rotterdam.nl/onderzoek

Gemeente Rotterdam

Bouwstenen voor evaluatie

Literatuurverkenning naar plausibele uitkomsten van het programma Maatschappelijke Inspanning

Onderzoek en Business Intelligence



Onderzoek en Business Intelligence (OBI)

In opdracht van cluster Werk en Inkomen en cluster Maatschappelijke Ontwikkeling, gemeente Rotterdam

© 2014 Onderzoek en Business Intelligence (OBI)

Project: 13-B-0240

Auteur(s): Paul van der Aa, Justine Anschutz, Shantie Jagmohansingh. Met medewerking van Berdi Christiaanse.

Maart 2014

Postadres:
Postbus 21323
3001 AH Rotterdam

Telefoon: (010) 267 15 00
E-mail: onderzoek@rotterdam.nl
Website: www.rotterdam.nl/onderzoek

Bouwstenen voor evaluatie

Literatuurverkenning naar plausibele uitkomsten van het programma Maatschappelijke Inspanning

INHOUD

Bouwstenen voor evaluatie **3**

0 Samenvatting van het literatuuronderzoek en adviezen voor de invulling van de evaluatie Maatschappelijke Inspanning vanaf 2014 **7**

0.1 Samenvatting op hoofdlijnen 7

0.2 Adviezen met betrekking tot de opzet van de evaluatie Maatschappelijke Inspanning 9

0.2.1 De afbakening van onderzoeksvragen 10

0.2.2 Aandachtspunten voor de onderzoeksopzet 12

0.2.3 Kosten/baten-analyse 15

1 Inleiding **19**

1.1 Aanleiding voor het onderzoek 19

1.2 Onderzoeksvragen voor het literatuuronderzoek 19

1.3 Aanpak van het literatuuronderzoek 20

1.4 Leeswijzer en taakverdeling tussen de auteurs 23

2 Een conceptueel model voor de analyse van de uitkomsten van het programma maatschappelijke inspanning **25**

2.1 Inleiding 25

2.2 Drie soorten invulling van de tegenprestatie 25

2.3 Verwachte effecten op individueel niveau 26

2.4 Verwachte maatschappelijke effecten van MI 27

2.5 Mechanismen: hoe komen effecten tot stand? 28

2.6 Maatschappelijke kosten/baten van MI 29

2.7 Een conceptueel model voor de verwachte werking van het programma MI 30

2.8 Gebruik van het conceptuele schema in het literatuuronderzoek 31

3 Effecten van vrijwilligerswerk op individueel niveau **33**

3.1 Inleiding 33

3.2 Individuele effecten van vrijwilligerswerk in het algemeen 34

3.2.1 Kans op betaald werk en ontwikkeling van vaardigheden 34

3.2.2 Effecten op welzijnsbeleving 37

3.2.3 Effecten op (ervaren) gezondheid 39

3.2.4 Bevordering van sociale integratie 40

3.3 Zijn dezelfde effecten te verwachten bij werklozen? 41

3.4 Effectiviteit van maatschappelijke inspanning en het verplichte karakter van de tegenprestatie 42
3.5 Conclusies voor vervolgonderzoek naar maatschappelijke inspanning 44

4 Maatschappelijke effecten van vrijwilligerswerk 47
4.1 Overzicht geraadpleegde literatuur en zoektermen 47
4.2 Welke effecten zijn gevonden? 48
4.2.1 Ontwikkeling van vrijwilligersdiensten (kwalitatief en kwantitatief) 48
4.2.2 Ontwikkeling van sociale samenhang 51
4.2.3 Ontwikkeling van culturele oriëntaties op participatie 55
4.2.4 Ontwikkeling van ervaren veiligheid 56
4.3 Maatschappelijk draagvlak 56
4.4 Kosten en baten van vrijwilligerswerk 57
4.5 Conclusies voor onderzoek naar maatschappelijke inspanning 58

5 Effectiviteit van methoden voor activeringsdienstverlening 61
5.1 Inleiding 61
5.2 Overzicht geraadpleegde literatuur 61
5.3 Welke methoden zijn gevonden? 62
5.3.1 Inleiding 62
5.3.2 Full Engagement Rotterdam 63
5.3.3 Onbenutte Kwaliteiten/Sociale activering Rotterdam 64
5.3.4 Activerende zorg, ExIt en Fit4Work 65
5.3.5 Van Klacht naar Kracht 67
5.3.6 Motivational interviewing 68
5.4 Conclusies voor onderzoek naar maatschappelijke inspanning 70

6 Geraadpleegde literatuur 75

0 Samenvatting van het literatuuronderzoek en adviezen voor de invulling van de evaluatie Maatschappelijke Inspanning vanaf 2014

0.1 Samenvatting op hoofdlijnen

Maatschappelijke Inspanning betreft de Rotterdamse invulling van de 'tegenprestatie' die aan bijstandsontvangers wordt gevraagd voor het ontvangen van een uitkering. De programmamanager Maatschappelijke Inspanning (MI) heeft aan RSO-O&BI gevraagd om een meerjarige evaluatie van dit programma op te zetten, gericht op ondersteuning van het implementatieproces en het zichtbaar maken van effecten op individueel en op maatschappelijk niveau. Deze evaluatie dient relevante kennis op te leveren voor de sturing op het programma door de uitvoeringsorganisaties, voor de uitvoerders en ten behoeve van de politiek-bestuurlijke verantwoording.

Ter voorbereiding van de evaluatie heeft RSO-O&BI een literatuuronderzoek uitgevoerd naar potentiële individuele en maatschappelijke effecten van de invoering van de tegenprestatie door te kijken naar relevante uitkomsten van eerdere onderzoeken. Dit rapport bevat de uitkomsten van dit onderzoek. Dit vooronderzoek is te beschouwen als een vorm van ex-ante evaluatie die de opzet van de ex-post evaluatie van MI een stevige kennisbasis geeft. Dit rapport is uiteraard ook als zelfstandig kennisoverzicht te gebruiken over het thema participatie en tegenprestatie door uitkeringsgerechtigden.

In het literatuuronderzoek is op basis van een conceptueel model breed gekeken naar de plausibiliteit van potentiële individuele en maatschappelijke effecten van het programma maatschappelijke inspanning, in het bijzonder voor zover de tegenprestatie wordt ingevuld met vrijwilligerswerk. Vooralsnog lijkt vrijwilligerswerk namelijk de meest gangbare invulling te worden van de tegenprestatie (Van der Aa 2012; Corra en Bosselaar 2013; Inspectie SZW 2013). Bovendien is voor zover wij hebben kunnen achterhalen naar andere vormen van tegenprestatie nog nauwelijks onderzoek gedaan. Op individueel niveau is gekeken naar effecten op uitstroomkansen naar betaald werk, competenties en vaardigheden, (ervaren) gezondheid en welzijn en sociale integratie. Ten aanzien van maatschappelijke effecten is gekeken naar de mogelijke ontwikkeling van het aanbod van vrijwilligersdiensten, sociale samenhang, collectieve normen en waarden ten aanzien van maatschappelijke participatie en ervaren veiligheid. Ook is gekeken naar mogelijke verdringingseffecten. Tenslotte is gekeken naar literatuur over effectieve activeringsdienstverlening, ter ondersteuning van de ontwikkeling van het dienstverleningsconcept voor MI.

Samengevat kunnen we stellen dat eerder onderzoek aannemelijk maakt dat het verrichten van vrijwilligerswerk verschillende positieve effecten op het niveau van de werkzoekenden kan

opleveren, ook als deze effecten niet het primaire motief zijn om actief te worden. Het meest aannemelijk zijn positieve effecten op welzijn en sociale integratie. De uitkomsten qua gezondheid zijn niet eenduidig, maar sommige onderzoekers rapporteren desalniettemin toename van ervaren gezondheid. Met betrekking tot effecten op uitstroomkansen moeten de verwachtingen uitgaande van de literatuur getemperd worden. Enkele onderzoeken vinden een zwakke relatie, terwijl andere onderzoeken juist een uitkeringsduurverlengend effect vinden, vooral als werklozen veel tijd kwijt zijn aan vrijwilligerswerk. Wel maken verschillende onderzoeken aannemelijk dat mits goed gekozen, vrijwilligerswerk kan bijdragen aan vaardigheden en contacten die voor het vinden van werk van belang zijn.

De vertaling van deze uitkomsten naar de context van MI vereist verder twee essentiële kanttekeningen:

- positieve effecten worden blijkens de literatuur vooral geboekt als vrijwilligers voldoende eigen inbreng hebben in de keuze voor de invulling van vrijwilligerswerk en als wordt aangesloten bij eigen motieven en ontwikkelingsmogelijkheden. Anders geformuleerd: positieve effecten zijn vooral aannemelijk naarmate tegenprestaties meer lijken op 'gewoon' vrijwilligerswerk dat intrinsiek gemotiveerd wordt verricht. Overigens zijn er ook juridische argumenten om de invulling van de tegenprestatie aan te sluiten bij de individuele wensen en mogelijkheden van de werkzoekende (Corra en Bosselaar 2013);
- over de waarschijnlijke individuele impact van een *verplichte* tegenprestatie *zonder eigen keuzevrijheid* voor de werkzoekende ('tewerkstelling') kunnen we op basis van de bestudeerde literatuur dus geen uitspraken doen: hier is nog weinig onderzoek naar gedaan. Enkele auteurs veronderstellen wel dat effecten niet vanzelfsprekend gerealiseerd zullen worden als de invulling van een verplichte tegenprestatie niet zelf gekozen kan worden. Voor zover bij ons bekend hanteren zowel de aankomende participatiewet als het Rotterdamse MI-programma echter als uitgangspunt dat werkzoekenden zelf meebepalen hoe zijn hun tegenprestatie invullen: verplichte tegenprestaties zonder eigen inbreng zijn dus geen beleidsuitgangspunt.

Maatschappelijke effecten van tegenprestaties zijn nog nauwelijks onderzocht. Ze kunnen uitgaande van de wel gevonden literatuur vooral verwacht worden in termen van 'productie van vrijwilligerswerk' en daarvan afgeleide opbrengsten voor afnemers van die productie, en, afhankelijk van de invulling van de tegenprestatie, aspecten van sociaal kapitaal op wijkniveau zoals betrokkenheid bij de wijk of betekenisvolle sociale contacten. Invloed van MI op collectieve normen en waarden van werkzoekenden ten aanzien van participatie ('culturele oriëntaties') is weinig plausibel, mede vanwege twijfel in de literatuur over het bestaan van werkloosheidsculturen in Nederland. Onderzoek naar de invloed op (buurt-)veiligheid is niet gevonden. Recent onderzoek naar het publieke draagvlak voor de sociale zekerheid in Nederland suggereert verder dat het stellen van wederkerigheidseisen aan ontvangers van sociale zekerheidsuitkeringen dit draagvlak positief beïnvloedt. Over de kans op verdringing van betaald

werk door onbetaalde tegenprestaties kan op basis van eerder onderzoek geen uitspraak worden gedaan.

Het methodiekonderzoek heeft een serie kwaliteitscriteria opgeleverd die uitgaande van succesvol gebleken methodieken voor participatiebevordering van belang zijn voor de ondersteuning van werkzoekenden die bepaalde werkzoekenden nodig zullen hebben bij het realiseren van een tegenprestatie en de individuele en maatschappelijke opbrengsten daarvan. Deze kwaliteitscriteria betreffen:

- aansluiten bij wensen en mogelijkheden van de werkzoekende bij de invulling van de tegenprestatie;
- motivational interviewing en sturen op zelfsturing als relevante methodische uitgangspunten voor dienstverlening;
- de balans bewaken tussen maatwerk, zelfsturing en de verplichtende context van de tegenprestatie;
- waar nodig activering en zorg (gelijktijdig) combineren;
- combineren van groepsgewijze en individuele dienstverlening;
- investeren in netwerkontwikkeling op wijk/gebiedsniveau.

Tegelijkertijd maakt eerder onderzoek ook duidelijk dat deze ondersteuning selectief kan worden ingezet: een deel van de werkzoekenden is al actief of kan op eigen kracht invulling geven aan de tegenprestatie. Voor hen is vooral erkenning van hun eigen initiatief als geldige tegenprestatie van belang. De uitdaging voor de uitvoering is daarmee om ondersteuning zoveel mogelijk te richten op de groepen die deze het meest nodig hebben om tot een tegenprestatie te komen.

0.2 Adviezen met betrekking tot de opzet van de evaluatie Maatschappelijke Inspanning

De inzichten uit het literatuuronderzoek bieden de mogelijkheid om evaluatie-onderzoek naar maatschappelijke inspanning af te bakenen. Adviezen met betrekking tot de evaluatie betreffen drie punten:

- de afbakening van onderzoeksvragen;
- aandachtspunten voor de onderzoeksopzet;
- de uitvoering van een kosten/baten analyse.

Afhankelijk van de besluitvorming over de evaluatie zal een verder uitgewerkte onderzoeksopzet worden opgesteld.

0.2.1 De afbakening van onderzoeksvragen

Om goed zicht te krijgen op de uitkomsten van MI is het voorstel om het programma op vier aspecten te gaan evalueren, met inachtneming van de uitkomsten van dit literatuuronderzoek:

- de invulling van de tegenprestatie door werkzoekenden;
- een beperkt aantal effecten op individueel niveau;
- de meest plausibele maatschappelijke effecten;
- de kwaliteit van de uitvoering van MI.

Ten aanzien van het uitvoeren van een ex-post kostenbatenanalyse is het advies om vanaf de start zorg te dragen voor een kwalitatief goede registratie die zo'n analyse mogelijk kan maken, maar om voor de feitelijke uitvoering eerst de uitkomsten van effectonderzoek af te wachten (zie 0.2.3).

Ad 1) De invulling van de tegenprestatie
Het advies is om in het onderzoek alleen te kijken naar effecten van de invulling van de tegenprestatie in de vorm van al dan niet georganiseerd vrijwilligerswerk met potentieel direct profijt voor anderen. Reguliere re-integratietrajecten of activiteiten voor de eigen persoonlijke ontwikkeling laten we dus buiten beschouwing. Mantelzorg wordt niet als tegenprestatie benoemd in Rotterdam en blijft daarmee ook buiten beschouwing.

Zowel de individuele als maatschappelijke effecten worden zoals het literatuuronderzoek laat zien gemedieerd door de feitelijke invulling van de tegenprestatie. Dat betekent dat ongeacht de breedte van het effectonderzoek, gedegen inzicht nodig zal zijn in de wijze waarop werkzoekenden hun tegenprestatie invullen. Dit literatuuronderzoek suggereert een aantal relevante kenmerken die gemeten zullen moeten worden, zoals uiteraard de aard van de activiteiten, de urenbesteding, de locatie, de afnemers/ 'begunstigden' van de tegenprestatie, de aansluiting bij de eigen motivatie en ontwikkelingsmogelijkheden van de werkzoekende en de netwerken waarbinnen de tegenprestatie plaatsvindt.

Ad 2) Effecten op individueel niveau
Het literatuuronderzoek laat zien dat vrijwilligerswerk tot verschillende positieve effecten op individueel niveau kan leiden. Op zich zou op basis hiervan kunnen worden besloten om in de evaluatie niet opnieuw naar individuele effecten te kijken, omdat dit niet tot nieuwe inzichten zal leiden. Om twee redenen stellen we voor om in de evaluatie toch op beperkte schaal individuele effecten in kaart te brengen.

Ten eerste is onderzoek naar effecten op werkzoekenden nog relatief beperkt.

Ten tweede is nog onzeker welke rol het verplichtende karakter van de tegenprestatie precies speelt in relatie tot de individuele uitkomsten. Het programma MI biedt de mogelijkheid om dit nader te onderzoeken.

Uitgaande van het literatuuronderzoek stellen we wel voor om het effectonderzoek op de volgende drie meest relevante en plausibele effecten te richten:

- participatie in betaald werk als gevolg van deelname aan MI;
- ontwikkeling van ervaren gezondheid en welzijn door deelname aan MI;
- ontwikkeling van sociale netwerken van werkzoekenden door deelname aan MI.

Ad 3) Maatschappelijke effecten
Maatschappelijke effecten zijn een belangrijk beoogd doel van MI: ze zitten besloten in de term 'tegenprestatie', die suggereert dat werkzoekenden een prestatie ten behoeve van het algemene nut moeten leveren, gegeven de financiering van de uitkering uit collectieve middelen. Over deze maatschappelijke effecten is zoals dit literatuuronderzoek laat zien echter nog weinig bekend. Het is dus raadzaam om in een evaluatie specifiek aandacht te besteden aan de vraag of het verrichten van tegenprestaties daadwerkelijk (positieve) maatschappelijke effecten oplevert in aanvulling op de individuele effecten.

Ook hier kan het onderzoek afgebakend worden tot enkele maatschappelijke effecten die uitgaande van het literatuuronderzoek het meest waarschijnlijk en relevant zijn:

- de kwantitatieve en kwalitatieve opbrengsten voor vrijwilligersorganisaties voor wie (een deel van de) werkzoekenden hun tegenprestatie leveren;
- kwantitatieve en kwalitatieve opbrengsten voor overige afnemers van tegenprestaties;
- ontwikkeling van aspecten van sociaal kapitaal op wijkniveau, met name betrokkenheid bij de buurt en samenstelling van sociale netwerken.

Ad 4) De kwaliteit van de uitvoering
Tenslotte stellen we voor om de kwaliteit van de uitvoering van MI onderwerp van evaluatie te maken, vanuit de veronderstelling dat deze mede van invloed zal zijn op het rendement in termen van individuele en maatschappelijke effecten. Dit betreft met name de kwaliteit van de ondersteuning voor werkzoekenden die niet op eigen kracht een invulling kunnen vinden voor hun tegenprestatie. De eerdergenoemde kwaliteitsindicatoren uit het literatuuronderzoek gelden hierbij als maatstaf. Onderzoek naar de kwaliteit van de uitvoering biedt inzichten die gebruikt kunnen worden om zo nodig de uitvoering verder te verbeteren en daarmee de effectiviteit te verhogen.

Onderzoeksvragen
Op basis van voorgaande stellen wij de volgende onderzoeksvragen voor ten behoeve van de evaluatie van het programma maatschappelijke inspanning in Rotterdam 2014-2016:

1. *Op welke wijze geven werkzoekenden in Rotterdam invulling aan hun tegenprestatie in het kader van de bijstandswet/participatiewet?*
2. *Welke ontwikkeling is zichtbaar op het niveau van werkzoekenden die een tegenprestatie uitvoeren in termen van arbeidsparticipatie, ervaren gezondheid en welzijn en ontwikkeling van sociale netwerken?*
3. *Welke maatschappelijke effecten van het programma maatschappelijke inspanning zijn zichtbaar in termen van kwantitatieve en kwalitatieve opbrengsten van tegenprestaties voor vrijwilligersorganisaties en andere afnemers van de tegenprestatie en (aspecten van) sociaal kapitaal op wijkniveau?*
4. *Hoe scoort de uitvoering van het programma MI op methodische kwaliteitsindicatoren en welke adviezen volgen hieruit voor ontwikkeling van het rendement van de dienstverlening?*

0.2.2 Aandachtspunten voor de onderzoeksopzet

De uitwerking van de onderzoeksopzet kan plaatsvinden als de onderzoeksvragen zijn vastgesteld. Hier kunnen we wel een globale schets geven van de wijze waarop dit onderzoek zou kunnen worden aangepakt.

Ten eerste is zoals aangegeven het voorstel om net als in dit literatuuronderzoek alleen tegenprestaties te onderzoeken met in potentie direct maatschappelijk nut voor anderen, dus (georganiseerd) vrijwilligerswerk, mantelzorg en informele hulp en bewonersactiviteiten. Op individuele ontwikkeling gerichte activiteiten en re-integratietrajecten blijven dus buiten beschouwing, ook al kunnen deze in Rotterdam ook als invulling van de tegenprestatie gaan gelden.

Ten tweede kunnen we een aantal keuzes met betrekking tot het onderzoeksdesign schetsen. Voor elke vraag zal een aparte deelonderzoeksopzet moeten worden uitgewerkt, met deels eigen dataverzamelings- en analysetechnieken. Een onderzoek naar alle voorgestelde vragen impliceert dus een omvangrijk onderzoeksproject bestaande uit meerdere deelprojecten. In dit stadium kan hierbij voor elk deelonderzoek een globale aanpak worden geschetst:

- Voor alle onderzoeksvragen geldt, dat een betrouwbare basisregistratie over de invulling van de tegenprestaties essentieel is. Dat betekent dat bij voorkeur door de uitvoerders bij W&I en MO moet worden vastgelegd wat WWB-ers precies gaan doen in het kader van hun tegenprestatie. Onderzoeksvraag 1 kan op basis hiervan

merendeels beantwoord worden[1], de overige vragen hebben deze data nodig voor analyse van effecten in relatie tot de aard van de tegenprestatie. Zoals eerder aangegeven gaat het in ieder geval om de aard van de activiteiten, de urenbesteding, de locatie, de afnemers van de tegenprestatie, de aansluiting bij de eigen motivatie van de werkzoekende en de netwerken waarbinnen de tegenprestatie plaatsvindt. De precieze lijst te registreren gegevens dient in overleg vastgesteld te worden en hangt mede af van de onderzoeksvragen.

- Voor het individuele effectonderzoek is ideaalgesproken een voor/nameting nodig van te onderzoeken effecten onder een willekeurige steekproef van deelnemers en een willekeurige controlegroep die geen tegenprestatie verricht. Of het mogelijk wordt om een controlegroep binnen Rotterdam te vinden hangt af van het tempo waarmee de tegenprestatie wordt ingevoerd. Een afweging kan zijn om een experiment uit te voeren waarbij een willekeurige controlegroep tijdelijk wordt vrijgesteld van de verplichting tot tegenprestatie. In de voor- en nameting (of vervolgmetingen) kunnen te onderzoeken effecten worden gemeten met behulp van gebruikelijke schalen voor participatie en gezondheid/welzijn (zie hoofdstuk drie), zodat ook vergelijking met ander onderzoek mogelijk is. Als duur voor de periode tussen voor- en nameting kan bijvoorbeeld aan één jaar gedacht worden. De voor- nametingen kunnen mogelijk plaatsvinden tijdens gesprekken van werkzoekenden met de uitvoerders, waarbij gestandaardiseerde lijsten beschikbaar worden gesteld die via de computer in de spreekkamer kunnen worden ingevuld. Als gekozen wordt voor een experimenteel design, kan geleerd worden van de ervaringen met het door SEOR uitgevoerde experiment naar Werkloont en met het door OBI onderzochte Fit4Work. Het alternatief is survey-onderzoek met voor- en nameting onder een steekproef van de deelnemers zonder vergelijking met een controlegroep. Het zicht op de eventuele meerwaarde van MI is dan wel minder. Voor de impact op werkaanvaarding kan gebruik worden gemaakt van analyse van bestandsgegevens uit Socrates en UWV (voor dit laatste dient tijdig toestemming gevraagd te worden aan UWV).
- Het maatschappelijke effectenonderzoek richt zich op verschillende potentiële effecten die ieder apart moeten worden vastgesteld:
  - Voor het effect op vrijwilligersorganisaties kan een (internet-)survey worden uitgevoerd onder een selectie van vrijwilligersinstellingen die gebruik maken van diensten van werkzoekenden in het kader van de tegenprestaties;
  - Het effect op afnemers is lastiger met gestandaardiseerd, kwantitatief onderzoek vast te stellen, omdat dit een gemêleerde groep zal zijn en de aard van de effecten zal verschillen. Op basis van inzicht in de invulling van de tegenprestaties kan een beredeneerde selectie van belangrijke groepen ‘afnemers’ worden gemaakt die

[1] Met uitzondering van de aansluiting bij persoonlijk motieven en ontwikkelingsmogelijkheden, dit kan beter rechtstreeks aan werkzoekenden gevraagd worden.

middels open interviews of focusgroepen kunnen worden bevraagd over hun ervaringen met de diensten van werkzoekenden;
    - De ontwikkeling van sociaal-kapitaal kan worden meegenomen in de vragen op individueel niveau. Daarnaast kan voor wijken met een hoge bijstandsdichtheid en een hoge deelnamegraad aan tegenprestaties worden bekeken of ontwikkeling op dimensies van de sociale index zichtbaar is die indicatief kunnen zijn voor ontwikkeling van sociale binding en sociaal kapitaal;
- Voor de beoordeling van de kwaliteit van de uitvoering kan op basis van vastgestelde kwaliteitscriteria een oordeel worden gevraagd aan de werkzoekenden in de nameting en aan de vrijwilligersorganisaties. Daarnaast zullen interviews worden uitgevoerd met uitvoerders die met werkzoekenden afspraken maken over de tegenprestatie.

In tabel 0.1 staat de mogelijke inzet van technieken per deelonderzoek bij elkaar.

Tabel 0.1. Overzicht onderzoeksthema's en onderzoekstechnieken

Onderzoekstechniek> / Deelonderzoek	Analyse bestanden en registratie werkzoekenden	Experiment-eel onderzoek of survey	Survey vrijwilligersorganisaties	Interviews werkzoekenden diensten afnemers	Analyse sociale index	Interviews uitvoerers mi
Invulling tegenprestatie	X	X				
Effecten op individueel niveau	X	X				
Maatschappelijke effecten	X	X	X	X	X	
Kwaliteit van de uitvoering		X	X			X

De planning van het onderzoek hangt af van de planning van de implementatie van MI, het gewenste rapportagemoment en de benodigde doorlooptijd om effecten vast te stellen.

