



Universiteit Utrecht



kennis en aanpak van
sociale vraagstukken

Waardenverschuiving bij werk voor mensen met een arbeidsbeperking: een sociaal-innovatief perspectief

Masterthesis Arbeid, Zorg en Participatie

1 juli 2016

Student:	Leonie Schreurs
Studentnummer:	5626277
Begeleider:	dr. M. Hopman
Tweede lezer:	prof. dr. G.C.M. Knijn
Begeleider (Movisie)	M. van Houten
Aantal woorden:	10.837

Samenvatting

Als onderdeel van de ontwikkeling richting de Nederlandse Participatiesamenleving is de Participatiewet ingevoerd. Deze wet impliceert een waardenverschuiving, waarbij het denken over werk voor mensen met een arbeidsbeperking moet veranderen. In normatieve veranderingen – zoals de transformatie rond de Participatiewet – wordt van het (geïstitutionaliseerde) meso- en macroniveau een andere rol verwacht dan van sociale innovaties op microniveau. In deze thesis is daarom onderzocht op welke manier de waardenverschuiving die op macroniveau met de Participatiewet is beoogd, terug is te zien bij zowel traditionele- als sociaal-innovatieve initiatieven die werk voor mensen met een arbeidsbeperking mogelijk maken. In de analyse is gebruik gemaakt van beleidsdocumenten en interviews binnen vier clusters van gemeenten, op basis van een bestaand theoretisch waardenmodel. De resultaten laten een verschuiving zien van waardendomeinen als universalisme en veiligheid naar meer individualistische waardendomeinen als kwaliteit en zelfsturing in werk voor mensen met een arbeidsbeperking. Daarnaast komt naar voren dat traditionele initiatieven als reactie op de Participatiewet samenwerken en efficiëntie benadrukken, terwijl sociaal-innovatieve initiatieven deze waarden als vanzelfsprekend zien of nauwelijks benoemen. Beide groepen initiatieven ervaren traditionele werkwijzen en -cultuur als belemmerend voor een vernieuwende, activerende en integrale benadering van de doelgroep, terwijl persoonlijk contact en commercialiteit mogelijkheden bieden bij de concrete uitwerking van deze waarden. De conclusies van deze studie zijn hiermee tweeledig. Enerzijds duiden de resultaten erop dat sociaal-innovatieve initiatieven ‘verder’ zijn in de uitwerking van de gevonden waardenverschuiving rond de Participatiewet. Daarmee kunnen zij een andere rol vervullen in de transformatie dan traditionele initiatieven. Anderzijds ervaren traditionele- en sociaal-innovatieve initiatieven dezelfde barrières van (institutionele) pad-afhankelijkheid in het aanjagen van vernieuwing. Dat pleit voor een conceptualisering van sociale innovatie waarin ook ruimte is voor het institutionele perspectief.

Inleiding

Voor ongeveer veertien procent van de beroepsbevolking in Nederland is werken niet vanzelfsprekend. Mensen die tot deze groep behoren kampen met een arbeidsbeperking: een langdurige ziekte, aandoening of handicap (CBS, 2015). Voor een deel van deze groep zijn de belemmeringen zodanig dat deelnemen aan de arbeidsmarkt niet mogelijk is. Een ander deel van deze groep met lichamelijke, psychische en/of verstandelijke beperkingen kan arbeid verrichten, maar heeft hierbij ondersteuning nodig. Het beleid voor deze doelgroep was tot dit decennium vooral beschermend van aard: de nadruk lag op het verzorgen van uitkeringen en het inrichten van sociale, niet-reguliere arbeidsplaatsen (Nijhuis, 2011).

Met de invoering van de Participatiewet op 1 januari 2015 is er voor dit domein veel veranderd. De Participatiewet vervangt onder andere de Wet Sociale Werkvoorzieningen (WSW), die beschermde werkplaatsen verzekerde voor mensen met een arbeidsbeperking. De nieuwe wet heeft als doel om zoveel mogelijk mensen met een arbeidsbeperking te laten deelnemen aan de reguliere arbeidsmarkt (TK 2011-2012). Dat betekent dat beschermde werkvoorzieningen nog maar voor een klein deel van de doelgroep toegankelijk zijn.

De Participatiewet is onderdeel van een grotere verschuiving van de Nederlandse ‘klassieke verzorgingsstaat’ richting een ‘Participatiesamenleving’. In deze verschuiving verandert het stelsel: verantwoordelijkheden en wetten worden steeds meer overgeheveld naar gemeenten. Dit wordt ook wel een *transitie* genoemd. Daarmee is een *transformatie* vereist: een cultuuromslag in denk- en werkwijzen, waarin burgers steeds meer worden aangesproken op hun individuele verantwoordelijkheden (Dewulf, Termeer, Werkman, Breeman & Poppe, 2009; SCP, 2014). De nieuwe wetgeving impliceert daarmee een bepaalde waardenverschuiving, waarin beschermende waarden worden overgenomen door activerende opvattingen als ‘meedoen’ en eigen kracht (de Vries, 2008; Nijhuis, 2011). Zo stelt de minister dat een mentaliteitsomslag moet plaatsvinden:

We moeten bij uitstek oog hebben voor wat mensen wel kunnen. Mensen met een arbeidsbeperking kunnen meer dan soms wordt gedacht. Dat verdient erkenning. Niet door hun zwakte te bevestigen, maar door hen op hun mogelijkheden en verantwoordelijkheden aan te spreken. (TK 2011-2012, p. 3)

Deze verschuiving heeft niet alleen een beleidsmatige achtergrond, maar leeft ook bij de doelgroep zelf. Verschillende studies laten zien dat arbeid bijdraagt aan een hogere ervaren kwaliteit van leven bij mensen met een beperking (zie bijvoorbeeld Nijhuis, 2011; Blank, Harries & Reynolds, 2015). Gemeenten – als verantwoordelijken van de Participatiewet –

zetten zich dan ook in voor deze beoogde mentaliteitsverandering. Uit de eerste monitoring na de invoering blijken echter problemen. Gemeenten geven aan dat zij moeite hebben met het passend maken van hun processen bij de – voor hen – nieuwe doelgroep van mensen met een arbeidsbeperking: de verandering in perspectief naar ‘werken naar vermogen’ is voor gemeenten nog niet volbracht (TK 2015-2016; Movisie, 2015). Het gebrek aan transformatie houdt voor hen dus een soepele transitie tegen.

Transitietheorieën bieden hiervoor een onderbouwing. Deze literatuur stelt dat grote sociale veranderingen langdurige trajecten zijn, omdat ze onderhevig zijn aan spanningen op verschillende maatschappelijke schaalniveaus (Rotmans, Loorbach & van der Brugge, 2005; Dewulf et al., 2009). Het macro- en mesoniveau van de maatschappij – zoals (politieke) cultuur en sociale waarden – betreffen vooral lange termijn ontwikkelingen met een normatief karakter. Deze hogere schaalniveaus zijn afhankelijk van veranderingen op microniveau, waar daarentegen korte termijn ontwikkelingen spelen. Hier kunnen ‘niches’ of innovaties ontstaan, zoals producten of initiatieven die afwijken van het bestaande. Innovaties worden hierbij echter tegengewerkt door het macro- en mesoniveau: daar wil de gevestigde orde traditionele belangen en werkwijzen juist in stand houden (Rotmans et al., 2005; Dewulf et al., 2009). Desondanks is de vernieuwende ‘kracht’ van innovaties van invloed op deze gevestigde orde en geven zij daarmee een impuls aan maatschappelijke, normatieve transformaties (Dewulf et al., 2009; Franz, Hochgerner & Howaldt, 2012).

Van actoren op verschillende schaalniveaus wordt dus een andere rol verwacht in grote sociale veranderingen. Oftewel, van innovaties wordt een andere positie verwacht in transformaties, zoals de waardenverschuiving die de Participatiewet impliceert. Hoewel kennis over dit proces inzichten kan geven voor de (beleids-)ontwikkeling van de Participatiesamenleving, is er – zover bekend – nog weinig kennis over het niveau van waarden. In dit onderzoek zal dan ook antwoord worden gezocht op de vraag hoe zowel sociaal-innovatieve als ‘traditionele’ partijen omgaan met de waardenverschuiving rondom de Participatiewet. In wat volgt wordt eerst verantwoord waarom het concept *sociale innovatie* hier passend is, waarna er een kader wordt geschept voor deze onderzoeksvraag.

Theoretisch kader

Sociale innovatie en werk voor mensen met een arbeidsbeperking

Hoewel de term ‘sociale innovatie’ al decennialang wordt gebruikt, is de wetenschappelijke en maatschappelijke interesse voor dit onderwerp recentelijk gegroeid. Ondanks deze groeiende belangstelling, is er nog weinig overeenstemming over het concept (Rüede & Lurtz, 2012; Moulaert, MacCallum, Mehmood & Hamdouch, 2013; Cajaiba-Santana, 2014). Rüede en Lurtz (2012) onderscheiden vanuit een overzicht van verschillende betekenissen van ‘sociale innovatie’ vier overeenkomstige elementen in de conceptualisering. Omdat dit overzicht een interdisciplinair en omvattend beeld geeft, vormen deze vier elementen ook de definiëring van sociale innovatie in deze thesis: sociale innovaties doen iets goeds in of voor de samenleving (1), veranderen sociale gebruiken of structuren (2), dragen bij aan de ontwikkeling van een gemeenschap (3) en reorganiseren organisatorische processen (4) (Rüede & Lurtz, 2012). Sociale innovaties werken toe naar een maatschappelijk doel, maar hebben ook oog voor het verbeteren van bestaande sociale interacties en structuren. Sociale innovaties zijn daarmee dus sociaal in zowel het doel als het middel (Hubert, 2010; Moulaert et al., 2013). Sociale innovaties komen in verschillende vormen tot uiting. Zo kunnen vernieuwende partnerschappen, sociale bewegingen en sociale ondernemingen allemaal voorbeelden zijn van sociale innovatie (Cajaiba-Santana, 2014). Daarnaast zijn sociale innovaties terug te zien in uiteenlopende maatschappelijke kwesties zoals armoede, klimaatverandering en vergrijzing (Hubert, 2010; Moulaert et al., 2013). In de literatuur komen drie aspecten naar voren die dit concept ook relevant maken in het veranderende domein van werk voor mensen met een arbeidsbeperking.

Ten eerste wordt van innovaties verwacht dat zij op microniveau in staat zijn om een gevestigd discours op een hoger schaalniveau te beïnvloeden. Zoals weergegeven in de inleiding, stellen transitietheorieën dat innovaties normatieve veranderingen kunnen aanjagen (Rotmans et al., 2005; Dewulf et al., 2009). Deze verwachting komt overeen met de rol die specifiek aan *sociale innovaties* wordt toegeschreven. Sociale innovaties ontwikkelen nieuwe organisatievormen om gevestigde maatschappelijke verhoudingen te kunnen hervormen, en daarmee het leven van mensen te verbeteren (Moulaert, Martinelli, González & Swyngedouw, 2007; Hubert, 2010). Hoewel de mate waarin dit gebeurt voornamelijk afhangt van ‘het lokale’ (Moulaert et al., 2007) en van de context (Grimm, Fox, Baines & Albertson, 2013), is van belang dat sociale innovaties gebruiken veranderen: nieuwe verwachtingen, normen en waarden van mensen onderling (Franz et al., 2012). In de veranderende en meer ‘activerende’

waarden die de nieuwe Participatiewet voor mensen met een arbeidsbeperking impliceert, is de rol van sociale innovaties daarom relevant.

Het tweede aspect dat sociale innovatie hier relevant maakt, komt voort uit de doelgroep van de Participatiewet. Hoewel sociale innovatie zich op een veelvoud aan onderwerpen richt, wordt het voornamelijk in verband gebracht met het verbeteren van de positie van gemarginaliseerde groepen – zoals mensen met een beperking (Moulaert et al., 2013; Sendi, 2014). Moulaert en collega's (2013) stellen dat sociale innovaties opkomen op het moment dat “problems of poverty, exclusion, segregation and deprivation [...] cannot find satisfactory solutions in the ‘institutionalized field’ ” (Moulaert et al., 2013, p.2). Sociale innovaties zijn hiermee gericht op het omverwerpen van bestaande excluderende mechanismen, met inclusie als doel. De waarden die met dit uitgangspunt samenhangen – zoals participatie, *empowerment*, rechtvaardigheid en competentieontwikkeling (Sendi, 2014) – zijn te herkennen in het beleid rondom werk voor mensen met een arbeidsbeperking in de afgelopen decennia. Dit beleid heeft namelijk tot doel zoveel mogelijk mensen te laten participeren in het ‘reguliere’ leven (Barnes & Mercer, 2005).

