

Erasmus School of
Social and
Behavioural Sciences

De effecten van klantcontacten

Evaluatie van het project Frequent, Intensief
en Persoonlijk (FIP) klantcontact bij de
intergemeentelijke dienst
IJsselgemeenten

Sanne van der Valk
Menno Fenger

De effecten van klantcontacten in de Participatiewet

Evaluatie van het project Frequent, Intensief en Persoonlijk (FIP) klantcontact bij de intergemeentelijke dienst IJsselgemeenten

Juli, 2019

Auteurs

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

Foto omslag

P. Dorsman via Creative Commons

Contactpersoon



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



fenger@esbb.eur.nl



Campus Woudestein
Mandeville Building T17-23
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. Werk, Activering & Zorg binnen de ID IJsselgemeenten.....	8
3.2. De opzet van het kwantitatieve onderzoek binnen de ID IJsselgemeenten.....	9
3.3. De opzet van het kwalitatieve onderzoek binnen de ID IJsselgemeenten.....	11
4. Resultaten van het kwantitatieve onderzoek.....	12
4.1. Beschrijvende statistieken van de doelgroep.....	12
4.2. Beschrijvende statistieken interventie- en controlegroep.....	13
4.3. Duiding van de interventie.....	15
4.4. Uitkomstvariabelen.....	15
5. Resultaten van het kwalitatieve onderzoek.....	19
5.1. Aanleiding: waarom experimenteren met klantcontacten?.....	19
5.2. Wat zijn de werkzame bestanddelen?.....	19
5.3. De benaderingswijze.....	23
5.4. Vaardigheden van de klantmanager.....	24
5.5. Uitvoering van de FIP-klantcontacten binnen de organisatie.....	25
5.6. Wat zijn resultaten?.....	28
5.7. Wat voor de toekomst?.....	31
6. Conclusie en discussie.....	32
7. Overzicht gehanteerde literatuur.....	36
Bijlage 1: uitkomstvariabelen gepresenteerd voor de interventie- en controlegroep.....	38

1. Inleiding

In verschillende publicaties wordt aangegeven dat de maatschappelijke en arbeidsmatige activering van uitkeringsgerechtigden bevorderd zou kunnen worden door frequente klantcontacten (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 vooral 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.

Om deze hiaten in het bestaande onderzoek te kunnen adresseren hebben SV-land en de Erasmus Universiteit Rotterdam initiatief genomen tot de ontwikkeling van FIP-klantcontact. FIP staat voor Frequent, Intensief en Persoonlijk klantcontact. De kern van het FIP-klantcontact is dat klantmanagers¹ van een sociale dienst langdurig uitkeringsgerechtigden gedurende een jaar vier keer spreken. Deze gesprekken hebben een breed karakter: in de gesprekken komen zowel onderwerpen aan de orde die rechtstreeks met de Participatiewet te maken hebben als onderwerpen die in bredere zin belemmering kunnen vormen voor maatschappelijke en arbeidsmatige participatie zoals gezondheid, financiën, relaties en woonsituatie. De klantmanagers moedigen uitkeringsgerechtigden aan om op ten minste één van deze gebieden duidelijke stappen te zetten, om zodoende het activeringsproces te stimuleren.

In 2016 is de intergemeentelijke dienst (ID) IJsselgemeenten – samengesteld uit de gemeenten Capelle aan den IJssel, Krimpen aan den IJssel en Zuidplas – benaderd voor deelname aan onderzoek naar de effecten van het FIP-klantcontact. In de periode van maart 2017 tot maart 2018 hebben twee klantmanagers van de ID IJsselgemeenten volgens de FIP-methode gewerkt. Van de 1028 uitkeringsgerechtigden die onder de afdeling *Activering & Zorg* vallen en die langer dan één jaar niet gesproken zijn door de sociale dienst, zijn 360 uitkeringsgerechtigden gesproken aan de hand van het FIP-klantcontact. De overige uitkeringsgerechtigden hebben gedurende het jaar de reguliere dienstverlening ontvangen. In dit onderzoek onderscheiden we daarom twee groepen: de groep uitkeringsgerechtigden bediend volgens het FIP-klantcontact (de interventiegroep) en de groep uitkeringsgerechtigden bediend volgens de reguliere dienstverlening (de controlegroep). De uitkeringsgerechtigden zijn willekeurig toebedeeld aan één van deze twee groepen, waardoor voldaan is aan de voorwaarde van randomisatie binnen experimenteel onderzoek. Dit stelt ons in staat om zorgvuldige uitspraken te doen over de effectiviteit van de FIP-klantcontacten.

Binnen het onderzoek zijn drie onderzoeksvragen leidend: (1) Wat zijn de effecten van FIP-klantcontacten (in het bijzonder op sociale en arbeidsmatige activatie)? (2) Wat zijn de werkzame bestandsdelen ofwel mechanismen die ten grondslag liggen aan de waargenomen effecten? (3) Wat zijn

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 *klantmanager* te hanteren om deze sociaal consultants aan te duiden, in lijn met de terminologie gehanteerd binnen de ID IJsselgemeenten.

succesfactoren en leerpunten bij de in- en uitvoer van de FIP-klantcontacten binnen de organisatie? Dit rapport presenteert de antwoorden op deze vragen gebaseerd op de evaluatie van het FIP-klantcontact binnen de ID IJsselgemeenten.

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 hebben de FIP-klantcontacten opgeleverd in termen van uitstroom, vordering op de participatieladder, deelname aan trajecten en deelname aan vrijwilligerswerk en/ of mantelzorg? In hoofdstuk 5 gaan wij in op de kwalitatieve resultaten: wat is aanleiding geweest om de FIP-klantcontacten uit te voeren, wat zijn werkzame bestanddelen van de klantcontacten, hoe is de in- en uitvoer van het project verlopen en zien medewerkers op verschillende lagen resultaten van de FIP-klantcontacten? Hoofdstuk 6 bevat tot slot de belangrijkste conclusies en limitaties van dit onderzoek.

2. Theoretische achtergrond

ID IJsselgemeenten zoekt antwoord op de vraag hoe zij het activeringsproces van de langdurig uitkeringsgerechtigden in hun bijstandsbestand kunnen onderzoeken en stimuleren. Zij hebben daartoe besloten te experimenteren met klantcontacten. Klantcontacten tussen klantmanagers 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 assistentie bij zoekgedrag en counseling geboden (Berg, Kjaersgaard & Rosholm, 2012). Herhaaldelijke afwezigheid bij klantcontacten zonder geldige reden kan gesanctioneerd worden 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 ID IJsselgemeenten om te experimenteren met klantcontacten een heldere keuze lijkt. In dit hoofdstuk bespreken we een aantal kernbevindingen uit het bestaande onderzoek naar klantcontacten binnen de re-integratiedienstverlening.

2.1. Wat weten we over de effecten van klantcontacten?

Opvallend binnen het bestaande onderzoek is de aandacht voor de effectiviteitsvraag van klantcontacten. Op basis van dit 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, in 30 van deze onderzoeken wordt een significant positief effect gevonden, in 7 onderzoeken wordt geen significant effect gevonden en in geen enkel onderzoek wordt een significant negatief effect gevonden. 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 vervolggesprek 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 vervolggesprek met een klantmanager 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 vervolggesprek; de effectiviteit van dit gesprek is significant groter dan dat van het tweede vervolggesprek. 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 vervolggesprek: 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 uitkeringsgerechtigden 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 daadwerkelijke klantcontact. Effecten

die optreden alvorens het klantcontact plaatsvindt worden aangeduid als *threat-effects* (Dolton & O'Neill, 2002). Door uitkeringsgerechtigden in een uitnodigingsbrief 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, zonder de sociale dienst in te lichten, andere inkomsten hebben angst ontstaan voor het verkrijgen van een maatregel bij een eerste klantcontact. 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 daadwerkelijke klantcontact. Hier zijn meerdere redenen voor te benoemen (Rosholm, 2014). Allereerst kan klantcontact bijdragen aan meer effectief zoekgedrag. Zo kunnen klantmanagers 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 klantmanagers een bron zijn van morele steun wanneer werkzoekenden afgewezen worden bij een sollicitatie. Ook het monitoren van zoekgedrag door klantmanagers 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 klantcontact met een persoonlijk karakter (e.g. Dean, 2003; Lakey, Barnes & Parry, 2001; Klee, McLean & Yavorsky, 2002). Het persoonlijk karakter van gesprekken komt hierbij naar voren in de manier van communiceren en in de inhoud van het klantcontact en de aangeboden vervolgdienstverlening.