Uitgaande van vaststelling van de onderzoeksopzet begin 2014 en reservering van de benodigde capaciteit in het onderzoeksprogramma vanaf Q3-2014 (hierover dient nog afstemming met de demandmanagers MO en W&I plaats te vinden) is een mogelijke planning als volgt:

2014- Q2-Q3:
- besluitvorming over onderzoeksvragen;
- uitwerking onderzoeksopzet in onderzoeksinstrumenten per deelonderzoek ;
- implementatie registratie-eisen binnen MO en W&I;
- besluitvorming organisatie onderzoek onder werkzoekenden (wel of geen experimenteel design, organisatie voor/na meting);

2014 -Q3-Q4:

- nulmeting bij onderzoeksgroep die in deze periode start met tegenprestatie en indien mogelijk bij controlegroep. Streven is een onderzoeksgroep van 500 en een controlegroep van 500, maar de haalbaarheid hiervan hangt af van het tempo waarmee afspraken over tegenprestaties worden gemaakt en of een experimenteel design mogelijk is;

2015 - Q1-Q2

- deelonderzoek afnemers vrijwilligersdiensten anders dan vrijwilligersinstellingen;
- deelonderzoek uitvoerders W&I en MO;

2015 – Q3-Q4

- deelonderzoek vrijwilligersinstellingen;
- t1-meting onderzoeks en controlegroep;

2016 – Q1

- analyse en rapportage.

0.2.3 Kosten/baten-analyse

In de voorgaande paragrafen hebben nog geen uitwerking gegeven aan eventueel onderzoek naar maatschappelijke kosten/baten van maatschappelijke inspanning. Het literatuuronderzoek heeft wel enige gegevens opgeleverd over baten van vrijwilligerswerk en te hanteren methoden, maar dit is te beperkt om ex-ante uitspraken over MI te kunnen doen. Als inzicht in kosten/baten wenselijk is, zal hiervoor dus aanvullend onderzoek moeten worden gedaan. Een maatschappelijke kosten/batenanalyse (MKBA) ligt in het verlengde van effectonderzoek, maar vraagt een apart onderzoekstraject. Ons voorstel is om hierover apart een besluit te nemen.

Een MKBA kan in principe vooraf (ex-ante) of achteraf (ex-post) worden uitgevoerd.

Ex-ante MKBA's worden steeds meer gebruikelijk als onderdeel van het besluitvormingsproces over beleid. Maas (2009) laat zien dat voor het meten van maatschappelijk rendement (van bedrijven) een groot aantal methoden is ontstaan in de loop der jaren: zij komt tot een overzicht van minimaal 30 verschillende methoden die deels uitgaan van verschillende definities van 'social impact'. Voor het maken van een MKBA voor MI zal dus bepaald moeten worden wat een passend geachte methode voor zo'n analyse is.

In Nederland is een veel gebruikte methode voor ex-ante mkb-analyses uitgewerkt door het ministerie van economische zaken, voor het vooraf analyseren van infrastructuurprojecten (Faber, T. et al. 2012; Eijgenraam, C.J.J. et al. 2001). Recent heeft het CPB deze handreiking geactualiseerd (Romijn en Renes 2013). Deze uit de welvaartseconomie afgeleide methode wordt ook bruikbaar geacht voor het vooraf inschatten van kosten/baten van sociaal beleid. Belangrijke elementen in deze methode zijn volgens deze auteurs:

- een MKBA is gebaseerd op een conceptueel model waarin verwachte effecten worden weergegeven;
- effecten moeten geschat of gemeten worden ten opzichte van een nulalternatief, zoals het al bestaande beleid of 'niets doen'. De meerwaarde bestaat uit het verschil tussen nieuw beleid en nulalternatief;
- effecten moeten financieel te waarderen zijn op basis van acceptabele kengetallen. De uitkomstmaat is de totale toename of afname van 'welvaart' in economische termen;
- in de analyse moet rekening worden gehouden met onzekerheden/risico's. Een ex-ante MKBA bevat daarom doorgaans meerdere scenario's, uitgaande van verschillende aannames;
- in de analyse moet een verantwoordbare termijn gekozen worden waarover effecten worden meegerekend. Door over een lange periode te kijken kunnen makkelijk opbrengsten worden ingeboekt, zelfs als een disconto-voet wordt gehanteerd. Door een te korte termijn te hanteren wordt mogelijk ten onrechte ingeschat dat de kosten de baten overschrijden;
- zowel kosten/baten kunnen over verschillende partijen verdeeld zijn. Een MKBA kan deze verdelingseffecten zichtbaar te maken, hoewel (her-)verdeling van welvaart strikt genomen niet van invloed is op de totale toe/afname van welvaart;
- voor het toerekenen van kosten is een relevant onderscheid dat tussen investerings/voorbereidigskosten en exploitatiekosten. Nieuw beleid kan een behoorlijke eenmalige investering vragen tijdens de ontwikkel/experimenteerfase. De kosten tijdens exploitatie zullen doorgaans lager liggen, wat tot een andere uitkomst van de MKBA leidt.

Uitvoering van een MKBA vereist expertise op het vlak van 'welvaartseconomie', inzichten uit eerder effectonderzoek en gedegen kennis van het beleidsterrein waar de MKBA wordt toegepast. Voor MKBA's bestaan verschillende methodes om tot een conceptueel model en de benodigde kengetallen te komen. Vaak wordt hiervoor de input van deskundigen gebruikt die in een beperkt aantal sessies de MKBA uitvoeren (zoals bijvoorbeeld een 'effectenarena'). Daarnaast kan eerder onderzoek gebruikt worden om het kosten/baten model 'te vullen'. Op het sociale domein hebben Ecorys en Verwey-Jonker recentelijk een aantal van dergelijke analyses gemaakt. Op het vlak van re-integratie heeft SEO verschillende MKBA's gemaakt, onder meer voor het deels Rotterdamse Fit4Work-project.

Voor een ex-ante kostenbaten analyse van MI voorafgaand aan de start kan eventueel nog een apart traject worden ingezet. Daarbij moet wel bedacht worden dat besluitvorming over MI al heeft plaatsgevonden, dat de tegenprestatie vrijwel zeker in de participatiewet wordt verankerd en dat het programma deels al gestart is. Een ander probleem is dat voor veel effecten nog geen kengetallen beschikbaar zijn. De gebruikswaarde van een ex-ante MKBA is dus waarschijnlijk beperkt, maar brengt wel kosten met zich mee.

Kosten/baten kunnen ook achteraf, ex-post, berekend worden. Dit is met name zinvol als ook effectonderzoek wordt uitgevoerd en als dit effectonderzoek aannemelijk maakt dat bepaalde effecten zijn gerealiseerd. De MKBA kan zich dan op kosten/baten als gevolg van die effecten richten. Hiervoor kan dezelfde methode gebruikt worden als de MKBA, alleen dan op basis van feitelijk gerealiseerde uitkomsten. Alternatieve methodes die in dit rapport ook aan bod komen zijn de *Volunteer Investment and Value Audit* (die vooral kijkt naar opbrengsten voor vrijwilligersorganisaties) of de *Volunteer Impact Assesment* (VIVA), die naar zowel kwantitatieve als kwalitatieve opbrengsten van vrijwilligerswerk kijkt.

Het advies is om geen ex-ante MKBA meer te doen en om de beslissing over de invulling van een ex-post kostenbatenanalyse te nemen als in 2016 inzicht is ontstaan in effecten van het programma. Wel verdient het aanbeveling om vanaf de start een goede basisregistratie op te zetten die gebruikt kan worden om de ex-post MKBA mede op te baseren.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding voor het onderzoek

Dit rapport bevat de uitkomsten van een literatuuronderzoek ter voorbereiding op de evaluatie van het programma Maatschappelijke Inspanning (MI) van de gemeente Rotterdam in de periode 2013-2015.

MI stelt zich ten doel dat alle werkzoekenden met een gemeentelijke uitkering die niet zijn vrijgesteld naar vermogen een (onbetaalde) maatschappelijke inspanning/tegenprestatie verrichten van minimaal 20 uur per week. Deze tegenprestatie kan bestaan uit deelname aan re-integratie, vrijwilligerswerk, informele hulp/mantelzorg of andere activiteiten die de participatiemogelijkheden vergroten. De verplichting tot tegenprestatie wordt (facultatief) onderdeel van de participatiewet per 2015 en is nu al een mogelijkheid die de WWB gemeenten biedt.

De programmamanager MI heeft aan RSO-O&BI gevraagd om een meerjarige evaluatie van dit programma op te zetten, gericht op ondersteuning van het implementatieproces en het zichtbaar maken van resultaten op verschillende dimensies (participatie, gezondheid, zelfredzaamheid, maatschappelijke kosten/baten) en niveaus (werkzoekenden, buurten en de stad). Deze evaluatie dient relevante kennis op te leveren voor de sturing op het programma door de uitvoeringsorganisaties, voor de uitvoerders en ten behoeve van de politiek-bestuurlijke verantwoording.

Ter voorbereiding van de evaluatie heeft RSO-O&BI een literatuuronderzoek uitgevoerd. Dit vooronderzoek is te beschouwen als een vorm van ex-ante evaluatie die de opzet van de ex-post evaluatie van MI een stevige kennisbasis geeft. Binnen en buiten Rotterdam is al veel onderzoek gedaan naar activering van werkzoekenden en de effecten van met name het verrichten van vrijwilligerswerk. De evaluatie MI beoogt op deze beschikbare kennis voort te bouwen. Kennis uit eerdere onderzoeken naar (deel-)onderwerpen die voor MI relevant zijn, biedt een goede basis om tot beslissingen over de invulling van de evaluatie te komen, zowel wat betreft afbakening van onderzoeksthema's als wat betreft te hanteren onderzoeksmethoden. Los van de bijdrage aan de ex-post evaluatie van MI, maakt dit vooronderzoek een algemene kennisbasis over maatschappelijke inspanning toegankelijk voor alle (Rotterdamse) professionals die zich met dit onderwerp bezighouden.

1.2 Onderzoeksvragen voor het literatuuronderzoek

In dit literatuuronderzoek staan de volgende vragen centraal:

1. Wat is er uit eerder onderzoek bekend over de invloed van deelname van werkzoekenden aan vrijwilligerswerk (als tegenprestatie) op de (individuele) ontwikkeling van werkzoekenden?
2. Wat is er uit eerder onderzoek bekend over de maatschappelijke effecten van deelname van werkzoekenden aan vrijwilligerswerk (als tegenprestatie)?
3. Wat is er uit eerder onderzoek bekend over de maatschappelijke kosten/baten van het bevorderen van vrijwilligerswerk (als tegenprestatie) door werkzoekenden?
4. Wat is er uit eerder onderzoek bekend over het risico van verdringing van betaald werk door onbetaalde maatschappelijke tegenprestaties en over methoden om verdringing te voorkomen?
5. Wat is er uit eerder onderzoek bekend over kenmerken van effectieve methoden om participatie in onbetaald werk (als tegenprestatie) van werkzoekenden te bevorderen?
6. Wat betekenen de antwoorden op voorgaande vragen voor de gewenste invulling van de evaluatie van het programma MI in termen van:
   - afbakening van de onderzoeksvragen voor de resultaat- en procesevaluatie;
   - operationalisering van centrale begrippen;
   - onderzoekstechnieken.

1.3 Aanpak van het literatuuronderzoek

Voor het doen van literatuuronderzoek naar effectstudies bestaan verschillende methodische handreikingen die er op gericht zijn de betrouwbaarheid en validiteit van literatuuronderzoek te maximaliseren en vertekening als gevolg van de zoekmethode te voorkomen. Idealiter dient literatuuronderzoek net als ander onderzoek reproduceerbaar te zijn: als een andere onderzoeker volgens dezelfde systematiek zoekt, zou de uitkomst gelijk moeten zijn. Dit is evenwel niet eenvoudig, gegeven de hoeveelheid bronnen die in potentie gebruikt kan worden, de voortdurende toename van beschikbaar onderzoek, de variëteit aan vindplaatsen en de onmogelijkheid om deze volledig in een analyse te betrekken.

Algemeen gangbare systematieken voor literatuuronderzoek zijn de *systematic review* en de *realist review.*

Vooral in de medische wetenschap, maar ook steeds meer daarbuiten, wordt literatuuronderzoek uitgevoerd volgens de uitgangspunten van een *systematic review* (Tranfield et al. 2003). Daarin wordt kort samengevat systematisch, op verantwoordbare, afgebakende zoektermen gezocht in *peer-reviewed* wetenschappelijke literatuur en worden kwaliteitscriteria gehanteerd voor het wel of niet opnemen van gevonden bronnen in het literatuuronderzoek. Een *systematic review* dient in principe reproduceerbaar te zijn door andere onderzoekers en tot dezelfde uitkomsten te leiden. In *systematic reviews* over effecten van interventies worden doorgaans strikte kwaliteitseisen gehanteerd voor het meenemen van eerder onderzoek, vaak bestaande uit methodologische eisen aan het onderzoek (vaak een *randomized control trial*, een bepaalde

omvang van de onderzoeksgroep en eisen aan de beschrijving van de onderzochte interventie). Sommige reviews beperken zich tot bepaalde *peer-reviewed* tijdschriften.

Op het terrein van complexe sociale interventies wordt ook wel gepleit voor het uitvoeren van *realist reviews* en *realist synthesis* (Pawson et al. 2005). Deze methode is door Pawson ontwikkeld ter ondersteuning van zijn met Tilly ontwikkelde methode voor *realist evaluation*. Hierin staat niet zozeer de effectmeting centraal, als wel het ontwikkelen en toetsen van theorieën die de werking van interventies, de onderliggende mechanismen, gegeven de context waarin ze worden toegepast, kunnen verklaren. De *realist review* bestaat uit literatuuronderzoek in wetenschappelijke bronnen dat de plausibiliteit van bepaalde theorieën over werkzame mechanismen toetst en onderbouwt. In een *realist review* is de bijdrage die eerder onderzoek aan theorievorming over complexe interventies levert dus een belangrijker zoek- en selectiecriterium dan het vaststellen van effecten zonder meer.

De aanpak van dit literatuuronderzoek is geïnspireerd door de *systematic review,* omdat vooral de vraag naar effecten centraal staat en minder naar onderliggende mechanismen. Afhankelijk van de uiteindelijke onderzoeksvragen zullen deze mechanismen mogelijk wel meer aandacht krijgen in de ex-post evaluatie. Desalniettemin kijken we wel naar mechanismen die van belang zijn voor het tot standkomen van tegenprestaties, namelijk de beleidscontext, de inzet van activerende dienstverlening en het eigen initiatief van werkzoekenden (zie hoofdstuk twee).

Gegeven de context en het doel van het onderzoek is voor een eigen invulling gekozen. Met name is om een aantal redenen gekozen om minder strikte criteria te gebruiken dan in voor wetenschappelijke publicaties bedoelde reviews gebruikelijk is. Dat laat onverlet dat op een systematische en te verantwoorden wijze naar literatuur is gezocht.

Ten eerste betreft dit onderzoek een groot aantal te toetsen effecten en daaronder potentieel schuilgaande mechanismen: het gaat om verschillende effecten op individueel niveau en buurtniveau, om werking van activeringsmethoden en om kosten/baten. Voor elk van deze onderwerpen zou een uitgebreide eigen *systematic review* kunnen worden uitgevoerd[1]. Binnen het kader van dit project moesten echter beperkingen worden gesteld aan de hoeveelheid literatuur die binnen de beschikbare tijd kon worden bekeken, verdeeld over de verschillende thema's.

In dit onderzoek is daarom gekozen om met name op zoek te gaan naar eerdere meta-studies en eerdere literatuuroverzichten met betrekking tot de effecten die we wilden onderzoeken. Waar dergelijke metastudies niet zijn gevonden, is verder gezocht naar 'losse' effectstudies in

[1] Zo analyseert Lub (2013) alleen voor een review naar effecten van wijkprojecten 300 publicaties over interventies.

specifieke contexten. Daarbij is als verdere inperking een datumgrens gehanteerd voor onderzoek, namelijk onderzoek van 2000 of later. De rationale daarachter is dat de maatschappelijke context waarbinnen met name welzijnseffecten worden gerealiseerd sterk verandert, waardoor oudere effectstudies minder vanzelfsprekend relevantie hebben voor actueel beleid.

Ten tweede is het onderzoek niet beperkt tot publicaties uit *peer-reviewed* wetenschappelijke tijdschriften, maar is met name voor onderzoek over Nederland ook gebruik gemaakt van zgn. grijze literatuur. Toegepast beleidsonderzoek in Nederland wordt doorgaans niet gepubliceerd in wetenschappelijke tijdschriften, maar kan desalniettemin wel relevante kennis bevatten over te onderzoeken effecten. Deze literatuur is alleen opgenomen als ze een expliciete methodologische verantwoording bevat die de mogelijkheid biedt de kwaliteit van het onderzoek te beoordelen. Specifiek is daarbij ook gekeken naar eerder relevant onderzoek dat betrekking heeft op Rotterdam en Rotterdamse werkzoekenden.

Ten derde is er voor gekozen om niet alleen te kijken naar onderzoeken die kwantitatieve effecten van een (willekeurig samengestelde) onderzoeksgroep vaststellen in relatie tot een (willekeurige) controlegroep (experimenten). Het stellen van een dergelijke, wel vaak gebruikelijke, methodologische eis zou het aantal relevante onderzoeken sterk inperken, terwijl ook anders opgezette kwantitatieve en kwalitatieve onderzoeken de plausibiliteit van het voorkomen van bepaalde effecten kunnen vergroten. In de review wordt wel steeds aangegeven hoe plausibel bepaalde effecten moeten worden verondersteld, waarbij de volgende maatstaven zijn gehanteerd:

- een groter aantal onafhankelijk uitgevoerde onderzoeken die effecten vaststellen in verschillende contexten vergroot de plausibiliteit van een bepaald effect;
- onderzoeken die volgens geaccepteerde methoden netto-effecten2 vaststellen dragen meer bij aan de plausibiliteit van een effect dan onderzoeken die niet specifiek kijken naar toegevoegde waarde en die niet controleren voor selectie-effecten;
- kwalitatieve onderzoeken die geen statistische generalisatie mogelijk maken zijn op zichzelf niet als 'bewijs' voor effectiviteit beschouwd. Ze kunnen wel een nadere verklaring/verdieping bieden voor kwantitatieve effectstudies. Ook kunnen ze een onderbouwing vormen om nader onderzoek te doen naar bepaalde effecten;
- onderzoeken die noch kwantitatief noch kwalitatief bewijs bieden voor effecten van interventies zijn buiten beschouwing gelaten.

Voor het onderzoek zijn per thema zoektermen geformuleerd in het Engels en het Nederlands. Per thema worden deze in de review toegelicht. In *google-scholar* is met behulp van deze termen gezocht. Het documentatiecentrum van cluster MO heeft in enkele sociaal-wetenschappelijke

[2] Netto-effectanalyses kijken naar de toegevoegde waarde ten opzichte van een alternatief/niets doen en corrigeren voor mogelijke selectiviteit van de groep mensen bij wie het effect wordt vastgesteld.

databases gezocht. Als tot maximaal 10 pagina's 'diep' geen relevante referenties werden gevonden is verder gegaan met de volgende set zoektermen. De geselecteerde artikelen zijn opgenomen in een database en na lezing gewaardeerd volgens bovenstaande criteria.

De literatuurscan naar het onderwerp 'verdringing van betaald werk door vrijwilligerswerk' heeft geen bruikbaar resultaat opgeleverd. Dit thema is weliswaar terugkerend onderwerp van (politiek) debat, maar we hebben geen onderzoek gevonden dat het wel of niet optreden van verdringing systematisch heeft onderzocht. Dit onderwerp komt in dit rapport daarom verder niet aan bod.

1.4 Leeswijzer en taakverdeling tussen de auteurs

Het rapport is als volgt opgebouwd.

Hoofdstuk 0 bevat de samenvatting van het onderzoek en het advies met betrekking tot de evaluatie van MI

Dit hoofdstuk 1 bevat de inleiding en een toelichting op het onderzoeksrapport

Hoofdstuk 2 werkt het conceptuele model uit van waaruit in het literatuuronderzoek naar effecten van MI is gekeken, uitgaande van de onderzoeksvragen. Dit model kan desgewenst ook gebruikt worden voor de evaluatie van MI.

Hoofdstuk 3 -5 bevat per onderzoeksvraag de resultaten van de literatuurstudie:

3: individuele effecten;
4: maatschappelijke effecten en kosten/baten;
5: effectiviteit van methoden van activeringsdienstverlening.

De bijlage bevat het totale overzicht van geraadpleegde literatuur.

Verschillende onderzoekers hebben een bijdrage aan dit rapport geleverd:

H0,1,2, 4 en de eindredactie zijn van de hand van Paul van der Aa;
H3 is geschreven door Justine Anschutz met medewerking van Berdi Christiaanse;
H5 is geschreven door Shantie Jagmohansingh.

De documentatie-afdeling van cluster MO heeft ondersteund bij het vinden van literatuur.

2 Een conceptueel model voor de analyse van de uitkomsten van het programma maatschappelijke inspanning

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk werken we op basis van de onderzoeksvragen een conceptueel model uit om potentiële effecten van MI in kaart te brengen en het literatuuronderzoek te structureren. Het literatuuronderzoek kan worden gezien als een eerste toepassing van dit model, namelijk door op basis van de bestudeerde literatuur te kijken hoe aannemelijk het zich voordoen van bepaalde effecten is. In de feitelijke evaluatie kunnen delen hiervan desgewenst nader onderzocht worden met aanvullend empirisch onderzoek.

In feite vertegenwoordigen de onderzoeksvragen een rudimentaire beleidstheorie over de opbrengsten en – in mindere mate – de mechanismen die het programma te weeg zou kunnen brengen. Aan de vraag naar onderzoek naar bepaalde effecten ligt immers de beleidsverwachting of hypothese ten grondslag dat deze effecten zich ook zullen gaan voordoen. Het model biedt een schematische weergave van deze theorie.

Het model bestaat uit drie bouwstenen: de mogelijke invulling van de tegenprestatie, de verwachte effecten op individueel en maatschappelijk niveau en de mechanismen waarlangs de tegenprestaties tot stand komen (namelijk: op eigen initiatief, door inzet van dienstverlening en/of door de prikkel die uitgaat van beleid). Overkoepelend is verder de vraag wat maatschappelijke kosten/baten van MI zijn (of kunnen worden) als bepaalde effecten worden gerealiseerd.

Het model gaat niet in op de mechanismen waarlangs mogelijke effecten zelf tot stand komen als werkzoekenden eenmaal een tegenprestatie verrichten. Inzicht in dergelijke mechanismen levert weliswaar relevante kennis op voor de sturing op en uitvoering van MI. Op welke wijze en onder welke voorwaarden zou het verrichten van een tegenprestatie bijvoorbeeld kunnen bijdragen aan zelfredzaamheid op individueel niveau of ervaren sociale samenhang op buurtniveau? Maar gezien het grote aantal te verkennen effecten en hun mogelijke onderlinge interacties is een erg groot aantal hypotheses mogelijk over dergelijke mechanismen. Onderzoek daarnaar valt buiten het bestek van dit literatuuronderzoek. In vervolgonderzoek kan indien gewenst eventueel worden ingegaan op specifieke effecten en specifiek te verwachten mechanismen.

2.2 Drie soorten invulling van de tegenprestatie

Het programma MI beoogt maatschappelijke participatie van werkzoekenden te stimuleren door een tegenprestatie naar vermogen voor de uitkering verplicht te stellen. Maatschappelijke participatie als tegenprestatie kan in Rotterdam blijkens het programmadocument een verschillende invulling krijgen, afhankelijk van de ingeschatte uitstroomkans van de

werkzoekende en diens persoonlijke situatie. Grofweg zullen uitgaande van het programmadocument drie soorten invulling mogelijk zijn van de tegenprestatie:

Voor relatief kansrijk geachte werkzoekenden die onder cluster W&I en Jongerenloket vallen betreft de tegenprestatie voornamelijk activiteiten die gericht zijn op het vergroten van de individuele kans op betaald werk of, in het geval van jongeren, de terugkeer naar school. Deze tegenprestatie krijgt merendeels invulling door gebruik te maken van reguliere re-integratieinstrumenten die de gemeente zelf aanbiedt of die namens de gemeente worden aangeboden door externe partijen. Voor deelnemers aan het programma Werkloont bestaat de tegenprestatie uit een verplichte 'werkcomponent' die kan bestaan uit eigen gevonden deeltijdwerk of werk bij de stadsreiniging.

Voor de relatief kansarm geachte werkzoekenden - die voornamelijk onder cluster MO vallen - betreft de tegenprestatie voornamelijk maatschappelijke participatie in de vorm van vrijwilligerswerk en eventueel informele hulp zoals mantelzorg.

Voor deze relatief kansarm geachte werkzoekenden kan de tegenprestatie ook bestaan uit activiteiten die de eigen participatiemogelijkheden vergroten, zoals bijvoorbeeld het volgen van een taal- of opvoedcursus.

Geen van deze activeringsvormen zijn volledig nieuw: ze bouwen voort op het re-integratiebeleid van de afgelopen tien jaar en het sociale activeringsbeleid zoals dat in het kader van Onbenutte Kwaliteiten is ontwikkeld in de periode 2000-2011. Relatief nieuw zijn vooral de beoogde 'sluitende aanpak' (alle werkzoekenden met een gemeentelijke uitkering moeten naar vermogen een tegenprestatie leveren van 20 uur) en het verplichtende karakter voor alle werkzoekenden. Nieuw is ook dat de tegenprestatie niet langer als noodzakelijk doel heeft om uitstroomkansen te vergroten: de tegenprestatie heeft ook als doel om van maatschappelijk nut te zijn, iets 'terug te doen' voor de ontvangen uitkering. Ook hier is 'nieuw' overigens relatief, want sociale activering zoals dat midden jaren negentig ontstond had oorspronkelijk ook als hoofddoel om maatschappelijke participatie te stimuleren met individuele en maatschappelijke meerwaarde, waarbij uitstroom een positief bijeffect zou kunnen zijn. Later kwam het uitstroomdoel wel meer op de voorgrond.