Het derde aspect dat de relevantie van sociale innovatie in deze thesis verklaart, is de rol die sociale innovatie speelt in de bredere context van de westerse verzorgingsstaten (Hubert, 2010; Grimm et al., 2013; Moulaert et al., 2013). Omdat traditionele regelingen niet meer tegemoet komen aan de hedendaagse maatschappelijke vraagstukken en door de urgentie om te bezuinigen, zijn sociale innovaties vaak een alternatieve oplossing om sociale zekerheid in te richten (Hubert, 2010; Grimm et al., 2013). Dit geldt voornamelijk voor sociale diensten, waar door privatisering en decentralisering veel noodzaak is tot vernieuwing (Franz et al., 2012). Omdat ook de transformatie rondom de Participatiewet effect heeft op sociale diensten en valt binnen een grotere hervorming van de Nederlandse verzorgingsstaat, zijn sociale innovaties binnen dit domein hier mogelijk een reactie op. Deze visie op sociale innovatie als alternatief voor sociale regelingen raakt aan een belangrijk spanningsveld binnen sociale innovatie – namelijk die van institutionalisering (Franz et al., 2012; Moulaert et al., 2013). In wat volgt wordt hier aandacht aan besteed.

Sociale innovaties en institutionalisering: een complexe relatie

Om sociale gebruiken te kunnen veranderen, organiseren sociale innovaties zich vaak pad-afwijkend: buiten bestaande structuren. Sociale innovaties creëren hiermee de mogelijkheid mensen te mobiliseren rondom maatschappelijk-brede vraagstukken. Zij hebben van nature een sterk *bottom-up* karakter, en vinden hun oorsprong vaak op microniveau (Rotmans et al.,

2005; Franz et al., 2012; Moulaert et al., 2013). Daarentegen zijn sociale innovaties ook pad-afhankelijk: zij hebben alleen bestaansrecht wanneer hun acties zijn ingebed in een bepaalde institutionele context op hogere schaalniveaus (Grimm, et al., 2013; Moulaert et al., 2013). Onder institutie wordt hier verstaan: “the frameworks of norms, rules and practices which structure action in social contexts” (González & Healey, 2005, p. 2058). Hoewel sociale innovaties dus altijd een balans zullen moeten vinden tussen pad-afwijkendheid en pad-afhankelijkheid (Cajaiba-Santana, 2014), levert deze paradoxale relatie tussen innovatie en institutionalisering spanning op.

Sociale innovaties met een hoge mate van zelforganisatie en innovatie worden gedreven door progressieve waarden als *empowerment* en sociale gelijkheid, maar hebben door hun activistische houding een moeizame relatie met instituties en zijn instabiel. Sociale innovaties die juist willen verduurzamen – bijvoorbeeld omdat zij universeel toegankelijke sociale diensten overnemen (Moulaert et al., 2013) – kunnen samenvoegingen aangaan met instituties. In dat geval zijn zij stabiel, maar worden de progressieve waarden en inclusieve sociale doelen ondergeschikt gemaakt aan de doelen van de institutie (Franz et al., 2012; Grimm et al., 2013; Moulaert et al., 2013). Deze sociale innovaties verliezen daarmee aan vermogen om bestaande structuren ter discussie te stellen: een verlies aan innovatie (González & Healey, 2005; Moulaert et al., 2013). Om te redeneren als Haddock en Tornaghi (2013): de soort en hoeveelheid ‘brandstof’ (progressieve waarden) kan worden versneld of vertraagd door de ‘motor’ (institutionalisering) (Haddock & Tornaghi in Moulaert et al., 2013).

Zo ondervonden de sociale innovaties in het onderzoek van Lettice en Parkekh (2010) dat de gevestigde orde zich voelde aangevallen in hun verworven positie, en de ontwikkeling van sociaal-innovatieve idealen daarom tegenwerkte (Lettice & Parekh, 2010). Ook in de verschillende casussen zoals beschreven door Moulaert en collega’s (2007) is te zien dat een hogere mate van institutionalisering (vaak in de vorm van overheidssteun), sociale innovaties belemmert in het bereiken van meer vraaggestuurde en participatieve dienstverlening. De heersende normen van de lokale instituties ‘matigen’ hierbij de veranderingsnelheid en vooruitstrevende doelen die sociaal-innovatieve initiatieven in sociale dienstverlening najagen:

Social innovation is not dead, but the initiative has been withdrawn from the more radical segments of civil society. As such it has come quite close to ‘social engineering’, as the pursuit of social well-being goals, but remains within the

institutional boundaries set by new public management models. (Moulaert et al., 2007, p. 205)

Hoewel de wisselwerking tussen instituties en sociale innovaties dus negatief kan zijn voor zowel de sociale doelen als de innovatieve werkwijze die sociale innovaties nastreven, is beïnvloeding van de institutionele context voor hen onvermijdelijk – en zelfs noodzakelijk bij het ‘opschalen’ en verduurzamen van vernieuwing (Moulaert et al., 2013). Dit spanningsveld vertoont overeenkomsten met de gepresenteerde transitietheorieën, welke stellen dat innovaties op microniveau worden beïnvloed door het institutionele meso- en macroniveau, maar ook een impuls aan veranderingen op deze niveaus kunnen geven (Rotmans et al., 2005; Dewulf et al., 2009). Verbindingen leggen op deze verschillende institutionele niveaus van de samenleving – ook wel *bottom-linked* genoemd (Moulaert et al., 2013) – is een veelgenoemde strategie voor sociale innovaties om zowel duurzaam te zijn als innovatief en bottom-up te kunnen handelen (Grimm et al., 2013; Moulaert et al., 2013; Cajaiba-Santana, 2014).

Op basis van deze literatuur is te verwachten dat ook sociale innovaties in werk voor mensen met een arbeidsbeperking belemmeringen voor innovatie en mogelijkheden voor verduurzamen ervaren in verbinding met instituties. Het blijft echter onduidelijk of sociale innovatie in dit domein de speciale, ‘aanjagende’ rol in het veranderen van een discours (Franz et al., 2012) – zoals de waardenverschuiving die de Participatiewet impliceert – duurzaam kan handhaven. In wat volgt zal een sociaal-culturele en bestuurlijke achtergrond voor deze waardenverschuiving worden uitgewerkt.

Waardenverschuiving: sociaal-culturele achtergrond

Waar de moderne samenleving van de twintigste eeuw werd geleid door het voorkomen van materiële schaarste, kon rond de eeuwwisseling bij veel Westerse staten worden gesteld dat dit doel is bereikt: materiële zorgen zijn voor deze landen geschiedenis (Eriksson & Hummelvoll, 2008). Samen met onder andere globalisering en de groeiende rol van kennis heeft deze ontwikkeling geleid tot grote sociaal-culturele veranderingen in Westerse samenlevingen, die door sociologen worden gekenmerkt als ‘laatmodern’ of ‘postmodern’ (Eriksson & Hummelvoll, 2008; Inglehart, 2008; Elchardus, 2009).

Ondanks dat deze sociologen de veranderde samenlevingen verschillend benaderen, zijn de auteurs het op één vlak met elkaar eens: individualisme speelt een grote rol in deze postmoderne of laatmoderne samenlevingen (Brannen & Nilsen, 2005; de Beer, 2007). Deze overtuiging – ook wel de *individualization thesis* genoemd – beschrijft dat “individuals are

left to shape their own destinies” (Brannen & Nilsen, 2005, p. 415), en is terug te zien in verschuivingen van westerse waardensystemen (Schwartz & Sagie, 2000; Inglehart, 2008). Omdat zorgen over bestaanszekerheid minder worden, zijn materialistische waarden zoals (fysieke) veiligheid steeds meer vervangen door post-materiële waarden gericht op het individu. Zo zijn tolerantie en keuzevrijheid onderdeel van dit waardensysteem, maar ook zelf-expressieve waarden als waardering en uiterlijke tevredenheid (Inglehart, 2008; de Beer, 2007). Dit geldt zeker voor Nederland, dat als land hoog scoort op deze post-materiële waarden (de Beer, 2007).

Deze individualiseringsthese en bijbehorende zelf-expressieve waarden zijn ook terug te zien in het beleid voor mensen met een arbeidsbeperking. Ook in dit domein is een individualistische benadering van beperkingen en werk namelijk dominant (Lunt & Thornton, 1994; Eriksson & Hummelvoll, 2008). Dit betekent dat het ‘probleem’ van de arbeidsbeperking wordt gezien als een probleem van het individu, en de (concurrentie)positie van dit individu dus zoveel mogelijk moet worden ondersteund. Beleid dat hieruit voortkomt, zoals het stimuleren van werkgevers om mensen met een arbeidsbeperking aan te nemen, kan voor deze individuen mogelijkheden bieden (Eriksson & Hummelvoll, 2008). Alleen wanneer werkgevers mensen met een arbeidsbeperking als volledige werknemers gaan beschouwen, kunnen individuele regelingen leiden tot sociale inclusie, zelfvertrouwen en meer keuzevrijheid (Prideaux, Roulstone, Harris & Barnes, 2009) – waarden die passen bij de individualiseringsthese.

Bestuurlijke paradigma's, werk voor mensen met een arbeidsbeperking en sociale innovatie

De beschreven sociaal-culturele verschuiving gaat gelijk op met een verschuiving in bestuurlijke paradigma's. Deze verschuiving wordt beschreven als een overgang naar overheidsbestuur dat dichter bij het individu en de gemeenschap komt te staan: van *government* naar *governance* (Frahm & Martin, 2009; Campbell, 2015). Met *government* wordt ‘gesloten’ bestuur aangeduid, waarin de overheid via sterk hiërarchische structuren beleid en wetgeving oplegt “onto those who are governed” (Campbell, 2015, p. 340). Vanaf de jaren tachtig geldt steeds meer een netwerkbenadering: de overheid gaat publiek-private samenwerkingen aan met experts op het gebied van het maatschappelijke probleem dat op de agenda staat. In dit paradigma van *governance* wordt de bestuursstructuur steeds meer decentraal en horizontaal, en verschuift overheidsbeleid van ‘reguleren’ naar ‘mogelijk maken’ (Frahm & Martin, 2009; Campbell, 2015). Dit paradigma legt daarmee de nadruk op actief burgerschap, samenwerking en regelingen-op-maat (Frahm & Martin, 2009), elementen

die de Nederlandse Participatiesamenleving ook karakteriseren (SCP, 2014).

Deze verschuiving van bestuurlijke paradigma's is hier om twee redenen relevant. Ten eerste sluit het *governance*-paradigma goed aan bij de kernwaarden van sociaal werk. Omdat in dit domein al wordt gewerkt met een cliënt-specifieke benadering en *empowerment*, participatie en samenwerking centraal staan, is het bij uitstek geschikt voor het *governance*-paradigma (Frahm & Martin, 2009; Campbell, 2015). Aangezien deze waarden ook terugkomen in het heersende perspectief op werk voor mensen met een arbeidsbeperking (Barnes & Mercer, 2005), wordt verwacht dat deze aansluiting ook geldt voor sociaal werk op dit gebied. Ten tweede kan het *governance*-paradigma ruimte bieden voor sociale innovatie. De openheid en losse verhoudingen binnen bestuur leiden tot meer diverse en creatieve beleidsoplossingen (Frahm & Martin, 2009), waarin (publiek/private-) actoren op verschillende schaalniveaus een maatschappelijk vraagstuk aanpakken (Campbell, 2015). Niet alleen is deze 'co-productie' noodzakelijk bij het ontstaan van originele oplossingen van complexe maatschappelijke problemen (Moulaert et al., 2013), het veranderen van bestaande bestuurlijke structuren is ook een van de doelen van deze sociale innovaties (Hubert, 2010; Rüede en Lurtz, 2012). Waar het *governance*-paradigma het overheidsbestuur dichter bij de gemeenschap brengt, kunnen sociale innovaties – vaak initiatieven met een bottom-up karakter (Franz et al., 2012; Moulaert et al., 2013) – eenvoudiger aansluiting vinden bij beleid. In andere woorden, sociale innovaties hebben deze verschuiving in bestuur (soms op zichzelf ook beschreven als sociale innovatie - European Commission, 2013), nodig: het oude *government* had een te gesloten cultuur waarbij wederzijds vertrouwen en de capaciteit tot samenwerken ontbrak (Hubert, 2010).