De manier van communiceren

Bij het aanpassen van de manier van communiceren staan elementen binnen de interpersoonlijke communicatie – zoals manier van spreken, gebruik van vocabulaire en gebaren – centraal (Bettencourt & Gwinner, 1995). Dit idee is herleid uit de sociale psychologie en omvat de assumptie 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 klantmanagers zijn/ haar manier van communiceren afstemt op de manier van communiceren van de uitkeringsgerechtigde, zal de uitkeringsgerechtigde de klantmanager eerder als gelijkgestemd waarnemen en als gevolg daarvan eerder vertrouwen. De uitkeringsgerechtigde zal in een situatie waarin vertrouwen

bestaat eerder bereid zijn de klantmanager naar waarheid te informeren over bijvoorbeeld zoekgedrag en veranderingen in leefomstandigheden (Gächter & Thöni, 2005).

De inhoud van het klantcontact en de aangeboden vervolgdienstverlening

Daarnaast krijgt het klantcontact een persoonlijk karakter door de inhoud van het contact en de aangeboden vervolgdienstverlening aan te passen aan de behoefte van de uitkeringsgerechtigde; het idee van maatwerk (Bettencourt & Gwinner, 1995). Binnen het bestaande onderzoek zien we grofweg drie benaderingen van re-integratie die bepalend zijn voor de inhoud van het klantcontact en de aangeboden vervolgdienstverlening: 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 en de aangeboden vervolgdienstverlening zich op werk-gerelateerde barrières.

Lindsay, McQuaid en Dutton (2007) omschrijven het doel van de *human capital* benadering als: *"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 en de aangeboden vervolgdienstverlening 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 en de aangeboden vervolgdienstverlening 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.

Gedeelde verantwoordelijkheid en angst om de uitkering te verliezen

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 dit proces (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 de 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 onderzoek naar de FIP-klantcontacten binnen de ID IJsselgemeenten maakt het mogelijk deze veronderstelling te toetsen voor uitkeringsgerechtigden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt.

3. De opzet van het onderzoek

In dit hoofdstuk beschrijven we de opzet van het onderzoek uitgevoerd binnen de ID IJsselgemeenten. Daarbij wordt ingegaan op de afdeling waarbinnen het onderzoek is uitgevoerd en op de kwantitatieve en kwalitatieve dataverzameling en – analyse.

3.1. Werk, Activering & Zorg binnen de ID IJsselgemeenten

Binnen de ID IJsselgemeenten is onderscheid aangebracht tussen dienstverlening in het kader van rechtmatigheid en dienstverlening in het kader van doelmatigheid. Uitkeringsgerechtigden binnen de ID IJsselgemeenten hebben daardoor zowel een klantmanager rechtmatigheid als een klantmanager doelmatigheid. Klantmanagers rechtmatigheid richten zich hierbij onder andere op het recht op de uitkering en aanvragen bijzondere bijstand. Klantmanagers doelmatigheid richten zich op de activering van uitkeringsgerechtigden. Bij de aanvraag van een uitkering ontvangt een klant twee gesprekken: een rechtmatigheidsgesprek waarin het recht op de uitkering wordt vastgesteld en een diagnosegesprek waarin bepaald wordt door welke afdeling de uitkeringsgerechtigde begeleid zal worden in het kader van doelmatigheid. Binnen het diagnosegesprek wordt de geschatte tijd tot de arbeidsmarkt bepaald aan de hand van de zelfredzaamheidsmatrix. De zelfredzaamheidsmatrix heeft hierbij betrekking op de leefgebieden financiën, werk en opleiding, tijds-/ dagbesteding, huisvesting, huiselijke relaties, geestelijke gezondheid, lichamelijke gezondheid, verslaving/ middelengebruik, activiteiten en dagelijks leven, sociaal netwerk, maatschappelijke participatie, en justitie (Lauriks et al., 2017). Wanneer wordt ingeschat dat uitkeringsgerechtigden binnen 12 maanden weer kunnen participeren op de betaalde arbeidsmarkt ontvangen zij dienstverlening in het kader van doelmatigheid binnen de afdeling *Werkplein*. Gesprekken met uitkeringsgerechtigden richten zich dan sterk op werk gerelateerde barrières en het wegnemen hiervan middels het matchen van werkgevers met werknemers en waar nodig het aanbieden van trainings- en scholingsprogramma's. Wanneer wordt ingeschat dat uitkeringsgerechtigden meer dan 12 maanden nodig hebben om weer te kunnen participeren op de betaalde arbeidsmarkt en zij daarnaast problemen ervaren op meer dan 2 leefgebieden zoals deze geformuleerd zijn binnen de zelfredzaamheidsmatrix ontvangen uitkeringsgerechtigden dienstverlening binnen de afdeling *Activering & Zorg*. Gesprekken met uitkeringsgerechtigden binnen deze afdeling richten zich aanvullend op barrières die niet direct werk-gerelateerd zijn.

Huidig onderzoek wordt uitgevoerd binnen de afdeling Activering & Zorg. Binnen deze afdeling wordt gewerkt aan de hand van een gezamenlijke caseload: vijf klantmanagers beheren gezamenlijk een caseload van ongeveer 1600 uitkeringsgerechtigden. De reguliere dienstverlening bestaat hierbij voor het grootste deel uit een groepsgewijze training genaamd *Van klacht naar kracht*. Binnen deze training gaan uitkeringsgerechtigden in groepjes van ongeveer 15 personen dertien weken, twee dagdelen per week aan de slag. De training heeft als doel om uitkeringsgerechtigden weer in hun eigen kracht te laten geloven (te *empoweren*). Binnen deze training wordt – net als binnen de FIP-klantcontacten – stilgestaan bij barrières die uitkeringsgerechtigden ervaren in hun weg naar betaalde arbeid op meerdere leefgebieden. Naast de groepsgewijze training kunnen ook individuele gesprekken plaatsvinden met uitkeringsgerechtigden. Deze gesprekken vinden plaats wanneer daar een concrete aanleiding voor is. Veelal hebben de individuele gesprekken tot doel het onderzoeken of een uitkeringsgerechtigde klaar is voor het volgen van de van klacht naar kracht (of een andere) training.

3.2. De opzet van het kwantitatieve onderzoek binnen de ID IJsselgemeenten

Bij onderzoek naar de effectiviteit van interventies staat een causale relatie tussen variabelen centraal, in dit geval de relatie tussen de FIP-klantcontacten enerzijds en de beoogde effecten (in het bijzonder sociale en arbeidsmatige activering) anderzijds. Dit type onderzoek vergt een experimenteel onderzoek ontwerp. Huidig onderzoek is te typeren als een *veldexperiment*; een onderzoek uitgevoerd binnen de praktische realiteit van de onderzoekspopulatie (Druckman, Green, Kuklinksi & Lupia, 2011). Voor het ontwerp van experimenteel onderzoek zijn drie voorwaarden van belang: de gecontroleerde toediening van een gestandaardiseerde interventie, de aanwezigheid van ten minste een controle- en een interventiegroep en de willekeurige toewijzing van subjecten aan deze groepen.

