

Erasmus School of
Social and
Behavioural Sciences

De effecten van klantcontacten

Evaluatie van het project Ontwikkeling
Arbeidspotentieel bij de gemeente
Rotterdam

Sanne van der Valk
Menno Fenger

De effecten van klantcontacten in de Participatiewet

Evaluatie van het project Ontwikkeling Arbeidspotentieel bij de gemeente Rotterdam

Mei, 2019

Auteurs

W. A. (Sanne) van der Valk, MSc.
Prof. Dr. H. J. M. (Menno) Fenger
Erasmus Universiteit Rotterdam
Erasmus School of Social and Behavioural Sciences (ESSB)
Department of Public Administration and Sociology (DPAS)

Foto omslag

F. Eveleens via Creative Commons

Contactpersoon



Prof. Dr. H. J. M. (Menno) Fenger



fenger@esbb.eur.nl



Campus Woudestein
Mandeville Building T17-42
Burgemeester Oudlaan 50
3062 PA, Rotterdam

Inhoud

1.	Inleiding.....	2
2.	Theoretische achtergrond.....	4
2.1.	Wat weten we over de effecten van klantcontacten?	4
2.2.	Klantcontacten voor langdurig uitkeringsgerechtigden	5
3.	De opzet van het onderzoek.....	8
3.1.	Achtergrond.....	8
3.2.	De reguliere werkwijze en de OAP werkwijze	8
3.3.	Opzet kwantitatief onderzoek.....	10
3.4.	Opzet van het kwalitatief onderzoek.....	11
4.	Resultaten van het kwantitatieve onderzoek.....	13
4.1.	Beschrijvende statistieken van de doelgroep.....	13
4.2.	Beschrijvende statistieken interventie- en controlegroep.....	14
4.3.	Vergelijking OAP werkwijze en de reguliere werkwijze	16
4.4.	Uitkomstvariabelen	17
4.5.	Kenmerken van deelnemers die uit- of doorstromen.....	19
5.	Resultaten van het kwalitatieve onderzoek.....	22
5.1.	Aanleiding voor het OAP-project.....	22
5.2.	Werkzame bestanddelen binnen de klantcontacten.....	23
5.2.1.	Frequente gespreksvoering	23
5.2.2.	Persoonlijke gespreksvoering	23
5.2.3.	Overige werkzame bestanddelen.....	25
5.3.	Uitvoering van het OAP-project.....	25
5.3.1.	Uitnodigen van werkzoekenden	25
5.3.2.	Benodigde voorzieningen.....	26
5.3.3.	Knelpunten.....	27
5.4.	Resultaten.....	30
6.	Conclusies en discussie.....	34
	Overzicht van gehanteerde literatuur	38

1. Inleiding

In september 2017 is de gemeente Rotterdam gestart met het project Ontwikkeling Arbeidspotentieel (OAP). Centraal in dit project staat het frequenter spreken van werkzoekenden ten einde het (h)erkennen van arbeidspotentieel en waar mogelijk het actief bemiddelen richting re-integratietrajecten of betaald (parttime) werk. Doel van het project is dan ook “werkzoekenden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt kansrijker te maken voor de arbeidsmarkt en over te dragen van de afdeling Tegenprestatie naar de afdeling Prematching of Matching voor re-integratievoorzieningen en/ of uit te laten stromen naar betaald werk door een geïntensiveerde aanpak voor werkzoekenden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt die reeds zijn geactiveerd door het verrichten van vrijwilligerswerk en/ of mantelzorg” (Gemeente Rotterdam, Introductie Rotterdamse Tegenprestatie, p.1). Deze geïntensiveerde aanpak bestaat uit *face-to-face* gesprekken tussen activeringscoaches¹ en werkzoekenden, waarbij iedere werkzoekende in de doelgroep ten minste eenmaal gesproken wordt. In deze gesprekken wordt onderzocht of vervolgstappen mogelijk zijn en, zo ja, wat werkzoekenden nodig hebben om vervolgstappen te maken. Hierbij hebben activeringscoaches de mogelijkheid om werkzoekenden aan te melden voor verschillende trajecten. De gemeente Rotterdam heeft de Erasmus Universiteit Rotterdam benaderd met het verzoek de effecten van het OAP-project in kaart te brengen.

Klantcontacten tussen activeringscoaches en werkzoekenden zijn vaker onderwerp van onderzoek geweest. In het bestaande onderzoek staan de effecten van klantcontacten op diverse uitkomstvariabelen, zoals werkhervattingskans en uitkeringsduur, centraal. Opvallend in deze lijn van onderzoek is de mate waarin overeenstemming bestaat over de werking van frequente klantcontacten: resultaten zijn overwegend positief (e.g. Heyma & Werf, 2014; Pedersen, Rosholm & Svarer, 2012). Hoewel op deugdelijke wijze en binnen meerdere contexten positieve effecten van klantcontacten zijn aangetoond, is vooralsnog weinig bekend over waarom deze contacten tot de waargenomen effecten leiden (Rosholm, 2014). Aanvullend kan geconstateerd worden dat het bestaande onderzoek voornamelijk gericht is op het analyseren van de effecten van klantcontacten voor uitkeringsgerechtigden in vroege stadia van hun werkloosheid. Veel minder aandacht gaat uit naar de effecten van klantcontacten voor langdurig uitkeringsgerechtigden. De evaluatie van het OAP-project biedt mogelijkheid om op beide hiaten binnen het bestaande onderzoek in te springen: het project is gericht op werkzoekenden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt en het biedt ruimte om activeringscoaches te interviewen over werkzame bestandsdelen.

De doelstelling van dit onderzoek is drieledig. In de eerste plaats gaan we na of frequente klantcontacten bijdragen aan doorstroom van de afdeling Tegenprestatie naar de afdeling Prematching of Matching, uitstroom richting betaald werk en uitbreiding van vrijwilligerswerk of mantelzorg. In de tweede plaats beschrijven we de onderliggende mechanismen die tot de waargenomen effecten leiden. Tot slot geeft dit onderzoek een evaluatie van de uitvoering van het project. De overkoepelende probleemstelling van het onderzoek luidt: *Bestaan er effecten van frequente klantcontacten op (a) doorstroom, (b) uitstroom en (c) uitbreiding van vrijwilligerswerk/ mantelzorg voor werkzoekenden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, zo ja, waarom en onder welke omstandigheden doen deze effecten zich voor?*

¹ In de literatuur vinden we verschillende benamingen voor de sociaal consultants die gesprekken voeren met uitkeringsgerechtigden. Omwille van de leesbaarheid van dit rapport is gekozen de term *activeringscoach* te hanteren om deze sociaal consultants aan te duiden, in lijn met de terminologie gehanteerd binnen gemeente Rotterdam.

Dit rapport presenteert de antwoorden op deze vraag gebaseerd op de evaluatie van het OAP-project (een evaluatie van ruim 10 maanden; periode 1 september 2017 – 18 juli 2018). Het rapport is als volgt opgebouwd: In hoofdstuk 2 gaan wij kort in op de theoretische achtergrond van het onderzoek. Hoofdstuk 3 gaat meer gedetailleerd in op de onderzoeksmethodologie. In hoofdstuk 4 presenteren wij de kwantitatieve resultaten van de evaluatie: wat heeft het OAP-project opgeleverd in termen van doorstroom, uitstroom en uitbreiding van vrijwilligerswerk/ mantelzorg? In hoofdstuk 5 gaan wij in op de kwalitatieve resultaten: wat zijn aanleidingen geweest voor het OAP-project, hoe is de uitvoering van het project verlopen en zien medewerkers op verschillende lagen resultaten van het project? Hoofdstuk 6 bevat tot slot de belangrijkste conclusies en limitaties van het onderzoek.

2. Theoretische achtergrond

Gemeente Rotterdam zoekt antwoord op de vraag hoe zij het arbeidspotentieel van de langdurig werklozen in hun bijstandsbestand kunnen onderzoeken en waar mogelijk stimuleren. Zij hebben daartoe besloten te experimenteren met klantcontacten. Klantcontacten tussen activeringscoaches en uitkeringsgerechtigden vormen een essentieel onderdeel van het re-integratieproces. Binnen klantcontact vindt aanmelding voor de uitkering plaats, worden besluiten genomen aangaande deelname aan re-integratietrajecten, wordt zoekgedrag gemonitord en worden counseling en assistentie bij zoekgedrag geboden (Berg, Kjaersgaard & Rosholm, 2012). Herhaaldelijke afwezigheid bij klantcontacten zonder geldige reden kan worden gesanctioneerd door een reductie van het uitkeringsbedrag (Pedersen et al., 2012). Om deze redenen kan verwacht worden dat klantcontacten potentie dragen het gedrag van uitkeringsgerechtigden te beïnvloeden, waarmee de keuze van gemeente Rotterdam om te experimenteren met klantcontacten een begrijpelijke keuze lijkt. In dit hoofdstuk bespreken we een aantal kernbevindingen van een literatuurstudie naar de effecten van klantcontacten binnen de re-integratiedienstverlening.

2.1. Wat weten we over de effecten van klantcontacten?

Opvallend binnen huidig onderzoek is de aandacht voor de effectiviteitsvraag van klantcontacten. Op basis van het bestaande onderzoek kan gesteld worden dat de effecten van klantcontact overwegend positief zijn. De effectiviteit van klantcontacten komt overtuigend naar voren in een studie uitgevoerd door Pedersen et al. (2012). Zij vatten in hun studie 37 onderzoeken aangaande de effecten van klantcontacten samen, waarvan 30 studies een significant positief effect laten zien, 7 studies vinden geen significant effect en geen enkele studie vindt een significant negatief effect. Wellicht een meer interessant onderzoek - vanwege de Nederlandse context - is het onderzoek uitgevoerd door Heyma en Werf (2014) naar het effect van vervolggesprekken in aanvulling op een intakegesprek bij het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV). Heyma en Werf (2014) vinden dat vijf gesprekken gedurende de eerste 10 maanden Werkloosheidswet (WW) voor een verhoging van de werkhervattingskans zorgen van 8.5 procentpunt.

Het onderzoek uitgevoerd door Heyma en Werf (2014) toont aanvullend aan dat met ieder vervollgesprek de werkhervattingskans oploopt. Hieruit blijkt dat niet enkel het eerste gesprek van belang is voor het vergroten van de werkhervattingskans, vervolggesprekken hebben additionele positieve effecten. Heyma en Werf (2014) vinden dat ieder vervollgesprek met een activeringscoach zorgt voor een verhoging van de werkhervattingskans met 1 a 2 procentpunten binnen anderhalf jaar WW. Afzonderlijke vervolggesprekken verschillen hierbij in effectiviteit statistisch gezien niet van elkaar, met uitzondering van het eerste vervollgesprek; de effectiviteit van dit gesprek is significant groter dan dat van het tweede vervollgesprek. Blijkbaar gaat vooral van het eerste vervollgesprek een activerende werking uit. De bevinding dat van ieder gesprek een nieuwe activerende werking uitgaat werd eerder ook gedaan door Berg et al. (2012). Zij doen hierbij aanvullend uitspraken over de duur van de activerende werking na ieder vervollgesprek: de activerende werking van vervolggesprekken zou na ongeveer 10 weken uitdoven. Om de activerende werking van gesprekken te doen continueren, lijkt het daarom van belang om op frequente basis met werkzoekenden in gesprek te treden.

Bij het omschrijven van de mechanismen verantwoordelijk voor het teweegbrengen van effecten wordt in de huidige literatuur onderscheid gemaakt tussen effecten die optreden alvorens het klantcontact plaatsvindt en effecten die optreden als gevolg van het klantcontact. Effecten die optreden

alvorens het klantcontact plaatsvindt, zouden tot stand komen door de uitnodigingsbrief en worden aangeduid als *threat*-effecten (Dolton & O'Neill, 2002). Door uitkeringsgerechtigden te vragen een meer actieve bijdrage te leveren aan het re-integratieproces – in dit geval door deelname aan klantcontacten – worden de kosten van het in de uitkering blijven verhoogd. Aanvullend kan onder uitkeringsgerechtigden die andere inkomsten hebben angst bestaan voor het verkrijgen van een maatregel bij een eerste klantcontact wanneer sprake is van onvoldoende inlichting. Het verzenden van een uitnodiging zou hiermee beëindiging van de uitkering tot gevolg kunnen hebben (Black, Smith, Berger & Noel, 2003; Hägglund, 2006). Beïnvloeding van het gedrag van uitkeringsgerechtigden kan daarnaast gevolg zijn van het eigenlijke klantcontact. Hier zijn meerdere redenen voor te benoemen (Rosholm, 2014). Allereerst kan klantcontact bijdragen aan meer effectief zoekgedrag. Zo kunnen activeringscoaches assisteren bij het zoeken naar vacatures, kanalen voor het zoeken van vacatures suggereren en verwachtingen van uitkeringsgerechtigden over het type baan waarvoor zij solliciteren bijstellen. Aanvullend kunnen activeringscoaches een bron zijn van morele steun wanneer werkzoekenden afgewezen worden bij een sollicitatie. Ook het monitoren van zoekgedrag door activeringscoaches kan het gedrag van werkzoekenden beïnvloeden; als deze onder een bepaalde grens ligt kan gedrag van werkzoekenden gesanctioneerd worden waardoor kosten van het in de uitkering blijven eveneens worden verhoogd (Berg & Klauw, 2006).

Samengevat kan gesteld worden dat onderzoek uitgevoerd naar de effecten van klantcontacten overwegend positief is en dat er verschillende mechanismen ten grondslag kunnen liggen aan de totstandkoming van deze effecten. Het bestaande onderzoek is echter voornamelijk gericht op het in kaart brengen van de effecten van klantcontact voor uitkeringsgerechtigden in vroege stadia van hun werkloosheid. Veel minder onderzoek richt zich op het in kaart brengen van de effecten van klantcontacten voor langdurig uitkeringsgerechtigden.

2.2. Klantcontacten voor langdurig uitkeringsgerechtigden

Verschillende publicaties geven aan dat de activering van langdurig uitkeringsgerechtigden gefaciliteerd zou kunnen worden door klantcontacten met een persoonlijk karakter (e.g. Dean, 2003; Lakey, Barnes & Parry, 2001; Klee, McLean & Yavorsky, 2002). Het klantcontact krijgt een persoonlijk karakter door het contact aan te passen aan de uitkeringsgerechtigde op twee niveaus. Het eerste niveau betreft de aanpassing van de manier van communiceren. Hierbij gaat het om interpersoonlijke communicatie elementen, zoals manier van spreken, gebruik van vocabulaire en gebaren (Bettencourt & Gwinner, 1995). Dit niveau is herleid uit de sociale psychologie en omvat het idee dat een persoon een andere persoon eerder waarneemt als gelijkgestemd, als deze persoon zijn of haar manier van communiceren afstemt op de manier van communiceren van de ander (Behncke, Frölich & Lechner, 2010). Een waarneming van gelijkgestemdheid zou vervolgens leiden tot een toename in vertrouwen. De toepassing van dit idee binnen de re-integratiedienstverlening ziet er als volgt uit: wanneer een activeringscoach zijn/ haar manier van communiceren afstemt op een uitkeringsgerechtigde, zal deze uitkeringsgerechtigde de activeringscoach eerder als gelijkgestemd waarnemen en als gevolg daarvan eerder vertrouwen. De uitkeringsgerechtigde zal in een situatie waarin vertrouwen bestaat meer bereid zijn de activeringscoach naar waarheid te informeren over bijvoorbeeld zoekgedrag en veranderingen in leefomstandigheden (Gächter & Thöni, 2005).

Daarnaast kunnen klantcontacten een persoonlijk karakter krijgen wanneer de inhoud van het contact en de aangeboden dienstverlening aangepast worden aan de behoefte van de uitkeringsgerechtigde. Dit tweede niveau van aanpassing houdt verband met het idee van maatwerk

(Bettencourt & Gwinner, 1995). Binnen het bestaande onderzoek zien we grofweg drie benaderingen van re-integratie die bepalend zijn voor de gespreksonderwerpen die binnen klantcontact aan bod komen en hiermee voor de aangeboden dienstverlening: een *work-first* benadering, een *human capital* benadering en een *life-first* benadering.

Sol en Hoogtanders (2005) omschrijven de *work-first* benadering als: *"programmes that seek to move people out of welfare and into unsubsidised jobs as quickly as possible. Job search itself is a central activity in these programmes. [...] For those who fail to get a job straight away, work-first provides additional activities directed at addressing those factors impeding employment. These activities might include education, training and work-experience. In the context of work-first they are all generally short-term, closely monitored and either combined with or immediately followed by additional job search. The aim is not to establish a long-term career goal, but to reinforce the belief that any job is a first career step"* (p. 147). Binnen deze benadering staan de korte duur van het hulpverleningsproces en de gerichtheid op het zoeken van werk, in welke hoedanigheid dan ook, centraal. Een primaire activiteit is dan ook het actief zoeken van werk. De overtuiging binnen deze benadering is dat elke baan beter is dan geen baan. Binnen dit type klantcontact richten gespreksonderwerpen zich op werk-gerelateerde barrières.