2.3 Verwachte effecten op individueel niveau

Het programma MI verwacht op verschillende dimensies positieve effecten op zowel individueel niveau als op maatschappelijk niveau. Het betreft ambitieus beleid in vergelijking met beleid dat smaller gedefinieerde effecten nastreeft. In feite gaat het hier niet zozeer om effecten van het leveren van een tegenprestatie als zodanig, als wel om de effecten van het maatschappelijk actiever worden als invulling van die tegenprestatie. De gedachte is dat elk van de drie onderscheiden vormen van maatschappelijke participatie tot bepaalde (positieve) effecten op individueel en maatschappelijk niveau leiden. Onderzoek kan de vraag onderzoeken of deze

effecten zich inderdaad voordoen, of hier verschil bestaat tussen de verschillende vormen van tegenprestatie en of de effecten negatief of positief zijn.

Op het individuele niveau van de werkzoekende die de tegenprestatie levert worden concreet vooral de volgende deels samenhangende effecten verwacht:

- ontwikkeling van de kans om betaald werk te vinden en eventueel het vinden van betaald werk;
- uitkeringsonafhankelijkheid;
- ontwikkeling van (nog niet nader gespecificeerde) competenties en vaardigheden;
- ontwikkeling van zelfredzaamheid;
- ontwikkeling van (ervaren) gezondheid en welzijn;
- ontwikkeling van sociale contacten en sociale integratie.

2.4 Verwachte maatschappelijke effecten van MI

Van MI worden ook maatschappelijke effecten verwacht. Onder maatschappelijke effecten verstaan we uitkomsten van het verrichten van een tegenprestatie die de individuele werkzoekende die de tegenprestatie verricht overstijgen. In de term tegenprestatie, iets doen voor je uitkering, zit besloten dat juist dit maatschappelijke nut belangrijk wordt gevonden, ongeacht het individuele nut. Het gaat dus om positieve of negatieve gevolgen voor anderen dan de werkzoekende zelf, zoals bijvoorbeeld individuele of collectieve ‘afnemers’ van diensten van werkzoekenden of maatschappelijke groeperingen in het algemeen (‘burgers’, ‘belastingbetalers’, ‘wijkbewoners’).

De precies verwachte maatschappelijke effecten zijn nog niet duidelijk gearticuleerd. Dit deel van het onderzoek heeft dan ook mede als doel te verkennen welke effecten überhaupt plausibel zijn uitgaande van literatuur.

Ten eerste kunnen aan de onderscheiden individuele effecten ook maatschappelijke opbrengsten zijn verbonden. Zo kan een betere gezondheid, een groter welzijn of een grotere zelfredzaamheid van een werkzoekende het beroep op publieke voorzieningen verkleinen. Als werkzoekenden door deelname aan MI hun arbeidskansen vergroten en hierdoor aan het werk gaan, bestaat de opbrengst uit verhoging van de arbeidsparticipatie en verlaging van de totale uitkeringslasten. Het maatschappelijk effect komt dan dus via het individuele effect tot stand.

Ten tweede worden opbrengsten voor anderen verwacht die rechtstreeks voortvloeien uit de tegenprestatie zelf. Dit kan zowel individuen als collectiviteiten betreffen, zoals:

- individuele burgers zijn die gebruik maken van bepaalde diensten;

- groepen bewoners op wijkniveau of hoger niveau die effecten van tegenprestaties ondervinden;
- (vrijwilligers-)organisaties die gebruik maken van de inzet van werkzoekenden die tegenprestaties verrichten.

In het overleg rondom de onderzoeksopdracht en onderzoeksvragen zijn de volgende potentiële effecten benoemd die zouden kunnen optreden:

- ontwikkeling van kwantiteit en kwaliteit van vrijwilligersdiensten;
- ontwikkeling van sociale samenhang/cohesie;
- (gedeelde) normen en waarden - culturele oriëntaties - met betrekking tot werk en participatie, omdat 'participeren' meer de gangbare norm wordt;
- de (ervaren) veiligheid door een toename van activiteit in de wijk.

Aannemelijk is dat het zich voordoen van deze effecten in hoge mate zal afhangen van de concrete invulling die de tegenprestatie krijgt en de locatie waar deze wordt uitgevoerd.

Deze effecten zullen vooral aan de orde zijn als de tegenprestatie bestaat uit vrijwilligerswerk in verschillende vormen, aangezien dit 'per definitie' voor anderen wordt verricht. Een puur op eigen ontwikkeling gerichte invulling zoals het volgen van een re-integratietraject zal minder snel dit type effect hebben, behalve als vrijwilligerswerk daar een onderdeel van is. We kijken daarom in het onderzoek vooral naar potentiële maatschappelijke effecten van vrijwilligerswerk als invulling van een tegenprestatie.

Een potentieel maatschappelijk effect van een andere orde betreft tenslotte het draagvlak voor de sociale zekerheid. Maatschappelijk draagvlak is van belang om steun voor de collectieve financiering van de sociale zekerheid op peil te houden. De invoering van de tegenprestatie is mede daarom gebaseerd op het idee van wederkerigheid bij het uitoefenen van rechten, 'iets terugdoen voor je uitkering' ten gunste van de hele samenleving die deze rechten financiert. De vraag is daarmee of de invoering van de tegenprestatie daadwerkelijk van invloed is op het maatschappelijk draagvlak voor de bijstand.

2.5 Mechanismen: hoe komen effecten tot stand?

Zoals eerder aangegeven kijken we in dit literatuuronderzoek niet specifiek naar de mechanismen die tot bepaalde effecten leiden. Het gaat om te veel effecten en potentiële mechanismen om hier binnen één onderzoek zichtbaar te maken. Één aspect van de mechanismen die tot bepaalde effecten leiden is echter wel opgenomen in het literatuuronderzoek en daarmee ook in het voorlopige conceptuele model. Dit betreft de wijzen waarop de tegenprestaties tot standkomen: wat maakt dat werkzoekende actief worden in een tegenprestatie?

Uitgaande van de wijze waarop MI georganiseerd wordt zijn hierbij in theorie drie mechanismen denkbaar die samen of afzonderlijk kunnen optreden:

1. een beleidsinvloed: werkzoekenden worden actief omdat het lokale bijstandsbeleid dit verplicht stelt of hier op aandringt. Zonder deze invloed zouden sommige werkzoekenden mogelijk niet actief worden;
2. een dienstverleningsinvloed: werkzoekenden worden actief door de inzet van activerende dienstverlening vanuit de gemeente of (vrijwilligers-)organisaties, bijvoorbeeld door te ondersteunen bij het vinden van een plek. Zonder deze steun zouden sommige werkzoekenden mogelijk geen invulling voor hun tegenprestatie kunnen vinden;
3. werkzoekenden worden op eigen initiatief en eigen kracht actief. Een deel was dit al voordat het programma MI van start is gegaan. Voor deze werkzoekenden is vooral erkenning van hun al bestaande activiteiten als tegenprestatie van belang.

Vooral het eerste mechanisme krijgt veel aandacht in het publieke debat: wat is de invloed van het verplicht stellen van een tegenprestatie en wat betekent dat voor de beleidsuitkomsten? In dit rapport bekijken we deze vraag door – voor zover mogelijk – effecten van maatschappelijk actief worden en het al dan niet verplichte karakter daarvan los van elkaar te beschouwen. We kijken eerst naar plausibele effecten van maatschappelijk actief worden als zodanig. Vervolgens stellen we de vraag in hoeverre deze effecten plausibel blijven als maatschappelijk actief worden een verplichting vanuit de bijstand is, naast eventuele persoonlijke motieven van werkzoekenden om actief te worden.

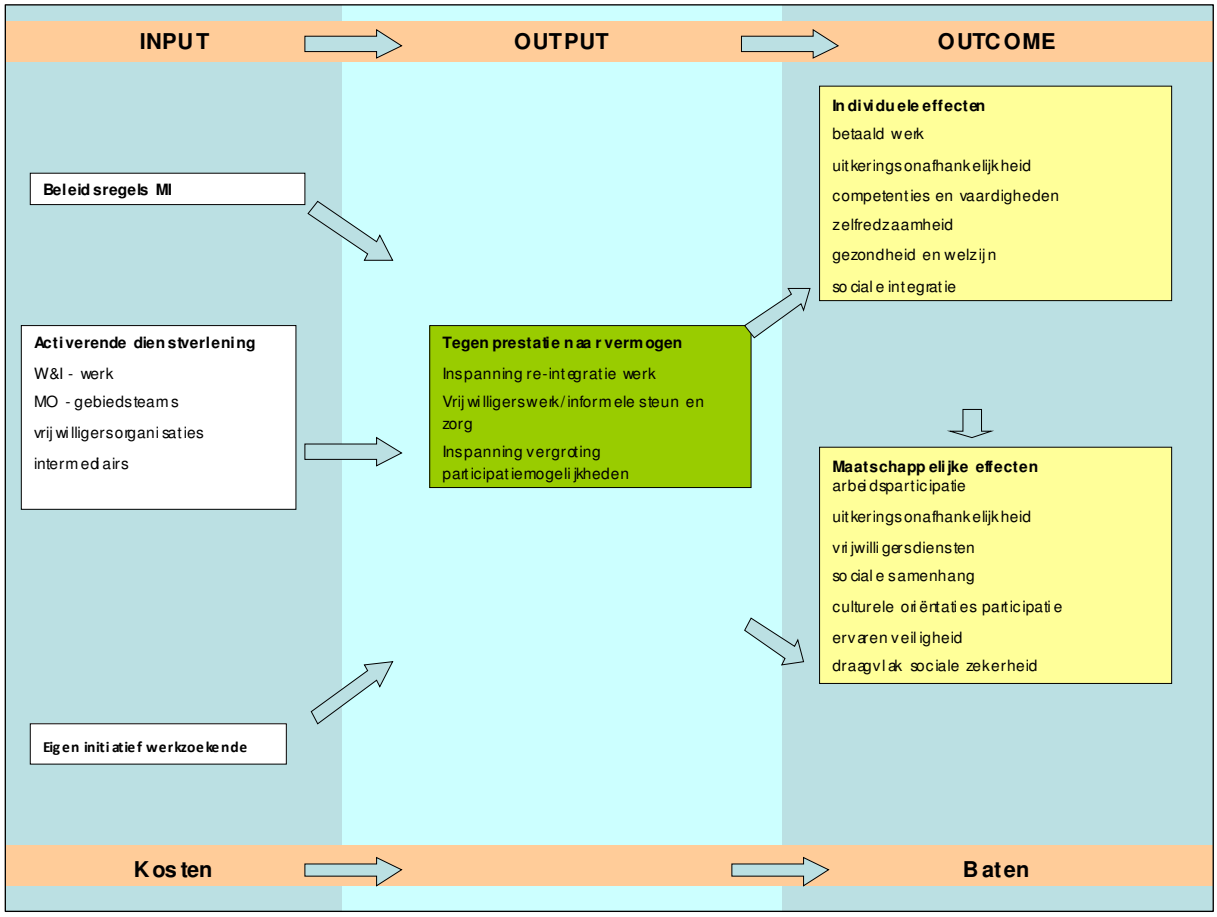
Het tweede mechanisme, de dienstverleningsinvloed, is van belang in relatie tot de inrichting van de uitvoeringsorganisatie rondom het programma MI en de professionele kwaliteit van de medewerkers daarbinnen. Dat laat onverlet dat tegenprestaties deels ook tot stand zullen komen zonder (extra) inzet van gemeentelijke medewerkers (mechanisme 3).

2.6 Maatschappelijke kosten/baten van MI

Tenslotte is gevraagd naar inzicht in de (potentiële) kosten/baten van MI. Maatschappelijke kosten en baten vormen een specifieke manier om effecten te waarderen in financiële termen. Voor het onderzoek MI betreft het de totale kosten/batenbalans van de genoemde gerealiseerde individuele en maatschappelijke effecten, verdeeld over nog nader te bepalen belanghebbenden (te denken valt aan de werkzoekenden, de gemeente, de vrijwilligersorganisatie, zorginstellingen, enz.).

Maatschappelijke kosten en baten kunnen niet worden vastgesteld zonder eerst inzicht te hebben in de effecten die gewaardeerd moeten worden. Het meten van kosten/baten en het doen van effectiviteitsonderzoek zijn dus onlosmakelijk met elkaar verbonden, zeker als over de omvang van bepaalde effecten nog geen onderzoeksinformatie bekend is.

Dit literatuuronderzoek bevat geen ex-ante kosten/baten-analyse van het MI-beleid: daarvoor is een apart traject nodig met betrokken belanghebbenden (zie hoofdstuk 0). Wel besteden we apart aandacht aan de vraag wat er uit de literatuur bekend is over methoden voor het meten van kosten/baten, zodat op basis daarvan indien gewenst een dergelijk traject gestart kan worden. Daarnaast besteden we in het hoofdstuk over maatschappelijke effecten aandacht aan de vraag of eerder onderzoek beschikbaar is dat dergelijke analyses in andere contexten heeft uitgevoerd.



Figuur 1 Verwachte effecten Maatschappelijke Inspanning

2.7 Een conceptueel model voor de verwachte werking van het programma MI

De voorgaande verkenning kan worden samengevat in een conceptueel schema voor de verwachte werking van het programma MI. Dit schema staat figuur 1.

Het schema veronderstelt dat belangrijkste beoogde output van MI bestaat uit werkzoekenden die een tegenprestatie verrichten in de vorm van een of meer van drie varianten. De tegenprestatie komt tot stand door de input van beleidsregels (met name: de verplichting tot tegenprestatie), het aanbod van activerende dienstverlening door verschillende partijen (al dan

niet in onderlinge samenwerking) en eigen initiatief van de werkzoekende zelf. Aan deze input zijn bepaalde, nader te bepalen kosten verbonden.

Het verrichten van een tegenprestatie kan outcome genereren op zowel individueel als maatschappelijk niveau. Aan (een deel van) deze outcome kunnen opbrengsten in financiële zin worden gekoppeld. Voor een MKBA kan de kosten/baten balans vergeleken worden met een nulalternatief voor het programma MI.

2.8 Gebruik van het conceptuele schema in het literatuuronderzoek

Het conceptuele schema vormt de basis voor dit literatuuronderzoek en kan ook gebruikt worden voor de opzet van empirisch ex-post evaluatieonderzoek naar het programma. In het vervolg van dit rapport wordt gekeken in hoeverre eerder onderzoek aanwijzingen geeft voor een groot deel van de in het schema veronderstelde effecten. Daarbij worden de operationalisaties gevolgd van deze begrippen die in de literatuur worden gehanteerd. Zoals zal blijken zijn in de literatuur verschillende definities te vinden voor veel van de concepten uit het schema. Voor eventueel eigen effectonderzoek dienen deze begrippen eenduidig geoperationaliseerd te worden.

We onderzoeken niet het hele schema. De focus ligt op eerder onderzoek naar effecten van het verrichten van vrijwilligerswerk en naar participatiebevorderende effecten van activerende dienstverlening in het algemeen en binnen een verplichtende bijstandscontext in het bijzonder. Met name op dit punt zal het programma MI immers extra inzet gaan leveren.

De andere vormen van tegenprestatie (een re-integratietraject of inspanningen om eigen participatiemogelijkheden te vergroten) blijven buiten beschouwing. Voor re-integratietrajecten geldt dat ze formeel als tegenprestatie gelden, maar ze vallen niet onder het programma MI. Bovendien is naar reguliere re-integratie al veel effectonderzoek verricht (zie Kluve (2010) voor een state of the art-overzicht). Ook de tegenprestaties die gericht zijn op eigen ontwikkeling (zoals het volgen van een taaltraject, of het aanpakken van eigen problemen) blijven hier buiten beschouwing. Deze tegenprestaties zijn in feite een voortraject voor maatschappelijke participatie en apart literatuuronderzoek hiernaar voegt naar verwachting weinig toe.

3 Effecten van vrijwilligerswerk op individueel niveau

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de resultaten van de literatuurverkenning naar individuele effecten van vrijwilligerswerk gepresenteerd. Onder individuele effecten verstaan we effecten van het vrijwilligerswerk voor de persoon zelf die vrijwilligerswerk doet.

Zoals weergegeven in hoofdstuk 2 (conceptueel model) worden de volgende individuele effecten van vrijwilligerswerk als tegenprestatie verwacht:

1. vergroten van de kans om betaald werk te vinden en eventueel het vinden van betaald werk;
2. ontwikkeling van competenties en vaardigheden;
3. vergroten van welzijnsbeleving;
4. bevorderen van (ervaren) gezondheid;
5. bevordering van sociale integratie.

In dit hoofdstuk komen al deze effecten aan bod. Daarnaast besteden we aandacht aan de vraag welke invloed verwacht kan worden van de verplichtende context waarbinnen de tegenprestatie verricht gaat worden. Het is immers niet vanzelfsprekend dat algemene effecten van vrijwilligerswerk ook worden gerealiseerd als vrijwilligerswerk verplicht wordt uitgevoerd. De opbouw van dit hoofdstuk is daarmee als volgt:

Paragraaf 3.2: individuele effecten van vrijwilligerswerk in het algemeen;
Paragraaf 3.3: zijn dezelfde effecten te verwachten bij werklozen?
Paragraaf 3.4: effectiviteit van maatschappelijke inspanning en het verplichte karakter van de tegenprestatie;
Paragraaf 3.5: conclusies voor onderzoek naar Maatschappelijke Inspanning.

In tabel 3.1 staat het overzicht van gehanteerde zoektermen die voor het literatuuronderzoek naar individuele effecten zijn gebruikt.

Tabel 3.1. Zoektermen individuele effecten vrijwilligerswerk

Volunteering & employability, vrijwilligerswerk en arbeidsmarktkansen, occupational achievement, welfare to work, volunteering & health, volunteering & well-being, vrijwilligerswerk & welzijn, vrijwilligerswerk & gezondheid

De literatuur over effecten richt zich vooral op de kans op (beter) werk (‘*employability*’) en op gezondheidseffecten. De meeste literatuur heeft betrekking op Noord-Amerika (VS en Canada),

een deel van het onderzoek gaat over vrijwilligerswerk in het Verenigd Koninkrijk. Er is weinig systematisch onderzoek uit Nederland over dit onderwerp gevonden.

In de Engelstalige landen is al sinds de jaren '90 veel ervaring opgedaan met '*service learning*' (een soort maatschappelijke stages) op middelbare scholen en universiteiten. Ook is er ervaring met verschillende '*welfare-to-work*' en '*workfare*' programma's die beogen uitkeringsgerechtigden te stimuleren vrijwilligerswerk te doen, meestal als route naar betaald werk. In landen als de VS is een lange traditie van vrijwilligerswerk. Vrijwilligerswerk heeft daar een sterke morele lading die aan ideeën over burgerschap is verbonden (Bekkers & Karr, 2009).

3.2 Individuele effecten van vrijwilligerswerk in het algemeen

In paragraaf 3.2.1 bespreken we de kans op betaald werk en de ontwikkeling van competenties en vaardigheden, omdat deze vaak in samenhang onderzocht worden in de literatuur. De effecten op welzijn komen in paragraaf 3.2.2 aan bod. Gezondheidseffecten van vrijwilligerswerk worden in paragraaf 3.2.3 besproken. De effecten op sociale integratie worden in paragraaf 3.2.4 gepresenteerd. Over de effecten van vrijwilligerswerk op uitkeringsonafhankelijkheid en zelfredzaamheid hebben we geen literatuur gevonden. In veel gevallen zullen uitstroom naar werk evenwel samengaan met uitkeringsonafhankelijkheid en grotere zelfredzaamheid.

3.2.1 Kans op betaald werk en ontwikkeling van vaardigheden

Het algemene beeld uit de literatuur over de relatie tussen vrijwilligerswerk en de kans op betaald werk is wisselend. Sommige auteurs vinden een positieve relatie. Anderen vinden daarentegen geen effect. Vrijwilligerswerk lijkt werklozen vooral te kunnen helpen om vaardigheden te ontwikkelen en sociale contacten op te bouwen waardoor ze '*job-ready*' worden. Bij sommige groepen vergt dit wel veel ondersteuning.

Uit kwantitatief onderzoek van Jorgensen (2013) in de VS en Paine et al. (2013) in Engeland onder volwassenen, blijkt dat vrijwilligerswerk de kans op werk vergroot, maar het effect is niet heel sterk. Ook hangt het af van demografische factoren, zoals leeftijd, en de frequentie van vrijwilligerswerk (Paine et al., 2013). Paine et al. vonden dat te veel vrijwilligerswerk een negatief effect had voor werklozen (wekelijks of meer) op hun kans op betaald werk. Volgens de studie van Jorgensen onder volwassenen hadden vrijwilligers die tussen 20 en 100 uur vrijwilligerswerk per jaar deden een 6.8 procent grotere kans om na een jaar betaald werk te hebben. Bij minder dan 20 uur en meer dan 100 uur was er geen effect. Mogelijk is bij het laatste sprake van substitutie voor werk (Jorgensen, 2013).

Spera et al. vonden bij een groot kwantitatief onderzoek onder werklozen in de VS (op basis van data uit 2002-2012 uit de *Current Population Survey*) een sterk verband tussen vrijwilligerswerk en de kans op werk. Vrijwilligerswerk hing samen met een 27% hogere kans (*odds*) op het vinden van betaald werk. Binnen de onderzochte groep was de kans op werk groter voor mensen met een lagere opleiding (51% meer kans) en mensen uit rurale gebieden (55% meer kans) (Spera et

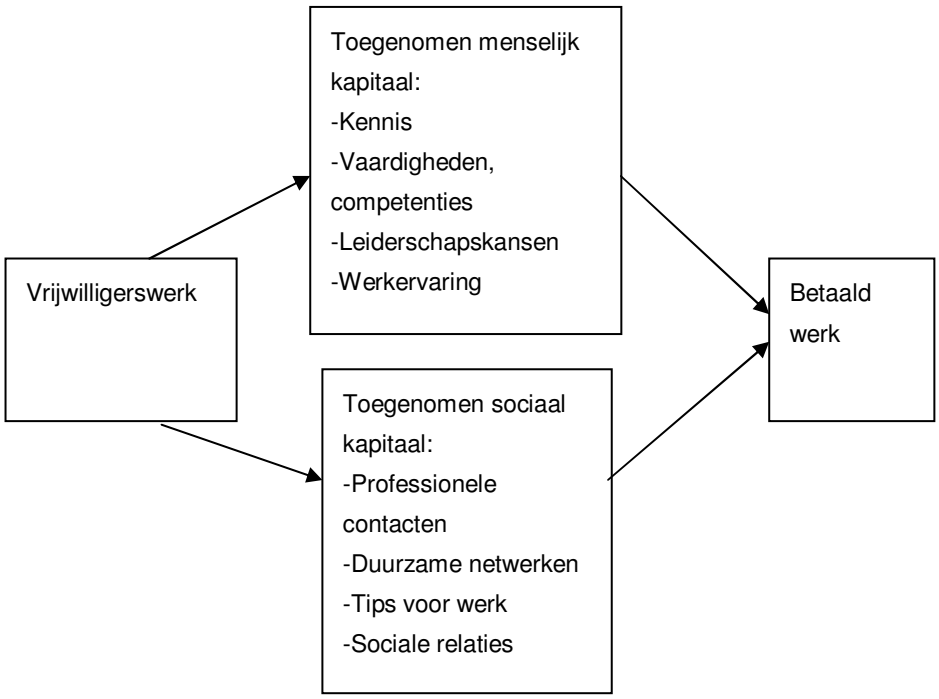
al., 2013). Het verband was ook relatief stabiel, onafhankelijk van geslacht, leeftijd, etniciteit, geografisch gebied en arbeidsmarktsituatie. Spera et al. hebben wel een sterk significant verband kunnen vaststellen, maar geen oorzaak-gevolg relatie, omdat ze bij een deel van de metingen niet wisten of de respondenten eerst vrijwilligerswerk hadden gevonden of eerst betaald werk. Ook konden ze niet voor alle mogelijke verstorende factoren controleren (Spera et al., 2013).

Een interim evaluatie van het Britse *Volunteering for Stronger Communities Programme* gericht op mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt laat zien dat 19% van de deelnemers na de eerste 4 maanden van het programma al werk had gevonden en een derde verbetering in hun '*work-readiness'* rapporteerde. Dit is een sterk effect, hoewel het nog niet duidelijk is of dit op de lange termijn voor alle deelnemers geldt. Ook besteedde het programma veel aandacht aan de ondersteuning van de deelnemers (Bashir & Crisp, 2012).

Sommige onderzoeken laten echter het tegendeel zien. Zo onderzocht Hirst (2000) survey gegevens van mensen die in aanraking waren geweest met de *Employment Service* in Engeland. Personen die vrijwilligerswerk deden, deden er gemiddeld langer over om werk te vinden dan personen die geen vrijwilligerswerk deden. Vermoedelijk komt dit, omdat de eersten minder tijd hadden om werk te zoeken, of op zoek waren naar de ''ideale baan''. Wel is het zo dat de groep die vrijwilligerswerk deed met als doel een betaalde baan te vinden eerder werk vond dan andere vrijwilligers of niet-vrijwilligers (Hirst, 2000).