De standaardisatie van de FIP-methode

Een eerste belangrijke voorwaarde voor experimenteel onderzoek is de gecontroleerde toediening van een gestandaardiseerde interventie. Om aan deze voorwaarde te kunnen voldoen zijn richtlijnen opgesteld om de interventie af te kaderen. Deze richtlijnen zijn gekoppeld aan de kenmerken die de interventie omschrijven: frequent, intensief en persoonlijk. Met het frequent spreken van uitkeringsgerechtigden wordt bedoeld dat een uitkeringsgerechtigde 4 keer per jaar een face-to-face gesprek ontvangt met een klantmanager op locatie van de sociale dienst; dit komt neer op 1 gesprek iedere 3 maanden. Deze vier keer per jaar berust op een berekening van een gemiddelde caseload van 180 uitkeringsgerechtigden, waarbij klantmanagers ongeveer 3 uitkeringsgerechtigden per dag spreken en iedere 13 weken beginnen met een nieuwe gespreksronde. Het intensief spreken van uitkeringsgerechtigden relateert aan de life-first gespreksbenadering. Gesprekken die de klantmanager met de uitkeringsgerechtigde voert reiken verder dan enkel werk- en opleiding gerelateerde vraagstukken. De gesprekken worden gevoerd aan de hand van 11 leefgebieden zoals deze geformuleerd zijn in de zelfredzaamheidsmatrix. Het persoonlijk spreken van uitkeringsgerechtigden relateert aan het aanpassen de manier van communiceren (verbaal en non-verbaal). Twee klantmanagers zijn via een training gericht op communicatie technieken - ontworpen door SV Land in samenwerking met de Erasmus Universiteit Rotterdam - voorbereid om de FIP-klantcontacten uit te voeren. Aanvullend geldt dat uitkeringsgerechtigden voor de FIP-klantcontacten een vaste klantmanager aangesteld krijgen. Deze klantmanager wordt vast aanspreekpunt voor alle contacten met de sociale dienst. Voor inkomensvraagstukken geldt hierbij nog wel dat deze vraagstukken doorgezet worden naar de betreffende klantmanager rechtmatigheid. Gedurende de loop van het onderzoek hebben 3 evaluatiemomenten plaatsgevonden op 6 juni 2017, 7 november 2017 en 22 mei 2018. Doel van deze evaluatiemomenten is onder andere het ondersteunen van een uniforme werkwijze door het formuleren van gezamenlijke oplossingen op uitvoering gerelateerde vragen zoals: wanneer maak ik de keuze om een uitkeringsgerechtigde niet meer uit te nodigen voor een vervolgesprek?

Het opstellen van de interventie- en controlegroep

Om binnen een experiment een causaliteitsclaim te kunnen maken is het noodzakelijk dat we een vergelijking maken tussen een situatie waarin niet geïntervenieerd is (de controle conditie) en een situatie waarin wel geïntervenieerd is (de interventie conditie). We kunnen echter niet intervensiëren in een 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 twee groepen deelnemers die we creëren zouden bij het ondergaan van dezelfde dienstverlening, dezelfde uitkomsten op uitstroom, de participatieladder, deelname aan trajecten en deelname aan vrijwilligerswerk en/ of mantelzorg laten zien. In praktijk heeft echter één van de groepen de reguliere dienstverlening ondergaan (de controlegroep) en één van de groepen heeft de FIP-dienstverlening ondergaan (de interventiegroep). Door gebruik te maken van dit ontwerp kunnen we de gevonden verschillen in uitkomsten op uitstroom, de participatieladder, deelname aan trajecten en deelname aan vrijwilligerswerk en/ of mantelzorg toeschrijven aan de FIP-klantcontacten.

Het willekeurig toedelen van deelnemers aan de controle- of interventiegroep is de eenvoudigste manier om twee gelijknamige groepen deelnemers te creëren. Dit proces is in verschillende stappen verlopen. Allereerst is een onderzoekspopulatie geselecteerd. De doelgroep geselecteerd voor deelname aan dit onderzoek bestaat uit uitkeringsgerechtigden die ingedeeld zijn binnen de dienstverlening van Activering & Zorg en waarmee minimaal 1 jaar geen contact is geweest. De onderzoekspopulatie bestaat hiermee uit 1028 uitkeringsgerechtigden. Vervolgens zijn binnen dit bestand willekeurig nummers aan uitkeringsgerechtigden toegekend die bepaalden of zij deel uit zouden maken van de interventiegroep of de controlegroep. Van het totaal aantal uitkeringsgerechtigden zijn 360 uitkeringsgerechtigden geselecteerd voor de interventiegroep, 668 uitkeringsgerechtigden zijn geselecteerd voor de controlegroep (zie Tabel 1).

TABEL 1.

Aantal deelnemers interventie- en controlegroep.

Interventiegroep	Controlegroep
360	668

De uitkomsten van de groepen worden geanalyseerd met behulp van een *independent samples t-test*. Met deze toets wordt gekeken of de gemiddelde waarde van de interventiegroep significant anders is dan de gemiddelde waarde van de controlegroep op een bepaalde variabele. Daar waar gemiddelden niets zeggen is de independent samples t-test vervangen door de *chi-square test*. Dit geldt voor de variabelen opleidingsniveau en leefvorm. Voor de variabele participatieladder geldt dat de independent samples t-test is aangevuld met de chi-square test. Met de chi-square test wordt gekeken of de verdeling van deelnemers over verschillende categorieën varieert tussen beide groepen. Wanneer uitkomsten van deze toetsen laten zien dat het aandeel deelnemers dat uitstroomt, vordert op de participatieladder, deelneemt aan trajecten en deelneemt aan vrijwilligerswerk en/of mantelzorg significant hoger ligt in de interventiegroep dan in de controlegroep kunnen we spreken van een significant positief effect van de interventie. Kwantitatieve data is hierbij verkregen uit het administratief systeem van de ID IJsselgemeenten en uit de persoonlijke registratiedocumenten van de twee deelnemende klantmanagers op 1 oktober 2018. De evaluatieperiode van dit onderzoek is hiermee 18 maanden (1 maart 2017 – 1 oktober 2018).

3.3. De opzet van het kwalitatieve onderzoek binnen de ID IJsselgemeenten

Kwalitatieve data is verkregen door middel van evaluatiemomenten en interviews met de klantmanagers die de FIP-klantcontacten hebben gevoerd, de direct leidinggevende van deze klantmanagers en het afdelingshoofd van de sociale dienst. Hierbij heeft geen selectie plaatsgevonden, iedereen betrokken bij de uitvoering van de FIP-klantcontacten is geïnterviewd. De evaluatiemomenten 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 praktijkervaringen. In totaal hebben drie evaluatiemomenten plaatsgevonden op 6 juni 2017, 7 november 2017 en 22 mei 2018. Aanvullend zijn interviews gehouden: een duo-interview met de klantmanagers op 6 juni 2017, een individueel interview met de klantmanagers op 7 november 2017, een duo interview met de klantmanagers op 22 mei 2018 en een duo-interview met leidinggevende en afdelingshoofd op 23 mei 2018. De interviews zijn afgenomen in afgesloten ruimten aan de hand van semigestructureerd topiclijsten. Alle interviews zijn opgenomen, getranscribeerd en gecodeerd met behulp van Atlas TI. Codes zijn hierbij zowel ontleend aan de bestaande literatuur als inductief verkregen.

4. Resultaten van het kwantitatieve onderzoek

Met behulp van de administratieve data aangeleverd door ID IJsselgemeenten kunnen we een aantal uitspraken doen over de verschillen in uitkomstvariabelen tussen de interventie- en controlegroep. Twee uitkomstvariabelen zijn hierbij in het bijzonder van belang: arbeidsmatige en sociale activering. Arbeidsmatige activering wordt in dit onderzoek opgevat als 'volledige of gedeeltelijke uitstroom uit de uitkering door het verrichten van reguliere/ zelfstandige arbeid'. Sociale activering is gemeten aan de hand van de participatieladder, deelname aan vrijwilligerswerk en/of mantelzorg en deelname aan trainingen (in het bijzonder de van klacht naar kracht training). Aanvullend is gekeken naar fraudeconstatering en maatregeloverwegingen. Alvorens op deze uitkomstvariabelen ingegaan wordt, worden de beschrijvende statistieken van de doelgroep, de beschrijvende statistieken van de interventie- en controlegroep en de duiding van de interventie gepresenteerd.

4.1. Beschrijvende statistieken van de doelgroep

Tabel 2 geeft een overzicht van de achtergrondkenmerken van de deelnemers aan dit onderzoek. De deelnemers in dit onderzoek betreffen de uitkeringsgerechtigden die ingedeeld zijn binnen de dienstverlening van Activering & Zorg die aanvullend minimaal één jaar niet gesproken zijn door de sociale dienst. In totaal zijn 1,028 uitkeringsgerechtigden opgenomen in het databestand. Van deze uitkeringsgerechtigden is het grootste deel vrouw (64.0%). De gemiddelde leeftijd is 48.29 jaar. Meer dan de helft van de deelnemers is in Nederland geboren (53.0%). Voor de variabelen startkwalificatie en opleidingsniveau geldt dat gegevens niet voor alle deelnemers bekend zijn, waardoor de data wellicht geen goede afspiegeling vormt van de gemiddelde waarden voor de gehele groep uitkeringsgerechtigden. Wanneer we de data toch interpreteren geldt dat 34 procent van de deelnemers een startkwalificatie bezit, dit wil zeggen een diploma havo, vwo, mbo niveau 2 of hoger (Rijksoverheid, z.d.). Het grootste deel van de uitkeringsgerechtigden is alleenstaand (55.7%). Waar het gaat om uitkeringsgegevens geldt dat uitkeringsgerechtigden binnen de onderzoekspopulatie gemiddeld 7.95 jaar uitkeringsafhankelijk zijn. Tot slot is gekeken naar enkele indicatoren van sociale activatie voor het toedienen van de interventie. Allereerst is hierbij gekeken naar de participatieladder. De gemiddelde startwaarde op de participatieladder is 2.26, waarbij 1 staat voor 'geïsoleerd' en 6 voor 'verricht betaald werk'. De participatieladder is in werkelijkheid een ordinale variabele, maar wordt in dit onderzoek behandeld als een interval-variabele. Aanvullend blijkt uit de data dat geen van de deelnemers bij start van de interventie vrijwilligerswerk en/ of mantelzorg verricht.

