de centrale betrokken partijen in kaart: de oprichters, deelnemers en wijkcoaches.

In ieder traject konden twaalf deelnemers twaalf weken lang, vier keer per week tijdens de ochtenduren het programma volgen. Tijdens elke les waren twee docenten aanwezig. Iedere ochtend besteedden de docenten aandacht aan een speciaal aspect van activering (motivatie, eigenschappen en kwaliteiten, netwerken, beroepenoriëntatie en beroepskeuze, bewegen/sport, taal- en rekenvaardigheden, inkomsten en uitgaven). De behoeften en vragen van de groep bepaalden vervolgens de volgorde en specifieke inhoud van de lessen. De deelnemers zijn op basis van hun dossiers en een intake-gesprek geselecteerd. Bij verzuim of ziektemelding gingen de wijkcoaches direct op huisbezoek.

GEEN STARTKWALIFICATIE

De 31 deelnemers die het traject in 2013 hebben doorlopen, zijn mannen in de leeftijd tussen 23 en 55 jaar. Zij hebben een zeer diverse achtergrond wat betreft hun opleiding, werkervaring en de duur van hun werkloosheid. Veel deelnemers hebben geen beroepsopleiding afgerond of zijn niet in het bezit van een startkwalificatie. Voor degenen die wel een diploma hebben, gaat het over vmbo-diploma's en diploma's op lagere mbo-niveaus. Gemiddeld beschikken de deelnemers over 8,3 jaar werkervaring. De gemiddelde duur van hun werkloosheid is 7,5 jaar. De meeste deelnemers hebben vóór dit activeringsprogramma al andere re-integratietrajecten doorlopen.

PERSPECTIEF VAN DE WIJKCOACHES

Voorafgaand aan het traject, tijdens de cursus en in mei 2014 maakten de wijkcoaches een inschatting op welke trede van de Participatieladder de deelnemers staan (tabel 1). Volgens hen en de oprichters van het traject is duidelijk een positieve verandering te zien. Maar liefst tien mannen doen enkele maanden na afloop van de cursus vrijwilligerswerk. Zeven zijn met deze activiteit al tijdens het traject uitgestroomd. Zes mannen hebben na het afronden van het traject een betaalde baan. Eén is al tijdens het traject naar een betaalde baan uitgestroomd, maar zoekt in het voorjaar 2014 weer naar werk. Van de zes

mannen over wie in mei 2014 geen informatie beschikbaar was, zijn twee mannen ziek uit het traject uitgestroomd en drie hebben hun uitkering beëindigd.

Ook vergeleken we informatie uit de dossiers van elke deelnemer op de elf leefgebieden van de Zelfredzaamheidsmatrix vóór, tijdens en na afloop van het programma. De professionals zagen op de volgende twee domeinen een positieve ontwikkeling:

- Maatschappelijke participatie (van gemiddeld 3,77 naar 4,42 op een 5-puntsschaal);
- Financiën (van 2,87 naar 3,38 op een 5-puntsschaal).

In iets mindere mate vonden ze verbetering op de volgende gebieden:

- Activiteiten dagelijks leven;
- Dagbesteding;
- Sociaal netwerk.

Hoewel de deelnemers vooruit zijn gegaan, blijft het domein Financiën in het perspectief van de professionals een punt van aandacht. In mei 2014 was de groep gemiddeld slechts beperkt zelfredzaam ingeschat met een score van 3,38 op een 5-puntsschaal. Zestien mannen vallen nog steeds onder de categorie 'beperkt zelfredzaam'. De spreiding onder de deelnemers wat betreft hun financiële zelfredzaamheid is wel toegenomen: een aantal is in betaald werk uitgestroomd, maar voor de anderen is de inkomenssituatie niet veranderd.

PERSPECTIEF VAN DE DEELNEMERS

In het voorjaar van 2014 interviewden we veertien deelnemers over hun beleving met betrekking tot hun zelfredzaamheid en participatie. Helaas waren deelnemers die nu op de reguliere arbeidsmarkt werkzaam zijn, niet bereid om mee te werken. Tijdens en vooral na het project, trad volgens de respondenten een verandering op wat betreft hun dagbesteding. Zes deelnemers zijn begonnen met vrijwilligerswerk. Het vrijwilligerswerk varieert van één dag tot vier dagdelen in de week. Mede door dit onbetaalde werk geven zij hun dagelijks leven een andere vorm en voelen zij zich lichamelijk en mentaal gezonder.

Een respondent zegt daarover: 'Nou goed ik heb in ieder geval structuur gekregen en daardoor was ook mijn dag- en nachtritme weer normaal geworden. Dat geeft in eerste plaats

al energie (...) Ja, goed mijn conditie is wel verbeterd en ik werd ook wel weer wat actiever daardoor, meer energie. Dat is vooral het positieve.'