Een evaluatie van W*orkfare*-programma's in de VS, Canada en Australië, waarbij werklozen als tegenprestatie voor hun uitkering moeten deelnemen aan onbetaald werk in de publieke, particuliere of not-for-profit sector, vindt weinig positief effect op de kans op betaald werk. In deze evaluatie worden dezelfde negatieve effecten gerapporteerd als die Hirst vermeldt: deelnemers hebben door het onbetaalde werk minder tijd om betaald werk te zoeken. Omdat de deelnemers vaak laaggeschoold werk doen, leren ze ook geen vaardigheden om beter werk te vinden. Vaak gaat het bij 'workfare' om een tijdsinvestering van 30 uur of meer (Crisp & Fletcher, 2008).

Hoewel er weinig onderzoek naar de specifieke mechanismes is gedaan, leidt vrijwilligerswerk vermoedelijk tot een grotere kans op betaald werk via de ontwikkeling van 'menselijk kapitaal' en 'sociaal kapitaal' (Spera et al., 2013). Dit wordt weergegeven in het schema.



Bron: Gebaseerd op Spera et al., 2013

Bij menselijk kapitaal gaat het om de ontwikkeling van competenties en vaardigheden, kennis en werkervaring (Spera et al., 2013). Deze kunnen de kans op betaald werk vergroten. Dit wordt bevestigd door onderzoek van Ockenden & Hill (2009) naar het werk van *Volunteer Centres* met langdurig werklozen in Engeland. Zij zeggen dat er weinig bewijs is voor een directe relatie tussen vrijwilligerswerk en betaald werk, maar wel dat vrijwilligerswerk werklozen '*job-ready'* maakt, door hen vaardigheden aan te leren, hun zelfvertrouwen te vergroten en hun zelfbeeld te verbeteren. Deelnemers leren zowel '*hard skills*' (IT, media, taalvaardigheden) als '*soft skills'* (communicatie, teamwerk) (Ockenden & Hill, 2009).

Volgens Jorgensen (2013) hoeven de binnen het vrijwilligerswerk aangeleerde vaardigheden niet altijd vaardigheden te zijn die direct toepasbaar zijn in de betaald werkcontext (Jorgensen, 2013).

Vrijwilligerswerk kan de kans op betaald werk vergroten door uitbreiding van het sociaal kapitaal, d.w.z. de hulpbronnen die beschikbaar komen door sociale contacten, sociale netwerken, wederkerige uitwisseling, gedeelde normen en vertrouwen (Stokkom & Toenders, 2010, zie ook Hoofdstuk 4 over Maatschappelijke effecten). Het gaat dan vooral om de 'structurele' kant van sociaal kapitaal: de uitbreiding van sociale contacten en netwerken. De ontwikkeling van sociale contacten kan leiden tot het leren kennen van nieuwe mensen en het kan toegang geven tot informatie over mogelijkheden voor betaald werk. Er zijn diverse onderzoeken bekend waaruit blijkt dat veel mensen via sociale netwerken werk vinden (Wanberg, 2012). Vrijwilligerswerk zou

daarin een tussenstap zijn. Daarbij gaat het om niet alleen om de toegang tot netwerken, maar ook om het aantal contacten en de kwaliteit van de netwerken (Spera et al., 2013). Zo vonden Ruiter en de Graaf (2009) in een Nederlands onderzoek dat lidmaatschap van een vrijwilligersorganisatie met leden met een hogere sociale status leidt tot een hogere kans op werk en tot werk met een hogere status. Zij vonden vooral bewijs voor de rol van 'sociaal kapitaal', minder voor die van menselijk kapitaal.

Kleinschalige kwalitatieve onderzoeken onder werklozen bevestigen dat vrijwilligerswerk kan leiden tot meer zelfvertrouwen, een beter zelfbeeld, uitbreiding van vaardigheden en werkervaring (Baines & Hardil, 2008; Corden en Sainsbury, 2005). In hoofdstuk 5 wordt hierop teruggekomen, omdat eerder onderzoek naar activeringsbeleid in Nederland vergelijkbare uitkomsten heeft laten zien.

Daarnaast heeft vrijwilligerswerk volgens een aantal onderzoeken vooral een 'signalerend effect': vrijwilligerswerk geeft het signaal af aan werkgevers dat een vrijwilliger bepaalde kwaliteiten heeft zoals motivatie, initiatief, creativiteit en betrouwbaarheid (Spera et al., 2013; Jorgensen, 2013). Dit kan helpen om betaald werk te vinden.

De evaluatie van *Workfare*-programma's vestigt de aandacht op het feit dat het belangrijk is om niet alleen te onderzoeken of een werkloze überhaupt werk heeft gevonden, maar ook wat voor soort werk (bijvoorbeeld het aantal uur, de duur van het contract, de beloning). Als mensen via vrijwilligerswerk namelijk laagbetaald tijdelijk werk vinden, blijft de uitkeringsafhankelijkheid bestaan en is er nauwelijks sprake van een positief effect (Bashir & Crisp, 2008). Spera et al. 2013 voegen daar nog het type werk aan toe.

Ook de aard van het vrijwilligerswerk is van belang. Volgens het onderzoek van Hirst spelen kenmerken van het vrijwilligerswerk (zoals teamwork, bespreken van de bijdrage van de vrijwilliger, vervullen van een superviserende rol) een rol in het vergroten van de kans op werk, naast de verschillende motivaties (Hirst, 2000). Jorgensen (2013) en Paine et al. (2013) laten zien dat de frequentie van vrijwilligerswerk een rol speelt, naast de ondersteuningsstructuur voor vrijwilligers (Paine et al., 2013).

Al met al is het aannemelijk dat vrijwilligerswerk kan leiden tot een grotere 'work-readiness' en bij een deel van de deelnemers aan Maatschappelijke Inspanning tot een grotere kans op betaald werk. Belangrijk bij het onderzoek is om zowel de aard van het vrijwilligerswerk als de aard van het betaalde werk mee te nemen in de analyse.

3.2.2 Effecten op welzijnsbeleving

Uit de meest betrouwbare kwantitatieve studies blijkt dat vrijwilligerswerk tot verhoogd welzijn leidt (Mellor et al., 2009; Thoits & Hewitt, 2001). Een probleem is hierbij echter dat 'welzijn' zeer

verschillend geoperationaliseerd wordt in de literatuur. Daardoor zijn de resultaten van de onderzoeken moeilijk te vergelijken. Een goede geestelijke gezondheid wordt vaak als een onderdeel van welzijn gezien (Mellor et al., 2009; Thoits & Hewitt, 2001).

Een literatuurstudie van Piliavin (2003) in de VS laat zien dat vrijwilligerswerk een zwak positief effect heeft op het welzijn van jongeren. Vrijwilligerswerk heeft vooral effect op het verminderen van sociaal probleemgedrag en crimineel gedrag en op de toename van positieve sociale waarden. Onderzoek onder volwassenen en ouderen laat duidelijker positieve effecten op welzijn en geestelijke gezondheid zien (Piliavin, 2003).

Volgens Cohen (2008) die uitkeringsgerechtigden in Israël onderzocht, geeft vrijwilligerswerk twee typen 'beloning': een interne beloning (tevredenheid, hoger zelfbeeld, persoonlijke effectiviteit) en een externe beloning van de instelling of cliënten voor wie men vrijwilligerswerk doet of van de omgeving (waardering en dankbaarheid, hogere sociale status). Beide beloningen zijn een bron van persoonlijke 'empowerment' voor de vrijwilliger. In kleinschalige kwalitatieve studies noemen mensen die vrijwilligerswerk doen dit soort welzijnseffecten ook regelmatig: verhoogd zelfvertrouwen, je nuttig voelen, een zinvolle activiteit uitvoeren, meer regie over het eigen leven, krijgen van waardering (Baines & Hardill, 2008; Gilst, 2011; Farrell & Bryant, 2009).

Uit de experimentele studie van Cohen (2008) blijkt verder dat werklozen die vrijwilligerswerk doen meer *empowerment* ervaren (in de zin van een hogere persoonlijke effectiviteit en meer kritisch zelfbewustzijn) dan werklozen die geen vrijwilligerswerk doen. Volgens haar onderzoek draagt vrijwilligerswerk echter niet bij aan de ontwikkeling van meer interpersoonlijke en politieke vaardigheden (Cohen, 2008).

Thoits en Hewitt (2001) tonen in hun longitudinale kwantitatieve studie in de VS aan dat vrijwilligerswerk zes aspecten van persoonlijk welzijn (en gezondheid) vergroot: geluk, tevredenheid met het leven, zelfbeeld, gevoel van controle over het leven, fysieke gezondheid en depressie. De relatie tussen vrijwilligerswerk en welzijn is echter tweezijdig. Mensen die een hoger welzijn ervaren doen ook meer uren vrijwilligerswerk. Dat wil zeggen dat er een selectie-effect optreedt (Thoits & Hewitt, 2001).

Mellor et al. (2009) onderzochten de invloed van vrijwilligerswerk op persoonlijk welzijn via de '*Personal Well-being Index*' in Australië. Persoonlijk welzijn wordt gemeten d.m.v. de mate van tevredenheid op zeven levensdomeinen: levensstandaard, gezondheid, wat men bereikt heeft in het leven, relaties, veiligheid, verbondenheid aan de gemeenschap en zekerheid over de

toekomst. Daarnaast hebben zij het verband tussen vrijwilligerswerk en ‘’perceived control’[1], eigenwaarde en optimisme onderzocht. Vrijwilligers scoorden op al deze aspecten hoger dan niet-vrijwilligers. Het doen van vrijwilligerswerk had zelfs impact op persoonlijk welzijn, indien er werd gecontroleerd voor andere factoren zoals psychosociale eigenschappen en persoonlijkheidstrekken. Ook Mellor et al. vinden aanwijzingen voor een tweezijdige relatie: laag welzijn leidt tot een lagere kans op vrijwilligerswerk.

De conclusie uit deze onderzoeken is dat het aannemelijk is dat vrijwilligerswerk leidt tot verhoogd welzijn, waaronder meer tevredenheid met het leven, een beter zelfbeeld en meer gevoel van controle over het leven. Voor nader onderzoek is wel aandacht nodig voor de operationalisatie van het begrip welzijn. De maten van Thoits en Hewitt (2001) lijken goed aan te sluiten bij de literatuur over werklozen en zijn gebaseerd op gevalideerde vragenlijsten. Ook de operationalisatie van Cohen (2008) is echter interessant.

3.2.3 Effecten op (ervaren) gezondheid

Een groeiend aantal studies laat zien dat vrijwilligerswerk naast sociale voordelen, ook individuele gezondheidsvoordelen oplevert. Volgens diverse literatuur-reviews uitgevoerd in verschillende landen en onder verschillende doelgroepen, kunnen mensen die vrijwilligerswerk doen, in vergelijking met mensen die geen vrijwilligerswerk doen, langer zelfstandig functioneren, ze voelen zich gezonder, ze hebben minder vaak depressieve klachten en ze hebben een hogere levensverwachting (Farrell & Bryant, 2009, Grimm et al., 2007; Harbers & Hoeymans, 2013; Piliavin, 2003).

Er zijn positieve effecten gevonden op geestelijke en lichamelijke gezondheid, bijvoorbeeld hoge bloeddruk. Mensen die ouder zijn dan 65 jaar ervaren meer effecten van vrijwilligerswerk op hun geestelijke gezondheid dan mensen die jonger zijn dan 65 jaar (Wilson & Musick, 2003; Grimm et al., 2007; Piliavin, 2003).

Te veel vrijwilligerswerk kan slecht zijn voor de lichamelijke gezondheid, vooral voor ouderen (Piliavin, 2003). Onderzoek naar de drempelwaarde van het aantal uren vrijwilligerswerk

[1] Het geloof dat iemand de mogelijkheid heeft om het verloop of de gevolgen van een gebeurtenis of ervaring te beïnvloeden; vaak behulpzaam in het omgaan met stressoren. Bron: American Psychological Association. http://www.apa.org/research/action/glossary.aspx

concentreert zich met name op de groep ouderen. Zij profiteren het meest van vrijwilligerswerk, als zij minstens 2 uur per week (100 uur per jaar) vrijwilligerswerk doen (Grimm et al., 2007).

Bij deze effecten kunnen wel twee kanttekeningen worden gemaakt:

- Net als bij welzijn wordt in de literatuur over effecten op de gezondheid veel gebruik gemaakt van zelfrapportages. Volgens Howlett (2004) is het daardoor de vraag of er niet soms sprake is van een placebo effect van vrijwilligerswerk;
- Een deel van de onderzoeken naar gezondheidseffecten is niet gebaseerd op aselecte steekproeven, zodat selectie-effecten een rol kunnen spelen (Howlett, 2004; Farrell & Bryant, 2009). Dit leidt tot discussie in de literatuur over de vraag: leidt vrijwilligerswerk tot een betere gezondheid of is het gewoon zo dat gezonde personen eerder voor het verrichten van vrijwilligerswerk kiezen? Thoits & Hewitt (2001) vonden beide effecten. Vrijwilligerswerk leidt tot verhoogd welzijn en betere gezondheid. Mensen die zich goed voelen besteden meer tijd aan vrijwilligerswerk. Een mogelijke verklaring kan zijn dat positief ingestelde, gezonde mensen actief zoeken naar vrijwilligeractiviteiten of dat organisaties actief zoeken naar dit type mens.

Per saldo is het uitgaande van deze literatuur redelijk aannemelijk dat vrijwilligerswerk leidt tot een betere (ervaren) gezondheid. Wel moet er rekening worden gehouden met selectie-effecten. Zo mogelijk zouden objectieve maten moeten worden gebruikt in plaats van alleen zelfrapportages om gezondheid te meten.

3.2.4 Bevordering van sociale integratie

In deze paragraaf kijken we naar sociale integratie effecten voor het individu, in hoofdstuk 4 komen we hierop terug vanuit de effecten voor de maatschappij.

Vrijwilligerswerk kan volgens de literatuur positieve effecten hebben op de mate van sociale integratie van degene die vrijwilligerswerk doet. Sociale integratie duidt op de mate waarin een individu verbonden is met anderen en met de maatschappij (Howlett, 2004).

Wat betreft sociale integratie, is in het kwantitatieve onderzoek van Mellor et al. (2009) onder Australische volwassenen ‘verbondenheid met de gemeenschap/buurt’ een van de zeven onderdelen van de *Personal Well-being Index* die positief samenhangen met vrijwilligerswerk. Volgens een studie van Wilson en Musick (1999, in Howlett, 2004) zorgt vrijwilligerswerk voor een zinvolle rol in de maatschappij en sociale verbanden, die leiden tot betere sociale integratie.

Verschillende kleinschalige kwalitatieve studies onder Engelse werklozen rapporteren effecten van vrijwilligerswerk zoals een rol in de samenleving hebben, actief worden in de publieke ruimte, uit huis komen, je onderdeel voelen van een gemeenschap, het opbouwen van stabiele persoonlijke relaties (Baines & Hardill, 2007; Bashir & Crisp, 2012; Nichols & Ralston, 2011). Veel werklozen voelen zich buitengesloten van de samenleving en hebben het gevoel nergens bij te

horen. Daardoor is hun zelfrespect laag (Prast & Elshout, 2012). Bovenstaand effect zou je dan ook kunnen zien als het effect van participatie in de samenleving via vrijwilligerswerk (Howlett, 2004).

Er is bovendien een positieve samenhang tussen sociale integratie en gezondheid. Sociale netwerken kunnen steun geven in de omgang met stress en het risico op ziekte verminderen (Grimm et al., 2007; Thoits en Hewitt, 2001).

De conclusie is dat het redelijk aannemelijk is dat vrijwilligerswerk de mate van sociale integratie van degene die vrijwilligerswerk doet zal vergroten. Vooral bij werklozen is dit te verwachten.

3.3 Zijn dezelfde effecten te verwachten bij werklozen?

De individuele effecten op de kans op werk en de mate van sociale integratie zijn regelmatig onderzocht voor werklozen. De onderzoeken die zich richten op de effecten op welzijn en gezondheid hebben echter weinig betrekking op de groep langdurig werklozen, de doelgroep van het programma Maatschappelijke Inspanning. Mensen die langdurig een uitkering ontvangen hebben over het algemeen een lagere sociaaleconomische status. Deze groep steekt ook voor wat betreft gezondheid, sociale contacten, leefstijl en zelfredzaamheid vaak niet gunstig af in vergelijking met werkenden (o.a. Schuring et al., 2011; Cohen, 2008; Wanberg, 2012). Ook het zelfbeeld en het gevoel van eigenwaarde van werklozen is vaak laag (Prast en Elshout, 2012).

Door deze slechtere uitgangspositie van (langdurig) werklozen is het de vraag of de algemene effecten van vrijwilligerswerk zullen gelden voor hen. Demografische factoren spelen vaak mee bij deze effecten. Zeker bij gezondheid en welzijn zijn zoals we zagen selectie-effecten bekend.

Echter, er zijn aanwijzingen dat werklozen die vrijwilligerswerk gaan doen mogelijk zelfs meer baat erbij hebben, omdat hun uitgangspositie slechter is.

Cohen (2008) betoogt dat vrijwilligerswerk bij uitstek geschikt is voor werklozen, die vaak gekenmerkt worden door armoede, passiviteit, hulpeloosheid en externe ‘locus of control’. Volgens haar onderzoek in Israël leidt vrijwilligerswerk door werklozen tot *empowerment* (Cohen, 2008). Het onderzoek van Spera et al. (2013) toont aan dat het verband tussen vrijwilligerswerk en betaald werk sterker is voor mensen met een lagere opleiding en mensen uit rurale gebieden. Veel bijstandsgerechtigden hebben een lagere opleiding. Volgens Spera et al. kan vrijwilligerswerk dus zorgen voor een ‘*level playing field’* voor mensen die meer moeite hebben om werk te vinden.

Een deel van de werklozen heeft psychische problematiek. Onderzoek naar het effect van vrijwilligerswerk door mensen met psychische problemen is te beperkt om effecten van

vrijwilligerswerk door deze groep op geestelijke gezondheid en sociale integratie aan te tonen. Er zijn echter aanwijzingen dat deze groep barrières ervaart om vrijwilligerswerk te doen, zoals een negatieve houding van vrijwilligersorganisaties (Farrell & Bryant, 2009).

Diverse onderzoeken laten zien dat er wel extra ondersteuning nodig is om werklozen te stimuleren om vrijwilligerswerk te gaan doen en om de positieve effecten van vrijwilligerswerk te realiseren. Onderzoek onder *Volunteer Centres in Engeland* laat zien dat werklozen allerlei barrières ervaren die hen belemmeren om vrijwilligerswerk te gaan doen (Ockenden & Hill, 2009). De evaluatie van 'workfare' programma's in de VS, Canada en Australië bevestigt dit: werklozen hebben vaak met verschillende barrières te maken die het doen van vrijwilligerswerk belemmeren, zoals analfabetisme, laaggeletterdheid, gezondheidsproblemen, geen mogelijkheden voor kinderopvang of vervoer (Bashir & Crisp, 2008). Daardoor was de deelname aan de 'workfare' laag.

Ook uit het onderzoek onder *Volunteer Centres* in Engeland blijkt dat bij langdurig werklozen een uitgebreide, flexibele en op maat gemaakte ondersteuning nodig is om vrijwilligerswerk bij deze groep te doen slagen. Het gaat daarbij vaak om praktische hulp zoals het regelen van kinderopvang, vervoer, schuldhulpverlening (Ockenden & Hill, 2009). De interim evaluatie van het programma *Volunteering for Stronger Communities* laat zien dat de kwaliteit van de staf en van de ondersteuning als cruciaal wordt gezien in bereiken van de resultaten van het programma (o.a. participatie in betaald werk) (Bashir & Crisp, 2012).

Kortom, er is niet veel reden om aan te nemen dat de individuele effecten anders zullen zijn voor langdurig werklozen dan voor de bevolking in het algemeen, behalve misschien voor de groep met psychische problematiek. Wel moet rekening worden gehouden met de mate van ondersteuning bij het vrijwilligerswerk. Hierop komen we terug in hoofstuk vijf.

3.4 Effectiviteit van maatschappelijke inspanning en het verplichte karakter van de tegenprestatie

Een apart aandachtspunt in dit literatuuronderzoek betreft de mogelijke invloed van het verplichte karakter van de tegenprestatie. Juist over dit verplichte karakter woedt de laatste tijd een publiek debat, onder meer op www.socialevraagstukken.nl . In dit literatuuronderzoek kijken we zoals uit voorgaande is gebleken, vooral naar onderzochte effecten van vrijwilligerswerk in algemene zin. De reden hiervoor is dat er met uitzondering van genoemde *workfare*-programma's[2] nauwelijks eerder onderzoek is gevonden naar 'verplicht vrijwilligerswerk'. Hoewel het in de praktijk om exact dezelfde activiteiten kan gaan (die dus ook dezelfde effecten zouden kunnen sorteren), roept dit wel de vraag op of vrijwilligerswerk als verplichte tegenprestatie wel vergelijkbaar is met

[2] Hierin staat echter uitstroom naar werk centraal, en niet het verrichten van vrijwilligerswerk als maatschappelijk nuttige tegenprestatie.

vrijwilligerswerk waar vrijwilligers zonder druk van buiten voor kiezen. Kunnen we bijvoorbeeld veronderstellen dat gezondheidseffecten van vrijwilligerswerk ook tot standkomen als dat vrijwilligerswerk (deels) wordt uitgevoerd omdat het moet van de gemeente?

Sommige onderzoekers (bijv. Snyder en Omoto 2008; Wilson 2012) hanteren een vrij hermetische definitie van 'authentiek' vrijwilligerswerk dat enkel de eigen keuze van de vrijwilliger is, uitgaande van diens intrinsieke motivatie en sociale betrokkenheid. Door deze definitie te volgen zou een tegenprestatie niet vergelijkbaar zijn met vrijwilligerswerk en kan dus niet verondersteld worden dat gevonden effecten zich ook door het programma MI zouden kunnen voordoen.

Andere onderzoekers zijn genuanceerder en stellen dat vrijwilligers in veel gevallen meerdere motieven kunnen en zullen hebben voor vrijwilligerswerk, waarbij verplichting vanuit een organisatie er één kan zijn. Hustinx et al. (2010) spreken in dat verband van 'geleid vrijwilligerswerk' als het gaat om vrijwilligerswerk dat mede onder invloed van anderen dan de vrijwilliger en de vrijwilligersorganisatie tot stand komt. Vrijwilligerswerk als tegenprestatie kan in die termen ook als geleid vrijwilligerswerk worden beschouwd.

Ten aanzien van de individuele effecten van vrijwilligerswerk stellen verschillende auteurs (zoals Clary et al 1999; Stukas et al 1999) wél, dat effecten vaak mede verklaard moeten worden uit de intrinsieke motivatie en betrokkenheid van vrijwilligers om bepaalde activiteiten te ontplooien. Van belang is dan dus vooral de vraag wat het verplichte karakter van MI doet met de intrinsieke motivatie van de werkzoekenden om actief te worden en wat dit betekent voor de opbrengsten van hun inzet.

Warburton en Smith (2003) concluderen op basis van kwalitatief onderzoek in Australië dat verplichte stages voor jongeren zonder keuzevrijheid niet bijdragen aan maatschappelijke betrokkenheid van de jongeren. Stukas et al. (1999) concluderen dat verplicht vrijwilligerswerk de motivatie om vrijwilligerswerk te blijven doen vermindert bij mensen die voorheen ook al geen vrijwilligerswerk verrichten. Voor reeds actieve vrijwilligers maakt de verplichting weinig uit.

Bekkers en Karr (2008) wijzen er in hun evaluatie van de maatschappelijke stages voor jongeren in Nederland op dat externe prikkels zoals verplichting intrinsieke motivatie kunnen verkleinen. Tegelijkertijd halen zij Engels en Amerikaans onderzoek uit waaruit blijkt dat verplichte participatie niet vanzelfsprekend een negatief effect hoeft te hebben. Het kan bijdragen aan activering van groepen die uit zichzelf niet actief zouden worden. Uit hun eigen empirische onderzoek blijkt verder dat keuzevrijheid geen eenduidig effect heeft op burgerschap (waarden, vaardigheden en gedrag). Hierbij dient wel aangetekend dat maatschappelijke stages kortdurend zijn en dus niet vergelijkbaar met tegenprestaties als min of meer structurele vorm van tijdsbesteding.

Per saldo valt op basis van deze onderzoeken te verwachten dat maatschappelijke tegenprestaties vooral met vrijwilligerswerk vergelijkbare effecten kunnen sorteren als ze mede of vooral gebaseerd zijn op intrinsieke motivatie en als extrinsieke prikkels zoals de verplichting niet de overhand hebben. Concreet betekent dit naar ons idee dat voor maximaal rendement, werkzoekenden zelf moeten kunnen meebepalen welke invulling hun tegenprestatie concreet krijgt. Het verplicht stellen van een tegenprestatie en tegelijkertijd voldoende ruimte bieden voor invloed van de werkzoekende op de concrete invulling, biedt in principe de mogelijkheid om ook bij een verplichte tegenprestatie rekening te houden met de motivatie van de werkzoekende. Dit is overigens ook de strekking van de nieuwe participatiewet: de verplichting betreft niet de inhoud van de tegenprestatie, maar het leveren van een tegenprestatie als zodanig.

3.5 Conclusies voor vervolgonderzoek naar maatschappelijke inspanning

In dit hoofdstuk is ingegaan op de vraag wat eerder onderzoek kan leren over individuele effecten van vrijwilligerswerk (als invulling van de tegenprestatie). Er is redelijk wat onderzoek gedaan naar effecten op betaald werk en gezondheids- en welzijnseffecten. Onderzoek naar sociale integratie is beperkter en naar sociale inclusie vrijwel non-existent. Onderzoek naar zelfredzaamheid en uitkeringsonafhankelijkheid is niet gevonden.