TABEL 2.

Beschrijvende statistieken onderzoekspopulatie, N=1,028.

Variabele	Range	M (SD)/ % van de onderzoekspopulatie
Geslacht (1=vrouw) (n=1,028)	0-1	0.64 (0.48)
Leeftijd (n=1,028)	19 – 64	48.29 (11.04)
Geboorteland (n=1,028)		
Nederland		0.53 (0.50)
Startkwalificatie (1=ja) (n=639)	0-1	0.34 (0.47)
Opleidingsniveau (n=639)	0-4	
Geen basisopleiding (geen primair onderwijs)		9.5%
Basisschool (primair onderwijs)		26.9%
Beroepsgericht (lager secundair onderwijs)		29.7%
Hoger secundair onderwijs		28.6%
Tertiair onderwijs (bachelor en master)		5.2%
Leefvorm (n=1,028)	0-2	
Alleenstaande		55.7%
Alleenstaande ouder		18.7%
Gehuwd/ Samenwonend		25.6%
Uitkeringsduur (n=1,026)	1-37	7.95 (5.96)
Participatieladder start (n=785)	1-6	2.26 (0.88)
Geïsoleerd		15.4%
Heeft sociale contacten buitenshuis		55.7%
Neemt deel aan georganiseerde activiteiten		18.4%
Verricht onbetaald werk		8.8%
Verricht betaald werk met ondersteuning		1.8%
Verricht betaald werk		0.0%
Vrijwilligerswerk start (n=1,028)	0-1	0%

4.2. Beschrijvende statistieken interventie- en controlegroep

Tabel 3 toont de achtergrondkenmerken van de uitkeringsgerechtigden uit de onderzoekspopulatie afzonderlijk voor de interventie- en controlegroep. We zijn hierbij op zoek naar een situatie waarin de *averages of means* opgaat. Dit betreft een situatie waarin we geen significante verschillen tussen de controlegroep en de interventiegroep vinden. Als deze verschillen wel bestaan dan kunnen we niet met zekerheid zeggen of de gevonden effecten gevolg zijn van de interventie of van de verschillen in achtergrondkenmerken tussen beide groepen. In Tabel 3 is af te lezen dat de interventie- en controlegroep significant van elkaar verschillen op één variabele: uitkeringsduur (jaar start uitkering). Voor uitkeringsduur geldt dat de interventiegroep gemiddeld significant korter een uitkering ontvangt dan de controlegroep. Dit maakt dat gevonden effecten zowel gevolg kunnen zijn van de toegediende interventie als van het verschil in uitkeringsduur tussen beide groepen. Het gevonden verschil in uitkeringsduur pleit voor een theoretisch voordeel van de interventiegroep ten opzichte van de controlegroep, waardoor

effecten mogelijk overschat worden. De kans op activatie wordt immers kleiner naarmate uitkeringsgerechtigden langer een uitkering ontvangen (Gelderblom et al., 2007).

TABEL 3.

Beschrijvende statistieken voor de interventie- en controlegroep, N=1,028.

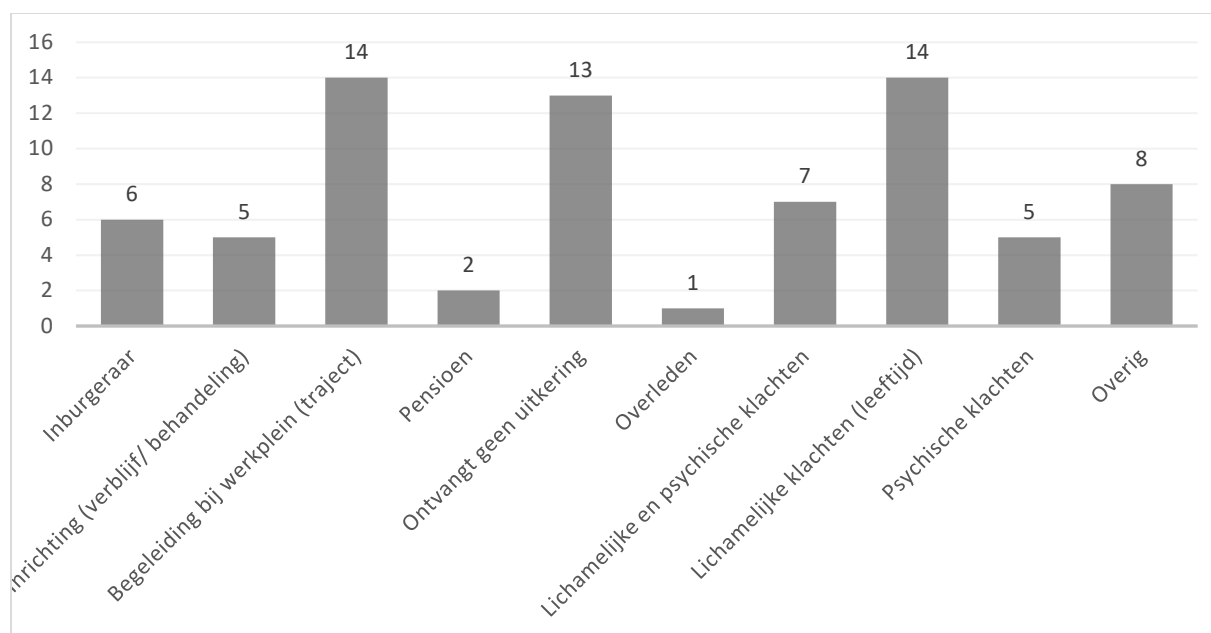
Variabele	Controlegroep (N=668)		Interventiegroep (N=360)	
	valid n	M (SD)/ % van de onderzoekspopulatie	valid n	M (SD)/ % van de onderzoekspopulatie
Geslacht (1=vrouw) (n=1,028)	668	0.66	360	0.61
Leeftijd (n=1,028)	338	28.12 (10.99)	360	48.60 (11.14)
Geboorteland (n=1,028)	656		352	
Nederland		52.6%		54.0%
Startkwalificatie (1=ja) (n=639)	411	0.35 (0.48)	228	0.33 (0.47)
Opleidingsniveau (n=639)	411		228	
Geen basisopleiding (geen primair onderwijs)		10.5%		7.9%
Basisschool (primair onderwijs)		26.8%		27.2%
Beroepsgericht (lager secundair onderwijs)		28.2%		32.5%
Hoger secundair onderwijs		30.7%		25.0%
Tertiair onderwijs (bachelor en master)		3.9%		7.5%
Leefvorm (n=1,028)	668		360	
Alleenstaande		54.6%		55.7%
Alleenstaande ouder		19.6%		18.7%
Gehuwd/ Samenwonend		25.7%		25.6%
Uitkeringsduur (n=1,026)	667	8.27 (6.24)	359	7.34 (5.34)*
Participatieladder start (n=785)	510	2.25 (0.89)	275	2.29 (0.83)
Geïsoleerd		15.8%		12.7%
Heeft sociale contacten buitenshuis		55.5%		57.1%
Neemt deel aan georganiseerde activiteiten		18.3%		19.0%
Verricht onbetaald werk		8.4%		11.1%
Verricht betaald werk met ondersteuning		2.0%		0.0%
Verricht betaald werk		0.0%		0.0%
Vrijwilligerswerk start (n=1,028)	668	0.00	360	0.00

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

4.3. Duiding van de interventie

Uit de persoonlijke registratie van de twee deelnemende klantmanagers blijkt dat een aantal deelnemers aan de interventiegroep niet deel heeft genomen aan de FIP-klantcontacten. Voor sommigen geldt hierbij dat zij geen enkel contactmoment hebben gehad en voor anderen dat zij maximaal één contactmoment hebben gehad. Het gaat hierbij om 75 deelnemers (20.83% van de interventiegroep). Om selectie-effecten te voorkomen zijn deze deelnemers niet verwijderd bij de analyse van de effecten op de uitkomstvariabelen. Gevolg van dit besluit is dat de gevonden effecten mogelijk onderschat worden.