HEEL ERG KRAP

Op het leefgebied Financiën is weinig veranderd, maar het is het onderwerp waarover alle geïnterviewden praten. Ze hebben weliswaar een ontwikkeling doorgemaakt wat betreft dagbesteding en maatschappelijke participatie en ze zijn op de Participatieladder gestegen, maar voor hun financiële situatie heeft dit geen betekenis. Zo zegt een respondent: 'Uitkering, heel krap, heel erg krap. Maar dat is nu nog steeds hetzelfde, ik zit nog steeds in de bijstand, nog steeds krap, heel erg krap.' Deelnemers zijn ook bevraagd over hun verwachtingen van het activeringsprogramma. Opvallend is dat tien respondenten aangeven dat het project niet voldeed aan hun verwachtingen. Zij tonen teleurstelling. Veel deelnemers hadden hoge verwachtingen van het project. Ze dachten iets nieuws te kunnen leren en geholpen te worden aan een baan. Voor een aantal deelnemers was het prettig om nieuwe mensen te leren kennen. Een aantal geeft aan dat ze baat hebben gehad bij de sportlessen. Maar het punt dat zij ook na afloop van het programma nog steeds geen regulier werk hebben, is voor de meerderheid pijnlijk. Een van de geïnterviewde vat dit samen: 'Ik ben er niet beter van geworden want het gaat er natuurlijk om dat je een baan vindt via zo'n re-integratieproject. Via het re-integratieproject heb ik echt geen werk gekregen.'

KRACHTENVELD

Ondanks het feit dat binnen Europese landen langdurige werkloosheid is toegenomen (OECD, 2014) luidt de doelstelling op macro- en mesoniveau om zo min mogelijk mensen in een uitkeringssituatie te hebben en bijstandsgerechtigden te stimuleren om sneller aan het werk te gaan, of tenminste onbetaald vrijwilligerswerk te aanvaarden (Van der Aa, 2012). Het activeringsprogramma dat wij onderzochten sluit daarbij volledig aan.

Uit het dossieronderzoek blijkt dat meer dan de helft van de deelnemers deze doelstelling behaalde. Van 31 deelnemers hebben in mei 2014 zes een betaalde baan, heeft een deelnemer een betaalde baan met ondersteuning, tien deelnemers zijn werkzaam als vrijwilligers en twee zijn met een scholingstraject begonnen. Bovendien hebben drie deelnemers die verdacht waren van 'zwart werk' hun uitkering beëindigd. Een deel van de deelnemers heeft door de ondersteuning van het programma echter geen 'regulier werk' gevonden, en is daarover teleurgesteld. Ondanks dat zij het programma volgden, vrijwilligerswerk doen, meer participeren, actiever zijn en zich gezonder voelen, voldoen zij niet aan de publieke verwachting. Het is hen 'om uiteenlopende redenen niet gelukt om op eigen kracht een door henzelf en anderen gerespecteerde maatschappelijke positie te verwerven' (Van der Aa, 2012, p. 11). Zij behoren nog steeds bij het zo genoemde 'granieten bestand' van 'bijstandsafhankelijken' (Knijn, Van Berkel & Bouwman, 2011, p. 2) met alle gevolgen voor hun financiële situatie en maatschappelijke positie.

TREDE ZES

Het is de vraag hoe professionals in het activeringswerk met deze tegenstrijdigheden in het spanningsveld van macro-, meso- en microniveau omgaan. Werken met behoud van uitkering, vrijwilligerswerk gecombineerd met trainingen en andere ondersteunende maatregelen, lijkt de enige mogelijkheid om 'discouragement and loss of human capital' (OECD, 2014) van langdurig werklozen tegen te gaan.

Hierbij hoort voor de professionals vooral het geven van persoonlijke aandacht en het aansluiten bij het gebrek aan zelfvertrouwen (Knijn e.a. 2011) om diegenen die aan de zelfkant van de arbeidsmarkt staan tot meer maatschappelijke participatie te kunnen motiveren.

Of dit uiteindelijk tot 'trede zes' op de Participatieladder – een betaalde baan – leidt, blijft echter de vraag (Kampen, 2010; Kampen, Elshout & Tonkens 2013).

Ines Schell-Kiehl en Leonie Slots zijn onderzoekers en docenten bij het lectoraat Community Care & Youth en de Academie Mens en Maatschappij van Saxion. Gerialien Holsbrink-Engels was sinds 2000 werkzaam voor Saxion. Zij was oprichter en lector van het lectoraat Community Care & Youth. Op 18 november 2014 is zij overleden.

In dit onderzoek is gebruik gemaakt van twee meetinstrumenten om de ontwikkeling van de deelnemers in kaart te brengen:

- De Zelfredzaamheidsmatrix (ZRM) (Lauriks, Buster, De Wit, Van de Weerd, Tigchelaar & Fassart. 2012)
- De Participatieladder (www.participatieladder.nl)



Bronnen

- Aa, P. Van der (2012). *Activeringswerk in uitvoering*. Promotieonderzoek Universiteit Utrecht.
- Kampen, T. (2010). Verplicht vrijwilligerswerk. De moeilijke activering van bijstandsccliënten. In I. Verhoeven, & M. Ham (Eds.), *Brave burgers gezocht. De grenzen van de activerende overheid* (pp.41-55). Amsterdam: Van Genneep.
- Kampen, T., Elshout, J., & Tonkens, E. (2013). The Fragility of Self-Respect: Emotional Labour of Workfare Volunteering. *Social Policy and Society*, 12, pp 427-438.
- Knijn, T., Berkel, R. van, Bouwman, M. (2011). Zachte hand helpt granieten bestand. *Sociale Vraagstukken*, www.socialevraagstukken.nl, 2011/05/24
- OECD (2014). *OECD Employment outlook 2014*, OECD Publishing.
- Varekamp, I., Bos, P., Knijn, T., & Wel, F. van (2013). *Onderzoek naar re-integratie van langdurig uitkeringsafhankelijke cliënten in Enschede*, RVO 9. Utrecht: Universiteit Utrecht.