

# ‘Verplicht vrijwillig’

Een onderzoek naar de  
verplichte tegenprestatie  
voor bijstandsgerechtigden

Rob Arnoldus  
Josien Hofs



Rob Arnoldus  
Josien Hofs

## **‘Verplicht Vrijwillig’**

Een onderzoek naar de verplichte tegenprestatie  
voor bijstandsgerechtigden



Rob Arnoldus  
Josien Hof

‘Verplicht Vrijwillig’

Een onderzoek naar de verplichte tegenprestatie voor bijstandsgerechtigden

2014

Grafisch ontwerp: René de Haan, Den Haag / [renedehaan.net](http://renedehaan.net)  
Verzorging manuscript: Michelle Bax-Driehuijs

© Rob Arnoldus en Josien Hof

Alle rechten voorbehouden.



# Inhoudsopgave

## Voorwoord

6	1	wmo-onderzoeksthema verplicht vrijwilligerswerk
6	1.1	‘Verplicht vrijwilligerswerk’
9	1.2	‘Verplicht vrijwilligerswerk’ in Rotterdam: Full Engagement en Maatschappelijke Inspanning
11	1.3	Een Maatschappelijk Nuttige Tegenprestatie
13	1.4	Betrokkenen
15	1.5	Doel- en vraagstelling
19	1.6	Methodologische verantwoording
21	1.7	Leeswijzer
22	2	De Maatschappelijk Nuttige Tegenprestatie – wat is des Pudels Kern?
24	2.1	Legitimiteit
25	2.2	Omstreden solidariteit
27	2.3	Draagvlakstukken
28	2.4	Animo ontvangende organisaties
29	2.5	Animo klanten
31	2.6	Empowerment en ‘Sturen op Zelfsturing’
34	2.7	Maatschappelijk Nuttig?
35	2.8	Bestraffing
36	2.9	Verdringing
40	3	Casus Overschie
40	3.1	De vormgeving in Overschie
41	3.2	Overschie voor Elkaar
42	3.3	Het werkproces
47	3.4	Kansrijk Overschie
52	4	Casus Kralingen-Crooswijk
52	4.1	Werkwijze
60	5	Bevindingen vergelijkende casestudy
61	5.1	Kantelen in Overschie?
63	5.2	Spanningen en dilemma’s
67	5.3	Duurzaamheid van de samenwerking in Kralingen-Crooswijk
68	5.4	Sturen op zelfsturing

70	6	Concluderende beschouwingen – vijf perspectieven
70	6.1	Het perspectief van de vrijwilligers/actieve burgers
80	6.2	Het perspectief van de beroepskracht/klantmanager
86	6.3	Het perspectief van de bestuurders/beleidsmakers
94	6.4	Het perspectief van de ontvangende organisaties
99	6.5	Betekenis voor opleiding en beroep

## **Bijlagen**

108	Lijst van afkortingen
109	Literatuur
120	Overige bronnen
121	Geraadpleegde personen en organisaties
122	Activiteiten in het kader van disseminatie
123	Topiclijst klanten/vrijwilligers
124	Topiclijst activeringsconsulenten
125	Topiclijst bemiddelende organisaties
127	Topiclijst ontvangende organisaties

## Voorwoord

Deze onderzoeksrapportage gaat over de verplichte tegenprestatie voor mensen die langdurig gebruik maken van een bijstandsuitkering, een van de meest actuele thema's in het domein van sociale zekerheid. Het is een maatregel die niet alleen veel implicaties heeft voor individuele klanten, maar ook voor het terrein van zorg en welzijn. De rapportage is tot stand gekomen dankzij de inzet van velen.

In de eerste plaats danken we de bijstandsgerechtigde klanten en de Cliëntenraad uit Rotterdam die ons welwillend en openhartig te woord stonden. Evenmin klopten we vergeefs aan bij de Rotterdamse activeringsconsulenten, organisaties met een bemiddelende rol zoals Overschie voor Elkaar, Kansrijk Overschie en de Vrijwilligerswinkel in Kralingen-Crooswijk. Ook organisaties die de 'nieuwe' vrijwilligers ontvangen, hebben hun ervaringen met ons gedeeld.

Op meer algemeen niveau mochten we profiteren van de kennis en inzichten van betrokken beleidsambtenaren bij de Gemeente Rotterdam, o.a. Carla Rutten, Nico van Wijk, Petra van de Pol en onderzoeker Paul van der Aa, en van medewerkers van de Landelijke Cliëntenraad.

Het onderzoek is uitgevoerd in een periode waarin nog veel onduidelijk en in ontwikkeling is, zowel op beleidsniveau als in de uitvoering. Dat maakt het zeer interessant omdat dilemma's op allerlei fronten scherp aan het licht komen. We hopen dan ook met dit onderzoek een bijdrage te leveren aan de ideeënvorming over de manier waarop de ondersteuning van mensen die langdurig gebruik maken van een bijstandsuitkering gestalte krijgt, en aan de aanpassing van onderwijsprogramma's in het sociale en sociaaljuridische domein aan deze nieuwe werkelijkheid.

Rotterdam, november 2014

## 1. wmo-onderzoeksthema verplicht vrijwilligerswerk

Deze rapportage bevat de weerslag van een onderzoek naar de Rotterdamse aanpak van de verplichte tegenprestatie voor bijstandsgerechtigden onder de noemer 'Verplicht Vrijwilligerswerk'. Dit is een deelonderzoek van de wmo-werkplaats Rotterdam. Er is in 2013 door de wmo-werkplaats om een drietal redenen gekozen om in te zoomen op de aanpak van dit thema, te weten het participatieaspect, de veranderende rol van de professionals en het beroep op empowerment of zelfsturing door cliënten. Rotterdam kent een lange traditie om voor de moeilijk(er) te bemiddelen groepen participatieplaatsen te realiseren. Het streven is (ook) de zogeheten activeringsgroep, dat wil zeggen werkzoekenden met een wwB-uitkering van vijf jaar of langer – met een zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt – mee te laten doen.

Rotterdam zoekt in die context naar een nieuwe rol voor professionals. Klantmanagers krijgen in het kader van de Maatschappelijke Inspanning (MI) de functie van werkconsulent (voor mensen met perspectief op werk) of van activeringsconsulent voor mensen die op de arbeidsmarkt tot de kansarmen gerekend worden. Dit gaat verder dan een naamsverandering, er worden daadwerkelijk andere rollen van de medewerkers verwacht, zoals die van coach, groepswerker, etc. Ook wordt meer dan voorheen verwacht dat de consulenten samenwerken met andere organisaties in de wijken waar ze actief zijn. Tegelijk is er ook een organisatorische scheiding aangebracht: de groep die voor re-integratie in aanmerking komt valt onder het cluster Werk & Inkomen, de andere groep onder het cluster Maatschappelijke Ontwikkeling (MO).

### 1.1 'Verplicht vrijwilligerswerk'

In de titel van dit onderzoek staat het woord *verplicht* niet zonder reden tussen aanhalingstekens. Bij aanvang van dit onderzoek is besloten om, in navolging van Kampen (2010), te spreken van 'verplicht' vrijwilligerswerk. Deze paradoxale terminologie past bij een heterogene beroepspraktijk waarin zowel sprake is en/of kan zijn van een bepaalde mate van dwang als van een begrensde keuzevrijheid.

Hier past de kanttekening dat diverse organisaties, waaronder de Rotterdamse gemeentelijke medewerkers en de organisatie Voorwerk, publiekelijk benadrukken dat de aanduiding verplicht vrijwilligerswerk niet op zijn plaats is.

Dit geldt evenzeer voor de aanduiding *vrijwilligerswerk*. De Nederlandse Organisatie voor Vrijwilligers (NOV) heeft in 2013 verklaard de verplichte tegenprestatie niet als vrijwilligerswerk te beschouwen. Daarnaast komt uit antwoorden van de Minister op Kamervragen (Corra, 2013, p. 6) naar voren dat de tegenprestatie niet verward mag worden met vrijwilligerswerk. Staatsecretaris de Krom maakt in reactie op Kamervragen onderscheid tussen 'eigen vrijwilligerswerk' en de niet vrijwillige tegenprestatie die wordt opgelegd door het College van B&W.

In het recent verschenen rapport van het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) met de titel *Hulp Geboden* (2014, p. 39) wordt de tegenprestatie net als de maatschappelijke stage gerangschikt als een *nieuwe verplichte vorm van vrijwilligerswerk*. Regelmatig is er in Rotterdam en elders sprake van misplaatste generalisaties en – moeilijk te vermijden – (spraak-)verwarring, waar we later in dit verslag bij stilstaan. Ook de wwb-klant beleeft de tegenprestatie niet op voorhand als vrijwilligerswerk. Daarentegen wordt in een rapport van het Verwey-Jonker Instituut onder de noemer *Voor wat hoort Wat?* (Van der Klein, Van den Toorn & Oudenampsen, 2013) verplicht vrijwilligerswerk in een adem genoemd met andere vormen van (succesvol) vrijwilligerswerk als wederdienst. In een recente rapportage van de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (szw, 2014) onder de noemer *Aan de slag met werk* wordt de tegenprestatie geclassificeerd als een van de vormen van *werk met behoud van uitkering voor bijstandsgerechtigden*. De Inspectie neemt waar dat het onderscheid tussen vrijwilligerswerk en de tegenprestatie bij gemeenten niet helder is. Gemeenten kunnen ook iemand stimuleren zich te melden bij een vrijwilligerscentrale ten einde zich te oriënteren op de mogelijkheden. Als het tot een match komt, zijn de voorwaarden om het werk te verrichten min of meer gelijk aan die voor de klassieke vrijwilligers (Inspectie szw, 2014, p. 18).



We realiseren ons dat spreken in termen van ‘verplicht’ vrijwilligerswerk in de Rotterdamse context misverstaan met zich mee kan brengen, al was het maar omdat het ervaren succes van de aanpak door (sommige) professionals wordt toegeschreven aan de relatieve keuzevrijheid van de klant bij de praktische invulling van de onbetaalde werkzaamheden. In de Rotterdamse beroepspraktijk wordt in de bejegening en in de beeldvorming van klanten weleens onderscheid gemaakt tussen de ‘vrijwillige vrijwilliger’ en ‘de vrijwilliger van MI’. We zien dat de klant een voorkeur mag uitspreken – en dat hier de verplichte tegenprestatie verder reikt dan het verrichten van wat in de regel als vrijwilligerswerk wordt beschouwd. De tegenprestatie kan ook vorm krijgen door mantelzorg en, voor mensen voor wie vrijwilligerswerk om allerlei redenen nog te veel gevraagd is, het volgen van een taaltraining of beweeg- en dieetprogramma, het starten van een hulpverleningstraject, etc. Desalniettemin gaat het bij de uitvoering van het beleid onder de noemer Full Engagement (FE) en Maatschappelijke Inspanning (MI) in de praktijk veelal om het verrichten van onbetaald werk c.q. vrijwilligerswerk. De inzet geschiedt paradoxaal gesproken niet of niet geheel op vrijwillige basis. Dat het gaat om vrijwilligerswerk komt ook naar voren in bijvoorbeeld de beleidsnotitie Crooswijk uitvoering werkt (2013). Hier komt als resultaat van het beleid naar voren dat er van de ruim 700 bijstandsgerechtigden uit Maatschappelijke Inspanning ruim 300 vrijwilligerswerk doen (zie p. 12).

Het College van B&W van Rotterdam komt in oktober 2013 (B&W Rotterdam Besluiten, 8 oktober 2013) met de volgende boodschap over de wijze waarop de tegenprestatie vorm krijgt: “Binnen de beschikbare financiële kaders en aanwezige uitvoeringscapaciteit worden zoveel mogelijk werkzoekenden geactiveerd en – indien van toepassing – begeleid naar vrijwilligerswerk als invulling van de tegenprestatie.” In het Coalitieakkoord van de gemeente Rotterdam 2014-2018 onder de noemer Volle kracht vooruit wordt niet langer gesproken van een Maatschappelijke Inspanning maar van ‘De tegenprestatie voor de Bijstandsuitkering’ die wijk voor wijk ‘uitgerold’ wordt. ‘Er is ruimte voor flexibele invulling onder andere door vrijwilligerswerk’ (zie p.21).

In het Concept Startdocument wmo Rotterdam 2015-2018 (versie 25-06-2014) zien we dat onder de titel *Wie hulp ontvangt doet iets terug* een sterk appel wordt gedaan op de bijstandsgerechtigde die maatschappelijk nuttig werk dient te verrichten en dat is onder andere vrijwilligerswerk.

De praktische implicaties van de komst van de nieuwe wet- en regelgeving per 1 januari 2015 inzake de tegenprestatie en de komst van de participatiewet zijn in dit stadium nog niet te overzien. Dit is evenzeer van toepassing voor de implicaties van de nieuwe naamgeving en het nieuwe Rotterdamse beleid. Het onderhavige onderzoek richt zich op de voorafgaande periode.

## 1.2 'Verplicht vrijwilligerswerk' in Rotterdam: Full Engagement en Maatschappelijke Inspanning

Het 'verplicht vrijwilligerswerk' krijgt in Rotterdam tot half 2014 vorm in het beleid met de programmatitels Full Engagement en Maatschappelijk Inspanning. In de zomer van 2014 wordt gesproken over de tegenprestatie. Deze vormen van gebiedsgericht beleid richten zich primair op de kansarmen en worden in een beperkt deel van de Rotterdamse wijken toegepast. Het is de bedoeling dat de klantmanagers/activering-sconsulten samenwerken met andere instellingen en deelnemen aan wijk- en buurtnetwerken, zoals sociale teams en Lokale Zorgnetwerken (LZN). Het beleid is er op gericht om in principe van iedereen een tegenprestatie te verlangen voor de (bijstands)uitkering.

Het in 2010 ingezette programma Full Engagement (FE) was gericht op projecten en beleidsinspanningen binnen het domein Werk. In het beleidskader Werk en Re-integratie zoals verwoord in de nota *Rotterdam Werkt!* (2011) werd gesproken van een *plicht tot participatie* – minimaal twintig uur oftewel Full Engagement. De beoogde participatie had primair tot doel het verkrijgen van economische zelfstandigheid. Secundair was de groei of in ieder geval stabilisatie op de participatieladder. De ambitie was om te komen tot een 'werkloosheidsvrije wijk' (Arnoldus en Vermeulen, 2010).

FE werd ingevoerd in zeven wijken. Doorgaans bestond de verplichte participatie uit het verrichten van onbetaald werk (Van der Aa, 2012).

Na een evaluatie van FE eind 2012 is het College van B&W begin 2013 met het nieuwe programma *Maatschappelijke Inspanning* (MI) gestart. Bij Maatschappelijke Inspanning gaat het primair om het doen van onbeloond maatschappelijk nuttig (vrijwilligers)werk als tegenprestatie voor de uitkering. Het gaat dan om wat heet een stadsbrede transitie in het sociale domein, waarbij een maximaal beroep wordt gedaan op de eigen kracht van Rotterdammers om zich te ontplooiën, hun zelfredzaamheid te bevorderen en daarbij hun sociale netwerken te benutten (B&W brief, 11 december 2012). Het gemeentebestuur heeft de maatschappelijke inspanning in de loop van 2013-2014 uitgebreid van zeven naar veertien wijken.

Het idee achter MI is dat werkzoekenden zelf met voorstellen komen voor het leveren van een Maatschappelijke Inspanning in de vorm van vrijwilligerswerk. Om dit proces te ondersteunen zijn in de stad Rotterdam in een aantal wijken vrijwilligersmarkten georganiseerd om de werkzoekende en de vrijwilligersorganisatie te matchen. Deze vrijwilligersmarkten zijn in diverse deelgemeenten inmiddels zo'n achttien keer gehouden. Bij de match wordt zowel rekening gehouden met de individuele omstandigheden van de klant als met de mogelijkheden van de aanbieder, dat wil zeggen de vrijwilligersorganisatie. De aard van de werkzaamheden wordt aldus in onderling overleg bepaald. De afspraken worden vastgelegd in een trajectplan en de klant wordt verzocht om een vrijwilligersovereenkomst aan te gaan met de vrijwilligersorganisatie. Deelgemeenten organiseren een aanbod van vrijwilligersactiviteiten waarvan men gebruik kan maken, en de activeringscoaches sturen daar ook op aan.

De introductie van MI valt samen met de reorganisatie van de voormalige Rotterdamse afdeling Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SoZaWe). De doelgroep van de afdeling SoZaWe wordt opgesplitst in mensen die men kansrijk acht op de arbeidsmarkt en mensen die daar naar verwachting kansarm zijn. De 'kansrijken' vallen onder het nieuwe cluster Werk en Inkomen en krijgen een re-integratie aanbod.

De 'kansarmen' vallen onder het nieuwe cluster Maatschappelijke Ontwikkeling. Een cluster waarin ook het voormalige Jeugd Onderwijs en Samenleving (jos), Stedelijke Zorg en het Jongerenloket zijn ondergebracht. De kansarmen krijgen geen re-integratieaanbod maar moeten zelf de verantwoordelijkheid nemen voor een passende tegenprestatie.

MI richt zich in hoofdzaak op volwassen 'activeringscliënten' die vallen onder de wwB en op de laagste treden van de participatieladder staan. Ongeveer 2.000 van de naar schatting 16.000 (nog te activeren) klanten zijn in de onderzoeksperiode betrokken bij het traject MI, zo kwam naar voren tijdens de door het Centrum Voor Dienstverlening (cvd) georganiseerde bijeenkomst op 15 oktober 2013 en worden aldus geacht niet te beschikken over voldoende bagage om aan het werk te komen. Hier past de kanttekening, dat 'de doelgroep' in Rotterdam, evenals als in diverse andere gemeentes, niet scherp is afgebakend. We treffen in de MI beroepspraktijk ook een beperkt aantal ouderen en jongeren aan die niet, of niet op voorhand, tot de groep 'kansarmen' gerekend kunnen worden.

### 1.3 Een Maatschappelijk Nuttige Tegenprestatie

Kunnen we ook in Rotterdam spreken van de implementatie van een Maatschappelijk Nuttige Tegenprestatie? Het Rotterdamse beleid 'inzake tegenprestatie/maatschappelijke inspanning' past, zo stellen B&W op 4 juni 2013 in reactie op vragen van een raadslid, binnen de kaders van de wet, zoals vastgelegd in artikel 9 van de Wet Werk en Bijstand (wwB). Per 1 januari 2012 is er in de wwB een mogelijkheid opgenomen om aan uitkeringsgerechtigden verplicht een Maatschappelijk Nuttige Tegenprestatie (MNT) op te leggen. De Inspecteur szw (2013, p. 3) benoemt deze tegenprestatie als de meest concrete uiting van het uitgangspunt van *wederkerigheid*, zoals in de Wet Werk en Bijstand is opgenomen. MNT is bedoeld voor klanten met een wwB uitkering vanaf 18 jaar of ouder, doch jonger dan de pensioengerechtigde leeftijd. Deze categorie klanten kan door het College van B&W opgedragen worden, onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden te verrichten naast of in aanvulling op reguliere arbeid; deze werkzaamheden worden geacht niet te leiden tot verdringing op de arbeidsmarkt.

De MNT staat in principe los van de reeds bestaande *arbeidsreintegratieplicht*. In het eerder genoemde rapport van de Inspectie SZW (2013, p. 6) wordt beschreven hoe de tegenprestatie in gemeenten vorm gegeven wordt in beleid en uitvoering. De Inspectie constateert dat de MNT in de praktijk veelal is *ingebed* in het algemene re-integratie en participatiebeleid en daarmee bijdraagt aan het verkleinen van de afstand tot de arbeidsmarkt. Ook in een bachelor scriptie van Van Dijk (2013) wordt gesproken over de inzet van de tegenprestatie als reintegratinstrument. De bestaande participatiebudgetten zijn echter niet bedoeld om deze tegenprestatie te financieren.

Met de komst van MI lijkt in Rotterdam (meer) expliciet onderscheid te worden gemaakt tussen enerzijds de tegenprestatie en anderzijds de re-integratieinstrumenten zoals bijvoorbeeld *Work First*. Landelijk en ook in de (lokale) beroepspraktijk varieert de duur van de opgedragen tegenprestatie. De norm in Rotterdam is twintig uur, maar er wordt rekening gehouden met de wensen en mogelijkheden van de vrijwilligersorganisatie en die van de individuele werkzoekenden, zo brengen B&W (14 juni 2013) naar voren. Ook de klanten die minder dan twintig uur werk verrichten 'tellen mee' op het moment dat de resultaten worden verantwoord.

De MNT is *naar vermogen*. De wet Werk en Bijstand (artikel 9, Plicht tot arbeidsinschakeling en tegenprestatie) bevat ook een bepaling inzake ontheffing voor een ouder die de volledige zorg heeft voor een tot zijn last komend kind tot vijf jaar. In het geval van kinderen tot 12 jaar staat het Rotterdamse College voor de opgave om zich genoegzaam te overtuigen van passende kinderopvang, de toepassing van voldoende scholing en de belastbaarheid van de betrokkene (zie artikel 9.4). Ook zorgtaken kunnen als dringende reden aangemerkt worden voor tijdelijke ontheffing en/of als tegenprestatie worden aangemerkt. Over dit laatste bestaat geen eenduidigheid in de beroepspraktijk.

De vrijstelling om medische redenen kan in Rotterdam gebaseerd worden op het advies van een arbeidsdeskundige, die zo nodig ook medische gegevens opvraagt. Van geval tot geval wordt gekeken naar de motivatie van de klant.

Al naar gelang de situatie wordt (ook) een beroep gedaan op GGZ-specialisten van bijvoorbeeld Parnassia BAVO. Net als in diverse andere gemeenten worden de klanten die al in een re-integratietraject zitten (in beginsel) niet opgeroepen. Dit geldt veelal ook voor de klant die bijna 65 jaar is, of een zeer kleine afstand tot de arbeidsmarkt heeft en/of parttime werkt. De klanten die al vrijwilligerswerk verrichten worden wel opgeroepen, ook al is dit in principe bekend. De klant wordt dan gevraagd een vrijwilligersovereenkomst te overleggen, en deze zo nodig alsnog af te sluiten.

In Rotterdam maken de klantmanagers – in de loop der tijd – en al naar gelang de locatie gebruik van verschillende *agogische methoden*. Dit impliceert in de wmo-beleidscontext meer focus op zelfregie en eigen verantwoordelijkheid van de klant. In de deelgemeente Overschie is geëxperimenteerd met een door RadarAdvies omschreven vorm van groepsempowerment waar later in hoofdstuk 2 langer bij stilgestaan wordt.

Actueel is de implementatie van het *Sturen op Zelfsturing*. Het *Sturen op Zelfsturing* is ingegeven door inzichten ontleend aan de positieve psychologie, de *solution focused therapy*/oplossingsgerichte coaching en de motiverende gespreksvoering. In hoofdstuk 2 wordt hier langer bij stil gestaan.

## 1.4 Betrokkenen

Er zijn vele organisaties bij FE en MI betrokken (geweest). MI krijgt vorm met behulp van uiteindelijk 25 activeringsconsulenten (klantmanagers) waarvan er bij de start van het onderzoek negen actief zijn. In een presentatie van Vrijwilligerswerk Rotterdam op 15 oktober 2013 tijdens het door deze organisatie georganiseerde symposium *Verplicht vrijwilligerswerk: Maatschappelijke Inspanning of Inspiratie?* werden een zevental bij MI betrokken partijen onderscheiden.

Vrijwilligerswerk Rotterdam lijkt de spil in het stedelijke netwerk rondom MI en maakt deel uit van het Rotterdamse Centrum voor Dienstverlening.

De organisatie is voortgekomen uit de opgeheven Rotterdamse vrijwilligerssteunpunten. November 2013 is Vrijwilligerswerk Rotterdam gestart met Maatschappelijke Inspanning Rotterdam (MIR) – projecten rondom imagoverbetering, deskundigheidsbevordering en het verbeteren van de samenwerking. Centraal in het netwerk rondom MI staan ook de twee relatiebeheerders van de gemeentelijke organisatie Voorwerk die de diverse partijen bundelen en/of verbinden. Voorwerk is sinds kort ondergebracht bij de afdeling gebiedsteams Maatschappelijke Ontwikkeling en beheert een tweetal loketten met een voorlichtings- en doorverwijsfunctie.

Rotterdam kent daarnaast diverse sociale- en activeringstrajecten die de eerstelijnsondersteuning van vrijwilligers oppakken. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de Rotterdamse stichting Wilskracht Werkt die onder andere middels coaching een bijdrage levert aan de bevordering en activering. Rotterdam kent ook tweedelijns- en adviserende organisaties die bij MI betrokken zijn. Voorbeelden hiervan zijn de in de deelgemeenten Charlois en IJsselmonde gevestigde welzijnsorganisatie PITO10 en de in deelgemeente Prins Alexander gevestigde welzijnsorganisatie Ons Alexander. Grote Rotterdamse zorgorganisaties zoals Laurens, Aafje en provinciale zoals Middin (voor mensen met een beperking) doen een beroep op de inzet van de klanten van MI. Daarnaast treffen we zowel op gemeentelijk als op gebiedsniveau een grote diversiteit aan organisaties aan op het terrein van welzijn en recreatie die als aanbieder fungeren en/of een bemiddelingsrol spelen.

Ook of juist sportorganisaties worden door de gemeente gestimuleerd om gebruik te maken van de inzet van de klanten van MI om 'iets terug te doen' voor de samenleving. In die context wordt ook wel gesproken van *Social Return*. Hierbij gaat het om het verbinden van sociale voorwaarden aan inkoop- en aanbestedingstrajecten. Het 'teruggeven' kan bijvoorbeeld bestaan uit de voorwaarde dat een bepaald percentage van de aanneemsom (meestal vijf procent) gebruikt wordt voor het inzetten van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Rotterdamse sportclubs kunnen een vacature opstellen waarop werklozen kunnen solliciteren. De organisatie Sportsupport speelt daarbij een bemiddelende rol.

Last but not least kent Rotterdam vrijwilligersorganisaties die geleid worden door de vrijwilligers zelf, waaronder het NIVON, het Natuurcentrum, Leeszaal West, BeVeR en het BurgerPanelRotterdam. Zo ook geactiveerde vrijwilligers die, zoals in het geval van Overschie voor Elkaar, zelf de bemiddeling ter hand nemen. Als laatste actor benoemen we de niet-georganiseerde vrijwilligers die uitvoering geven aan MI.

## 1.5 Doel- en vraagstelling

Het doel van de wmo-werkplaats is als volgt: de wmo-werkplaats Rotterdam wil ten aanzien van de participatieplicht zowel de geplande als geleefde stad verkennen door:

- 1) na te gaan of het werk van klantmanagers (hoezeer ook startend vanuit de systeemwereld van wettelijke kaders en beleidsregels) niet ook elementen in zich heeft die te maken hebben met het doorbreken van de tegenstelling tussen gepland en geleefd en
- 2) vanuit de leefwereld van de cliënten en vrijwilligers ook de sociale samenhang 'van onderop' in beeld te brengen. Die samenhang is een belangrijke doelstelling van de wmo. De centrale thema's van de wmo-werkplaats worden expliciet in verband gebracht met dit deelonderzoek.

Gaandeweg het werkproces is besloten toe te spitsen op het unieke karakter van de interventie(s). Er zijn namelijk een aantal belangrijke verschillen met de andere wmo-interventies te benoemen. Niet zozeer het beroep op zelfredzaamheid maar het beroep op wederkerigheid legitimeert de besproken interventies die veelal niet afgestemd zijn of (niet langer) expliciet bedoeld zijn voor cliënten met een hulpvraag. Hoewel de interventies (ook) een bijdrage moeten leveren aan de invulling van de wmo-doelen passen ze primair binnen het wettelijke kader van de Wet Werk en Bijstand. Welzijnsbeleid raakt de werkloosheidsbestrijding pas op het moment dat welzijn fungeert als verlengstuk van de arbeidsvoorziening (vgl. Bloemink, 2014). De interventies bouwen voort op het Europese beleid inzake de bestrijding van werkloosheid middels participatiebanen en het sociale zekerheidsbeleid.



In de sociale zekerheid is al geruime tijd een proces gaande om meer en strengere verplichtingen in het leven te roepen (vgl. Vonk, 2014).

Door na te gaan hoe de maatschappelijke inspanning in de beroepspraktijk gestalte krijgt en door de verschillende perspectieven van de actoren te benoemen kan meer inzicht verkregen worden hoe het beroep op wederkerigheid en zelfredzaamheid in de (wmo-) praktijk betekenis krijgt.

Vanuit het oogpunt van de participatie (plicht) is het allereerst de vraag *wat wel of niet onder de verplichte tegenprestatie valt*; te denken valt aan vormen van burenhulp en mantelzorg. Indachtig de reikwijdte van het verschijnsel wordt het vizier ook gericht op een ander belangrijk aspect nl. *het risico op en/of effect van verdringing*. Verdringing kan optreden in het geval vrijwilligers taken of functies uitvoeren die eerder werden gedaan door betaalde krachten. Dit deelonderzoek heeft in bovenstaande context als uitgangspunt recht te doen aan de verschillende perspectieven van de betrokken actoren.

## **Perspectief vrijwilliger**

De aandacht gaat allereerst uit naar het perspectief van vrijwilligers/actieve burgers, door in te zoomen op de beleving en ervaringen van klanten met MNT.

*Wat betekent het bevorderen van maatschappelijke inspanning voor de betrokken doelgroep? En meer in het bijzonder:*

- Hoe kijkt een cliënt naar zijn eigen positie (denk ook aan de relatie met identiteit en zelfrespect) en naar de dwang- en drangscenario's van de gemeente?*
- In welke rol en/of positie plaatsen cliënten de klantmanager/begeleider? Hoe ervaren zij de activerende interventies? Hoe kijken ze aan tegen de combinatie van coaching en controle?*
- Hoe en in hoeverre dragen de interventies bij aan de scholing en/of ontwikkeling van de cliënt, zowel in algemene zin als in het perspectief van het krijgen van betaalde arbeid?*
- Hoe verhoudt die inspanning zich tot wat mensen al doen in hun dagelijkse omgeving (van de geleefde stad)?*

## Perspectief professional

Een tweede vraag betreft de vormgeving van de inzet en het perspectief van de professionals. Uitgangspunt hierbij is dat het praktisch handelen meer behelst dan het toepassen van elders bedachte regels. Voordat specialistische kennis door professionals effectief is te gebruiken dient er sprake te zijn van herstructurering van de probleemsituatie. Het kiezen van het probleem is ook niet onafhankelijk van het oplossen van problemen (vgl. Walraven, 2012)

- *Welke kwaliteiten moeten klantmanagers/activeringsconsulenten en vrijwilligers hebben om vorm te geven aan maatschappelijke inspanning?*
- *Welke dilemma's spelen er rondom het versterken van zelfredzaamheid, het creëren van nieuwe netwerken in de context van het 'verplicht vrijwilligerswerk', mede ingegeven door het concept van de reflective practitioner.*

De (nieuwe) taken van de ondersteunende professionals die vorm en inhoud geven aan het gebiedsgerichte werken roepen vele vragen op over de inzet van vrijwilligers. Om deze vragen te beantwoorden is in dit onderzoek aandacht besteed aan de invulling van de beoogde vormgeving van de samenwerking en de regie. Het onderzoek resulteert in inhoudelijke aangrijpingspunten voor klantmanagers/activeringsconsulenten waar het gaat om de benodigde kwaliteiten bij vormgeving van de maatschappelijke inspanning c.q. de tegenprestatie.

## Perspectief beleidsmaker

De aanbevelingen richten zich ook op beleidsmakers en bestuurders waar het gaat om de facilitering van de MI. De noodzaak om te reflecteren op het bestaande beleid wordt door de Gemeente Rotterdam onderkend en de maatschappelijke effecten worden onderzocht. Begin 2014 is door Onderzoek en Business Intellegence (OBI) van de gemeente Rotterdam een onderzoek gestart met de focus op de maatschappelijke effecten van het programma Maatschappelijke Inspanning. In het verlengde hiervan is een kosten-baten analyse gepland.

Uit het door de gemeente verrichte literatuuronderzoek kwam naar voren dat, voor zover onderzochte effecten aannemelijk zijn, deze samenhangen met de concrete invulling van de tegenprestatie (Van der Aa, 2014). Het onderhavige onderzoek is in die context relevant, want kan zicht geven op de concrete invulling. Daarnaast wordt bij de interpretatie van de waargenomen feiten ook, voor zover van toepassing, inzichtelijk gemaakt welke (bedoelde en onbedoelde), al dan niet *duurzame*, effecten er zijn opgetreden.

### **Perspectief onderwijs**

Tijdens de uitvoering van het onderzoek kwam naar voren dat het ook van belang is om, zonder hieraan een extra opgave voor nieuw onderzoek te verbinden, de implicaties voor het onderwijs, en dan met name de hbo-opleidingen in het sociale en sociaaljuridische domein besproken dienen te worden. De vraag die hier centraal staat is: *Hoe kunnen we studenten opleiden zodat zij zijn voorbereid op dergelijke inspanningen vanuit de geplande stad en op andere activiteiten in de geleefde stad?* De aanbevelingen van dit onderzoek richten zich last but not least op de vormgeving van het onderwijs in het sociale en sociaaljuridische domein. Nog voorafgaande aan deze eindpublicatie is er door het lectoraat Dynamiek van de Stad van Hogeschool Inholland een opdracht uitgeschreven voor een van de afstudeerrichtingen van de sJD-opleiding, waarbij gebruik gemaakt is van de inzichten gepubliceerd in de tussentijdse rapportage. In de bijlagen is een verantwoording van overige voor het onderzoek relevante contacten met de opleidingen opgenomen.

### **Perspectief ontvangende organisatie**

Gedurende het onderzoeksproces is op basis van opgedane ervaringen bij o.a. een vrijwilligersmarkt besloten om ook een (vijfde) perspectief van de ontvangende organisaties apart te benoemen. Hierbij gaat om de receptie van de klanten door de organisatie die vrijwilligerswerk aanbiedt. *Welke effecten heeft de toestroom van een nieuw type vrijwilliger op de ontvangende organisaties?*

## 1.6 Methodologische verantwoording

Conform het werkplan is eerst literatuurstudie verricht naar de implementatie van het 'verplichte' vrijwilligerswerk met nadruk op evaluatiegegevens van Rotterdamse projecten en aanpakken. Er is aan de hand van de trefwoorden Maatschappelijk Nuttige Tegenprestatie, verplicht vrijwilligerswerk en klantmanager kennisgenomen van relevante beleidsdocumenten, ervaringen elders in het land en van (wetenschappelijke) beschouwingen gerelateerd aan veelgebruikte thema's als eigen kracht en empowerment.