Onderzoeksvraag

Uit het hierboven beschreven theoretisch kader komt ten eerste naar voren dat sociale innovatie een bruikbaar concept kan zijn wanneer het gaat om waardenverschuivingen achter overheidsbeleid rondom werk voor mensen met een arbeidsbeperking. Enerzijds worden sociale innovaties gezien als alternatief bij een veranderende verzorgingsstaat, anderzijds wordt er van hen verwacht dat zij kunnen bijdragen aan de verandering van een discours. Bovendien sluiten de 'includerende' waarden van sociale innovatie aan bij het waardenpatroon dat terugkomt bij werk voor mensen met een arbeidsbeperking. Ten tweede komt uit de literatuur over transitie en sociale innovatie naar voren dat de paradoxale relatie

tussen institutionalisering en innovatie kan zorgen voor duurzame vernieuwing, terwijl pad-afwijkende opvattingen en werkwijzen van sociale innovaties worden vertraagd of tegengewerkt. De theorieën over sociaal-culturele en bestuurlijke veranderingen bieden ten slotte een context voor een verschuiving naar meer individualistische waarden in de samenleving, en nadruk op samenwerkingen en actief burgerschap in publiek bestuur. Deze waardenverschuiving is mogelijk terug te zien rondom de Participatiewet.

De Participatiewet van 1 januari 2015 impliceert een waardenverschuiving, waarbij onder andere het denken over werk voor mensen met een arbeidsbeperking moet veranderen. Uit de literatuur komt naar voren dat normatieve veranderingen – zoals verandering in waarden – op het meso- en macroniveau een ander ‘tempo’ hebben dan veranderingen op microniveau. Sociale innovaties kunnen op dit microniveau een speciale, vernieuwende rol hebben in het veranderen van discours, maar worden daarbij ook beïnvloed door hogere institutionele (meso- en macro-) niveaus. Bovendien kunnen innovaties, wanneer zij verduurzamen door zich te verbinden aan instituties, inboeten aan innovatie-kracht. Op basis hiervan kan worden verwacht dat sociaal-innovatieve initiatieven anders omgaan met waardenverschuivingen dan ‘traditionele’ initiatieven die een hoge mate van institutionalisering bezitten, en dat institutionele structuren belemmerend kunnen werken in deze verschuiving. Dit is echter nog onduidelijk in de theorie. Daarom is de onderzoeksvraag in de huidige studie als volgt:

Op welke manier is de waardenverschuiving die op macroniveau wordt beoogd terug te zien bij zowel sociaal-innovatieve als traditionele initiatieven die werk voor mensen met een arbeidsbeperking mogelijk maken?

Deze hoofdvraag kent een aantal deelvragen:

- Welke waardenverschuiving rond werk voor mensen met een arbeidsbeperking is terug te zien bij sociaal-innovatieve en traditionele initiatieven?
- Welke verschillen zijn er te zien tussen sociaal-innovatieve en traditionele initiatieven in deze waardenverschuiving?
- Welke belemmeringen en mogelijkheden ervaren sociaal-innovatieve initiatieven bij de concrete uitwerking van hun waarden bij werk voor mensen met een arbeidsbeperking?

- Welke belemmeringen en mogelijkheden ervaren traditionele initiatieven bij de concrete uitwerking van hun waarden bij werk voor mensen met een arbeidsbeperking?

Methode

Type onderzoek en dataverzameling

Dit onderzoek heeft een kwalitatief onderzoeksdesign. Met een kwalitatief design kunnen achterliggende interpretaties van de sociale werkelijkheid – zoals waarden – inzichtelijk worden gemaakt (Denzin & Lincoln, 2005). Bovendien is kwalitatief onderzoek het meest geschikt voor het contextgebonden karakter van sociale innovatie, zoals weergegeven in het theoretisch kader: sociale innovaties zijn sterk ingebed in de lokale en institutionele omgeving, en moeten daarom binnen deze context worden geanalyseerd (Moulaert et al., 2013;). Daarnaast is er sprake van verschuiving naar een *governance* –paradigma waarin partnerschappen veelvuldig voorkomen (Frahm & Martin, 2009), en zijn voor dit onderzoek dus ook samenwerkingspartners van belang.

Om de betrouwbaarheid van het huidige onderzoek te kunnen waarborgen, zijn dan ook hier de sociale innovaties en partnerschappen binnen de institutionele context bestudeerd. Dit betekent dat het sociaal-innovatieve initiatief dat deelneemt aan het onderzoek is gekoppeld aan één van zijn samenwerkingspartners en de gemeente waarin het initiatief zich bevindt. Op deze manier zijn vier ‘clusters’ van respondenten in vier gemeenten ontstaan. Omdat gemeenten de meest geïnstitutionaliseerde vorm van ondersteuning bieden in werk voor mensen met een arbeidsbeperking, is ervoor gekozen om gemeenten te benaderen als de ‘traditionele initiatieven’ zoals beschreven in de onderzoeksvraag. Naast de contextuele opzet is er omwille van betrouwbaarheid gebruik gemaakt van meerdere kwalitatieve dataverzamelingmethoden (*triangulatie* – Denzin & Lincoln, 2005). In dit onderzoek is dat een combinatie van documentanalyse en interviews.

De documentanalyse is uitgevoerd met beleidsstukken van vóór en na de invoering van de Participatiewet: een vergelijking van deze stukken kan de verschuiving van waarden en overtuigingen achter het beleid (Capano, 2003) zichtbaar maken. Omdat sinds de Participatiewet gemeenten verantwoordelijk zijn voor mensen met een arbeidsbeperking, zijn de beleidsstukken van na de invoering van de wet afkomstig van de gemeenten in de clusters van dit onderzoek. Daarnaast is de Memorie van Toelichting van de Wet werken naar

vermogen (de oude benaming van de Participatiewet) meegenomen in de documentanalyse. In totaal zijn zes beleidsstukken geanalyseerd (vijf gemeentelijke beleidsnota's en de Memorie van Toelichting). Veel van de gemeentelijke beleidsstukken zijn ter voorbereiding van de invoering van de Participatiewet, dus in 2014, geschreven. De Memorie van Toelichting stamt zelfs uit 2012. Wanneer in dit onderzoek 'na 2015' wordt genoemd, worden hier echter de documenten bedoeld die zijn uitgegeven rondom de invoering van de Participatiewet. De beleidsdocumenten van vóór de invoering van de Participatiewet zijn geselecteerd tot saturatie was bereikt (Boeije, 2010). Daarbij werden alleen kamerstukken geselecteerd waarin aandacht was voor normatieve opvattingen achter het beleid – zoals Memories van Toelichting. Dit heeft geresulteerd in zes beleidsstukken, geschreven tussen 1995 en 2006, die zijn gevonden via de archieven van de Tweede Kamer (www.officiëlebekendmakingen.nl) en via rapporten van het SCP. Gezien de beperkte beschikbaarheid van beleidsstukken waarin aandacht werd besteed aan de opvattingen achter de wet, zijn kamerstukken over de WSW en de Wajong aangevuld met kamerstukken over meer algemeen gehandicaptenbeleid.

Naast de documentanalyse zijn semigestructureerde interviews gehouden met sleutelfiguren binnen de clusters. Een topiclijst vormde hierbij een leidraad waar in het interview van kon worden afgeweken, zodat er ruimte was voor respondenten om nieuwe informatie in te brengen (Boeije, 2010). Voor een zo goed mogelijke voorbereiding zijn de topics vóór de interviews uitgewerkt in vragen, die licht verschilden voor de sociaal-innovatieve initiatieven, de gemeenten en de samenwerkingspartner. De vragen concentreerden zich rondom drie thema's, gebaseerd op het theoretisch kader en waar mogelijk op de documentanalyse: ervaringen met het huidige beleid en de veranderingen in beleid, opvattingen en waardeoordelen over werk voor mensen met een arbeidsbeperking en belemmeringen of kansen in het proces van innovatie (zie bijlage 1).

Zoals beschreven zijn de interviews gehouden in vier clusters van gemeenten, waarin drie groepen sleutelfiguren zijn gesproken. Een eerste groep bestond uit sleutelfiguren van de 'traditionele initiatieven': beleidsmedewerkers of programmamanagers van de gemeenten betrokken bij de uitvoering van de Participatiewet. De tweede groep sleutelfiguren werd gevormd door samenwerkingspartners, waarbij de functie van respondenten uiteen liep van directeur tot werkbegeleider. De respondenten in deze groep hadden echter wel gemeen dat zij betrokken zijn bij de samenwerking met andere sleutelfiguren in het cluster. Initiatiefnemers of projectleiders van sociale innovaties – als sleutelfiguren van 'sociaal-innovatieve initiatieven' – vormden de derde groep respondenten. Sociaal-innovatieve initiatieven kwamen alleen in aanmerking voor dit onderzoek wanneer zij voldeden aan tenminste twee

van de vier kenmerken van sociale innovatie, zoals beschreven in het theoretisch kader (Rüede & Lurtz, 2012): sociale innovaties doen iets goeds in of voor de samenleving (1) en veranderen sociale gebruiken of structuren (2). Of de geselecteerde sociale innovaties deze criteria bezitten kon worden getoetst aan de hand van de websites van de initiatieven of door persoonlijk contact. In eerste instantie zijn de respondenten van de sociale innovaties benaderd via *desktop research* en bij netwerkbijeenkomsten. Wanneer het interview bij de respondent van de sociale innovatie had plaatsgevonden, konden de nog ‘ontbrekende’ respondenten van het cluster via de sneeuwbal methode worden benaderd (Boeije, 2010).

In totaal zijn op deze manier vijftien respondenten gesproken, verdeeld over twaalf interviews en evenredig verdeeld over de vier clusters. Om respondenten zo vrij mogelijk te kunnen laten spreken, zijn in dit onderzoek alle verwijzingen naar de betreffende persoon geanonimiseerd. Dat betekent dat hier alleen wordt gesproken over de gemeenten A, B, C of D – dit zijn de clusters waarbinnen de respondenten van de gemeente, samenwerkingspartner en sociale innovatie vallen. In wat volgt worden deze groepen respondenten kort toegelicht.

Respondenten

Waar gemeenten vóór de Participatiewet vooral een controlerende functie hadden, zijn zij nu verantwoordelijk voor het verbinden van de doelgroep met bedrijven en het organiseren van alternatieve, beschutte werkplekken voor inwoners met arbeidsbeperkingen (Movisie, 2015). Gezien de nog relatief korte looptijd van de Participatiewet en de bezuinigingen die met deze decentralisatie samengaan focussen veel Nederlandse gemeenten – zo ook de gemeenten in dit onderzoek – op stabilisering in de uitvoering van de wet.

In tabel 1 worden de kenmerken van de sociale innovaties en samenwerkingspartners weergegeven:

Tabel 1
Kenmerken sociale innovaties en samenwerkingspartners

Cluster	Sociale innovatie	Bereik	Rol samenwerkingspartner
A	<ul style="list-style-type: none"> • Fabrieksmatig werkbedrijf waarin bijstandsgerechtigden en mensen met een arbeidsbeperking worden getraind richting betaald werk; • Staat ook open voor andere doelgroepen (bijv. ouderen) die actief willen zijn. 	± 60 mensen per week	Moederorganisatie van de sociale innovatie.

B	<ul style="list-style-type: none"> • Werk in biologische supermarkt of restaurant in opstartfase; • Voor mensen met een verstandelijke, lichamelijke of psychische beperking. 	arbeidsplekken voor ± 10 mensen	Verzorgt dagelijkse begeleiding op de werkvloer van de sociale innovatie.
C	<ul style="list-style-type: none"> • Biedt mensen met psychische of lichamelijke beperking de kans om binnen een beschermde setting ondernemer te worden (bijv. kapper of IT-ondernemer), of aan te sluiten bij een bestaande onderneming. 	niet bekend	Bemiddelt tussen werkgevers en mensen met een arbeidsbeperking in de gemeente.
D	<ul style="list-style-type: none"> • Biedt mensen met psychische of lichamelijke beperking de kans om binnen een beschermde setting ondernemer te worden of aan te sluiten bij een bestaande onderneming; • Staat ook open voor andere doelgroepen die actief willen zijn. 	± 450 mensen in 2015	Ontwikkelt samen met de sociale innovatie arbeid voor mensen met een arbeidsbeperking.

De sociaal-innovatieve initiatieven in dit onderzoek zijn niet zozeer sociaal-innovatief in hun doelen – alle vier streven zij naar regulier werk voor mensen met een arbeidsbeperking – als wel in hun processen: zij veranderen sociale gebruiken of structuren (Rüede & Lurtz, 2012). Zo combineert sociale innovatie B arbeidsondersteuning met commercie en duurzaamheid, bestaan alle initiatieven uit innovatieve samenwerkingsverbanden en hanteren sociale innovaties A en D pad-afwijkende methodieken voor de toeleiding naar werk, waarin competenties centraal staan.