Lindsay, McQuiad en Dutton (2007) omschrijven het doel van de *human capital* benadering als volgt: *"to facilitate the development of skills and attributes that will equip people to find and retain sustainable jobs, and advance through in-work progression routes [...]. Its targets are focused on sustainable transitions to work and progression through education, training or work experience"* (p. 542). Binnen deze benadering staat het vergroten van de arbeidsmarktkansen van uitkeringsgerechtigden centraal; hetzij in de vorm van kortdurende cursussen, hetzij in de vorm van langdurige omscholingstrajecten. Ook gaat het hier – in tegenstelling tot de voorgaande benadering – meer om het nastreven van duurzaamheid in de uitstroom naar werk. Binnen dit type klantcontact richten gespreksonderwerpen zich op motivatie, opleiding, vaardigheden en andere werk-gerelateerde barrières.

Dean (2003) omschrijft de *life-first* benadering als: *"an approach that would priorities the life and needs of the individual above any obligation to work. In so doing it would recognize, none the less, that the need to work – though not necessarily to engage in paid employment – tends to be integral to human identity and should be supported [...]. For people with multiple problems and needs this must mean that any engagement with the labour market should be on terms that will allow them to resolve their problems and meet their needs"* (p. 456). Binnen dit type klantcontact richten gespreksonderwerpen zich op barrières die verder reiken dan een gemis aan opleiding, vaardigheden, motivatie en andere werk-gerelateerde barrières. De *life-first* benadering verdient volgens Dean (2003) voorkeur voor langdurig werklozen. Zij zijn immers veelal langdurig werkloos omdat zij te maken hebben met meervoudige problematiek; problematiek die verder reikt dan werk-gerelateerde barrières en betrekking heeft op meerdere leefgebieden zoals gezondheid, financiën en sociale relaties. Het is voor deze doelgroep belangrijk dat gespreksonderwerpen betrekking hebben op meerdere leefgebieden, om zodoende eerst te werken aan het bereiken van *job readiness* alvorens uitkeringsgerechtigden naar werk geleid worden. Een stap die binnen de *work-first* en *human capital* benaderingen veelal overgeslagen wordt. Wanneer uitkeringsgerechtigden echter niet klaar zijn voor werk, bestaat er een reële kans dat zij niet in staat zijn re-integratietrajecten succesvol af te ronden of de kans op een baan verspelen. Dit versterkt het gevoel van falen en kan negatief uitwerken op motivatie en zelfvertrouwen, beide belangrijke factoren die het succes van het re-integratieproces beïnvloeden (Gelderblom, Koning & Lachhab, 2007; Geuns, Wesdorp & Duinkerken, 2011). Wanneer het persoonlijk karakter gedefinieerd wordt als het leveren van maatwerk, geldt dus dat het leveren van maatwerk aan langdurig uitkeringsgerechtigden enkel mogelijk lijkt wanneer klantcontacten plaatsvinden in lijn met de *life-first* benadering.

Naast het persoonlijke karakter van klantcontacten zou de activatie van langdurig uitkeringsgerechtigden bevorderd kunnen worden door uitkeringsgerechtigden bij hun eigen dienstverleningsproces te betrekken. Door uitkeringsgerechtigden nauwer te betrekken bij het eigen dienstverleningsproces ontstaat gedeelde verantwoordelijkheid voor het behalen van doelen. Ook zijn uitkeringsgerechtigden meer gemotiveerd om aan het dienstverleningsproces deel te nemen als zij mede vorm kunnen geven aan het dienstverleningsproces (e.g. Suomi, Freeman & Banfield). Hierbij is dan ook oog voor het vergroten van zelfredzaamheid, waarbij uitkeringsgerechtigden leren problemen die zich mogelijk in de toekomst voordoen zelf het hoofd te bieden. Het betrekken van de uitkeringsgerechtigden bij het eigen dienstverleningsproces vergroot hiermee de kans dat een interventie succesvol is.

Voor langdurig uitkeringsgerechtigden lijkt het tot slot van belang dat binnen klantcontacten aandacht is voor gevoelens van angst. Langdurig uitkeringsgerechtigden bevinden zich in een situatie die zij voor zichzelf stabiel hebben gemaakt. Een proces van normalisatie heeft ervoor gezorgd dat uitkeringsgerechtigden wennen aan de situatie waarin zij zich bevinden en hun normen en opvattingen hierop aanpassen (Solinger & Ezerman, 2015). De angst om iets te verliezen - in dit geval de uitkering en de daarmee gepaard gaande stabiliteit - maakt dat mensen meer georiënteerd raken op zekerheid, veiligheid en voorspelbaarheid waardoor gedrag behoudender wordt. Dit lijkt onwenselijk, omdat langdurig uitkeringsgerechtigden meer georiënteerd raken op het voorkomen van iets waar ze bang voor zijn dan op het verkrijgen van iets dat ze willen. Een verandering van oriëntatie is noodzakelijk om te komen tot gedragsactivatie.

In conclusie: het bestaande onderzoek maakt duidelijk dat frequente en persoonlijke klantcontacten, waarin aandacht is voor gedeelde verantwoordelijkheid en aanwezige angsten, een belangrijke rol kunnen spelen in het activeren van langdurig uitkeringsgerechtigden. Het OAP-project maakt het mogelijk deze veronderstelling te toetsen voor langdurig uitkeringsgerechtigden die reeds geactiveerd zijn door het verrichten van vrijwilligerswerk en/ of mantelzorg.

3. De opzet van het onderzoek

3.1. Achtergrond

Het onderzoek naar de effecten van het OAP-project is uitgevoerd binnen de gemeente Rotterdam. Binnen de gemeente Rotterdam houden zes afdelingen zich bezig met de uitvoer van de Participatiewet, namelijk de afdelingen: Jongerenloket, Participatie en Stedelijke Zorg, Tegenprestatie, Prematching, Matching, en Inkomen. Huidig onderzoek vindt plaats binnen de afdeling Tegenprestatie, welke aan ruim 50 procent van het totaal aantal werkzoekenden binnen de gemeente Rotterdam dienstverlening aanbiedt. De afdeling Tegenprestatie zet in op de activering van werkzoekenden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, door de gemeente omschreven als "uitkeringsgerechtigden die niet binnen twee jaar matchbaar te maken zijn voor algemeen geaccepteerde arbeid" (Gemeente Rotterdam, Introductie Rotterdamse Tegenprestatie, p.1). De inschatting van de tijd die iemand nodig heeft om matchbaar gemaakt te worden voor algemeen geaccepteerde arbeid wordt gemaakt met behulp van een standaard vragenlijst binnen een intakegesprek. Wanneer deze afstand meer dan twee jaar bedraagt, gaat het veelal om werkzoekenden die te maken hebben met meervoudige problematiek (waaronder schuldenproblematiek, verslavingsproblematiek, psychisch en/ of fysieke problematiek, een crimineel verleden, huiselijk geweld, sociale isolatie en een aangetast zelfbeeld). Binnen deze doelgroep wordt verder onderscheid gemaakt tussen werkzoekenden die een Tegenprestatie leveren aan derden – hierbij gaat het om een Tegenprestatie in de vorm van vrijwilligerswerk en/ of mantelzorg –, werkzoekenden die een Tegenprestatie leveren door te werken aan hun eigen problematiek of door het volgen van een taal- of beweegtraining en werkzoekenden die (nog) geen Tegenprestatie leveren. Het OAP-project richt zich uitsluitend op de groep werkzoekenden die reeds geactiveerd is door het leveren van een Tegenprestatie aan derden.

Een van de doelstellingen van het OAP-project richt zich op de doorstroom van werkzoekenden van de afdeling Tegenprestatie naar de afdelingen Prematching en Matching. De afdelingen Prematching en Matching zetten in op de arbeidsontwikkeling en re-integratie van "werkzoekenden met een reëel perspectief op de arbeidsmarkt, ofwel werkzoekenden waarvan de inschatting is gemaakt dat ze binnen 24 maanden geplaatst kunnen worden op een betaalde baan" (Gemeente Rotterdam, Hand-out de Rotterdamse Tegenprestatie, p.2). Prematching richt zich hierbij op de voorbereiding voor re-integratie tot betaald werk, Matching op de directe bemiddeling tussen werkzoekenden en betaald werk. Wanneer gekeken wordt naar de kenmerken van de doelgroepen die de verschillende afdelingen bedienen, indiceert doorstroom van de afdeling Tegenprestatie naar de afdeling Prematching of Matching dat de geschatte afstand tot de arbeidsmarkt van de werkzoekende is afgenomen en dat de werkzoekende stappen heeft gezet richting de betaalde arbeidsmarkt.

3.2. De reguliere werkwijze en de OAP werkwijze

Binnen de afdeling Tegenprestatie maakt een activeringscoach afspraken met werkzoekenden in het kader van de Tegenprestatie. De Tegenprestatie betreft het verrichten van (onbetaalde) maatschappelijk nuttige activiteiten. De invulling van de Tegenprestatie bepaalt de werkzoekende zelf in samenspraak met zijn/ haar activeringscoach. De werkzoekende kan hierbij zelf een Tegenprestatie voorstellen passend bij zijn/ haar interesses en talenten. Voor de één is dat vrijwilligerswerk, voor de ander mantelzorg of het volgen van een taaltraining. Maar soms moeten eerst persoonlijke problemen worden aangepakt. De Tegenprestatie is binnen gemeente Rotterdam verplicht voor werkzoekenden die een uitkering ontvangen en voor wie re-integratie naar betaald werk (nog) niet tot de mogelijkheden behoort. De

Tegenprestatie dient 20 uur per week of naar maximaal vermogen uitgevoerd te worden (Verordening Tegenprestatie Participatiewet Rotterdam 2015). De Tegenprestatie mag re-integratie hierbij niet in de weg staan. De beoogde effecten van de Tegenprestatie zijn het stimuleren van wederkerigheid, het doorbreken van sociaal isolement, het vergroten van mogelijkheden tot persoonlijke ontwikkeling, het stimuleren van een dagelijkse routine en het vergroten van maatschappelijke betrokkenheid (Gemeente Rotterdam, College EUC 2017). De Tegenprestatie is geen re-integratiemiddel, door het verrichten van de Tegenprestatie kan iemand echter naar verloop van tijd wel in aanmerking komen voor re-integratie.

Binnen de afdeling Tegenprestatie begeleidt iedere activeringscoach ongeveer 250-300 werkzoekenden bij een aanstelling van 1 fte (Gemeente Rotterdam, Projectplan pilot voortgangsgesprekken). Binnen de reguliere werkwijze spreekt een activeringscoach werkzoekenden tot tweemaal per jaar, indien nodig kunnen meer gesprekken plaatsvinden (Gemeente Rotterdam, Projectplan pilot voortgangsgesprekken). Er zijn drie manieren waarop een gesprek tussen een werkzoekende en activeringscoach vorm kan krijgen, namelijk: een individueel gesprek, een huisbezoek of een groeps gesprek. Binnen een individueel gesprek informeert de activeringscoach de werkzoekende over de inhoud van de Tegenprestatie en verzamelt deze informatie over acht leefgebieden: sociale en persoonlijke omstandigheden, gezondheid, verslaving, schulden, justitie of politie, de Tegenprestatie, motivatie, en opleiding/CV en Wet Taaleis (Gemeente Rotterdam, Werkinstructie checklist gespreksrapportage). Op basis van het individuele gesprek wordt een plan van aanpak opgesteld waar de werkzoekende gedurende een jaar mee aan de slag gaat. Het huisbezoek lijkt qua inrichting veel op het individuele gesprek. De grootste verschillen zijn dat het gesprek plaatsvindt in de woonsituatie van de werkzoekende en dat voorafgaand aan het huisbezoek telefonisch contact plaatsvindt. Doordat telefonisch reeds informatie verkregen is, is het gesprek tussen activeringscoach en werkzoekende ten tijde van het huisbezoek vaak meer toegespitst. Binnen de groepsbijeenkomst wordt informatie over de Tegenprestatie plenair gedeeld mondeling en/ of via een informatiefilm. Na afloop van het plenaire gedeelte, vinden korte individuele gesprekken plaats tussen activeringscoach, werkconsulent² en werkzoekende. In tegenstelling tot de andere twee vormen van contact is binnen groeps gesprekken aandacht voor het delen en herkennen van ervaringen onder werkzoekenden. Binnen het reguliere proces wordt iedere werkzoekende, indien mogelijk, uitgenodigd voor een groepsbijeenkomst.

Het grootste verschil tussen de OAP-werkwijze en de reguliere werkwijze is dat gesprekken tussen activeringscoaches en werkzoekenden op frequentere basis plaatsvinden. De extra gesprekken zullen plaatsvinden in de vorm van tweemaandelijks voortgangsgesprekken. Hierbij geldt dat iedere werkzoekende 4 vervolggesprekken krijgt met een activeringscoach, tenzij werkzoekenden na minder gesprekken worden overgedragen voor re-integratievoorzieningen of uitstromen naar betaald werk (Gemeente Rotterdam, Projectbrief ESF). De werkzoekenden hebben gedurende het project structureel en intensief contact met een vaste activeringscoach, waarin de ontwikkeling van arbeidspotentieel centraal staat. Activeringscoaches hebben drie hulpmiddelen bij het voeren van de gesprekken: de OAP-checklist, de inzet van instrumenten en de warme overdracht naar vervolgdienstverlening. De OAP-checklist beslaat 8 gespreksonderwerpen, welke overeen komen met de reeds eerder beschreven leefgebieden, die kunnen helpen gesprekken te structureren en rapporteren. Instrumenten die ingezet worden verschillen tussen afdelingen, binnen het OAP-project wordt getracht de activeringscoaches toegang te verlenen tot het hele aanbod van instrumenten zoals bijvoorbeeld mentale trainingen, CV trainingen en sollicitatietrainingen. De warme overdracht bestaat tot slot uit een driegesprek tussen de

² Een term waarmee binnen gemeente Rotterdam de sociaal consultants binnen de afdelingen Prematching en Matching worden aangeduid.

activeringscoach, de werkconsulent naar wie overgedragen wordt en de werkzoekende. Doel van de warme overdracht is het stimuleren van directe vervolgactie na overdracht om te voorkomen dat werkzoekenden in een organisatorisch vacuüm belanden (Gemeente Rotterdam, projectbrief ESF).

Om het OAP-project mogelijk te maken zijn 20 activeringscoaches vrijgemaakt vanuit de afdelingen Tegenprestatie, Prematching en Matching. Voor de selectie van activeringscoaches geldt dat alle activeringscoaches geselecteerd zijn met een vast dienstverband bij de gemeente Rotterdam. De caseload van de activeringscoaches zal binnen de pilot teruggebracht worden van 250 – 300 werkzoekenden naar 100 werkzoekenden bij een aanstelling van 1 fte (Gemeente Rotterdam, Projectbrief ESF). Bij aanvang van het project ontvangen de activeringscoaches een training Motiverende Gespreksvoering – verzorgd door SV Land – om een uniforme werkwijze onder medewerkers te ondersteunen. Gedurende de loop van het project zullen activeringscoaches aanvullend intervisiebijeenkomsten ontvangen - verzorgd door de Erasmus Universiteit Rotterdam in samenwerking met SV Land – waarin knelpunten uitgewisseld worden. Doel van deze bijeenkomsten is het ondersteunen van een uniforme werkwijze door het formuleren van gezamenlijke oplossingen op uitvoering gerelateerde vragen zoals: wanneer maak ik de keuze om een werkzoekende niet meer uit te nodigen voor een vervolgesprek?

3.3. Opzet kwantitatief onderzoek

Het onderzoek uitgevoerd binnen de gemeente Rotterdam is te typeren als een beleidsexperiment. Het OAP-project wordt door de gemeente Rotterdam gepland en uitgevoerd, waarbij de Erasmus Universiteit Rotterdam benaderd is om de effectiviteit van het project in kaart te brengen. Experimenteel onderzoek wordt binnen de sociale wetenschappen ingezet om causale relaties aan te tonen, in dit geval tussen de OAP-klantcontacten (de interventie) enerzijds en de beoogde effecten op doorstroom, uitstroom en de uitbreiding van vrijwilligerswerk/ mantelzorg anderzijds.

Om causale relaties aan te tonen is het nodig een vergelijking te maken tussen een situatie waarin wel geïntervenieerd is en een situatie waarin niet geïntervenieerd is. We kunnen echter niet interveniëren in één versie van de geschiedenis en de uitkomst daarvan vergelijken met een andere versie van de geschiedenis waarin we niet hebben geïntervenieerd. Om deze reden kunnen we causaliteit alleen schatten. In huidig onderzoek wordt dat gedaan door twee gelijknamige groepen deelnemers te creëren (*between-subject design*). De deelnemers in dit onderzoek betreffen langdurig werklozen die reeds zijn geactiveerd door het leveren van een Tegenprestatie aan derden. De twee groepen deelnemers die we creëren zouden bij het ondergaan van de reguliere dienstverlening, dezelfde uitkomsten op doorstroom, uitstroom en uitbreiding van vrijwilligerswerk/ mantelzorg laten zien. In praktijk heeft echter één van de groepen de reguliere dienstverlening ondergaan (de controlegroep) en één van de groepen heeft de OAP-dienstverlening ondergaan (de interventiegroep). Door gebruik te maken van dit ontwerp kunnen we de gevonden verschillen in uitkomsten op doorstroom, uitstroom en uitbreiding van vrijwilligerswerk/ mantelzorg toeschrijven aan de OAP-interventie. De uitkomsten van de groepen worden geanalyseerd met behulp van een *independent samples t-test*. Wanneer uitkomsten van deze toets laten zien dat het aandeel deelnemers dat doorstroomt, uitstroomt of vrijwilligerswerk/ mantelzorg uitbreidt significant hoger ligt in de interventiegroep dan in de controlegroep kunnen we spreken van een significant positief effect van de interventie. Om een significant verschil te kunnen duiden zijn de significantie-waarden 0.001, 0.01 en 0.05 aangehouden.

