

SUCCESVOL UIT DE BIJSTAND

KANSRIJKE AANPAKKEN EN HUN WERKZAME ELEMENTEN

KLANT
KENMERK
AUTEUR(S)

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
1438

Saskia Andriessen, Sam Huberts, Stefan van der Veen, Nilco van der
Steege en Michiel Blom

DATUM

13 november 2019

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
1.1	Achtergrond en aanleiding	3
1.2	Doelstelling van het onderzoek	4
2	Hoofdlijnen onderzoeksaanpak	5
2.1	Fase A: Methode van verzamelen, selecteren en beoordelen van potentieel kansrijke aanpakken	5
2.2	Fase B: Methode van uitdiepen van de zeven meest kansrijke aanpakken	7
3	Zeven kansrijke aanpakken	9
3.1	Overzicht van de zeven aanpakken:	9
3.2	Opleiden in de zorg	10
3.3	Buurt-m/v	12
3.4	Energiebox	14
3.5	FIP-aanpak in Sittard-Geleen	16
3.6	APP in Zaanstad	19
3.7	Aandacht doet bewegen	22
3.8	TOP-vrouwen	24
4	Reflectie op de zeven aanpakken	28
4.1	Type en grootte aanpak	28
4.2	Aspecten ontwikkelreis	29
4.3	Resultaten	35
4.4	Financiële aspecten	36
5	De belangrijkste lessen uit de praktijk	38
A.	Beoordelingskader	40
A.1	Opzet beoordelingskader	40
A.2	Werkzame elementen	41
A.3	Omgevingsfactoren	46

Inleiding

In opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft onderzoeksbureau Significant een onderzoek uitgevoerd naar kansrijke gemeentelijke aanpakken gericht op langdurig bijstandsgerechtigden.

1.1 Achtergrond en aanleiding

Eind 2016 ontving volgens het CBS 71% van de bijstandsontvangers langdurige bijstand, dat wil zeggen langer dan twee jaar¹. Dat betreft landelijk zo'n 300.00 mensen. Uit het CBS-onderzoek blijkt dat bepaalde groepen meer kans hebben langdurig in de bijstand te blijven, met name 49+'ers en mensen met een lage Human Capital Index (HCI, opleiding en werkervaring). Daarnaast hebben vrouwen, met name gehuwde vrouwen onder de 50 die weinig zogenaamde 'overige SRG-voorzieningen'² ontvangen, een lage uitstroomkans. Mannen, ongehuwde vrouwen en mensen die van de gemeente een 'overige SRG-voorziening' ontvingen, hadden een grotere uitstroomkans. Verder verschilt de uitstroomkans naar regio: die is hoger in plattelandsgemeenten (7%) en lager in studentensteden en middelgrote gemeenten (4%). Langdurig bijstandsgerechtigden hebben naast een hogere leeftijd en weinig werkervaring en opleiding vaak een beperkte beheersing van het Nederlands, fysieke en psychische klachten, verslaving, schulden, een laag zelfbeeld en een leven in isolement³.

Mensen die langdurig in de bijstand zitten, hebben vaak te maken met armoede en een laag welbevinden. Dat is niet alleen negatief voor henzelf, maar ook voor hun kinderen, die grotere kans hebben in armoede op te groeien, voor de situatie in wijken waar ze wonen (verpaupering, lage sociale cohesie, slechte sociale veiligheid et cetera.), voor het beslag op gemeentelijk budget, voor de beschikbaarheid van arbeidsvermogen, en voor de economie en belastingopbrengsten.

Er is al jaren veel onderzoek gedaan naar effectieve manieren om mensen in de bijstand te activeren en aan het werk te helpen. Dat gebeurt onder andere vanuit het programma 'Vakkundig aan het werk' en andere onderzoeksprogramma's vanuit SZW, UWV, Instituut GAK, Movisie, universiteiten en hogescholen, TNO en andere onderzoeksinstituten en maatschappelijke en sociale vermogensfondsen. Daarbij bestaat over het algemeen een vrij grote scheiding tussen activering (voor cliënten met een grote tot zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt en/of weinig werkvermogen) en arbeidstoeleiding (voor cliënten met een beperkte of geen afstand tot de arbeidsmarkt en meer werkvermogen). Activering kan via een veelvormig pallet plaatsvinden, van werken aan gezondheid en schulden, via meedoen aan buurtactiviteiten en vrijwilligerswerk naar arbeidsmatige dagbesteding. De laatste jaren zijn er bij sommige gemeenten combinaties van arbeidsmatige dagbesteding en beschut werk ontstaan, vooral voor mensen met beperkingen, waardoor cliënten gemakkelijk de overstap zouden kunnen maken van niet-betaalde activiteiten naar betaald werk. Bij arbeidstoeleiding richten gemeenten zich, ondersteund door landelijke maatregelen en afspraken zoals de banenafpraak met een quotumverplichting op de achtergrond, zowel op aanbodversterking (begeleiding, scholing, training, werkervaring via bijvoorbeeld sociale werkbedrijven) als op de werkgeversbenadering (dienstverlening via één loket, inzicht in klantenbestand, financieel prikkelen via social return en banenplan, stimuleren van sociaal ondernemen, et cetera).

¹ CBS. 2018. *Uitstroom uit de langdurige bijstand*.

² Een voorziening buiten de volgende categorieën: Tijdelijke loonkostensubsidie, WIW/ID-baan, Participatieplaats, Loonkostensubsidie op grond van de Participatiewet, Forfaitaire loonkostensubsidie, Beschut werk, Begeleiding op werkring/job-coach, Vervoersvoorziening (woon-werk), Andere voorziening voor arbeidsbeperkten.

³ Kremer, Van der Meer en Ham. 2017. *Meedoen in de bijstand*.

Om budgettaire redenen besteden gemeenten veel meer aandacht aan arbeidstoeleiding van kansrijke cliënten dan aan activering van minder kansrijke. Langzamerhand ontstaat echter het besef dat het maatschappelijk onwenselijk is een grote groep langdurige bijstandsontvangers weinig tot geen aandacht te geven.

1.2 Doelstelling van het onderzoek

Het ministerie van SZW en gemeenten willen de groep die langdurig in de bijstand zit graag perspectief op werk bieden. De betrokken bijstandsontvangers zien zelf vaak ook de waarde van werk in. Uit onderzoek onder cliënten blijkt dat meer dan de helft van de bijstandsontvangers nooit of niet op afzienbare termijn aan het werk denkt te komen, maar wel aangeeft voordelen van werk te zien en gelukkiger te zullen zijn als ze een baan zouden vinden⁴. Gemeenten kennen hun (langdurige) bijstandsontvangers vaak niet goed. Uit onderzoek blijkt dat aandacht voor deze groep positieve resultaten oplevert voor klant en gemeenten: klanten hebben meer arbeidsvermogen dan gemeenten dachten, de aandacht doet cliënten groeien en met begeleiding kunnen cliënten kleine stapjes zetten richting arbeidsmarkt. Dat kost wel (veel) extra tijd en dus geld. Niet alleen voor begeleiding, maar ook om klantmanagers te scholen in bijvoorbeeld gespreksvaardigheden. Het investeren in deze groep kan echter ook geld opleveren, bijvoorbeeld door vermindering van de zorgkosten.

Het doel van dit onderzoek is om veelbelovende aanpakken te inventariseren om uit de bijstand te komen en de werkzame elementen daarin te identificeren. Hiervoor hebben we aanpakken geïdentificeerd om langdurig bijstandsgerechtigden duurzaam maatschappelijk te laten participeren, of naar werk te begeleiden. Bij de selectie van aanpakken zijn zowel praktijkervaringen (zoals ervaringen van cliënten) als wetenschappelijke inzichten (welke aspecten van de aanpak zijn (potentieel) effectief) gecombineerd. De hoofdvraag voor dit onderzoek is: welke aanpakken gericht op langdurig bijstandsgerechtigden zijn kansrijk, zowel op het gebied van duurzame uitstroom naar werk als activering in een andere vorm van participatie, en wat maakt ze kansrijk? In het bijzonder hebben we gezocht naar aanpakken gericht op ouderen, vrouwen en cliënten met een niet-westerse migratieachtergrond.

De toegevoegde waarde van dit onderzoek zit in het ophalen van kennis in de praktijk en het met behulp van wetenschappelijke kennis systematisch bestuderen en structureren van gemeentelijke aanpakken en de omgeving waarin ze zijn ingebed. Dit biedt mogelijkheden om nieuwe, kansrijke methoden en werkzame elementen te achterhalen. Het kan gemeenten inspireren tot het overnemen van interventies of werkzame aspecten daarvan en geeft aangrijpingspunten voor nieuw beleid voor en onderzoek over (arbeids-)participatie van langdurig bijstandsgerechtigden. Wetenschap en praktijk komen in dit onderzoek bij elkaar.

⁴ Ministerie van SZW. 2017. *Kamerbrief 'Stand van zaken Participatiewet'* (34 352 - Nr. 76).

Hoofdlijnen onderzoeksaanpak

De onderzoeksaanpak bestaat in hoofdzaak uit twee fasen die we in dit hoofdstuk beschrijven:

- a. Fase A: Verzamelen, selecteren en beoordelen van potentieel kansrijke aanpakken;
- b. Fase B: Uitdiepen van de meest kansrijke aanpakken.

2.1 Fase A: Methode van verzamelen, selecteren en beoordelen van potentieel kansrijke aanpakken

Door potentieel kansrijke aanpakken te verzamelen, te selecteren en deze te beoordelen op hun kansrijkheid, zijn we tot 7 aanpakken gekomen die in fase B nader bekeken zijn. Het proces hoe we tot deze 7 zijn gekomen, is in onderstaande figuur samengevat en lichten we hieronder toe.



Figuur 1. Schematische weergave wijze van verzamelen, selecteren en beoordelen van kansrijke aanpakken

Een eerste stap was het verzamelen van potentieel kansrijke aanpakken voor langdurig bijstandsgerechtigden gericht op activering en uitstroom naar werk. We hanteerden hierbij een meersporenstrategie. Een eerste lijst met aanpakken stelden wij zelf op, op basis een uitgebreide websearch, via input van gemeenten tijdens een Divosa-bijeenkomst en door een uitvraag op LinkedIn. Vervolgens is aan kennisinstellingen, experts, beleidsambtenaren en andere relevante betrokkenen gevraagd om deze lijst aan te vullen. Daarbij is specifiek gezocht en gevraagd naar aanpakken gericht op ouderen, vrouwen en cliënten met een niet-westerse migratieachtergrond.

Bij het verzamelen van gemeentelijke aanpakken is in eerste instantie met een brede blik naar de praktijk gekeken. Dit leverde een grote hoeveelheid én diversiteit aan gemeentelijke aanpakken op. Deze aanpakken verschilden sterk in scope en de mate waarin zij waren uitgewerkt. De volledige *groslijst* met gemeentelijke aanpakken omvatte 138 aanpakken. Van de verzamelde aanpakken bleek een deel na een eerste inspectie buiten de scope van dit onderzoek te vallen (56). Daarnaast stond een aantal aanpakken dubbel in de lijst. Van de groslijst bleken 67 aanpakken na een eerste blik binnen de scope van dit project te vallen.

Deze 67 verzamelde aanpakken zijn vervolgens op een aantal kenmerken geclassificeerd:

- a. Doelstelling: werk; activering; beide; anders;
- b. Doelgroep: ouderen; vrouwen; cliënten met een niet-westerse migratieachtergrond; algemeen; anders;
- c. Locatie waar aanpak wordt toegepast (geografisch, gemeenteomvang, studentenstad (ja/nee)).

Op basis hiervan is een eerste beoordeling gemaakt van de potentiële kansrijkheid van de aanpakken, rekening houdend met spreiding naar doelstelling, doelgroep en locatie. Dit hebben we gedaan aan de hand van een checklist. Met deze checklist (zie kader) beoordeelden we of de aanpak binnen de scope van het project viel en of er

aanwijzingen zijn dat de aanpak kansrijk is. Bij de selectie is rekening gehouden met de wens van (minimaal) één aanpak gericht op vrouwen, één gericht op ouderen en één gericht om mensen met een niet-westerse migratieachtergrond. Daarnaast was het belangrijk bij de selectie te borgen dat er voldoende geografische spreiding en diversiteit tussen de gemeenten is. Ook zijn er zowel aanpakken gericht op uitstroom naar werk, als gericht op activering geselecteerd. In totaal zijn zo 24 potentieel kansrijke aanpakken door ons geselecteerd voor een nadere beoordeling.

Checklist potentiële kansrijkheid van de aanpakken:

- a. Doelgroep > 2 jaar bijstand? Zo nee waarom interessant?
 - Doelgroep vrouwen, 49+, migratieachtergrond?
- b. Aanpak < 5 jaar gestart? Zo nee, waarom interessant?
- c. Enthousiasme over aanpak? Bij wie en waarom?
 - Oordeel cliënten /cliëntenraad?
 - Waarom / waarin vernieuwend?
- d. Al breed bekend?
 - Zo ja, waarom interessant?
- e. Werkwijze bekend/ beschreven?
- f. Werking beschreven? Theoretisch onderbouwd (of theoretische onderbouwing mogelijk)?
 - Grijpt aan op belangrijke aspecten als laag zelfbeeld, multiproblematiek, taalvaardigheid, begeleiding et cetera?
 - Zo nee, waarom interessant?
- g. Output/outcome bekend/ onderzocht? Effectiviteit plausibel (onder andere op basis van beschrijving werkwijze/theoretische onderbouwing/succesfactoren/kosten-baten/praktische uitvoerbaarheid)?
 - Indien nog niet bekend, waarom interessant?
- h. Succesfactoren en valkuilen beschreven?
- i. Inzicht in kosten en baten
 - Gunstige kosten-baten verhouding?
- j. Inzicht in praktische uitvoerbaarheid?
 - Gunstig oordeel praktische uitvoerbaarheid betrokkenen?
- k. Inzicht in overdraagbaarheid?
- l. Is de aanpak intern of extern uitgevoerd?
 - Indien extern, waarom interessant?

Na de eerste selectie is aan de hand van een wetenschappelijk onderbouwd beoordelingskader een beoordeling gedaan van de 24 overgebleven aanpakken. Voor elke aanpak is per indicator in het beoordelingskader een score op basis van ++ tot -- gegeven. Een concept van het beoordelingskader is besproken met wetenschappelijk experts en voorgelegd aan een begeleidingscommissie.⁵ Naar aanleiding van hun commentaren is gekomen tot het beoordelingskader dat als bijlage bij dit rapport is gevoegd. Hierbij is gebruik gemaakt van het conceptueel kader van Fenger⁶. Dit kader onderscheidt drie type re-integratieaanpakken: Work-first; Skills/Human capital first; en Life-first, die ook in combinatie kunnen voorkomen:

- a. De kern van de Work-first benadering is het faciliteren van een snelle terugkeer naar de arbeidsmarkt. Dit gebeurt bijvoorbeeld door zoekgedrag te stimuleren en ondersteunen of werkgerichte trainingen aan te bieden;
- b. De kern van de Human capital-first benadering is het vergroten van kansen op de arbeidsmarkt, door verbetering van opleiding, vaardigheden, gezondheid en persoonlijke ontwikkeling;

⁵ Gesproken is met prof. dr. Menno Fenger (EUR/NSOB) en prof. dr. Roland Blok (Tilburg University/TNO).

⁶ Zoals gepresenteerd in de Divosbijeenkomst *Langdurig in de bijstand, dus kansloos!?* Zie voor meer informatie:

<https://www.divosa.nl/sites/default/files/190405-presentatie-menno-fenger.pdf>

- c. De kern van de Life-first benadering is verbetering van de persoonlijke levenssituatie waardoor op termijn participatie op de arbeidsmarkt mogelijk wordt.

Beoordeling bleek mogelijk voor 19 van de 24 aanpakken. In de andere gevallen kon geen contact worden gelegd met de betrokkenen of gaven zij aan niet te kunnen of willen meewerken aan het onderzoek. Het beoordelingskader focust met name op de onderbouwing en effectiviteit van de aanpakken. Voor het merendeel van de aanpakken geldt dat ze niet onderzocht zijn op effectiviteit. Voor deze aanpakken is op basis van de onderbouwing en analyse daarvan een inschatting gemaakt van de potentiële effectiviteit. Zo zijn we tot een uiteindelijke selectie van de 7 meest kansrijke aanpakken gekomen.

2.2 Fase B: Methode van uitdiepen van de zeven meest kansrijke aanpakken

In de tweede fase van het onderzoek zijn de 7 geselecteerde aanpakken uitgewerkt en uitgediept. In deze fase is de vraag aan de orde geweest waarom deze aanpakken succesvol zijn, hoe deze aanpakken dan precies werken, en wat er bij deze aanpakken voor zorgt dat zij succesvol zijn. Vanuit het principe *'whole system in the room'* hebben we per kansrijke aanpak een bijeenkomst van een dagdeel georganiseerd met een vertegenwoordiging namens alle betrokkenen (beleid, uitvoering, zorg- en welzijnspartners, cliënten(vertegenwoordigers), werkgevers et cetera). Gemiddeld waren er 10 deelnemers per sessie. Daarmee hebben we de collectieve denkkraft georganiseerd van het hele systeem. We hebben zo op een voor iedereen transparante wijze de input verzameld vanuit alle relevante perspectieven. Door middel van een dergelijke participatieve bijeenkomst konden we de (deels impliciete) praktijkkennis van de betrokkenen ontsluiten en expliciteren. Hierdoor komen de werkzame elementen van een aanpak duidelijk en concreet naar voren, en worden de uitkomsten breed gedragen. Voorafgaand aan deze bijeenkomst hebben ook individuele (telefonische) interviews plaatsgevonden met betrokkenen bij de aanpakken, zodat de onderzoekers goed geïnformeerd de sessies konden begeleiden.

In deze bijeenkomsten stonden we zowel stil bij de ontwikkeling van de aanpak als bij de uitvoering ervan. We hadden expliciet aandacht voor zowel inhoudelijke elementen passend bij de doelgroep, haar concrete ondersteuningsvraag en het netwerk om haar heen als voor algemenere organisatorische elementen. Hiertoe deelden we het programma in twee delen in. Het eerste deel, het gesprek over de ontwikkeling van de aanpak, vond plaats met de betrokken stakeholders. De centrale vragen waren hoe het idee voor de aanpak geboren is, hoe het idee ontwikkeld is tot een succesvolle aanpak en wie daarin welke rol had. Het tweede deel vond plaats met de betrokken stakeholders én met klanten (gebruikers van of deelnemers aan de aanpak). Dit betekent dat klanten alleen bij het tweede gedeelte aansloten. De klanten vertelden hoe zij de aanpak ervaren (hebben), wat daarin helpend is en wat niet. Onderstaand lichten we deze twee programmaonderdelen verder toe.

2.2.1 Deel 1: ontwikkelreis

Op basis van opgehaalde informatie in dit onderzoek hebben wij ter voorbereiding op de 7 bijeenkomsten een 'praatplaat' ontwikkeld (op A1-formaat) die we met de stakeholders gezamenlijk doorlopen hebben. Dit was een eerste kapstok aan de hand waarvan we het gesprek met de stakeholders voerden over de ontwikkeling, implementatie en doorontwikkeling van de aanpak. We vroegen hen om zich te verhouden tot de 'reis' door het in en aan te vullen op cruciale elementen. Vervolgens vroegen we om in de reis aan te geven wat expliciet goed werkte in de ontwikkeling en wat expliciet niet. Hierin vroegen we de deelnemers om onderscheid te maken naar inhoudelijke en organisatorische 'best and worst practices'. Bovendien vroegen we hen om onderscheid te maken naar lessen die specifiek gelden voor de lokale context waarin de aanpak plaatsvindt, en lessen die meer algemeen gelden. Door gezamenlijk chronologisch de ontwikkelreis te doorlopen kregen wij een compleet beeld van de 'best and worst practices' en opgedane lessen gedurende de ontwikkeling van de aanpak.

2.2.2 *Deel 2: klantreis*

Op dezelfde manier hebben wij een 'praatplaat' ontwikkeld (op A1-formaat) waarin we de reis hebben gevisualiseerd die een deelnemers aan de aanpak doorloopt: de zogeheten klantreis. We hebben de gevisualiseerde klantreis besproken met een selectie van de deelnemers, in aanwezigheid van de uitvoerders ervan (de professionals). Die uitvoerders waren toevoerder en mochten waar nodig verduidelijkende vragen stellen. We vroegen de deelnemers om in de klantreis aan te geven welke elementen zij als positief en welke elementen als negatief ervaren (hebben). Door stil te staan bij de positieve en negatieve belevingen bij het werkproces hebben we in beeld gekregen welke elementen de aanpak succesvol maken en welke elementen eventueel contraproductief uitwerken.

Zeven kansrijke aanpakken

In dit hoofdstuk beschrijven wij achtereenvolgens de zeven kansrijke aanpakken gericht op langdurig bijstandsgerechtigden die in fase B van het onderzoek zijn uitgediept in bijeenkomsten met alle betrokkenen. Deze beschrijvingen gelden als een verdiepend inzicht in de aanpakken. Kortere beschrijving zijn gedeeld in het portfolio.

3.1 Overzicht van de zeven aanpakken:

- a. **Opleiden in de zorg:**
 - i. **Waar** Gemeente Apeldoorn, Heerde en Epe | Werkbedrijf Lucrato en Zorginstelling Viattence;
 - ii. **Doel** *Human capital first/work first* - Gericht op het praktijkgericht opleiden, en naar aan het werk helpen in de zorg van langdurig bijstandsgerechtigden;
 - iii. **Status** Men is momenteel bezig met de eerste groep (ca. 15) studenten. De eerste kandidaten stromen naar verwachting in januari 2020 uit.
- b. **Buurt-m/v:**
 - i. **Waar** Gemeente Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk;
 - ii. **Doel** *Human capital first/work first* - Gericht op praktische ondersteuning en begeleiding van (kwetsbare) buurtbewoners in de vorm van een kwalificatiebaan;
 - iii. **Status** Men is momenteel bezig met de eerste groep van 6 buurtmannen/vrouwen. Zij ondersteunen circa 25 kwetsbare buurtbewoners.
- c. **Energiebox:**
 - i. **Waar** Gemeente Utrecht | De Jonge Milieu Advies (JMA);
 - ii. **Doel** *Work first* – Oudere bijstandsgerechtigden opleiden tot energieadviseur;
 - iii. **Status** Er zijn in totaal 13 mensen aangenomen, waarvan inmiddels 5 mensen doorgestroomd zijn naar ander werk.
- d. **Frequent Intensief Persoonlijk contact (aangepaste vorm):**
 - i. **Waar** Gemeente Sittard-Geleen;
 - ii. **Doel** *Life-first* – Gericht op het op een intensievere wijze in contact staan met burgers in de bijstand;
 - iii. **Status** In een pilot van twee jaar is door 2 werknemers op deze wijze gewerkt met 300 mensen uit het bijstandsbestand. De pilot is inmiddels afgerond.
- e. **Actieplan Poelenburg en Peldersveld:**
 - i. **Waar** Gemeente Zaanstad | Sociaal Wijkteam DOCK | Naleving / Werkom;
 - ii. **Doel** *Life/human capital first* – Het zittend bijstandsbestand bewegen tot participatie. De populatie bestaat hierbij grotendeels uit mensen met een niet-westerse migratieachtergrond;
 - iii. **Status** Het actieplan zit momenteel in haar tweede jaar en heeft tot nu toe een instroom van circa 150 burgers.
- f. **Aandacht doet bewegen:**
 - i. **Waar** Gemeente Maastricht, Heuvelland | Annex BV;
 - ii. **Doel** *Life first* – Gericht op het beter helpen van mensen; met psychische klachten en een bijstandsuitkering;
 - iii. **Status** In een pilot van ongeveer anderhalf jaar zijn 15 mensen op deze wijze geholpen.
- g. **Talentvolle Ondernemende Proactieve (TOP)-vrouwen:**
 - i. **Waar** Gemeente Roermond en Echt-Susteren | Bijstand naar werk;
 - ii. **Doel** *Human capital first* – Via een ‘trechtermethodiek’ en co-creatie mensen uit de bijstand een realistisch eigen ‘ondernemersplan’ opstellen;
 - iii. **Status** De aanpak is verschillende keren ingezet voor groepen van 20-25 personen.