Wanneer er in de analyse een vergelijking is gemaakt tussen ‘traditioneel’ en sociaal-innovatief, zijn samenwerkingspartners A, B, en D meegenomen onder ‘sociaal-innovatief’ omdat zij sterk zijn verbonden met deze initiatieven. Partner C is meegenomen als ‘traditioneel’, vanwege de inbedding bij de gemeente.

Analyse

Bij elf van de twaalf interviews zijn audio-opnamen gemaakt, welke volledig zijn getranscribeerd. De audio-opname van het twaalfde interview werd door technische

problemen verstoord – hier zijn direct na het interview aantekeningen gemaakt. Voor de analyse van de beleidsstukken en de transcripties is gebruik gemaakt van de software ‘Nvivo’. Omdat dit onderzoek zowel de waardenverschuiving rondom de Participatiewet als de verschillen tussen traditionele en sociaal-innovatieve initiatieven inzichtelijk wil maken, is het analyseproces tweeledig.

Voor de analyse van waarden-geladen tekstfragmenten is ten eerste gebruik gemaakt van zowel de transcripties als de documenten. Hierbij was de volgende definitie van ‘waarde’ het uitgangspunt: de criteria die mensen gebruiken om acties te beoordelen en mensen – inclusief zichzelf – te evalueren (Schwartz, 1992). Geselecteerde waarden-geladen tekstfragmenten bezaten dan ook vaak de woorden ‘we willen...’ en ‘het is van belang dat...’ Deze tekstfragmenten zijn geanalyseerd aan de hand van een bestaand model ontwikkeld door Schwartz (1992) en Schwartz en Sagie (2000). Schwartz (1992) onderscheidt 56 universele waarden, onderverdeeld in tien samenhangende ‘waardendomeinen’ op basis van individuele motivaties (zie bijlage 2): zo is ‘hedonisme’ een overkoepelend waardendomein voor het streven naar plezier. Schwartz’ theorie is veelvuldig empirisch getoetst, waarbij zowel gebruik werd gemaakt als kwantitatieve methoden (zie bijvoorbeeld Spini, 2003) als documentanalyse (zie bijvoorbeeld Hopman, de Winter & Koops, 2014). Daarom is deze benadering ook voor dit kwalitatieve onderzoek als hulpmiddel bruikbaar. De waardendomeinen vormden de ‘codeboom’ voor de analyse die gericht is op de waardenverschuiving. Er waren echter waarden-geladen tekstfragmenten die niet pasten onder één van Schwartz’ waardendomeinen, maar wel relevant waren voor het onderzoek. Voor deze tekstfragmenten zijn de waarden ‘efficiëntie’ en ‘samenwerken’ als code toegevoegd.

Na de analyse van de waarden-geladen tekstfragmenten zijn alleen de interviews nogmaals geanalyseerd. Hierbij werden fragmenten geselecteerd die van belang zijn in het duiden van verschillen tussen gemeenten en sociaal-innovatieve initiatieven, en het spanningsveld van institutionalisering. Er is hierbij gestart met het thematisch labelen van elk mogelijk relevant tekstfragment, waarna deze ‘open codes’ onderling aan elkaar zijn verbonden voor de juiste interpretatie (Boeije, 2010). Vanuit dit proces kwamen thema’s naar voren als ‘traditionele werkwijzen’, ‘commercialiteit’ en ‘conflicterende visie’ (zie bijlage 3 voor codebomen).

Bevindingen

Omdat het in dit onderzoek gaat om de waardenverschuiving bij *initiatieven* die werk voor mensen met een arbeidsbeperking mogelijk maken, is ook de data bezien uit dat perspectief. Dat betekent dat de resultaten zijn beschreven vanuit het (waarden-)perspectief dat geldt voor de *ondersteuners* van de doelgroep, en niet de doelgroep zelf. In dit onderzoek zijn op deze manier vier van de tien waardendomeinen van Schwartz (1992) ontdekt: *universalisme*, *veiligheid*, *prestatie* en *zelfsturing*.

Het eerste waardendomein, *universalisme*, omvat alle waarden die gericht zijn op tolerantie en bescherming, voor het bereiken van welzijn van alle mensen en de natuur. Zo vallen ruimdenkendheid en erkenning onder universalisme, maar ook sociale gerechtigheid en gelijkheid. In het waardendomein *veiligheid* staat daarnaast de behoefte aan veiligheid, harmonie en stabiliteit centraal. Zo spelen hier vooral waarden als sociale orde en vrede, maar wordt het ook gekenmerkt door een gevoel van verbondenheid (Schwartz, 1992; Schwartz & Sagie, 2000). Schwartz en Sagie (2000) beschrijven het waardendomein *kwaliteit* als “personal success through demonstrating competence according to social standards” (p. 468). Bijbehorende waarden zijn bijvoorbeeld intelligentie, capabel en ambitieus. Het domein *zelfsturing* omvat ten slotte waarden als autonomie, zelfrespect en trots, en komt voort uit de motivatie om onafhankelijk te kunnen denken en handelen (Schwartz, 1992; Schwartz & Sagie, 2000).

In wat volgt worden deze gevonden waarden per deelvraag uitgewerkt, waarbij de deelvragen over belemmeringen en mogelijkheden bij de concrete uitwerking van waarden voor traditionele en sociaal-innovatieve initiatieven zijn samengevoegd.

De Participatiewet en waardenverschuiving

Verschuivende waarden?

Wanneer de beleidsstukken van vóór de invoering van de Participatiewet worden vergeleken met die van daarna, lijkt er op het eerste gezicht geen sprake te zijn van een verschuiving. Zo wordt in de Memorie van Toelichting bij een aanpassing van de Wet Sociale Werkvoorziening (WSW) in 1996 het volgende gesteld over personen met een arbeidsbeperking:

Bedoeling van deze wet is om deze personen zo veel mogelijk gelijke kansen op arbeid te bieden als anderen. (TK 1995-1996, p. 7)

De Memorie van Toelichting van de Wet werken naar vermogen beschrijft in de doelstelling van de wet hetzelfde streven naar gelijkwaardigheid:

Ondanks de successen uit het verleden staan in ons land nog steeds teveel mensen die kunnen werken om uiteenlopende redenen langs de kant. Of werken in een beschutte omgeving, terwijl ze ook bij een reguliere werkgever aan de slag kunnen. (TK 2011-2012, p. 3)

Beide tekstfragmenten zijn ondergebracht onder het waardendomein *universalisme*. Universalistische waarden, zoals inclusiviteit, komen terug in de beleidsopvattingen voor én na de invoering van de Participatiewet: het is belangrijk dat mensen met een arbeidsbeperking dezelfde kansen en rechten hebben om volwaardig lid te zijn van de samenleving – en dus ook in (reguliere) arbeid. Dit is vaak weergegeven in termen van ‘meedoen’:

De Participatiewet draagt zo bij aan de ambitie om zoveel mogelijk mensen mee te laten doen aan de maatschappij. (Gemeente B, 2014, p. 4)

Van universalisme en veiligheid naar prestatie en zelfsturing

Een verdergaande analyse van de data laat echter wel degelijk een verschuiving zien in de waarden van vóór en na de Participatiewet. De beleidsstukken uit de jaren '90 en '00 richten zich vooral op het scheppen van een rechtmatig en normatief kader waarin mensen met een arbeidsbeperking een gelijke behandeling ‘ontvangen’. Het lijkt in dit tijdperk vooral belangrijk om participatie van deze doelgroep in de samenleving vanzelfsprekend te maken, en stigmatisering te verminderen. De samenleving is hierbij aan zet voor het wegnemen van belemmeringen:

De bedoeling is ‘inclusief denken’ bij alle burgers te bevorderen. Het moet een vanzelfsprekendheid zijn om mensen met een handicap of chronische ziekte te zien als mensen met mogelijkheden, te bezien in hun onderlinge verscheidenheid, te beschouwen als volwaardig lid van de samenleving en tegemoet te treden met respect, maar ook met oog voor aanpassingen die nodig zijn. (TK 2001-2002, p. 2)

Met deze invulling van *universalisme* raken de waarden vóór de invoering van de Participatiewet ook aan het waardendomein *veiligheid*. De rechtmatigheid en het streven naar een maatschappelijke opvatting van inclusiviteit kunnen worden gerelateerd aan stabiliteit, ondersteuning en ‘erbij horen’. Daarom worden opvattingen over werk voor mensen met een arbeidsbeperking vóór de Participatiewet hier gekenmerkt door de waardendomeinen

universalisme en *veiligheid*. De waarden van na 1 januari 2015 kunnen worden gekenmerkt door twee andere waardendomeinen, namelijk *prestatie* en *zelfsturing*.

Dit betekent niet dat voor de betrokkenen na 2015 universalistische waarden geen rol spelen. Deze waarden komen ook in deze beleidsdocumenten voor, maar hebben een andere, meer activerende toon. Dit kan erop duiden dat de volwaardige maatschappelijke participatie van mensen met een arbeidsbeperking – welke in de jaren '90 en '00 zo is benadrukt – is 'bereikt', en daardoor ruimte heeft geboden aan het eerste dominante waardendomein dat is gevonden: *kwaliteit*. Dit waardendomein komt op twee manieren tot uiting in de data. Ten eerste wordt er niet gesproken over de positie van mensen met een arbeidsbeperking om hun beperking, maar om hun mogelijkheden en verantwoordelijkheden. De doelgroep van de Participatiewet wordt aangesproken op het eigen vermogen; 'eigen kracht' in het inzetten van het eigen netwerk. Pas wanneer het écht nodig is volgt ondersteuning:

We doen primair een beroep op zelfredzaamheid van burgers. Dit betekent dat wij verwachten dat zij zelf verantwoordelijkheid nemen in het proces van activering en re-integratie en hier waar mogelijk ook hun eigen netwerk inschakelen. (Gemeente A, 2014, p. 12)

Het tweede element dat de verschuiving naar het waardendomein *kwaliteit* weergeeft, is vooral te verbinden aan het kenmerk van deze waarde waarin de competenties naar sociale standaarden wordt uitgedrukt (Schwartz & Sagie, 2000). Uit de data na de invoering van de Participatiewet komt namelijk ook een bepaalde 'normaliseringsslag' naar voren: mensen met een arbeidsbeperking kunnen volwaardig maatschappelijk functioneren. Zij zijn gewone werknemers, voor wie daarmee gewone regels, werkwijzen, en vooral verwachtingen gelden. Vanuit die opvatting creëren respondenten zoveel mogelijk 'echt' werk, waarin voor de cliënt of deelnemer ook ontwikkelkansen zijn:

We gaan eruit halen wat erin zit, en kijken hoever ze komen. [...] En zal het resulteren in [...] dat ze hier ons ontgroeid zijn, en dat ze naar buiten kunnen? Prima, ga maar! (Respondent SI¹, Gemeente D)

Het tweede dominante waardendomein dat uit de analyse van na 2015 naar boven komt, is *zelfsturing*. Enerzijds sluit dit aan bij het waardendomein *kwaliteit* zoals hierboven beschreven: als mensen met een beperking worden aangesproken op hun eigen kracht en

¹ SI - Sociale Innovatie

mogelijkheden, is (financiële) onafhankelijkheid een belangrijke waarde. Anderzijds worden ‘zelfrespect’, ‘zelfvertrouwen’ en ‘gevoel van eigenwaarde’ door de verschillende partijen genoemd als een van de belangrijkste dingen die mensen met een arbeidsbeperking door ‘mee te doen’ in arbeid opdoen. Werken is door het ontwikkelen van zelfredzaamheid een voorwaarde voor welzijn, zoals Gemeente C benoemt:

Hoe we het ook bekijken: werk staat altijd voorop. Mensen die werken, kunnen zich ontwikkelen, horen erbij en krijgen zelfvertrouwen. (Gemeente C, 2014, p. 6).