De klantmanagers geven verschillende redenen voor het niet (opnieuw) uitnodigen van uitkeringsgerechtigden. Figuur 1 toont een weergave van deze redenen en het aantal maal dat deze redenen zijn geregistreerd. De drie belangrijkste redenen lijken: de uitkeringsgerechtigde is al onder begeleiding bij het Werkplein en/ of volgt een traject, de uitkeringsgerechtigde ervaart te veel lichamelijke klachten en de uitkeringsgerechtigde ontvangt geen uitkering meer via de Participatiewet. Voor laatstgenoemde geldt dat dit voornamelijk mensen betreft die slechts een kleine aanvulling vanuit de Participatiewet ontvingen, aanvullend kan het zijn dat de uitkeringsgerechtigde bijvoorbeeld een uitkering is gaan ontvangen via de IVA of dat de uitkering is stopgezet in het kader van rechtmatigheid.



Figuur 1: Weergave van het aantal uitkeringsgerechtigden dat niet of eenmaal is uitgenodigd voor een FIP-klantcontact in de periode van 1 maart 2017 – 1 maart 2018 met bijbehorende reden.

4.4. Uitkomstvariabelen

Bij de uitkomstvariabelen is in de eerste plaats gekeken naar het aantal beëindigde uitkeringen. De resultaten, gepresenteerd in Tabel 4 en Figuur 2, laten zien dat er relatief meer uitkeringen zijn beëindigd in de controlegroep dan in de interventiegroep, dit verschil is niet significant. Belangrijker is echter de

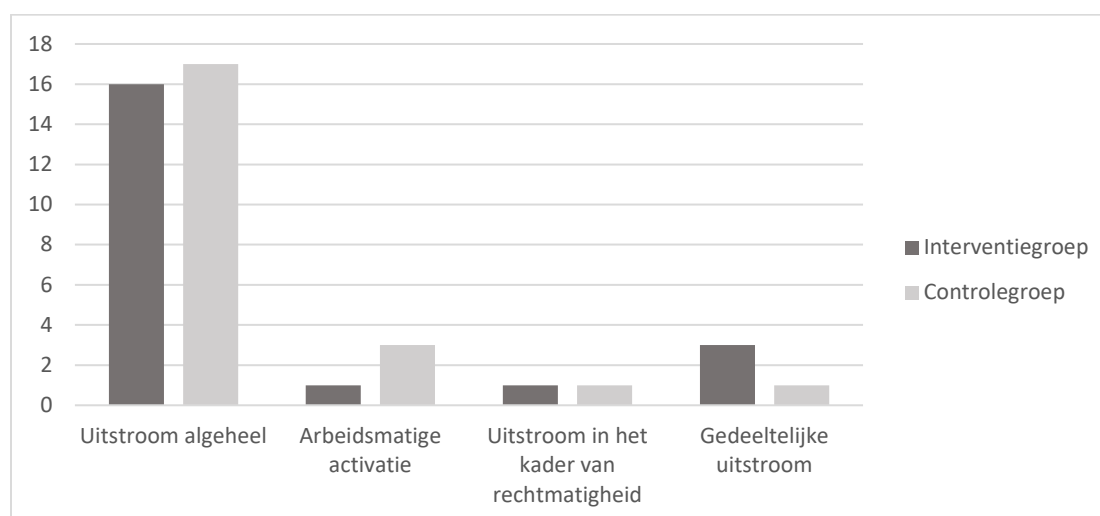
reden achter de beëindiging van de uitkering. Succes van de interventie is gedefinieerd als uitstroom richting reguliere of zelfstandige arbeid. Wanneer specifiek naar deze definitie van uitstroom gekeken wordt valt op dat ook hier de controlegroep een iets hogere uitstroom laat zien die wederom niet significant is. Waar het tot slot gaat om gedeeltelijke uitstroom (12 uur, 24 uur of 36 uur) valt op dat binnen de interventiegroep iets meer uitkeringsgerechtigden uitstromen dan binnen de controlegroep, maar ook hier geldt dat dit verschil niet significant is. Samengevat kan gesteld worden dat zich geen significante verschillen voordoen ten aanzien van (gedeeltelijke) uitstroom uit de uitkering, wellicht kan dit echter – gezien de grote afstand van de doelgroep tot de arbeidsmarkt – niet verwacht worden binnen de relatief korte observatieperiode van dit onderzoek (18 maanden).

Naast uitstroom is gekeken naar het aantal fraudeconstateringen en maatregeloverwegingen. In beide groepen is het aantal uitkeringen dat wegens fraude beëindigd is als ook het aantal maatregeloverwegingen gelijk. Ook binnen deze variabele vinden we dus geen significante verschillen. De ID IJsselgemeenten lijkt hiermee binnen hun reguliere dienstverlening evenveel zicht te hebben op signalen van rechtmatigheid als binnen de FIP-dienstverlening.

TABEL 4

Uitstroompercentages weergegeven per reden voor de interventie- en controlegroep

	% van de controlegroep	% van de interventiegroep
Uitstroom (algeheel, onafhankelijk van reden)	17%	16%
Arbeidsmatige activatie: uitstroom naar reguliere/ zelfstandige arbeid	3%	1%
Uitstroom in het kader van rechtmatigheid	1%	1%
Gedeeltelijke uitstroom	1%	3%



Figuur 2: Uitstroompercentages weergegeven per reden voor de interventie- en controlegroep.

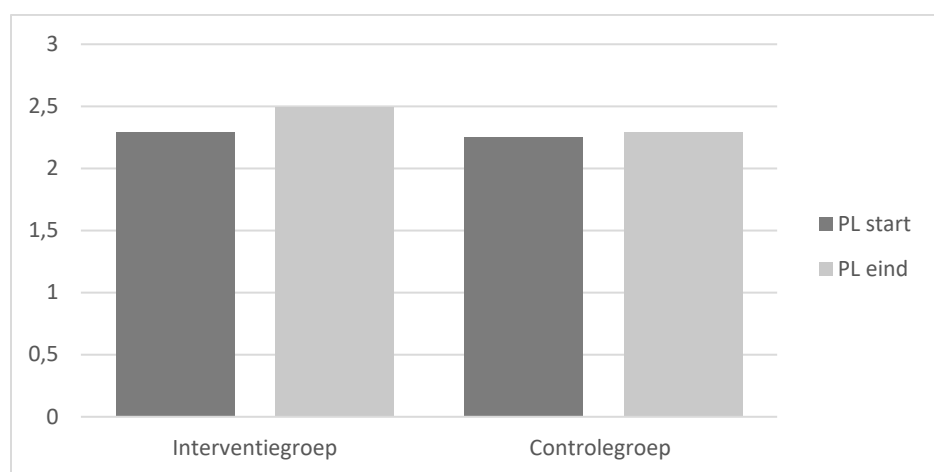
Tot slot is gekeken naar sociale activering (Tabel 5, Figuur 3-5). Sociale activering is gemeten aan de hand van drie indicatoren. De eerste indicator betreft het verrichten van vrijwilligerswerk en/ of mantelzorg. Hier vinden we een significant en positief verschil: binnen de interventiegroep zijn meer uitkeringsgerechtigden vrijwilligerswerk/ mantelzorg gaan verrichten dan binnen de controlegroep. De tweede indicator betreft deelname aan trajecten en in het bijzonder aan de van klacht naar kracht training. Het aantal uitkeringsgerechtigden dat deelneemt aan de van klacht naar kracht training ligt binnen de interventiegroep significant hoger dan binnen de controlegroep. Wanneer gekeken wordt naar het aantal ingezette trajecten kan eveneens gesteld worden dat het aantal trajecten dat ingezet is binnen de interventiegroep significant hoger is dan het aantal trajecten dat ingezet is binnen de controlegroep. Een derde indicator voor sociale activering, de participatieladder, schets een evenredig beeld. Waar de gemiddelde waarden op de participatieladder voor toediening van de FIP-klantcontacten niet significant verschillen tussen de interventie- en controlegroep, zijn de gemiddelde waarden op de participatieladder na toediening van de FIP-klantcontacten wel significant verschillend: de gemiddelde waarde van de interventiegroep op de participatieladder is significant hoger dan de gemiddelde waarde van de controlegroep op de participatieladder. Verschillende indicatoren lijken hierbij eenzelfde kant op te wijzen: deelnemers aan de FIP-klantcontacten zijn significant vaker sociaal geactiveerd, dan deelnemers aan de controlegroep.