Uit de verkenning vloeit een aantal punten voort dat van belang is voor evaluatie-onderzoek naar Maatschappelijke Inspanning.

De volgende individuele effecten zijn aannemelijk en zouden gemeten kunnen worden om te kijken of ze zich in de specifieke Rotterdamse context van MI ook voordoen:

- het ontwikkeling van vaardigheden en opdoen van werkervaring;
- uitbreiding van sociale contacten/netwerken;
- verhoogd welzijn, waaronder meer tevredenheid met het leven, een beter zelfbeeld en meer gevoel van controle over het leven;
- verbeterde (ervaren) geestelijke en fysieke gezondheid;
- grotere sociale integratie (een rol in de samenleving hebben, actief worden in de publieke ruimte, je onderdeel voelen van een gemeenschap).

De eerste twee aspecten (ontwikkeling van vaardigheden en ervaring, uitbreiding sociale contacten) wordt samen ook wel aangeduid als '*job readiness*'.

Het is aan te raden om ook de kans op betaald werk mee te nemen in de analyse, hoewel daar geen grote effecten van verwacht kunnen worden. De literatuur laat zien dat het belangrijk is om niet alleen de 'kans op betaald werk' meten, maar ook de aard van het betaalde werk: type werk, het aantal uur, de duur van het contract, de beloning.

De aard en frequentie van het vrijwilligerswerk zijn ook van belang, omdat dit het effect kan beïnvloeden, bijvoorbeeld bij gezondheid.

Daarnaast is het zinvol om in het onderzoek eventuele individuele barrières om vrijwilligerswerk te doen op te nemen en de mate van ondersteuning tijdens het vrijwilligerswerk. Deze kunnen voor bepaalde groepen het effect mede bepalen.

De operationalisering van het begrip ‘’welzijn’’ vraagt verder aandacht. Daarvoor zijn verschillende mogelijkheden. Thoits en Hewitt (2001) en Cohen (2008) bieden interessante aanknopingspunten.

Het is tenslotte raadzaam om gevalideerde schalen en vragenlijsten gebruiken, zoals de internationale indeling naar ‘*occupational status*’ die Ruijter en de Graaff (2009).

4 Maatschappelijke effecten van vrijwilligerswerk

4.1 Overzicht geraadpleegde literatuur en zoektermen

In dit hoofdstuk staan de resultaten van de literatuurverkenning naar maatschappelijke effecten en kosten/baten van vrijwilligerswerk (als benadering van het verrichten van een onbetaalde tegenprestatie). Zoals uitgewerkt in hoofdstuk twee verstaan we onder maatschappelijke effecten uitkomsten van het verrichten van een tegenprestatie die de individuele werkzoekende die de tegenprestatie verricht overstijgen. Een deel van deze maatschappelijke effecten kan in principe in termen van financiële kosten en baten worden uitgedrukt.

Maatschappelijke effecten kunnen deels voortvloeien uit individuele effecten, zoals een veranderde gezondheid of het gaan verrichten van betaald werk. Een recent voorbeeld hiervan wordt gegeven door De Meere et al. (2013). Deze effecten zijn in het vorige hoofdstuk al behandeld. In dit hoofdstuk kijken we naar literatuur over de overige onderscheiden potentiële maatschappelijke effecten van het verrichten van vrijwilligerswerk als invulling van de tegenprestatie. Concreet is uitgaande van de uitwerking in hoofdstuk 2 gekeken naar de volgende maatschappelijke effecten:

- ontwikkeling van vrijwilligersdiensten (kwalitatief en kwantitatief);
- ontwikkeling van sociale samenhang;
- ontwikkeling van culturele oriëntaties op participatie;
- ontwikkeling van ervaren veiligheid;
- maatschappelijk draagvlak.

Verder besteden we in dit hoofdstuk aandacht aan literatuur over kosten/baten van het verrichten van vrijwilligerswerk.

In tabel 3.1 staat het overzicht van de gehanteerde zoektermen die voor dit deel van het literatuuronderzoek zijn gebruikt.

Tabel 3.1. Zoektermen maatschappelijke effecten vrijwilligerswerk

Tegenprestatie/Vrijwilligerswerk/vrijwilligers/volunteering/volunteers/community service + Maatschappelijke effecten / social impact /economische waarde/ kosten/baten/ economic value / buurteffecten / neighbourhood effects / veiligheid/ safety / culture of poverty / cultural orientations

Het Institute for Voluntary Research in Engeland (www.ivr.org.uk) is een relevante vindplaats gebleken. Dit instituut onderhoudt een kennisbank over organisatie en effecten van

vrijwilligerswerk. Deze kennisbank kan naar onze inschatting goed van pas komen bij de verdere uitwerking van het MI-programma.

In tegenstelling tot het literatuuronderzoek naar individuele effecten heeft deze verkenning naar maatschappelijke effecten weinig onderzoeken opgeleverd die de verschillende maatschappelijke effecten daadwerkelijk gemeten hebben. Alleen ten aanzien van het meten van de economische waarde van vrijwilligerwerk is enig onderzoek gevonden, maar ook dit effect is nog maar beperkt onderzocht (Sajardo en Serra 2011). Onderzoek naar maatschappelijke effecten van vrijwilligerswerk als verplichte tegenprestatie door uitkeringsgerechtigden hebben we helemaal niet gevonden.

Dat betekent dat maatschappelijke effecten van tegenprestaties een braakliggend onderzoeksterrein vormen. De bespreking in dit hoofdstuk gaat daarom vooral in op discussies omtrent plausibiliteit en conceptualisering van de verschillende effecten. Hieruit volgen aandachtspunten voor de nadere invulling van MI en voor de invulling van eventueel vervolgonderzoek naar maatschappelijke effecten.

4.2 Welke effecten zijn gevonden?

4.2.1 Ontwikkeling van vrijwilligersdiensten (kwalitatief en kwantitatief)

Het eerste mogelijke maatschappelijke effect dat we in hoofdstuk 2 onderscheidden betreft de ontwikkeling van vrijwilligersdiensten in het geval dat werkzoekenden hun tegenprestatie in de vorm van vrijwilligerswerk gaan invullen. We hebben geen literatuur gevonden die dergelijke effecten voor met MI vergelijkbare programma's hebben vastgesteld. Toch biedt de algemene literatuur over vrijwilligerswerk wel een aantal aandachtspunten met betrekking tot dit effect, zowel ten aanzien van de definitie van tegenprestaties als voor het onderzoek naar de effecten daarvan.

In *kwantitatieve* zin kan dit effect worden uitgedrukt in het aantal uren vrijwilligerswerk dat werkzoekenden extra gaan leveren als gevolg van het leveren van een tegenprestatie. Om dit effect te kunnen vaststellen zal voor het programma MI op niveau van de werkzoekenden moeten worden bijgehouden hoeveel uren extra vrijwilligersdiensten de tegenprestaties opleveren en aan welke soorten vrijwilligerswerk deze uren worden besteed. Hierbij kan op basis van geraadpleegde literatuur een aantal opmerkingen worden gemaakt.

Ten eerste is van belang om rekening te houden met de verschillende activiteiten die werkzoekenden al ontplooien nog voordat het programma MI start. Verschillende bronnen wijzen er op dat niet verondersteld moet worden dat (Nederlandse) werkzoekenden zonder extra aansporing door de overheid niet actief zouden zijn of worden (Cloin 2013; De Graaf 2014; Kloosterman en Straatsma 2013; Van der Zwaard en Specht 2013). Deze activiteiten kunnen op eigen initiatief zijn gestart of uitvloeisel zijn van eerder ingezet activeringsbeleid. Om effecten van MI op beschikbaarheid van vrijwilligersdiensten zuiver inzichtelijk te maken zal dus rekening

moeten worden gehouden met het uitgangsniveau van participatie van werkzoekenden en vooral gekeken moeten worden naar de *extra* uren vrijwilligersdiensten die MI mogelijk oplevert.

Ten tweede vragen ongeorganiseerde en informele activiteiten aandacht bij de afbakening van vrijwilligersdiensten en dus ook van tegenprestaties. Auteurs als Baines en Hardill (2008), Williams (2003) en Van der Zwaard en Specht (2013) betogen dat zeker in achterstandswijken onderlinge informele hulp en tijdelijke (buurt-)activiteiten een belangrijkere vorm van maatschappelijk relevante participatie kunnen zijn dan deelname aan georganiseerd vrijwilligerswerk. Dergelijke meer informele activiteiten kunnen onderlinge sociale steun bieden op terreinen zoals (mantel-)zorg en opvang, toezicht of gemeenschappelijke recreatieve activiteiten. Ze kunnen dus ook de beoogde effecten op het gebied van sociale samenhang/cohesie sorteren. Baines en Hardill betogen dat dergelijke informele wederzijdse hulp een belangrijke strategie kan vormen in de omgang met armoede en uitsluiting. Voor MI is daarom een aandachtspunt of en hoe dergelijke bestaande ongeorganiseerde en informele activiteiten een plek kunnen krijgen als invulling van de tegenprestatie en hoe op bestaande informele participatie kan worden voortgebouwd. Voor onderzoek is van belang dat ook dergelijke activiteiten zichtbaar worden en dat niet alleen gekeken wordt vanuit bestaande definities over formeel georganiseerd vrijwilligerswerk.

Ten derde is voor inzicht in dit maatschappelijke effect de vraag wie precies 'baat heeft' bij de uitbreiding van vrijwilligersdiensten als gevolg van MI. Dit zal nauw samenhangen met de concrete invulling van tegenprestatie. In algemene zin zullen bij deelname aan georganiseerd vrijwilligerswerk vooral de vrijwilligersorganisaties zelf en hun eigen doelgroep de directe effecten van extra diensten ondervinden. Onderzoek laat bijvoorbeeld zien dat veel formeel georganiseerd vrijwilligerswerk in Nederland overwegend wordt verricht bij en voor sportverenigingen en levensbeschouwelijke organisaties (Cloin 2013), waarvan vooral de doelgroep van deze organisaties in potentie kan profiteren. Ongeorganiseerde activiteiten en bewonersinitatieven (zie punt 2) komen mogelijk eerder meer 'ten goede' aan bepaalde buurtbewoners. Persoonlijke dienstverlening (informeel of formeel, zoals in het kader van de ondersteuning huishoudelijke zorg) zal primair impact hebben op de individuele afnemers van deze diensten. In combinatie met het vorige punt betekent dit dat de maatschappelijke impact van de tegenprestaties nauw zal samenhangen met de aard van de tegenprestatie en de belanghebbenden die daarvan het directe profijt ondervinden. Voor onderzoek betekent dit dat nauwkeurig bekend zal moeten worden welke invulling de tegenprestaties precies gaan krijgen.

Naast een kwantitatief effect kan ook een *kwalitatief maatschappelijk effect* optreden door MI, in de zin dat de (ervaren) kwaliteit van vrijwilligersdiensten (in brede zin) verandert als gevolg van de inzet van werkzoekenden die een tegenprestatie gaan verrichten. Enkele bronnen gaan in op zaken die naar verwachting in algemene zin van invloed kunnen zijn op de (ervaren) kwaliteit van vrijwilligersdiensten. Vooral twee punten komen hieruit naar voren die relevant zijn voor MI.

Ten eerste wijzen enkele auteurs in dit verband op het belang van competenties van vrijwilligers, soms in relatie tot professionele betrokkenheid bij dienstverlening (Hanzon 2013; Irvine 2010; Klein et al. 2011; Meijs, Roza en Metz 2013). Meijs, Roza en Metz (2013) waarschuwen bijvoorbeeld dat in algemene zin vervanging van beroepskrachten door vrijwilligers ten koste kan gaan van kwaliteit, maar zij geven ook aan dat het voorkomen van dit effect nog weinig is onderzocht. Van belang is volgens hen om goed te kijken naar de taak en de relatie waarbinnen vrijwilligers worden ingezet (zowel vrijwillige als professionele inzet hebben voor en nadelen). In de VS zien zij desalniettemin een trend 'terug' richting herwaardering van professionele inzet. Bochove et al. (2014) maken in dit kader een onderscheid tussen 'vrijwillige verantwoordelijkheid', 'gedeelde verantwoordelijkheid' en 'professionele verantwoordelijkheid' waarmee zij verschillende mogelijke taakverdelingen tussen vrijwilligers en professionals schetsen. Het overdragen van publieke taken aan vrijwilligers ('vrijwillige verantwoordelijkheid') kan in hun ogen in bepaalde situaties prima werken, maar in andere gevallen ook leiden tot sociale uitsluiting van bepaalde kwetsbare groepen of tot minder continuïteit van bijvoorbeeld zorg en dienstverlening.

Hanzon (2013) wijst op de voorwaarde dat ontwikkeling van competenties ideaalgesproken onderdeel van vrijwilligersbeleid zou moeten zijn. Klein et al (2011) gaan in dit verband in op het belang van samenwerking tussen vrijwilligers en professionals en de rol die professionals in competentieontwikkeling kunnen spelen. Vertaald naar MI betekenen dergelijke inzichten dat borging van de kwaliteit van geleverde tegenprestaties noodzakelijk kan maken dat ook inzet op ontwikkeling van competenties van werkzoekenden mogelijk moet zijn, uiteraard wederom afhankelijk van de aard van de tegenprestatie en de aanwezige kwaliteiten van de werkzoekende. Voor het onderzoek is een aandachtspunt in hoeverre MI-vrijwilligers over de competenties beschikken die voor de activiteiten die ze verrichten van belang zijn en in hoeverre zij bij de ontwikkeling hiervan ondersteund worden. Ontwikkeling van competenties is met andere woorden niet alleen een individueel effect, maar ook een voorwaarde voor bepaalde maatschappelijke effecten.

Ten tweede zijn er enkele auteurs die specifiek onderzoek hebben gedaan naar tevredenheid van ontvangers van vrijwilligersdiensten[3], die als een indicator voor kwaliteit zou kunnen worden beschouwd. Morell-Howell (2009) concludeert bijvoorbeeld op basis van onderzoek naar 13 vrijwilligersprogramma's voor dienstverlening aan ouderen in de VS dat – weliswaar vanuit het perspectief van de vrijwilligers zelf – deze dienstverlening positieve effecten had op de afnemers van hun diensten en de lokale gemeenschap. Irvine (2010) vindt voor Belfast dat 70% van de (individuele) afnemers van diensten tevreden is en bovendien geen alternatief voor deze diensten heeft. Harlow-Rosentraub (2006, 2011) heeft in de VS (longitudinaal) effectonderzoek gedaan naar een programma dat ouderen stimuleert actief te worden in vrijwilligerswerk. Zij constateert

[3] Denkbaar is dat vrijwilligersorganisaties met betrekking tot dit aspect eigen klanttevredenheidsonderzoeken doen. Onze eigen zoekstrategie (zie hoofdstuk 1)heeft nauwelijks bronnen opgeleverd over de ervaren kwaliteit van vrijwilligersdiensten.

dat afnemers van diensten tevreden zijn, in het bijzonder mantelzorgers die ontlast werden van een deel van hun verplichtingen. Deze klanttevredenheid van afnemers van vrijwilligersdiensten zou dus een operationalisering kunnen vormen om de kwaliteit van vrijwillige dienstverlening door werkzoekenden te meten, naast het meten van tevredenheid van organisaties over de inzet van 'hun' vrijwilligers.

4.2.2 Ontwikkeling van sociale samenhang

Een volgend maatschappelijk effect dat in deze review is bekeken, betreft de potentiële invloed van vrijwilligerswerk/MI op 'sociale samenhang', in het bijzonder op het niveau van de wijken waar werkzoekenden actief worden. Zoals in hoofdstuk drie werd aangegeven hangt dit nauw samen met de vraag of vrijwilligerswerk tot meer sociale integratie leidt vanuit het perspectief van de werkzoekende bekeken. Rondom dit onderwerp spelen uitgaande van de literatuur twee hoofdvragen. Ten eerste werpt literatuur de vraag op in hoeverre sociale samenhang een eenduidig en meetbaar begrip is. Ten tweede is de vraag of eerder onderzoek aanwijzingen geeft dat het verrichten van vrijwilligerswerk van invloed is op sociale samenhang (op wijkniveau) en of het hier dus een plausibel maatschappelijk effect betreft.

Stokkom en Toenders (2010) en Ramsey (2012) bieden een goed startpunt om het concept sociale samenhang nader te verkennen. Stokkom en Toenders geven een uitgebreid literatuuroverzicht van de (veronderstelde) relatie tussen sociale cohesie en buurtveiligheid, waarbij zij ook de onderliggende concepten bespreken. Ramsey onderzoekt literatuur vanuit de vraag in hoeverre vrijwilligerswerk tot 'sterkere wijken' kan leiden, een doelstelling van Brits sociaal beleid, maar een maatschappelijk effect dat ook van MI verwacht zou kunnen worden.

Beide auteurs constateren op basis van hun literatuuronderzoek dat de (internationale) literatuur met betrekking rondom sociale samenhang zich vooral concentreert op twee samenhangende begrippen: sociale cohesie en sociaal kapitaal. Beide begrippen zijn echter voor velerlei uitleg vatbaar. Er zijn geen algemeen geaccepteerde definities of operationaliseringen, een constatering die we eerder ook voor het begrip 'welzijn' maakten.

Sociale cohesie is een construct dat voor beleidsmakers vaak vooral betrokkenheid van bewoners bij de eigen buurt, gedeelde identiteit en onderlinge contacten in buurten weerspiegelt. Afgeleid hiervan worden soms ook sociale controle en wederzijdse hulp als aspect van sociale cohesie gezien. Sociale cohesie volgens deze definities gaat dus uit van een 'geografische bepaalde' gemeenschap, waarin betekenisvolle sociale relaties en woonplek samenvallen. Dit is wel een specifieke invulling van gemeenschap (en cohesie), want gemeenschappen in sociologische zin hoeven niet noodzakelijkerwijs samen te vallen met groepen wijkbewoners: gemeenschappen kunnen zich uitstrekken over steden, landen of de hele wereld, of virtueel ontstaan via bijvoorbeeld *social media*.

Sociaal kapitaal is een begrip dat onder meer door Bourdieu is gebruikt, maar dat vooral door Putnam (2000) bekendheid heeft gekregen. Stokkom en Toenders (2010: 106) citeren zijn definitie van sociaal kapitaal als

'de hulpbronnen die beschikbaar komen door sociale contacten, sociale netwerken, wederkerige uitwisseling, gedeelde normen en vertrouwen'.

Sociaal kapitaal heeft volgens hen daarmee een structurele kant (contacten en netwerken) en een culturele kant (gedeelde normen en het onderlinge vertrouwen). Sociaal kapitaal is een meeromvattend begrip dan sociale cohesie en beperkt zich niet noodzakelijk tot het wijkniveau.

Om sociale relaties (als onderdeel van sociaal kapitaal) te kwalificeren maakt Putnam gebruik van de termen '*bonding', 'bridging' en 'linking'*. *Bonding* betreft relaties binnen de eigen vertrouwde sociale groep (vaak familie of eigen etnische groep), wat niet perse positief werkt voor samenhang tussen sociale groepen. *Bridging* betreft 'zwakke banden' tussen verschillende sociale groepen, vrienden, collega's, enz. *Bridging* zou kunnen bijdragen aan het bevorderen van relaties en begrip tussen etnische groepen. *Linking* tenslotte betreft banden tussen verschillende sociale lagen en zou dus vooral kunnen bijdragen aan sociale mobiliteit.

Zowel Stokkom en Toenders (2010) als Ramsey (2012) zijn kritisch over deze concepten, omdat ze weliswaar aannemelijk klinken, maar weinig precies gedefinieerd zijn. Onderzoekers naar deze begrippen hanteren dan ook vaak verschillende operationalisaties, wat betekent dat uitkomsten van onderzoek moeilijk vergelijkbaar zijn. De consequentie is ook dat eenduidig zicht op factoren die sociale cohesie/sociaal kapitaal positief of negatief beïnvloeden nauwelijks beschikbaar is. Bovendien lijkt de focus in veel onderzoek te liggen op positieve effecten van sociaal kapitaal en sociale cohesie, terwijl ook negatieve effecten denkbaar zijn. Zo kan een teveel aan sociale cohesie uitsluitend werken voor 'buitenstaanders' en kan sociaal kapitaal ook ingezet worden voor maatschappelijk niet aanvaarde activiteiten.

Amin et al. (1999), Davies en Pill (2012), Stokkom en Toenders (2010), Uitermark (2014) en Van der Zwaard en Specht (2013) formuleren nog een andere kritiek op het 'sociaal kapitaal'-denken in de context van sociaal beleidsdoelstellingen, met name als sociaal kapitaal als een vanzelfsprekend alternatief voor overheidssteun wordt gezien en als een argument om te kunnen bezuinigingen. Achterstandswijken hebben volgens hen niet vanzelfsprekend 'eigen draagkracht' om problemen te lijf te gaan en aanwezig sociaal kapitaal draagt niet vanzelfsprekend bij aan beleidsdoelstellingen. Professionele ondersteuning en overheidsinvesteringen blijven volgens hen vaak noodzakelijk, juist om sociaal kapitaal in wijken te ontwikkelen. Davies en Pill (2012) halen voorbeelden uit de VS aan van wijken waar het 'inruilen' van de overheid voor eigen kracht en privaat initiatief tot grotere sociale problemen heeft geleid.

De vraag naar de maatschappelijke effectiviteit van vrijwilligerswerk/MI in termen van sociale cohesie/sociaal kapitaal kan niet los worden gezien van deze discussies. Want hoe de begrippen precies ingevuld worden, bepaalt mede de uitkomsten van effectiviteitsmetingen. Zo vraagt Ramsey (2012) zich af of het verrichten van vrijwilligerswerk (in een buurt) leidt tot meer sociaal kapitaal, of dat de relatie eerder andersom ligt: in buurten met veel sociaal kapitaal zullen mensen eerder vrijwilligerswerk gaan doen. Gijsberts et al. (2012) beschouwen het verrichten van vrijwilligerswerk en informele hulp als dimensie van sociaal kapitaal, wat betekent dat het verrichten van vrijwilligerswerk voor de buurt van zelf een toename van sociaal kapitaal impliceert.

Biedt de literatuur met inachtneming van deze kanttekeningen toch aanwijzingen dat het verrichten van vrijwilligerswerk kan bijdragen aan ontwikkeling van sociale cohesie/sociaal kapitaal op wijkniveau?

Het aantal onderzoeken dat deze vraag stelt is voor zover wij hebben kunnen overzien beperkt. Veel onderzoeken focussen op de relatie tussen buurtkenmerken en individuele participatiekansen, maar de omgekeerde relatie is weinig onderzocht. Daarbij speelt waarschijnlijk ook de methodologische complexiteit een rol:

- Permentier (2013) laat bijvoorbeeld in onderzoek naar de impact van het beleid voor Vogelaarwijken zien hoe ingewikkeld het is om invloeden op wijkkenmerken (zoals bepaald beleid) te isoleren van de vele andere invloeden die wijkontwikkeling door de tijd heen bepalen. Dit geldt des te meer als sociaal beleid bestaat uit meerdere interventies tegelijkertijd of door de tijd heen.
- Milligan en Fyfe (2004) wijzen verder op het belang van aandacht voor de geografische spreiding en het werkgebied van vrijwilligersorganisaties, die van invloed kunnen zijn op de meerwaarde van vrijwilligerswerk voor concrete wijken.
- Daarnaast wijzen onderzoekers op het feit dat sociaal kapitaal vaak (toch) op individueel niveau wordt gemeten. Wat dit precies betekent voor het ‘sociaal kapitaal van een wijk’ is dan niet zonder meer duidelijk.

Een beperkt aantal onderzoeken biedt desalniettemin inzichten die relevant zijn voor eventueel nader onderzoek naar de impact van MI op sociale cohesie/sociaal kapitaal.

- Ten eerste stellen Stokkom en Toenders (2012) dat onderzoek laat zien dat vooral betrokkenheid bij en identificatie van bewoners met hun eigen wijk een relevante dimensie van sociaal kapitaal vormen met betrekking tot de relatie tussen sociaal kapitaal en wijkkenmerken. Zij halen onderzoek aan waaruit blijkt dat activisme van buurtbewoners ten behoeve van hun eigen wijk vooral uit deze dimensie van sociaal kapitaal volgt. Zij perken daarmee dit concept dus af. Voor andere dimensies van sociaal kapitaal is volgens hen veel minder zeker dat deze de wijk vanzelfsprekend ‘ten

goede' komen. Hoewel op basis hiervan niet gesteld kan worden dat andere dimensies van sociaal kapitaal daarmee niet relevant zijn voor MI, betekent dit dat het in ieder geval zinvol kan zijn om bij onderzoek de vraag mee te nemen in hoeverre het verrichten van tegenprestaties bijdraagt aan betrokkenheid bij en identificatie met de eigen buurt;

- Harlow-Rosentraub (2006, 2011), Sixsmith (2003) en Mellor et al. (2009) vinden daadwerkelijk effecten van vrijwilligerswerk op het individuele sociale kapitaal van vrijwilligers. Sixsmith vindt vooral effecten bij vrijwilligers die via lokale organisaties vrijwilligerswerk gaan doen. Zij wijst echter tegelijkertijd op uitsluiting van bewoners die dit niet (kunnen) doen. Mellor hanteert het begrip 'neighbourhood well being' en stelt dat onderzochte vrijwilligers zich beter thuisvoelen in hun eigen wijk, de dimensie van sociaal kapitaal die Stokkom en Toenders dus van belang achten. Ook Harlow-Rosentraub vindt een toename van 'community engagement' bij oudere vrijwilligers die in de eigen wijk actief worden;
- Van der Zwaard en Specht (2013) en Woolvin en Hardill (2013) wijzen vooral op het belang van al bestaande, vaak ongeorganiseerde bewonersinitiatieven die (aspecten van) sociale samenhang bevorderen. Van der Zwaard en Specht benadrukken verder het belang van ontmoetingsplekken in de wijk waar contacten en sociaal kapitaal kan ontstaan;
- De Ruiter, S. en De Graaf (2009) tenslotte laten zien dat vrijwilligerswerk bijdraagt aan 'weak social ties', sociale banden, die voor de vrijwilligers zelf arbeidsmarktkansen vergroten, met name als ze hierdoor in contact komen met 'high status' medewerkers van organisaties. Hoewel het hier dus om de individuele opbrengsten van meer sociaal kapitaal gaat, laat het onderzoek wel zien dat vrijwilligerswerk kan bijdragen aan de structurele dimensie van sociaal kapitaal.