Om te ontdekken wat professionals en vrijwilligers doen in het kader van FE en MI en met welke middelen is door de reflectiegroep van de WMO-werkplaats een aantal bijeenkomsten georganiseerd. In samenwerking met de NVMW is op 23 januari 2014 bij Hogeschool Inholland een conferentie gehouden over de relatie tussen vrijwilligerswerk en beroepskrachten. Op 4 november 2014 is in samenspraak met de reflectiegroep een discussiebijeenkomst in het Wijkservicepunt in Crooswijk georganiseerd waarin de resultaten werden gepresenteerd. De verschillende perspectieven van de diverse betrokken actoren zijn hier aan bod gekomen.

Daarnaast zijn interviews afgenomen met een aantal sleutelfiguren die op basis van hun plaats in het proces of hun expertise belangrijke informatie kunnen verschaffen over de organisatie en de aanpak. Een vijftiental klanten zijn bevraagd over hun opvattingen en ervaringen, zo ook belangenbehartigers (de Rotterdamse Cliëntenraad en de Landelijke Cliëntenraad) en vijf klantmanagers/activeringsconsulenten; met sommigen van hen is ook tussendoor nog contact geweest om nieuwe ontwikkelingen uit te wisselen. Daarnaast waren de onderzoekers present tijdens een vrijwilligersmarkt en een presentatie van Vrijwilligerswerk Rotterdam. Tevens is meerdere malen gesproken met de vrijwilligers van het initiatief Overschie voor Elkaar en is er een bijeenkomst van klanten bijgewoond in Kralingen-Crooswijk waarin zij werden geïnformeerd over de tegenprestatie en gestimuleerd om iets te gaan ondernemen. Bij een beperkt aantal interviews was een van de betrokken studenten present.

Ten slotte zijn een zestal ontvangende organisaties bevraagd over hun ervaringen met de 'nieuwe' vrijwilligers. Voor een overzicht van de betrokken actoren zie bijlage.

De interviews zijn op een enkele uitzondering na opgenomen en in de meeste gevallen volledig uitgeschreven. Bij de afname zijn in de meeste gevallen beide onderzoekers betrokken geweest. De interviews hebben een half gestructureerd karakter. Bij het afnemen van de interviews is in eerste instantie gewerkt met open interviews. Vanaf februari 2014 is gewerkt met half gestructureerde interviews waarbij steeds op de doelgroep van het interview afgestemde items in de vragenlijst zijn opgenomen (zie bijlagen 3-6 met topics en hulpvragen)

Bij de vormgeving van het onderzoek hebben we ons laten leiden door het design van een vergelijkende casestudy. We hebben de vormgeving en werkwijze in Overschie en Kralingen-Crooswijk in kaart gebracht en met elkaar vergeleken. Door middel van een vergelijking tussen de situatie in Overschie en in Kralingen-Crooswijk is het mogelijk meer inzicht te krijgen in de specifieke en algemene kenmerken van de (nieuwe) werkwijze en de verschillen in aanpak. Ook kan inzicht verkregen worden in de succes- en faalfactoren en in de spanningen en dilemma's die bij de implementatie naar voren komen. Bij de vergelijking tussen beide praktijken is vooral gelet op lokale invulling en betekenisgeving van de interventies vanuit de verschillende perspectieven.

Het onderscheid tussen de experimentele praktijk in Overschie waarin klanten zelf andere klanten bemiddelden en activeren en in Kralingen-Crooswijk waar dit niet het geval is rechtvaardigt bijzondere aandacht voor het spanningsveld tussen de focus op zelfregie, eigen kracht en eigen verantwoordelijkheid van de klant en de (praktische) noodzaak tot (gemeentelijk) beheer – met aandacht voor doelrealisatie, handhaving en resultaatverplichtingen.

We laten ons in dit onderzoek leiden door inzichten van Anderson en Herr (1999) en Van der Donk en Van Lanen (2013) inzake het waarborgen van de validiteit en de betrouwbaarheid van praktijkonderzoek.

Anderson en Herr maken onderscheid tussen vijf vormen van validiteit (resultaatvaliditeit, procesvaliditeit, democratische validiteit, katalyserende en dialogische validiteit). Dit onderzoek is er primair op gericht professionals en anderen beter begrip te geven van de beroepspraktijk (katalyserende validiteit). De (democratische en dialogische) validiteit is gewaarborgd door de diverse relevante perspectieven expliciet te benoemen, anderen mee te laten denken, het onderzoek kritisch te laten volgen, en uitwisseling mogelijk te maken. Er is getracht de betrouwbaarheid te waarborgen door gebruik te maken van verschillende bronnen, de data door twee personen te laten verzamelen (triangulatie) en door samen te werken met andere onderzoekers in de wmo-werkplaats.

## 1.7 Leeswijzer

De vraag hoe de maatschappelijke inspanning gestalte krijgt komt allereerst aan de orde in hoofdstuk 2 waarin het concept Maatschappelijk Nuttige Tegenprestatie voor het voetlicht komt. Aparte aandacht is er voor de kritiek, de spraakverwarring en de context van de implementatie. Indachtig het belang van de stem van de klant wordt ook aandacht besteed aan het draagvlak. Ook de in Rotterdam gehanteerde methodieken (groepsempowerment en sturen op zelfsturing) worden belicht.

In hoofdstuk 3 wordt aandacht besteed aan de vormgeving en werkwijze in Overschie en vervolgens komt in hoofdstuk 4 de vormgeving in Kralingen-Crooswijk aan de orde. Daarna wordt in hoofdstuk 5 verslag gedaan van de voorlopige bevindingen die voortkomen uit een vergelijking tussen de implementatie in Overschie en in Kralingen-Crooswijk.

Ten slotte wordt in hoofdstuk 6 op basis van de literatuurstudie en de vergelijkende casestudy langer stilgestaan bij de benoemde onderzoeksvragen en de eerder benoemde (vijf) perspectieven van de betrokken actoren.

## 2. De Maatschappelijk Nuttige Tegenprestatie – wat is des Pudels Kern?

Van Wijk signaleert (16 september 2013) in *Sociaal Bestek* 'onenigheid' over de Maatschappelijk Nuttige Tegenprestatie (MNT). Deze onenigheid is niet aan Rotterdam voorbijgegaan. Zo is naar aanleiding van een gerechtelijke uitspraak betreffende een werkstage-overeenkomst in de gemeente Middelburg de norm van twintig uur in de Rotterdamse gemeenteraad ter discussie gesteld. De klant zou hierdoor teveel belast worden. Twee jaar later besluit de gemeente Middelburg het verplichte karakter los te laten. In 2012 werd door Dona Daria (Kenniscentrum Emancipatie in Rotterdam) in het adviesrapport over FE in Rotterdam gepleit voor een tegenprestatie op maat. Dona Daria pleitte destijds in het adviesrapport voor het aanhouden van een norm van twintig uur, zij het met 25% ruimte voor deskundigheidsbevordering om aldus recht te doen aan de ontwikkeling van de klant. Tijdens een op 16 mei 2013 gehouden informatiebijeenkomst van het Centrum voor Dienstverlening (CDV) onder de noemer *Verplicht vrijwilligerswerk, bent u er klaar voor?* wordt nadrukkelijk gewezen op de schaarse middelen van de gemeente. Aandachtspunten zijn onder meer de binding met de organisatie (hoe de vrijwilliger te motiveren?) de controle (wat te doen als de vrijwilliger wegblijft?), de bereikbaarheid van de activeringsconsulent en de optimalisering van de communicatie tussen de betrokken actoren.

Er bestaat veel spraakverwarring over MNT. Wat is des Pudels Kern? Hoe wordt de Maatschappelijke Inspanning door verschillende actoren vanuit verschillende perspectieven benoemd? Wat valt wel en wat valt niet onder de tegenprestatie? De berichtgeving in de media biedt hierover geen uitsluistel. In het publieke debat wordt veelal de aandacht gevestigd op de gewenste vormgeving. Regelmatig wordt voorbijgegaan aan de verschillen in de lokale vormgeving en uitvoering. Zo ook aan de verschillen tussen de bestaande tegenprestatie en het ontwerp voor de toekomstige tegenprestatie in het kader van de aanscherping van de WWB.

Een illustratie van de spraakverwarring is het veelbesproken artikel in de Volkskrant (31 december 2013) onder de noemer *Participatiewet is niet zo stupide als wordt voorgesteld*.

Hier wordt door de Amsterdamse onderzoekers Kampen en Tonkens gerefereerd aan eigen onderzoek naar 'de tegenprestatie' waarin ook klanten aan het woord kwamen die niet verplicht konden worden om deel te nemen. Het artikel maakt melding van de verplichte tegenprestatie in de Amsterdamse context waarin klanten (i.t.t. in Rotterdam) weinig keuzevrijheid hebben, althans daar waar het gaat om de invulling van de activiteiten onder de noemer MNT. De auteurs focussen op de gewenste vormgeving van de nieuwe door staatssecretaris Klijnsma geïntroduceerde tegenprestatie – niet in het kader van de participatiewet – zoals de titel suggereert, maar in het kader van de nog vorm te geven aanscherping van de wwB.

Het spreken over een tegenprestatie impliceert (op voorhand) een waardeoordeel over het (wederkerige) karakter van het handelen. Anders geformuleerd: de feitelijke beschrijving valt samen met de normatieve inschatting. Die inschatting kan verschillen; er bestaan verschillende opvattingen over de naamgeving, het correcte gebruik en de juiste interpretatie van het verschijnsel. Tegelijkertijd onderkennen de diverse 'partijen en/of belanghebbenden' het feit dat het eigen gebruik of de eigen interpretatie door de anderen, tot op zekere hoogte met recht, kan worden betwist. Dit maakt 'de tegenprestatie' tot een 'open begrip'. Het verschijnsel kan gekwalificeerd worden als een *essentially contested concept* (Gallie, 1955).

In bovenstaande context ligt het voor de hand stil te staan bij de legitimatie en het draagvlak voor de invoering. Om zicht te krijgen op het karakter van het verschijnsel staan we ook stil bij de in Rotterdam gehanteerde methodiek(en). Het vraagstuk van de verdringing en de spanning tussen controle en coaching zijn in het werkplan expliciet benoemd als aandachtspunt voor het onderzoek. De tegenprestatie maakt deel uit van de Wet Werk en Bijstand, mede daarom besteden we in eerste instantie kort aandacht aan de juridische legitimiteit.



## 2.1 Legitimiteit

De veronderstelde juridische houdbaarheid van Maatschappelijk Nuttige Tegenprestatie wordt in het perspectief van de ILO-Forced Labor Convention en het Europees Sociaal Handvest regelmatig ter discussie gesteld (zie bijvoorbeeld Haenen, 2012; Vonk, 2014). In Nederland heeft de rechter een aantal malen een uitspraak gedaan over de legitimiteit van de tegenprestatie. De vraag of een dergelijke activeringsverplichting geoorloofd is kan van geval tot geval verschillen en verschilt al naar gelang recht is gedaan aan een aantal condities, waaronder bijvoorbeeld de proportionaliteit van de maatregel (bijvoorbeeld een korting in het geval van weigering) en de bijdrage aan de arbeidsinschakeling van de betrokkene.

De regels zijn niet voor iedereen duidelijk, zo komt ook naar voren in Kamervragen (Siderius, 2013). Divosa (2013a) constateert in een schrijven onder de noemer *Alles is (on)mogelijk* dat gemeenten al snel buiten de juridische kaders treden gezien vanuit het bestaande ondersteunende proces van gemeenten. Ter illustratie van dit risico kan gewezen worden op de duur en de omvang van de beoogde tegenprestatie. Als in het kader van de tegenprestatie over tijdelijke werkzaamheden wordt gesproken, zo benadrukt ook de Memorie van Toelichting, wordt een beduidend kortere periode beoogd. Het gaat om werkzaamheden van korte duur, klusjes voor een paar uur per dag of per week. De Raad voor de Rechtspraak constateert op 4 juli 2013 dat uit de rechtspraktijk blijkt dat het opleggen van een dergelijke (in dit geval nieuwe uniforme) tegenprestatie 'lastig is', gelet op alle voorwaarden waaraan moet worden voldaan. Gemeenten zouden (mede) daarom ook afgezien hebben van invoering van de MNT.

Corra en Bosselaar (2013) wijzen op een mogelijke trendbreuk in de Europese rechtspraak als gevolg van de uitspraak van het Tsjechische constitutionele hof uit 2012 waarin het verplicht invullen van onbetaalde activiteiten voor twintig uur per week in ruil voor de uitkering als disproportioneel wordt gezien. Het verzilveren van een constitutioneel sociaal recht op materiele zekerheid zou ondersteuning in een situatie van behoefte in de weg staan.

Vonk (2013) benoemt naar aanleiding van de uitspraak in Tsjechië diverse leerervaringen. Het werk mag bijvoorbeeld niet vernederend zijn – en er moet sprake zijn van een zekere keuzevrijheid. Bovendien zou tegemoet gekomen moeten worden aan de ontwikkeling van de uitkeringsgerechtigde.

De invoering van de tegenprestatie geeft nieuwe impulsen aan het rechtsfilosofische debat waarin de vraag aan de orde komt of een verplichte tegenprestatie wel rechtvaardig is. Daarbij wordt regelmatig gerefereerd aan het egalitair liberale denken van John Rawls (zie bijvoorbeeld Eleveld, 2012). Naar het oordeel van de Raad voor de Rechtspraak (4 juli 2013) kan aan zowel het opleggen als aan de gevolgen van deze maatregel voor mensen die leven op het bestaansminimum ‘een leedtoevoegend karakter’ niet worden ontzegd.

## 2.2 Omstreden solidariteit

De eerder benoemde spraakverwarring komt voort uit de urgentie van politici en bestuurders om draagvlak te genereren voor sociaal beleid. Deze urgentie is te situeren binnen de context van de herstructurering van de verzorgingsstaat. Ook over de verzorgingsstaat, eveneens een *essentially contested concept*, bestaat al sedert de introductie van het begrip in de vorige eeuw door de Groningse hoogleraar De Hartog veel maatschappelijke controverse (vgl. Arnoldus, 2013). De jaren zeventig en tachtig van de vorige eeuw staan in het teken van de crisis van de verzorgingsstaat. In de periode na de val van de muur komt de vraag naar voren of we de verzorgingsstaat (definitief) vaarwel kunnen zeggen. De in de media en in diverse publicaties gepresenteerde wens- of schrikbeelden van de verzorgingsstaat raken de legitimatie van de bestaande verzorgingsarrangementen (Arnoldus, 2013). Achterberg en Van der Veen spreken in 2011 over de verzorgingsstaat als het ‘electorale mijnenveld’ voor campagnevoerders. Van der Veen, Achterberg en Raven (2012) wijzen op de gevolgen van globalisering en individualisering en signaleren – met als kanttkening dat de fundamenteën van de verzorgingsstaat nog overeind staan – de komst van een nieuwe vorm van omstreden solidariteit (in navolging van De Beer, 2011) waarbij de ontvanger (ook of meer dan voorheen) een eigen verantwoordelijkheid wordt opgelegd.

Aan wie men in de verzorgingsstaat steun wil verlenen lijkt in steeds belangrijk mate afhankelijk te worden van *deservingness* (vgl. De Beer, 2011). De Rotterdamse filosoof Richard de Brabander stelt in dit verband aan de orde dat zorg niet langer als waarde op zich wordt gezien maar als ruilmiddel: voor wat hoort wat (De Brabander, 2014b). Van langdurig werklozen wordt verwacht dat ze een wederdienst verrichten. Het draagvlak hiervoor is de laatste jaren gegroeid. Uit de Omnibus enquête van het cos komt in 2013 naar voren dat 64% van de Rotterdammers het eens is met de stelling dat mensen die langdurig werkloos zijn verplicht zouden moeten worden tot het verrichten van vrijwilligerswerk. Slechts 12% is het daar niet mee eens en de rest heeft hierover geen duidelijke mening. Een jaar later worden deze bevindingen in de Feitenkaart goeddeels bevestigd: 61% van de Rotterdammers is het eens met de stelling dat mensen die langdurig werkloos zijn verplicht zouden moeten worden tot het verrichten van vrijwilligerswerk met behoud van uitkering, 14% is het daar niet mee eens, en de rest heeft geen duidelijke mening hierover. In de negentiger jaren was overigens ook al een (zij het kleinere) meerderheid van mening dat 'iets terug doen' een goede zaak zou zijn.

De MNT lijkt in bovenstaande context voort te komen uit een nieuw beleidsparadigma waarin het verzorgingsstatelijke denken in termen van verzorgen, verzekeren, verheffen en verbinden plaats maakt voor het denken in termen van wederkerigheid en *deservingness*. Het omstreken en ambigue karakter van het verschijnsel wijst op een transitie. Niet alleen de wederkerigheidsgedachte maar ook de bevordering van de uitstroom motiveert gemeenten om de tegenprestatie in te voeren. Bij naar schatting een derde deel van de gemeenten die de tegenprestatie uitvoeren is wederkerigheid in het geheel geen doelstelling is, zo constateert de Inspectie szw (2013, p. 6). De gemeenten waar de tegenprestatie langer dan een halfjaar duurt, zijn in meerderheid gemeenten die met de tegenprestatie participatiedoelen nastreven.

Corra en Bosselaar (2013) signaleren gemeentes die 'schipperen tussen sociale integratie en repressie'. Het repressieve karakter wordt door de auteurs afgezet tegen de ingeschatte bijdrage van de tegenprestatie aan ontwikkeling, het karakter van de werkzaamheden, de procedure en het niet disproportionele karakter van de sancties.

Zo ook de aanwezigheid van keuzevrijheid voor de klant. Het belang van keuzevrijheid komt ook naar voren in een recent onderzoek van Movisie naar vrijwilligerswerk (2013) waarin de tegenprestatie wordt benoemd als een vorm van 'geleid vrijwilligerswerk'.

Omdat er weinig budget en/of menskracht beschikbaar is laten veel klantmanagers de klanten zelf naar een vrijwilligersplek zoeken in plaats van een project voor de klanten 'te bedenken'. Het verdient vermelding dat er ook MNT klanten meedoen die de facto niet verplicht zijn – of kunnen worden – om te mee te doen (bijvoorbeeld de groep Niet Uitkeringsgerechtigden, grotendeels bestaand uit vrouwen) zo komt onder meer naar voren in het onderzoek van Kampen (2010).

## 2.3 Draagvlakvraagstukken

In diverse publicaties wordt melding gemaakt van draagvlak voor de invoering van een tegenprestatie. Zo heeft de vakbond FNV haar leden geraadpleegd. Hoewel in het Zwartboek *Werken in de Bijstand, alles behalve gewoon goed werk* van de FNV (2012) melding gemaakt wordt van negatieve ervaringen met de verplichte tegenprestatie komt in het vervolgonderzoek FNV Beter zicht op werken (2013) naar voren dat meer dan driekwart van de respondenten het werken met behoud van uitkering bij wijze van tegenprestatie als een goede zaak beschouwt. Dit geluid klinkt door in de legitimerende berichtgeving van de gemeenten. Op pagina 13 van het rapport van de Inspectie szw (2013) lezen we dat alle gemeenten rapporteren dat de wwB'ers (al dan niet na verloop van tijd) positief staan tegenover het verrichten van een tegenprestatie. Hier past de kanttekening dat niet bekend is in hoeverre hierbij – bij de uitvoering – sprake was van dwang. Veelal wordt aansluiting gezocht bij de wensen van de klanten en sommige gemeenten werken primair op basis van vrijwilligheid.

## 2.4 Animo ontvangende organisaties

Het draagvlak bij de bevolking en bij de diverse gemeenten voor de tegenprestatie garandeert geen draagvlak bij de direct betrokken actoren. Een kleine peiling van het BurgerPanelRotterdam in november 2013 laat zien dat de vrijwilligersorganisaties niet onverdeeld enthousiast zijn.

De Vrijwilligerswinkel Kralingen-Crooswijk, een door de gemeente gesubsidieerde bemiddelaar, rapporteert in hoofdzaak positieve ervaringen. De Vrijwilligerswinkel signaleerde bij de introductie van MI wel een zekere mate van terughoudendheid bij de ontvangende organisaties. Een terughoudendheid die mogelijk voortkomt uit het idee dat de opgeroepen klanten ongemotiveerd zijn en/of uit het idee dat de kosten voor de begeleiding van de klant niet opwegen tegen de baten. Meedoen vereist zelfdiscipline. Van de klant wordt verwacht dat hij zich voegt naar eisen als op tijd komen, pauzetijden hanteren, afspraken maken/nakomen en goed luisteren als het gaat om de instructies van de begeleider. Van de klant wordt verwacht dat hij/zij adequaat contact legt met medeburgers. De organisatie kan er aldus baat bij hebben om cursussen te geven en/of de inzet van de klanten te belonen bijvoorbeeld met behulp van het verstrekken van een certificaat, een kerstattentie of de organisatie van een feestelijke bijeenkomst.

Het is vanuit het perspectief van de vrijwilligersorganisaties vooral de vraag of de omvang en aard van de ondersteunende bijdrage van de gemeente c.q. de activeringsconsultanten recht doet aan de situatie. Deze vraag kwam expliciet naar voren in het Adviesrapport van Dona Daria onder de noemer *Full Engagement, Tegenprestatie op maat biedt kansen* (2012), waarin melding wordt gemaakt van het vraagstuk van de motivatie en het negatieve imago van de zogenaamde FE-vrijwilliger. De kortdurende inzet van de (FE-)vrijwilliger kan op gespannen voet staan met de duurzame doelstelling van de organisatie. Tijdens de door de Vrijwilligerscentrale Rotterdam op 15 oktober 2013 georganiseerde bijeenkomst werden er kritische kanttekeningen geplaatst bij de bereikbaarheid en de transparantie van de gemeentelijke inzet.

## 2.5 Animo klanten

Over het animo van de, veelal ongeorganiseerde, klanten is niet veel bekend. Eerder in dit rapport is verwezen naar een tweetal rapporten van de FNV. Hun animo lijkt sterk afhankelijk te zijn van de condities waaronder de tegenprestatie verricht moet worden. In een rapport van de Socialistische Partij van juli 2013 (zie p. 13) komt naar voren dat bijstandsgerechtigden graag iets doen voor de samenleving, mits ze niet worden overvraagd en mits er geen sprake is van verdringing van regulier werk.

Corra en Bosselaar (2013) hebben gesproken met vertegenwoordigers van een drietal cliëntenraden. De onderzoekers constateren dat de cliëntenraden laat gehoord zijn bij het invoeringsproces en nog te kort ervaring hebben om een duidelijk beeld te vormen. De cliëntenraden zijn nog maar weinig met officiële klachten geconfronteerd. In de gesprekken kwam naar voren dat sommige cliënten de activiteiten niet leuk of zelfs stompzinnig vonden. Volgens de cliëntenraden willen veel klanten in beginsel wel een tegenprestatie voor een uitkering leveren, maar roept de manier waarop dit wordt afgedwongen – en wat precies als tegenprestatie wordt gevraagd – regelmatig discussie op (Corra & Bosselaar, 2013 p. 25).

Bijzondere vermelding verdient het perspectief van de Landelijke Cliëntenraad (LCR). De LCR typeert eind november 2013 de niet duidelijk omschreven tegenprestatie als een juridisch gedrocht. Het denken in termen van wederkerigheid kan ook toekenning van rechten voor klanten met zich mee brengen. Het LCR stelt voor het lidmaatschap van een cliëntenraad als tegenprestatie te beschouwen. In het perspectief van de LCR klinkt ook de positie van mensen met een beperking door. De LCR vraagt zich af (26 november 2013) of mensen die voor het verrichten van een tegenprestatie/vrijwilligerswerk zijn aangewezen op een voorziening (bijvoorbeeld een visueel gehandicapte), hier aanspraak op kunnen maken. Ook de vraag hoe de dagbesteding (nu nog AWBZ-zorg, straks voor een deel wmo) zich tot de tegenprestatie verhoudt, komt naar voren.

Het onderzoek van Kampen (2010) wijst niet op een gebrek aan animo van de 'verplicht vrijwilliger'. Dit gebrek aan animo zien we ook niet terug bij het onderzoek van Kleinhans, Veldboer, Doff, Jansen en Ham (2014) waarin langdurig werklozen die eerst gebruik maakten van de dienstverlening van de zogenaamde Onbenutte Kwaliteiten (ok-) banken in de deelgemeente Hoogvliet aan het woord kwamen. De onderzoekers spreken over 'opmerkelijk veel begrip' (Kleinhans e.a., 2014, p.66) voor het idee van de tegenprestatie en signaleren onder de oudere deelnemers een element van berusting. De onderzoekers spreken van een nieuw 'narratief' waarin naar voren komt dat je officieel mee kan doen aan de samenleving – ook als je permanent in de uitkering zit. Ook als je je niet weet te kwalificeren voor de arbeidsmarkt kun je een volwaardig burger zijn (zie p. 66). De werklozen hoeven zich aldus niet langer aangesproken te voelen door het beschuldigende discours van de tegenprestatie dat onwillige uitkeringsgerechtigden bij voorkeur aan de schandpaal nagelt (zie p75).

Kampen en Tonkens signaleren wel een risico op (zelf)stigmatisering van de klant. Zij melden in de Volkskrant op 31 december 2013 dat 'de tegenprestatie' geen vernedering met zich meebrengt – in het geval aan vier voorwaarden wordt voldaan. Zij noemen als voorwaarden een respectvolle bejegening, perspectief op werk en het afzien van plaatsing in eerder wegbezuinigde banen. Een vierde voorwaarde betreft de uitslatingen van politici waarover de auteurs hun zorgen uiten: "We moeten ophouden pechvogels er permanent van te verdenken klaplopers te zijn."

Uit het onderzoek van Kampen (2010), kwam eerder het belang van erkenning, waardering en een respectvolle bejegening van klanten naar voren. Kampen, Tonkens en Elshout (2013) wijzen nadrukkelijk op de fragiliteit van het zelfrespect van de mensen die betrokken zijn bij (vormen van) workfare (2013). Corra en Bosselaar (2013) benoemen na onderzoek in een zevental gemeenten een tweetal gevallen van stigmatisering die door hen als uitzondering op de regel worden beschouwd (p. 24). De brancheorganisatie van ondernemers in het groen neemt daarentegen een ander perspectief in en bericht staatssecretaris Klijnsma begin 2014 over de stigmatisering (en verdringing) van haar vakmensen.

## 2.6 Empowerment en ‘Sturen op Zelfsturing’

Corra en Bosselaar (2013, p. 11) signaleren bij gemeenten en klantmanagers een ontwikkelingsgerichte interpretatie van het instrument. Hier lijkt de MNT te worden gelegitimeerd door het verzorgingsstatelijk denken in termen van verheffing en emancipatie. Sommige gemeenten gaan over tot invoering van de tegenprestatie om cliënten op een laagdrempelige manier te ‘empoweren’ om zelf weer in beweging te komen. Ook in verschillende Europese uitspraken van wetgevers komt naar voren dat gedwongen activiteiten proportioneel dienen te zijn en een bijdrage moeten leveren aan de arbeidsontwikkeling. Zelfrealisatie en zelfrespect c.q. meer eigenwaarde kunnen opbrengsten zijn van de invoering van de tegenprestatie constateert Kampen (2010). Empowerment is de beoogde insteek van de door Hofmans en De Boer (2013) beschreven methodiek in Overschie waar we in een later hoofdstuk langer bij stil staan.

Recentelijk is in het kader van MI de methodiek *Sturen op Zelfsturing* geïntroduceerd. Deze methodiek wordt in eerste instantie ingezet bij de kansrijke klanten maar geleidelijk aan wordt ook bij de klanten van MI gesproken van c.q. gewerkt vanuit dit motto. Deze methodiek verdient in dit hoofdstuk, in het licht van de vraag ‘Wat is des Pudels Kern?’ bijzondere aandacht.

Wat te verstaan onder Sturen op zelfsturing? Zelfsturing wordt door het RWI (2010) omschreven als de mate waarin klanten van sociale diensten en uwv Werkbedrijf zelf de verantwoordelijkheid nemen over hun route (terug) naar werk en deze zelf kunnen beïnvloeden. Om het gewenste zelfsturend gedrag te vertonen moet vooraf aan drie voorwaarden worden voldaan. De klanten, voortaan bij voorkeur werkzoekenden genoemd, moeten de mogelijkheden en de ruimte krijgen en ook over de vaardigheden beschikken om zelf te sturen. En last but not least moeten de klanten gemotiveerd zijn om zelf het stuur op te pakken om de door de overheid aangegeven richting op te gaan. Deze insteek vereist voor klantmanagers een omslag in het werken.



Het taalgebruik en het bijbehorende denkraam c.q. frame doet er hier toe. In de Rotterdamse beroepspraktijk krijgen de klantmanagers bij MI aldus niet alleen een andere rol maar ook een andere naam. In het geval van de kansrijke klanten wordt de klantmanager matchmaker genoemd en in het geval van de kansarme klanten is gekozen voor de naam activeringsconsulent. De gemeente biedt een driedaagse training aan om aan deze nieuwe naam en rol en ook aan de nieuwe invulling van werkprocessen te wennen. In de beoogde nieuwe teams voor kansrijken voeren pre-matchers de eerste gesprekken. Vervolgens opereren de matchmakers als een soort intercedenten die communiceren in 'verandertaal' en 'vertrouwenstaal' om aldus het geloof in eigen kunnen te versterken. Van groot belang is het aanleren van de juiste gesprekstechniek. Neutraal informeren, Open vragen stellen, Reflecteren, Bekrachtigen en Samenvatten (NORBS) is de passende werkwijze. Het is uitdrukkelijk niet de bedoeling om de klant te helpen. De matchmaker verplaatst zich in de rol van *motivational interviewer* die als 'bijrijder' de klant (voortaan als werkzoekende benoemd) op 'de vangrails' (de regeltjes) wijst. Deze methodiek is ontworpen door het Gilde Netwerk en wordt omschreven in de handreiking *Het heft in eigen hand* (2010) en het advies *Sturen op zelfsturing* (2010). In het laatstgenoemde advies pleit de Raad voor Werk en Inkomen (RWI) voor een grotere rol van de klant in de re-integratiepraktijk. In de achtergrondstudie *Het heft in eigen hand* (2010b) wordt verslag gedaan van de wijze waarop in de praktijk van gemeenten en uww wordt omgegaan met de mogelijkheden voor zelfsturing door klanten.

De aandacht voor zelfsturing kent een lange voorgeschiedenis. Zelfsturing werd eerder nagestreefd middels de introductie van zelfsturende teams binnen organisaties of middels cliëntgericht werken. In de huidige tijd van bezuiniging is zelfsturing te situeren binnen een context van beperkte middelen, waar gemeentes het rendabel achten om burgers te activeren. De werkzoekende (ook degene voor wie de afstand tot de arbeidsmarkt onoverbrugbaar wordt geacht) moet in beweging komen. Zelfsturing is in dit verband een paradoxaal begrip, omdat de organisatie bepaalt wat het einddoel moet zijn en niet de vrijwilliger (zelf).

De benoemde methodiek past binnen het huidige zelfredzaamheidsparadigma (vgl. De Brabander, 2014b) waarbij de eigen kracht van de klant centraal wordt gesteld, de kwetsbaarheid van cliënten naar de achtergrond verdwijnt en de oplossing van problemen wordt gezien als de verantwoordelijkheid van de cliënt.

Het is niet langer vanzelfsprekend dat interventies onder de noemer empowerment en/of met een appèl op empowerment c.q. de eigen kracht van de cliënt, zoals voorheen, een *bottom-up* bijdrage leveren aan minder uitsluiting, en/of aan (vrouwen-)emancipatie of acceptatie van het anders zijn (Arnoldus, 2014). In een opiniebijdrage over de tegenprestatie van Veldboer (2014) wordt gesproken van bekrachtiging van de traditionele rolpatronen bij de matching van vrijwilligers.

Werkloosheid lijkt in het publieke vertoog steeds meer te worden beschouwd als een karaktereigenschap, het individu heeft 'het zelf' niet getransformeerd passende bij de situatie. Aangenomen wordt dat ieder werkloos en/of arbeidsongeschikt persoon de potentie tot transformatie heeft. 'Falen' wijst dan op een gebrek aan wilskracht. Dit individualiserende perspectief dat past binnen de eerder besproken focus op deservingness wordt regelmatig ter discussie gesteld. Vulpen (2013) spreekt in die context over moralisering van de werkloosheid. Van Hall deed promotieonderzoek naar de ervaringen van uwv-cliënten en betoogt in *Sociale Vraagstukken* dat door het eenzijdig centraal stellen van de mogelijkheden – en het negeren van de beperkingen – mensen juist uit hun kracht worden gezet (Van Hall, 2014). Van Hall (2013) signaleert psychologisering van empowerment.

Afgezien van een gebrek aan wilskracht, onwil en/of verkeerde cognities en een verkeerde copingstijl etc. kunnen ook andere factoren 'het falen van de werkloze' verklaren (vgl. Bramsen e.a., 2011). Het onderzoek van Shafir en Mullainathan (2013) laat bijvoorbeeld zien dat het managen van schaarste bij mensen in armoede zoveel mentale ruimte of 'bandbreedte' in beslag neemt dat dit invloed heeft op de kwaliteit van beslissingen: men beslist eerder impulsief gebaseerd op korte termijn-denken. Deze beslissingen werken voor betrokkene dan vaak nadelig uit, zoals het ontstaan of verergeren van schuldenproblematiek.

‘Van armoede word je ziek’ is de conclusie van een frontliniepanel over armoede en sociale uitsluiting in 2011. ‘Schaamte en vermijding (73%), sociaal isolement, eenzaamheid (72%) en depressies (58%) dat is wat uitvoerende beroepskrachten en vrijwilligers in de sociale sector waarnemen bij mensen die in armoede leven’ (Briels & Ploegmakers, 2011 p. 7). De actuele tendens om inzichten uit de positieve psychologie te vertalen naar de beroepspraktijk lijkt vooral in het belang van de ‘succesvolle’ welgestelde burgers (zie Coyne, 2013; vgl. inzichten Van Hall, 2013).