Deze ‘individuele’ zelfredzaamheid kan echter pas ontstaan wanneer men iets bijdraagt aan de samenleving: ‘nuttig zijn’ voelt goed. Één van de respondenten noemde dit ‘maatschappelijk herstel’:

...dat je ertoe doet. Want dat is ook wel eens een discussie, van wanneer is het dan arbeid? Nou, in principe als je iets doet waar ook een ander baat bij heeft, en niet alleen jezelf. Of dat maatschappelijk herstel. [...] Dat krijg je ook terug. Als je aan mensen vraagt van: waarom is werk dan belangrijk? Dat krijg je terug. Dat je dan van waarde bent voor een ander. (Respondent SI, Gemeente C)

De respondent in gemeente A schetst dit in een voorbeeld als een vorm van eigenwaarde die kan worden ontleend aan de ‘buitenwereld’:

Dan hoor je weleens dat cliënten terugkwamen en zeiden: hé, ik liep gisteren met m’n dochtertje bij de AH, en ik heb gezegd: goh, Marjoleine, moet je kijken, die scharnieren die heeft mama gemaakt! Dus dan is er een soort van: hé, we zien in de buitenwereld iets wat we gemaakt hebben, en dat is belangrijk. (Respondent SI, Gemeente A)

Concluderend kan worden gesteld dat er ondanks de eerste indruk een waardenverschuiving uit de analyse naar voren komt. De activerende mentaliteitsverandering die wordt geïmpliceerd in de Participatiewet, is terug te zien in de dominante waardendomeinen *kwaliteit en zelfredzaamheid*, in plaats van *universalisme* en *veiligheid*. Dat betekent echter niet dat de ondersteuning ‘hard’ is geworden – er is nog steeds besef van de kwetsbaarheid van deze doelgroep. De volgende uitspraak kan fungeren als illustratie bij dit waardenpatroon:

Wel op een normale manier, maar toch extra. Dus niet zeggen van oh, jij bent zielig ofzo, ik spreek jou gewoon als medewerker aan, [...] dus dat pappen, dat – uit die

sfeer halen dus, want je moet het wel in een reality-omgeving zegmaar creëren, maar ik vind wel, onze uitdaging moet wel zijn – als ik hier iemand ontsla, ik zeg niet dat ik écht elke keer jank, maar dan heb ik verloren, zo voelt dat echt voor mij. Omdat dat de laatste strohalm van arbeid is. (Respondent samenwerkingspartner, Gemeente A)

Verschillen tussen gemeenten en sociale innovaties

Sociale innovaties: universalisme & veiligheid

Wanneer data uit de gemeenten – als traditionele initiatieven – en sociale innovaties worden vergeleken aan de hand van Schwartz' waardenmodel zijn de verschillen klein. Alleen in de universalistische waarden komt een duidelijk verschil naar voren: sociale innovaties benoemen vaker dat gelijke behandeling en inclusiviteit voor hen belangrijk is in de ondersteuning van de doelgroep. Dit zou kunnen duiden op een bepaalde mate van sociale betrokkenheid. De sociale innovaties en samenwerkingspartners die deelnamen aan dit onderzoek waren zodanig ingericht dat de projectleider of initiatiefnemer die is gesproken, dagelijks met de doelgroep te maken heeft. Het ligt dus voor de hand dat de respondenten van sociale innovaties streven naar een kansrijke positie van de individuen bij wie zij dagelijks betrokken zijn, terwijl gemeenten de lijnen uitzetten voor een gehele doelgroep. Een andere verklaring voor het vaker noemen van universalistische waarden kan voortkomen uit het feit dat het merendeel van de deelnemende sociale innovaties werkt voor verschillende doelgroepen, op verschillende niveaus. Vaak is dit zelfs één van de eigenschappen die deze initiatieven innovatief maakt. Zo zijn er bij de sociale innovatie in gemeente D diverse groepen mensen welkom:

Dus dat het niet alleen maar is voor de doelgroep GGZ, of OGGZ, mensen met NHA, ja weet ik veel, er loopt van alles [...] bij ons binnen. Dus dat is echt fantastisch, want dan is het én inclusiever, maar je bereikt ook veel meer mensen – je bereikt ook zorgmijders, die komen ook binnenlopen... (Respondent SI, Gemeente D)

Naast de universalistische waarden komt ook het waardendomein *veiligheid* bij sociale innovaties iets vaker voor. Hier ligt vooral de nadruk op de ondersteuning van de cliënt, en het bieden van ruimte om fouten te kunnen maken. Deze veilige omgeving is noodzakelijk in het creëren van ontwikkelkansen voor mensen met een arbeidsbeperking, zoals deze meewerkend partner van de sociale innovatie 'D' aangeeft:

...Als er in het bedrijf nou een aantal mensen zijn, die haar die veiligheid geven, dan is het goed. Dan kan ze echt heel veel. [...] Zorg voor een stukje overdracht. En als die overdracht goed is, mensen altijd terug kunnen vallen, dan kom je een heel eind, echt. (Respondent samenwerkingspartner, gemeente D)

Gemeenten: efficiëntie en samenwerken

Buiten deze verschillen in waarden op basis van de waardendomeinen van Schwartz (1992), zijn er nog twee waarden die opvallen omdat ze verschillen tussen gemeenten en sociale innovaties: *efficiëntie* en *samenwerken*.

De eerste waarde, efficiëntie, trekt de aandacht omdat deze zowel in de gemeentelijke beleidsnota's als door de respondenten bij gemeenten veelvuldig is aangehaald. Gemeenten hebben gelijktijdig met de invoering van de Participatiewet te maken met flinke bezuinigingen op eerdere participatiebudgetten. Voor hen is er financiële noodzaak om doelbewuster te gaan handelen:

Met een dergelijk financieel kader is het duidelijk dat er grote financiële knelpunten ontstaan [...] In dit uitvoeringsplan wordt dan ook gekozen om de middelen gericht in te zetten, rekening houdend met de doelstellingen uit de Participatiewet en de fingerende beleidsmatige en financiële kaders. (Gemeente B, 2014, p.5)

Van de 24 tekstfragmenten die zijn gecodeerd als 'efficiëntie' zijn er maar drie afkomstig van sociale innovaties of een samenwerkingspartner. Het feit dat sociale innovaties hier ogenschijnlijk minder mee bezig zijn is opmerkelijk te noemen, maar valt uit de huidige data niet te verklaren.

Deze efficiëntie heeft de tweede waarde die hier werd genoemd tot gevolg: *samenwerken*. Nu de (financiële) noodzaak er is, zoeken gemeenten steeds meer verbindingen met andere partijen in het sociale domein:

...Dat vind ik echt ook wel de kans van die transitie nu – moeten we veel meer verbinding gaan leggen met datgene wat er al is. Nou, dat moest natuurlijk al die honderden jaren daarvoor eigenlijk ook al, maar dan hoeft het niet. Tenminste, financieel hoeft het niet. Nu moet het financieel ook nog. En eigenlijk wordt het beleid er niet eens veel slechter van. (Respondent gemeente, Gemeente A)

Deze samenwerking heeft naast efficiëntie vaak 'integrale' dienstverlening aan burgers tot doel, waarbij vanuit de gemeente één loket voor meerdere domeinen ondersteuning faciliteert

die de individuele burger past. Ook de waarde *samenwerken* verschilt tussen gemeenten en sociale innovaties. Het verschil is hier echter meer te duiden in de inhoud van de tekstfragmenten, dan in de hoeveelheid ervan. Waar de gemeenten sinds de beleidsveranderingen nog bezig zijn met het inrichten van partnerschappen en hun ‘maatschappelijke opdracht’ proberen te delen met andere organisaties, lijken de sociale innovaties deze samenwerkingen al heel vanzelfsprekend te vinden. Dat komt bijvoorbeeld naar voren in het volgende fragment:

En een keer in de twee weken heb ik ook een inloopspreekuur bij het buurtteam, dan kunnen mensen ook bij mij binnenlopen. [...] De andere week zit mijn collega van jeugd daar, dus dan kunnen we ook naar elkaar doorverwijzen, [...] Ja, en gewoon altijd maar even een rondje doen en vertellen voor wie je nog wat kan betekenen. En eigenlijk komen er altijd wel weer van die nieuwe buurtteammedewerkers langs...

(Respondent SI, Gemeente C)

Op de vraag waarin sociale innovaties en gemeenten verschillen in de waardenverschuiving rondom de Participatiewet, zijn dus verschillende antwoorden te geven. Gemeenten benoemen vooral waarden als efficiëntie en samenwerken, terwijl deze voor sociale innovaties niet dominant aanwezig zijn. Sociale innovaties daarentegen, hechten belang aan universalistische- en veiligheidswaarden. De ervaringen die respondenten hebben in de uitvoering van deze waarden, komen hieronder aan bod.

Belemmeringen en mogelijkheden bij de concrete uitwerking van waarden

Belemmeringen

Uit de analyse komen twee soorten belemmeringen naar voren. Juridisch-financiële kaders vormen vooral bij gemeenten een eerste obstakel. Ten eerste benoemen respondenten dat de praktische uitwerking van de Participatiewet het doel van de wet mist. Door de wet zijn de ingangseisen voor het ontvangen van arbeidsbemiddeling hoger geworden, waardoor er een groep die met ondersteuning zou kunnen werken, nu toch tussen wal en schip valt. Daarnaast staat de scheiding in wetgeving en financiën tussen de verschillende ondersteunende domeinen van de gemeenten – zoals de wmo (zorg) en Participatiewet (Werk en Inkomen) – het streven naar integraal werken in de weg. De gewenste nieuwe dienstverlening van de gemeenten, waarbij ‘één loket’ en ‘één regisseur’ ervoor moet zorgen dat mensen met een hulpvraag zo efficiënt mogelijk worden ondersteund en zoveel mogelijk op hun competenties worden aangesproken, blijft daardoor achter:

...iemand vanuit – een verstandelijke beperking, kan ook een plek vinden. Maar dan loop je tegen het budget aan: zorg is op dit moment dagbesteding of algemene voorzieningen. Participatiewet houdt op. Terwijl je wel ziet dat die kansen er zijn voor die persoon met die beperking. Dus [...] zij willen dat ook wel doen, alleen waar zit dan die financiering? (Respondent gemeente, Gemeente D)

De tweede ‘soort’ belemmeringen die tot uiting komt in de analyse, valt samen te vatten onder de noemer ‘traditionele werkwijzen en cultuur’. Gemeenten, samenwerkingspartners én sociale innovaties in dit onderzoek schetsen dat de traditionele verhoudingen tussen organisaties zoals die voor de invoering van de Participatiewet zijn ontwikkeld, nu barrières opwerpen voor vernieuwing. Zo is er weerstand bij zorginstellingen, die een beschermende manier van ondersteuning kennen en zich moeilijk aan kunnen passen aan de principes van ‘eigen kracht’. Daarnaast ervaren sommige sociale innovaties dat de grote sociale partijen – de ‘gevestigde orde’ – weinig kansen bieden voor de ontwikkeling van hun initiatief. Ten slotte kan een conflicterende visie tussen partners – door diepgewortelde verschillen in werkwijzen en (financiële) belangen – belemmerend werken voor het opschalen van innovatieve ideeën:

Wij zijn bewust gaan samenwerken, om richting de gemeente te laten zien: wij kunnen vernieuwen, willen ook vernieuwen, zijn innovatief, noem maar op. Maar dan gaat het af en toe moeizaam, omdat niet iedereen een open agenda heeft - en dat is wel heel erg lastig. (Respondent samenwerkingspartner, gemeente D)

Mogelijkheden

Het eerste element dat ondanks bovenstaande barrières kansen biedt voor vernieuwing bij gemeenten en sociale innovaties, is persoonlijk contact. Door korte lijnen te leggen lig je als samenwerkingspartners veel sneller op één lijn, zo is de mening van respondenten. Je kunt daardoor sneller handelen, maar elkaar ook in deskundigheid aanvullen – zodat niet iedereen zelf het wiel hoeft uit te vinden. Daarnaast spelen individuen een grote rol in het ‘gunnen’ van ruimte voor innovatie. Wanneer de wethouder bijvoorbeeld vóór is, komen er vanzelfsprekend ook eerder middelen vrij om vernieuwing aan te jagen. Datzelfde geldt voor het karakter van de initiatiefnemers bij sociale innovaties: als er een klik is met individuen van samenwerkingspartners, heeft het initiatief direct al een veel grotere energie. Ten slotte is deze persoonlijke rol ook van belang wanneer mensen met een arbeidsbeperking worden geplaatst bij reguliere werkgevers:

En dan begint het eigenlijk met dat je een aantal mensen zoekt binnen zo'n grote organisatie zoekt die zeggen: oh, wauw, daar willen we wel voor gaan, dus dat je een aantal voorlopers, ambassadeurs krijgt. (Respondent samenwerkingspartner, Gemeente C)

Er is, ten tweede, ook een trend te onderscheiden richting meer ondernemend werken. Sommige van de geïnterviewde sociale innovaties of samenwerkingspartners zien kansen om reguliere arbeid toegankelijker te maken door commerciëler te gaan handelen. Gemeenten zoeken de commerciële partijen op uit efficiëntie-overwegingen, maar zien ook steeds meer een rol voor bedrijven bij de ondersteuning van mensen met een arbeidsbeperking. Zo heerst bij Gemeente C de mening dat 'sociaal' en 'ondernemend' steeds meer één zouden moeten worden:

...wij willen graag dat ondernemingen, gesubsidieerde organisaties, wat zelfstandiger worden, dat ze wat meer eigen omzet gaan draaien, hè, en dat gevestigde organisaties – dat we die kunnen helpen om iets socialer te worden. (Respondent Gemeente, Gemeente C)

Afsluitend kan over deze deelvraag worden gezegd dat niet alleen sociale innovaties, maar ook gemeenten barrières ervaren bij vernieuwing. Deze barrières zijn zelfs deels van dezelfde aard: traditionele werkwijzen spelen daarbij een belangrijke rol. Persoonlijk contact en ondernemendheid hebben de respondenten in dit onderzoek geholpen om toch te kunnen doorzetten. Maar uiteindelijk komt het toch vaak neer op lef, en 'gewoon doen', zoals deze respondent aangeeft:

Ja, en we hebben op een gegeven moment gezegd van: we gaan het gewoon doen. Want ja, natuurlijk past het helemaal nergens en niks in, en er zat een klein stukje overlap in bestaande subsidies. Maar we zijn vanuit een innovatiebudget het gewoon gaan doen. En dat is het hem, denk ik. (Respondent Gemeente, Gemeente D)

Conclusies & Discussie

In deze thesis is door middel van kwalitatieve methoden onderzocht op welke manier de waardenverschuiving die op macroniveau wordt beoogd, terug is te zien bij zowel traditionele als sociaal-innovatieve initiatieven die werk voor mensen met een arbeidsbeperking mogelijk maken. De bevindingen tonen een verschuiving van dominante waardendomeinen als

universalisme en *veiligheid* vóór de invoering van de Participatiewet, naar waardendomeinen als *zelfsturing* en *kwaliteit* erna. Sociale innovaties reageren op deze beleidsverschuiving door naast deze ‘activerende’ waarden ook nog iets vaker *universalisme* en *veiligheid* na te streven dan dat gemeenten dit doen. Gemeenten benadrukken sinds de Participatiewet daarentegen vooral de waarden *efficiëntie* en *samenwerken* in het mogelijk maken van werk voor mensen met een arbeidsbeperking, terwijl sociale innovaties deze waarden nauwelijks benoemen of als vanzelfsprekend beschouwen. Hoewel de twee groepen initiatieven dus verschillen in de manier waarop de waardenverschuiving rond de Participatiewet is terug te zien, ervaren zij bijna dezelfde belemmeringen en mogelijkheden bij de concrete uitwerking van deze (nieuwe) waarden. Traditionele werkwijzen en cultuur in het domein vormen voor beide groepen barrières voor een activerende en integrale benadering van de doelgroep, terwijl persoonlijk contact en ondernemendheid door beiden als mogelijkheden worden gezien om dit te bereiken. Juridisch-financiële kaders staan meer op zichzelf; deze werken vooral belemmerend voor gemeenten.

Hoewel de verschillen subtiel zijn, duiden de resultaten erop dat initiatieven op verschillende institutionele niveaus ook een verschillende rol hebben in waardenverschuivingen. Zo benaderen sociale innovaties vernieuwende partnerschappen als vanzelfsprekend, terwijl traditionele initiatieven deze nog moeten ontwikkelen. Dit bevestigt de sociale innovatie- en transitietheorieën, waarin innovaties een speciale, ‘snelle’ rol wordt toegeschreven in het veranderen van discours. (Dewulf et al., 2009; Franz et al., 2012). Ook op andere vlakken kunnen de bovenstaande onderzoeksbevindingen de literatuur bevestigen of aanvullen.

Ten eerste bestendigen de huidige onderzoeksresultaten literatuur waarin sociale innovatie in verband wordt gebracht met inkluderende waarden als *empowerment* en rechtvaardigheid (Barnes & Mercer, 2005; Sendi, 2014). Terwijl er in algemene zin na de Participatiewet juist minder belang wordt gehecht aan universalistische- en veiligheidswaarden, benadrukken sociale innovaties deze na 2015 meer dan ‘traditionele’ partijen. Dit lijkt echter niet te betekenen dat sociale innovaties achterblijven in deze waardenverschuiving; het kan worden verklaard door de inclusieve doelen en sociale betrokkenheid die de sociale innovaties in dit onderzoek – en ook in de theorie – kenmerken. De relatie die sociale-innovatieliteratuur schetst tussen bezuinigingen door verzorgingsstaten en de opkomst van sociale innovaties (Hubert, 2010; Grimm et al., 2013) is daarnaast alleen in een ander verband uit de resultaten te onderscheiden. Het zijn namelijk niet zozeer sociaal-innovatieve *initiatieven*, als wel gemeenten die binnen hun institutionele context sociaal-

innovatieve *processen* aangaan als reactie op de kostenbesparingen: zij streven intern naar verbindingen tussen ondersteunende domeinen en zoeken extern naar vernieuwende samenwerkingen met organisaties die werk voor mensen met een arbeidsbeperking mogelijk maken. Op basis hiervan kan worden beredeneerd dat theorieën over sociale innovatie ook vanuit institutioneel perspectief moeten worden benaderd, zoals ook Cajaiba-Santana (2014) bepleit.

Ten tweede bevestigen de bevindingen de belemmering van institutionele pad-afhankelijkheid voor innovaties (Franz et al., 2012; Moulaert et al., 2013). De ingesloten werkwijzen en belangen van de gevestigde orde rondom de initiatieven in dit onderzoek, belemmeren of vertragen het doorvoeren van innovatieve opvattingen over de ondersteuning van de doelgroep. Opvallend is echter dat het ook hier niet alleen de sociale innovaties zijn die deze barrières ervaren: ook de beleidsmedewerkers bij deelnemende gemeenten ondervinden hinder van historisch gegroeide opvattingen, bijvoorbeeld in samenwerking met zorginstellingen. Daarnaast is het opmerkelijk dat sociaal-innovatieve initiatieven het spanningsveld van institutionalisering voor het verduurzamen of ‘opschalen’ van hun initiatief weinig benoemen. Zo benadrukken zij nauwelijks financiële zaken. Dit kan betekenen dat de sociale innovaties in dit onderzoek zodanig *bottom-linked* zijn (Moulaert et al., 2013), dat er een balans is gevonden waarin zowel duurzaam als innovatief kan worden gehandeld.

Ten slotte zijn de sociaal-culturele waardenverschuiving richting individualisme (Brannen & Nilsen, 2005; Inglehart, 2008) en de bestuurlijke paradigmaverschuiving richting *governance* (Frahm & Martin, 2009; Campbell, 2015) duidelijk te herkennen in de resultaten. De waardenverschuiving richting *zelfredzaamheid* impliceert dat ook in werk voor mensen met een arbeidsbeperking post-materiële, individualistische waarden als autonomie en zelfvertrouwen dominant worden. Ook de tweede waarde die na de Participatiewet als dominant werd bevonden – *kwaliteit* – legt de nadruk op het individu als verantwoordelijke voor de ontwikkeling richting een ‘gewone’ positie in de samenleving. Het *governance*-paradigma lijkt daarnaast naadloos te passen in dit onderzoek. De noodzaak tot beleid en bestuur dat dicht bij mensen met een arbeidsbeperking staat en dat door verbindingen op verschillende schaalniveaus tot stand moet komen, wordt veelvuldig – en door vrijwel alle respondenten – aangekaart. Sociale innovaties in dit onderzoek zien deze samenwerkingen zelfs als vanzelfsprekend. Dat kan verklaard worden door het ‘*governance*-karakter’ van sociale innovaties: zij hebben deze horizontale bestuursstructuur nodig om tot nieuwe sociale doelen en werkwijzen te komen (Hubert, 2010).

Middels het waardenmodel van Schwartz (1992) heeft het huidige onderzoek het

mogelijk gemaakt om impliciete opvattingen achter beleid explicieter te duiden. Zoals Barnes en Mercer (2005) stellen, kan dit bijdragen aan kennis over laatmodern beleid op het gebied van mensen met een arbeidsbeperking en hun positie in dit beleidsmatige kader. Daarnaast zijn onderzoekers het erover eens dat kennis over sociale innovaties tot nu toe gefragmenteerd is (Franz et al., 2012; Cajaiba-Santana, 2014; Sendi, 2014): “Research about social innovation is still largely based on anecdotal evidence and case studies, lacking unifying paradigms” (Cajaiba-Santana, 2014, p. 42). Deze empirische studie biedt inzichten over de positie en werkwijzen van sociale innovaties. Daarmee kan het bijdragen aan een meer coherent perspectief op dit onderwerp, zoals ook de ambitie is van andere auteurs in dit domein (zie bijvoorbeeld Moulaert et al., 2013).

Voor het bepalen van de waarde van deze studie moet wel rekening worden gehouden met enkele beperkingen. Gezien het feit dat er nog weinig empirische kennis over sociale innovatie is ontwikkeld, heeft deze studie op dit onderwerp een exploratief karakter. Daarbij kan door de gefragmenteerde conceptualisering van sociale innovatie in de literatuur, een andere benadering van ‘sociale innovatie’ wellicht ook andere methodische keuzes en resultaten opleveren. Hoewel dit in deze studie is getracht te vermijden door een interdisciplinaire definiëring van sociale innovatie (Rüede & Lurtz, 2012) te kiezen, is enige voorzichtigheid in het toepassen van deze resultaten op andere domeinen gepast. Bovendien is het aan te bevelen om de bevindingen in vervolgonderzoek te versterken door deze ook kwantitatief te toetsen.

Een andere limitatie van dit onderzoek komt voort uit de data. In dit onderzoek is gekozen om data te verzamelen over sociale innovatie binnen de context van gemeenten, om de betrouwbaarheid van het onderzoek te kunnen waarborgen (Moulaert et al., 2013). Vanwege de beschikbare tijd voor dit onderzoek, zijn vier clusters geselecteerd. Hoewel rekening is gehouden met verscheidenheid tussen deze vier gemeenten, zou dit onderzoek sterker zijn als er nog meer Nederlandse gemeenten waren bestudeerd – deze verschillende contexten zou de data ‘rijker’ maken. Daarnaast zijn er partijen die werk voor mensen met een arbeidsbeperking mogelijk maken, binnen deze clusters niet bevraagd. Zo is er omwille van de tijd bijvoorbeeld geen aandacht besteed aan zorginstellingen, die vaak wel een rol in deze dienstverlening hebben. Het perspectief van zorginstellingen zou daarom in vervolgonderzoek interessant zijn. Ook zou toekomstig onderzoek kennis over sociale innovaties en het ‘spanningsveld’ van institutionalisering en innovatie kunnen verbreden. In dit onderzoek is dit in het domein van werk voor mensen met een arbeidsbeperking bij wijze van *casestudy* nader bestudeerd, maar (vergelijkend) onderzoek naar deze mechanismen in andere

beleidsdomeinen of disciplines kan concrete inzichten geven in de rol die sociale innovatie binnen deze specifieke contexten wordt toegeschreven.

Daarnaast komt uit de bevindingen naar voren dat (sociaal)-innovatieve ideeën of werkwijzen niet alleen zijn voorbehouden aan sociale innovaties: ook geïnstitutionaliseerde partijen zoals gemeenten lijken sociaal-innovatief te gaan handelen bij veranderende verzorgingsstaat-regelingen, en ervaren dezelfde belemmeringen en mogelijkheden voor vernieuwing als sociaal-innovatieve initiatieven. Het is daarom voor vervolgonderzoek aan te bevelen om de focus te verleggen van sociale innovatie *buiten* instituties naar sociale innovatie *binnen* instituties. In deze zin zou het concept meer als proces moeten worden benaderd dan als een ‘vaststaande’ beweging of initiatief.

Ook voor de (beleids-)praktijk zijn een aantal aanbevelingen te formuleren. Zo is het aan te raden om de juridisch-financiële kaders van de interne gemeentelijke domeinen flexibeler in te richten. Wanneer verbindingen tussen bijvoorbeeld de wmo en de Participatiewet toegankelijker zijn, wordt de ruimte voor integrale dienstverlening – waarin elke burger met arbeidsbeperkingen zoveel mogelijk naar regulier werk wordt geholpen – groter. Daarnaast is het raadzaam om het beleid verder uit te bouwen in het vergroten van zelfredzaamheid voor mensen met een arbeidsbeperking. Deze zelfredzaamheid past niet alleen bij de laatmoderne, individualistische waarden, maar komt ook tegemoet aan het welzijn van deze doelgroep.