Wat betekent deze verkenning voor eventueel nader onderzoek naar het maatschappelijk effect van MI op sociale cohesie?

Het eerdere onderzoek laat zien hoe ingewikkeld het is om dit effect te onderzoeken, zowel door de complexiteit van de onderliggende concepten als door onderzoekstechnische beperkingen. Het is daarom raadzaam om niet de impact op sociale cohesie/sociaal kapitaal als geheel te willen onderzoeken, maar om te concentreren op potentieel relevante en onderzoekbare dimensies van deze concepten. Uitgaande van de verkenning zijn vooral van potentieel belang:

- de ontwikkeling van betrokkenheid bij en identificatie met de eigen wijk onder invloed van MI;
- de ontwikkeling van 'bridging' en 'linking' sociale relaties onder invloed van MI, zowel op wijkniveau als daarbuiten.

Voor onderzoek naar deze effecten is wederom van belang dat inzicht ontstaat in de aard van de activiteiten die werkzoekenden gaan ontplooien: wat gaan ze doen, waar verrichten ze deze activiteiten en welke sociale relaties ontstaan hierdoor.

4.2.3 Ontwikkeling van culturele oriëntaties op participatie

Een volgend potentieel maatschappelijk effect dat in het conceptuele schema is opgenomen betreft culturele oriëntaties op participatie. Hieronder verstaan we collectieve normen en waarden ten aanzien van maatschappelijk actief zijn en worden. In de eerdere bespreking van sociaal kapitaal kwam al een andere culturele oriëntatie aan bod, namelijk de betrokkenheid bij de eigen wijk.

De vaak impliciete aanname achter dit effect betreft dat werkzoekenden andere normen en waarden hanteren ten opzichte van maatschappelijke participatie dan overige burgers. In het verleden werd in dit verband wel gesproken over 'werkloosheidsculturen' of 'armoedeculturen' op wijkniveau die het belang van (betaald) werk collectief zouden ontkennen of die tot een collectief gebrek aan vertrouwen zouden leiden in de kansen om weer werk te vinden. Als zodanig zouden deze culturele oriëntaties dus activering richting participatie in de weg staan. MI zou deze oriëntaties mogelijk kunnen beïnvloeden.

Het denken in termen van werkloosheids- en armoedeculturen is vooral afkomstig uit de Verenigde Staten en heeft daar doorgaans betrekking op wijken met hoge en vaak etnisch homogene concentraties van werklozen. Meer recent heeft de Britse psychiater Dalrymple (2004) een grote invloed gehad op het denken in termen van achterstandsculturen. In Nederland heeft Engbersen (2006) culturele oriëntaties op bijstandsafhankelijkheid zichtbaar gemaakt door verschillende typen te onderscheiden. Hij beschrijft deze oriëntaties echter niet als kenmerken van feitelijk bestaande sociale groepen, maar meer als ideaaltypische, mogelijke individuele houdingskenmerken van werklozen om hun gevarieerde leefwereld te kunnen analyseren.

We hebben echter geen recent onderzoek gevonden dat aannemelijk maakt dat armoedeculturen in de betekenis van gedeelde groepsnormen over werkloosheid in de Nederlandse context daadwerkelijk een grote rol spelen. Veel onderzoekers relativeren eerder het bestaan en de invloed van dergelijke culturele oriëntaties in Nederland. Van Echtelt (2010) constateert in grootschalig SCP-onderzoek dat het arbeidsethos van werklozen niet verschilt van dat van werkenden. Wel stelt ze vast dat werklozen weinig naar werk zoeken, maar dat dit vaak andere oorzaken heeft dan een laag arbeidsethos. RMO (2009) relativeert op basis van eigen literatuuronderzoek het bestaan van werkloosheidsculturen. Stokkom en Toenders (2010) vinden ook geen bewijs voor het bestaan van achterstandsculturen, maar spreken wel van '*legal cynism*', een algemeen wantrouwen tegen de overheid en de ondersteuning die vanuit de overheid verwacht kan worden. Daarnaast kunnen in specifieke netwerken 'negatieve' culturele oriëntaties ontstaan die algemene maatschappelijk aanvaarde normen niet onderschrijven (bijvoorbeeld ten

aanzien van crimineel gedrag). Maar dat betreft dus geen ‘algemeen’ kenmerk van culturen in achterstandswijken of van alle werklozen. Ook Pinkster (2009 en 2013) vindt niet zozeer ‘werk-onvriendelijke’ oriëntaties, maar stelt wel dat netwerken op wijkniveau (het sociale kapitaal dus) belemmerend kunnen werken voor het vinden van werk, omdat die wijknetwerken geen toegang tot de arbeidsmarkt bieden. Verder geeft zij voorbeelden van culturele oriëntaties die werk niet boven aan de lijst van prioriteiten van bepaalde wijkbewoners zet, maar die bijvoorbeeld informele zorg of hulp aan familie belangrijker vinden.

De conclusie uit deze onderzoeken is dat het onderzoeken van effecten van MI op culturele oriëntaties met betrekking tot werk of participatie naar verwachting een weinig vruchtbare insteek is. Voor zover achterstand in algemene zin samenhangt met wijkkenmerken, lijken aspecten van sociale netwerken en ‘sociaal kapitaal’ (zie vorige paragraaf) van groter belang dan gedeelde culturele oriëntaties op wijkniveau. Op basis van dit deze verkenning raden we daarom af om onderzoek naar MI te richten op ontwikkeling van wijkgebonden culturele oriëntaties op participatie van werkzoekenden. Eventueel kan wel onderzocht worden of participatienormen van individuele werkzoekenden veranderen als ze een tegenprestatie gaan verrichten, hoewel ook hiervoor geldt dat de besproken onderzoeken weinig aanleiding geven om hier een sterk effect te verwachten.

4.2.4 Ontwikkeling van ervaren veiligheid

Een volgend in de literatuurreview bekeken maatschappelijke effect dat onder invloed van MI zou kunnen optreden betreft ervaren veiligheid in wijken. De enige gevonden bron die hier indirect aandacht aan besteed betreft Stokkom en Toenders (2010). Zij constateren dat onderzoek vaak een positief verband laat zien tussen sociale cohesie en ervaren veiligheid. Als MI zou bijdragen aan sociale cohesie zou het daarmee ook indirect een bijdrage kunnen leveren aan ervaren veiligheid. Maar tegelijkertijd constateren ze dat wijken met weinig sociale cohesie (zoals buitenwijken) juist veiliger zijn, dus het verband is niet eenduidig.

Overigens kunnen we over een mogelijk verband tussen vrijwilligerswerk/MI en (ervaren) veiligheid op basis van de bestudeerde literatuur geen uitspraken doen. Als het onderdeel van maatschappelijk effectonderzoek zou worden, ligt het wel voor de hand om veiligheid te bekijken in samenhang met mogelijke effecten op sociale cohesie/sociaal kapitaal.

4.3 Maatschappelijk draagvlak

Zoals uitgewerkt in hoofdstuk twee zou de invoering van het tegenprestatie ook van invloed kunnen zijn op het maatschappelijk draagvlak voor de bijstand. Dit draagvlak is van belang voor de collectieve financiering van de WWB. Specifiek onderzoek op dit vlak naar de verplichte tegenprestatie is wederom niet gevonden. Van der Veen et al. (2012) bieden in dit verband echter wel een relevant inzicht op basis van recent draagvlakonderzoek onder de Nederlandse bevolking. Zij vinden dat in tegenstelling tot wat wel gedacht wordt het draagvlak voor sociale zekerheid in Nederland onverminderd hoog is. Zij constateren echter ook dat dit draagvlak zo

hoog blijft vanwege de ontwikkeling van wat zij 'verplichte wederkerigheid' in verschillende regelingen noemen. Het minder vrijblijvende karakter van sociale zekerheid wordt dus steeds meer als een 'voorwaarde' gezien voor steun aan collectieve sociale zekerheid (naast de voorwaarde dat sociale zekerheid alleen gebruikt wordt door burgers die dit 'echt' nodig hebben). Aangezien de tegenprestatie een zeer directe vertaling van het principe van 'verplichte wederkerigheid' is, lijkt dus aannemelijk dat de invoering van dit principe het maatschappelijke draagvlak voor de bijstand kan ondersteunen of bevorderen. Overigens is óók plausibel dat dit draagvlak verder wordt vergroot als de tegenprestatie ook daadwerkelijk ervaren maatschappelijk nut heeft, wat impliceert dat ook voor dit effect de specifieke invulling van de tegenprestatie van belang is.

4.4 Kosten en baten van vrijwilligerswerk

Tot slot hebben we gekeken naar eerder onderzoek dat kosten/baten van vrijwilligerswerk in kaart brengt. Onderzoek naar kosten/baten van vrijwilligerswerk staat relatief in de kinderschoenen (Sajardo en Serra 2012). De uitkomsten van de onderzoeken worden mede bepaald door de gehanteerde methode en de keuzes ten aanzien van de effecten die worden meegenomen. Daardoor zijn uitkomsten van onderzoeken onderling lastig vergelijkbaar. De paar onderzoeken die zijn gevonden vinden wel allemaal een positieve kosten/baten-balans van het vrijwilligerswerk. Geen van deze onderzoeken hanteert overigens de methode die door het CPB wordt aangeraden voor het uitvoeren van kosten/baten analyses (Romijn en Renes 2013)[4].

Ten eerste hanteren veel onderzoeken een rekenmethode die kijkt vanuit het perspectief van vrijwilligersorganisaties die vrijwilligers inzetten (Mook et al. 2007; Sajardo en Serra 2012; Meijs et al. 2011). Gaskin (2011) noemt dit de VIVA, *The volunteer investment and value audit*. In Nederland is een vergelijkbare methode door de Erasmusuniversiteit toegepast op verschillende Nederlandse vrijwilligersorganisaties (Meijs et al. 2011). Deze onderzoeken hanteren allemaal varianten van hetzelfde principe: bereken hoeveel uren vrijwilligers aan werk en diensten leveren, koppel hier een redelijk, beredeneerd uurtarief aan in relatie tot de kwaliteit van het geleverde werk en trek de gemaakte organisatiekosten hier weer van af. Het saldo levert dan de maatschappelijk toegevoegde waarde van het geleverde vrijwilligerswerk in een bepaalde periode. Soms wordt de opbrengst uitgedrukt in opbrengst per geïnvesteerde euro. Al deze onderzoeken komen niet onverwacht tot aanzienlijk maatschappelijke baten van vrijwilligerswerk, zeker als het aantal geleverde vrijwilligersuren veel groter is dan het aantal begeleidingsuren.

Bij deze aanpak kunnen wel kanttekeningen worden gemaakt. Het rekenen van een uurtarief voor vrijwilligerswerk is wat kunstmatig, omdat het immers per definitie om werk gaat waar geen loon

[4] Kok et al. (2011) hebben de CPB-methode wel toegepast voor de re-integratie interventie Fit4Work. Hier wordt echter vooral naar het effect uitstroom naar werk gekeken, gezien het doel van deze interventie.

voor betaald wordt. Hooguit kan de investering in vrijwilligers worden afgezet tegen alternatieve investeringen en de opbrengsten daarvan. Ook kan de inzet van vrijwilligers worden afgezet tegen de 'productie' die ze anders hadden geleverd met de beschikbare tijd. Daarnaast blijft bij deze onderzoeken het grootste deel van de potentiële effecten die we in dit rapport onderzoeken buiten beschouwing. Er wordt dus niet gekeken naar kosten/baten van andere effecten die vrijwilligerswerk kan sorteren en waar anderen dan vrijwilligersorganisaties invloed van kunnen ondervinden. Ook kosten/baten van ongeorganiseerd of 'unmanaged' (Dingle 2001) vrijwilligerswerk blijven in deze benadering buiten beschouwing. Deze aanpak is naar ons idee dus niet voldoende voor een integrale kosten/baten analyse van MI, maar kan wel inzichtelijk maken welke maatschappelijke productie vrijwilligers feitelijk leveren. Daarom kan het toch zinvol zijn om in onderzoek naar MI inzicht te verwerven in het aantal extra uren vrijwilligerswerk dat tot stand komt en daar met een beredeneerd uurtarief de opbrengsten van te berekenen.

Ten tweede heeft Irvine (2010) voor de stad Belfast een '*Volunteer impact assessment'* (VIA) uitgevoerd. Dit is een interessante methode omdat hier breder wordt gekeken dan alleen financiële waarde van vrijwilligerswerk vanuit het perspectief van de vrijwilligersorganisaties. Deze VIA bestaat uit (survey-)onderzoek uit relevant geachte belanghebbenden, te weten vrijwilligersorganisaties, vrijwilligers en de gebruikers van vrijwilligersdiensten. Het onderzoek levert meerdimensionale kwantitatieve en kwalitatieve informatie op over de impact: overwegend tevreden vrijwilligers, vrijwilligersorganisaties die aangaven additionele activiteiten te kunnen organiseren en 70% tevreden afnemers van vrijwilligersdiensten. Tenslotte is berekend dat elke pond investering in het vrijwilligerwerk 3,45 pond heeft opgeleverd. Als methode om vanuit een brede kijk maatschappelijke effecten van MI in kaart te brengen zou dit een interessante aanpak kunnen zijn.

Davelaar et al. (2013) tenslotte hebben recentelijk een maatschappelijke rendementsanalyse uitgevoerd naar het bezoeken van ouderen door vrijwilligers. Zij komen (op basis van deskundigeninschattingen) tot de conclusie dat deze vorm van dienstverlening een positieve impact heeft op de ouderen in termen van gezondheid, zorgconsumptie en welbevinden. Doorrekening levert een rendement op van 40-60% op elke geïnvesteerde euro in deze dienstverlening.

De onderzoeken die we hebben gevonden komen langs verschillende wegen dus tot positieve maatschappelijke baten van vrijwilligerswerk. Daarbij dient wel te worden aangetekend dat deze analyses merendeels niet op effectonderzoek zijn gebaseerd maar op inschattingen van deskundigen.

4.5 Conclusies voor onderzoek naar maatschappelijke inspanning

In dit hoofdstuk is ingegaan op de vraag wat eerder onderzoek kan leren over verschillende soorten maatschappelijke effecten van vrijwilligerswerk (als invulling van de tegenprestatie).

De oogst is mager, omdat er weinig onderzoeken zijn gevonden die maatschappelijke opbrengsten feitelijk hebben proberen te meten. Onderzoek dat wel is gedaan legt de nadruk op effecten voor vrijwilligersorganisaties. Dit is zeker ook een belangrijke dimensie van maatschappelijke opbrengsten, maar omvat niet alle effecten die we hadden willen bekijken. Per saldo betreft onderzoek naar brede maatschappelijke effecten van vrijwilligerswerk nog een braakliggend onderzoeksterrein.

Desalniettemin heeft de verkenning relevante inzichten opgeleverd met betrekking tot de invulling van MI en eventueel nader onderzoek naar effecten. Puntsgewijs betreft dit de volgende zaken:

- Een deel van de werkzoekenden is al actief, dus de (maatschappelijke) meerwaarde van MI moet gezocht worden in nieuwe aciviteiten of uitbreiding van bestaande activiteiten (dit geldt overigens ook voor individuele effecten);
- Voor zover onderzochte maatschappelijke effecten aannemelijk zijn, hangen ze samen met de concrete invulling die de tegenprestatie krijgt en de nieuwe sociale netwerken die deze mogelijk oplevert. Voor effectmeting is daarom goed inzicht nodig in de aard van de tegenprestaties die werkzoekenden gaan verrichten en de sociale netwerken waarbinnen deze plaatsvinden;
- Ongeorganiseerde en informele activiteiten spelen een rol in relatie tot sociale samenhang en betrokkenheid bij de wijk. Het kan daarom zinvol zijn om dergelijke activiteiten ook als tegenprestatie te gaan erkennen;
- Afhankelijk van de invulling van de tegenprestatie kunnen verschillende groepen hier de maatschappelijke effecten van ondervinden: vrijwilligersorganisaties, afnemers van vrijwilligersdiensten en/of buurtbewoners. Om maatschappelijke effecten zichtbaar te maken zouden al deze groepen bij de analyse betrokken moeten worden;
- Competenties van vrijwilligers zijn van belang in relatie tot de kwaliteit van vrijwilligerswerk/ de tegenprestatie. Aandacht voor ontwikkeling van competenties van werkzoekenden kan daarom bijdragen aan de ervaren kwaliteit van de tegenprestaties;
- De meest relevante plausibele effecten op wijkniveau hebben betrekking op ontwikkeling van bepaalde dimensies van ‘sociaal kapitaal’: betrokkenheid bij/ identificatie met de eigen wijk en ontwikkeling van ‘bridging’ en ‘linking’ sociale relaties. Of deze effecten worden gerealiseerd zal wederom afhangen van de concrete invulling van de tegenprestaties;
- De literatuur geeft weinig aanleiding om de ontwikkeling van collectieve normen van werklozen over maatschappelijke participatie als een belangrijk te verwachten effect te beschouwen. Eventueel kan wel onderzocht worden of participatienormen van individuele werkzoekenden veranderen als ze een tegenprestatie gaan verrichten, hoewel ook hiervoor geldt dat de besproken onderzoeken weinig aanleiding geven om hier een sterk effect te verwachten;
- Ten aanzien van veiligheid is geen relevante literatuur gevonden, mogelijk kan toename veiligheid een afgeleide effect zijn van toename van sociale samenhang;

- kosten/baten: extra vrijwilligersuren leveren doorgaans baten op een fictief uurtarief wordt gehanteerd. Dit kan mee worden genomen in de overall evaluatie van mi. Overall kosten/baten analyses van vrijwilligerswerk zijn nauwelijks beschikbaar, maar zijn ook complex om uit te voeren.

5 Effectiviteit van methoden voor activeringsdienstverlening

5.1 Inleiding

Het programma MI is mede gebaseerd op het uitgangspunt dat werkzoekenden primair zelf verantwoordelijk zijn voor het vinden van een tegenprestatie. Het vorige hoofdstuk heeft laten zien dat sommige werkzoekenden deze verantwoordelijkheid al genomen hebben en al maatschappelijk actief zijn: voor hen is vooral van belang dat deze activiteiten erkend worden als zinvolle tegenprestatie. Een deel van de nog niet actieve werkzoekenden zal op basis van het nieuwe beleid in staat zijn om zelf een zinvolle activiteit te vinden. Het streven naar een tegenprestatie door alle werkzoekenden betekent dus niet dat voor alle werkzoekenden ook dienstverlening georganiseerd zal moeten worden om dit doel te kunnen bereiken.

Tegelijkertijd kan echter niet verondersteld worden dat alle werkzoekenden in staat zullen zijn om dit eigen initiatief te nemen en geheel op eigen kracht een tegenprestatie te kunnen vinden. De belangrijkste doelgroep voor het programma betreft de ‘activeringsdoelgroep’ die onder verantwoordelijkheid van het cluster MO valt. Deze doelgroep zit doorgaans al vele jaren in de bijstand en kampt in veel gevallen met problemen op meerdere levensdomeinen waar men niet vanzelfsprekend op eigen kracht een oplossing voor kan vinden. Om ook deze groepen te activeren tot een tegenprestatie zal in veel gevallen wel aanvullende, op activering gerichte dienstverlening nodig zijn die zowel aandacht besteedt aan deze problemen als aan het maatschappelijk actief worden als tegenprestatie. Daarnaast zagen we in voorgaande hoofdstukken dat ook ondersteuning na het starten van een activiteit/tegenprestatie van belang kan zijn in relatie tot de kwaliteit (en daarmee de opbrengst) van de geboden tegenprestatie.

In dit hoofdstuk gaan we daarom in op inzichten uit de literatuur met betrekking tot effectieve vormen van activeringdienstverlening die bevorderen van maatschappelijke participatie doorgaans als een van de doelen hebben. Deze inzichten zijn naar ons idee van belang voor de nadere vormgeving van dienstverlening vanuit de gemeente om het realiseren van tegenprestaties te bevorderen voor werkzoekenden die dit niet op eigen kracht zullen en kunnen doen.

5.2 Overzicht geraadpleegde literatuur

De activeringsmethoden die voor dit literatuuronderzoek zijn bestudeerd, zijn voornamelijk gericht op uitkeringsgerechtigden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, (naar verwachting) vergelijkbaar met de doelgroep waar maatschappelijke inspanning zich hoofdzakelijk op richt. Ze zijn naar schatting niet binnen een jaar bemiddelbaar voor uitstroom naar werk. Ze kampen vaak met multi-problematiek: een mix van psychische, lichamelijke, financiële en/of sociale problemen. Sociale belemmeringen hebben vooral te maken met de (opvoeding van) kinderen, instabiele

relatie(s), het ontbreken van een sociaal netwerk van vrienden en familie en met huisvestingsproblemen. Ze maken vaak al vele jaren gebruik van een bijstandsuitkering en hebben vaak eerdere re-integratietrajecten gevolgd.

Dit hoofdstuk is in vergelijking met de vorige hoofdstukken vooral gebaseerd op lokale ervaringen met activeringsdienstverlening en minder op internationale literatuur. Waar mogelijk confronteren we deze inzichten overigens wel met internationale literatuur. De reden hiervoor is dat Rotterdam landelijk (en mogelijk ook internationaal) altijd een van de voorlopers is geweest waar het de ontwikkeling van activeringsmethoden betreft. Veel van deze methoden zijn bovendien beschreven en geëvalueerd. Hoewel het idee van de tegenprestatie relatief nieuw is, is het activeren van werkzoekenden richting maatschappelijke participatie dat niet. Uit de ervaringen die hiermee in Rotterdam in het verleden zijn opgedaan kunnen naar onze mening verschillende lessen getrokken worden voor de invulling van dienstverlening in het kader van MI. Het literatuuronderzoek maakt duidelijk dat er al veel ontwikkeld is op het gebied van activeringsmethoden. Gezien deze lange ontwikkelingen hoeft er voor maatschappelijke inspanning in feite geen (volledig) nieuwe methode ontwikkeld te worden. Het gaat meer om het toepassen van bestaande methoden/best practices waarvan aannemelijk is dat ze werken.

Voor zover we effectonderzoek hebben gevonden, gaat het in de meeste gevallen niet om netto-effectonderzoek dat in kwantitatieve termen de toegevoegde waarde meet. Voor onderzoek naar op uitstroom gerichte methoden wordt netto-effect onderzoek steeds gebruikelijker, maar bij onderzoek naar het bevorderen van maatschappelijke participatie wordt zelden of nooit naar netto-effecten gekeken. Dit heeft overigens ook te maken met het feit dat activeringsmethoden doorgaans meerdere effecten beogen naast participatie, zoals vergroting van zelfredzaamheid, zelfvertrouwen, motivatie, enz. Om dergelijke verschillende effecten zichtbaar te kunnen maken zijn uitgebreide datasets nodig die doorgaans niet beschikbaar zijn.

Dit betekent dat de hardheid van conclusies over effectiviteit van verschillende methoden beperkt is. Tegelijkertijd maakt het geheel aan bestudeerde onderzoeken wel aannemelijk dat bepaalde kenmerken van dienstverlening van belang zijn om participatiebevordering te realiseren. Inzicht in deze kenmerken kan de ontwikkelaars van MI ondersteunen bij de invulling van hun eigen dienstverlening.

5.3 Welke methoden zijn gevonden?

5.3.1 Inleiding

In deze paragraaf beschrijven we de inzichten uit eerder onderzoek naar activeringsmethoden voor met name de groep werkzoekenden die al lang een uitkering ontvangen en vaak met meerdere problemen kampen. De ingezette dienstverlening voor deze groep wijkt doorgaans op verschillende punten af van die van ‘reguliere re-integratietrajecten’ die primair op snelle uitstroom naar werk zijn gericht. Allereerst is de begeleiding over het algemeen intensiever en kost dus ook meer tijd. Ook is er naast het bevorderen van participatie vaak op een of andere

wijze aandacht voor persoonlijke problemen/belemmeringen in het traject. Bij een aantal methoden worden verschillende soorten professionaliteit ingeschakeld voor de uitvoering van dit soort trajecten, zeker als het meervoudige (persoonlijke) problematiek betreft.

Concreet bespreken we kenmerken en uitkomsten van de volgende aanpakken die zijn gericht op activering van deze groep werkzoekenden:

- *Full Engagement*, de experimentele voorloper van maatschappelijke inspanning;
- Onbenutte Kwaliteiten/Sociale activering Rotterdam;
- Activerende zorg, ExIt en Fit4Work;
- Van Klacht naar Kracht;
- motivational interviewing als basisgesprekstechniek voor uitvoerders.