## 2.7 Maatschappelijk Nuttig?

MNT veronderstelt een inspanning met een maatschappelijk nut. De vraag of een betrokkene zijn steentje bijdraagt aan de samenleving is in zijn algemeenheid moeilijk te beantwoorden (vgl. Haenen, 2012). Het ontbreken van concrete toetsingscriteria brengt veel spraakverwarring over ‘het nut’ met zich mee. Dit in contrast met de situatie in Groot-Brittannië waar een uitgebreide richtlijn is geformuleerd voor de activiteiten onder de noemer *Mandatory Work Activity Programme*. In diverse gemeenten worden gedwongen groepsgewijze re-integratie-activiteiten (papierprikken, sneeuwruimen, vegene.d.) als tegenprestatie benoemd en/of ervaren. In het verlengde hiervan wordt ook in het publieke debat veelal weinig onderscheid gemaakt tussen bijvoorbeeld de Amsterdamse collectieve re-integratietrajecten en het Rotterdamse MI-traject. De situatie in Rotterdam verschilt aanmerkelijk van gemeentes waar verplicht sneeuwruimen en papierprikken op voorhand als Maatschappelijk Nuttige Tegenprestatie wordt bestempeld. Onder de noemer FE kreeg de tegenprestatie in Rotterdam in de periode augustus 2011-augustus 2012 (Van der Aa 2013, p. 6) vooral invulling door deelname aan onbetaald werk van meestal minder dan twintig uur. Het betrof de volgende activiteiten: nieuwe deelname aan vrijwilligerswerk; formalisering van bestaand vrijwilligerswerk; deelname aan hulpverlening en bijvoorbeeld Exit (extra steun voor mensen met psychische problematiek); deelname aan nog beschikbare op werk gerichte trajecten of het zelf zoeken naar werk; verrichten van deeltijdwerk; mantelzorg; aanmelding voor vacatures van Daad; deelname aan nog beschikbare inburgeringstrajecten.

Zo ook activiteiten in de vorm van gesubsidieerd betaald werk – zoals het geval was bij de FE-pilot in de Tarwewijk. Het onderscheid tussen FE en MI komt overigens slecht tot uitdrukking in de diverse publicaties die over dit onderwerp zijn verschenen. Bovenstaande is niet zonder consequenties voor het imago van de tegenprestatie. Papierprikken wordt immers veelal (zie bijvoorbeeld De Brabander in tsv, 2014) beschouwd als een zinloze bezigheid als onderdeel van re-integratie of participatie.

## 2.8 Bestrafning

Hoewel de tegenprestatie door diverse auteurs als een ontwikkelings-instrument wordt gezien, buigen juristen, journalisten en ook maatschappijwetenschappers zich over de vraag of de tegenprestatie als bestraffend kan worden aangemerkt. De al dan niet beredeneerde associatie tussen MNT en bestrafning ligt voor de hand in de context van de aanscherping van de verplichtingen in het kader van de nieuwe wwB en/of in een context waarin keuzevrijheid goeddeels afwezig is. Bepalend lijkt in dat geval het karakter van ‘het vergrijp’ en de zwaarte van ‘de opgelegde maatregel’. Zo ook de mate waarin de klanten te kampen hebben met stigmatisering. In een afstudeerscriptie van Mol (2013) komt naar voren dat de invoering van de tegenprestatie door sommige ambtenaren wordt gezien als een middel om de instroom te beperken. De potentieel frauderende uitkeringsgerechtigde kan dan niet ‘op klus gaan’ (p. 41).

Over de uitvoering van sancties is weinig bekend. Uit het onderzoek van de Inspectie (2013) komt naar voren dat een grote minderheid van de gemeenten nog geen sancties heeft toegepast. Een minderheid geeft aan de uitkering in het uiterste geval te stoppen. De meeste gemeenten die sancties toepassen kiezen voor het korten van de uitkering (Corra & Bosselaar, 2013, p. 17). In het onderzoek van Corra en Bosselaar (2014) komt eveneens naar voren dat er in Rotterdam – in het kader van FE – regelmatig straf werd opgelegd vanwege fraude.

In Rotterdam wordt de tegenprestatie door sommige klanten geassocieerd met de taakstraffen voor ex-gedetineerden. En dan gaan de gedachten uit naar het verrichten van werkzaamheden voor de Roteb in het kader van WerkLoont – een reïntegratieinstrument. De klanten dragen bij de uitvoering van deze werkzaamheden namelijk dezelfde hesjes als veroordeelden die een verplichte taak verrichten in het kader van de reclassering.

Soms resulteert de veronderstelde dwang en/of bestraffing in acties en demonstraties. Zo kent Leiden een Actiecomité Dwangarbeid Nee – een lokale actiegroep van werklozen. In Amsterdam is de Vereniging Bijstandsbond (2014) gevestigd. Deze organisatie situeert de MNT in het perspectief van de door de Franse socioloog Wacquant geschetste transformatie van verzorgingsstaat naar een (neoliberale) strafstaat. Het appèl op eigen verantwoordelijkheid blijft beperkt tot ‘de arme’ c.q. de werkloze. Lukt het niet om het werkloosheidsprobleem aan te pakken dan is het voor politici een alternatief om werklozen te criminaliseren. Met name over de grens, in België en ook in Groot-Brittannië, wordt (onder meer door vakbonden) gedemonstreerd tegen onbetaalde verplichte werkverschaffing voor langdurig werklozen. Op relatief bescheiden schaal vinden er ook in Nederland, onder meer onder de noemer van en in samenwerking met de Britse ‘anti-dwangarbeidsgroep’ Boycot Workfare, protestacties en/of protestbijeenkomsten plaats. Zo’n zeshonderd mensen hebben onlangs de door vrijwilligerswerker Astrid van Ostaijen op [petities.nl](http://petities.nl) geplaatste petitie *Maak van vrijwilligerswerk geen verkapte vorm van slavernij* ondertekend. Inmiddels is de FNV gestart met de campagne ‘Stop werken zonder loon’, en heeft er in november 2014 een eerste protestactie in Tilburg plaatsgevonden.

## 2.9 Verdringing

MNT zou gepaard gaan met verdringing of verdringing in de hand werken. Het risico op verdringing kan de implementatie van de wettelijke tegenprestatie in Nederland belemmeren. Veel gemeenten worstelen met de vraag hoe verdringing te voorkomen. Ook hier is sprake van spraakverwarring en meningsverschillen.

Wat te verstaan onder verdringing? Welke arbeid komt nog in aanmerking? Bij het antwoord op die vraag is onderscheid te maken tussen de rekkelijken en preciezen. Corra en Bosselaar (2013) spreken van verdringing in het geval de opgelegde activiteiten – die niet dienen om de klant arbeidservaring op te laten doen – een langdurig karakter krijgen.

De Raad van State vraagt zich in een advies (20 mei 2011) af of er niet *altijd* sprake is van verdringing omdat mensen die een tegenprestatie leveren, werk doen waar blijkbaar wel vraag naar is. De vakbond FNV behoort tot de preciezen en maakt in het rapport *Beter zicht op werken in de bijstand* (2013) melding van diverse concrete aanwijzingen voor verdringing. Bij de campagne 'Stop werken zonder loon' wordt duidelijk gesteld dat men onbetaald werk zonder perspectief op betaald werk onacceptabel vindt (FNV, 2014). Daartegenover staat het perspectief van de gemeentelijke organisatie Voorwerk die benadrukt dat als de banen al zijn wegbezuinigd er 'eigenlijk' niet meer van verdringing kan worden gesproken, in een publicatie van het online platform van en voor werklozen in Rotterdam (Werkcafé Rotterdam, 2013). De vrijwilligers van Overschie voor Elkaar voegen hieraan nog toe, dat het gemakkelijker wordt om te bezuinigen als je weet dat er een legertje vrijwilligers klaar staat om het werk over te nemen.

Het Meldpunt Verdringing van cnv Publieke Zaak heeft het vraagstuk van de verdringing in 2014 aan de hand van meer dan tweehonderd meldingen opnieuw publiekelijk onder de aandacht gebracht. In het onderzoeksrapport *Meldpunt Verdringing* (2014) wordt het standpunt ingenomen dat het bij verdringing gaat om (voorheen) betaald werk dat wordt uitgevoerd door onbetaalde krachten, al dan niet met behoud van uitkering. Geconstateerd wordt dat de kwaliteit van de dienstverlening in het geding is en dat jonge mensen geen betaalde baan meer kunnen vinden. Het risico op de door het meldpunt gesignaleerde verdringing is het grootst in de sectoren openbare dienstverlening, zorg en welzijn. Het meldpunt bepleit het (verder) in kaart brengen van de maatschappelijke effecten. De eerder genoemde brancheorganisatie voor ondernemers in het groen waarschuwt (11 december 2013) voor verdringing van vakmensen door mensen met een sw-indicatie (Werkcafé Rotterdam, 2013).

Ook mensen die (tijdelijk) werken met behoud van uitkering kunnen voor verdringing zorgen, vooral als er steeds nieuwe groepen klaastaan. Niet alleen vakmensen lopen dit risico. Egberink (2013) attendeert op het risico op verdringing van de werklozen die participeren in re-integratietrajecten.

In een onderzoeksrapport van Aandacht voor Iedereen (AVI, 2014, p. 34) komt naar voren dat sommige gehandicapte cliënten die vrijwilligerswerk bij een zorginstelling wilden doen als reactie kregen dat de vaste banen van de medewerkers in die instelling op de tocht staan. De cliënten zijn van mening dat de organisatie er voor moet zorgen dat deze activiteiten elkaar versterken en dat er een balans komt. In diverse publicaties wordt gesproken over het 'rondpompen' van werkzoekenden in tijdelijke projecten (zie o.a. de bijdrage van Will Tinnemans in De Groene Amsterdammer van 16 april 2014 onder de noemer De Markt van Arbeid en de uitzending van [Altijd Wat op npo](#) d.d. 28 september 2014).

Klanten hebben regelmatig weerstand tegen het idee dat zij de plaats innemen van een wegbezuinigde werknemer. Een medewerker van Voorwerk constateert dat de staatsecretaris toestemming gaf toen hij vroeg om vrijwilligers in te zetten voor het voorheen gesubsidieerde buurt- en speeltuinwerk (Werkcafé Rotterdam, 2013). Er lijkt sprake van normvervaging of van een verschuiving van grenzen. Zo kennen sommige Rotterdamse wijken het verschijnsel wijkbus, bemand door vrijwilligers, al dan niet in het kader van MI. Het vervoer naar de dagbesteding werd tot voor kort uit AWBZ-gelden betaald en door vervoersbedrijven (taxi's of taxibusjes) uitgevoerd. Nieuw is dat in het kader van bezuinigingen zorginstellingen zoals Middin in Rotterdam nu voor het vervoer naar de dagbesteding ook gebruik gaan maken van deze vorm van vrijwilligerswerk. Voorheen werd dit door sommige reguliere vervoersbedrijven gepercipieerd als een vorm van oneerlijke concurrentie; waar zij nu personeel moeten ontslaan omdat er minder opdrachten komen is er dus wel degelijk sprake van verdringing. Dit wordt bevestigd door de bevindingen van een in juli 2014 ingesteld meldpunt verdringing bij personenvervoer door de FNV waarover bericht wordt in een radiouitzending op 7 november 2014.

Een teamleider van Vrijwilligerswerk Rotterdam verklaart alle vacatures eerst te toetsen op verdringing en commercialiteit. De mogelijkheid om te toetsen of er bij de invulling van MI al dan niet sprake is van verdringing is in de praktijk begrensd. Een activeringsconsulent geeft aan dat er op beleidsniveau wordt gewerkt aan de instelling van een toetsingscommissie.



### 3. Casus Overschie

Zoals eerder gesteld kent de implementatie van MI een couleur locale. Door middel van een vergelijking tussen de situatie in Overschie en in Kralingen-Crooswijk is het mogelijk meer inzicht te krijgen in de specifieke en algemene kenmerken van de (nieuwe) werkwijze. We zoomen in op de spanningen en dilemma's die bij de implementatie naar voren komen. Hieronder volgt een beschrijving van de werkwijze in Overschie en in Kralingen-Crooswijk.

#### 3.1 De vormgeving in Overschie

De situatie in Overschie is in meerdere opzichten bijzonder omdat sedert de implementatie van FE geëxperimenteerd is met een vorm van (groeps)empowerment. Hoe is deze innovatie in Overschie vormgegeven? En welke bedoelde en onbedoelde effecten er zijn opgetreden? Er zijn een aantal items die bij de vergelijking tussen de interventies bijzondere aandacht verdienen, te weten: de focus op zelfregie, eigen kracht en eigen verantwoordelijkheid versus de (praktische) noodzaak tot (gemeentelijk) beheer-met aandacht voor doelrealisatie, handhaving en resultaatverplichtingen.

Hieronder volgt, op basis van de interviews en de door diverse actoren aangedragen documentatie, een impressie van de gang van zaken in Overschie. Er wordt een poging gedaan tot reconstructie in retrospectief –op basis van herinneringen van de betrokken actoren. De betrouwbaarheid van de reconstructie is gelimiteerd, o.a. omdat de bij de opzet van Overschie voor Elkaar (OvE) betrokken klantmanagers niet meer betrokken konden worden bij het onderzoek, omdat zij niet langer bij de gemeente werkzaam zijn.

## 3.2 Overschie voor Elkaar

Nog in het kader van FE is in 2010 in Overschie gestart met een werkwijze onder de noemer 'werkzoekende helpt werkzoekende', zoals beschreven in het werkprotocol FE Overschie onder de noemer *Overschie voor Elkaar* (2012). Daarnaast is door de betrokken actoren energie gestoken in het leggen van contacten en verbindingen in de wijk, bijvoorbeeld met woningbouwverenigingen en maatschappelijke organisaties.

Trefwoord bij de aanpak in Overschie is het geloof in burgerkracht(en). De aanpak is gestoeld op het idee van 'groepsempowerment', waarbij activeren, coachen, stimuleren en motiveren zijn gecombineerd. Het doel is een hoge mate van zelfsturing bij de klant te bewerkstelligen. De te mobiliseren krachten zijn gesitueerd in een complex – en niet op voorhand krachtig – sociaal netwerk. Desalniettemin kan het activeren van het eigen netwerk van een burger – hoe zwak ook – een meerwaarde hebben.

De aanpak is uitgedragen en beschreven door RadarAdvies, een adviesbureau voor sociale vraagstukken. RadarAdvies is gevraagd door de programmamanager FE om de ervaringen met projecten waar burgers zelf het initiatief nemen c.q. 'zelf dingen doen' te presenteren. RadarAdvies heeft in dat verband een soortgelijk project in Alphen aan den Rijn voor het voetlicht gebracht.

De aanpak in Overschie is verantwoord in de publicatie van Hofmans en De Boer (2013) onder de noemer *De kracht van burgers met elkaar* waarin tien voorbeelden van burgerkracht worden gepresenteerd. Deze aanpak kenmerkt zich volgens de auteurs door een logica die niet gebaseerd is op *hiërarchie en beheersing*. Hoofddoel is volgens de auteurs niet het resultaat van een project maar het versterken van het vertrouwen en probleemoplossend vermogen van de mensen om wie het gaat. De auteurs benadrukken in die context de voordelen van de inzet van ervaringsdeskundigen – die de negatieve spiraal hebben gevoeld – en ook gevoeld hebben hoe je jezelf in beweging kunt zetten.

Het gereedschap van de klantmanagers bestaat niet uit controle-mechanismen en protocollen maar het op de juiste manier inzetten van vaardigheden en interventies. Professionals luisteren, stellen niet beoordelende en open vragen en werken groepsgericht door het sociale netwerk van de mensen actief te betrekken.

### 3.3 Het werkproces

Het werkproces in Overschie kan als volgt worden gekenschetst. Voor-eerst werd een door SoZaWe uitgenodigde groep klanten door de klant-manager bijeengeroepen. Hofmans en Jansen (2013, p. 39) spreken van het benaderen van tweehonderd klanten aan de onderkant van het klantenbestand. Het gaat om 'het beetpakken van de tweehonderd slechtste klanten'. Gesproken wordt van klanten die al vijf jaar of langer een uitkering hebben, waar 'iets mis mee is' of van klanten van wie de klantmanager vond dat die 'in de mo moeten'. Dat zijn drie expliciet benoemde redenen, maar in de praktijk is de geselecteerde groep divers en omvat 'allerlei mensen', zo ook bijvoorbeeld hoger opgeleiden.

De klanten werden door RadarAvies onderworpen aan testen en korte trainingen. Gesproken wordt van gespreks- en interviewvaardigheden, vergaderen en rapporteren en een training sociale kaart. Al in de eerste groep die benaderd werd trof RadarAdvies twee klanten aan die zich in de aanpak herkenden c.q. zich tot hun recht voelden komen. Die twee klanten zijn vervolgens alle andere geselecteerde groepen langs geweest. Na een eerste screening bleek dat er een aantal mensen in de groepen zaten die volgens Hofmans zo goed waren dat ze meteen bij zorginstelling Laurens betaald aan de slag konden gaan. Er ontstond rond de twee initiatiefnemers een kerngroep; de leden ervan hebben met elkaar een uitgebreid sociaal netwerk.

Hofmans en De Boer (2013) spreken van een kerngroep van tien gedreven vrijwilligers die wekelijks bij elkaar komt voor huishoudelijke zaken en om nieuwe initiatieven te bespreken. Middels 'natuurlijke selectie' ontstond aldus een team van klanten die andere klanten vooruit diende te helpen.

Er is geprobeerd om de kerngroep aangevuld te krijgen maar de geïnterviewde beroepskrachten zien dit als een lastige opdracht, omdat de groep volgens hen al snel een eigen cultuur ontwikkelde en daardoor minder open leek te worden voor nieuwe leden. De activering van lotgenoten werd door een kerngroep van zo'n tien klanten – gesproken wordt van de eerste schil – ter hand genomen. Daarnaast pakte een andere groep (de tweede schil) klanten de organisatorische taken op. Een restgroep zou hand- en spandiensten verrichten.

De kerngroep is onder noemer van Overschie voor Elkaar (OvE) zelf begonnen met het werven van zo'n 35-40 klanten. Dit verliep niet altijd even gemakkelijk. Vanuit SoZaWe bestond er in eerste instantie terughoudendheid met het overdragen van gegevens van klanten, waarbij o.a. de bescherming van privacy als argument naar voren werd gebracht. De kerngroep besloot om de klant zelfstandig een formulier te laten invullen voor OvE. Het invullen vond plaats tijdens aparte door de klantmanager georganiseerde bijeenkomsten.

In de beginfase bestond er enige verwarring bij de klanten over de dubbelrol van OvE als klant-bemiddelaar. RadarAdvies speelde een adviseerende en ondersteunende en soms ook een regisserende rol in de richting van OvE. Uiteindelijk is er met zo'n tweehonderd klanten contact geweest, van wie een groot aantal ofwel ondersteund is in het vinden van vrijwilligerswerk, ofwel is geholpen om passende hulp te vinden voor problemen. De mensen van OvE, de kerngroep van ca. tien, geeft aan dat de problemen van sommige klanten te groot zijn, zij lijken dan vooral te doelen op mensen met psychiatrische problemen of verslavingsproblemen.

OvE kreeg geleidelijk aan – op eigen kracht – vorm als instituut met een eigen website, met buttons, posters e.d. Met ondersteuning van RadarAdvies is ook een folder gemaakt. OvE heeft eerst bij de welzijnsorganisatie DOKO10 een ruimte gevonden, maar moest later plaats maken voor het Centrum voor Dienstverlening (cvd). Vervolgens mocht OvE gebruik maken van Plein 13, een activiteitscentrum voor ouderen van Stichting Laurens. Op dit moment maakt men ook gebruik van het PrachtHuis, waarin o.a. een aantal deelgemeentelijke diensten gevestigd zijn; een aantal leden van OvE verricht daar ook nog ander vrijwilligerswerk, zoals balie- en receptiewerk.

Al snel konden mensen bemiddeld worden naar vrijwilligerswerk bijvoorbeeld bij Humanitas Schiebroek, een organisatie voor verpleging, verzorging en thuishulp aan voornamelijk ouderen. Deze organisatie verstrekt ook een reiskostenvergoeding.

Het idee is dat iedereen die vrijwilligerswerk doet dit aantoont met een contract. Hiervoor zijn modelcontracten beschikbaar, ook bij OvE. In een aantal gevallen bleken mensen al vrijwilligerswerk te doen, maar dit was dan niet bekend. Het werk van OvE bestond in die gevallen uit hulp bij het formaliseren hiervan. De mensen die actief zijn bij OvE kregen, na uitvoerig overleg binnen SoZaWe, een vrijwilligerscontract met SoZaWe zelf. Dit was een uitzonderlijke situatie, omdat SoZaWe normaal gesproken niet met vrijwilligers werkt.

Eind november 2012 wordt door OvE geconstateerd dat de groep onder mo valt. Er worden geen nieuwe klanten meer aangemeld door SoZaWe. Het FE-beleid maakt plaats voor MI. De bezuinigingen werden voelbaar. Uit een gesprek met SoZaWe kwam naar voren dat OvE op afstand werd geplaatst. Tot verrassing van OvE werd OvE door SoZaWe beschouwd als burgerinitiatief of in andere woorden: 'eigenlijk gewoon mensen met een uitkering' – c.q. in de woorden van de mensen van OvE zelf: 'eigenlijk niks'. OvE kreeg vanuit het perspectief van SoZaWe het karakter van een spookconstructie. Er was geen budget meer voor bijzondere ondersteuning van OvE en de klantmanagers werden allen teruggetrokken uit het project. De ondersteuning van RadarAdvies was al eerder gestopt. De klantmanagers hadden vermoedelijk weinig tijd voor een overdracht van taken. Een resterende klantmanager heeft 'nog heel hard gewerkt', maar die 'redde het niet meer', volgens de leden van OvE. Het bleek dat er tot eind 2013 nog wel geld voor een locatie was gereserveerd maar dit geld kwam nooit bij OvE terecht. Daarover was men zeer teleurgesteld.

Bovenstaande resulteerde in een reeks misverstanden met RadarAdvies. Zo ook met de gemeente. Het terugmelden van klanten door Voorwerk stakte vanuit het perspectief van OvE. Niemand was meer in staat om te bekijken wie (welke klant) er eventueel nog doorgestuurd zou kunnen worden. De verwachte materiële steun middels de deelgemeentelijke participatiegelden bleef achterwege.

De in de ogen van OvE 'bureaucratische acties' dat wil zeggen sturende interventies –zo van: 'dan moet de klant maar hup naar de Roteb' – werden – vermoedelijk slechts in een beperkt aantal gevallen – *wel* uitgevoerd.

OvE had op eigen kracht een locatie in de wijk (het eerder genoemde PrachtHuis) geregeld en koesterde nog steeds verwachtingen ten opzichte van de gemeente. Al was het maar omdat een elftal vrijwilligers van OvE een contract ondertekend hadden om als vrijwilliger voor SoZaWe te opereren. OvE was ontstemd over het niet langer vergoeden van de vergaderlocatie en de koffie die in eerste instantie op Plein 13 nog wel door SoZaWe vergoed werd. Samenwerking tussen OvE en de andere bemiddelaars in Overschie (zoals Kansrijk Overschie van welzijnsorganisatie Thermiek) kwam niet tot stand.

De kerngroep van OvE lijkt zich op een gegeven ogenblik, niet in het minst door eigen vasthoudendheid, een vaste plaats te hebben verworven in het lokale en Rotterdamse netwerk rondom de activering van de 'verplicht vrijwilligers'. Het gaat om een drietal klanten die vanaf het begin de kern vormen en het gezicht zijn van OvE. Op YouTube worden twee van hen (d.d. 6 december 2012) gepresenteerd als helden. Het verschil tussen de inzet van OvE met die van het professionele sociaal werk wordt gerelativeerd. OvE verricht voor weinig geld veel werk. De uitkering – genoeg om van te leven – wordt door de leden van OvE gepercipieerd als betaling.

Deze kerngroep van OvE geeft aan dat ze het heerlijk vinden dat problemen worden opgelost door 'gewoon mensen te helpen'. Ook geven zij aan dat mensen het prettig lijken te vinden om te praten met 'lotgenoten', die weten hoe het is om van een uitkering te leven en om voortdurend rekening te houden met allerlei regels en voorschriften. Ze kunnen mensen ook inlichten daarover, tips geven en waarschuwen voor vergissingen. Zelf maken zij ook gebruik van internetfora, Facebook e.d., om ervaringen met mensen elders in het land uit te wisselen. Het 'gewoon als mens' behandeld worden is voor hen een belangrijk uitgangspunt, evenals het niet gebonden zijn aan de regels die voor klantmanagers wel gelden.

OvE lijkt in Overschie een factor van belang. OvE maakt deel uit van een netwerk van organisaties waaronder het JongerenPanel Overschie. De twee initiatiefnemers zijn zelf ook vrijwilliger bij het cvd, bij het PrachtHuis en bij de zelf geïnitieerde Stichting de Achtertuin. In 2014 starten zij een budgetteringsgroep voor mensen met schulden, waarvoor ze een cursus bij het cvd volgen. OvE heeft in maart 2014 als politieke groepering deelgenomen aan de verkiezingen voor de gebiedscommissie in Overschie (waar zij overigens slechts 2% van de stemmen behaalden). OvE heeft o.a. via RadarAdvies bij diverse gelegenheden in den lande over hun ervaringen verteld, en contacten gelegd met beleidsmedewerkers, wethouders etc. Men maakt ook gebruik van websites voor klantmanagers e.d. om up to date te blijven over de ontwikkelingen met betrekking tot wets- en beleidswijzigingen.

OvE bemiddelt begin 2014 nog ca. dertig mensen. De bemiddeling van vrijwilligers verloopt moeizamer dan in het begin. Zo wil Stichting Laurens (verpleging, verzorging en thuiszorg) geen nieuwe vrijwilligers meer afnemen. Sinds kort zijn er twee nieuwe klantmanagers in de functie van activeringsconsulent actief in Overschie. Beiden onderhouden geregeld contact met OvE. OvE maakt ook melding van (twee) mensen die via de activeringsconsulent werden doorgestuurd naar OvE, maar die vervolgens weer werden teruggemeld vanwege (motivatie)problemen die te groot waren om door vrijwilligers te worden aangepakt.

Uit een interview met de nieuwe activeringsconsulenten in maart 2014 valt op te maken dat OvE inmiddels weer wordt beschouwd als een volwaardige samenwerkingspartner. RadarAdvies is dan al lange tijd buiten beeld. OvE lijkt binnen MI vooral een rol in het voortraject te krijgen. Misverstanden rond klanten worden bij de activeringsconsulent gemeld. De nieuwe activeringsconsulenten trachten een vertrouwensrelatie met individuele klanten op te bouwen om op die manier gedragsverandering te bewerkstelligen. Er worden in de praktijk geen sancties c.q. maatregelen opgelegd, tenzij overduidelijk sprake zou zijn van fraude. Het oogmerk is de klant in beweging te krijgen – ook al is in veel gevallen de voorgeschreven twintig uur gezien de persoonlijke situatie niet haalbaar.

De activeringsconsulent laat zich bij het uitvoeren van zijn taken inspireren door het eerder besproken nieuwe concept *Sturen op Zelfsturing*. De activeringsconsulent kiest bij de toepassing voor maatwerk. Klanten worden in passend jargon als werkzoekenden aangesproken, maar de activeringsconsulent gebruikt die term niet altijd in zijn gesprekken met klanten. De activeringsconsulenten zijn minimaal een dag per week in het PrachtHuis op locatie aan het werk om de zichtbaarheid en de bereikbaarheid te verbeteren. De nieuwe consulenten vinden het wenselijk dat OvE en Kansrijk Overschie worden gestimuleerd om meer samen te werken.

In september 2014 is het nog niet duidelijk hoe de organisatie van de activeringsconsulenten vanaf 2015 zal verlopen. Een optie is aanhaken bij de in 2015 in te voeren integrale sociale wijkteams. Een andere beleidsoptie is samenvoeging met Werk & Inkomen. Hierbij speelt ook de vraag of en in hoeverre wordt ingezet op een klantgerichte of een 'strenge SoZaWe aanpak'. OvE speelt op dat moment vanuit perspectief van de geïnterviewde consulent 'nauwelijks' meer een rol in de bemiddeling en richt zich meer op ondersteunend werk zoals een computerles, een taal cursus of andere initiatieven. OvE heeft nog wel veel contact met de doelgroep door haar aanwezigheid in het PrachtHuis en vanwege het Buurt Bestuurt initiatief. Een van de activeringsconsulenten die begin 2014 gestart was is inmiddels overgeplaatst naar Werk & Inkomen en zijn plaats wordt ingenomen door een nieuwe consulent, voormalig medewerker van het LZN.

### 3.4 Kansrijk Overschie

In Overschie is de door de gemeente gesubsidieerde professionele welzijnsorganisatie Thermiek voor MI een belangrijke samenwerkingspartner. Het onderdeel vrijwilligerswerk van Thermiek bemiddelt onder de naam Kansrijk Overschie voor diverse organisaties en helpt mensen uit Overschie om vrijwilligerswerk te vinden. Dit geldt uiteraard niet alleen voor mensen die onder MI vallen. Tussen OvE en Kansrijk Overschie zijn (nog) geen samenwerkingsafspraken; de activeringsconsulenten willen dit wel graag bevorderen.



De opdracht is tweehonderdvijftig mensen per jaar te bemiddelen, en dat lukt gemakkelijk volgens de medewerkers. Minimaal vijftig daarvan komen in verband met de tegenprestatie. Sinds 2012 hebben zij daarover expliciete afspraken met SoZaWe. Van mensen die uit zichzelf komen is niet altijd bekend of zij dit doen vanuit de verplichting, maar dat maakt hen niet uit. Soms komen mensen al 'uit voorzorg' uit zichzelf omdat ze weten dat de verplichting er aan komt. Mensen komen met een verschillende insteek naar binnen, soms positief gestemd en met eigen ideeën, soms met weerzin tegen het verplichte karakter. Dat stelt dan andere eisen aan de aanpak. Als mensen doorgestuurd worden dan is er wel de afspraak om aan de activeringsconsulent terug te melden als bemiddeling niet lukt, ongeacht of dit ligt aan de motivatie van de cliënt of aan het 'vermogen' om zich (nu) in te zetten voor vrijwilligerswerk. Ook worden mensen wel doorverwezen naar hulpverlening als daar aanleiding toe is. Overigens zijn klanten niet verplicht om hun tegenprestatie via Kansrijk te regelen, zij kunnen ook zelf iets zoeken of van andersoortige ondersteuning gebruik maken, zoals OvE, of zich tot de afdeling Vrijwilligerswerk van het cvd wenden.

De doelgroep wordt omschreven als zeer divers, zowel qua leeftijd, opleidingsniveau, etnische achtergronden etc. Er wordt soms een markt georganiseerd, in samenwerking met de activeringsconsulenten en aanbieders van vrijwilligerswerk, met wie geregeld contact is. Soms wordt het maatwerk, omdat iemand specifieke wensen heeft en dan wordt er een organisatie gezocht waar dat wellicht georganiseerd kan worden. Men is altijd op zoek naar wat mensen leuk of inspirerend vinden, de ene keer lukt dat snel, maar het kan ook veel tijd kosten en dan kan een intake meerdere gesprekken beslaan. Uiteindelijk lukt het bij vrijwel iedereen. Soms hebben mensen zo veel problemen, vaak in combinatie met een laag IQ, of lichamelijke of psychische ziekten waardoor het gewoon niet gaat lukken. Dit wordt dan gemotiveerd teruggemeld en men heeft het idee dat dit door de activeringsconsulenten dan wel serieus genomen wordt. Hoe streng men bij SoZaWe is hangt ook van de persoon van de consulent af. Men komt ook veel mensen tegen met allerlei psychosociale problemen, en het komt veel voor dat mensen schulden hebben. Zij worden dan doorverwezen naar de hulp- en dienstverlening van Thermiek; intussen kan dan wel alvast begonnen worden met vrijwilligerswerk.

De motivatie van mensen die voor de tegenprestatie komen is wisselend, maar alleen als iemand echt niet wil houdt het op. Dat hangt volgens de medewerkers in een aantal gevallen ook samen met de geestelijke vermogens van de cliënt. Over het algemeen lukt het wel om bij cliënten iets te vinden waar ze positief over zijn en wat ze willen gaan doen of tenminste proberen.

Men werkt vooral vanuit de wensen van de cliënt. Twintig uur is voor veel mensen te veel, bijvoorbeeld als mensen al jaren niets doen kan vier uur als start al heel wat zijn. Men wil ook rekening houden met mantelzorgtaken, maar dan moet SoZaWe daarmee instemmen, anders heeft de cliënt daar niets aan.

Wat de medewerkers van Kansrijk Overschie opvalt is dat mensen het al heel prettig vinden als ze gewoon vriendelijk ontvangen worden met een kopje koffie en hun verhaal kunnen doen. Kansrijk Overschie legt zelf geen verplichtingen op maar helpt mensen om aan de verplichte tegenprestatie te voldoen. Zo presenteert men zich ook, en is verder wel duidelijk over het eventueel terugmelden. Na de intake begint de zoektocht, soms eerst nog naar mogelijke motivatie van de cliënt, en vervolgens naar een passende plek. Voor iemand die heel graag 'iets met water' wilde was geen vacature te vinden. Uiteindelijk lukte het om bij de waterscouts iets voor deze persoon te bedenken.

De opdracht is vrij beperkt, het contact is altijd kort. Twee maanden na plaatsing wordt het contact afgesloten, maar mensen mogen altijd terugkomen als ze vragen hebben of als het niet lukt. Opvallend is dat men spreekt over 'plaatsing', dit sluit aan bij de o.a. door Movisie gebezigde term 'geleid vrijwilligerswerk'. Ook kunnen organisaties waar mensen geplaatst zijn problemen melden, bijvoorbeeld als het inwerken niet lukt of als men niet of onregelmatig komt.

Kansrijk Overschie beschikt over een netwerk van grote en kleine organisaties waar met vrijwilligers gewerkt wordt in de domeinen zorg en welzijn, recreatie en sport. Mensen kunnen daar op eigen initiatief heen gaan, maar het kan ook met een 'warme overdracht'. Uit terugkoppeling van organisaties blijkt dat mensen het soms moeilijk vinden om weer in een structuur te komen.

Men wil daar meestal wel wat geduld mee hebben maar op een gegeven moment moet iemand zich wel aan kunnen passen, en dat blijkt om uiteenlopende redenen niet altijd te lukken. Omdat het contact na twee maanden wordt afgerond is niet altijd bekend hoe het op langere termijn loopt en of iets echt een goede 'match' was.

Men heeft op zich niet zo'n moeite met de opgelegde verplichting als zodanig, maar soms wel met de wijze waarop mensen gedwongen worden. Met betrekking tot het vraagstuk van verdringing blijkt dat het cvd weigert te bemiddelen voor bepaalde thuiszorgtaken die recentelijk wegbezuinigd zijn. Kansrijk Overschie kijkt hier anders naar: het werk ligt er en als er mensen zijn die het vrijwillig willen doen, waarom dan niet.