Het willekeurig toedelen van deelnemers aan de controle- of interventiegroep is de eenvoudigste manier om twee gelijknamige groepen deelnemers te creëren. Deelnemers zijn in huidig

onderzoek echter toebedeeld aan een van de twee groepen op basis van het gebied waarin zij woonachtig zijn. De gebieden die deelnemen aan de interventiegroep in regio Zuid - IJsselmonde, Charlois en Feyenoord - zijn geselecteerd, omdat activiteiten binnen deze wijken subsidiabel zijn binnen het Europees Sociaal Fonds (ESF). Deze gebieden nemen deel aan het OAP-project in de periode van 1 september 2017 tot 1 april 2018. De gebieden in de regio Noord - Delfshaven, Schiebroek en Kralingen-Crooswijk - zijn geselecteerd, omdat binnen deze gebieden een sterke samenwerking met het wijknetwerk bestaat. Binnen deze gebieden wordt het OAP-project gefaseerd uitgerold in de periode van 1 september 2017 tot 1 juni 2018. De controlegroep bestaat uit alle werkzoekenden die een Tegenprestatie leveren aan derden, die tevens niet woonachtig zijn in de gebieden geselecteerd voor de interventie. De verdeling van deelnemers over de interventie- en controlegroep ziet er in ontwerp als volgt uit (Gemeente Rotterdam, Project start up):

TABEL 1.

Ontwerp interventie en controlegroep incl. bijbehorende overwegingen.

Interventiegroep	Controlegroep
± 1,500 werkzoekenden woonachtig in de gebieden IJsselmonde, Charlois of Feyenoord.	± 1,500 werkzoekenden woonachtig in de gebieden die niet zijn geselecteerd voor deelname aan de interventie.
± 1,000 werkzoekenden woonachtig in de gebieden Delfshaven, Schiebroek of Kralingen-Crooswijk.	

De werkelijke aantallen liggen in lijn met het ontwerp en zijn weergegeven in Tabel 2.

TABEL 2.

Absoluut aantal werkzoekenden in interventie- en controlegroep.

Interventiegroep	Controlegroep
1,658 werkzoekenden woonachtig in de gebieden IJsselmonde, Charlois of Feyenoord.	1,366 werkzoekenden woonachtig in de gebieden die niet zijn geselecteerd voor deelname aan de interventie.
1,232 werkzoekenden woonachtig in de gebieden Delfshaven, Schiebroek of Kralingen-Crooswijk.	
67.9% van het totaal aantal werkzoekenden dat een Tegenprestatie levert aan derden.	32.1% van het totaal aantal werkzoekenden dat een Tegenprestatie levert aan derden.

3.4. Opzet van het kwalitatief onderzoek

Kwalitatieve data is verkregen door middel van intervisiemomenten met activeringscoaches en interviews met activeringscoaches, projectcoördinatoren en beleidsadviseurs. De intervisiemomenten dienen twee doelen. Enerzijds dienen zij – zoals reeds eerder beschreven - een uniforme werkwijze te ondersteunen, anderzijds hebben zij tot doel het ophalen van informatie over de praktijkervaringen van activeringscoaches. Alle activeringscoaches is gevraagd om deel te nemen aan de intervisiebijeenkomsten. Er hebben in totaal 3 intervisiemomenten plaatsgevonden op 4 december 2017, 5 februari 2018 en 12 april 2018. Bij de intervisiebijeenkomsten is gebruik gemaakt van het vijf-fasen model.

Informatie verkregen uit de intervisiebijeenkomsten is vastgelegd ten tijde van de intervisiebijeenkomsten in notities door de onderzoeker.

Voor de interviews zijn respondenten geselecteerd binnen drie functies: beleidsadviseur, projectcoördinator en activeringscoach. Daarbij zijn alle betrokken beleidsadviseurs en projectcoördinatoren geïnterviewd (2 projectcoördinatoren en 2 beleidsadviseurs). Activeringscoaches zijn geselecteerd voor deelname aan de interviews. Deze selectie is op 5 april 2018 uitgevoerd op basis van een bestand waarin alle namen van de deelnemende activeringscoaches aan het OAP-project zijn opgenomen. Voor de selectie voor deelname aan de interviews geldt dat iedere tweede persoon op de lijst geselecteerd is als respondent voor een interview. De interviews zijn uitgevoerd aan de hand van semigestructureerd topiclijsten. De interviews zijn 1-op-1 en in een afgesloten ruimte afgenomen, enkel de beleidsadviseurs zijn tegelijkertijd geïnterviewd. De interviews hebben plaatsgevonden op 23 april 2018, 24 april 2018, 25 april 2018, 1 mei 2018, 3 mei 2018 en 9 mei 2018. Alle interviews zijn opgenomen, getranscribeerd en gecodeerd met behulp van Atlas TI. Enkele codes zijn hierbij ontleend aan de bestaande literatuur, het merendeel van de codes is inductief verkregen.

4. Resultaten van het kwantitatieve onderzoek

Met behulp van de administratieve data aangeleverd door gemeente Rotterdam kunnen we een aantal uitspraken doen over de verschillen in uitkomstvariabelen tussen de interventie- en controlegroep. Drie uitkomstvariabelen zijn hierbij in het bijzonder van belang: doorstroom, uitstroom en uitbreiding van vrijwilligerswerk/ mantelzorg. Door de rijkheid van de aangeleverde data zijn hieraan toegevoegd: voortgang op de participatieladder en deelname aan trajecten. Alvorens op deze uitkomstvariabelen ingegaan wordt, worden allereerst de analyse van de kenmerken van de doelgroep (als geheel en afzonderlijk voor de interventie- en controlegroep) en de analyse van de reguliere en OAP dienstverlening gepresenteerd.

4.1. Beschrijvende statistieken van de doelgroep

Tabel 3 geeft een overzicht van de achtergrondkenmerken van de werkzoekenden die reeds geactiveerd zijn door het verrichten van een Tegenprestatie aan derden. In totaal zijn 4,288 werkzoekenden opgenomen in het databestand. Van deze werkzoekenden is meer dan de helft vrouw (64.3%). De gemiddelde leeftijd is 53.03 jaar. Voor burgerlijke staat geldt dat het overgrote deel van de onderzoekspopulatie alleenstaand is (72.6%). Zestien procent van de onderzoekspopulatie bezit een startkwalificatie. Voor opleidingsniveau geldt dat de gegevens slechts voor een klein deel van de onderzoekspopulatie bekend zijn. Deze data vormt hierdoor wellicht geen goede afspiegeling van het gemiddelde opleidingsniveau van de gehele groep werkzoekenden die een Tegenprestatie leveren aan derden. Voor opleidingsniveau geldt dat het grootste deel van de werkzoekenden zich in de midden categorieën bevinden (primair en secundair onderwijs). De variabele 'Taal' geeft weer of een werkzoekende voldoet aan de Wet Taaleis. Het overgrote deel van de onderzoekspopulatie voldoet aan deze eis (85.7%)³. Ook hier geldt echter dat data niet beschikbaar is voor de gehele onderzoekspopulatie, waardoor de werkelijke waarden wellicht afwijken van de waarden die in dit onderzoek gepresenteerd zijn. Waar het gaat om geboorteland geldt dat 36.4 procent in Nederland geboren is. Binnen de onderzoekspopulatie is 0.13 procent van de deelnemers (voormalig) statushouder. Waar het tot slot gaat om uitkeringsgegevens geldt dat werkzoekenden in de onderzoekspopulatie gemiddeld 12.89 jaar uitkeringsafhankelijk zijn. Het overgrote deel van de onderzoekspopulatie ontvangt hierbij een uitkering via de Participatiewet (93.8%)

TABEL 3.

Beschrijvende statistieken onderzoekspopulatie, N= 4,288.

Variabele	Range	M (SD)/ % van de onderzoekspopulatie
Geslacht (1 = vrouw) (n=4,288)	0-1	64.3%
Geboortear (n=4,288)	1951-1990	1964.97 (8.88)
Leeftijd (n=4,288)	28-67	53.03 (8.88)
Geboorteland (n=4,289)		

³ Ten tijde van publicatie van dit rapport liggen werkelijke percentages hoger. Het OAP-project is na het overdragen van data voor deze evaluatie op 17 juli 2018 verder uitgezet onder deelnemers die deel uitmaakten van de controlegroep.

Nederland		36.4%
Burgerlijke staat (n=4,289)		
Alleenstaande		72.6%
Alleenstaande ouder		17.0%
Samenwonend		5.7%
Samenwonend met kinderen		4.7%
Startkwalificatie (1= ja) (n=4,289)	0-1	0.16 (0.37)
Opleidingsniveau (n=1,644)	0-4	2.00 (1.01)
Geen basisopleiding		4.6%
Basisschool/ Primair onderwijs		29.3%
Beroepsgericht/ Lager secundair onderwijs		35.5%
Hoger secundair onderwijs		22.9%
Tertiair onderwijs - Bachelor		7.9%
Taal (1=voldoet) (n=3,406)	0-1	85.7%
Jaar start uitkering (n=4,218)	1973-2017	2005.111 (8.95)
Aantal jaar in uitkering (n=4,218)	1-45	12.89 (8.95)
Soort uitkering (n=4,218)	0-2	
loaz		0.1%
loaw		6.0%
Participatiewet		93.8%
(voormalig) Statushouder (1 = ja) (n=4,288)	0-1	0.13 (0.34)

4.2. Beschrijvende statistieken interventie- en controlegroep

Tabel 4 toont de achtergrondkenmerken van de werkzoekenden die reeds geactiveerd zijn door het verrichten van een Tegenprestatie aan derden afzonderlijk voor de interventie- en controlegroep. Hierbij is het van belang op te merken dat 32 deelnemers uit het totale databestand niet verder meegenomen zijn in de analyse, gezien voor deze deelnemers niet te bepalen was of zij onderdeel vormden van de interventie- of controlegroep (als gevolg van missende waarden op de variabele gebied). Het databestand waarmee gewerkt wordt bestaat vanaf dit punt dan ook uit 4,256 deelnemers.

In Tabel 4 is af te lezen dat in huidig onderzoek significante verschillen bestaan tussen de interventie- en controlegroep. Dit maakt dat effecten zowel gevolg kunnen zijn van de toegediende interventie als van verschillen in achtergrondkenmerken tussen de twee groepen. De interventie- en controlegroep verschillen significant van elkaar op vier variabelen: startkwalificatie, aantal jaar in de uitkering, geboorteland en soort uitkering. Voor startkwalificatie geldt dat significant meer deelnemers in de controlegroep in het bezit zijn van een startkwalificatie dan deelnemers in de interventiegroep. Voor het aantal jaar in de uitkering geldt dat de deelnemers in de controlegroep gemiddeld significant minder lang een uitkering ontvangen dan deelnemers in de interventiegroep. Voor geboorteland geldt dat binnen de controlegroep significant meer deelnemers in Nederland geboren zijn. Voor soort uitkering geldt dat de controlegroep significant minder deelnemers omvat die een uitkering via de Participatiewet ontvangen dan de interventiegroep. De verschillen op de variabelen uitkeringsduur en startkwalificatie pleiten voor een theoretisch voordeel van de controlegroep ten opzichte van de interventiegroep. De kans op activatie wordt namelijk kleiner naarmate een werkzoekende langer in de uitkering zit. Daarnaast is het hebben

van een hoger opleidingsniveau bevorderend voor activatie (Gelderblom et al., 2007). Het verschil op de variabele geboorteland pleit eveneens voor een theoretisch voordeel voor de controlegroep, met als achterliggend theoretisch argument arbeidsmarktdiscriminatie tegen niet-Nederlandse personen (Andriessen et al., 2011). De invloed van het significante verschil binnen de soort uitkering is tot dusver onbekend. Echter geldt dat werkzoekenden pas in aanmerking komen voor een loaz of loaw uitkering wanneer zij 55 jaar of ouder zijn. Mogelijk spelen leeftijdsargumenten een rol (al verschilt de gemiddelde leeftijd binnen de interventiegroep niet significant van de gemiddelde leeftijd binnen de controlegroep). In de situatie waarin beide groepen dezelfde dienstverlening zouden doorlopen kan verwacht worden dat het aandeel deelnemers dat doorstroomt, uitstroomt of vrijwilligerswerk/ mantelzorg uitbreidt hoger ligt in de controlegroep dan in de interventiegroep. Dit maakt dat het verschil dat tussen beide groepen gemeten wordt na toediening van de interventie – die een theoretisch voordeel oplevert voor de interventiegroep – kleiner zal zijn. Geconcludeerd kan worden dat effecten van de interventie binnen huidig onderzoek mogelijk worden onderschat.

TABEL 4.

Beschrijvende statistieken afzonderlijk voor de interventie- en controlegroep, N= 4,256.

Variabele	Interventiegroep (N=2,890)			Controlegroep (N=1,366)		
	valid n	M (SD)/ % van de onderzoekspopulatie		valid n	M (SD) / % van de onderzoekspopulatie	
Geslacht (1 = vrouw)	2,890	0.65 (0.48)		1,366	0.63 (0.48)	
Geboortjaar	2,890	1965.03 (8.75)		1,366	1964.82 (9.12)	
Leeftijd	2,890	52.97 (8.75)		1,366	53.18 (9.12)	
Geboorteland	2,890			1,366		
<i>Nederland</i>		33.9%***			40.9%***	
Burgerlijke staat	2,082			1,009		
<i>Alleenstaande</i>		72%			73.9%	
<i>Alleenstaande ouder</i>		17.5%			15.7%	
<i>Samenwonend</i>		5.7%			5.7%	
<i>Samenwonend met kinderen</i>		4.7%			4.8%	
Startkwalificatie (1= ja)	2,890	0.15 (0.36)***		1,366	0.2 (0.4)***	
Opleidingsniveau	1,065	1.98 (0.99)		566	2.03 (1.04)	
Geen basisopleiding		4.5%			4.8%	
Basisschool/ Primair onderwijs		29.7%			28.6%	
Beroepsgericht/ Lager secundair onderwijs		35.7%			34.8%	
Hoger secundair onderwijs		23.4%			22.1%	
Tertiair onderwijs - Bachelor		6.8%			9.7%	
Taal (1=voldoet)	2,285	0.85 (0.36)*		1,098	0.88 (0.33)*	
Soort uitkering	2,852			1,340		

loaz		0.1%		0.2%
loaw		5.4%		7.5%
Participatiewet		94.5%*		92.3%*
Jaar start uitkering	2,852	2004.73 (8.94)***	1,340	2005.91 (8.91)***
Aantal jaar in uitkering	2,852	13.27 (8.94)***	1,340	12.09 (8.91)***
Voormalig statushouder (1 = ja)	2,890	0.14 (0.34)	1,366	0.13 (0.34)

*** = $p < 0.001$, ** = $p < 0.01$, * = $p < 0.05$, tweezijdig getoetst.

4.3. Vergelijking OAP werkwijze en de reguliere werkwijze

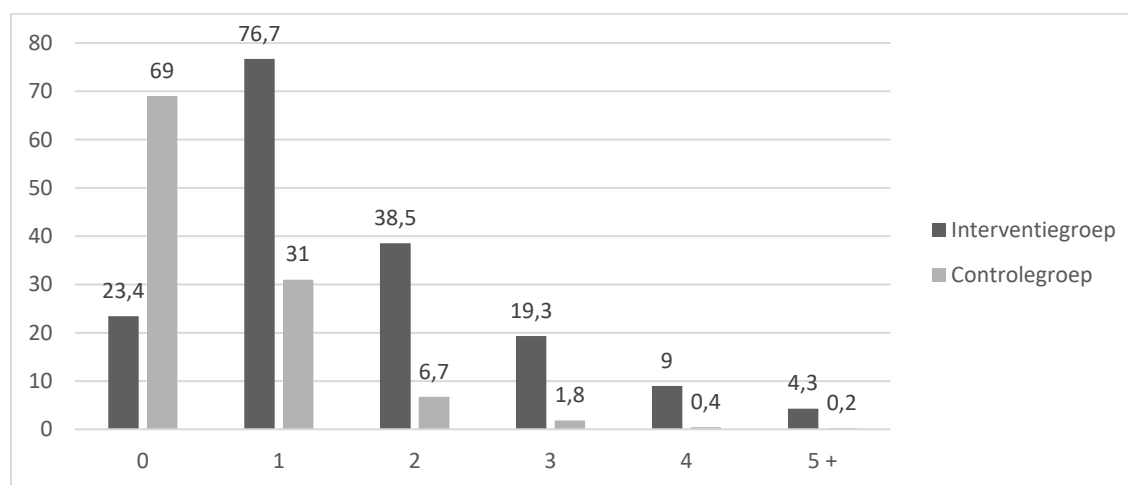
Tabel 5 toont een vergelijking tussen de OAP werkwijze en de reguliere werkwijze. Uit de tabel valt af te lezen dat het aantal gesprekken dat gevoerd is met werkzoekenden naar verwachting significant hoger ligt in de interventie- dan in de controlegroep. Figuur 1 toont aanvullend informatie over het aantal gesprekken dat gevoerd is met werkzoekenden binnen de interventie- en controlegroep. Opvallend hier is dat een aantal deelnemers binnen de interventiegroep niet gesproken is (23.4% van de interventiegroep). Verklaring hiervoor is vertraging in de gefaseerde uitrol van het OAP-project, waardoor een deel van de interventiegroep (voornamelijk woonachtig in het gebied Schiebroek) nog niet benaderd was op het moment dat de data voor de evaluatie opgeleverd werd. Gevolg hiervan is dat de gemeten effecten van de interventie mogelijk verder onderschat worden.

