



Samen werken aan participatie

***Een onderzoek naar dagbesteding
en samenwerking in de gehandicaptenzorg in de
regio Utrecht***

Prof. Dr. Harry Hummels

MAART 2024



Bij de foto op de cover

Leon is een maatwerker van Amerpoort die met ontzettend veel plezier bij TivoliVredenburg werkt. Hier is hij te zien in zijn werkzaamheden voor Het Gegeven Paard. De foto is gemaakt door Ward Mevis.

Woord vooraf

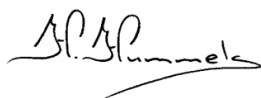
In februari 2023 startte het project *Samen werken aan participatie*. Vijf leden van de Vereniging Gehandicaptenzorg Utrecht pakten de handschoen op om de participatiemogelijkheden van mensen met een ondersteuningsvraag of een beperking te verbeteren. Het gaat om diverse doelgroepen:

- LVB – Licht verstandelijke beperking
- SGLVG - Sterk Gedragsgestoord Licht Verstandelijk Gehandicapt
- LG – Lichamelijk gehandicapt
- NAH – Niet-aangeboren hersenletsel
- EMB – Ernstig meervoudige beperking
- MVB – Matig verstandelijke beperking
- MVG – Moeilijk Verstaanbaar Gedrag
- ZG – Zintuiglijk gehandicapt
- GGZ – Psychiatrisch
- CH – Chronische ziekte
- Complex: meerdere bovenstaande beschrijvingen eventueel in combinatie met verslavingen

De verschillen hebben gevolgen voor de wijze waarop en de mate waarin mensen kunnen participeren in onze samenleving. Sommige mensen is het niet gegeven om mee te doen aan georganiseerde vormen van dagbesteding. Anderen kunnen, ondanks hun beperkingen, zonder veel aanpassingen volwaardig meedoen in het arbeidsproces en in de samenleving als geheel. Voor allen geldt echter dat ze behoefte hebben aan ondersteuning vanwege een beperking. Daarin verschillen ze overigens niet principieel van mensen zonder beperking. Alle mensen, met of zonder ondersteuningsvraag, zijn gelijkwaardig. Gelijk zijn ze echter niet. Wil de samenleving recht doen aan de gelijkwaardigheid van mensen, met name waar het gaat om volwaardige participatie in de maatschappij, dan vraagt dat om de erkenning van verschillen in capaciteiten, behoeften en ondersteuningsvragen. Gelijke monniken moeten gelijk worden behandeld; ongelijke monniken verdienen een ongelijke behandeling. Dit uitgangspunt leidt ertoe dat het aanbod aan ondersteuning persoonsvolgend dient te zijn en afgestemd op de concrete behoeften van het individu. Overigens rechtvaardigt dit niet een onbegrensd beroep van individuen op gemeenschappelijke middelen. Naast gelijkwaardigheid spelen namelijk ook de beginselen van redelijkheid en billijkheid een rol. Juist in tijden van economische schaarste klinkt de oproep om innovatief om te gaan met ondersteuningsvragen dan ook luider. Samenwerking is een van de manieren om met de uitdagingen van deze tijd om te gaan.

De uitgangspunten van gelijkwaardigheid, redelijkheid, billijkheid, innovatie en een gezonde bedrijfsvoering waren als een geest door dit rapport. Ze geven richting aan de bevindingen en conclusies om mensen die in het diepst van hun hart willen meedoen in onze samenleving, daartoe in staat te stellen – ongeacht hun individuele verschillen en uitdagingen.

Maastricht, 31 maart 2024



Prof. Dr. Harry Hummels
Maastricht University

Inhoudsopgave

Leeswijzer	7
1. Gewoon meedoen	8
1.1 Inleiding.....	8
1.2 Het project Samen werken aan participatie.....	10
1.3 Onafhankelijk onderzoek	12
1.3.1 Het doel van het onderzoek	12
1.3.2 De uitvoering van het onderzoek	13
1.4 Opbouw van dit rapport	14
2. Samenwerken	15
2.1 Inleiding.....	15
2.2 Dimensies van samenwerking	17
2.3 Vormen van samenwerking.....	19
2.4 Samenwerking in de gehandicaptenzorg.....	22
3. Een verkenning van dagbestedingsactiviteiten in de regio Utrecht	23
3.1 Inleiding.....	23
3.2 Dagbesteding nader verkend	25
3.2.1 Typen dagbesteding	25
3.2.2 De participatieladder	26
3.3 Geografische spreiding en bezettingsgraad	27
3.3.1 Aanbod per gemeente	28
3.3.2 Aantal mensen dat dagbesteding afneemt.....	29
3.3.3 Bezettingsgraad van de voorzieningen.....	30
3.4 Dagbestedingsactiviteiten.....	31
3.5 Samenwerking tussen zorgorganisaties op het gebied van dagbesteding	32
3.6 Bestuurders over samenwerking.....	35
3.7 Managers en medewerkers over samenwerking	39
3.8 Ondernemers en maatschappelijke organisaties over samenwerking	43
3.9 Samenwerking binnen de grenzen van het toezicht.....	49
3.10 Afsluitend	50
4. Samen werken aan opleiden	51
4.1 Inleiding.....	51
4.2 Onderwijs voor iedereen?	52
4.3 De ontwikkeling van drie brancheopleidingen	52
4.4 Samenwerkende VGU-leden.....	54
4.4.1 De subsidieaanvraag	54
4.4.2 De voortgang	54
4.4.3 De resultaten	55
4.5 Lessen voor toekomstige samenwerking.....	57
4.6 Conclusie	59

5. TV-maatwerkers.....	61
5.1 Inleiding.....	61
5.2 De start	62
5.3 De bijsturing.....	63
5.4 De resultaten	64
5.5 De reflectie.....	65
6. De transitie van dagbesteding tussen zorgorganisaties	67
6.1 Inleiding.....	67
6.2 Het Centrum voor Arbeid en Begeleiding	67
6.3 De aanleiding.....	68
6.4 De verandering – een proces van vallen, elkaar de hand reiken en opstaan	70
6.4.1 <i>De planningsfase</i>	70
6.4.2 <i>De transitiefase</i>	71
6.4.3 <i>De realisatie</i>	72
6.5 Samenwerken versus overnemen – operationele versus strategische uitdagingen.....	75
6.5.1 <i>De dimensies van samenwerking</i>	76
6.5.2 <i>De samenwerking rondom het CAB als een overname door Abrona</i>	76
6.5.3 <i>De samenwerking rond het CAB als een schakel in de herinrichting van dagbesteding ...</i>	78
6.6 Conclusies	79
7. Een verkennende transitie naar commerciële exploitatie: De BraZZerie.....	81
7.1 Inleiding.....	81
7.2 Een oase in de woestijn.....	82
7.3 De heroriëntatie	83
7.3.1 <i>Een weids landschap met weinig samenwerkingspartners</i>	83
7.3.2 <i>De vervolgfase</i>	85
7.3.3 <i>De besluitvormingsfase</i>	86
7.3.4 <i>De harde stop</i>	87
7.4 <i>De transitie naar commerciële dienstverlening als een vorm van samenwerking</i>	88
7.4.1 <i>De dimensies van samenwerking</i>	88
7.4.2 <i>Analyse</i>	89
7.5 Conclusies	91

8. Samen werken aan participatie: conclusies en opstap naar aanbevelingen.93

8.1 Inleiding.....	93
8.1.1 Een gemeenschappelijk project gericht op een toekomstbestendige dagbesteding	94
8.1.2. Onderzoek ter ondersteuning van het project.....	96
8.1.3 Opbouw van dit hoofdstuk	96
8.2 De opzet van het onderzoek en de resultaten van de survey	96
8.2.1 De opzet van het onderzoek.....	96
8.2.2 De resultaten van de survey	98
8.2.3 Een nadere interpretatie van de gegevens	99
8.3 De pilots	102
8.4 Conclusies en een opstap tot aanbevelingen	106
8.4.1 Overaanbod	106
8.4.2 Spanning tussen visie en bedrijfsvoering	107
8.4.3 Het vereiste van een zorgvuldige implementatie	109
8.4.4 Tijd, menskracht en andere noodzakelijke voorwaarden	109
8.4.5 Participatie is een recht en geen plicht – al is het niet vrijblijvend	110
8.4.6 Overige aspecten.....	110
Woord van dank	113
Over de auteur	114
Bijlage 1 Overzichten van dagbesteding naar activiteiten en locaties	115
Bijlage 2 Een korte omschrijving van drie brancheopleidingen	120

Leeswijzer

Afhankelijk van uw belangstelling en tijd kunt u kennis nemen van (de hoofdpunten van) het rapport. Heeft u voldoende tijd en veel belangstelling om meer te weten over samenwerking, over de survey en over de pilots, dan raden we u aan het hele rapport te lezen. Wie minder tijd heeft en vooral is geïnteresseerd in de algemene ontwikkelingen in de regio Utrecht en het aanbod aan dagbesteding adviseren wij kennis te nemen van hoofdstuk 3 dat de survey beschrijft. We adviseren vervolgens ook hoofdstuk 8 te lezen. Dit bevat naast een samenvatting van de belangrijkste bevindingen ook de conclusies en de opstap tot aanbevelingen aan de projectgroep en de stuurgroep van Samen werken aan participatie. Wie vooral meer wil weten over het verloop van (voorgenomen) processen van samenwerking richt zich het best op de hoofdstukken 4 tot en met 7. In deze hoofdstukken worden de (voorgenomen) samenwerking in het kader van de brancheopleidingen besproken, gevolgd door het partnerschap tussen Amerpoort en TivoliVredenburg, de overgang van het CAB in Woerden naar Abrona en de gesprekken tussen Abrona en The Colour Kitchen over de BraZZerie in Vleuten – De Meern. Vervolgens raden we deze lezers aan af te sluiten met hoofdstuk 8. Heeft u weinig tijd en geen specifieke belangstelling voor een van de onderdelen van het onderzoek, dan is het raadzaam om direct naar hoofdstuk 8 te gaan. Daarin wordt beschreven waar het onderzoek over gaat, hoe het is opgezet en uitgevoerd, wat de belangrijkste resultaten zijn en welke conclusies en aanbevelingen daaraan kunnen worden verbonden.

Veel leesplezier gewenst!

1. Gewoon meedoen

INTRO

Dit rapport gaat over samen werken aan participatie. Het zijn twee onderscheiden begrippen die een duidelijke relatie hebben in de huidige tijd. Samenwerking is geen noodzakelijke voorwaarde om mensen met een erkende ondersteuningsvraag mee te laten doen in de samenleving. Een eigentijdse persoonsvolgende en ontwikkelingsgerichte participatie vraagt echter vaak om coördinatie tussen zorgorganisaties en externe partners – en in toenemende mate om samenwerking. Het model waarbij zorgorganisaties als concurrenten op een markt opereren loopt regelmatig tegen haar grenzen aan. Het belemmert een optimaal aanbod aan dagbestedingsactiviteiten, onder meer omdat zorgorganisaties primair naar uitdagingen kijken vanuit hun eigen begroting. Het belang van de doelgroep en van de samenleving, gericht op betaalbare en toegankelijke zorg en ondersteuning, is steeds vaker gediend met afstemming, verantwoordelijkheidsverdeling, specialisatie en gemeenschappelijke innovatie. Dat geldt ook voor dagbesteding, dat in dit rapport centraal staat.

Dit eerste hoofdstuk schetst de contouren van het project 'Samen werken aan participatie' en van het onderzoek dat de projectgroep ondersteunt om de uitdagingen te analyseren en te komen tot aanbevelingen. Het hoofdstuk sluit af met een leeswijzer.

1.1 Inleiding

Gewoon meedoen in de samenleving. Dat is de ambitie waar onze samenleving volgens de Vereniging Gehandicaptenzorg Nederland (VGN) in 2030 aan moet voldoen voor mensen met een beperking of een ondersteuningsvraag. Ondanks alle goede bedoelingen neemt de VGN vooralsnog veel uitsluiting van de doelgroep waar. Recent onderzoek van Nivel ondersteunt dit beeld. De participatiemonitor van de organisatie uit 2022¹ wijst uit dat 43 procent van de mensen jonger dan vijftien met een lichamelijke beperking betaald werk heeft; 20 procent verricht vrijwilligerswerk. Van de mensen met een verstandelijk beperking verricht maar 13 procent betaald werk en 9 procent vrijwilligerswerk². Ook volgt de laatste groep aanzienlijk minder onderwijs. Waar een derde van de totale bevolking onderwijs, een opleiding of een training volgt, doet slechts een tiende van de mensen met een lichamelijke of verstandelijke beperking dat. Een deel van de verklaring ligt volgens Nivel in de onbekendheid met mensen die anders zijn en met hun mogelijkheden om maatschappelijk bij te dragen.

Daar komt bij dat de maatschappij het mensen met een erkende ondersteuningsvraag³ vaak moeilijk maakt om mee te doen. Van gelijkheid in kansen en mogelijkheden is geen sprake.

¹ <https://www.nivel.nl/sites/default/files/bestanden/1004512.pdf>

² Voor de totale bevolking liggen deze percentages op 86 en 30 procent.

³ Over het algemeen spreekt men in de gehandicaptenzorg over mensen met een ondersteuningsvraag. In dit rapport spreken wij uitdrukkelijk over mensen met een erkende ondersteuningsvraag. Per slot van rekening heeft iedereen – met of zonder lichamelijke, geestelijke of psychische – beperking wel een zekere ondersteuningsvraag. Dat maakt niet dat zij allen aanspraak kunnen maken op ondersteuning vanuit de gemeenschappelijke middelen van de samenleving. Voor de doelgroepen in dit rapport geldt uitdrukkelijk wel dat hun beroep op ondersteuning door de samenleving wordt onderkend en erkend. Desondanks – en los van hun gelijkwaardigheid – maakt de samenleving het hen vaak moeilijk om volwaardig mee te doen.

Van de mensen met een verstandelijk beperking verricht 13 procent betaald werk en 9 procent vrijwilligerswerk.

Spreken we over mensen met een beperking, dan hebben we het niet over een kleine groep. Van de 17,5 miljoen mensen die in Nederland wonen heeft meer dan tien procent een fysieke of mentale beperking. Volgens een raming van de VGN wonen, werken en leven zo'n 1,2 miljoen mensen in Nederland met een licht verstandelijke beperking⁴. Verder bieden VGN-leden zorg en (intramurale) ondersteuning aan ruim 200.000 mensen. Tel daar de mensen bij met een zintuiglijke beperking of een niet-aangeboren hersenletsel en het totaal loopt in de richting van 2 miljoen⁵. Een deel van deze groep is in staat om zelfstandig of met een lichte vorm van ondersteuning maatschappelijk te participeren – al betekent dit niet altijd dat de samenleving open staat voor hun deelname. Voor een ander deel is het nog uitdagender 'gewoon mee te doen'. Ze beschikt niet over voldoende, noch over de juiste kwaliteiten en vaardigheden om – met of zonder passende ondersteuning – mee te doen in betaald werk, vrijwilligerswerk, arbeidsmatige dagbesteding of andere vormen van maatschappelijke participatie. Om mensen met een erkende ondersteuningsvraag meer kansen te bieden op deelname in de maatschappij sloten de VGN en Zorgverzekeraars Nederland (ZN) op 22 februari 2022 een landelijk akkoord⁶. Het akkoord bevat vijf kanslijnen waarlangs hun positie kan worden bevorderd:

- 1.** Het aanbieden en verzorgen van een betekenisvolle daginvulling, passend bij hun wensen, talenten en vermogens.
- 2.** De implementatie van bewezen arbeidsbesparende technologieën in de zorgpraktijk.
- 3.** De verzekering dat zij een zorgniveau ontvangen dat passend is bij hun zorgvraag.
- 4.** Het bieden van een zo zelfstandig mogelijke, eigen veilige plek in de samenleving.
- 5.** Het stimuleren en faciliteren van het (eigen) netwerk in hun zorg en ondersteuning.

In dit onderzoek staat kanslijn 1 centraal. In 2014 omschreef het College voor Zorgverzekeringen het begrip 'passend' als "de match tussen datgene wat de cliënt nodig heeft in combinatie met zijn of haar wensen (vraag) en de 'randvoorwaarden en kenmerken' waaraan dagbesteding voldoet (aanbod). De keuze voor een bepaalde vorm van dagbesteding komt tot stand in overleg tussen cliënt en zorgaanbieder"⁷. Sindsdien veranderden wetten. Ook de uitdagingen van organisaties in de gehandicaptenzorg namen toe. Zo kampen ze met een krappe arbeidsmarkt, scheve verhoudingen tussen mensen in vaste en variabele dienst, directe en indirecte kortingen op budgetten⁸,

⁴ De schatting is onder meer gebaseerd op een uit 2019 daterende publicatie van het SCP 'Het aantal mensen met een licht verstandelijke beperking: een schatting'

⁵ Het gaat om ramingen van de VGN. Officiële statistieken ontbreken. <https://www.vgn.nl/feiten-en-cijfers-de-gehandicaptenzorg>

⁶ Het akkoord heeft een vierjarige looptijd en eindigt in 2026. Zie <https://www.vgn.nl/nieuws/transitie-toekomstbestendige-gehandicaptenzorg-het-laatste-nieuws>

⁷ College voor Zorgverzekeringen, Handreiking passende dagbesteding, Diemen, januari 2014

⁸ Bij indirect denken we aan budgetwijzigingen als gevolg van besluiten die buiten de invloedssfeer van de zorgorganisaties zelf worden genomen. De loonsverhoging in 2023 in de gehandicaptenzorg is positief voor de medewerkers, voor de organisaties is het een uitdaging. De kosten worden niet volledig gecompenseerd. Dekking moet worden gevonden in de eigen begroting. Dat geldt ook voor, bijvoorbeeld, hogere energielasten en andere exploitatiekosten.

financiële uitdagingen door keuzes in het verleden⁹, wijzigende maatschappelijke verwachtingen, toenemende bureaucratisering, dalende bezettingsgraden in de dagbesteding¹⁰, een toename van mensen met een complexe en zware zorgvraag, gekoppeld aan een daling van mensen met een lichte zorgbehoefte, de behoefte bij mensen met een erkende ondersteuningsvraag aan maatwerk, de opvattingen van verwanten en zorgbegeleiders, en ga maar door. Hoewel deze ontwikkelingen niet per definitie leiden tot een aanpassing van de omschrijving van wat 'passend' en wat niet, is duidelijk dat de "randvoorwaarden en kenmerken waar dagbesteding aan voldoet" telkens veranderen. De financiële gezondheid van het aanbod vormt een steeds belangrijker randvoorwaarde voor het aanbieden en verzorgen van dagbesteding¹¹. Daarnaast groeit het besef dat zorgorganisaties veel uitdagingen niet zelfstandig kunnen oplossen. Een doeltreffende en doelmatige, passende dagbesteding vraagt steeds vaker om afstemming en samenwerking tussen zorgorganisaties onderling en tussen de zorg, maatschappelijke organisaties, bedrijven en overheden. Afhankelijk van de individuele mogelijkheden en wensen van het individu vergt een passend aanbod voor onderwijs, ontwikkelingsmogelijkheden, of toegang tot maatschappelijke activiteiten, waaronder betaald of onbetaald werk, coördinatie en samenwerking. Zorgorganisaties spelen daarin een rol.

1.2 Het project Samen werken aan participatie

In 2022 kon de VGU voorstellen indienen bij het zorgkantoor om via regionale samenwerking knelpunten in de gehandicaptenzorg op te gaan lossen. Vanuit hun ervaring en betrokkenheid dienden vijf leden van de Vereniging Gehandicaptenzorg Utrecht (VGU) een voorstel in om mensen met een beperking een betekenisvolle daginvulling te bieden (kanslijn 1). Abrona fungeert als trekker. Daarnaast nemen ook Amerpoort, Philadelphia, Reinaerde en Sherpa deel. Het voorstel *Samen werken aan participatie* richt zich op de volgende doelstelling:

Het vernieuwen en versterken van participatie door persoonsvolgende¹², ontwikkelings- en inclusiegerichte dagbesteding aan te bieden of mogelijk te maken op eigentijdse en financieel gezonde wijze. De focus ligt daarbij op samenwerking tussen de zorgorganisaties onderling en met andere relevante stakeholders.

⁹ Om de doelgroep mee te laten doen richtten zorgorganisaties vanaf de jaren negentig eigen maatschappelijke ondernemingen op, onder meer in de horeca, het groen en de dienstverlenende sector. Veel van deze voorzieningen staan financieel sterk onder druk. Dit leidt tot een herbezinning binnen de sector op het exploiteren van dergelijke voorzieningen.

¹⁰ Covid-19 zorgde voor een daling van de bezettingsgraden van dagbestedingsvoorzieningen. Sindsdien ervaren de organisaties slechts een partieel herstel van het gebruik van de voorzieningen. Het gaat hierbij overigens om mondelinge terugkoppelingen. Heldere vergelijkingen, door de jaarrapportages over het gebruik van dagbesteding tussen 2019 en 2022 met elkaar te vergelijken, ontbreken.

¹¹ Voor recente ontwikkelingen rondom dagbesteding en uiteenlopende vormen van werk zie onder meer: Movisie, Dagbesteding in ontwikkeling, Utrecht, 2017; NZA, Monitor zicht op gehandicaptenzorg, Utrecht, 2020; VGN, De toekomst van dagbesteding, Whitepaper, Utrecht, 2020; FWG, Trendrapport Gehandicaptenzorg, Utrecht 2022; Movisie, Waardevol werken, Utrecht, 2022; Nivel, Participatiemonitor Kerncijfers 2022, Utrecht, december 2023

¹² De VGN omschrijft persoonsvolgende zorg als 'zorg op maat waarin de behoefte en de vraag van de cliënt leidend is'. Ontwikkelingsgerichte zorg en ondersteuning richt zich op het stimuleren van mensen met een beperking om zich op voor het individu relevante gebieden te ontwikkelen. Dat kan zijn op cognitief, sociaal, sociaal-emotioneel, motorisch, zintuiglijk, creatief vlak, maar ook meer arbeidsgericht. Het gaat dan onder meer om het ontwikkelen van vaardigheden en kennis, om individueel en in teamverband vakinhoudelijk, als goede werknemer en als goede collega te kunnen fungeren.

Bestuurders en managers kijken veelal constructief-kritisch naar de visie van de VGN op de toekomst van dagbesteding. Dit bleek onder meer tijdens een bijeenkomst over samen werken aan participatie bij Bartiméus in Zeist. Tijdens de bijeenkomst in juni 2023, die werd bezocht door 14 deelnemers¹³ van 11 verschillende zorgorganisaties, liepen de reacties op aan de VGN-visie ontleende stellingen nogal uiteen. Het onderstaand kader geeft daar blijk van¹⁴.

Overeenstemming op hoofdlijnen, verschil in de uitwerking

Om een beeld te krijgen hoe bestuurders en managers dagbesteding denken over de visie van de VGN, uiteenlopende aspecten van dagbesteding en samenwerking tussen VGU instellingen, werden de volgende stellingen voorgelegd. Achter elke stelling staat de mate van instemming:

- Ik sta volledig achter de visie van de VGN gericht op het zoveel als mogelijk 'gewoon meedoen' van mensen met een beperking in de samenleving (12 bevestigingen, 3 verwerpingen)*
- Dagbesteding die uitgaat van de wensen en mogelijkheden van cliënten staat op gespannen voet met een efficiënte bedrijfsvoering (4 bevestigingen, 3 neutraal, 5 verwerpingen)*
- Mijn dagbestedingsbeleid en -uitvoering is erop gericht dat cliënten zoveel als mogelijk gewoon meedoen in de samenleving (1 bevestiging, 3 neutraal, 8 verwerpingen)*
- Werknemers zijn voldoende toegerust om de overgang te maken van zorgen voor de cliënt naar zorgen met de cliënt (2 bevestigingen, 2 neutraal, 7 verwerpingen)*
- Van cliënten mag je verwachten dat zij naar vermogen 'gewoon meedoen in de samenleving' (10 verwerpingen)*
- Samenwerking tussen VGU-leden is noodzakelijk om het doel van een eigentijdse en efficiënte dagbesteding te bereiken (8 bevestigingen, 1 neutraal, 4 verwerpingen)*

Ondanks de goede wil en de wens dat mensen met een beperking 'gewoon meedoen', is de invulling niet evident. Dat geldt zeker als de grondtoon van de uitnodiging wordt gezien als een plicht¹⁵. Een meerderheid vindt het niet vanzelfsprekend dat mensen met een beperking zo veel als mogelijk naar vermogen maatschappelijk meedoen. Ook is samenwerking geen automatisme. Diverse deelnemers aan de bijeenkomst zagen de noodzaak niet onmiddellijk, zijn onbeslist of onthouden zich van een oordeel.

¹³ Naast de deelnemers van de zorgorganisaties was ook de VGU vertegenwoordigd. Dit leidde ertoe dat het maximum aantal reacties per stelling 15 bedroeg. Niet iedereen reageerde op elke stelling, waardoor soms het aantal reacties minder is dan 15.

¹⁴ Naast deze peiling in Zeist, verrichtten wij een eerdere peiling tijdens een bijeenkomst met Managers Behandeling van zes, bij de VGU aangesloten, zorgorganisaties. De uitkomsten ondersteunen de hier gepresenteerde resultaten. Zo staan vijf deelnemers achter de visie van de VGN gericht op 'gewoon meedoen' (bij twee neutrale deelnemers) en verwerpen ze de gedachte dat je van mensen met een beperking zoveel als mogelijk naar vermogen maatschappelijk meedoen in de samenleving. Zes deelnemers verwierpen deze stelling. Tegelijkertijd zijn er opmerkelijke verschillen. Behandelaren vinden overwegend dat samenwerking tussen VGU-instellingen op het terrein van dagbesteding noodzakelijk is. Opmerkelijk is ook dat zes managers van mening zijn dat "wie kan, heeft een passende (betaalde) baan bij een regulier bedrijf, een sociale onderneming of een (maatschappelijke) organisatie."

¹⁵ In de VGN Visie 2030 en in het overheidsbeleid klinkt door dat wie kan participeren ook geacht wordt dat te doen. Deze normatieve ondertoon maakt dat zorgorganisaties op hun hoede zijn vanuit het streven naar welzijn en de bloei van de doelgroep.

1.3 Onafhankelijk onderzoek

Om het project op een systematische wijze aan te pakken en uit te voeren zocht de VGU ondersteuning vanuit wetenschappelijke hoek. De betrokkenheid van universitaire deskundigheid draagt bij aan het onafhankelijk verzamelen en analyseren van inzichten uit de praktijk. De inzichten worden in dit rapport gepresenteerd, geanalyseerd en van commentaar voorzien.

1.3.1 Het doel van het onderzoek

Het onderzoek heeft tot doel de VGU te ondersteunen in *Samen werken aan participatie*. Het resultaat van dit project is een plan om te komen tot een efficiënt, passend en eigentijds aanbod van participatie voor mensen met een beperking in de regio Utrecht.

Participatie heeft betrekking op alle vormen van dagbesteding.

Participatie gaat over belevingsgerichte, activerende en arbeidsmatige dagbesteding voor mensen met een beperking. Om duidelijk te maken over wie wij het in dit rapport hebben hanteren we verschillende termen. In het algemeen spreken we over mensen met een beperking of mensen met een erkende ondersteuningsvraag. Waar het gaat om aanspraken op dagbesteding hanteren wij ook de term 'afnemers' of cliënten.

Verrichten zij een vorm van arbeid dan spreken we meestal over maatwerkers. Deze term is afkomstig uit België en maakt duidelijk dat mensen werk verrichten dat op de persoonlijke maat is afgestemd. Hierin verschillen ze niet van medewerkers zonder beperking of een behoefte aan ondersteuning. De arbeidsinhoud, -voorwaarden en -omstandigheden worden afgestemd op de karakteristieken van het individu. De gedachte dat werk past bij de persoon en de persoon bij het werk, is een belangrijk uitgangspunt voor onze samenleving in het algemeen en voor dit rapport in het bijzonder, ongeacht of iemand een beperking of een erkende ondersteuningsvraag heeft. Het leidt tot de volgende omschrijving die wij geven aan het begrip *maatwerker*:

Maatwerkers zijn mensen die arbeid verrichten die is afgestemd op hun menselijke maat. Die maat heeft betrekking op hun kennis, vaardigheden en behoeften en op de aansluiting daarvan op de inhoud, de omstandigheden en de voorwaarden waaronder het werk wordt verricht.

De praktijk wijst uit dat veel maatwerkers behoefte hebben aan ondersteuning. Die verschilt van persoon tot persoon. Dat verandert niets aan de *gelijkwaardigheid* van de maatwerker ten opzichte van collega's die geen ondersteuning krijgen, respectievelijk voor wie geen aanpassingen worden getroffen in de arbeidssfeer. Voor alle medewerkers geldt dat zij behoefte hebben aan het verrichten van werk dat *op de menselijke maat* van hun vermogens en hun behoeften is gesneden. Die vermogens en behoeften verschillen en daarmee ook de noodzaak om de context waarin zij werken af te stemmen op het individu – evenals de voorwaarden waaronder zij vormen van arbeid verrichten. Deze afstemming heeft onder meer betrekking op de werkplek, de structurering van de arbeid, de gereedschappen, de opleidingen, de begeleiding, de productiviteit, of de ondersteuning van de mensen met wie de maatwerkers samenwerken.

Het onderzoek vormt input voor planvorming over activerende, arbeidsgerichte participatie en voor het ondersteunen van de betrokken organisaties. VGU-leden zijn uitgenodigd inzicht te bieden in de dagbesteding die zij aanbieden in de regio. Daarnaast verricht de universiteit (actiegericht) onderzoek gericht op het beschrijven en analyseren van concrete vormen van samenwerking ter versterking van de participatie van mensen met een beperking. We spreken over deze onderzoeken in termen van 'pilots' en 'casus'. Tot slot betreft de studie talrijke directe en indirecte stakeholders door interviews en groepsgesprekken. Het onderzoeksverslag is de basis voor besluitvorming over:

- Het sluiten, aanhouden, of ontwikkelen van bestaande en nieuwe vormen van dagbesteding
- Het maken van afspraken over samenwerking bestaande en nieuwe vormen van dagbesteding
- Het versterken van de efficiency van bestaande initiatieven
- Het ontwikkelen van samenwerking met externe stakeholders in het kader van de activerende en arbeidsmarktgerichte participatie
- Het versterken van de acceptatie in de samenleving van mensen met een beperking.

1.3.2 De uitvoering van het onderzoek

Het onderzoek, dat is begeleid door de projectgroep en de stuurgroep *Samen werken aan participatie*, startte in maart 2023 met het ontwikkelen van de survey. In samenwerking met de projectgroep werd een vragenlijst ontwikkeld en uitgetest binnen diverse zorgorganisaties tussen eind maart en 14 april 2023. De resultaten van de test werden verwerkt en leidden tot een definitieve survey. Samen met een begeleidende brief werd deze survey in mei 2023 toegestuurd aan de VGU-contactpersonen binnen de aangesloten lidorganisaties. De contactpersonen werden vriendelijk verzocht de survey intern in hun organisaties uit te zetten en de resultaten te bundelen, om deze vervolgens uiterlijk 8 juni 2023 te retourneren aan de onderzoekers. De praktijk wees uit dat deze laatste datum te optimistisch was ingestoken. Zorgprofessionals zijn druk met hun primaire taken. Het invullen van een survey is een tijdrovende bezigheid die zij naast hun reguliere werkzaamheden dienden uit te voeren. Dat vergde in diverse gevallen meer tijd. Als gevolg daarvan liep het onderzoek vertraging op¹⁶. Daarnaast bleek dat, ondanks de testfase waar de survey doorheen was gegaan, respondenten nogal verschillend antwoorden. Om te komen tot een adequate interpretatie van de data bleken nadere, toelichtende, gesprekken wenselijk. Met tal van zorgorganisaties zijn vervolgens na de zomer gesprekken gevoerd en zijn bezoeken aan dagbestedingslocaties afgelegd. Wij hebben daarbij gesproken met bestuurders, managers, begeleiders en maatwerkers. Deze aanvulling op het oorspronkelijke onderzoeksplan was tijdrovend, maar zeer waardevol om te komen tot een juist inzicht in de wijze waarop dagbesteding is georganiseerd en wordt ervaren door de betrokkenen. Tevens zijn gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van de centrale cliëntenraden van Abrona, Amerpoort en Reinaerde en Sherpa en met de OR van Abrona, Amerpoort en Reinaerde¹⁷.

¹⁶ Hiermee stuiten wij op een algemene uitdaging binnen de gehandicaptenzorg. Er blijkt over het algemeen weinig tijd voor het verrichten van indirecte taken die niet onmiddellijk zijn gekoppeld aan het primaire proces. Het is om deze reden dat wij alle betrokkenen zeer erkentelijk zijn voor tijd en moeite die zij hebben gedaan om bij te dragen aan het onderzoek.

¹⁷ Ook de OR van Sherpa is uitgenodigd voor een gesprek. Om hen moverende redenen is zij niet ingegaan op deze uitnodiging.

Naast gesprekken met zorgorganisaties bezochten we maatschappelijke en reguliere ondernemingen en spraken met vertegenwoordigers van overheden en maatschappelijke organisaties. Deze gesprekken hebben bijgedragen aan het in de juiste context plaatsen van de uitdagingen én de mogelijkheden voor zorgorganisaties tot het bevorderen van een robuuste, toekomstgerichte dagbesteding. Samenwerking met deze organisaties behoort daarbij tot de scenario's om ook in de toekomst mensen met een beperking toegang te bieden tot een zinvolle dagbesteding.

Simultaan aan de ontwikkeling en het verspreiden van de survey werden de onderzoeken naar twee pilots opgestart: de sluiting van het CAB en de overgang van de maatwerkers van Reinaerde naar Abrona en de nagestreefde overname van de exploitatie van Abrona's BraZZerie door The Colour Kitchen. De pilots zijn gedurende hun ontwikkeling gevolgd door het afleggen van bezoeken, het voeren van gesprekken met direct betrokkenen en het bestuderen van documenten die betrekking hadden op de pilots.

Voor de twee andere cases – over de brancheopleidingen en de samenwerking tussen Amerpoort en TivoliVredenburg – is een andere werkwijze gehanteerd. Per slot van rekening waren deze samenwerkingen al in volle gang op het moment dat het onderzoek startte. De nadruk lag in beide gevallen meer op het voeren van gesprekken met direct betrokkenen en het analyseren van relevante documenten. In het geval van TivoliVredenburg is in het najaar een bedrijfsbezoek afgelegd en zijn diverse gesprekken gevoerd met maatwerkers, begeleiders en andere betrokkenen.

1.4 Opbouw van dit rapport

Het volgende hoofdstuk zet beknopt uiteen wat 'samenwerken' tussen organisaties betekent. Wat houdt het in en wat bepaalt het succes of falen ervan? We maken daarbij onderscheid tussen enkelvoudige en meervoudige samenwerking. Hoofdstuk 3 schetst de huidige dagbesteding in de regio Utrecht¹⁸. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een overzichtskaart van de gemeenten waarin VGU-leden hun diensten op het gebied van dagbesteding aanbieden, alsmede deelkaarten van de activiteiten die zij aanbieden. De hoofdstukken 4 tot en met 7 gaan in op verschillende pilots waarbij samenwerking op een concreet vlak centraal stond. De pilots worden beschreven en geanalyseerd vanuit het perspectief van samenwerking. Hoofdstuk 8, tot slot, vat het onderzoek samen en zet de belangrijkste conclusies op een rij. Het hoofdstuk sluit af met een opstap tot aanbevelingen ten behoeve van de coördinerende projectgroep. De opstap dient hen te helpen bij het formuleren van aanbevelingen voor het verder ontwikkelen van een financieel en organisatorisch robuuste, persoonsvolgende, ontwikkelingsgerichte en inclusieve dagbesteding binnen de VGU.

¹⁸ Wij spreken in dit rapport over de regio Utrecht en niet over de provincie Utrecht. Dat hangt samen met de activiteiten die VGU-leden, waaronder Abrona, Bartiméus, InteraktContour, Lievegoed, Philadelphia, Sherpa en Zideris, aanbieden buiten de grenzen van de provincie als onderdeel van hun kerntaken.

2. Samenwerken

INTRO

Dit hoofdstuk gaat over samenwerken en dan met name over samenwerking tussen zorgorganisaties onderling of tussen zorgorganisaties en andere organisaties, zoals overheden en bedrijven. Het beschrijft de betekenis van 'samenwerking' en de uitwerking ervan in onderscheiden dimensies van het begrip. Die dimensies worden in het rapport gehanteerd om de vormen van samenwerking tussen VGU-leden te analyseren. Het lezen van dit hoofdstuk is niet noodzakelijk om de rest van het rapport te kunnen lezen. Wel nodigen we iedereen uit die beter wil begrijpen wat samenwerking inhoudt en wat voor typen samenwerking er zijn, om het hoofdstuk te lezen. Paragraaf 1 omschrijft het begrip 'samenwerking', waarna in paragraaf 2 de dimensies worden uitgewerkt. Paragraaf 3 gaat in op de vier typen van samenwerking die de literatuur onderscheidt.

2.1 Inleiding

In 2021 sloten 15 leden van de Vereniging Gehandicaptenzorg Utrecht en Zorgkantoor Zilveren Kruis een overeenkomst gericht op meer samenwerking tussen de leden. Het zorgkantoor is bezorgd over de continuïteit van het aanbod van passende zorg en ondersteuning aan mensen met een beperking in de regio Utrecht. In een toelichting op de overeenkomst gaf toenmalig VGU-voorzitter Hilde Hooijman aan dat de sector wordt geconfronteerd met overkoepelende problemen die alle leden aangaan. "De problemen zitten vooral bij de toegankelijkheid van de zorg voor met name de complexere doelgroepen. Voor deze cliënten is heel specifiek huisvesting, kennis en begeleiding nodig. We merken nu al dat vraag en aanbod hier niet altijd goed matchen. Dat probleem zal in de toekomst alleen maar groter worden en kunnen we alleen gezamenlijk oplossen"¹⁹. Hoewel de problemen primair liggen op het terrein van de (complexe) zorg, manifesteren zich op andere terreinen eveneens uitdagingen die de vraag naar intensievere samenwerking oproepen. Een zo'n terrein is dagbesteding.

Op 't eerste oog is samenwerking geen nieuw verschijnsel in de gehandicaptenzorg. Zorgorganisaties nemen diensten bij elkaar af, bijvoorbeeld op het terrein van dagbesteding. Ook pakken ze gemeenschappelijke uitdagingen aan, zoals het samen contracteren van een aanbieder om maatwerkers van en naar hun dagbestedingsactiviteit te vervoeren. Dit laatste gebeurt overigens sporadisch. Ook onderhouden zorgorganisaties al jaren relaties met bedrijven. Daarbij gaat het om individuele plaatsing van maatwerkers en om groepsdetachering. In het laatste geval gaat het vaak om productieve, arbeidsmatige dagbesteding. Zo hebben zorgorganisaties talrijke contracten met bedrijven voor het maken van producten, het assembleren van onderdelen tot volledige producten, het inpakken, overpakken en verpakken van uiteenlopende artikelen, het verzenden van producten, enzovoorts. Daarnaast nemen externe opdrachtgevers – overheden en bedrijven – diensten af van maatwerkers van zorgorganisaties. Denk maar aan logistieke diensten, groendienst en facilitaire diensten. De vraag is of hier sprake is van samenwerking. Neem het voorbeeld van Boschwijk.

¹⁹ <https://www.skipr.nl/nieuws/zilveren-kruis-en-vereniging-gehandicaptenzorg-utrecht-tekenen-samenwerking/>

Boschwijk ligt in een bosrijke omgeving, maar wellicht staat dat er los van. Feit is dat maatwerkers van Bartiméus hun dag op betekenisvolle wijze invullen door hout te kloven en te bewerken. Voor een buitenstaander is dat een verrassende observatie. Het is niet het eerste waar je aan denkt bij mensen met een visuele beperking. Boomstammen worden veilig gekloofd en tot open haard hout verwerkt²⁰. Daarnaast maken de maatwerkers houten speelgoed of door de Vogelbescherming goedgekeurde vogelnestjes. Nadat stormen in februari en juli 2023 talrijke bomen losrukten, nam de toestroom van hout vanuit bosbeheerders toe. Bartiméus kreeg de beschikking over hout, terwijl natuurorganisaties en gemeenten het overtollige hout op een duurzame en verantwoorde wijze konden herbestemmen.

Vanuit het oogpunt van samenwerking is de vraag met wat voor type relatie we hier te maken hebben. Is er sprake van een samenwerking of gaat het om een gewone markttransactie? Per slot van rekening, als een biologische wijnhandelaar naar een eveneens biologische bakker gaat om een brood te kopen spreekt hij ook niet over samenwerking. De wijnhandelaar heeft gewoon behoefte aan een lekker en gezond brood. Dat hij daarmee tegelijkertijd ook bijdraagt aan een verantwoorde, biologische consumptie en een gezond bedrijfsmodel voor de bakker is mooi meegenomen. Van een gezamenlijk doel is echter geen sprake. Dat wordt echter anders als ze, bijvoorbeeld, gezamenlijk met een biologische groenteboer en een biologische koffie en theehandelaar een biologische markt organiseren. Wat voor de relatie tussen de bakker en de wijnhandelaar geldt, gaat ook op in de gezondheidszorg. Transacties vinden overwegend hun oorsprong in het eigenbelang en het transactievoordeel dat partijen nastreven. Dat maakt het op elkaar gerichte handelen nog niet tot samenwerking. Wat dan wel, zo kan men zich afvragen?

Een belangrijk kenmerk dat samenwerking onderscheidt van de koop of de ruil van goederen of diensten hangt samen met gemeenschappelijke, op elkaar afgestemde doeleinden die partijen willen bereiken. Die doelrealisatie omvat het bedenken, ontwikkelen en produceren van een product of een dienst en het bereiken van beoogde effecten die met het wederkerig handelen samenhangen. In algemene termen verwijst samenwerking dan naar:

"het proces van werken met andere mensen, ondernemingen of organisaties om in onderlinge afstemming iets te produceren, te creëren of te bereiken."²¹

²⁰ Bartiméus heeft daartoe speciale machines ontworpen. Maatwerkers kunnen gestructureerd hun taken verrichten zonder dat zij daarbij in de buurt van zagende of splijtende bewegende delen komen.

²¹ Deze definitie is gebaseerd op die uit de woordenboeken van de universiteiten van Oxford en Cambridge. Ze sluit aan bij de definitie van Kaats en Opheij (2023:59), maar tracht de essentie van hun omschrijving compacter weer te geven.

Samenwerken is geen nieuw onderwerp²². Partnerschappen gericht op sociale en maatschappelijke doelen hebben zo'n vlucht genomen dat wordt gesproken over een 'partnerschapsparadigma'²³ of een 'partnerschapsmaatschappij'²⁴. In het navolgende gaan we nader in op samenwerking en wat daar nu zo bijzonder, uitdagend en waardevol aan is voor zorgorganisaties.

2.2 Dimensies van samenwerking

Aan samenwerking zijn diverse dimensies te onderscheiden. Partnerschappen verschillen of stemmen overeen op gebieden zoals hun doelstellingen – al is er altijd een gemeenschappelijk doel – hun middelen, hun inhoud, hun vormen, hun gewildheid, enzovoorts. In het onderstaande gaan we in op wat partnerschappen gemeen hebben en waarin ze van elkaar kunnen verschillen.

1. Gemeenschappelijk doel

Alle vormen van samenwerking veronderstellen een gemeenschappelijk doel, of doelen die op elkaar aansluiten. Dat doel kan een korte of een lange-termijn doel zijn. In alle gevallen vraagt het om middelen waar partijen over beschikken of waar ze toegang toe hebben. Ook zijn afspraken vereist over de realisatie van het gemeenschappelijk doel, de allocatie van middelen, de verdeling van uitkomsten (en inkomsten), de wijze van besluitvorming en eventueel het beslechten van geschillen.

2. Meerdere partijen

Je kunt niet met jezelf samenwerken. Anderen zijn altijd nodig en dus vergt elke samenwerking het op elkaar gerichte handelen van tenminste twee partijen²⁵. We spreken van enkelvoudige samenwerking als het gaat om onderlinge afspraken tussen twee partijen. Veel relaties die partijen met elkaar aangaan in de zorg hebben een bilateraal karakter. Voorbeelden zijn de samenwerking tussen Amerpoort en TivoliVredenburg, tussen Sherpa en InteraktContour over het gezamenlijk exploiteren van een pand, tussen Abrona en Reinaerde om een oplossing te vinden voor het Centrum voor Arbeid en Begeleiding in Woerden, enzovoort. Partnerschappen kunnen evenwel ook worden aangegaan door meer dan twee partijen. Dat maakt het proces onmiddellijk ingewikkelder en uitdagender. Doen meer partijen mee, dan neemt het aantal belangen toe waarmee rekening moet worden gehouden. We spreken in dit kader van een meervoudige of multilaterale samenwerking. Het aanbieden van de door de Academie van Zelfstandigheid ontwikkelde brancheopleidingen vormt een voorbeeld van een multilateraal partnerschap. De VGU zelf vormt ook een samenwerkingsverband tussen de leden gericht op het behartigen van de gemeenschappelijke belangen.

²² Zo wees een systematische literatuurverkenning uit dat tussen 2000 en 2012 maar liefst 379 studies zijn verschenen over samenwerking tussen organisaties – en dan hebben we het alleen over wetenschappelijke studies: Le Pennec, M., & Raufflet, E. (2018). Value creation in inter-organizational collaboration: An empirical study. *Journal of Business Ethics*, 148(4), 817-834. Populair wetenschappelijke werken zijn daarin niet meegenomen.

²³ Glasbergen, P. (2007). Setting the scene: The partnership paradigm in the making. In P. Glasbergen, F. Biermann, & A. P. J. Mol (Eds.), *Partnerships, governance and sustainable development: Reflections on theory and practice* (pp. 1-28). Cheltenham, UK: Edward Elgar.

²⁴ Googins, B. K., & Rochlin, S. A. (2000). Creating the partnership society: Understanding the rhetoric and reality of cross-sectoral partnerships. *Business and Society Review*, 105(1), 127-144.

²⁵ Vanzelfsprekend kan binnen een zorgorganisatie wel samenwerking tussen afdelingen of functies worden georganiseerd, zoals hieronder wordt aangegeven. De interne samenwerking blijft echter grotendeels buiten de scope van dit onderzoek.

3. Intern of extern

Ook al kun je niet met jezelf samenwerken dat betekent niet dat samenwerking altijd betrekking heeft om het ontwikkelen en onderhouden van relaties met externe partijen. Ook het initiëren, ontwikkelen en onderhouden van relaties in een organisatie gericht op een gemeenschappelijk doel valt onder samenwerking. Denk in dit kader aan de toenemende afstemming die zorgorganisaties bevorderen tussen wonen en zorg enerzijds en werk en dagbesteding anderzijds.

4. Actoren

Samenwerken lukt als de juiste personen met het juiste mandaat met elkaar de juiste acties ondernemen. Dat begint bij de leiding van de organisatie die de identiteit, de waarden en de missie van de organisatie vaststellen. Een interessante omkering zien we hier bij Bartiméus. Waar in de regel de Raad van Toezicht en de Raad van Bestuur aan de top van de piramide worden getekend is het bij de organisatie voor visueel beperkten juist andersom. De Raad van Bestuur voedt als het ware de organisatie, zoals de wortels een boom of plant voeden. Daarmee wordt een helder kader geschapen: de leiding faciliteert en stimuleert de organisatie om haar doelstellingen te realiseren.

Naast de rol van de leiding speelt ook de betrokkenheid van de juiste deskundigheid en ervaring een rol. Personen maken het verschil, zo wijzen veel samenwerkingsverbanden uit. Dat maakt ze ook kwetsbaar, bijvoorbeeld als door wisselingen in organisaties, een van de kernspelers in de totstandkoming en ontwikkeling van het partnerschap niet langer betrokken is.

5. Beschikbare middelen

Elke samenwerking vraagt om de inzet van hulpbronnen. Complementariteit en het beschikken over verschillende middelen vormen vaak een goede reden voor samenwerking. Zo worden complexe vraagstukken soms beter aangepakt, juist omdat partijen beschikken over elkaar aanvullende kennis, ervaringen, netwerken, productiemiddelen, et cetera. Zo neemt de samenwerking tussen 'wonen en zorg' en 'werk en dagbesteding' toe mede als gevolg van groeiende personeelstekorten.

Een middel dat bijzondere aandacht vraagt is macht. Samenwerking veronderstelt niet de gelijkheid van partijen – en soms zijn partijen zelfs niet gelijkwaardig. Hoewel beide partijen middelen inbrengen in een partnerschap kan de mate waarin zij dat doen, alsmede de aard en het gewicht van de middelen, sterk verschillen. Zo kan het doel van een ministerie en van de sector zijn om de toegang tot onderwijs versterken voor mensen met een beperking. Dat kan door het opstellen van beleid, het geven van aanwijzingen, het rammelen met een zak geld of met het vriendelijk verzoeken van zorgorganisatie en scholen voor speciaal onderwijs om de handschoen op te pakken. Het ministerie heeft op vele terrein macht om een ontwikkeling te stimuleren. Maar als scholen en zorgorganisaties hun scholieren of cursisten niet activeren om in te gaan op het aanbod gebeurt er verder niets. Partnerschappen gedijen dus bij onderlinge afhankelijkheden, en zelfs bij ongelijkwaardigheid, zolang deze niet te groot zijn. Voelen partijen zich gedwongen om te handelen of zich te gedragen op een wijze die indruist tegen hun belangen, dan stopt of strandt de samenwerking. Het volgende punt houdt hier verband mee.