De rol van Overschie voor Elkaar wordt door de mensen van Kansrijk vooral gezien als 'motiverend en stimulerend'. Ze vinden het belangrijk dat een organisatie als OvE zo positief is over vrijwilligerswerk en mensen daar enthousiast voor kan maken. De mensen van OvE schakelen ook mensen in voor allerlei activiteiten, of geven hen tips waar ze heen kunnen gaan.

Waar men tegenaan loopt is het feit dat er veelal geen enkel budget is voor cursussen of opleidingen. Wel worden mensen verwezen naar bijvoorbeeld taal- en computercursussen die gratis worden aangeboden (en waar ook weer vrijwilligers werken); organisaties bieden soms een cursus en het cvd biedt ook cursussen aan voor mensen die al vrijwilligerswerk doen. Reiskosten worden door sommige organisaties wel vergoed, door anderen niet. Dat kan ook een extra belasting vormen voor de cliënt en soms een reden om af te haken. De medewerkers bepleiten een ruimhartig beleid hiervoor: biedt mensen reiskosten en ontwikkelingsmogelijkheden in de vorm van cursussen en opleidingen, dan werk je ook aan hun ontwikkeling. Voor sommige organisaties is een vog (Verklaring Omtrent het Gedrag) nodig, dat moet de cliënt dan ook zelf betalen en dat is voor iemand in armoede een groot bedrag.

Er is verwarring over het aspect mantelzorg bij de tegenprestatie. Volgens de medewerkers van Kansrijk wordt mantelzorg alleen erkend als er een mantelzorgverklaring is van het Centraal Indicatie Orgaan Zorg.

Dat betekent dat alleen mensen die mantelzorg doen voor iemand die een formele indicatie heeft als zodanig te boek kunnen staan. Families die geen indicatie aanvragen omdat alles met mantelzorg wordt opgelost zouden zo buiten de boot vallen, dat lijkt onrechtvaardig. De medewerkers van Kansrijk Overschie zouden graag ook met werkzoekenden werken die nu onder w&i vallen, omdat bij die doelgroep meer potentieel zit, meer mensen met voldoende competenties voor de meer veeleisende vrijwilligerswerkzaamheden, en omdat daar meer motivatie van verwacht wordt.

## 4. Casus Kralingen-Crooswijk

In Kralingen-Crooswijk, waar ook geëxperimenteerd is met FE, wordt niet gewerkt met de door RadarAdvies omschreven methode van groepsempowerment. Een korte omschrijving van de werkwijze is te vinden in het jaarverslag van de Vrijwilligerswinkel (2012) en in de evaluatie van FE (Van der Aa, 2013). Er worden ook hier klanten in groepen (van 10-20 personen) uitgenodigd. In Kralingen-Crooswijk spelen echter professionals de hoofdrol bij de bemiddeling. De transformatie van FE naar MI wordt door de geïnterviewde werkers en klanten niet als een belangrijke omslag in de werkwijze ervaren. Een activeringsconsulent in Kralingen-Crooswijk benoemt het zo: "Het heet nu tegenprestatie. Steeds nieuwe namen voor hetzelfde. Maar uiteindelijk gaat het erom dat je van mensen gaat vragen iets terug te doen en accepteren dat je misschien wel nooit meer aan het werk komt."

### 4.1 Werkwijze

In 2011 is SoZaWe in de deelgemeente Kralingen-Crooswijk in de wijk Oud Crooswijk gestart met FE. De klanten in de leeftijdsgroep van 18-57 jaar werden door klantmanagers opgeroepen zelf vrijwilligerswerk te vinden. Ingeval de klant geen werk kon vinden werd een beroep gedaan op de inzet van de voortrajecten WerkLoont, Voorwerk (een balie gericht op trajectbemiddeling), of andere trajecten via de inmiddels opgeheven ok-bank of trajecten die meer afgestemd waren op 'de zorgklant'. Denk hierbij aan de bij de GGD ondergebrachte trajecten 'life coaching' en 'Van klacht naar kracht'. Voorts hebben buurtactiveringscoaches in opdracht van SoZaWe in een door de deelgemeente gefinancierd project o.a. middels huisbezoeken bij moeilijk bereikbare klanten activeringswerk verricht, waarbij naast het activeren vooral het aanpakken van problemen op de voorgrond stond. Methodisch is hier gebruik gemaakt van de Individuele Vraaggerichte Benadering die door de ok-banken werd gehanteerd, aangevuld met elementen uit de methodiek Oplossingsgericht Werken (Hofs & Oedjahir, 2011).

Deze methoden met de focus op de krachten (en niet de klachten) van de klanten kent veel overeenkomsten met de huidige manier van werken en met de (beoogde) aanpak onder de noemer Sturen op Zelfsturing. Een belangrijk verschil is het gedwongen karakter van de maatschappelijke inspanning.

De klantgroepen zijn in het kader FE veelal projectmatig benaderd: eerst de werkzoekenden (voor wie ook een sollicitatieclub werd georganiseerd) en later de doelgroep 'activeringswerkzoekenden'. Tijdens diverse bijeenkomsten werd voorlichting gegeven over Full Engagement en de participatieplicht. De verwachting was dat werkzoekenden zelf een voorstel zouden doen voor een tegenprestatie. Er is lange tijd een sollicitatieclub georganiseerd waar werkzoekenden wekelijks moesten komen om sollicitaties te laten zien aan de klantmanager – en voor zover noodzakelijk om ondersteuning konden vragen (Van der Aa, 2013, p. 17). Bij de matching van klanten in het kader van FE was een belangrijke rol weggelegd voor de Stichting Vrijwilligerswinkel (jaarverslag FE over 2012). Deze organisatie die onder andere voor dit project subsidie ontving van de deelgemeente, werd gefaciliteerd door SoZaWe, onder andere middels werkbijeenkomsten op het werkplein Alexander.

De Stichting Vrijwilligerswinkel werkt momenteel met een bezetting van twee fte personeel aan de uitvoering van MI. De stichting is eind 2011 opgericht na een bezuinigingsslag op de eerder vormgegeven sociale activering door de ok-banken en op vergelijkbare initiatieven. De financiering voor MI door de deelgemeente loopt nog tot eind 2014. Dit impliceert dat de verantwoordelijkheid voor de continuïteit van deze activiteiten op het terrein van de bemiddeling van de 'verplicht vrijwilligers' dan weer centraal bij de gemeente komt te liggen. Het is op dit moment (medio 2014) nog niet bekend hoe de gemeente dit op gaat pakken.

De Vrijwilligerswinkel is conform de voorgestane gebiedsgerichte werkwijze een partnerschap aangegaan met diverse organisaties waaronder het lokale Steunpunt Crooswijk, Stichting Plons, Laurens Borgstate, Aafje Nieuwe Plantage, Middin en Buurtwerk. Ten behoeve van de activering en ontwikkeling van de klanten worden taalovereenkomsten gesloten met relevante partners in de wijk.

De Vrijwilligerswinkel werkt samen met diverse instanties om er voor te zorgen dat mensen passende ondersteuning kunnen krijgen waar problemen de activering in de weg staan. Sommige klanten worden aangemeld voor en/of doorverwezen naar instellingen voor schuldhulpverlening. Er is veelvuldig sprake van contact met het Centrum voor Jeugd en Gezin.

Er wordt in de nota *Crooswijk Uitvoering Werkt* eind 2013 gesproken van een alliantie om het meedoen – beleidsprioriteit één – te realiseren. De deelgemeente, de stad en woningbouwcorporaties zijn hierbij betrokken. De Vrijwilligerswinkel is voor de alliantiepartners een belangrijke spil in het motiveren, toeleiden en begeleiden van werkzoekenden naar vrijwilligerswerk of trainingen en cursussen. Via de Vrijwilligerswinkel wordt er gewerkt aan motivatie en vaardigheden en wordt er gezocht naar een passende invulling van de maatschappelijke inspanning van de werkzoekende. MI is op dat moment uitgebreid van OudCrooswijk naar Nieuw Crooswijk. In Kralingen-Crooswijk gaat het dan om zo'n 1.200 te activeren bijstandsgerechtigden. In de nota *Uitvoering Werkt* lezen we dat er met zevenhonderd van hen in het kader van MI een trajectplan is opgesteld. Ruim driehonderd verricht in dat kader vrijwilligerswerk. Eind augustus 2013 zijn bijstandsgerechtigden opgeroepen voor een voorlichting over Maatschappelijke Inspanning. In het najaar van 2013 en het voorjaar van 2014 zijn vrijwilligersmarkten georganiseerd. Hiervoor zijn in totaal zo'n driehonderd bijstandsgerechtigden opgeroepen. Bij geen of onvoldoende medewerking heeft dat gevolgen voor de uitkering lezen we in de notitie. De focus van de activeringsconsulenten in Crooswijk is er echter niet gericht op handhaven maar op het bewerkstelligen van gedragsverandering. Als de sanctie daar niet toe leidt moet je het niet doen.

Het bemiddelingsproces c.q. de matching krijgt heden vorm middels een serie van drie groepsbijeenkomsten na een voorselectie van klanten door de activeringsconsulent. Er is gedurende dit proces sprake van een intensieve samenwerking tussen de Vrijwilligerswinkel en de betrokken activeringsconsulent.

De toestroom van klanten is divers. De Vrijwilligerswinkel wordt ook geconfronteerd met klanten die 'eigenlijk te ziek zijn', dat vereist individuele trajecten. Deze mensen met veelal psychische problematiek worden dan teruggemeld bij de activeringsconsulent, die vervolgens op zoek gaat naar passende ondersteuning. Regelmatig wordt besloten tot tijdelijke ontheffing of vermindering van het aantal uren MNT.

De doelgroep van MI wordt deels benoemd als 'tegen het randje van re-integratie aan'. Het gaat dan om mensen die betaald kunnen werken maar 'nu nog niet' en ook om mensen die wellicht niet veel verder zullen komen dan de afronding van een traject gericht op sociale activering. Een activeringsconsulent spreekt over 'betaald werk als theoretisch doel'. Zo af en toe zit er weleens iemand tussen die direct kan doorstromen naar betaalde arbeid. Het gaat voornamelijk om volwassenen in de leeftijdsgroep vanaf dertig jaar. In een enkel geval wordt ook de doelgroep ouderen vanaf 57,5 bereikt. De Vrijwilligerswinkel komt in aanraking met vluchtelingen, met mensen met een Turkse of Marokkaanse achtergrond en ook 'echt van die Crooswijkers'. De doelgroep is aldus in vele opzichten als divers te betitelen. De beslissingen over vrijstelling worden genomen door de activeringsconsulent maar wel veelal in of na overleg met de medewerkers van de Vrijwilligerswinkel. Er lijkt sprake van maatwerk. Ook in het geval de klanten voor de opgave staan om mantelzorg te verrichten hoeft dit geen reden te zijn om op voorhand niet aan te sturen op de tegenprestatie. 'Soms is het goed dat ze even ergens anders zitten'. Er wordt resultaatgericht gewerkt. Binnen een maand moet idealiter iedereen een plek hebben. Soms impliceert dit slechts formalisering van bestaand vrijwilligerswerk met behulp van een vrijwilligersovereenkomst.

Tijdens de groepsbijeenkomsten wordt duidelijk gemaakt wat de bedoeling is: mensen moeten zich in gaan zetten voor een tegenprestatie, maar de Vrijwilligerswinkel is er om te ondersteunen en maakt geen deel uit van SoZaWe. Een door een van de onderzoekers bijgewoonde groepsbijeenkomst geeft blijk van de eerder benoemde diversiteit van de doelgroep: mensen met psychiatrische problemen, diverse etnisch-culturele achtergronden, hoog- en laagopgeleid, mannen en vrouwen, in de leeftijd van 35-63 jaar.



Tijdens de bijeenkomst geven de klanten aan moeite te hebben met het dwingende karakter. "Ik wil best wat doen, maar die dwang vind ik erg vervelend", zegt een deelnemster. Na de deelnemers de gelegenheid gegeven te hebben hierover even van gedachten te wisselen wordt het gesprek omgebogen naar wat mensen zouden kunnen gaan doen. Iedereen stelt zich even voor, en aan de deelnemers wordt gevraagd wat ze zouden kunnen of willen. Sommigen hebben daar al wel een idee over, bijvoorbeeld omdat ze al op de vrijwilligersmarkt geweest zijn. Een klant geeft duidelijk zijn bandbreedte aan: "Ik wil best wat doen voor oude mensen of zo, maar geen praatje maken, want ik heb al genoeg aan mijn hoofd." Een vrouw die vertelde eigenlijk geen tijd te hebben voor extra dingen gezien haar ervaringen met een recente scheiding, zorg voor kinderen en andere zaken, werd geduldig aangehoord. Vervolgens werd gevraagd naar het werk dat ze voorheen had gedaan. Toen bleek dat dit in de administratieve richting was, werd haar gevraagd of ze wellicht mensen zou willen helpen met het invullen van formulieren, 'daar bent u vast goed in'. Deze benadering werd ter plekke positief ontvangen. Mensen moedigden elkaar aan: "Altijd thuis zitten is ook maar niks, je kunt beter wat doen." Overigens viel op dat ook 60-plussers waren uitgenodigd. In een geval waar een mevrouw van begin 60 aangaf al erg veel mantelzorg te verrichten werd toch een beroep op haar gedaan om dan 's avonds vrijwilligerswerk te gaan doen.

Bij de matching wordt ingespeeld op de wensen en mogelijkheden en al naar gelang de situatie rekening gehouden met de achtergronden van de klanten. De articulatie van de vraag doet er toe. Een klant gaf in antwoord op een vraag naar de eigen keuze aan: "Ik heb geen andere dingen geprobeerd." Soms kiest men er bewust voor om bijvoorbeeld "niet alle Turkse vrouwen bij elkaar" te zetten. Uit de interviews met medewerkers van de Vrijwilligerswinkel in Kralingen-Crooswijk valt op te maken dat papierprikken in Rotterdam geen passend werk is in het kader van de tegenprestatie. Wel werden vrijwilligers op aandrang van de deelgemeente in de winter van 2012-2013 een keer voor het sneeuwuimen succesvol geworven door een aantal mensen met wie al was kennis gemaakt rechtstreeks te benaderen. Deelname werd overigens niet verplicht gesteld. Ook de portefeuillehouder van de deelgemeente en de medewerkers van de Vrijwilligerswinkel deden een paar uur mee.

De warme chocolademelk werd gratis verstrekt. Deze gezamenlijke activiteit kan wellicht worden getypeerd als een vrolijke happening onder het motto: de stoep schoon en veilig voor oudere medeburgers. De ervaring leert dat vrouwen bij voorkeur iets willen met kinderen of zorgtaken, zoals gastvrouwschap in een voorziening voor ouderen. Mannen willen bij voorkeur een vervoerstaak zoals de wijkbus, of iets met klussen of sport. Tegelijkertijd worden er diverse suggesties gedaan en worden de klanten in de eerste fase verplicht om zich onder toezicht van de activeringsconsulent te melden bij de vrijwilligersmarkt met informatiestands van de organisaties in de wijk.

Vrijwilligersorganisaties zijn beperkt in hun mogelijkheden benadrukt een medewerker van het Natuurcentrum, waar soms klanten naar verwezen worden. Hij geeft aan geen onderscheid te maken tussen de vrijwilligers die uit zichzelf komen en vrijwilligers van de MI. De match is bij deze organisatie niet altijd optimaal, soms hebben mensen die binnen komen nog geen idee van wat ze zouden kunnen of leuk vinden, of hebben een verkeerd beeld van de organisatie. De oriëntatie van het Natuurcentrum is niet gebiedsgericht en de coördinator beschouwt zich dan ook niet als onderdeel van een gebiedsnetwerk. De bemiddeling van de Vrijwilligerswinkel ziet hij als een contactpunt of doorgeefluik, meer hoeft het niet te zijn. Er is geen contact met de sociale dienst, de enige afspraak is dat we vacatures ophangen. 'Voor Crooswijk betekent het Natuurcentrum verder niets'.

De Vrijwilligerswinkel werkt ook samen met Steunpunt Crooswijk. Dit Steunpunt helpt Crooswijkers die moeite hebben hun weg te vinden bij de instanties en met het invullen van formulieren. Alle negen vrijwilligers van het steunpunt hebben een uitkering. Acht van hen zijn in Crooswijk woonachtig. Vijf uitkeringsgerechtigden verrichten de werkzaamheden in het kader van MI. De vrijwilligers worden beloond met een etentje met kerst, en twee maal per jaar een gezamenlijke lunch. Zo ook met de dank van de klanten die soms iets lekkers mee nemen. Scholing ontbreekt – vanwege de kosten. Mensen lopen een maand mee, en dan "Zie je vanzelf wel of iemand geschikt is", meldt de coördinator.

Gespreksvaardigheden, competent omgaan met formulieren en instanties, betrouwbaarheid bij het maken van afspraken en motivatie zijn vereisten om het steunpunt goed te laten draaien. Hier helpen mensen met een uitkering dus anderen in een vergelijkbare financiële positie. Het is in die context voor de vrijwilligers soms lastig om 'niet te oordelen', in het geval bezoekers van het steunpunt weinig plausibele of ongelooftwaardige informatie aandrigen (bijvoorbeeld aangeven dat zij geen post hebben gehad van de gemeente). Het steunpunt is content over de samenwerking met de Vrijwilligerswinkel. Lastig is de bereikbaarheid van de medewerkers van 'de sociale dienst' en het ontbreken van een (door de gemeente verstrekte) reiskostenvergoeding.

Buurtwerk Crooswijk (onderdeel Kinderwerk) is een andere organisatie waar de Vrijwilligerswinkel meer intensief mee samenwerkt. Deze organisatie kent een beroepskracht met een SPH opleiding als achtergrond. De activiteiten met kinderen worden hoofdzakelijk door een diverse groep vrijwilligers van MI en een vrijwillige vrijwilliger uitgevoerd. De professional maakt afspraken met de Vrijwilligerswinkel over de voortgang en plannen voor het komende jaar. De Vrijwilligerswinkel geeft ook tips ten aanzien van de begeleiding. De begeleiding van de vrijwilligers is een grote opgave voor de beroepskracht die moet voldoen aan de resultaatafspraken met de gemeente inzake het aantal te draaien kinderbijeenkomsten. Het nieuwe type vrijwilliger vraagt veel aandacht bij inwerken en coaching tijdens het werk, omdat zij niet zijn toegerust voor dit specifieke werk met kinderen. Zo missen zij de vaardigheden om met groepen te werken, en komt hun pedagogisch inzicht niet altijd overeen met de doelstellingen van het werk. Dat zijn zaken die ook niet zo gemakkelijk te overbruggen zijn. Daarbij is het nakomen van afspraken niet altijd vanzelfsprekend, de veelal vrouwelijke vrijwilligers hebben ook allerlei familie verplichtingen die zij tot nu toe gewend waren voorrang te geven. Ook gezondheidsklachten komen geregeld voor.

Na de matching is er nog een half jaar sprake van contact tussen de Vrijwilligerswinkel en de ontvangende organisatie. Na dat half jaar ligt de eventueel nog benodigde ondersteuning bij activering primair bij de activeringsconsulent.

Het werken vanuit een locatie in de wijk maakt het mogelijk om nog langer informele contacten aan te houden. Sommige klanten komen bij meerdere organisaties aan het werk. In een beperkt aantal gevallen kunnen vrijwilligers, afhankelijk van de organisatie waar zij vrijwilligerswerk vinden, een cursus of training volgen om het vrijwilligerswerk beter te kunnen doen. Er is op bescheiden schaal sprake van nazorg.

De vormgeving van de (verdere) begeleiding na het bemiddelingsproces is sterk afhankelijk van de begeleidende organisatie. Sommige klanten vallen nog onder de supervisie van een vrijwilligerscoördinator en anderen worden meer aan zichzelf overgelaten.

De inzet van activeringsconsulenten is begrensd. Een activeringsconsulent spreekt in juli 2014 over de inzet van 2,6 fte voor de populatie in Kralingen-Crooswijk. De populatie bestaat dan uit 3.800 mensen waarvan 800-850 mensen in het actief te benaderen gebied (in Kralingen-West of Crooswijk). "We spreken maximaal twaalf mensen per week, maar dat halen we lang niet altijd. Het is duidelijk dat je heel veel niet kan." Er bestaat geen duidelijkheid over het aantal uitvallers en over de terugkomst van die uitvallers. Het is dan ook niet verwonderlijk dat een klant verklaart "Mijn contact met de klantmanagers is minimaal." Hij kan zich geen enkele naam herinneren, en dat hoorden we van meerdere klanten.

## 5. Bevindingen vergelijkende casestudy

We staan nu stil bij een aantal voor dit onderzoek betekenisvolle eerste impressies die naar voren komen als we de situatie in Overschie en in Kralingen-Crooswijk in ogenschouw nemen en met elkaar vergelijken waar het gaat om de duur en invulling van de MNT, het perspectief op werk en de vrijstellingen. De aandacht gaat uit naar het karakter van de tegenprestatie en de waargenomen spanningen en dilemma's in Overschie en Kralingen-Crooswijk. We zoomen in op de focus op zelfregie, het beroep op eigen kracht en de eigen verantwoordelijkheid van de klant versus de noodzaak tot beheer en controle – met de focus op doelrealisatie, handhaving en resultaatverplichtingen. Deze items komen expliciet naar voren in de achterliggende filosofie en uitvoering van de nieuwe werkwijze in Overschie.

Uit de interviews valt op te maken dat het eerder benoemde gebrek aan eenduidigheid over het verschijnsel Maatschappelijk Nuttige Tegenprestatie ook zichtbaar is in beide deelgemeenten. Dit heeft impact op de motivatie en reputatie van beroepskrachten en de beleving van klanten. Dit blijkt onder meer uit de interviews met de medewerkers van Overschie voor Elkaar die hun ongerustheid over de MI in Rotterdam relateren aan de aanscherping van de wwB. Ook het aspect van verdringing komt tijdens de interviews naar voren.

Richten we het vizier op de duur en invulling van de MNT dan valt op dat daar in Overschie en in Kralingen-Crooswijk in het kader van MI flexibel mee omgegaan wordt. Dit past in het landelijke beeld. Er bestaat in Nederland veel variatie. Het aantal bestede uren is gemiddeld zo'n zestien uur per week. In een beperkt aantal gemeenten (en dan gaat het vooral om gemeenten die met de tegenprestatie participatiedoelinden nastreven) is de invulling van de tegenprestatie langer dan een half jaar (Inspectie szw, 2013 p. 7).

Zoomen we in op het verlenen van vrijstellingen/ontheffingen dan valt op dat, hoewel B&W in antwoord op vragen van de Raad in juni 2013 ook mantelzorg als invulling van de tegenprestatie benoemen, dat dit in Kralingen-Crooswijk – daar zijn aanwijzingen voor – niet zo wordt ervaren.

Het zijn in Rotterdam en elders veelal de casemanagers (klantmanagers/ activeringsconsulenten) die in formele zin de beslissing nemen een tegenprestatie op te leggen (Inspectie szw, 2013, p. 22). In de beroepspraktijk in Kralingen-Crooswijk wordt van geval tot geval door de klantmanager en/of medewerkers van de Vrijwilligerswinkel gekeken naar de meerwaarde van de mantelzorg voor de klant. In Overschie betitelen de recent in dienst genomen activeringsconsulenten het zorgen voor eigen zieke/gehandicapte minderjarige kinderen niet op voorhand als mantelzorg, omdat dit als normale ouderlijke zorg gezien wordt. Ook is men in voorkomende gevallen van mening dat het goed is voor mantelzorgers 'om eens uit de situatie te zijn'.

Zoomen we in op het perspectief op werk dan valt op dat de geïnterviewden (klanten, bemiddelaars) in de beroepspraktijk veelal geen of weinig onderscheid tussen FE en MI ervaren. Het perspectief op werk kan ook in het geval van MI expliciet aan de orde komen tijdens het bemiddelingstraject. Klanten wordt in Kralingen-Crooswijk in voorkomende gevallen kenbaar gemaakt dat er wellicht via andere kanalen werk gevonden kan worden. Medewerkers van de Vrijwilligerswinkel in Kralingen-Crooswijk attenderen de klant daarnaast op de komst van een Talentwinkel gericht op de bemiddeling van kansarmen naar werk. Ook in Overschie komt het perspectief op werk regelmatig aan de orde. Dankzij bemiddeling van Overschie voor Elkaar is een beperkt aantal klanten aan betaald werk geholpen. Dit laat onverlet dat de activering voorop staat – en dat de heden in Overschie werkzame activeringsconsulenten klanten met ambities in de richting van betaald werk overdragen aan Werk en Inkomen. De activeringsconsulenten zullen klanten die succesvol zijn bij het vrijwilligerswerk vragen of zij al zo ver zijn om “een volgende stap te maken”.

## 5.1 Kantelen in Overschie?

De situatie in Overschie verschilt aanmerkelijk van die in Kralingen-Crooswijk. Hier past overigens de kanttekening dat de verschillen tussen de werkwijze in Kralingen-Crooswijk en Overschie momenteel lijken te vervagen.

Van de klantmanager werd eerder in Overschie in het kader van beoogde groeps-empowerment een andere manier c.q. een kanteling in de manier van werken gevraagd. De als 'zwakke' gepercipieerde cliënt die voorheen de professional bestaansrecht gaf moet nu 'op eigen kracht' een hoofdrol gaan spelen. Een geïnterviewde activeringsconsulent benoemt het zo: "Je hebt de neiging te denken die mensen hebben een probleem, en ik ben een deel van de oplossing, maar nee: die mensen hebben goed zicht op wat hun situatie is en zijn prima in staat zelf sturing te geven en hooguit ben ik hulpmiddel en reflectie, je moet leren op je handen te zitten, niet dingen over te nemen, in de rol van: bedenk wat je wilt en hoe je dat doet, en als het stopt moet je prikkelende vragen gaan stellen."

De selectie van personeel doet er in bovenstaande context toe. Cruciaal voor het welslagen van de nieuwe als innovatief benoemde werkwijze was de inzet van een aantal nieuwe klantmanagers bij de deelgemeente Overschie zo constateren Hofmans en De Jans (2013 p. 42). Klantmanagers "die inspeelden op de nieuwe verhoudingen door burgers in een nieuwe rol te brengen: die van mede-activeerder op basis van ervaringsdeskundigheid" (Hofmans & Jansen, p. 42).

Hofmans en Jansen (2013) juichen de inzet van vrijwilligers toe. Zij vergelijken de actieve inzet van de vrijwilligers met de inzet van ambtenaren die werken op basis van dossiers en aan het einde van de dag de deur van hun kantoor dichttrekken. De indruk bestaat dat de vrijwilligers in Overschie inderdaad veel tijd beschikbaar kunnen stellen. Zij geven zelf ook aan zich niet gehinderd te voelen door formele afspraken en werktijden. Toch ontkomen vrijwilligers ook niet aan regels die soms door organisaties worden opgelegd, en soms ontstaan omdat het vrijwilligerswerk zelf te complex wordt om alles aan spontaniteit of toeval over te laten. Op een reflectiebijeenkomst van de wmo-werkplaats samen met de Nederlandse Vereniging van Maatschappelijk Werkers (NVMW) op 23 januari 2014 noemen vrijwilligers dit ook als een hinderlijk en soms demotiverend aspect als er in bureaucratisch opzicht meer wordt geëist van de vrijwilliger. Als belangrijke verschillen met beroepskrachten wordt aangegeven dat men niet gebonden is aan kantoortijden en organisatorische regels, en dat het contact het karakter heeft van een meer gelijkwaardige 'subject-subject' relatie.

In retrospectief is het niet eenvoudig om te reconstrueren hoe de beoogde werkwijze in de praktijk gestalte kreeg. In hoeverre was er in de beroepspraktijk daadwerkelijk sprake van een omslag in het denken en handelen van klantmanagers en klanten? Een cultuuromslag is veelal niet gemakkelijk op korte termijn te realiseren. Het door Hofmans en De Boer (2013) geschetste beeld van het 'leren jezelf (de klant!) in beweging te zetten' (p. 44) verdient nuancering. Diverse leden van de kerngroep waren voorheen al actief als vrijwilliger in de wijk en elders. Dat er door RadarAdvies beroep gedaan werd op een voorhoede van actieve burgers is niet verrassend. Ook bij andere activerende sociale interventies van de gemeente Rotterdam met een resultaatverplichting (zie bijvoorbeeld: Arnoldus, Keulers & Kooiman, 2009) zien we het appel op (slechts) een voorhoede van (reeds) actieve vrijwilligers terug. Tonkens plaatst tijdens een lezing voor de Rotterdamse Kenniswerkplaats Leefbare Wijken op 27 februari 2014 kritische kanttekeningen bij het veelgeprezen concept Burgerkracht. Het zijn veelal voorhoedes die actief zijn, dat wil zeggen mensen die gemiddeld hoger opgeleid zijn, over een goed netwerk beschikken en een gevarieerde ervaring hebben met zowel betaald werk als met vrijwilligerswerk.

## 5.2 Spanningen en dilemma's

Het aspect van verdringing verdient de aandacht. In een publicatie van het Rotterdamse Werkcafé, een online platform van mensen voor en door mensen zonder werk, worden o.a. vraagtekens geplaatst bij het vrijwillig opknappen van klusjes door vrijwilligers in aanleunwoningen in Kralingen-Crooswijk. Gaat het hier om verdringing van werkzaamheden van een facilitair medewerker van een zorginstelling? Een in juli in Kralingen-Crooswijk geïnterviewde vrijwilliger geeft aan hetzelfde kinderwerk te doen als haar betaalde voorganger – en beklaagt zich hierover. Een activeringsconsulent komt desgevraagd met het voorbeeld van de (vrijwilligers)functie van nachtportier bij een zorginstelling. Is hier wel of niet sprake van verdringing, zou dat eigenlijk niet gewoon betaald werk moeten zijn? Uit de interviews valt op te maken dat de Vrijwilligerswinkel in Kralingen-Crooswijk en ook de medewerkers van Voorwerk niet geporteerd zijn van het inschakelen van MI vrijwilligers om bezuinigingen in de thuiszorg op te vangen.



Uit een interview met een medewerker van Voorwerk komt naar voren dat de MI vrijwilligers in de thuiszorg de leuke klussen doen (praatje maken, boodschappen doen, etc.). Klussen die voorheen ook wel door vrijwilligers werden gedaan maar destijds ook deel uitmaakten van het takenpakket van de thuiszorgmedewerker. Aan deze klussen worden de laatste tijd zoetjes aan steeds meer huishoudelijke taken toegevoegd, zoals strijken. Het laat zich aanzien dat dergelijke werkzaamheden alleen in het geval van 'moeilijke cliënten', zoals mensen met ernstige dementie of psychiatrische problemen nog door de gemeenten gefinancierd zullen worden en dat vrijwilligerswerk (naast mantelzorg) hierin een groter aandeel zal krijgen. Het is gelet op de conclusies van het CNV onderzoeksrapport *Meldpunt Verdringing* (2014) niet denkbeeldig dat de werkdruk voor het (resterende) vaste personeel toeneemt, het werkplezier afneemt en de kwaliteit van de dienstverlening hieronder lijdt. Mede onder druk van de resultaatverplichtingen van de ontvangende organisatie kan het een impuls zijn om de vrijwilligers 'wat strenger aan te pakken'.

Een medewerker van de Vrijwilligerswinkel constateert in juli 2014 dat in sommige gevallen de organisaties extra worden belast, omdat er extra inwerktijd en begeleiding nodig is, of omdat er geen geld is voor training. Een medewerker van Buurtwerk constateert dat het veel tijd kost om het nieuwe type vrijwilliger te begeleiden. Het gaat om een diverse groep die veel persoonlijke aandacht nodig heeft. De vrijwilligers waar Buurtwerk mee werkt missen het overzicht, hebben geen pedagogisch inzicht, een taalachterstand en soms motivatieproblemen gerelateerd aan de privé situatie. Er is geen budget om mensen te trainen of aan empowerment te werken. Het managen van de MI vrijwilligers kan dus voor ontvangende organisaties een zware opgave worden. Daarbij komt dat er ook door de gemeente geen budget beschikbaar gesteld wordt voor scholing en training.

De in het kader van FE benoemde resultaatverplichting blijkt voor RadarAdvies problematisch. Zo vraagt SoZaWe aan RadarAdvies bij te houden op de participatieladder hoe de mensen zich ontwikkelen. SoZaWe dient immers rekening te houden met rechtmatigheidseisen, het participatiebudget, een verantwoordingsplicht over de besteding van gelden etc.

Deze condities zouden haaks staan op (groeps)empowerment waarin de focus is gericht op het proces – en waarbij het stuur in handen wordt gelegd van de klant. De volgende uitspraak van een medewerker van RadarAdvies illustreert dit: “Wij hebben tegen de directie gezegd hier begint het al, het beheerssysteem zet je door, want die klant moet op die ladder een stap maken.” Het is aldus niet denkbeeldig dat het voldoen aan de resultaatverplichting slechts voor de vorm geschiedt om de opdrachtgever SoZaWe tevreden te stellen. De focus op beheersing wordt door sommige klantmanagers als problematisch ervaren. De inzet van (groeps)empowerment vraagt om speelruimte en ruimte voor de-institutionalisering. Alles moet “1 op 1 in een dossier – anders telt het niet”, constateert een geïnterviewde medewerker. Tegelijkertijd bestaat de indruk dat de activeringsconsulenten geen harde targets voor ogen hebben. “Je stuurt op vertrouwen en dat zit ook in een stukje netwerk- en organisatiebeheer”, meldt een activeringsconsulent juli 2014.

De volgende leerervaringen komen naar voren. De inzet van vrijwilligers biedt *speelruimte*. OvE is niet gebonden aan regels en beschikt via informele contacten in de wijk over veel informatie. OvE medewerkers kunnen naast de klant gaan staan en de klant tips geven hoe om te gaan met de bureaucratie en hem helpen om het bestaande vrijwilligerswerk te formaliseren.

Deze nieuwe werkwijze – primair vormgegeven door actieve vrijwilligers – brengt ook rolonduidelijkheid met zich mee. Hofmans en De Boer (2013) benadrukken de voordelen van het inzetten van vrijwilligers met een uitkering die niet, zoals de klantmanagers, worden beschouwd als controleurs. In eerste instantie werd het beroep op dwang en/of verplichtingen door de ‘lotgenoten’, c.q. de medewerkers van OvE als een belemmering gezien. De kerngroep besloot uiteindelijk om toch klanten door SoZaWe te laten sommen om te komen, om aldus presentie te garanderen: “Anders komt een grote groep geheid niet opdagen.”

Een vergelijking met de inzet van beroepskrachten geeft zicht op de beperkingen van de inzet van vrijwilligers. De kerngroep van vrijwilligers is niet verantwoordelijk voor de continuïteit van de werkzaamheden die door de activeringsconsulent gewaarborgd moet worden.