TABEL 5.

Vergelijking van de reguliere en de OAP dienstverlening: aantal gesprekken tussen 1 september 2017 en 17 juli 2018.

Variabele	Interventiegroep (N=2,890)	Controlegroep (N=1,366)
Aantal gesprekken (missing=0)	1.52 (1.49)***	0.41 (0.74)***

*** = $p < 0.001$, ** = $p < 0.01$, * = $p < 0.05$, tweezijdig getoetst.



Figuur 1: Weergave van het aandeel werkzoekenden (in procenten) binnen iedere groep dat 0 gesprekken of minimaal een x-aantal gesprekken heeft ontvangen in de periode van 1 september 2017 tot 17 juli 2018.

4.4. Uitkomstvariabelen

Tabel 6 toont de verschillen tussen de interventie- en controlegroep waar het gaat om de beoogde effecten. Daarbij is in eerste instantie gekeken naar het aantal beëindigde uitkeringen. De resultaten laten zien dat er relatief meer uitkeringen zijn beëindigd in de interventiegroep dan in de controlegroep, echter dit verschil is niet significant. Belangrijker is echter de reden achter de beëindiging van de uitkering. Verwacht werd dat uitstroom naar betaalde arbeid gestimuleerd zou worden. Succes van de interventie is hierbij dan ook gedefinieerd als uitstroom richting reguliere of zelfstandige arbeid. Wanneer specifiek naar deze definitie van uitstroom gekeken wordt valt eveneens op dat zich geen significante verschillen voordoen. Waar het gaat om de reden die ten grondslag ligt aan het beëindigen van de uitkering valt op dat enkel de reden 'onvoldoende inlichting/ medewerking (rechtmatigheid)' een significant verschil kent tussen de interventie- en controlegroep, waarbij geldt dat de interventiegroep een significant hoger aantal werkzoekenden kent waarvan de uitkering is beëindigd als gevolg van onvoldoende inlichting/ medewerking dan de controlegroep. Daardoor kan gesteld worden dat de OAP-gesprekken wellicht een signaleringsfunctie toebedeeld kunnen worden in het kader van rechtmatigheid. De resultaten lijken te impliceren dat onvoldoende inlichting en medewerking eerder gesignaleerd worden binnen de OAP-klantcontacten dan binnen de reguliere klantcontacten.

Naast uitstroom is gekeken naar de doorstroom van werkzoekenden van de afdeling Tegenprestatie richting de afdelingen Prematching of Matching. Uit Tabel 6 valt af te lezen dat in de interventiegroep een significant hoger aantal werkzoekenden overgedragen is naar de afdelingen Prematching en Matching dan het geval is in de controlegroep. Hieruit kan geconcludeerd worden dat de OAP-interventie een significant en positief effect heeft waar het gaat om het laten doorstromen van werkzoekenden van de afdeling Tegenprestatie naar de afdelingen Prematching en Matching.

De derde uitkomstvariabele die centraal staat in dit onderzoek is de uitbreiding van vrijwilligerswerk of mantelzorg. Omdat niet alle werkzoekenden vrijwilligerswerk/ mantelzorg verrichtten bij de start van OAP als gevolg van verouderde informatie ten tijde van het maken van de selectie van deelnemers aan het onderzoek is hierbij verder onderscheid gemaakt in: (1) werkzoekenden die eerst geen vrijwilligerswerk of mantelzorg verrichtten en die dit aan het einde van het OAP-project wel doen en (2) werkzoekenden die hun bestaande vrijwilligerswerk of mantelzorgtaken hebben uitgebreid. Waar het gaat om de eerste variabele – werkzoekenden die geactiveerd zijn om vrijwilligerswerk/ mantelzorg te gaan verrichten – geldt dat in de interventiegroep significant meer werkzoekenden geactiveerd zijn dan in de controlegroep. Voor de tweede variabele – werkzoekenden die hun vrijwilligerswerk/ mantelzorgtaken hebben uitgebreid – wordt geen significant verschil gevonden tussen de interventie- en controlegroep.

Zoals reeds eerder vermeld is het door de rijkheid van de aangeleverde data mogelijk om naast de drie beoogde effecten ook effecten te analyseren op de participatieladder en op het aantal ingezette trajecten. Voor de voortgang op de participatieladder geldt dat de interventiegroep significant meer voortgang gemaakt lijkt te hebben dan de controlegroep. Hierbij moet de kritische noot geplaatst worden dat het ook kan zijn dat de gegevens van de interventiegroep als gevolg van de frequente klantcontacten beter geregistreerd zijn dan de gegevens van de controlegroep; de werkelijke voortgang van beide groepen kan afwijken van de geregistreerde voortgang. Werkzoekenden in de interventiegroep hebben tot slot aan een significant hoger aantal trajecten deelgenomen dan werkzoekenden binnen de controlegroep.

TABEL 6.

Uitkomstvariabelen gepresenteerd voor de interventie- en controlegroep.

Variabele	Valid n	M (SD)/ % van de Interventiegroep	Valid n	M (SD)/ % van de controlegroep
Uitkering beëindigd	2,890	6.6	1,366	6.2
Inkomsten uit (reguliere/ zelfstandige) arbeid	26	0.9	22	1.6
Bereiken van de AOW leeftijd	51	1.8	24	1.8
Detentie	2	0.1		
Door medewerker zelf (noodrem)	20	0.7	6	0.4
Inkomsten uit andere bron	1	0.0	2	0.1
Onvoldoende inlichting/ medewerking (rechtmatigheid)	26	0.9*	5	0.4*
Oorzaak bij partner/ gezinslid	14	0.5	3	0.2
Op eigen verzoek tijdens rechtmatigheidsonderzoek	3	0.1	3	0.2
Overlijden	7	0.2	4	0.3
Vermogen boven vrijlatingsgrens	1	0.0		
Vertrek uit gemeente in BRP (omwille verhuizing of gewijzigde verblijfstitel)	4	0.1	5	0.4
Voeren gezamenlijke huishouding	5	0.2	2	0.1
Overig	30	1.0	9	0.7
Doorstroom van afdeling Tegenprestatie naar afdelingen Prematching of Matching	2,890	7.9***	1,366	1.8***
Activatie MZ/VW	2,890	0.06*	1,366	0.04*
Uitbreiding MZ/VW	2,890	0.01	1,366	0.02
Delta PL begin-eind	2,840	0.07 (0.6)***	1,121	0.00 (0.00)***
Aantal trajecten	2,890	0.31 (0.68)***	1,366	0.10 (0.38)***

*** = $p < 0.001$, ** = $p < 0.01$, * = $p < 0.05$, tweezijdig getoetst.

4.5. Kenmerken van deelnemers die uit- of doorstromen

Tot slot is in deze laatste paragraaf van de kwantitatieve resultaten getracht in kaart te brengen of de eigenschappen van werkzoekenden die uitstromen of doorstromen significant afwijken van werkzoekenden die niet uit- of doorstromen. Uit Tabel 7 valt af te lezen dat werkzoekenden die uitstromen significant vaker man zijn, significant jonger zijn en significant vaker in Nederland geboren zijn ten opzichte van werkzoekenden die niet uitstromen. Qua opleidingsniveau lijkt te gelden dat werkzoekenden die uitstromen significant vaker hoger secundair onderwijs hebben genoten dan werkzoekenden die niet uitstromen. Dit lijkt op meer algemeen niveau te impliceren dat werkzoekenden die uitstromen gemiddeld hoger zijn opgeleid dan werkzoekenden die niet uitstromen (ook al zijn niet alle verschillen op opleidingsniveau significant). Verder geldt dat werkzoekenden die uitstromen gemiddeld significant minder lang een uitkering ontvangen dan werkzoekenden die niet uitstromen. Qua soort uitkering geldt dat werkzoekenden die uitstromen significant vaker een uitkering ontvangen via de Participatiewet.

De werkzoekenden die zijn doorgestroomd zijn vergeleken met werkzoekenden die niet zijn doorgestroomd en niet zijn uitgestroomd. Uit Tabel 8 valt af te lezen dat werkzoekenden die doorstromen gemiddeld significant jonger zijn dan werkzoekenden die niet doorstromen. Ook geldt dat werkzoekenden die doorstromen relatief minder vaak in Nederland zijn geboren dan werkzoekenden die niet doorstromen. Qua burgerlijke staat geldt dat werkzoekenden die doorstromen significant minder vaak alleenstaand zijn, vaker alleenstaande ouder zijn en minder vaak samenwonend zijn dan werkzoekenden die niet doorstromen. Qua opleidingsniveau geldt dat werkzoekenden die doorstromen gemiddeld vaker een startkwalificatie hebben en relatief vaker beroepsgericht/ lager secundair onderwijs, hoger secundair onderwijs en tertiair onderwijs hebben genoten. Ook hier lijkt de implicatie op algemeen niveau te zijn dat werkzoekenden die doorstromen gemiddeld hoger zijn opgeleid dan werkzoekenden die niet doorstromen. Ook geldt voor doorstroom, net als voor uitstroom, dat werkzoekenden die doorstromen significant minder lang een uitkering genieten en dat zij significant vaker een uitkering ontvangen via de Participatiewet dan werkzoekenden die niet doorstromen.

Wanneer een vergelijking gemaakt wordt tussen werkzoekenden die uit- of doorstromen en werkzoekenden die dit niet doen blijken een aantal kenmerken van belang: geslacht (enkel voor uitstroom), leeftijd, geboorteland, opleidingsniveau, uitkeringsduur en soort uitkering. Deze uitkomsten zijn weinig vernieuwend wanneer gekeken wordt naar bestaand onderzoek. Drie bevindingen lijken echter minder voor de hand liggend: de bevinding dat mannen vaker uitstromen dan vrouwen, de bevinding dat werkzoekenden die doorstromen vaker niet in Nederland geboren zijn en de bevinding dat werkzoekenden die uit- of doorstromen vaker een uitkering ontvangen via de Participatiewet. Het is niet het doel van dit onderzoek om een verklaring te bieden voor deze bevindingen. Mogelijke verklaringen voor het gevonden verschil op geslacht zijn echter de mate van werkgelegenheid binnen verschillende sectoren, de grotere omloopsnelheid van mannen in de uitkering (Deyl, Ruitenbergh, Stouten & Zuurbier, 2016) en de grotere verantwoordelijkheid van vrouwen voor de zorg van kinderen (Portegijs, Cloin, Roodsaz & Olsthoorn, 2016). Een mogelijke verklaring voor de bevinding dat werkzoekenden die doorstromen vaker niet in Nederland geboren zijn is dat het niet volledig beheersen van de Nederlandse taal de enige barrière is binnen het re-integratieproces (zonder deze barrière waren deze uitkeringsgerechtigden wellicht uitgestroomd). Een verklaring voor het gevonden verschil in soort uitkering houdt tot slot mogelijk verband met leeftijd, zoals reeds eerder beschreven in paragraaf 4.2.

TABEL 7.

Vergelijking van kenmerken tussen werkzoekenden die zijn uitgestroomd en werkzoekenden die niet zijn uitgestroomd.

Variabele	Valid n	M (SD)/ % van de werkzoekenden die zijn uitgestroomd	Valid n	M (SD)/ % van de werkzoekenden die niet zijn uitgestroomd
Geslacht (1 = vrouw)	48	0.46 (0.50)**	4,240	0.65 (0.48)**
Geboortjaar	48	1972.90 (8.44)***	4,240	1964.88 (8.84)***
Leeftijd	48	45.10 (8.44)***	4,240	53.12 (8.84)***
Geboorteland	48		4,240	
Nederland		52.1*		36.2*
Burgerlijke staat	48		4,240	
Alleenstaande		66.7		72.7
Alleenstaande ouder		25.0		16.9
Samenwonend		2.1		5.7
Samenwonend met kinderen		6.3		4.7
Startkwalificatie (1= ja)	48	0.27 (0.45)	4,240	0.16 (0.37)
Opleidingsniveau	48		4,240	
Geen basisopleiding		2.1		1.7
Basisschool/ Primair onderwijs		10.4		11.2
Beroepsgericht/ Lager secundair onderwijs		18.8		13.5
Hoger secundair onderwijs		20.8*		8.7*
Tertiair onderwijs - Bachelor		4.2		3.0
Taal (1=voldoet)	42	0.88 (0.33)	3,364	0.86 (0.35)
Jaar start uitkering	48	2010.38 (5.68)***	4,170	2005.05 (8.96)***
Aantal jaar in uitkering	48	7.63 (5.68)***	4,170	12.95 (8.96)***
Soort uitkering				
loaz		0		0.1
loaw		0***		6.0***
Participatiewet		100***		92.2***
(voormalig) Statushouder (1 = (voormalig) statushouder)	48	0.15 (0.36)	4,240	0.13 (0.34)

*** = $p < 0.001$, ** = $p < 0.01$, * = $p < 0.05$, tweezijdig getoetst.

TABEL 8.

Vergelijking van kenmerken tussen werkzoekenden die zijn doorgestroomd en werkzoekenden die niet zijn doorgestroomd en niet zijn uitgestroomd.

Variabele	Valid n	M (SD)/ % van de werkzoekenden die zijn doorgestroomd	Valid n	M (SD)/ % van de werkzoekenden die niet zijn doorgestroomd
Geslacht (1 = vrouw)	244	0.65	3,996	0.64
Geboortjaar	244	1970.95 (8.21)***	3,996	1964.51 (8.74)***
Leeftijd	244	47.05 (8.21)***	3,996	53.49 (8.74)***
Geboorteland	244		3,996	
Nederland		30.3*		36.6*
Burgerlijke staat	244		3,996	
Alleenstaande		58.6***		73.5***
Alleenstaande ouder		33.2***		15.9***
Samenwonend		2.5**		5.9**
Samenwonend met kinderen		5.7		4.6
Startkwalificatie (1= ja)	244	0.28 (0.45)***	3,996	0.16 (0.36)***
Opleidingsniveau	244		3,996	
Geen basisopleiding		1.6		1.8
Basisschool/ Primair onderwijs		10.2		11.3
Beroepsgericht/ Lager secundair onderwijs		20.9*		13.0*
Hoger secundair onderwijs		16.8***		8.2***
Tertiair onderwijs - Bachelor		6.1*		2.8*
Taal (1=voldoet)	177	0.82 (0.38)	3,187	0.86 (0.35)
Jaar start uitkering	244	2006.78 (8.01)**	3,926	2004.94 (9.01)**
Aantal jaar in uitkering	244	11.22 (8.01)**	3,926	13.06 (9.01)**
Soort uitkering	244		3,926	
loaz		0.0		0.2
loaw		2.5*		6.2*
Participatiewet		97.5***		91.9***
(voormalig) Statushouder (1 = (voormalig) statushouder)	244	0.18 (0.38)	3,996	0.13 (0.34)

*** = $p < 0.001$, ** = $p < 0.01$, * = $p < 0.05$, tweezijdig getoetst.

5. Resultaten van het kwalitatieve onderzoek

Om inzicht te geven in de uitvoering van het OAP-project, na te gaan welke werkzame bestandsdelen ten grondslag liggen aan de gevonden effecten en de kwantitatieve resultaten verkregen vanuit het experiment beter te kunnen duiden zijn intervisiebijeenkomsten georganiseerd en interviews gehouden. De resultaten van deze intervisiebijeenkomsten en interviews worden in dit hoofdstuk gepresenteerd.

5.1. Aanleiding voor het OAP-project

Met beleidsadviseurs is gesproken over de aanleidingen voor het OAP-project om zodoende beter zicht te krijgen op motieven van de gemeente om een project naar frequente klantcontacten op te zetten. Uit het interview gehouden met de beleidsadviseurs komen verschillende aanleidingen naar voren. De eerste aanleiding is de ervaring dat activeringscoaches een te grote caseload bedienen. Dit leidt tot ongewenste situaties: *“We kunnen aandacht of helemaal uitsmeren over de hele massa en iedereen een bepaalde vorm van dienstverlening bieden die onvoldoende is of we gaan keuzes maken, die groep wel en die groep niet, dan ga je mensen uitsluiten. Dus het is kiezen tussen twee kwaden”*. In de praktijk zien we vooral gebeuren dat de beschikbare tijd over werkzoekenden verdeeld wordt. Activeringscoaches geven hierbij aan dat gesprekken met werkzoekenden kort en oppervlakkig blijven, waarbij een tendens is ontstaan waarin het controleren van activiteiten overhand krijgt boven het stimuleren van ontwikkeling. Een activeringscoach zegt hierover: *“Bij activering zie je mensen maar 1 keer per jaar. Met een caseload van rond de 400, mag je al blij zijn dat je dat kan halen [...] Dat is oppervlakkig werk. Je hebt geen contact, je leert mensen niet kennen [...] Als het gaat om activeren dan kan je iemand wel de goede weg uitsturen, maar vervolgens heb je geen zicht op wat er daarna gebeurt”*. Met het OAP-project tracht gemeente Rotterdam deze tendens te doorbreken.