3.2 Opleiden in de zorg

Gemeente:	<i>Gemeenten Apeldoorn, Heerde en Epe</i>
Uitvoerder:	<i>Werkbedrijf Lucrato en Zorginstelling Viattence</i>
Soort aanpak:	<i>Work first / Human capital first</i>
Doelgroep aanpak:	<i>Langdurig bijstandsgerechtigden</i>

Op de Veluwe zocht men een oplossing voor het teveel aan banen (of tekort aan mensen) in de zorg. Men kwam uit bij een praktijkgerichte opleiding met baangarantie in de zorg. Deze opleiding is opgezet met behoud van uitkering, en kent geen sollicitatieplicht voor de deelnemers.

3.2.1 Aanleiding en ontwikkeling

Het idee voor de aanpak is ontstaan in een gesprek tussen een wethouder van de gemeente Apeldoorn en de directeur van zorginstelling Viattence. Viattence gaf aan dat er veel vacatures zijn op de regionale arbeidsmarkt voor de zorg. De wethouder reageerde daarop met dat er veel werkzoekenden in de gemeente zijn, en of ze niet iets voor elkaar konden betekenen. Werkbedrijf Lucrato kreeg vervolgens van de wethouder de opdracht om dit verder uit te werken.

In samenspraak tussen Lucrato, Viattence en de regionale ROC's is een eenjarige opleiding tot Helpende Zorg en Welzijn niveau 2 ontwikkeld. Deze is gebaseerd op bestaande opleidingen, maar is wel uniek in zijn praktijkgerichtheid. Deelnemers werken 4 uur per dag en hebben 4 uur opleiding, en dat 4 dagen per week. Het opleidingsdeel richt zich vooral op de vragen die de deelnemers zelf inbrengen. Die worden dan onderling, met een docent erbij, besproken. De aanpak wordt vooral ingezet voor langdurig bijstandsgerechtigden, voor wie na afronding van de opleiding ook een baangarantie geldt gedurende 2 jaar (minimaal 24 uur/week). Deelnemers zijn vaak mensen die al langere tijd in de zorg wilden werken, maar bij wie dat nog niet eerder was gelukt. De doelgroep bestaat uit mensen met een langere afstand tot de arbeidsmarkt, die binnen 1 tot 3 jaar kans hebben om weer aan de slag te gaan.

Achterliggend doel was om bijstandsgerechtigden *duurzaam* aan het werk te houden, om een 'draaideur' te voorkomen. Dat vergt een investering in mensen: "Het is niet moeilijk om mensen snel aan het werk te krijgen, maar dan heb je ze binnen de kortste keren weer terug", aldus een van de consultants van Lucrato. De deelnemers kunnen deelnemen aan de opleiding met behoud van uitkering en zijn vrijgesteld van hun sollicitatieplicht.

3.2.2 Van start tot uitvoering

De uitvoerende partijen hebben gezamenlijk een wervingsflyer gemaakt. Daarna zij ze hiermee de boer op gegaan. Via de interne organisatie (collega-consulenten), maar ook via social media. Dit ging niet vanzelf. Enerzijds doordat het met deze aanpak langer duurt om iemand aan het werk te krijgen, terwijl de interne organisatie meer gericht is op zo snel mogelijke participatie van klanten. Anderzijds doordat de voorbereidingstijd kort was. Vooral voor de selectie. Er stond forse tijdsdruk op de start van de aanpak. Mede hierdoor was de selectie niet goed genoeg georganiseerd. Dat leidde tot een groot aantal kandidaten dat zich aanmeldde, waarvan een groot deel echter niet geschikt bleek te zijn. Bijvoorbeeld door onvoldoende beheersing van de Nederlandse taal. De selectie heeft daardoor veel tijd gekost. Vooraf is een capaciteitentest ingezet bij de kandidaten, maar achteraf bleek die onvoldoende geschikt, doordat deze te weinig inging op het leervermogen van de deelnemers.

Doel was om 25 deelnemers vanuit de bijstand te hebben bij de start. Dat waren er uiteindelijk 13. Dit is aangevuld met overige kandidaten (vanuit BBL-trajecten), om voldoende groepsgrootte te hebben. In de praktijk is er redelijk wat uitval, doordat niet iedereen het niveau aankan. Ook was er een kandidaat die extra begeleiding nodig had, wat vooraf niet bekend was. Soms past de opleiding ook niet bij de thuissituatie. Een leerpunt is dat er vooraf meer doorgevraagd moet worden op de motivatie om in de zorg te werken en moet er geïnventariseerd worden welke zaken er eventueel thuis spelen die relevant zijn. In totaal zijn er nog 10 kandidaten over die meedoen vanuit een uitkerings situatie.

Deelnemers aan de opleiding geven aan dat het voor hen niet meteen duidelijk was hoe de opleiding eruit zou zien. Deelnemers moeten voor hun gevoel veel zelf doen en opzoeken. Docenten en collega's zijn wel behulpzaam en een goede vraagbaak. Deelnemers vinden het plezierig dat de begeleiders ook op de werkvloer rondlopen.

3.2.3 *De resultaten*

De eerste kandidaten stromen naar verwachting in januari 2020 uit. De deelnemers die de onderzoekers hebben gesproken zijn allemaal positief over hun opleiding en zijn zeer gemotiveerd om straks bij Viattence aan de slag te gaan. Een mogelijk knelpunt bij een volgende start zou kunnen zijn of er voldoende kandidaten beschikbaar zijn.

De financiering van de aanpak wordt gedeeld tussen de gemeente, die bijdraagt via de uitkeringen en het beschikbaar stellen van een laptop, en Viattence die het schoolgeld en boekengeld betaalt. Deelnemers betalen €1200 (van de €1600) terug van de opleidingskosten, in 24 maandelijkse termijnen van 50 euro. Hier is onder de stakeholders wel discussie over: is dit niet te veel? Het maakt wel dat deelnemers eerder een weloverwogen keuze maken om te starten met het traject. De deelnemers aan de opleiding geven dit zelf niet als knelpunt aan.

De effectiviteit van de aanpak is niet getoetst. Ook is de aanpak niet uitgebreid omschreven. Dit zorgt voor een score van niveau 1 op de effectladder. Over de kosten-batenverhouding van de aanpak valt op dit moment nog weinig te zeggen. De eerste tekenen lijken echter positief; de baangarantie is hier mede voor verantwoordelijk. De praktische uitvoerbaarheid is groot. De aanpak kan door verschillende bedrijven/gemeenten gebruikt worden. De aanpak wordt door de betrokken uitvoerders gemonitord en geëvalueerd.

3.2.4 *Werkzame elementen en tips*

Deze aanpak is onzes inziens niet zozeer vernieuwend, maar wel kansrijk door de opzet en aansluiting bij de (regionale) arbeidsmarkt en de praktijkgerichtheid. Het is een privaat initiatief, waarin de betrokkenen synergie laten zien en beschikken over een lange adem.

Werkzame elementen:

- a. De aanpak is praktisch onderbouwd. Men heeft naar eigen inzicht het traject ingericht, en hanteert hierbij een lerend proces, gericht op duurzame plaatsing (langetermijnperspectief);
- b. Het kunnen en willen vinden van geschikt werk is een belangrijke factor, waar in de selectieprocedure van de aanpak zelf oog voor is. Hetzelfde geldt voor de motivatie van kandidaten. Ook is er sprake van een baangarantie en is het duidelijk waar de deelnemers na afronding van het traject aan de slag gaan. Deelnemers hebben daardoor geen sollicitatiedruk meer en kunnen in alle rust de opleiding volgen;
- c. De opleiding sluit naadloos aan bij de praktijk;
- d. De samenwerking tussen Viattence, gemeenten en ROC's is ook belangrijk voor het welslagen van de aanpak.

Wat kan er beter?

- a. Voldoende tijd nemen voor de voorbereiding;
- b. Een betere selectie vooraf, ook op motivatie van kandidaten en mogelijke praktische belemmeringen in de privésituatie. Dat kan uitval verderop in het traject voorkomen. Men is nu, na de eerste ervaringen, bijvoorbeeld voornemens om ook docenten te betrekken bij de intake;
- c. Meer draagvlak creëren voor en bekendheid van de aanpak op de werkvloer (consulenten van het werkbedrijf);
- d. Zorg dat er niet te veel tijd zit tussen het selectiemoment en de daadwerkelijke start van de opleiding. Het is fijn voor de kandidaat (het ijzer smeden als het nog heet is) en voorkomt dat kandidaten in de tussentijd 'afgepikt' worden.

3.3 Buurt-m/v

Gemeente:	<i>BAR-gemeenten; Barendrecht, Albrandswaard en Ridderkerk.</i>
Uitvoerder:	<i>Stichting IJsselmonde Oost</i>
Soort aanpak:	<i>Work first</i>
Doelgroep aanpak:	<i>Job ready kandidaten in de bijstand, de meeste langer dan één jaar in de bijstand</i>

De aanpak 'Buurt-m/v' zet voormalig bijstandsgerechtigde buurtvrouwen/mannen in voor de praktische ondersteuning en begeleiding van andere (kwetsbare) buurtbewoners. De bijstandsgerechtigden werken in opdracht van Stichting IJsselmonde Oost, en worden door de gemeenten geselecteerd en aangedragen. De aanpak is gericht op mensen die langdurig in de bijstand zitten. De Buurt-m/v's krijgen een arbeidsovereenkomst bij de stichting. Bij deze aanpak snijdt het mes aan twee kanten, zowel de buurt mannen/vrouwen, als de klanten worden hiermee geholpen. Deze **kwalificatiebaan** dient te leiden tot een volgende baan. Wanneer hier een opleiding/cursus bij nodig is, wordt dit door Stichting IJsselmonde-Oost geregeld. Een buurtman of vrouw werkt dertig uur, waarbij men ongeveer vierentwintig uur inzetbaar is voor cliënten. Men kan daarin ongeveer 6-10 klanten begeleiden.

3.3.1 Aanleiding en ontwikkeling

De Buurt-m/v-aanpak werd eerder uitgevoerd in de BAR-regio⁷ door een andere uitvoerder. Toen deze besloot het project niet door te willen zetten, is de gemeente op zoek gegaan naar een andere uitvoerder. Men was bereid hier op in te zetten vanwege de kansrijkheid van het project. Bij de opzet was opnieuw (het creëren van) draagvlak binnen het ambtelijk en politiek apparaat belangrijk. Vanuit de innovatiegelden⁸ van de gemeente is de financiering voor het project rondgekomen wegens het preventieve karakter; momenteel is men in gesprek over structurele financiering. Het doel van de Buurt-m/v-aanpak is om mensen te stabiliseren en zelfredzaamheid van klanten te vergroten. Ook buurtmannen en -vrouwen kunnen zich binnen deze aanpak ontwikkelen. De opzet is ingestoken als een laagdrempelige manier van competentieontwikkeling. Het helpen van mensen die tussen wal en schip vallen is een van de doelen van de aanpak. Mensen stabiliseren en zelfredzaamheid bij klanten vergroten een andere. Dit lukt onder meer door een opgebouwde vertrouwensband met cliënten.

3.3.2 Van start tot uitvoering

Wat goed is, komt snel, wordt gezegd. Men begon met de aanpak, zonder dat deze in beton gegoten was. Er is gestart in april 2019, met een vijftal buurtmannen/-vrouwen. De kandidaten worden **geselecteerd door de gemeenten**. Wanneer bijstandsconsulenten iemand tegenkomen die aan het profiel voldoet, wordt deze persoon voorgedragen. Dit **profiel** laat zich vangen in de volgende onderdelen: sociale component, contact maken, voldoende zelfstandigheid en zelfreflectie, een duidelijke motivatie en vervoersmogelijkheden'. Vervolgens kijkt een zogenaamde *matchmaker* van de gemeenten naar óf de aangedragen kandidaten inderdaad voldoen, en brengt vervolgens de kandidaten in contact de stichting.

De stichting nodigt de bijstandsccliënten dan uit voor een gesprek, op basis van Cv's en input vanuit de gemeente. Een **sollicitatiegesprek** is laagdrempelig, draait erom elkaar te leren kennen; waarbij soms ook cliënten aanwezig zijn. **Motivatie** staat dan centraal. Dit speelt dé doorslaggevende rol. Je moet het willen, jezelf zorg(gerelateerd) werk zien doen, en ervoor open staan. Wanneer een cliënt vervolgens gaat deelnemen aan de aanpak, is er sprake van een **proefplaatsing**. Tijdens de sollicitaties bleek dat kandidaten het spannend vonden om mee te gaan doen, vanwege het verlies van de uitkering. 'Wat nou als het niks wordt?' De angst om alles dan opnieuw te moeten regelen zorgde voor spanningen. Hoewel iemand een arbeidsverband aangaat, wordt er gesproken over een proefplaatsing. **De uitkering**

⁷ De BAR-gemeenten hebben één juridische identiteit, met drie politieke besturen

⁸ Gemeente Barendrecht. 2016. *Nadere regeling subsidie Preventie en Innovatie Wmo Begeleiding en maatschappelijke initiatieven 2016*. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2016-102387.pdf>.

wordt voor een half jaar bevroren. Zó haal je deze angst weg, en terugkijkend hoefde niemand gebruik te maken van de regeling. Na een proefperiode van twee maanden krijgen kandidaten een contract van zeven-zeven-acht maanden.

Na twee maanden training, voor de nieuwe functie, en met behoud van uitkering, gaat men in de praktijk van start. De buurtmannen- en vrouwen treden in dienst bij de uitvoerder. **Een goede match tussen buurtman/-vrouw en klant is belangrijk.** Men gaat samen kijken, waarbij onderling vertrouwen de sleutel tot succes is. Dit vertrouwen bouw je op middels goede matching. Ga altijd mee bij een eerste gesprek. En door hier de tijd voor te nemen. De gemeente moet ook betrokken blijven, niet loslaten maar mee blijven denken. Is er een fiets nodig als vervoersmiddel? En hoe zit dat, loon in plaats van een uitkering, financieel gezien? Een gemeente kan hierbij helpen. De volgende fases staan in het teken van werken-leren; werken-solliciteren. Vervolgens staan de eerste zeven maanden in het teken van leren-werken. Eenmaal per week is er sprake van intervisie. Met elkaar, op dezelfde locatie, casussen bespreken en aan competenties werken. Dit gebeurt zowel individueel als in teamverband.

3.3.3 De resultaten

De Buurt-m/v-aanpak is **geen nieuwe aanpak.** Deze aanpak is, hoewel nog niet overal bekend, reeds bij een aantal gemeenten ingezet.⁹ Zoals gezegd hebben ook de BAR-gemeenten deze benadering eerder toegepast. **De aanpak is al geëvalueerd (MKBA)¹⁰.** Uit het onderzoek blijkt dat de aanpak een positief maatschappelijk resultaat heeft. De ingeschatte baten (van 250.000 euro) compenseerden de kosten hierbij ruimschoots (166.000 euro). Hierbij wel een slag om de arm, want MKBA's niet één op één over te nemen.

De **effectiviteit** van de aanpak is bij een vorige uitvoering al uitvoerig getoetst. De pilot in de BAR-gemeenten is een variatie op deze getoetste aanpak, waarbij men de opzet op een lerende wijze heeft ingestoken. Hoewel over de verhouding van de kosten en baten bij deze toepassing van Buurt-m/v nog weinig te zeggen valt, is **deze aanpak door het out-of-the-box-denken kansrijk.** De voortgang van de kandidaten wordt gemeten via de INVRA, een instrument voor redzaamheidsaspecten. Zo krijgt men inzicht in wat men allemaal al zelf doet en kan. Klanten worden middels de zelfredzaamheidsmatrix (ZRM) geanalyseerd. Tegenwoordig zie je dat mensen vaker een beroep moeten doen op hun netwerk/vrijwilligers. **Deze aanpak helpt mensen die hierbij tussen wal en schip terecht komen.** Men wordt ingezet bij lichte aanvragen. Het gaat hierbij wel om praktische ondersteuning op veel leefgebieden, maar niet om dagbesteding en dergelijke. Je moet wel durven te investeren aan de voorkant, aangezien het de uitvoerder wat kost.

3.3.4 Werkzame elementen en tips

Deze aanpak is volgens ons niet zozeer vernieuwend. Echter wel kansrijk. Mensen worden geactiveerd en gaan aan de slag. Sommige onderdelen van de aanpakken zijn opvallend, en ook in andere aanpakken mee te nemen, zoals het bevroren van de uitkering.

Werkzame elementen:

- a. Aansluiten bij motivatie van de werknemers is belangrijk. Geef vertrouwen, sta klaar voor Buurt-m/v's;
- b. Sluit ook aan bij gemeentelijk beleid. Hiermee wordt bedoeld op het houden van korte lijnen. Houdt contact met elkaar, en help elkaar óók tijdens het traject. Ad hoc handelen wordt versterkt door korte lijnen. En zorg voor breed draagvlak binnen de regionale overheid;
- c. Het bevroren van een uitkering: vanaf het moment dat men in dienst treedt bij de uitvoerder wordt de uitkering vier maanden bevroren. Dit zorgt voor rust bij bijstandsccliënten/potentiële werknemers;
- d. Houd feedback voor de doelgroep concreet. Wees duidelijk, en wees bereikbaar voor vragen. Dit geldt vooral in het begin van het proces, waarbij het zelfvertrouwen van de Buurt-m/v's gestimuleerd dient te worden;

⁹ Zie voor meer informatie: <http://www.zorgin2030.nl/broedplaatsen/broedplaats-rotterdam/stichting-buurt-mv/>

¹⁰ LPBL. 2014. *MKBA Buurtm/v Dordrecht Hulp en ondersteuning van buurtbewoners aan buurtbewoners.*

- e. Selecteer mensen met verschillende achtergronden. Werken in een groep werkt stimulerend, waarbij het niet erg is wanneer niet iedereen het goed met elkaar kan vinden. Juist daarvan kan men leren.

Wat kan er beter?

- a. Het **werven van klanten** kan in het begin lastig zijn. Ga daarom op tijd met organisaties in gesprek over de vraag naar de dienstverlening. Er is voldoende hulpvraag nodig. Dit lijkt er minder te zijn in 'landelijke' gebieden, waar men dit soort zorg vaker binnen het eigen netwerk vindt. Houd hier rekening mee;
- b. Wees ook duidelijk in **communicatie** met **doorverwijzers**. Dit versterkt de wil om mee te werken en mee te denken. Zo krijg je als organisatie de juiste klanten doorverwezen;
- c. Neem de tijd voor **matching**. Een goede intake met een cliënt is belangrijk; ga mee. En vertrouwen is hierbij de sleutel. Zonder vertrouwen kan er geen match zijn. In een groepsproces kan men zich ook aan elkaar optrekken.

3.4 Energiebox

Gemeente:	<i>Utrecht</i>
Uitvoerder:	<i>De Jonge Milieu Advies (JMA)</i>
Soort aanpak:	<i>Work first</i>
Doelgroep aanpak:	<i>Oudere bijstandsgerechtigden (50+)</i>

In het project Energiebox worden oudere (lees 50+) bijstandsgerechtigden door milieuadviesbureau JMA opgeleid tot energieadviseurs. De energieadviseurs adviseren huurders hoe zij energie kunnen besparen. De deelnemers krijgen na een maand opleiding een jaarcontract aangeboden voor 28 uur per week. Na een jaar ontvangen zij een vast contract.

3.4.1 Aanleiding en ontwikkeling

JMA werd door de gemeente Utrecht gevraagd een campagne op te zetten om het energieverbruik bij huurders te beperken. JMA adviseert gemeenten op het gebied van afval en energiebesparing in de gebouwde omgeving. De advisering over energiebesparende maatregelen van particulieren werd aanvankelijk gedaan door vrijwillige energieadviseurs. JMA merkte dat de advisering door vrijwilligers beperkt effect heeft, doordat vrijwilligers slechts beperkt tijd hebben en dat hun aandacht daardoor verslapt. Voor vrijwilligers bleek deze rol te vrijblijvend. Het aannemen van betaalde energieadviseurs zonder gemeentelijke ondersteuning is te duur voor JMA. In dit licht besloot JMA om de energieadvisering te koppelen aan de werkgelegenheidsdoelstelling van de gemeente Utrecht. JMA stelde voor om de advisering van huurders te doen door middel van betaalde krachten die voorheen gebruik maakten van een bijstandsuitkering. In dit voorstel sneed het mes voor de gemeente aan twee kanten: huurders zijn in staat om energiebesparende maatregelen te nemen en voormalige bijstandsklanten vinden een betaalde baan. De gemeente en JMA zijn vervolgens samen de pilot Energiebox gestart.

JMA heeft de training voor de adviseurs gemaakt. De gemeente heeft JMA geholpen bij het rondkrijgen van de businesscase en het opschalen naar andere gemeenten. Om goed op te kunnen schalen is het project uitgegroeid van een project binnen JMA in opdracht van de gemeente Utrecht tot een stichting. JMA voorziet in het management van de stichting. Het eerste contact bij nieuwe gemeenten ontstaat over het algemeen door met gemeenten en woningbouwcorporaties in gesprek te komen over het thema duurzaamheid. Vervolgens wordt de afdeling werk en inkomen betrokken.

Aanvankelijk was de doelgroep van de pilot niet per sé de bijstandsgerechtigde 50-plussers. Tijdens de pilot bleek echter dat deze doelgroep de benodigde levenservaring en daarmee overwicht hebben om een goede adviseur voor huurders te zijn.