TABEL 5

Verschillende indicatoren sociale activatie gepresenteerd voor de interventie- en controlegroep

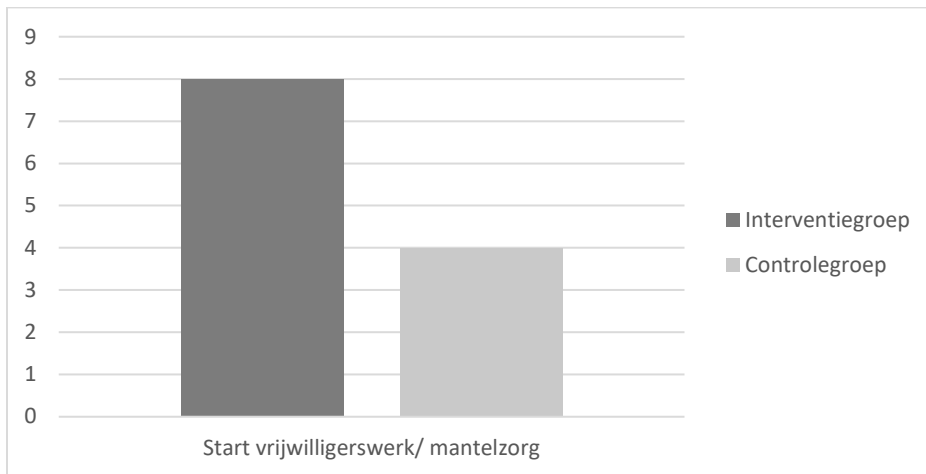
	% of gemiddelde van de controlegroep	% of gemiddelde van de interventiegroep
Participatieladder begin	2.25	2.29
Participatieladder eind	2.29	2.49**
Starten van vrijwilligerswerk/ mantelzorg	4	8%*
Aantal ingezette trajecten	0.04	0.10**
Deelname van klacht naar kracht training	2	7**

*** = $p < 0.001$, ** = $p < 0.01$, * $p < 0.05$

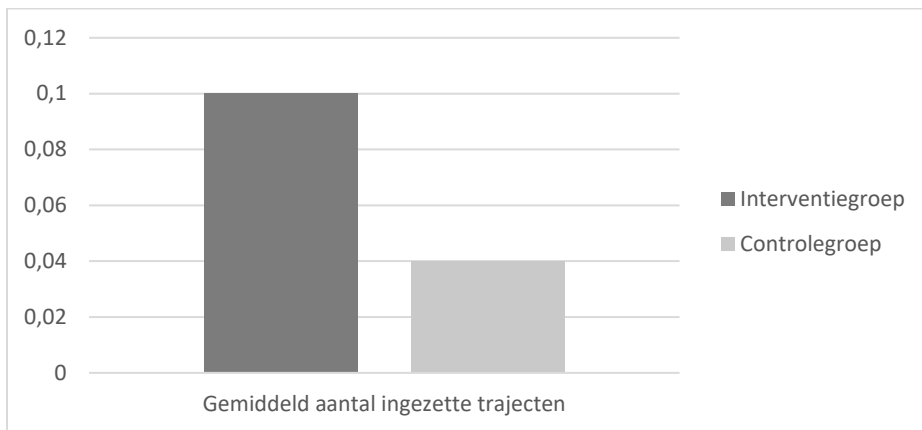


Figuur 3

Vergelijking begin- en eindsituatie van de interventie- en controlegroep op de participatieladder.



Figuur 4
 Percentages sociale activatie starten van vrijwilligerswerk/ en of mantelzorg



Figuur 5
 Gemiddeld aantal ingezette trajecten binnen de interventie- en controlegroep

Een totaaloverzicht van de effecten op de verschillende uitkomstvariabelen is weergegeven in Tabel 6, Bijlage 1.

5. Resultaten van het kwalitatieve onderzoek

5.1. Aanleiding: waarom experimenteren met klantcontacten?

ID IJsselgemeenten geeft aan een lacune te ervaren binnen de bestaande dienstverlening aangeboden door de afdeling Activering & Zorg. De huidige dienstverlening binnen de afdeling bestaat voornamelijk uit een groepsgewijze benadering. Hierbij geven twee respondenten nadrukkelijk aan dat de groepsgewijze benadering niet toereikend is voor de gehele doelgroep die onder de verantwoordelijkheid van de afdeling valt: *"vaak hoor ik van mensen dat ze groepsgewijs toch wel een beetje eng vinden [...] voor sommige mensen is de stap om in een groep te zitten nog te groot"*. De ID heeft het gevoel te weinig aandacht te hebben voor de uitkeringsgerechtigden voor wie de stap naar een groepsgewijze benadering nog te groot is. Zij trachten met de FIP-klantcontacten dan ook een vorm van dienstverlening te bieden die voorziet in de behoeften van deze - steeds groter wordende - groep uitkeringsgerechtigden.

Binnen ID IJsselgemeenten bestaat de verwachting dat de FIP-klantcontacten resultaten zullen opleveren binnen de looptijd van het onderzoek. Zo stelt een van de klantmanagers: *"Ik dacht: eindelijk, wat wij zelf als uitvoerders al jaren weten wordt nu eindelijk eens wetenschappelijk onderzocht"*. Hierbij wordt door alle respondenten aangegeven dat deze resultaten niet hoofdzakelijk verwacht worden op gebied van uitstroom uit de uitkering door deelname aan betaald werk: *"dat zal een uitzondering zijn"*. Beide klantmanagers benadrukken binnen de looptijd van het onderzoek vooral kleine stappen te verwachten: *"kleine stappen in kleine etappes"*. Het geleiden van uitkeringsgerechtigden naar activeringstrajecten, vrijwilligerswerk of mantelzorg ligt daarbij wel binnen de verwachtingen. Daarnaast bestaat ook de verwachting dat de klantcontacten beter inzicht geven in de doelgroep: *"Dit zijn mensen die weinig contact hadden de afgelopen tijd, geen lopend traject of iets dergelijks. Dus wij kennen ze ook niet zo goed, het dossier bevat ook weinig informatie. Dus FIP is ook wie is je klant, wat kan je met de klant doen?"*. Inzicht in het klantbestand is hierbij noodzakelijk voor een betere aansluiting tussen de aangeboden dienstverlening en de behoeften van de uitkeringsgerechtigden. Bijkomend voordeel is volgens de respondenten dat de gewonnen informatie ook helpt bij het bepalen van rechtmatigheid.

Tot slot geeft een van de respondenten aan dat de kosten die gepaard gaan met de invoer ook meewegen in het besluit om te experimenteren met klantcontacten. Het aantrekkelijke van de FIP-klantcontacten, volgens de respondent, is dat het niet zozeer gaat om het bedenken van nieuwe en ingewikkelde constructies. Iedere sociale dienst is bekend met klantcontacten. Vragen aangaande de invoer zijn dan ook vooral gericht op het herorganiseren van bestaande middelen: *"Zoveel nieuws zit er niet in gesprekken [...] maar het is wel wat we met zijn allen een beetje kwijtgeraakt zijn, dat je aandacht hebt voor de klant, juist voor deze klanten [...] En dat doe je dan ook nog met bestaande klantmanagers, van wie een grote groep dat eigenlijk het leukst vindt om dat te doen. Dat soort kwaliteiten in de organisatie moet je zien te benutten [...] Het is geen kunst om iets nieuws met veel geld neer te zetten. De kunst is iets te proberen met weinig geld en dat hoeft niet zo ingewikkeld te zijn"*.

5.2. Wat zijn de werkzame bestanddelen?

Binnen de interventie, de FIP-klantcontacten, staan drie kenmerken van contact centraal: frequent, intensief en persoonlijk contact. Respondenten is gevraagd wat zij onder deze kenmerken verstaan en waarom zij denken dat de kenmerken een bepaald effect teweeg kunnen brengen. Op basis van de

antwoorden van de respondenten zijn hieronder de werkzame bestandsdelen per kenmerk beschreven. De drie kenmerken zijn door de klantmanagers die de FIP-klantcontacten hebben uitgevoerd aangevuld met andere bestandsdelen die zij binnen hun gesprekken van belang achten.