Een tweede aanleiding is de toegenomen aandacht voor werkzoekenden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Deze toegenomen aandacht is gevolg van de groei van het aantal werkzoekenden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt en de daling van het aantal werkzoekenden met een relatief korte afstand tot de arbeidsmarkt. De groei van de doelgroep van werkzoekenden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt is een centraal onderwerp van overleg binnen de G4-steden. De toegenomen aandacht voor deze doelgroep uit zich voornamelijk in de zoektocht naar passende dienstverlening. Deze passende dienstverlening tracht gemeente Rotterdam te vinden in het aanbieden van frequente klantcontacten.

Een derde aanleiding voor het OAP-project is dan ook de overtuiging binnen gemeente Rotterdam dat frequente klantcontacten bijdragen aan de activering van werkzoekenden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Deze overtuiging wordt in eerste instantie uitgedragen door activeringscoaches - *“als je mensen in de uitvoering vraagt van wat werkt nou? [...] Dan is de consensus, nou, als we ze vaker spreken dan gebeurt er meer”* – en is nader onderbouwd door een reeds eerder uitgevoerd pilotproject (Pilot Voortgangsgesprekken) uitgevoerd door gemeente Rotterdam. Naar aanleiding van de positieve bevindingen binnen dit project, is besloten vervolg te geven aan de pilot in de vorm van het OAP-project.

Een laatste en vierde aanleiding voor het OAP-project kan gevonden worden in de verwachte resultaten. Door middel van het OAP-project hoopt gemeente Rotterdam eerder arbeidspotentieel te herkennen bij een groep die al geruime tijd een Tegenprestatie aan derden levert. Gemeente Rotterdam tracht door het centraal stellen van arbeidspotentieel berusting in de uitkering tegen te gaan. Naast deze primaire focus wil de gemeente actuele en volledige dossiervorming bevorderen. Tot slot bestaat er

voorzichtige hoop op bevordering van uitstroom: *“Als je mensen aandacht geeft, ik heb dat weleens de uitkering uit knuffelen genoemd, dan gebeurt er wat. Want de mensen die niet op jouw aandacht zitten te wachten, omdat ze eigenlijk stiekem iets anders hebben, die verstoor je constant in hun proces. Dus die gaan weg, omdat ze dat heel vervelend vinden. De mensen die problematiek ervaren die zijn blij met je, want die kunnen hun verhaal kwijt en die gaan zich ontwikkelen. En mensen die helemaal vastgeroest zijn, daar gebeurt ook iets. Dus op het moment dat je aandacht geeft gebeurt er wat.”* Hierbij wordt de nuancering gegeven dat resultaten aangaande uitstroom echter veelal zichtbaar zullen worden op de lange termijn en niet binnen de huidige evaluatieperiode gezien de grote afstand die de doelgroep heeft tot de arbeidsmarkt.

5.2. Werkzame bestandsdelen binnen de klantcontacten

5.2.1. Frequente gespreksvoering

Activeringscoaches onderschrijven unaniem het belang van frequente gespreksvoering. Frequente gespreksvoering stelt activeringscoaches in staat een “flow” binnen het dienstverleningsproces te creëren. Enerzijds doordat zij beter in staat worden gesteld het proces van de werkzoekende te monitoren: *“Je kan doorpakken, je kan veel beter afspraken maken. Als ik als activeringscoach iemand wegstuur met de opdracht: ga eens kijken om je heen wat je zou willen en kunnen en ik zie je volgend jaar weer. Dan gebeurt er zoveel, mijn zoon werd ziek en...dan ben je ze alweer kwijt, dat voorkom je door ze vaker te spreken”*. Anderzijds doordat zij beter bekend blijven met de situatie van de werkzoekende: *“Ja, als ik ze minder vaak spreek dan moet ik weer te veel het dossier in en ook mijn verslag induiken. En als ik meerdere gesprekken in een korte periode voer dan is het veel makkelijker doorpakken”*. Frequente gesprekken zijn daarnaast essentieel bij het veranderen van bepaalde gedachtepatronen van werkzoekenden. Activeringscoaches geven aan dat er bij werkzoekenden angst voor verandering bestaat. Er zijn vaak meerdere gesprekken nodig om de visie gericht op het behouden van een stabiel inkomen via de uitkering om te zetten in een visie gericht op ontwikkeling en de daarbij behorende verandering. Frequente gespreksvoering draagt er tot slot aan bij dat activeringscoaches werkzoekenden beter leren kennen. Activeringscoaches geven aan dat werkzoekenden – als zij maar éénmaal per jaar opgeroepen worden voor gesprek – een algemeen verhaal vertellen en sociaal wenselijke antwoorden kunnen geven. Als werkzoekenden opgeroepen worden voor vervolggesprekken in een relatief korte periode komt er meer informatie naar voren. Allereerst omdat doorgevraagd wordt op het algemene verhaal, daarnaast omdat werkzoekenden die sociaal wenselijke antwoorden geven worden doorzien.

Twee activeringscoaches geven de kritische kanttekening dat onderscheid gemaakt kan worden tussen het face-to-face en telefonisch spreken van werkzoekenden. Zij stellen dat de bovenstaande voordelen van frequente gespreksvoering niet zozeer het gevolg zijn van het frequenter *zien* als wel van het frequenter *spreken* van werkzoekenden. Afhankelijk van het onderwerp en de mate waarin de werkzoekende de Nederlandse taal beheerst is het mogelijk om vervolggesprekken in een andere vorm te laten plaatsvinden. Hierbij moet volgens deze activeringscoaches wel minimaal één keer een face-to-face gesprek hebben plaatsgevonden.

5.2.2. Persoonlijke gespreksvoering

Persoonlijke gespreksvoering wordt door activeringscoaches gerelateerd aan het werken met de leefgebieden en het op een vriendelijkere manier benaderen van werkzoekenden. Activeringscoaches geven unaniem aan dat het werken met de leefgebieden hen meer zicht geeft op de situatie van de werkzoekende en diens barrières binnen het re-integratieproces. Dit stelt hen beter in staat om – samen

met de werkzoekende – prioriteiten te bepalen en concrete afspraken te formuleren die aansluiten bij de situatie van de werkzoekende (het idee van maatwerk). Deze aansluiting is van belang, omdat het ontbreken ervan kan resulteren in ongewenste stagnatie van het re-integratieproces: *“Door de leefgebieden krijg je een totaalbeeld van de werkzoekende. Stel je voor verslavingen zou er niet instaan en je zou zelf vergeten hiernaar te vragen terwijl iemand zwaar verslaafd is, dan kan het gevolg zijn dat je verkeerde keuzes maakt [...] In plaats van dat ik iemand laat werken aan zijn verslavingsproblematiek, zou ik de werkzoekende overdragen naar Prematching of Matching. Daar stagneert iemand dan”*. De verandering van een controlerende naar een meer stimulerende tendens binnen de gesprekken wordt door activeringscoaches ook toegeschreven aan het werken met de leefgebieden: *“Het draagt bij aan het verder kijken dan alleen maar het stukje het gaat goed of het gaat niet goed, het stukje ik doe iets terug voor de uitkering [...] Door de vraagstelling, door wat meer de diepte in te gaan kun je barrières en kwaliteiten ontdekken”*. Aanvullend voordeel komt voort uit de rapportage van gesprekken aan de hand van de leefgebieden. Door op deze manier te rapporteren wordt het makkelijker om in vervolgesprekken terug te grijpen op hetgeen eerder besproken is. Hierdoor krijgen werkzoekenden sterker het idee dat activeringscoaches betrokken zijn bij hun situatie en wordt continuering van de dienstverlening gewaarborgd (ook in geval van overdracht naar een andere activeringscoach of werkconsulent).

De vriendelijkere manier van benaderen is voor activeringscoaches lastiger te omschrijven. Dit omdat veel handelingen binnen de communicatie ook onbewust verlopen. Activeringscoaches zijn het er echter over eens dat de vriendelijkere manier van benaderen zich kenmerkt door de gerichtheid op de werkzoekende, waarbij *levelen*, inlevingsvermogen en een juiste intentie van belang zijn. Levelen vindt volgens activeringscoaches vooral plaats op woordkeuze en gespreksonderwerpen. Woordkeuze is in het bijzonder van belang voor werkzoekenden die de Nederlandse taal niet goed beheersen of een intellectuele achterstand hebben. Een voorbeeld van levelen op gebied van gespreksonderwerpen kan gevonden worden in het laten vallen van de gespreksagenda voor het gesprek, wanneer er meer prangende zaken zijn die de werkzoekende wil bespreken of wanneer een werkzoekende gespannen de spreekruimte binnenkomt. Activeringscoaches kiezen er dan voor om in het gesprek deze prangende zaken te bespreken of de gespannenheid te adresseren. Inlevingsvermogen heeft betrekking op het uitstralen van gelijkwaardigheid. Zo benoemt een aantal activeringscoaches zich nadrukkelijk af te vragen hoe zij zelf behandeld zouden willen worden als zij aan de andere kant van de tafel zouden zitten. Inlevingsvermogen rijkt voor sommige activeringscoaches ook verder: *“Ik probeer me ook in hun situatie in te leven. Bijvoorbeeld: wat betekent het voor een heel huishouden, als één kind zwaar ADD, ADHD of PDD-NOS heeft?”*. Een juiste intentie kenmerkt zich tot slot door een gezamenlijk doel en een open vizier. Het gezamenlijk doel bestaat uit het onderzoeken van ontwikkelingsmogelijkheden. Waarbij ontwikkelingsmogelijkheden niet enkel geformuleerd worden in het kader van arbeidsontwikkeling, maar ook in het kader van persoonlijke omstandigheden. Met het hebben van een open vizier wordt bedoeld dat activeringscoaches er van uitgaan dat iedere werkzoekende bereid is om te werken mits mogelijk: *“Je kunt er vanuit gaan dat iedereen een fraudeur is, maar je kan ook er ook van uitgaan dat iedereen een eigen verhaal heeft. Ik vind dat je iedereen met een open vizier tegemoet moet treden en pas als ik het gevoel heb dat klopt niet helemaal, dan pas kan ik anders gaan denken”*.

Ook hier geldt dat enkele activeringscoaches kritisch zijn tegenover de mate waarin gesprekken persoonlijk zijn. Drie activeringscoaches stellen dat de mate waarin gesprekken een persoonlijk karakter hebben vooral afhangt van de activeringscoach die het gesprek voert. Sommige activeringscoaches zijn van zichzelf – in hun karakter – meer gericht op het creëren van een persoonlijke band, waar anderen meer spreken vanuit regelgeving.

5.2.3. Overige werkzame bestanddelen

Alle activeringscoaches geven aan dat zij hun gesprekken veelal afsluiten door het maken met afspraken met werkzoekenden. Afspraken die gemaakt worden variëren naar gelang de situatie van de werkzoekende. Afspraken kunnen enerzijds gaan over de leefgebieden, hierbij geldt vaak een doorverwijzing naar bijvoorbeeld de vraagwijzer, de kredietbank of de huisarts. Anderzijds kunnen afspraken gaan over werk, zo worden werkzoekenden door activeringscoaches gevraagd te kijken naar vacatures die hen aanspreken en wordt besproken op welk soort vacatures gesolliciteerd kan worden op basis van beschikbare kennis en vaardigheden. Verder wordt vaak aan werkzoekenden gevraagd om een CV op te stellen of aan te passen en de vrijwilligersovereenkomst te vernieuwen. Het belangrijkste voordeel van het maken van afspraken is volgens activeringscoaches dat werkzoekenden een concrete actie voorhanden hebben, waardoor ze een minder afwachterende houding aannemen en meer betrokken blijven bij het re-integratieproces. Een activeringscoach zegt hierover: *"Als je afspraken maakt, dan kan je het daar over hebben. Niet dat werkzoekenden dan in die stoel gaan zitten en achterover gaan leunen van vertel jij maar waar we het over moeten hebben. Je wil juist werkzoekenden laten praten en daarvoor is het belangrijk om ze met een doel naar huis te sturen waar ze terugkoppeling op kunnen geven"*. Een tweede voordeel van het maken van afspraken is dat het gelegenheid creëert om waardering uit te spreken en werkzoekenden in hun gedrag te bekrachtigen wanneer afspraken nageleefd worden. Wanneer afspraken niet nageleefd worden biedt dit mogelijkheid om te verkennen waarom dit niet gelukt is. Dit geeft informatie over de mate van motivatie van werkzoekenden en over de barrières waar zij tegenaanlopen. Tot slot kan het maken van afspraken bijdragen aan positieve beeldvorming van de activeringscoach, als de activeringscoach laat zien de gemaakte afspraken aan zijn/ haar kant na te komen: *"Als je je doel wil bereiken dan moet je investeren in je werkzoekenden. Als jij dat doet in hen, dan doen zij dat ook in jou. Want ze zien gaandeweg dat jij je aan je woord houdt [...] Dat is belangrijk om je einddoel te realiseren. Van hè hè, eindelijk iemand waarbij ik me prettig voel en waarbij ik zie dat er dingen ontstaan"*.

Veel activeringscoaches geven aan dat zij het ook van belang achten om tussentijds contact op te nemen met werkzoekenden. De hierboven beschreven gemaakte afspraken vormen hier vaak een concrete aanleiding voor. Activeringscoaches geven aan dit te doen om betrokkenheid te tonen, waarbij zij vaak van werkzoekenden terugkrijgen dat dit gewaardeerd wordt: *"werkzoekenden hebben iets dan eerder aangegeven en dan vraag ik tussentijds: hoe staat het daar en daar mee. Je krijgt eigenlijk altijd terug: wat fijn dat u ernaar vraagt. Werkzoekenden voelen zich daardoor serieus genomen"*.

5.3. Uitvoering van het OAP-project

5.3.1. Uitnodigen van werkzoekenden

Voor het uitnodigen van werkzoekenden is een gestandaardiseerde uitnodigingsbrief opgesteld. De algemene reactie van de geïnterviewde activeringscoaches is dat zijn tevreden zijn over de vriendelijke toon van de uitnodigingsbrief. Wel bestaat onder enkele activeringscoaches de wens om de inhoud van de brief aan te passen voor de doelgroep 63 jaar en ouder en voor werkzoekenden met ernstige, chronische lichamelijke beperkingen. Binnen de brief aan deze werkzoekenden zou erkenning moeten zijn voor het feit dat het ontwikkelen van arbeidspotentieel wellicht niet meer tot de mogelijkheden behoort.

Activeringscoaches geven unaniem aan dat de opkomst voor de gesprekken hoog is en dat er zeer weinig aangetekende brieven zijn verzonden. Activeringscoaches geven hier diverse redenen voor. Allereerst passen activeringscoaches planningstechnieken toe. Activeringscoaches versturen een

herinnering aan de afspraak een dag voordat de afspraak plaatsvindt. Deze herinnering bevat informatie over waar, wanneer en met wie het gesprek plaatsvindt en welke documenten de werkzoekende dient mee te nemen. Activeringscoaches houden daarnaast rekening met het tijdschema van werkzoekenden. Ter illustratie: ouders van schoolgaande kinderen worden niet uitgenodigd na schooltijd of tijdens lunchpauzes. Een tweede reden voor de hoge opkomst is dat de doelgroep werkzoekenden binnen OAP – in tegenstelling tot de doelgroep van de afdeling Tegenprestatie– gewend is om aan verplichtingen te moeten voldoen gezien zij vrijwilligerswerk en/ of mantelzorg verrichten. Daarnaast geven Activeringscoaches aan dat werkzoekenden naar de gesprekken komen vanwege de angst om gekort te worden op de uitkering. Tot slot vertellen activeringscoaches dat werkzoekenden door de uitnodigingsbrief gericht op de ontwikkeling van arbeidspotentieel nieuwsgierig worden naar mogelijkheden. Een aantal werkzoekenden heeft bijvoorbeeld gevraagd naar de mogelijkheden omtrent het volgen van een studie. De hoge opkomst voor de gesprekken lijkt OAP tot een gespreksmethodiek te maken waarmee een groot deel van de doelgroep bereikt wordt.

5.3.2. Benodigde voorzieningen

Aan activeringscoaches is gevraagd naar de voorzieningen die nodig zijn voor de uitvoering van de gespreksmethodiek. Twee onderwerpen blijken hierbij voornamelijk van belang. Allereerst de beschikbaarheid van werk- en spreekruimten. Het belang van het faciliteren van werkruimte ligt volgens activeringscoaches bij het efficiënt kunnen uitvoeren van werkzaamheden en het stimuleren van samenwerking tussen collega's. Om de activeringscoaches in staat te stellen efficiënt te werken zou aandacht moeten zijn voor een ergonomische inrichting van de werkplaats en de aanwezigheid van voorzieningen zoals printers, scanners, beveiliging en een gesloten ruimte om te kunnen bellen (niet alle telefonische contacten kunnen gevoerd worden in open ruimten, niet alle onderwerpen lenen zich daarvoor). Ook samenwerking tussen collega's kan door het faciliteren van werkruimten gestimuleerd worden. Een aantal activeringscoaches geeft aan deze facilitering gemist te hebben, zij hebben zelf werkruimten gezocht met als gevolg dat collega's over verschillende locaties verspreid zitten (o.a. door thuiswerken): *"het is dan lastig om collega's om raad en advies te vragen [...] Dat is het nadeel van overal verspreid zitten [...] Natuurlijk kan je dingen op de mail zetten, maar de ervaring leert dat er dan weinig gebeurt. Als je op een afdeling zit, dan zoek je elkaar op van hoe heb jij dit gedaan of wat was jouw reactie daarin? Dan leer je ook veel meer van elkaar"*. Voor de spreekruimte geldt dat de beschikbaarheid verschilde per gebied, de beschikbaarheid is volgens activeringscoaches echter essentieel om de frequente gesprekken te kunnen voeren. Over de inrichting van de spreekkamers zeggen activeringscoaches unaniem dat zij het belangrijk vinden dat gesprekken in een gesloten spreekkamer kunnen plaatsvinden. Open ruimten lenen zich niet in alle gevallen voor de persoonlijke gesprekken die binnen het OAP-project worden gevoerd. Gemeente Rotterdam heeft hierbij geprobeerd de gesprekken zo dicht mogelijk bij de woonplaats van de werkzoekenden te laten plaatsvinden. In de gevallen dat dit lastig bleek is aangeboden de reiskosten van werkzoekenden te compenseren.