3.4.2 *Van start tot uitvoering*

De gemeente (afdeling W&I) selecteert langdurige (oudere) bijstandsgerechtigden op sociale en communicatieve vaardigheden. Werkmatchers kunnen proactief bijstandsgerechtigden benaderen wanneer hun profiel matcht met de vacature van Energiebox. Bijstandsgerechtigden kunnen ook een motivatiebrief schrijven. De gemeente ondersteunt waar nodig bij het schrijven van deze brieven. Verder moeten potentiële deelnemers enthousiast zijn om te werken, en in het bijzonder affiniteit hebben met het onderwerp duurzaamheid. Ze moeten namelijk hun enthousiasme over het thema duurzaamheid over kunnen brengen op de huurders die zij adviseren.

Energiebox werft en selecteert vervolgens uit de selectie van de gemeente. Dat de deelnemers langdurig in de bijstand hebben gezeten weerhoudt Energiebox niet om hen aan te nemen; de laatste 2 aangenomen werknemers zaten 8 jaar in de bijstand. Energiebox werft op basis van één gesprek.

Wanneer Energiebox een werknemer geschikt acht, start de werknemer met een proefplaatsing van een maand. Tijdens deze proefplaatsing behoudt de werknemer zijn uitkering. In deze maand krijgt de werknemer een scholingstraject om opgeleid te worden tot energieadviseur. Het scholingstraject is één-op-één en duurt een tot twee maanden. Mensen worden aan de hand meegenomen om het werk te leren. Dat gaat in kleine stapjes: eerst een middagje meelopen, kijken en vragen stellen aan de collega met wie ze meelopen. Per slot van rekening moet een werknemer weer wennen aan werken na een aantal jaar in de bijstand gezeten te hebben. Daarnaast krijgt de werknemer kleine opdrachten als uitzoekklusjes om de inhoud eigen te maken. Daarnaast is er veel tijd om met collega's kennis te maken en inhoudelijk van hen te leren. Aanvullend krijgen de werknemers trainingen aangeboden waarin inhoudelijke achtergrond op het thema energiebesparing gegeven wordt. Het tempo van de training wordt aangepast aan de persoon. De uitvoerders hebben geen training gevolgd in het begeleiden van oud-bijstandsgerechtigden. Na een maand krijgen de werknemers een jaarcontract voor 28 uur aangeboden. Na deze maand stopt het contact met W&I.

Vervolgens gaan de opgeleide energieadviseurs zelf op pad. Waar nodig gaat de eerste periode een ervaren collega mee, om geleidelijk toe te groeien naar zelfstandigheid. De woningbouwcorporaties zorgen voor adressenlijsten waar de energieadviseurs langs kunnen gaan. De woningbouwcorporaties kondigen de komst van de energieadviseur aan. De energieadviseurs werken van deur tot deur de adressenlijst af, en proberen een afspraak te maken om energieadvies te geven. Na 1 jaar krijgen de werknemers een vast contract.

3.4.3 *De resultaten*

In totaal zijn 13 mensen aangenomen. 6 mensen werken nog steeds voor Energiebox, 5 mensen zijn doorgestroomd naar ander werk, onder andere naar adviesbureaus in de sector en als administratief medewerker, en 2 zijn gestopt. Energiebox ziet het werk dat zij bieden als een opstapje naar een andere baan. Het salaris is de bijstandsuitkering plus 10%. Met dit salaris zijn de werknemers *nét* uit de bijstand, maar het is geen 'vetpot'. Daarmee blijft de incentive om door te stromen waar mogelijk. Bovendien is Energiebox voornemens om doorstromen te borgen in de aanpak. Daarom zoeken ze nu ook samenwerking met installateursbedrijven, aangezien daar veel krapte is. Werknemers krijgen in aanvulling op hun salaris een 13^e maand als het project loopt zoals gepland.

De adviseurs van Energiebox komen met name bij sociale huurders. Zij hebben ook (extra) adviezen voor huurders met een uitkering. Op deze manier draagt men bij aan de armoedebestrijding. Bij aanvang had Energiebox weinig tot geen financiële onderbouwing. Inmiddels zijn er getallen waarmee Energiebox naar gemeenten kan. Maar het meten van de (financiële) impact blijft complex.

Het project is gestart met de insteek van de energietransitie. Daarom staat het project ook op de begroting van energie. Tegelijk is het de afdeling W&I die financieel sterk profiteert van de aanpak. Het is de bedoeling dat de financiering verschuift binnen de gemeente, zodat er een bredere basis ontstaat voor de financiering.

3.4.4 Werkzame elementen en tips

Zoals aangegeven wil Energiebox graag uitbreiden naar andere gemeenten. Aangezien de gemeente Utrecht samen met Energiebox een goede infrastructuur heeft neergezet kunnen kleinere gemeenten in de regio eenvoudig aansluiten, zonder grote overheadkosten. Ook in Utrecht blijft de vraag naar energieadviseurs groeien. Tegelijk lijkt de interesse bij woningcorporaties te dalen: doordat het project een aantal jaar bestaat is de 'nieuwigheid' eraf, en willen de woningbouwcorporaties iets nieuws om bij te dragen aan de energietransitie. Energiebox en de gemeente geven aan dat dit zonde is, want de resultaten van Energiebox blijven goed. Onderstaande werkzame elementen gelden zowel op inhoudelijk als op procesmatig vlak.

Werkzame elementen:

- a. **Dubbele winst** De aanpak draagt zowel bij aan de energietransitie als aan het aan werk helpen van bijstandsgerechtigden. Het mes snijdt daarmee aan twee kanten;
- b. **Doelgroep** De aanpak sluit goed aan bij de doelgroep langdurige oudere bijstandsgerechtigden, mits zij affiniteit hebben met thema duurzaamheid en sociaal vaardig zijn. Dankzij hun levenservaring kunnen zij zich ontpoppen tot goede energieadviseurs. Om een goede match te kunnen maken tussen een bijstandsgerechtigde en Energiebox is het belangrijk dat de medewerkers van WSP de bijstandsklanten goed kennen. In Utrecht is dit het geval. WSP is een goede ambassadeur voor haar klanten richting potentiële werkgever. Zij kunnen een klant introduceren en breken zo een eerste lans. Volgens klanten is dit 'ambassadeurschap' erg belangrijk in de zoektocht naar een baan;
- c. **Gemeentelijk samenwerking** De aanpak krijgt breed draagvlak binnen de gemeente als zowel de afdeling energie als W&I zich (financieel) committeren aan de aanpak;
- d. **Opschaling** De aanpak is goed op te schalen. Zo kan de doelgroep uitgebreid worden van huurders naar mensen een eigen huis. Ook kan het advies verdiept worden en kan er meer technisch advies gegeven worden wanneer het aantal adviesgesprekken uitgebreid wordt. Tenslotte kan de aanpak eenvoudig uitgebreid worden naar andere gemeenten. De aanpak in Utrecht kan (zo goed als) een-op-een gekopieerd worden naar andere gemeenten. Het lastige in uitbreiding naar andere gemeenten blijft wel dat het niet voor iedere gemeente interessant is, aangezien het aantal klanten dat uitstroomt relatief klein is.

Wat kan er beter?

- a. De aanpak kent een **sociale component**. Door samen te werken met de afdeling Werk en Inkomen is men deze invloed aan het vergroten. Het is goed om hier aandacht voor te hebben;
- b. Het is van belang om in te (blijven) spelen op de **behoefte van corporaties**. Houd de vraag in gedachte wat de adviseurs nog meer kunnen, om het aanbod eventueel te kunnen vergroten;
- c. De aanpak zou uitgebreid kunnen worden naar meer/bredere **hulp aan private woningeigenaren**. Ook kan meer technisch advies gegeven worden en kan men meer adviesgesprekken geven.

3.5 FIP-aanpak in Sittard-Geleen

Gemeente:	Sittard-Geleen
Uitvoerder:	Gemeente Sittard-Geleen
Soort aanpak:	Life first, eigen variatie op FIP.
Doelgroep aanpak:	13 specifieke groepen bijstandsgerechtigden met afstand tot de arbeidsmarkt

De huidige bijstandspopulatie is complexer dan voorheen, klanten hebben bijna altijd meer dan één probleem. Deze complexere doelgroep heeft een andere aanpak nodig. Ook is dienstverlening tegenwoordig vaker digitaal. Daarmee wordt een deel van het bestand niet bereikt. Daarom is gemeente Sittard-Geleen gestart met een eigen variatie op de FIP-aanpak (Frequent, intensief en persoonlijk) zoals ontwikkeld door Erasmus Universiteit en SV-land.

- a. **Frequent** = Viermaal per jaar een gesprek, twee jaar lang;
- b. **Intensief** = Gericht op alle leefgebieden;

c. **Persoonlijk** = Vertrouwen wekken, informele gesprekken, werken vanuit wat klant nodig heeft.

De doelgroep van de aanpak bestaat uit bijstandsgerechtigden met een afstand tot de arbeidsmarkt, die geen ander re-integratietraject volgen. Dit betekent dat zij geen intern programma van de gemeente Sittard-Geleen volgen. Dat zijn niet alleen mensen die 2 jaar of langer in de bijstand zitten. Een groot deel van de doelgroep bestaat wel uit deze groep langdurig bijstandsgerechtigden.

3.5.1 Aanleiding en ontwikkeling

Men zag de FIP-methodiek, zoals toegepast in Bergen op Zoom, gepresenteerd op een Divosa-bijeenkomst¹¹. Veel kwam overeen met de eigen gemeente, zoals de gemeentegrootte (circa 90.000 inwoners), en het brede, niet gebiedsgerichte, werkproces. De aanpak bleef hangen, al heeft de gemeente Sittard-Geleen wel een en ander aangepast:

- a. In verband met het realiseren van een vertrouwensband is er een knip gemaakt tussen de persoonlijke aanpak en uitkerings-gerelateerde zaken (die worden door een inkomens-collega gedaan). De FIP-casemanager stelt de rechten en plichten in de Participatiewet overigens wel aan de orde;
- b. De oorspronkelijke FIP-aanpak maakt voor gesprekken gebruik van een checklist met betrekking tot de leefgebieden. Sittard-Geleen streeft naar informele gesprekken, zonder papier of laptop op tafel;
- c. Als een klant geen specifieke problemen heeft en niet lijkt te kunnen profiteren van FIP, wordt de begeleiding eerder dan na 2 jaar gestopt.

Besloten is om een pilot op te zetten, voor twee jaar. Hierbij was het **doel** de maatschappelijke en arbeidsmatige activering van mensen in de uitkering en hun kwaliteit van leven te verbeteren. De geest van de pilot was het bestand beter te leren kennen, want zo kun je volgens de betrokkenen stappen zetten. Niet per se richten op uitstroom, al zijn 'rechtmatigheids-uitschrijvingen' wel bijvangst van een intensieve aanpak. Verschillende mensen in de bijstand in de gemeente Sittard-Geleen zijn geselecteerd. De doelgroep was breed, waarbij is gekozen voor een aselechte groep van 300 personen met bijstand/ IOAW en afstand tot de arbeidsmarkt die geen ander traject volgen¹². Omwille van de pilot zijn ook 300 soortgelijke mensen gekozen als controlegroep, die niet de FIP-benadering kregen. Het is financieel ook niet mogelijk om iedereen de full-FIP-treatment te geven. Er waren extra fte's nodig. Er kwam 2 FTE vrij voor de gesprekken en er kwam ook 0,5 FTE vrij voor administratie/uitnodiging. In samenwerking met verschillende partijen (zoals een hogeschool, en de ICT- en beleidsafdeling), is nagedacht over de verslaglegging en rapportage.

3.5.2 Van start tot uitvoering

De opzet is niet in een groot boekwerk beschreven; na een kort plan van aanpak is men gestart. Mensen worden laagdrempelig uitgenodigd voor een gesprek. Een klantmanager brengt gebruikmakend van de ZRM-index de 8 leefgebieden van de klant in kaart¹³. Dit gebeurt zonder papier, dus uit het hoofd. Zo'n gesprek mag ook best even duren. Denk aan anderhalf uur gemiddeld, maar dit mag ook uitlopen tot een uur of twee. Na afloop van het gesprek maakt de klantmanager aantekeningen. En zo'n gesprek vindt minimaal driemaandelijks plaats, zodat op jaarbasis vier gesprekken plaatsvinden. De (vaste) casemanager probeert vertrouwen te winnen en gaat zo nodig op huisbezoek. Hierbij is een ervaren medewerker van groot belang voor het welslagen van de aanpak!

¹¹ Zie voor meer informatie: <https://www.svland.nl/fip-event/>

¹² Uit het bijstandsgerechtigden-bestand: onder andere die geen gebruik maken van minimaregelingen; >60 en ontheven van arbeidsverplichting; met parttime inkomsten (wat maakt dat ze de laatste stap zetten?); meer dan 15 jaar in de uitkering; 27-45 jaar met arbeidsvermogen van 50-100%; alleenstaande ouder met kind < 4 jaar, vroegsignalering kind. Daaronder langdurig bijstandsgerechtigden: 9% > 15 jaar.

¹³ Deze leefgebieden zijn: zingeving, wonen, financiën, sociale relaties, lichamelijke gezondheid, psychische gezondheid en verslaving, werk en activiteiten.

De ambitie van de klant en de barrières om die te verwezenlijken staan centraal. De klanten moeten de intentie voelen: de klantmanager wil de klant en zijn situatie echt leren kennen. Er wordt gezegd dat de aanpak lijkt op die van de oude bijstandsmatenschappelijk werker. Soms zijn er veel meer dan vier gesprekken per jaar. De casemanager verwijst de klant zo nodig naar andere organisaties, zoals zorg, schuldhulp. De casemanager helpt de klant om oplossingen voor de eigen problemen voor elkaar te krijgen als deze het zelf onvoldoende kan, en gaat daarbij onconventioneel te werk (bijvoorbeeld klant in dienstauto meenemen naar kledingbank). Ze zoeken de grenzen van de wettelijke mogelijkheden op en gaan daar soms overheen. "Je moet dan als klantmanager stevig in je schoenen staan." Klanten spreken ook vol vertrouwen over hun klantmanager. Ze hebben het idee dat er "eindelijk" meer aandacht voor ze is.

3.5.3 De resultaten

De klantmanagers maken gebruik van een goed werkbare uniforme vorm van verslaglegging. Door Sittard-Geleen is tussen juli 2017 en juli 2019 onderzocht of FIP de maatschappelijke en arbeidsmatige activering van mensen in een uitkering inderdaad bevordert. Tot nu toe heeft Sittard-Geleen met FIP wel meer beëindigingen van de uitkering gerealiseerd dan in de controlegroep, maar niet meer uitstroom naar werk. Tot maart 2019 ging het hierbij om een verschil van 71 tot 55 beëindigde uitkeringen. Deze uitstroom is hoger dan gemiddeld voor klanten met meer dan €6.000 deeltijdinkomsten, klanten met 50-100% arbeidsvermogen, 27-45 jarigen, en jongeren die langer dan een jaar in een uitkering zitten. Naast het voorgenoemde is er binnen de FIP-groep een hoger gebruik van miniregelingen (wel binnen de gemeentebegroting gebleven). Mensen krijgen meer hulp, en zorg, op de juiste plek.

FIP is efficiënt door daadwerkelijk oog te hebben voor de persoon en samen mogelijkheden te verkennen. Dit leidt tot meer uitstroom uit een bijstandsafhankelijke situatie in vergelijking met de controlegroep (waar reguliere dienstverlening is toegepast). Door de hogere uitstroom is er, ondanks extra investering een positief financieel resultaat gerealiseerd. Er zijn 16 uitkeringen meer beëindigd in de FIP-groep dan in de controlegroep. Voor een investering van ongeveer 133.000 euro, krijgt men 240.000 euro per jaar terug, hetgeen leidt tot een netto besparing van 107.000 euro per jaar. Deze besparing zal later minder worden, aangezien veel mensen die vanwege rechtmatigheidsredenen uitstromen, dan reeds zijn uitgestroomd. De resultaten zijn echter niet allemaal direct in financiën of uitstroom uitkering uit te drukken; denk bijvoorbeeld aan stappen richting arbeidsmarkt of het oplossen van financiële problemen.

3.5.4 Werkzame elementen en tips

Uit de theorie blijkt dat een actieve benadering, met persoonlijke aandacht voor cliënten en met geen/weinig druk om door te stromen naar werk (met relatief laag tempo) bij een life-first benadering kan werken. Ook het integraal werken, op basis van een relatie van vertrouwen/gelijkwaardigheid/continuïteit, werkt goed. Deze theoretische werkzame elementen komen terug in deze aanpak. Daarnaast komen onderstaande kenmerken/lessen in de analyse naar voren.

Werkzame elementen:

- a. **In de praktijk** is te zien dat dat de interne betrokkenheid van verschillende mensen en afdelingen leidt tot draagvlak. De praktische uitvoerbaarheid is groot, doordat deze past bij de cultuur van het team. Gerichte gesprekken voeren, en korte lijnen met mede-consulenten werken;
- b. De **klantmanagers** hebben HBO-niveau, zijn heel ervaren en hebben 3 dagdelen training gevolgd voor gesprekstaining (hoe win je vertrouwen bijvoorbeeld). Daarnaast zijn zij bekend met het gebied 'rechtmatigheid'. Het **loskoppelen van de 'inkomen'-kant**, geeft de FIP consulenten minder administratief werk; en zorgt voor meer tijd en vertrouwen;
- c. Het aanpassen van de **dienstverlening** naar aanleiding van de wensen van inwoners. Zij begrijpen de brieven van de gemeente (en van andere instanties) niet altijd.

Wat kan er beter?

- a. **Houd niet vast aan een vast aantal gesprekken.** Kijk naar het aantal gesprekken dat nodig is. Als een klant geen specifieke problemen (meer) heeft, stop er dan mee;

- b. Klanten zijn nerveus over wat er gebeurt **na de intensieve opvang**. Vallen ze dan in een zwart gat? Geef hier aandacht aan. Bereid klanten hier ook op voor;
- d. De **eerste gesprekken** met mensen bleken zeer **intensief**. Er komen veel schrijnende situaties naar boven, met verborgen leed. Ook kunnen cliënten in het begin wantrouwig reageren, men verwacht niet (opeens) oprechte aandacht van een gemeente.

3.6 APP in Zaanstad

Gemeente:	Zaanstad
Uitvoerder:	SWT DOCK; i.s.m. Naleving en Werkom
Soort aanpak:	Life first / human capital first.
Doelgroep aanpak:	Het zittend bijstandsbestand (relatief veel met niet-westerse migratieachtergrond)

Sinds de zomer 2017 is de officiële naam van deze aanpak 'Participeren met Perspectief', maar alle uitvoerders gebruiken nu nog de naam APP (Actieplan Poelenburg-Peldersveld¹⁴). APP is breder dan alleen participatie en richt zich bijvoorbeeld ook op armoede, leefomgeving (zwerfvuil) en onderwijskansen voor kinderen. Poelenburg en Peldersveld zijn wijken in Zaandam met veel werkloosheid, mensen in de uitkering, kansarme gezinnen en veel mensen van Turkse afkomst met taalproblemen. Mensen zijn niet ingeburgerd. Dat hoeft wettelijk niet, vanwege een convenant met Turkije. Niet-werkende mensen hebben hier niet zo de noodzaak om Nederlands te spreken. Ouders met een slechte beheersing van het Nederlands kunnen hun kinderen dan echter onvoldoende helpen met schoolwerk. Zaanstad wil de kinderen in deze wijk betere onderwijskansen geven. Die verbeteren als ouders beter Nederlands leren en aan het werk gaan.

3.6.1 Aanleiding en ontwikkeling

Het plan is tot stand gekomen in dialoog met bewoners en professionals¹⁵. In Zaanstad wordt Participatie uitgevoerd door de sociale wijkteams in samenwerking met participatiebedrijf Werkom. Wie een uitkering aanvraagt, wordt door het sociaal wijkteam uitgenodigd voor een gesprek. De uitvoering van de sociale wijkteams is door gemeente Zaanstad aanbesteed. Er zijn drie uitvoerders, in Poelenburg en Peldersveld is dat in 2019 Dock. De SWT'ers in APP hebben Hbo-niveau op sociaal gebied. Ze hebben een relatief beperkte workload van 50 klanten per fte, dus ze kunnen er echt bovenop zitten en investeren in de relatie.

Doelgroep van de aanpak zijn mensen die lang in de bijstand zitten, meer dan 2 jaar, soms meer dan 20 jaar. Het zijn mensen op trede 1 of 2 van de Participatieladder die voorheen thuis zaten. In Poelenburg is gestart met gezinnen, jonge mannen en alleenstaande moeders. "Er worden ook wel oudere mensen begeleid, maar bij gezinnen kun je echt een doorbraak realiseren: je kunt iets doen aan de intergeneratiele armoede; die heeft niet alleen te maken met geld, maar ook met netwerken en een bredere kijk op de wereld krijgen." De gemeente Zaanstad richtte zich voorheen vooral op de arbeidstoeleiding van mensen met een korte afstand tot de arbeidsmarkt. Dat is nu andersom. Mensen met korte afstand worden nu meteen doorgeleid naar Werkom. Via APP wil Zaanstad dat mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt gaan meedoen naar vermogen, al is het maar gedurende 1 uur per week. Bijvoorbeeld via taalles of een participatiebaan. Ontheffing van de participatieverplichting is in principe niet meer mogelijk; voorheen waren er veel mensen die ontheven waren van sollicitatieplicht vanwege gezondheidsproblemen en dergelijke. Als mensen klaar zijn voor de arbeidsmarkt gaan ze naar Werkom, waar ze dan nog maximaal 2 jaar begeleiding kunnen krijgen.

¹⁴ Gemeente Zaanstad. 2017. *Actieplan Poelenburg en Peldersveld*. Zie voor meer informatie:

https://zaanstad.raadsinformatie.nl/document/4965723/1/Actieplan_Poelenburg_en_Peldersveld

¹⁵ Gemeente Zaanstad. 2017. *Bijlage. Voortgang uitvoering Actieplan Poelenburg en Peldersveld. Maart tot november 2017*. Zie voor meer informatie:

https://zaanstad.raadsinformatie.nl/document/5838843/1/Bijlage_Raadsinformatiebrief_Voortgang_uitvoering_Actieplan_Poelenburg_en_Peldersveld

3.6.2 Van start tot uitvoering

De uitnodigingsbrief voor het eerste contact bevat bij uitzondering één Turkse zin wanneer deze verstuurd wordt naar inwoners met een Turkse achtergrond. De strekking daarvan is: deze brief is erg belangrijk. Als u hem niet begrijpt, kom dan naar het buurtcentrum voor hulp. De gesprekken vinden plaats in het wijkcentrum, dus gemakkelijk bereikbaar voor de bewoners. De focus van de gesprekken is op participatie, maar wel wordt het integrale keukentafelgesprek gevoerd, op alle leefgebieden. Na het eerste gesprek maakt het SWT een plan met de bewoner. Dat wordt besproken met betrokken medewerkers van de verschillende ketenpartners in een maandelijks casuïstiekoverleg, en hun informatie over de persoon/het gezin in kwestie wordt daarbij mondeling ingebracht (om AVG-redenen). Daarbij zijn aanwezig: het SWT, de coördinator armoede-participatie van de wijk, Werkom, Naleving. Het plan van de bewoner wordt vastgelegd en door hem of haar ondertekend. Omdat er al vanuit allerlei instanties informatie is ingebracht, zijn er later veel minder problemen met samenwerking.