Het werken met een voorhoede van vrijwilligers brengt het risico met zich mee dat het lastig wordt nieuwe toetreders op te nemen en dat er (meer dan idealiter bij beroepskrachten het geval is) sprake is van in- en uitsluitingsmechanismen en/of willekeur. De kerngroep van vrijwilligers werkt autonoom en is niet dienstbaar aan andere initiatieven in de wijk. Concurrentie met andere (wel gesubsidieerde) makelaars – denk hierbij bijvoorbeeld aan Kansrijk Overschie van Thermiek – is in die context niet uitgesloten.

De ervaringen met de gemeentelijke interventies worden door OvE niet altijd als een bijdrage tot empowerment ervaren. Een aantal keren werd OvE geconfronteerd met vrijwilligers die (plotseling) aan het werk gesteld werden bij de Roteb – of toegewezen werden aan DOKO10. Het vraagstuk van (zelf)stigmatisering is in Overschie herkenbaar. De werkzaamheden voor Roteb worden beleefd als ‘straftraject voor mensen die niks willen’. Het dragen van hetzelfde hesje als de klanten van de reclassering draagt hier toe bij. De ervaringen met werkzaamheden voor Roteb en ook voor zorginstellingen als Laurens baren ook zorgen over verdringing. “Je wordt er via de achterdeur uitgeschopt en aan de voordeur mag je als vrijwilliger weer beginnen”. Daarnaast bestaat ongerustheid en verontwaardiging over de nieuwe plannen tot aanscherping van de Wet Werk en Bijstand. De terugtrekking van de gemeentelijke erkenning en ondersteuning van OvE heeft als onbedoeld effect gehad dat OvE een extra stimulans kreeg om toch door te gaan, en heeft er toe geleid dat hun positie opnieuw erkenning krijgt.

De leerervaringen geven zicht op het succes en/of falen van de interventie. Een woordvoerder van Overschie voor Elkaar benadrukt dat het ervaren succes in Overschie voortkomt uit het feit dat er een kleine groep is die beslissingen neemt met een persoon die de eindverantwoordelijkheid neemt. Hij gelooft ook in het idee dat hulp krijgen van een gelijke er toe doet. “De omgang met klanten moet menselijk zijn. De caseload mag niet te groot zijn. Ik ken ze bij OvE alle 104, ik weet waar het over gaat. Maar als je er zevenhonderd hebt gaat dat niet. Betutteling moet worden voorkomen, hoewel controle wel altijd nodig is. Maar je kan het overdrijven.”

### 5.3 Duurzaamheid van de samenwerking in Kralingen-Crooswijk

Kralingen-Crooswijk is een gebied waarin op diverse manieren ervaringen worden opgedaan met de vormgeving van MI. Leerervaringen uit Overschie konden hier meegenomen worden.

Bij de opstart van FE/MI bleek dat de doelgroep kampt met een imago-probleem. In eerste instantie was er sprake van scepsis bij de ontvangende organisaties. De Vrijwilligerswinkel heeft veel moeten investeren om organisaties en instellingen te interesseren, maar dat is – ook gezien de bereidheid om deel te nemen aan vrijwilligersmarkten – wel van de grond gekomen. De gezondheidssituatie en de taalvaardigheid van een deel van de klanten bleek een belangrijk item bij de matching; daarnaast blijkt het hebben van jonge kinderen voor veel vrouwen een drempel om te participeren. Er is niet altijd voldoende noodzakelijke kinderopvang. De Vrijwilligerswinkel besloot tot het vergoeden van de kosten voor de bij sommige instellingen noodzakelijke Verklaring omtrent het Gedrag (vog), beter bekend als de ‘verklaring van goed gedrag’.

De interventies in Kralingen-Crooswijk geven zicht op succes en faalfactoren. De oorspronkelijke ambities van FE werden hier – evenals in Overschie – niet gerealiseerd. Uit het onderzoek van Van der Aa (2013, p. 37) naar de ervaringen met FE in Oud-Crooswijk komt naar voren dat aldaar geen zichtbare invloed van FE merkbaar was op het bijstandsvolume. De cijfers laten zien dat hier sprake is van een relatief hoog percentage inverhuizers met een uitkering. De Vrijwilligerswinkel meldt ondanks bovenstaande voetangels en klemmen succesvolle ervaringen met de bemiddeling in de richting van vrijwilligerswerk. Dit ervaren succes is volgens de Vrijwilligerswinkel in belangrijke mate afhankelijk van de vormgeving van de samenwerking met de activeringscoaches. Daaraan zijn – afgezien van de normatieve dilemma’s op het terrein van de privacy en de loyaliteit richting klant en de potentiële imagoschade (imago als controleur, verlengstuk van SoZaWe) die daarmee gepaard kan gaan – ook andere risico’s verbonden.

Door de transformatie die de gemeente Rotterdam op het moment ondergaat, drie grote transitieën en het opheffen van de deelgemeentes, is het allerm minst duidelijk of er vanaf 2015 nog een door de overheid gefinancierde vrijwilligersmakelaar zal zijn. In die context hebben de betrokken organisaties moeite de continuïteit te waarborgen. De afhankelijkheid van vrijwilligers die soms de benodigde vaardigheden missen kunnen leiden tot grote zorgen en soms gespannen verhoudingen. Het ontbreken van continuïteit kan een impact hebben op de inzet van de MI vrijwilligers, die ook op de werkplek met grote veranderingen, in elk geval in personele zin, geconfronteerd worden. Uit de ervaringen is duidelijk dat de nieuwe vrijwilligers gemiddeld niet zonder begeleiding en coaching kunnen, zeker in de eerste periode van het vrijwilligerswerk. Ook op de langere duur geldt voor sommigen dat men enige ondersteuning behoeft. De impact van reorganisaties en bezuinigen kan dan ook voor de vrijwilligers aanzienlijk zijn.

## 5.4 Sturen op zelfsturing

Aparte aandacht verdient de recente introductie van het eerder benoemde Sturen op Zelfsturing. De introductie van de nieuwe werkwijze moet leiden tot een cultuuromslag, zo valt op te maken uit een interview met een medewerker van Voorwerk. Uit de interviews valt op te maken dat de implementatie van het Sturen op Zelfsturing in beide deelgemeenten nog in de kinderschoenen staat. De nieuwe activeringsconsulten in Kralingen-Crooswijk zijn wel op de hoogte maar werken nog niet volgens dit concept en maken ook niet consequent gebruik van het bijbehorende jargon. Zowel in Overschie als in Kralingen-Crooswijk is men (nog) niet gewend om iedere (kansarme) klant op voorhand als werkzoekende te beschouwen. Dit is wellicht niet verwonderlijk omdat het concept onlangs geïntroduceerd is en ook omdat het beroep zelfsturing vermoedelijk slechts onder bepaalde voorwaarden effectief is. Het vraagt niet alleen om een cultuuromslag van klanten maar ook om een andere manier van werken binnen de organisatie (zie ook Movisie, 2013a). Een activeringsconsulent uit Kralingen-Crooswijk zegt hierover het volgende: "We hebben in dat in 2012 pas gedaan, daarvoor bestond dat niet, motiveren (..) Dat gesprek voerden we niet. Mensen hingen achterover en konden in principe straffeloos afhaken."

Wederkerigheid – of anders geformuleerd als rechtvaardig ervaren resultaten van onderlinge ruiltransacties – lijkt hierbij een randvoorwaarde voor het slagen. De betrokken organisaties dienen vrijwilligers voldoende ruimte, zeggenschap en instrumenten te geven om zelfsturing vorm te geven. Engbersen, Sprinkhuizen, Uytterlinden en Lub (2008) benadrukken in een publicatie inzake wijkgericht werken dat zelfsturing voort kan vloeien uit *empowerment* van burgers mits de helpers niet tekort schieten. Dit impliceert dat helpers burgers niet als *ondeskundigen* zien, maar juist daadwerkelijk oog hebben voor hun kracht, en hen vervolgens werktuigen in handen geven waarmee ze zelf weer sturing aan hun leven kunnen geven.

## 6. Concluderende beschouwingen – Vijf perspectieven

Achtereenvolgens besteden we in dit hoofdstuk aan de hand van de eerder benoemde vragen op basis van de bevindingen uit de interviews aandacht aan de perspectieven van vrijwilligers/actieve burgers, professionals/klantmanagers, bestuurders, ontvangende organisaties en de betekenis voor de opleiding.

### 6.1 Het perspectief van de vrijwilligers/actieve burgers

Wat betekent het bevorderen van maatschappelijke inspanning voor de betrokken doelgroep? En meer in het bijzonder:

- *Hoe kijkt een cliënt naar zijn eigen positie (denk ook aan de relatie met identiteit en zelfrespect), en naar de dwang- en drangscenario's van de gemeente?*
- *In welke rol en/of positie plaatsen cliënten de klantmanager/begeleider?*
- *Hoe ervaren zij de activerende interventies? Hoe kijken ze aan tegen de combinatie van coaching en controle?*
- *Hoe en in hoeverre dragen de interventies bij aan de scholing en/of ontwikkeling van de cliënt, zowel in algemene zin als in het perspectief van het krijgen van betaalde arbeid?*
- *Hoe verhoudt die inspanning zich tot wat mensen al doen in hun dagelijkse omgeving (van de geleefde stad)?*

#### **Eigen positie: ondersteuning en/of belemmering?**

Hoe kijkt een cliënt naar zijn eigen positie (denk ook aan de relatie met identiteit en zelfrespect), en naar de dwang- en drangscenario's van de gemeente.

Uit onderzoek van Kampen e.a. (2010) en Kampen, Elshout en Tonkens (2013) komt naar voren dat 'verplicht' vrijwilligers aan vrijwilligerswerk *zelfrespect* ontleen. Dit geldt meer in het bijzonder in het geval de vrijwilliger een andere (kwetsbare) medeburger kan helpen. Vrijwilligerswerk drijft volgens Kampen op morele verplichtingen zoals afspraken, betrokkenheid en loyaliteit.

Hij ziet wel een probleem indien de klanten door de overheid benaderd worden vanuit een instrumentele logica en niet langer worden gezien als mensen met gevoelens, dromen en verwachtingen. Uit het eerder genoemde onderzoek van het Verwey-Jonker Instituut (2013) blijkt dat de ervaringen met vrijwilligerswerk als wederdienst veelal positief zijn. Wel willen vrijwilligers graag een keuze hebben.

Uit de in dit onderzoek afgenomen interviews komt een rijke verscheidenheid aan ervaringen en aldus een minder eenduidig beeld naar voren. De diversiteit en de reikwijdte van de populatie die invulling geeft aan FE/MI is groot. De leeftijd en levensfase kan verschillen en ook de culturele achtergrond (Turks, Marrokaans). Zo ook de migratiegeschiedenis, het opleidingsniveau en de gezondheidssituatie. MI kan aldus van geval tot geval verschillende onbedoelde of bedoelde functies vervullen. Het kan zowel gaan om ondersteunende als om belemmerende, (het zelfrespect) en de maatschappelijke positie bevorderende, ondermijnende of verzwakkende functies.

De verplichting is onderwerp van publiek debat. Een meer algemene impressie is dat de klanten vooral in de aanvangsfase moeite te hebben met de toonzetting van de brief van de gemeente. Het komt vaak voor dat klanten op voorhand in het geval van contacten met de uitkeringsinstantie(s) bang en/of terughoudend zijn, zo rapporteren medewerkers van de Rotterdamse Cliëntenraad en ook activeringsconsulenten. Een lid van de Rotterdamse cliëntenraad geeft aan dat een aanpak met een uitnodigend karakter veel meer aanspreekt, ook al is er tegelijkertijd een dwangaspect aan de interventie verbonden. In Overschie besloten klanten na hun aanvankelijke weerstand tegen het dwangaspect de gemeente toch te adviseren de verplichting duidelijk op te nemen, "Anders komt een deel geheid niet opdagen."

In die context uit een aantal klanten ook principiële bezwaren, maar de meeste van de in dit kader geïnterviewde klanten lijken geen moeite te hebben met het verplichtende karakter. Het dwangaspect wordt desalniettemin veelal niet als prettig en soms zelfs als kwetsend ervaren. Het geeft de indruk dat alle klanten onwillig zijn, uit zichzelf niets zouden willen doen.



Sommige klanten voelen zich gedwongen en benadeeld omdat andere sociale verplichtingen in het gedrang komen door de opgelegde MNT. De verplichting lijkt vooral een bedreiging te vormen voor de positie van klanten met andere zorgverplichtingen. Een voorbeeld is de informele zorg voor (klein-)kinderen door een oma van 61 jaar, die in het verleden al veel vrijwilligerswerk heeft verricht, en die nu verplicht wordt naast haar omvangrijke zorgtaken ook nog vrijwilligerswerk te gaan doen. Sommige klanten ervaren relatieve deprivatie. Op plekken waar meerdere MI-vrijwilligers samenwerken vraagt men zich soms af waarom bijvoorbeeld de ene vrijwilliger twintig uur 'moet' verrichten en de andere vrijwilliger 'maar' vier uur.

De ervaringen met de verplichte tegenprestatie worden ingekleurd door of afgezet tegen de eerdere ervaringen met de uitkeringsinstanties. Diverse klanten lijken vooral moeite te hebben met de werkzaamheden in de andere re-integratiekaders waarmee ze te maken hebben gehad of kunnen krijgen. In Rotterdam gaat het dan voornamelijk om werkzaamheden in het kader van de groepsgewijze aanpak WerkLoont. Door klanten van OvE worden de gemeentelijke interventies veelal niet beschouwd als een bijdrage aan empowerment. Zeker in geval de cohortsgewijze inzet bij bijvoorbeeld de Roteb wordt dit ervaren als straf en/of repressie. Er lijkt daarbij ook sprake te zijn van zelf-stigmatisering.

De impact van de verplichting kan daarnaast of ook vooral een *ondersteunende functie* vervullen. Zo kan een kwetsbare geïsoleerde laagopgeleide voorheen verslaafde klant in een bepaalde fase meer structuur in zijn leven krijgen. "Ik ben blij dat ik dit nu doe, want als je niet werkt zit je de hele dag te draaien." Deze klant is ook blij met de waardering die hij krijgt en de contacten die het met zich meebrengt. De kwetsbare klanten doen overigens een fors appel op ondersteuning en begeleiding van de ontvangende organisatie. De invulling van de ondersteuning en begeleiding – zo ook het empathisch vermogen van de begeleider – kan van geval tot geval verschillen. Sommige klanten worden door de ontvangende organisatie aangespoord een voortraject in te gaan. Denk hierbij aan het verbeteren van de taalvaardigheid, of het werken aan sociale of financiële problemen.

Het verdient vermelding dat niet iedere klant – indachtig de caseload van de consultants – wordt opgeroepen. De (financiële) randvoorwaarden – denk bijvoorbeeld aan het vergoeden van de noodzakelijke kosten voor vervoer van mensen met een beperking zijn eveneens een factor van belang. In het geval van toekenning van een ontheffing is de klant vrijgesteld – en wordt de te activeren kwetsbare klant regelmatig ‘met rust gelaten’. Dan verdwijnt vanzelfsprekend de ondersteuning bij de participatie in het kader van de tegenprestatie – en het appel op de makelaars en/of activeringsconsultanten naar de achtergrond.

### **Scholing en/of ontwikkeling**

Hoe en in hoeverre dragen de interventies bij aan de scholing en/of ontwikkeling van de cliënt, zowel in algemene zin als in het perspectief van het krijgen van betaalde arbeid?

Er wordt in de huidige meritocratische samenleving bij het vinden van werk een sterk beroep gedaan op de competenties van werklozen. Maatschappelijke participatie veronderstelt veelal een investering in scholing en ontwikkeling. Een investering in (om)scholing lijkt vooral relevant voor een grote groep mensen met lichamelijke en/of fysieke beperkingen die bijna geen kansen (meer) op de arbeidsmarkt heeft. Het slinkende aanbod aan dagbesteding en/of begeleiding fungeert voor hen nu nog als een veilige basis voor contact. Zinnige dagbesteding draagt in belangrijke mate bij aan het behoud en de ontwikkeling van hun vaardigheden. Voorwaarden voor maatschappelijke participatie van mensen met een beperking zijn gelegen in de bereidheid, de flexibiliteit en de financiële mogelijkheden van werkgevers, keurings- en uitkeringsinstanties om mensen kansen te bieden op zinnige bezigheden en ontwikkelingskansen, o.a. door coaching en opleiding (vgl. Avi-Cliëntenmonitor, 2014).

Scholing lijkt in de context van MNT, FE en MI een reukelijk begrip. Bij de tegenprestatie ligt de nadruk niet op het vinden van werk maar op het beïnvloeden van de motivatie en het aansturen op de deugdzzaamheid van de klant. De (overigens niet door de gemeente gefinancierde) scholing van de klanten richt zich veelal op taal en/of op bijstelling van levensstijl of attitude.

Er zijn voor de MI-klanten geen middelen beschikbaar voor scholing e.d. Klanten worden wel actief doorverwezen naar cursussen die worden aangeboden, zoals een cursus gericht op schuldhulpverlening in Kralingen-Crooswijk. Soms worden er door welzijnsinstellingen cursussen aangeboden en dan worden er klanten aangeleverd. De welzijnsinstellingen moeten output realiseren, en dan wordt een beroep gedaan op de samenwerkingsrelatie met de bemiddelaar om kandidaten voor bijvoorbeeld 'cursus Goed Gevoel' of van 'weer een taalaanbieder'. Ook wordt wel, zoals bij de Vraagwijzer, gericht een cursus aangeboden voor bijvoorbeeld receptiewerk, waarvoor men dan ook een certificaat ontvangt. Een vrijwilliger bij Middin kreeg gelegenheid een diploma voor Bedrijfshulpverlening te halen en maakte daar dankbaar gebruik van. Volgens de medewerkers van de Vraagwijzer wordt dat door de cursisten erg gewaardeerd en doen vrijwilligers hun best het geleerde in praktijk te brengen. De aangeboden cursussen lijken niet afgestemd op de wensen van de hoogopgeleide klanten. Dit is ook van toepassing voor de participanten die via het inburgeringsbeleid al een NT-2 examen hebben behaald maar nog steeds moeite hebben met de praktische taalvaardigheid.

De vrijwilligers zijn in belangrijke mate afhankelijk van de mogelijkheden en welwillendheid van de organisaties. Er bestaat geen keurmerk of toets om de kwaliteit van de begeleiding van de klanten te waarborgen. Het is indachtig de conclusies van het cnv onderzoeksrapport Meldpunt Verdringing (2014) niet denkbeeldig dat de werkdruk voor het (resterende) vaste personeel toeneemt, het werkplezier af kan nemen en de kwaliteit van de dienstverlening hieronder kan lijden. Mede onder druk van de door de gemeente vereiste resultaatverplichtingen waaraan de ontvangende organisatie moet voldoen kan het een impuls zijn om de vrijwilligers 'wat strenger aan te pakken'. Klanten kunnen vastlopen c.q. in hun ontwikkeling geremd worden en/of voortijdig afhaken als gevolg van weinig ondersteunende begeleiding of onveilige omgevingsfactoren. Niet denkbeeldig is het risico op afoming van de meest talentvolle en minst problematische klanten door de ontvangende organisatie met als keerzijde een risico op uitsluiting. Zoals eerder gesteld in het geval de kosten voor vervoer een belemmering vormen kan ook worden besloten om de klant niet te activeren tot het verrichten van een tegenprestatie.

Ook de wel gefinancierde dagbesteding bij een psychiatrie-instelling als BAVO kan 'weggeschreven' worden als tegenprestatie. Een onbekend aantal klanten kan daarentegen wel optimaal profiteren van de Rotterdamse invulling van de MNT.

### **Perspectief op werk**

Een deel van de klanten hoopt op een *perspectief op een vaste betaalde baan*. De kans op werk blijft beperkt maar de hoop op werk blijft bestaan zo komt ook naar voren in het onderzoek van Elshout, Kampen en Tonkens (2013). Bij de interventies onder de noemer FE was het verkrijgen van economische zelfstandigheid (en in ieder geval groei of stabilisatie op de participatieladder) een doel. Dit perspectief op betaald werk lijkt ook een belangrijke voorwaarde om vernedering en (zelf-) stigmatisering te voorkomen. Diverse klanten vragen nadrukkelijk niet om een aanbod van vrijwilligerswerk maar om (een perspectief op) betaald werk. In die context voldoen de werkzaamheden onder de noemer MI veelal niet aan de behoefte van de klant en zijn/haar sociale omgeving.

Het uitgangspunt van MNT is echter activering/in beweging komen, zo benadrukt een medewerker van Voorwerk. Dit neemt niet weg dat een aanzienlijke groep klanten al veel langer actief is. Deze klanten staan voor de opgave om het eigen, voor hun vanzelfsprekende, handelen in de richting van de gemeente te legitimeren en te formaliseren. Voor een ander deel heeft de gemeente c.q. de bemiddelaar niet direct passend vrijwilligerswerk voorhanden. Een klant gaf aan zelfstandig op eigen kracht een plek te hebben gevonden.

MI kan bedoeld of onbedoeld een bijdrage leveren aan re-integratie. In incidentele gevallen levert een MI direct of na verloop van tijd betaalde arbeid op. Een activeringsconsult maakt expliciet en met trots melding van de klanten die in het verlengde van het vrijwilligerswerk, bijvoorbeeld bij de ontvangende organisatie, aan een betaalde baan zijn gekomen.

Sommige klanten komen na verloop van tijd in een ander traject terecht. Na verplicht vrijwilligerswerk als gastvrouw volgt bijvoorbeeld een leerwerktraject. Het perspectief op betaalde arbeid is in die context ook een aandachtspunt voor de Vrijwilligerswinkel. Het is de bedoeling mensen, die al enige tijd ervaring op hebben gedaan met MI, door te verwijzen naar een uitzendbureau. De kans op uitstroom naar een betaalde baan lijkt voor de geïnterviewde klanten overigens gering, ook gezien de voor hen ongunstige arbeidsmarkt. Rotterdam is hekvensluite daar waar het gaat om de uitstroom naar werk. De uitstroom is dit jaar 4,5% en vorig jaar 8,6%, zo meldt Divosa (2014). De psychologe Almer (2014) benadrukt (in een Amsterdamse context) dat de suggestie dat positief denken de klant aan een baan kan helpen in negen van de tien werkzoekenden tot een teleurstelling zal leiden "die extra hard aankomt als je eigen denken en wilskracht tot oorzaak van het falen gemaakt."

### **Perceptie klantmanager, coaching en controle**

- In welke rol en/of positie plaatsen cliënten de klantmanager/begeleider?*
- Hoe ervaren zij de activerende interventies?*
- Hoe kijken ze aan tegen de combinatie van coaching en controle?*

De indruk bestaat dat de meningen over de meerwaarde van de MNT verdeeld zijn. Diverse klanten voelen zich verplicht om te werken en/of schamen zich voor de eigen positie als werkloze. Desalniettemin worden er kritische kanttekeningen geplaatst bij de bejegening door klantmanagers en wordt ook het risico op verdringing benoemd. De paradoxale naamgeving roept bij menig klant kritische vragen op. Een klant benadrukt dat het goed is dat er een beroep op je wordt gedaan om iets te doen, maar het is absurd om dat onder dreiging van een korting op je uitkering te doen. Een andere zeer actieve klant benadrukt haar aversie tegen het korten van kwetsbare mensen en bepleit het recht op een basisinkomen.

In het algemeen geven klantmanagers aan dat het vaak voorkomt dat de wwB'ers in eerste instantie geen zin hebben, de kat uit de boom kijken, zo komt o.a. naar voren in het rapport van de Inspectie szw. Het 'kat uit de boom kijken' zien we ook in Kralingen-Crooswijk terug.

In eerste instantie bij de vrijwilligersmarkt en na ontvangst van de brief lijkt er sprake van weerstand en onvrede bij de klanten. Sommige klanten zien de activering als volstrekt overbodig, bijvoorbeeld in het geval er al veel vrijwilligerswerk wordt – of in het verleden werd – verricht. Andere klanten zien bijvoorbeeld een bijdrage aan de kinderopvang in familiekring of aan mantelzorg als een prioriteit.

De klantmanager wordt hier en elders regelmatig beschouwd als een controleur en wordt door de klant veelal op afstand geplaatst c.q. afstandelijk bejegend. De bemiddelaars nemen in de richting van de klant in die context expliciet afstand van de ‘controleerende’ rol. Ook de nieuw aangestelde activeringsconsulenten in Overschie trachten afstand te nemen van die rol. Zij vinden het belangrijk dat ‘mensen zich gehoord voelen’, en dat verhoudt zich slecht tot controle. De vrijwillige medewerkers van OvE worden ook weleens met wantrouwen benaderd, maar kunnen zich relatief gemakkelijk van de controlerende rol distantiëren. Het ongemak dat gepaard gaat met de combinatie van coaching en controle komt vooral in de beginfase naar voren. Eenmaal geplaatst op een werkplek is de klant weer meer “op vrije voeten”, tenminste zolang er sprake is van een goedgekeurd contract.

Het komt ook voor dat cliënten expliciet aangeven dat ze werken zonder er iets voor terug te krijgen, terwijl anderen voor soortgelijk werk wel loon ontvangen. Deze ervaring die haaks staat op de wederkerigheidsgedachte die de MNT legitimeert is ook door klanten in Kralingen-Crooswijk naar voren gebracht.

De klanten lijken veelal niet goed op de hoogte van de relevante rechten en plichten. Een klant geeft aan dat mensen niet goed voor zichzelf op durven te komen. Een enkeling lijkt zich hier wel van bewust en wijst op het feit dat vooral kleine ontvangende organisaties de privacy niet kunnen garanderen. Op het door de gemeente verplichte vrijwilligerscontract staan alle gegevens, inclusief het BSN, en dat kan dan zo maar ergens op een kantoortje of bij particulieren rondslingeren. Een enkeling wijst ook op de beperkingen van de vrijwilligersverzekering die alleen werkt binnen de voorspelbare ingeroosterde tijd. In het rapport van de Inspectie wordt aangegeven dat casemanagers de klanten mondeling informeren over rechten en plichten.

Hoe dit in Rotterdam vorm krijgt is (behalve via de toegestuurde nieuwsbrieven) op basis van de huidige dataverzameling nog niet vast te stellen. Om klanten te motiveren om toch vooral aan oproepen en dergelijke gehoor te geven worden brieven tegenwoordig aangetekend verstuurd, om te voorkomen dat men aangeeft de post niet ontvangen te hebben, iets wat kennelijk volgens de geïnterviewden te vaak voorkwam.

Van diverse zijden horen we dat veel klanten behoefte lijken te hebben aan begeleiding en nazorg gedurende het traject. Sommige klanten lijken zich aan hun lot overgelaten te voelen. Zinnvolle participatie is echter niet onvoorwaardelijk. Participatie, en dat geldt meer in het bijzonder voor mensen met beperkingen, is afhankelijk van de beschikbaarheid van hulpmiddelen, ondersteuning en voorzieningen die mensen nodig hebben om eigen regie te kunnen voeren. Soms hebben mensen een lange inwerktijd nodig en extra aandacht tijdens de werkzaamheden. Niet alle organisaties zijn in staat dat te bieden. "Je krijgt nu mensen met een rugzak vol problemen, maar wij zijn geen maatschappelijk werkers" is een meermalen gehoorde opmerking, o.a. bij een grote zorginstelling. Dat maakt de introductie in de organisatie, en het volhouden van de werkzaamheden, voor de vrijwilliger lastig; al dan niet openlijke afwijzing en bijbehorende teleurstelling liggen op de loer. In een voorkomend geval werd de vrijwilliger door andere vrijwilligers in de organisatie vijandig bejegend, en het duurde lang voor deze klant daarover bij de bemiddelaars aan de bel durfde te trekken.

### **Betekenis voor de betrokken doelgroep**

- Wat betekent het bevorderen van maatschappelijke inspanning voor de betrokken doelgroep en hoe verhoudt die inspanning zich tot wat mensen al doen in hun dagelijkse omgeving (van de geleeftde stad)?*

FE lijkt, zo valt te destilleren uit onderzoek in ieder geval vanuit het perspectief van SoZaWe betekenisvol voor het leven in de wijk. In de meeste wijken hebben deze activiteiten volgens de respondenten geleid tot nieuwe of betere samenwerkingsrelaties en een grotere betrokkenheid en zichtbaarheid van SoZaWe in de wijknetwerken, constateert Van der Aa (2012, p. 12) in het rapport waarin de FE geëvalueerd wordt.

De betekenis van MI voor de doelgroep komt naar voren in een schrijven van B&W (19 december 2012) (zie p. 4) waarin diverse effecten benoemd worden. Naast 'zinnvolle dagbesteding, versterking van de eigenwaarde, verbetering van het toekomstperspectief en de gezondheidsbeleving zou de interventie ook een bijdrage leveren aan de sociale cohesie in de stad'.

Of hier de voorgestane sociale cohesie al dan niet bevorderd wordt is op basis van dit onderzoek waarin met name de betekenisgeving van de doelgroep centraal stond niet vast te stellen. Dit geldt evenzeer voor de overige veronderstelde effecten waar eerder in dit verslag aandacht is besteed.

Uit de interviews in dit onderzoek komt naar voren dat er bij de ontvangende organisaties niet altijd het bewustzijn bestaat dat men deel uitmaakt van een wijknetwerk. Sommige van de door ons benaderde organisaties lijken bij de bejegening van de klant primair het nastreven van de eigen institutionele (en/of soms persoonlijke) doeleinden voor ogen te hebben. Uit een interview komt naar voren dat de introductie van FE/ MI het contact tussen enkele bewoners in Crooswijk lijkt te stimuleren. De indruk bestaat dat sommige bewoners zich in een relatief geïsoleerde positie bevinden die door deze interventie (deels) doorbroken wordt.

Uit de interviews komt naar voren dat de werkzaamheden soms plaats vinden buiten de door het beleid vastgestelde gebiedsdelen. Regelmatig vinden de werkzaamheden plaats in afgesloten (kantoor)ruimtes. Onderweg naar deze ruimtes wordt geen contact gelegd met medebewoners. Meer contact of een ander contact met de bewoners in de straat waar de klant woonachtig is ligt dan niet voor de hand. Een enkele klant geeft aan hier nadrukkelijk geen behoefte aan te hebben.

### **Betekenis in relatie tot wat mensen al doen**

De introductie van de tegenprestatie is voor velen, zoals in de brochure MI vermeld staat niet de 'eerste stap op weg naar een actief leven'. De indruk bestaat dat een aanzienlijk aantal klanten (al dan niet in hun omgeving) al vrijwilligerswerk verrichtten.



Dit wordt dankzij de interventies MI en FE (meer) zichtbaar gemaakt. Een activeringsconsulent schat in dat 10-20% van de populatie al lang vrijwilligerswerk doet. Sommige klanten verrichten (ook) zorgtaken en/of doen aan kinderopvang in familiekring. In dat geval staat de vraag om een MNT op gespannen voet met de eigen tijdsbesteding en behoeften. De wet houdt rekening met de leefomstandigheden. In de *Memorie van Toelichting* van de wwb staat dat de gemeente zich ervan moet overtuigen dat de betrokkene zorgtaken kan combineren met andere verplichtingen. De uitvoering lijkt van geval tot geval te verschillen. De Vrijwilligerswinkel in Kralingen-Crooswijk stimuleert al naar gelang de situatie ook mantelzorgers om toch vrijwilligerswerk te verrichten, vaak onder het motto dat daarmee hun wereld verruimd wordt, 'ze komen er eens uit'. Er lijkt sprake van maatwerk met veel speelruimte voor het handelen van de beroepskracht.

Mantelzorg kan ook een legitieme reden zijn om vrijgesteld te worden van de tegenprestatie. Een activeringsconsulent geeft aan dat dit ook risico's in de vorm van een toestroom van nieuwe aanvragen om ont-heffing met zich mee brengt. Een activeringsconsulent in Overschie geeft aan dat voorheen werd gevraagd naar een mantelzorgovereenkomst. Onafhankelijke toetsing ontbreekt op dit moment. De inzet van mantelzorgers verdient meer aandacht. Recent onderzoek van het scp (2015) wijst opnieuw in de richting van overbelasting van mantelzorgers.

## 6.2 Het perspectief van de beroepskracht/klantmanager

Het onderzoek moet bijdragen aan het formuleren van aanbevelingen door het beantwoorden van een viertal vragen waaronder de vraag: Welke kwaliteiten moeten klantmanagers/activeringsconsulenten en vrijwilligers hebben om vorm te geven aan maatschappelijke inspanning? Daarnaast komt de volgende vraag naar voren: Welke dilemma's spelen er rondom het versterken van zelfredzaamheid, het creëren van nieuwe netwerken in de context van het verplicht vrijwilligerswerk. Een en ander ingegeven door het concept van de reflective practitioner.

De invulling van het beroep klantmanager is in de loop der tijd aan veranderingen onderhevig.

Tot aan de invoering van de wwB in 2004 waren het vooral externe partijen die werden ingeschakeld om uitkeringsgerechtigden te begeleiden en te coachen. De (nieuwe) taken van de ondersteunende professionals die vorm en inhoud geven en het gebiedsgerichte werken roepen vele nieuwe vragen op over de inzet van vrijwilligers.

De begeleiding van de wwB vindt bij de meeste gemeenten plaats op de werkplek. Als de klant geplaatst is bestaat er idealiter terugkoppeling over verzuim en eventuele problemen op de werkvloer. De indruk bestaat dat de monitoring van de klant in Rotterdam beperkt is. Wel vindt er terugkoppeling plaats als klanten bijvoorbeeld naar gezondheidszorg of hulpverlening worden doorverwezen, het is de bedoeling dat de activeringsconsulent – zij het op afstand – de vinger aan de pols houdt. De klant is zelf verantwoordelijk voor de terugrapportage. De consulenten die we hebben gesproken geven aan dat zij ook per telefoon en per e-mail contact houden met cliënten, vooral met degenen die extra ondersteuning nodig lijken te hebben. De activeringsconsulent lijkt in sommige gevallen echter ver weg en moeilijk (telefonisch) bereikbaar, en het contact wordt na plaatsing hoofdzakelijk ingegeven door de noodzakelijke controles.

### **Kwaliteiten (nieuwe) klantmanager/activeringsconsulent**

Bij deze vragen past de volgende impressie: de kwaliteiten van de (nieuwe) klantmanager lijken te worden bepaald door de hieronder beschreven transitie. Zoals eerder gesteld maken in Rotterdam de klantmanagers na 1 januari 2013 plaats voor activeringsconsulenten en in het geval van w&i voor matchmakers. Eind 2014 is besloten om in het vervolg te spreken van activeringscoaches. Naar deze nieuwe ‘beroepsgroep’ is vooralsnog weinig of geen onderzoek gedaan.