Naast de beschikbaarheid van werk- en spreekruimte blijkt begeleiding van belang. Alle activeringscoaches geven aan dat de begeleiding voldoende is geweest en dat zij geen behoefte voelen voor verdere begeleiding. Gedurende het project zijn verschillende begeleidingsvormen en contactmoment aangeboden: de training 'Motiverende Gespreksvoering', teamoverleg, intervisie- en casuïstiekbijeenkomsten, bilaterale overleg en begeleiding door een kwaliteitsmedewerker. Opvallend hierbij waren de positieve geluiden van activeringscoaches over de training 'Motiverende Gespreksvoering', de kwaliteitsmedewerker en de korte lijnen met de projectcoördinatoren en andere collega's. De training heeft activeringscoaches handvatten geboden binnen de OAP-klantcontacten, al

geven activeringscoaches wel aan dat gesprekstechnieken niet in alle situaties kunnen worden toegepast. Zo vertelt een activeringscoach: *"Ik had een klant met reuma die aangaf niet te kunnen werken. Ik antwoordde daarop: dus u bent van mening dat iedereen met reuma niet kan werken [gesprekstechniek overschatten]. Klanten antwoorden dan soms: ik weet niet of het bij anderen wel of niet kan, maar in mijn geval in ieder geval niet. Dan sta je als activeringscoach met een mond vol tanden"*. Ook geven activeringscoaches aan dat herhaling van de training een gewenste toevoeging zou zijn binnen de begeleiding. De kwaliteitsmedewerker werd voornamelijk gewaardeerd voor de ondersteuning bij juridische vraagstukken en praktische uitwerkingsvragen, en het observeren van gesprekken en administratieve taken en het verlenen van feedback hierop. De korte lijntjes met projectcoördinatoren en collega's creëren waardevolle informele vormen van begeleiding. Een activeringscoach zegt hierover: *"We zitten hier in een klein team. Dat maakt dat je korte bandjes hebt, dat je heel snel even overlegt. [...] Dus de begeleiding is niet zozeer van formele overleggen gekomen als wel van collega's"*. Deze informele vorm van begeleiding benadrukt nogmaals het belang van het faciliteren van gezamenlijke werkruimten.

5.3.3. Knelpunten

Tijdens de uitvoering van het OAP-project hebben zich verschillende knelpunten voorgedaan, deze knelpunten hebben betrekking op: het communiceren van instructies, doelverschuiving en targetsturing, de warme overdracht, en uitdagingen voor activeringscoaches.

Het communiceren van instructies

Activeringscoaches geven aan dat de instructies gedurende het OAP-project soms te versnipperd kwamen of voelde als mosterd na de maaltijd. In het eerste geval zegt een activeringscoach hierover: *"In plaats van dat het centraal terug te vinden is, moet je echt zoeken van hoe moet dat dan. Wat moet ik nou als iemand teruggaat naar de afdeling MO, wat moet ik dan allemaal registreren? O ja, daar moet afgesloten worden, dat moet, dat moet en dat moet. Maar dat moet ik daar halen, dat daar en dat daar. En dan maak je ook heel makkelijk fouten, vergeet je dingen"*. In het tweede geval zegt een activeringscoach: *"Best wel veel dingen waren mosterd na de maaltijd. Dan gingen we allemaal toch zelf op zoek van hoe moet dit, hoe moet dat en dan kwamen de coördinatoren pas met een werkinstructie van we gaat het zo of zo doen. En toen dacht ik van ja, dat heb ik al uitgevogeld of dat hebben we zelf al opgepakt"*.

Een situatie waarover veel onduidelijkheid bestond was de inzet van (re-integratie) instrumenten. Onder activeringscoaches bestond de verwachting dat activeringscoaches en werkconsulenten van verschillende afdelingen gebruik konden maken van elkaars instrumenten. Dit is in tegenstelling tot het reguliere traject waarin enkel gebruik gemaakt kan worden van de instrumenten die tot de eigen afdeling behoren. Deze verwachting komt voort uit de wens van de beleidsadviseurs om de verschillende afdelingen meer in elkaar te vlechten, om zodoende een *"overstroomgebied te creëren voor werkzoekenden die tussen re-integratie en activering inzitten"*. Dit ontwerp bleek echter niet mogelijk, waartoe besloten is om te werken met warme overdrachten. Door het bestaan van de verwachting hebben enkele activeringscoaches echter in hun eerste gesprekken met werkzoekenden afgesproken instrumenten in te zetten waartoe zij later geen toegang bleken te hebben. De activeringscoaches geven aan onzeker te zijn geweest over het kunnen nakomen van deze afspraken (dit is echter in de meeste gevallen wel gelukt).

Doelverschuiving en targetsturing

Activeringscoaches geven aan dat naarmate het project vorderde, de insteek ervan leek te veranderen. Bij aanvang van het project ervoeren activeringscoaches tijd en ruimte om gesprekken te voeren, gaandeweg leek meer aangestuurd te worden op cijfers. Activeringscoaches geven aan een omslagpunt te hebben ervaren op het moment dat aangestuurd werd op het aantal eerste gesprekken dat moest worden gevoerd vóór 1 april in het kader van de ESF-subsidiering. Daarnaast is door activeringscoaches sturing ervaren op: het aantal gesprekken gevoerd binnen één week en overdrachtscijfers.

Waar het gaat om het aantal gesprekken binnen één week geldt dat een richtlijn gesteld is van 15 gesprekken voor activeringscoaches met een voltijd aanstelling. Een aantal activeringscoaches geeft aan deze richtlijn goed haalbaar te vinden, waar anderen aangeven deze niet haalbaar te vinden. Volgens de groep activeringscoaches die de richtlijn haalbaar acht is het van belang om gesprekken goed te plannen. Voorwaarde om dit te kunnen doen is goede toegang tot spreekruimten. Dit benadrukt het belang van de facilitering van spreekruimten voor het waarborgen van frequente gespreksvoering. Volgens de groep activeringscoaches die de richtlijn niet haalbaar acht is bij het opstellen van de richtlijn te weinig rekening gehouden met andere werkzaamheden. Projectcoördinatoren geven aan niet enkel gekeken te hebben naar het aantal gesprekken per week. Er is begrip geweest voor het voeren van minder gesprekken, mits dossiervorming wel in orde was: *“Het aantal gesprekken is een richtlijn geweest voor de effectiviteit en voor het behalen van de resultaten. Maar eerlijk, in de praktijk was het een moeilijke, want je hebt de gesprekken, overleggen, trainingen, administratie, en je administratie is pittig, het uitzetten bij netwerkpartners, je moet soms iets uitzoeken voor een werkzoekende. Dus toen hebben we op zeker ogenblik gezegd: we laten het aantal los, en als je dan kan zeggen ik doe minder gesprekken en mijn administratie is puik in orde, dan hoor je mij niet. Maar als jij minder gesprekken doet en we krijgen klachten omdat je dossier niet op orde is, dan hoor je mij wel”*

Waar het gaat om het aantal overdrachten en het aantal eerste gesprekken dat voor 1 april gevoerd moest worden geldt dat er een andere verwachting bestond onder de activeringscoaches dan onder het management. Door de herhalende vraag naar het aantal overdrachten en het aantal eerste gesprekken ervoeren de activeringscoaches het aantal overdrachten en het aantal eerste gesprekken steeds vaker als te behalen doelen. Een activeringscoach zegt hierover: *“Wat me vooral de laatste twee maanden opviel is dat de projectleiders eigenlijk continu als ze je dan tegen kwamen, belden of een e-mail stuurden vroegen: ga je het nog redden 1 april, ga je het nog redden 1 april?”. Het management geeft echter aan dat het doel van deze vragen verkennend was. Wanneer bovenstaande bevinding in de interviews teruggegeven wordt aan het management geven ze aan dit als spanningsveld te ervaren tussen enerzijds het bieden van kaders waar door activeringscoaches om gevraagd wordt en anderzijds het bieden van ruimte voor zelfsturing. Hierbij geldt aanvullend dat het management verwacht van activeringscoaches dat zij signalen afgeven wanneer hetgeen gevraagd wordt niet haalbaar is. Het feit dat de ervaring van de vraag naar overdrachten en het aantal eerste gesprekken anders geïnterpreteerd is door activeringscoaches en het management heeft volgens het management te maken met de aanwezige top-down cultuur: *“Ik heb op een gegeven moment gezegd: we hadden voorheen de doelstelling om jullie met 4000 mensen dat gesprek te laten voeren voor 1 april. Dat gaat niet lukken. Ga je dan met alle geweld toch proberen met 4000 mensen gesprekken te voeren en afbreuk doen aan je kwaliteit of komt er een ander voorstel waarvan wij zeggen van, nou, dit gaan we niet halen, maar we kunnen het met minder wel goed doen. En leg je dat dan bij je leidinggevende neer? Wij hebben toch een soort top-down cultuur, waarin mensen dat moeilijk vinden en die zeggen, geef maar een opdracht. [...] Dus dat zelfsturend, dat zelf nadenken, botst met de constante vraag om duidelijkheid”*.*

De ervaring van targetsturing heeft als gevolg gehad dat een aantal activeringscoaches een bepaalde mate van druk heeft gevoeld om overdrachten te realiseren en het aantal eerste gesprekken te verhogen. Dit heeft ook gevolgen voor de uitvoering. In de eerste plaats zijn er activeringscoaches die de focus in de gesprekken verschuiven van het stimuleren van arbeidspotentieel naar het signaleren van arbeidspotentieel waarbij het stimuleren van werkzoekenden een taak wordt voor vervolgdienstverlening: *"Dan ga je toch sneller in het gesprek een afweging maken van wel of geen arbeidspotentie. Dan draag ik werkzoekenden sneller over zonder het stukje coaching te doen [...] Het eventuele werken aan belemmeringen of een stukje motivatie dat kan dan bij Prematching"*. In de tweede plaats, lijken resultaten die niet in cijfers uit te drukken zijn ondergeschikt te raken aan resultaten die wel in cijfers uit te drukken zijn: *"Als het alleen maar over overdracht gaat, verlies je mensen die misschien helemaal geen arbeidspotentie meer hebben, maar die bijvoorbeeld een malafide bewindvoerder hadden en dat probleem hebben opgelost. [...] Dan zou je dus eigenlijk ook zeggen, dit soort dingen - waar ik eigenlijk wel een resultaat mee bereik dat positief is voor de werkzoekende - zou je misschien laten liggen als je puur zou kijken naar wat je voor de cijfers moet doen"*. Aanvullend zijn er gevolgen die enkel relateren aan de target gericht op het aantal eerste gesprekken. Een activeringscoach geeft aan dat met het aannemen van eerste gesprekken de caseload groeit, waardoor gesprekken worden ingekort en er aanzienlijk meer tijd komt tussen vervolggesprekken. Het behouden van een lage caseload lijkt hiermee belangrijk voor het waarborgen van de gespreksmethodiek. Twee andere activeringscoaches geven aan dat de wat moeilijkere gevallen, de huisbezoeken en de lastig bereikbare werkzoekenden vaker blijven liggen: *"Qua mensen die bepaalde belemmeringen hebben waardoor ze niet naar gesprekken kunnen komen, daar moet ik ook nog zelf een huisbezoek voor afleggen [...] Dat blijft gewoon liggen. Ook heb ik een aantal mensen uitgenodigd, maar ze komen niet en sommige hebben zoiets van ja, waarom moet ik komen? [...] Die hebben het idee van prima, laat mij maar met rust. Dat blijft ook liggen"*. Ook lijkt een gevolg te zijn dat de gesprekken minder persoonlijk worden. Een activeringscoach zegt hierover: *"Je gaat gewoon veel meer gesprekken doen, dat je op een gegeven moment niet eens meer weet hoe iemand eruitzag"*.

De warme overdracht

Uit de interviews blijkt dat de warme overdracht in de praktijk niet zonder problemen gemoeid gaat. Dit kan enerzijds verklaard worden door de werkwijzen binnen het OAP-project. Voor de werkwijzen binnen het OAP-project geldt dat een aantal benodigde administratieve handelingen niet in alle gevallen volledig uitgevoerd werden door de activeringscoaches. Met de inzet van de kwaliteitsmedewerker is deze barrière echter weggenomen. Anderzijds geldt dat de communicatie met de afdelingen Prematching en Matching niet altijd toereikend is. Enkele activeringscoaches geven aan dat zij veel moeite moeten steken in het leggen van contact met werkconsulenten werkzaam binnen Prematching en Matching. Aanvullend geven de geïnterviewde activeringscoaches aan dat het OAP-project bij werkconsulenten binnen de afdelingen Prematching en Matching minder prioriteit lijkt te hebben. Dit komt volgens activeringscoaches omdat binnen deze afdelingen gewerkt wordt met targets. De doelgroep die via OAP wordt overgedragen heeft een relatief lange afstand tot de arbeidsmarkt waardoor hier niet makkelijk op te *"scoren"* valt met als gevolg dat werkconsulenten de doelgroep te lang laten liggen.

Er wordt door een aantal van de geïnterviewde activeringscoaches dan ook vraagtekens geplaatst bij de mate waarin het stuk dienstverlening dat zij binnen OAP uitvoeren nog als duurzaam kan worden beschouwd als de dienstverlening niet gecontinueerd wordt binnen de andere afdelingen: *"We investeren met de pilot wel in gesprekken, maar investeren we ook echt in de werkzoekenden?"*. Voor werkzoekenden geldt namelijk dat het activeringsproces stagneert, waarna veelal terugval volgt van de

afdelingen Prematching en Matching naar de afdeling Tegenprestatie. Aanvullend geeft een aantal activeringscoaches aan huiverig te worden voor overdracht, omdat zij geen steun ervaren van collega's binnen de andere afdelingen.

Uitdagingen activeringscoaches

Aan activeringscoaches is gevraagd welke uitdagingen zij tegenkomen bij de uitvoering van de frequente en persoonlijke klantcontacten. Hierbij vallen voornamelijk twee uitdagingen op. Allereerst betreft dit de intensiviteit van sommige gesprekken. Zo vertelt een activeringscoach: *"Kijk het zijn regelmatig vervolgesprekken met mensen. Met zo'n uur wordt er zoveel verteld, maar ook hele heftige onderwerpen van ja, ik zit nu in een rechtszaak verwikkeld, want een familielid heeft mijn kind misbruikt. [...] Dat vind ik dat nogal wat. En als ik dan van het ene richting het andere gesprek moet en je krijgt daar weer iets ander te horen. Er leeft bij mensen zo veel, positief, maar ook negatief [...] Ik kan ermee omgaan, maar het geeft wel een indruk"*. Het lukt de activeringscoaches om de verhalen niet mee naar huis te nemen, echter vraagt dit wel van hen om grenzen te stellen aan het aantal gesprekken dat zij per dag voeren. De meeste activeringscoaches geven aan maximaal 3 tot 4 gesprekken per dag te willen voeren.

Een tweede uitdaging is de omgang met psychische problematiek, waarbij in het bijzonder de vraag *"waar is nu de scheidingslijn tussen activeringscoach en psycholoog?"* op de voorgrond treedt. Om deze vraag te kunnen beantwoorden kunnen activeringscoaches een aantal hulpmiddelen inzetten. Zij kunnen werkzoekenden doorverwijzen naar een sociaal verpleegkundige of een psychische keuring aanvragen. Uit de interviews met de activeringscoaches blijkt dat de adviezen die ingewonnen worden bij externen kunnen helpen om de verantwoordelijkheid niet te zwaar op zichzelf te leggen.