Het is een strikt traject en er is veel weerstand. Iedereen moet meedoen, anders kan de gemeente een sanctie opleggen. “Dat doen we in de praktijk bijna nooit als er geen fraude in het spel is. We zitten erbovenop en laten niet los. Het is overigens niet alleen een harde aanpak, maar een combinatie van hard en zacht: hard als iemand niet meewerkt, zich afkeert, fraude pleegt; zacht als iemand meewerkt. In dat laatste geval geven we alle ondersteuning.”

In het verleden was de begeleiding naar werk gericht op de partner met het hoogste perspectief; dat was meestal de man. Voor de Participatiewet geldt de taaleis en de participatieverplichting voor beide partners in een gezin. De gemeente adresseerde eerst één brief aan beide partners. Dan bleek in veel gevallen alleen de man te komen. Nu is er een aparte brief aan man en vrouw. Dan komt de man ook mee met de vrouw, maar de vrouw komt wél. Beide partners krijgen een apart plan om mee te gaan doen naar vermogen.

3.6.3 De resultaten

In het 1e jaar zijn er 80 mensen ingestroomd in APP; het doel was 50. Halverwege mei 2019 waren er in totaal 150 mensen ingestroomd. Het moeten er uiteindelijk 200 worden. In het eerste jaar was er 30% uitstroom uit de uitkering. Dat was veel hoger dan verwacht en meer dan gemeentebreed. De uitstroom is ook duurzaam: er zijn maar 2 mensen weer in de uitkering gekomen, waarvan 1 weer aan het werk is gegaan en weer uitgevallen. 24% is doorgeleid naar Werkom; nog niet iedereen is uit de uitkering. Er zijn ook mensen die zelf werk vinden (meer uren, of waarschijnlijk ook minder uren zwart werken). Via Werkom is het wel duurzamer met minder uitval. Afstand tot de arbeidsmarkt blijkt vaak overbrugbaar te zijn. Zelfs mensen die al decennia in de uitkering zaten, blijken weer aan het werk te kunnen gaan en dat gebeurt ook. Heel soms is participatie niet mogelijk. ‘Jezelf kunnen redden’ wordt dan het doel. De problematiek van mensen is en de benodigde ondersteuning is veel beter in beeld. “Het blijkt dat we via participatie ook op andere leefgebieden binnenkomen, waarop inwoners eerder geen ondersteuning kregen, zochten of wilden. We hebben ook op taalgebied veel succes. Na een jaar blijkt een gesprek mogelijk. Er zijn ook vrouwen die blij zijn met hun resultaat (hun mannen niet altijd). We gebruiken als haakje: het is belangrijk voor je kinderen dat je mee kunt doen op school en je kinderen kunt ondersteunen met schoolwerk.”

De aanpak wordt bekostigd vanuit BUIG- en eigen re-integratiebudget van de gemeente. Het eerste jaar is de investering meer dan terugverdiend, hoewel een gemeente besparingen op BUIG niet mag herinvesteren. Wel kan dit geld het eerste jaar, tot de eerste anderhalf jaar geherinvesteerd worden. Er is € 90.000 geïnvesteerd en de besparing op uitkeringen is meer dan € 150.000. Enkele mensen die ‘raar’ gedrag vertoonden dat twijfel oproep, zijn aangepakt: “Een dame deed of ze gek was of geen Nederlands verstond. Het SWT vertrouwde het niet helemaal. Toen heeft Naleving een onderzoek op haar adres gedaan, om te kijken of ze daar woonde. Ze kende de persoon van Naleving niet, en sprak gewoon Nederlands toen ze de deur opendeed. Ze is erop aangesproken en met het sociaal wijkteam in gesprek gegaan. Nu doet ze redelijk haar best.”

3.6.4 Werkzame elementen en tips

'Participeren met Perspectief' is de blauwdruk voor heel Zaanstad en wordt geleidelijk uitgerold. Het is de bedoeling om binnen de huidige collegeperiode iedereen van zittend naar actief bestand te krijgen. Dit toekomstplan is mede mogelijk gemaakt door de onderstaande werkzame elementen en geleerde lessen.

Werkzame elementen:

- a. **Trainen SWT in participatie.** Veel mensen in een SWT (sociaal werker, regisseur) hebben minder affiniteit met participatie. Zij hebben meer een zorginstek en vinden de participatiebenadering soms hard. Ze moeten dus ingewerkt worden op participatie. Het is zwaar voor beginnende casemanagers om er bij mensen zo bovenop te zitten om te participeren, maar ze moeten leren zien dat participatie goed is voor mensen. Hard als het moet, zacht als het kan. Handhaven als dat nodig is (fraude, tegenwerken), maar bij medewerking alle ondersteuning geven;
- b. **Volhouden.** Door blijvend contact te zoeken, niet los te laten en met passende voorstellen te komen, lukt het om mensen (steeds) meer te laten participeren. De aanhouder wint. De klanten die uiteindelijk een passende plek hebben, geven aan dat het fijn is om je nuttig te voelen. Het kost hierbij tijd om vertrouwen te winnen. Uitstroom uit het eerste jaar vond met name plaats in het tweede jaar;
- c. **Balans tussen druk uitoefenen en meebewegen.** Je moet het klanten enerzijds niet te gemakkelijk te maken, en anderzijds bouwen aan een goede werkrelatie (onder andere door breder te ondersteunen dan alleen op participatie, door ook ondersteuning in het huwelijk of de opvoeding te bieden). Dit is een dun evenwicht, en kan dus zowel heel krachtig als contraproductief zijn;
- d. **Wijkbrede aanpak in en voor de wijk.** Als een gemeente bereid is om met integrale wijkteams te werken, dan kan je deze aanpak toepassen. Als je de norm wil veranderen, moet je iedereen oproepen. Het is verder belangrijk dat participatie in en voor de wijk mogelijk is. Er zijn bijvoorbeeld mensen op een participatieplaats als bewonersvoorlichter, tolk, haakclub waar je ook Nederlands leert, inzet op school;
- e. **Man en vrouw apart oproepen.** Dan komt de vrouw wél;
- f. **Casusoverleg.** Alle klanten bespreken, met alle partijen (SWT, Werkom, naleving, gemeente), en overeenstemming krijgen over de aanpak. "Je bepaalt met z'n allen een traject. Daardoor is het ook gedragen als je afwijkt. Je krijgt inzicht in hoe de ander werkt. Het wordt een integraal plan";
- g. **Lange adem.** Het plan is vastgelegd voor 20 jaar, zodat collegeperikelen en jaarbegrotingen van de gemeente "geen roet in het eten" gooien.

Wat kan er beter?

- a. **Taaleis doorzetten.** Het blijkt lastig om mensen aan te zetten tot het leren van de Nederlandse taal wanneer zij hiertoe niet gemotiveerd zijn;
- b. Wanneer mensen **volledig afgekeurd** zijn is deze aanpak niet toepasbaar;
- c. Mensen waar het om gaat zijn veel ziek, en participatie is hierdoor lastig. Er worden nu ook **trajecten** ingekocht om met mensen **aan hun gezondheid te gaan werken**;
- d. De aanpak gaat echt werken wanneer de **nieuwe situatie inslijt**. Men hangt nu in een gewenning van de oude situatie. Als je klachten laat zien hoef je dan niet te werken. Dit moet veranderen;
- e. **Vertrouwen behouden van de wijk** is belangrijk. Wees je er bewust van dat vertrouwen te voet komt, maar te paard gaan.

3.7 Aandacht doet bewegen

Gemeente:	Maastricht en Heuvellandgemeenten
Uitvoerder:	Annex BV
Soort aanpak:	Life first
Doelgroep aanpak:	Mensen met psychische klachten en een bijstandsuitkering

Mensen met een bijstandsuitkering hebben relatief vaak last van psychische klachten. Annex BV – het re-integratiebedrijf van de gemeenten Eijsden-Margraten, Gulpen-Wittern, Maastricht, Meerssen, Vaals en Valkenburg aan de Geul – heeft een aanpak ontwikkeld voor mensen met psychische klachten en een bijstandsuitkering. Vaak zijn dit mensen die al langdurig bijstandsgerechtigd zijn. **De aanpak in het kort:** klantmanagers van de gemeente selecteren potentiële kandidaten voor de aanpak. Medewerkers van Annex BV nemen een intake af (een gesprek, soms gevolgd door nog een gesprek). De intake heeft ook een selectiefunctie. Belangrijke selectiecriteria voor deelname zijn: het willen van iets (motivatie, maakt niet uit wat) en het hebben van psychische klachten. Onderdeel van de aanpak is dat deelnemers worden gestimuleerd fysiek te bewegen: wandelen, sporten, bezig zijn. Daarnaast geeft Annex aandacht door wekelijks contact te hebben, de ene keer intensiever dan de andere keer. Doel is deelnemers te activeren en stimuleren in wat zij willen en uiteindelijk samen naar re-integratie op de arbeidsmarkt toe te werken. Hieronder gaan we nader in op de aanpak en de resultaten ervan.

3.7.1 Aanleiding en ontwikkeling

De aanpak 'Aandacht doet bewegen' is bijna twee jaar geleden (begin 2018) als een kleine pilot begonnen. Het idee voor de aanpak en pilot is bedacht en ontwikkeld door drie medewerkers van Annex BV; een psycholoog en twee ervaren consultants. Doel was om een ondersteunings- en re-integratietraject te ontwikkelen voor bijstandsgerechtigden met minder erge psychische klachten (zogenoemde common mental disorders). De observatie van de professionals was dat zij geen passend hulpverleningsaanbod hadden voor deze groep. Ook vanuit hun opdrachtgever, specifiek Sociale Zaken Maastricht Heuvelland, werd Annex BV uitgedaagd een aanpak te ontwikkelen voor deze doelgroep. Een doelgroep met mensen die vanwege hun klachten vaak een ontheffing van de arbeidsplicht hebben. Waardoor de gemeente een financiële prikkel heeft om actief in te zetten op de activering en re-integratie van deze klanten.

Daarnaast was er vanuit de klantmanagers van de gemeenten behoefte aan ondersteuning bij deze specifieke doelgroep bijstandsgerechtigden. De klantmanagers vonden zichzelf onvoldoende in staat om deze doelgroep passend te ondersteunen. Het ontbrak hen aan tijd (meer nodig dan voor klanten zonder psychische klachten) en expertise (wat is in deze situatie goed om te doen en wat kan ik van de klant vragen?). Een andere aanleiding om een aanpak te ontwikkelen gericht op bijstandsgerechtigden met psychische klachten was dat het voor klantmanagers van de gemeenten moeilijk was om de begeleiding en re-integratieinspanningen te overleggen met zorgverleners, vaak van de GGZ. Als er een 'officiële' aanpak voor deze doelgroep zou zijn, zou de gemeente een voet tussen de deur hebben bij de zorgverleners in de GGZ, was het idee.

3.7.2 Van start tot uitvoering

Door de psycholoog van Annex BV is een concept pilotplan ontwikkeld. Dit plan bevatte de kern van de aanpak, de afbakening van de doelgroep en de criteria voor selectie van de doelgroep. Het conceptplan is doorgesproken met een kleine 'werkgroep' met klantmanagers vanuit de gemeenten en een teamleider van de gemeente Maastricht. Na wat kleine aanpassingen is het pilotplan goedgekeurd. Insteek van de pilot was niet te veel te ontwerpen en vast te leggen, maar om experimenterend te leren wat werkt en wat niet. De lumpsum financieringsregeling met de opdrachtgevende gemeenten bood Annex BV de (financiële) ruimte om een pilotplan op te stellen omdat de middelen over 2018 niet volledig benut zouden worden.

De pilot is in januari 2018 gestart. Inzet was om vijf deelnemers te begeleiden. Een eerste selectie is gemaakt door klantmanagers van de gemeenten. De vraag om klanten te selecteren voor de pilot is niet breed in de organisaties uitgezet. Vanwege het kleinschalige karakter van de pilot is een beperkt aantal klantmanagers gevraagd kandidaten aan te dragen. Vervolgens is een intake afgenomen door de consulenten van Annex BV waarin opnieuw een selectie is gemaakt. Selectiecriteria waren: (a) het hebben van minder ernstige psychische klachten; en (b) 'iets' willen. In totaal zijn twaalf kandidaten gesproken door de consulenten van Annex BV. Van deze twaalf zijn vijf geselecteerd voor de aanpak. Kandidaten die afvielen waren bijvoorbeeld toch niet gemotiveerd genoeg, hadden geen eigen hulpvraag of bleken ernstige psychische klachten te hebben. In dit laatste geval is soms andere hulpverlening ingezet, maar ook zijn een paar deelnemers in het project gebleven. Bij alle 'terugmeldingen' gaven de consulenten van Annex BV aan waarom iemand niet kon instromen in de pilot en gaven vaak ook een advies voor de begeleiding van de klant. Dit was belangrijke informatie voor de klantmanagers zodat ze wisten hoe ze de begeleiding van de kandidaat verder moesten oppakken. Het viel Annex BV en de betrokken klantmanagers niet mee dat om tot vijf deelnemers te komen twaalf kandidaten gesproken moesten worden.

Na de intake werd het traject opgestart. De kern daarvan is:

- a. **De deelnemers echt leren kennen en een individueel plan van aanpak op stellen.** Dit doen ze door (belemmeringen op) alle levensgebieden in kaart te brengen en bewust een vertrouwensband opbouwen, als onderdeel waarvan (met goedkeuring van de klanten) ook huisbezoeken worden afgelegd. In deze eerste fase van het traject wordt een individueel plan van aanpak opgesteld;
- b. **Intensief contact hebben met de deelnemers,** in persoon, telefonisch of via Whatsapp. In het contact met de klanten wordt gebruik gemaakt van **motiverende gesprekstechnieken** en worden klanten gestimuleerd **fysiek te bewegen** (wandelen, fietsen, sporten);
- c. **Korte lijnen** met en uitgebreide terugkoppeling naar de klantmanagers van de gemeenten, minstens één keer per drie maanden. Formeel blijft de klantmanager vanuit de gemeente de regisseur van het re-integratietraject van de klant;
- d. De **begeleiding eindigt niet als een klant aan het werk gaat** en als gevolg daarvan (deels) uitstroomt uit de bijstand. Wel beoordeelt de consulent van Annex in overleg met de klantmanager van de gemeenten in dit geval elke drie maanden of begeleiding doorgezet moet worden.

3.7.3 De resultaten

De pilot heeft tot april 2019 gelopen. In die tijd zijn 15 deelnemers begeleid. Initieel was een doorlooptijd van ongeveer negen maanden voorzien. Bij de evaluatie van de pilot in november 2018 bleek echter dat de pilot nog niet de gewenste resultaten had opgeleverd. Dit had meerdere oorzaken: (1) de selectie van deelnemers bleek lastig en veel tijd te kosten; (2) het leren kennen van de deelnemers en het winnen van vertrouwen bleek ook meer tijd te kosten dan voorzien. (3) De psychische klachten van de deelnemers bleek ernstiger dan voorzien. De evaluatie liet ook zien dat er positieve resultaten waren geboekt: deelnemers werden actiever en waren goed op weg naar participatie. Daarop is besloten de pilotfase te verlengen.

Per april 2019 is de pilotfase opgeheven en is de aanpak opgenomen in het standaard dienstverleningsaanbod van Annex BV. Gemeenten, Annex BV en deelnemers zijn positief over de aanpak. Deelnemers voelen zich gehoord en gesteund door de consulenten. De consulenten denken met hen mee en komen met 'out of de box' oplossingen voor passend (vrijwilligers)werk en blijven betrokken ook als deelnemers (deels) uitstromen uit de bijstand. Gemeenten zijn tevreden omdat Annex BV er goed in slaagt de voorheen inactieve doelgroep te activeren. Daarnaast heeft de gemeenten veel aan de expertise van de consulenten over de doelgroep mensen met psychische klachten. Ook als het niet-deelnemers betreft kunnen de klantmanagers met vragen over deze doelgroep bij de consulenten van Annex BV terecht.

De financiering voor de aanpak is onderdeel van de totale lumpsum financiering van Annex BV.

3.7.4 Werkzame elementen en tips

De aanpak Aandacht doet bewegen richt zich specifiek op klanten met mensen met psychische klachten (geen onderscheid meer tussen ernstige en common psychische klachten), iets wat relatief vaak voorkomt bij klanten die langer in de bijstand zitten. Elementen **van bestaande en bewezen methoden** komen terug in deze aanpak: IPS, motiverende gesprekstraining en positieve gezondheid (focus op fysieke activiteit).

Werkzame elementen

- Besloten is om niet van tevoren alles vast te leggen en 'in te regelen', maar om **werkenderwijs te leren en verbeteren**. Dit in de vorm van een pilot. Hierdoor kon in relatief **korte tijd** gestart worden met de aanpak;
- Het pilotplan is afgestemd met een kleine groep van betrokkenen vanuit de opdrachtgever. De aanpak dient de doelen van de diverse betrokkenen. Beide zorgen voor een basisoniveau van **draagvlak** voor de aanpak;
- Belangrijke tip:** begin klein en bouw van daaruit draagvlak op en pas je plan aan de opgedane ervaringen aan. In de startfase is het belangrijk **korte lijnen** te hebben, af te stemmen en het pilotplan bij te stellen op basis van de ervaringen;
- Selectie** van kandidaten is belangrijk om de effectiviteit van de aanpak te waarborgen. Dit kan betekenen dat relatief veel potentiële kandidaten na selectie afvallen. In een aanpak waar kandidaten worden aangedragen door de gemeente bij de uitvoerder, is het belangrijk dat de uitvoerder goed aangeeft waarom het kandidaten niet selecteert voor de aanpak;
- De **resultaten** (uitstroom, activering en welbevinden) worden door de betrokken als goed beoordeeld, zeker gezien de doelgroep. Daarnaast worden er interessante **neveneffecten** behaald zoals klanten die besluiten tot opname (bijvoorbeeld in een verslavingskliniek). Bovendien blijken klantmanagers veel meer kennis te krijgen over psychische klachten en de impact die die hebben op het leven van klanten.

Wat kan er beter?

- Bij een aanpak die eerst als **pilot** start, is het belangrijk doelen te stellen. Als doelen niet gehaald worden, hoeft dit niet te betekenen dat de pilot niet werkt. Zoek uit waarom doelen niet gehaald zijn en stel doelen eventueel bij. In geval van deze aanpak kwam het evaluatiemoment te vroeg. Meer tijd was nodig. Na verlenging van de pilotfase liet de aanpak de beoogde resultaten zien. Het helpt niet om een termijn op de aanpak te plakken en aan deze vast te houden. Je moet periodiek de behoefte peilen en dan weer herijken. Bij deze aanpak doet men dit elke 3 maanden;
- De **problematiek** bij werkzoekenden bleek toch veel **complexer** dan eerder gedacht. Er is meer tijdig en zijn verschillende tussenstappen nodig. Wees je hiervan bewust;
- Psychische problematiek geldt als groot taboe** bij werkgevers. Zij kunnen huiverig zijn voor mensen met psychische problematiek. Daar liep men bij de aanpak tegenaan;
- Voor deze groep werkzoekenden is vaak **lange tijd geen aandacht** geweest. De klant is vaak beperkt in beeld, het kost tijd om hier in te duiken.

3.8 TOP-vrouwen

Gemeente:	Roermond, en Echt-Susteren
Uitvoerder:	Bijstand naar Werk
Soort aanpak:	Human Capital first
Doelgroep aanpak:	Alleenstaande moeders; later zowel mannen als vrouwen in de bijstand

Cilla Ezerman van 'Bijstand naar werk' heeft op initiatief van de gemeente Roermond en op basis van haar eigen ervaringen en frustraties als werkzoekende alleenstaande moeder 'TOP (talentvolle, ondernemende, proactieve) vrouwen en mannen' ontwikkeld. Cilla nam als uitgangspunt dat aan het werk gaan terwijl je kleine kinderen hebt een soort ondernemen is, waarvoor je een ondernemingsplan moet schrijven met een helder doel: activering, liefst naar betaald werk. Het plan bestaat uit een serie re-integratieonderdelen, zoals passende beroepen en taken in kaart

brengen, cv maken, vacatures zoeken, zelfpresentatie en solliciteren. Cilla ervoer dat gemeenten ten onrechte denken dat de groep niet-willers onder langdurig bijstandsgerechtigden heel groot is. Uit onderzoek van haar man (wetenschapper bij de Vrije Universiteit) onder haar eigen klantenbestand blijkt dat groep niet-willers slechts 11% is. Het grootste gedeelte bestaat dus uit mensen die zich onmachtig voelen, maar die met passende begeleiding evengoed toegeleid kunnen worden naar zinvolle dagbesteding. Cilla haar aanpak helpt de deelnemers daarom om te focussen op oplossingen in plaats van belemmeringen.

De aanpak is in de gemeente Roermond ontwikkeld voor alleenstaande moeders, maar is in de gemeente Echt-Susteren ook met succes toegepast op werkzoekende mannen. In onderstaande tekst gaan wij uit van de oorspronkelijke doelgroep, namelijk alleenstaande moeders.

3.8.1 *Aanleiding en ontwikkeling*

De gemeente Roermond constateerde dat zich in het bijstandsbestand relatief veel alleenstaande moeders bevonden. Zorgtaken en werktaken bleken voor hen moeilijk te combineren, waardoor uitstroom voor deze doelgroep slechts beperkt mogelijk bleek. Om deze doelgroep optimaal te bedienen in hun zoektocht naar werk besloot de gemeente samen te werken met Cilla Ezerman van 'Bijstand naar Werk'. Cilla heeft vervolgens een eerste aanzet voor de aanpak op papier gezet (economische zelfstandigheid creëren door middel van ondernemerschap). Onderdeel van de aanpak was een businesscase, op basis waarvan het college besloot om middelen vrij te maken. Cilla heeft deze eerste aanzet verder uitgewerkt met gemeentelijke consultants. Hierdoor ontstond draagvlak en commitment bij de consultants voor deze nieuwe aanpak voor deze specifieke doelgroep. Ook in de uitvoering werkte Cilla samen met gemeentelijke consultants.

3.8.2 *Van start tot uitvoering*

Het doel van de methodiek is het schrijven en uitvoeren van een ondernemingsplan. In dit ondernemingsplan staat beschreven welke functie een deelnemer ambieert en welke stappen hiertoe gezet moeten worden. Door het gezamenlijk schrijven van een eigen ondernemingsplan staat co-creëren centraal.