Samenvattend kan worden gesteld dat de activerende mentaliteitsverandering die met de invoering van de Participatiewet op macroniveau is beoogd, gedeeltelijk lijkt te zijn doorgedrongen tot lagere schaalniveaus van de samenleving. Enerzijds lijken sociaal-innovatieve initiatieven meer voortvarend te zijn in opvattingen en werkwijzen als gevolg van deze waardenverschuiving dan traditionele initiatieven. Dit duidt op de speciale rol van sociale innovaties binnen een transformatie. Anderzijds ervaren traditionele- en sociaal-innovatieve initiatieven dezelfde barrières van (institutionele) pad-afhankelijkheid in het aanjagen van vernieuwing. Om de transformatie richting ‘werken naar vermogen’ toch te kunnen voltooien, is van traditionele en gevestigde instituties flexibiliteit vereist. Daarbij lijken niet alleen burgers met een arbeidsbeperking, maar ook Nederlandse beleidsmakers te zijn gebaat.

Referenties

- Barnes, C., & Mercer, G. (2005). Disability, work, and welfare challenging the social exclusion of disabled people. *Work, Employment & Society*, 19(3), 527-545.
- Beer, P. de. (2007). How individualized are the Dutch? *Current Sociology*, 55(3), 389-413.
- Blank, A. A., Harries, P., & Reynolds, F. (2015). 'Without occupation you don't exist': Occupational engagement and mental illness. *Journal of Occupational Science*, 22(2), 197-209.
- Boeije, H. (2010). *Analysis in qualitative research*. Los Angeles: Sage.
- Brannen, J., & Nilsen, A. (2005). Individualisation, choice and structure: a discussion of current trends in sociological analysis. *The Sociological review*, 53(3), 412-428.
- Cajaiba-Santana, G. (2014). Social innovation: Moving the field forward. A conceptual framework. *Technological Forecasting and Social Change*, 82, 42-51.
- Campbell, C. L. (2015). Innovations in Governance: Application to Social Work. *Human Service Organizations: Management, Leadership & Governance*, 39(4), 339-347.
- Capano, G. (2003). Administrative traditions and policy change: when policy paradigms matter. The case of Italian administrative reform during the 1990s. *Public Administration*, 81(4), 781-801.
- CBS, (2015). Eén op de drie arbeidsgehandicapten heeft betaald werk. Geraadpleegd op 26 02-2016, via: <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/arbeid-sociale-zekerheid/publicaties/artikelen/archief/2015/een-op-de-drie-arbeidsgehandicapten-heeft-betaald-werk.htm>
- Denzin, N.K., & Lincoln, Y.S. (2005). Introduction: The discipline and practice of qualitative research. In: Denzin, N.K., & Lincoln, Y.S. (red.), *The Sage handbook of qualitative research*. Sage Publications: Thousand Oaks.
- Dewulf, A. E., Termeer, C. J., Werkman, R. A., Breeman, G. E., & Poppe, K. J. (2009). Transition management for sustainability: towards a multiple theory approach. *Sustainable Agriculture and Food chains in Peri-urban areas*, 25.
- Elchardus, M. (2009). Self-control as social control: The emergence of symbolic society. *Poetics*, 37(2), 146-161.

- Eriksson, B. G., & Hummelvoll, J. K. (2008). People with mental disabilities negotiating life in the risk society: a theoretical approach. *Journal of Psychiatric and Mental health nursing, 15*(8), 615-621.
- European Commission (2013). *Social innovation research in the European Union: Approaches, findings and future directions*. European Union: Brussels.
- Frahm, K. A., & Martin, L. L. (2009). From government to governance: Implications for social work administration. *Administration in Social Work, 33*(4), 407-422.
- Franz, H. W., Hochgerner, J., & Howaldt, J. (red). (2012). *Challenge social innovation: Potentials for business, social entrepreneurship, welfare and civil society*. Springer Science & Business Media: Berlijn.
- Gemeente A. (2014). *Beleidskader Participatiewet 2015-2017*.
- Gemeente B. (2014). *Uitvoeringsdeel participatie: de veerkrachtige samenleving [gemeente B] 2015-2016*.
- Gemeente C. (2014). *Uitwerkingsnota participatie en inkomen*.
- Gemeente C. (2014b). *Kadernota participatie en inkomen*.
- Gemeente D. (2014). *Participatiewet 2015-2018 - uitvoeringsplan [gemeente D]*.
- González, S., & Healey, P. (2005). A sociological institutionalist approach to the study of innovation in governance capacity. *Urban Studies, 42*(11), 2055-2069.
- Grimm, R., Fox, C., Baines, S., & Albertson, K. (2013). Social innovation, an answer to contemporary societal challenges? Locating the concept in theory and practice. *Innovation: The European Journal of Social Science Research, 26*(4), 436-455.
- Hopman, M., de Winter, M., & Koops, W. (2014). Analyzing the hidden curriculum: a method for the analysis of values in youth care interventions. *Methodology, 10* (1), 12-20.
- Hubert, A. (2010). *Empowering people, driving change: Social innovation in the European Union*. Bureau of European Policy Advisors (BEPA).

- Inglehart, R. F. (2008). Changing values among western publics from 1970 to 2006. *West European Politics*, 31(1-2), 130-146.
- Lettice, F., & Parekh, M. (2010). The social innovation process: themes, challenges and implications for practice. *International Journal of Technology Management*, 51(1), 139-158.
- Lunt, N., & Thornton, P. (1994). Disability and employment: towards an understanding of discourse and policy. *Disability and Society*, 9(2), 223-238.
- Moulaert, F., Martinelli, F., González, S., & Swyngedouw, E. (2007). Introduction: Social innovation and governance in European cities - urban development between path dependency and radical innovation. *European Urban and Regional Studies*, 14(3), 195-209.
- Moulaert, F., MacCallum, D., Mehmood, A., & Hamdouch, A. (red). (2013). *The international handbook on social innovation: collective action, social learning and transdisciplinary research*. Edward Elgar Publishing: Cheltenham.
- Movisie, (2015). *Niet voor spek en bonen: Gemeenten & werk voor mensen met een arbeidsbeperking*. Movisie: Utrecht.
- Nijhuis, F. J. N. (2011). *Werken naar vermogen: vermogen om te werken*. Inaugurele rede: Maastricht University.
- Prideaux, S., Roulstone, A., Harris, J., & Barnes, C. (2009). Disabled people and self-directed support schemes: reconceptualising work and welfare in the 21st century. *Disability & Society*, 24(5), 557-569.
- Rotmans, J., Loorbach, D., & Brugge, R. van der. (2005). Transitie management en duurzame ontwikkeling: co-evolutionaire sturing in het licht van complexiteit. *Dutch Research Institute for Transitions (DRIFT) / Research Paper*.
- Rüede, D., & Lurtz, K. (2012). Mapping the various meanings of social innovation: Towards a differentiated understanding of an emerging concept. *EBS Business School Research Paper*, (12-03).
- SCP, (2014). *Rijk geschakeerd Op weg naar de participatiesamenleving*. Sociaal en Cultureel Planbureau: Den Haag.

- Schwartz, S. H. (1992). Universals in the content and structure of values: Theoretical advances and empirical tests in 20 countries. *Advances in Experimental Social Psychology*, 25(1), 1-65.
- Schwartz, S. H., & Sagie, G. (2000). Value consensus and importance a cross-national study. *Journal of Cross-Cultural Psychology*, 31(4), 465-497.
- Sendi, R. (2014). A social innovation for combating discrimination against persons with disabilities in the built environment. *Urbani Izziv*, 25(2), 119-129.
- Spini, D. (2003). Measurement equivalence of 10 value types from the Schwartz Value Survey across 21 countries. *Journal of Cross-Cultural Psychology* 34 (1), 3-23.
- TK (1994-1995). *Gehandicaptenbeleid. Meerjarenprogramma 1995-1998*. 24 170, nr. 2.
- TK (1995-1996). *MvT. Nieuwe regeling inzake de sociale werkvoorziening (Wet sociale werkvoorziening)*. 24 787, nr. 3.
- TK (1995-1996b). *MvT. Voorziening tegen geldelijke gevolgen van langdurige arbeidsongeschiktheid voor jonggehandicapten (Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten)*. 24 760, nr. 3.
- TK (2001-2002). *Kamerbrief. Gehandicaptenbeleid*. 24 170, nr. 71.
- TK (2001-2002b). *MvT. Gelijke behandeling op grond van handicap of chronische ziekte*. 28 169, nr. 3.
- TK (2005-2006). *MvT. Wijziging van de Wet sociale werkvoorziening in verband met een betere realisering van de met die wet beoogde doelen*. 30 673, nr. 3.
- TK (2011-2012). *MvT. Invoeringswet Wet werken naar vermogen*. 33 161, nr. 3.
- TK (2015-2016). *Kamerbrief. Uitvoering en evaluatie Participatiewet*. 34 352, nr. 1.
- Vries, B. de. (2008) *Werken naar vermogen: Advies van de commissie fundamentele herbezinning Wsw*. Geraadpleegd op 21-03-2016, via <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2009/02/13/werken-naar-vermogen-advies-van-de-commissie-fundamentele-herbezinning-wsw>

Bijlage 1. Vragenlijsten

Interviewguide – Gemeenten

De introductie	
Opening	Bedankt dat je mee wilt werken aan het onderzoek en de tijd wil nemen voor dit interview.
Uitleg over het doel van het interview	Via dit interview wil ik ontdekken wat jouw ervaringen zijn met de transformatie rond werk voor mensen met een arbeidsbeperking, en ben ik nieuwsgierig naar de manier waarop er in jouw organisatie wordt omgegaan met deze veranderde wetgeving.
Topics aangeven	Ik wil het dus met je hebben over de manier waarop dit wordt ingericht in jullie gemeente, welke opvattingen er gelden over mensen met een arbeidsbeperking, wat je hierin ziet veranderen.
Het gesprek wordt opgenomen	Ik zou het gesprek graag audio willen opnemen, om er goed gebruik van te kunnen maken in mijn onderzoek. Vind u/jij dat oké?
Verslaglegging	Van het gesprek verschijnt een kort verslag, dat naar jou wordt opgestuurd. Wanneer je wilt, kun je dit verslag aanvullen of er aanpassingen aan doen. Ook dit verslag blijft vertrouwelijk.
Start Interview	
Praktisch	<p>Kun je iets vertellen over de manieren waarop mensen met een arbeidsbeperking via jullie organisatie aan het werk kunnen komen of hierin ondersteuning krijgen?</p> <ul style="list-style-type: none">• Wat gebeurt er op het moment dat een inwoner met een arbeidsbeperking bij jullie aanklopt/ via een andere organisatie binnenkomt, wanneer hij of zij op zoek is naar werk?• Welke partijen binnen de gemeente zijn bij deze ondersteuning betrokken?• Gaan jullie samenwerkingen met externe partijen aan? Zo ja, hoe zijn deze samenwerkingen tot stand gekomen?• Wat vind je prettig in deze samenwerking, en zijn er ook aspecten die moeizaam verlopen?• Worden er problemen ervaren in de ondersteuning van mensen met een arbeidsbeperking? Zo ja, welke problemen zijn dat?
Beleid/verandering	<p>In het beleid en de wetgeving rondom werk en participatie zijn op landelijk niveau de afgelopen jaren veel zaken veranderd. Hoe zie jij dit terug bij de organisatie?</p> <ul style="list-style-type: none">• Welke 'speelruimte' is er om het gemeentelijk beleid in te richten?• Kun je een 'hoofddoel' formuleren van het beleid van de gemeente/organisatie op het gebied van werk voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt?

	<ul style="list-style-type: none"> • Leidt de veranderde wetgeving tot nieuwe werkwijzen? Zo ja, op welke manier? Kun je een voorbeeld geven? • Welke knelpunten zie je in de transitie (Participatiewet) voor de gemeente? Biedt het ook mogelijkheden? • Hoe zie je de samenwerking tussen verschillende domeinen in de organisatie/gemeente? Is er sprake van botsende belangen?
Opvattingen	<p>Wat is voor jou de rol die de gemeente heeft bij de uitvoering van de Participatiewet en de wmo?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Welke verantwoordelijkheid zie jij voor de gemeente bij de uitvoering van de Participatiewet en de wmo? Kun je een voorbeeld geven in de uitvoering die hieraan bijdraagt? Wat is jullie rol naast andere partijen in de gemeente? • Wat vind jij belangrijk in de ondersteuning van de doelgroep? • Waar hebben mensen met een arbeidsbeperking volgens jou het meeste baat bij/het meeste behoefte aan? Welke kennis, ervaringen of overtuigingen liggen daaraan ten grondslag? • Sluit het huidige beleid volgens jou aan bij jou/jullie opvattingen? Op welk gebied wel/niet? • Sluiten jullie opvattingen aan bij de rest van jullie omgeving/samenwerkingspartners? Op welke manier wel/niet? • Heb je het gevoel dat er andere werkwijzen ontstaan in dit domein? Wat verandert er? • Hoe wordt er volgens jou in het algemeen gekeken in de samenleving naar mensen met een arbeidsbeperking? Hoe ervaar je dat? • Heb je het gevoel dat er op een andere manier naar mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt wordt gekeken dan, zeg, 5 jaar geleden? Wat is het verschil?
Innovatie/organisatie	<p>Ervaar je ruimte in je werk in dit domein om te improviseren, om tot nieuwe ideeën en oplossingen te komen? Hoe komt dit?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Heb je tegenwerking ervaren bij de ontwikkelingen van nieuwe oplossingen? Zo ja, hoe ben je hiermee omgegaan? • Welke ervaringen hebben je juist geholpen om de verandering in gang te zetten? Is er iets wat daarin uniek is voor jullie omgeving? • Is vernieuwing in de processen rondom werk voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt nodig? Zo ja, hoe zou dit volgens jou vorm moeten krijgen? Zo nee, waarom niet?