5.4. Resultaten

Waar het gaat om resultaten is het voornaamste doel van huidig onderzoek om de effecten in kaart te brengen op gebied van (a) doorstroom, (b) uitstroom en (c) uitbreiding van vrijwilligerswerk/ mantelzorg. De activeringscoaches is dan ook gevraagd of zij met werkzoekenden tot deze beoogde effecten kunnen komen. Waar het gaat om doorstroom, ofwel het aantal overdrachten van afdeling Tegenprestatie naar afdelingen Prematching en Matching, is het beeld onder activeringscoaches positief. Sommige activeringscoaches zijn bescheiden, anderen meer uitgesproken waar het gaat om aantallen. Alle activeringscoaches geven echter aan dat er binnen OAP meer overdrachten gerealiseerd worden dan binnen de reguliere werkwijze. Dit verschil lijken activeringscoaches voornamelijk aan twee oorzaken toe te schrijven. Allereerst zijn er een aantal werkzoekenden die, gezien hun situatie, binnen de verkeerde dienstverlening zijn ingedeeld. Dit komt veelal doordat de situatie van werkzoekenden dusdanig is verandert waardoor de dienstverlening niet meer passend is: *"Mooie voorbeelden zijn nog altijd mensen die gewoon eigenlijk kerngezond zijn en natuurlijk een keer een tegenslag hebben gehad, maar omdat ze nou eenmaal in die kaartenbak zitten van MO zijn ze vergeten, en dat is zonde! [...] Als je een beetje geluk hebt dan spreek je zo iemand in het reguliere traject omdat het plan van aanpak ondertekend moet worden"*. Activeringscoaches geven aan dat het veelal gaat om werkzoekenden bij wie de situatie gestabiliseerd is en moeders van wie de kinderen inmiddels schoolgaand zijn. De tweede oorzaak wordt gevonden in het karakter van de OAP-gesprekken, en de daarmee gepaarde extra energie en aandacht. OAP maakt daarbij dat iemand gemotiveerd wordt net dat stapje te zetten waardoor hij/ zij klaar is voor overdracht: *"Waar ik in mijn werk als activeringscoach misschien tien keer had dat iemand in zo'n eerste gesprek bij mij overkwam van, o, die kan wel naar Prematching, die ga ik overdragen, heb ik er nu zoveel. Dat je denkt als je energie in die mensen stopt en ze een beetje zelfvertrouwen geeft en laat merken dat*

er meer mogelijk is of ze op een andere manier naar zichzelf laat leren kijken dan kan overdragen zoveel vaker dan dat we hiervoor hebben gedaan”.

Waar het gaat om uitstroom geven activeringscoaches aan dat directe uitstroom niet noodzakelijk te verwachten is gezien de grote afstand die de werkzoekenden hebben tot de arbeidsmarkt. Wanneer zij meer specifiek gevraagd worden naar hun *best cases*, spreken zij over de uitzonderlijke gevallen waarin uitstroom gerealiseerd is. Uitstroom kan echter ook plaatsvinden als gevolg van het niet verstrekken van informatie, het niet meewerken met het re-integratietraject en de ontdekking dat iemand onterecht gebruik maakt van de uitkering (fraudegevallen). Een aantal activeringscoaches geeft aan dat zij, nu zij door de OAP-klantcontacten meer afweten van de situatie van werkzoekenden, ook situaties tegenkomen die niet helemaal lijken te kloppen. Daarbij kan het bijvoorbeeld gaan om: wijzigingen in de woonsituatie, het verkrijgen van een partner, het opgeven van een onjuist woonadres, verouderde vrijwilligersovereenkomsten en verouderde medische informatie. Zo blijkt ook uit de volgende uitspraak: *“Ik heb wel wat fraudegevallen eruit gehaald, dat heb ik in de jaren hiervoor toch minder meegemaakt. Dat komt omdat je mensen leert kennen en makkelijker door hun verhaal heen prikt. [...] Als ik nu twijfel of merk dat dingen niet kloppen dan heb ik tijd en ruimte om daar iets mee te doen. Zo had ik laatst een werkzoekende die een verhaal vertelde, waarbij ik dacht ik herken dat helemaal niet van deze vrijwilligersorganisatie. Ik heb toen die organisatie opgebeld. Zij zeiden dat de werkzoekende inderdaad 3 jaar geleden een paar weken vrijwilligerswerk verricht heeft, maar dit nu al 3 jaar niet meer doet”.*

Over de stappen die gezet worden binnen vrijwilligerswerk bestaat ook een positief beeld. Alle activeringscoaches hebben werkzoekenden in hun caseload die op dit gebied vordering hebben gemaakt. Zo spreken activeringscoaches over werkzoekenden die voor het OAP-project niet actief waren en gedurende het project vrijwilligerswerk zijn gaan verrichten, werkzoekenden die hun vrijwilligerswerk hebben uitgebreid in urenaantal en over werkzoekenden die ander vrijwilligerswerk hebben gevonden. Het vinden van ander vrijwilligerswerk is positief, omdat dit vrijwilligerswerk beter aansluit bij de doelen die in het kader van het trajectplan met de werkzoekende zijn opgesteld: *“Ik heb een mevrouw in mijn caseload die al vrijwilligerswerk deed, maar met Marokkaanse vrouwen. Speerpunt is dat zij de Nederlandse taal goed gaat beheersen. Dan maak je kleine stapjes door haar naar Nederlands vrijwilligerswerk te begeleiden waar ze Nederlands kan leren praten. Daar heb je nu met OAP de ruimte voor”.*

Waar het gaat om resultaten spreken activeringscoaches echter vaker over kleine stappen. Zij geven variërende voorbeelden waaronder het stoppen met roken, starten met sporten, het maken van een afspraak met de huisarts of psycholoog en deelname aan trainingen. Voor het kunnen maken van deze stappen is, volgens de activeringscoaches echter een verandering nodig in het bewustzijn van werkzoekenden. Activeringscoaches stellen dat werkzoekenden vaak in een bepaald stramien vastzitten. Een stramien gekenmerkt door het hebben van weinig vertrouwen in eigen kennis en vaardigheden, het vinden van financiële stabiliteit in de maandelijkse uitkering en het niet gewend zijn om naar de toekomst te kijken. Werkzoekenden die stappen zouden kunnen zetten, willen dit vaak niet omdat zij geloven dat niemand op hun zit te wachten en/ of omdat er angst bestaat voor verandering in de financiële situatie. Dit stramien werkt met de jaren sterker op werkzoekenden in. Meerdere activeringscoaches geven aan dat de uitkering zodoende meer als *“hangmat”* dan als *“vangnet”* gebruikt lijkt te worden. De reguliere werkwijze binnen de afdeling zou ontoereikend zijn om werkzoekenden aan dit stramien te doen ontsnappen, voornamelijk door de te grote caseloads. Activeringscoaches geven aan dat OAP een geschikte manier lijkt om wel een verandering in bewustzijn teweeg te brengen. OAP doet een tendens ontstaan waarbij werkzoekenden weer gaan denken dat zij wel degelijk mogelijkheden hebben en waarbij

vanuit de gemeente ook verwacht wordt dat werkzoekenden deze mogelijkheden verkennen: *"Ik zie dat mensen het gevoel hebben dat er mogelijkheden zijn. Dat ze niet zo vast komen te zitten. [...] We gaan naar een soort 2.0 versie binnen de gemeente waarin we werkzoekenden het gevoel geven we doen weer mee, we zijn weer onderdeel van de maatschappij, van de bewegende maatschappij [...] Nu wordt daadwerkelijk arbeidspotentieel besproken. En dat is eigenlijk wel nieuw"*. Deze eerste stap is belangrijk in de aanloop naar grotere stappen, zo stelt een activeringscoach: *"Ik heb werkzoekenden laten zien als je dingen wel doet of voor elkaar krijgt, dat uitstroom mogelijk wordt [...] Doordat mensen dingen zien gebeuren, ook dat je als activeringscoach dingen voor elkaar krijgt, krijgen ze meer ruimte, meer lucht, [...] en dan gaan zij zelf stappen zetten"*

Aanvullend geven activeringscoaches aan dat het verkrijgen van meer informatie over werkzoekenden een belangrijk resultaat is. Zoals reeds eerder beschreven maakt deze informatie het mogelijk om (eerder) te kunnen constateren of er sprake is van mogelijke fraude en het biedt mogelijkheid werkzoekenden onder te brengen binnen passende dienstverlening; waarbij het zowel gaat om het onderbrengen van werkzoekenden binnen de juiste afdeling, als mede het aanbieden van trajecten die aansluiten bij de situatie van de werkzoekende. Het OAP-project bevordert hiermee de controle van rechtmatigheid en het bieden van maatwerk. Tot slot wordt ook dossiervorming bevordert, hetgeen de continuering van de dienstverlening – ook in geval van overdracht – ten goede komt.

Een volgend resultaat kan gevonden worden in de reactie van werkzoekenden op de gesprekken. Deze is voor het overgrote deel van de werkzoekenden positief: *"je ziet over het algemeen het effect blijdschap. Ik word weer gezien, krijg aandacht [...] Ze zijn blij dat ze een kans krijgen en de beweging vinden ze heel belangrijk"*. Naast blijdschap is ook een aantal werkzoekenden angstig. Hierbij kan het gaan om angst voor verandering in het algemeen – *"Angst voor het onbekende, het oude is vertrouwd en veilig en het nieuwe moet nog komen. [...] Binnen dit werk merk ik veel onderliggende angst, dat werkzoekende wel willen, maar vaak hebben ze ook een groot gebrek aan zelfvertrouwen"* – en angst om op de uitkering te worden gekort als er geen arbeidspotentieel ontwikkeld kan worden. Activeringscoaches geven aan dat het belangrijk is om mee te gaan in deze angsten. Door angsten bespreekbaar te maken worden ze verminderd, waardoor ruimte ontstaat om naar mogelijkheden te kijken. Activeringscoaches geven dan ook aan dat veel werkzoekenden die in eerste instantie gespannen binnenkwamen, het gesprek verlaten met een positief gevoel. Aanvullend zijn er een aantal werkzoekenden die *"het wel best vindt"* en een klein aantal werkzoekenden dat boos is. Deze boosheid lijkt veelal voort te komen uit eerdere teleurstellingen in contact met de gemeente. De over het algemeen positieve reacties – alvorens of na het bespreekbaar maken van angst – lijken OAP tot een gespreksmethodiek te maken die aansluit bij de behoeften van een groot deel van de werkzoekenden.

Activeringscoaches geven aan dat positieve reacties niet enkel een resultaat zijn onder werkzoekenden, maar ook onder collega's. Een aantal activeringscoaches benoemt meer voldoening uit hun werk te kunnen halen, door het gevoel *"meer coach te kunnen zijn"* en *"meer voor mensen klaar te kunnen staan"*. Drie van de twaalf geïnterviewde activeringscoaches geeft aan niet meer terug te willen naar de reguliere manier van werken, het overgrote deel van de activeringscoaches geeft aan de gespreksvoering mee te nemen in het toekomstige werk. Ook geven activeringscoaches aan zichzelf ontwikkeld te hebben gedurende het OAP-project. Een aantal activeringscoaches geeft aan veel geleerd te hebben van de samenwerking met de verschillende afdelingen. Zo geven ze aan beter inzicht te hebben in de organisatie van de afdelingen en de functies van diegenen waarnaar vanuit OAP wordt overgedragen. Ook geven

activeringscoaches aan beter zicht te hebben op de beschikbare instrumenten binnen de verschillende afdelingen. Aanvullend geven activeringscoaches aan dat zij door OAP beter in staat gesteld worden hun netwerk te verbreden. De warme overdrachten binnen het OAP-project maken dat zij meer samenwerken met collega's van andere afdelingen. Een van de projectcoördinatoren geeft aan dat het werken volgens een nieuwe benaderingswijze aangevuld met de kennis die de activeringscoaches verkregen hebben over de organisatie maken dat zij zich ontwikkeld hebben tot "*activeringscoach plus*".

De OAP-gesprekken leiden volgens de activeringscoaches echter niet voor iedereen tot positieve effecten. Hierbij gaat het allereerst om werkzoekenden met zware lichamelijke en/ of psychische klachten. Het is bijvoorbeeld lastig om een gesprek over arbeidspotentieel te voeren, wanneer werkzoekenden hun binding met de realiteit kwijt zijn. Een voorbeeld betreft een werkzoekende die spreekt over: *"de nieuwe Jezus en er komen allerlei rampen en hij moet een hulpcentrum op gaan zetten"*. Werkzoekenden met fysieke klachten willen in sommige gevallen wel, maar zijn fysiek niet in staat om hun arbeidspotentieel verder te ontwikkelen. Zo blijkt ook uit een casus van één van de activeringscoaches: *"Ik had een vrouw die kon echt daadwerkelijk bijna niks. Die moest gebracht worden door haar zoon, in een rolstoel. [...] Kon niet praten, had een oog dat blind was, nou wat je maar kon opnoemen dat je echt dacht van pff, zo heftig. Maar, die vrouw deed wel vrijwilligerswerk. Ze had geregeld, iemand kwam haar ophalen, bleef bij haar, zorgde ook dat ze naar de wc kon, het was allemaal gefaciliteerd. Die vrouw zei: zeg nou niet dat als ik hier kom voor ontwikkeling arbeidspotentieel, dat je mijn verhaal hoort en dat je dan zegt jou schrijf ik af. Ze zegt want mij schrijven ze overal af. Dus jij hebt mij uitgenodigd voor ontwikkeling arbeidspotentieel en ik wil ook dat je daar serieus mee omgaat. Dus ik dacht, maar hier kan gewoon echt niemand iets mee. Dus uiteindelijk ook alles geprobeerd, garantiebanen, begeleid werken, die vrouw was echt overal te slecht voor. Ik heb haar uiteindelijk echt moeten vertellen: ik ben heel erg blij dat je dat vrijwilligerswerk kan doen, die drie uurtjes per week. Maar dit is echt het hoogst haalbare"*. Daarnaast betreft het 'oudere' werkzoekenden, door activeringscoaches opgevat als werkzoekenden met een leeftijd tussen de 60 en 65 jaar. Activeringscoaches plaatsen twijfels bij de effectiviteit van frequente en persoonlijke gespreksvoering voor deze doelgroep vanwege de naderende pensioenleeftijd welke demotiveert om de laatste jaren tot het pensioen nog actief bezig te zijn met het ontwikkelen van arbeidspotentieel.

6. Conclusies en discussie

De beoogde bijdrage van dit onderzoek is het in kaart brengen van de effectiviteit van klantcontacten voor langdurig werklozen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. In dit onderzoek vinden wij geen effecten van klantcontacten op uitstroom richting betaalde arbeid. Echter, gezien de geschatte afstand tot de arbeidsmarkt (meer dan 24 maanden) en de korte tijdshorizon van deze evaluatie (10 maanden) is dit wellicht ook niet te verwachten. Een evaluatie met een langere tijdshorizon zou zich beter lenen voor het in kaart brengen van de effecten op uitstroom. We vinden wel positieve en significante effecten van klantcontacten op diverse indicatoren voor sociale activatie, namelijk: doorstroom van afdeling Tegenprestatie naar afdelingen Prematching en Matching, het starten van vrijwilligerswerk/ mantelzorg, vordering op de participatieladder en deelname aan re-integratietrajecten. Andere waargenomen effecten, die voortkomen uit de interviews en intervisiebijeenkomsten, zijn: de grote hoeveelheid werkzoekenden die door de OAP-klantcontacten bereikt worden, de blijde reactie van werkzoekenden ten aanzien van de klantcontacten, de kleine stappen die door werkzoekenden gezet worden, de grotere voldoening die activeringscoaches uit hun werk halen en de bevordering van informatie over de situatie van werkzoekenden. Dit laatste punt houdt voor de gemeente meer specifiek in dat dossiers van werkzoekenden actueel en accuraat zijn. Deze centrale boodschap wordt hieronder aangevuld met vijf specifieke conclusies en de limitaties van huidig onderzoek.

De eerste conclusie luidt dat frequente en persoonlijke klantcontacten een significant en positief effect hebben op het aantal werkzoekenden dat doorstroomt van de afdeling Tegenprestatie naar de afdelingen Prematching en Matching; binnen de interventiegroep zijn een significant hoger aantal werkzoekenden doorgestroomd dan binnen de controlegroep. Deze bevinding komt overeen met de beleving van activeringscoaches dat zij binnen OAP meer overdrachten hebben gerealiseerd dan binnen het reguliere proces. Het gevonden effect is volgens activeringscoaches aan twee oorzaken toe te schrijven: de toegenomen signalering van werkzoekenden die gezien hun situatie niet binnen de juiste afdeling zijn ingedeeld en de toegenomen stimulering van werkzoekenden om stappen te zetten.

De tweede conclusie luidt dat er relatief meer uitkeringen zijn beëindigd in de interventie- dan in de controlegroep, echter dit verschil is niet significant. Wanneer gekeken wordt naar beëindiging van de uitkering als gevolg van reguliere of zelfstandige arbeid valt ook hier op dat zich geen significante verschillen voordoen. Dit werd echter op basis van de literatuur en praktijkervaringen niet verwacht. De activeringscoaches spreken bijvoorbeeld enkel over uitstroom als gevraagd wordt naar hun best cases en stellen, net als de beleidsadviseurs, dat uitstroom binnen de doelgroep – gezien de grote afstand die de doelgroep heeft tot de arbeidsmarkt – niet op korte termijn te verwachten is. De beleidsadviseurs stellen aanvullend dat de uitstroom die wel tot stand komt, veelal gevolg zou zijn van het verstoren van het proces van werkzoekenden die, zonder de gemeente te informeren, andere inkomsten hebben. Dit blijkt gesteund te worden door kwantitatieve resultaten: binnen de interventiegroep zijn er significant meer werkzoekenden uit de uitkering uitgestroomd in het kader van rechtmatigheid (onvoldoende inlichting/ medewerking) dan in de controlegroep. De resultaten lijken te impliceren dat onvoldoende inlichting en medewerking eerder gesignaleerd worden binnen de OAP-dienstverlening dan binnen de reguliere dienstverlening. Ook uit de kwalitatieve gegevens blijkt steun voor deze constatering: activeringscoaches geven aan dat zij, nu ze door de frequente en persoonlijke klantcontacten meer weten over de situatie van werkzoekenden, meer situaties tegenkomen die niet lijken te kloppen.