De aanpak heeft een doorlooptijd van 6 maanden, en is opgedeeld in drie fases, elk met trainingen en workshops (zie onderstaand). De trainingen en workshops worden gegeven in wekelijkse bijeenkomsten van circa twee uur, individuele contactmomenten indien nodig daarnaast.

Fasen:

- a. Selectie: een belangrijk selectie criterium is het met anderen samen kunnen werken in een groep. Het belang van het samenwerken met de groep staat namelijk centraal in deze aanpak. Bovendien moet voor de deelnemers gelden dat zij wel willen werken en dat zij hulp nodig hebben bij het wegnemen van de belemmeringen. Na selectie voor de aanpak ontvangen de deelnemers een brief. Achteraf gaven de deelnemers overigens aan dat zij liever persoonlijk uitgenodigd wilden worden in gesprek met hun coach;
- b. Fase 1: Ontdekken (w1 t/m w6): in deze oriëntatiefase schrijft de deelnemer haar ondernemingsplan op basis van wat ze kunnen en willen. Het ontdekken wat de deelnemers kunnen en willen wordt gedaan door middel van het trechtermodel, een theoretisch onderbouwde methodiek¹⁶ die momenteel geldt als 'best practice' in het professioneel begeleiden van willers, niet-willers en niet-kunners het in het werkzoekproces. De 'trechter' is een metafoor voor de vele zoekopties die er aan het begin van een traject zijn en hoe die zoekopties zich gaandeweg het traject vernauwen tot een duidelijke focus. Vervolgens schrijven de deelnemers een cv. In dit cv staan niet alleen werkervaringen, maar ook andere ervaringen en opgedane vaardigheden. Vervolgens staan de deelnemers stil bij wat ze willen en bedenken ze realistische domeinen, taken en functies. Realistisch is

¹⁶ Solinger, O.N. (2016). *De trechtermethodiek: Een nieuwe werkmethode voor de professionele begeleiding van willers, niet-willers en niet-kunners in re-integratie.*

bijvoorbeeld: geen horecafunctie met avondwerk als je kleine kinderen hebt. Vervolgens kijken de deelnemers samen met Cilla of er vacatures zijn die aansluiten bij de wensen van de deelnemers. Cilla helpt de vrouwen verder te kijken dan geijkte functies als schoonmaak- en productiewerk;

- c. Fase 2: Doen (w7 t/m w15): in fase twee wordt het ondernemingsplan getoetst in de praktijk, door op basis van het ondernemingsplan op zoek te gaan naar een werkervaringsplek. Zowel voor de werkzoekers als de werkgevers is een werkervaringsplek laagdrempeliger dan een vaste baan. Waar nodig worden ondersteunende trainingen en workshops geboden;
- d. Fase 3: Ondernemen (w16 t/m w26): in deze fase wordt waar nodig het ondernemingsplan en daarmee ook de zoekrichting bijgesteld. Soms blijkt het werk minder goed te passen. Samen met de cliënt onderzoekt Cilla waar dat aan ligt (sector, werkgever, collega's, werkinhoud, structuur, et cetera) en waar nodig stellen ze het onderzoeksplan bij. Aan het einde van deze fase stromen de deelnemers idealiter uit naar (parttime) betaald werk of opleiding. Bovendien helpt Cilla de deelnemers bij het vormgeven van de eigen loopbaan. Ook in deze fase worden waar nodig trainingen en workshops aangeboden.

De monitoring gebeurde door 'Bijstand naar Werk'. Cilla verzorgde tussenrapportages voor de gemeente. In de tussenrapportage monitort Cilla de individuele voortgang van de deelnemers.

3.8.3 De resultaten

De resultaten zijn positief. In Roermond is van de 22 vrouwen 63% (14 vrouwen) uitgestroomd naar betaald werk, een opleiding of is een eigen onderneming gestart. Van de andere 8 hebben 2 vrouwen een werkervaringsplek, is bij 3 vrouwen de uitkering beëindigd en was er bij 3 vrouwen geen resultaat. Van de werkende TOP-vrouwen zijn 5 vrouwen uitkeringsonafhankelijk, 2 werken tussen 10 en 20 uur per week, 4 werken 24 uur per week en 3 hebben een oproepcontract. In Echt-Susteren is een tweede groep gestart. Ook hier is de uitstroom groot. Van de 20 deelnemers hebben 14 deelnemers betaald werk, 2 deelnemers doen vrijwilligerswerk. Van 1 deelnemer is de uitkering ingetrokken, bij 1 deelnemer is het traject gefrustreerd en 2 deelnemers zitten nog in het traject. Van de werkende mensen is 36% uitkeringsonafhankelijk en werkt 64% parttime, waarvan 1 deelnemer tussen 5 en 9 uur per week, 5 deelnemers tussen 10 en 15 uur per week en 3 deelnemers tussen 16 en 20 uur per week. Door deze resultaten zijn de uitkeringsgelden flink verminderd. Hierdoor heeft de investering zich meer dan terugbetaald.

3.8.4 Werkzame elementen en tips

De gemeenten geven aan dat het aan de persoon van Cilla ligt dat de aanpak zo succesvol is. Echter, volgens Cilla zelf is de aanpak kopieerbaar door een helder doel te stellen (bijvoorbeeld: binnen een half jaar betaald aan het werk), systematisch en methodisch te werken conform het trechtermodel, vertrouwen en aandacht te geven en de klant mee te nemen in alle stappen.

Werkzame elementen:

- a. **Ervaringsdeskundige:** als ervaringsdeskundige (HBO-geschoolde) professional is Cilla een empathische en geloofwaardige begeleider voor de deelnemers. Zij kan zich inleven in de leefwereld van de deelnemers, aangezien zij een vergelijkbare ervaring heeft. Wanneer zij stelt dat belemmeringen overkomelijk zijn is dit geen wensgedachte. Dit geeft de deelnemers hoop en motiveert de deelnemers om hun eigen beperkingen om te buigen;
- b. **Ondernemingsplan:** zorg voor het gezin en werk combineren is een lastige opgave. Om deze lastige opgave te managen schrijven de deelnemers een ondernemingsplan. Door middel van het schrijven van een activerend ondernemingsplan verdwijnen de beperkingen naar de achtergrond en ontstaat er ruimte om stapsgewijs de mogelijkheden te ontdekken;
- c. **Trechtermethodiek:** de 'trechter' is een metafoor voor de vele zoekopties die er aan het begin van een traject zijn en hoe die zoekopties zich gaandeweg het traject vernauwen tot een duidelijke focus. Door gestructureerd keuzes te maken vernauwt het traject zich tot een duidelijke zoekfocus. Dit trechteren vindt plaats in

verschillende stappen, met de belangrijke kanttekening dat de klant zelf de regie houdt. De begeleider legt keuzes en dilemma's voor en de deelnemer kiest zelf, zodat de deelnemer aan het roer van de eigen ontwikkeling blijft zitten. Deze methodiek helpt de deelnemers om op een gestructureerde manier te komen tot een duidelijke zoekrichting. De methodiek voorkomt dat deelnemers zoeken als een schot hagel, of te vroeg een ongefundeerde focus hanteren;

- d. **Zelfvertrouwen:** in de aanpak is veel aandacht voor het doen groeien van het zelfvertrouwen. In de aanpak staat een positieve benadering centraal. Cilla inspireert de deelnemers enerzijds en stelt anderzijds eisen aan de deelnemers ("je hebt zelf invloed op het proces en de uitkomst en ik ga je helpen"). Door te focussen op de mogelijkheden ontstaat vertrouwen bij de deelnemers dat ze het kunnen. Een goed cv helpt hierbij (zie onderstaand);
- e. **Gestructureerd cv:** tijdens de aanpak wordt veel aandacht en tijd besteed aan het maken van een cv. Hierbij wordt veel aandacht besteed aan wat de deelnemers kunnen (in plaats van wat zij niet kunnen). Dit zorgt voor een grote omslag bij de deelnemers. Aanvankelijk denken zij dat zij werkgevers weinig te bieden hebben, maar door alle opgedane ervaringen (ook buiten werk om) en vaardigheden gestructureerd op papier te zetten, groeit het zelfvertrouwen. Het cv kenmerkt zich doordat het simpel, taalkundig juist, gericht op een specifieke functie en vooral persoonlijk is. De beschreven competenties zijn gerelateerd aan de beoogde functie. Werkgevers reageren zeer positief op de tijdens de aanpak gemaakte cv's;
- f. **Naamgeving:** de naam TOP-vrouwen en -mannen motiveert de deelnemers. De focus op talenten, ondernemerschap en proactiviteit geeft de deelnemers hoop en motiveert hen om regie te nemen op hun eigen zoektocht;
- g. **Succesverhalen:** een van de uitgangspunten van de training is gezamenlijk co-creëren. Door het gezamenlijk optrekken als groep deelt de groep onderling haar succesverhalen. Deze succesverhalen motiveren de andere deelnemers: "als dit voor mijn groepsgenoot mogelijk is, is het voor mij ook mogelijk";
- h. **Ruimtegebruik:** Cilla maakt bewust gebruik van de ruimte door de trainingsruimte wekelijks anders in te richten. Hierdoor houdt ze de aandacht van de deelnemers en blijft ze hen verrassen en zo kan ze ook invloed uitoefenen op de groepsdynamiek;
- i. **Kinderopvang:** veel van de deelnemers hebben negatieve ervaringen met of opvattingen over de kinderopvang. Tijdens de training dient dan ook aandacht te zijn voor het ombuigen van deze ervaringen en opvattingen. Evengoed blijft het vinden van passende opvang een probleem, aangezien de opvang niet te allen tijde aansluit bij de wensen van de werkgever;
- j. **1 kapitein op het schip:** voor een succesvolle uitvoering van de aanpak is het van belang dat de regie over het traject bij één persoon ligt. Dit voorkomt bemoeienis met de inhoud van het traject, wat onrust creëert bij de deelnemers;
- k. **App Engager:** tijdens de aanpak wordt de voortgang van de deelnemers zichtbaar gemaakt door middel van een app. In deze app wordt door deelnemers zelf bijgehouden of en in welke mate het oude gedrag afneemt en het nieuwe beoogde gedrag toeneemt. Deelnemers zien hun eigen voortgang afgezet tegen het groepsgemiddelde. Voorbeelden van te meten oud en nieuw gedrag zijn:
 - i. Ik richt me alleen op mensen die ik ken, versus ik leg nieuwe contacten;
 - ii. Ik doe elke week hetzelfde, versus ik heb deze week iets nieuws geleerd;
 - iii. Ik wacht af, stel acties en opdrachten van TOP uit, versus ik kom in actie en maak of doe de opdrachten.

Wat kan er beter?

- a. Het is van belang om **duidelijke afspraken te maken over de nazorg**. Wanneer dit niet gebeurt, en het niet duidelijk is wie de verantwoordelijkheid hiervoor heeft, kan dit ervoor zorgen dat de nazorg niet voldoende wordt geboden.
- b. Het **gebruik van een app** kan tot goede resultaten leiden. Bij deze aanpak is men hiermee echter gestopt doordat dit een zeer tijdsintensieve toevoeging betekende voor begeleider van de aanpak.

Reflectie op de zeven aanpakken

In dit hoofdstuk beschrijven we eerst de kenmerken van de verschillende soorten aanpakken, zoals grootte en type aanpak en wie de aanpak heeft ontwikkeld en uitvoert. Daarna beschrijven we het proces van ontwikkeling en uitvoering en de resultaten over de zeven aanpakken heen.

4.1 Type en grootte aanpak

De zeven beschreven voorbeelden verschillen van omvang. Ook zijn activerings- en arbeidstoeleidingstrajecten op verschillende manieren te typeren: we kunnen kijken naar (1) het moment van uitkering naar activering / werk waarop de aanpak aangrijpt; (2) door wie de ontwikkeling en uitvoering van de aanpak plaatsvindt; en (3) of de nadruk van de aanpak meer ligt op kwaliteit van leven, op ontwikkeling of op werk. Hierop gaan we hierna in.

4.1.1 Omvang

De voorbeelden verschillen in de omvang, uitgedrukt in het aantal deelnemende klanten. APP Zaanstad en FIP zijn methoden die toegepast worden op een groot deel van het bestand van langdurig bijstandsgerechtigden, hoewel nog wel enige selectie plaatsvindt. Die selectie kan in de gemeentebestanden gemaakt worden. Het gaat – maar dat is natuurlijk afhankelijk van de grootte van de gemeente – bij deze voorbeelden om enkele honderden klanten. De groepsaanpak van TOP-vrouwen en van Viattence/Lucrato betreft zo'n 25 klanten per groep. Bij Buurt-m/v en Energiebox is er sprake van instroom van respectievelijk een vijftal en een of twee klanten op één moment, maar er zijn verschillende instroommomenten en opschalingsmogelijkheden, zodat het aantal deelnemende klanten kan oplopen. Aandacht doet bewegen heeft een heel specifieke doelgroep: klanten met psychische klachten die iets aan activiteit willen. Dat gaat ook om kleinere aantallen.

4.1.2 Fasen waarop de aanpak aangrijpt

Het proces van activering en arbeidstoeleiding van langdurig bijstandsgerechtigden kent verschillende fasen. Het begint met het (in meer of mindere mate) **leren kennen** van de uitkeringsgerechtigden: wat zijn hun wensen, mogelijkheden, beperkingen en problemen. Dan volgt vaak een vorm van **hulp en activering** (zoals zorg, gezondheidsbevordering, financiën op orde krijgen, vrijwilligerswerk, het in beweging krijgen). Ten slotte is er (voor wie daartoe in staat is) **arbeidstoeleiding**, vaak inclusief trainingen in bijvoorbeeld sollicitatievaardigheden en onderzoek naar de belastbaarheid (dat kan soms ook al in de kennismakingsfase plaatsvinden). De zeven aanpakken die in het vorige hoofdstuk besproken zijn laten zien dat een aanpak op verschillende fasen in dit proces kan aangrijpen:

- a. APP, FIP en Aandacht doet bewegen hebben betrekking op het leren kennen en activeren (met op termijn zo mogelijk betaald werk). Daarbij heeft bij alle drie enige selectie plaatsgevonden op bij de gemeente bekende kenmerken. Begeleiding is specifiek op de doelgroep toegesneden;
- b. De aanpak TOP-vrouwen is er vooral op gericht dat (geselecteerde) klanten zichzélf leren kennen en weten wat ze willen, en 'trechtert' hen dan doelgericht naar werk;
- c. De overige drie voorbeelden zijn samenwerkingsvormen tussen gemeente(n) en een arbeidsorganisatie om opleidings- en werkplekken te realiseren bij werkgevers. Deze aanpakken grijpen dan ook aan op de fase arbeidstoeleiding. Dat gaat om de zorgopleiding van zorginstelling Viattence en Werkbedrijf Lucrato, Buurt-m/v van zorginstelling Stichting IJsselmonde Oost en de BAR-gemeenten en Energiebox van Milieudadviesbureau JMA en Utrecht en andere gemeenten. Dit zijn voorbeelden van wat baancreatie genoemd wordt.

4.1.3 *Life, Human Capital of Work First*

Methoden van activering en arbeidstoeleiding zijn in de laatste plaats in te delen naar de nadruk die ze leggen: op zorg en oplossen van problemen (**life first**), op opleiding en training zodat de kandidaat meer kans maakt op de arbeidsmarkt (**human capital first**), of op zo snel mogelijk aan het werk, met gebruik van sancties en prikkels (**work first**).¹⁷ APP Zaanstad, FIP Sittard-Geleen en Aandacht doet bewegen zijn te kenschetsen als life first. Wel kent APP ook nadruk op handhaving voor niet-willers en bij vermoedens van fraude. TOP-vrouwen en -mannen zou je kunnen zien als human capital first (leren kennen van eigen mogelijkheden), in combinatie met work first (als een klant eenmaal weet wat hij of zij wil qua werk of studie, dan wordt hij/zij eraan gehouden). De zorgopleiding is een combinatie van human capital en work first (elke dag leren én werken in bestaande banen). Energiebox en Buurt-MV zijn in zekere zin workfirst- aanpakken (meteen aan het werk in gecreëerde, aangepaste banen). Alleen is er bij die aanpakken wel sprake van selectie op eigenschappen die nodig zijn voor de baan, en is de klant niet verplicht dit werk te kiezen. Dat laatste geldt ook voor de zorgopleiding.

4.1.4 *Ontwikkeling en uitvoering*

Bij de drie eerst genoemde voorbeelden - APP Zaanstad, FIP Sittard-Geleen en Aandacht doet bewegen - hebben de betreffende gemeenten (bij Aandacht doet bewegen een organisatie die eigendom is van gemeenten) de aanpak zelf ontwikkeld, soms voortbouwend op een bestaande aanpak, en voert de gemeente de aanpak zelf uit. TOP-vrouwen is in opdracht van en in samenspraak met een gemeente ontwikkeld door een privaat re-integratiebedrijf. Het re-integratiebedrijf heeft de aanpak in opdracht van gemeenten ook uitgevoerd. Bij de drie baancreatie-voorbeelden vindt de werving en selectie plaats door de gemeente en de uitvoering en begeleiding door werkgevers. De zorgopleiding is in samenspraak met de gemeentelijk re-integratiebedrijf Lucrato en ROC's ontwikkeld, Energiebox door een privaat milieuvadvisiebureau en de afdeling van gemeente Utrecht die zich bezighoudt met energiebesparing. Buurt-m/v was een bestaande aanpak. De samenwerkende gemeenten hebben daar een werkgever gevraagd de aanpak te gaan uitvoeren, waarbij de aanpak wel enigszins aangepast en doorontwikkeld wordt.

4.2 **Aspecten ontwikkelreis**

Hierna bespreken we aspecten van de zeven voorbeelden die aan de orde zijn gekomen tijdens de 'ontwikkelreis' met de professionals. Hoe is de aanpak tot stand gekomen? Hoe is hij geïmplementeerd? Hoe verliep de werving en selectie en de uitvoering? Gaat men door met de aanpak en wat zijn daarbij de aandachtspunten?

4.2.1 *Aanleiding*

Uit de zeven cases die we hebben onderzocht blijkt dat de aanleiding om een specifieke aanpak voor activering van langdurig bijstandsgerechtigden te ontwikkelen zeer divers kan zijn. Bij drie van de voorbeelden (Aandacht doet bewegen, Topvrouwen, FIP) speelde de **toegenomen complexiteit** van de bijstandspopulatie een rol. De bestaande aanpak voldeed voor deze groep niet.

Ook BUIG-tekorten, en dus de wens om te **besparen op uitkeringslasten**, speelden een rol. Die waren voor Zaanstad (APP) een aansporing om te komen tot een meer effectieve aanpak. In de andere gevallen was besparing op de uitkering een belangrijke bijkomstigheid, die het bijvoorbeeld mogelijk maakte om extra inzet van klantmanagers te financieren (Sittard-Geleen, FIP). Daar was het niet de directe aanleiding.

Bestaande contacten tussen organisaties waren in twee gevallen aanleiding. Een wethouder van Apeldoorn en de directeur van zorginstelling Viattence kwamen in een gesprek op het idee om **elkaars problemen** (te weinig aanbod

¹⁷ Zie voor meer informatie (o.a. slide 9): <https://www.divosa.nl/sites/default/files/190405-presentatie-menno-fenger.pdf>.

van personeel in de zorg, groot aantal uitkeringsgerechtigden) te **koppelen in een oplossing**: een voor bijstandsgerechtigden aangepaste zorgopleiding op de werkplek. In de gemeente Utrecht was er een bestaande opdrachtrelatie tussen de gemeentefdeling die zich bezig hield met energiebesparing en milieuadviesbureau JMA. De gemeente wilde – ook in het kader van armoedebeleid – iets doen aan energiebesparing bij huurders van woningcorporaties. De ervaringen met inzet van vrijwilligers wezen uit dat die beperkt tijd hebben en dat hun inzet te vrijblijvend was. Toen ontstond het idee om de doelstelling van energiebesparing te koppelen aan die van besparing van uitkeringslasten, en dus afdeling Werk en Inkomen te betrekken.

In Zaanstad (APP) speelde daarnaast de **problematiek van een hele achterstandswijk** een rol: niet-werken was daar de norm geworden. De gemeente wilde daar de onderwijskansen voor kinderen vergroten. Een betere beheersing van het Nederlands van ouders zou die in staat stellen hun kinderen beter te helpen bij huiswerk. En bovendien zouden werkende ouders een beter voorbeeld zijn voor hun kinderen. Zo werd handhaving van de Wet Taaleis gekoppeld aan activering en arbeidstoeleiding op grote schaal in deze wijk, met als argument betere kansen voor kinderen.

Bij Buurt-m/v van de BAR-gemeenten was er een heel ander soort aanleiding: het was een bestaande aanpak, maar de uitvoerder wilde er mee stoppen (fusie, andere focus). De gemeente heeft toen een andere uitvoerder gezocht. Het was namelijk een aantrekkelijke aanpak met een **combinatie van WMO- en W&I-doelen**: mensen in de buurt helpen en mensen uit de bijstand helpen.

4.2.2 Afstemmen op diverse doelgroepen

De aanpakken zijn gericht op verschillende doelgroepen, maar altijd op uitkeringsgerechtigden die langer in de bijstand zitten (soms zelfs tientallen jaren) en moeilijker aan de slag komen. De doelgroep verschuift soms wel. TOP-vrouwen is begonnen voor alleenstaande moeders, maar de aanpak is daarna ook toegepast op een bredere groep van vrouwen en mannen. Energiebox was in eerste instantie helemaal niet gericht op activering of arbeidstoeleiding; dat was bijvangst. Het was ook niet per se de doelstelling om 50+'ers aan te trekken. Maar het blijkt heel nuttig om onder deze groep met levenservaring te werven, dus dat is nu de doelgroep geworden. En men probeert adviseurs te werven die zelf huren bij de corporatie waar ze adviezen geven; dat werkt goed. Zaanstad (APP) is begonnen met alleenstaande moeders, gezinnen en jonge mannen op te roepen, daarna de overige bewoners met uitkering. Aandacht doet bewegen is gericht op mensen met lichte psychische aandoeningen, hoewel er in de praktijk ook mensen met zwaardere aandoeningen tussen zitten. Bij de Buurt-m/v-aanpak is iedereen binnen de bijstand die 'job-ready' is potentiële kandidaat. Maar het zijn wel de mensen die niet vanzelf uitstromen. Voor de meesten is het wel meer dan een jaar geleden dat ze hebben gewerkt. Of ze hebben altijd kleine/korte baantjes gehad.