Uit onderzoek naar klantmanagers die werken voor de activeringsgroep komt naar voren dat die weliswaar worden geleid door wetten en regels, maar dat zij zich lang niet alleen bezighouden met procedurele kwesties zoals het toekennen van uitkeringen of het aanmelden voor trajecten (zie bijvoorbeeld Jonge en Polstra (2010), Groenhuis (2011) en Van der Aa (2012)). De aandacht gaat meer uit naar het contact met de klant.

Tijdens intervisiebijeenkomsten ligt de nadruk op handelingsalternatieven om cliënten in beweging te krijgen. In die context wordt momenteel door de gemeente onderzoek gedaan naar de werkwijze en de effecten van sturen op zelfsturing. Van de Rotterdamse activeringsconsulenten wordt verwacht dat zij outreachend kunnen werken en soms ook met groepen. Tevens vindt het werk voor een deel plaats in de nabijheid van de klant, bijvoorbeeld op een voormalig deelgemeentekantoor en in Overschie in het PrachtHuis waar meerdere wijkvoorzieningen gehuisvest zijn. Een activeringsconsulent benoemt het zo: "Vroeger doken mensen weg als de klantmanager in de wijk liep, nu wordt je begroet." Die nabijheid vraagt veel van de consulent. De klantmanager wordt soms geconfronteerd met grote (psycho)sociale nood en bijvoorbeeld met huiselijk geweld. Ook de interventie kan anders overkomen dan bedoeld. "Je richt soms iets aan, mensen kunnen overstuur raken, daar moet je zorgvuldig mee omgaan". Voor het geval de frustraties te hoog oplopen wordt rekening gehouden met de veiligheid van de consulenten; huisbezoeken worden bijvoorbeeld bij voorkeur in tweetallen afgelegd. De consulent heeft tegelijkertijd weinig tijd om met mensen een gesprek aan te gaan, en organisaties als een Vrijwilligerswinkel en Kansrijk Overschie zijn ingehuurd om het vervolg te begeleiden. In voorkomende gevallen worden mensen ook doorverwezen naar hulpverleners.

De indruk bestaat dat de nieuwe klantmanager/activeringsconsulent meer dan voorheen in een resultaatgericht context moet opereren. Het bijhouden van de dossiers is daarbij van groot belang. Desalniettemin blijft het de vraag in hoeverre de klantmanager daadwerkelijk wordt afgerekend op de output. Meer dan voorheen wordt onderscheid gemaakt tussen klanten op basis van de mate waarin eigen initiatief wordt genomen (een gebruikte indeling is bijvoorbeeld regievoerder, coproducent en toetser).

Tegelijkertijd lijkt er ruimte voor maatschappelijk ondernemerschap waar het gaat om het bemiddelen van klanten in het kader van de activering. Van dergelijke makelaars wordt ondernemingszin verwacht. De makelaars beschikken over gesprekstechnieken, vaardigheid om te netwerken en vertrouwen te creëren.

Een ondernemende, en soms ook paternalistische attitude of dirigerende stijl wordt daarbij gehanteerd. Het vraagstuk van de normatieve professionaliteit komt hiermee expliciet naar voren.

Tenslotte wordt van de activeringsconsulent verwacht dat hij in staat is in de wijk een netwerk op te bouwen en te onderhouden. Organisaties moeten geïnteresseerd worden in het aannemen van het nieuwe type vrijwilliger, en de activeringsconsulent moet de klant tips kunnen geven over waar hij terecht kan. Voor een deel wordt dit overgelaten aan de bemiddelaars als Vrijwilligerswinkel, Kansrijk Overschie en Overschie voor Elkaar, maar de consulent moet zelf ook onderdeel van dit netwerk zijn.

### **Dilemma's klantmanager/activeringsconsulent**

Gerard van der Meer, voorzitter van de Landelijke Cliëntenraad, constateert in een column naar aanleiding van een bezoek aan de Nationale Klantmanagementdag in 2014 het volgende: "Niet zelden zitten klantmanagers in een spagaat. Ze moeten immers ook de geldende verplichtingen aan hun klanten uitleggen en in voorkomende gevallen sancties opleggen. Dat kan dan alleen maar in gesprekken waarin deze beroepskrachten niets liever willen dan 'mijn mensen' persoonlijk leren kennen. 'Alleen dan kan ik hen goed helpen' en 'Alleen op die manier kan ik het werk zelf ook nog bevredigend blijven vinden'. Diverse klantmanagers voelen zich volgens Van der Meer ook geen manager. Op een vraag van de dagvoorzitter meldde een klantmanager dat zij een 'caseload' heeft van 120 tot 130 mensen. Het geroezemoes in de zaal had de betekenis van 'goh, maar zo weinig? Ik was er even stil van'.

De activeringsconsulenten in Kralingen-Crooswijk en Overschie lijken bij de uitoefening van hun werk over veel discretionaire ruimte te beschikken. Zij ontberen algemene kaders en standaarden en vullen het activeringswerk in Rotterdam gevarieerd in (Van der Aa, 2013, p. 12). De werkwijze van de klantmanager, meer ondernemend, meer hulpverlenend of juist meer bureaucratisch, kan al naar gelang de voorkeuren van de individuele werker verschillen. Alleen de eerder benoemde *deserving poor*, door de auteurs benoemd als de categorie meest kwetsbaren, komen in aanmerking voor ondersteuning c.q. social care.

In de vakliteratuur wordt veel aandacht besteed aan de dilemma's van klantmanagers die bij de uitvoering van hun werk in een spagaat kunnen komen (De Jong en Polstra (2010), Van Berkel en Van der Aa (2012) en Van Gestel (2008)). Groenhuis (2011) constateert dat een toename van professionele ruimte kan resulteren in operationele en gedragsdilemma's. Het is de vraag in hoeverre dit beeld en de benoemde dilemma's waarneembaar zijn in de Rotterdamse beroepspraktijk.

De komst van de tegenprestatie heeft zowel in Kralingen-Crooswijk als in Rotterdam Overschie geleid tot een andere klantbenadering, een nieuwe invulling van de werkzaamheden en nieuwe naamgeving. Herkenbaar is het open karakter van de implementatie van de MNT met veel discretionaire ruimte voor de beroepskrachten die formeel begrensd wordt door het wettelijk kader. Dit neemt niet weg dat de taken en rollen van begeleiders en bemiddelaars verschillen – en dat de uitvoering kan verschillen ondanks dat alle begeleiders in de context van MNT voor de opgave staan de cliënt 'een beetje op te voeden', de klant op tijd te laten komen en te stimuleren een actieve houding aan te nemen.

De geïnterviewde activeringsconsulenten geven aan dat er niet of nauwelijks sancties worden opgelegd. Men wil inspelen op de persoonlijke situatie van de klant. 'Mensen moeten hun verhaal kwijt kunnen', en 'het gaat er om mensen in beweging te krijgen'. Dit verhoudt zich slecht tot een sanctionerende houding. Ook maakt men kennis met mensen die in zeer zorgelijke situaties zitten, er kan sprake zijn van vervuiling, van het vrijwel ontbreken van meubilair, of van langdurig sociaal isolement. "Ik kwam laatst bij een vrouw die was al vijf jaar niet buiten geweest, daar schrik je dan wel van". Er zijn verschillen in stijl; de ene consulent zal meer dirigistisch te werk gaan, de andere meer uitnodigend. Het appel is echter telkens: voor wat hoort wat, je gaat iets doen als tegenprestatie, ook al is het in eerste instantie niet meer dan werken aan de situatie waarin je zit (bijvoorbeeld hulp zoeken bij problemen, de taal leren, etc.). De hiermee gepaard gaande toon, uitnodigend of met expliciet aandringen, wordt deels ingegeven door de inschatting van de consulent van wat wel/niet werkt bij een bepaalde klant, en deels door de persoonlijke stijl van de medewerker.

De verwachtingen van de sociale omgeving rondom de activeringsconsulent doen er toe. "Privé kom ik mensen tegen met allerlei functies die kijken naar me zo van 'wat doe je allemaal met ons belastinggeld?'. Eerst kon ik dat niet goed uitleggen, maar als ze dan horen dat mensen nu wat terug moeten doen vinden ze dat wel heel goed".

Van Berkel, Van der Aa en Van Gestel (2008) plaatsen een toename van de discretionaire ruimte in de context van een activerende welvaartsstaat waarin het principe van werk boven inkomen en het streven naar efficiency en effectiviteit hoog in het vaandel staan. De werkers opereren binnen een regime waar de caseload hoog is en de middelen schaars. Onwillige klanten kunnen in die context rekenen op weinig sympathie. Formele criteria bij de selectie van doelgroepen maken volgens de auteurs plaats voor informele criteria. De werkers richten zich aldus bij diverse groepen en individuen op subjectieve factoren zoals de wil en de motivatie van de klant en/of in combinatie met een informele typologie van klanten.

De professionaliteit van de klantmanager vergt een lange adem constateert Braanker (2014). In Rotterdam wordt aan erkende standaarden en werkwijzen (zie Van der Aa, 2014). gewerkt met steun van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de VNG en Divosa binnen het programma Effectiviteit en Vakmanschap dat binnenkort is afgerond. Vooralsnog is ook de methodiek nog in ontwikkeling. De werkwijze van de activeringsconsulenten is sterk beïnvloed door het concept Sturen op Zelfsturing. Het initiatief ligt in Overschie en in Kralingen-Crooswijk voor een belangrijk deel bij de uitkeringsgerechtigden. SoZaWe verzorgt in samenwerking met het Gilde Netwerk de training Sturen op Zelfsturing. De door SoZaWe in samenwerking met het Gildenetwerk verzorgde training richt zich in eerste instantie op begeleiding van de groep kansrijke klanten, maar zal ook voor activeringsconsulenten die met MI-klanten werken worden ingezet.

## 6.3 Het perspectief van de bestuurders/beleidsmakers

Het onderhavige onderzoek geeft, hoewel beperkt, zicht op de concrete invulling van de tegenprestatie. Afgezien van het benoemen van het perspectief (meerwaarde en draagvlak), benoemen we vooreerst een aantal relevante opgedane leerervaringen en door respondenten aangekaarte vraagstukken of dilemma's bij de nieuwe aanpak. Voor zover van toepassing en inzichtelijk in dit kader benoemen we welke (bedoelde en onbedoelde), al dan niet duurzame, effecten er zijn opgetreden.

### **Meerwaarde en draagvlak**

Gemeenten noemen als meerwaarde de vergroting van de leefbaarheid en de sociale samenhang doordat allerlei nuttige werkzaamheden worden gedaan die anders niet gedaan zouden worden vanwege bezuinigingen. Zo mogelijk kan bezuinigd worden op de inkoop van participatietrajecten en andere voorzieningen. Door ontmoediging (vermindering van in- en uitstroom) kan zo mogelijk bespaard worden op uitkeringen (vgl. Corra, 2014).

VNG en Divosa benadrukken (13 november 2013) dat de nieuwe WWB-maatregelen, waaronder ook de tegenprestatie, indachtig onnodige regelgeving en uniformering, niet uitvoerbaar zijn voor gemeenten, zij pleiten voor meer ruimte voor gemeenten om eigen keuzes te maken. Andere partijen, waaronder de Landelijke Cliëntenraad (LCR) vinden juist dat het niet afhankelijk moet zijn van gemeentelijk beleid hoe de tegenprestatie wordt ingevuld.

De gemeente Rotterdam hecht veel waarde aan resultaten en draagvlak voor beleid inzake de sociale zekerheid. Er bestaat onder de Rotterdammers draagvlak voor het verrichten van een wederdienst. Het gemeentebestuur van Rotterdam geeft eind 2012 aan de indruk te hebben dat de meeste uitkeringsgerechtigden content zijn met het feit dat zij door middel van trajectplannen en prestatieafspraken aan de slag kunnen. Daarnaast kan de klant uit zijn isolement worden gehaald en kan zijn netwerk worden uitgebreid – met als consequentie dat ook zijn gevoel van eigenwaarde en zijn competenties kunnen worden vergroot.

De onderzoeksafdeling van SoZaWe heeft in het evaluatieonderzoek gezocht naar de succes- en faalfactoren van de FE-pilots in de periode augustus 2011–augustus 2012 (Van der Aa, 2012). Redenerend vanuit de hoofddoelstellingen, zijn de pilots (toen nog gericht op de uitstroom richting betaalde arbeid) niet succesvol geweest. FE heeft zich in belangrijke mate (50%) gericht op de ‘activeringsgroep’, dat wil zeggen cliënten met een zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt en langdurig in de uitkering (vijf jaar of meer). Een deel (20%) van deze categorie heeft een ontheffing gekregen op sociale of medische gronden. De successen worden vanuit het perspectief van de projectleiders enerzijds benoemd in termen van institutionele voordelen zoals de zichtbaarheid en betrokkenheid van SoZaWe/Cluster w&i in de wijken, het groter worden van de wijknetwerken, de motivering van medewerkers en de hanteerbaarheid van de caseload. Anderzijds wordt het succes benoemd in termen van innovatie van de professionals.

Uit het rapport van de Inspectie (2013) valt op te maken dat het een complexe opgave is om voldoende activiteiten te vinden die niet bijdragen aan verdringing van andere vrijwilligers of werkenden. Door het verplichtende karakter heeft de tegenprestatie een negatieve insteek richting klant. Daarnaast kost de begeleiding van klanten door enerzijds de activeringsconsulenten en anderzijds de medewerkers van de ontvangende organisatie geld – en dat geld kan niet uit het participatiebudget betaald worden. Daar komt bij dat de tegenprestatie onvermijdelijk gepaard gaat met een lokale interpretatie van de complexe wet- en regelgeving. Het is een belangrijke impuls voor het in kaart brengen van cliënten met een hernieuwde focus op moeilijke doelgroepen.

### **Leerervaringen met nieuwe aanpak**

Er zijn in Rotterdam leerervaringen met de tegenprestatie opgedaan. De FE pilots hebben volgens de projectleiders een nieuwe aanpak opgeleverd met als hoofdkenmerken groepsaanpak, ‘sluitende’ gebiedsaanpak gericht op alle werkzoekenden met een gemeentelijke uitkering, samenwerking in wijknetwerken én aansturing op zelfsturing en zelfredzaamheid van werkzoekenden. Daarnaast zou de aanpak hebben geleid tot meer en betere kennis bij de klantmanagers van het te activeren bestand van werkzoekenden.



Een ander resultaat is de hier besproken ontwikkeling van een innovatieve werkwijze waarin werkzoekenden andere werkzoekenden begeleiden en activeren ('klanten voor klanten' – zie Van der Aa, 2012, p.6). Bij projectleiders bestaat de indruk dat de werkzoekenden in de wijken dankzij de interventie meer 'in beweging komen', zelfs als ze niet meteen een passende plek hebben gevonden. De FE aanpak zou ook leiden tot uitstroom in deeltijdwerk; dit komt om diverse redenen echter niet tot uitdrukking in de cijfers. De gebiedsgerichte aanpak resulteerde tevens in diverse vormen van uitwisseling van informatie in het netwerk. Zo vond er een tijdlang uitwisseling van informatie uit dossiers plaats met vrijwilligers van Overschie voor Elkaar. In Kralingen-Crooswijk neemt de Vrijwilligerswinkel de regie op netwerkniveau.

### **Werkwijze en werkwijzer**

De groepsaanpak van Overschie voor Elkaar, lijkt als een van de mogelijkheden om participatie gestalte te geven. Het bleek in de praktijk te botsen met gangbare procedures en werkwijzen van de gemeente. De beoogde Kanteling lijkt hier ook een uitdaging voor de gemeente. Het idee van groepsempowerment sluit desalniettemin aan bij het streven naar zelfredzaamheid en het stimuleren van de eigen kracht van burgers.

Inmiddels wordt gewerkt aan de implementatie van sturen op zelfsturing. Uit het onderzoek van Van der Aa (december 2013) komt naar voren dat deze methodiek, na een jaar ervaring met de implementatie binnen de gemeente Rotterdam, niet wordt gezien als een volledig nieuwe, integrale werkwijze, maar als een bruikbare onderbouwing voor de bestaande dienstverlening aan werkzoekenden en een 'gereedschapskist' met gesprekstechnieken. De methodiek fungeert niet als een sterk sturend en structurerend kader voor de invulling van dienstverlening: de al bestaande aanpak blijft het uitgangspunt voor het dagelijkse werk. Uitvoerders nemen vrijheid om zelf te bepalen hoe en wanneer ze onderdelen van de methodiek in de praktijk brengen, waarbij ook de context van beleid en organisatie een grote rol speelt. Deze indruk komt ook naar voren in dit onderzoek. De interactie met de doelgroep gaat gepaard met maatwerk in de uitvoering door professionals met veel discretionaire ruimte.

Het is ook de vraag of deze methodiek in alle contexten voor alle werkzoekenden bruikbaar is (vgl. Van der Aa, 2013 p. 9). De kwetsbare klanten van de tegenprestatie zijn de facto veelal niet op zoek naar werk en kunnen soms ook wel wat hulp gebruiken. Tijdens de discussie-bijeenkomst op 4 november 2014 in het wijkservicecentrum Rubroek in Kralingen-Crooswijk verklaren een aantal activeringsconsulenten dat het gebruik van de term werkzoekende bij deze doelgroep wellicht niet op zijn plaats is. Een activeringsconsulent geeft aan deze mensen te willen helpen.

Door Divosa, VNG en CIDRIS is in april 2014 een *Werkwijzer Tegenprestatie* ontworpen. In deze werkwijzer worden uitsluitingscriteria benoemd die het mogelijk maken om te achterhalen wanneer wel of niet sprake is van een tegenprestatie. De werkwijzer bevat een reeks spelregels om verdringing te voorkomen. Er is sprake van een tegenprestatie volgens deze werkwijzer indien het gaat om mensen met een WWB, IOAW of IOAZ uitkering, onbetaalde werkzaamheden, additionele arbeid niet met arbeidsinschakeling als primaire doel, nauwkeurig omschreven maatschappelijk nuttige werkzaamheden beperkt in duur en omvang en afgestemd op de capaciteiten en mogelijkheden van de klant. In de werkwijzer worden tevens een zevental randvoorwaarden benoemd bij het opleggen van een tegenprestatie. Het werken met de tegenprestatie vereist volgens de auteurs kennis van de doelgroep; passende plekken en begeleiding (indachtig lichamelijke en geestelijke beperkingen, kinderopvang en mantelzorg, kennis en kunde en mogelijkheden op locatie te komen), zorg dragen voor de veiligheid, aandacht voor handhaving en voldoende budget om te investeren.

### **Het vraagstuk van de schaarse middelen**

Het vraagstuk van de schaarse middelen raakt de implementatie van de MNT in Rotterdam. Van der Aa (2012) benoemt in die context belangrijke knelpunten bij FE te weten: de beperkte en verminderde formatie voor een sluitende aanpak en adequate monitoring voor alle werkzoekenden. Het bevorderen van zelfsturing door werkzoekenden vraagt begeleiding en daarmee meer capaciteit dan beschikbaar was, en wellicht nog is.

De knelpunten lagen ook op het terrein van de beheersing: niet alle participatieafspraken waren controleerbaar; de registratie van de aanmeldingen via Voorwerk was beperkt en de fraudesignalen en -maatregelen, inkomensonderzoeken, mutaties en beëindigingen zijn niet goed opgepakt. Een passende matching bleek niet altijd eenvoudig, vooral door taal- en gezondheidsproblemen. Ook het ontbreken van de mogelijkheden voor kinderopvang en de vergoeding van reiskosten woon-werk werden als een knelpunt ervaren. Uit de interviews in dit onderzoek kwam naar voren dat als klanten een vog nodig hebben voor het vrijwilligerswerk daar geen budget voor is. De klanten moeten dat dan zelf betalen en dat werkt drempelverhogend.

Nieuwe maatschappelijk ondernemers zien in de context van bezuinigingen en schaarse middelen kansen. Tegelijkertijd geeft het verdwijnen van de deelgemeenten ook onzekerheid. In principe zou er vanuit de werkgebieden zelf input moeten komen, en niet vanuit het reeds vastgestelde lokaal overheidsbeleid. Rotterdam Sportsupport (2012) ziet nieuwe kansen voor verenigingen en Movisie ontwikkelt nieuwe producten. De tegenprestatie heeft ook de belangstelling van nieuwe andere commerciële partijen waaronder bijvoorbeeld Rentree re-integratie. De markt voor Facilitaire dienstverlening krimpt. Includio (2014), een nieuwe divisie van Facicom Services Group Schiedam, participeert in sociale ondernemingen om zo langdurig werklozen en mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt op te leiden en in te zetten als dienstverleners in de wijk en geeft aan professioneel en efficiënter te werken.

## **Beheersing en responsiviteit**

Bij de implementatie van de maatschappelijk nuttige tegenprestatie speelt volgens Corra (2013a) het spanningsveld tussen beheersing en responsiviteit op meerdere manieren een rol. Ten eerste komt deze spanning terug doordat het gaat om een verplichting die met dwang opgelegd kan worden. Daarbij is het vanuit rechtsstatelijk perspectief wenselijk dat bij het opleggen van een dergelijke verplichting van iedereen op universele wijze iets teruggevraagd wordt (beheersing). Tegelijkertijd impliceert het 'naar vermogen' element dat er een zeker niveau van maatwerk gewenst is, en dat bij het opleggen van activiteiten rekening gehouden wordt met de capaciteiten en mogelijkheden van de cliënt (responsiviteit).

Het beroep op de intrinsieke motivatie van de klant staat op gespannen voet met de top-down op (kosten-)beheersing gerichte implementatie. Het loont in die context om de vraag te stellen wat nu echt de kosten (in de meest brede zin) zijn die verbonden zijn aan het toegeven aan de drang naar beheersen. Corra (2013a) bepleit dat wanneer responsiviteit gewenst is dit echt de ruimte te laten en aldus niet toe te geven aan beheersingsreflexen.

Vaak drijft de drang naar beheersing het noodzakelijke vertrouwen naar de achtergrond. Het BurgerPanelRotterdam adviseert in 2013 bij het begeleiden van vrijwilligers aan te sluiten bij het vrijwilligerswerk dat al verricht wordt. Mismatching moet worden voorkomen. De motivatie, opleiding en de talenten van de uitkeringsgerechtigden moet als uitgangspunt genomen worden. Het BurgerPanelRotterdam roept in die context op om organisaties die uitkeringsgerechtigden kunnen begeleiden te faciliteren. Dit roept in dit stadium de vraag op of de facilitering van de betrokken actoren adequaat is.

Andere vormen van noodzakelijke facilitering liggen op het terrein van de professionalisering van de klantmanagers, de ondersteuning van de makelaars en de vrijwilligersorganisaties. De omvang en de kwaliteit van de personele inzet doet er in die context toe. De in april 2014 verschenen *Wegwijzer Tegenprestatie* en ook (meer) 'spelregels' om verdringing tegen te gaan kunnen een bijdrage leveren aan de formulering van adviezen. De relatie met de ontvangende organisaties, en meer in het bijzonder de ondersteuning van deze organisaties is een punt van aandacht. In de *Wegwijzer Tegenprestatie* wordt gesproken over de wil om te investeren. De implementatie van de MNT in Rotterdam lijkt gepaard te gaan met een weinig transparante reeks (decentraal en centraal vormgegeven) werkprocessen en met veel (bureaucratisch vormgegeven) controle en beheersing. Althans, dit wordt door Radar-Uitvoering zo ervaren. Dit roept de vraag op in hoeverre meer of minder beheersing wenselijk en/of noodzakelijk is voor het welslagen.

## Een duurzame interventie?

In Rotterdam lijkt onder meer in verband met de opheffing van de deelgemeenten, de komst van een nieuw College van B&W en de decentralisaties sprake van een transitiefase.

Er bestaat aldus veel onzekerheid over de continuïteit van bestaande organisaties en aldus ook over de duurzaamheid van de interventies. Zo kent Kralingen een succesvol door burgers opgezet wijkservicepunt Vredenoord. Een medewerker van de Vraagwijzer heeft ‘nog geen idee waar dat zal blijven’. Het is vooralsnog niet duidelijk hoe al die teams (gebiedsteams, verbrede vraagwijzers, sociale wijkteams) zich tot elkaar gaan verhouden. Het cluster MO staat opnieuw aan de vooravond van een reorganisatie.

Uit de interviews valt op te maken dat de meeste van deze vraagstukken ook in een latere periode nog als knelpunten worden ervaren. De schaarse middelen maken het niet eenvoudig om de verwachtingen ten opzichte van de begeleiding waar te maken. Een deel van de knelpunten komt ook in de *Werkwijzer Tegenprestatie* (2014) onder de noemer randvoorwaarden aan bod. Het lijkt wenselijk om die randvoorwaarden te confronteren met de resultaten van dit onderzoek. De indruk bestaat dat MI meer ruimte voor maatwerk laat en dat het ambitieniveau lager ligt. Bovendien wordt voortdurend verwezen naar de ‘eigen verantwoordelijkheid’ van de werkzoekende. De inzet van de activeringsconsulenten is begrensd en er is geen geld beschikbaar voor begeleiding en/of onderwijs voor klanten. De kwaliteit van de dienstverlening lijkt ook in de context van duurzaamheid een belangrijk aandachtspunt. Het is gezien werkdruk niet mogelijk met iedereen contact te blijven onderhouden, daar worden deels administratieve oplossingen voor gezocht. Het oproepen van mensen voor de tegenprestatie is overigens nog lang niet in alle Rotterdamse wijken geëffectueerd.

De kwaliteit van de begeleiding door de ontvangende organisaties is niet gewaarborgd. Er lijkt sprake van een enorme discrepantie tussen de verwachtingen van de klantmanagers, de klanten en de beleidsmakers waar het gaat om de perceptie van de beoogde resultaten en het bereiken van de resultaten.

Een activeringsconsulent in Kralingen-Crooswijk verklaart in juli 2014: "Van de 17.000 mensen in mo is betaald werk, zoals eerder gesteld, een theoretisch doel. Je moet eerlijk zijn iemand van 50, zwakbegaafd, allochtoon, schulden. Daar verwacht je niet veel van richting arbeidsmarkt. En ook qua tegenprestatie gaat het niet vanzelf." Deze en andere inschattingen van professionals en ook de actuele cijfers – 4,8 procent in 2013 in Rotterdam (Divosa, 2014) – inzake de uitstroom naar betaald werk door bijstandsgerechtigden staan op gespannen voet met de ambities van de beleidsmakers.

De omslag van FE naar MI, de aanscherping van de Wet Werk en Bijstand en de reorganisatie van SoZaWe illustreren de beleidshectiek en het zoeken naar passende interventietechnieken, blijkens het experiment met groeps empowerment en nu de methode sturen op zelfsturing. Het is moeilijk een uitspraak te doen over de duurzaamheid van de interventie. De klanten zijn niet gevolgd. De invulling van de MI kent een couleur locale. In Kralingen-Crooswijk krijgen de vrijwilligers in het kader van MI veelal een contract met de duur van een half jaar. MI wordt door de Vrijwilligerswinkel in Kralingen-Crooswijk beschouwd als een duurzame interventie. De inzet van vrijwilligers is veelal niet kortdurend. De klant kan bijvoorbeeld twee jaar aan de slag gaan en soms nog contact blijven onderhouden met de Vrijwilligerswinkel, die door de gemeente nog voor een bepaalde periode is ingehuurd om de klanten te monitoren. Het systematische monitoren van klanten kan bijdragen aan een duurzame vorm van contactleggen. Echter hier zijn de middelen en is ook de registratie (nog) niet op afgestemd.

Veel klanten lijken niet op de hoogte van beleidswijzigingen. Wel geven mensen die al langer gebruik maken van een bijstandsuitkering aan dat ze een hele geschiedenis hebben van trajecten, cursussen, wisselende klantmanagers en wisselende opvattingen. Zie hiervoor ook het in Rotterdam uitgevoerde onderzoek naar Activerende Zorgcoaching (Van Heerwaarden e.a., 2009). De continuïteit loopt gevaar en er zijn geen of slechts weinig middelen beschikbaar om MI-cliënten te ondersteunen in hun ontwikkeling.

## 6.4 Het perspectief van de ontvangende organisaties

De te verrichten Maatschappelijke Inspanningen worden in Nederland voornamelijk verkregen door als gemeente contact te leggen met welzijnsorganisaties en maatschappelijke organisaties zoals buurthuizen, verpleeg- en verzorgingshuizen, speeltuinverenigingen, sportvoorzieningen en andere vormen van georganiseerde (vrije)tijdsbesteding. Soms geven gemeenten aan dat vrijwilligerswerk zeer geschikt is maar dat vrijwilligersorganisaties niet zitten te wachten op ongemotiveerde krachten.

*- Welke effecten heeft de toestroom van een nieuw type vrijwilliger op de ontvangende organisaties?*

Vanuit het perspectief van de ontvangende organisaties komen aldus vele vragen naar voren. Zo is de prangende vraag wat te doen als de vrijwilliger weg blijft? En: hoe de vrijwilliger te motiveren en te binden? En wat is de opgave en ondersteuning van de klantmanager? Is deze ook gemakkelijk bereikbaar? Heeft de ontvangende organisatie ook een controlerende, c.q. een disciplinerende functie en/of hulpverlenende functie in het geval van de kwetsbare vrijwilligers? Hoeveel en wat voor begeleiding te leveren? Wie betaalt/faciliteert eventuele cursussen en extra begeleiding? Organisaties vragen om bereikbare contactpersonen en ondersteuning van de gemeente, klantmanagers wijzen op de eigen verantwoordelijkheid van burgers. Over het rendement van de ontvangende organisaties bestaat geen duidelijkheid. Organisaties rapporteren tijdens de door Vrijwilligerswerk Rotterdam georganiseerde conferentie een mogelijk verlies aan (interne) samenhang en hoge kosten voor begeleiding.

In de *Werkwijzer Tegenprestatie* komt het onderwerp ook aan bod. Het gaat om kennis en kunde en om een investeringsopgave in win-win situaties en/of in een context van *social return*. Tegelijkertijd komt ook het vraagstuk van de normatieve professionaliteit om de hoek kijken en roept de inzet van vrijwilligers de vraag op wat de meerwaarde is van de inzet van professionals.

## **Belang en belangstelling**

Voor diverse organisaties lijkt het ook niet van belang onder welke noemer iemand vrijwilligerswerk komt doen, zolang er maar geen vragen rijzen over de motivatie en de werkhouding. Dat laatste is volgens vertegenwoordigers van diverse organisaties soms wel een probleem. Organisaties weten lang niet altijd of een vrijwilliger een bijstandsuitkering heeft, en dus ook niet of er sprake is van een verplichte tegenprestatie. "Omdat mensen voor de gemeente een contract met uren vermeld moeten laten zien weten we dat nu van mensen, anders hadden we geen idee."

Een organisatie kan besluiten om alleen gebruik te maken van de wervingskanalen en slechts die klanten te werven die voldoende rendement opleveren. Meermalen hoorden we dat men liever zou werken met vrijwilligers uit de bak van Werk en Inkomen, 'omdat daar de meer gemotiveerde klanten in zitten, die willen nog werk en hun competenties op peil houden'.

Uit de interviews komt een beeld naar voren waarin organisaties op zoek zijn naar vrijwilligers die een bijdrage kunnen leveren zonder daar al te veel hulp bij nodig te hebben. De term 'rugzakje' valt hierbij geregeld, mensen met een rugzakje zijn lastig in te passen. Het motto 'iedereen kan iets' lijkt hier haaks op te staan. Uiteraard doen heel veel mensen in de bijstand met succes allerlei vrijwilligerswerk, maar dit is vermoedelijk een 'bovenlaag' van mensen die over voldoende competenties beschikken om taken te vervullen en een passende werkhouding hebben of (vrij snel) kunnen ontwikkelen (vgl. Tonkens, 2014).

## **Samen met de bemiddelaars**

Ook vrijwilligerscentrales en andere bemiddelaars spelen hier een rol. Niet alle mensen die vanwege de tegenprestatie vrijwilligerswerk gaan doen maken gebruik van een bemiddelende instantie, een deel zoekt zelf iets en meldt zich dus rechtstreeks bij de organisatie, die dan in principe ook niet weet dat er van een verplichting sprake is. Dit zijn over het algemeen vrijwilligers die op voorhand al gemotiveerd zijn en weten wat ze willen.



Volgens schatting gaat het dan om zo'n 3.000-3.500 van de in totaal 17.000 mensen uit de activeringsdoelgroep. Voor de overigen is het de rol van de bemiddelende organisaties om te zorgen voor een goede match. Dat is geen eenvoudige opgave, omdat het soms moeilijk is te schatten is hoe de vrijwilliger zich uiteindelijk zal gedragen in een bepaalde context, en hoe de daadwerkelijke ontvangst in de organisatie zal zijn. Wat verwachten mensen van elkaar, is het beroep wat feitelijk op iemand gedaan wordt passend, durven mensen voor zichzelf op te komen, hoe gedraagt men zich als het tegenvalt, etc. De ervaringen met het contact met de bemiddelende instantie zijn divers, van 'heel fijn, je kunt altijd bellen' tot 'na de plaatsing is er eigenlijk geen contact meer'. In enkele gevallen melden organisaties: "De problemen worden over de heg gegooid naar ons toe, en wij moeten het maar op zien te lossen."

### **Samen met vrijwilligers**

Professionals staan steeds meer voor de opgave samen te werken met vrijwilligers. Dit kan in de context van de bezuinigingen ook resulteren in concurrerende verhoudingen en het gevoel van verlies aan professionaliteit doordat vrijwilligers de bezuinigingen opvangen, zo werd op een bijeenkomst van de Nederlandse Vereniging van Maatschappelijk Werkers naar voren gebracht (januari 2014). Vrijwilligers kunnen professionals vervangen voor zaken waar ze als vrijwilliger geen verstand van hebben/expertise missen/etc. Dat vraagt veel van de organisaties: vrijwilligers moeten begeleid en getraind worden om die taken goed uit te kunnen voeren. Zo constateert een medewerker van Buurtwerk dat bij vrijwilligers soms het zicht op de geheel ontbreekt; sommige vrijwilligers hebben te weinig pedagogisch inzicht voor het werken met kinderen, kampen met taalachterstand en soms met motivatieproblemen, omdat zij gewend zijn familie zaken altijd voorrang te geven boven een appel van buiten. Bij een grote zorginstelling ervaart men de komst van de 'nieuwe' vrijwilligers soms als lastig: de mensen op de afdelingen die met de vrijwilligers werken verwachten dat iemand snel wegwijst gemaakt kan worden en ze hebben geen tijd (en vaak ook geen vaardigheden) om aandacht te geven aan allerlei persoonlijke problemen. Dat leidt in een aantal gevallen tot afhaken van de vrijwilliger, die zich met een extra frustratie weer bij de activeringsconsulent moet melden.