5.3.2 Full Engagement Rotterdam

De meest voor de handliggende aanpak om van te leren voor MI is de recente, experimentele voorloper van het programma, *Full Engagement*. Dit programma vond aanvankelijk plaats in de deelgemeente Overschie en in de Tarwewijk[5]. In 2011 werd het project verbreed naar zeven wijken. *Full Engagement* was een wijkgerichte aanpak waarbinnen de gemeente afspraken maakte met bewoners met een gemeentelijke uitkering over het leveren van een verplichte tegenprestatie voor de uitkering van minimaal 20 uur per week. Deze tegenprestatie diende gericht te zijn op stijging op de participatieladder en indien mogelijk uitstroom uit de uitkering naar werk. Het doel was dus vooral individuele ontwikkeling, en minder het leveren van een maatschappelijk nuttige bijdrage als zodanig. De pilots *Full Engagement* (FE) zijn in drie deelonderzoeken geëvalueerd (Van der Aa en Hekelaar 2010; Van der Aa 2011 & 2012).

Deze onderzoeken laten zien dat de pilots een scala aan individuele en groepsaanpakken hebben opgeleverd om zowel werkzoekenden te activeren als om afspraken met wijkorganisaties te maken over het aanleveren van plekken waar werkzoekenden actief konden worden. Van één aanpak was geen sprake, het ging om gebiedsgebonden ‘maatwerk’. Als algemene succesfactoren benoemen deze rapporten:

- de groepsaanpak bij het activeren/motiveren en voorlichten;
- ‘sluitende’ gebiedsaanpak gericht op alle werkzoekenden met een gemeentelijke uitkering;
- intensieve samenwerking van de gemeente in wijknetwerken en met de (toenmalige) deelgemeente;

[5] De Tarwewijk betrof een afwijkende aanpak: hier bood een re-integratiebedrijf eenvoudig productiewerk aan, waarbij in tegenstelling tot de andere aanpakken weinig ruimte voor maatwerk was. Deze deelnemers stroomden tijdelijk uit de uitkering en kregen een gesubsidieerd loon.

- aansturing op eigen verantwoordelijkheid, zelfsturing en zelfredzaamheid van werkzoekenden. In één wijk is in dit verband een aanpak ontwikkeld waarin werkzoekenden andere werkzoekenden begeleiden en activeren;
- de tegenprestatie wordt ingevuld op basis van eigen participatiemotieven en mogelijkheden (m.u.v. de pilot in de Tarwewijk waar een verplicht werkaanbod gold);
- erkennen en formaliseren van participatie van reeds actieve werkzoekenden.

Qua resultaten laten de onderzoeken zien dat de pilots geen aantoonbare bijdrage hebben geleverd aan de uitstroom uit de uitkering, wat overigens ook geen hoofddoel was. Dit bevestigt de conclusie uit hoofdstuk drie dat van MI geen grote invloed op arbeidsmarktkansen kan worden verwacht. Maar een voor het programma MI belangrijke conclusie is wél dat deze pilots er in zijn geslaagd om relatief grote groepen wijkbewoners met een uitkering maatschappelijk actiever te maken en te laten 'stijgen op de participatieladder'. Een andere conclusie was dat het realiseren van 20 uur tegenprestatie per week in de meeste gevallen niet gerealiseerd werd. Dit roept de vraag op welk praktisch nut het stellen van een ureneis heeft, naast de symbolische waarde die zo'n eis waarschijnlijk zal hebben. Als bij-effect is verder vastgesteld dat het benaderen van werkzoekenden voor MI de kennis van de gemeente over het eigen bestand heeft verbeterd. Vooral in Tarwewijk werd daardoor ook meer fraude opgespoord.

Per saldo bieden de ervaringen van deze pilots dus een bruikbare basis om bij de uitwerking van MI op voort te bouwen.

5.3.3 Onbenutte Kwaliteiten/Sociale activering Rotterdam

Wat verder terug in tijd gaat de ruim vijftienjarige ervaring in Rotterdam met sociale activering/Onbenutte Kwaliteiten (OK). Rotterdam was in 1996 de eerste gemeente die gebruik maakte van een experimenteerartikel in de toenmalige bijstandswet om werkzoekenden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt vrijstelling te geven van de sollicitatieplicht en te stimuleren om maatschappelijk actief te worden. Het doel was het doorbreken van sociaal isolement, het stimuleren van individuele ontwikkeling en het bevorderen van deelname aan maatschappelijk nuttige activiteiten. Hoewel de 'tegenprestatie-taal' nog niet werd gesproken en deelname vrijwillig – maar niet vrijblijvend - was, was de essentie van de aanpak vergelijkbaar met wat nu beoogd wordt met MI: het bevorderen van maatschappelijke participatie met zowel individueel als maatschappelijk nut.

De aanpak van OK is door de jaren heen doorontwikkeld, maar wel steeds gebaseerd geweest op een deels mede in eigen huis ontwikkelde individuele, 'vraaggerichte' methode die het aansluiten bij wensen en mogelijkheden van werkzoekenden als uitgangspunt hanteerde. Daarnaast was OK net als FE bij uitstek gericht op netwerkontwikkeling op deelgemeenteniveau, waardoor een groot aantal participatiemogelijkheden beschikbaar was.

Rondom de eeuwwisseling is door de toenmalige Sociaal-wetenschappelijke afdeling van de gemeente veel onderzoek gedaan ter ondersteuning van de ontwikkeling van sociale activering in Rotterdam. Uit het deelnemersonderzoek dat hier deel van uitmaakte kwam naar voren dat

volgens deelnemers zelf de stimulerende, vraaggerichte methodiek bijdroeg aan het maatschappelijk actiever worden van de werkzoekenden en dat het verrichten van deze activiteiten doorgaans tot positief gewaardeerde individuele ontwikkelingen leidden (Van der Aa et al. 1998). Een deel van de deelnemers stroomde door naar betaald werk, tegen de achtergrond van een zich toen nog gunstig ontwikkelende arbeidsmarkt.

Een overall resultaatevaluatie van OK heeft nooit plaatsgevonden. Cijfers die het inmiddels opgeheven project zelf bijhield, lieten wel zien dat in de loop van de jaren duizenden Rotterdammers via het project maatschappelijk actief zijn geworden, wat aannemelijk maakt dat de gehanteerde vraaggerichte methode op dit punt succesvol was. Deze conclusies worden indirect bevestigd door landelijke onderzoeken naar vergelijkbare sociale activeringstrajecten elders in het land. Serail en van de Pas (2002) kwamen tot een positief oordeel over sociale activering bij hun landelijke evaluatie van het eerder genoemde experimenteerartikel. Meer recent maakt ook de evaluatie van de participatiebanen aannemelijk dat op sociale activering gebaseerde methoden een bijdrage leveren aan participatiebevordering van werkzoekenden (Heyma, A. en M. de Graaf-Zijl 2010). Het lijkt dus zinvol hiervan gebruik te blijven maken in het kader van MI.

5.3.4 Activerende zorg, ExIt en Fit4Work

Naast de algemene activeringsmethoden zijn de afgelopen jaren verschillende aanpakken ontstaan die zich specifiek richten op zowel de aanpak van persoonlijke problemen als op activering richting participatie, vanuit de gedachte dat beide elkaar kunnen versterken. Het betreft hier methoden die participatie niet als (voorlopig) einddoel zien zoals sociale activering, maar als tussenstap richting betaald werk.

Een eerste voorbeeld betreft activerende zorgtrajecten die in Rotterdam de periode 2007-2010 werden uitbesteed aan verschillende dienstverleners. Deze methode vormde een integrale benadering van activering en zorg, waar nodig door inzet van verschillende instanties. Participatie was hier geen einddoel, maar een middel in een traject dat bijvoorkeur een vervolg moest krijgen in een traject richting betaald werk of in uitstroom.

In 2009 zijn deze activerende zorgtrajecten geëvalueerd (Van der Aa 2009). In de evaluatie werd geconcludeerd dat gerichte aandacht voor bijstandsklanten met meervoudige problemen noodzakelijk en zinvol is. Analyse van succesvolle trajecten liet zien dat de volgende ‘werkzame bestanddelen’ in wisselende mate een rol speelden in de trajecten:

- de wijze van coaching door de activerende zorgcoaches;
- het zaak waarnemen richting instanties, vooral op het vlak van financiën en huisvesting;
- het bewerkstelligen van aanmeldingen bij hulpverlening;
- mogelijk maken van actief worden op vrijwilligersplekken die passen bij de mogelijkheden van de deelnemers.

Een volgend voorbeeld betreft ExIT, een Rotterdams reintegratie-instrument waarin werkzoekenden met een uitkering begeleid worden naar werk. ExIT betekende een vernieuwing ten opzichte van de re-integratiemethoden die er al waren, door zorg en participatie/activering niet te scheiden maar dit multidisciplinair aan te pakken in één team. ExIT biedt een samenwerking tussen zorg, welzijn en re-integratie. De doelstelling van ExIT is om met behulp van intensieve begeleiding de belemmeringen van de werkzoekende hanteerbaar te maken zodat deze binnen twee jaar aan het werk kan.

Volgens de ExIT-methodiek wordt gebruik gemaakt van bepaalde gesprekstechnieken, gericht op het doorbreken van de 'demoralisatie' en wegnemen van weerstand. Er wordt maatwerk geboden op individueel niveau volgens het '*First train then place'* principe, wat betekent dat het team eerst werkt aan het beheersbaar maken van belemmeringen en vervolgens bekijkt hoe de werkzoekende gericht naar werk kan worden begeleid. Hierbij zijn de wensen van werkzoekende en persoonlijke vaardigheden het vertrekpunt, maar wordt ook realistisch bekeken naar wat er mogelijk is ('werk is werk'). Verder probeert het ExIT-team zo veel mogelijk aan te sturen op 'zelfsturing' van de werkzoekende.

De resultaten van ExIT variëren blijkens een evaluatie van het beheersbaar maken van belemmeringen en deelname aan vrijwilligerswerk, tot uitstroom naar betaald werk (Jagmohansingh & Oldenhof, 2013). In 2014 verschijnt een uitgebreide, actuele netto-effectevaluatie van ExIT van Erasmus MC. Vooralsnog wordt de methode als succesvol beschouwd voor het hanteerbaar maken van problemen en het mogelijk maken van participatie. Voor een deel van de werkzoekenden die een tegenprestatie moet gaan verrichten is dit dus een relevante vorm van dienstverlening.

Het re-integratietraject Fit4Work (F4W) tenslotte toont veel overeenkomsten met het traject ExIT – gericht op dezelfde doelgroep volgens een soortgelijke methodiek -, maar verschilt wel op twee belangrijke punten: F4W wordt uitgevoerd door een extern re-integratiebureau en de aanpak is gebaseerd op het principe van '*First place then train'*: bij Fit4Work is sprake van een snelle werkhervatting. Belemmeringen hoeven niet eerst opgelost of beheersbaar worden gemaakt voordat een werkzoekende op een werkplek wordt geplaatst. Het is de bedoeling dit gaandeweg te doen. Dit traject loopt nog en de evaluatie is nog niet afgerond zodat op dit moment weinig lessen kunnen worden geleerd voor MI. Op wat langere termijn is dit project echter van belang om zicht te krijgen welke opbrengsten gelijktijdige aandacht voor gezondheid en participatie heeft in termen van verbeterde uitkomsten op beide dimensies.

De inzichten uit deze lokale onderzoeken worden onderschreven en aangevuld door enkele andere onderzoeken. Molenaar-Cox en Cuelenaere voerden in 2012 een metastudie uit naar de effectiviteit van Nederlandse activeringsprojecten gericht op deelnemers met multi-problematiek. Er werd onderzocht welke aanpak effectief is voor het oplossen van meervoudige problemen bij mensen, waarbij expliciet ook gewerkt wordt aan arbeidstoeleiding en waarbij resultaten worden

bereikt in termen van deelname aan de samenleving. Een groot aantal aanpakken is in deze studie bekeken. Deze studie komt tot de volgende relevante, algemene kenmerken van effectieve methoden die merendeels ook in de Rotterdamse voorbeelden van belang bleken (Molenaar-Cox en Cuelenaere 2012:14-15):

- de wijze waarop de werker zich opstelt;
- de wijze waarop de werker kan samenwerken met andere instanties en anderen in het netwerk van de cliënt;
- de wijze waarop de eigen kracht van de cliënt centraal gesteld wordt;
- de wijze waarop activering centraal gesteld wordt: de succesvolle activeringsprojecten wachten niet met activering tot de problematiek op andere terreinen is opgelost. Zij gaan niet uit van 'care first', maar juist van '*work first*' of in ieder geval '*work and care together*'.

Verder bevestigt Secker et al. (2012) het belang van kwalitatief goede en frequente begeleiding om participatieresultaten te verbeteren. Dit is in zekere zin een variant op het artikel van Kluve (2010) die zegt dat frequentie van contact tussen coach en klant, ongeacht de kwaliteit, van invloed is op uitstroom naar werk.

5.3.5 Van Klacht naar Kracht

Door het geven van de training Van Klacht Naar Kracht (VKNK) probeert de gemeente Capelle aan den IJssel activeringsklanten met meervoudige belemmeringen voor te bereiden op activering. Het is dus een onderdeel van een breder traject. Met de training VKNK wil de gemeente Capelle aan den IJssel de bijstandsgerechtigden met multi-problematiek eerst zelfredzamer te maken: weer regie over het leven krijgen door meer vertrouwen in eigen kunnen en beter omgaan met belemmeringen, en weer in beweging komen (toekomstperspectief). In tegenstelling tot de meeste eerder besproken methoden, hanteert deze training een groepsgewijze aanpak. Deze training bevat volgens Jagmohansingh (2013) de volgende sleutelelementen:

- voorlichtende groepsbijeenkomsten voorafgaand aan start training;
- terugbrengen naar eigen verantwoordelijkheid (zelfsturing): het doel van de training is dat deelnemers weer verantwoordelijkheid nemen en zelf actie ondernemen om te werken aan hun problemen. Dat wordt hen niet 'voorgezegd' door de trainer;
- andere benadering cliënten: 'geen standaard gemeente – uitkeringsgerechtigde relatie, maar persoonlijker en op een manier ook gelijker' (citaat van trainer gemeente Capelle aan den IJssel);
- gestructureerde training die aangepast kan worden naar behoefte;
- korte lijnen en laagdrempelig: niet alleen voor deelnemers, maar ook voor collega's: de lijnen zijn kort en zaken zijn snel afgestemd;

- werkzoekenden die klaar zijn met de training worden ingezet om andere werkzoekenden voor te lichten of te trainen;
- werkzoekenden zijn verplicht om deel te nemen aan het traject als ze hiervoor een oproep krijgen. Zo niet, dan volgt een maatregel/sanctie.

Volgens een eerste evaluatie (Jagmohansingh 2013) heeft de groepsaanpak diverse voordelen. Door de gedeelde ervaringen hebben deelnemers niet langer het gevoel alleen te zijn, maar ervaren ze dat er meer mensen zijn met problemen. Verder ervaren ze een gevoel van saamhorigheid door onderdeel te zijn van een groep. Door de groep worden sociale contacten opgedaan, kunnen communicatievaardigheden worden geoefend en bestaat de gelegenheid tot het uitwisselen en leren van elkaars ervaringen. Lastiger kan het zijn als niet alle deelnemers in de groep de Nederlandse taal goed machtig zijn, of als er een verschillende mate aan betrokkenheid bestaat tussen deelnemers.

De eerste resultaten uit de korte onderzoeksperiode van april 2012- juli 2012 zijn veelbelovend als het gaat om verbetering van mentale gezondheid en meer vertrouwen in eigen kunnen (Jagmohansingh, 2013). Maar het project is nog te klein om sterkere conclusies te trekken. Desalniettemin onderbouwt deze training in aanvulling op vergelijkbare ervaringen binnen Full Engagement de potentiële meerwaarde van groepsgewijze methoden als onderdeel van de dienstverlening voor MI.

5.3.6 Motivational interviewing

In verschillende van de hiervoor besproken activeringsmethoden wordt verwezen naar het belang van aansluiting bij motivatie en '*empowerment*' als onderdeel van effectieve gesprekstechnieken. Hoewel niet alle methoden deze techniek als zodanig benoemen, lijkt een relevant bestanddeel van de meeste succesvolle activeringsmethoden daarmee '*motivational interviewing'* (of een variant daarop) te zijn.

Motivational interviewing is in de basis een gesprekstechniek die intrinsieke motivatie voor verandering van de gesprekspartner mobiliseert/activeert en daarmee feitelijke gedragsverandering stimuleert.

Markland et al. (2005) betogen dat je *motivational interviewing* zo moet inrichten dat je het "Yes I can" gevoel bij mensen aanwakkert. In de kern zeggen de auteurs dat verandering vanuit mensen moet komen. Als mensen iemand hebben die ze beveelt om iets te doen (afkeuren, autoriteit), dan zijn ze minder geneigd om te accepteren wat die ander zegt. Als ze daarentegen het gevoel hebben dat de ander redelijke voorstellen doen en dat ze zelf beslissen of ze er iets mee doen, dan komt de wil om te veranderen (of bepaald gedrag te vertonen) uit jezelf en zijn de resultaten beter.

Stoltz en Young (2012) benadrukken dat het voor uitvoerders belangrijk is om de kunst te beheersen om de juiste vragen te stellen en de juiste houding aan te nemen om de werkzoekende in kwestie in staat te stellen om zichzelf de juiste antwoorden te geven en het

gevoel van zelfautonomie te voeden. Voor de klantmanager is het belangrijk om een inschatting te maken van de werkzoekende, de belemmeringen die bij een werkzoekende spelen zichtbaar te maken. Het gaat om het doorbreken van bepaalde gedachten (weerstand tov verandering) en gedragspatronen, en het voeden van het gevoel van zelfcontrole of autonomie. Interessant in het artikel is ook dat wordt ingegaan op culturele verschillen. In de interactie moet de klantmanager zich bewust zijn van de eigen waardengeladen gedachten en de wereld van de werkzoekende, die anders kan zijn.

Muscat (2005) richt zich specifiek op klantmanagers en jobcoaches die te maken hebben met groepen werklozen met meervoudige belemmeringen. Ze bespreekt twee technieken (Transtheoretical Model of Change - TTM en MI) waarbinnen *motivational interviewing* kan worden toegepast, die samengevat hierop neerkomen: het is de bedoeling mensen vanuit empathie te benaderen en open vragen te stellen om er zo achter te komen waar de blokkades liggen. De kritiek op deze gespreksmethode is wel dat dit ook wel 'gemaakt' kan overkomen en dat mensen daar dus doorheen prikken.

In de internationale literatuur wordt *motivational interviewing* op basis van gedragspsychologische inzichten doorgaans als een effectieve methode voor het bevorderen van gedragsverandering gezien. Markland et al (2005) verwijst bijvoorbeeld naar een groot aantal studies die de effectiviteit van motivational interviewing onderbouwen voor verschillende doelgroepen en uitvoeringscontexten. Verschillende andere bronnen geven verdere onderbouwing voor dit inzicht:

- Van Gilst (2011) concludeert dat een succesvolle match aansluiting vereist bij de motivatie van de vrijwilliger en het trots/respect dat de vrijwilliger hierdoor denkt te kunnen verwerven;
- Hanzon (2013), die verschillende methodes analyseerde om vrijwilligers te betrekken bij organisaties benadrukt het uitgaan van wensen en competenties van de vrijwilliger, inclusief eigen initiatieven, belang van persoonlijke benadering en aansluiten bij bestaande netwerken;
- Crisp & Fletcher (2008) onderzochten de counter factual in verschillende re-integratieprogramma's in de VS, Canada en Australië waarin zij weinig bewijs vonden dat verplichte programma's met de nadruk op 'dwang' de kans op een baan verhoogden. Dergelijke vooral disciplinerende programma's zijn volgens hen ook het minst effectief voor bijstandsgerechtigden met meervoudige barrières.

Zowel lokale ervaringen als internationale literatuur suggereren dus dat *motivational interviewing* als een belangrijk bestanddeel van participatiebevorderende dienstverlening moet worden beschouwd. Dit betekent dat het ook voor de dienstverlening in het kader van MI in principe een relevante techniek is. Deze techniek is overigens al beschikbaar binnen de gemeente Rotterdam, omdat ze ook een belangrijk onderdeel vormt van de training 'sturen op zelfsturing' die inmiddels

op verschillende plekken in de Rotterdamse organisatie aan uitvoerders wordt gegeven. Van der Aa (2014) gaat in dit verband in op punten die aandacht vragen bij het implementeren van deze methodiek en de daarvoor benodigde 'leercyclus'.

5.4 Conclusies voor onderzoek naar maatschappelijke inspanning

De literatuurverkenning in dit hoofdstuk leidt tot een aantal lessen voor de invulling van dienstverlening ter ondersteuning van het verrichten van tegenprestaties. We formuleren deze lessen in de vorm van kwaliteitscriteria die volgen uit de regelmatig in de literatuur benoemde succesfactoren van de verschillende aanpakken. Deze criteria kunnen op twee manieren gebruikt worden: voor de verdere inrichting van de uitvoeringsorganisatie en de training van medewerkers voor het programma MI. En als toetssteen in een ex-post evaluatie voor de beoordeling van de feitelijk geboden dienstverlening.

De kwaliteitscriteria die uit de literatuurverkenning volgen hebben betrekking op:

- aansluiten bij wensen en mogelijkheden van de werkzoekende bij de invulling van de tegenprestatie;
- motivational interviewing en sturen op zelfsturing als relevante methodische uitgangspunten voor dienstverlening;
- de balans tussen maatwerk, zelfsturing en de verplichtende context van de tegenprestatie;
- de aandacht voor activering en zorg;
- de inzet van groepsgewijze en individuele dienstverlening;
- netwerkontwikkeling op wijk/gebiedsniveau.

Aansluiten bij wensen en mogelijkheden van de werkzoekende bij de invulling van de tegenprestatie
Een sleutelterm in alle bestudeerde activeringsmethoden blijkt het leveren van maatwerk. Werkzoekenden verschillen van elkaar als het gaat om motivatie, mogelijke beperkingen en competenties. Uit alle beschreven methodieken blijkt dat trajecten vooral succesvol zijn als uitvoerders de ruimte hebben om een traject in samenspraak met de klant op te stellen. Dit sluit aan bij het inzicht uit hoofdstuk drie en vier dat allerlei effecten van vrijwilligerswerk samenhangen met intrinsieke motivatie voor dat vrijwilligerswerk en daaruit verwachte opbrengsten. De conclusie is dan ook dat voldoende rekening houden met de wensen en mogelijkheden van de individuele werkzoekende bij het invullen van de tegenprestatie een belangrijke kwaliteitsindicator is.

Gebruik van motivational interviewing en sturing op zelfsturing
Gespreksvoering gericht op zowel het bevorderen van intrinsieke motivatie als het aansluiten bij zelfsturend vermogen is een ander sleutelelement dat uit de bestudeerde activeringsmethoden naar voren komt. Voor een effectieve uitvoering van maatschappelijke inspanning is het daarom

raadzaam om deze uitgangspunten ook te hanteren voor de uitvoering van dit beleid. Zoals we zagen betreft *motivational interviewing* een serie erkende gesprekstechnieken om intrinsieke motivatie voor gedragsverandering te stimuleren. Daarbij is aansluiting bij de drijfveren van de werkzoekende van belang. Uitgaande van dit criterium bepalen beleid (en de uitvoerder) niet wat werkzoekenden precies moeten gaan doen, maar bakenen de grenzen af waarbinnen de tegenprestaties invulling kan krijgen. Het sturen op zelfsturing betreft in essentie enerzijds dat zoveel mogelijk wordt uitgegaan van het eigen initiatief van de werkzoekende en dat de dienstverlening hieraan ondersteunend en aanvullend is. Anderzijds richt deze methode zich óók op het ontwikkelen/vergroten van zelfsturend vermogen middels een individuele 'leercyclus'.

Het kwaliteitscriterium is daarmee de mate waarin uitvoerders MI in staat zijn om volgens de principes van *motivational interviewing* en sturen op zelfsturing werkzoekenden (waar nodig) te ondersteunen bij het realiseren van tegenprestaties.

De balans tussen maatwerk, zelfsturing en verplichting
De voorgaande criteria roepen de vraag welke ruimte de verplichtende context van de tegenprestatie biedt om aan te sluiten bij motivatie en zelfsturend vermogen. Iemand zonder meer dwingen tot een bepaalde activiteit is immers het tegenovergestelde principe van sturen op zelfsturing.

De hier beschreven methoden laten in het verlengde van de opmerkingen hierover in hoofdstuk drie zien dat het weinig zinvol is hierover in zwart/wit-termen te denken: het gaat vooral om het vinden van een goede balans tussen de (beleidsmatig en politiek) bepaalde wens om een verplichte tegenprestatie te vragen en het gegeven dat intrinsieke motivatie en zelfsturing belangrijke kwaliteitscriteria zijn.

In de hier bestudeerde activeringsmethoden is het voor werkzoekenden doorgaans óók verplicht om actief deel te nemen aan het traject en aanwezig te zijn bij afspraken en bijeenkomsten (muv ziekte en overmacht). Deze verplichting bestaat al sinds invoering van de WWB in 2004 en in feite ook al in de bijstandswet die daaraan vooraf ging. Als werkzoekenden niet komen opdagen zonder geldige reden, kan er een sanctie volgen. Toch biedt deze context van 'de verplichting tot meewerken aan activering' afhankelijk van de specifieke invulling van het activeringstraject ruimte voor individueel maatwerk.

In het kader van maatschappelijke inspanning is het daarom vooral van belang hoe met de verplichtende context wordt omgegaan door de uitvoerders bij de keuze voor concrete tegenprestaties. Het eenzijdig opleggen van een specifieke invulling van de tegenprestatie zal naar verwachting weinig effect sorteren. Het gezamenlijk zoeken naar een invulling met zowel maatschappelijk als individueel nut lijkt gezien de voorgaande criteria kansrijker. De verplichting betreft dan vooral dat werkzoekende maatschappelijk actief worden, maar schrijft niet voor in welke vorm. Het Full Engagement onderzoek heeft verder laten zien dat ook stellen van een

ureneis vooral symbolische waarde heeft, omdat daar in veel gevallen om verschillende redenen niet aan kan worden voldaan.