Bij de zeven beschreven aanpakken is duidelijk **rekening gehouden met de kernmerken en mogelijkheden en onmogelijkheden van de doelgroep** langdurig bijstandsgerechtigden. Zo is er in bijna alle gevallen sprake van meer tijd voor frequenter en langer spreken en begeleiden van de klant dan gemiddeld het geval was bij de betreffende gemeenten. Die tijd wordt gebruikt om een vertrouwensband op te bouwen en weerstand tegen verandering en bemoeienis van de gemeente te doorbreken. Het gaat om klanten die vaak een historie hebben van slechte ervaringen en daarom weerstand hebben om hun – enigszins veilige – status quo op te geven. Meer tijd per cliënt betekent een kleinere caseload. De hoeveelheid tijd en frequentie verschilt overigens wel flink tussen voorbeelden. Tussen wekelijks (Aandacht doet bewegen) en tweewekelijks (TOP-vrouwen) en minimaal vier keer per jaar (FIP). Om de op te bouwen vertrouwensband niet in gevaar te brengen hebben twee gemeenten gekozen voor het loskoppelen van handhaving van de begeleiding (APP, FIP).

Omdat bekend is dat bij langdurig bijstandsgerechtigden vaak sprake is van **multiproblematiek**, worden bij de drie life-first aanpakken (APP, FIP en Aandacht doet bewegen) alle leefgebieden bij de klanten in kaart gebracht en vervolgens van daaruit nagedacht over participatie en het vinden van werk. Dat er soms een andere keuze mogelijk is, laat TOP-vrouwen zien. Die aanpak is weliswaar opgezet met de situatie van alleenstaande moeders als uitgangspunt, maar TOP-vrouwen concentreert zich volledig op de mogelijkheden van de deelnemers en vandaaruit op het vinden van werk. De problematiek van het alleenstaande-ouderschap is gedurende het traject zelfs nauwelijks een onderwerp,

aldus de betrokkenen. We vermoeden wel dat dat alleen mogelijk is door afwezigheid van zeer zware problematiek als verslaving, dakloosheid of een thuissituatie met agressie en geweld.

De aanpakken houden rekening met de **minder grote belastbaarheid** van de kandidaten. Zo zijn de bij Energiebox gecreëerde banen voor 25 uur en niet fulltime; bij de zorgopleiding van Viattence gaat het om 32 uur. Bij APP van Zaanstad is in principe geen ontheffing mogelijk, maar de participatie kan desnoods uit maar 1 uur per week bestaan. Bij Aandacht doet bewegen wordt rekening gehouden met terugval van de klanten met psychische problematiek. Zowel de zorgopleiding, Buurt-m/v als Energiebox maken gebruik van praktijkleren, wat voor veel bijstandsgerechtigden vaak minder bedreigend is en beter werkt dan 'leren-leren'. Bij TOP-vrouwen is het uitgangspunt dat het als alleenstaande met kinderen vanuit de bijstand aan het werk gaan een hele klus is, te vergelijken met ondernemen, waarvoor je dus een soort ondernemingsplan nodig hebt.

Bij Energiebox is er overigens wel een prikkel ingebouwd om medewerkers te verleiden om door te stromen: ze verdienen nét meer dan bijstandsniveau; een andere baan met meer uren of een hoger niveau kan een hoger salaris opleveren. Ook bij Buurt-m/v is het de bedoeling dat deelnemers op termijn doorstromen naar een andere baan.

Bij een aanpak maakt men juist **gebruik van de mogelijkheden van de doelgroep**: Energiebox werft doelbewust ouderen, omdat de medewerkers als energieadviseur bij allerlei verschillende mensen achter de voordeur komen; daarvoor is levenservaring nodig.

Bij Aandacht doet bewegen wordt er bewust op gestuurd om deelnemers letterlijk aan het **bewegen** te krijgen. Het is namelijk uit onderzoek bekend dat bewegen ook positief uitwerkt op de psychische gesteldheid van mensen. Ook participatie is goed voor een mens, is het uitgangspunt van zowel deze aanpak als de APP-aanpak.

4.2.3 Keuze aanpak

Verschillende gemeenten hebben gekozen voor een bestaande aanpak, waarvan uit onderzoek en/of praktijkervaring al duidelijk was dat die werkt (FIP, Buurt-m/v), of hebben elementen van bewezen effectieve werkwijzen opgenomen in hun eigen aanpak (Aandacht doet bewegen). In alle gevallen hebben gemeenten daaraan wel een eigen draai gegeven. Aandacht doet bewegen leunt zwaar op de bewezen effectieve aanpak IPS18, maar stuurt minder op direct aan het werk gaan. Zelf aan het werk willen gaan is in deze aanpak ook geen eis zoals bij IPS, wél 'zelf iets aan activiteit, wat dan ook, willen'. Sittard-Geleen (FIP) heeft handhaving losgekoppeld van de aanpak en brengt uitgebreider dan in de oorspronkelijke aanpak de leefgebieden in kaart. Het aantal contactmomenten kan ook meer dan vier zijn zoals in de oorspronkelijke aanpak. Voor het geven van energieadviezen (Energiebox) bestonden al verschillende modellen, al was dat geen betaald werk. Andere gemeenten (en in Roermond de ingehuurde externe partij) hebben zelf een aanpak ontwikkeld, uitgaand van hun eigen praktijkervaring (Zaanstad/APP, Roermond/TOP-vrouwen, Opleiden in de zorg).

Bij Sittard-Geleen (FIP) speelde mee dat uit het bezoek aan Bergen op Zoom, dat FIP al toepaste, bleek dat het om een vergelijkbare situatie ging: omvang en organisatie, geen gebiedsgericht werken, niet erg geprotocolleerd werken. Zaanstad heeft aan het uitvoerende (aanbestede) sociale wijkteam een heel duidelijk omschreven opdracht en doelen meegegeven, zodat het wijkteam de aanpak zó kon inrichten dat die paste bij hun organisatiestructuur. Zaanstad kent in tegenstelling tot Sittard-Geleen wél gebiedsgericht werken, en dat is ook een voorwaarde voor deze aanpak.

4.2.4 Duidelijke doelen en draagvlak

Bij alle gemeenten ging het om een nieuwe aanpak. Daarvoor is draagvlak en financiering nodig. In Zaanstad (APP), Roermond (TOP-vrouwen), bij Opleiden in de zorg en bij Energiebox is de aanpak ontwikkeld in nauwe samenwerking met alle betrokkenen. Dat zorgde voor afstemming op de wensen van de gemeente en anderen die met de aanpak te

¹⁸ Zie voor meer informatie: <https://www.werkenmetips.nl/>

maken hadden, en daarmee voor draagvlak. Ook bij andere aanpakken is gezorgd voor draagvlak. Aandacht doet bewegen is weliswaar niet ontwikkeld in samenwerking met gemeenten, maar de behoefte van de gemeenten staat centraal in de aanpak.

Bij verschillende voorbeelden was bovendien sprake van het dienen van verschillende doelen van verschillende gemeenteafdelingen en andere partijen. Ook dat geeft meer draagvlak en financieringsmogelijkheden. Bij Energiebox betrof dat de gemeenteafdeling die zich bezighoudt met energiegebruik, de dienst maatschappelijke ontwikkeling en de dienst werk- en inkomen, naast de werkgever die opdrachtnemer en uitvoerder was voor wie de constructie met instromers vanuit de bijstand betaalbaarder was. Bij de zorgopleiding kwam de behoefte aan zorgpersoneel van de werkgever samen met de wens van de gemeente om meer uitkeringsgerechtigden duurzaam aan het werk te krijgen. Buurt-m/v dient twee maatschappelijke doelen van twee gemeenteafdelingen: mensen in de wijk helpen en mensen aan het werk helpen. In Zaanstad (APP) was er in de gemeente een grote wens om de betreffende wijk beter te laten functioneren. Mensen worden geactiveerd via vrijwilligerswerk in hun eigen wijk, waarmee ze bijdragen aan hun eigen wijk, en worden bovendien gemotiveerd om de onderwijskansen van hun kinderen te verbeteren door beter Nederlands te leren en aan het werk te gaan.

Bij Opleiden in de zorg was er ook sprake van een tegenstrijdig doel: deelnemers volgen de op duurzame uitstroom gerichte opleiding een jaar lang met behoud van uitkering. Dat ging voor sommige consultants van de gemeente niet eenvoudig samen met de uitstroomdoelen die hen gesteld waren, en die vaak tot snelle en minder duurzame plaatsingen leiden. Andere consultants trokken zich daar minder van aan. Professionals van de enkele UWV-uitkeringsgerechtigde die wilde meedoen, waren vanwege de duur van het traject niet op voorhand voorstander van deelname. Het toverwoord om hen over te halen was daar 'baangarantie'.

Het werken vanuit een heldere probleemanalyse en met duidelijke doelen, bijvoorbeeld een bepaald aantal mensen beter in beeld en geactiveerd, zorgt bij een gemeente ook voor een betere focus en geeft mogelijkheid om gericht te sturen (APP, FIP).

4.2.5 *De start*

Tussen de zeven aanpakken zien we verschillen in de 'start' van de aanpak. Sommigen zijn van tevoren helemaal uitgedacht en ligt er een gedetailleerd plan aan ten grondslag. Bij anderen is het plan nog niet helemaal uitgedacht en is gewoon begonnen en gaat men werkenderwijs leren. Een aantal van de aanpakken zijn ook als pilot gestart.

4.2.6 *Doortimmerde aanpak versus gewoon beginnen*

Bij de zeven voorbeelden zien we een verschil in benadering tussen starten vanuit een redelijk doortimmerde aanpak (TOP-vrouwen) of gewoon beginnen op kleine schaal en doorontwikkelen (Aandacht doet bewegen). Dat eerste geeft meer duidelijkheid en zekerheid voor zowel professionals als klanten. Het is mogelijk als de ontwikkelaar duidelijke ideeën voor de aanpak heeft op basis van onderzoek en/of ervaring. Bij TOP-vrouwen stelde gemeente Roermond ook een duidelijke vraag aan een externe partij om een aanbod te ontwikkelen voor een duidelijk gedefinieerde groep (alleenstaande moeders). Dat vroeg om een duidelijk omschreven aanpak.

Gewoon klein beginnen maakt dat minder voorbereidingstijd nodig is. Het gaat om een kleiner aantal betrokkenen en minder budget, waarvoor eerder draagvlak te verkrijgen is. De betrokkenen kunnen ervaring opdoen en de aanpak al doende ontwikkelen. Dan kunnen ze daarna iets beter gefundeerd de kring van betrokkenen uitbreiden. Bij Aandacht doet bewegen was er in zekere zin sprake van een aanbodgerichte ontwikkeling van een aanpak. Maar wel vanuit een signaleerde behoefte: er is geen aanbod voor mensen met lichtere psychische problematiek en klantmanagers weten niet goed wat ze met deze groep aan moeten.

Bij een aantal voorbeelden zien we een tussenvorm: starten vanuit een bestaande aanpak, maar die al lerend invullen en aanpassen: FIP, Opleiden in de zorg, Buurt-m/v, Energiebox. APP van Zaanstad is weer een andere situatie: de aanpak is ontwikkeld voor een bepaalde wijk, niet expliciet als pilot. De aanpak bevalt zo goed dat die in stappen uitgerold wordt naar de andere wijken van de gemeente die gebiedsgericht werkt.

4.2.7 Pilot

Veel initiatieven en methoden om bijstandsgerechtigden aan het werk te helpen beginnen als pilot. Zo doet de gemeente ervaring op. Op basis van resultaten wordt dan besloten of de pilot omgezet wordt in staand beleid. Dat was het geval bij FIP, Aandacht doet bewegen en Buurt-m/v. Bij FIP en Aandacht doet bewegen is de aanpak doorgezet na de pilotfase, bij Buurt-m/v was het ten tijde van het onderzoek nog niet zo ver, omdat men pas een paar maanden daarvoor was gestart. APP is in één wijk gestart als proeftuin voor de overige wijken.

4.2.8 Selectie

De zeven aanpakken gaan anders om met werving en selectie en benaderen deelnemers op uiteenlopende wijzen. Er is bijna altijd sprake van een getrapte selectie: wie komt mogelijk in aanmerking en wie is echt geschikt om mee te doen. Alleen in Zaanstad (APP) worden alle klanten die langer in de bijstand zitten, opgeroepen. Selectie en doelgroepafbakening zijn belangrijke middelen om de effectiviteit van de aanpak te borgen. De eerste selectie van potentiële deelnemers voor een aanpak vindt in alle gevallen plaats door consulenten/ klantmanagers van de gemeenten. Soms gebeurt dat op basis van gegevens die in de bestanden beschikbaar zijn. Bij bijvoorbeeld Sittard-Geleen (FIP): (onder andere) geen ander lopend traject; bij Energiebox: ouderen. Daarnaast is er selectie op andere kenmerken nodig. Bij de voorbeelden met werkgevers als Buurt-m/v en Energiebox gaat het om motivatie en zaken die in het functieprofiel staan, zoals zelfstandigheid en sociale vaardigheden, maar ook randvoorwaarden als kinderopvang en vervoer. Bij TOP-vrouwen heeft de gemeente geselecteerd op 'kunnen functioneren in een groep'. Om dat soort zaken vast te stellen zijn gesprekken nodig. De uitvoerder van TOP-vrouwen werkte met een intakegesprek. In Maastricht bleek dat de selectiecriteria voor deelname aan Aandacht doet bewegen, namelijk milde psychische aandoeningen en 'iets willen', voor consulenten moeilijk vast te stellen zijn. De consulent ziet niet goed het verschil tussen milde en zwaardere psychische klachten. De setting waarin de consulent en de klant elkaar spreken, is er een van rechtmatigheid, waarin een klant op een vraag of hij of zij iets wil, sneller geneigd zal zijn om 'ja' te antwoorden. Ook denkt een consulent soms: "met een beetje aansporing wil de klant vast wel wat". Dat betekent dat de uitvoerder in deze aanpak een groot aantal klanten moest spreken om één geschikte klant te selecteren. Er was bij consulenten wel sprake van een leercurve: ze gingen na enige ervaring eerder over tot overleg met de uitvoerder over de eventuele twijfels bij de selectie.

Bij de werkgevers vindt altijd een tweede selectie plaats. Dat zijn voor dit soort aangepaste functies, ook in de ervaring van klanten, vaak heel informele gesprekken. Bij Buurt-m/v werd daarbij soms een burger met hulpvraag (de klant van de Buurt-m/v) ingeschakeld om in de praktijk te zien hoe de sollicitant dat aanpakte. De werkgevers van Energiebox en Buurt-m/v gebruiken beide de proeftijd (1 en respectievelijk 2 maanden) als extra, tweezijdige selectieperiode. Bij Opleiden in de zorg was er een voortraject van enkele weken en is een capaciteitentest ingezet. Deze bleek achteraf ongeschikt, doordat deze te weinig inging op het leervermogen van de deelnemers. Er was daardoor toch veel uitval van deelnemers die het niveau niet aankonden.

4.2.9 Uitnodiging voor gesprek

De manier waarop de uitnodiging voor een gesprek plaatsvindt, is volgens alle betrokkenen, professionals én klanten, heel belangrijk. Meestal gebeurt de uitnodiging via een brief. De toon en inhoud daarvan komt soms anders over dan de gemeente verwacht. Bij TOP-vrouwen waren er bijvoorbeeld moeders met kleine baantjes in de benaderde groep. Die schrokken of werden boos: "ik doe toch al mijn best, waarom valt de gemeente mij lastig?" In Zaanstad (APP) is in de uitnodigingsbrief bij uitzondering één Turkse zin opgenomen. De strekking daarvan was: deze brief is erg belangrijk. Als

u hem niet begrijpt, kom dan naar het buurtcentrum voor hulp. In Zaanstad worden vrouwen apart aangeschreven als een echtpaar een bijstandsuitkering heeft. Dan komen deze vrouwen namelijk op gesprek. Als het gezin wordt aangeschreven komt alleen de man. Sittard-Geleen (FIP) heeft een uitnodigende brief gestuurd, die uitlegt dat de gemeente de klant graag wil uitnodigen voor een gesprek over hoe het met hem of haar ging, en of de klant op enig vlak hulp nodig had. De gemeente was verbaasd dat zo'n vriendelijke, niet op rechtmatigheid gerichte brief op korte termijn zoveel respons opleverde.

In Maastricht (Opleiden in de zorg) doet het re-integratiebedrijf de uitnodiging voor een eerste gesprek telefonisch. Daarbij polst de professional of dat gesprek bij de klant thuis kan plaatsvinden. Dat levert namelijk veel extra informatie op, is de ervaring. Als de klant dat niet wil, gebeurt het niet.

4.2.10 Voorlichting

Een enkele keer wordt ook groepsvoorlichting gegeven bij de start van een aanpak. Dat gebeurde in het begin bij de aanpak APP in Zaanstad en ook bij de zorgopleiding van Viattence. Bij die laatste hebben partijen bovendien gezamenlijk een flyer gemaakt met een duidelijke tekst. Daarna zij ze breed gaan werven, zowel intern door de gemeente (via klantmanagers), als via social media. Bij groepsvoorlichting – met name waar de aanpak zich richt op een selectieve doelgroep – is er het risico dat er veel mensen op af komen die uiteindelijk niet geschikt blijken. Dat kan demotiverend werken.

4.2.11 Drempels wegnemen

Langdurig uitkeringsgerechtigden die aan een traject beginnen zijn uit onzekerheid vaak bang om in het traject te mislukken en dan hun uitkering kwijt te raken, of opnieuw, met een wachttijd, te moeten aanvragen. Dan maar beter niet beginnen. De beschreven voorbeelden hanteren verschillende manieren om die drempel weg te nemen: proefplaatsing, uitkering daarna 4 maanden blokkeren zodat terugval mogelijk is (Buurt-MV; in de praktijk niet nodig geweest), dichtbij in de eigen woonomgeving vrijwilligerswerk kunnen doen (APP) of kunnen werken (Buurt-m/v), rekening houden met kinderen en vervoer, geen sollicitatieplicht (Opleiden in de zorg).

4.2.12 Uitvoering

Uit de manier waarop de uitvoerders in de zeven aanpakken invulling hebben gegeven aan de uitvoering kunnen we lessen trekken over bejegening (evenwicht tussen betrokken en loslaten, meelevend en 'streng'), samenwerking en de kwaliteit (en wat hierin belangrijk is).

In alle voorbeelden komt naar voren dat een op de doelgroep afgestemde bejegening cruciaal is. Het gaat om mensen die gedurende hun leven vaak hun neus hebben gestoten en wantrouwig zijn over 'wéér' een nieuw traject. Het begint daarom met vertrouwen winnen. Dat gebeurt vooral door te tijd te nemen om de persoon te leren kennen, door een positieve benadering, door de vragen en problemen van de klant als uitgangspunt te nemen en door niet te veel te willen in korte tijd. De professionals proberen aan te sluiten bij wensen/interesses/mogelijkheden van de klant. Hierdoor heeft de klant meer zelfregie, en dat is goed voor het zelfvertrouwen. Bovendien leidt het uiteindelijk tot duurzamer plaatsingen of oplossingen.

Vertrouwen winnen vereist ook (soms extreme) vasthoudendheid, 'er bovenop zitten', maar ook als professional vertrouwen hebben dat de klant uiteindelijk gaat meewerken. Onvoldoende meewerken kan ook het gevolg zijn van grote onzekerheid en faalangst bij de klant. Door kleine stapjes te nemen die de klant een positief resultaat opleveren, krijgt deze weer zelfvertrouwen. Zo bleek het maken van een positief en mooi vormgegeven cv - met veel input vanuit de professional die de aanpak uitvoerde - deelnemers aan TOP-vrouwen heel veel positieve energie te geven en hun zelfvertrouwen te vergroten.

Bij FIP zorgde de rust en vertrouwelijkheid van de gesprekken ervoor dat de informatie die klanten kregen over rechten en plichten in de Participatiewet, veel beter aankwam. “We dachten dat klanten goed geïnformeerd werden (digitaal, begrijpelijke taal). Deze doelgroepen blijken veel aan hun hoofd te hebben. De informatie die gewoonlijk gegeven wordt over rechten en plichten in de Participatiewet blijft daarom niet hangen. En het taalniveau is bij statushouders niet altijd voldoende om de informatie te begrijpen. Bij de rustige FIP-gesprekken gaat dat veel beter.”

De begeleiding kan erg intensief zijn. Het is belangrijk om te weten waar de grenzen liggen: “We hebben (team van 3 betrokkenen) veel contact over de klanten en hoe het loopt. Ook waar liggen de grenzen van onze begeleiding. We zijn toch zoekende. Wat kunnen we wel en hoe, maar ook waar liggen de grenzen? Mensen moeten ook niet afhankelijk van je worden.”

Eenzijds moet de consulent uitgaan van de wensen en behoeften van de cliënt. Anderzijds moet de consulent ook eisen stellen, ‘er bovenop zitten’ en de energie van het moment pakken. “Het is geen koffiedrinken, het is een doelgericht gesprek” (FIP). Het is een delicaat evenwicht met voldoende de tijd nemen, maar wel doelgericht werken. Bij TOP-vrouwen mag de klant zelf keuzes maken, maar wordt dan wel aan deze keuzes gehouden. En er wordt dus gehandhaafd wanneer nodig.

Handhaving staat bij geen enkele aanpak centraal, maar is altijd op de achtergrond aanwezig. Als een consulent een vermoeden van fraude heeft, dan wordt daarop geacteerd. Frauderende klanten stromen bij een aanpak met veel aandacht voor de klanten vaak uit eigen beweging uit: ze vinden al die aandacht niet prettig en kiezen eieren voor hun geld. Dit soort uitstroom is daarom altijd bijvangst bij een aanpak met meer tijdsinvestering en aandacht.

4.2.13 Samenwerking

In alle aanpakken is er – in meer of minder mate – sprake van samenwerking tussen meerdere partijen. Het goed laten verlopen van de samenwerking is belangrijk voor het succes van de aanpak. Daar waar bij de ontwikkeling van de aanpak veel samenwerking is geweest met andere betrokkenen, is later de samenwerking gemakkelijker. Korte lijnen zijn belangrijk om bijvoorbeeld de vele dingen die bij multiproblematiek geregeld moeten worden, voor elkaar te krijgen, of om snel te kunnen handhaven als dat nodig is. Bij een aanpak die niet door de gemeente zelf wordt uitgevoerd, zijn korte lijnen én een goede taakafbakening belangrijk om te zorgen dat partijen elkaar niet in de weg gaan zitten en dubbel werk doen of juist dat iemand taken als nazorg op zich neemt.

Een middel om af te stemmen is bijvoorbeeld de casebespreking. Bij Aandacht doet bewegen bespreekt het uitvoerende team de klanten onderling voor informatie-uitwisseling (hoe loopt het?) en als leerproces (waar liggen bijvoorbeeld de grenzen van de begeleiding?) en periodiek wordt ook terugkoppeling gegeven aan de klantmanagers van de gemeente, die toch regisseur blijven in het re-integratietraject vanuit de bijstand.

4.2.14 Kwaliteit uitvoerenden

Ook de kwaliteit van de uitvoerende is belangrijk voor het succes van de aanpak. Bij de vier voorbeelden die niet uit samenwerking met werkgevers bestonden, was bij allemaal sprake van zeer ervaren, op Hbo-niveau geschoolde consulenten of begeleiders. Vaak kregen die ook nog extra training.