In sommige gevallen werven organisaties expliciet uitsluitend mensen die voldoen aan een bepaald profiel, omdat anders de voortgang van de werkzaamheden in de knel komt. Zo kan een wijkorgaan alleen mensen inzetten die zelf voldoende vaardigheden hebben om mensen die problemen hebben met instanties te helpen, en een passende werkhouding. Anderen worden direct afgewezen of vallen al snel uit. Soms komt een vrijwilliger op advies van een bemiddelaar bij een organisatie binnen zonder te weten wat die organisatie doet en ook zonder een idee te hebben van wat men zou willen of kunnen. Een organisatie weet daar dan regelmatig geen raad mee. In een masterthesis van Schmidt (2014) komt naar voren dat er in de context van werving behoud en doorstroming van vrijwilligers in wijkcentra in Delfshaven weinig rekening gehouden wordt met – en ingespeeld wordt op de motieven van – de zg. geleide vrijwilligers, die vragen om vertrouwen en waardering en naar persoonlijke ontwikkeling.

De impact kan al naar gelang de professionaliteit, de aard en de omvang van de organisatie sterk verschillen. De ontvangende organisatie die niet financieel ondersteund wordt door de gemeente bevindt zich in een onafhankelijker positie, lijkt gemakkelijker nee te kunnen zeggen. Sommige organisaties beschikken over een infrastructuur die begeleiding van vrijwilligers mogelijk maakt en kunnen bijvoorbeeld een cursus financieren, maar deze begeleiding is over het algemeen taakgericht, niet gericht op eventuele problemen van de persoon van de vrijwilliger. De inrichting van de begeleiding en ondersteuning van de doelgroep is aldus een belangrijk aandachtspunt. In diverse publicaties wordt scherp onderscheid tussen de motieven en verwachtingen van een categorie geleide vrijwilligers en een categorie absoluut vrijwilligers. Eerstgenoemde categorie zou dan bijvoorbeeld meer extrinsiek gemotiveerd zijn, niet streven naar betaald werk of meer uit zijn op persoonlijk voordeel etc. Het lijkt verstandig om ook in het begeleidings-traject recht te doen aan de enorme diversiteit van deze (ook) voor onderzoekers 'glibberige doelgroep' (vgl. Kleinhans, 2014).

## **Samen met of ondersteund door de gemeente**

De ontvangende organisaties helpen de gemeenten kosten te besparen op de uitvoering van participatieprojecten. Soms worden organisaties middels het inkoopbeleid geprikkeld om vrijwilligers uit de bijstand in te zetten. Maar omdat de vrijwilligers zelf mogen kiezen waarvoor ze zich inzetten kan een voldoende toestroom om het werk op te vangen (bijvoorbeeld in de thuiszorg) niet gegarandeerd worden.

‘Kunnen we dit wel of niet aan vrijwilligers overlaten?’, is dan de vraag waarvoor organisaties gesteld worden. Het is ook een vraag die in de vakliteratuur aan bod komt. De aanpak van privéproblemen van de vrijwilliger staan soms haaks op het garanderen van de continuïteit en het behalen van de targets, of op de cultuur en de werkwijze van de organisatie.

In een aantal gevallen moeten bestaande vrijwilligers de nieuwe ‘verplicht vrijwilligers’ begeleiden. De vrijwilligers zijn daarvoor over het algemeen niet toegerust, en de klant die moeite heeft om te wennen aan de structuur en bij wie de motivatie er niet vanzelf is wordt niet overal met warm onthaal begroet. Uitzonderingen daargelaten is er weinig tijd voor de zorgen van de klant. Er wordt een grotere mate van zelfstandigheid verwacht, zo ook de bereidheid in te voegen in het bestaande patroon. De ‘gevestigde’ vrijwilligers doen het werk voor een doel waar ze zelf erg voor gemotiveerd zijn, en vaak ook vanwege de mensen die ze er kennen. Als er dan ‘buitenstaanders’ komen die wel iets willen maar ook nog veel problemen met zichzelf hebben dan kunnen de gevestigden daar niet zo veel mee.

Ook vrijwilligersorganisaties kennen in- en uitsluitingsmechanismen. Een van de geïnterviewde klanten vertelde dat ze erg gemotiveerd was voor het werk, maar: “Er is daar een cultuurtje, daar kom je niet tussen, je kan niks goed doen, en zeker niet als buitenlander.” Tevens vragen organisaties zich af wat de gemeente er voor over heeft, het enige wat zij te horen krijgen is dat er ‘geen budget’ is. Meermalen hoorden we dat er geen enkel contact is met de gemeente over de verwachtingen met betrekking tot de tegenprestatie.

Sommige organisaties melden alleen vacatures, en spreken verder nauwelijks iemand. Zeker bij mensen voor wie het invoegen in een organisatie nog moeilijk is, is meer ondersteuning gewenst, anders is de kans op succes gering. In die context wordt soms verwezen naar een model van *job coaching* zoals dit in de psychiatrie en gehandicaptenzorg wel wordt toegepast; de klant krijgt dan de nodige aandacht en de kans op succes is dan groter.

## 6.5 Betekenis voor opleiding en beroep

*– Hoe kunnen we studenten opleiden zodat zij zijn voorbereid op dergelijke inspanningen vanuit de geplande stad en op andere activiteiten in de geleefde stad?*

De MNT is te typeren als een *essentially contested* concept. De legitimatie van interventies onder die noemer vanuit het voor-wat-hoort-wat perspectief is om diverse in dit verslag benoemde redenen omstreden. Beroepskrachten staan voor de opgave deze veelvuldig betwiste tegenprestatie in de praktijk in een bepaalde context vorm te geven. Bij die opgave geven beroepskrachten betekenis en invulling aan de tegenprestatie. Hierbij lijkt het net als bij de andere subthema's vooral van belang om zich bewust te zijn van het eigen perspectief en het eigen jargon. Zo kan de wederkerigheid met de empowermentbril bijvoorbeeld een hele andere invulling krijgen dan met de zelfredzaamheidsbril op.

Het op elkaar betrekken van de verschillende thema's kan inzicht verschaffen in de vraag hoe de activering van burgers in de beroepspraktijk vorm krijgt en gelegitimeerd wordt. Naar aanleiding van dit onderzoek springen de volgende items in het oog te weten: de noodzaak om integraal en gebiedsgericht werken, de benodigde competenties in relatie tot de missie van het sociaal werk en de normatieve professionaliteit (mede gezien het omstreden karakter), en de uitwerking naar de opleidingen sociaal werk en sociaaljuridische dienstverlening.

## **Integraal werken in gebiedsgerichte netwerken**

De Rotterdamse interventies onder de noemer FE, MI en binnenkort de Tegenprestatie raken de wwB (en binnenkort de participatiewet) en ook, indachtig de reikwijdte van de prestatievelden en de expliciet geformuleerde beleidsambities, de wmo. De ambitie om gebiedsgericht te werken gaat gepaard met de noodzaak om verkokerd (bijvoorbeeld binnen de kaders van slechts één specialistische Social Work opleiding, zie ook *Strategische Plan HR, 2013*) denken te voorkomen en/of tegen te gaan. Desalniettemin hebben, afgezien van de ontvangende organisaties, slechts beroepskrachten onder de noemer klantmanager of activeringsconsulent een taak bij de vormgeving van de tegenprestatie. Samenwerking tussen de diverse type vrijwilligers onderling en de samenwerking tussen vrijwilligers en resterende beroepskrachten vormen momenteel een belangrijk aandachtspunt voor opleiders. Deze beroepskrachten gaan echter in gebiedsgerichte netwerken samen (of in de plaats van) sociaal werkers aan de slag. Deelname aan of intensieve samenwerking met een sociaal wijkteam staat op de agenda. De inkadering van de MNT in het domein van het vrijwilligerswerk kan resulteren in blikvernaauwing. De MNT is onvergelijkbaar met andere vormen van vrijwilligerswerk.

## **Missie sociaal werk, competenties en normatieve professionaliteit**

Van de hernieuwde aandacht voor het vakmanschap van de klantmanager kan in de context van de deprofessionalisering van het sociaal werk lering getrokken worden. De vormgeving van de MNT raakt vooral het vraagstuk van de (normatieve) professionaliteit en het ambacht van de sociale professional. Diverse item komen dan voor het voetlicht te weten:

- *de relatie tussen vrijwilliger en beroepskracht*
- *de competentie om maatschappelijk ondernemerschap vorm te geven*
- *het belang van co-creatie en proactief handelen in brede sociale netwerken*
- *het vraagstuk van de vormgeving en invulling van het verschijnsel activering*
- *de invulling van het sturen op zelfsturing, de wederkerigheid en empowerment*

- dilemma's in de context van het ook in andere praktijken betekenisvolle schipperen tussen sociale integratie en repressie
- de vormgeving van de discretionaire ruimte – in de context van de opgave tot beheersing rationalisering van werkprocessen – en de resultaatgerichtheid?
- de legitimatie – welke interventies zijn waarom te legitimeren?
- hoe lokaal draagvlak te organiseren, netwerken op te bouwen en dit type vrijwilligers te binden?

Mede vanuit het perspectief van normatieve professionaliteit zijn in het oog springende items het vraagstuk van dwang en drang, het wederkerigheidsbeginsel, het vraagstuk van de zelfredzaamheid en de opgave om te agenderen en te signaleren.

### **Aspecten van drang en dwang**

Het sociaal werk kent in de uitvoering van de hulpverlening aspecten van drang en dwang. Dit doet zich voor in een aantal situaties: als de veiligheid van kinderen in gevaar is, als er een veroordeling wegens criminaliteit heeft plaatsgevonden en als mensen een gevaar voor zichzelf of hun omgeving zijn. Deze redenen doen zich bij de tegenprestatie niet voor. Drang is aan de orde als er 'voorwaardelijke' hulpverlening is: als iemand bepaalde vormen van schuldhulpverlening ontvangt mag men onder straffe van beëindiging van de hulp geen nieuwe schulden maken. In een recent verleden is o.a. in Rotterdam met de methode Voorwaardelijke Interventies in Gezinnen op beperkte schaal gewerkt met de dreiging te korten op de uitkering in het geval bepaalde noodzakelijk geachte gezinsinterventies door de klant niet werden toegelaten/geaccepteerd (Nederlands Jeugdinstituut, 2014). De dreiging had tot effect dat de cliënten de hulp niet durfden te weigeren. Het effectueren van de korting zou overigens de veelvuldig voorkomende schuldenproblematiek kunnen vergroten.

Activering is recentelijk in de context van de herstructurering van de verzorgingsstaat een belangrijk doel van het sociaal werk. De beoogde vormgeving is in de praktijk uitnodigend, stimulerend met als uitgangspunt dat de mate van directiviteit wordt afgestemd op de persoon.

In de context van de tegenprestatie worden sociaal werkers geconfronteerd met een situatie waarbij men (veelal kwetsbare burgers) een uitkering ontvangt (waar men recht op heeft) en waar men tegelijkertijd, met een beroep op het beginsel van wederkerigheid iets tegenover moet stellen. In de woorden van Veldboer (2014): "Gij zult nuttig zijn." Noch ontwikkelingsdoelen, noch het oogmerk om de kans op werk te vergroten staan bij deze interventie voorop. De signalering en agendering van de dilemma's en praktische problemen die uit deze nieuwe regel voortkomen lijkt derhalve (zie verderop in dit betoog) een taak voor sociaal werkers

### **Voor wat hoort wat?**

Wederkerigheid is een belangrijke rechtvaardigheidsgrond voor de tegenprestatie. Wederkerigheid als uitgangspunt en legitimatie voor het handelen lijkt ook in de bredere context van de Wmo een belangrijk thema voor sociaal werkers. Zo speelt wederkerigheid een belangrijke rol bij de vormgeving van de relaties in de beoogde (pedagogische) civil society c.q. de participatiemaatschappij. Zo plaatst Bredewold (2013) in een onderzoek naar de contacten tussen buurtbewoners en mensen met een verstandelijke of psychiatrische beperking, de relaties die gekenmerkt worden door wederkerigheid naast relaties met het karakter van liefdadigheid, uitbuiting en gelijkwaardigheid. Bredewold constateert dat waar contacten intensiever worden en mensen bijvoorbeeld 'samen leuke dingen gaan doen' of over en weer 'diensten verlenen' de wederkerigheid vaak in onbalans raakt. Binnen de intensievere vormen van wederkerig contact wordt de balans van wederkerigheid zoals die in 'normale' relaties vorm krijgt, omgezet in de norm van 'liefdadigheid'.

Van der Klein, Van den Toorn en Oudenampsen (2013) signaleren dat onder de noemer 'voor wat hoort wat' welzijnsorganisaties en woningcorporaties veel expertise opgebouwd hebben met de introductie van wederdiensten. Het vraagstuk van de wederkerigheid zien we ook terug in de relatie tussen zorgvrager, mantelzorger en beroepskracht waar evenwicht, de balans in rechten en plicht een aandachtspunt is.

Wederkerigheid is als legitimatievorm bij sociale interventies gericht op kansarme en/of kwetsbare burgers vanuit het perspectief van sociale rechtvaardigheid niet onomstreden (vgl. Eleveld, 2012). Het appel op wederkerigheid zien we ook terug in de regelmatig geprezen social return bij de inkopen door gemeenten, waaronder ook de gemeente Rotterdam. De social return leidt in de praktijk veelal niet tot meer werkgelegenheid maar tot een carrousel van werklozen die elkaar voortdurend vervangen. Dit schaadt de positie van mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt (vgl. Tinnemans, 2014). Tijdens een door Movisie georganiseerde bijeenkomst op 18 november 2014 wordt in de context van de verplichte tegenprestatie gesproken over 'opgelegde wederkerigheid'. Kritiek is er ook op het eenzijdige beroep op het aangaan van ruiltransacties en aldus 'de vermarkting van sociale relaties' (zie bijvoorbeeld De Brabander, 2014a).

Er bestaat al met al enthousiasme voor nieuwe vormen en experimenten met wederkerigheid en uitruil, maar er is ook discussie over de condities waaronder wederkerigheid gepast is. Of het beroep op wederkerigheid aansluit bij de missie van het sociaal werk valt (van geval tot geval) nader te bezien.

### **Naar vermogen en zelfredzaam**

Van de inzet van de tegenprestatie wordt onder meer door de Gemeente Rotterdam verwacht dat het de zelfredzaamheid en de eigen kracht van de klant versterkt. Het bevorderen van de zelfredzaamheid is tevens een belangrijk streven in de context van de wmo. Het beroep op zelfredzaamheid zien we bij de tegenprestatie terug in het Sturen op Zelfsturing in Kralingen-Crooswijk waarbij de zelfregie en de eigen verantwoordelijkheid voorop staan. In Overschie lag het accent meer op emancipatie en stond niet zozeer de eigen verantwoordelijkheid maar empowerment van de klant voorop.

De diversiteit van klanten is groot. Bij de tegenprestatie lijkt het in de praktijk vooral te gaan om een beroep op de zelfredzaamheid van vrouwen (indachtig de feminisering van armoede), mensen in eenoudergezinnen, Turkse en Marokkaanse Nederlanders en mensen met financiële en medische problemen (vgl. Snel, Reelick & Groenenboom, 2014).



Deze categorieën zijn immers oververtegenwoordigd in de bijstand. De opgave voor deze klanten is 'naar vermogen.' Er lijkt bij de uitvoering regelmatig rekening gehouden te worden met het eigen vermogen, maar de klant kan daar in de praktijk niet op rekenen. De diversiteit van de participanten verdraagt zich ook niet met een one size fits all insteek.

Reelick, Snel en Van Londen (2014) signaleren onder de bijstandsgerechtigden geen culture of poverty. De auteurs deden recentelijk onderzoek onder Rotterdamse bijstandsmoeders en constateren dat de uitkeringsduur geen effect heeft op de kwaliteit van de opvoeding van de kinderen. De auteurs pleiten voor versterking van de psychologische veerkracht en de sociale en relationele hulpbronnen van de doelgroep. Haaks op de versterking van de psychologische veerkracht staat de ook in dit onderzoek waargenomen (zelf-)stigmatisering van mensen in de bijstand. Negatieve beeldvorming (denk bijvoorbeeld aan het onlangs in de media gepresenteerde stereotype beeld van de (passieve) bijstandsgerechtigden 'in de hangmat') versterkt de eigenwaarde en ook de zelfredzaamheid van de klant niet.

De Brabander (2014b) beschrijft in zijn discoursanalyse de mytevorming van het begrip zelfredzaamheid. Anderen spreken bij voorkeur van samenredzaamheid en benadrukken de relationele autonomie van cliënten. Bevorderen van maatschappelijke participatie in de context van de wmo kan vermoedelijk alleen slagen, wanneer dit als een tweezijdige verantwoordelijkheid wordt gezien. Het is een misverstand dat klanten niet willen 'meedoen'; velen ondernemen al uit zichzelf allerlei activiteiten, anderen waarderen de uitnodiging om iets te gaan doen. Tegelijkertijd is er een groep mensen die de handen vol heeft aan het leven zelf, wat in belangrijke mate veroorzaakt wordt door allerlei (structurele) problemen.

### **Agendering en signalering**

Het agenderen (van tekorten en kansen) en het signalering van sociale vraagstukken is een kerntaak en een competentie voor sociale professionals zo valt op te maken uit het beroepsprofiel NVMW, de competenties MO. Vele takken, een stam (vgl. Hermans, 2014).

Deze opgave is verankerd in de missie van de sociale professional: *The social work profession's core mandates include promoting social change, social development, social cohesion, and the empowerment and liberation of people* (IFSW, 2014). Uit diverse publicaties komt het beeld naar voren van de social worker als publieke professional die op het publieke forum en als reflective practitioner zijn stem laat horen, maatschappelijke belemmeringen benoemt, dominante denkpatronen ter discussie durft te stellen en een eigen positie inneemt vanuit de normatieve waarden van het beroep (vgl. Hermans, 2014).

Participatie in het kader van MI heeft het karakter van een participatieplicht en niet van een participatierecht. Dit laat onverlet dat het recht op arbeid in de Universele Verklaring van de Rechten voor de mens is vastgelegd. De participatierechten zijn een belangrijk onderdeel zijn van de mensenrechten. Daarbij gaat het niet alleen om politieke participatie, maar ook om participatie in de samenleving. De Nederlandse overheid is verplicht passende maatregelen te nemen om maatschappelijke participatie mogelijk te maken en isolatie of uitsluiting tegen gaan (Van den Berg & Oomen, 2014).

Indachtig bovenstaande komt ook de signalering van participatievraagstukken in de context van de tegenprestatie in het vizier. Zo kwam bij de implementatie van FE in Bloemhof bij organisaties in het netwerk de vraag naar voren of niet te veel druk werd uitgeoefend op kwetsbare burgers (Van der Aa, 2013, p. 22). Gemeenten hebben veelal weinig zicht op het aantal mensen met een psychische kwetsbaarheid zonder werk. Ook is er weinig kennis over de specifieke beperkingen en mogelijkheden van deze doelgroep op de arbeidsmarkt en schiet de toeleiding naar werk van GGZ-cliënten en mensen met een beperking regelmatig te kort (LPGGZ, 2014).

Hoewel de klanten in Rotterdam de facto soms meer dan een jaar 'als vrijwilliger' aan de slag gaan, is de tegenprestatie door de wetgever bedoeld als kortdurende interventie. De bewijslast voor de maatschappelijke effecten is vooralsnog gering.

Divers onderzoek (o.a. Kampen, 2010; Kleinhans e.a., 2014; Mol, 2014) wijst in de richting van, in ieder geval kortdurende, positieve psychologische effecten (waardering en zelfrespect) en daarnaast maatschappelijke acceptatie als (mogelijke) opbrengst voor betrokkenen. De armoedeproblematiek waar veel klanten mee te kampen hebben, heeft daarentegen een structureel karakter. Een op de vier Rotterdammers met bijstand is vijf jaar of langer in een positie van armoede (vgl., Snel, Reelick & Groenenboom, 2014). De routes van herstel naar herstel van het (fragiele) zelfrespect van langdurig werklozen zijn kwetsbaar (Elshout e.a., 2014). Snel en Van Londen (2014) benadrukken het belang (voor de sociale wijkteams) van versterking van de psychologische veerkracht in combinatie met de versterking van de relationele en sociale hulpbronnen. Dit belang is niet los te zien van de (subjectieve) inschatting van het relatieve belang van de ondersteunende functie van de tegenprestatie voor betrokkenen in het perspectief van de onbedoelde nadelige gevolgen en de inzet van schaarse middelen. De relatie tussen (zelf-)stigmatisering, de implementatie van de verplichte tegenprestatie en het gewicht van een respectvolle bejegening verdient in die context bijzondere aandacht.

Van de sociaal werker mag op voorhand verwacht worden dat hij recht doet aan het zwakste belang. Ook de mensen wiens arbeidsvermogen gering is en/of wiens vermogen tot tegenprestatie klein of zelfs afwezig is verdienen maatschappelijk respect. Het signaleren van een in Rotterdam voorstelbaar risico op verdringing – en ook het signaleren van het risico op afroming van (de gemakkelijkst plaatsbare) klanten past bij de boven geschetste publieke functie van sociaal werkers. Om de samenhang rondom de ondersteuning van kwetsbare burgers te versterken kan dit betekenen dat de sociaal werker soms buiten de gebaande paden om moet kunnen en durven gaan. De sociaal werker staat dan voor de opgave creatieve oplossingen te bedenken om in de nabije toekomst bijvoorbeeld de nieuwe schotten tussen de participatiewet, de arbeidsmatige dagbesteding, het beschut werken en het passend onderwijs te dicht.

Uitwerking naar opleidingen Social Work en Sociaaljuridische Dienstverlening (sJD)

Het is nog te vroeg om al een concretere uitwerking van bovenstaande inzichten voor bepaalde opleidingen te geven. Er zijn contacten met de curriculumcommissies van sociaal werk-opleidingen van beide hogescholen en van de sjd-opleiding van Hogeschool Inholland, die in een later stadium verder uitgebouwd zullen worden. Bij deze laatste opleiding is door de onderzoekers een onderzoeksopdracht voor een groep uit een afstudeerrichting ontworpen en uitgezet. Dit wordt elk half jaar herhaald met een nieuwe of aangepaste opdracht voor een volgende groep. De eerste groep is in september 2014 gestart. In bijlage 2 is een overzicht opgenomen van de in het kader van het onderzoek ondernomen activiteiten bij de opleidingen.

## Lijst van afkortingen:

CVD	– Centrum voor Dienstverlening, beheert in Rotterdam o.a. vrijwilligersbank en biedt ondersteuning, trainingen en cursussen.
DG	– Deelgemeente.
FE	– Full Engagement, naam van een programma in Rotterdam om iedere bijstandsgerechtigde aan de slag te krijgen, door werk of een andere (tegen)prestatie.
ILO	– International Labour Organisation (van de Verenigde Naties).
IOAW	– (wet) inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers.
IOAZ	– (wet) inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen.
MO	– Maatschappelijke Ontwikkeling, cluster van gemeentelijke voorzieningen in het sociale domein in Rotterdam, waaronder de verplichte tegenprestatie; voor dit deel een opvolger van SoZaWe.
MI	– Maatschappelijke Inspanning, tot eerste helft 2014 in Rotterdam gebruikte benaming voor de verplichte tegenprestatie.
MNT	– Maatschappelijk Nuttige Tegenprestatie
NVMW	– Nederlandse Vereniging voor Maatschappelijk Werkers
OK-bank	– Onbenutte Kwaliteitenbank. Een organisatie die vrijwilligers helpt bij het zoeken naar een passende vrijwilligersplek, cursus of activiteit.
OvE	– Overschie voor Elkaar, initiatief van bijstandsgerechtigden in deelgemeente Overschie.
SoZaWe	– (gemeentelijke) Dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid
szw	– (ministerie voor) Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
VOG	– Verklaring Omtrent het Gedrag, benodigd voor sommige vrijwilligerswerkzaamheden.
w&i	– Werk & Inkomen, opvolger van SoZaWe voor de klanten die geacht worden bemiddelbaar te zijn naar arbeid.
WWB	– Wet Werk en Bijstand.

## Literatuur

- Aa, P. van der, Berkel, R. van, Gestel, N. van (2010). Professionals without a profession? Redesigning case management in Dutch local welfare agencies. *European Journal of Social Work*, 13(4), pp. 447-463. Oxford: Routledge.
- Aa, P.H.J. van der (2012). *Activeringswerk in uitvoering. Bureaucratische en professionele dienstverlening in drie sociale diensten*. Dissertatie. Utrecht University.
- Aa, P.H.J. van der (2013). *Evaluatie pilots Full Engagement*. augustus 2011-augustus 2012. SWA. Gemeente Rotterdam. Verkregen via: <http://www.rotterdam.nl/Clusters/Werk%20en%20inkomen/Document%202013/Evaluatie%20pilots%20fe%202012.pdf>
- Aa, P.H.J. van der (2013). *Van theorie naar praktijk. Een jaar ervaring met de methodiek Sturen op zelfsturing*. OBI december 2013. Verkregen via: <http://www.rotterdam.nl/Clusters/RSO/Document%202013/OBI/Publicaties/13-B-0090%20Van%20theorie%20naar%20praktijk.pdf>
- Aa, P.H.J. van der (2013). *Activeringswerk in beeld*. Sociaal Bestek. Februari 2013. Verkregen via: [http://www.rotterdam.nl/Clusters/RSO/Document%202013/OBI/Publicaties/TSB\\_13\\_02%20Aa.pdf](http://www.rotterdam.nl/Clusters/RSO/Document%202013/OBI/Publicaties/TSB_13_02%20Aa.pdf)
- Almer, M. (2014). Armoede voer voor psychologen. Bestrijd de overheid de armoede of de armen? *Deviant*, 81. Amsterdam. Juni 2014.
- Aandacht voor iedereen (2014). *Zorg naar gemeenten*. Rapport verdiepend onderzoek (2014), onderdeel van de AVI-cliëntenmonitor. Mei 2014. Verkregen via: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2014/05/01/zorg-naar-gemeenten.html>
- Achterberg, P. & R. van der (2011). De verzorgingsstaat als electoraal mijnenveld. *S&D*, 3, pp. 42-50. Verkregen via: [http://peterachterberg.com/wp-content/uploads/2011/11/achterbert\\_peter\\_de\\_verzorgingsstaat\\_als\\_electoraal\\_mijnenveld\\_sd\\_2011\\_3.pdf](http://peterachterberg.com/wp-content/uploads/2011/11/achterbert_peter_de_verzorgingsstaat_als_electoraal_mijnenveld_sd_2011_3.pdf)
- Anderson, G.L. & Herr, K. (1999). The new paradigm wars. Is there room for rigorous practitioner knowledge in schools and universities? *Educational Researcher*, 28(5), pp. 12-21.
- Arnoldus, R.J.W., Keulers, O. & Kooimans, A. (2009). *Mensen Maken de Stad. Succesfactoren en faalfactoren*. Deelgemeente IJsselmonde/Dienst jos Rotterdam OBT.

- Arnoldus, R.J.W. & Vermeulen, E. (2010). Klare taal. Over de werkloosheids-vrije wijk gesproken. Husserl Stichting. Verkregen via:  
<http://www.husserl.nl/index.php/archief/14-artikel/maatschappij/108-klare-taal-over-de-werkloosheidsvrije-wijk-gesproken>
- Arnoldus, R.J.W. & Hofs, J. (2013a). *Deelwerkplan 'Verplicht' vrijwillig?* wmo-werkplaats Rotterdam.
- Arnoldus, R.J.W. & Hofs, J. (2013b). *Tussentijdse rapportage Verplicht Vrijwillig.* wmo-werkplaats Rotterdam.
- Beer P, de (2011). Omstreden solidariteit. *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, 27(1), pp.126-127. Verkregen via: <http://dare.uva.nl/document/458820>
- Berkel, R. van, Aa, P.H.J. van der, Gestel, N. van (2008). *New Welfare, new frontline workers? Redesigning case management in Dutch local welfare agencies.* KU Leuven. Verkregen via:  
<http://soc.kuleuven.be/io/egpa/HRM/rotterdam/Van%20Berkel-Van%20der%20Aa&Van%20Gestel2008.pdf>
- Berkel, H.H.A. & Aa, P.H.J. van der (2012). Activation work: policy programme administration or professional service provision? *Journal of social policy*, 41(3), pp. 493-510.
- Bloemink, S. (2014). Participeren in Amsterdam Nieuw West. Eigen kracht gaat niet helemaal vanzelf. *Groene Amsterdammer*, 16 juli 2014.
- Bramsen, I. & Tones, I., Voorham, T. & Miedema, H. (2012). Activating welfare recipients with health complaints: reasons for failure of a cognitive programme. *Journal of Social Intervention*, 20(1). Verkregen via:  
<http://www.journalsi.org/index.php/si/article/viewFile/229/216>
- Brabander, R. de (2014a). Tegenprestatie als afschrikmiddel is respectloos en vijandig. *Sociale Vraagstukken*. 22 januari 2014. Verkregen via:  
<http://www.socialevraagstukken.nl/site/2014/01/22/tegenprestatie-als-afschrikmiddel-is-respectloos-en-vijandig/>
- Brabander, R. de, (2014b). *Wie wil er nu niet zelfredzaam zijn. De mythe van zelfredzaamheid.* Antwerpen/Apeldoorn: Garant.
- Briels, B. & Ploegmakers, M (2011). Van armoede word je ziek. Frontliniepnl over armoede en sociale uitsluiting. MOVISIE, Utrecht, april 2011. Verkregen via: <https://www.Movisie.nl/publicaties/armoede-word-je-ziek>
- Braanker, W. (2014). Professionalisering klantmanager vergt lange adem. *De vakmanschapskrant*, 02/2014. 1-2. Divosa. Verkregen via:  
[http://www.Divosa.nl/sites/default/files/vakmanschapskrant\\_nummer2\\_2014.pdf](http://www.Divosa.nl/sites/default/files/vakmanschapskrant_nummer2_2014.pdf)

- Bredewold, F.H. (2013). *Lof der oppervlakkigheid. Contact tussen mensen met een verstandelijke of psychiatrische achtergrond en buurtbewoners*. Dissertatie. Amsterdam: Van Gennip.
- BurgerPanelRotterdam (2013). *Voor of tegen de tegenprestatie. Onderzoek naar de mening van de Rotterdammer over de maatregel tegenprestatie*. Verkregen via:  
[http://www.burgerpanelrotterdam.nl/werkgroepen/Rapport\\_Maatregel\\_tegenprestatie\\_WWB.pdf](http://www.burgerpanelrotterdam.nl/werkgroepen/Rapport_Maatregel_tegenprestatie_WWB.pdf)
- Coyne, J. (2013). *Positive psychology is mainly for rich white people*. PlosOne. Verkregen via: <http://blogs.plos.org/mindthebrain/2013/08/21/positive-psychology-is-mainly-for-rich-white-people/>
- Corra, A. (2013). Sturen op wederkerigheid. In D. Bannink e.a., *Bouwen voor de lokale verzorgingsstaat. Wetenschappelijke reflecties op de decentralisaties in de sociale zekerheid en zorg*. Boom (2013). Verkregen via:  
<http://rechten.eldoc.ub.rug.nl/FILES/root/2013/bouwlove/Hoofdstuk5.pdf>
- Corra, A. & Bosselaar, H. (2013). De maatschappelijk nuttige tegenprestatie. Schipperen tussen sociale integratie en repressie. fsw, vu Amsterdam. Verkregen via: [http://www.fsw.vu.nl/nl/Images/MNT%20-%20Schipperen%20tussen%20sociale%20integratie%20en%20repressie%20-%20dec%202013%20-%20def\\_tcm30-368236.pdf](http://www.fsw.vu.nl/nl/Images/MNT%20-%20Schipperen%20tussen%20sociale%20integratie%20en%20repressie%20-%20dec%202013%20-%20def_tcm30-368236.pdf)
- Deelgemeente Kralingen-Crooswijk (2013). *Crooswijk uitvoering werkt*. Geactualiseerd uitvoeringsprogramma. Verkregen via:  
[http://www.rotterdam.nl/DG%20Kralingen%20Crooswijk/Document/Crooswijk%20uitvoeringsprogramma\\_with%20signature%202012014.pdf](http://www.rotterdam.nl/DG%20Kralingen%20Crooswijk/Document/Crooswijk%20uitvoeringsprogramma_with%20signature%202012014.pdf)
- Dijk, D. van (2013). *Tegenprestatie naar vermogen. Het wederkerigheidsprincipe: een onderzoek naar implementatie van de verplichte tegenprestatie naar vermogen binnen de gemeente Hengelo*. Bachelor Thesis, Saxion Hogeschool. Verkregen via:  
<http://hbokennisbank.nl/nl/page/hborecord.view/?uploadId=saxionhogeschool%3AA1827F6E-8859-4455-B1EA82A674BB3B81>
- Divosa (2013a). *Alles is (on)mogelijk. De juridische kaders van de tegenprestatie*. Verkregen via:  
[http://www.Divosa.nl/sites/default/files/tegenprestatie\\_rutten.pdf](http://www.Divosa.nl/sites/default/files/tegenprestatie_rutten.pdf)
- Divosa (2013b). *Masterclass de maatschappelijke tegenprestatie in de praktijk*. Verkregen via:  
<http://www.Divosa.nl/actueel/agenda/Divosa-masterclass-de-tegenprestatie-in-de-praktijk>