6. Noodzaak of vrije wil

Sommige doelstellingen kun je als persoon of organisatie niet zelfstandig bereiken. Voor veel initiatieven heb je anderen nodig. Het voelen van een noodzaak is echter niet voldoende om te komen tot samenwerking. De veronderstelde materiële en immateriële kosten van samenwerken kunnen namelijk hoger worden ingeschat dan de verwachte opbrengsten. Er is derhalve altijd sprake van een zekere vrije wil bij partijen om een samenwerking gestalte te geven. De praktijk wijst uit dat organisaties ook spelen met deze vrije ruimte om binnen het streven naar het gemeenschappelijke doel hun eigen belangen zo optimaal of maximaal mogelijk te realiseren.

7. Motivatie

Personen en organisaties zijn verschillend gemotiveerd om een partnerschap aan te gaan. Waar de een intrinsiek gemotiveerd is om het gezamenlijke doel na te streven – bijvoorbeeld vanuit een visie op de rol en betekenis van mensen met een beperking in onze samenleving – daar is een ander mogelijk meer instrumenteel geïnteresseerd in samenwerking. Partnerschappen bieden namelijk in de praktijk vaak concrete voordelen op, zoals het beperken van kosten, het vergroten van inkomsten of het versterken van de reputatie van een organisatie en haar leiding. De ene motivatie is niet beter dan de ander. Beide kunnen ze leiden tot het realiseren van het gemeenschappelijke doel. Wel verschillen in de regel de criteria waaraan het succes of falen van de samenwerking wordt afgemeten.

8. Inhoud

Sommige partnerschappen hebben direct betrekking op de kerntaken van personen of organisaties. Gaat het om werk en dagbesteding dan zijn er diverse vormen van samenwerking tussen instellingen die direct of indirect betrekking hebben op het versterken of verbeteren van de dienstverlening. Een directe versterking betreft, bijvoorbeeld, de partnerschappen van Philadelphia en FC Utrecht of van Reinaerde's Bombardon en theater Lampegiet in Veenendaal. Meer indirecte vormen van samenwerking treffen we aan op het niveau van de verschillende koepelorganisaties gericht op het behartigen van de belangen van mensen met een beperking in de samenleving of ten overstaan van de overheid.

Al deze aspecten komen we tegen in de vier vormen van samenwerking die in de literatuur worden onderscheiden.

2.3 Vormen van samenwerking

Samenwerking komt voor in alle vormen en maten. Het loopt uiteen van informele uitwisselingen tot joint-ventures en van gezamenlijke inkoop van diensten, zoals vervoer, tot fusies. Het toelaten van maatwerkers van andere zorgorganisaties tot dagbestedingsvoorzieningen duidt op een lichte samenwerking. Het voornemen van Amerpoort en Sherpa om samen te gaan wijst op een volledig geïntegreerde samenwerking²⁶.

²⁶ <https://www.sherpa.org/actueel/nieuws/stap-dichterbij-samengaan-sherpa-en-amerpoort-2>

Het initiatief van VGU-leden om gezamenlijk de bracheopleidingen aan te bieden ligt daar tussenin. Alle vormen van samenwerking hebben gemeenschappelijke trekken, maar verschillen ook. Het is net als met een familie. Je ziet de gelijkenissen, maar ieder individu is weer anders. Dat geldt ook voor samenwerking.

Voor de verdere verkenning in dit rapport is het zinvol stil te staan bij vier samenwerkingsvormen die in de literatuur worden onderscheiden²⁷. Het gaat daarbij om de faciliterende, transactiegerichte, integratieve en transformerende samenwerking. De eerste drie vormen hebben veelal het karakter van een enkelvoudige samenwerking tussen twee partijen. Ze zijn relatief duidelijk afgebakend, helder omschreven in termen van doelstellingen en beoogde resultaten en op een overzichtelijke schaal. Een enkele keer treffen we ook bij een meervoudig partnerschap aan dat de samenwerking is afgebakend, een duidelijk doel kent en de beoogde resultaten zijn geëxpliciteerd. Vaker komt bij meervoudige samenwerking voor dat ze in algemene zin de belangen van de leden of partners behartigen, zoals dat het geval is bij, bijvoorbeeld, de VGN of de VGU.

Een *faciliterend partnerschap* draagt bij aan maatschappelijke innovatie door eenzijdige overdracht van middelen van de ene partner op de andere. Denk daarbij aan een ministerie dat middelen overdraagt aan zorgorganisaties om haar eigen doelstellingen te realiseren. Omdat deze overdracht niet onvoorwaardelijk en 'om niet' is, gaat het hier niet om een donatie maar om een vorm van samenwerking. Tegelijkertijd gaat het bij deze vorm vaak niet om de kerntaken van de organisaties, maar om vernieuwende of additionele taken. Er is een gemeenschappelijk doel waarbij een van de partijen – degene die beschikt over de benodigde faciliteiten – de ander in staat stelt zich in te zetten voor dit doel. Veelal hebben de faciliteiten betrekking op geld, kennis, toegang tot netwerken, of gezag. Faciliterende partnering kenmerkt zich sterk door vrijwilligheid en zelfs vrijblijvendheid. De gevolgen verbonden aan het niet realiseren van de doeleinden zijn veelal beperkt. Een goed voorbeeld van een faciliterende samenwerking is die tussen het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de VGN in het kader van de brancheopleidingen. Het ministerie maakte het voor de leden van de VGN mogelijk om individueel of in samenwerking de opleidingen aan te bieden aan cliënten.

Een *transactiegericht partnerschap* kenmerkt zich door een uitwisseling van waarden, goederen, diensten of middelen, of door gezamenlijke activiteiten die voor beide partijen aantrekkelijk zijn. Partners beschikken over kennis, ervaring, netwerken, financiële middelen, patenten, of andere waarden die interessant zijn voor de ander. Ook hebben ze wederzijds belang bij samenwerking doordat ze toegang krijgen tot gewenste voordelen, zonder daarmee ernstige nadelige effecten te creëren. Partijen gaan transactiegerichte samenwerkingen veelal voor bepaalde tijd aan. Daar liggen in de regel duidelijke, contractueel vastgelegde afspraken aan ten grondslag over de activiteiten en de gewenste uitkomsten. Partners behouden daarbij hun volledige zelfstandigheid. Voorbeelden zien we, onder meer, in de overdracht van niet rendabele dagbestedingsvoorziening van zorgorganisaties op commerciële partijen.

²⁷ Zie Austin, J. E., & Seitanidi, M. M. (2012a). Collaborative value creation: A review of partnering between non-profits and businesses: Part I. Value creation spectrum and collaboration stages. *Non-profit and Voluntary Sector Quarterly*, 41(5), 726–758. Zie ook Austin, J. E., & Seitanidi, M. M. (2012b). Collaborative value creation: A review of partnering between non-profits and businesses: Part 2. Partnership processes and outcomes. *Non-profit and Voluntary Sector Quarterly*, 41(6), 929–968.

Dat hier sprake is van een samenwerking hangt samen met de begeleiding van de maatwerkers én de samenwerkende partnerorganisatie. Het hangt daarbij af van de aard, de duur en de intensiteit of de samenwerking een louter transactiegericht karakter heeft, of in de richting gaat van een meer integratief partnerschap. Een voorbeeld vormt de samenwerking tussen Sherpa en Foodlovers in Hilversum²⁸.

De derde vorm is de *integratieve samenwerking*. Hierbij richten de partners zich op gezamenlijke probleemoplossing, zijn betrokken bij de planning en implementatie van activiteiten en hebben een direct belang bij het welslagen van de samenwerking. Vergeleken met de beide vorige vormen van samenwerking is sprake van een kwantumstap. Partijen geven namelijk steeds meer zelfstandigheid op. De binding wordt sterker, de activiteiten breiden zich uit en de partners stemmen hun beleid meer op elkaar af. Ook nemen de investeringen in tijd, geld, commitment en andere hulpbronnen toe. Daarmee groeit ook het strategisch belang en de complexiteit. Onderling vertrouwen, veelal gebaseerd op overeenstemming over onderliggende waarden en belangen, is een absolute voorwaarde voor deze vorm van samenwerking evenals de 'organisatorische fit'²⁹. Deze term verwijst naar het beter op elkaar aansluiten van de missie, doelen, waarden en strategie van de organisaties, om daarmee wederzijdse voordelen te scheppen. Leiderschap en overeenstemming op persoonlijke en bedrijfswaarden zijn van belang voor het creëren van onderling vertrouwen en het bouwen aan een hechte cultuur. Omdat de belangen van de coalitie met partners vraagt om inschikkelijkheid van de eigen organisatie, kan samenwerking leiden tot interne spanningen. Deze vorm van partnerschap stond model voor de samenwerking tussen Reinaerde en Abrona inzake het Centrum voor Arbeid en Begeleiding in Woerden.

De vierde en laatste vorm is de *transformerende samenwerking*. Kern daarvan is het co-creëren van waarde op het niveau van de samenleving. Partners structureren hun processen en praktijken zo dat hun doelen worden gerealiseerd door 'systeemtransformerende maatschappelijke innovaties'. Een voorbeeld zou kunnen zijn de inspanningen van een zorgorganisatie om, in samenwerking met scholen, belangenverenigingen van mensen met een erkende ondersteuningsvraag of hun ouders, politieke partijen en andere belanghebbenden, zich in te zetten voor een permanente toegang tot het onderwijs voor mensen met een beperking. De focus ligt dan op de omvorming van de bestaande onderwijspraktijk. Jongeren met een beperking hebben na hun middelbare school geen toegang tot het vervolgonderwijs als ze niet aan de entree-eisen van dat onderwijs voldoen. Kenmerkend voor deze vorm van samenwerking is dat zij gepaard gaat met investeringen – in tijd, aandacht, geld – waarvan onduidelijk is of ze ook bijdragen aan het realiseren van directe organisatiedoelen. Vaak worden de positieve en negatieve effecten van de transformatie pas op langere termijn zichtbaar voor ieder afzonderlijk. Dat organisaties bereid zijn te investeren in systeemtransformatie hangt samen met de gevoelde noodzaak om de beperkingen van de huidige praktijk aan te pakken en de overtuiging dat incidentele maatregelen niet werken. De onderzochte pilots en cases vormden geen van allen een voorbeeld van deze vergaande vorm van samenwerking.

²⁸ Inmiddels ontwikkeld deze samenwerking zich in de richting van een meer integratief partnerschap.

²⁹ Zie ook Austin, J. E., & Seitanidi, M. M. (2012b).

2.4 Samenwerking in de gehandicaptenzorg

Partnerschappen worden aangegaan in de veronderstelling dat ze de directe en/of indirecte doelen van individuele zorgorganisaties dienen – en vaak die van de sector als geheel. Ze zijn zeker geen panacee. Dat laat onverlet dat in het licht van de huidige uitdagingen in de gehandicaptenzorg, de roep om samenwerking sterker wordt. Dat geldt voor nieuwe uitdagingen waar de sector mee wordt geconfronteerd, zoals virtual reality en kunstmatige intelligentie (AI). Het geldt ook voor bestaande activiteiten en voorzieningen, waaronder dagbesteding. Waar zorgorganisaties in het verleden nogal eens met elkaar concurreerden in een streven naar groei en uitbreiding van hun dienstverlening, noopt een zich wijzigend zorglandschap tot bezinning en afstemming van (gemeenschappelijke) belangen. De roep om concentratie, coördinatie en collaboratie wordt luider. Voor een belangrijk deel hangt dit samen met veronderstelde voordelen voor zorgorganisaties om personeelsuitdagingen het hoofd te bieden, de efficiëntie van de bedrijfsvoering te verbeteren, een passend en kwalitatief hoogwaardig aanbod te behouden en voorbereid te zijn op de toekomst. De roep beperkt zich niet tot samenwerking tussen zorgorganisaties onderling, maar ook tussen zorgorganisaties en externe partners. Het verzelfstandigen en op afstand plaatsen van voorzieningen zoals cafés, restaurants, lunchrooms, supermarkten, enzovoorts, vormt hiervan een goed voorbeeld. Ook hier komt de vraag op in hoeverre sprake is van samenwerking, dan wel van op het eigenbelang gerichte transacties. Met name in hoofdstuk 4 gaan we in op deze vraag als we uiteenlopende pilots en casus beschrijven.

3. Een verkenning van dagbestedingsactiviteiten in de regio Utrecht

INTRO

Dit hoofdstuk beschrijft de resultaten van het surveyonderzoek naar de huidige stand van zaken rondom dagbesteding door zorgorganisaties in de regio Utrecht. Om de resultaten beter te begrijpen werden gesprekken gevoerd met bestuurders, managers, medewerkers en maatwerkers. Ook bezochten wij diverse dagbestedingslocaties. Na de inleiding gaat paragraaf 2 in op drie typen van dagbesteding en het type mensen dat daar gebruik van maakt. Vervolgens gaan we in paragraaf 3 in op de geografische spreiding en de bezettingsgraad van de voorzieningen voor dagbesteding. Paragraaf 4 geeft een overzicht van de aard van de activiteiten en waar deze plaatsvinden in de regio Utrecht, waarna in paragraaf enkele vormen van samenwerking worden besproken. Paragraaf 6 gaat in op de kansen, uitdagingen en randvoorwaarden voor de toekomst. Daarbij onderscheiden we de perspectieven van bestuurders en directieleden, manager en medewerkers, ondernemers en de Autoriteit Consument en Markt.

3.1 Inleiding

De Vereniging Gehandicaptenzorg Utrecht (VGU) is een samenwerkingsverband van zorgaanbieders in de provincie Utrecht, die zorg bieden aan mensen met een breed spectrum aan beperkingen. Naast mensen met een aangeboren verstandelijke beperking gaat het om mensen met niet-aangeboren hersenletsel (NAH), mensen met een visuele en/of auditieve beperking (al dan niet aangeboren), mensen met een lichamelijke beperking, mensen met psychische problemen en mensen met een combinatie van beperkingen³⁰.

De vereniging werd in 1999 opgericht met als doel om kennis en ervaring uit te wisselen tussen de leden. De afstemming zorgde ervoor dat de individuele leden niet telkens opnieuw het wiel zouden uitvinden. Langzaam maar zeker ontwikkelde de afstemming tussen de leden zich, onder meer op uiteenlopende terreinen als personeelsbeleid, kwaliteit en meer recentelijk het gezamenlijk aanbieden van opleidingen voor mensen met een ondersteuningsvraag en dagbesteding. Het bleek een succes en in de loop der tijd werken VGU-leden waar mogelijk en wenselijk samen in het aanpakken van complexe zorgvragen, het bevorderen van participatie en de zorg voor ouder wordende mensen met een hulpvraag³¹.

³⁰ Deze omschrijving is afkomstig uit de brief van de voorzitter van de VGU, d.d. 31 maart 2022, aan de leden van de gemeenteraden van de gemeenten waarin de VGU werkzaam is.

³¹ <https://www.linkedin.com/company/vereniging-gehandicaptenzorg-utrecht/?originalSubdomain=nl>
Daarnaast spraken we met de voorzitter van de VGU en met leden van het bestuur.

De VGU telt 15 leden. In alfabetische volgorde gaat het om: Abrona, Amerpoort, Bartiméus, De Tussenvoorziening, Fivoor, Humanitas DMH, InteraktContour, Leger des Heils, Lievegoed, Philadelphia, Pluryn, Reinaerde, 's Heeren Loo, Sherpa en Zideris³². De leden bieden zorg en ondersteuning, waaronder dagbesteding, aan mensen met een beperking in de provincie Utrecht en daarbuiten³³. Voor dit onderzoek naar dagbestedingsactiviteiten trekken we de grenzen van de provincie iets ruimer en spreken dan ook over de regio Utrecht. Daaronder vallen ook de activiteiten van de genoemde zorgorganisaties in, bijvoorbeeld, Hilversum, Laren, Huizen, Bussum, Loosdrecht, Nijkerk en Wageningen.

Hoofdstuk 1 maakte duidelijk dat de VGU streeft naar het aanbieden van een eigentijdse, financieel gezonde dagbesteding, die persoonsvolgend, ontwikkelingsgericht en inclusief is. Dat vraagt vaak, maar niet altijd, om samenwerking. Om na te gaan of samenwerking vereist of gewenst is, is het allereerst nodig om een beeld te krijgen van het actuele aanbod aan dagbestedingsactiviteiten door de VGU-leden. Dat overzicht ontbreekt evenwel. Om in de lacune te voorzien dienden vijf VGU-leden eind 2022 een gezamenlijk voorstel in bij de ledenvergadering in het kader van het kanslijnenakkoord met het zorgkantoor. Onderdeel van het voorstel is een verkenning in drie richtingen.

De eerste richting start met het in kaart brengen van het aanbod van dagbestedingsactiviteiten in de regio Utrecht. Welke organisatie biedt welke vormen van dagbesteding waar aan? Is er sprake van overlap in bepaalde gebieden? Hoe staat het met de bezettingsgraad van deze activiteiten? Wat zijn de uitdagingen waarvoor zorgorganisaties staan bij het aanbieden van dagbesteding? De tweede richting streeft naar een beter begrip van de wijze waarop aangesloten leden al met elkaar samenwerken. Daarbij is tevens behoefte aan duidelijkheid over de noodzaak, de mogelijkheid en de wenselijkheid van samenwerking. Waar voegt het gezamenlijk optrekken en gemeenschappelijk uitvoeren van taken, binnen de grenzen van het beleid, de financiën, het recht en het toezicht daarop, waarde toe? Waar liggen mogelijke beperkingen in het bevorderen van samenwerking? De derde richting betreft het uitproberen van nieuwe vormen van samenwerking om bij te dragen aan het innoveren van dagbesteding. In dit document komen de pilots en cases gericht op samenwerking aan bod in de hoofdstukken 4 tot en met 7. In de ogen van de projectgroep beperkt samenwerking op het vlak van dagbesteding zich overigens niet tot de onderlinge relaties. Uitdrukkelijk wordt ook de verbinding gezocht met maatschappelijke ondernemingen, reguliere en sociaal ontwikkelbedrijven. Tenslotte leiden gesprekken met bestuurders en senior managers tot een beeld van de gewenste richting van toekomstige dagbesteding. Doel van de verkenning is om de mogelijkheden tot samenwerking in dagbesteding in kaart te brengen, voorwaarden te inventariseren waaronder samenwerking het best tot zijn recht komt en na te gaan welke governance daarbij hoort.

³² Fivoor en Leger des Heils hebben aangegeven niet actief te kunnen participeren in het project Samen werken aan participatie. Van beide organisaties hebben wij online hun dagbestedingsactiviteiten in de regio kunnen traceren. Dat geldt ook voor Pluryn, van wie wij evenmin een overzicht ontvingen. Humanitas DMH biedt geen activiteiten aan in de regio Utrecht.

³³ M.u.v. Abrona, Amerpoort, De Tussenvoorziening, Reinaerde en Sherpa bieden alle organisaties bovenregionaal diensten aan.

3.2 Dagbesteding nader verkend

Om tot een overzicht te komen van alle dagbestedingsactiviteiten van de VGU-leden is een vragenlijst aan de zorgorganisaties gezonden. Deze lijst bevatte vragen gericht op het in kaart brengen van de aard van de activiteiten, op welke doelgroep de activiteit zich richt, de plaats waar ze worden aangeboden en de bezettingsgraad van elke activiteit. Daarnaast werden open vragen gesteld die betrekking hadden op vormen van dagbesteding die de zorgorganisaties als succes aanmerken en op de factoren die het succes bepalen. Tevens werd gevraagd naar de uitdagingen waarmee de organisaties worden geconfronteerd op het vlak van dagbesteding. Specifiek aandacht is gevraagd voor de vervoersuitdagingen waarmee de zorgorganisaties kampen. Dit leidt tot een overzicht van activiteiten in de regio, zowel naar geografische spreiding als naar type activiteit.

3.2.1 Typen dagbesteding

Voor het inventariseren van dagbesteding in de regio Utrecht maken wij onderscheid tussen drie typen dagbesteding³⁴:

- recreatieve of belevingsgerichte dagbesteding,
- activerende of ontwikkelingsgerichte dagbesteding,
- arbeidsmatige dagbesteding.

De typen dagbesteding hangen samen met de kwaliteiten en ambities van mensen met een erkende ondersteuningsvraag en beogen bij te dragen aan het bevorderen van hun zelfredzaamheid. Het spreekt vanzelf dat dit per persoon verschilt, afhankelijk van de aard en intensiteit van de ondersteuningsbehoefte. Recreatieve of belevingsgerichte dagbesteding biedt deelnemers in de eerste plaats een veilige omgeving waarin zij zinvol, in groepsverband hun dag doorbrengen. Bij het invullen van de dag kiest het individu uit een breed palet aan activiteiten, passend bij haar of zijn kwaliteiten en interesses. Licht bij belevingsgerichte dagbesteding de nadruk op aanwezigheid in de groep, een praatje maken, een spelletje doen of een ommetje te maken, daar zet recreatieve dagbesteding aan tot activiteit. Dan gaat het, onder meer, om tekenen, schilderen, houtbewerking, keramiek, textiele werkvormen, of kaarsen maken. Activerende of ontwikkelingsgerichte dagbesteding stimuleert deelnemers om diverse basisvaardigheden te ontwikkelen. De activiteiten hebben een doel, zijn afgestemd op de vermogens van individuele deelnemers en stelt hen in staat hun doelstellingen in hun eigen tempo te realiseren. Assisteren in een tuin of in de huishouding vallen onder dit type dagbesteding. Arbeidsmatige dagbesteding, tot slot, beoogt maatwerkers sociale vaardigheden, vakvaardigheden, of werknemersvaardigheden bij te brengen. Voor wie de ambitie en kwaliteiten hebben, biedt arbeidsmatige dagbesteding een structurele omgeving waarin maatwerkers kunnen toegroeien naar betaald werk. Vrijwel alle organisaties³⁵ bieden activerende dagbesteding en arbeidsmatige dagbesteding aan in de regio Utrecht. Een meerderheid biedt recreatieve dagbesteding aan. Philadelphia en 's Heeren Loo doen dat in de regio Utrecht niet.

³⁴ De termen 'recreatief', 'activerend' en 'arbeidsmatig' zijn door de projectgroep Samen werken aan participatie vastgesteld. Deze komen in belangrijke mate overeen met het spraakgebruik binnen de Utrechtse zorgorganisaties. Ze sluiten aan bij de driedeling die Movisie hanteert. Zie <https://www.movisie.nl/sites/movisie.nl/files/2020-04/Factsheet-dagbesteding.pdf>

³⁵ De enige organisatie die in de regio Utrecht geen dagbesteding aanbiedt is Humanitas.

De zorgorganisatie houden geen nauwkeurige registraties bij van het type dagbesteding dat mensen met een erkende ondersteuningsvraag vanuit de WLZ, de WMO of de Participatiewet afnemen. Ook een generieke registratie van dagdelen op de drie onderscheiden typen dagbesteding is niet voorhanden. Wel kan worden vastgesteld dat met name Abrona en Philadelphia relatief hoger scoren op arbeidsmatige dagbesteding dan bijvoorbeeld, Amerpoort. De laatste biedt verhoudingsgewijs meer recreatieve en activerende dagbesteding aan. Het onderscheid hangt mogelijk samen met de aard van de beperking van de afnemers van dagbesteding³⁶ en met de positie van de mensen met een erkende ondersteuningsvraag op de participatieladder.

3.2.2 De participatieladder

Om aan te geven waar mensen zich bevinden op het spectrum van geïsoleerd tot betaalde arbeid, ontwikkelde de Vereniging van Nederlandse Gemeenten in 2010 een participatieladder³⁷. De ladder bevat zes treden, zoals zichtbaar is in figuur 1.



Figuur 1 De participatieladder

De treden op de ladder verwijzen naar de uiteenlopende kenmerken en kwaliteiten van mensen waaraan zij voldoen als zij zich op de betreffende trede bevinden. Bij betaald werk gaat het om arbeid zonder ondersteuning, zoals een baan met een arbeidscontract, een zzp'er, of een ondernemer. Betaald werk met ondersteuning verwijst naar arbeid waarbij de betreffende persoon externe begeleiding ontvangt. Onbetaald werk verwijst naar alle vormen van arbeid waarbij de maatwerker geen loon of ander inkomen ontvangt. Daarbij kan worden gedacht aan werk met behoud van een uitkering, een stage, vrijwilligerswerk – en in sommige gevallen arbeidsmatige dagbesteding. Bij deelname aan georganiseerde activiteiten gaat het, bijvoorbeeld, om werkzaamheden met een erg lage werkdruk³⁸ of het volgen van een basiscursus. Sociale contacten buitenshuis verwijst naar bezoek van burens en vrienden en incidentele deelname aan activiteiten.

³⁶ Hoewel de meeste organisaties zich in hun dagbestedingsactiviteiten in belangrijke mate richten op mensen met een lichte of matige verstandelijke beperking, treffen we ook andere profielen aan. Vanzelfsprekend richt InteraktContour is volledig op mensen met NAH. Bij De Tussenvoorziening treffen we relatief veel mensen met een GGZ gerelateerde ondersteuningsvraag.

³⁷ https://vng.nl/files/vng/vng/Documenten/Extranet/werk_en_inkomen_2010/re_integratie/20100219_brochure_participatieladder.pdf De ladder betreft het participatieprofiel van iedere burger en beperkt zich niet tot mensen met een beperking (zie: https://vng.nl/files/vng/vng/Documenten/Extranet/werk_en_inkomen_2011/re_integratie/20110329_project_participatieladder.pdf). Dat laat onverlet dat van mensen met een ondersteuningsvraag in de gehandicaptenzorg vrij eenvoudig is vast te stellen waar zij zich bevinden op de participatieladder.

³⁸ De inzet richt zich, gestructureerd en met onder begeleiding, op verwerving en onderhoud van basis werknemersvaardigheden.

Een geïsoleerd leven kenmerkt zich enkel door contacten met zorgverleners en verwanten in de eigen omgeving.

Er bestaat geen causale relatie tussen de positie op de participatieladder en iemands zorgzwaartepakket (ZZP). Iemand met, bijvoorbeeld, een ZZP7 kan beschut of regulier betaald werk verrichten³⁹. Wel is de kans kleiner dat iemand met een hoog ZZP een reguliere baan heeft dan iemand met een laag ZZP. Zorgorganisaties beschikken overigens niet over informatie over de individuele zzp-niveaus van al hun maatwerkers als het gaat om hun positie op de participatieladder. Wel gaven respondenten aan op welk type maatwerkers hun activiteiten zijn gericht⁴⁰.

Zorgorganisatie	Participatieladder
<i>Abrona</i>	biedt participatie aan op de treden 2, 3 en 4 Het zwaartepunt ligt op treden 3 en 4
<i>Reinaerde</i>	biedt participatie aan op de treden 1, 2, 3 en 4 Het zwaartepunt is helaas niet te bepalen ⁴¹
<i>Sherpa</i>	biedt participatie aan op de treden 1, 2, 3 en 4 Het zwaartepunt ligt op treden 2 en 3
<i>Bartiméus</i>	onderscheidt participatie op de gecombineerde treden 1/2/3 en 3/4. Beide helften zijn ongeveer even sterk vertegenwoordigd
<i>Amerpoort</i>	onderscheidt participatie op de gecombineerde treden 2/3 en 3/4. Beide helften zijn ongeveer even sterk vertegenwoordigd
<i>Philadelphia</i>	biedt uitsluitend participatie aan op de treden 3 en 4 van de ladder ⁴²
<i>Lievegoed</i>	biedt participatie aan op de gecombineerde treden 1/2/3 van de participatieladder ⁴³
<i>De Tussenvoorziening</i>	biedt participatie aan op treden 1, 2, 3 en 4 Het zwaartepunt ligt op trede 2

Tabel 1 Aanbod dagbesteding en de treden van de participatieladder

3.3 Geografische spreiding en bezettingsgraad

Deze paragraaf schetst het aantal mensen dat dagbesteding afneemt en hun spreiding over in totaal 219 locaties in de regio Utrecht. Tevens staan we stil bij de bezettingsgraad van de voorzieningen.

³⁹ De praktijk wijst uit dat diverse maatwerkers met een hoge ZZP er met veel geduld en oefening in slagen om mee te doen in het arbeidsproces. De frequentie waarmee dit voorkomt is echter laag.

⁴⁰ Van Reinaerde, InteraktContour en 's Heeren Loo ontvingen wij geen uitsplitsing naar participatietreden. Wij gaan ervan uit dat dit geen afbreuk doet aan het algemene beeld in het overzicht. De organisaties beschikken niet over centrale databestanden met daarin maatwerkers op de niveaus 5 en 6 die individueel geplaatst zijn bij private of publieke organisaties.

⁴¹ Reinaerde heeft de survey iets anders ingevuld, waarbij het geen overzicht per voorziening heeft gegeven van de het niveau op de participatieladder. De observatie dat Reinaerde dagbesteding aanbiedt op de treden 1 tot en met 4 is gebaseerd op het oordeel van deskundigen in de organisatie.

⁴² Philadelphia onderscheidt zich van de overige zorgorganisaties doordat de rapportage van haar dagbestedingsactiviteiten louter het cluster Werk & Begeleiding betrof. Anders dan bij de overige zorgorganisaties is dagbesteding aangeboden binnen het domein 'zorg' of het domein 'wonen' niet meegenomen in het overzicht van Philadelphia.

⁴³ Kobalt vormt de enige uitzondering op dit patroon. De arbeidsmatige dagbesteding vraagt om trede 4 op de ladder.

3.3.1 Aanbod per gemeente

De dagbestedingsactiviteiten van de VGU-leden vinden verspreid over de provincie plaats. Kaart 1 bevat een geografische weergave van de aanbieders van dagbesteding over de regio Utrecht.



Kaart 1 Overzicht van de plaatsen waar VGU-leden hun dagbestedingsactiviteiten aanbieden

Het overzicht toont dat in vijftig dorpen en steden uiteenlopende vormen van dagbesteding worden aangeboden. Daarbinnen gaat het in totaal om 219 dagbestedingsactiviteiten. Koploper is Reinaerde met 55 dagbestedingsactiviteiten, gevolgd door Amerpoort en Zideris. Tabel 2 toont een lijst met de zorgorganisaties en het aantal activiteiten dat zij aanbieden in de regio in volgorde van omvang⁴⁴.

Zorgorganisatie	Aantal Activiteiten
Reinaerde	55
Amerpoort	36
Zideris	25
Bartiméus	24
Abrona	18
De Tussenvoorziening	16
Sherpa	16
Philadelphia	10
InteraktContour	8
Lievegoed	7
's Heeren Loo	3
Pluryn	1
TOTAAL	219

Tabel 2 Dagbestedingsactiviteiten per organisatie

⁴⁴ Het gaat om door de zorgorganisaties gerapporteerde activiteiten. Ook voerden we een online check uit. Fivoor, Humanitas en het Leger des Heils leverden geen informatie aan. Humanitas biedt zelf geen dagbestedingsactiviteiten aan in de regio.

In werkelijkheid is het aantal groter dan 219 activiteiten. Maatwerkers verrichten namelijk ook arbeidsmatige dagbesteding of (beschut) werk bij regionale bedrijven⁴⁵.

3.3.2 Aantal mensen dat dagbesteding afneemt

Het aantal mensen dat dagbesteding ontvangt in de regio Utrecht bedroeg aan het eind van 2022 een kleine 6.000⁴⁶. Tabel 3 schetst het aantal mensen dat dagbesteding afneemt per organisatie⁴⁷.

Zorgorganisatie	Individen Dagbesteding
Reinaerde	1735
Abrona	965
InteraktContour	654
Sherpa	534
Bartiméus	534
Amerpoort	344
Zideris	340
Philadelphia	307
Lievegoed	211
De Tussenvoorziening	125
's Heeren Loo	87
TOTAAL	5936

Tabel 3 Aantal mensen dat dagbesteding afneemt

Om een beeld te krijgen van de mate waarin mensen met een ondersteuningsvraag dagbesteding afnemen vergelijken we de tabellen 3 en 4. De gegevens zijn beschikbaar voor zorgorganisaties die regionaal werkzaam zijn⁴⁸. Bovenregionaal opererende zorgorganisaties houden veelal geen registratie bij van het aantal individuen dat ze in de regio bedienen.

Zorgorganisatie	Zorgconsumenten in Utrecht
Reinaerde	3180
Amerpoort	2647
Sherpa	1539
Abrona	1487
Zideris	657
TOTAAL	6056

Tabel 4 Aantal mensen dat zorg of ondersteuning krijgt

Enige voorzichtigheid bij het vergelijken van de tabellen 3 en 4 is geboden. Per slot van rekening is niet duidelijk hoe de groep van door de zorgorganisaties gerapporteerde zorgconsumenten precies is samengesteld⁴⁹.

⁴⁵ Zorgorganisaties bieden geen systematisch overzicht van individuele plaatsingen bij private of publieke organisaties. Uitzonderingen zijn Philadelphia (129 plaatsingen) en Reinaerde TRES (60 plaatsingen).

⁴⁶ Wij beschikken niet over gegevens van het Leger des Heils, Fivoor, Pluyn en Humanitas DMH.

⁴⁷ Het gaat hier om geaggregeerde, door de organisaties zelf gerapporteerde, cijfers per locatie. De kanttekening die wij bij dit overzicht plaatsen is dat sommige instellingen, zoals Reinaerde, Abrona en Sherpa, alle locaties rapporteren waar dagbesteding wordt aangeboden. Anderen, zoals Philadelphia en 's Heeren Loo, beperking zich tot locaties en aantallen mensen binnen het cluster Werk & Begeleiding. Respondenten vermelden niet hoeveel delen dagbesteding gebruikers van de voorzieningen afnemen.

⁴⁸ De Tussenvoorziening rapporteert in haar jaarverslag niet hoeveel mensen met een ondersteuningsvraag zij in 2022 bediende.

⁴⁹ Het is onduidelijk of de groep jongeren onder 18, werkenden en ouderen, meegenomen zijn in de cijfers over dagbesteding.

Dat laat onverlet dat de vergelijking een vingerwijzing geeft over het aantal mensen dat dagbesteding ontvangt, afgezet tegen het aantal zorgconsumenten voor de genoemde zorgorganisaties. Waar bij Abrona 65 procent van de zorgafnemers gebruik maakt van dagbesteding, kennen andere organisaties een lager aandeel. Bij Reinaerde en Zideris ontvangt 55, respectievelijk 52 procent van de mensen die zorg, wonen en dagbesteding afnemen ook dagbesteding. Voor Sherpa en Amerpoort komen deze percentages onder de 50 procent uit.

De uitkomsten vormen een indicatie voor het aantal mensen dat dagbesteding ontvangt in de regio Utrecht. Een absoluut beeld geven de cijfers niet. Daarvoor zijn tenminste drie redenen aanwijsbaar. De eerste hangt samen met dubbeltellingen. Die ontstaan als mensen met een erkende ondersteuningsvraag gedurende de week op meerdere locaties dagbesteding ontvangen. Ze worden dan op meerdere locaties geregistreerd. Het hangt van de wensen en capaciteiten van het individu af hoeveel en welke dagbesteding zij of hij afneemt per week. Exacte cijfers op het niveau van het individu worden niet centraal bijgehouden en gerapporteerd⁵⁰. De tweede reden hangt samen met de dynamiek die zich jaarlijks voordoet. Dagbestedingscentra worden kritisch tegen het licht gehouden op de aard van de activiteiten en de financiële haalbaarheid van de dienstverlening. Dat leidt tot aanpassingen in het aanbod. Een recent voorbeeld vormt de sluiting van het Centrum voor Arbeid en Begeleiding in Woerden door Reinaerde. De mensen die bij het CAB dagbesteding afnamen hebben inmiddels een andere bestemming gevonden binnen Abrona en Reinaerde. Daarnaast ontwikkelen ook de afnemers van dagbesteding zich. Dat betekent dat zij naar vermogen en behoefte keuzes maken over de samenstelling van de individueel af te nemen dagbesteding, zowel qua aard als qua omvang. Een derde reden hangt samen met onderaanneming. Een significante groep mensen met een ondersteuningsbehoefte voorziet in woonbehoefte en zorg bij een instelling, om vervolgens dagbesteding af te nemen bij een andere organisatie.

3.3.3 Bezettingsgraad van de voorzieningen

Om zicht te krijgen op de bezettingsgraad van de onderscheiden dagbestedingsvoorzieningen vroegen wij de deelnemende zorgorganisaties naar het feitelijk gebruik en de maximale capaciteit van de voorzieningen. De resultaten wijzen uit dat alle zorgorganisaties op het niveau van de totale organisatie numerieke verschillen rapporteren in hun feitelijke en maximale bezetting. De mate waarin deze verschillen zich voordoen verschilt van organisatie tot organisatie en van voorziening tot voorziening. Zo rapporteren De Tussenvoorziening en Sherpa op 10 (van 16) voorzieningen numerieke verschillen⁵¹. Bij Philadelphia gaat het om 8 (van 10) dagbestedingsactiviteiten. Bij Amerpoort ligt dat cijfer met 14 (van 36) voorzieningen beduidend lager, evenals bij Lievegoed (2 uit 7). Harde conclusies zijn niet uit de cijfers te trekken. Wel geven de cijfers stof tot nadenken, omdat ze tenminste suggereren dat de hoeveelheid en de aard van de voorzieningen niet aansluit op de vraag naar of behoefte aan dagbestedingsactiviteiten. Dit gegeven vormt een uitnodiging aan de VGU om in overleg te treden over het aanbod en de optimale bezetting van de voorzieningen.

⁵⁰ InteraktContour vermeldt in haar jaarverslag dat sprake is van dubbeltellingen, zonder de omvang hiervan duidelijk te maken.

⁵¹ Bij De Tussenvoorziening is bij vijf daarvan het verschil vijftig procent of meer van de maximale capaciteit. Nuance is hier geboden. Waar diverse grote zorgorganisaties in 2022 verlies leden, eindigde De Tussenvoorziening het jaar (licht) winstgevend.

Waar het feitelijke gebruik achterblijft bij de maximale capaciteit is sprake van onderbezetting door afnemers van dagbesteding bij een voorziening⁵². Echter, ook waar feitelijke en maximale bezetting wel overeenkomen kan sprake zijn van onderbezetting. De feitelijke bezettingscijfers suggereren namelijk een fulltime gebruik van de voorziening. In werkelijkheid nemen mensen met een ondersteuningsbehoefte vaak minder dagdelen af dan maximaal beschikbaar is. Ze maken slechts gedurende een beperkt deel van de week gebruik van de voorziening. Dat blijkt ook uit de opmerkingen van de zorgorganisaties, waaronder Abrona en Zideris, bij uiteenlopende voorzieningen. Zij geven aan dat groei mogelijk is en dat capaciteit beschikbaar is op alle of op enkele dagen. Betrouwbare cijfers over de aantallen personen die een voorziening gebruiken zijn dan ook niet voorhanden. Om tot een schatting te komen van het percentage mensen dat gebruik maakt van meer dan een dagbestedingsactiviteit, vroegen we managers en teamleiders van dagbestedingsvoorzieningen naar de mate waarin dit voorkomt. Uit de antwoorden kan geen algemeen beeld worden afgeleid⁵³.

3.4 Dagbestedingsactiviteiten

Zorgorganisaties bieden een keur aan dagbestedingsactiviteiten aan: van tekenen tot werken in de horeca of een supermarkt en van dierenverzorging tot houtbewerking of inpakwerkzaamheden⁵⁴. Om een overzicht te krijgen van de uiteenlopende activiteiten hebben wij activiteiten naar hun aard samengevoegd tot clusters. Dat leidt tot de volgende zes clusters⁵⁵:

1. Ateliers, kunstzinnige activiteiten en theater
2. Facilitaire diensten, schoonmaakwerkzaamheden en digitale activiteiten
3. Groenvoorziening, boerderijen en dieren
4. Horecawerkzaamheden, catering, bakkerijen, winkels en supermarkten
5. Kaarsenmakerijen, keramiek, weven, textiel werkvormen en zeepproductie en houtbewerking⁵⁶
6. Inpak- en licht-industriële werkzaamheden, montage en assemblage.

De clusters 'groenvoorziening' en 'horecawerkzaamheden' kennen de hoogste mate van verspreiding in de regio. Beide clusters benaderen het aantal van veertig verschillende locaties. De overige clusters kennen elk tussen de 26 en 31 locaties waar activiteiten worden aangeboden⁵⁷.

⁵² Overigens maakt onderbezetting een voorziening niet onmiddellijk verlieslatend. De inkomsten(derving) en de kosten voor het aanbieden van de voorziening dienen tenminste in balans te zijn.

⁵³ De respons van Abrona, Reinaerde (meerdere locaties), Bartiméus, Sherpa en Amerpoort varieert sterk. Uit de ontvangen reacties kunnen geen algemene conclusies worden afgeleid.

⁵⁴ InteraktContour biedt net als de overige zorgorganisaties dagbesteding aan mensen met een ondersteuningsbehoefte aan – zowel aan hen die op een woonlocatie wonen als aan hen die thuis wonen. Allen werken aan doelen op de dagbesteding. De activiteiten zijn een middel. Dus in een activiteit nemen mensen met verschillende doelen deel.

⁵⁵ Graag merken wij op dat het hier in alle gevallen gaat om dagbesteding, maar niet alle vormen van dagbesteding hangen samen met participatie in de samenleving. Dat geldt in het bijzonder voor de belevingsgerichte of recreatieve dagbesteding.

⁵⁶ Het onderscheid tussen cluster 1 en 5 is arbitrair. Echter, VGU-leden onderscheiden zelf activiteiten die bedoeld zijn voor recreatie en meer arbeidsmatige activiteiten. De resultaten daarvan komen regelmatig terecht in de verkoop.

⁵⁷ Bij benadering gaat het om 31 'ateliers', 26 'facilitaire diensten', 27 'kaarsenmakerijen' en 26 'inpaklocaties'.

De onderstaande kaarten bieden een overzicht van de verspreiding van dagbestedingsactiviteiten in de regio Utrecht voor de clusters 'groenvoorziening' en 'horecawerkzaamheden'. De deelkaarten zijn op deze schaal moeilijk leesbaar. Ze dienen dan ook enkel als illustratie. In de bijlagen hebben we de kaarten van de zes clusters op leesbaar formaat opgenomen.



Een van de onderzoeksvragen is of het inzicht in het aanbod en de verspreiding van de verschillende dagbestedingsactiviteiten aanleiding biedt tot het samenvoegen van voorzieningen. Een eenduidig antwoord op die vraag kan niet worden gegeven⁵⁸. Het is aan de zorgorganisaties zelf om een besluit te nemen over concentratie en samenvoeging. Wel stellen we vast dat er verschillen in doelgroep bestaan en dat ook de werkwijze binnen de zorgorganisaties verschilt⁵⁹. Ook brengt integratie vaak een vervoersvraag met zich mee. Zoals in het navolgende duidelijk wordt, kampen zorgorganisaties momenteel al met significante uitdagingen in het woon-werkvervoer.

3.5 Samenwerking tussen zorgorganisaties op het gebied van dagbesteding

De gesprekken die wij voerden met bestuurders, directieleden en senior managers in dit onderzoek wijzen uit dat de respondenten zich toenemend zorgen maken over stijgende kosten van (bepaalde vormen van) dagbesteding. Naast stijgende loonkosten, energiekosten, vervoerskosten en overige inkoopkosten, hebben zorgorganisaties te kampen met de kosten voor de inhuur van tijdelijk personeel. De gehandicaptenzorg kampt al enige jaren met personele onderbezetting. Om kwalitatief volwaardige zorg te blijven bieden doet zij een beroep op tijdelijke arbeidskrachten die niet in loondienst zijn. De kosten van deze inhuur zijn vaak (aanzienlijk) hoger dan die van personeel dat wel in vaste dienst werkt. De krappe arbeidsmarkt vormt echter voor veel zorgorganisaties een grote uitdaging. Hoewel betrouwbare cijfers op brancheniveau ontbreken, geven alle betrokkenen aan dat de kosten van het (werven van) tijdelijk personeel zwaar op de organisatie drukken⁶⁰. Het leidt ertoe dat zij het belang van samenwerking onderschrijven, waar dat passend en haalbaar is, zowel tussen zorgorganisaties onderling als met externe partners.

⁵⁸ Zorgorganisaties verschillen in de bezettingsgraden van de (clusters van) activiteiten en de uitdaging, vaardigheden en kennis die vereist zijn. Die hebben invloed hebben op de noodzaak en mogelijkheid tot integratie.

⁵⁹ In hoofdstuk 6 gaan we in op de transitie rondom het CAB in Woerden naar Mooi van Abrona. Daar stellen we vast dat de integratie tot de nodige uitdagingen leidt ten aanzien van werkwijzen en doelgroepen.

⁶⁰ Ze vermelden wel dat problemen zich sterker manifesteren in de domeinen 'zorg' en 'wonen' dan in dagbesteding.

Synergie als aanleiding tot samenwerking

InteraktContour en Sherpa geven als gelijkwaardige partners vorm aan de zorg en ondersteuning voor mensen met NAH in het gebied rondom Baarn en Bussum. Sherpa beschikt over een pand in Bussum dat waar zij zorg aanbiedt aan mensen met NAH. De voorziening draaide echter met onderbezetting. Door samen te werken behalen beide organisaties voordelen. Sherpa maakt gebruik van de expertise en de specifieke methodiek die InteraktContour hanteert, terwijl InteraktContour beschikking krijgt over ruimte voor het aanbieden van haar diensten aan de doelgroep. In 2023 is de samenwerking voorbereid om in 2024 te worden uitgerold. De samenwerking beoogt een sterk centrum te worden voor mensen met NAH in de Vecht en Gooistreek. De samenwerking vraagt om intensieve en zorgvuldige communicatie. Het is daarbij belangrijk oog te hebben voor de verschillende werkstijlen, methoden en werkwijzen. Het streven is om in onderling overleg tot keuzes te komen. Dat kan leiden tot een mix van bestaande praktijken en werkwijzen, maar ook tot de ontwikkeling van nieuwe. Vooralsnog blijven de managers van beide organisaties hun eigen medewerkers aansturen, maar wel in nauwe afstemming met elkaar. Met behulp van 'vertelafels' worden alle aspecten van de samenwerking belicht. Transparantie is key. De intentie is om extern in de Gooi en Vechtstreek als een organisatie te opereren.

Zorgorganisaties denken niet alleen na over samenwerking vanuit een oogpunt van kostenbeheersing. Strevend naar persoonsvolgende en ontwikkelingsgerichte ondersteuning is meerwaarde te vinden in de verbreding van het dagbestedingsaanbod door samen te werken. Dat vergroot in beginsel de keuzemogelijkheden voor mensen met een ondersteuningsbehoefte, al moeten de mogelijkheden niet worden overschat. Vrijwel alle zorgorganisaties wijzen op de uitdagingen die het vervoer van en naar dagbestedingsvoorzieningen met zich brengt. De zorgen hebben betrekking op de organisatie van het vervoer⁶¹ en de kosten ervan⁶². Een tweede aspect dat aanzet tot samenwerking is het gebrek aan specifieke kennis en ervaring om bepaalde vormen van dagbesteding rendabel te exploiteren. Dat geldt voor horecavoorzieningen, voor supermarkten, voor bakkerijen en voor sommige winkelactiviteiten. De respondenten geven vrijwel zonder uitzondering aan dat hun kerncompetentie ligt in het bieden van goede ondersteuning, begeleiding en zorg. Het zelfstandig en voor eigen rekening exploiteren van horeca-activiteiten – zelfs als deze omwille van de belangen van zorgafnemers zijn ontwikkeld – past daar niet (langer) in⁶³.

⁶¹ Regelmatig uiten respondenten hun zorgen over het gebrek aan capaciteit bij vervoerders en de soms lange wacht- en rijtijden voor de gebruikers. Een enkele keer komt de vervoerder in het geheel niet opdagen, met alle (organisatorische) gevolgen voor het regelen van alternatief vervoer – om maar niet te spreken over het gebrek aan welzijn voor de gebruikers.

⁶² Illustratief is het voorbeeld van een Oekraïense vrouw die graag aanwezig is in de kaarsenmakerij van Bartiméus. Als gevolg van een zeer complexe problematiek kan ze zelf niet bijdragen, maar ze vindt het prettig om bij die activiteit aanwezig te zijn. De uitdaging voor Bartiméus vormen echter de kosten. De vrouw wordt vier dagen per week met een taxi gehaald en gebracht vanuit Soest. Dat kost de zorgorganisatie 170 euro op dagbasis. De vergoeding vanuit het Zorgkantoor bedraagt 50 euro per dag.

⁶³ Toen de eerste voorzieningen aan het eind van de vorige eeuw opkwamen speelden de kosten een minder prominente rol. De zorgorganisaties waren voldoende sterk gekapitaliseerd om de uit ideële overwegingen opgezette voorzieningen te exploiteren. De belangrijkste vraag was telkens of de voorziening in de behoeften van de maatwerkers voorzorg. In het huidige tijdsgewricht spelen financiën en commerciële vaardigheden en kennis wel een rol. Het zet diverse zorgorganisaties aan tot het aangaan van samenwerking of tot het afstoten van de betreffende activiteiten. Zo sloot Abrona in 2020 een hotel in Oudewater dat het sinds het eind van de jaren 90 exploiteerde.

Zorgorganisaties beschikken veelal niet over de vereiste commerciële expertise, maar ook vormen de (hogere) personeelskosten in de zorg en de begrensde werktijden een belemmering voor een financieel gezonde exploitatie.