Interviewgide – Sociale innovaties/ Samenwerkingspartners

De introductie	
Opening	Bedankt dat je mee wilt werken aan het onderzoek en de tijd wil nemen voor dit interview.
Uitleg over het doel van het interview	Via dit interview wil ik ontdekken wat jouw ervaringen zijn met de ondersteuning van mensen met een arbeidsbeperking in werk, en ben ik nieuwsgierig naar de manier waarop de nieuwe wetgeving (zoals de Participatiewet) van invloed is op jullie organisatie
Het gesprek wordt opgenomen	Ik zou het gesprek graag audio willen opnemen, om er goed gebruik van te kunnen maken in mijn onderzoek. Vind u/jij dat oké?
Verslaglegging	Van het gesprek verschijnt een kort verslag, dat naar jou wordt opgestuurd. Wanneer je wilt, kun je dit verslag aanvullen of er aanpassingen aan doen. Ook dit verslag blijft vertrouwelijk.
Start Interview	
Praktisch	<p>Kun je iets allereerst iets vertellen over jullie initiatief en jouw rol hierin?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Met welke doelgroep hebben jullie te maken? Kun je een voorbeeld noemen? Welke term gebruik je het liefst om deze doelgroep aan te duiden? (cliënten/ werknemers, enz.) • Hoe komt de doelgroep/cliënten/werknemers bij jullie terecht? • Wat gebeurt er nadat iemand uit de doelgroep/cliënt/werknemer voor het eerst bij jullie binnenkomt? Welke methodiek/werkwijzen hanteren jullie? • Wat is de reden dat jullie dit initiatief zijn gestart? • Gaan jullie samenwerkingen met externe partijen aan? Zo ja, hoe zijn deze samenwerkingen tot stand gekomen? • Wat vind je prettig in deze samenwerking? Zijn er ook aspecten in deze samenwerking die moeizaam verlopen?
Beleid/verandering	<p>In het beleid en de wetgeving rondom werk en participatie zijn op landelijk niveau de afgelopen jaren veel zaken veranderd. Is dat van invloed geweest op jullie initiatief? Op welke manier?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Leidt de veranderde wetgeving tot nieuwe werkwijzen? Zo ja, op welke manier? Kun je een voorbeeld geven? • Welke knelpunten zie je in de transitie (Participatiewet/wmo)? Biedt het ook mogelijkheden?
Opvattingen/Waarden	<p>Hoewel ik er natuurlijk wel wat over heb kunnen lezen, zou ik je ook nog wat uitgebreider willen vragen: wat is het ultieme doel – jullie ideaal – voor mensen uit jullie doelgroep?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Wat zijn voor jullie belangrijke elementen in de ondersteuning? • Waar hebben mensen met een arbeidsbeperking/afstand tot de arbeidsmarkt volgens jou het meeste baat bij/het meeste

	<p>behoefte aan? Welke kennis, ervaringen of overtuigingen liggen daaraan ten grondslag?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sluit het huidige beleid volgens jou aan bij jou/jullie opvattingen? Op welk gebied wel/niet? • Sluiten jullie opvattingen aan bij de rest van jullie omgeving/samenwerkingspartners? Op welke manier wel/niet? • Heb je het gevoel dat er andere werkwijzen ontstaan in dit domein? Wat verandert er? • Hoe wordt er volgens jou in het algemeen gekeken in de samenleving naar mensen met een arbeidsbeperking? Hoe ervaar je dat? • Heb je het gevoel dat er op een andere manier naar mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt wordt gekeken dan, zeg, 5 jaar geleden? Wat is het verschil?
<p>Innovatie</p>	<p>Jullie initiatief en werkwijzen worden als vernieuwend gezien in dit veld. Op welke manier willen jullie hierin vernieuwend zijn? Op welke manier probeer je hierin af te wijken van het 'oude'-bestaande structuren en methodieken?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Welke rol zien jullie voor jezelf als initiatief, naast de taken van de gemeente en andere (zorg)instanties? Wat vind je van de rol die die instanties vervullen? • Heb je tegenwerking ervaren bij het ontwikkelen van nieuwe oplossingen/werkwijzen? Zo ja, hoe ben je hiermee omgegaan? • Welke ervaringen hebben je juist geholpen om de verandering in gang te zetten? Is er iets wat daarin volgens jullie uniek is voor jullie omgeving? • Is vernieuwing in de processen rondom werk voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt nodig? Zo ja, hoe zou dit volgens jou vorm moeten krijgen? Zo nee, waarom niet?

Bijlage 2. Hulpmodel coderen o.b.v. Schwartz & Sagie, 2000

1. Universalisme

Begrijpen, tolereren en bescherming van het welzijn van alle mensen & de natuur.

- Breed georiënteerd, ruimdenkend, onbevooroordeeld, liberaal;
- Begrip, waardering, respect, tolerantie, erkenning, besef;
- Sociale gerechtigheid, gelijkheid, evenwicht;
- Een mooie & vredige wereld.

2. Liefdadigheid, welwillendheid

Het behouden en verbeteren van het welzijn van mensen met wie iemand in direct contact staat (smaller dan Universalisme).

- Eerlijk, betrouwbaar, oprecht, 'juist', hecht;
- Behulpzaam, vergevingsgezind, bereidwillig, vriendelijk, loyaal;
- Verantwoordelijk.

3. Traditie

Respect, toewijding en acceptatie van de gebruiken en ideeën van de cultuur, die van invloed zijn op het individu, - gewoonten en symbolen delen gedeelde ervaringen en bestemming van een groep.

- Respect voor traditie;
- Vroom, religieus, accepteren van positie;
- Bescheiden, nederig, gematigd, ingetogen, beheerst.

4. Conformiteit

Het in bedwang houden van impulsen die mogelijk anderen kunnen schaden – het beheersen van neigingen die sociale normen en verwachtingen kunnen verstoren.

- Zelf-discipline, zelfbeheersing;
- Gehoorzaam, volgzaam;
- Beleefdheid, welgemanierdheid, respect voor ouders & ouderen, fatsoen, voorkomendheid.

5. Veiligheid

Verwijst naar de behoefte van zowel groepen als individuen naar veiligheid, harmonie en stabiliteit.

- Veiligheid van gezin en land;
- Stabiliteit, harmonie, vrede, rust, sociale orde;
- Gezondheid, reinheid;
- Gevoel van verbondenheid, erbij horen.

6. Kracht/Macht

De verworvenheid of behoud van een dominante positie in een meer algemeen sociaal systeem – het functioneren van instituties vereist een bepaalde mate van machtsverschillen.

- Sociaal ontzag, sociale erkenning, status, prestige;

- Autoriteit, gezag, invloed uitoefenen, controle of dominantie over mensen en hulpbronnen;
- Rijkdom, luxe, voorspoed.

7. Prestatie

Persoonlijk succes door het inzetten van competenties, passend bij de maatschappelijk – culturele standaarden.

- Intelligent, succesvol, verstandig, scherp, invloedrijk;
- Capabel, bekwaam, competent, geschikt;
- Ambitieuus, ijverig.

8. Hedonisme

Plezier of de bevrediging van persoonlijke behoeften.

- Plezier, genieten van het leven, genot;
- Blijdschap, vreugde, geluk;
- Levenslustig, vrolijk, opgetogen.

9. Stimulatie

Stimulatie en prikkels, voor het voldoen aan de menselijke behoefte van variatie, om een optimaal niveau van actie & activering te kunnen bereiken.

- Een gevarieerd leven, een spannend leven;
- Moed, gewaagdheid, risico;
- Opwinding, actie, nieuwheid, uitdaging.

10. Zelfsturing

Onafhankelijk denken en acteren, vanuit de voorwaarde van autonomie en onafhankelijkheid in menselijke interactie.

- Autonomie, onafhankelijkheid, kiezen van eigen doelen;
- Vrijheid, nieuwsgierigheid, creativiteit, vindingrijkheid;
- Zelfrespect, eigenwaarde, waardigheid, trots.

Bijlage 3. Codebomen

Waarden – voor 2015

<i>Code</i>	<i>Aantal tekstfragmenten met code</i>
Universalisme	0
Solidariteit	1
Kennis over handicaps	4
Stigmatisering	5
Deelnemen, meedoen	9
Volwaardig maatschappelijk functioneren	20
Opstelling samenleving t.o.v. MmAB	21
Gelijke behandeling, mensenrechten	28
Combi Veiligheid & Universalisme	0
Verschil mensen met - zonder beperkingen	2
Bescherming & veiligheid	2
Inclusiviteit, integratie	7
Maatwerk-individu centraal	7
Ondersteuning & aanpassing voor doelgroep	16
Liefdadigheid-welwillendheid	1
Kracht & Macht	2
Stimulatie	3
Veranderende opvattingen	9
Prestatie	10
Zelfbewustzijn	16
Autonomie	4

N.B. : Onder ‘veranderende opvattingen’ vallen citaten die het verschil duiden in waarden vóór en na de beleidsveranderingen.

Waarden – na 2015

<i>Code</i>	<i>Aantal tekstfragmenten met code</i>
Prestatie	71
Volwaardig maatschappelijk functioneren	25
Activering	18
Samenwerken	65
gedeelde visie	17
maatschappelijke opdracht	24
verantwoordelijkheid actoren	1
regionale samenwerking	6
kennisdelen & aanvullen	15
faciliteren	12
Zelfbewustzijn - zelfsturing	45
Individu centraal	41
Deelnemen, meedoen	29
Werken = welzijn	18
Efficiëntie	24
Veranderende opvattingen	23
Voorbeeldfunctie	4
Liefdadigheid – welwillendheid	7
Hedonisme	6
Universalisme	0
Gelijke behandeling	13
Solidariteit	4
Stigmatisering	2
Opstelling samenleving t.o.v MmAB	1
Combi Veiligheid & Universalisme	0
Ondersteuning, aanpassing voor doelgroep	24
Inclusie, integratie	11
Veiligheid	11

N.B. : Onder ‘veranderende opvattingen’ vallen citaten die het verschil duiden in waarden vóór en na de beleidsveranderingen.

N.B. 2: De vergelijking tussen ‘traditioneel’ en ‘sociaal-innovatief’ is gemaakt op basis van uitdraaien van de tekstfragmenten.

Institutionalisering

<i>Code</i>	<i>Aantal tekstfragmenten met code</i>
fragmentatie	2
maatschappelijke ontwikkelingen	3
sociaal-culturele omgeving	6
economisch - maatschappelijke situatie	10
haalbaarheid	4
testen, inbedden	7
pschalen	1
juridisch-financiële belemmering	13
financiële belangen	6
wetgeving mist doel	17
traditionele werkwijzen, cultuur	15
veerkracht organisatie	1
hierarchie	1
gevestigde orde	4
eigenbelang voor maatschappelijk belang	8
-belangenverstrengeling	1
-financiële belemmering	6
conflicterende visie	20
ruimte voor innovatie	16
financiering voor vernieuwing	2
doorbreken bestaande structuren	2
-lef	4
-innovatie onbewust	4
-aanpassen voor doel	5
-eigen initiatief, dynamiek	6
flexibiliteit	
belang individuen	7
commercialiteit	11
korte lijnen, persoonlijk contact	32
financiën - vernieuwing, creativiteit	16
preventief werken	4
gedeelde visie	17
maatschappelijke opdracht	24
verantwoordelijkheid actoren	1
regionale samenwerking	6

N.B.: De vergelijking tussen ‘traditioneel’ en ‘sociaal-innovatief’ is gemaakt op basis van uitdraaien van de tekstfragmenten.

N.B. 2: De codes aangegeven in rood zijn dubbel gecodeerd, en vallen ook onder de code ‘samenwerken’ in de codeboom van de ‘waarden na 2015’.