Kampen en Tonkens (2013) formuleren dit anders gezegd als het belang van een respectvolle benadering bij de omgang met verplichting:

> *Of mensen tot vrijwilligerswerk verplicht worden of niet, is op zich niet zo belangrijk. Veel belangrijker is of de sociale dienst hen met respect bejegent. Samen op zoek naar vrijwilligerswerk dat hierop aansluit. Wie zich daarentegen respectloos, als nummer, behandeld voelt, wordt kwaad, ook op de verplichting.*

Het kwaliteitscriterium is met andere woorden de balans die uitvoerders weten te leggen tussen verplichting en aansluiting bij wensen en mogelijkheden van de werkzoekende.

Activering en zorg combineren
De doelgroep waarop maatschappelijke inspanning zich richt betreft zoals we zagen deels werkzoekenden met (meervoudige) belemmeringen en een afstand tot de arbeidsmarkt die niet binnen korte tijd kan worden overbrugd. Uit het literatuuronderzoek blijkt dat deze groep baat heeft bij een combinatie van activering en zorg. Te verwachten valt dat dit ook zal spelen voor bepaalde groepen werkzoekenden in relatie tot hun tegenprestatie. Een volgend kwaliteitscriterium is daarmee in hoeverre uitvoerders in deze gevallen activering en zorg weten te combineren in relatie tot de tegenprestatie van werkzoekenden. Zoals we zagen zijn daarbij in aanvulling op de overige criteria twee kenmerken met name van belang: het waar nodig multi-disciplinair samenwerken bij het beheersbaar maken van problemen en waar mogelijk met het stimuleren van participatie niet wachten tot dat de zorgproblematiek onder controle is.

Combineren van individuele en groepsaanpakken
Uit het literatuuronderzoek is verder gebleken dat groepsaanpakken meerwaarde kunnen hebben in het kader van het motiveren van werkzoekenden en het stimuleren van onderlinge steun door gebruik te maken van de groepsdynamiek. Voor dit literatuuronderzoek hebben we overigens niet systematisch gekeken naar methodische eisen aan groepsbenaderingen om dergelijke effecten ook daadwerkelijk te sorteren. In ieder geval bleek van belang om rekening te houden met het taalniveau van deelnemers en mogelijke verschillen in betrokkenheid van deelnemers. Uit de literatuur kan echter niet geconcludeerd worden dat groepsbenaderingen volstaan als activeringsmethode: juist aan de individuele begeleiding wordt in veel onderzoeken waarde gehecht. Individueel contact lijkt nog steeds noodzakelijk om tot de concrete invulling van de tegenprestatie te komen en om waar nodig in te kunnen spelen op de individuele situatie van de werkzoekende. Vandaar dat we als algemeen kwaliteitscriterium formuleren dat de aanpak bij voorkeur uit de combinatie van individuele begeleiding en groepsaanpak zou moeten bestaan.

Ontwikkeling netwerken met (wijk-)organisaties

Tenslotte blijkt uit de onderzoeken naar sociale activering en Full Engagement dat de ontwikkeling van netwerken met (wijk-)organisaties van groot belang is, onder meer voor de organisatie en het aanbod van maatschappelijk nuttige activiteiten. Hoewel dit niet vanzelfsprekend tot het takenpakket van uitvoerders hoeft te behoren, is het wel een belangrijk kwaliteitscriterium dat ergens in de uitvoeringsorganisatie geregeld moet zijn dat voldoende wordt geïnvesteerd in opbouw en onderhoud van dergelijke wijknetwerken.

6 Geraadpleegde literatuur

Aa, P. van der (2009), *Evaluatie activerende zorg in Rotterdam*. Gemeente Rotterdam: Sociaal wetenschappelijke Afdeling.

Aa, P. van der (2011), *Wijk aan het werk. Eerste ervaringen met de pilot 'Full Engagement' in de Tarwewijk*. Gemeente Rotterdam: Sociaal wetenschappelijke Afdeling.

Aa, P. van der (2012), *Evaluatie pilots Full Engagement 2011-2012*. Gemeente Rotterdam: Sociaal wetenschappelijke Afdeling.

Aa, P. van der (2014), *Van theorie naar praktijk. Een jaar ervaring met implementatie van de methodiek 'Sturen op zelfsturing'.* Rotterdam: RSO-OBI.

Aa, Paul van der, R. van Berkel et al. (1998),*Sociale Activering. Ervaringen van Rotterdamse deelnemers.* Utrecht: Van Arkel.

Aa, P. van der & A. Hekelaar (2010), *Vol aan de slag - een tussentijdse balans van zeven maanden met Full Engagement in Overschie*. Gemeente Rotterdam: Sociaal wetenschappelijke Afdeling.

Amin, A. et al. (1999), Welfare as work? The potential of the UK social economy. *Environment and Planning A*, 31(11): 2033–51.

Baines, S. & I. Hardill (2008), At least I can do something: the work of volunteering in a community beset by worklessness. *Social Policy and Society* 7(3): 307-317.

Bambra, C. Whitehead, M. & V. Hamilton (2005), Does 'welfare-to-work' work? A systematic review of the effectiveness of the UK's welfare-to-work programmes for people with a disability or chronic illness. *Social Science & Medicine* 60(9):1905–1918.

Bashir, N. Crisp, R. et al. (2012), *Interim evaluation of the Volunteering for Stronger Communities project,* A report to Volunteering England Centre for Regional Economic and Social Research Sheffield Hallam University.

Bekkers, R. & L. Karr (2008) Evaluatieonderzoek maatschappelijke stages. Utrecht: Universiteit Utrecht.

Berg, Klaauw & van Ours (2004), Punitive Sanctions and the Transition Rate from Welfare to Work. *Journal of Labor Economics* 22(1): 211-241.

Bidee, J. et al. (2013), Autonomous motivation stimulates volunteers' workeffort: a self-determination theory approach to volunteerism. *Voluntas* 24(1): 32-47.

Bochove et al. (2014), *Kunnen we dat niet aan vrijwilligers overlaten?,* http://www.socialevraagstukken.nl/site/2014/03/10/kunnen-we-dat-niet-aan-vrijwilligers-overlaten/ dd.10-3-2014.

Bruno, B. & D. Fiorillo (2009), *Why without Pay? The Intrinsic Motivation between Investment and Consumption in Unpaid Labour Supply*. Fisiciano: Universita degli Studi di Salerno, CELPE.

Clary, E. et al. (1998) Understanding and assessing the motivations of volunteers: A functional approach. *Journal of Personality and Social Psychology*, 74(6): 1516-1530.

Cloin, M. (red) (2013), *Met het oog op de tijd. Een blik op tijdsbesteding van Nederland*. Den Haag: SCP.

Cohen, A. (2009), Welfare clients' volunteering as a means of empowerment. Nonprofit and *Voluntary Sector Quarterly*, 38(3): 522-534.

Corden, A. & A. Ellis. (2004), Volunteering and employability: exploring the link for incapacity benefits recipients. *Benefits* 12(2): 112-118.

Corden, A., & R. Sainsbury (2005), *Volunteering for employment skills: A qualitative research study*. York: Social Policy Research Unit, University of York.

Corra, A. & H. Bosselaar (2013), *De maatschappelijk nuttige tegenprestatie: schipperen tussen sociale integratie en repressie.* Amsterdam: Vrije Universiteit.

Crisp & Fletcher (2008), *A comparative review of workfare programmes in the United States, Canada and Australia. Research report 533*. London: Department for Work and Pensions.

Dalrymple, T. (2004), *Leven aan de onderkant. Het systeem dat de onderklasse instandhoudt*. Houten: Het Spectrum.

Davelaar, M. et al. (2013), *Gezien en gehoord. Maatschappelijk rendement van Motto: zingeving en levensvragen bij ouderen*. Utrecht/Rotterdam: Verwey Jonker Instituut/Ecorys.

Davies, J.S. & M. Pill (2012), Empowerment or abandonment? Prospects for neighbourhood revitalization under the big society. *Public Money & Management*, 32(3): 193-200.

Dingle, A. (2001), *Measuring volunteering. A practical toolkit*. New York: United Nations/Independent Sector.

Echtelt. P. van (2010), *Een baanloos bestaan. De betekenis van van werk voor werklozen, arbeidsongeschikten en werklozen*. Den Haag: SCP.

Ecorys & Verwey Jonker (2008), *Handleiding voor kosten-batenanalyses op het sociaal domein*. Rotterdam/Utrecht: Ecorys/ Verwey-Jonker Instituut.

Eijgenraam, C.J.J. et al. (2001), *Evaluatie van infrastructuurprojecten, leidraad voor kosten-batenanalyse*. Den Haag: CPB/NEI.

Engbersen, G. (2006), *Publieke bijstandsgeheimen. Het ontstaan van een onderklasse in Nederland.* Amsterdam: Amsterdam University Press (herdruk, originele uitgave 1990).

Faber, T. et al. (2012), *Een kennismaking met de maatschappelijke kosten-baten analyse (MKBA). Handreiking voor beleidsmakers.* Den Haag: Ministerie van Economische Zaken.

Farrell, C. & W. Bryant (2009), Voluntary work for adults with mental health problems: a route to inclusion? A review of the literature. *British Journal of Occupational Therapy* 72(4): 163-173.

Friedman & Burtless (1995), *Five years after : longterm effects of welfare-to-work-programs* The Russell Sage Foundation.

Gaskin, K. (2011), *VIVA - The volunteer investment and value audit. A self-help guide.* London: University of London - Institute for Volunteering Research.

Gijsberts, M., T. van der Meer & J.Dagevos (2012), 'Hunkering Down' in Multi-Ethnic Neighbourhoods? The Effects of Ethnic Diversity on Dimensions of Social Cohesion. *European Sociological Review* 28(4): 527–537.

Gilst, E. van et al. (2011), Bemiddeling op de Nederlandse vrijwilligersmarkt. *Journal of Social Intervention: Theory and Practice* 20(2): 70-88.

Graaf, P. de (2014), *Vrijwilligerswerk en informele hulp in Rotterdam 2013. Resultaten uit het vrijetijdsonderzoek 2013*. Rotterdam: Gemeente Rotterdam -RSO-OB&I.

Grimm, R. et al. (2007) *The health benefits of volunteering, a review of recent research.* Washington: corporation for National and Community Service.

Hanzon, C. (2013), *Wat zijn werkzame elementen bij vrijwillige inzet?* Utrecht: Movisie, internetartikel: http://www.movisie.nl/artikel/wat-zijn-werkzame-elementen-vrijwillige-inzet.

Harbers, M. & N. Hoeymans (red) (2013), *Gezondheid en maatschappelijke participatie. Themarapport Volksgezondheid Toekomstverkenning 2014*. Bilthoven: RIVM.

Harlow-Rosentraub, K. & L. Wilson (2006), Volunteering, lifelong learning and community cohesion: an evaluation model of a national demonstration project. *Voluntary action* 8(1):1-21.

Harlow-Rosentraub, K. et al. (2011), Multigenerational Approaches to Civic Engagement: Findings From a Panel Study. *Journal of Intergenerational Relationships* 9(2): 146-160.

Heyma, A. en M. de Graaf-Zijl (2010), Maak een knip in het re-integratiebeleid. *Sociaal bestek* 12 (2010):13-15.

Hirst, A. (2000), *Links between volunteering and employability*. Cambridge: Cambridge Policy Consultants.

Howlett, S. (2004), Volunteering and mental health: a literature review. *Voluntary Action* 6(2): 56-72.

Hustinx, L. et al. (2010) Geleid vrijwilligerswerk: een nieuw conceptueel kader. in: Hambach, E. et al. (red.), *Chinese vrijwilligers? Over de driehoeksverhouding tussen vrijwilligerswerk, activering en arbeidsmarkt, proefplaatsing*. Brussel: Politeia.

Inspectie SZW (2013), *Voor wat hoort wat. Een beschrijving van de uitvoering van de tegenprestatie naar vermogen door gemeenten*. Den Haag: Inspectie SZW.

Irvine, C. (2010), *Volunteer impact assessment report. Belfast city council community centres and play centres*. Belfast: Volunteer Now.

Jagmohansingh, S. (2013), *Evaluatie Van Klacht Naar Kracht - Gemeente Capelle aan den IJssel*. Gemeente Rotterdam: Onderzoek en Business Intelligence.

Jagmohansingh, S. (2008) Evaluatie ExIT Feijenoord Gemeente Rotterdam: Sociaal-wetenschappelijke Afdeling.

Jagmohansingh, S. & H. Oldenhof (2013), ExIT: Een unieke samenwerking tussen re-integratie, zorg en welzijn. In: SZW, *'Gezond aan het werk' - samenwerken aan gezondheidsbevordering en en participatie van mensen in de bijstand.*

Jorgensen, H. (2013), *Does It Pay to Volunteer? The Relationship Between Volunteer Work and Paid Work*. Washington: Center for Economic and Policy Research.

Kampen, T. & E. Tonkens (2013), *Participatiewet is niet zo stupide als hij wordt voorgesteld*. Volkskrant 31-12-2013.

Kim, J. (2012), The effects of welfare-to-work programs on welfare recipients' employment outcomes. *Journal of Family and Economic Issues* 33: 130-142.

Klein et al. (2011), *Professionals en vrijwilligers(organisaties) rond jeugd en gezin. Literatuur over samenwerken in de pedagogische civil society.* Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Kloosterman, K. & J. Straatsma (2013), *Met z'n allen aan de slag. Participatie SoZaWe-klanten.* Groningen: Onderzoek en Statistiek.

Kluve, J. (2010), The effectiveness of European active labor market programmes. *Labour Economics* 17: 904-918.

Kok, L. et al. (2011), *Fit-4-Work: een ex-ante kosten-baten analyse*. Amsterdam: SEO.

Kruis, G. et al. (2011), *Maatschappelijk rendement van vrijwilligersprojecten in de schuldhulpverlening.* Amsterdam: Regioplan.

Li, Y. & K.F. Ferraro (2006), Volunteering in middle and later life: is health a benefit, barrier or both? Social Forces 85(1): 497-519.

Lub, V. (2013), *Schoon, heel en werkzaam? Een wetenschappelijke beoordeling van sociale interventies op het terrein van buurtleefbaarheid.* Den Haag: Boom Lemma Uitgevers.

Maas, K. (2009), *Corporate social performance. From output measurement to impact measurement.* Rotterdam: EUR-EIRM, PhD-series in management 182.

Markland, D. et al (2005), Motivational interviewing and self-determination theory. *Journal of Social and Clinical Psychology* 24(6): 811-831.

Marlet, G. & C. van Woerkens (2010), *De effectiviteit van het Grote Stedenbeleid. Kwantitatieve evaluatie GSB III, 2005-2009*. Utrecht: Atlas voor Gemeenten.

Meere, F. de et al. (2013), *Het is de integrale aanpak die werkt. Evaluatie na een jaar Utrechtse buurtteams krachtig.* Utrecht/Rotterdam: Verwey Jonker/ Ecorys.

Meijs, L., L.Roza & J. Metz (2013), *Beroepskrachten vervangen door vrijwilligers?* webpublicatie: http://www.socialevraagstukken.nl/site/2013/08/01/beroepskrachten-vervangen-door-vrijwilligers.

Meijs, L., L.Roza & J. Metz (2013), *Verplichten is slecht voor individuele waarde vrijwilligerswerk*. webpublicatie: http://www.socialevraagstukken.nl/site/2013/07/30/verplichten-is-slecht-voor-individuele-waarde-vrijwilligerswerk/

Meijs, L.C.P.M. et al. (2011), *ECSP webpublicatie: De economische waarde van het vrijwilligerswerk door Humanitas*. Verkregen van http://www.erim.eur.nl/ERIM/Research/Centres/Erasmus_Centre_for_Strategic_Philanthropy/Research/Publications/De_economische_waarde_van_het_vrijwilligerswerk_door_Hum.pdf."

Mellor, M. et al. (2009), Volunteering and its relationship with personal and neighbourhood well-being. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 38(1): 144-159.

Michon, H. et al. (2013), *Bewijs gevonden. Kwetsbare vrijwilligers sterker met erkenning verworven competenties - algemene vrijwilligerscompetenties.* Utrecht: Movisie/Trimbos.

Milligan, C. & N. Fyfe (2004), Putting the voluntary sector in its place: geographical perspectives on voluntary activity and social welfare in Glasgow'. *Journal of Social Policy* 33(1): 73-93.

Molenaar-Cox, P. & B. Cuelenaere (2012), *Integrale aanpak multiproblematiek. Overzicht programma's en bewezen methodieken*. Leiden: Astri.

Mook, L. et al. (2007), The Value of Volunteering for a Nonprofit Membership Association: The Case of ARNOVA. *Non profit and voluntary sector quarterly*, 36(3): 504-520.

Morrow-Howell, N. et al. (2009), Who benefits from volunteering? Variations in perceived benefits. *The Gerontologist* 49(1):91-102.

Muscat, A.C. (2005), Ready, set, go: the transtheoretical model of change and motivational interviewing for ""fringe"" clients. *Journal of Employment Counseling* 42(4): 179-191.

Nichols G. & R. Ralston (2011), Social Inclusion through Volunteering: The Legacy Potential of the 2012 Olympic Games. *Sociology* 45(5): 900-914.

Ockenden, N (ed.) (2007), *Volunteering works. Volunteering and social policy.* London: Institute for Volunteering Research and Volunteering England.

Ockenden, N. en M. Hill (2009), *A gateway to work? The role of Volunteer Centres in supporting the link between volunteering and employability*. NCVO / VSSN Researching the Voluntary Sector Conference, Warwick University.

Paine, A. et al. (2013), *Does volunteering improve employability? Evidence from the British Household Panel Survey*. Birmingham: Third Sector Research Centre.

Pawson, R. et al. (2005)M Realist review – a new method of systematic review designed for complex policy interventions. *Journal of Health Services Research & Policy* 10 Suppl 1: 21–34.

Permentier, M. et al. (2013), *Werk aan de wijk. Een quasi-experimentele evaluatie van het krachtwijkenbeleid*. Den Haag: SCP.

Piliavin, J.A. (2003). Doing well by doing good: benefits for the benefactor. In: Keyes, Corey L. M. (Ed); Haidt, Jonathan (Ed), (2003). *Flourishing: Positive psychology and the life well-lived.Washington*, DC, US: American Psychological Association.

Piliavin, J. A. & E. Siegl (2007) Health Benefits of Volunteering in the Wisconsin Longitudinal Study. Journal of Health and Social Behavior 48(4): 450-464.

Pinkster, F. (2013), Neighbourhoud effects as indirect effects: evidence from a Dutch case study on the significance of neighbourhood for employment trajectories. International *Journal of Urban and Regional Research*, preview article.

Pinkster, F. (2009), *De sociale betekenis van de buurt. Een onderzoek naar de relatie tussen het wonen in een arme wijk en sociale mobiliteit.* Amsterdam/Den Haag: UVA/Nicis.

Putnam. R. (2000), *Bowling alone: the collapse and revival of American community*. New York: Simon & Schuster.

Prast, L. & Elshout, J. (2012), *Werkloosheid funest voor zelfrespect*. http://www.socialevraagstukken.nl/site/2012/02/24/werkloosheid-funest-voor-zelfrespect/

Ramsey, N. (2012), *Understanding how volunteering creates stronger communities. A literature review*. London: Institute for Volunteering Research.

RMO (2009), *De wijk nemen. Een subtiel samenspel van burgers, maatschappelijke organisaties en overheid*. Den Haag: RMO.

Romijn, G. & G. Renes (2013), *Algemene leidraad voor maatschappelijke kosten-batenanalyse*. Den Haag: CPB.

Rubbrecht, I. et al. (2005), *Sociale tewerkstelling in Vlaanderen: effecten en maatschappelijk rendement op lange termijn*. Leuven: Katholieke Universteit Leuven.

Ruiter, S. & N.D. de Graaf (2009), Socioeconomic payoffs of voluntary association involvement: a Dutch life course study. *European Sociological Review* 25(4): 425-442.

Sajardo, A. and I. Serra (2011), The economic value of volunteer work: methodological analysis and application to Spain. *Nonprofit and voluntary sector quarterly* 40(5): 873-895.

Sanderson, I. (2002), Evaluation, policy learning and evidence-based policy making. *Public Administration* 80(1): 1-22.

Schuring, M. et al. (2011), *Gezondheidsbeleving van werklozen: wat is bekend en wat zijn witte vlekken?* Rotterdam: EMC, Leiden: Astri.

Schuyt, Th. et al. (2011), *Geven in Nederland 2011. Giften, nalatenschappen, sponsoring en vrijwilligerswerk*. Amsterdam: Reed Business.

Secker, J. et al. (2012), Customers' perspectives on the impact of the Pathways to Work Condition Management Programme on their health, well-being and vocational activity. Perspectives. *Public Health* 132(6): 277-281.

Serail S. en I. van de Pas (2002), *Bijstandsexperimenten: impulsen tot activering. Stand van zaken en lessen na zes jaar experimenten in de Algemene bijstandswet*. Tilburg: IVA.

Shore, T. and A. Tashchian (2013), Perceptions of unemployed Workers: unemployment duration, volunteerism, and age. *The Journal of Applied Business Research* 29(4): 983-990.

Sixsmith, J. (2003), Volunteering and the concept of social capital. *Voluntary Action* 5(3): 47-61.

Smith, V. (2010), Review article: Enhancing employability: Human, cultural, and social capital in an era of turbulent unpredictability. *Human Relations* 63(2): 279-300.

Snyder, M., & Omoto, A. (2008) Volunteerism: Social issues, perspectives and social policy. *Social Issues and Policy Review* 2(1): 1-36.

Spera, C. et al. (2013), *Volunteering as pathway to employment. Does volunteering increase odds of finding a job for the out of work?* Washington: Corporation for national and community service, office of research and evaluation.

Spring, K. et al (2007), *Leveling the Path to Participation: Volunteering and Civic Engagement Among Youth From Disadvantaged Circumstances*. Youth Helping America Series.

Stavenuiter, M. en M. van der Klein (2012), *Op het kruispunt van twee wetten. Gemeentelijke samenhang van WMO en WBB.* Utrecht: Verwey Jonker Instituut.

Stokkom, B. & N. Toenders (2010), *De sociale cohesie voorbij actieve burgers in achterstandswijken*. Amsterdam: Pallas Publications.

Stoltz, K.B. & T.L. Young (2012), Applications of Motivational Interviewing in Career Counseling: Facilitating Career Transition. *Journal of Career Development* 17, published online before print.

Stukas, A. et al. (1999), The effects of 'mandatory volunteerism' on the intentions to volunteer. *Psychological Science* 10(1): 59-64.

Thoits, P. (2013), Volunteer identity salience, role enactment, and well-being: comparisons of three salience constructs. *Social Psychology Quarterly* 76(4): 373-398.

Thoits, P. A. and L.N. Hewitt (2001), Volunteer Work and Well-Being. *Journal of Health and Social Behavior* 42(2): 115-131.

Thoits, P.A. (2012), Role-Identity Salience, Purpose and Meaning in Life, and Well-Being among Volunteers. *Social Psychology Quarterly* 75(4): 360-384.

Tranfield, D. et al. (2003), Towards a methodology for developing evidence-Informed management knowledge by means of systematic review. *British Journal of Management* 14(3): 207–222.

Uitermark, J. (2014), *Verlangen naar Wikitopia. Oratie uitgesproken op 10 januari 2014 bij de aanvaarding van het ambt vanbijzonder hoogleraar Samenlevingsopbouw aan de Erasmus Universiteit Rotterdam vanwege de Gradus Hendriksstichting*. Rotterdam: EUR.

Veen, R. van der, P. Achterberg en J. Raven (2012), Risk Perception and the Changing Nature of Welfare State Solidarity. in: Van der Veen, R., M. Yerkes en P. Achterberg (eds), *The transformation of solidarity. Changing risks and the future of the welfare state*. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Walraven, G. (2014), *Kunnen we een betere of een andere participatiewet maken?* op: www.socialevraagstukken.nl , 13-1-2014.

Wanberg, C.R. (2012). The individual experience of unemployment. *Annual Review of Psychology* 63:369-396.

Warburton, J. & Smith, J. (2003), Out of the Generosity of Your Heart: Are We Creating Active Citizens through Compulsory Volunteer Programmes for Young People in Australia? *Social Policy and Administration* 37(7): 772-786.

Williams, C.W. (2003), Cultivating voluntary action in deprived neighbourhoods: a fourth sector approach. *Voluntary Action* 5(3): 11-25.

Wilson, J. (2012) Volunteerism. A review essay. *Nonprofit and voluntary sector quarterly*, 41(2):176-212.

Wilson, J. & M. Musick (2003), Doing well by doing good: Volunteering and occupational achievement among American Women. *Sociological Quarterly*, 44(3): 433-450.

Wilson, J. & M. Musick (1999), The effects of volunteering on the volunteer. *Law and contemporary problems* 62(4): 141-168.

Witteman, J. (2014), *Schoffelen voor een uitkering: nuttig werk of dwangarbeid?* Volkskrant 18-1-2014.

Woolvin, M. & I. Hardill (2013), Localism, voluntarism and devolution: experiences, opportunities and challenges in a changing policy context. *Local Economy* 28(3): 275-290.

Zwaard, J. van der & M. Specht (2013), *Betrouwbare overheid. Condities en competenties voor burgerkracht in de buurt. Literatuurstudie voor kenniswerkplaats leefbare wijken Rotterdam*. Rotterdam: Joke van der Zwaard en Maurice Specht.