Op enkele uitzonderingen na heeft het groeiend inzicht in het belang van partnerschappen nog weinig geleid tot concrete samenwerking. Het gebruik van dagbestedingsvoorzieningen van een organisatie door mensen met een ondersteuningsbehoefte van een collega-zorgorganisatie is een goede eerste stap. Dit gebeurt veelal in onderaanneming en soms in het splitsen van (dagbestedings)indicaties. Betrouwbare cijfers over de mate waarin afnemers van dagbesteding gebruik maken van de voorzieningen van andere organisaties dan de organisatie waarvan ze hun primaire dienstverlening ontvangen zijn niet voorhanden⁶⁴. Overigens, zoals we in hoofdstuk 2 opmerkten, is hier sprake van een zeer lichte vorm van samenwerking. We vergeleken daar het op elkaar gerichte handelen van zorgorganisaties met de markttransacties van een biologische wijnhandelaar die een brood koopt bij de biologische bakker. Samenwerking onderscheidt zich evenwel van de koop of de ruil van goederen of diensten in het op elkaar afgestemde streven naar het realiseren van gemeenschappelijke doeleinden. Die doelrealisatie omvat het bedenken, ontwikkelen en produceren van een product of een dienst en het bereiken van beoogde effecten die met het wederkerig handelen samenhangen. In het onderzoek troffen we voorbeelden aan van samenwerking, zoals tussen Sherpa en Abrona. Zij pakken het vervoer van de doelgroep van en naar dagbestedingsvoorzieningen samen aan. Het beste voorbeeld van samenwerking is het gezamenlijk aanbod van brancheopleidingen tot assistent-medewerker in het groen en in facilitaire of logistieke dienstverlening. Deze samenwerking tussen Abrona, Philadelphia, Reinaerde, Sherpa en Amerpoort komt ter sprake in hoofdstuk 4 van dit rapport.

Naast de vraag naar het belang van samenwerking komt ook die naar de kansen en belemmeringen ervan op. Die zijn talrijk en beperken zich niet tot samenwerking tussen zorgorganisaties. Kansen zijn er ook in relaties tussen en afstemming met externe organisaties, waaronder tal van bedrijven, overheden en maatschappelijke instellingen. Vanzelfsprekend kent het ontwikkelen en uitbouwen van deze relaties zo zijn grenzen. Die hebben betrekking op de eigen overwegingen van de zorgorganisaties, maar ook op die van (potentiële) samenwerkingspartners en op de kaders voor samenwerking van de toezichthouder⁶⁵. In de volgende paragrafen staan wij stil bij overwegingen van binnen en buiten het domein van de zorgorganisaties. We starten met overwegingen van bestuurders en directieleden, gevolgd door die van managers, teamleiders en maatwerkers. Vervolgens richten we de blik op bedrijven en de Autoriteit Consument en Markt (ACM).

⁶⁴ Een omissie in de vragenlijst betrof mensen met een ondersteuningsvraag die gebruik maken van dagbestedingsvoorzieningen van collega-zorgorganisaties. Slechts Bartiméus rapporteert dat het in de regio Utrecht gaat om 9 individuen (op een totaal van 440 mensen dat dagbesteding afneemt). Mondelinge navraag bij andere zorgorganisaties leidt niet tot een eenduidig beeld.

⁶⁵ We beperken ons tot de ACM. Ook de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) ziet toe op bescherming van de belangen van mensen met een ondersteuningsvraag. Samenwerking vraagt om het zorgvuldig omgaan met persoonsgegevens, in het bijzonder als het de belangen, behoeften en rechten van kwetsbare mensen betreft. Toch is het niet de AP die toeziet op de transparantie en de bescherming van de belangen van stakeholders als twee of meer zorgorganisaties samenwerken. Dat doet de ACM.

3.6 Bestuurders over samenwerking

In deze paragraaf gaan we in op de visie en overwegingen van bestuurders bij participatie van mensen met een ondersteuningsbehoefte en de samenwerking met collega-organisaties en bedrijven. In het bijzonder gaan we daarbij in op de noodzaak tot specialisatie, taakverdeling en concentratie. De financieel-economische uitdagingen waar zorgorganisaties voor staan werpt zijn schaduw vooruit op de dagbestedingsvoorzieningen van de toekomst en de noodzaak om samen te werken met collega-zorgorganisaties en bedrijven. Ook staan we stil bij elementen voor de visie op de toekomst van dagbesteding.

Een historie van goede zorg en ondersteuning

Utrechtse aanbieders in de gehandicaptenzorg leveren goede zorg en ondersteuning. Terugkijkend op de afgelopen decennia zien bestuurders en directieleden⁶⁶ een nadruk liggen op ontzorging van 'cliënten'⁶⁷. In de jaren negentig tekende zich evenwel een ontwikkeling af waarbij mensen met een ondersteuningsbehoefte, waar mogelijk, meer in de samenleving gingen wonen en werken. Omdat de doelgroep in de economie beperkt aan de slag kon en zorgorganisaties in die tijd over voldoende financiële middelen beschikten, ontwikkelden zij tal van voorzieningen. Lunchrooms, cafés, hotels, winkels, bakkerijen, kopieershops, koffiebranderijen, fietsenmakerijen, et cetera, zagen het licht.

Een reality check

Inmiddels is het tij gekeerd en denken bestuurders anders over het ontwikkelen en aanbieden van dagbesteding. Zoals een bestuurder het verwoordde: 'We moeten het eerlijke verhaal vertellen. Er is behoefte aan een reality check'. Dit eerlijke verhaal vraagt vooral inschikkelijkheid van mensen die de minste ondersteuning en de meeste kansen op ontwikkeling hebben, zo voegt een ander toe⁶⁸. De tijd ligt achter ons dat alles kon. Dat is het gevolg van stijgende vaste en variabele kosten, de (geringe) beschikbaarheid van geschoolde medewerkers en de versnippering en onderbezetting van dagbestedingsactiviteiten⁶⁹. De factoren bemoeilijken een persoonsvolgende, ontwikkelingsgerichte aanpak, die rendabel is. Het leidt tot soms lastige afwegingen.

Sluiting van het zwembad

Een treffend voorbeeld dat de uitdagingen van zorgorganisaties illustreert is de sluiting van het zwembad van Stichting Bartiméus. Om mensen de kans te bieden te zwemmen zijn tenminste twee begeleiders nodig; een op de kant en een in het water. De ondersteuning is niet arbeidsextensiever te maken en daardoor te kostbaar. Sluiting het gevolg - en dat terwijl zwemmen juist belangrijk is voor de doelgroep.

Wat passend is wordt dus niet bepaald door de afnemer van dagbesteding, haar of zijn ouders en verwanten of de medewerkers.

⁶⁶ Voor dit onderzoek spraken we met bestuurders en directieleden van Abrona, Amerpoort, Bartiméus, InteraktContour, Lievegoed, Philadelphia, Reinaerde en Sherpa.

⁶⁷ Bestuurders, directieleden, managers en teamleiders constateren ook vandaag nog een 'zorgmentaliteit'.

⁶⁸ Juist bovenaan de participatieladder treffen we de meeste versnippering aan.

⁶⁹ Het Waarborgfonds Zorg toont kelderende exploitatieresultaten aan bij gehandicaptenzorg en verlies bij 20 op 61 organisaties. Zie https://www.wfz.nl/uploads/file/Jaarverslagen/WfZ-Jaarverslag_2023_DEF.pdf.

De visie van zorgorganisaties op dagbesteding en hun financiële en organisatorische (on)mogelijkheden bepalen de contouren van het aanbod. Samenwerking, zo stellen respondenten vast, kan in belangrijke mate bijdragen aan de instandhouding en verdere ontwikkeling van een zo breed en gevarieerd mogelijke dagbesteding. Daarbij gaat het om samenwerking tussen de zorgorganisaties, maar ook om samenwerking met bedrijven, welzijnsorganisaties of gemeenten.

Samenwerking is geen doel op zichzelf

Samenwerking is voor bestuurders en directieleden geen doel in zichzelf⁷⁰. Financieel-economische en organisatorische uitdagingen maken echter dat zij een groeiende noodzaak ervaren om in concrete gevallen samen te werken. Mogelijk belangrijker is nog dat zij, als bestuurders, het belang inzien van het ontwikkelen van een gemeenschappelijke visie op specialisatie, taakverdeling en concentratie. Er is sprake van een versnipperd aanbod aan dagbesteding, diverse voorzieningen kampen met onderbezetting, te hoge kosten of een gebrek aan voldoende medewerkers, kennis of competenties, terwijl ook het vervoer van en naar de voorzieningen vaak problematisch is. Concreet punt van zorg is het voor eigen rekening exploiteren van voorzieningen, zoals horecagelegenheden, bakkerijen, fietsenmakerijen, enzovoorts⁷¹. Bestuurders zijn het er over eens dat ze daartoe niet beschikken over de juiste kennis, ervaring en competenties – en evenmin over voldoende middelen om eventuele verliezen te kunnen dragen. Zoals een bestuurder aangaf: ‘het water staat ons aan de lippen’. Hoewel de uitdagingen al lang bekend zijn, zo voegde ze eraan toe, leidt het gevoel van urgentie ertoe dat de noodzaak tot samenwerking sterker wordt ervaren dan in het verleden.

De toekomst van de VGU als een succesvol samenwerkingsverband

Allen zijn het erover eens dat de uitgangssituatie voor de Utrechtse zorgorganisaties goed is. De samenwerking binnen de VGU in de afgelopen 25 jaar heeft een solide basis gelegd voor verdere stappen. Daarbij gaat de voorkeur uit naar zo concreet mogelijke samenwerking. Dat mag, aldus een bestuurder, best wat ‘meer taakstellend en directief’. Velen vallen hem daarin bij. De onderlinge afspraken mogen best een tandje scherper en ambitieuzer, zonder afbreuk te doen aan het uitgangspunt van een vrijwillige samenwerking. Waar in het verleden de nadruk lag op kennis delen, kwaliteit en personeelsaangelegenheden, daar dient de aandacht te verschuiven naar coördinatie, verdeling van taken, specialisatie en zelfs concentratie. Dat vraagt om een zorgvuldige aanpak waarin de nadruk ligt op geleidelijke verandering. Het paradigma van een vrije markt voor gehandicaptenzorg – voor zover die al heeft bestaan – past niet (langer) bij een tijd waarin kwalitatief hoogwaardige ondersteuning en zorg vraagt om nieuwe antwoorden. Concurrentie maakt plaats voor partnerschappen.

⁷⁰ Tijdens de bijeenkomst in Zeist, waaraan we in het begin van dit rapport refereerden, constateerden we enige scepsis over samenwerking. Als daar bij respondenten al sprake van was, dan had deze scepsis in de individuele gesprekken die we met hen voerden plaats gemaakt voor een genuanceerde kijk.

⁷¹ Zorgorganisaties hebben in het verleden significant bijgedragen aan de arbeidsparticipatie van mensen met een beperking. Inmiddels zijn sociaal ondernemers vaak beter in staat deze taak te vervullen op een financieel gezonde en ontwikkelingsgerichte basis. Voorbeelden zijn er te over, zoals duidelijk wordt in paragraaf 3.8.

Dat laat onverlet dat zorgorganisaties de belangen van de mensen met een ondersteuningsvraag zo goed mogelijk moeten dienen – en dat vraagt om een actieve betrokkenheid van de afnemers van zorg en dagbesteding⁷² en van medewerkers. Hun behoeften en mogelijkheden zijn van belang om te komen tot passende, persoonsvolgende en ontwikkelingsgerichte dagbesteding.

Participatiewet

Met de invoering van de Participatiewet in 2015 is de context waarin dagbesteding wordt aangeboden veranderd. Langzaam maar zeker heeft participatie zich ontwikkeld van een kans en een mogelijkheid tot een plicht om je talenten te ontwikkelen en in te zetten voor de samenleving. Onder respondenten bestaat consensus over de wens om mensen met een ondersteuningsvraag uit te dagen, hen een perspectief voor te houden en hun ambities te prikkelen. Maar hoever ga je daarin? Neem het voorbeeld van de jongeman die arbeidsmatige dagbesteding in een supermarkt verricht. Hij kan elders doorstromen naar betaald werk. Daar heeft hij de kwaliteiten voor. Toen zich een mogelijkheid aandiende gaf hij er de voorkeur aan in de supermarkt te blijven. Het werk en zijn collega's vond hij te leuk. Hoe directief mag je dan zijn?⁷³ Bij participeren gaat het om het bieden van kansen en mogelijkheden voor mensen die aan de kant staan. Uitgangspunt is wat zij kunnen, wat zij willen en waar mogelijkheden zijn om hun talenten in te zetten en verder te ontwikkelen. Gewaakt moet worden voor participatie als normatieve plicht. In het verleden bracht een participatieplicht veel schade met zich mee bij direct betrokkenen en hun naaste omgeving.

Elementen in een gemeenschappelijke visie

Luisterend naar de respondenten verdienen de volgende elementen aandacht in de ontwikkeling van een gemeenschappelijke visie op participatie in het algemeen en dagbesteding in het bijzonder:

- Ontwikkelen van een perspectief voor mensen met een ondersteuningsbehoefte om naar vermogen en behoefte een zinvolle daginvulling te ervaren. Dit perspectief neemt het aanbieden van kwalitatief hoogwaardige zorg en ondersteuning als uitgangspunt.
- Schetsen van een 'eerlijk' verhaal waarin duidelijk wordt wat de randvoorwaarden zijn waarbinnen zorgorganisaties dagbesteding aanbieden.
- Plaatsen van een stip op de horizon: waar werken de leden individueel en samen naar toe? Waar moet de sector over vijf, respectievelijk tien jaar staan?⁷⁴
- Herbezinnen op dagbestedingsactiviteiten die een exploitatierisico met zich brengen.
- Tegengaan van versnippering van het aanbod aan dagbesteding door middel van specialisatie, taakverdeling en concentratie. Dit dient te leiden tot een meer 'gebiedsgerichte aanpak'.

⁷² De ACM stelt heldere eisen aan het maken van afspraken door zorgorganisaties om dagbesteding via concentratie, specialisatie en taakverdeling te structureren (en daarmee het aanbod te optimaliseren). Beperkingen legt de ACM niet op (zie par. 3.9).

⁷³ Voor de betrokkenen speelt diverse aspecten een rol in de afweging. Zo voelde de omgeving in de supermarkt veilig aan. De stap naar beschut werk bracht veel onzekerheid mee, zowel qua inhoud van werk als omtrent de zekerheid van de uitkering. Daarbij kwam dat de betrokkene zou moeten aarden in een andere sociale context.

⁷⁴ Het betreft hier 'dynamische doeleinden', die jaarlijks evaluatie behoeven.

- Over de grenzen kijken van het korte termijn eigenbelang. Dat gebeurt volgens respondenten te weinig. Micromanagement, waarbij organisaties vooral oog hebben voor korte termijn financiële uitdagingen, vormt regelmatig de basis voor besluiten binnen en tussen zorgorganisaties.
- Regelmatig afstemmen binnen en tussen organisaties op diverse niveaus – bestuur, managers werk en begeleiding, managers behandeling, job coaches, managers wonen en zorg.
- Bevorderen van relaties met bedrijven en organisaties op basis van wederkerigheid. Een belangrijk element lijkt daarbij het inschuiven van dienstverlening bij deze organisaties.
- Inzetten van beschikbare begeleidingscapaciteit over de grenzen van de eigen organisatie⁷⁵.
- Investeren in nieuwe ontwikkelingen en technologie, leidend tot arbeidsextensieve dagbesteding.
- Helder communiceren en het aangaan van de dialoog met alle betrokkenen.
- Illustreren wat organisaties intern doen in het bevorderen van participatie door de doelgroep. In hoeverre geven zorgorganisaties het goede voorbeeld en hoe pakt dat uit?⁷⁶

Enkele cliënten- en ondernemingsraden wijzen in dit kader op het belang om de visie te enten op veranderingen in de populatie van mensen met een beperking. Naast vergrijzing van de doelgroep neemt ook de complexiteit van de zorgproblematiek toe. De visie, de toekomstige dienstverlening en de adequate opleiding en ondersteuning van de begeleiders en de cliënten moeten zijn afgestemd op de uitdagingen in het komende decennium. Het is de vraag of dat op dit moment tijdig, adequaat en voldoende gebeurt. Tegen deze achtergrond neemt de behoefte aan coördinatie en concentratie toe. Dat vraagt om bestuurlijke wil en inzet en om investeringen. Organisaties moeten leren om over hun eigen schaduw en financiële (korte termijn) belangen heen te kijken, aldus diverse respondenten. Dat is moeilijk, zeker in een tijd waarin zij financieel onder druk staan. Het vraagt ook om afspraken over wie het initiatief neemt. Niet iedereen kan en wil voor elke ontwikkeling capaciteit vrijmaken.

Het uitdragen en implementeren van de visie

Een ander element is het uitdragen en implementeren van de missie en visie in de eigen organisatie en in de buitenwereld⁷⁷. Dit vraagt om een constructieve dialoog, in de eerste plaats met de Raad van Toezicht van de zorgorganisatie, aldus een bestuurder. Per slot van rekening bepaalt de RvT de kaders waarbinnen bestuurders opereren. Ook is er behoefte aan afstemming tussen bestuurders en medewerkers, ontvangers van zorg en ondersteuning en hun ouders, onder meer in de vorm van verteltafels en inspiratiedagen. Mensen verlangen duidelijkheid over de missie en visie van de organisatie – in woorden, maar zeker ook in daden.

⁷⁵ Denk aan gebiedsgericht werkende job- en arbeidscoaches om maatwerkers van diverse zorgorganisaties te ondersteunen.

⁷⁶ Tenminste twee respondenten van verschillende organisaties gaven aan dat ze hebben getracht mensen te laten participeren in groenvoorziening, respectievelijk facilitaire dienstverlening. In beide gevallen was het geen succes en zijn de pogingen gestopt.

⁷⁷ De visie betreft meer dan enkel dagbesteding. Tegelijkertijd is de visie wel relevant voor het onderwerp 'participatie'.

Het gaat daarbij om wederkerigheid in de communicatie. Juist voor bestuurders is het belangrijk om te luisteren naar hun stakeholders, hen serieus te nemen en de inzichten die worden gedeeld verwerken in hun beleid- en besluitvorming. Goede voorbeelden zijn daarbij behulpzaam, aldus diverse respondenten.

3.7 Managers en medewerkers over samenwerking

In deze paragraaf staan we stil bij de overwegingen van managers, medewerkers en maatwerkers met betrekking tot (samenwerking op het vlak van) dagbesteding. We beginnen met teamleiders en medewerkers, om daarna stil te staan bij overwegingen van managers. We schenken aandacht aan innovatie, beschut werk en arbeidsmatige dagbesteding en het vervoer van en naar de dagbesteding.

Begeleiders plaatsen de mens met een ondersteuningsvraag centraal

Persoonlijk begeleiders en teamleiders zien de uitdagingen van zorgorganisaties in de dagbesteding, maar ervaren de noodzaak tot samenwerking anders dan bestuurders. Dienstverlening aan mensen met een beperking staat voor hen centraal. Zoals een locatiemanager zei: 'Ik ben verantwoordelijk voor kwalitatief goede dagbesteding. Als dat financieel niet uit kan, dan is dat een probleem voor het management'. Het ontgaat de locatiemanager blijkbaar dat 'het probleem voor het management' als een boemerang bij de maatwerkers terugkomt⁷⁸. Dagbesteding wordt steeds meer een kosten gedreven activiteit. Dat kan ertoe leiden dat de zorgorganisatie de activiteit beëindigt of onderbrengt bij een commerciële exploitant – met gevolgen voor het aantal maatwerkers dat gebruik maakt van de voorziening, de invulling van de werkzaamheden en de druk waaronder zij hun taken uitvoeren⁷⁹.

Het merendeel van de dagbesteding wordt echter uitgevoerd onder de vlag van de VGU-leden en dat zal op de korte en middellange termijn niet anders zijn. Het concrete aanbod ervan zal mogelijk wijzigen, onder meer door samenwerking tussen zorgorganisaties. Managers en medewerkers begrijpen en steunen deze ontwikkeling. Het leidt mogelijk ook tot een meer gediversifieerd aanbod. De vraag die zij echter stellen is: vinden veranderingen in de toekomst wel op persoonsvolgende en ontwikkelingsgerichte wijze plaats? De eerste kans die Reinaerde en Abrona hadden om de nieuwe visie in praktijk te brengen in de transitie van het CAB naar Mooi was geen doorslaand succes. De hoop is dat zorgorganisaties hieruit lering trekken. Tegelijkertijd zijn managers en medewerkers ook zelfkritisch. Ze zijn gericht op het welzijn van cliënten, maar gaan er vaak vanuit dat als afnemers van zorg en dagbesteding zich niet zelf melden er geen reden is tot actie. Waarom zou je iets veranderen als het blijkbaar goed gaat? De ingesloten patronen leiden ertoe dat kansen op ontwikkeling van mensen met een beperking – aansluitend bij hun behoeften – onderbenut blijven⁸⁰. Daarnaast kenmerkt de zorg zich nogal eens door een beschermende of zelfs paternalistische houding, waarbij de talenten en kwaliteiten van de afnemers worden onderschat.

⁷⁸ Diverse respondenten merken in dit kader op dat het niet verrassend is dat medewerkers geen of beperkt aandacht hebben voor de context waarin ze hun werk verrichten. Zo zijn ze jarenlang aangestuurd.

⁷⁹ De vaststelling komt uit de gesprekken met bestuurders en managers. De voorbeelden in hoofdstuk 6 en 7 illustreren dit punt.

⁸⁰ Praktische uitdagingen versterken soms deze attitude. Vooral op woonlocaties en in de (intensieve) zorg kampen organisaties met tekorten aan vast personeel. Invalkrachten kennen de bewoners niet, evenmin als de processen en de gemaakte afspraken.

Het gedrag en de activiteiten uit het verleden zijn maatgevend voor de toekomst, zonder systematisch te (willen) verkennen wat de behoeften van het individu zijn en haar of zijn ontwikkelingsmogelijkheden.

Aandacht voor de effecten van samenwerking

Medewerkers en maatwerkers ervaren samenwerking in de eerste plaats door de effecten ervan. De opheffing van Reinaerde's Centrum voor Arbeid en Begeleiding (CAB) vormt een goede illustratie. De maatwerkers en medewerkers stapten over van het CAB naar De Koppel en naar Mooi. Terugkijkend wijzen medewerkers op het belang van goede voorwaarden voor de gewenste veranderingen en een heldere communicatie. Concreet misten ze een helder masterplan, een regisseur bij wie ze met hun vragen terecht konden, tijdige en zo volledig mogelijke communicatie, een toereikend budget om de transitie goed te laten verlopen, helderheid over arbeidsrechtelijke gevolgen, goede afspraken over de invulling van de dagbesteding, het gevoel gehoord te worden, enzovoorts. Deze aspecten ware in hun ogen onvoldoende gewaarborgd⁸¹. Samenwerking staat of valt met een gedegen plan en een zorgvuldige uitvoering daarvan. Een visie is mooi, maar in de praktijk komt het erop aan hoe deze handen en voeten krijgt. Verandering zorgt voor onrust en het beheersen daarvan is essentieel. Is de nieuwe omgeving afgestemd op de maatwerkers en de medewerkers – en geldt dat ook voor hun activiteiten? Bij het CAB hadden zij een helder doel en een afgebakende ruimte waarin ze werkten. Na de overgang naar Mooi en De Koppel was dit (aanvankelijk) minder duidelijk. Het onderstreept nog maar eens het belang van passende, persoonsvolgende en ontwikkelingsgerichte dagbesteding⁸².

Het perspectief van managers

Managers Participatie of Werk en Begeleiding ervaren de noodzaak tot samenwerking. Zij weten of locaties te maken hebben met onderbezetting, kostenoverschrijdingen en andere uitdagingen voor de continuïteit van de voorziening. Zij zien dan ook de noodzaak om regelmatig af te stemmen en, waar mogelijk, samen te werken. Vooral het tegengaan van versnippering is belangrijk. Van een gestructureerde, gemeenschappelijke aanpak is evenwel (nog) geen sprake. De samenwerking ontstaat veelal op individuele en incidentele basis, zoals ook het voorbeeld van het CAB uitwijst. Tegelijkertijd ervaren managers meer noodzaak tot het (gezamenlijk) aanknopen van relaties met externe partners. Hun organisaties benaderen bedrijven, overheden en maatschappelijke instellingen, zoals ziekenhuizen, op individuele basis voor samenwerking. Het leidt soms tot concurrentie in het aanbieden van de arbeidscapaciteit en het binnenhalen van opdrachten. Dat roept de vraag op of het niet beter is de acquisitie van externe opdrachten te coördineren en op elkaar af te stemmen.

Managers proberen dagbesteding uit te voeren binnen ondernemingen, overheidsorganisaties of maatschappelijke instellingen. 'We sorteren de washandjes van het ziekenhuis. Dat doen we op onze eigen locatie. Maar waarom kunnen we dat niet in het ziekenhuis? Dat vergroot de zichtbaarheid, aldus een van hen.

⁸¹ In hoofdstuk 4 gaan wij nader in op deze overgang.

⁸² Zorgorganisaties trokken lering uit de Covid pandemie. De sluiting van dagbestedingsactiviteiten bracht voor sommige mensen onrust, voor anderen rust. De les die organisaties trokken is dat een goed assessment van de behoeften, vermogens en ervaringen van mensen met een ondersteuningsvraag essentieel is. In de transitie van het CAB was daar beperkt sprake van.

'Het zou mooi zijn als we dan ook een winkeltje kunnen openen met producten die we hier maken', zo voegde ze eraan toe. Een aandachtspunt is ook dat productiewerk, inpakwerk, assemblage, enzovoorts, financieel weinig opleveren voor de zorgorganisaties. 'Het is alsof we blij mogen zijn dat bedrijven ons een dienst bewijzen', aldus een leidinggevende. En dat terwijl de maatwerkers wel degelijk waarde scheppen voor opdrachtgevers. Er zijn ook goede voorbeelden van samenwerking in beider belang. Zo werkt Philadelphia al jaren samen met Dierenpark Amersfoort en iets korter met FC Utrecht en Broekhuis Lease. Vanuit Abrona werkt al meer dan een decennium een team bij NKS, terwijl Amerpoort en TivoliVredenburg inmiddels vijf jaar samenwerken.

Samenwerking is mensenwerk

In een analyse van de samenwerking met externe partners wijzen respondenten op het belang van persoonlijke relaties voor het behalen van succes. Dat maakt de samenwerking ook kwetsbaar. Zoals een manager opmerkte: 'We hadden een uitstekende samenwerking met de eigenaar van een lokale brouwerij. Op een gegeven moment verkocht hij zijn bedrijf, hetgeen het einde betekende van de samenwerking'. De nieuwe eigenaar zag niets in het continueren van de relatie. Het maakt duidelijk dat samenwerking mensenwerk is en dus kwetsbaar. Een goede organisatie en structurering van samenwerking is van belang voor de continuïteit ervan. Dit geldt zeker waar het partnerschappen met grotere organisaties betreft.

De hand in eigen boezem

Hoewel het uitgangspunt van een persoonsvolgende en ontwikkelingsgerichte dagbesteding breed wordt onderschreven, zijn managers en medewerkers ook (zelf)kritisch. Er is een toenemend gebrek aan mensen en middelen om op continue basis in te spelen op de (veranderende) behoeften van de afnemers van dagbesteding. Tegelijkertijd sluipt er routine in. Zo wijzen begeleiders op de gevoelde behoefte van structuur bij mensen met een beperking om de status quo te behouden: 'zoals het gaat is het goed, dus waarom zouden we veranderen?' Vooral op woonlocaties en in het bieden van (intensieve) zorg komt daar bij dat zorgorganisaties kampen met tekorten aan het juiste personeel. Invalkrachten kennen de bewoners niet en ook niet de processen en afspraken die zijn gemaakt.

Innovatie

Naast een gecoördineerde acquisitie van werkzaamheden en het afstemmen van de uitvoering ervan, zien managers ruimte voor experimenten. Innovatie is van belang, aldus respondenten. Het zoeken naar nieuwe vormen van dagbesteding die relatief weinig begeleiding vragen wordt als belangrijk gezien. Daarnaast dienen zorgorganisaties zich op innovatieve wijze te presenteren aan mensen met een ondersteuningsvraag. Zo trachten in Woerden samenwerkende zorgorganisaties een gezamenlijk aanmeld- en informatiepunt te creëren. In 2024 starten hierover de gesprekken.

De kloof tussen arbeidsmatige dagbesteding en beschut of regulier werk

Een volgend punt betreft de samenwerking met sociaal ontwikkelbedrijven. Sinds de invoering van de Participatiewet in 2015 zijn de oude sociale werkplaatsen opgeheven. De overheid veronderstelde dat mensen met een beperking in belangrijke mate zelfredzaam zijn en in reguliere bedrijven of bij de overheid een baan zullen vinden⁸³. De praktijk blijkt weerbarstig. De kloof tussen (arbeidsmatige) dagbesteding en beschut of regulier werk is groot en slechts sporadisch stromen maatwerkers door naar betaald werk. Deels ligt de oorzaak in de geringe loonwaarde van de maatwerkers, deels in een persoonlijke keuze voor dagbesteding. Die keuze wordt met regelmaat beïnvloed door percepties over onveiligheid en werkdruk in een arbeidsmatige omgeving. Dat het daarbij niet eenvoudig is om te switchen tussen betaald werk en onbetaald werk – en daarmee gepaard gaand de vaak lagere werkdruk in onbetaald werk – speelt daarbij een belangrijke rol.

Onzekerheid en onveiligheid

Uit gesprekken met maatwerkers blijkt dat ze een gebrek aan veiligheid ervaren. Ze voelen zich onzeker over de risico's als ze toetreden tot de arbeidsmarkt. Kunnen ze terug naar hun oude positie als het werk hen niet bevalt of als ze de druk niet aankunnen? Ook aarzelen ze over het achterlaten van de vertrouwde sociale omgeving. Meerdere maatwerkers hadden de stap gemaakt naar betaald werk, maar waren op hun schreden teruggekeerd. Uiteindelijk waren ze blij opnieuw te participeren in arbeidsmatige dagbesteding.

Vervoer

Een laatste uitdaging die managers en medewerkers ervaren hangt met het vervoer van en naar een dagbestedingslocatie. Dit vervoer kent talrijke uitdagingen. Het is kostbaar, organisatorisch lastig in te plannen en veelal ontbreekt het vervoerders aan de benodigde capaciteit. Daarom stimuleren zorgorganisaties zelfredzaamheid in het verkeer en in het reizen naar een dagbestedingsbestemming. Dat kan door cursussen en ondersteuning in het gebruik van openbaar vervoer, maar ook in het leren fietsen of het wandelen naar werk (al dan niet onder begeleiding). Tegelijkertijd komt het nog regelmatig voor dat mensen met een busje van en naar hun dagbesteding worden vervoerd – zelfs als het gaat om het overbruggen van enkele honderden meters. Vernieuwing is vereist, waarbij regelmatig de gedachte wordt gehoord om maatwerkers in te zetten voor het vervoer van en naar dagbesteding. In dit kader verwijzen enkele respondenten ook naar het belang van hybride vormen van dagbesteding met behulp van moderne technologie. E-werk is een belangrijke toevoeging aan het palet van dagbesteding waar, onder andere, Philadelphia momenteel ervaring mee opdoet.

Elementen die van belang zijn voor (de implementatie van) een visie op dagbesteding

Luisterend naar de respondenten dient bij het ontwikkelen, bespreken, implementeren en realiseren van een visie op participatie rekening te worden gehouden met de volgende elementen:

⁸³ De veronderstelling was onterecht, aldus het Sociaal Cultureel Planbureau, in een analyse uit 2019. De regering overschatte de mogelijkheden van mensen om zichzelf te redden schromelijk.

- Op voorhand oog hebben voor de gevolgen van samenwerking voor de medewerkers en de mensen met een ondersteuningsbehoefte. Zij dienen vooraf te worden geconsulteerd.
- Maak tijdig mensen en middelen vrij om de transitie goed te begeleiden.
- Zorg voor een duidelijk aanspreekpunt.
- Geef zoveel als mogelijk tijdig duidelijkheid over de start en het verloop van de samenwerking en over wat de samenwerking concreet betekent voor de direct betrokkenen.
- Innovatie is een belangrijk thema om dagbesteding actueel en inspirerend te houden. Maak waar mogelijk en wenselijk gebruik van nieuwe technologie.
- Kijk bij het aanbieden van ontwikkelingstrajecten scherp naar de wensen en mogelijkheden voor individuele maatwerkers. Kijk vooral naar de veiligheid en de zekerheid voor de maatwerker.
- Neem bij alle initiatieven in overweging wat de gevolgen zijn voor het vervoer van en naar de dagbestedingslocaties. Tracht waar mogelijk alternatieve vormen van vervoer te ontwikkelen.

Belangrijk is dat de krimpende financiële en organisatorische ruimte in zorgorganisaties steeds meer effect gaan hebben op de invulling van dagbesteding – hetzij individueel, hetzij in samenwerking.

3.8 Ondernemers en maatschappelijke organisaties over samenwerking

In deze paragraaf staan we stil bij de groeiende belangstelling van bedrijven voor inclusie van maatwerkers – ook in de vorm van dagbesteding. Bedrijven krijgen langzaam maar zeker meer oog voor de waarde van mensen met een beperking. Daarvoor hebben ze uiteenlopende motieven, die het best zijn samen te vatten als 'zakelijk, maar medemenselijk'. Neem PostNL. De krappe arbeidsmarkt zorgde er in 2022 onder meer voor dat het bedrijf zich afvroeg waarom het zo weinig mensen met een beperking aantrok. Wat miste men?⁸⁴ Nadere analyse wees uit dat het bedrijf, met soms een paar aanpassingen in het proces en wat meer begeleiding, veel mensen aan het werk kan helpen. Uitgangspunt is wel dat mensen met de nodige ondersteuning vervolgens relatief zelfstandig taken kunnen uitvoeren die passen bij hun ambities, kwaliteiten en vaardigheden.

De aard van de werkzaamheden brengt in veel gevallen met zich mee dat mensen met een indicatie dagbesteding niet of slechts beperkt in beeld zijn bij ondernemingen. Veelal gaat het om mensen met een lichte beperking die relatief weinig ondersteuning nodig hebben. Het is dan ook niet verrassend dat zorgorganisaties over het algemeen weinig bekend zijn bij deze bedrijven – terwijl ook het omgekeerde vaak het geval is. De goede voorbeelden wijzen echter uit dat er een wereld te winnen is. Samenwerking tussen zorgorganisaties om beter zicht te krijgen op het bedrijfsleven en beter zichtbaar te worden voor bedrijven is belangrijk voor succesvolle participatie. Er zijn wel een aantal haken en ogen aan een mogelijke samenwerking. Belangrijk is om het bedrijven zo eenvoudig mogelijk te maken, onder meer door precies te weten aan welke maatwerkers behoefte is.

⁸⁴ Zie <https://samenvooreenbaannetwerk.nl/magazine/> pagina 30-31.

Een tweede aspect betreft een gelijk en eerlijk speelveld. Wie samenwerkt met bedrijven die, bijvoorbeeld, eenvoudige inpak-, assemblage of productiewerkzaamheden verrichten voor een commerciële markt, schaadt mogelijk de relatie als de zorgorganisaties ook zelfstandig dezelfde activiteiten gratis aanbieden, of tegen een prijs die de kosten niet dekt. De prestaties van maatwerkers vragen om een faire tegenprestatie van de partner voor wie zij waarde scheppen.

Meer ruimte voor maatwerkers

Bij vrijwel elke IKEA vestiging kom je ze tegen. Maatwerkers vullen schappen, spiegelen artikelen in de schappen, zorgen ervoor dat 'afdelingsvreemde' artikelen weer op de juiste plek komen, verzorgen de planten, verpakken geretourneerde artikelen opnieuw, verzamelen orders, werken in de keuken of poetsen de tafels. Het zijn taken waar het woonwarenhuis graag maatwerkers voor inzet. Het zijn eenvoudige ondersteunende taken die mensen uit de dagbesteding kunnen uitvoeren. In haar op diversiteit, gelijkwaardigheid en inclusie gerichte beleid legt IKEA veel nadruk op het meedoen van de doelgroep. Zo is binnen de vestigingen Utrecht en Eindhoven zo'n vijf procent van het personeel maatwerker⁸⁵. Zij moeten wel passen in de context van een klantgerichte onderneming. Het is er altijd druk, met veel geluid en met veel contacten met collega's en klanten. Ruimte om even in afzondering een taak te doen is er niet of nauwelijks. Zelfs het personeelsrestaurant is 'een bedrijvige bedoening'. Maar voor het overige is IKEA zeer flexibel en tegemoetkomend aan de maatwerkers. Ze kunnen tussen de 8 en 36 uur per week werken als ze dat willen en kunnen. En ook als het even lastig wordt, zijn er mogelijkheden voor een 'time-out'⁸⁶, door het nemen van pauze op een rustige plek bijvoorbeeld. Het woonwarenhuis heeft recentelijk een belangrijke stap genomen. In overleg met de vakbonden is het loongebouw uitgebreid met een speciale schaal in de CAO voor mensen die geen volledig functieprofiel kunnen uitvoeren⁸⁷. Maatwerkers vallen onder die categorie. De gedachte is dat 'schaal 42' voor sommige maatwerkers een opstap is naar een functie gebaseerd met een volledig competentieprofiel. Voor anderen vormt de schaal de erkenning dat ze volwaardig meedoen. Op hun loonstrookje staat IKEA en dat is een bron van trots omdat dit voor hen maakt dat ze echt onderdeel zijn van de organisatie. Ook horen ze dat hun werk belangrijk is voor een goede klantbeleving en krijgen ze kansen op ontwikkeling. Het maakt dat de maatwerkers het gevoel hebben dat ze bijdragen en gewaardeerd worden om wie ze zijn en om wat ze doen.

⁸⁵ In de huidige context gebeurt dit nog op basis van detachering, met loonkostensubsidies, of vanuit een uitkeringssituatie.

⁸⁶ Omdat de maatwerkers met een uitkering werken is dit relatief eenvoudig te realiseren.

⁸⁷ De afspraak is gemaakt. De concrete operationele uitwerking ervan moet echter nog plaatsvinden.

Meer treden van de participatieladder

De ontwikkeling bij IKEA zien we ook bij andere bedrijven⁸⁸. Zij nemen maatwerkers in dienst op diverse treden van de participatieladder. Naast trede 5 (betaald werk met ondersteuning) staan bedrijven meer open voor trede 4 (onbetaald werk) en trede 3 (georganiseerde activiteiten). Pragmatisch als ze zijn kijken werkgevers naar de sociale, werknemers- en vakvaardigheden van de maatwerkers, hun zelfredzaamheid, hun wil om te werken en de potentiële waarde die ze toevoegen.

Een gelaagde aanpak

De verschillende treden komen bijeen in de gelaagde aanpak van Alliander. De onderneming onderscheidt drie lagen. De eerste is die van de maatwerkers met een technische achtergrond binnen de werkmaatschappijen van Alliander. Zij komen in aanmerking als zij beschikken over alle competenties die passen bij een functieprofiel. De functies liggen veelal op MBO- en HBO-niveau en lopen uiteen van elektra engineer tot data-analist en van administratief ondersteuner tot software tester en medewerker gereedschapskeuring⁸⁹. De tweede laag is die van de externe dienstverleners, zoals schoonmaakbedrijven, cateraars en facilitaire diensten. Alliander maakt afspraken met deze dienstverleners over de inzet van maatwerkers. Zo heeft het bedrijf afspraken gemaakt met Hutten Catering en tref je in de hal gebarentaal bij dove barista's. Wie koffie wil bestellen doet dat in gebarentaal bij dove barista's. Ook zijn er afspraken over de inzet van mensen met een geestelijke beperking. Voor al deze maatwerkers geldt dat ze bij Alliander op de loonlijst staan. De derde laag is de samenwerking bij E-Care. Zo'n 10 maatwerkers ontwikkelen hun werknemers-, sociale en vakvaardigheden en krijgen de kans zich te ontwikkelen in het servicen en repareren van technische apparaten. Ook deze maatwerkers staan bij Alliander op de loonlijst.

Een mooi voorbeeld vormt E-Care. De technische serviceverlener in Duiven verricht technische reparaties voor uiteenlopende bedrijven – van Philips tot Miele en van Moulinex tot ATAG – en biedt werk aan tal van maatwerkers. In een en dezelfde reparatielijn tref je er mensen aan uit de oude WSW, nieuw beschut werk⁹⁰ en maatwerkers in dagbesteding. Hun taken zijn vergelijkbaar, maar onderscheiden naar complexiteit en de inzet van hulpmiddelen. Zo maken de beschutte medewerkers gebruik van een computer; bij arbeidsmatige dagbesteding is daarvan geen sprake. Maatwerkers in de laatste groep zien wel het perspectief waar ze naartoe kunnen groeien.

⁸⁸ Voor dit onderzoek spraken we met reguliere bedrijven, maatschappelijke ondernemingen en sociaal ontwikkelbedrijven. Ook spraken we met deskundigen, foundations en een enkele gemeentelijke vertegenwoordiger. De reguliere en maatschappelijke ondernemingen met wie wij spraken zijn Alliander, IKEA, De Nederlandsche Bank, Hutten Catering, TivoliVredenburg, NKS, Foodlovers, Weever, E-Care, Bakkerij Hilvers, Confed, The Colour Kitchen, U-Stal en Chain Logistics. Sociaal ontwikkelbedrijven in ons onderzoek waren UW, Ferm Werk, IBN, WBRN, Scalabor, IW4 en Zalsman. Daarnaast spraken wij met de volgende deskundigen: Aart Bertijn (VGN), Jan van Heerikhuizen (Academie voor Zelfstandigheid en 's Heerenloo), Jardy ten Kleij (Cedris), Harm Slomp (Leger des Heils), Rob Wieten (gemeente Arnhem), Fred Matser (Fred Foundation), Sabine de Jong (Everyday Heroes), Peter Brouwer (Goldschmeding Foundation), Jos Verhoeven en Yvette Koedijk (Start Foundation).

⁸⁹ <https://werkenbij.alliander.com/participatiebanen/>

⁹⁰ Het gaat hier om maatwerkers met het advies 'beschut werk' van het UWV. Met dit advies kan de gemeente vanuit de participatiewet een loonkostensubsidie en een begeleidingsvergoeding ter beschikking stellen aan de werkgever.

Iedereen krijgt de kans om het proces te doorlopen van eenvoudige taken, zoals het reinigen en slopen van afgeschreven apparaten om bruikbare onderdelen te herwinnen, tot meer geavanceerde reparatiewerkzaamheden. Het hangt van de motivatie, de ambities en de vaardigheden van de maatwerkers af welk pad ze doorlopen. Het uitgangspunt is dat ze tussen 24 en 36 maanden werken bij E-Care. Na afloop krijgen sommigen een vaste baan⁹¹, maar de meesten stromen door naar andere werkgevers. Dat doen ze echter met meer kennis, ervaring en zelfvertrouwen. E-Care voorziet in de toekomst een groei van de groep in arbeidsmatige dagbesteding⁹². De samenwerking met de gemeente Arnhem, bedrijven zoals Alliander, sociaal ontwikkelbedrijf Scalabor, het Werkgeversservicepunt (WSP) en Activerend Werk. Vooral dit laatste initiatief leidt ertoe dat in de regio meer oog is voor maatwerkers die lager op de participatieladder staan, zelfs teruggaand tot stap 2⁹³. Ook de laatste groep heeft (loon)waarde en mee mag doen. Bepalend is primair de motivatie van de maatwerkers.

Activerend werk

Het Centrum voor Activerend Werk richt zich in de regio Arnhem op allen die ondersteuning nodig hebben om aan de slag te gaan. In het bijzonder heeft de organisatie aandacht voor mensen op de treden 3 en 4 van de participatieladder. Mensen op trede 3 krijgen de kans om werkzaamheden te verrichten met een lage werkdruk en weinig verantwoordelijkheid. Zij hebben vaak een hoge ondersteuningsbehoefte. Waar landelijk tijdelijke ondersteuning de norm is, biedt Arnhem structurele ondersteuning. Maatwerkers krijgen net zo lang ondersteuning als nodig is om hen blijvend mee te laten doen. Ongeacht de loonwaarde van de maatwerker ontvangt de begeleidende organisatie 8600 euro per individu voor de begeleiding. Het leidt ertoe dat bedrijven als E-Care en Bakkerij Hilvers⁹⁴ mensen in dienst hebben die in veel andere regio's arbeidsmatige dagbesteding verrichten binnen zorgorganisaties.

Zorgorganisaties zijn niet in beeld bij bedrijven – en vice versa

Bij de plaatsing van maatwerkers binnen bedrijven zijn zorgorganisaties niet of beperkt in beeld. Bedrijven hebben contacten met collega's, sociaal ontwikkelbedrijven, WSP's, detacheringsbedrijven, gemeenten, vakbonden, maar niet met zorgorganisaties. Uitzonderingen in onze verkenning zijn TivoliVredenburg⁹⁵, De Foodlovers, NKS, Dierenpark Amersfoort, FC Utrecht en Bakkerij Hilvers.

⁹¹ Het bedrijf telt 170 medewerkers. Meer dan de helft heeft een vorm van ondersteuning. Om dat in goede banen te leiden heeft het bedrijf twee werkbegeleiders, een job coach, een techniekcoach en een taalcoach in dienst. De laatste richt zich erop dat mensen duidelijk kunnen communiceren over het werk dat ze doen.

⁹² Het commerciële bedrijf is bijzonder. Maatwerkers staan op de payroll van de organisatie of van een partner (Alliander, Scalabor, Aan de Slag, enzovoorts), ook als hun loonwaarde minder is dan 30 procent van het wettelijk minimumloon. Net als voor mensen in beschut werk ontvangt E-Care voor deze groep een loonkostensubsidie van maximaal 70 procent. Het verschil tussen de werkelijke loonwaarde en de 30 procent ondergrens voor beschut werk (en de loonkostensubsidie) past het bedrijf zelf bij.

⁹³ <https://activerendwerk.nl>. Activerend werk betreft allen die ondersteuning behoeven, niet alleen mensen met een beperking.

⁹⁴ Bakkerij Hilvers werkte hierin vijf jaar samen met zorgorganisatie Siza. Dat startte met een maatwerker, maar dat bleek niet efficiënt. Inmiddels ondersteunt Hilvers 17 medewerkers met een indicatie 'activerend werk' in eigen beheer. Dat is ongeveer 10 procent van het personeelsbestand. De maatwerkers staan op de loonlijst van de bakkerij. De organisatie heeft een leermeester in dienst, terwijl Wilma Hilvers zich als jobcoach volledig richt op de ondersteuning van de maatwerkers.

⁹⁵ Voor een uitgewerkte beschrijving van de samenwerking met Amerpoort verwijzen wij naar hoofdstuk 4.

Zij werken samen met Amerpoort, Sherpa, Abrona⁹⁶ of Philadelphia. Gaat het om individuele plaatsingen, onder meer bij supermarkten, dan zijn zorgorganisaties wel in beeld. Een systematisch overzicht van deze relaties ontbreekt echter bij zorgaanbieders. Overigens geldt ook het omgekeerde. Hiervoor merkten we op dat managers vaak zelf verantwoordelijk zijn voor het aangaan en onderhouden van relaties. Van een gecoördineerde aanpak om bedrijven te interesseren voor arbeidsmatige dagbesteding is geen sprake. Ook worden niet op gestructureerde wijs contacten onderhouden met, onder meer, werkgeversservicepunten, gemeenten, sociaal ontwikkelbedrijven, maatschappelijke ondernemingen, enzovoorts. Dat is een gemiste kans.

Motieven van bedrijven om dagbesteding mogelijk te maken

Bedrijven hebben uiteenlopende motieven om mensen met een beperking in dienst te nemen. Veelal is hun motivatie 'zakelijk, maar medemenselijk'. Sommige bedrijven plaatsen zakelijke overwegingen voorop. Per slot van rekening krijgen zij de beschikking over personeel dat ze goed kunnen opleiden, dat trouw en gemotiveerd is en dat adequate begeleiding krijgt van de zorgorganisatie⁹⁷. Het helpt daarbij dat zij voor hun inzet (deels) worden gecompenseerd door de overheid, onder meer in de vorm van (loonkosten)subsidies en het afdekken van risico's (no-risk). Anderen zijn meer vanuit het hart gemotiveerd. Kenmerkend is vaak wel dat de motivatie gekoppeld is aan persoonlijke relaties. Dat houdt ook een risico in. Gaan deze personen iets anders doen – binnen of buiten het bedrijf – dan bestaat de kans dat de relatie stopt. Zo onderhield Philadelphia nauwe contacten met een brouwerij in Dalfsen. Toen de eigenaar het bedrijf verkocht kwam er een einde aan de relatie.

Pas op voor oneerlijke concurrentie met bedrijven met wie je graag samenwerkt

Zorgorganisaties moeten waken voor oneigenlijke concurrentie en marktbederf, aldus bedrijven die ik sprak. Willen ze maatwerkers inzetten voor productieve werkzaamheden, dan zijn marktconforme voorwaarden vereist. Regelmatig worden werkzaamheden, die uiteenlopen van stickeren tot assemblage en van inpakken tot verzending, onder de marktprijs aangeboden aan bedrijven. Dat is te rechtvaardigen als er een tegenprestatie tegenover staat van het bedrijf die qua waarde vergelijkbaar is met de inzet van de maatwerkers. Denk aan het begeleiden door het bedrijf, het ontwikkelen en trainen van maatwerkers, het gebruik van bedrijfsfaciliteiten of het vervoer van en naar de dagbesteding. De rechtvaardiging ontbreekt als zorgorganisaties commerciële bedrijven met behulp van gesubsidieerde arbeid uit de markt drukken.