- Divosa (2013c). *WWB-maatregelen belemmeren gemeenten bij uitvoering*. 28 november 2013. Verkregen via:  
<http://www.Divosa.nl/actueel/nieuws/Divosa-wwb-maatregelen-belemmeren-gemeenten-bij-uitvoering>
- Divosa (2014). *CBS: Steeds minder mensen vanuit bijstand aan het werk*. Verkregen via:  
<http://www.Divosa.nl/actueel/nieuws/cbs-steeds-minder-mensen-vanuit-bijstand-aan-het-werk>
- Dona Doria (2012). Adviesrapport Full Engagement. Tegenprestatie op maat biedt kansen. Verkregen via:  
<http://donadaria.nl/wp-content/uploads/2013/04/AdviesrapportTegenprestatie-op-maat-biedt-kansen1.pdf>
- Donk, C. van der & Lanen, B. van (2013). *Praktijkonderzoek in zorg en welzijn*. Bussum: Coutinho (2013)
- Egberink, B.F. (2013). *Actief op zoek naar het rendement van de tegenprestatie*. Afstudeeropdracht Saxion Hogeschool. Verkregen via:  
[http://www.Divosa.nl/sites/default/files/scriptie\\_definitief\\_bart\\_egberink.pdf](http://www.Divosa.nl/sites/default/files/scriptie_definitief_bart_egberink.pdf)
- Eleveld (2012). *Arbeidsplicht, rechtvaardigheid en grondslagen van het sociale zekerheidsrecht*. Netherlands Journal of Legal Philosophy 1. Verkregen via:  
[http://www.bjutijdschriften.nl/tijdschrift/rechtsfilosofieentheorie/2012/1/NJLP\\_2213-0713\\_2012\\_041\\_001\\_004](http://www.bjutijdschriften.nl/tijdschrift/rechtsfilosofieentheorie/2012/1/NJLP_2213-0713_2012_041_001_004)
- Elshout, J. Kampen, T. & Tonkens, T. (2013). De kwetsbaarheid van zelfrespect: hoe geleide vrijwilligers worstelen met emoties. In T. Kampen, I. Verhoeven & L. Verplanke (Eds.), *De affectieve burger: hoe de overheid verleidt en verplicht tot zorgzaamheid*. Tijdschrift voor sociale vraagstukken. Jaarboek, 2013, pp. 219-232. Amsterdam: Van Genneep.
- Engbersen, G. Sprinkhuizen, A., Uyterlinden, M. & Lub, V. (2008). *Wijkgericht werken. Tussen zelfsturing en paternalisme*. Movisie. Verkregen via:  
<http://ondernemeninwelzijn.com/wp-content/uploads/2013/06/Wijkgericht-werken-Tussen-zelfsturing-en-paternalisme1.pdf>
- FNV (2012). *Zwartboek werken vanuit de bijstand. Werken in de bijstand. Allesbehalve gewoon goed werk*. FNV. Verkregen via:  
[http://www.fnv.nl/site/media/pdf/108874/Zwartboek\\_werken\\_vanuit\\_de\\_bijstand\\_febr2013.pdf](http://www.fnv.nl/site/media/pdf/108874/Zwartboek_werken_vanuit_de_bijstand_febr2013.pdf)

- FNV (2013). *Rapportage Beter Zicht op werken*. Een vervolgonderzoek op het 'FNV-zwartboek' werken in de bijstand. Verkregen via:  
[http://www.fnv.nl/site/media/pdf/108874/Rapportage\\_beter\\_zicht\\_op\\_werken.pdf](http://www.fnv.nl/site/media/pdf/108874/Rapportage_beter_zicht_op_werken.pdf)
- FNV (2014). *Stop werken zonder loon*. Verkregen via:  
[http://www.fnv.nl/themas/sociale-zekerheid/nieuws/stop\\_werken\\_zonder\\_loon/](http://www.fnv.nl/themas/sociale-zekerheid/nieuws/stop_werken_zonder_loon/)
- Gallie, W.B. (1955). *Proceedings of the Aristotelian Society*, 56 (1), pp. 167-198
- Fries Samenwerkingsverband Uitkeringsgerechtigden (2013). Bijdrage Nanne de Jonge over tegenprestatie naar vermogen WWB. Verkregen via:  
[http://www.fsufriesland.nl/fileadmin/user\\_upload/documentenbank/fsu/Tegenprestatie-2eKamer-28112013.pdf](http://www.fsufriesland.nl/fileadmin/user_upload/documentenbank/fsu/Tegenprestatie-2eKamer-28112013.pdf)
- Gemeente Rotterdam (2011). *Rotterdam werkt! Beleidskader Werk- en Re-integratie* (2011-2014). Verkregen via:  
<http://www.rotterdam.nl/SoZaWe/Document/RWI/Rotterdam-Werkt-definitief.PDF>
- Gemeente Rotterdam (2012). *Werkprotocol Full Engagement Overschie voor Elkaar*. Rotterdam Overschie.
- Gemeente Rotterdam (2013). *Tegenprestatie bijstandsontvanger is nieuwe vorm van participatie*. Verkregen via:  
<http://www.gemeente.nu/Sociaal/Nieuws/2013/8/Tegenprestatie-bijstandontvanger-is-nieuwe-vorm-participatie-1323965W/>
- Gemeente Rotterdam (2012). *Brief Maatschappelijke Inspanning en Evaluatie Full Engagement*. B&W, 11 december 2012.
- Gemeente Rotterdam (2013). *Informatieblad tegenprestatie Rotterdam juni 2013*. Verkregen via:  
<http://www.rotterdam.nl/Clusters/Werk%20en%20inkomen/Informatiebladen/Tegenprestatie.pdf>
- Gemeente Rotterdam (2013). *Beantwoording van de schriftelijke vragen van het raadslid N. El Ouali (GroenLinks) over tegenprestatie naar vermogen*. College van B&W, 4 juni 2013. Verkregen via:  
<https://rotterdam.groenlinks.nl/sites/default/files/downloads/newsarticle/Beantwoording%20vragen%20tegenprestatie%20naar%20vermogen.pdf>
- Gemeente Rotterdam (2013). *College van B&W. Besluiten 8 oktober 2013*
- Gemeente Rotterdam (2013). *Rotterdammers over hun stad*. Omnibus enquête 2013. Onderzoek en Statistiek cos.
- Gemeente Rotterdam (2014). *Feitenkaart Rotterdammers over hun stad*. Omnibusenquête 2014. Verkregen via:  
<http://www.rotterdam.nl/Clusters/RSO/Document%202014/OBI/Publicaties/4090%20Feitenkaart%20Omnibusenqu%C3%AAte%202014.pdf>

- Gemeente Rotterdam (2014). *Bouwstenen voor evaluatie. Literatuurverkenning naar plausibele uitkomsten van het programma Maatschappelijke Inspanning*. Onderzoek en Business Intelligence. Verkregen via:  
<http://www.rotterdam.nl/Clusters/RSO/Document%202014/OBI/Publicaties/13-B-0240%20Literatuuronderzoek%20maatschappelijke%20inspanning.pdf>
- Gemeente Rotterdam (2014). Rotterdam *Volle kracht vooruit*. Coalitieakkoord 2014-201. Verkregen via:  
<http://www.rotterdam.nl/Clusters/BSD/College%202014-2018/Coalitieakkoord20142018.pdf>
- Groenhuis, M. (2011). *Dilemma's van klantmanagers in organisatieperspectief*. Groningen april 2011. Verkregen via:  
<http://www.hanze.nl/assets/KC-arbeid/Documents/Public/desamenhangtussendilemma.pdf>
- Hall, L. van (2013). *Working on Activation. Analyses of stories about vocational rehabilitation of people with disabilities in the Netherlands*. Proefschrift. Maastricht: Universiteit van Maastricht.
- Hall, L. van (2014). Re-integratie van arbeidsgehandicapten kan beter. *Sociale Vraagstukken*, 12 maart 2014. Verkregen via:  
<http://www.socialevraagstukken.nl/site/2014/03/12/re-integratie-van-arbeidsgehandicapten-kan-beter/>
- Haenen, J. (2012). *De tegenprestatie. Een onderzoek naar verplichte arbeid in de WWB*. Universiteit van Tilburg. Verkregen via:  
<http://arno.uvt.nl/show.cgi?fid=131751>
- Heerwaarden, Y. van, Hoffs, J., Tenhaeff, C. en Walraven, G. (2009). *Activerende zorgcoaching: Het ondernemen van een intensieve en bijzondere reis*. Een methodische handreiking, Rotterdam: Hogeschool Inholland/Lectoraat Dynamiek van de Stad.
- Incluzio (2014). *Manifest Incluzio*. Verkregen via:  
[http://www.incluzio.nl/var/downloads/var/mediamanager/files/uploads/Manifest\\_Incluzio.pdf.pdf](http://www.incluzio.nl/var/downloads/var/mediamanager/files/uploads/Manifest_Incluzio.pdf.pdf)
- Hermans, K. (2014). De signaalfunctie en structureel sociaal werk. *Journal of Social Intervention: Theory and Practice*, 23(3), pp. 26-43. Verkregen via:  
<http://www.journalsi.org/index.php/si/article/viewFile/415/345>
- Hogeschool Rotterdam (2013). Strategisch Plan 2013-2016. Instituut voor Sociale Opleidingen iso, Rotterdam: Hogeschool Rotterdam.

- Hofmans, T. & Boer, N de (2013). De kracht van burgers met elkaar. *RadarReeks*, deel 1. Den Haag: Performa Uitgeverij.
- Hofmans, T. & Jansen, M. (2013). Overschie voor Elkaar. In T. Hofmans & N. de Boer (2013), De kracht van burgers met elkaar. *RadarReeks*, deel 1. Den Haag: Performa Uitgeverij.
- Hofs, J. & Oedjaghir, S. (2011). *Onderzoek Project Buurtactiveringscoach bij Vak en Werk Rijnmond*. Rotterdam: Hogeschool Inholland/Lectoraat Dynamiek van de Stad.
- Inspectie szw (2013). *Voor wat hoort wat. Een beschrijving van de uitvoering van de tegenprestatie naar vermogen door gemeenten*. 19 september 2013. Verkregen via:  
[http://www.inspectieszw.nl/Images/Voor-wat-hoort-wat\\_tcm335-347217.pdf](http://www.inspectieszw.nl/Images/Voor-wat-hoort-wat_tcm335-347217.pdf)
- Inspectie szw (2014). *Aan de slag met werk. Over de verschillende vormen van werk met behoud van uitkering*. Verkregen via:  
[http://www.inspectieszw.nl/Images/Aan-de-slag-met-werk\\_tcm335-359757.pdf](http://www.inspectieszw.nl/Images/Aan-de-slag-met-werk_tcm335-359757.pdf)
- International Federation of Social Work (2014). *Update on the review of the global definition of social work*. Verkregen via:  
<http://ifsw.org/news/update-on-the-review-of-the-global-definition-of-social-work/>
- Jonge, W. de & Polstra L. (2010). Laveren tussen belangen. Groningen: Hanzehogeschool.
- Kampen, T. (2010). Verplicht vrijwilligerswerk. De moeizame activering van bijstand cliënten. In I. Verhoeven & M. Ham. Brave burgers gezocht. De grenzen van de activerende overheid. Amsterdam: Van Gennep.
- Kampen, T. Elshout, J. & Tonkens, E. (2013). The fragility of self-respect: E motional labour of Workfare Volunteering. *Social Policy and Society*, (12)3, pp. 427-438
- Kampen, T. en Tonkens, E. (2013). De participatiewet is niet zo stupide als hij wordt voorgesteld. *Volkskrant*, 31 december 2013.
- Kleinhans, R.J., Veldboer, L., Doff, W., Jansen, S.J.T. & Ham, M. van (2014). *Terugblikken en vooruitkijken in Hoogvliet. 15 jaar stedelijke vernieuwing en de effecten op wonen, leefbaarheid en sociale mobiliteit*. Delft: Delft University of Technology, Faculteit Bouwkunde, OTB
- Landelijke Cliëntenraad (2013). *Reactie wetsvoorstel Wet Maatregelen WWB*. 26 november 2013. Verkregen via:  
<http://www.landelijkeclientenraad.nl/Content/Downloads/LCR%20TK%2013-0103%20Reactie%20Wetsvoorstel%20Wet%20Maatregelen%20WWB.pdf>

- Landelijke Platform GGZ. *Zijn gemeenten klaar om mensen met psychische problemen aan het werk te helpen?* Landelijke tussenrapportage Open voor Werk. Verkregen via:  
<http://www.platformggz.nl/lpggz/newsitems/nioo2710>
- Mullainathan, S. & Shafir, E. (2013). *Hoe gebrek aan tijd en geld ons gedrag bepalen*. Amsterdam: Maven Publishing.
- Meer, G. van der (2014). *Column LCR-voorzitter Gerrit van der Meer: klanten managen*. Verkregen via:  
<http://www.landelijkeclëntenraad.nl/Landelijkeclëntenraad.aspx>
- Meldpunt Verdringing (2014). *Onderzoeksrapport Meldpunt Verdringing*. cnv-Publieke Zaak. 5 september 2014. Verkregen via:  
<https://www.mijnvakbond.nl/Documenten%20MijnVakbond.nl/Vrijwilligers/Eindrapport%20overdringing%20CNV%20Publieke%20Zaak.pdf>
- Mol, J.L.H.M. (2013). *Tegenprestatie, Solidariteit Anno 2013*. Afstudeeronderzoek onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden gemeente Borne. Saxion. Verkregen via:  
<http://resolver.saxion.nl/getfile/E58E38DE-CC89-4A1A-8C54954424FAA8A8>
- Movisie (2013a). *Winst door zelfsturing in vrijwilligerswerk*. Verkregen via:  
[http://www.Movisie.nl/sites/default/files/alfresco\\_files/Prestatieveld4/Winst%20door%20zelfsturing%20in%20vrijwilligerswerk.pdf](http://www.Movisie.nl/sites/default/files/alfresco_files/Prestatieveld4/Winst%20door%20zelfsturing%20in%20vrijwilligerswerk.pdf)
- Movisie (2013b). *Tegenprestatie in de praktijk*. 26 november 2013. Verkregen via:  
<http://www.Movisie.nl/artikel/tegenprestatie-praktijk>
- Nederlands Jeugd Instituut (2014). *Databank Effectieve Jeugdinterventies*. vig. Verkregen via:  
[http://www.nji.nl/nl/Databanken/Databank-Effectieve-Jeugdinterventies/Voorwaardelijke-Interventie-in-Gezinnen-\(VIG\)](http://www.nji.nl/nl/Databanken/Databank-Effectieve-Jeugdinterventies/Voorwaardelijke-Interventie-in-Gezinnen-(VIG))
- nov (2013). *Standpunt Vrijwilligerswerk als tegenprestatie niet verplichten*. 10 april 2013. Verkregen via:  
<http://www.nov.nl/standpunten/vrijwilligerswerk-niet-verplichten>
- Peeters, J. & Kolbach, G (2013). *Implementatieplan Full Engagement Oud Crooswijk*. Verkregen via:  
<http://www.deelraadinfo.nl/dsresource?objectid=69745&type=org>
- Raad van State (2011). *Advies vrijdag 20 mei 2011*. W12.11.0133/III. Verkregen via:  
<http://www.raadvanstate.nl/adviezen/zoeken-in-adviezen/tekst-advies.html?id=9750>

- Raad voor werk en inkomen (2009). *Het verhaal van de klant. Mogelijkheden voor zelfsturing bij re-integratie*. Verkregen via:  
<http://www.panteia.nl/Handlers/PPI/DownloadPublication.ashx?documentid=699>
- Raad voor werk en inkomen (2010). *Sturen op zelfsturing. Advies over zelfsturing in de re-integratiepraktijk*. Verkregen via:  
[http://www.Divosa.nl/sites/default/files/advies\\_sturen\\_op\\_zelfsturing\\_rwi\\_201011.pdf](http://www.Divosa.nl/sites/default/files/advies_sturen_op_zelfsturing_rwi_201011.pdf)
- Raad voor werk en inkomen (2010). *Het heft in eigen hand. Sturen op zelfsturing. Handreiking voor re-integratieprofessionals* (2010). Verkregen via:  
[http://www.gildenetwerk.nl/resources/Heft\\_in\\_eigen\\_hand\\_handreiking\\_zelfsturing.pdf](http://www.gildenetwerk.nl/resources/Heft_in_eigen_hand_handreiking_zelfsturing.pdf)
- Raad voor de Rechtspraak (2013). Wetsadvisering concept wetsvoorstel wwv maatregelen 2014. 4 juli 2013.
- Reelick, F., Snel, E., Londen, M. van (2014). Moeders in de bijstand. *Mens en maatschappij*, 89(3), pp. 257-275.
- Rentree re-integratie (2014). Onze diensten: Maatschappelijke tegenprestatie. Verkregen via:  
<http://www.rentreewerkt.nl/onze-diensten/maatschappelijke-tegenprestatie.html>
- Rijksoverheid (2013). *Bijstandsgerechtigden mogen voorkeur voor tegenprestatie uitspreken*. Verkregen via:  
<http://www.rijksoverheid.nl/nieuws/2013/11/12/bijstandsgerechtigden-mogen-voorkeur-voor-tegenprestatie-uitspreken.html>
- Rotterdam Sport Support (2012). *Tegenprestatie kans voor vereniging*. Verkregen via:  
<http://www.rotterdamsportsupport.nl/nieuws/263/tegenprestatie-bijstandsuitkering-een-kans-voor-vereniging>
- Samen voor de klant (2014). *Werkwijzer Tegenprestatie*. Verkregen via:  
<http://www.samenvoordekant.nl/actueel/nieuws/werkwijzer-tegenprestatie>
- Schmidt, B. (2014). *Moet ik dit willen? Of wil ik het echt? Een studie naar het belang van de motieven van absolute en geleide vrijwilligers in vrijwilligersorganisaties op het proces van werving, behoud en doorstroming*. Thesis Master Arbeid, Zorg en Welzijn. Verkregen via:  
<http://dspace.library.uu.nl/handle/1874/297314>
- Siderius, T.E. (2013). *Schriftelijke vragen inzake het bericht dat sociale diensten en de vakbond de regels voor de tegenprestatie in de bijstand te onduidelijk vinden*. Kamervragen, Tweede Kamer der Staten Generaal. Verkregen via:  
<http://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/kamervragen/detail?id=2013Z18120&did=2013D45905>

Snel, E., Reelick, F. & Groenenboom N., Time and poverty revisited. A replication of Leisering and Leibred. *Journal of European Social Policy*, 23(2), pp. 179-191.

Sociaal en Cultureel Planbureau (2014). *Hulp geboden. Een verkenning van de mogelijkheden en grenzen van (meer) informele hulp*. Den Haag. September 2014. Verkregen via:  
[http://www.scp.nl/Publicaties/Alle\\_publicaties/Publicaties\\_2014/Hulp\\_geboden](http://www.scp.nl/Publicaties/Alle_publicaties/Publicaties_2014/Hulp_geboden)

Socialistische Partij. (2013). *De bijstandsgerechtigde aan het woord juli 2013*. Verkregen via:  
<https://www.sp.nl/rapport/2013/bijstandsgerechtigde-aan-woord>

Tinnemans, W. (2014). *De kwetsbaren. Verdringing en concurrentie aan de onderkant van de arbeidsmarkt*. Nieuw Amsterdam, Nieuw Amsterdam.

Tinnemans, W. (2014). De markt van de arbeid. Tussen wao en schip. *De Groene Amsterdammer*, 16 april 2014.

Tonkens, E. (2014). *Actieve burgerparticipatie*. Lezing ten behoeve van Kenniswerkplaats leefbare wijken.

Van der Klein, M. Van den Toorn, J. Oudenampsen, D. (2013) Voor wat hoort wat? Ervaren met vrijwilligerswerk als wederdienst. Verwey Jonker Instituut. Verkregen via:  
[http://www.verwey-jonker.nl/doc/participatie/3823\\_Voor-wat-hoort-wat.pdf](http://www.verwey-jonker.nl/doc/participatie/3823_Voor-wat-hoort-wat.pdf)

Veldboer (2014). Tegenprestatie. Gij zult nuttig zijn. Sociale Vraagstukken. Verkregen via:  
<http://www.socialevraagstukken.nl/site/2014/01/18/tegenprestatie-gij-zult-nuttig-zijn/>

Vereniging Bijstandsbond (2014). Van welvaartsstaat naar strafstaat. Verkregen via:  
<http://bijstandsbond.blogspot.nl/2014/01/van-welvaartsstaat-naar-strafstaat.html>

VHG (2013). Brief aan Klijnsma inzake tegenprestatie bijstandsuitkering d.d. 11 december 2013. Verkregen via:  
[http://www.vhg.org/media/rtf/VHG\\_Nieuwsbrief/1491-13\\_brief\\_mevr.\\_Klijnsma\\_met\\_handtekening\\_ER.pdf](http://www.vhg.org/media/rtf/VHG_Nieuwsbrief/1491-13_brief_mevr._Klijnsma_met_handtekening_ER.pdf)

Vrijwilligerswinkel Kralingen-Crooswijk. Jaarverslag Full Engagement 2012. Verkregen via:  
[http://api.ning.com/files/QymItXEcljXqYqczPiCoQrwzsQWMkEBiLMK7MX6JsljTeyglamHvDWh8E6mJNERtsAo4oX2GdCRSNvls-rb7TOPfQ8FMjKC/VWWFE\\_jaarverslag2012\\_.pdf](http://api.ning.com/files/QymItXEcljXqYqczPiCoQrwzsQWMkEBiLMK7MX6JsljTeyglamHvDWh8E6mJNERtsAo4oX2GdCRSNvls-rb7TOPfQ8FMjKC/VWWFE_jaarverslag2012_.pdf)

- Veen, R. van der, Achterberg, P. & Raven, J. (2012). 'Contested Solidarity: Risk Perception and the Changing Nature of Welfare Solidarity'. In R. van der Veen, M. Yerkes & P. Achterberg (Eds.) (2012), *The Transformation of Solidarity: Changing Risks and the Future of the Welfare State*, 45-72. Amsterdam: Amsterdam University Press
- Vonk, G. (2014). De repressieve verzorgingsstaat. *Nederlands Juristenblad*, 89(1), pp.95-102.
- Vulpen, B. van (2013). *Een deugdzame werkloze*. De moralisering van de werkloosheid in Nederland. Bachelorscriptie uva.
- Verkregen via: <http://dare.uva.nl/document/497895>
- Walraven, G., Heerwaarden Y. van & Hofs J. (red.) (2010). *Aandacht en kracht. Verbinden van activering en zorg*. Antwerpen/Apeldoorn: Garant
- Walraven, G. (2012). Reflective Practitioner. In M. Ruijters & R.J. Simons, *Canon van het leren: 50 concepten en hun grondleggers*. Deventer: Kluwer.
- Werkcafé Rotterdam (2013). Tegenprestatie een publiek duwtje in de rug. Verkregen via: <http://rotterdam.werkcafe.nl/page/tegenprestatie-een-publiek-duwtje-in-de-rug>
- Werkcafé Rotterdam (2013b). *Verdringen, verdringt, verdrong, verdrongen*. Wet werk en bijstand. Wet en regelgeving overheid. Verkregen via: [http://wetten.overheid.nl/BWBR0015703/Hoofdstuk2/21/Artikel9/geldigheidsdatum\\_23-11-2013](http://wetten.overheid.nl/BWBR0015703/Hoofdstuk2/21/Artikel9/geldigheidsdatum_23-11-2013)



## Overige bronnen

Overschie voor Elkaar, YouTube

<http://www.youtube.com/watch?v=klRzBzGgarw>

Arnoldus, R.J.W. (2013). *Drie casussen*.

Presentatie t.b.v. professionaliseringsdag Instituut voor Sociale Opleidingen d.d. 15 april. 2013.

Arnoldus, R.J.W. (2014). *Empowerment What's in a name*.

Presentatie ten behoeve van wmo-Werkplaats Rotterdam.

Bijeenkomst *Verplicht Vrijwillig*, 4 november 2014,

Wijkservicentrum Rubroek.

Informatiebijeenkomst *Verplicht vrijwilligerswerk*, 16 mei 2013,

bent u er klaar voor? Centrum voor Dienstverlening (CDV).

Uitzending NPO, Radio 1, 25-01-2013, (O)nvrijwillig Rotterdam.

Website Petities.nl, *Maak van vrijwilligerswerk geen verkapte vorm van slavernij*.

## Geraadpleegde personen en organisaties

### **Op algemeen en beleidsniveau hebben we o.a. gesproken met:**

Nico van Wijk, programmaleider Maatschappelijke Inspanning

Carla Rutten, medewerker Gemeente Rotterdam betr.

Maatschappelijke Inspanning

Th. Hoffman, RadarAdvies

Paul van der Aa, onderzoeker OBI, Gemeente Rotterdam

Petra van de Pol, Voorwerk/MI, Gemeente Rotterdam

Sevem Yalcin, opleidingen w&i/MI, Gemeente Rotterdam

Clëntenraad Rotterdam

Landelijke Clëntenraad

### **Over de uitvoering gesproken met:**

14 klanten van MO, 1 klant van w&i, 5 activeringsconsulenten

### **Organisaties:**

Directeur Vrijwilligerswinkel (Kralingen-Crooswijk)

Coördinatoren Overschie voor Elkaar (vrijwilligers)

Medewerkers Kansrijk Overschie

Medewerkers Natuurcentrum Rotterdam (vrijwilligers)

Medewerker Buurtwerk Kralingen-Crooswijk

Vrijwilligerscoördinator zorginstelling Laurens, locatie Stadzicht,  
Overschie

Leidinggevende Vraagwijzer Kralingen-Crooswijk

Coördinator Wijkorgaan Crooswijk (vrijwilliger)

### **Bijeenkomsten waar informatie is verkregen ten behoeve van het onderzoek:**

Vrijwilligersmarkt Kralingen-Crooswijk, 4 oktober 2013

Bijeenkomst matching vrijwilligerswinkel Kralingen-Crooswijk,  
10 oktober 2013

Bijeenkomst Overschie voor Elkaar 28, november 2013

Discussiebijeenkomst 23 januari 2014, in samenwerking met NVMW

Reflectiebijeenkomst, 4 november 2014

## Activiteiten in het kader van disseminatie

### **Gedurende het onderzoek gehouden presentaties en gastlessen in verband met disseminatie van onderzoeksresultaten:**

Workshop Professionaliseringsdag Hogeschool Rotterdam, afdeling iso  
Gastles Hogeschool Rotterdam, opleiding cmv

Gastles Hogeschool Rotterdam, Honours programma iso

Gastles Praktijkproject Social Work, Hogeschool Rotterdam iso

Presentatie bij overleg activeringsconsulenten MI Rotterdam,  
6 februari 2014

Presentatie op werkconferentie lectoraten Hogeschool Inholland en  
Haagse Hogeschool, 2 juli 2014

Workshop op Landelijke Conferentie wmo-werkplaatsen, Utrecht,  
10 oktober 2014

Presentatie op Reflectiebijeenkomst wmo-werkplaats Rotterdam,  
Rotterdam, 4 november 2014

### **Overige contacten met opleidingen in verband met disseminatie van de onderzoeksresultaten:**

Met acht studenten over afstudeermogelijkheden gesproken

Twee MWD-studenten werken in 2014-2015 aan een afstudeeronderzoek

Twee groepen van Afstudeerrichting sjd-opleiding werken in 2014-2015  
aan een door onderzoekers ontworpen onderzoeksopdracht

Contact gelegd met curriculumcommissies Hogeschool Inholland en  
Hogeschool Rotterdam

## Topiclijst klanten/vrijwilligers

### **Vormgeving contact en betrokken actoren**

Hulpvragen:

- Hoe bent u benaderd voor de tegenprestatie? Door wie?  
Hoeveel gesprekken hebt u gevoerd? Waar ging dat over?  
Wat was uw situatie toen?
- Hoe ervaart u het verplichte karakter van de tegenprestatie?
- Kunt u iets zeggen over uw ervaringen met de medewerkers van de sociale dienst? Is er verschil tussen eerdere contacten en de contacten die u nu heeft?

### **Huidige en eerdere ervaringen met vrijwilligerswerk**

Hulpvragen:

- Hulpvragen: Heeft u al eerder vrijwilligerswerk gedaan?  
Doet u op dit moment vrijwilligerswerk? Waar? Hoeveel uren?
- Hebt u, voordat u vrijwilligerswerk ging doen ook nog andere dingen gedaan op verzoek van de consulent (bv. hulpverlening, taal cursus etc.)
- Hoe bent u in de organisatie ontvangen? Hoe ervaart u het doen van vrijwilligerswerk? Hoeveel uur besteedt u er aan? Krijgt u nog ergens begeleiding bij?

### **Doorverwijzing en begeleiding**

Hulpvragen:

- Heeft u contact gehad met de Vrijwilligerswinkel/Kansrijk Overschie/Overschie voor Elkaar? Waar ging dat over?  
Hoe werd u bij de gesprekken ontvangen?
- Kunt u vertellen wat u er aan gehad heeft? Wist u wat u wilde gaan doen/kon gaan doen. Heeft u hulp gekregen bij het zoeken naar activiteiten? Zo ja, waar bestond die hulp uit?
- Hoe bent u bij de organisatie waar u nu vrijwilligerswerk doet terecht gekomen?

### **Vergoedingen, training, ontwikkeling**

Hulpvragen:

- Krijgt u onkostenvergoedingen (bv. reiskosten?)
- Is u een cursus of training aangeboden?
- Hoe ziet u uw toekomst met betrekking tot werk en inkomen?
- Wilt u nog andere dingen gedaan dan wat u nu doet?

## Topiclijst activeringsconsulenten

### **Activiteiten en kwalificaties activeringsconsulent**

Hulpvragen:

- Wat doe je concreet als activeringsconsulent?
- Welke terminologie gebruik je in welke situaties voor wat?
- Hoe introduceer je jezelf en wat er voor de klant te gebeuren staat?
- Beschrijf het werkproces vanaf het eerste klantcontact en verder.
- Hoe reageren klanten daarop? En wat doe jij dan?
- Hoe komt het aspect 'naar vermogen' tot uiting?

### **Kwalificaties / competenties**

Hulpvragen

- Wat is je achtergrond (opleiding / beroepsmatig)?
- Wat zet je in om mensen te motiveren?
- Wat zegt het concept 'Sturen op Zelfsturing' je?
- Hoe word je gefaciliteerd?
- Welke betekenis hebben beleidsveranderingen voor jou (FE/MI, reorganisaties)?

### **Samenwerking**

Hulpvragen:

- Met wie werk je samen, hoe verloopt dat?
- Naar wie verwijst je door?

### **Opvattingen en dilemma's**

Hulpvragen

- Wat is volgens jou een passende tegenprestatie, wat kan het zijn, wat niet?
- Hoe vervul je je handhavende taak?
- Zie je de tegenprestatie als iets duurzaam? Zou het dat moeten zijn?
- Hoe draagt de tegenprestatie bij aan de ontwikkeling/ het perspectief van mensen?
- Hoe kijk je naar het beleid van MI/de tegenprestatie?
- Kun je iets zeggen over:
  - de verhouding tussen bv. rechtmatigheid en rechtvaardigheid?
  - het verplichtend karakter?
- Wat valt je op in de publiciteit? Wat betekent dat voor jou?
- Wat zijn je ervaringen met/ideeën over verdringingsaspecten?

## Topiclijst bemiddelende organisaties

### **Hoe verloopt het contact met de activeringsconsulenten**

#### Hulpvragen

- Hoe worden klanten aangemeld/doorgestuurd, met welke informatie?
- Wat en hoe wordt er teruggekoppeld?
- Melden jullie mensen wel eens terug, in welke gevallen?

### **Welke afspraken zijn er met de (deel)gemeente**

#### Hulpvragen

- Zijn er afspraken over aantallen, welke zijn dat?

### **Contact met de doelgroep**

#### Hulpvragen

- Hoe komen mensen bij jullie, met welke vragen?
- Hoe pak je het aan (methodisch); hoe reageren klanten daarop?
- Welke betekenis heft het aspect 'naar vermogen'?
- Frequentie contact. Hoe lang houdt je contact? Waar ligt het initiatief?
- Kun je iets zeggen over bereidwilligheid van klanten, zelfdiscipline, weerzin etc.?
- Hoe werkt de verplichting door in de aanpak?

### **Het werkproces**

#### Hulpvragen

- Welke activiteiten hebben jullie, zowel persoons- als groepsgericht
- Is empowerment een item?
- Hoe lang houdt je contact? Waarover?
- Hoe komt het aspect 'naar vermogen' tot uiting?
- Hoe werk je samen met ontvangende organisaties? Aanmelding, contact, terugkoppeling?
- Verwijs je mensen door naar andere instellingen/initiatieven (bv. gezondheidszorg, hulpverlening, trainingen)?
- Werk je samen met anderen in de stad, bv. OvE (Overschie), cvd?

### **Contacten ontvangende organisaties**

#### Hulpvragen

- Hoe werk je samen?
- Welke contacten onderhoud je na plaatsing, wie neemt initiatief?
- Welke rol speelt de verplichting volgens jou bij de bemiddeling voor de ontvangende organisaties?

## **Dilemma's en vraagstukken**

### Hulpvragen

- Wat is je opvatting over het verplichtende karakter?
- Hoe ga je om met mogelijke verdringingsaspecten?
- Is er sprake van duurzaamheid? Wat is het perspectief voor klanten?  
Komt men wel eens aan betaald werk?
- Wat doe je als een matching mislukt?
- Welke wensen heb je t.a.v. de gemeente?

## Topiclijst ontvangende organisaties

### **Aard van de organisatie**

#### Hulpvragen

- Wat voor soort organisatie is het (professioneel, vrijwilligers, verhouding tussen beroepskrachten-vrijwilligers)?
- Wat is de aard van de werkzaamheden, welke taken zijn er voor vrijwilligers?
- Wie is verantwoordelijk voor het werk van de vrijwilligers?
- Is er een vrijwilligersbeleid, zo ja, waar bestaat dat uit?
- Werken jullie met contracten?
- Is er sprake van teamwork?

### **Ontvangst nieuw type vrijwilligers**

#### Hulpvragen

- Hoe komt de nieuwe vrijwilliger binnen, met welke vragen/wensen?
- Is men verwezen, zo ja door wie?; komt men uit zichzelf?
- Is er een intake? Hoe reageren vrijwilligers daarop?
- Is er een inwerkprogramma?
- Diversiteit van de nieuwe groep vrijwilligers?
- Verschil met andere vrijwilligers?

### **Ervaringen met de MI-vrijwilligers**

#### Hulpvragen

- Werkt het anders dan bij andere vrijwilligers?
- Welke rol speelt het aspect 'naar vermogen'?
- Welke rol speelt het verplichtende karakter? Waar blijkt dat uit?
- Vragen de MI-vrijwilligers andere aandacht/begeleiding dan andere vrijwilligers? Zo ja, hoe dan?
- Wat als het moeizaam loopt/niet lukt?

### **Waardering/ontwikkeling/perspectief**

#### Hulpvragen:

- Is er sprake van een vergoeding?
- Hoe brengen jullie waardering tot uiting?
- Bieden jullie coaching/training/opleiding aan?
- Kunnen mensen doorgroeien? Is er wel eens perspectief op vast werk?



### **Samenwerking bemiddelende organisaties**

Hulpvragen:

- Hoe verloopt de aanmelding?
- Is er na plaatsing nog contact?
- Wat doe je bij eventuele problemen? Wat als de match mislukt?

### **Samenwerking gemeente**

Hulpvragen

- Is er contact met activeringsconsulenten? Zo ja, waarover en hoe verloopt dat?
- Is er contact over de opname van MI-vrijwilligers met andere gemeentefunctionarissen? Zo ja, waarover en hoe verloopt dat?
- Zijn er wensen ten aanzien van de gemeente/het beleid, zo ja welke?