4.3 Resultaten

Niet alle aanpakken hebben als doel deelnemers te laten uitstromen naar werk. FIP richt zich bijvoorbeeld op een hogere kwaliteit van leven en meer gebruik van minimaregelingen. Toch realiseren alle gemeenten altijd minimaal enige uitstroom uit de uitkering, alleen al doordat klanten met fraudeachtige situaties hun uitkering opzeggen. Zelfs bij FIP zijn er op 300 uitkeringsgerechtigden 16 meer beëindigingen van de uitkering dan in de controlegroep.

Belangrijke les ten aanzien van de resultaten van aanpakken die als doel activering of uitstroom naar werk van langdurig bijstandsgerechtigden hebben, is dat het tijd kost. Vaak meer tijd dan initieel voorzien. Het selecteren van de juiste doelgroep, het leren kennen van klanten en het in beweging krijgen van deze groep vaak langdurig inactieven is een kwestie van lange adem. Belangrijke les is ook dat het veelal toch lukt om resultaten te bereiken bij deze 'moeilijke' doelgroep: "Een afstand tot de arbeidsmarkt blijkt vaak overbrugbaar. Zelfs mensen die al decennia in de uitkering zaten, blijken weer aan het werk te kunnen gaan – en dat gebeurt ook. Soms is participatie niet mogelijk. 'Jezelf kunnen redden' wordt dan het doel. Zo hebben we ook zorgmijders bereikt." (APP).

4.4 Financiële aspecten

Financiering is een noodzakelijk onderdeel van een aanpak die nieuw is ontwikkeld of als pilot in praktijk wordt gebracht. Tussen de zeven aanpakken zien we verschillen in wie bijdragen aan een aanpak. Daarbij is het soms moeilijk partijen waar baten neer slaan te laten meebetalen aan de aanpak. Ook zijn er verschillen in de mate waarin aanpakken kosteneffectief zijn.

4.4.1 Wie draagt bij?

Een aanpak die door de gemeente wordt uitgevoerd, wordt ook door die gemeente bekostigd. Het kan wel uit verschillende potjes komen. Waar meer partijen betrokken zijn bij de uitvoering van een aanpak, dragen vaak ook meer partijen bij aan de financiering van de aanpak. Dat kunnen ook verschillende gemeentelijke diensten zijn. Energiebox is bijvoorbeeld ontwikkeld door de gemeenteafdeling die zich bezighoudt met energiebesparing. Omdat de aanpak ook relevant is in het kader van armoedebeleid, is in Utrecht Maatschappelijke Ontwikkeling gaan meebetalen. De resultaten dalen vooral neer bij Werk en Inkomen, vandaar dat ook die afdeling wordt aangesproken voor een bijdrage (in ieder geval 1 maand proefplaatsing). De kosten van de energieadviezen worden meestal gedeeld (50%) door gemeente en woningcorporaties. De precieze verdeling verschilt per gemeente. Energiebox wordt inmiddels bij meer gemeenten uitgevoerd. Het milieuadviesbureau krijgt een vast bedrag per gegeven advies, dat kostendekkend is. Start Foundation helpt met de voorfinanciering.

De financiering van Opleiden in de zorg wordt gedeeld tussen de gemeente, die bijdraagt via de uitkeringen en een laptop, en zorginstelling Viattence, die het schoolgeld en boekengeld betaalt. Deelnemers betalen als ze aan het werk gaan 1200 (van de 1600) euro terug van de opleidingskosten, in 24 maandelijkse termijnen van 50 euro. Hier is de nodige discussie over bij de betrokkenen van de aanpak: is dit niet te veel? Het maakt wel dat deelnemers eerder een weloverwogen keuze maken om te starten met het traject.

De financiering van de Buurt-M/V aanpak gebeurt vanuit de subsidiebron Innovatie en preventie van de BAR-gemeenten¹⁹. Deze subsidie is vastgesteld voor twee jaar. Vanuit de subsidie worden zowel de lonen als de begeleiding en organisatie van de pilot betaald. De subsidie is aangevraagd door, en toegekend aan, IJsselmonde-Oost.

4.4.2 Kosten-baten

Enkele van de beschreven voorbeelden zijn heel succesvol in het beperken van uitkeringen:

- a. Bij TOP-vrouwen is het beroep op de uitkering flink verminderd door uitstroom, opleiding of meer uren werk;
- b. FIP: "De totale besparing is €240.000 aan uitkeringen per jaar (16 meer beëindigingen dan in controlegroep); investering was 2 fte salarisschaal 9 = € 133.000. De netto besparing is dus €107.000 per jaar. Die zal natuurlijk later minder groot worden, als meer mensen uitgestroomd zijn."
- c. APP: Het eerste jaar is de investering terugverdiend (hoewel je terugverdienden op de BUIG niet mag herinvesteren). Er is € 90.000 geïnvesteerd en de besparing op uitkeringen is meer dan € 150.000;

¹⁹ Gemeente Barendrecht. 2016. *Nadere regeling subsidies Preventie en Innovatie Wmo Begeleiding en maatschappelijke initiatieven 2016*. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/gmb-2016-102387.pdf>

- d. Opleiden in de zorg: “Over de kosten-batenverhouding van de aanpak valt op dit moment nog weinig te zeggen. De eerste tekenen lijken echter positief, de baangarantie is hier mede voor verantwoordelijk”;
- e. Buurt-m/v: “De aanpak is vrij recent gestart onder een nieuwe uitvoerder (begin april 2019). Dit volgt echter op de uitvoering door een andere uitvoerder. De aanpak is al geëvalueerd via een maatschappelijke kostenbatenanalyse (MKBA). Uit het onderzoek blijkt dat de aanpak een positief maatschappelijk resultaat heeft.”

Bij de berekening van de kosten en baten van een aanpak spelen bij een gemeente meestal niet alleen de financiële aspecten als uitstroom uit de bijstand mee, hoewel die heel belangrijk kunnen zijn om eventuele tekorten op de BUIG te voorkomen of te mitigeren. Er zijn ook maatschappelijke effecten als een betere kwaliteit van leven (FIP), een (nagestreefd) groter beroep op minimaregelingen (FIP), een beter functionerende wijk met kinderen die het beter doen op school (APP), betere zorg in de wijk (Buurt-M/V) of een lager energieverbruik en een bijdrage aan armoedebestrijding (Energiebox).

De belangrijkste lessen uit de praktijk

In dit hoofdstuk beschrijven we de belangrijkste lessen uit de zeven cases die we onderzocht hebben, mede op basis van de beschouwing in het voorgaande hoofdstuk.

Investeren in aandacht, tijd en deskundigheid kan in het algemeen behoorlijk lonen bij de activering van de (steeds complexer wordende) doelgroep langdurig bijstandsgerechtigden. De uitstroom kan dan flink toenemen. Daarbij is er als gevolg van de grotere aandacht altijd óók (maar zeker niet alleen) enige uitstroom van fraudeachtige gevallen; de betreffende klanten kiezen dan eieren voor hun geld. Een lagere caseload die nodig is om meer aandacht te kunnen geven, brengt kosten met zich mee en de kost gaat natuurlijk voor de baat uit. Maar een dergelijke investering is volgens de gemeenten van de aanpakken die we onderzocht hebben een goede keuze. Veel kosten worden terugverdiend en er zijn bovendien allerlei maatschappelijke baten. Eén uitkering minder betekent al zo'n €14.000 minder uitkeringslasten op jaarbasis. Bij sommige aanpakken was sprake van cofinanciering, een manier om financiële risico's te delen en een gezamenlijke resultaatverantwoordelijkheid te bereiken. Bij de zeven aanpakken gaat het bijvoorbeeld om de gemeentefördelingen voor milieu en voor maatschappelijke ondersteuning, woningcorporaties, een zorginstelling en klanten zelf. Bij Viattence betaalden de klanten de opleiding grotendeels terug als ze eenmaal aan het werk waren; iets waarover overigens discussie bestond.

De ene aanpak vergt meer **selectie en matching** dan de andere. Bij een brede aanpak als APP en FIP wordt een groot deel van de langduriger bijstandsgerechtigden benaderd. De selectie kan dan via bestanden plaatsvinden; natuurlijk wel afhankelijk van de kennis over de uitkeringsgerechtigden in het bestand. In veel gevallen is echter een matching van klant en aanpak door klantmanagers nodig op kenmerken van de klant die niet in bestanden zitten en vaak ook niet bij klantmanagers bekend zijn. Een goede diagnose vooraf via bijvoorbeeld gesprekken is dan nodig: wat heeft de klant nodig aan aanpak en welke wensen heeft deze. Voor een klantmanager is het dan handig als de gemeente een **duidelijk overzicht beschikbaar heeft van beschikbare interventies**, voor welke klanten die bedoeld zijn en welke eisen ze aan een klant stellen, en wat ze voor de klant kunnen opleveren. De ervaring leert dat de **werving en selectie van voldoende klanten** voor een aanpak vaak problemen oplevert, waardoor de instroom stagneert. Zeker bij een groepsaanpak die op een bepaald moment moet starten kan dat problematisch zijn. Denk dus voor de start van een specifieke aanpak goed na of de werving en selectie van klanten praktisch mogelijk is, via welke wegen, en wat klantmanagers daarvoor moeten kunnen en doen.

Inspelen op wat de klant wil, inspireert, motiveert, kost vaak in het begin meer tijd, maar levert later een duurzamer resultaat op. De klant kan zich beter inzetten voor een traject naar een doel dat hij of zij zelf gekozen heeft, en houdt werk waarvoor hij of zij gemotiveerd is veel langer vol. De klant voelt zich meer serieus genomen en het voorkomt uitval en draaideursituaties.

De **professionaliteit van de klantmanager of consulent** blijkt cruciaal. Voor deze complexere doelgroep is bij de beschreven aanpakken in alle gevallen sprake van ervaren professionals op minimaal Hbo-niveau. Belangrijke vaardigheden zijn bijvoorbeeld:

- a. **Goede sociale en communicatieve vaardigheden:** met aandacht een rustig gesprek kunnen voeren, vertrouwen kunnen opbouwen, consequent en vasthoudend zijn, grenzen aangeven, ondersteunend kunnen zijn bij medewerking en strikt bij vermoeden van fraude of bij niet-meewerken;
- b. **Kunnen werken vanuit de klantvraag,** de klant kunnen motiveren en inspireren (en kunnen onderscheiden wat hem of haar motiveert), de regie bij de klant laten, maar zo nodig wel zachte sturing geven;

- c. **Systematisch en methodisch kunnen werken.** Wat dat inhoudt, verschilt per aanpak. Bij een heel gestructureerde aanpak als TOP-vrouwen betekent dat: de structuur van de aanpak volgen, de klant coachen naar het doel, en de vinger aan de pols houden voor wat betreft de vorderingen en acties van de klant en haar of hem daarop aanspreken. Bij een meer open life-first-benadering zoals FIP betekent het: de tijd nemen om de klant te leren kennen, alle leefgebieden en eventuele knelpunten bevragen, maar toch het doel vasthouden en de klant daarheen coachen (bij FIP: een betere kwaliteit van leven, meer gebruik van minimaregelingen). Daarbij hoort voor de klantmanager: kunnen reflecteren op het eigen handelen: wat heb ik gedaan? wat was het effect? kan dat beter?
- d. **Sterk in de schoenen staan.** De problematiek waarmee een klantmanager bij deze doelgroep te maken krijgt, is vaak niet mals; niet alle klanten zijn even gemakkelijk. De klantmanagers moet niet bang zijn onconventionele acties te ondernemen en soms enigszins tegen de regels ingaan om de complexe problemen van de klant te helpen oplossen;
- e. **Zelf de weg weten in allerlei verwijsmogelijkheden** (bijvoorbeeld zorg, schuldenaanpak, wonen, onderwijs) óf goed weten wie die kennis heeft.

Draagvlak voor de aanpak in de organisatie is belangrijk. Voor klanten uit deze doelgroep moet een klantmanager regelmatig iets regelen met collega's of andere partijen. **Korte lijnen** werken dan goed. Bij de onderzochte voorbeelden ontstond draagvlak en medewerking door de rest van de organisatie te betrekken bij de ontwikkeling en implementatie van de aanpak. Door onderling cases te bespreken kan ook **eenheid van handelen** ontstaan vanuit verschillende soorten professionals (zoals activering, handhaving, arbeidstoeleiding) naar eenzelfde klant. Of tussen collega-professionals onderling in de benadering van hun klanten.

Activering van specifieke doelgroepen: veel bevindingen zijn van toepassing ongeacht de achtergrond van de klant. Toch zijn er ook leerpunten voor specifieke doelgroepen:

- a. Bij activering van **vrouwen met een partner** werkt het goed om de vrouw apart op te roepen voor een gesprek. Bij vrouwen met een slechte beheersing van het Nederlands biedt de Wet taaleis een aanknopingspunt voor activering. De eigen kinderen daarna beter kunnen helpen met schoolwerk, kan extra motivatie bieden;
- b. Bij **alleenstaande moeders** was de inzet van een ervaringsdeskundige professional een pre. De problematiek van het alleenstaande ouderschap kwam gek genoeg juist heel weinig aan de orde. De professional had zich vanuit een situatie van in de bijstand met kinderen, via scholing en werk opgewerkt tot ervaren zelfstandig re-integratiedeskundige. Ze was daardoor een voorbeeld waaraan de deelnemers zich konden optrekken: door hard te werken en te focussen op je mogelijkheden kun je ver komen;
- c. Bij **klanten met een niet-westerse migratieachtergrond** werkte in Zaanstad de volgende combinatie van acties goed: grote vasthoudendheid in het opbouwen van vertrouwen en het zoeken naar wat de klant motiveerde, de inzet van 'betere onderwijskansen voor je kinderen' als motivator om taal te leren en aan het werk te gaan, het principe 'zacht als het kan en hard als het moet', het bijna afschaffen van vrijstellingen van activering, de aanpak via alle levensgebieden, de frequente gesprekken, de eenvormigheid van de aanpak door samenwerking van activering, naleving (handhaving) en arbeidstoeleiding, en de duur van de aanpak (twee jaar);
- d. Bij **oudere bijstandsgerechtigden** was het een goede vondst om hen (na selectie op bepaalde kenmerken en interesses) te werven voor een baan waarvoor specifiek levenservaring een pre is.

Leren van klanten kan bijdragen aan een betere uitvoering. In dit onderzoek hebben we klanten gevraagd naar hun ervaringen met en aanbevelingen voor de aanpak die ze zelf volgden. Hun observaties waren vaak heel leerzaam voor de betrokken professionals.

De ervaringen met de zeven voorbeelden zijn opgedaan in een tijd van **hoogconjunctuur**. In een economisch mindere periode zal de uitstroom naar werk ongetwijfeld minder zijn.

Beoordelingskader

In deze bijlage bespreken we het op wetenschappelijke inzichten gebaseerde beoordelingskader dat we hebben gebruikt voor de selectie van potentieel kansrijke aanpakken gericht op langdurig bijstandsgerechtigden.

A.1 Opzet beoordelingskader

Het beoordelingskader voor de bepaling van de kansrijkheid van de aanpakken is als volgt opgebouwd.

- a. De mate van ((mogelijke) theoretische/wetenschappelijke) **onderbouwing** van de aanpak:
 - i. De onderbouwing van een aanpak gaat over de analyse van het probleem (waarom stroomt deze groep niet uit naar werk/participatie?) en over waarom de aanpak geacht wordt dit probleem op te lossen. Dit wordt ook wel de interventielogica of beleidstheorie genoemd;
 - ii. Voor analyse van de onderbouwing is gebruik gemaakt van het conceptueel kader van Fenger²⁰. Dit kader onderscheidt drie type re-integratieaanpakken: work-first; skills/human capital first; en life-first, die ook in combinatie kunnen voorkomen:
 - De kern van de Work-first benadering is het faciliteren van een snelle terugkeer naar de arbeidsmarkt. Dit gebeurt bijvoorbeeld door zoekgedrag te stimuleren en ondersteunen of werkgerichte trainingen aan te bieden;
 - De kern van de Human capital-first benadering is het vergroten van kansen op de arbeidsmarkt, door verbetering van opleiding, vaardigheden, gezondheid en persoonlijke ontwikkeling;
 - De kern van de Life-first benadering is verbetering van de persoonlijke levenssituatie waardoor op termijn participatie op de arbeidsmarkt mogelijk wordt;
 - iii. Per benadering is een analyse gemaakt van werkzame elementen, deze zijn verder uitgewerkt in paragraaf B.2. Hiertoe is een uitgebreid literatuuronderzoek uitgevoerd;
 - iv. De onderbouwing van elke aanpak is beoordeeld op de mate waarin werkzame elementen terugkomen in de aanpak. Theoretische onderbouwing wordt gezocht voor de axioma's die in de praktijk bestaan. Een aandachtspunt is hoe de aanpak gedragsverandering bewerkstelligt;
 - v. Ook is voor beoordeling van de onderbouwing van de aanpak gekeken naar de mate waarin de gemeente een aanpak kiest op basis van kenmerken en een probleemanalyse van de cliënt (dus de cliënt kent). Een kansrijke aanpak gaat in op de competenties, zelfregulering of belemmeringen die de klant ervaart;
- b. De mate waarin in de onderbouwing van aanpak rekening is gehouden met **omgevingsfactoren**. Dit is verder uitgewerkt in paragraaf B.3 'Omgevingsfactoren';
- c. De mate waarin **effectiviteit** is getoetst, gebaseerd op de effectladder²¹:
 - i. Met aandacht voor de kwaliteit van de effectiviteitsmeting;
 - ii. Met aandacht voor een reflectie-element, wordt bijvoorbeeld gewerkt met herhaalde metingen;
 - iii. Op niveau 1 van de effectladder is de aard van de interventie nader omschreven en gespecificeerd ('goed beschreven'). Op niveau 2 van de effectladder gaat het om een aannemelijk verhaal dat de interventie kan werken ('goed onderbouwd'). Hiervoor is de aanwezigheid van factoren die uitstromen

²⁰ Zoals gepresenteerd in de Divosbijeenkomst [Langdurig in de bijstand, dus kansloos!?](#)

²¹ Yperen, T.A. van. & Veerman, J.W. (2008). *Zicht op effectiviteit. Handboek voor praktijkgestuurd effectonderzoek in de jeugdzorg*. Delft: Eburon.

naar werk/activering bevorderen, relevant. Op niveau 3 van de effectladder zijn er cijfers beschikbaar die laten zien dat de doelgroep wordt bereikt, dat de doelen van de interventie worden gerealiseerd, dat er weinig cliënten afhaken en dat cliënten tevreden zijn ('effectief volgens eerste aanwijzingen'). Op niveau vier is er sprake van een goed omschreven, theoretisch onderbouwde en in de praktijk getoetste aanpak waarbij bovendien is aangetoond dat de interventie beter is dan geen interventie of een andere interventie ('bewezen effectief')

- d. De **kosten-batenverhouding** van een aanpak;
- e. Het oordeel van betrokkenen over de **praktische uitvoerbaarheid** van een aanpak;
- f. De mate van '**vernieuwing**' in een aanpak.

A.2 Werkzame elementen

Op drie niveaus worden verschillende kenmerken besproken die van invloed zijn op de kansrijkheid van een aanpak. Per niveau worden de uitkomsten van de literatuurstudie weergegeven. Hierbij is er overlap tussen de verschillende benaderingen. Onderstaande kenmerken helpen bij het beoordelen van de kansrijkheid van een aanpak.

A.2.1 De Work-first benadering

De kern van de Work-first benadering is het faciliteren van een snelle terugkeer naar de arbeidsmarkt. Dit gebeurt bijvoorbeeld aan de hand van *job search* en werkgerichte training. Het doel van de benadering is plaatsing op de arbeidsmarkt. Dit gebeurt door vacatures aan te reiken en belemmeringen voor succesvolle sollicitaties weg te nemen. Hierbij moet gereageerd worden op aanwezige vacatures op de arbeidsmarkt. Dit gebeurt met name met sancties en prikkels. Werkzame bestanddelen zijn het verzamelen van vacatures en toepassen van kortdurende trainingen. De volgende kenmerken zijn hierbij van belang²²:

- a. Kunnen en willen vinden van geschikt werk blijkt een belangrijke factor te zijn voor het realiseren van arbeids(re-)integratie;
- b. Interventies gericht op het stimuleren van (frequentie en kwaliteit van) zoekgedrag vergroten de kans op het vinden van werk. Trainingen dienen dan echter wel zowel de vaardigheden als de motivatie te versterken²³;
- c. Interventies gericht op het vinden van werk die uitgaan van een leeroriëntatie (bijvoorbeeld: wat ga ik bij een volgende sollicitatie beter doen) zijn veel effectiever dan interventies gebaseerd op een prestatie-oriëntatie (zoals een verplicht aantal sollicitaties per week);
- d. Stellen van concrete korte- en langetermijndoelen door de werkzoekende in een actieplan, met een leeroriëntatie (geen prestatie-oriëntatie) vergroot de kans op uitvoeren van dat plan door de werkzoekende;
- e. Een kwalitatief goed netwerk is medebepalend voor de snelheid waarmee iemand een baan vindt en de kwaliteit van die baan. De manier waarop de werkzoekende dit netwerk inzet (welke informatie haalt hij er bijvoorbeeld uit) is daarbij van belang;
- f. De kwaliteit van de werkgeversbenadering heeft invloed op de kans op werk voor werklozen: een goede relatie met de werkgevers (persoonlijke contacten en korte lijnen) is belangrijk, evenals de kwaliteit van de bemiddelaar en begeleider (bijvoorbeeld de vakkennis);

²² Blonk, R. W. B., Van Twuijver, M. W., Van de Ven, H. A., Hazelzet, A. M. 2015. *Quickscan Wetenschappelijke literatuur gemeentelijke uitvoeringspraktijk*. Leiden: TNO.

²³ Liu., S., Huang, J.L., & Wang, M. 2014. *Effectiveness of Job Search Interventions: A Meta-Analytic Review*. Psychological Bulletin, 140(4):1009-1041.

- g. Sanctivering en eindigheid van de uitkering bijvoorbeeld, vergroten de kans op werkhervatting^{24 25}. Maar zij verkleinen de kans op maatschappelijke participatie. Sanctivering kan toegepast worden bij mensen op de hoogste trede(n) van de P-ladder, die voldoende *self-efficacy* hebben.
- h. De kwaliteit van de werkzoekende (houding, motivatie, competenties, vaardigheden) beïnvloedt de kans op aannemen door een werkgever;
- i. Tegengaan van vooroordelen bij werkgevers kan door positief contact, elkaar leren kennen. Denk aan stageplekken, mentorprogramma's, proefplaatsingen en speeddates²⁶.