Wat is belangrijk voor maatwerkers?

Een belangrijk aspect voor werkgevers en zorgorganisaties is een veilige werkomgeving voor de maatwerkers⁹⁸.

⁹⁶ Abrona is het gesprek gestart met The Colour Kitchen over de overname van de commerciële exploitatie van De Brazzerie.

⁹⁷ In toenemende mate dragen bedrijven zorg voor de arbeidsinhoudelijke begeleiding van de maatwerkers. De zorgorganisaties zorgen meer voor de persoonlijke en sociale begeleiding. Dat laat onverlet dat diverse werkgevers het prettig vinden als een begeleider waar nodig de handen uit de mouwen steek.

⁹⁸ Opvallend is de constatering door meerdere gesprekspartners dat het verdienen van een eigen inkomen in hun gesprekken met mensen met een beperking van ondergeschikt belang is. Zoals een ondernemer aangaf, maatwerkers verdienen in beschut werk niet veel meer dan wat ze ook al als uitkering ontvangen. Ze willen vaak ook niet meer werken omdat daarmee hun toeslagen in gevaar komen. Veel belangrijker achten zij de trots die het gevolg is van het succesvol uitvoeren van hun taken, het bijdragen aan een groter geheel en de sociale contacten in het werk.

Dat vraagt om een goede kennis van de eigenschappen, vaardigheden en motivatie van iedere maatwerker door de begeleiders van de onderneming en van de zorgorganisatie. Weten wanneer iemand even gas terug moet nemen – bijvoorbeeld omdat zij of hij te ambitieus is – of wanneer iemand een volgende uitdaging aankan, zijn belangrijk voor organisatie en maatwerker. Het leidt ertoe dat maatwerkers geleidelijk stapjes maken in hun ontwikkeling. Overigens stellen zowel werkgevers als zorgorganisaties vast dat slechts sporadisch mensen vanuit arbeidsmatige dagbesteding doorstromen naar beschut of regulier betaald werk. Het gebeurt een enkele keer bij, onder meer, E-Care, NKS, TivoliVredenburg. Het gevoel van onveiligheid dat deze overstap met zich brengt zorgt ervoor dat maatwerkers graag vasthouden aan de zekerheid van de dagbesteding. Daar zou mogelijk verandering in kunnen komen als de stap van dagbesteding naar beschut werk zonder enige vorm van barrière zou kunnen plaatsvinden, bijvoorbeeld in de vorm van een basisbaan⁹⁹.

Elementen voor een visie op dagbesteding

Het ontwikkelen, bespreken, uitrollen en realiseren van een visie op participatie vraagt om:

- Het delen van goede voorbeelden van ondernemingen met een vooruitstrevende praktijk op het gebied van de inclusie van maatwerkers en de wijze waarop zij invulling geven aan die praktijk.
- Inventarisering en onderscheid tussen bedrijven die wel en geen activerend werk aanbieden aan mensen met een beperking. Op welke doelgroep richten zij zich precies en vanuit welke motivatie?
- Oog hebben voor het waardenscheppende karakter van maatwerkerprestaties. Bedrijven zijn zakelijk en dat uitgangspunt moet tot uitdrukking komen in het aanbod van zorgorganisaties
- Zorg voor een adequate begeleiding van maatwerkers, met name op sociaal en persoonlijk vlak. Een heldere taakverdeling tussen bedrijven en zorgorganisaties is vereist.
- Bevordering van de bekendheid van bedrijven bij zorgorganisaties en omgekeerd. Dit vraagt om een aanpak die de individuele benadering van bedrijven door de zorgorganisaties overschrijdt.
- Onderlinge afstemming over de acquisitie van de productie, de assemblage, het inpakken en overige werkzaamheden voor bedrijven en de voorwaarden van de acceptatie van opdrachten. Tegelijkertijd dient te worden voorkomen dat deze acquisitie leidt tot oneerlijke concurrentie met commerciële ondernemingen, zeker als ook wordt samengewerkt met deze laatste.
- Aansluiting bij overleg tussen bedrijven, WSP, sociaal ontwikkelbedrijven, gemeenten, et cetera.
- Collectief inzetten op het bevorderen van activerend werk. Leg minder nadruk op loonwaarde en meer op de ondersteuningsbehoefte om maatwerkers blijvend in het werkproces actief te houden.

⁹⁹ De gemeente Groningen zet in op het ontwikkelen van basisbanen. Zie <https://gemeente.groningen.nl/basisbaan-deelnemers>. Daarnaast is het project Sijmpel Switchen gericht op het slechten van de barrières.

3.9 Samenwerking binnen de grenzen van het toezicht

Deze paragraaf staat stil bij de grenzen waarbinnen zorgorganisaties hun activiteiten op elkaar mogen afstemmen en waar nodig concentreren. De toezichthouder staat welwillend tegenover coördinatie, collaboratie en concentratie indien de organisaties aan een set van eisen voldoen.

Op 29 augustus 2023¹⁰⁰ liet directeur Zorg van de Autoriteit Consument en Markt, Bart Broers, er geen twijfel over bestaan. De toezichthouder legt geen beperkingen op aan samenwerking, zolang markten in de zorg eerlijk werken. Al in 2019 maakte de ACM duidelijk dat samenwerking gewenst is “om goed in te kunnen spelen op de wensen en behoeften van patiënten en verzekerden”¹⁰¹. Dat is het geval als de samenwerking leidt tot efficiëntieverbeteringen of anderszins in het voordeel zijn van mensen met een ondersteuningsbehoefte. Dan moet wel aan enkele voorwaarden zijn voldaan:

- De samenwerking moet resulteren in concrete voordelen
- Deze voordelen moeten ten goede komen van de doelgroep of de samenleving¹⁰²
- De onderlinge afspraken zijn noodzakelijk om de voordelen te behalen
- De afspraken gaan niet verder dan vereist is voor het realiseren van de voordelen
- Het aanbod van diensten op de betreffende markt blijft voldoende divers en uitgebreid¹⁰³.

Om er zeker van te zijn dat de ACM niet zal ingrijpen dienen zorgorganisaties met een intentie tot samenwerking een self-assessment uit te voeren. Ze moeten vaststellen dat geen onredelijke nadelen ontstaan voor de afnemers van zorg nagaan in termen van de breedte en de kwaliteit van het aanbod aan zorg en ondersteuning in de regio. Concreet betekent dit het volgende:

1. de afspraken zijn gebaseerd op een *feitelijk en openbaar regiobeeld*;
2. zorgaanbieders, zorginkopers en patiënten(vertegenwoordigers) zijn *volwaardig betrokken*¹⁰⁴;
3. de doelstellingen zijn concreet, meetbaar, toetsbaar en beschreven in termen van kwaliteit, toegankelijkheid en betaalbaarheid van de zorg;
4. onderbouwd is dat de afspraken *niet verder gaan dan noodzakelijk* voor het bereiken van die doelstellingen;
5. de doelstellingen, de afspraken en de onderbouwing van de noodzakelijkheid daarvan worden *openbaar* gemaakt.

¹⁰⁰ <https://www.acm.nl/nl/publicaties/slotwoord-acm-directeur-zorg-op-bijeenkomst-leidraad-brancheorganisaties-en-zorgcontractering>

¹⁰¹ <https://www.acm.nl/sites/default/files/documents/beleidsregel-acm-juiste-zorg-op-de-juiste-plek-nw.pdf>

¹⁰² Bij de samenleving gaat het vooral om de zorgverzekeraar en om het waarborgen van een voldoende gediversifieerd aanbod. De ACM onderkent het belang van zorgverzekeraars om algemene afspraken te maken met zorgorganisaties, respectievelijk om hen te volgen in de afspraken die zij maken met het oog op een goede dienstverlening aan de afnemers van zorg en ondersteuning.

¹⁰³ De ACM spreekt over ‘concurrentie’ en ‘concurrenten’. De termen achten wij onjuist en vertekenend. Het spreekt voor zich dat zorgconsumenten gebruik kunnen maken van een voldoende en onderscheidend aanbod aan voorzieningen. Ook dient sprake te zijn van vrije toetreding tot de markt. Monopolistisch of oligopolistisch gedrag – en daarmee machtsmisbruik – moet worden voorkomen. Dat laat onverlet dat concurrentie juist het belang van afnemers kan schaden. Daarbij zet het taalgebruik aan tot onderlinge competitie waar behoefte is aan samenwerking om een adequaat en gevarieerd dagbestedingsaanbod te garanderen.

¹⁰⁴ Met volwaardige betrokkenheid bedoelt de ACM dat zorgaanbieders, zorginkoper(s) en patiënten(vertegenwoordigers) vanaf een vroeg stadium inhoudelijk betrokken zijn bij de totstandkoming en bespreking van de verschillende plannen, voorstellen, scenario's en de uiteindelijke afspraken.

Organisaties die samenwerking zoeken in de gehandicaptenzorg kunnen lering trekken uit de analyse van de ACM van de casus waarbij drie ziekenhuizen in de regio Utrecht hun werkzaamheden op het gebied van oncologie wensten af te stemmen¹⁰⁵.

3.10 Afsluitend

Dit hoofdstuk bevat een systematisch overzicht van de dagbestedingsactiviteiten van de meerderheid van de, bij de VGU aangesloten, organisaties in de gehandicaptenzorg in de regio Utrecht¹⁰⁶. Het bevat informatie over het type dagbesteding dat de organisaties aanbieden, op welke groepen op de participatieladder zij zich richten, hoeveel onderscheiden activiteiten ze aanbieden, waar zij deze activiteiten aanbieden, hoeveel mensen met een beperking zij bedienen en wat op hoofdlijnen hun bezettingsgraad is. Naast kwantitatieve overzichten bevat het hoofdstuk ook inzicht in de visie van bestuurders, managers en medewerkers van zorgorganisaties op dagbesteding, naast de visie van externe partijen zoals ondernemers, maatschappelijke organisaties of toezichthouder ACM. Het zijn met name de bezoeken aan de dagbestedingsactiviteiten van de zorgorganisaties en de gevoerde gesprekken die kleuring geven aan dit hoofdstuk. Ze leiden tot verdieping van de kwantitatieve uitkomsten van het onderzoek en tot een nadere duiding de betekenis ervan voor verschillende stakeholders.

In de volgende hoofdstukken ga ik in op vier pilots, ofwel voorbeelden, van samenwerking. Hoofdstuk 4 bevat een voorbeeld van een succesvolle meervoudige samenwerking, al had de start daarvan de nodige voeten in aarde. Dit hoofdstuk wordt gevolgd door drie voorbeelden van een enkelvoudige samenwerking. Twee daarvan resulteerden in een succes, al verschilde dat succes per geval. Pilot drie is nog niet formeel afgerond bij de voltooiing van dit rapport. Het lijkt er echter op dat het doel van de beoogde samenwerkingspartners niet wordt gehaald. Hoofdstuk 7 gaat daar nader op in.

¹⁰⁵ https://www.acm.nl/sites/default/files/old_publication/publicaties/16189_informele-zienswijze-samenwerking-ziekenhuizen-complexe-kankerzorg.pdf. De overwegingen van de ACM dateren uit 2016 en zijn later samengevat in een beleidsregel voor 'juiste zorg op de juiste plaats'. Zie <https://www.acm.nl/sites/default/files/documents/beleidsregel-acm-juiste-zorg-op-de-juiste-plek-nw.pdf>.

¹⁰⁶ Fivoor, het Leger des Heils, Pluyn en Humanitas DMH deden om hen moverende redenen niet mee aan de verkennende studie.

4. Samen werken aan opleiden

INTRO

Dit hoofdstuk beschrijft de uitrol van de brancheopleidingen binnen vijf samenwerkende VGU-lidorganisaties. De opleidingen zijn met succes aangeboden en uitgevoerd, maar dat had veel voeten in aarde. De leden hebben de intentie om ook in de toekomst de opleidingen aan te bieden. Het hoofdstuk biedt enkele lessen voor de toekomst.

4.1 Inleiding

Roy is een enthousiaste jongen. Hij heeft zojuist zijn brancheopleiding logistiek met succes afgerond. Roy was tijdens zijn opleiding vooral enthousiast over zijn stageplek bij UW, het Utrechts Werkbedrijf. In het magazijn heeft hij geleerd om te inventariseren, pakketten en pallets te controleren, de administratie bij te houden, enzovoorts. Vooral enthousiast is hij als hij vertelt over zijn begeleiding. Die was top. Bij UW legden ze alles zo uit dat hij het goed begreep. Dat Roy nu zo opgewekt is en gedreven, is beslist een openbaring. Wie hem twee jaar geleden aantrof, vond een jongen die niet wist wat hij wilde. Hij had geen perspectief en bracht zijn dagen door met gamen, bank zitten, eten, drinken en slapen. Wie Roy nu ziet kent hem niet meer terug. Hij is trots op wat hij heeft bereikt en blij met het vooruitzicht om aan de slag te gaan.

Het doel van de brancheopleidingen is om mensen met een beperking de kans te geven zich te ontwikkelen en daardoor beter mee te kunnen doen in de samenleving. Dat is het streven van een keur aan samenwerkende zorgorganisatie en de VGN die zich verenigd hebben achter de Academie voor Zelfstandigheid. Het uitgangspunt is "hoe meer deelnemers, des te groter de ontwikkelkracht, de diversiteit aan leermaterialen en hoe meer mensen de kans krijgen om zich te ontwikkelen."¹⁰⁷ Dat is een belangrijke reden om inhoudelijke en financiële krachten te bundelen.

De opleidingen hebben als achterliggende gedachte dat mensen een leven lang (kunnen) leren. Dat is allesbehalve vanzelfsprekend als je een beperking hebt. Mensen met toegang tot het reguliere onderwijs hebben vrijwel onbeperkt mogelijkheden zich voortdurend bij te scholen en te ontwikkelen. Heb je echter moeite met lezen, schrijven of rekenen, dan zijn de mogelijkheden om nieuwe kennis op te doen heel beperkt. Vaak blijft het dan bij het opdoen van ervaring in de praktijk. Van een gestructureerd leertraject is veelal geen sprake. Om dit gat deels te dichten stelde het ministerie van VWS – mede aangespoord en ondersteund door de VGN – geld beschikbaar voor het ontwikkelen van de drie opleidingen. Het gaat om de gecertificeerde opleidingen Facilitair, Groen en Logistiek door de Academie voor Zelfstandigheid, educatief bedrijf KCH en Human Talent Group. Het ministerie stelde ook eenmalig 1 miljoen euro beschikbaar voor het aanbieden van de opleidingen aan cliënten.

Roy heeft zich in anderhalf jaar ontwikkelt van bankzitter tot iemand die meedoet in de samenleving. Dat is een prestatie van de enthousiaste twintiger, maar ook van de deelnemende zorgorganisaties in de regio Utrecht.

¹⁰⁷ <https://zakelijk.pameijer.nl/nieuws/een-leven-lang-leren-voor-mensen-met-een-beperking-> en <https://www.vgn.nl/nieuws/academie-voor-zelfstandigheid-20-doe-mee>

Samenwerkend zorgden Abrona, Amerpoort, Philadelphia, Reinaerde en Sherpa ervoor dat eenendertig mensen konden starten. Anderhalf jaar verder ontvingen drieëntwintig van hen hun diploma. In het navolgende gaan wij in op de samenwerking en op het partnerschap van de organisaties met de Academie voor Zelfstandigheid, opleidingsorganisatie KCH, Human Talent Group, het Ministerie van VWS en de VGN. Die samenwerking werd een succes, maar vanzelf ging het niet.

4.2 Onderwijs voor iedereen?

Leren is voor iedereen, aldus de VGN¹⁰⁸. De praktijk wijst echter uit dat toegang tot onderwijs vaak niet opgaat voor mensen met een beperking. Dat zit niet alleen vast op het ontbreken van financiële middelen¹⁰⁹. Het is vooral het theoretisch gehalte van de opleidingen dat een struikelblok vormt voor de cursisten. Neem Gerda. Ze werkt bij de Bombardon in Veenendaal. Dat is een winkel en servicepunt van Reinaerde in het gebouw van theater de Lampegiet. Gerda is ervaren en slim. Ze staat altijd klaar als er werk aan de winkel is, maar heeft moeite met het lezen van lappen tekst. Die zijn niet aan haar besteed. Toch heeft Gerda veel in haar mars en kan ze heel veel taken goed uitvoeren. Dat vraagt gewoon om een heldere uitleg die ze een op een krijgt aangeboden van een collega of een instructeur. Hulpmiddelen als een instructiekaart met korte teksten of pictogrammen zijn daarbij heel nuttig voor haar. Waar leren in beginsel is weggelegd voor iedereen, daar geldt dat niet voor het volgen van passend onderwijs. Heel lang was dat niet beschikbaar voor mensen als Gerda. Maar inmiddels is er toegang tot enkele praktijkopleidingen. Voor mensen als Gerda, die graag in de winkel werkt, is er het praktijkdiploma winkelmedewerker¹¹⁰. Het was een van de eerste erkende opleidingen voor mensen met een beperking. Om meer mensen een kans te geven 'gewoon mee te doen' in de samenleving en zich te ontwikkelen zijn de brancheopleidingen logistiek, facilitair en groen ontwikkeld. Die zijn toegankelijk voor mensen met een indicatie dagbesteding op basis van de WLZ of de WMO. De nadruk ligt op de praktijk en de opleiding wordt doorlopen in eigen tempo. Dit hoofdstuk gaat in op de samenwerking tussen zorgorganisaties om de brancheopleidingen tot een succes te maken¹¹¹.

4.3 De ontwikkeling van drie brancheopleidingen

Mensen met een beperking hebben als ze jong zijn toegang tot primair en voortgezet onderwijs. Daarna houdt het voor velen op. Er is geen opleiding die aansluit bij hun behoefte en hun capaciteiten. Om die reden besloot het ministerie van VWS in maart 2020, daartoe aangespoord door de VGN, drie praktijkopleidingen te laten ontwikkelen door de Academie van Zelfstandigheid (AvZ).

¹⁰⁸ <https://www.academievoorzelfstandigheid.nl/student/brancheopleidingen>

¹⁰⁹ Een goed voorbeeld van de lacune is dat de REA-colleges voor mensen met een beperking niet worden gefinancierd uit algemene middelen van het ministerie van OC&W, maar door het ministerie van SZW. De uitvoering ligt bij het UWV.

¹¹⁰ <https://kch.nl/praktijkgericht-examenportfolio-pep/winkelmedewerker/>

¹¹¹ Meer informatie over de inhoud van de brancheopleidingen is aan te treffen in bijlage 1.

Het ontstaan van de brancheopleidingen

De brancheopleidingen zijn onderdeel van een brede ontwikkeling. Die begon in 2008 toen 's Heeren Loo startte met de Academie voor Zelfstandigheid. De gedachte was om mensen met een beperking kansen te bieden door regionaal georganiseerde opleidingen. Ook toen al besepte men dat mensen met een beperking aanspraak moeten kunnen maken op vervolgonderwijs na hun middelbare schoolopleiding. Wat nu wordt aangeduid als een recht op onderwijs en een streven naar 'een leven lang leren' voor mensen met een beperking begon in 2008 als een praktisch initiatief om hen de kans te geven zich te ontwikkelen door praktische opleidingen. Die nadruk op de praktijk is heel begrijpelijk, aldus Jan van Heerikhuize, directeur onderwijs bij 's Heeren Loo. De wereld is nu eenmaal de beste plek om te leren. In de loop der jaren zijn er gecertificeerde opleidingen voor woonhulp, voor horecamedewerker en voor fietsenmaker gestart. De drie opleidingen voor assistent-medewerker facilitair, logistiek en groen vormen hier een goede aanvulling op. Als in het voorjaar van 2024 de brancheopleidingen logistiek, facilitair en logistiek zijn afgerond, dan hebben ongeveer 380 cursisten een diploma ontvangen. Naast de drie, door de Academie voor Zelfstandigheid ontwikkelde, brancheopleidingen startten SHV, Calibris en Innovam opleidingen voor mensen met een beperking. Zo ontwikkelde SHV voor de horeca de opleidingen voor bedieningsassistent (BAS) en keukenassistent (KAS)¹¹². Calibris ontwikkelde de opleiding voor woonhulp¹¹³, terwijl Innovam opleiding en arbeid aanbiedt voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt in samenwerking met het Utrechtse sociaal ontwikkelbedrijf UW en met U-Stal.¹¹⁴

De Academie werkte samen met onderwijskundig adviesbureau en opleidingsinstituut KCH en Human Talent Group. Voor de ontwikkeling van elke opleiding werd tevens een redactieraad ingesteld. Daarin namen 10 zorgorganisaties deel, evenals opleidingsexperts en ervaringsdeskundigen. De opleidingen leiden alle drie op tot een door de branche erkend diploma. Gediplomeerden studeren daarmee af op niveau NLQF 1. Kenmerkend voor elk van de opleidingen is de directe aansluiting bij de praktijk¹¹⁵. Het ontwikkelteam ging uit van een bestaande MBO-opleiding en verwijderde daaruit de vakken rekenen, Engels en Nederlandse taal. De praktische elementen werden juist aangezet. Voor de doelgroep is het vooral "doen, doen, doen", zoals Isabel Verleun van de AvZ opmerkt. De cursisten werken enkele dagen per week in een praktijkstage; een dag krijgen ze scholing. Dat gebeurt in een praktijkomgeving. De deelnemers leren dan praktische taken die ze vervolgens moeten uitvoeren. De opleiding omvat geen dikke instructieboeken en lezen en rekenvaardigheid is geen voorwaarde voor deelname. Cursisten leren vooral praktische dingen en ontvangen instructies die direct toepasbaar zijn. De opleiding is waardevol voor hen omdat het diploma erkend is. Deelnemers kunnen aantonen dat ze in staat zijn om op MBO-1 niveau te werken en dat geeft vertrouwen.

¹¹² <http://www.basenkas.nl>

¹¹³ <https://calibrisadvies.nl/wat-wij-doen/opleiden/woonhulp/>

¹¹⁴ <https://www.uw.nl/over/partners/u-stal/>

¹¹⁵ De drie brancheopleidingen zijn pre-entree opleidingen en vallen daardoor niet onder de MBO-structuur. Deze opleidingen zijn wel gebaseerd op de beroepscompetentieprofielen uit het MBO. Daarom kunnen studenten vanuit deze pré-entree opleidingen via de derde leerweg de overstap maken naar een MBO-praktijkverklaring. Deze route is ontwikkeld en afgestemd met de Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB).

De aanname is dat de opleiding hun kansen op werk vergroot, of het nu gaat om arbeidsmatige dagbesteding, financieel gefaciliteerd werk¹¹⁶ of regulier betaald werk.

Vervolgens besloot het ministerie een regeling te ontwikkelen die het zorgorganisaties financieel mogelijk maakte om cliënten een passend aanbod te doen¹¹⁷. In de praktijk kwam dit neer op een financiële tegemoetkoming in de kosten van de opleiding van € 2031,- per deelnemer. Voorwaarde voor subsidiëring was dat de plaatsen allemaal gevuld zouden worden. Er gold een minimum van 10 plaatsen in het geval een zorgorganisatie een opleiding aanbood. Wilde een zorgorganisatie twee of meer opleidingen aanbieden en uitvoeren, dan werd zij verplicht om dat in samenwerking met collega-organisaties te doen. Er gold een maximum van drie opleidingen per samenwerkingsverband – hetgeen neerkwam op een maximum van 30 cursisten.

4.4 Samenwerkende VGU-leden

Het aanbieden van opleidingen is voor diverse VGU-leden een essentieel element in het bevorderen van de kansen voor mensen met een beperking om mee te kunnen doen in de samenleving. Om de koe bij de hoorn te pakken besloten – in alfabetische volgorde – Abrona, Amerpoort, Philadelphia, Reinaerde en Sherpa gezamenlijk de drie opleidingen aan te bieden aan cliënten van alle VGU leden. Daartoe werden maar liefst 3000 folders gedrukt om cliënten en medewerkers te informeren over de opleidingskansen. Om alles in goede banen te leiden verdeelden partijen onderling de taken. Abrona fungeerde als penvoerder, terwijl Philadelphia, Reinaerde en Amerpoort/Sherpa een opleiding voor hun rekening namen. Philadelphia werd verantwoordelijk voor facilitair, Reinaerde voor logistiek en Amerpoort en Sherpa gezamenlijk voor groen. Dat laatste lag voor de hand omdat beide organisaties op Soestdijk al betrokken zijn bij het groenonderhoud.

4.4.1 De subsidieaanvraag

Om de kosten van de opleiding enigszins te kunnen dekken diende het samenwerkingsverband een aanvraag voor subsidie in op 12 augustus 2021. De aangevraagde subsidie betrof de opleiding van dertig deelnemers en bedroeg daarmee in totaal € 60.933,30. Op 21 oktober 2021 zegde het ministerie van VWS het gevraagde bedrag toe en verwees daarbij naar de voorwaarden voor subsidieverlening. Naast het aantal van dertig deelnemers gaf het ministerie aan dat de eerste bijeenkomst van de verschillende opleidingen plaats zou moeten vinden voor 21 januari 2022.

4.4.2 De voortgang

Het aanvragen van een subsidie was overzichtelijk en eenvoudig. Het vinden van tien cursisten per opleiding had meer voeten in aarde. De eis om binnen drie maanden na de subsidietoekenning van start te gaan met elke opleiding bleek te hoog gegrepen. In een brief aan het ministerie van VWS van 14 november 2021 vraagt de penvoerder dan ook uitstel aan van de start. De reden voor het uitstel, aldus de brief, is dat het tijd kost om een goed samenwerkingsverband in de stijgers te zetten:

¹¹⁶ Denk hierbij aan de loonkostensubsidies of de loondispensatie.

¹¹⁷ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2021-34436.html#extrainformatie>

"Het organiseren en opzetten van een nieuw samenwerkingsverband vraagt tijd en inzet. Zeker in tijden van COVID-19, waarin veel wordt gevraagd van de zorg (en dus ook de gehandicaptenzorg) kost het tijd om dit zorgvuldig te doen."

Een onderliggend probleem voor de projectgroep was de moeite om deelnemers te werven in de eigen organisatie en bij de overige VGU-leden. Voor de groenopleiding was het relatief eenvoudig om kandidaten aan te trekken.

Ze kon deelnemers laten instromen uit de groep die werkzaam was bij Paleis Soestdijk. Voor de overige opleidingen was het zwoegen om deelnemers binnen te halen.

Op 13 januari ging het ministerie van VWS akkoord met het gevraagde uitstel, maar daarmee waren de uitdagingen nog niet voorbij. Een nieuwe startdatum werd vastgesteld op 1 april 2022. Uiteindelijk bleek ook deze datum te ambitieus. Op de nieuwe startdatum was de groenopleiding, gevuld maar kwamen de andere opleidingen ieder nog een kleine 5 deelnemers te kort. De zorgorganisaties en het ministerie kwamen vervolgens overeen dat deelnemers geleidelijk aan konden instromen tot het niveau van tien deelnemers was bereikt. Het ministerie stelde daarbij als aanvullende voorwaarde dat de cursus uiterlijk op 1 oktober 2022 moest starten en op 1 maart 2024 moet zijn afgerond. Uiteindelijk slaagden alle opleidingen erin om voldoende deelnemers te werven. Er hebben eenendertig cursisten deelgenomen aan de opleidingen. Daarmee is voldaan aan de voorwaarde van het ministerie. Terugkijkend op het wervingsproces is het opmerkelijk om vast te stellen dat vrijwel alle deelnemers afkomstig waren uit de projectgroeporganisaties. Deelnemers vanuit andere VGU-lidorganisaties werden op een enkele uitzondering na niet geworven.

Wie de verslagen leest van de projectgroepsvergaderingen stelt vast dat de onderlinge samenwerking goed is verlopen. Er worden heldere acties uitgezet om trainers en werkbegeleiders te werven, de gezamenlijke communicatie over de werving (één aanspreekpunt en één emailadres) op te tuigen en de financiën te regelen. Tegelijkertijd kosten veel activiteiten meer tijd dan verwacht. De wil om de eerste training op tijd te starten was er zeker, maar de uitvoering verliep moeizaam.

4.4.3 De resultaten

Wie kijkt naar de gediplomeerde cursisten kijkt, stelt vast dat de brancheopleidingen een succes zijn. Van de eenendertig cursisten die startten ontvingen er drieëntwintig op 12 oktober 2023 hun diploma. Naast de inhoud hebben zij ook veel opgestoken van het onderling samenwerken. Daarnaast is het gevoel van triomf van de gediplomeerden een belangrijke uitkomst. Zij hebben in hun eigen ogen, in die van verwanten en van begeleiders uitstekend gepresteerd. Naast deze directe resultaten kwamen er ook indirecte positieve uitkomsten uit de samenwerking voort. De deelnemende organisaties deden ervaring op met het aanbieden van brancheopleidingen. Ook werd een groep van trainers en werkbegeleiders opgeleid die haar kennis en ervaring kan inzetten in vervolgtrajecten. Ondanks het succes moeten bij de positieve uitkomsten enkele kanttekeningen worden geplaatst.

In de eerste plaats kostte het de deelnemende organisaties bovenmatig veel moeite om voldoende deelnemers te werven, alle folders ten spijt. De projectgroepsleden hebben enorm moeten lobbyen bij hun collega's om voldoende deelnemers binnen te halen. Het leidde ertoe dat bij de start van de opleidingen in april 2022 de logistieke en facilitaire brancheopleidingen in de regio Utrecht net iets meer dan voor de helft waren gevuld.

In de tweede plaats vormde het een uitdaging voor de zorgorganisaties om werkbegeleiders en trainers vrij te spelen voor de opleidingen. Voor een deel hing dit samen met de krappe bezetting aan personeel waar de zorgorganisaties mee kampen. Voor een ander deel deden de uitdagingen zich ook voor doordat trainers en werkbegeleiders geacht werden een deel van de werkzaamheden naast hun reguliere taken te verrichten. Dit had twee redenen. Omdat het ministerie van VWS – terecht – hoge kwaliteitseisen stelde aan het geven van de opleidingen, werden alle trainers en werkbegeleiders opgeleid. Die inzet werd slechts ten dele bekostigd, waardoor de betrokken medewerkers ook deels zelf investeerden in hun opleiding en training.

In de derde plaats is het de vraag of de opleiding leidt tot meer of andere participatie in de vorm van arbeidsmatige dagbesteding en (beschut) werk of een MBO-vervolgopleiding. Roy is iemand die van bank naar baan gaat. In zijn geval is sprake van vooruitgang en dat vindt hij zelf ook. Maar hoe zit het met de medewerkers van, bijvoorbeeld, de groenvoorziening bij Paleis Soestdijk? Wat verandert het diploma voor hen? Komen zij nu in aanmerking voor ander werk dat vroeger buiten hun bereik lag? En ligt dat dan aan het diploma? Nader onderzoek is vereist naar de doeltreffendheid van opleidingen in de begeleiding van cursisten naar de volgende stap in hun leven en hun werk.

In de vierde plaats berekende de projectgroep Brancheopleidingen van de VGU dat elke opleidingsplaats 7400 euro kost¹¹⁸. Dat is geen duurzaam bedrijfsmodel. Per cursist ontvangt een zorgorganisatie 2000 euro subsidie van VWS. Per cursist past een zorgorganisatie ruim 5000 euro bij uit de voor dagbesteding beschikbare gelden – en dat terwijl de opleiding de bezettingsgraad van de reguliere dagbesteding negatief beïnvloedt. Daar vallen gaten die niet snel op te vullen.

In de vijfde plaats stelt onafhankelijk onderzoek vast dat het aantal cursisten per groep te groot is. Het ministerie gaat uit van tien deelnemers per cursus. Gegeven de aard van de beperkingen van de deelnemers is dit aantal niet realistisch. Tussen zes en acht cursisten per groep is het maximum. Bij een groep van tien leidt dit tot een verdubbeling van de kosten, omdat er twee trainers nodig zijn¹¹⁹.

¹¹⁸ De kosten zijn hoger dan aanvankelijk door de VGN begroot. Zo stelt de projectgroep vast dat in de oorspronkelijke VGN-begroting geen rekening was gehouden met overheadkosten en reiskosten. Ook werd uitgegaan van honderd procent inzetbaarheid van trainers en werkbegeleiders en waren de contacturen en de loonkosten voor de trainers en werkbegeleiders te laag ingeschat. De projectgroep stelt vast dat bij de ontwikkeling van de inhoud van de training en de subsidieverstrekking onvoldoende nauwkeurig is gekeken naar de randvoorwaarden waaronder de opleidingen succesvol kunnen worden aangeboden.

¹¹⁹ Andersson, Elffers en Felix (2023) laten in een externe evaluatie niets van de calculaties van het ministerie heel. De inzet van een trainer is onvoldoende, het aantal uren van de trainer volstaat niet en de kosten per uur zijn eveneens te laag ingeschat.

4.5 Lessen voor toekomstige samenwerking

Bij diverse zorgorganisaties leeft de wens om ook in de toekomst, samen met elkaar en de Academie voor Zelfstandigheid, brancheopleidingen aan te bieden. Een belangrijke voorwaarde daarvoor is dat passende, structurele financiering wordt gevonden, zonder afbreuk te doen aan de kwaliteit van de opleidingen en hun certificatie. Dan blijft de vraag: welke lessen zijn te leren uit het verleden om samenwerking in de toekomst tot een succes te maken? Hierna gaan we in op aspecten die van belang zijn voor een succesvolle samenwerking¹²⁰. Dan gaat het om:

- a) actoren:** Wie zijn noodzakelijk om de samenwerking tot een succes te maken?
- b) motivatie:** Wat zijn de redenen voor partijen om samenwerking na te streven?
- c) doel:** Welke veranderingen in samenleving, natuur of milieu willen partijen realiseren?
- d) vorm:** Is er overeenstemming over de vorm waarin de samenwerking inhoud krijgt?
- e) middelen:** Welke waarden, kennis, netwerken, macht, geld, leiderschap, etc. worden ingezet?
- f) acties:** Wat zijn de activiteiten gericht op de realisatie van het doel?
- g) realisatie:** Hoe worden de doelen gerealiseerd en wanneer zijn partijen content?

De samenwerking kwam tot stand omdat Abrona, Amerpoort, Philadelphia, Reinaerde en Sherpa vinden dat toegang tot onderwijs een recht en een noodzaak is. Dat recht heeft weinig praktische betekenis. De noodzaak tot passend onderwijs voor mensen met een beperking is dus onverminderd hoog. Dat geldt zeker voor wie niet voldoet aan de entree-eisen in het regulier beroepsonderwijs. De brancheopleidingen vormen een goede opstap naar vervolgonderwijs en toegang tot de arbeidsmarkt. Het doel van de projectgroep was dus voor iedereen duidelijk en daarover bestond overeenstemming: zo snel mogelijk dertig deelnemers werven om op 21 januari 2022 van start te kunnen gaan. Het verder weg gelegen doel is om de arbeidsmarktkansen voor de doelgroep te verbeteren.

Kijken we naar de uitvoering, dan blijkt dat de samenwerking in de projectgroep goed verliep. De vorm van een projectgroep was passend, de juiste mensen zaten aan tafel en betrokkenen waren gemotiveerd om samen de brancheopleidingen aan te bieden. Toch kostte het de groep veel moeite om het gewenste resultaat te bereiken. Daarvoor zijn enkele oorzaken aan te wijzen.

Een belangrijke constatering van de projectgroep is dat een opleidingsaanbod niet automatisch haar eigen vraag schept. Dat doet het ook niet door een centraal aanmeldpunt, een gemeenschappelijke website of het maken en verspreiden van 3000 folders. Een belangrijk leerpunt, zo stelt de projectgroep vast is dat directe werving via collega's binnen de zorgorganisaties essentieel is om voldoende cursisten te werven. Zelfs dan, zo wijst de ervaring uit, blijkt het moeilijk om deelnemers enthousiast te maken. Daarbij komen talrijke argumenten naar voren.

¹²⁰ Voor een nadere uiteenzetting van de betekenis van deze aspecten verwijs ik naar het boek *Bloed, zweet, maar samen* (2022) van Harry Hummels, Wouter Scheepens en Erlijn Sie.

De opleiding past niet bij de cliënt, de cliënt kan het niet aan, de verwanten of de persoonlijk begeleiders zien het niet zitten, het vervoer is niet geregeld, er zijn geen geschikte trainers of werkbegeleiders, enzovoorts. Onbekend maakt onbemind, aldus de projectgroep ¹²¹. Actieve bewustwording en enthousiasmering van cliënten en medewerkers in de eigen zorgorganisatie zijn in de toekomst dan van cruciaal belang.

Een tweede opmerking heeft betrekking op de beschikbare middelen voor het aanbieden en uitvoeren van de opleidingen. In een tijd waarin de financiën van zorgorganisaties onder druk staan, is een kostendekkende begroting vereist. Daarbij dient een integrale kostprijsberekening te worden gehanteerd. Dit vormt een uitdaging voor de organisaties die de opleidingen aanbieden, maar zo mogelijk nog meer voor zorgorganisaties die hun cliënten aanmelden voor een opleiding. De voor dagbesteding beschikbare gelden gaan dan met de cliënt mee naar de opleidende zorginstelling. Dit leidt dus tot afname van de inkomsten voor dagbesteding bij de uitplaatsende zorgorganisatie¹²².

Een belangrijk element in het kader van de integrale kostprijsberekening vormde ook de kosten van de trainers en de werkbegeleiders. Onderzoek van Andersson, Elffers en Felix wijst uit dat de inzet van trainers en begeleiders op diverse fronten onjuist was ingeschat. De groepsgrootte overschreed de belastbaarheid van een trainer of werkbegeleider, de uurtarieven bleken hoger dan begroot en de benodigde tijd voor de taakuitvoering was te laag begroot. Daar kwam bij dat de opleidingskosten voor trainers en werkbegeleiders hoger uitpaktten dan verwacht. In de toekomst moet dit anders. De onderzoekers stellen dan voor te werken met twee typen trainers: een hoogopgeleid, de ander niet.

Een derde constatering is dat de VGU het project steunde, maar niet betekenisvol bijdroeg aan de betrokkenheid van leden zonder directe binding met het project. In het kader van *Samen werken aan participatie* is het vergroten van de opleidingskansen van mensen met een beperking een belangrijke uitdaging. De VGU staat achter het doel om mensen met een beperking opleidingskansen te bieden, zoals onder meer is vastgelegd in het VN Verdrag voor mensen met een handicap¹²³. Het leidde er nog niet toe dat overige VGU-leden over de grenzen van de eigen budgetten heen kijken.

Samenhangend met deze kloof tussen wens en werkelijkheid is een vierde constatering dat het zorgorganisaties ontbreekt aan goed inzicht in de effecten van de opleidingen voor de gediplomeerde cursisten en de organisaties zelf. In dit kader acht de projectgroep het wenselijk om nader onderzoek te verrichten naar de doeltreffendheid van de opleidingen. Leiden de opleidingen de afgestudeerden naar vormen van werk of opleiding waartoe zij zonder dat diploma geen toegang hadden?

Een vijfde constatering is dat de opleidingen modulair zijn opgebouwd. In de intake van deelnemers wordt daar niets mee gedaan. Alle cursisten starten op hetzelfde moment.

¹²¹ Er blijken talrijke redenen waarom cliënten weinig belangstelling tonen. De termen 'facilitair' en 'logistiek' spreken niet aan, de reistijd wordt als uitdagend ervaren, men ziet op tegen een volle dag in de schoolbanken, de opleiding duurt erg lang, enzovoorts.

¹²² Het rapport van Andersson, Elffers en Felix (2023) wijst uitdrukkelijk op deze door uitplaatsende instellingen gevoelde barrière.

¹²³ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/rechten-van-mensen-met-een-handicap/positie-mensen-met-een-beperking-verbeteren-vn-verdrag-handicap>

Daarmee wordt afbreuk gedaan aan het uitgangspunt van een persoonsvolgend traject. Als zich gedurende het jaar goede kandidaten aandienen, dan moeten zij wachten tot de volgende cursus begint¹²⁴. De achterliggende oorzaak van dit aspect hangt samen met de eenmalige subsidie van VWS. Op het moment dat de cursus permanent wordt aangeboden en voor haar instroom niet meer afhankelijk is van tijdelijke financieringsstromen, wordt het mogelijk deelnemers op elk gewenst moment in te laten stromen.

Een zesde constatering is dat er ook opleidingen zijn voor woonhulp (Calibris)¹²⁵, fietsenmaker (U-Stal, UW en Innovam)¹²⁶ en horecamedewerkers (Bas en Kas)¹²⁷. Het verdient aanbeveling om te verkennen wat mogelijkheden tot samenwerking zijn en wat partijen van elkaar kunnen leren in het streven naar een effectief en efficiënt aanbod van gecertificeerde opleidingen.

4.6 Conclusie

Bij de VGU en haar leden bestaat duidelijk een wil om goede brancheopleidingen aan te bieden aan cliënten. De praktische uitvoering sloot daar evenwel niet op aan. Voor een deel lag dat aan oorzaken buiten de projectleden en de zorgorganisaties zelf. Zo bleken de financiële middelen niet toereikend om de opleidingen enigszins kostendekkend uit te voeren. Dat leidde tot de nodige improvisatie. Dat gold ook voor het ontbreken van goed voorlichtingsmateriaal. Daardoor bleek het lastig om potentiële cursisten te verleiden om deel te nemen, mede omdat onduidelijk bleef welke voordelen ze konden verwachten van het volgen van de opleiding. Onbekend maakt daardoor onbemind. Voor een ander deel moeten de oorzaken ook binnen de eigen organisaties worden gezocht en binnen de VGU als geheel. Een belangrijk punt was dat de aannames over het aanbieden van de opleidingen – de verandertheorie – niet spoorde met de werkelijkheid. De interne communicatie in de vorm van folders bleek geen gelukkige. Maar ook toen de groep overging tot het rechtstreeks benaderen van collega's bleef resultaat lang uit. Het gold voor het enthousiasmeren van collega's in de eigen organisatie, cliënten en hun verwanten. Het gold zeker ook voor de instroom van deelnemers uit andere VGU-lidorganisaties. Een sterker commitment van het bestuur van de VGU en van de individuele besturen van de aangesloten organisaties is nodig. Dat kan zelfs zover gaan dat het gezamenlijk overleg van bestuurders een taakstelling afsprekt voor ieder van de aangesloten leden. Dat krappe financiën en personeelsschaarste belangrijke drempels vormen is duidelijk. De vraag is of tegen de achtergrond van deze beperkingen concrete stappen kunnen worden ontwikkeld om de brancheopleidingen door te zetten. Daarbij moeten instanties innovatief te werk gaan om, met behoud van het gecertificeerde karakter, de opleidingen effectief en efficiënt aan te bieden. Dat vraagt ook om bezinning door de politiek en de wetgever. Het wordt tijd dat mensen met een beperking zonder belemmering toegang krijgen tot vervolgonderwijs.

¹²⁴ Een ander voordeel van doorlopende instroom is dat vrijgekomen plaatsen door uitval (dat gebeurt nogal eens bij de doelgroep) snel kunnen worden opgevuld. Dit leidt tot een optimale benutting van de opleidingscapaciteit.

¹²⁵ <https://calibrisadvies.nl/wat-wij-doen/opleiden/woonhulp/> Zie ook

<https://www.kennispleingehandicaptensector.nl/tips-tools/tools/opleiding-woonhulp-gehandicaptenzorg>.

¹²⁶ <https://www.uw.nl/over/partners/u-stal/>

¹²⁷ <http://www.basenkas.nl>

Vervolgopleidingen moeten vanzelfsprekend worden na het voortgezet speciaal onderwijs, mogelijk gemaakt door het ministerie van OC&W, net als voor zij-instromers

Even terug naar Roy. Op 12 oktober 2023 ontving hij zijn diploma als assistent-medewerker logistiek – met lof – om vervolgens met sociaal ontwikkelbedrijf UW op zoek te gaan naar betaald werk. Roy heeft ambitie en perspectief op betaald werk. Zonder de brancheopleiding Logistiek had zijn leven en zijn toekomst er anders uitgezien. Daar mag Roy trots op zijn, maar de brancheopleidingen verdienen wat dit betreft ook een pluim. Het is nu zaak om deze concrete stap in het kader van Visie 2030 van de VGN nader uit te werken en een vervolg te geven. Daartoe zijn vereende krachten nodig. Bovenal vraagt het om de gemeenschappelijke wil om in tijden van schaarste van budgetten en personeel het vizier te richten op de ontwikkelingskansen van mensen met een beperking. Ze hebben recht op het leveren van een betekenisvolle bijdrage en een brancheopleiding draagt daaraan bij.

5. TV-maatwerkers

INTRO

Dit hoofdstuk beschrijft de samenwerking tussen Amerpoort en TivoliVredenburg. Na een korte verkenning besloten beide organisaties in 2019 samen te gaan werken. Aanvankelijk verliep het proces wat moeizaam. Mede als gevolg van de coronapandemie en de sluiting van de horeca, kregen de maatwerkers tijdens de tweede lockdown ruimte om zich goed in te werken en werden heldere procedures opgesteld. Inmiddels is sprake van een voorbeeldige samenwerking. Dat betekent niet dat er geen uitdagingen zijn voor de toekomst.

5.1 Inleiding

Sinds het voorjaar van 2019 werkt een keur aan *maatwerkers* bij TivoliVredenburg (TV). Maatwerkers zijn mensen met een beperking die mee willen, mogen en kunnen doen in vormen van werk¹²⁸. Dit werk sluit aan bij hun behoeften, talenten en beperkingen. Neem Joeri en Leon. Ze zijn afkomstig uit Amersfoort en barsten van het enthousiasme als ze 's ochtends de trein naar Utrecht nemen. Het is dan nog maar een kleine wandeling naar het muziekcentrum.

Reizen

Bij Tivoli werk je in een dagploeg (van 10 tot 16 uur) of een avondploeg (van 15 tot 21 uur). Als Joeri en Leon dagdienst hebben dan staan ze ruimschoots op tijd op het station van Amersfoort om de trein van 9.10 uur naar Utrecht te nemen. Net als hun teamgenoten die afkomstig zijn van Amerpoort hebben ze geleerd om zelfstandig te reizen met de NS app. Zijn ze even onzeker dan stemmen ze even af met de begeleider via de eigen groepsapp. Samen kijken ze dan even naar de beste optie.

De samenwerking met TivoliVredenburg startte nadat Amerpoort in het voorjaar van 2019 op zoek moest naar een nieuwe partner. Een verbinding van ruim 15 jaar met Stichting De Onthaasting in Amersfoort eindigde in januari na verschil van inzicht over de gezamenlijke koers. Terugkijkend malen Joeri en Leon er niet om. Ze hebben meerdere jaren in de lunchroom van De Onthaasting gewerkt, maar vinden hun werk bij TivoliVredenburg afwisselender, uitdagender en leuker. Ook Brechje Buxtorff, manager werk & dagbesteding bij Amerpoort, kijkt tevreden terug op de overgang. Maar hectisch was het wel. Neem het vervoer. Veel van de maatwerkers zijn afkomstig uit Amersfoort en omstreken. Dat betekent dat ze zelfstandig moesten leren reizen naar Utrecht. Ook werd de maatwerkers gevraagd om eens per week 's avonds te werken. "Aanvankelijk dacht ik dat ouders daar nooit akkoord mee zouden gaan", aldus Brechje. Dat bleek mee te vallen, net als de gesprekken met de persoonlijk begeleiders. "En de medewerkers vinden het fantastisch".

¹²⁸ De term 'maatwerkers' is afkomstig van WAAK, een bedrijf in het Belgische Kuurne. Het is "een uniek maatwerkbedrijf dat sinds 1965 duurzame tewerkstelling creëert voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt". WAAK omschrijft zichzelf als "een leef- en werkgemeenschap van meer dan 2.000 mensen die heel bewust en geëngageerd bezig zijn met kansen geven, krijgen en grijpen". Driekwart behoort tot de doelgroep van mensen met een beperking. Zie https://www.waak.be/sites/default/files/2023-03/WAAK_Jaarverslag%202022_digitaal_1.pdf.

Zoals een van de maatwerkers tegen haar zei: “Brechtje, ik wil gewoon normaal zijn en dat kan ik hier ook. Ik sta op het station met mensen die net als ik naar hun werk gaan.”

Na vier jaar ervaring te hebben opgedaan klinkt het allemaal heel vanzelfsprekend. Dat was het niet. TivoliVredenburg had veel zin om samen te werken en werd daarin gesteund door de gemeente Utrecht. Ervaring met maatwerkers had de organisatie echter niet. Dat is inmiddels wel anders. Wat maakt nu dat deze samenwerking een succes is geworden? Deze beschrijving gaat daar nader op in.

5.2 De start

Zoals wel vaker gebeurt kwam het contact tussen Amerpoort en TivoliVredenburg door persoonlijke contacten tot stand. Goede persoonlijke banden leiden echter niet automatisch tot succesvol samenwerken. Daarvoor is in de eerste plaats een sterke, *aansluitende motivatie*¹²⁹ van de partners vereist om een gemeenschappelijk doel te bereiken. Daarbij gaat het niet alleen om het vinden van aansluiting op de werkvloer. Als de top van de organisatie niet is uitdrukkelijk is gecommitteerd, is aan een belangrijke randvoorwaarde niet voldaan. De directie van het muziekcentrum stond bij de start achter het idee – en doet dat nog steeds. Zoals later in deze casus blijkt ontwikkelt de invulling van dat commitment zich in de loop der tijd van relatief vrijblijvende steun aan een mooi idee naar een stapsgewijze integratie van inclusie in het meerjarenplan van TivoliVredenburg.