De derde conclusie luidt dat geen significant verschil gevonden wordt in het aantal werkzoekenden dat hun vrijwilligerswerk/ mantelzorg heeft uitgebreid. Toch zijn activeringscoaches positief over de stappen die binnen het vrijwilligerswerk gezet worden. Deze positiviteit komt voor uit een

andere definiëring van voortgang. Voortgang binnen vrijwilligerswerk/ mantelzorg wordt door de activeringscoaches ook omschreven als: het vinden van vrijwilligerswerk dat beter aansluit bij de doelen geformuleerd in het trajectplan en het activeren van werkzoekenden die voor het OAP-project niet actief waren en gedurende het project vrijwilligerswerk/ mantelzorg zijn gaan verrichten. Deze laatste definiëring van voortgang wordt ondersteund door kwantitatieve gegevens: werkzoekenden in de interventiegroep zijn significant vaker vrijwilligerswerk/ mantelzorg gaan verrichten dan werkzoekenden in de controlegroep.

Zoals reeds eerder vermeld is het door de rijkheid van de aangeleverde data mogelijk om naast de drie beoogde effecten ook effecten te analyseren op de participatieladder en op het aantal ingezette trajecten. Voor de voortgang op de participatieladder geldt dat de interventiegroep significant meer voortgang gemaakt lijkt te hebben dan de controlegroep. Hierbij moet de kritische noot geplaatst worden dat het ook kan zijn dat de gegevens van de interventiegroep als gevolg van de frequente gesprekken beter geregistreerd zijn dan de gegevens in de controlegroep. De werkelijke voortgang kan hierbij afwijken van de geregistreerde voortgang. Waar het gaat om het aantal trajecten geldt dat het aantal werkzoekenden binnen de interventiegroep dat deelneemt aan trajecten significant hoger is dan het aantal werkzoekenden dat deelneemt aan trajecten in de controlegroep. De kwalitatieve analyses wijzen uit dat er ook een groot aantal effecten zijn die niet cijfermatig uitgedrukt kunnen worden, zoals het werken aan de eigen problematiek, de blijde reacties van werkzoekenden ten aanzien van de klantcontacten, de grotere voldoening die activeringscoaches uit hun werk halen en het verkrijgen van actuele en volledige informatie over de situatie van werkzoekenden.

De vierde conclusie gaat in op de tweede doelstelling: het in kaart brengen van de achterliggende mechanismen van de waargenomen effecten. Net als in het bestaande onderzoek kan onderscheid gemaakt worden tussen mechanismen voorafgaand aan het klantcontact en mechanismen binnen het daadwerkelijke klantcontact. Mechanismen voorafgaand aan het klantcontact relateren aan de uitnodiging. Activeringscoaches geven unaniem aan dat de opkomst voor de gesprekken hoog is. De verklaring hiervoor wordt gevonden in de vriendelijkere toon van de uitnodigingsbrief, de toepassing van planningstechnieken, een doelgroep die gewend is afspraken na te komen, de angst onder werkzoekenden voor een maatregel en de nieuwsgierigheid onder werkzoekenden naar de mogelijkheden binnen het OAP-project. Voor de beïnvloeding van gedrag door het daadwerkelijke klantcontact geldt frequente gespreksvoering als werkzaam bestandsdeel. Frequentie gespreksvoering zorgt voor het ontstaan van een flow binnen het re-integratieproces. Frequentie gesprekken stellen activeringscoaches in staat voortgang te monitoren, het bewustzijn van werkzoekenden te veranderen en sociaal wenselijke antwoorden te voorzien. De persoonlijke gespreksvoering geldt als tweede werkzaam bestandsdeel. Door de persoonlijke gespreksvoering hebben activeringscoaches meer zicht op de barrières van werkzoekenden binnen het re-integratieproces. Dit stelt hen beter in staat om prioriteiten te bepalen en concrete afspraken te formuleren die aansluiten bij de situatie van werkzoekenden (het idee van maatwerk). Ook de verandering van een controlerende naar een meer stimulerende tendens binnen de gesprekken wordt door activeringscoaches toegeschreven aan de persoonlijke gespreksvoering. Tot slot wordt door het rapporteren aan de hand van de leefgebieden – onderdeel van de persoonlijke gespreksvoering – continuering van de dienstverlening beter gewaarborgd. Naast de frequente en persoonlijke gespreksvoering dragen activeringscoaches het tussentijds opnemen van contact en het maken van concrete afspraken aan als werkzame bestandsdelen. Het tussentijds opnemen van contact is hierbij belangrijk voor het tonen van betrokkenheid. Het formuleren van concrete afspraken voor het aanmoedigen van een actieve houding van werkzoekenden binnen het re-integratieproces.

De vijfde conclusie betreft de evaluatie van de uitvoering van het project. Een aantal punten zijn hierbij noodzakelijk gebleken voor het waarborgen van de gespreksmethodiek. Dit betreft allereerst het behouden van een lage caseload; in dit geval ± 100 werkzoekenden bij een aanstelling van 1 fte. Wanneer de caseload te hoog wordt verliezen activeringscoaches het overzicht over de werkzoekenden in hun caseload, komt er aanzienlijk meer tijd tussen vervolggesprekken en worden gesprekken beduidend korter. Dit heeft als gevolg dat de gespreksmethodiek meer gericht raakt op het onderzoeken dan op het ontwikkelen van arbeidspotentieel. Het persoonlijk karakter van gesprekken raakt hiermee in het geding. Het is hierbij belangrijk dat targetsturing – voornamelijk targetsturing gericht op het aantal eerste gesprekken – uitblijft, omdat hierdoor de caseload kan toenemen. Een tweede voorwaarde voor het slagen van de gespreksmethodiek is het faciliteren van spreekruimten. Het onvoldoende faciliteren van spreekruimten maakt het lastig om gesprekken met werkzoekenden in te plannen, waardoor het aantal gesprekken dat gevoerd wordt door activeringscoaches kan stagneren. Daarbij geven activeringscoaches aan dat zij gesprekken het liefst in gesloten ruimten voeren vanwege het persoonlijke karakter van de gesprekken. Om de gespreksmethodiek te waarborgen is tot slot de warme overdracht een punt van aandacht. Activeringscoaches zijn kritisch over de toegevoegde waarde van de OAP-klantcontacten, omdat werkzoekenden na overdracht niet altijd (snel) opgepakt worden waardoor zij kunnen stagneren of terugvallen in hun re-integratieproces.

Aanvullend zijn een aantal punten belangrijk gebleken voor de facilitering van activeringscoaches binnen het project. Dit betreft in de eerste plaats de begeleiding. Activeringscoaches zijn over het algemeen tevreden over de begeleiding die zij binnen het OAP-project hebben ontvangen. Het directe overleg met collega's en projectcoördinatoren dat ad hoc georganiseerd werd is hierbij door activeringscoaches als meest ondersteunend ervaren. Deze bevinding benadrukt het belang van het faciliteren van gezamenlijke werkruimten. Het ontbreken van gezamenlijke werkruimten maakt namelijk dat activeringscoaches over verschillende locaties verdeeld raken en vaker thuiswerken waardoor direct overleg minder vaak plaats kan vinden. Opvallend waar het gaat om begeleiding is het enthousiasme van activeringscoaches over de training Motiverende Gespreksvoering en de begeleiding geboden door de kwaliteitsmedewerker. Wens hierbij is herhaling van de gesprekstechnieken later in het project. Naast begeleiding is aandacht voor communicatie van belang gebleken. Meer specifiek gaat het hier om: het beschikbaar stellen van instructies op een centrale plaats, het duidelijk communiceren van de inzet van instrumenten en het identificeren en adresseren van tegengestelde verwachtingen.

Tot slot wordt stilgestaan bij een aantal limitaties van dit onderzoek. Allereerst geldt dat binnen dit onderzoek sprake is van significante verschillen tussen de interventie- en controlegroep op basis van achtergrondkenmerken. De gevonden verschillen pleiten voor een theoretisch voordeel van de controlegroep ten opzichte van de interventiegroep. Dit maakt dat effecten mogelijk worden onderschat. Een verklaring voor het verschil tussen de groepen is dat de toewijzing van deelnemers aan de interventie- en controlegroep niet volledig willekeurig is verlopen. Deelnemers zijn toebedeeld aan één van beide groepen op basis van het gebied waarin zij woonachtig zijn. Dit maakt dat effecten op gebiedsniveau mogelijk de gevonden effecten mede beïnvloeden. Vervolgonderzoek zou toegepast kunnen worden waarin gebruik wordt gemaakt van *matching*-technieken en/ of *robustness-checks* om te analyseren of de gevonden verschillen in significantie blijven bestaan. Daarnaast is binnen dit onderzoek sprake van *non-compliance*: een aantal werkzoekenden in de interventiegroep heeft de interventie niet ontvangen. Dit is het gevolg van de gefaseerde uitrol van het project. Een ander deel van de werkzoekenden heeft minder gesprekken ontvangen. Activeringscoaches geven aan sneller te zijn gaan overdragen vanaf het moment dat aangestuurd werd op het aantal eerste gesprekken dat voor 1 april gevoerd moest worden. Non-compliance maakt dat effecten binnen huidig onderzoek mogelijk verder worden onderschat. Een

derde limitatie wordt duidelijk uit de vraag: heeft de interventie voortgang daadwerkelijk bevordert of heeft de interventie enkel voortgang in beeld gebracht? Ons antwoord op deze vraag is dat effecten van klantcontacten resultaat zijn van beide, wij kunnen op basis van dit onderzoek echter niet beantwoorden welk van de twee mechanismen verantwoordelijk is voor welk deel van de gevonden effecten. Dit onderzoek heeft hiermee lucratieve suggesties voor vervolgonderzoeken opgeleverd.

Overzicht van gehanteerde literatuur

- Andriessen, I., Nievers, E., Dagevos, J. Faulk, L. & Iedema, J. (2011). Voorkeur bij gelijke geschiktheid. *Sociologie*, 7(3), 223-247.
- Behncke, S., Frölich, M. & Lechner, M. (2010). Unemployed and their caseworkers: Should they be friends or foes? *Journal of the Royal Statistical Society*, 173(1), 67-92.
- Berg, G. J. van den, Kjaersgaard, L. & Rosholm, M. (2012). *To meet or not to meet (your caseworker): That is the question*. Geraadpleegd op 10 oktober, 2017 van <http://ftp.iza.org/dp6476.pdf>.
- Berg, G. J. van den & Klauw, B. van der (2006). Counseling and monitoring of unemployed workers: Theory and evidence from a controlled social experiment. *International Economic Review*, 47 (3), 895-936.
- Bettencourt, L. A. & Gwinner, K. (1995). Customization of the service experience: The role of the frontline employee. *International Journal of Service Industry Management*, 7(2), 3-20.
- Black, D. A., Smith, J. A., Berger, M. C. & Noel B.J, 2003. Is the threat of reemployment services more effective than the services themselves? Evidence from random assignment in the UI system. *American Economic Review*, 93, 1313-1327.
- Dean, H. (2003). Re-conceptualising welfare-to-work for people with multiple problems and needs. *Journal of Social Policy*, 32 (3), 441-459.
- Deyl, C., Ruitenber, J., Stouten, J. & Zuurbier, H. (2016). *Mannen en vrouwen in de sociale zekerheid*. Geraadpleegd op 19 december, 2018 van http://www.arbeidsconferentie.nl/uploads/submission/document_1/164/Mannen-en-vrouwen-sociale-zekerheid.pdf.
- Dolton, P. & O'Neill, D. (2002). The long-run effects of unemployment monitoring and work-search programs: Experimental evidence from the United Kingdom. *Journal of Labor Economics*, 20 (2), 381-403.
- Druckman, J.N., Green, D.P., Kiklinski, J. H. & Lupia, A. (2011). Experiments: An introduction to core concepts. In Druckman, J. N. Freen, D. P., Kuklinski, J. H. & Lupia, A. (Red). *Cambridge Handbook of Experimental Political Sciences*. Verenigd Koninkrijk, Cambridge: Cambridge University Press.
- Fenger, H. J. M. & Strüwer, T. E. M. (2016). *De effecten van klantcontacten in de Participatiewet: Evaluatie van het project frequent, intensief en persoonlijk contact bij de intergemeentelijke sociale dienst Brabantse Wal*. Nederland, Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Gächter, S. & Thöni, C. (2005). Social learning and voluntary cooperation among 'like-minded people. *Journal of the European Economic Association*, 3(2-3), 303-3014. 200
- Gelderblom, A., Koning, J. De & Lachhab, K. (2007). *Effecten van "zachte" kenmerken op de re-integratie van de WWB, WW en AO populatie: Een literatuurstudie*. Nederland, Rotterdam: SEOR
- Geuns, R. van, Wesdorp, P. & Duinkerken, G. (2011). *Inzicht in de effectiviteit(s)vergroting van re-integratie: De belangrijkste bijdrage van de (sociaal-) psychologie* [Paper Nederlandse Arbeidsmarkt Dag]. Geraadpleegd op 03 oktober, 2017 van [http://archive.arbeidsconferentie.nl/uploaded_files/contributions/inzichtineffectiviteits\(vergroting\)vanre-integratie,paperNAD2011.pdf](http://archive.arbeidsconferentie.nl/uploaded_files/contributions/inzichtineffectiviteits(vergroting)vanre-integratie,paperNAD2011.pdf).
- Häggglund, P. (2006). Are there pre-programme effects of Swedish active labour market policies? Evidence from three randomized experiments. *Economic Letters*, 112 (1), 91-93.

- Heyma, A. & Werff, S. van der (2014). *Een goed gesprek werkt: (Kosten)effectiviteit van re-integratiedienstverlening UWV voor de WW-instroompopulatie 2008-2012. (SEO-rapport nr. 2013-72).* Verkregen op 09 oktober, 2017 van <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2014/05/21/onderzoeksrapport-seo-een-goed-gesprek-werkt>.
- Kahneman, D. & Tverski, A. (1979). Prospect theory: An analysis of decision under risk. *Econometrica*, 47 (2), 263-291.
- Klee, H., McLean, I. & Yavorsky, C. (2002). *Employing drug users: Individual and systematic barriers to rehabilitation*. Verenigd Koninkrijk: York, Joseph Rowntree Foundation.
- Krogh-Graversen, B. & Ours, J. C. van (2006). How to help unemployed find jobs quickly: Experimental evidence from a mandatory activation program, *IZA discussion paper series*.
- Lakey, J., Barnes, H., Parry, J. (2001). *Getting a chance: Employment support for young people with multiple disadvantages*. Verenigd Koninkrijk, York: Joseph Rowntree Foundation.
- Lindsay, C., McQuaid, R. & Dutton, M. (2007). New approaches to Employability in the UK: Combining 'Human Capital Development' and 'Work First' Strategies?, *Journal of Social Policy*, 36 (4), 539-560.
- Pedersen, J. M., Rosholm, M. & Svarer, M. (2012). *Experimental evidence on the effects of early meetings and activation*. Geraadpleegd op 03 oktober, 2017 van <http://ftp.iza.org/dp6970.pdf>.
- Portegijs, W., Clöin, M., Roodsaz, R. & Olsthoorn, M. (2016). *Lekker vrij!? Vrije tijd, tijdsdruk en de relatie met de arbeidsduur van vrouwen*. Nederland, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Rosholm, M. (2014). Do caseworkers help the unemployed? Evidence for making a cheap and effective twist to labor market policies for unemployed workers. *IZA World of Labor*, 72, p. 1–10.
- Sol, E. & Hoogtanders, Y. (2005). Steering by contract in the Netherlands: New approaches to labour market integration, in E. Sol en M. Westerveld (Eds.), *Contractualism in Employment Services* (pp. 139-166), Nederland, Den Haag: Kluwer.
- Solinger, O. & Ezerman, C. (2015). *Motivatatie om te werken of motivatie om de uitkering te behouden?* Geraadpleegd op 09 oktober, 2017 van <http://www.bijstandnaarwerk.nl/wp-content/uploads/2014/05/Over-motivatatie-in-de-bijstand.pdf>.
- Suomi, A., Freeman, B. & Banfield, M. (z.j.). *Framework for the engagement of people with a lived experience in program implementation and research: Review and report prepared for the Lifespan suicide prevention project*. Geraadpleegd op 10 oktober, 2017 van <https://www.blackdoginstitute.org.au/docs/default-source/lifespan/anu-lived-experience-framework.pdf>.

Interne documenten gemeente Rotterdam

- Gemeente Rotterdam. (2017). *College EUC 2017*.
- Gemeente Rotterdam (z.j.). *Hand-out de Rotterdamse Tegenprestatie*.
- Gemeente Rotterdam. (z.j.). *Introductie Rotterdamse Tegenprestatie*.
- Gemeente Rotterdam (2017). *Presentatie symposium participatie Amsterdam*.
- Gemeente Rotterdam. (2017). *Projectbrief ESF*.
- Gemeente Rotterdam (2016). *Projectplan pilot voortgangsgesprekken*.
- Gemeente Rotterdam (z.j.). *Project Start Up*.
- Gemeente Rotterdam. (2015). *Verordening Tegenprestatie Participatiewet Rotterdam 2015*.
- Gemeente Rotterdam. (2017). *Werkinstructie checklijst gespreksrapportage*.

Erasmus University Rotterdam (EUR)
Erasmus School of Social and Behavioural Sciences (ESSB)

Woudestein campus
Mandeville building T17-42
Burgemeester Oudlaan 50
3062 PA Rotterdam, The Netherlands
T +31 10 408 2534
E fenger@essb.eur.nl

foto: F. Eveleens

www.essb.eur.nl