Frequente klantcontacten

Het op frequentere basis voeren van gesprekken met uitkeringsgerechtigden heeft volgens de respondenten verschillende voordelen. Allereerst geven de klantmanagers aan dat frequente gespreksvoering hen beter in staat stelt opvolging te geven aan afspraken die gemaakt worden in het kader van het re-integratieproces. Dit komt omdat zij zelf beter bekend blijven met het dossier, waardoor zij beter in staat zijn uitkeringsgerechtigden aan te spreken op het al dan niet nakomen van afspraken. Een klantmanager zegt hierover: *"Als je mensen één keer per jaar spreekt, dan weet je de afspraken niet meer. Als je ze elke drie maanden spreekt dan kan je klanten er beter op aanspreken"*. Een klantmanager stelt dat het hier ook gaat om een confronterend mechanisme, waarbij uitkeringsgerechtigden zelf eerder opvolging geven aan afspraken, omdat ze voelen *"dat ze toch iets moeten gaan doen"* wanneer ze binnen een relatief korte periode weer gezien worden.

Daarnaast stellen klantmanagers dat zij door de frequente klantcontacten beter in staat worden gesteld om stapsgewijs te werk te gaan of - wanneer het zetten van stappen niet mogelijk is - ruimte te bieden om de situatie over 3 maanden te herzien. Klantmanagers geven aan te merken dat uitkeringsgerechtigden deze ruimte waarderen: *"Als het op het moment even niet lukt dan kan je klanten zeggen over drie maanden spreek ik je opnieuw en dan kijken we opnieuw naar de situatie. En dan merk je, als je klanten de ruimte geeft dat ze dan toch wel bereid zijn om meer te gaan doen [...] En je kan ze ook die ruimte geven, omdat je ze over 3 maanden weer spreekt. Dat vind ik heel fijn aan deze werkwijze"*. Het stapsgewijs werken is volgens de klantmanagers van belang, omdat het zetten van kleine stappen bijdraagt aan het zelfvertrouwen van uitkeringsgerechtigden. Het sturen op te grote doelen is hierbij onwenselijk: *"Rustig beginnen en langzaam opbouwen voor deze klanten, ze zijn zo lang weg geweest van de arbeidsmarkt. Dan moet je niet gelijk sturen op dat ze vijf dagen per week moeten gaan werken. Als je voelt dat een of twee dagen goed vol te houden zijn, dan kun je om een paar uur of een dag extra vragen. Een valkuil als je van niets naar alles gaat, is dat klanten kunnen terugvallen"*. Door de frequente gespreksvoering worden klantmanagers beter in staat gesteld om op deze kleine stappen te sturen en om te monitoren hoe het verloopt met het zetten van deze stappen. Hierbij wordt de kritische kanttekening geplaatst dat dit niet geldt voor de gehele doelgroep: er zijn ook uitkeringsgerechtigden die snel aan het werk zouden kunnen wanneer een specifieke situatie is gestabiliseerd.

Een derde voordeel is dat de frequente klantcontacten klantmanagers beter in staat stelt fraude te signaleren en voorkomen. Over het signaleren zegt een respondent: *"Je leert de mensen beter kennen en je ziet ook dingen die dan niet helemaal lijken te kloppen, waarvan je denkt...misschien moet daar toch eens een onderzoek plaatsvinden"*. Over het voorkomen van fraude vertelt een respondent dat uitkeringsgerechtigden niet altijd weten welke wijzigingen zij door moeten geven aan de gemeente. Fraude gebeurt hiermee vaak onbewust. In gesprekken kunnen klantmanagers specifiek naar fraudegerelateerde onderwerpen vragen, waarna wijzigingen direct doorgegeven en verwerkt kunnen worden.

Tot slot stellen de respondenten dat de frequente klantcontacten bijdragen aan het opbouwen van een vertrouwensband. Door de frequente klantcontacten leren uitkeringsgerechtigden de klantmanager kennen en zijn verwachtingen duidelijk. Dit resulteert er volgens de respondenten in dat

uitkeringsgerechtigden ook meer vertellen: *"Je weet niet alles na het eerste gesprek meteen. Dat blijkt soms misschien pas na het 4e gesprek. Klanten zijn soms ook wel eens van: ik wil niets laten weten. Maar langzamerhand groeit er dan iets, een band...een vertrouwensband"*.

Klantmanagers geven aan dat de vaste frequentie van gesprekken - eens in de 3 maanden - in de praktijk niet houdbaar blijkt. Zij geven aan dat het idee van maatwerk dat opgenomen zit in de FIP-gespreksmethodiek ook zou moeten opgaan voor hoe vaak iemand gesproken wordt. Sommige uitkeringsgerechtigden hebben namelijk dringende vragen waardoor klantmanagers ze vaker willen spreken, terwijl van anderen duidelijk is dat verandering binnen de aankomende 6 maanden niet mogelijk is. Daarbij geven klantmanagers aan dat gesprekken niet altijd *face-to-face* plaats hoeven te vinden. In sommige gevallen volstaat telefonisch contact.

Intensieve klantcontacten

De respondenten geven aan dat het werken met de leefgebieden hen een volledig beeld geeft van de situatie van de uitkeringsgerechtigde op basis waarvan gepaste vervolgactie bepaald kan worden: *"Hoe meer je weet, hoe meer je je klant kan bedienen, hoe meer je kan kijken naar mogelijkheden en passende oplossingen"*. De veronderstelling dat het voeren van gesprekken bevorderlijk is voor het kunnen leveren van maatwerk wordt hiermee door de respondenten ondersteund.

Respondenten geven daarnaast aan dat het werken met de leefgebieden belangrijk is om uitkeringsgerechtigden structuur te laten vinden in het eigen leven. Het vinden van deze structuur is belangrijk, omdat zodoende ruimte ontstaat voor het zetten van vervolgstappen: *"Ik merk in de eerste gesprekken vaak dat ze [de uitkeringsgerechtigden] met van alles bezig zijn, helemaal gestrest zijn, niet meer weten hoe ze dingen moeten regelen. [...] ik geef een stukje structuur mee, waardoor ze weer meer ruimte krijgen om verdere stappen te maken"*.

Aanvullend lijken uitkeringsgerechtigden volgens de respondenten door het spreken over de verschillende leefgebieden geïnspireerd te raken. Een klantmanager vertelt: *"Als je praat over dingen als hobby's, netwerk, huisvesting, hoe bevalt het om daar te wonen, wat gebeurt er allemaal in de wijk en dat soort onderwerpen, dan komen mensen toch waarschijnlijk op ideeën, want bij een volgend gesprek zijn ze opeens naar de sportschool gegaan"*.

Tot slot stellen de respondenten dat er een stuk medemenselijkheid ontstaat wanneer uitkeringsgerechtigden gesproken worden over de variëteit aan onderwerpen binnen hun leven. Dit uit zich in de tijd en aandacht die beschikbaar is gemaakt om de daadwerkelijke hulpvraag van de uitkeringsgerechtigde boven tafel te krijgen. Een klantmanager verwoordt dit als volgt: *"Dat je echt de mens leert kennen en niet alleen het zakelijke, niet alleen heeft u dit gedaan, dat gedaan, zus gedaan. We kijken echt naar de mens van wie ben je, wat kan je, wat wil je en wat is nu echt je vraag? Dus je gaat dieper in gesprek met mensen"*.

Persoonlijke klantcontacten

Respondenten geven aan dat zij het persoonlijke karakter van gesprekken allereerst terugzien in het daadwerkelijk zien van uitkeringsgerechtigden. De respondenten geven aan het *face-to-face* spreken van uitkeringsgerechtigden belangrijk te vinden. Een van de klantmanagers refereert hierbij aan de ontwikkeling van toenemende digitalisering binnen het sociaal domein, waarbij uitkeringsgerechtigden steeds minder vaak gezien worden. Het zien van uitkeringsgerechtigden heeft echter verschillende

voordelen ten opzichte van digitaal contact: *"Je begrijpt elkaar veel beter en je kan veel beter dingen uitleggen zoals: hé, let op want anders kan dit als fraude gezien worden. [...] Veel mensen die wij spreken hebben wel een computer, maar het is voor hen lastig om daarin mee te komen. Dus gesprekken zijn voor hen veel fijner. [...] En wij als uitvoerders, wij zien, mensen gaan dan toch denken van: ik ga toch maar naar de huisarts. Een computer krijgt dat niet voor elkaar"*.