Naast een goede motivatie dient ook het doel van de samenwerking helder te zijn. Dat bleek geen probleem: de inclusie van mensen met een beperking in de werkprocessen van TivoliVredenburg. Waar bij de start TV ruimte bood aan zes maatwerkers, zijn inmiddels elf maatwerkers aan de slag.

De werkzaamheden van de maatwerkers

Binnen TivoliVredenburg ondersteunen de maatwerkers de werkprocessen in Het Gegeven Paard, Danel, artiestenrestaurant King's Cross of, bij voorstellingen, als 'Kan ik je helpen?' medewerker. Die laatste taak is hen wel toevertrouwd. De maatwerkers leerden het immense gebouw van haver tot gort kennen tijdens de coronapandemie. De maatwerkers vormen een integraal deel van het totale TV-team. Ze hebben dezelfde werkkleding en worden gezien als collega. Ze zijn medewerkers van TV, al gaat het wel om boventallige medewerkers. Tegelijkertijd, zo is het beeld, verrichten drie maatwerkers de taken van een betaalde kracht.

De taken die maatwerkers verrichten zijn zeer uiteenlopend. Dat gaat van flessen en biervaten sjouwen en het vullen van de bars tot het onderhouden van de koffiemachines, ijsblokjes bijvullen, laden en lossen van vrachtwagens, helpen in de spoelkeuken of bij de was, maar ook een reeks van technische klussen.

¹²⁹ Een aansluitende motivatie verwijst naar de congruentie die dient te bestaan tussen de motivaties van de partners. Deze motivaties kunnen ook overlappend zijn. Het wordt uitdagend als motivaties verschillen, leidend tot potentiële spanningen als de samenwerking zich ontwikkelt. Zou TV vooral geïnteresseerd zijn in de samenwerking om daarmee personeelskosten uit te sparen, dan kan deze motivatie gaan botsen met de mensgerichte motivatie van Amerpoort.

Een belangrijke taak is ook het rondbrengen van eten en van drankjes – ‘runnen’ genaamd – en vanzelfsprekend het afruimen. Een bijzondere taak is het om artiesten te bedienen als deze speciale wensen hebben. Als ‘Kan ik je helpen?’ medewerker – herkenbaar aan het speciale T-shirt – ondersteunen ze de gasten bij het vinden van de garderobe, de toiletten, de juiste zaal, enzovoort. Ze geven bijzondere aandacht aan mensen in een rolstoel of op krukken. Na een inwerkperiode – en wat interne opleiding, zoals het behalen van een tapdiploma – verrichten de maatwerkers veel taken zelfstandig. Af en toe krijgen ze hulp van een buddy – een medewerker van TV die helpt als ze het even niet weten.

Voor Amerpoort is dat doel vanzelfsprekend net als de motivatie om maatwerkers in staat te stellen zich te ontwikkelen in een passende en persoonsvolgende arbeidsmatige omgeving. Voor TV is inclusie van maatwerkers minder vanzelfsprekend. De missie van de organisatie is “Een leven lang muziek voor iedereen”. Die missie sluit het meedoen van maatwerkers niet uit, maar ook niet in. TivoliVredenburg is een dynamisch bedrijf met tussen de 800 en 900 medewerkers, waarvan er zo’n 150 in de horeca werken en 250 bij service – vaak in parttime. Het verbaast dan niet dat zich in het begin diverse uitdagingen voordeden. Op papier klopte de samenwerking, maar de praktijk was vrijblijvend georganiseerd en te veel afhankelijk van de goede wil van een paar individuen met affiniteit voor de doelgroep. TV had aanvankelijk geen vast aanspreekpunt, diverse medewerkers van het muziekcentrum stonden niet te juichen bij de komst van de maatwerkers, de structuur in het werk ontbrak, er werd (te) veel flexibiliteit van de maatwerkers gevraagd, enzovoort. En toen brak corona uit.

5.3 De bijsturing

De eerste lockdown zorgde voor veel onrust bij veel maatwerkers. Ze zaten opeens thuis op de bank. Dat veranderde tijdens de tweede lockdown toen ze de mogelijkheden kregen om ondersteunende werkzaamheden te verrichten voor TV. Na een intensief leerproces tijdens de pandemie, besloten beide organisaties dat het anders moest. Het gevolg was een geleidelijk proces van structureren en professionaliseren. Dat begint met de juiste mensen. Linette van Accooij is vanaf het begin als coördinerend begeleider betrokken bij de samenwerking. Zij bracht veel ervaring meer als voormalig zorgcoördinator bij De Onthaasting. In 2021 trad Ramon Fijnvandraat in dienst bij TivoliVredenburg als coördinator hospitality services. Samen zorgden zij voor het stroomlijnen van de procedures, het ontwikkelen van heldere werkinstructies, het begeleiden van de maatwerkers, maar ook de ondersteuning van de vaste TV-medewerkers.

Een keur aan verbeteringen

De maatwerkers van Amerpoort gedijen prima in een omgeving die zich kenmerkt door structuur, helderheid en mogelijkheden om ondersteuning in te roepen als ze daar behoefte aan hebben. Om hiervoor te zorgen analyseerden Ramon en Linette de structuur van de dag en de werkzaamheden die de maatwerkers verrichten. Zo arriveren de maatwerkers een half uur voor hun dienst begint. Ze drinken dan gezamenlijk even iets en ontvangen hun programma voor de dag. Vervolgens gaan ze aan de slag. Dat doen ze op basis van heldere taakbeschrijvingen, werkwijzers en dagritmen.

Inmiddels zijn er duidelijke beschrijving voor het werken in de horeca, binnen de serviceafdelingen en bij 'Kan ik je helpen?'. Vervolgens werd ook de introductie van nieuwe maatwerkers verbeterd. Zij krijgen de tijd om in een periode van drie maanden te wennen aan TV en ervaring op te met de verschillende taken. Daarbij beginnen ze achter de schermen in King's Cross, het bedrijfs- en artiestenrestaurant van TV.

Naast ondersteuning aan de maatwerkers zorgden de organisaties ook voor een betere introductie bij de vaste TV-medewerkers. Wat kunnen ze verwachten van de maatwerkers en wat niet – en waar moeten ze op letten. De praktijk wees namelijk uit dat TV floormanagers en werkbegeleiders de capaciteiten en wendbaarheid van maatwerkers nogal eens overschatten. Een belangrijke verbetering is ook de invoering van een buddysysteem. Elke maatwerker heeft een aanspreekpunt in de persoon van een buddy, als zij of hij een vraag heeft of iets kwijt wil. Omdat maatwerkers een eigen TV-telefoon hebben, is de buddy snel bereikbaar¹³⁰. Belangrijk is ook de evaluatie van de dienst. Samen met de maatwerker bespreekt de buddy hoe het ging. Wat ging goed, wat kan beter. De begeleiders van Amerpoort zijn hier bij aanwezig om de maatwerker zorginhoudelijk te ondersteunen. Dat wordt bijgehouden in een systeem.

5.4 De resultaten

Voor de maatwerkers van Amerpoort is het werken binnen TivoliVredenburg een van de hoogste treden die ze bereiken in een arbeidsmatige omgeving. In de afgelopen vijf jaar is 1 maatwerker doorgestroomd naar een betaalde positie. Dat laat onverlet dat de samenwerking voor de overige maatwerkers ook een succes is. Ze doen volop mee in de samenleving, halen veel voldoening uit hun werk en uit het feit dat ze worden gezien als 'one the team'.

Ook Amerpoort en TivoliVredenburg beschouwen de samenwerking als een succes. Met de twaalf werkplekken is het samenwerkingsverband al een van de grotere in de regio Utrecht. Voor Amerpoort biedt de samenwerking een kans om deze arbeidsmatige dagbestedingsplekken te vullen en de maatwerkers een betekenisvol leven te bieden. Ze doen mee en worden erkend en gezien in wat ze doen. Kenmerkend voor het succes is de opvatting van de TV-directie dat de samenwerking met Amerpoort mag worden uitgebreid.

De samenwerking blijkt echter ook tot positieve resultaten te leiden die aanvankelijk niet waren voorzien. Zo kenden diverse medewerkers van TivoliVredenburg bij de start van de samenwerking de nodige reserves. Zo gaf een vaste medewerker aan: "Ik vond het verschrikkelijk toen ik het hoorde. Maar nu: ik heb mijn baan nog nooit zo leuk gevonden". Dit hangt mede samen met het verbindende karakter van de maatwerkers. "Ze zijn ontwapenend en soms wat complex, maar je ziet ze groeien", aldus Ramon Fijnvandraat. Ze komen in de hele organisatie, zijn enthousiast, leergierig en willen graag werken.

¹³⁰ De ondersteuning die de buddy biedt is gerelateerd aan de uitvoering van de taken. Ervaart de maatwerker een andere, meer zorginhoudelijke uitdaging, dan is er een begeleider van Amerpoort aanwezig voor het bieden van ondersteuning.

Dat stralen ze uit en dat leidt tot een positieve energie in de hele organisatie. Onverwacht is ook dat er minder sprake is van personeelwisselingen. Waar in het verleden het verloop onder, met name, student-medewerkers groot was, stelt TV nu vast dat zij langer verbonden blijven aan de verschillende horecagelegenheden. Het enthousiasme van de maatwerkers wordt gezien als een van de oorzaken daarvan.

Tot slot is de samenwerking een schoolvoorbeeld aan het worden voor organisaties die mensen met een beperking willen includeren in arbeidsmatige dagbesteding of andere vormen van (betaald) werk. De lessen die de beide partners in de afgelopen jaren hebben geleerd kunnen worden overgedragen aan anderen, waarbij Amerpoort en TV zullen erkennen dat elke situatie weer anders is. Toch kunnen andere organisaties met de opgedane kennis en ervaring eenvoudig hun voordeel doen. Daarbij is vereist dat deze organisaties, naast een analyse van de werkprocessen, een organisatiecheck uitvoeren. Zo moeten er voldoende taken zijn om een aantal tenminste zo'n acht maatwerkers¹³¹ een zinvol werkpakket te bieden.

5.5 De reflectie

Terugkijkend kan het proces dat Amerpoort en TivoliVredenburg de afgelopen jaren doorliepen het best worden omschreven als 'een zaak van lange adem en van vallen en opstaan'. Het ontwikkelen van een samenwerking kost tijd en veel bereidheid om samen naar oplossingen te zoeken als zich uitdagingen voordoen. Het is net als met nieuwe schoenen. Die moet je soms nog wat inlopen.

Hoewel aan het begin van het traject het doel voor beide partijen helder was en de intenties positief, uiteindelijk gaat het om het scheppen van de juiste voorwaarden en het nemen van de juiste beslissingen. Die voorwaarden bleken in de samenwerking van groot belang. TV is een dynamisch bedrijf, waarin flexibiliteit en improvisatie regelmatig vereist zijn. Dat zijn echter aspecten waar maatwerkers niet eenvoudig aan kunnen voldoen. Met goede wil bereik je dan alsnog veel, maar uiteindelijk schuurt het. Eerder werd al duidelijk dat TV niet over een vast aanspreekpunt beschikte, medewerkers gemengde gevoelens hadden, werkprocessen te weinig structuur bezaten en de ondersteuning van maatwerkers en TV-medewerkers ontoereikend was. Samenwerken vraagt dan ook dat commitment en intenties worden omgezet in processen van goed organiseren, inzet van de juiste middelen en uitvoering van de juiste acties.

Heel concreet gaat het dan om:

- Het analyseren van de taken en de werkprocessen van de maatwerker en de TV-medewerkers,
- Het ontwikkelen van heldere taakinstructies,
- Het beschikbaar stellen van de juiste middelen, zoals passende uniforme kleding, werkkaarten, telefoons en andere benodigde hulpmiddelen,
- Het ontwikkelen van de juiste ondersteuningsprocessen, zowel als het gaat om werkbegeleiding als om persoonlijke begeleiding van de maatwerkers en de TV-medewerkers,

¹³¹ Dit lijkt de minimale omvang waarop een zorgorganisatie op een financieel verantwoorde wijze begeleiding kan bieden aan de maatwerkers en de medewerkers van de organisatie waar de maatwerkers aan de slag gaan.

- De zorg voor een passend proces van 'onboarding' – het geleidelijk vertrouwd raken met de hele organisatie en alle taken die maatwerkers kunnen verrichten,
- Het instrueren aan het begin van de dienst welke taken voor die dag op het programma staan,
- Het bieden van ruimte aan de maatwerkers die gepaard gaat met voldoende veiligheid,
- Het inbouwen van feedback momenten gedurende de dienst,
- Het scheppen van teamgeest op basis van de gelijkwaardigheid van alle teamleden – maatwerkers en medewerkers,
- Heldere communicatie met alle relevante stakeholders, uiteenlopend van directie tot ouders en tot anderen met wie de maatwerkers in hun dagelijks werk te maken krijgen.

De stappen zijn zeer toe te juichen en dragen ook bij aan het structureel verankeren van de rol van maatwerkers binnen TV. Een belangrijke stap die in dit kader nog kan worden gezet, aldus hospitality coördinator Fijnvandraat, is de integratie in het meerjarenbeleid van de organisatie. De directie roept in haar enthousiasme 'dat er nog wel twintig maatwerkers bij kunnen'. Dan is wel een meer gestructureerde, lange-termijn aanpak vereist. Daarbij denkt de organisatie ook aan het includeren van mensen met iets zwaardere beperkingen. Wordt daarvoor gekozen dan is een versterking van de samenwerking met Amerpoort noodzakelijk. Een dergelijke stap vereist een uitbreiding van de zorginhoudelijke ondersteuning¹³².

Voor Joeri en Leon maakt het geen verschil. Zij en hun collega's zijn erg blij met het werk dat ze doen binnen TV. Omdat ze afwisselende diensten hebben is het nooit saai. Weet je wel hoeveel bars er zijn in TV, vragen ze even voor de neus weg? Geen idee. Tweeënzeventig is het antwoord – met een brede glimlach. En hoe leuk is het niet als je in het echt artiesten tegenkomt in het artiestenrestaurant, zoals Frans Bauer of Danny Vera. Dat ze dan geacht worden iets minder luidruchtig te zijn in Kings Cross, is iets dat ze daar graag voor over hebben.

¹³² Kenmerkend voor de huidige gang van zaken is dat de zorginhoudelijke ondersteuning wat meer op de achtergrond plaatsvindt. Vraag het de maatwerkers en zij vinden dat de begeleiders van Amerpoort 'vooral koffiedrinken en een beetje kletsen'.

6. De transitie van dagbesteding tussen zorgorganisaties

INTRO

Dit hoofdstuk gaat in op de transitie van Reinaerde's Centrum voor Arbeid en Begeleiding naar Mooi van Abrona. Het beschrijft de concrete overgang binnen de context van een bredere visie op samenwerking tussen meerdere aanbieders van dagbesteding in de gemeente Woerden. Uitgangspunt bij de start van het proces was het streven naar een passende, persoonsvolgende en ontwikkelingsgerichte dagbesteding voor de maatwerkers. In de praktijk is de transitie echter anders verlopen, zowel voor de maatwerkers als voor de begeleiders. Met name het ontbreken van een goede veranderorganisatie gooide roet in het eten.

6.1 Inleiding

Het Centrum voor Arbeid en Begeleiding (CAB) is een arbeidscentrum in Woerden voor assemblage- en verpakkingswerkzaamheden. Of beter, het CAB was een centrum voor deze werkzaamheden. Na een samenwerking van meer dan twintig jaar hield het centrum in oktober 2023 op te bestaan en zijn 28 maatwerkers overgegaan naar een andere vorm van arbeidsmatige dagbesteding. Een deel van de maatwerkers stapte over naar De Koppel, het arbeidscentrum van Reinaerde in Utrecht. Een groter deel maakte echter de overstap naar Mooi van Abrona. Zij werden daarbij vergezeld door twee begeleiders die eveneens overstapten naar Abrona. Deze casus beschrijft achtereenvolgens de aanleiding, de voorbereiding, de uitvoering en de evaluatie van de transitie.

Deze casus moet worden gezien binnen het kader van een aantal bredere bewegingen in de zorg voor mensen met een beperking. In de eerste plaats staan talrijke dagbestedingsactiviteiten onder druk na de Covid-19 pandemie. Waar voor de crisis nog sprake was van een voldoende bezetting van de dagbestedingsvoorzieningen, daar kampen zorgorganisaties na de Covid-pandemie met structurele tekorten. De financiële dekking voor diverse dagbestedingsactiviteiten staat onder druk. In de tweede plaats kampt de sector met een tekort aan gekwalificeerde (regie)begeleiders en ondersteuners. Weliswaar, zo geven betrokken organisaties aan, knelt het personeelstekort ernstiger in de intensieve zorg en in het woondomein, maar ook dagbesteding kampt met uitdagingen¹³³.

6.2 Het Centrum voor Arbeid en Begeleiding

Gedurende meer dan twee decennia werkte het CAB nauw samen met Ferm Werk¹³⁴. Gezamenlijk boden beide organisaties werk aan mensen van 18 tot 65 jaar in een beschutte werkomgeving. Dat deden ze in de bedrijfspanden van het Woerdense sociaal ontwikkelbedrijf.

¹³³ Voor een deel hangt dit samen met onderlinge afhankelijkheden. Neem het voorbeeld van iemand die arbeidsmatige dagbesteding verricht bij een extern bedrijf, maar een probleem heeft met op tijd opstaan. Deze essentiële werknemersvaardigheid dient te worden ontwikkeld, maar daarbij is de steun van woonbegeleiders vaak vereist. Daar ligt niet zelden een uitdaging.

¹³⁴ Ferm Werk is de uitvoeringsorganisatie van de gemeenten Woerden, Bodegraven-Reeuwijk, Oudewater en Montfoort voor de [Participatiewet](#) en de [Wet Sociale Werkvoorziening](#).

Bij het CAB werkten maatwerkers van Reinaerde en van Ferm Werk in een leerwerkbedrijf. Het centrum hielp mensen met een beperking naar een beschutte of reguliere baan of naar vrijwilligerswerk met behoud van uitkering. Maatwerkers werden aangezet tot zelfredzaam en het opdoen van vaardigheden, zoals werknemersvaardigheden, sociale vaardigheden en vakvaardigheden. De werkdruk was beperkt en goed beheersbaar, al lag die druk bij de Reinaerde medewerkers over het algemeen lager dan die van de Ferm Werkers. Ook de werktijden verschilden.

Het centrum kenmerkte zich door een brede verscheidenheid aan werkzaamheden:

- Monteren en sorteren van artikelen, zoals, schroeven sets, pillen en potten.
- Inpakwerkzaamheden, zoals het ompakken van grootverpakking naar kleinverpakking, snoep inpakken en voorzien met sticker.
- Verzendklaar maken van de producten, zoals mailings.

In totaal bood het CAB dagelijks maatwerk aan 35 tot 40 mensen met uiteenlopende vaardigheden en mogelijkheden. Dat zorgde voor een aangename dynamiek. De werkzaamheden waren geschikt voor mensen die structuur en ritme in hun dag nodig hebben, die graag resultaat zien van hun werk en nuttig werk willen doen. Maatwerkers konden zo, zelfstandig en passend bij hun mogelijkheden, in een prikkelarme ruimte werken, maar ook in de Ferm Werk bedrijfshal, waar meer nadruk ligt op samenwerking. Begeleiders van Ferm Werk en van Reinaerde boden daarbij dagelijks ondersteuning.

6.3 De aanleiding

In het najaar van 2022 startten Reinaerde en Abrona gesprekken over mogelijke samenwerking in Woerden. Beide organisaties boden verschillende vormen van dagbesteding aan, naast andere zorgaanbieders, zoals het Leger des Heils en Philadelphia, en sociaal ontwikkelbedrijf Ferm Werk. De reden voor het starten van gesprekken was de noodzaak die de beide partijen voelden om tot een beter gecoördineerd aanbod van dagbesteding in Woerden te komen. Niet alleen bood Reinaerde dagbesteding aan bij het CAB, maar heeft het in de stad ook een Digiteam. Abrona, op haar beurt, biedt via NU Doen dagbesteding aan in Woerden. Meer dan 90 maatwerkers maken gebruik van deze dienstverlening van Abrona. Neem daarbij het Leger des Heils, dat een 50|50 workcenter, een koffiebranderij en een koffiebar heeft, en Philadelphia dat facilitaire ondersteuning en lichte horeca werkzaamheden aanbiedt bij De Plint en het plaatje is compleet¹³⁵.

Tegen deze achtergrond stelde Reinaerde vast dat het kampte met serieuze financiële tekorten bij het Centrum voor Arbeid en Begeleiding. Op korte termijn diende een oplossing te worden gevonden. Sinds de uitbraak van Covid-19 kampte het centrum met onderproductie. Gecombineerd met de hoge huur bij Ferm Werk leidden de tekorten in maatwerkers die dagbesteding afnamen bij het CAB tot financiële verliezen¹³⁶. Daar kwam bij dat de doorstroming van maatwerkers vanuit dagbesteding naar beschut werk – of waar nodig in de omgekeerde richting – zeer beperkt was.

¹³⁵ Concreet is er behoefte aan afstemming over een optimaal aanbod en een gemeenschappelijke intake tussen de vele aanbieders in Woerden. Dat is in het voordeel van maatwerkers. Zij krijgen meer keuzemogelijkheden om een passende vorm van arbeidsmatige dagbesteding of (beschut) te vinden in de stad. Deze ontwikkeling komt in een vervolgstudie aan de orde.

¹³⁶ Naast de financiële uitdaging kampte Reinaerde ook met een hoog verzuim bij het CAB met eveneens hogere kosten tot gevolg, onder meer voor inhuur van tijdelijk personeel.

Als er al sprake was van doorstroming, dan waren het vaak oudere maatwerkers van Ferm Werk die overstapten naar Reinaerde. Het werktempo lag er lager, de pauzes waren langer, de arbeidstijden korter en het werk was gevarieerder. Voor iedereen was duidelijk dat maatwerkers bij Ferm Werk loon ontvingen, maar daarvoor leverden ze een zwaardere inspanning. Het vormde voor de maatwerkers van het CAB niet bepaald een aanmoediging om de overstap te maken. Ze waren prima op hun plek.

Vanuit het perspectief van Ferm Werk zag het er net even anders uit. Reinaerde overviel de directie van Ferm Werk begin 2023 met haar voornemen tot sluiting van het CAB. Tegelijkertijd verloor dit besluit Ferm Werk ook van een lastige discussie¹³⁷. Het sociaal ontwikkelbedrijf had ook geconstateerd dat de samenwerking verlieslatend was. Belangrijker vond het echter nog dat de doelstelling van de samenwerking – maatwerkers een kans geven op ontwikkeling – niet werd gerealiseerd. In de ogen van de directie van Ferm Werk was het CAB 'gestold'. Er was sprake van een verschil in arbeidsethos en van een status quo die door CAB maatwerkers en begeleiders plezierig werd gevonden. Van enige ontwikkeling van de maatwerkers was echter geen sprake, terwijl dat wel de kern van de opdracht van het sociaal ontwikkelbedrijf is. Vanzelfsprekend zagen ook de beschutte maatwerkers bij Ferm Werk dat hun collega's aan de dagbestedingskant vergelijkbaar werk verrichtten en goed van hun uitkering konden leven, maar veel minder druk ervoeren. Dat schuurde.

In het licht van de financiële tekorten wilde Reinaerde op een zo kort mogelijke termijn een oplossing vinden voor (her)plaatsing van haar maatwerkers in het CAB. Eenvoudig was dat niet. Reinaerde beschikte in de omgeving van Woerden over relatief weinig alternatieven. Omdat Mooi van Abrona in het relatief dichtbij gelegen Vleuten over voldoende ruimte beschikte, spraken beide organisaties in het vroege voorjaar van 2023 voor het eerst serieus over de uitdaging waar Reinaerde voor stond – en de wijze waarop beide organisaties het probleem konden aanpakken tegen de achtergrond van het project *Samen werken aan participatie*¹³⁸ en de Visie 2030 van de VGN.

Een belangrijk uitgangspunt van dat project is dat maatwerkers op een persoonsvolgende wijze worden begeleid naar een passende dagbesteding of, indien mogelijk, naar (beschut) werk. Een tweede uitgangspunt is dat maatwerkers in de toekomst, voor wie dat aansluit bij de persoonlijke behoeften en vermogens, kunnen doorgroeien van arbeidsmatige dagbesteding naar beschut of regulier werk. Beide aspecten zijn, zo goed en zo kwaad als het gaat, meegewogen in de ontwikkeling die vervolgens in gang is gezet. Al snel merkten partijen dat het respecteren van de uitgangspunten zich moeilijk verhiel tot de wens van Reinaerde om het CAB op 1 september 2023 te sluiten en alle maatwerkers en begeleiders elders te hebben ondergebracht¹³⁹.

¹³⁷ Ook Ferm Werk was tot de conclusie gekomen dat het afbouwen van de samenwerking in de huidige vorm noodzakelijk was. De directie had er echter wat meer tijd voor willen nemen en had het besluit van Reinaerde niet zien aankomen.

¹³⁸ Het project ging in februari 2023 van start. Op dat moment waren er nog geen gesprekken gestart tussen Reinaerde en Abrona. Wel gaf Reinaerde de noodzaak aan om de visie op samenwerking tussen alle zorgaanbieders in Woerden – er werd gesproken in termen van een basislocatie met diverse satellieten – te koppelen aan het oplossen van het urgente probleem van Reinaerde met betrekking tot het CAB.

¹³⁹ Daarbij legde Reinaerde aanvankelijk de wens op tafel om zo veel mogelijk mensen door te plaatsen naar De Koppel. Op deze Utrechtse vestiging kampte de organisatie eveneens met onderproductie.

6.4 De verandering – een proces van vallen, elkaar de hand reiken en opstaan

6.4.1 De planningsfase

Om het proces in goede banen te leiden werd een tijdelijk veranderteam samengesteld dat het proces coördineerde. De leiding was in handen van de voor de regio verantwoordelijke strategisch manager van Reinaerde en de manager participatie van Abrona. De dagelijkse aansturing lag in handen bij de manager werklocaties, trajectbegeleiding en job coaching van Reinaerde en de locatiemanager participatie van Abrona teammanagers. Gelet op de korte tijdshorizon stond er al bij aanvang veel druk op de transitie. In februari communiceerden Reinaerde en Abrona de intentie om mogelijkheden tot een brede samenwerking in Woerden te onderzoeken – waar mogelijk in samenwerking met andere aanbieders van dagbesteding in de gemeente. De voor de regio verantwoordelijke strategisch manager van Reinaerde gaf evenwel aan primair naar een oplossing te zoeken voor het CAB in samenwerking met Abrona.

Het sluiten van een dagbestedingsvoorziening zet een stroom aan activiteiten in gang. Dat begint al met de uitdaging die de visie op passende, persoonsvolgende en ontwikkelingsgerichte arbeid met zich brengt. Waar in de samenwerking tussen het CAB en Ferm Werk de overgang van dagbesteding naar beschut werk – en terug als dan nodig is – onder een dag kon plaatsvinden, leidde sluiting tot een uitdaging. Wie in staat was beschut werk te doen kon de stap maken naar Ferm Werk in Woerden of UW in Utrecht. Wie daar nog niet aan toe is en aangewezen is op arbeidsmatige dagbesteding kon kiezen tussen De Koppel of Mooi. Uitgangspunt daarbij was dat de arbeidsmatige activiteiten bij Mooi minder complex en uitdagend zijn dan bij De Koppel.

Op een meer praktisch niveau bracht het besluit talloze activiteitenstromen op gang. Zo moesten contracten worden geanalyseerd en ontbonden, waaronder het huurcontract met Ferm Werk. Andere locaties moesten worden verkend om de CAB maatwerkers een nieuwe passende werkplek te bieden. Vervolgens moesten deze plekken, waar nodig, aangepast worden aan de eisen die het werk en de doelgroep stellen. Zo bleek het pand van Mooi van Abrona niet geschikt voor alle werkzaamheden die bij het CAB werden verricht¹⁴⁰.

Vervolgens dienden de maatwerkers, hun ouders of vertegenwoordigers en de medewerkers tijdig te worden geïnformeerd over het voornemen tot sluiting door het CAB. Dat is lastig als je nog niet precies weet wat de oplossing voor ieder individu afzonderlijk zal zijn. Een bijkomende uitdaging vormt de gelijktijdige communicatie in beide zorgorganisaties. In de Utrechtse gehandicaptenzorg kennen medewerkers van de verschillende zorgorganisaties elkaar goed. Nieuws verspreidt zich dan ook altijd snel. Communicatie luistert daarom zeer nauw, zeker omdat het voornemen tot sluiting van het CAB en de transitie van de maatwerkers naar andere dagbestedingsvoorzieningen het advies behoeft van de medezeggenschapsorganen.

¹⁴⁰ Een uitdaging voor Abrona hierbij was dat het pand in eigendom is van de gemeente en dat verbouwing ervan niet onmiddellijk tot de mogelijkheden behoort – mede gelet op de beperkte lengte van het huurcontract (tot 2028) en onduidelijkheid over de toekomst van dagbesteding op deze plek.

Na de aankondiging van de voorgenomen sluiting van het CAB startte Reinaerde gesprekken met maatwerkers en begeleiders omtrent hun voorkeuren. Maatwerkers voor wie dat passend was, konden desgewenst bij Ferm Werk blijven of naar een ander sociaal ontwikkelbedrijf overstappen. Voor wie dat niet kon was er De Koppel of, als ook dat te hoog was gegrepen, het doorstromen naar Mooi. Om vast te houden aan het uitgangspunt van persoonsvolgende en ontwikkelingsgerichte dagbesteding spraken Reinaerde en Abrona af dat maatwerkers eenvoudig kunnen switchen binnen Mooi van minder complexe naar meer complexe werkzaamheden – en terug – en van Mooi naar De Koppel. Uitgangspunt was eenvoudig switchen tussen diverse locaties en niveaus van dagbesteding, passend bij de behoeften en de ontwikkeling van maatwerkers.

Omdat uiteindelijk de meerderheid van de maatwerkers de overstap naar Mooi zou maken, werd ook aan de begeleiders de kans geboden over te stappen naar Mooi. Dit betekende wel dat tenminste 11 maatwerkers de overstap moesten maken om het starten van een nieuwe arbeidsmatige groep te rechtvaardigen. Per slot van rekening kwamen er medewerkers over, met alle financiële gevolgen daarvan. Maar hoe organiseer je dan de nieuwe situatie? Huurt Reinaerde een deel van Mooi om daar activiteiten onder eigen naam en voor eigen rekening voort te zetten? Of blijven begeleiders in dienst bij Reinaerde, om hen vervolgens te detacheren bij Mooi? Of gaat iedereen over naar Abrona? Lastig daarbij was dat, hoewel beide organisaties dezelfde CAO hanteren, de functie van begeleider anders is geclassificeerd. Uitdagend was ook dat de activiteiten bij het CAB op een hoger niveau lagen dan bij Mooi. Daarmee was ook de begeleiding onderscheidend.

Een volgende uitdaging betrof woon-werkvervoer. Als gevolg van de overgang zouden er nieuwe vervoersbewegingen ontstaan voor de maatwerkers, omdat zij overwegend woonachtig zijn in Woerden. Concreet betekende dit dat een nieuw vervoersplan moest worden ontwikkeld voor de maatwerkers. In een sector waarin alle betrokkenen aangeven dat het regelen van adequaat en tijdig vervoer van en naar dagbestedingslocaties een hoofdpijndossier is, vormde het ontwikkelen van een nieuw vervoersplan voor de maatwerkers van het CAB niets minder dan een serieuze uitdaging.

6.4.2 De transitiefase

Er is geen moment waarop de planfase formeel eindigt en de transitiefase begint. Langzaam maar zeker worden de plannen concreter en worden stappen gezet en acties genomen die invulling geven aan de voorgenomen transitie. Als er al een moment is dat de start van de transitiefase markeert, dan is dat het overleg van de veranderingsorganisatie op 6 april in Utrecht. Tijdens dit overleg werden een aantal knopen doorgemaakt. Zo werd afgesproken op korte termijn de communicatie op gang te brengen met maatwerkers, begeleiders, OR, cliëntenraad en ouders of vertegenwoordigers. Ook werd het startschot gegeven voor de ontwikkeling van een vervoersplan, een aanpassingsplan voor Mooi en de bestuurlijke besluitvorming, met name binnen Reinaerde. Met minder dan 5 maanden te gaan tot 1 september was tempo geboden – zeker gelet op de vertragende werking die vakanties in de regel hebben op de doorloop van veranderingsprocessen¹⁴¹.

¹⁴¹ Op voorhand was duidelijk dat medezeggenschapsorganen uiterlijk 7 juli hun advies moesten kunnen presenteren. Op 14 juli zou namelijk de vakantie van de medezeggenschaporganen starten, waarna de besluitvorming stil kwam te liggen. Zonder advies kon geen bestuurlijke besluitvorming plaatsvinden.

Tegelijkertijd vraagt een ingrijpend proces als de sluiting van een dagbestedingsvoorziening om zorgvuldigheid en actieve betrokkenheid van talrijke stakeholders. Het betekende dat beide organisaties efficiënt, effectief, maar vooral gecoördineerd te werk moesten gaan om de deadline van 1 september te halen.

In de daaropvolgende maanden bleek dat de ambities (te) hoog waren. Veel direct betrokkenen voelden dat de veranderingen met stoom en kokend water werden doorgevoerd. Zo ervoeren de begeleiders van Reinaerde ongemak over hun toekomst. Hun werk ging veranderen, zonder dat exact duidelijk was hoe. Ook de voorwaarden waaronder ze zouden gaan werken bleven lang onduidelijk. Daardoor was er medio augustus – twee weken voor de geplande sluiting van het CAB – sprake van onrust. Daar kwam bij dat de assistent-projectmanager van Abrona in het midden van de verandering besloot een positie buiten de organisatie te accepteren. Ook de verschillende vakanties in de transitieperiode zorgden ervoor dat processen niet naar wens verliepen¹⁴² en dat cruciale spelers afwezig waren op momenten dat hun aanwezigheid gewenst was. Het leidde ertoe dat vlak voor de overgang werd besloten de sluiting van het CAB met een maand uit te stellen.

6.4.3 De realisatie

Op 1 oktober beëindigde het Centrum voor Arbeid en Begeleiding in Woerden haar werkzaamheden. Aan een samenwerking met Ferm Werk en haar rechtsvoorgangers van meer dan 20 jaar kwam een einde. Van de 28 maatwerkers bij het CAB gingen er 4 naar De Koppel. Bij Mooi vonden 13 mensen een dagbestedingsplek; 11 maatwerkers kozen voor een alternatief¹⁴³. Ook de CAB begeleiders maakten de overstap naar Mooi. Daarmee is met een maand vertraging formeel voldaan aan de doelstelling van de transitie. Vrijwel alle betrokkenen zijn het er over eens dat de wijze waarop het proces is verlopen niet de schoonheidsprijs verdient – en dat is een understatement. In november blikten de belangrijkste betrokkenen terug op het proces. Voor toekomstige veranderingen en samenwerkingen dient lering te worden getrokken uit het procesverloop van de transitie van het CAB naar Mooi en De Koppel. De belangrijkste punten geven wij in het onderstaande overzicht weer¹⁴⁴.

A. De context

Centraal in het veranderingsproces stond de door Reinaerde gevoelde noodzaak om het CAB snel te sluiten. Het eerste gesprek daarover met Abrona vond plaats in oktober 2022. Kenmerkend voor dit stadium van het proces was dat de intenties duidelijk werden gecommuniceerd, maar dat van een uitgewerkt veranderplan met concrete doelstellingen en een gespecificeerd transitieproces geen sprake was.

¹⁴² Tekenend was dat op 19 september 2023 nog slechts 1 maatwerker was aangemeld bij Mooi. Ook lukte het Reinaerde niet om tijdig vervoer te regelen. Het Regionaal Vervoerscentrum van Abrona en Sherpa, in samenwerking met vervoersbedrijf Willemsen - de Koning, lukte het wel. Daardoor was er alsnog adequaat vervoer beschikbaar voor de maatwerkers vanaf de transitiedatum.

¹⁴³ Drie maatwerkers kozen voor NU Doen, een voorziening voor dagbesteding van Abrona in Woerden, terwijl 1 maatwerker de overstap maakte naar Ferm Werk. De overige zeven maatwerkers hebben elders een nieuwe dagbesteding gevonden.

¹⁴⁴ Het navolgende is gebaseerd op de input die de teamleider van Mooi voorafgaand aan het overleg van 2 november aan alle genodigden toestuurde en de notulen van het overleg. Daarnaast bevat het overzicht elementen van de indrukken en bevindingen die de onderzoeker opdeed tijdens het veranderingsproces.

Een systematische analyse van de uitdagingen waar Reinaerde voor stond en van de alternatieven om de problemen aan te pakken ontbrak. De nadruk lag op de gevoelde noodzaak om hoe dan ook op korte termijn een financieel gat te dichten.

Toch duurde het tot februari 2023 alvorens de veranderplannen hun eerste voorlopige uitwerking kregen. Daarbij werd minder geredeneerd vanuit de wensen en behoeften van de maatwerkers en meer vanuit de beschikbare opties om te komen tot de sluiting van het CAB. Een van de intenties was om een belangrijk deel van de maatwerkers te laten instromen in Mooi van Abrona. Deze voorziening beschikte op dat moment over voldoende ruimte om de transitie van een groot deel van de maatwerkers mogelijk te maken. Echter, de aangekondigde verandering vond plaats op een moment dat binnen Mooi net een vorige interne herschikking was afgerond. De organisatie was teruggegaan van zes groepen met een begeleider naar drie groepen met twee begeleiders. Op het moment van aankondiging van de overgang van het CAB naar Mooi zaten de groepen nog midden in het zich eigen maken van de nieuwe werkwijze. Dat proces was nog niet afgerond¹⁴⁵.

B. De veranderorganisatie

De betrokkenen die invulling dienden te geven aan het veranderingsproces moesten dat doen naast hun reguliere taken. Er werd geen tijdelijke veranderorganisatie opgezet, met een verantwoordelijke leidinggevende aan het hoofd. Tevens werd geen separaat veranderbudget vrijgemaakt om het proces en de daarmee gepaard gaande kosten te faciliteren. Het leidde ertoe dat een beroep werd gedaan op de bereidheid van alle betrokkenen om zich – bovenop hun toch al gevulde agenda's – de verandering 'er even bij te doen'. Beide organisaties deden dat zeker niet tevergeefs. Er is door alle betrokkenen hard gewerkt om de verandering te realiseren. De wijze waarop dat proces evenwel is verlopen is verre van ideaal. Gedurende het proces werd de uitdaging nog vergroot toen de teammanager van Mooi besloot een baan te aanvaarden buiten de organisatie – en de nieuwe manager niet een helder veranderplan aantrof. Een en ander leidde ertoe dat een strakke leiding en duidelijke eindverantwoordelijkheid bij een persoon ontbrak. Een strak overzicht van wie waarvoor verantwoordelijkheid droeg als projecteigenaar, projectleider en projectmedewerker ontbrak.

Het gebrek aan een eenduidige leiding manifesteerde zich in het verloop van het proces. Telkens kwamen er nieuwe hobbels naar boven waar vervolgens op ad hoc basis oplossingen voor moesten worden gevonden. Waar aanvankelijk werd gedacht dat alle werkzaamheden van het CAB konden worden ondergebracht bij Mooi bleek dat later niet het geval. Het pand bood geen mogelijkheden om gebruik te maken van verschillende transportmiddelen, de afmetingen van deuren waren niet afgestemd op de maten van de pallets, er waren twijfels over het gewicht dat de vloeren konden dragen, enzovoorts. Op sociaal vlak bleken de functieclassificaties en de aard van de werkzaamheden van de begeleiders in beide organisaties niet op elkaar aan te sluiten. Zo is op Mooi sprake van groepsbegeleiding terwijl bij het CAB meer sprake was van een op een begeleiding. Ook op juridisch vlak moest worden nagedacht over de juiste vormgeving van de onderlinge relaties. Maar bovenal ervoeren betrokkenen problemen met de communicatie. Die werd niet ervaren als tijdig en eenduidig.

¹⁴⁵ Voor De Koppel leverde de transitie geen problemen op. Niet alleen betrof de transitie een veel kleiner aantal maatwerkers, ook konden deze hun plek vinden in een stabiel functionerende organisatie.

Daardoor ontstond er veel twijfel en onzekerheid, zowel bij de maatwerkers als bij de begeleiders. De twijfels hadden betrekking op diverse elementen in het proces, waaronder:

- De noodzaak van de verandering
- De systematische inventarisatie van de behoeften en mogelijkheden van de maatwerkers
- Het tijdig betrekken van de begeleiders in de besluitvorming over de transitie
- Het tijdig organiseren van de kennismaking en afstemming tussen begeleiders van CAB en Mooi
- Het starten met teambuilding
- Een gebrekkig besef van de druk die reeds op de begeleiders bij Mooi stond
- De arbeidsvoorwaardelijke gevolgen voor de begeleiders van Reinaerde
- Het ontbrekende besef dat de transitie plaats vond in meerdere vakantieperiodes
- De erkenning van en de waardering voor de bijdragen van de begeleiders om naast hun reguliere werk (vele) stappen extra te doen
- Het vervoer van de maatwerkers van en naar het werk
- De zorg voor voldoende werk op de startdatum

Ook na de transitiedatum is er werk aan de winkel. Begeleiders van Abrona en Reinaerde werken verschillend. Dat vraagt om overleg en het ontwikkelen van een eenduidige, gezamenlijke aanpak. Ook is nog onduidelijk wat te doen met cliënten die behoefte hebben aan rust. In het verleden was er een aparte ruimte voor wie in relatieve stilte de dag wilde doorbrengen. Nu deed de ruimte dienst als een werkruimte. Ook moest er rust in het team worden teruggebracht. De veranderingen brachten een hoger (langdurig) ziekteverzuim met zich mee. Het gevolg was dat de druk op de resterende begeleiders toenam, waardoor ook zij in de gezondheidsgevaarzone kwamen.

Terugkijkend uit diverse betrokkenen hun teleurstelling. Het proces was onder druk doorgevoerd, waardoor het nog veel losse eindjes kende op het moment van overgang. Zoals een begeleider het uitdrukte: het proces voelde als 'een rit in een sneltrein zonder routekaart'. Typerend was dat een feestelijk welkom ontbrak voor alle maatwerkers en begeleiders. De zittende medewerkers moesten het zelf organiseren, terwijl ook de leiding ontbrak. Tot slot is de overgang van het CAB naar Mooi niet tijdig en voldoende in interne – en waar nodig externe – media gecommuniceerd¹⁴⁶.

C. De visie op participatie

Waar aanvankelijk het perspectief op persoonsvolgende en ontwikkelingsgerichte dagbesteding nauwelijks of geen rol speelde in het veranderingsproces, veranderde dit met de visie die de toenmalige teammanager van Mooi ontwikkelde. Mooi zou daarbij maatwerkers de kans bieden om zich arbeidsmatig te profileren en zich te ontwikkelen van de uitvoering van eenvoudige taken naar meer complexe taken. Voor wie dat aan kan en daar behoefte aan is, is er vervolgens de mogelijkheid om door te stromen naar De Koppel. Daar worden meer complexe werkzaamheden op een hoger niveau uitgevoerd dan bij Mooi. Op hun beurt kunnen medewerkers van De Koppel doorstromen naar een werkplek bij een werkbedrijf, zoals UW in Utrecht of Ferm Werk in Woerden.

¹⁴⁶ Zes maanden na sluiting bood Reinaerde het CAB nog als mogelijke vorm van dagbesteding voor maatwerkers aan: <https://www.reinaerde.nl/locaties/locatie/?locatieId=224>.

Daar kunnen zij de stap maken naar beschut of regulier werk binnen het werkbedrijf of bij ondernemingen in de buurt door middel van detachering. De praktijk moet uitwijzen of deze opzet werkt en er daadwerkelijk sprake is van ontwikkeling en doorstroming van maatwerkers op de participatieladder. Dat vergt heldere afspraken over de ontwikkeltrajecten van individuele maatwerkers en een budget en adequate begeleiding om hun ontwikkeling te faciliteren.

Tegelijkertijd zorgt de focus op financiën, en de druk die daarmee op de organisatie wordt gelegd, voor spanningen. Wat is de juiste balans tussen het persoonsvolgende en ontwikkelingsgerichte denken enerzijds en de noodzaak om verliezen op (de begeleiding van) de dagbesteding te beheersen en te voorkomen? Regelmatig merken betrokkenen op dat zorgorganisaties over hun (financiële) schaduw moeten springen om vast te houden aan de visie op participatie. De praktijk is evenwel weerbarstig. In het algemeen stellen stakeholders in de zorg vast dat 'perverse prikkels' de gewenste transitie naar persoonsvolgende en ontwikkelingsgerichte dagbesteding op zijn minst bemoeilijken.

6.5 Samenwerken versus overnemen – operationele versus strategische uitdagingen

Strikt genomen lijkt de overgang van het CAB naar Mooi eerder op een overname dan op een vorm van samenwerking. Per slot van rekening ging het merendeel van de maatwerkers en de begeleiders over van Reinaerde naar Abrona. De maatwerkers werden uitgeschreven bij het CAB en moesten zich opnieuw inschrijven bij een andere dagbestedingsvoorziening. Daarbij hadden zij in beginsel de vrije keuze. Hadden zij niet zelf een afwijkende voorkeur dan was de eenvoudige optie om over te stappen naar Mooi. Ook de begeleiders maakten een overstap. Zij kwamen in dienst bij Abrona, met alle uitdagingen waarmee dit gepaard ging. Kijkend vanuit het perspectief van het CAB zie je vooral een transitie naar Mooi, een kleine overgang naar De Koppel en een uitstroom naar andere vormen van dagbesteding voor individuele maatwerkers. Wie echter kijkt vanuit het perspectief van een financieel gezond en zo passend mogelijke dagbesteding ziet een eerste aanzet tot samenwerking tussen zorgorganisaties om te komen tot een toekomstgericht en op langere termijn houdbaar aanbod van dagbesteding. Kortom, de bril waardoor men kijkt maakt verschil voor de evaluatie van deze eerste poging tot herschikking van het dagbestedingslandschap in de regio Utrecht. In deze paragraaf analyseren wij de transitie vanuit beide perspectieven. In de volgende paragraaf zetten we de, in hoofdstuk 2 benoemde, dimensies van samenwerking op een rij. In paragraaf 6.5.2 analyseren we de samenwerking vanuit de door Reinaerde gevoelde noodzaak tot sluiting van het CAB en de (gedeeltelijke) overgang van de dagbesteding naar Abrona. Paragraaf 6.5.3 gaat in op samenwerking vanuit de nieuwe visie op een toekomstbestendige, persoonsvolgende en ontwikkelingsgerichte dagbesteding in het algemeen en in Woerden en omstreken in het bijzonder. De analyses vormen de opmaat voor de conclusies in paragraaf 6.6.

6.5.1 De dimensies van samenwerking

In hoofdstuk 2 gaven wij aan dat samenwerking kan worden beoordeeld vanuit acht dimensies. In het onderstaande zetten we deze dimensies nog even op een rijtje.

1. Gemeenschappelijk doel

Alle vormen van samenwerking veronderstellen een gemeenschappelijk doel, of doelen die op elkaar aansluiten, naast individuele doelen van de partners.

2. Enkelvoudige of meervoudige samenwerking

Werken twee organisaties samen dan spreken we over een enkelvoudige samenwerking. Zijn meerdere partijen betrokken, dan is sprake van een meervoudige.

3. Interne versus externe samenwerking

Richt een samenwerking zich primair op collaboratie binnen de organisatie of veronderstelt zij het samen optrekken, afstemmen en onderhandelen van meerdere organisaties?

4. Actoren

Personen maken het verschil. Samenwerken lukt als de juiste personen met het juiste mandaat met elkaar de juiste acties ondernemen. Zijn de verkeerde stakeholders uitgenodigd of worden belangrijke stakeholders over het hoofd gezien, dan dreigt vertraging of mislukking.

5. Beschikbare middelen

Elke samenwerking vraagt om de inzet van hulpbronnen. Zijn de juiste middelen ingezet om de doelen te bereiken en in de juiste mate en op het juiste moment? Een onjuiste allocatie en verdeling van middelen kan een samenwerking ophouden of zelfs breken.

6. Noodzaak of vrije wil

Sommige doelstellingen worden enkel met ondersteuning van andere partijen gerealiseerd. Dat gebeurt soms uit noodzaak en soms vanuit de vrije wil. Of er sprake is van noodzaak en urgentie bepaalt in hoge mate de mate van bewegings- en keuzevrijheid waarmee de organisatie zich in de samenwerking beweegt.

7. Motivatie

Personen en organisaties verschillen in hun intrinsieke of extrinsieke motivatie tot samenwerking. Wie de mens centraal stelt – maatwerker en/of begeleider – kijkt anders naar samenwerking, dan wie doet dat doet om kosten te besparen, inkomsten te vergroten of reputatie te versterken. De transitie verloopt anders en de resultaten verschillen.

8. Direct of indirect

De vraag is of de transitie direct of indirect betrekking heeft op de kerntaken, de belangen en het welzijn van de beide partners, de maatwerkers en hun begeleiders.

6.5.2 De samenwerking rondom het CAB als een overname door Abrona

Het perspectief van de beëindiging van het CAB en de overgang van maatwerkers en begeleiders van Reinaerde naar Abrona werd vooral door de begeleiders ervaren als een overname. Zij vroegen zich af wat de overgang maakte tot een samenwerking?