A.2.2 De Human capital-first benadering

De kern van de Human capital-first benadering is het vergroten van kansen op de arbeidsmarkt, door verbetering van opleiding, vaardigheden, gezondheid en persoonlijke ontwikkeling. Het doel hierbij is duurzame en bevredigende plaatsing op de arbeidsmarkt. Dit tracht men te doen door vergroting van capaciteiten zodat meer functies bereikbaar worden. Hierbij wordt gezocht naar een geschikte plaats voor werkzoekenden, met doorgroeikansen. Deelnemers worden hierbij gemotiveerd door te inspireren en toekomstkansen te benadrukken. Werkzaam hierbij is opleiding.

- a. Meta-analyses van kwalitatief hoogwaardig (internationaal) onderzoek laten zien dat begeleiding door een klantmanager een van de effectievere vormen van actief arbeidsmarktbeleid is^{27 28}. Voor werkzoekenden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt is alleen begeleiding veelal onvoldoende.
- b. Trainingen kunnen werken, maar moeten zich niet enkel richten op vaardigheden. Het is cruciaal dat er ook aandacht wordt gegeven aan motivationele aspecten²⁹;
- c. Het is van belang om bij begeleiding uit te gaan van selectiviteit en maatwerk. De effectiviteit van re-integratie is het grootst als ingezette re-integratieinstrumenten aansluiten op knelpunten die de participatie van uitkeringsgerechtigden belemmeren. Hierbij helpt gedetailleerde kennis van de klant³⁰;
- d. Bij de human capital-first benadering speelt aandacht voor persoon en arbeidsplaatsing. Het is van belang om bijstandsgerechtigden binnen deze aanpak te stimuleren door hun capaciteiten te vergroten. Zo draagt het positief beïnvloeden van het zelfbeeld (*self-efficacy*) bij aan het overbruggen van de afstand tot de arbeidsmarkt;
- e. Belangrijke aspecten die positief werken, zijn bijvoorbeeld tijd/aandacht voor de cliënt (frequentie, duur, mogelijk ook timing) en daarmee de caseload van de klantmanager;
- f. Ook de manier van benaderen van en omgaan met cliënten blijkt van belang. Dan gaat het om zaken als respect, belangstelling, vertrouwen wekken, kunnen motiveren en positief framen van acties van de gemeente naar de cliënt;
- g. Om aan te kunnen sluiten bij de motivatie van bijstandsgerechtigden helpt het om kennis te hebben van de zoekattitude³¹, sociale druk en ervaren controle;
- h. Ook aandacht voor gedragsaspecten werkt. Aspecten zoals kwaliteit van zoekgedrag, de intensiteit en de focus hiervan, en het vertrouwen in het eigen zoekgedrag zijn van belang;

²⁴ Filges, T., Smedslund, G., Knudsen, A.S.D., & Jørgensen, A.M.K. 2015. *Active Labour Market Programme Participation for Unemployment Insurance Recipients: A Systematic Review*. Campbell Systematic Reviews, 2.

²⁵ Kluge, J. 2010. *The effectiveness of European active labor market programs*. Labour Economics, 17(6), 904-918.

²⁶ Felten, H., Taouanza, I. & Broekroelofs, R. 2018. *Meerdere vliegen in één klap; Onderzoek naar hoe verschillende vormen van discriminatie tegelijkertijd te verminderen zijn*. Utrecht: Kennisplatform Integratie & Samenleving.

²⁷ Kluge, J. 2010. *The effectiveness of European active labor market programs*. Labour Economics, 17(6), 904-918.

²⁸ Card, D., Kluge, J. & Weber, A. 2015. *What Works? A Meta Analysis of Recent Active Labor Market Program Evaluations*. IZA Discussion Paper, No. 9236.

²⁹ Liu, S., Huang, J.L., & Wang, M. 2014. *Effectiveness of Job Search Interventions: A Meta-Analytic Review*. Psychological Bulletin, 140(4):1009-1041.

³⁰ Koning, P., Paantjes, M., Vaal, C. & Van der Veen, R. 2013. *Investeren in participeren*. Kennisplatform voor Werk en Inkomen.

³¹ Dit zijn globale motiverende factoren zoals zoek attitude, sociale druk en ervaren controle.

- i. Daarnaast kan voor klanten die aan werk toe zijn de 'stok' effectief zijn, maar voor de groep met een heel grote afstand tot de arbeidsmarkt werkt die juist contraproductief;
- j. Motiverende gespreksvoering werkt voor het motiveren van mensen met verslavings- of psychiatrische problematiek. Dit is een methode die gebaseerd is op de volgende principes: empathie uitdrukken, ontwikkelen van discrepantie, vermijden van discussie, omgaan met weerstand en het ondersteunen van het geloof in eigen kunnen.

Naast kenmerken die van toepassing zijn op de wijze van begeleiding en insteek van de aanpak, is het met name voor een aanpak binnen de 'human capital-first benadering' van belang om gericht te zijn op duurzame uitstroom. Op dit punt is een aanpak kansrijk wanneer wordt aangesloten bij zogenaamde 'verdiepingen' uit het huis van werkvermogen³²:

- a. De begane grond: Een goede psychische en fysieke gezondheid. Hieronder valt aandacht voor leefstijl en aanpakken van gezondheidsproblemen;
- b. De eerste verdieping: Competenties. Aandacht voor het versterken van werknemers-vaardigheden en beroepskennis- en vaardigheden;
- c. De tweede verdieping: Normen en waarden: De attitude van werknemers m.b.t ontwikkelen van competenties is van invloed op duurzame inzetbaarheid. Er is een positieve invloed op motivatie door sociale steun, autonomie, coaching door de direct leidinggevende en feedback;
- d. De derde verdieping: Werk. Aandacht in het proces voor werkinhoud, werkomstandigheden en de organisatie (stijl van leidinggeven, organisatiecultuur) zijn van belang.

A.2.3 De Life-first benadering

De kern van de Life-first benadering is verbetering van de persoonlijke levenssituatie waardoor op termijn participatie op de arbeidsmarkt mogelijk wordt. Het achterliggende doel is verbetering van de kwaliteit van leven. Men probeert hierbij barrières weg te nemen zodat er ruimte ontstaat voor participatie op de arbeidsmarkt. Er wordt gezocht naar een passende omgeving, eventueel met ondersteuning. Deze ondersteuning vindt plaats op basis van empathie, en betekenisgeving. Werkzame bestandsdelen zijn zorg, hulpverlening en psychologische ondersteuning. Onderstaande kenmerken zijn hierbij met name van belang³³. Hierbij is het van belang op te merken dat onderstaande geldt voor de korte termijn. Er zijn nauwelijks studies gedaan naar het geresulteerde effect op de lange termijn.

- a. Het bieden van maatwerk in activeringstrajecten, bestaande uit persoonlijke aandacht voor cliënten, aansluiten bij wensen, interesses en participatiemogelijkheden die er al zijn, en keuzevrijheid voor cliënten, is een werkzaam element in participatiebevordering;
- b. Cliënten zijn gemotiveerd om maatschappelijk te participeren als de activiteiten van het activeringstraject goed aansluiten bij hun individuele wensen, mogelijkheden en beperkingen;
- c. Daarbij helpt een actieve benadering van cliënten door klantmanagers en andere professionals, in termen van intensief en frequent 'klantcontact' van de kant van de sociale professional. Een beschermde omgeving blijkt een belangrijke, achterliggende succesfactor voor maatschappelijke participatie;
- d. Als er geen druk is om door te hoeven stromen naar werk, er geen tijdsdruk is met betrekking tot de afronding van een traject, een relatief laag tempo geen probleem is, en het activeringstraject 'recreatief' van karakter is dan vergroot dit de kans dat de bijstandsccliënt zich maatschappelijk actiever opstelt bij maatschappelijke activiteiten als vrijwilligerswerk en het ontplooiën van actief burgerschap;
- e. Materiële zekerheid, waarbij de cliënt verzekerd blijft van behoud van de eigen uitkering - en de begeleidend professional een sociale en op erkenning gebaseerde benadering van cliënten hanteert, boven een (financieel) sanctionerende benadering - draagt eveneens positief bij aan maatschappelijke ontplooiing;

³² Robroek, S., Burdorf, A., Beumer, P., Van der Sluis, S. & Weel, A. 2011. *Dossier duurzame inzetbaarheid*. Arbokennisnet.

³³ Lub, V. 2017. *Participatie in de bijstand: wat leert de wetenschap?*

- f. Een directe activeringsbenadering van gemeentelijk, middels 'geleid' vrijwilligerswerk en workfare participatie, kan bevorderend werken, bijvoorbeeld resulterend in een toename van sociale contacten van bijstandsontvangers. Voorwaarde is wel dat bij dergelijke trajecten de persoonlijke achtergrond en wensen van de cliënt in acht worden genomen en het proces van geleid vrijwilligerswerk op een positieve en constructieve wijze wordt geframed;
- g. 'Werk als therapie' kan een positieve invloed hebben op de gezondheidsbeleving. Ook individuele of groepsgewijze gedragstherapie kan de gezondheidsbeleving positief beïnvloeden;
- h. Positieve effecten van tegenprestatietrajecten zijn dus vooral aannemelijk naarmate tegenprestaties meer lijken op 'gewoon' vrijwilligerswerk dat intrinsiek gemotiveerd wordt verricht en wordt gepresenteerd als nuttige bijdrage aan de publieke zaak. Voor een deel blijft subtiele drang soms nodig (let wel: geen dwang maar drang);
- i. Voor dat deel van de doelgroep dat niet zelfstandig doelstellingen kan formuleren/waarbij inactiviteit een levensstijl is geworden, blijft sturende begeleiding nodig;
- j. Een slechte invloed heeft: projectmoedigheid in combinatie met onduidelijke trajectdoelstellingen. Ten slotte pakt een gebrek aan systematiek in het professioneel handelen van klantmanagers in combinatie met een grote en heterogene caseload op termijn negatief uit voor de maatschappelijke participatie van bijstandsccliënten;
- k. De Gier analyseerde welke factoren het succes van activeringsprojecten van langdurig werklozen in de bijstand bepalen³⁴. Succes verhogende factoren aan de aanbodkant omvatten bijvoorbeeld het opdoen van werkervaring in een beschermde omgeving, verbetering van de fysieke gesteldheid van bijstandsontvangers, en het prevaleren van een sociale benadering van cliënten boven financiële sanctienering. In de sfeer institutionele factoren (uitvoering) wijst De Gier onder andere op het belang van een actieve benadering van cliënten, de juiste beeldvorming van de betrokkenen en duurzame projectmatige aandacht voor de categorie langdurig werklozen in de bijstand;
- l. Wanneer het gaat om integraal werken dan is bij de interactie tussen cliënt en professional een aantal belangrijke waarde te benoemen: vertrouwen en gevoel van veiligheid; gelijkwaardigheid; continuïteit³⁵. Integraal werken is hiernaast kansrijk, wanneer het gaat om integratie van zorg en arbeidstoeleiding. Op basis van de onderzoeksliteratuur kan het werken met teams van professionals waarin GGZ-zorg en re-integratie zijn geïntegreerd als veelbelovend worden aangemerkt;
- m. Empowerment wordt door Page & Czuba beschreven als een multidimensionaal sociaal proces dat mensen helpt controle te krijgen over hun eigen leven. Het is een proces dat mensen stimuleert hun kracht te gebruiken in hun eigen leven, in hun gemeenschappen en in hun samenleving, door in actie te komen aangaande zaken die ze als belangrijk definiëren³⁶. Wat betreft de empowerment-methode zijn enkele kernprincipes vastgelegd, namelijk: communicatief; dialogisch & reflectief; waardegedreven; integraal; deskundig³⁷;
- n. Empowerment werkt voor mensen met een arbeidsbeperking, wanneer niet alleen naar de mogelijkheden van mensen met arbeidsbeperking wordt gekeken, maar ook naar de beperkingen.³⁸

³⁴ De Gier, E. 2010. *Activering van langdurig werklozen in de bijstand*. Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken, 26(3), 306 - 315.

³⁵ Van Arum, S., Verweij, S. & Van der Veer, K. 2019. *Wat werkt bij integraal werken in de wijk. Over werkzame elementen bij een integrale aanpak*. Utrecht: Movisie.

³⁶ Page, N. & Czuba, C.E. 1999. *Empowerment: What Is It?* Journal of extension, 37 (5).

³⁷ Boumans, J. 2012. *Een onderzoek naar de grondslagen van empowerment van kwetsbare groepen*. Utrecht: Trimbos instituut.

³⁸ Groenewoud, M., Mallee, L., Witvliet, M. & Blommesteijn, M. 2014. *Op weg naar een effectieve re-integratie van arbeidsbeperkten*. Amsterdam: Regioplan.

A.2.4 Doelgroepspecifieke kenmerken

Ouderen:

- a. Voor lager opgeleide ouderen zijn *jobhunting* en het laten schrijven van sollicitatiebrieven door een professionele tekstschrijver (kosten-)effectieve manieren om aan het werk te komen;
- b. Het ontheffen van de sollicitatieplicht van groepen zoals oudere werkzoekenden of mensen die langdurig mantelzorg verlenen, zal de zoekinspanningen van die groepen verlagen³⁹;
- c. Voor aanvragers met enige perspectieven op de arbeidsmarkt, zogenaamde trede-4 WWB'ers, leidt een zoekperiode tot minder uitgaven aan bijstand en meer werkgelegenheid. De zoekperiode heeft vooral een effect voor hoogopgeleiden, voor laagopgeleiden en oudere werkzoekenden is het effect kleiner. Voor laagopgeleide ouderen is er zelfs geen effect⁴⁰;
- d. Voor lager opgeleiden en ouderen is scholing effectief maar niet op de relatief korte termijn kosteneffectief;
- e. Kortdurende trainingen zijn beperkt effectief voor ouderen en voor lager opgeleide 45-54-jarigen, maar niet kosteneffectief. Moment van inzet maakt hierbij niet uit.

Cliënten met een niet-westerse migratie-achtergrond:

- a. Voor cliënten met een niet-westerse migratieachtergrond blijkt begeleiding door een coach of maatje te helpen bij re-integratie;
- b. Bovendien is investeren in vaardigheden belangrijk, met name taalbeheersing en het uitbreiden van het eigen netwerk, naast bijvoorbeeld aandacht voor cultuurverschillen. Effectiviteit zit hiernaast ook in details van de aanpak als rekening houden met leerstijl van mensen uit niet westerse culturen en het belang van veel herhaling;
- c. Intensieve begeleiding van gespecialiseerde klantmanagers met een lage caseload is een trend bij statushouders⁴¹. Dit wordt gedaan omdat statushouders te maken hebben met specifieke problematiek en belemmeringen, zoals taalverwerving, gezinshereniging, analfabetisme, trauma's en culturele verschillen. Ook is de doelgroep zeer divers. Dit alles maakt individueel maatwerk de sleutel om bij te dragen aan hun participatiemogelijkheden;
- d. Hiernaast heeft een generieke aanpak de voorkeur boven etnisch-specifiek beleid volgens veel gemeenteambtenaren⁴². Voorwaarden zijn wel dat (1) deze aanpak voldoende ruimte biedt om in te spelen op individuele behoeften en (2) rekening houdt met culturele achtergrond, ongeacht of deze achtergrond etnisch, sociaaleconomisch of anderszins is bepaald;
- e. Verklaringen voor verschillen⁴³ tussen wel/geen niet westerse migratieachtergrond; factoren aan aanbodkant (competenties, sociaal kapitaal) versus vraagkant (culturele mismatch, vooroordelen en discriminatie).

Vrouwen⁴⁴:

Specifieke literatuur met betrekking tot vrouwen 'in het algemeen' is in de literatuurstudie niet naar voren gekomen. Wel is literatuur bestudeerd gericht op vluchtelingenvrouwen. Of het lukt om vluchtelingenvrouwen richting werk, opleiding of

³⁹ Hulleger, P. & Van Ours, J.C. 2013. *Seek and ye shall find: How search requirements affect job finding rates of older workers*, De Economist, vol. 162: 377-395

⁴⁰ Bolhaar, J., Ketel, N. & Van der Klaauw, B. 2016. *Evaluating Search Periods for Welfare Applicants: Evidence from a Social Experiment*.

⁴¹ Oostveen, A., Bouterse, M., Gorter, M. & Veenboer, L. 2019. *Evaluatie ESF Actieve inclusie*. Amsterdam: Regioplan & Amersfoort: Bureau Bartels.

⁴² Wittebrood, K. & Andriessen, I. 2014. *Aan het werk vanuit een bijstands- of werkloosheidsuitkering*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

⁴³ Ministerie van SZW. 2018. *Verdere integratie Arbeidsmarkt (VIA)*.

⁴⁴ Razenberg, I., Kahmann, M. & De Gruijter, M. 2018. *'Mind the gap': Barrières en mogelijkheden voor de arbeidsparticipatie van vluchtelingenvrouwen*. Utrecht: Kennisplatform Integratie & Samenleving.

vrijwilligerswerk te begeleiden hangt sterk af van de ondersteuning die zij hiervoor krijgen, geven experts aan. Hierbij moet aandacht zijn voor:

- a. Cultuur- en gendersensitief werken;
- b. Een succesfactor is volgens de experts als de persoonlijk begeleider vanuit zijn/haar eigen achtergrond een brug kan slaan tussen de Nederlandse cultuur en de cultuur van het land van herkomst van de vluchtelingenvrouwen;
- c. Rolmodellen spelen een belangrijke rol om vrouwen (en hun mannen) te motiveren, empoweren en voor te bereiden op werk;
- d. Nemen van kleine stapjes; bewustwording en empowerment kosten tijd.

Activiteiten rond opbouw van netwerken, empowerment en kennisvergroting zijn het meest succesvol.

A.3 Omgevingsfactoren

Omgevingsfactoren zijn ook meegenomen in het beoordelingskader. Hierbij onderscheiden we drie elementen, namelijk:

- a. Het beleid van de gemeente op het gebied van sociaal beleid en de gemaakte beleidskeuzes;
- b. Het werkproces van de gemeente rond activering/arbeidstoeleiding in het algemeen;
- c. De uitstroombmogelijkheden voor participatie en werk.

A.3.1 *Het beleid van de gemeente op het gebied van sociaal beleid en de gemaakte beleidskeuzes*

- a. Wordt er doelgroepenbeleid gevoerd?
- b. Mate van *profiling* en *targeting*: de effectiviteit van re-integratie is afhankelijk van de doelgroep waarvoor het instrument wordt ingezet en het moment waarop het wordt ingezet. Daarom is een goede profiling en targeting essentieel voor een effectieve re-integratie;
- c. Welk budget is gemoeid met de interventie? Is er sprake van tekort of overschot op de BUIG-middelen?
- d. Mate waarin klant in beeld is:⁴⁵
 - i. Aandacht doet groeien;
 - ii. Pas als de klant in beeld is kun je belemmeringen oplossen en vervolgens stappen zetten naar participatie, en via participatie naar re-integratie;
 - iii. Klant in beeld. Als deze nog niet in beeld is: richt project in. Daarna nieuwe werkwijze verankeren in de organisatie. Start: een doorlichting van het klantenbestand;
 - iv. "De ervaring van een SW-bedrijf kan van toegevoegde waarde zijn voor de doorlichting van het bijstandsbestand en het vervolg daarop. Er is over het algemeen veel kennis en kunde in huis om de gesprekken met mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt te voeren."
 - v. Er wordt in het eerste gesprek niet alleen gevraagd naar werk, maar naar verschillende leefgebieden: "om beter te begrijpen hoe het met de klant gaat, hoe zijn/haar leven er uit ziet en wat er nodig is om te kunnen participeren of te werken. Dit levert ook zicht op belemmeringen en knelpunten op, waar de gemeente waar nodig actie op kan ondernemen." Bij het gesprek kan gebruik gemaakt worden van een diagnosetool om de afstand tot de arbeidsmarkt in te schatten;
 - vi. Na het in beeld brengen van klanten is het zaak klanten in beeld te houden. Hiervoor is eigenlijk altijd additionele capaciteit (meer klantmanagers) nodig;
 - vii. Goed registratie/klantvolgsysteem is nodig om het in beeld houden goed te doen verlopen;
 - viii. Gespreksvaardigheid van klantmanagers is belangrijk voor deze doelgroep: minder focus op rechtmatigheid, meer op doeltreffendheid. Dat vraagt een omslag bij klantmanagers;
 - ix. "Je hebt netwerkpartners nodig om met name de ondersteuning voor bijstandsgerechtigden met complexe problematiek te organiseren."
- e. Aansluiting op de regionale arbeidsmarkt;
- f. Wordt preventiebeleid gevoerd? Een gemeente die vanaf de intake niets bijzonders doet voor de specifieke doelgroepen, krijgt andere resultaten dan een gemeente die dat wel doet:
 - i. Wel/niet?

⁴⁵ Sax, M. & De Ruig, L. 2018. *Klant in beeld*. Leiden: De Beleidsonderzoekers.

- ii. Vorm en inhoud preventiebeleid;
- g. Dwang versus 'zachte hand';
- h. Wordt er ook op andere gebieden aandacht besteed aan problemen van cliënten (multiproblematiek)?
Armoedebeleid, wijkaanpak, jeugdhulp et cetera;
- i. Doet de gemeente het zelf vs. uitbesteden. Bij uitbesteden, spelen financiële prikkels een rol?

A.3.2 *Het werkproces van de gemeente rond activering/arbeidstoeleiding in het algemeen*

- a. Kwaliteit klantmanagers:
 - i. Caseload;
 - ii. Opleiding en scholing in methodisch werken en motivationele gespreksvoering;
 - iii. Begeleiding klantmanagers;
- a. Selectieproces:
 - i. Beschikbare screeningsmethoden;
 - ii. Onderbouwing van koppeling klant met specifieke aanpak;
- b. Rol van cliëntenraad in de vormgeving en verbetering van het gemeentelijk werkproces;
- c. Is de gemeente een lerende organisatie? De aanwezigheid van zaken als evaluatie en kwaliteitsbeleid zorgen voor een verbeterproces en betere kwaliteit van proces en uitkomsten als uitstroom.

A.3.3 *De uitstroombmogelijkheden voor participatie en werk*

Hierbij gaat het om de mate waarin gemeente dit actief faciliteert:

- a. Relatie interventie met de arbeidsmarkt (work-first → vacatures; human capital-first → plaats met doorgroeimogelijkheden; life-first → passende omgeving eventueel met ondersteuning). Daarbij spelen gemaakte beleidskeuzen en daarmee samenhangende budgetten een rol, zoals inzet van *social return* of *social impact bonds*, werkgeversbenadering met al dan niet stimuleren van sociaal en inclusief ondernemen en rol SW-bedrijf en beschikbaarheid WMO-interventies:
 - i. Meedoen (buurthuizen, activiteiten);
 - ii. Meehelpen (vrijwilligerswerk, arbeidsmatige dagbesteding);
 - iii. Werk in vele vormen (met behoud van uitkering, gesubsidieerd, beschermd, via sociaal werkbedrijf, werkgeversbenadering);
- b. De objectieve participatie- en baankans en in hoeverre de gemeente hier rekening mee houdt bij het stimuleren.