Die werd in hoofdstuk 2 omschreven als “het proces van werken met andere mensen, ondernemingen of organisaties om in onderlinge afstemming iets te produceren, te creëren of te bereiken.”¹⁴⁷ Cruciaal is het woord afstemming. Die werd, zo maakten we in het voorgaande duidelijk, danig gemist. In deze paragraaf gaan we nader in op de dimensies van samenwerking vanuit het perspectief van de bilaterale gesprekken tussen Reinaerde en Abrona die resulteerden in de (gedeeltelijke) overgang van het CAB naar Mooi.

Het proces kenmerkt zich door de dominante rol van Reinaerde in het *formuleren van de doelstelling van de transitie*. De organisatie had een bedrijfseconomisch exploitatieprobleem. Het CAB had zich sinds de Covid-19 pandemie ontwikkeld tot een financieel blok aan het been. Onderbezetting, in combinatie met hoge huurafrachten aan Ferm Werk, zorgden voor verliezen. Het leidde tot een helder doel: het CAB moest dicht en voor maatwerkers en de begeleiders moest een passende alternatieve dagbestedingsomgeving vinden. Abrona werd vervolgens benaderd om maatwerkers en begeleiders een nieuwe toekomst te bieden, in wat zich vervolgens ontwikkelde als een eenvoudige samenwerking. Van een gezamenlijk geformuleerd doel is geen sprake.

Wat bij de start geen gezamenlijk doel was, wordt gedurende het proces wel een gezamenlijk streven. Met in het achterhoofd een (financieel) gezonde, toekomstgerichte dagbesteding moeten de partners oplossingen vinden voor niet-rendabele voorzieningen. Waar voor Reinaerde de transitie meer vanuit *noodzaak* werd gedreven, stapte Abrona vanuit *vrije wil* in. Geleidelijk aan ervoer ook Abrona dat de sanering van verlieslatende voorzieningen vanuit de gemeenschappelijke visie op dagbesteding, meer is dan een vriendendienst aan een collega-instelling in nood. Het vraagt om constructieve samenwerking en om commitment. De druk die Reinaerde echter op het proces zette werd steeds meer als een last ervaren – zowel bij de medewerkers van het CAB als binnen Mooi. Voor zover de gedeelde visie van *Samen werken aan participatie* al een rol speelde in het proces, werd deze pas in een laat stadium ingebracht. De nadruk lag op de sluiting van het CAB en niet op de persoonsvolgende en ontwikkelingsgerichte dagbesteding van de maatwerkers. Dit leidde er toe dat de *intrinsieke motivatie van de begeleiders* op de proef werd gesteld om maatwerkers zo goed mogelijk ondersteunen. Het was pas halverwege het traject dat de idee opkwam dat maatwerkers een ontwikkeling kunnen doormaken van eenvoudige naar meer complexe (arbeidsmatige) dagbesteding en van daaruit naar beschut of regulier werk. Het leidde tot een visie op de ontwikkeling van Mooi naar De Koppel en mogelijk zelfs naar UW of een ander sociaal ontwikkelbedrijf.

Om deze transitie goed te laten verlopen was de medewerking vereist van *talrijke interne en externe actoren*: de CAB en Mooi medewerkers en hun leidinggevenden en diverse ondersteunende diensten van Reinaerde en Abrona. Personeelszaken, juridische zaken, communicatie, vervoersplanning, acquisitie van werkopdrachten, projectmanagers en ga zo maar door.

¹⁴⁷ Deze definitie is gebaseerd op die uit de woordenboeken van de universiteiten van Oxford en Cambridge. Ze sluit aan bij de definitie van Kaats en Opheij (2023:59), maar tracht de essentie van hun omschrijving compacter weer te geven.

Daar ging het mis. Begeleiders werden niet (tijdig) betrokken, de communicatie was moeizaam, fragmentarisch of ontbrak in het geheel, een heldere projectstructuur en -planning ontbrak, het pand was niet geschikt voor bepaalde werkzaamheden die binnen het CAB wel konden worden uitgevoerd, et cetera. Van enige gecoördineerde regie was geen sprake – ondanks de goede wil die bij alle partijen aanwezig was. De goede wil is ook precies de reden waarom uiteindelijk de transitie toch op haar pootjes terechtkwam. Zonder de inzet en bereidheid van betrokkenen om niet een maar vele schepjes op hun reguliere taakuitvoering te doen, zou de overgang op 2 oktober niet hebben plaatsgehad. Wel leidde het proces ertoe dat veel betrokkenen schade opliepen.

Het grootste struikelblok in de transitie van CAB naar Mooi was echter het *gebrek aan middelen* – en dan in het bijzonder het gebrek aan rust, tijd, zorgvuldigheid, eenduidige leiding en ruimte om het proces goed aan te sturen en uit te voeren naar de reguliere werkzaamheden. Elke organisatie heeft een zekere 'slack' nodig om een ingrijpende verandering door te kunnen voeren – de vrije ruimte of speling benodigd om een transitie in goede banen te leiden. Praktisch betekent dit dat een organisatie extra menskracht en extra middelen nodig heeft boven op hetgeen vereist is om het reguliere werk te verrichten. In de CAB-transitie ontbrak deze slack, zowel bij Reinaerde als bij Abrona. Sterker nog, Mooi kwam nog op adem van de organisatieverandering die het eerder in 2023 was gestart.

Wie denkt dat bij overnames samenwerking geen rol speelt, vergist zich. Dat zagen we ook in de verschillende stadia van de CAB-transitie. Bijzonder van belang is de samenwerking tussen collega's van de beide instellingen die na de transitie met elkaar in een team te werken. Zij dienen hun cultuur, werkwijzen en afspraken op elkaar af te stemmen. Het zou een misvatting zijn om te denken dat de nieuwe collega's van het CAB eenvoudig zijn in te schuiven in de staande Mooi-organisatie. Alle teamleden moeten samen tot het inrichten van nieuwe werkprocessen komen en tot manieren van met elkaar omgaan. Dat de maatwerkers en collega's van Reinaerde daarbij aanvankelijk wat inschikken om zich aan te passen aan de Abrona organisatie ligt voor de hand. Maar uiteindelijk leiden gesprekken over de beste werkwijzen er toe dat ook de staande organisatie zich (ten dele) aanpast aan de waardevolle inzichten en ervaringen van de nieuwe collega's.

6.5.3 De samenwerking rond het CAB als een schakel in de herinrichting van dagbesteding

Vanaf de start van de gesprekken was het vizier van Reinaerde en Abrona gericht op een herinrichting van het dagbestedingsaanbod in Woerden in samenwerking met andere aanbieders. Naast beide initiatiefnemers gaat het om Philadelphia, het Leger des Heils en Ferm Werk. Het doel van deze herinrichting is te komen tot een gezamenlijke voorkeur waar iedereen die behoefte heeft aan (informatie over) dagbesteding terecht kan en geadviseerd wordt over de mogelijkheden in de gemeente Woerden en omstreken. Dit leidt tot de inrichting van een gezamenlijke basislocatie waar mensen met een beperking zich kunnen aanmelden voor belevingsgericht en arbeidsmatige dagbesteding, maar ook voor (beschut) werk met ondersteuning. Vervolgens wordt bij de intake vastgesteld bij welke vorm van dagbesteding de persoon vervolgens het best terecht kan – los van de vraag welke organisatie de dagbesteding aanbiedt.

Dit model van *meervoudige samenwerking* staat bekend als de gezamenlijke hub met daarom heen satellieten van dagbesteding.

Op strategisch niveau spraken de zorgorganisaties voortdurend over dit perspectief. Reinaerde gaf telkens aan dat het, voor er sprake kon zijn van een herinrichting van dagbesteding in Woerden, de financiële en operationele uitdagingen bij het CAB moest zijn overwonnen. Dat laat onverlet dat aan de horizon een *gemeenschappelijk doel* zichtbaar werd: een persoonsvolgende en ontwikkelings-gerichte eigentijdse dagbesteding voor iedereen die daar behoefte aan heeft, op basis van een financieel gezonde bedrijfsvoering. Dit perspectief wordt van harte onderschreven door de beide zorgorganisaties, maar ook door de andere partners.

In deze beoogde vorm van samenwerking speelt de toekomstvisie op een robuuste, medemenselijke dagbesteding een belangrijke rol. Het valt daarom te betreuren dat deze visie in de transitieprocessen rondom het CAB niet meer prominentie kreeg. Het was louter een wenkend perspectief, dat geen aandacht kreeg in de hectiek van alle dag en het streven van Reinaerde om op 1 september 2023 het CAB te sluiten. Zou de visie op een toekomstgerichte, persoonsvolgende dagbesteding tot uitgangspunt van de transitie zijn gemaakt, dan had dit ongetwijfeld geleid tot een andere opzet van het proces. Dan waren partijen namelijk begonnen met gesprekken met de maatwerkers en de begeleiders om te verkennen wat hun behoeften, wensen en vermogens zijn. Vervolgens zou zijn nagegaan wat een passende dagbesteding is voor iedere maatwerker en wat het vergt om de stap naar deze dagbesteding mogelijk te maken. Vanzelfsprekend zouden daarbij wel de financiële gevolgen en de vervoersuitdagingen zijn meegewogen.

De inrichting van een veranderingsproces dat uitging van de gedeelde toekomstvisie op dagbesteding zou hebben betekend dat al vanaf de start andere *actoren* bij het proces waren betrokken, waaronder Philadelphia en het Leger des Heils. Ook zou de deadline van 1 september, die uiteindelijk is opgerekt naar 1 oktober, niet als zwaard van Damocles boven het proces hebben gehangen. Vanzelfsprekend vraagt een dergelijke alternatieve aanpak om voldoende middelen. Meer *financiële middelen en tijd* zouden zijn gereserveerd om begeleiders, maatwerkers en hun ouders of vertegenwoordigers in een vroeg stadium actief te betrekken bij de verandering. Hoewel niet kan worden vastgesteld welke gevolgen deze alternatieve aanpak zou hebben gehad op de motivatie van de maatwerkers, hun ouders en de begeleiders lijkt het redelijk om te veronderstellen dat veel onrust had kunnen worden voorkomen. Er zou meer tijd zijn geweest voor communicatie en voor het vinden van passende oplossingen vanuit het perspectief van de maatwerkers en de begeleiders.

6.6 Conclusies

Het CAB sloot op 1 oktober haar deuren. Daarmee kwam een eind aan de langjarige samenwerking met Ferm Werk om binnen de muren van Ferm Werk naast beschut werk ook arbeidsmatige dagbesteding aan te bieden. De korte termijn doelstelling om het CAB te sluiten en daarmee een verlieslatende vorm van dagbesteding te beëindigen, was bereikt. De wijze waarop dat proces verliep deed een sterk beroep op alle betrokkenen om – bovenop hun toch al drukke werkzaamheden – een stap extra te doen.

De tijdsdruk en het gebrek aan een eenduidige en gestructureerde aansturing van het proces leidden tot spanning, onrust en ontevredenheid over de gang van zaken. Daarbij raakte de bredere context waarin het proces plaatsvond – gericht op een toekomstgerichte, persoonsvolgende en ontwikkelingsgerichte dagbesteding – buiten beeld. Mogelijk kan dit tot negatieve spil-over effecten leiden in het streven naar een meervoudige samenwerking in Woerden in de nabije toekomst. Dan gaat het niet primair om financiële of organisatorische molenstenen die uit de weg geholpen moeten worden. Zeker voor Reinaerde geldt dat dit risico met succes is afgewend. Wel gaat het om het beeld dat is ontstaan, zowel in als buiten de organisatie, over de wijze waarop invulling wordt gegeven aan veranderingsprocessen. Het proces van sluiting van het CAB verdient zeker niet de schoonheidsprijs en heeft geleid tot negatieve gevoelens bij maatwerkers, ouders, begeleiders en de samenleving. Mogelijk heeft het verloop van het proces ook in de toekomst gevolgen voor de reputatie, met name van Reinaerde, het ziekteverzuim en het personeelsverloop. Het verleden heeft een uitstraling op de toekomst en belemmert daarmee mogelijk de (vrijwillige en enthousiaste) betrokkenheid van belangrijke stakeholders. Dat kan leiden tot vertraging in de gewenste transitie. Zorgvuldigheid, de tijdige, actieve betrokkenheid van alle stakeholders en een zo volledig mogelijke uitwisseling met begeleiders, maatwerkers, hun ouders en vertegenwoordigers en andere relevante stakeholders is essentieel om de nieuwe visie op dagbesteding in samenwerking te kunnen doorvoeren.

7. Een verkennende transitie naar commerciële exploitatie: De BraZZerie

INTRO

Dit hoofdstuk beschrijft de verkenning door Abrona en The Colour Kitchen gericht op overname van de exploitatie van de BraZZerie. Het onderzoek wijst uit dat de intenties en doeleinden van beide partijen sterk op elkaar aansloten. Desondanks is de samenwerking niet tot stand gekomen. Dat hing, onder meer, samen met verschillen in taal en verwachtingen voor de toekomstige begeleiding van de maatwerkers bij de medewerkers van Abrona.

7.1 Inleiding

In de wijk Veldhuizen ligt de voormalige boerderij van kasteel Nyevelt langs de resten van een Romeinse weg. Ruim twintig jaar geleden verbouwde Abrona de boerderij tot restaurant en bakkerij: de BraZZerie. Anneloes is een van de maatwerkers die haar draai heeft gevonden bij het restaurant. Ze werkt er inmiddels meer dan 10 jaar en behaalde in 2020 haar horecadiploma. De ene week werkt ze vier dagen, de andere week vijf. Heel soms werkt ze ook in het weekend als assistent bij feesten en partijen. Door de week is het vooral het draaien van de lunch. Ze is er zeer op haar plaats. Het biedt haar de kans zich te ontwikkelen op een manier die bij haar past. Dat betekent vooral dat ze in staat is om zelf haar werkdruk te reguleren. Wordt de druk namelijk te hoog, dan verliest ze het overzicht en raakt ze in paniek. Door de passende omgeving die de BraZZerie biedt en de begeleiding die ze krijgt, leert Anneloes geleidelijk aan om te gaan met de druk. Ze bouwt zelfvertrouwen op zonder angstig te worden. Dat kost tijd en gaat in kleine stapjes. Maar de vooruitgang is zichtbaar. Voor de maatwerkers pakt de aanpak van Abrona positief uit. Tegelijkertijd stelt de zorgaanbieder al enige tijd vast dat haar commerciële, zorggerichte dienstverlening in de horeca sterk verlieslatend is. Dat gold voor het hotel dat Abrona exploiteerde in Oudewater, dat in 2020 de deuren sloot¹⁴⁸. Het geldt ook voor de BraZZerie in Vleuten – De Meern. Daar komt bij dat steeds meer het besef is doorgedrongen dat het exploiteren van horecagelegenheid een branchevreemde activiteit is voor de zorg. De kerntaak is het begeleiden van mensen met een beperking. De situatie rond de BraZZerie bracht Abrona leidde tot een gesprek met The Colour Kitchen over de overdracht van de commerciële exploitatie. Uitgangspunt daarbij was het behoud van werkgelegenheid voor maatwerkers en de zorg voor hun welzijn. De casus krijgt vorm binnen het kader van een bredere beweging in de zorg voor mensen met een beperking.

In de eerste plaats staan dagbestedingsactiviteiten onder druk na de Covid-19 pandemie – zo ook de BraZZerie. Waar voor de crisis de bezetting van voorzieningen zodanig was dat zorgorganisaties hun dienstverlening draaiend konden houden, daar kampen ze na de pandemie met structurele tekorten. De financiële dekking voor diverse activiteiten staat onder druk.

¹⁴⁸ Abrona stopte haar exploitatieverliezen per 1 juni 2020 door het hotel te sluiten. In december kondigde de bestuurder aan dat een consortium van lokale ondernemers het pand hadden gekocht. Zij zetten het hotel voort onder de naam Broeck Oudewater.

In de tweede plaats nemen de kosten van commerciële exploitatie van, onder meer, de horeca toe. In de afgelopen jaren zijn de kosten van personeel sterk gestegen, zonder voldoende compensatie door de overheid. Daarnaast werd de inkoop van energie fors duurder, net als de producten en grondstoffen benodigd voor de exploitatie van het restaurant en de bakkerij. In de derde plaats speelt mee dat in de gehandicaptenzorg sprake is van een kentering. Waar in het verleden geld geen beperkende factor was, blijkt dat in de huidige tijd wel een uitdaging. Bestuurders en toezichthouders wordt gevraagd de financiële vinger aan de pols te houden. In de vierde plaats vraagt horeca-exploitatie om andere kennis en vaardigheden dan het begeleiden van maatwerkers. Ook stelt de exploitatie andere eisen aan de inroostering van maatwerkers – in termen van weekend- en avonddiensten – met gevolgen voor de loonkosten en eventuele toeslagen. De CAO voor medewerkers in de gehandicaptenzorg kent andere voorwaarden dan de (veelal goedkopere) horeca. Tot slot speelt de visie op de functie van de begeleiders een rol. Die is in een horecasetting anders dan in een zorgcontext.

In dit hoofdstuk gaan we nader in op deze aspecten en hoe zij uiteindelijk bijdroegen aan het beëindigen van de gesprekken over een overname zonder dat een samenwerking tussen Abrona en The Colour Kitchen tot stand kwam.

7.2 Een oase in de woestijn

Toen de BraZZerie in 2003 haar deuren opende werd de horecagelegenheid met open armen ontvangen door de wijk. Veel meer dan een lokale snackbar was er in het zich ontwikkelende Vleuten – De Meern niet te vinden¹⁴⁹. Daar kwam bij dat de BraZZerie maatwerkers een kans bood op werk. Inmiddels is een volwaardig leer-werkbedrijf dat maatwerkers werk biedt in de keuken en in de bediening. Zij kunnen een horecadiploma behalen en vergroten daarmee hun kansen op een betaalde baan in het bedrijfsleven. Naast horecabedrijf is de BraZZerie ook een bakkerij. Centraal staan brood en koekjes, maar het is ook mogelijk om bijzondere taarten te laten maken. De producten worden op de locatie verkocht, naast andere producten uit de Abrona organisatie, zoals kaarsen, borden, kop en schotels, schalen, enzovoorts. Werk je in de keuken bij de BraZZerie, dan wissel je deze activiteiten regelmatig af met werk in de bakkerij. De BraZZerie kent verschillende soorten maatwerkers. Naast persoonlijk begeleiders en mensen met een ondersteuningsbehoefte tref je er vrijwilligers aan. In totaal werken ongeveer vijftig mensen bij de BraZZerie. Twaalf medewerkers zijn in dienst bij Abrona. De overige mensen zijn maatwerkers die, veelal in parttime, werkzaam zijn op basis van een inkomensvoorziening¹⁵⁰. Zij werken in een goed uitgeruste, modern uitziende horeca gelegenheid die haar uitstraling van een oude boerderij heeft behouden – met een ruim terras. Het restaurant wordt door haar klanten goed beoordeeld. Op Google en op restaurantwebsites scoort het bedrijf zonder uitzondering hoge cijfers voor de kwaliteit van het eten, de sfeer en de bediening.

¹⁴⁹ <https://www.volkskrant.nl/home/een-tent-op-drie-minuten-lopen~ba058fb5/>

¹⁵⁰ Daarnaast beschikken ze allen over een indicatie dagbesteding vanuit de WLZ, de WMO of de Participatiewet.

7.3 De heroriëntatie

7.3.1 Een weids landschap met weinig samenwerkingspartners

In het najaar van 2020 besloot Abrona in de toekomst niet langer commerciële activiteiten te willen exploiteren en zich te concentreren op haar kernactiviteiten. Waar het de BraZZerie betrof trad het management in gesprek met twee medewerkers die overwogen de exploitatie over te nemen. Dat gesprek draaide echter op niets uit. Vervolgens kwam Abrona in het voorjaar van 2023 in gesprek met The Colour Kitchen. Alternatieven zijn dun gezaaid, zo ervoer Abrona al met de sluiting van het hotel in Oudewater. Een positieve bijkomstigheid is dat in de wereld van de commercieel geëxploiteerde maatschappelijke ondernemingen steeds meer bedrijven oog krijgen voor inclusie van mensen met een beperking. Goede voorbeelden op dit terrein zijn The Colour Kitchen, Driekant, Bakkerij Hilvers, E-Care, Auticon¹⁵¹, Chain Logistics, Happy Tosti, Brouwerij De Prael, De koekfabriek, enzovoorts. Gelet op de aard van haar activiteiten en een hoofdkantoor in Utrecht, lag het voor de hand om allereerst het gesprek aan te gaan met The Colour Kitchen. Aan het slot van deze paragraaf geven wij een beknopte weergave van de kern van de onderneming.

Uit de eerste gesprekken op 22 februari 2023 bleek dat The Colour Kitchen open stond voor het verkennen van een overname van de exploitatie van de BraZZerie. Het behoud van werkgelegenheid voor maatwerkers was daarbij leidend. Op voorhand was duidelijk dat een commerciële exploitatie eisen stelt aan de maatwerkers. Die wijkt licht af van wat ze gewend zijn. The Colour Kitchen streeft ernaar om maatwerkers zo goed mogelijk te begeleiden naar een nieuwe situatie. Die situatie wijkt lichtelijk af van de vooral vanuit een zorgperspectief ingestoken dagbesteding binnen de BraZZerie in haar huidige vorm. Daarbij komt dat de doelgroep van mensen met een verstandelijke beperking nieuw is voor The Colour Kitchen. De eerste gesprekken met de maatwerkers en de begeleiders wezen dan ook uit dat het bedrijf een andere taal spreekt. In die taal ligt wat meer nadruk op ontwikkeling, groei en het opdoen van nieuwe kennis en vaardigheden dan bij Abrona. Uiteindelijk is het streven dat maatwerkers zo veel als mogelijk zelfstandig kunnen werken. Ook is de toon anders met meer nadruk op een bedrijfsmatige aanpak. In die toon klinkt minder 'zorg' door¹⁵².

Om tot een nadere uitwerking van de verkenning te komen sloten partijen een intentieovereenkomst. Daarin legden ze vast dat The Colour Kitchen op vertrouwelijke basis toegang zou krijgen tot de bedrijfsgegevens van Abrona. Het ging daarbij om de financiële, bedrijfseconomische, fiscale, personele, sociale, maatschappelijke en juridische aspecten van de bedrijfsvoering van de BraZZerie. Partijen geven aan zo transparant mogelijk te willen opereren en elkaar voortdurend op de hoogte te houden van de voortgang – en eventuele belemmeringen daarin. Als richtdatum voor het afronden van een eventuele transitie hanteerden de partners de einddatum van 31 december 2023.

¹⁵¹ Voorheen Specialisterren voor mensen met een stoornis in het autistisch spectrum.

¹⁵² Niet zelden, zo stelde ik vast in diverse gesprekken met maatwerkers binnen Abrona, maar ook bij andere zorgorganisaties, wordt deze andere toon vooral verstaan als een hogere werkdruk. Dat is niet per se het geval zolang de werkgever de maatwerker in staat stelt om zelf regulerend op te treden ten aanzien van de uitvoering van de taken.

De leiding van Abrona hanteerde het uitgangspunt dat het zo transparant mogelijk wilde zijn naar alle betrokkenen. Dat betekent dat informatie werd gedeeld en besproken met The Colour Kitchen, maar ook met de medewerkers van de BraZZerie, met de maatwerkers en hun ouders of verwanten en met andere relevante betrokkenen, zoals de cliëntenraad, de OR en de vakbonden. Openheid, zo gaf het management aan, brengt wel onzekerheid met zich. Vaak kan niet op voorhand worden aangegeven wat de gevolgen zijn van een bepaalde ontwikkeling. Maar het uitgangspunt was: geen verrassingen. Alle direct betrokkenen beschikken tijdig over alle relevante informatie, met uitzondering van die informatie die Abrona op grond van contractuele afspraken niet mag delen.

Een ervaren speler

The Colour Kitchen is een combinatie van een restaurant in Zuilen en een sterk groeiende organisatie voor bedrijfscatering met een duidelijke missie gericht op de inclusie van maatwerkers. In het restaurant vergader je, je eet er taart en lekkere broodjes, drinkt er duurzame koffie of geniet van je lunch of diner – alleen of met familie, vrienden en collega's. Maar meer dan dat is The Colour Kitchen vooral 'een filosofie, een manier van werken'. Het restaurant werd in 2010 opgericht om, op commerciële basis, horeca te bedrijven met mensen die extra ondersteuning kunnen gebruiken. In de loop der tijd kende de het bedrijf zijn ups en downs¹⁵³. Inmiddels staat de ontwikkeling van mensen centraal die om welke reden dan ook niet mee kunnen komen in een betaalde werkkring. Omdat ze potentieel hebben en graag aan de slag willen, biedt The Colour Kitchen hen de kans op een opleiding in de praktijk en een baan. De kandidaten worden gecoacht in hun werk, met veel oog voor hun zelfredzaamheid en voor werknemersvaardigheden, vakvaardigheden en sociale vaardigheden. Daarbij ziet het bedrijf ook toe op uitdagingen waar maatwerkers buiten de werkkring mee te maken krijgen, zoals het zorgvuldig omgaan met hun geld. Maatwerkers kunnen niet alleen terecht in het restaurant van The Colour Kitchen, maar ook in de keuken, de bediening en de overige dienstverlening op locatie. Tevens verzorgt The Colour Kitchen zelfstandig bedrijfscatering, naast de catering die het verzorgt in samenwerking met de Compass Group (Eurest), met wie ze een exclusieve leveringsovereenkomst heeft. Daarnaast biedt het bedrijf ook mogelijkheden tot mobiele catering – thuis, in sportkantines, in de buitenlucht en elders waar klanten behoefte hebben aan lunches, borrels, diners, enz. The Colour Kitchen werkt samen met andere maatschappelijke bedrijven. Voorbeelden zijn MAAS en Heilige Boontjes. Hierdoor ontstaat een verruiming en verbreding van de leer-werklijnen die het bedrijf kan aanbieden aan maatwerkers.

¹⁵³ In mei 2019 ging de onderneming failliet, maar kon al in september van dat jaar kondigden Flantua Horeca, Vermaat Catering en Bartel Geleijnse aan een doorstart te maken. Sinds november 2021 maakt The Colour Kitchen deel uit van Compass Group.

7.3.2 De vervolgfase

Een deadline is zinvol, maar een keuze voor zorgvuldigheid boven snelheid is een teken van verstandig management¹⁵⁴. De leiding van Abrona gaf er de voorkeur aan voldoende tijd te nemen om tot een goede afronding van het proces te komen. Er werd geen druk gezet op de gesprekken met alle betrokkenen, integendeel. In de zomer van 2023 werd duidelijk dat het onderzoek van de boeken van de BraZZerie door The Colour Kitchen in beginsel positief verliep. Daarbij stelde de maatschappelijke onderneming wel een paar voorwaarden. Zo opereert het bedrijf op basis van de CAO voor het horecabedrijf. Medewerkers die in dienst zouden komen van The Colour Kitchen zouden daarmee de overstap moeten maken van de CAO voor de gehandicaptenzorg naar die voor de horeca. Voor enkele medewerkers betekent dat een verslechtering ten opzichte van de huidige situatie, als zij in een gelijke functie zouden blijven. Zo kent de horeca CAO geen onregelmatigheidstoeslagen en geen eindejaarsuitkering. Ook is het in de horeca gebruikelijk om op zondagen te werken. Dat geldt in de toekomst ook voor de BraZZerie, gelet op haar ligging midden in de woonwijk en aanpalend aan de grote speelweide en speeltuin van de omliggende wijk, wordt het restaurant overgenomen door The Colour Kitchen.

In september 2023 waren de ontwikkelingen zo ver gevorderd dat Abrona de tijd rijp achtte om de maatwerkers en hun ouders te informeren. Vanzelfsprekend stelde het management ook de ondernemingsraad (OR) en de centrale cliëntenraad Abrona (CCA) op de hoogte van het voornemen tot een transitie van de exploitatie van de BraZZerie naar The Colour Kitchen¹⁵⁵. Om de maatwerkers en hun ouders of verwanten voldoende te informeren organiseerde Abrona op 10 oktober een speciale informatieavond. Wie daar behoefte aan had was van harte welkom. Abrona in een brief aan de ouders en verwanten aan tot het besluit te zijn gekomen op grond van de volgende overwegingen:

*"De kerntaak van Abrona is het begeleiden van mensen met een verstandelijke beperking bij wonen, werken, leren en vrije tijd. Daarbij bieden we mensen passende behandeling aan. Het exploiteren van commerciële horecaexploitaties behoort niet tot de kerntaak van Abrona. De organisatie is er niet op ingericht en heeft er onvoldoende focus op. Daarmee doen we deze bedrijven en de mensen die er werken, zowel in de begeleiding als mensen met een leer-werktraject, tekort. Zij verdienen een ondernemer met passie voor het vak, die de onderneming graag door wil ontwikkelen. Daarom is ervoor gekozen om de horecabedrijven die worden geëxploiteerd door Abrona te verzelfstandigen. Dat betekent dat we op zoek gaan naar een ondernemer die het leer-werkbedrijf wil voortzetten en door ontwikkelen."*¹⁵⁶

Hoewel de direct betrokkenen begrip hebben voor de ontstane situatie en de keuze van de leiding, blijft veranderen lastig.

¹⁵⁴ Hierin speelde de ervaring van Abrona met de eerdere transitie van Reinaerde's CAB naar Mooi een rol. Zoals uit de pilot in deel 2 blijkt, leidde de druk vanuit Reinaerde om tot een snelle afronding te komen tot ongewenste effecten na afloop van de transitie.

¹⁵⁵ Ook informeerde het management de OR en de CCA over het voornemen om twee kleinere eenheden te verzelfstandigen: Kunst en Koffie in Kockengen en Bij Johannes in Zeist. Op deze transities gaan we in dit document niet nader in.

¹⁵⁶ Brief aan de ouders en verwanten van de maatwerkers, d.d. 19 september 2023.

Dat gold naast de maatwerkers en hun ouders zeker ook voor de medewerkers. Je weet wat je hebt en niet precies wat je in de toekomst te wachten staat. Dat laat onverlet dat drie directieleden van The Colour Kitchen naar beste vermogen op 20 november de medewerkers een perspectief boden voor de toekomst. Het leidde ertoe dat ondanks het voornemen om de verkenning af te ronden voor het eind van het jaar, deze op 31 december 2023 nog volop gaande was. Het zorgde er ook voor dat Abrona haar aanvankelijke doel liet varen om het proces voor het eind van het jaar af te ronden. Beide partijen zagen nog steeds voldoende mogelijkheden om tot overeenstemming te komen, al moesten dan wel enkele oneffenheden worden gladgestreken.

Een van die oneffenheden had betrekking op het uitvallen van de bedrijfsleider van De BraZZerie als gevolg van ziekte. Omdat binnen Abrona niet onmiddellijk een geschikte bedrijfsleider beschikbaar was, kwamen de zorgorganisatie en The Colour Kitchen overeen dat een tijdelijke waarnemer vanuit de maatschappelijke onderneming de bedrijfsleiding op zich zou nemen. Helaas, zo moest na verloop van tijd worden vastgesteld, ontbrak de chemie tussen de waarnemer en het team. Dit zorgde voor twijfel bij de begeleiders over de transitie¹⁵⁷.

7.3.3 De besluitvormingsfase

Er is sprake van overgang van onderneming als een economische eenheid overgaat naar een andere organisatie, waarbij de economische eenheid haar identiteit behoudt. Op grond van het Europees recht is de transitie van de BraZZerie een overgang van de bedrijfsvoering en daarmee van de onderneming. De bedrijfsactiviteiten die The Colour Kitchen op de bestemming gaat uitvoeren komen sterk overeen met die van de BraZZerie in zijn huidige vorm¹⁵⁸. Het gevolg van deze interpretatie van het recht is dat de overnemende partij – in dit geval The Colour Kitchen – de medewerkers moet overnemen onder de huidige arbeidsvoorwaarden, waaronder salaris, onregelmatigheidstoelagen, eindejaarsuitkering, werktijden, enzovoorts. De door The Colour Kitchen voorgestelde overgang van de CAO voor de gehandicaptenzorg naar die van de horeca kan dan geen doorgang vinden. Slechts indien de vakbonden of het collectief van de medewerkers die de transitie aangaat akkoord zijn met de overgang onder de nieuwe voorwaarden, zou er sprake kunnen zijn van een uitzonderingssituatie. Om de medewerkers in staat te stellen tot een weloverwogen besluit te komen, organiseerden Abrona en The Colour Kitchen op 26 februari 2024 een bijeenkomst. Elke medewerker kreeg een aanbod van The Colour Kitchen dat duidelijkheid gaf over haar of zijn toekomstmogelijkheden en perspectief in de nieuwe situatie.

¹⁵⁷ Deze twijfel kwam boven op de reserves die enkele begeleiders hadden bij de overgang van de BraZZerie naar The Colour Kitchen op basis van eerdere ervaringen met de maatschappelijke onderneming. Die ervaringen droegen niet bij aan het met open armen ontvangen van de mogelijke samenwerkingspartner. Dit punt was overigens tot in een laat stadium van het proces niet bij The Colour Kitchen bekend. Het heeft overigens wel tot bezinning geleid en het ligt inmiddels niet meer voor de hand dat in toekomstige gesprekken over samenwerking, de onderneming nog eens in zal gaan op een dergelijk verzoek tot ondersteuning.

¹⁵⁸ Om vast te stellen of daadwerkelijk sprake is van een overgang van onderneming kijkt een rechter naar de inzet van het pand en de inventaris, de medewerkers, de klantenkring, leverancierscontracten, enzovoorts. Het juridisch advies dat Abrona hierover inwon spreekt duidelijke taal: Abrona en The Colour Kitchen ontkomen niet aan de kwalificatie 'overgang van onderneming'.

Begin maart 2024 vond overleg plaats met alle betrokken medewerkers. Daarbij legde Abrona het bod op tafel dat de transitie door zou gaan op basis van de door The Colour Kitchen voorgestelde Horeca CAO. Om de pijn te verzachten, zo gaf het management aan, was Abrona bereid om een aantrekkelijk sociaal plan te hanteren. Dat plan hield in dat de zorgorganisatie gedurende 12 maanden de medewerkers zou compenseren voor het verschil tussen de huidige en de toekomstige arbeidsvoorwaarden. Na 12 maanden¹⁵⁹ zou dan de overgang naar de Horeca CAO definitief zijn en komen alle aanspraken op de gunstige voorwaarden uit gehandicaptenzorg CAO te vervallen. Dit plan zou de medewerkers de kans bieden zich te oriënteren op hun toekomst, binnen The Colour Kitchen of daarbuiten.

7.3.4 De harde stop

Tot grote teleurstelling van beide partijen gingen in de eerste week van maart de begeleiders niet akkoord met de voorgestelde transitie. Het bericht aan The Colour Kitchen was helder: de begeleiders willen niet inleveren op het salaris, ondanks de beschikbare overgangsregeling. Gedurende (tenminste) een jaar zouden de nadelige financiële gevolgen voor de medewerkers worden gecompenseerd uit het sociaal plan. Het gaf de medewerkers uiteindelijk onvoldoende comfort. Naast deze belangrijke mededeling aan de maatschappelijke onderneming lijkt er meer aan de hand. De medewerkers ervoeren een kloof tussen de oriëntatie op zorg die Abrona kenmerkt en de door de begeleiders veronderstelde oriëntatie op (louter) bedrijfsprestaties en ontwikkeling bij The Colour Kitchen. Daarnaast was bij de begeleiders in de loop van het proces het beeld ontstaan¹⁶⁰ dat mogelijk niet alle medewerkers mee konden naar The Colour Kitchen. Ook bleken enkele begeleiders zich niet te kunnen vinden in de aangeboden functie. Daarnaast zouden de openingstijden – en daarmee de werkroosters – worden aangepast, onder meer leidend tot opening op zondag. Het belangrijkste punt lijkt echter elders te liggen en hangt samen met het gevoel te worden gehoord. In algemene zin ervoeren de medewerkers dat zij niet voldoende zijn gehoord over de transitie. Daarbij kwam dat de medewerkers hadden verwacht dat The Colour Kitchen hen meer zou hebben betrokken bij het proces. Juist omdat de maatschappelijke onderneming aangaf nauwelijks ervaring heeft met de doelgroep, hadden ze in een eerder stadium betrokken willen worden. Dat was in hun ogen niet gebeurd¹⁶¹. Een en ander leidt tot sluiting van De BraZZerie en het einde van een bijzonder leer-werkbedrijf. De medewerkers worden boventallig en komen in het sociaal plan¹⁶².

¹⁵⁹ Abrona was bereid om in de onderhandelingen het plan aantrekkelijker te maken en tot maximaal 18 maanden op te rekken.

¹⁶⁰ Het ging om percepties. Of die juist zijn en berusten op feiten is niet duidelijk en is in ook niet relevant. Zoals het uit 1928 daterende Thomas theorema aangeeft: "If men define situations as real, they are real in their consequences."

¹⁶¹ De eerlijkheid gebiedt te zeggen dat dit door The Colour Kitchen wel degelijk is geprobeerd, kijkend naar de bijeenkomst in november. Men moet zich evenwel realiseren dat de maatschappelijke onderneming vooralsnog geen enkele formele rol had in het proces. De directie kreeg op 20 november de gelegenheid op hoofdlijnen haar gedachten uiteen te zetten en in februari om medewerkers in individuele gesprekken een persoonlijk perspectief te bieden voor een toekomst binnen The Colour Kitchen. Voor zover de medewerkers andere verwachtingen hadden over de rol en betrokkenheid van de maatschappelijke onderneming zijn deze als zodanig niet kenbaar gemaakt – niet bij het management van Abrona en niet bij de directie van The Colour Kitchen.

¹⁶² Twee medewerkers zijn gediplomeerd begeleider. De overige medewerkers niet. Desgewenst kunnen zij een opleidingstraject ingaan tot gediplomeerd begeleider. Dat hangt o.a. af van de beschikbare ondersteunings- en opleidingscapaciteit binnen Abrona.

Voor de maatwerkers spant Abrona zich in om passende vervangende dagbesteding te vinden, waarbij The Colour Kitchen er voor open staat om hen een passende positie aan te bieden.

7.4 De transitie naar commerciële dienstverlening als een vorm van samenwerking

Net als in het geval van de transitie van de maatwerkers en de begeleiders van Reinaerde's CAB naar Abrona's Mooi, was het de intentie van Abrona om de BraZZerie over te dragen of te sluiten en daarmee op termijn afscheid te nemen van de meeste medewerkers. Ook voor de maatwerkers betekende de voorgenomen transitie dat zij een periode van onzekerheid zouden ingaan. Toch liggen de kaarten in het geval van de BraZZerie anders dan bij het Centrum voor Arbeid en Begeleiding. In de eerste plaats streefde Abrona ernaar, alle omstandigheden in acht nemend, om de overgang voor de begeleiders zo soepel en rimpelloos mogelijk laten verlopen. De zorgorganisatie hecht veel waarde aan een transparant en zorgvuldig proces. Daarnaast is zij bereid om de gevolgen voor de medewerkers gedurende de eerste 12 maanden zo veel mogelijk weg te nemen, met een mogelijke uitloop naar 18 maanden. Dit vergt vanzelfsprekend nauwe afstemming met The Colour Kitchen, maar ook met medewerkers. In de tweede plaats heeft Abrona de intentie om maatwerkers blijvend de kans te bieden zich verder te ontwikkelen binnen de BraZZerie. Waar nodig wil het ook The Colour Kitchen ondersteunen vanuit haar kernopdracht: de begeleiding van maatwerkers in hun persoonlijk welzijn en hun ontwikkeling. Waar The Colour Kitchen veel kennis en expertise in huis heeft in het begeleiden van de werkgerelateerde activiteiten is Abrona de expert in gedragsbegeleiding. Tegen deze achtergrond kan worden gesproken van een voornemen tot (blijvende) samenwerking, zeker als het gaat om de ontwikkeling van de maatwerkers.

Hieronder zetten we de dimensies van samenwerking op een rij, gevolgd door een analyse van de samenwerking uit de visie op een toekomstbestendige, persoonsvolgende en ontwikkelingsgerichte dagbesteding voor maatwerkers. De analyse vormen de opmaat voor de conclusie in paragraaf 5.

7.4.1 De dimensies van samenwerking

In hoofdstuk 2 gaven wij aan dat samenwerking kan worden beoordeeld vanuit acht dimensies. In het onderstaande zetten we deze dimensies nog even op een rijtje.

1. Gemeenschappelijk doel

Alle vormen van samenwerking veronderstellen een gemeenschappelijk doel, of doelen die op elkaar aansluiten, naast individuele doelen van de partners.

2. Enkelvoudige of meervoudige samenwerking

Werken twee organisaties samen dan spreken we over een enkelvoudige samenwerking. Zijn meerdere partijen betrokken, dan is sprake van een meervoudige.

3. Interne versus externe samenwerking

Richt een samenwerking zich primair op collaboratie binnen de organisatie of veronderstelt zij het samen optrekken, afstemmen en onderhandelen van meerdere organisaties?

4. Actoren

Personen maken het verschil. Samenwerken lukt als de juiste personen met het juiste mandaat met elkaar de juiste acties ondernemen. Zijn de verkeerde stakeholders uitgenodigd of worden belangrijke stakeholders over het hoofd gezien, dan dreigt vertraging of mislukking.

5. Beschikbare middelen

Elke samenwerking vraagt om de inzet van hulpbronnen. Zijn de juiste middelen ingezet om de doelen te bereiken en in de juiste mate en op het juiste moment? Een onjuiste allocatie en verdeling van middelen kan een samenwerking ophouden of zelfs breken.

6. Noodzaak of vrije wil

Sommige doelstellingen worden enkel met ondersteuning van andere partijen gerealiseerd. Dat gebeurt soms uit noodzaak en soms vanuit de vrije wil. Of er sprake is van noodzaak en urgentie bepaalt in hoge mate de mate van bewegings- en keuzevrijheid waarmee de organisatie zich in de samenwerking beweegt.

7. Motivatie

Personen en organisaties verschillen in hun intrinsieke of extrinsieke motivatie tot samenwerking. Wie de mens centraal stelt – maatwerker en/of begeleider – kijkt anders naar samenwerking, dan wie doet dat doet om kosten te besparen, inkomsten te vergroten of reputatie te versterken. De transitie verloopt anders en de resultaten verschillen.

8. Direct of indirect

De vraag is of de transitie direct of indirect betrekking heeft op de kerntaken, de belangen en het welzijn van de beide partners, de maatwerkers en hun begeleiders.

7.4.2 Analyse

Vatten we het proces samen dan gaat dit over het verkennen van een enkelvoudige samenwerking tussen Abrona en The Colour Kitchen. De voorgenomen samenwerking, die een *extern* karakter heeft, vindt zijn oorsprong in de *noodzaak voor Abrona* om de exploitatie van de BraZZerie te beëindigen of deze elders onder te brengen. Daartoe is het de gesprekken met The Colour Kitchen gestart. Het doel voor beide partijen is helder. Abrona is op zoek naar een partner om de exploitatie van de BraZZerie over te nemen terwijl The Colour Kitchen mogelijk haar werkzaamheden kan uitbreiden naar een nieuwe doelgroep. Beide partijen streven ernaar om zo veel mogelijk maatwerkers en begeleiders, die *direct* worden geraakt door het voornemen tot samenwerking, mee te laten gaan in de transitie. Dat betekent niet per se dat iedereen mee kan, al dan niet in haar of zijn huidige rol en functie. Uitgangspunt is dat het veranderingsproces verloopt op een medemenselijke manier. Direct betrokkenen krijgen persoonlijk de kans zich te informeren, zich uit te spreken over de voorgenomen samenwerking en te bepalen of het aanbod voldoende passend is om mee te gaan. Van begin af aan is duidelijk dat beide partners organisatorische, commerciële en financiële randvoorwaarden stellen die van invloed zijn op de voortzetting van de BraZZerie met behoud van werkgelegenheid voor begeleiders en voldoende kansen op passende arbeidsparticipatie voor de maatwerkers.

A. Taalverschillen

Op het eerste oog sluiten de *doelen* en de *motivatie* van beide partijen goed op elkaar aan. Toch blijkt de praktijk weerbarstig.

Dat begint al met *de taal* die beide partijen spreken. Waar Abrona, de maatwerkers, hun ouders en verwanten en de begeleiders arbeidsmatige dagbesteding vooral plaatsen in een zorgcontext, ligt bij The Colour Kitchen de nadruk meer op een bedrijfsmatig streven naar continue ontwikkeling. Daarmee is niet gezegd dat in de BraZZerie geen oog is voor ontwikkeling van de maatwerkers. Integendeel. Het horecadiploma dat Anneloes behaalde in 2020 vormt daarvan een tastbaar bewijs. Evenmin veronachtzaamt The Colour Kitchen de zorg die maatwerkers nodig hebben, maar de insteek is net wat anders. De verschillen in taal zorgen er bij de betrokkenen voor dat andere gevoelens ontstaan bij de overgang van het zorgdomein naar een bedrijfsmatig domein – ongeacht of die gevoelens terecht zijn en gebaseerd zijn op feiten. De verschillen hebben gevolgen voor de betrokkenen en hoe zij reageren op de signalen vanuit het management van Abrona en van The Colour Kitchen. Ontwikkeling betekent namelijk voor de maatwerkers en voor de begeleiders dat zij kunnen worden uitgenodigd om door te stromen naar een volgende werkplek. Die werkplek kan zich bevinden binnen de BraZZerie, maar ook elders binnen of buiten The Colour Kitchen. Zoals eerder opgemerkt schenkt de maatschappelijke onderneming veel aandacht aan ontwikkeling en zelfstandigheid en, daarmee gepaard gaand, nieuwe kansen voor maatwerkers en begeleiders om hun talenten tot uitdrukking te brengen. Dat kan in een restaurant zijn, in een keuken, in de (bedrijfs)catering of op andere plekken in The Colour Kitchen. De praktijk wees uiteindelijk uit dat de aansluiting onvoldoende werd gevoeld door de begeleiders om akkoord te gaan met de overgang.

B. De rol van de stakeholders verandert

Eind 2023 werd duidelijk dat de voorgenomen transitie onder Europees recht wordt aangemerkt als een *overgang van onderneming*. Als overnemende partij, zo gaven we aan in paragraaf 3, moet The Colour Kitchen dan alle begeleiders overnemen met medeneming van de arbeidsvoorwaarden die gelden in de CAO voor de gehandicaptenzorg. Financieel en organisatorisch was dat geen haalbare kaart. Partijen kunnen daarvan afwijken als de vakbonden de arbeidsvoorwaarden van de Horeca CAO accepteren¹⁶³. Voor de vakbonden bleek de casus echter onvoldoende relevant om zich erover te buigen. In de eerste plaats was de transitie te klein van omvang om zich er als vakbonden voor in te zetten. In de tweede plaats bleken te weinig medewerkers lid van de vakbond. Het gevolg hiervan was dat Abrona en The Colour Kitchen alleen konden uitkomen onder de overname met medeneming van arbeidsvoorwaarden als de medewerkers zich voltallig achter het voorstel zouden scharen. Om dit vooruitzicht aantrekkelijk te maken gaf Abrona aan bereid te zijn om gedurende (tenminste) 12 maanden de medewerkers te compenseren voor een achteruitgang in inkomen.

Dit element maakte het proces opeens een stuk complexer. Waar aanvankelijk de gesprekken vooral werden gevoerd door vertegenwoordigers van het management van Abrona en The Colour Kitchen, bleek nu dat de begeleiders een actieve rol en stem krijgen in de onderhandelingen. Zonder hun bereidheid akkoord te gaan met het aanbod van The Colour Kitchen, in samenhang met het sociaal plan van Abrona, kon de transitie niet doorgaan. Niet voor henzelf en niet voor de maatwerkers. Het maakt duidelijk dat tijdens een proces de rol en betekenis van de stakeholders kan veranderen.

¹⁶³ Hiervoor kan een overgangsprotocol worden opgesteld. Ondernemer en bonden, OR of medewerkers maken dan afspraken over (al dan niet geleidelijke) aanpassing van collectieve arbeidsvoorwaarden.

De betekenis die een stakeholder heeft in een besluitvormingsproces hangt af van drie factoren: de legitimiteit van de betrokkene, de macht waarover de betrokkene beschikt en de urgentie van het belang waarvoor de betrokkene opkomt¹⁶⁴. Over legitimiteit en urgentie van het belang van de begeleiders bestaat geen verschil van inzicht. Wel veranderde opeens was hun positie en invloed op het besluitvormingsproces. Zij beschikten plotseling over de macht om zich uit te spreken over het doorgaan van de overgang. Die macht hebben ze genomen en de uitkomst daarvan haalt een streep door de voorgenomen samenwerking tussen Abrona en The Colour Kitchen en het behoud van werk bij de BraZZerie voor de maatwerkers.

7.5 Conclusies

Goede intenties, op elkaar aansluitende doelstellingen en de inzet van adequate middelen blijken geen garantie voor een succesvolle overgang. Zelfs het tijdig en zo volledig mogelijk betrekken en informeren van alle relevante stakeholders bij het proces leidt er niet toe dat de voorgenomen samenwerking op instemming kan rekenen. Een cruciale factor in het proces is de kwaliteit van de communicatie. Niet alleen moeten stakeholders tijdig en volledig worden geïnformeerd, ze moeten zich ook herkennen in de richting waarin de voorgenomen samenwerking zich beweegt – inclusief hun eigen rol daarin. Na afloop kan worden vastgesteld dat de communicatie tijdens het proces reeds (haar)scheurtjes vertoonden, zonder dat die voldoende en tijdig zijn gesignaleerd en aangepakt. Een belangrijk obstakel in het proces bleek uiteindelijk dat de beelden van de zorg voor het welzijn van de maatwerkers, zoals dat in het werk van de begeleiders tot uitdrukking komt, en van de ontwikkelingsgerichte, bedrijfsmatige inzet van maatwerkers in een commerciële omgeving, niet op elkaar aansloten¹⁶⁵. In een laat stadium kwamen een aantal inzichten op tafel die, als deze eerder in het proces voldoende besproken zouden zijn, het mogelijk afketsen van de samenwerking hadden kunnen voorkomen. De percepties die leefden bij de begeleiders zijn onvoldoende en niet tijdig geadresseerd. Ook moet achteraf worden vastgesteld dat hun wensen – zowel als het gaat om de inhoud van het werk als om de arbeidsvoorwaarden – onvoldoende zijn gehonoreerd. Die hadden niet enkel betrekking op de financiële aspecten van de overgang, maar vooral ook op hun positie in de toekomstige organisatie en de invulling van hun werk. Het maakt duidelijk dat (re)organiseren en samenwerken mensenwerk is. Dat houdt in dat organisaties tijdens het proces voortdurend oog dienen te hebben voor de betekenis en de mogelijke effecten van hun voorstellen voor het toekomstig functioneren van de stakeholders en de gevolgen daarvan op de waarden, de belangen, het zelfbeeld en de materiële uitkomsten van de transitie. Echter, het in een eerder stadium betrekken van de stakeholder bij de besluitvorming vormt geen garantie voor een positieve uitkomst. Wel had het de kans op wrijving voortkomend uit verschillende percepties, waarden en belangen, kunnen verkleinen.

¹⁶⁴ Mitchell, R. K., Agle, B. R., & Wood, D. J. (1997). Towards a theory of stakeholder identification and salience: Defining the principle of who and what really counts. *Academy of Management Review*, 22(4), 853-886.

¹⁶⁵ Men kan vragen stellen bij de bezorgdheid van begeleiders. Ze deden niets om hun zorg adequaat te adresseren. De beelden – ongeacht of deze nu juist waren of niet – bleven voortbestaan en werden niet ontkracht en beïnvloedden daarmee hun besluit.

De pilot kreeg invulling tegen de achtergrond van de zeer smalle veranderingsorganisatie en de beperkte veranderingscapaciteit waarover de manager participatie van Abrona beschikte. Concreet betekende dit dat het veranderproces vorm kreeg naast de reguliere taken van Abrona's participatie team. In de praktijk betekende dit dat het verantwoordelijke management zichzelf onvoldoende in staat achtte om de processen adequaat te begeleiden en signalen tijdig op te pakken en te adresseren. Wat resteert is het gevoel dat de uitkomst had kunnen worden voorkomen als meer middelen – in termen van veranderingscapaciteit en managementaandacht – ingezet hadden kunnen worden ten behoeve van het veranderingsproces.

8. Samen werken aan participatie: conclusies en opstap naar aanbevelingen

INTRO

Dit rapport gaat over samen werken aan participatie. Het zijn twee onderscheiden begrippen die aan elkaar zijn gerelateerd. Echter, samenwerking is geen noodzakelijke voorwaarde om mensen met een beperking mee te laten doen in de samenleving. Een eigentijdse, persoonsvolgende en ontwikkelingsgerichte participatie vraagt wel vaak om coördinatie tussen zorgorganisaties en externe partners – en in toenemende mate om samenwerking. Het model waarbij zorgorganisaties als concurrenten op een markt opereren loopt regelmatig tegen haar grenzen aan. Het belemmert een optimaal aanbod aan dagbestedingsactiviteiten, onder meer omdat zorgorganisaties primair naar uitdagingen kijken vanuit hun eigen begroting. Het belang van de doelgroep en van de samenleving, gericht op betaalbare en toegankelijke zorg en ondersteuning, is steeds vaker gediend met afstemming, verantwoordelijkheidverdeling, specialisatie en gemeenschappelijke innovatie. Dat geldt ook voor dagbesteding, dat in dit rapport centraal staat. Dit hoofdstuk legt uit waar het onderzoek betrekking op heeft en hoe het is uitgevoerd, om vervolgens de belangrijkste bevindingen op een rij te zetten, conclusies te trekken en een opstap te geven tot aanbevelingen.

8.1 Inleiding

Dit rapport gaat over samenwerking in de gehandicaptenzorg. Sterker, het is de uitkomst van een concrete samenwerking tussen zorgorganisaties in de gehandicaptenzorg in de regio Utrecht¹⁶⁶. Al sinds 1999 werken zorgorganisaties in de regio samen om mensen met een beperking in staat te stellen om zo zelfredzaam mogelijk te leven. Daarbij bieden ze ondersteuning op het vlak van (intensieve) zorg, woonfaciliteiten en een zinvolle daginvulling. In het realiseren van hun doeleinden staan zorgorganisaties voor steeds complexere uitdagingen. Zo neemt over een brede linie de intensiteit van de zorgbehoefte van mensen met een beperking en de complexiteit van de zorgvraag toe. Tegelijkertijd kampen zorgorganisaties met, onder meer, nijpende personeelstekorten, oplopende kosten, dalende inkomsten en marges en de noodzaak om te investeren in (arbeidsbesparende) innovatie. Ook is in de loop van de afgelopen decennia de visie op de rol en de mogelijkheden van mensen met een beperking in de samenleving veranderd. De Visie 2030 van de Vereniging Gehandicaptenzorg Nederland (VGN) gaat ervan uit dat mensen met een beperking aan het eind van dit decennium 'gewoon mee kunnen doen' in de samenleving. Een van de domeinen waarop zij zelfstandig moeten kunnen participeren betreft de invulling van hun dag. Vrijwel alle leden van de VGN bieden dagbestedingsactiviteiten aan in de regio Utrecht¹⁶⁷. De visie daagt de leden wel uit om op een andere manier te kijken naar dagbesteding.

¹⁶⁶ De regio omvat de provincie Utrecht en het Gooi en de Vechtstreek.

¹⁶⁷ Humanitas DMH is de uitzondering op de regel. De organisatie koopt dagbesteding voor haar cliënten in bij collega's.

Niet langer staat het volgens vaste patronen en door middel van gestandaardiseerde activiteiten invullen van de dag centraal. Willen zorgorganisaties recht doen aan de gelijkwaardigheid van mensen, met name in het volwaardig deelnemen aan de samenleving, dan vraagt dat om de erkenning van verschillen in capaciteiten, behoeften en ondersteuningsvragen. Dit uitgangspunt leidt ertoe dat het aanbod aan ondersteuning persoonsvolgend dient te zijn en afgestemd op de concrete behoeften van het individu. De visie gaat echter nog een stap verder door te benadrukken dat mensen met een beperking, net als alle anderen in onze samenleving, kansen moeten hebben om zich te ontwikkelen. Die hebben ze niet. Een voorbeeld daarvan is het gebrek aan mogelijkheden om een opleiding te volgen voor mensen die niet voldoen aan de entree-eisen voor het vervolgonderwijs na de middelbare school. Tegelijkertijd rechtvaardigt de nieuwe visie geen onbegrensd beroep op de middelen van de samenleving. Naast gelijkwaardigheid spelen ook beginselen van redelijkheid en billijkheid een rol. Juist in tijden van economische schaarste klinkt de oproep om innovatief om te gaan met ondersteuningsvragen luider. Samenwerking is een van de manieren om met de uitdagingen van deze tijd om te gaan.

8.1.1 Een gemeenschappelijk project gericht op een toekomstbestendige dagbesteding

Om zicht te krijgen op het huidige aanbod van dagbesteding¹⁶⁸, de mate waarin VGU-leden samen werken op dit terrein en zich kansen voordoen om in de toekomst partnerschappen aan te gaan, diende de VGU een voorstel in bij het zorgkantoor om mensen met een beperking een betekenisvolle daginvulling te bieden¹⁶⁹. Namens de VGU fungeerde Abrona als trekker en namen Amerpoort, Philadelphia, Reinaerde en Sherpa deel in het project. Het voorstel *Samen werken aan participatie* heeft de volgende doelstelling:

Het vernieuwen en versterken van participatie door persoonsvolgende, ontwikkelings- en inclusiegerichte dagbesteding aan te bieden of mogelijk te maken op eigentijdse en financieel gezonde wijze. De focus ligt daarbij op samenwerking tussen de zorgorganisaties onderling en met andere relevante stakeholders.

Op 't eerste oog is samenwerking geen nieuw verschijnsel in de gehandicaptenzorg. Zorgorganisaties nemen diensten bij elkaar af, bijvoorbeeld op het terrein van dagbesteding.

¹⁶⁸ Participatie betreft belevingsgerichte, activerende en arbeidsmatige dagbesteding voor mensen met een ondersteuningsvraag.

¹⁶⁹ Om mensen met een erkende ondersteuningsvraag meer kansen te bieden op deelname in de maatschappij sloten de VGN en Zorgverzekeraars Nederland (ZN) op 22 februari 2022 een landelijk akkoord. Het akkoord heeft een vierjarige looptijd en eindigt in 2026. Zie <https://www.vgn.nl/nieuws/transitie-toekomstbestendige-gehandicaptenzorg-het-laatste-nieuws>.

Ook pakken ze gezamenlijke uitdagingen aan, zoals het samen contracteren van een aanbieder om maatwerkers¹⁷⁰ van en naar hun dagbestedingsactiviteit te vervoeren. Ook onderhouden zorgorganisaties relaties met bedrijven, overheden en maatschappelijke organisaties op het vlak van dagbesteding. Daarbij gaat het om individuele plaatsing van maatwerkers en om groepsdetachering. In het laatste geval gaat het vaak om productieve, arbeidsmatige dagbesteding. Zo hebben zorgorganisaties talrijke contracten met bedrijven voor het maken van producten, het assembleren van onderdelen tot volledige producten, het inpakken, overpakken en verpakken van uiteenlopende artikelen, het verzenden van producten, enzovoorts. De vraag is of hier sprake is van samenwerking. Per slot van rekening, als een biologische wijnhandelaar naar een eveneens biologische bakker gaat om een brood te kopen spreekt hij ook niet over samenwerking. De wijnhandelaar heeft gewoon behoefte aan een lekker en gezond brood. Dat hij daarmee tegelijkertijd ook bijdraagt aan een verantwoorde, biologische consumptie en een gezond bedrijfsmodel voor de bakker is mooi meegenomen. Van een gezamenlijk doel is echter geen sprake. Wat voor de relatie tussen de bakker en de wijnhandelaar geldt, gaat ook op in de gezondheidszorg. Transacties vinden overwegend hun oorsprong in het eigenbelang en het transactievoordeel dat partijen nastreven. Dat maakt het op elkaar gerichte handelen nog niet tot samenwerking. Een belangrijk kenmerk dat samenwerking onderscheidt van de koop of de ruil van goederen of diensten hangt samen met gemeenschappelijke, op elkaar afgestemde doeleinden die partijen willen bereiken. Die doelrealisatie omvat het bedenken, ontwikkelen en produceren van een product of een dienst en het bereiken van beoogde effecten die met het wederkerig handelen samenhangen. In algemene termen verwijst samenwerking dan naar:

*"het proces van werken met andere mensen, ondernemingen of organisaties om in onderlinge afstemming iets te produceren, te creëren of te bereiken."*¹⁷¹

Om samenwerkingsprocessen te analyseren is het zaak in te gaan op de volgende dimensies ervan¹⁷²:

- a) actoren:** Wie zijn noodzakelijk om de samenwerking tot een succes te maken?
- b) motivatie:** Wat zijn de redenen voor partijen om samenwerking na te streven?
- c) doel:** Welke veranderingen in samenleving, natuur of milieu willen partijen realiseren?
- d) vorm:** Is er overeenstemming over de vorm waarin de samenwerking inhoud krijgt?
- e) middelen:** Welke waarden, kennis, netwerken, macht, geld, leiderschap, etc. worden ingezet?
- f) acties:** Wat zijn de activiteiten gericht op de realisatie van het doel?

¹⁷⁰ In deze studie spreken wij over maatwerkers als het gaat om mensen met een beperking die actief hun dag doorbrengen in een arbeidsmatige context. Het gaat dan veelal om mensen op de treden 3 en hoger van de participatieladder. Om hun werk te verrichten hebben zij vaak behoefte aan een omgeving die op hun maat is gesneden. Daarom spreken we in deze studie over maatwerkers als werkenden met uiteenlopende ondersteuningsbehoeften. Naar vermogen dragen ze bij aan de organisatiedoelen. De menselijke maat heeft, bijvoorbeeld, betrekking op de werkplek, de gereedschappen, de opleidingen, de begeleiding, de productiviteit, of de ondersteuning van collega's.

¹⁷¹ Deze definitie is gebaseerd op die uit de woordenboeken van de universiteiten van Oxford en Cambridge. Ze sluit aan bij de definitie van Kaats en Opheij (2023:59), maar tracht de essentie van hun omschrijving compacter weer te geven.

¹⁷² Voor een nadere uiteenzetting van de betekenis van deze aspecten verwijs ik naar het boek Bloed, zweet, maar samen (2022) van Harry Hummels, Wouter Scheepens en Erlijn Sie.

g) realisatie: Hoe worden de doelen gerealiseerd en wanneer zijn partijen content?

8.1.2. Onderzoek ter ondersteuning van het project

Om het project gestructureerd uit te voeren zocht de VGU ondersteuning in wetenschappelijke kring. De betrokkenheid van universitaire deskundigheid draagt bij aan het onafhankelijk verzamelen en analyseren van inzichten uit de praktijk. De inzichten zijn in dit rapport gepresenteerd, geanalyseerd en van commentaar voorzien. Dit hoofdstuk biedt een beknopt overzicht van de aanpak en bevat de belangrijkste conclusies van het onderzoek en de opstap tot aanbevelingen¹⁷³.

8.1.3 Opbouw van dit hoofdstuk

Dit hoofdstuk is als volgt opgebouwd. Paragraaf 8.2 gaat in op de wijze waarop het onderzoek is uitgevoerd, gevolgd door een korte uiteenzetting over de belangrijkste resultaten van de survey die is gehouden onder de leden van de VGU en de aanvullende bezoeken en gesprekken die zijn gevoerd om tot een nadere verdieping van de inzichten te komen. Deze paragraaf wordt afgesloten met de conclusies die aan het deels kwantitatieve en deels kwalitatieve onderzoek kunnen worden verbonden. Paragraaf 8.3 heeft betrekking op vier pilots of casestudies waarin VGU-leden op een concrete wijze hebben getracht om in samenwerking hun individuele en gemeenschappelijke doelen te bereiken met betrekking tot participatie. De eerste pilot heeft betrekking op een meervoudige vorm van samenwerking gericht op het aanbieden van brancheopleidingen aan mensen die niet voldoen aan de entree-eisen voor het middelbaar beroepsonderwijs. Deze wordt gevolgd door drie enkelvoudige vormen van samenwerking tussen twee organisaties. De eerste is die tussen TivoliVredenburg en Amerpoort, de tweede tussen Reinaerde en Abrona en de derde tussen Abrona en The Colour Kitchen. Met andere woorden: twee pilots betreffen de samenwerking tussen een zorgorganisatie en een commerciële organisatie met maatschappelijke doeleinden; een pilot betreft de samenwerking tussen twee zorgorganisaties onderling. De paragraaf sluit af met de lessen die kunnen worden getrokken uit de pilots vanuit een oogpunt van samenwerking. Vervolgens overzien we in paragraaf 8.4 het geheel aan bevindingen en lessen uit het onderzoek en sluiten dit rapport af met de opstap tot de aanbevelingen voor de projectgroep.

8.2 De opzet van het onderzoek en de resultaten van de survey

8.2.1 De opzet van het onderzoek

De VGU streeft naar het aanbieden van een eigentijdse, financieel gezonde dagbesteding, die persoonsvolgend, ontwikkelingsgericht en inclusief is. Dat vraagt vaak, maar niet altijd, om samenwerking. Om na te gaan of samenwerking vereist of gewenst is, is het allereerst nodig om een beeld te krijgen van het actuele aanbod aan dagbestedingsactiviteiten door de VGU-leden. Dat overzicht ontbreekt evenwel. Om in de lacune te voorzien dienden vijf VGU-leden eind 2022 een gezamenlijk voorstel in bij de ledenvergadering in het kader van het kanslijnenakkoord met het zorgkantoor. Onderdeel van het voorstel is een verkenning in drie richtingen.

¹⁷³ Ik spreek hier van een aanzet tot aanbevelingen. Het is de taak van de projectgroep Samen werken aan participatie om aanbevelingen te doen aan de ledenvergadering. De resultaten van het onderzoek vormen daarvoor een relevante input.

De eerste richting start met het in kaart brengen van het aanbod van dagbestedingsactiviteiten in de regio Utrecht. Welke organisatie biedt welke vormen van dagbesteding waar aan? Is er sprake van overlap in bepaalde gebieden? Hoe staat het met de bezettingsgraad van deze activiteiten? Wat zijn de uitdagingen waarvoor zorgorganisaties staan bij het aanbieden van dagbesteding? De tweede richting streeft naar een beter begrip van de wijze waarop aangesloten leden al met elkaar samenwerken. Daarbij is tevens behoefte aan duidelijkheid over de noodzaak, de mogelijkheid en de wenselijkheid van samenwerking. Waar voegt het gezamenlijk optrekken en gemeenschappelijk uitvoeren van taken, binnen de grenzen van het beleid, het recht en het toezicht daarop, waarde toe? Waar liggen beperkingen in het bevorderen van samenwerking? De derde richting betreft het testen van nieuwe vormen van samenwerking om bij te dragen aan het innoveren van dagbesteding.

Het onderzoek, dat is begeleid door de projectgroep en de stuurgroep *Samen werken aan participatie*, startte in maart 2023 met het ontwikkelen van de survey. In samenwerking met de projectgroep werd een vragenlijst ontwikkeld en uitgetest binnen diverse zorgorganisaties tussen eind maart en 14 april 2023. De resultaten van de test werden verwerkt en leidden tot een definitieve survey. Samen met een begeleidende brief werd deze survey in mei 2023 toegestuurd aan de VGU-contactpersonen binnen de aangesloten lidorganisaties. De contactpersonen werden vriendelijk verzocht de survey intern in hun organisaties uit te zetten en de resultaten te bundelen, om deze vervolgens uiterlijk 8 juni 2023 te retourneren aan de onderzoekers. De praktijk wees uit dat deze laatste datum te optimistisch was ingestoken. Zorgprofessionals zijn druk met hun primaire taken. Het invullen van een survey is een tijdrovende bezigheid die zij naast hun reguliere werkzaamheden dienden uit te voeren. Dat vergde in diverse gevallen meer tijd. Als gevolg daarvan liep het onderzoek vertraging op¹⁷⁴. Daarnaast bleek dat, ondanks de testfase waar de survey doorheen was gegaan, respondenten nogal verschillend antwoorden. Om te komen tot een adequate interpretatie van de data bleken nadere, toelichtende, gesprekken wenselijk. Met tal van zorgorganisaties zijn vervolgens na de zomer gesprekken gevoerd en zijn bezoeken aan dagbestedingslocaties afgelegd. Wij hebben daarbij gesproken met bestuurders, managers, begeleiders en maatwerkers. Deze aanvulling op het oorspronkelijke onderzoeksplan was tijdrovend, maar zeer waardevol om te komen tot een juist inzicht in de wijze waarop dagbesteding is georganiseerd en wordt ervaren door de betrokkenen. Tevens zijn gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van de ondernemingsraden en de centrale cliëntenraden van Abrona, Amerpoort, Reinaerde en Sherpa.

Naast gesprekken met zorgorganisaties zijn tal van maatschappelijke en reguliere ondernemingen bezocht en is gesproken met vertegenwoordigers van overheden en maatschappelijke organisaties. Deze gesprekken hebben bijgedragen aan het in de juiste context plaatsen van de uitdagingen én de mogelijkheden voor zorgorganisaties tot het bevorderen van een robuuste, toekomstgerichte dagbesteding. Samenwerking met deze organisaties behoort daarbij tot de scenario's om ook in de toekomst mensen met een beperking toegang te bieden tot een zinvolle dagbesteding.

¹⁷⁴ Hiermee stuiten wij op een algemene uitdaging binnen de gehandicaptenzorg. Er blijkt over het algemeen weinig tijd voor het verrichten van indirecte taken die niet onmiddellijk zijn gekoppeld aan het primaire proces. Het is om deze reden dat wij alle betrokkenen zeer erkentelijk zijn voor tijd en moeite die zij hebben gedaan om bij te dragen aan het onderzoek.

Simultaan aan de ontwikkeling en het verspreiden van de survey werden de onderzoeken naar twee pilots opgestart: de sluiting van het CAB en de overgang van de maatwerkers van Reinaerde naar Abrona en de nagestreefde overname van de exploitatie van Abrona's BraZZerie door The Colour Kitchen. De pilots zijn gedurende hun ontwikkeling gevolgd door het afleggen van bezoeken, het voeren van gesprekken met direct betrokkenen en het bestuderen van documenten die betrekking hadden op de pilots. Voor de twee andere cases – over de brancheopleidingen en de samenwerking tussen Amerpoort en TivoliVredenburg – is een andere werkwijze gehanteerd. Per slot van rekening waren deze samenwerkingen al in volle gang op het moment dat het onderzoek startte. De nadruk lag in beide gevallen meer op het voeren van gesprekken met direct betrokkenen en het analyseren van relevante documenten. In het geval van TivoliVredenburg is in het najaar een bedrijfsbezoek afgelegd en zijn diverse gesprekken gevoerd met maatwerkers, begeleiders en andere betrokkenen.

8.2.2 De resultaten van de survey

De inventarisatie van het aanbod aan dagbesteding in de regio Utrecht laat een grote diversiteit aan activiteiten zijn. In totaal rapporteren zij 219 verschillende activiteiten in 50 verschillende steden, dorpen en buurtschappen. Dat loopt uiteen van werkzaamheden in bakkerijen, cafés, restaurants en supermarkten tot werk op (zorg)boerderijen en het onderhoud van natuur en groenvoorzieningen – en van dagbesteding in kunstzinnige ateliers tot facilitaire diensten, inpakken en assemblagewerk. Reinaerde is de grootste aanbieder in de regio Utrecht als het gaat om het aantal individuen dat gebruik maakt van dagbesteding, gevolgd door Abrona, InteraktContour, Bartiméus en Sherpa. Zetten we de door zorgorganisaties gerapporteerde dagbestedingscapaciteit af tegen het aantal zorgconsumenten dat zij bedienen dan ziet het beeld er anders uit. Bij Abrona maakt 65 procent van de zorgconsumenten gebruik van dagbesteding, terwijl bij Reinaerde en Zideris 55, respectievelijk 52 procent van de mensen dagbesteding afnemen. Voor Sherpa en Amerpoort komen deze percentages onder de 50 procent uit. De uitkomsten geven een indicatie van het aantal mensen dat dagbesteding ontvangt in de regio Utrecht, maar enige voorzichtigheid bij de interpretatie van de cijfers is geboden¹⁷⁵. Er zijn dubbeltellingen omdat mensen op meerdere locaties dagbesteding afnemen. Ook wisselen zorgconsumenten soms van locatie en activiteiten. Tot slot is er sprake van onderaanneming. Op de locaties nemen daarmee mensen dagbesteding af die elders wonen en zorg ontvangen. Dat laat onverlet dat de cijfers een belangrijke indicatie geven over het gebruik van dagbestedingsvoorzieningen. Dit gebruik blijft sinds het uitbreken van de Covid-19 crisis achter bij de beschikbare capaciteit¹⁷⁶. Het onderzoek wijst uit dat op een meerderheid van de locaties (veel) ruimte is voor deelname aan de activiteiten. Ook de terugkoppeling van zorgorganisaties in de survey en de aanvullende gesprekken wijst uit dat sprake is van onderbezetting. Achterblijvende bezettingsgraden hebben directe gevolgen voor de dekking van de kosten van de activiteiten.

¹⁷⁵ Per slot van rekening is niet duidelijk hoe de groep van door de zorgorganisaties gerapporteerde zorgconsumenten precies is samengesteld. Zo is het onduidelijk of de groep jongeren onder 18, werkenden en ouderen, meegenomen zijn in de cijfers over dagbesteding.

¹⁷⁶ Een regelmatig terugkerende verklaring daarvoor is dat het stilleggen van de activiteiten als gevolg van de uitbraak van Covid-19 voor diverse cliënten rust bracht. Zij functioneerden beter in de nieuw ontstane situatie. Daarnaast zijn ouders en verwanten van cliënten kleinschalige initiatieven gestart. Na het einde van de coronapandemie is de uitstroom niet gekeerd.

Om een compleet beeld te geven van de soorten dagbesteding die de leden van de VGU aanbieden zijn de onderscheiden activiteiten geplot op kaartjes van de regio Utrecht. Deze zijn als bijlagen toegevoegd aan dit rapport.

8.2.3 Een nadere interpretatie van de gegevens

Om de betekenis van de gegevens beter te begrijpen zijn aanvullend gesprekken gevoerd met bestuurders, managers, begeleiders en vertegenwoordigers van ondernemings- en cliëntenraden. Ook zijn bezoeken gebracht aan dagbestedingsactiviteiten van diverse zorgorganisaties. Het eerste dat daarbij opvalt is het belang dat alle partijen hechten aan een zinvolle invulling van de dag voor mensen met een beperking. Wat zinvol is hangt af van de behoeften en de mogelijkheden van cliënten. Dit betekent overigens wel, zo merken diverse respondenten op, dat participatie geen plicht is. Een voorbeeld dat regelmatig terugkeert is de gepensioneerde met een beperking. Net als andere gepensioneerden hangt de zin van georganiseerde dagbesteding af van de behoeften en wensen van de betreffende gepensioneerde¹⁷⁷.

Het uitgangspunt van een persoonsvolgende en ontwikkelingsgerichte dagbesteding wordt breed onderkend en uitgedragen. Het in praktijk brengen ervan heeft meer voeten in aarde. Dat hangt, onder andere, samen met het toenemende gebrek aan mensen en middelen¹⁷⁸ om op continue basis in te spelen op de (veranderende) behoeften van de cliënten. Het hangt echter ook samen met het insluipen van gewoonten. Zo wijzen respondenten op de behoeften die mensen met een beperking hebben bij regelmaat en structuur. Dat wordt dan vertaald naar het continueren van de status quo: 'zoals het gaat is het goed, dus waarom zouden we veranderen?' De ingesloten patronen leiden ertoe dat kansen op ontwikkeling van mensen met een beperking – aansluitend bij hun behoeften – onderbenut blijven. Vooral op woonlocaties en in de (intensieve) zorg komt daarbij dat de zorgorganisaties kampen met tekorten aan geschoold, vast personeel. Invalkrachten kennen de bewoners niet, evenmin als de processen en afspraken die zijn gemaakt. Het is tegen deze achtergronden dat de leden van de VGU nadenken over de wenselijkheid en de mogelijkheden tot samenwerking naast andere beleidsgerichte keuzes om invulling te geven aan de visie op participatie.

De gesprekken en bezoeken leverden veel inzichten op over de wenselijkheid en de mogelijkheden tot samenwerking. Deze paragraaf zet de belangrijkste observaties van respondenten op een rij.

- 1.** Historisch gezien heeft dagbesteding een belangrijk rol gekregen in het leven van mensen met een beperking. Dat geldt ook voor de invulling daarvan sinds de jaren negentig is. Tegelijkertijd veranderen de tijden. Maatschappelijke ontwikkelingen en politieke keuzen leiden ertoe dat zorgorganisaties worden uitgedaagd zich te heroriënteren op de invulling van dagbesteding.

¹⁷⁷ Vrijwilligheid van dagbesteding is overigens niet hetzelfde als vrijblijvendheid. Dat geldt in het bijzonder voor arbeidsmatige dagbesteding. Per slot van rekening rekent de aanbieder van deze vorm van dagbesteding op de bijdrage van de maatwerker.

¹⁷⁸ Persoonsvolgende en ontwikkelingsgerichte dagbesteding vraagt dat organisaties op de hoogte zijn van cliëntbehoeften. Dat vergt systematisch tijd en aandacht van persoonlijk begeleiders binnen wonen en op de dagbesteding. Die tijd is er maar beperkt. Daarnaast leidt het volgen van de behoeften van cliënten mogelijk tot het creëren van additionele vervoersbehoeften.

2. Respondenten zijn van mening dat bestuurders een visie moeten vaststellen op de toekomst van de gehandicaptenzorg in het algemeen en op dagbesteding in het bijzonder. Vervolgens dienen zij deze visie helder te communiceren en er invulling aan te geven. Vertaling naar de praktijk en consistente implementatie zijn essentieel.
3. Anders dan mogelijk werd verondersteld zijn zorgorganisaties geen concurrenten. Consumenten zijn gebaat bij een gediversifieerde zorg en ondersteuning, maar dat is geen belemmering voor samenwerking, aldus de Autoriteit Consument en Markt. Dat geldt zolang samenwerking in het belang is van zorgconsumenten, niet verder gaat dan noodzakelijk, gebaseerd is op openbaar regiobeleid, afgestemd is met relevante stakeholders en openbaar wordt gemaakt.
4. De veranderingen in het landschap van dagbesteding leiden ertoe dat de Visie 2030 van de VGN op betekenis en invulling van passende dagbesteding moet worden afgezet tegen de huidige uitdagingen waarmee zorgorganisaties kampen. De laatste cijfers van het Waarborgfonds Zorg laten zien dat een derde van alle organisaties in de gehandicaptenzorg kampt met verliezen¹⁷⁹.
5. Of dagbesteding passend is of niet wordt enerzijds bepaald door de afnemer ervan, haar of zijn ouders en verwanten of persoonlijk begeleiders. Daarnaast bepalen de financiële en organisatorische (on)mogelijkheden van zorgorganisaties de contouren van het aanbod.
6. Vrijwel alle organisaties in de gehandicaptenzorg staan financieel onder druk. Een reality check op passende dagbesteding is daarom gewenst. Waar mogelijk moet onderbezetting worden tegengegaan, gericht op een toekomstgericht, duurzaam aanbod aan dagbesteding.
7. Samenwerking verhoogt de kans op een gevarieerd, eigentijds aanbod aan persoonsvolgende en ontwikkelingsgerichte dagbesteding dat ook financieel en organisatorisch gezond en robuust is.
8. Samenwerking is geen doel op zich. Specialisatie, taakverdeling en concentratie kunnen in het voordeel zijn van zorgorganisatie en tegelijkertijd bijdragen aan een gediversifieerd aanbod. De waarde ervan moet worden vastgesteld voorafgaand aan de realisatie van een partnerschap¹⁸⁰.
9. Het belang van samenwerking neemt toe naarmate zorgorganisaties daarmee verwachten op termijn bij te dragen aan kostenbeheersing.
10. Potentiële belemmeringen, onder andere voortkomend uit korte termijn belangen, perverse prikkels, tekorten aan gekwalificeerd personeel of culturele barrières¹⁸¹, moeten tijdig in kaart te worden gebracht en binnen en tussen zorgorganisaties worden besproken¹⁸².

¹⁷⁹ <https://www.wfz.nl/uploads/pub/Rapportage-n.a.v.-uitvraag-periodieke-herbeoordeling-WfZ-deelnemers-Q4-2023.pdf> Van alle zorgsectoren laten organisaties voor gehandicaptenzorg de slechtste rendementen zien.

¹⁸⁰ Zoals de pilots in hoofdstuk 4 en verder laten zien wordt elke samenwerking vooraf gegaan door een uitgebreide verkenning. Tevens werd duidelijk dat de kwaliteit van het kenningsproces invloed heeft op het resultaat van de samenwerking.

¹⁸¹ Managers en medewerkers zijn zelfkritisch, zo liet hoofdstuk 3 zien. Melden cliënten zich niet, dan blijft alles vaak bij het oude.

¹⁸² De praktijk wijst uit dat teamleiders terughoudend zijn om cliënten door of uit te laten stromen naar andere locaties, zelfs al is dit vanuit een oogpunt van persoonsvolgende en ontwikkelingsgerichte dagbesteding gewenst. De reden ervan ligt vaak in de negatieve effecten voor (de financiering van) de dagbesteding door de achterblijvers. Er zitten perverse prikkels in het systeem.

- 11.** Zorgorganisaties beperken zich in toenemende mate tot hun kerntaak: de ondersteuning van en zorg voor mensen met een beperking. Zij kunnen mensgerichte zorg en ondersteuning bieden aan publieke of private organisaties die cliënten dagbesteding bieden of in dienst nemen. De begeleiding van maatwerkers in het uitvoeren van hun werk is een taak van de werkgever.
- 12.** De wijze waarop de visie in praktijk wordt gebracht heeft direct invloed op de realisatie van de beoogde doelen. De implementatie van elke visie is afhankelijk van kaders, randvoorwaarden en ontwikkelingen. Eerder noemden we de ontwikkeling in de populatie van zorgconsumenten, maar ook vervoer, een goed toegeruste veranderorganisatie, eenduidige communicatie en voldoende capaciteit bij medewerkers zijn van groot belang om de visie te realiseren.
- 13.** Zorgorganisaties zijn over het algemeen weinig bekend bij bedrijven, terwijl ook het omgekeerde het geval is. Voor zover er relaties bestaan, worden deze vaak onderhouden door jobcoaches en acquisitiemanagers. Heldere overzichten die kunnen worden gedeeld bestaan niet. Dat geldt ook voor het gebruik van customer relations systemen, waarin de relaties tussen zorgorganisaties en publieke en private arbeidsorganisaties zijn opgenomen.
- 14.** De relaties met private en publieke organisatie in het kader van dagbesteding kunnen inhoudelijk significant worden uitgediept. Zorgorganisaties dienen zich daarbij te profileren als professionele aanbieders van ondersteuning en zorg – aan de maatwerkers en aan de organisaties waar de maatwerkers komen te werken.
- 15.** Er zijn tal van organisaties waar mensen met een beperking zinvol hun dag kunnen besteden. Dat loopt uiteen van kleine bedrijven, filialen van winkelketens of supermarkten, maar ook middelgrote en grote ondernemingen. Als goed voorbeeld noemen we TivoliVredenburg, IKEA, E-Care en Confed. Zij kijken naar de mogelijkheden om mensen met de juiste ondersteuning een plek te geven in hun bedrijfsmatige processen. Vanzelfsprekend is dit niet. De praktijk wijst uit dat de bedrijfsprocessen en de cultuur van de organisatie zich moeten lenen voor het participeren van maatwerkers. Een assessment van de maatwerkers, in termen van zelfredzaamheid en sociale, werknemers-, en vakvaardigheden, zijn cruciaal. Dat geldt ook voor een goede analyse van de arbeidsvoorwaarden, arbeidsinhoud, arbeidsomstandigheden, begeleidingsmogelijkheden en het draagvlak voor participatie. Een match tussen beide is een voorwaarde om van passende en persoonsvolgende arbeid te kunnen spreken. In de praktijk blijkt deze vorm van dagbesteding veelal weggelegd voor maatwerkers vanaf trede 3 op de participatieladder¹⁸³.
- 16.** De samenwerking met bedrijven is veelal ingestoken vanuit een medemenselijke motivatie om maatwerkers een kans te bieden. Tegelijkertijd zijn de bedrijven zakelijk in de randvoorwaarden die zij stellen aan participatie. Zo dient de maatwerker in belangrijke mate zelfredzaam te zijn en te beschikken werknemers-, vak- en sociale vaardigheden. Daarnaast dient de maatwerker waarde toe te voegen voor het bedrijf – en daarmee ook voor zichzelf.
- 17.** Waar het maatwerk zich richt op het midden- en kleinbedrijf zijn persoonlijke relaties vaak een belangrijke schakel in de totstandkoming van plaatsing. Het maakt de organisatie ook kwetsbaar.

¹⁸³ In Arnhem is de ambitie om door middel van activerend werk ook mensen op trede 2 van de ladder te laten participeren.

- 18.** Een veilige omgeving voor het uitvoeren van dagbesteding is van belang. Dan gaat het om de persoonlijke relaties, het omgaan met verwachtingen en druk, de structuur in de activiteiten, de regelmatige terugkoppelingen en het beschikken over terugvalscenario's.

8.3 De pilots

Naast het uitvoeren van de survey, het voeren van gesprekken en het bezoeken van uiteenlopende dagbestedingsvoorzieningen heeft het onderzoek betrekking op het in kaart brengen en analyseren van pilots waarin samenwerking wordt ontwikkeld. Aanvankelijk werd ingezet op het bestuderen van vier pilots:

- 1.** De sluiting van het Centrum voor Arbeid en Begeleiding van Reinaerde en de transitie van de maatwerkers naar Mooi van Abrona.
- 2.** Samenwerken met een commerciële partner inzake de exploitatie van de BraZZerie.
- 3.** Het bieden van ondersteuning in de ouderenzorgorganisatie Silverein door cliënten van Sherpa en Amerpoort.
- 4.** Het gezamenlijk aanstellen van een arbeidscoach door Abrona binnen UW Werkt om het simpel switchen tussen dagbesteding en beschut werk te vereenvoudigen.

Om verschillende redenen kwamen de laatste twee pilots (nog) niet van de grond. Het leidde ertoe dat de onderzoeker zich richtte op twee ontwikkelingen die reeds in gang waren gezet. De eerste is de samenwerking tussen TivoliVredenburg en Amerpoort inzake de arbeidsmatige dagbesteding voor maatwerkers van Amerpoort. De tweede is de samenwerking tussen vijf zorgorganisaties in de regio Utrecht met betrekking tot het aanbieden van drie brancheopleidingen voor mensen die geen toegang hebben tot het regulier middelbaar beroepsonderwijs. De eerste drie deelonderzoeken hebben betrekking op enkelvoudige vormen van samenwerking. De vierde is een vorm van meervoudige samenwerking. In deze paragraaf zetten wij enkele belangrijke inzichten uit de pilots op een rij.

Uit de pilots kunnen een aantal algemene conclusies worden getrokken. Voor de pilotspecifieke conclusies verwijs ik graag naar de hoofdstukken 4 tot en met 7. De algemene conclusies zijn:

- 1.** Samenwerking komt met regelmaat voort uit persoonlijke relaties. Bij TivoliVredenburg en Amerpoort waren de lijnen kort, evenals bij de onderlinge samenwerking tussen zorgorganisaties in het project van de brancheorganisaties en in het transitieproces rondom het CAB in Woerden. In het geval van Abrona en de BraZZerie bracht een gemeenschappelijke kennis partijen bijeen. Dit maakt dat de afstemming over de doeleinden van de samenwerking relatief snel kon verlopen. De doelstellingen verschilden weliswaar, maar die verschillen leken op voorhand overbrugbaar¹⁸⁴.
- 2.** Een factor die de snelheid van het proces bevorderde, was de steun van het eigen bestuur.
- 3.** Samenwerken is uitdagend. Je kunt nog zulke mooie plannen maken, maar het vraagt precisie en aandacht in de uitvoering van de intenties. Samenwerking vergt tijd en middelen voor een zorgvuldige procesgang en een succesvolle implementatie.

¹⁸⁴ Ook tijdens de processen zijn er geen grote verschillen aan het licht gekomen in de doelstellingen die alsnog een barrière opwierpen in de gesprekken.

Dat betekent niet dat samenwerking in al haar aspecten van tevoren moet zijn doordacht. Amerpoort en TivoliVredenburg namen in 2019 slechts enkele weken de tijd om tot een partnerschapsovereenkomst te komen. Ze werden vervolgens wel geconfronteerd met vertraging en verstoring in de fasen die volgden op de snelle start. In de andere pilots namen de partners meer tijd voor het uitdenken, opzetten en uitwerken van de samenwerking. Dat bleek evenwel geen garantie voor succes. In alle gevallen blijkt het van cruciaal belang de voortgang van het proces voortdurend te monitoren en alle directe stakeholders zorgvuldig te betrekken. Telkens bleek de inzet van additionele middelen nodig, zoals managementaandacht, transitiecapaciteit, een uitgewerkt veranderplan, maar bovenal tijdige communicatie en zorgvuldige aandacht voor de zorgen en belangen van de direct betrokkenen. Dat geldt met name voor stakeholders die kritisch staan ten overstaan van de voorgenomen samenwerking. Bij de transitie van het CAB heeft dit, onder meer, geleid tot grote ontevredenheid bij de begeleiders van beide organisaties. Bij de BraZZerie leidde het uiteindelijk tot het afketsen van de samenwerking. In het geval van Amerpoort en TivoliVredenburg bleken partijen in staat de koers tijdig te verleggen en aanpassingen aan te brengen. Daarbij werden zij een handje geholpen door de Coronacrisis.

In de samenwerking tussen Amerpoort en TivoliVredenburg benoemde het muziektheater aanvankelijk geen vaste contactpersoon, ontbrak de structuur en het overzicht in de werkprocessen, stonden medewerkers van het muziekcentrum niet te juichen bij de komst van de maatwerkers en bleek (te) veel te worden gevraagd van de flexibiliteit van maatwerkers. In 2021 is dit met de aanstelling van een nieuwe coördinator bij TivoliVredenburg herstelt. Wat duidelijk hielp was dat de beide coördinatoren van de partnerorganisaties een klik bleken te hebben. Samen zorgden zij voor het stroomlijnen van de procedures, het ontwikkelen van heldere werkinstructies, het begeleiden van de maatwerkers van dagelijkse incheck tot de uitcheck, de zorg voor adequate hulpmiddelen waarmee de maatwerkers 'in control' zijn, een buddy voor elke maatwerker tot wie zij of hij zich op dagbasis toe kan richten en ook de begeleiding van de vaste TivoliVredenburg medewerkers.

4. Het succes van de samenwerking tussen TivoliVredenburg en Amerpoort heeft een uitstraling die ver uitgaat boven het nagestreefde welzijn van de maatwerkers en hun participatie in arbeidsprocessen. Maatwerkers vormen een verbindende factor binnen het bedrijf en dragen bij aan de kwaliteit van de cultuur en de onderlinge samenwerking. De tevredenheid van maatwerkers en vaste medewerkers is hoog, mede als gevolg van de samenwerking. Dat hangt samen met de zorgvuldige wijze waarop de processen zijn ingericht en afgestemd op de behoeften van de maatwerkers en de mogelijkheden en belangen van de onderneming. De taken zijn helder verdeeld tussen de partnerorganisaties, uitgaande van de kennis, ervaring en competenties van beiden. TivoliVredenburg zorgt voor de werkinhoudelijke ondersteuning, Amerpoort voor de zorginhoudelijke ondersteuning.
5. Samenwerking vraagt regelmatig om de betrokkenheid van andere stakeholders, waaronder de medewerking van collega's in de eigen organisatie. Dit werd vooral duidelijk in het geval van de brancheopleidingen. Het belang van de opleidingen werd vooral ervaren door de projectgroep.

De partners hadden echter de grootste moeite om 30 geschikte maatwerkers te werven om deel te nemen aan de opleidingstrajecten¹⁸⁵. Uiteindelijk zijn ze in hun opzet geslaagd door, met de nodige onverzettelijkheid, hun netwerk persoonlijk aan te spreken. Opmerkelijk is ook dat de maatwerkers die uiteindelijk zijn geworven louter uit de samenwerkende organisaties afkomstig waren. Collega-leden van de VGU lieten het volledig afweten. Ondanks het moeizame verloop van het proces, waarbij de projecttrekker regelmatig bij het Ministerie van VWS om uitstel en clementie heeft moeten vragen om toch nog in aanmerking te kunnen komen voor de subsidie, hebben 23 maatwerkers hun opleiding in oktober 2023 met succes afgerond.

6. Kijken we naar de factoren die een belangrijke rol spelen bij het succes – of falen – van een samenwerking, dan blijkt de rol van de direct betrokken stakeholders cruciaal voor het verloop en het succes van een samenwerking. Ook is een voldoende inzet van middelen essentieel om de verandering mogelijk te maken naast het reguliere werk van de medewerkers en met oog voor de belangen van de stakeholders. Die middelen betreffen een helder veranderplan, een professionele veranderorganisatie, voldoende financiële en organisatorische ruimte om het proces zorgvuldig te doorlopen, het tijdig betrekken van relevante betrokkenen en vooral het luisteren naar wat zij zeggen – en daar ook rekening mee houden. Communicatie is key.
7. De vier pilots overziend verschillen de samenwerkingsverbanden in hun aard, duur en intensiteit. De enkelvoudige partnerschappen tussen Amerpoort en TivoliVredenburg en tussen Reinaerde en Abrona hebben kenmerken van een *integratieve samenwerking*. Bij Amerpoort en TivoliVredenburg uit zich dat in het streven van de laatste partner om de rol van de maatwerkers uit te breiden en te versterken bij de voorgenomen opening van een nieuwe bar¹⁸⁶. De transitie van het CAB vond plaats binnen de aanstaande heroriëntatie op dagbesteding. Daarmee krijgt de overgang van het CAB van Reinaerde naar Abrona een betekenis die het individuele geval overstijgt. Tegelijkertijd stelden wij vast dat van het voornemen om te komen tot een passende, persoonsvolgende dagbesteding het stadium van de goede intenties niet is voorbijgekomen. In de praktijk bleek de nieuwe visie op dagbesteding in de transitie ver te zoeken. De korte termijn financiële gezondheid van Reinaerde was de belangrijkste drijfveer. In hoofdstuk 2 beschreven wij de integratieve samenwerking langs de onderstaande lijnen:

Bij de integratieve vorm richten de partners zich op een gezamenlijke probleemoplossing, zijn betrokken bij de planning en implementatie van activiteiten en hebben een direct belang bij het welslagen van de samenwerking. Hun binding wordt sterker en ze geven een deel van hun zelfstandigheid op.

¹⁸⁵ Het is niet mogelijk om te achterhalen of financiële motieven een rol hebben gespeeld in de terughoudendheid van collega's om kandidaten aan te melden voor de opleidingen. Wel wijzen tal van managers en medewerkers in deze richting. In een omgeving die steeds meer financieel onder druk staat leidt het aanmelden van een maatwerker tot een overdracht van dagbestedingsgelden naar de opleidingsplaats. Dergelijke 'perverse prikkels' worden door betrokkenenesignaleerd in het hele proces van ontwikkeling en doorstroming van maatwerkers van een voorziening naar een andere.

¹⁸⁶ Een uitdaging hierbij vormen de openingstijden van de bar. In het streven van het muziektheater wordt het in de toekomst normaal dat maatwerkers en hun begeleiders ook in het weekend werken. Dat zorgt voor een uitdaging als het gaat om de in de CAO van de gehandicaptenzorg vastgelegde arbeidsvoorwaarden van de begeleiders.

Ook nemen investeringen in tijd, geld, commitment en andere hulpbronnen toe. Daarmee groeit ook het strategisch belang en de complexiteit. Onderling vertrouwen is een absolute voorwaarde voor deze vorm van samenwerking, evenals de 'organisatorische fit'. Deze term verwijst naar het beter op elkaar aansluiten van de missie, doelen, waarden en strategie van de organisaties, om daarmee wederzijdse voordelen te scheppen. Leiderschap en overeenstemming op persoonlijke en bedrijfswaarden zijn van belang voor het creëren van onderling vertrouwen en het bouwen aan een hechte cultuur. Omdat de belangen van de coalitie met partners vraagt om inschikkelijkheid van de eigen organisatie, kan samenwerking leiden tot interne spanningen.

Bij het partnerschap van Amerpoort en TivoliVredenburg pakten de investeringen uiteindelijk goed uit. Daarbij hielp het dat er onderling vertrouwen bestond tussen de partners en binnen de beide partnerorganisaties. Bij de CAB transitie liep het juist op het laatste punt mis. Gedurende het proces zijn oneffenheden ontstaan die, voor zover ze tijdig werden gesignaleerd, niet snel en adequaat genoeg zijn geadresseerd. Daarmee ontstond geleidelijk aan terughoudendheid en aarzeling gekomen in de houding van de begeleiders van beide organisaties. In het geval van Reinaerde's CAB had dit geen gevolgen voor de sluiting van het centrum, maar de medewerkers raakten een stuk vertrouwen in de leiding kwijt.

8. De brancheopleidingen en de BraZZerie hebben meer het karakter van een transactiegericht partnerschap. Over dit type samenwerking schreven wij in hoofdstuk 2 het volgende.

Een transactiegericht partnerschap kenmerkt zich door een uitwisseling van waarden, goederen, diensten of middelen, of door gezamenlijke activiteiten die voor beide partijen aantrekkelijk zijn. Partners beschikken over kennis, ervaring, netwerken, financiële middelen, patenten, of andere waarden die interessant zijn voor de ander. Ook hebben ze wederzijds belang bij samenwerking doordat ze toegang krijgen tot gewenste voordelen, zonder daarmee ernstige nadelige effecten te creëren. Partijen gaan transactiegerichte samenwerkingen veelal voor bepaalde tijd aan. Daar liggen in de regel duidelijke, contractueel vastgelegde afspraken aan ten grondslag over de activiteiten en de gewenste uitkomsten. Partners behouden daarbij hun volledige zelfstandigheid. Voorbeelden zien we, onder meer, in de overdracht van niet rendabele dagbestedingsvoorziening van zorgorganisaties op commerciële partijen. Dat hier sprake is van een samenwerking hangt samen met de begeleiding van de maatwerkers én de samenwerkende partnerorganisatie. Het hangt daarbij af van de aard, de duur en de intensiteit of de samenwerking een louter transactiegericht karakter heeft, of in de richting gaat van een meer integratief partnerschap.

De transactiegerichte samenwerking onderscheidt zich van de meer integratieve samenwerking door een andere intentie. Waar bij integratie de focus ligt op het ontwikkelen van de relatie en het lange-termijn perspectief ervan, ligt bij de transactie de focus op een bepaalde tijd en een afgebakende ambitie.

De transactiegerichte samenwerking gaat daarmee minder ver in het commitment dat het vraagt van de partners. Dit zien we in beide gevallen terug. Zo opereerde het partnership rondom de brancheopleidingen meer als een alliantie. Gezamenlijk vroegen de partners binnen hun organisaties – en via de VGU ook daarbuiten – om aandacht voor de drie brancheopleidingen. Het aanbieden en uitvoeren van de opleidingen logistiek en facilitair werd door Reinaerde en Philadelphia afzonderlijk ter hand genomen; de verantwoordelijkheid voor de groenopleiding lag bij Sherpa en Amerpoort gezamenlijk. Ook in het geval van de BraZZerie was eerder sprake van een transactiegerichte dan een integratieve samenwerking. Wel blijft de vraag of het feit dat de doelgroep van Abrona nieuw is voor The Colour Kitchen niet tot een langduriger samenwerking had kunnen leiden. Een antwoord op deze vraag zal nooit worden gegeven.

Het onderscheid tussen transactiegerichte en integratieve partnerschappen heeft gevolgen voor de opzet van samenwerkingen en de middelen die benodigd zijn om tot succes te komen. Het streven naar een integratieve samenwerking vraagt in de regel om de betrokkenheid van een bredere kring aan actoren, de aandacht voor het bredere kader waarbinnen de doelen worden nagestreefd, terwijl ook een breder pakket aan middelen en instrumenten vereist is.

8.4 Conclusies en een opstap tot aanbevelingen

Aan het slot van het onderzoek *Samen werken aan participatie* kunnen een aantal conclusies worden getrokken. Tevens formuleer ik een aanzet tot aanbevelingen. Het onderzoek is onderdeel van een breder project en heeft tot doel de projectgroep te ondersteunen.

8.4.1 Overaanbod

Een eerste belangrijke constatering is dat dagbesteding van belang is voor mensen met een beperking. Zoals een afnemer van dagbesteding het omschreef: “het is ondenkbaar om geen zinvolle dagbesteding na te streven. Het bied je de mogelijkheid je te ontwikkelen”. Het surveyonderzoek wees uit dat zorgorganisaties kampen met een overaanbod van dagbestedingsvoorzieningen en -activiteiten. De overcapaciteit doet zich voor bij alle zorgaanbieders en voor een groot deel van hun aanbod. Sinds de Covid-19 pandemie is er een kloof tussen vraag en aanbod. De beperkte aansluiting lijkt een structureel karakter te hebben in het aantal plaatsen en tussen het aanbod en de behoeften van afnemers. Tekenend voor veel vormen van dagbesteding is, wat we kunnen aanduiden als, de ‘maat van de status quo’. Van afnemers wordt verwacht dat zij actief aangeven wat ze willen. Doen zij dat niet dan wordt min of meer verondersteld dat zij tevreden zijn met het huidige aanbod. Voor een deel wordt dit veroorzaakt door de ingeslopen gewoonten en patronen: ‘we hebben het altijd zo gedaan’. En dat is blijkbaar goed, zo lijkt de onuitgesproken gevolgtrekking te zijn. Voor een deel wordt de houding ook veroorzaakt door capaciteitsproblemen in de zorg en de druk waaronder medewerkers hun taken uitvoeren. Ze hebben onvoldoende regelruimte om regelmatig in gesprek te gaan met cliënten en adequaat en tijdig in te spelen op hun behoeften.

Opstap tot aanbeveling

De ontstane situatie vraagt daarmee om een bezinning op de bezettingsgraden, uitmondend in een gesprek over taakverdeling, concentratie en specialisatie. Moeten alle bestaande voorzieningen in hun huidige vorm blijven bestaan? Over welke scenario's beschikken de bestuurders van de bij de VGU aangesloten zorgorganisaties? Het huidige onderzoek adresseert de vragen, maar biedt nog onvoldoende handvatten of aanknopingspunten voor bestuurlijke keuzes. De VGU zou er verstandig aan doen de projectgroep te vragen om voor de herfst van 2024 scenario's te ontwikkelen op basis waarvan voor het eind van het jaar strategische beslissingen kunnen worden genomen.

8.4.2 Spanning tussen visie en bedrijfsvoering

De VGU omarmt een persoonsvolgende en ontwikkelingsgerichte visie op dagbesteding. Tegelijkertijd stelt het onderzoek vast dat de visie het in de praktijk van participatie en samenwerking regelmatig aflegt tegen eigen belangen, korte-termijn denken en een gebrek aan operationele kaders die richting geven aan de visie. Een passende, persoonsvolgende en ontwikkelingsgerichte dagbesteding klinkt mooi, maar heeft weinig betekenis als de randvoorwaarden om invulling te geven aan de visie daar haaks op staan. Die randvoorwaarden hebben onder meer te maken met het vanuit de visie geven van leiding, het aansturen van processen, het scheppen van de juiste context, het voorzien in de passende middelen en bovenal het scheppen van een cultuur waarin de visie wordt omarmd en uitgevoerd. Te vaak zijn managers, medewerkers en cliënten handelingsverlegen als zij invulling moeten geven aan participatie en samenwerking vanuit de nieuwe visie. Zij moeten keuzen maken op basis van ambivalente en soms tegenstrijdige signalen uit de top van de zorgorganisaties.

Dit beeld komt op uit de survey en de gesprekken, maar zeker ook uit de pilots. De enkelvoudige samenwerking tussen Amerpoort en TivoliVredenburg is ingestoken vanuit een gemeenschappelijke visie op het belang van een persoonsvolgende en ontwikkelingsgerichte dagbesteding. Ook vindt de meervoudige samenwerking over de brancheopleidingen tussen Abrona, Amerpoort, Philadelphia, Reinaerde en Sherpa zijn motivering in de visie van de VGN op het belang van onderwijs en ontwikkeling voor mensen met een beperking. De moeite die het de projectgroep kostte om binnen en buiten hun eigen organisaties kandidaten te vinden voor de brancheopleidingen toont de weifelachtige houding van en in zorgorganisaties. Hoewel de transitie van het CAB en de overgang van de BraZZerie van Abrona naar The Colour Kitchen eveneens waren ingestoken vanuit deze visie, bleek in beide gevallen een sturing op kosten, respectievelijk een krappe facilitering van de veranderorganisatie doorslaggevend. Het maakt duidelijk dat een visie op een robuuste toekomst voor dagbesteding – en de samenwerking tussen zorgorganisaties onderling, respectievelijk met bedrijven om invulling te geven aan deze toekomst – altijd afhankelijk is van de financiële en organisatorische ruimte waarover de (verander)organisaties beschikken. Tekorten aan menskracht en aan geld vormen in toenemende mate dwingende kaders voor het invullen van de visie op participatie en samenwerking. Dat vraagt van bestuurders om stuurmanskunst. Zij dienen te varen tussen de Scylla van een passende zorg voor en ondersteuning van mensen met een beperking en de Charybdis van de beperkte middelen waarover zij beschikken.

Opstap tot aanbeveling

Dit onderzoek maakt duidelijk dat veranderingen, waaronder samenwerking, een visie vereisen die in de praktijk richtinggevend en uitvoerbaar is. Het vraagt om een duidelijk onderscheid tussen een *lange-termijn visie* op de zorg voor en ondersteuning van mensen met een beperking (en daarbinnen de betekenis van participatie) enerzijds en een *operationele visie* anderzijds. Die operationele visie brengt de lange-termijn visie samen met de financiële, operationele en menselijke kaders op middellange en korte termijn. Het ontwikkelen daarvan is de verantwoordelijkheid van het bestuur, maar vraagt om actieve betrokkenheid van de directe stakeholders, zoals hieronder verder wordt benadrukt. Veranderen doe je samen.

Inhoudelijk dient de ontwikkeling van een visie tenminste twee aspecten te adresseren. Het eerste aspect gaat, in aansluiting op de visie 2030 van de VGN, over de betekenis van participatie voor mensen met een beperking. Het tweede element in het proces van visieontwikkeling betreft de wens en noodzaak tot samenwerking. Het is van belang dat zorgorganisaties over hun eigen grenzen heen (leren) kijken. Regelmatig worden pogingen tot samenwerking belemmert doordat zorgorganisatie als geheel, of hun bestuurders, toezichthouders, managers en medewerkers, op de rem trappen als het gevolg van de samenwerking is dat zij, bijvoorbeeld, 'indicaties moeten overdragen'. Ook in de organisaties zelf komen we zeker houding tegen, waarbij managers en medewerkers het belang van de cliënt afwegen tegen het belang van de organisatie bij (het vasthouden van) het budget dat de cliënt inbrengt met een (dagbestedings)activiteit. Dit hangt mede samen met het gemis aan een overkoepelende visie op samenwerking vanuit de VGU. Het is wenselijk dat bestuurders van de aangesloten leden uitgangspunten formuleren voor het omgaan met (het ontwikkelen van) partnerships. Zodra zich namens de VGU, zoals in het geval van de brancheopleidingen, vijf leden inzetten voor het aanbieden ervan, is commitment nodig van alle leden om succesvol invulling te geven aan de uitvoering ervan. Dat zou zelfs zover kunnen gaan dat bestuurders onderling afspraken welke bijdrage hun respectievelijke organisaties in het concrete geval leveren. Het afspreken van een concreet commitment per organisatie draagt bij aan het succes van een samenwerking.

Daarnaast is het raadzaam na te denken over ontwikkelingen in het veld van de gehandicaptenzorg en in het bijzonder over de rol van dagbesteding daarin. Waar in het verleden behoefte was aan een leidende rol van ondernemende zorgorganisaties, is dit perspectief in de afgelopen jaren gekanteld. Niet alleen heeft de markt – in het bijzonder een actieve groep van maatschappelijke ondernemingen – deze rol van de zorgsector overgenomen. Sterker nog, de oorspronkelijke ondernemingskracht laat steeds vaker zien dat daar in het huidige tijdsgewricht negatieve uitkomsten mee gepaard gaan, met name in financieel-economische zin. Daarmee is ook de rol van de zorgorganisaties verandert. Van concurrenten die zich onderscheidden in hun aanbod aan dagbesteding en dienstverlening aan maatwerkers en consumenten, ontwikkelen ze zich nu als professionele dienstverleners met verstand van de begeleiding van cliënten. Waar zij samenwerking zoeken met externe partners – bijvoorbeeld in leer-werkbedrijven – verandert hun rol steeds meer naar het bieden van begeleiding aan de maatwerkers én aan de organisaties die de dagbestedingsplekken aanbieden.

Het risico dat daarmee de afnemers van dagbesteding worden geschaad door een krimpend aanbod aan voorzieningen is laag. Waar, bijvoorbeeld door specialisatie, samenvoeging, of sluiting van voorzieningen het aanbod afneemt, beveelt de Autoriteit Consument en Markt aan dit vooral transparant te doen, met een belangrijke rol voor de cliënten (en de medewerkers) in dit proces. Zolang zorgorganisaties met reden kunnen aangeven dat hun beleid uiteindelijk in het belang is van de afnemers van dagbesteding, is van ongeoorloofde marktbeperking geen sprake. Dat geldt ook voor samenwerking tussen zorgorganisaties onderling of tussen zorgorganisaties en externe partners.

8.4.3 Het vereiste van een zorgvuldige implementatie

Ten derde toont het onderzoek aan dat samenwerking waarde schept voor partnerorganisaties, voor mensen met een beperking en voor andere stakeholders. Een panacee is het echter niet. Daar komt bij dat de voorbereiding en realisatie van samenwerking veel voeten in aarde heeft en ook schaduwkanten kent. Met name de pilots maken duidelijk dat, als het gaat om de betekenis en relevantie van samenwerking, de wijze waarop een samenwerkingsproces wordt ingestoken en gemanaged, direct van invloed is op de uitkomsten ervan. Concreet betekent dit dat, ongeacht de inhoud van de visie van de VGU op samenwerking, *de uitvoering van samenwerkingsprocessen minstens zo belangrijk is als de visie zelf*. Een goed motto voor de VGU om in gedachten te houden is uitspraak van de filosoof Immanuel Kant. Hij schreef: 'uit het kromme hout der mensheid is nog nooit iets rechts getimmerd'¹⁸⁷. Dit wijst niet alleen op de beperkingen waar mensen mee kampen – en dan bedoelt Kant *alle* mensen – maar ook op beperkingen samenhangend met intermenselijke relaties en interacties. Niemand heeft de wijsheid in pacht en juist daarom is het van groot belang dat alle relevante betrokkenen tijdig worden betrokken en dat zij worden gehoord op een betekenisvolle en respectvolle wijze.

Opstap tot aanbeveling

Op grond van dit onderzoek is het aanbevelenswaardig dat VGU-leden, als zij zelfstandig of in partnerschap met andere leden ingrijpen in de organisatie van de dagbesteding, proactief in gesprek gaan met direct betrokkenen. Hoewel het aan besturen is om te besluiten, is het raadzaam dat leidinggevendenden – ongeacht of het gaat om bestuurders, managers of teamleiders, zorgvuldig luisteren naar medewerkers en cliënten. Dat betekent dat hun inbreng serieus wordt genomen, ook als sprake is van tijdsdruk. De leiding koppelt voortdurend terug naar de gesprekspartners en stuurt bij waar dat nodig is. Heldere uitgangspunten en kaders zijn daarbij een prima vertrekpunt. Ze vragen wel om voortdurende organisatie, monitoring en bijsturing in samenwerking met stakeholders.

8.4.4 Tijd, menskracht en andere noodzakelijke voorwaarden

Een vierde element betreft de *tijdige en voldoende inzet van passende middelen* om het proces van samenwerken adequaat mogelijk te maken. Samenwerken vraagt om investeringen. Het onderzoek laat zien dat tenminste twee pilots hun doelen niet of niet op tijd hebben behaald als gevolg van een tekort aan voldoende ondersteuningscapaciteit van de juiste mensen, een gebrek aan tijd en niet voldoende perspectief op een goede toekomst voor cliënten en medewerkers.

¹⁸⁷ Immanuel Kant schreef deze uitspraak in 1784 in zijn essay *Idee zu einer Allgemeinen Geschichte in Weltbürgerlicher Absicht*.

Opstap tot aanbeveling

Concreet dienen organisaties *vooraf* voldoende aandacht te geven aan de randvoorwaarden voor partnerships. Daarbij gaat het om een helder veranderplan, een goede veranderorganisatie, voldoende tijd voor het management, de medewerkers en de cliënten om het proces zorgvuldig te doorlopen, ruimte voor gesprek met de directe stakeholders en aandacht voor hun inzichten, belangen en behoeften. De verwachte resultaten kunnen op korte termijn tot extra kosten leiden. Het vraagt lef en leiderschap om de juiste afweging te maken.

8.4.5 Participatie is een recht en geen plicht – al is het niet vrijblijvend

Participatie is mensenwerk. Het uitgangspunt dat mensen gewoon mee moeten kunnen doen in de samenleving wordt breed gesteund. Dagbesteding speelt daarin een belangrijke rol. Tegelijkertijd, en daar wijkt de visie van diverse bestuurders, managers en medewerkers vaak af van de door de overheid nagestreefde zelfstandige participatie van mensen met een beperking, is maatschappelijke participatie een afgeleide van de behoeften en mogelijkheden van de afnemers van dagbesteding en van de voorwaarden waaronder de mogelijkheden tot maatschappelijke participatie worden aangeboden. Zoals het Sociaal en Cultureel Planbureau duidelijk maakte, mag het streven naar maatschappelijke participatie niet ten koste gaan van de belangen en het welzijn van de mensen met een beperking. Wel kunnen zorgorganisaties mensen met een beperking activeren en stimuleren om zo veel mogelijk mee te doen in de samenleving. Want hoewel participatie geen plicht is, kan het vanuit de visie op persoonsvolgend dagbesteding en 'gewoon meedoen' in de samenleving passend zijn om mensen uit te dagen en het een perspectief te schetsen. Een beroep doen op mensen om te participeren kan ook betekenen dat ze zich serieus genomen voelen¹⁸⁸.

Opstap tot aanbeveling

Het is aan te bevelen om cliënten, met het oog op persoonsvolgende dagbesteding, uit te nodigen zich (blijvend) te ontwikkelen. Respect voor individuen, hun behoeften, kwaliteiten en mogelijkheden, heeft daarbij voorrang op de maatschappelijke ideologie gericht op maximale participatie.

8.4.6 Overige aspecten

Naast de bovengenoemde kernelementen die uit dit onderzoek komen, zijn er tal van kleinere observaties waarvan het belangrijk is dat de VGU-leden zich hierover buigt. Het gaat dan om uiteenlopende aspecten, die onderscheiden kunnen worden in vier clusters. Het eerste cluster betreft algemene aspecten van samenwerking, terwijl het tweede de onderlinge afstemming tussen VGU-leden betreft. Deze wordt gevolgd door de samenwerking met externe partijen, waaronder bedrijven, en samenwerking inzake arbeidsmatige dagbesteding, regulier en beschut werk.

¹⁸⁸ Zie bijvoorbeeld <https://youtu.be/9HpLhxMFJR8?feature=shared>.

Algemene aspecten van samenwerking

1. Het helpt als samenwerking een concreet doel dient dat regelmatig wordt gemonitord op voortgang of succes.
2. Denk meer proactief in plaats van reactief – waarbij de organisatie pas in actie komt als het water aan de lippen staat.

Onderlinge afstemming

3. Regelmatiger overleg op uitvoeringsniveau tussen de VGU-lidorganisaties in het kader van participatie en dagbesteding. Men kan denken aan, bijvoorbeeld, kwartaal- of halfjaarlijkse bijeenkomsten van managers behandeling, managers dagbesteding, of acquisitiemanagers (voor het contracteren van werk bij publieke en private organisaties).
4. Het op VGU-niveau in kaart brengen en delen van dagbestedingsvoorzieningen die in zwaar weer verkeren en zonder samenwerking ten onder gaan. Vervolgens kunnen gesprekken worden gevoerd met collega-lidorganisaties of externe partners buiten de VGU, of zelfs de VGN.

Samenwerking met externe partijen

5. Versterking van de bekendheid van zorgorganisaties bij bedrijven, inclusief de betekenis die zorgorganisaties kunnen hebben voor de doelgroep – en vice versa. Daarbij is het van belang om *ook* vanuit het perspectief van bedrijven te denken en na te gaan hoe een zorgorganisatie in hun vragen kan voorzien. Dan gaat het onder meer de motivatie en ambities van een cliënt en om het administratief ontlasten van het bedrijfsleven.
6. Samenwerking met bedrijven heeft slechts zin als zorgorganisatie ook bereid zijn om – op basis van gesprekken met het bedrijfsleven – te leren en te denken vanuit bedrijfsbelangen. Dat vraagt, onder meer, om de bereidheid van zorgmedewerkers en cliënten om ook op zaterdag of zondag te werken. Meer flexibiliteit is vereist.

Samenwerken en arbeidsmatige dagbesteding, regulier en beschut werk

7. Als het specifiek gaat om arbeidsmatige dagbesteding dan nemen de mogelijkheden toe. Het verdient aandacht en tijd van zorgorganisaties om de beweging met zorg in het oog te houden en te begeleiden. De ontwikkelingen rondom maatwerkers in België laten zien dat de toestroom van mensen met een beperking inmiddels leidt tot het ondersteunen van duizenden maatwerkers.
8. Waar mogelijk kan – en wellicht moet – worden gedacht in termen van schaalvergroting als het gaat om arbeidsmatige dagbesteding, beschut werk en regulier werk door maatwerkers.
9. Het verdient aanbeveling om na te denken over het ontwikkelen van een gemeenschappelijke functie in het werven van bedrijven waar maatwerkers dagbesteding kunnen verrichten en deze relaties te onderhouden. Het uitdragen van de toegevoegde waarde van de zorgorganisaties in het ondersteunen van bedrijven die maatwerkers in dienst willen nemen behoort tot de taken van een aan te stellen functionaris. De functie vergt een (gedeelte) investering in termen van relaties met een relatiemanagement systeem (CRM).

- 10.** Door de kracht van zorg en techniek te combineren kan complex werk simpel worden gemaakt bewijst het Belgische bedrijf WAAK, een commerciële onderneming waar 1500 maatwerkers emplooi hebben gevonden. Hierdoor wordt werk voor veel meer mensen bereikbaar en kunnen goed betaalde opdrachten worden verkregen. Dit vraagt om nieuwe allianties, ook buiten de branche, creativiteit en ruimte voor innovatie en ontwikkeling.

Woord van dank

Het rapport *Samen werken aan participatie* is tot stand gekomen dankzij de steun en medewerking van talrijke personen. Ik ben hen zeer erkentelijk voor hun bijdragen en hun kritische feedback. Zonder deze waardevolle bijdragen was het rapport niet tot stand gekomen. Dat laat onverlet dat de inhoud van het rapport, inclusief de conclusies en aanbevelingen voor rekening en verantwoordelijkheid komen van de auteur.

Als auteur neem ik de verantwoordelijkheid voor de inhoud van dit rapport, inclusief voor eventuele verschrijvingen, misinterpretaties of onjuiste weergaven van de woorden van respondenten. Voor eventuele onjuistheden of onvolkomenheden bied ik op voorhand mijn verontschuldigingen aan.

Mijn bijzondere dank gaat uit naar de ledenvergadering van de VGU die in samenwerking met het zorgkantoor op proactieve wijze de belangrijkste uitdagingen in de branche in kaart willen brengen en aanpakken. *Samen werken aan participatie* is daarvan een concrete uitwerking, dat vervolgens invulling kreeg vanuit de VGU stuurgroep en de projectgroep. Het is vooral de projectgroep die ik dank ben verschuldigd voor haar leiderschap en ondersteuning. Daarbij noem ik in het bijzonder de twee projectleiders, Eric Tonn en Madeleine Kardolus, en de projectgroepleden Marieke Schaap, Nicole Esser, Brechje Buxtorff, Remi van de Vecht, Jacques Visser en Hanne Jurritsma. Daarnaast gaat mijn dank uit naar de stuurgroep van het project onder leiding van Abrona bestuursvoorzitter Toke Piket en naar Auke Blom, die de lijnen met de stuurgroep bewaakte.

Verder wil ik iedereen bedanken die met kennis, inzichten en enthousiasme heeft bijgedragen aan het onderzoek en daarmee aan dit rapport. Binnen de zorgorganisaties waren dat cliënten, maatwerkers, begeleiders, teamleiders, managers, bestuurders en vertegenwoordigers van cliëntenraden en ondernemingsraden. Daarnaast sprak ik met talloze personen binnen reguliere en maatschappelijke bedrijven, sociaal ontwikkelbedrijven, overheden, gemeentelijke werkbedrijven, enzovoorts. Het enthousiasme, maar ook de ervaring en wijsheid die je kon proeven in al deze gesprekken doet vermoeden dat in de toekomst samenwerking gericht op het gewoon meedoen van mensen met een beperking – waar dat passend is en aansluit bij de behoeften van de betrokkenen – zeker tot de mogelijkheden behoort. Eenvoudig, zo toont deze studie aan, is dat niet. Dat is geen reden om niet volop de handen uit de mouwen te steken.

Tot slot dank ik Flo Bierens die als student-assistent heeft bijgedragen aan de eerste fase van het onderzoek.

Over de auteur

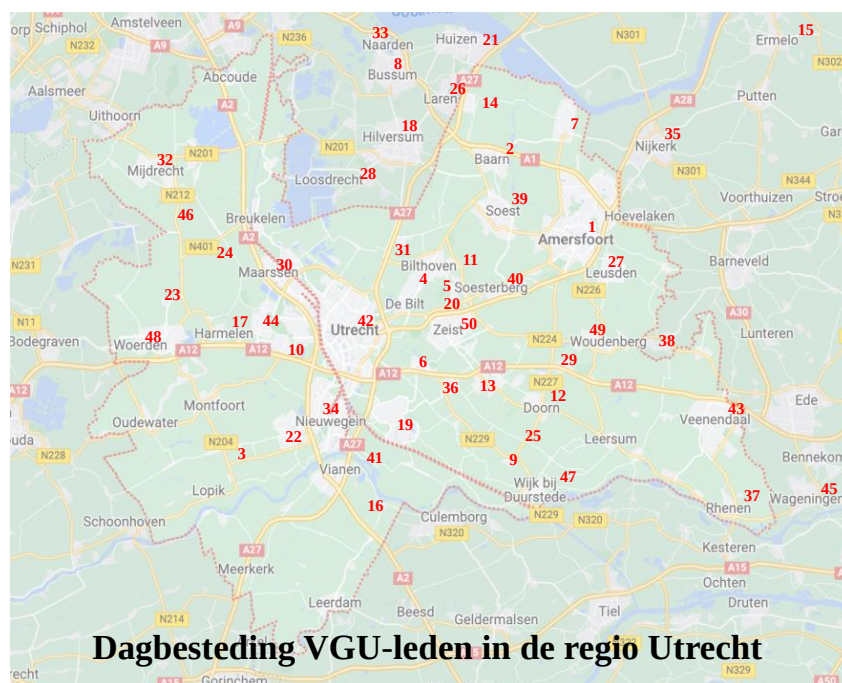


Prof. dr. Harry Hummels is hoogleraar Ethiek, Organisaties en Samenleving bij de afdeling Finance van de School of Business and Economics van de Universiteit Maastricht en fellow van het European Centre for Corporate Engagement (ECCE) van de universiteit. Daarnaast is hij verbonden aan de Universiteit Utrecht als emeritus hoogleraar Sociaal Ondernemerschap. Naast zijn wetenschappelijke posities bekleedde Harry bijna twintig jaar lang senior managementposities in de

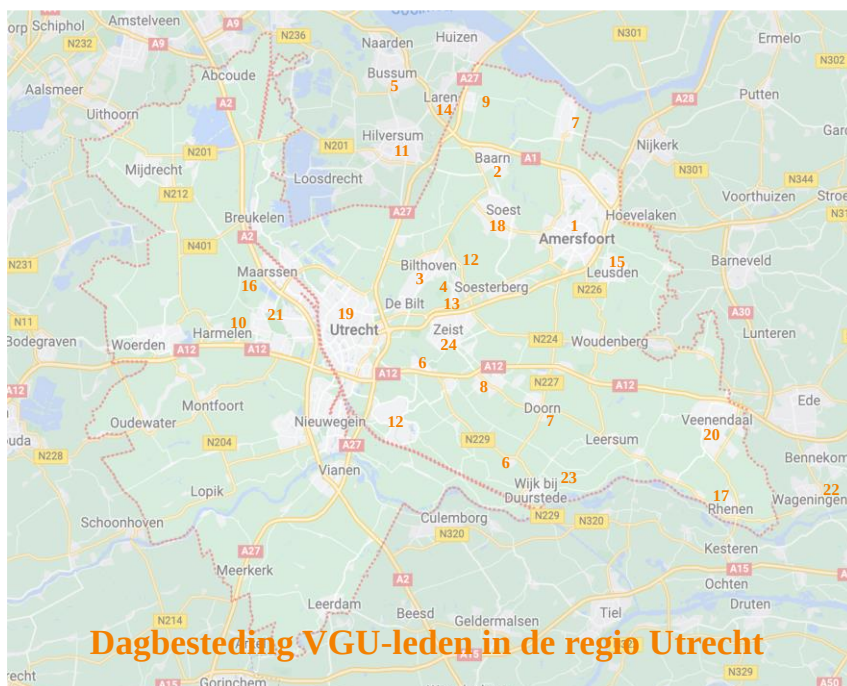
financiële sector. Samen met Theo Brouwers was hij medeoprichter en mededirecteur van ING Bank Sustainable Investing. In 2006 werden Harry en Theo gevraagd als commercieel directeur toe te treden tot de directie van SNS Asset Management (nu: Cardano) om in een later stadium de rol van directeur impact investing op te pakken. Naast zijn werk voor de vermogensbeheerder was Harry van 2006 tot 2010 hoofd van de taskforce Maatschappelijk Verantwoord Ondernemen op het holdingniveau van SNS REAAL. In 2015 verliet hij de financiële sector voor een positie als senior adviseur van de Executive Board van United Nations Office of Project Services. Met het UNOPS-leiderschap werkte hij aan het ontwikkelen van het Social Impact Investing Initiative van de organisatie. Daarnaast was hij Europees liaison voor het in New York gevestigde Global Impact Investing Network. Momenteel zit Harry in verschillende raden en adviescommissies en is bestuurslid van Theatergroep De Horde. Hij publiceert over agape, medemenselijk ondernemen, inclusie, impact investeren, verantwoord ondernemen, maatschappelijk ondernemerschap, bedrijfs- en organisatie-ethiek en arbeidsfilosofie. Hij houdt van koken en schreef twee kookboeken met zijn vriend Rob Beernink. Voor meer informatie, inclusief gratis toegang tot zijn Mezze kookboek (dat als PDF kan worden gedownload), zie <https://www.headstart4happiness.com>.

Bijlage 1 Overzichten van dagbesteding naar activiteiten en locaties

De bijlage geeft een overzicht van dagbesteding in Utrecht. De eerste kaart geeft een overzicht van alle dagbestedingsactiviteiten in de regio Utrecht. Deze kaart wordt gevolgd door deelkaarten die elk een overzicht bieden van een activiteitencluster. In totaal onderscheiden wij zes activiteitenclusters. Ten deze zijn deze activiteitenclusters overlappend. Zo bevat het cluster 'ateliers, kunstzinnige activiteiten en theater' de recreatieve kant van deze activiteiten. Onder kaarsenmakerijen, keramiek, weven, zeep, hout, enzovoort zijn activiteiten samengebracht met een zekere commerciële waarde. Daarnaast hebben we activiteiten binnen supermarkten geplaatst onder facilitaire diensten. De activiteit had ook onder winkels kunnen vallen. Tot slot zijn twee kaarten opgenomen met een overzicht van de sociaal ontwikkelbedrijven, respectievelijk de VSO/PRO scholen in de regio.



1. Amersfoort – Amerpoort, InteraktContour, s Heeren Loo, Philadelphia
2. Baarn – Amerpoort, InteraktContour, Sherpa
3. Benschop – Abrona
4. Bilthoven – Lievegoed, Zideris, Reinaerde
5. Bosch en Duin – Amerpoort
6. Bunnik – Reinaerde
7. Bunschoten – Sherpa
8. Bussum – Sherpa
9. Cothen – Abrona
10. De Meern – Abrona, Reinaerde
11. Den Dolder – Reinaerde, Fivoor
12. Doorn – Bartimeus
13. Driebergen – Lievegoed, Leger des Heils, Pluyn
14. Eemnes – Sherpa
15. Ermelo – Bartimeus, InteraktContour
16. Everdingen – Reinaerde
17. Harmelen – InteraktContour
18. Hilversum – Philadelphia, Sherpa, Amerpoort
19. Houten – InteraktContour, Philadelphia, Reinaerde
20. Huis ter Heide – Abrona
21. Huizen – Philadelphia, Sherpa
22. IJsselstein – Reinaerde
23. Kamerik – Abrona, Reinaerde
24. Kockengen – Abrona, Lievegoed
25. Langbroek – Bartimeus, InteraktContour
26. Laren – s Heeren Loo, Sherpa
27. Leusden – Amerpoort
28. Loosdrecht – Abrona
29. Maarn – Reinaerde
30. Maarssenbroek – Abrona, Reinaerde
31. Maartensdijk – Reinaerde
32. Mijdrecht – Zideris
33. Naarden – Sherpa
34. Nieuwegein – Reinaerde, InteraktContour
35. Nijkerk – InteraktContour
36. Odijk – Reinaerde
37. Rhenen – Zideris
38. Scherpenzeel – Abrona
39. Soest – Amerpoort
40. Soesterberg – Abrona
41. Tull en 't Waal – Reinaerde
42. Utrecht – Philadelphia, Tussenvoorziening, Leger des Heils, Reinaerde, Amerpoort, Fivoor
43. Veenendaal – Reinaerde, InteraktContour, Zideris
44. Vleuten – Abrona
45. Wageningen – Zideris, Lievegoed
46. Wageningen – Reinaerde, Amerpoort
47. Wijk bij Duurstede – Reinaerde
48. Woerden – Abrona, Leger des Heils, Philadelphia, Reinaerde
49. Woudenberg – Reinaerde
50. Zeist – Abrona, Bartimeus, Reinaerde



Ateliers, Kunst, Theater

1. Amersfoort – Amerpoort, InteraktContour
2. Baarn – Amerpoort
3. Bilthoven – Lievegoed, Zideris
4. Bosch en Duin – Amerpoort
5. Bussum – Sherpa
6. Cothen – Abrona
7. Doorn – Bartimeus
8. Driebergen – Lievegoed,
9. Eemnes – Sherpa
10. Harmelen – InteraktContour
11. Hilversum – Philadelphia, Sherpa
12. Houten – InteraktContour, Reinaerde
13. Huis ter Heide – Abrona
14. Laren – 's Heeren Loo
15. Leusden – Amerpoort
16. Maarssen – Abrona
17. Rhenen – Zideris
18. Soest – Amerpoort
19. Utrecht – Reinaerde, InteraktContour
20. Veenendaal – Reinaerde, Zideris
21. Vleuten – Abrona
22. Wageningen – Zideris
23. Wijk bij Duurstede – Reinaerde
24. Zeist – Abrona, Reinaerde



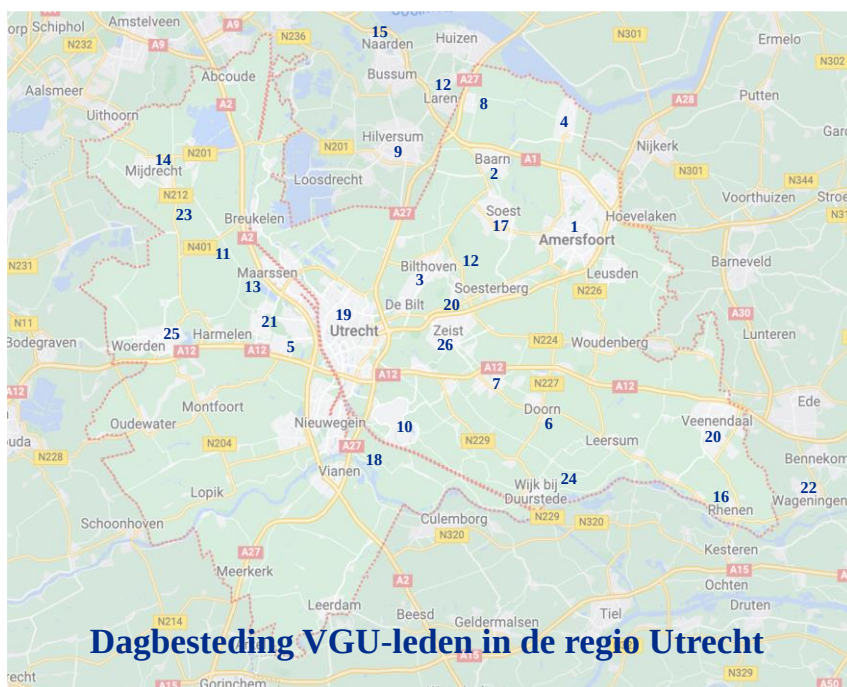
Facilitair, Schoonmaak, Digi/Media

1. Amersfoort – Amerpoort (D), Philadelphia
2. Baarn – Amerpoort
3. Bilthoven – Zideris, Reinaerde
4. Bunschoten – Sherpa
5. Bussum – Sherpa (D)
6. Doorn – Bartimeus
7. Eemnes – Sherpa (D)
8. Hilversum – Amerpoort (D)
9. Houten – Philadelphia
10. Huizen – Philadelphia
11. IJsselstein – Reinaerde
12. Rhenen – Zideris
13. Soest – Amerpoort
14. Utrecht – Philadelphia (F/D), Tussenvoorziening, Reinaerde, Amerpoort
15. Veenendaal – Zideris
16. Wageningen – Zideris
17. Woerden – Philadelphia, Reinaerde (D)
18. Zeist – Bartimeus



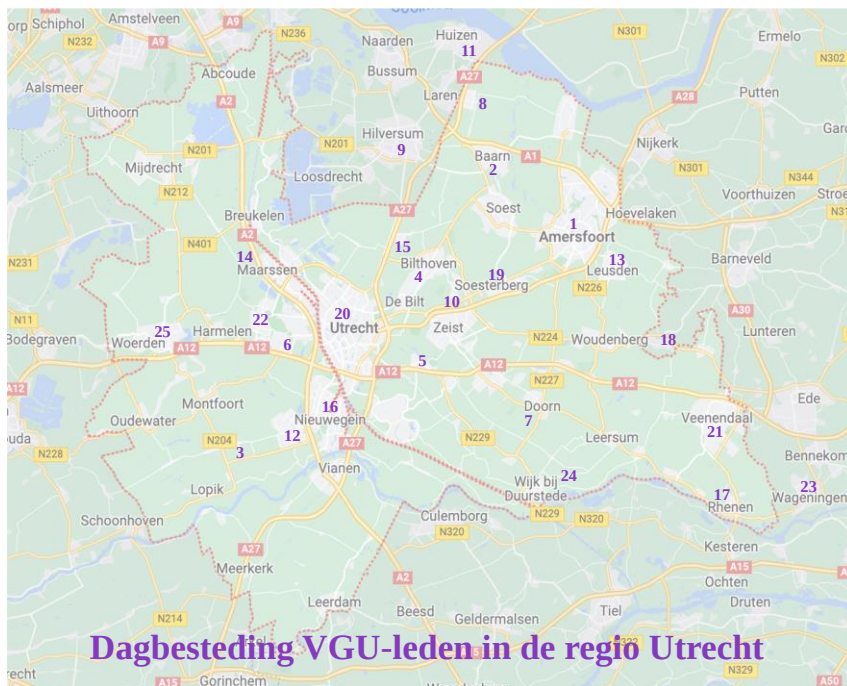
Werken in het groen, op de boerderij, met dieren

1. Amersfoort – Amerpoort, Philadelphia
2. Baarn – Amerpoort,
3. Benschop – Abrona
4. Bilthoven – Lievegoed, Zideris, Reinaerde
5. Bunnik – Reinaerde
6. Cothen – Abrona
7. Den Dolder – Reinaerde
8. Doom – Bartimeus
9. Driebergen – Lievegoed, Leger des Heils, Pluyn
10. Everdingen – Reinaerde
11. Harmelen – InteraktContour
12. Huis ter Heide – Abrona
13. Huizen – Philadelphia
14. Kamerik – Abrona, Reinaerde
15. Kockengen – Lievegoed
16. Langbroek – Bartimeus
17. Laren – Sherpa
18. Loosdrecht – Abrona
19. Maartensdijk – Reinaerde
20. Nieuwegein – Reinaerde
21. Odijk – Reinaerde
22. Rhenen – Zideris
23. Scherpenzeel – Abrona
24. Soest – Amerpoort
25. Tull en 't Waal – Reinaerde
26. Utrecht – Tussenvoorziening, Reinaerde
27. Veenendaal – Zideris
28. Wageningen – Zideris, Lievegoed
29. Wilnis – Reinaerde, Amerpoort
30. Woerden – Abrona
31. Woudenberg – Reinaerde



Horeca, Catering, Bakkerij, Winkels, Supermarkten

1. Amersfoort – Amerpoort (W/H/C), 's Heeren Loo (H)
2. Baarn – Amerpoort (C), Sherpa (B/W/Su)
3. Bilthoven – Zideris (H)
4. Bunschoten – Sherpa (W)
5. De Meern – Abrona (H/B),
6. Doom – Bartimeus (B/C)
7. Driebergen – Lievegoed (W)
8. Eemnes – Sherpa (C)
9. Hilversum – Philadelphia (H/B), Sherpa (H/C/Su)
10. Houten – Reinaerde (H/W)
11. Kockengen – Abrona (H)
12. Laren – Sherpa (W)
13. Maarssen – Reinaerde (B)
14. Mijdrecht – Zideris (W)
15. Naarden – Sherpa (Su)
16. Rhenen – Zideris (H/W)
17. Soest – Amerpoort (H/W/C)
18. Tull en 't Waal – Reinaerde (H)
19. Utrecht – Philadelphia, Tussenvoorziening (B), Leger des Heils (C, Reinaerde (H/C/W), Amerpoort (H)
20. Veenendaal – Reinaerde (W/H/B), Zideris (W)
21. Vleuten – Abrona (W)
22. Wageningen – Zideris (H/W), Lievegoed (W)
23. Wilnis – Reinaerde (H)
24. Wijk bij Duurstede – Reinaerde (W)
25. Woerden – Abrona (H/W), Leger des Heils (H), Philadelphia (H)
26. Zeist – Abrona (H/W), Reinaerde (W)



Inpakken, Licht industrieel, Montage, Assemblage

1. Amersfoort – Amerpoort
2. Baarn – Amerpoort, Sherpa
3. Benschop – Abrona
4. Bilthoven – Zideris
5. Bunnik – Reinaerde
6. De Meern – Reinaerde
7. Doorn – Bartimeus
8. Eemnes – Sherpa
9. Hilversum – Sherpa
10. Huis ter Heide – Abrona
11. Huizen – Sherpa
12. IJsselstein – Reinaerde
13. Leusden – Amerpoort
14. Maarssenbroek – Abrona
15. Maartensdijk – Reinaerde
16. Nieuwegein – Reinaerde
17. Rhenen – Zideris
18. Scherpenzeel – Abrona
19. Soesterberg – Abrona
20. Utrecht – Reinaerde
21. Veenendaal – Reinaerde
22. Vleuten – Abrona
23. Wageningen – Zideris
24. Wijk bij Duurstede – Reinaerde
25. Woerden – Abrona



Kaarsen, Keramiek, Textiel, Weven, Hout, Zeep

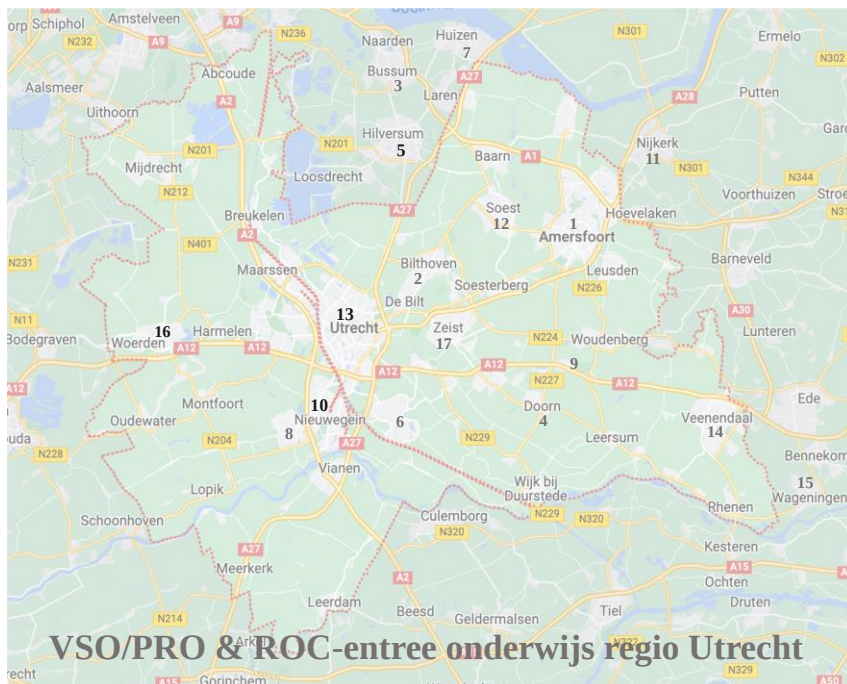
1. Amersfoort – Amerpoort, InteraktContour
2. Baarn – Amerpoort
3. Bilthoven – Lievegoed, Zideris
4. Bosch en Duin – Amerpoort
5. Bussum – Sherpa
6. Cothen – Abrona
7. Doorn – Bartimeus
8. Driebergen – Lievegoed
9. Eemnes – Sherpa
10. Ermelo – InteraktContour
11. Harmelen – InteraktContour
12. Hilversum – Leger des Heils
13. Houten – InteraktContour, Reinaerde
14. Huis ter Heide – Abrona
15. Huizen – Sherpa
16. Kamerik – Abrona
17. Loosdrecht – Abrona
18. Maarssenbroek – Abrona
19. Rhenen – Zideris
20. Soest – Amerpoort
21. Utrecht – Reinaerde, InteraktContour
22. Veenendaal – Reinaerde
23. Wageningen – Zideris



Sociaal ontwikkelbedrijven

1. Amersfoort – Amerpoort, Confed
2. Breukelen – Kansis
3. Hilversum – Tomin Groep
4. Nieuwegein - WerkwIJSS
5. Utrecht – UW
6. Veenendaal – IW4
7. Woerden – Ferm Werk
8. Zeist – BIGA Groep

Sociaal ontwikkelbedrijven in de regio Utrecht



VSO/PRO en ROC (entree) onderwijs

1. Amersfoort (VSO/PRO)
2. Bilthoven (VSO/PRO)
3. Bussum (VSO/PRO)
4. Doorn (VSO/PRO)
5. Hilversum (VSO/PRO/ROC)
6. Houten (VSO/PRO)
7. Huizen (VSO/PRO)
8. IJsselstein (VSO/PRO)
9. Maarsbergen (VSO/PRO)
10. Nieuwegein (VSO/PRO/ROC)
11. Nijkerk (VSO/PRO)
12. Soest (VSO/PRO)
13. Utrecht (VSO/PRO/ROC)
14. Veenendaal (VSO/PRO)
15. Wageningen (VSO/PRO)
16. Woerden (VSO/PRO/ROC)
17. Zeist (VSO/PRO)

VSO/PRO & ROC-entree onderwijs regio Utrecht

Bijlage 2 Een korte omschrijving van drie brancheopleidingen

In onderlinge samenwerking startten de 5 leden van de VGU in 2022 met drie opleidingstrajecten: assistent logistiek, assistent facilitair en assistent groen. De structuur van elk traject, dat bestaat uit vier blokken van 10 weken, is hetzelfde. Cursisten krijgen elke week twee dagdelen van vier uur les. De overige dagdelen werken ze in de praktijk. Blok 1 gaat over algemene werknemersvaardigheden. De andere blokken gaan over kennis en vaardigheden van het betreffende beroep. Cursisten lopen de fasen door aan de hand van een persoonlijk leerplan. Dat doen ze in hun eigen tempo. Hieronder schetsen we kort elke opleiding¹⁸⁹.

A. Assistent logistiek

Een assistent logistiek helpt bij de ontvangst en opslag van goederen in een distributiecentrum of een magazijn. Tot de taken behoren het controleren van de goederen, ze klaar te maken voor opslag en het verplaatsen van de goederen naar de opslagruimte. Ook gaat het om werkzaamheden als goederen het magazijn uitgaan, zoals het veilig, snel en nauwkeurig verzamelen, verzendklaar maken en laden. Tot slot zijn er taken die betrekking hebben op de werkplek, zoals het schoonhouden van het magazijn

B. Assistent facilitair

Een assistent facilitair zorgt dat tafels en stoelen klaarstaan en dat koffie en thee wordt gezet, maar ook dat kleine reparaties worden uitgevoerd als er dingen kapot zijn. Bedienen en het ondersteunen van collega's bij evenementen zijn ook voorkomende taken, net als het opruimen en schoonmaken van ruimtes. Assistenten facilitair helpen soms klanten of gasten als zij een vraag hebben, zodat ze een antwoord krijgen en daar tevreden over zijn.

C. Assistent groen

Een assistent groen verzorgt planten en/of gewassen door beplanting aan te leggen, onkruid te verwijderen, groenstroken schoon te houden of snoeiafval op te ruimen. Soms is het noodzakelijk kleine reparaties uit te voeren. Het werk vraagt om het veilig kunnen omgaan met verschillende gereedschappen, die moeten worden schoongemaakt en onderhouden. In het werk is er regelmatig contact met leveranciers van materialen, chauffeurs of met klanten, onder andere als het gaat om oogsten of transport.

De voordelen voor de deelnemers zijn duidelijk:

Ze hebben een echt praktijkdiploma verdient – wat vaak een nieuwe ervaring is.

Met het diploma kunnen ze aantonen dat ze op mbo-1 niveau kunnen werken.

Het praktijkdiploma toont hun vaardigheden en competenties en geeft zelfvertrouwen.

Het praktijkdiploma maakt doorstroming mogelijk naar een mbo-1/ entree opleiding.

Ze vergroten hun kansen om 'gewoon' mee te kunnen doen in de maatschappij.

Het diploma wordt erkend door brancheorganisaties¹⁹⁰

¹⁸⁹ De beschrijvingen zijn afkomstig van <https://kch.nl/praktijkdiploma/>

¹⁹⁰ De brancheopleidingen zijn ingeschaald op NLQF-niveau 1. NLQF staat voor het Nederlands Qualification Framework (zie <https://www.nlqf.nl/daarom-nlqf>) Het geeft duidelijkheid en zekerheid over het niveau van kwalificaties. NLQF telt niveaus, van basiskwalificatie tot universitair niveau en beschrijft per niveau de bijbehorende kennis en vaardigheden. Voor niveau 1 zie: https://www.nlqf.nl/images/downloads/NLQF_niveaus/Niveau_1_NLQF_en_EQF.pdf.

Het is dan ook niet verrassend dat hun perspectief veelbelovend is. De opleidingen zijn van goede kwaliteit, branche-erkend en geven toegang tot het entreeonderwijs in het MBO of tot een (beschutte) arbeidsplaats. Er zijn dan ook drie door- of uitstroom mogelijkheden:

- Doorstroom naar entree onderwijs.
- Uitstroom naar betaald werk met een certificaat of een branchediploma.
- Uitstroom naar zinvol werk zonder loonwaarde.

Maastricht University

Minderbroedersberg 4-6
6211 LK Maastricht
043-3882222

Vereniging gehandicaptenzorg Utrecht

Sterrenberglaan 6
3712 XA Huis ter Heide
06-426 87 018
postmaster@vgu.nl