Respondenten geven daarnaast aan dat het persoonlijk karakter van gesprekken naar voren komt door het tonen van oprechte interesse. Deze interesse tonen klantmanagers door uitkeringsgerechtigden te vragen naar ontwikkelingen binnen hun leven. Een klantmanager vertelt: *"Klanten vinden het fijn als je ze vraagt naar wat verteld is in een eerder gesprek [...] dat je dan even vraagt hoe gaat het nu met uw moeder? Dan zie je ze ook helemaal: O, u heeft het onthouden. Dan zie ze ook van mijn klantmanager heeft interesse in mijn situatie. Dus dat soort kleine dingen dat helpt vertrouwen opbouwen"*.

Respondenten geven tot slot aan sommige gesprekken ook persoonlijker te maken door iets over ontwikkelingen binnen het eigen leven te delen. Een van de klantmanagers geeft aan dit te doen om als bron van morele steun te kunnen fungeren en de uitkeringsgerechtigde te laten zien dat hij/ zij niet alleen is in wat hij/ zij meemaakt: *"Soms heeft een klant bijvoorbeeld te maken met familiedingen. Dan geven ze iets aan over hun familie en dan zeg je wel eens bij mij in de familie heb ik ook wel eens dit of dat [...] Op die manier laat ik toch zien van he, je staat niet alleen in wat je meemaakt, ik maak het ook mee"*.

Binnen de ID IJsselgemeenten hebben klantmanagers de mogelijkheid om een PC te gebruiken binnen het gesprek met uitkeringsgerechtigden. Een klantmanager geeft aan dat het gebruiken van een computer het persoonlijke karakter van de gesprekken kan belemmeren. Die belemmering zit hem dan vooral in het verlies aan oogcontact: *"Ik gebruik het systeem weinig en ik doe veel achteraf, omdat ik toch de klant veel wil aankijken. Ik heb die feeling, de connectie nodig. En dat kan ik niet doen als ik met de computer bezig ben"*. Het werken met een computer biedt echter ook mogelijkheden, zoals het gezamenlijk kunnen opstellen van een CV en het gezamenlijk doornemen van het registratiesysteem. Dit laatste kan bijdragen aan transparantie. Zo vertelt een van de klantmanagers altijd uit te leggen wat er ingevuld wordt en waarom zodat uitkeringsgerechtigden weten wat er met bepaalde informatie gebeurt.

Aanvullende werkzame bestandsdelen: afspraken maken

Beide klantmanagers geven aan in de gesprekken afspraken te maken met uitkeringsgerechtigden. Afspraken worden aan het eind van ieder gesprek opgesteld aan de hand van de leefgebieden. Voorbeelden betreffen: aanmelding bij schuldhulpverlening, aanmelding voor hulp bij de opvoeding, een bezoek aan de huisarts, het zoeken van vrijwilligerswerk en het hernieuwen van een vrijwilligerswerkovereenkomst. Het maken van afspraken is volgens de respondenten vanwege diverse redenen van belang. Allereerst, omdat er met het maken van afspraken een bepaalde mate van verantwoordelijkheid bij de uitkeringsgerechtigde wordt neergelegd. Dit stimuleert een actieve houding die belangrijk is in het kader van zelfredzaamheid: *"Ik vind het zelf heel belangrijk dat klanten leren ondanks hun depressie, gezondheidsproblemen, problemen met de kinderen, dat ze toch dingen zelf oppakken [...] Ik blijf wat achteroverleunen, zij moeten het echt doen, want als wij er niet zouden zijn dan moeten ze het ook zelf doen. [...] Mensen kunnen vaak dingen zelf, alleen omdat hulpverleners graag mensen willen helpen wordt dat soms weggenomen"*. Een respondent vult aan: *"Je merkt dat klanten heel trots zijn op zichzelf als ze het wel zelf doen [...] Dat geeft klanten ook meer rust en autonomie"*. Daarnaast stellen respondenten dat - in het geval dat afspraken niet nageleefd worden - gelegenheid

ontstaat om te verkennen welke barrières de uitkeringsgerechtigde in de weg staan bij het naleven van de afspraken en wat de uitkeringsgerechtigde nodig heeft om alsnog aan de afspraak te kunnen voldoen. In het geval dat afspraken wel nageleefd worden ontstaat gelegenheid om uitkeringsgerechtigden positief te bekrachtigen. Het maken van afspraken kan ook drempelverhogend zijn voor uitkeringsgerechtigden die een ander inkomen hebben: doordat de gemeente meer verwacht van uitkeringsgerechtigden, zullen uitkeringsgerechtigden die deze extra inspanning niet willen leveren en elders inkomen hebben eerder uitstromen. Tot slot stellen respondenten dat het maken van afspraken mogelijkheden biedt voor uitkeringsgerechtigden om zelf mede vorm te geven aan het eigen dienstverleningsproces. De klantmanagers vragen beiden aan de uitkeringsgerechtigden in hun caseload wat ze zelf willen en kunnen en zij bieden de uitkeringsgerechtigden de ruimte om invulling te geven aan de afspraken die aan het eind van ieder gesprek gemaakt worden. Dit maakt volgens de respondenten dat uitkeringsgerechtigden meer gemotiveerd raken de afspraken na te komen: *"Het kan klanten het idee geven dat ze zelf invulling geven. Vaak zijn ze meer gemotiveerd als ze zelf mogen beslissen, dan wanneer wij iets voor ze hebben klaarliggen"*.

Aanvullende werkzame bestanddelen: focus verleggen

Respondenten geven aan dat uitkeringsgerechtigden vaak spreken vanuit hun problemen. Het is volgens de respondenten belangrijk om deze probleem-georiënteerde houding te veranderen om de uitkeringsgerechtigden zodoende mogelijkheden mee te kunnen geven. Dit kan volgens de respondenten allereerst door iemand te wijzen op diens ontwikkeling, zoals in de volgende casus: *"Vanochtend sprak ik een vrouw, ze zei: een half jaar terug toen durfde ik nog niet in dit gesprek te zijn vanwege paniekaanvallen. Ze had nog wel moeite, maar het ging beter. Dus dan geef ik aan: dan ziet u al dat u in een half jaar met een groot proces bent bezig geweest. [...] in het gesprek had ze dan ook allemaal veranderingen opgenoemd waar ze mee moest dealen. Het zijn allemaal processen waar je bezig bent. En dan mensen positief benaderen, laten zien: kijk eens wat u allemaal goed doet en waar u allemaal mee bezig bent. En dan zie je de mensen ook: O ja, dat is waar"*. Daarnaast kan iemand bewust gemaakt worden van dienst focus en hetgeen deze focus oplevert. Een klantmanager vertelt hierover: *"Ik praat met mensen over welke keuzes ze maken in het leven, waar ze invloed op hebben en waar ze de focus op leggen. Leg je de focus constant op gezondheid, wat gebeurt er dan? Dan stel ik ze vragen, ook zodanig van: wat hebben de acties die je tot nu toe hebt gedaan je opgeleverd, en wat zou je dan anders kunnen en willen doen? Ik probeer ze te motiveren door ze bewust te maken van waar ze staan nu en waar ze heel erg mee bezig zijn. Ligt de focus heel erg op een aspect, terwijl we het beter op een ander aspect zouden kunnen leggen en wat zou dat opleveren? Zou de klant dat willen proberen, om te kijken wat dat oplevert? "*. Tot slot kan de focus verlegt worden door nadrukkelijk te vragen naar wensen en hobby's: *"Voor mij gaat het om weten wat iemand leuk vindt, wat hobby's zijn, waar iemand een twinkeling van in zijn ogen krijgt [...] Mensen hebben bepaalde problemen in activering, maar door naar wensen van mensen te vragen kom je toch tot verassende uitslagen"*.

5.3. De benaderingswijze

De algemene benaderingswijze wordt door de respondenten omschreven als "softer"; een werkwijze die niet enkel gericht is op het zoeken van werk en het controleren van verplichtingen, zoals het aanleveren

van benodigde documenten. Respondenten geven aan dat de uitkeringsgerechtigde en het werken aan diens mogelijkheden centraal komt te staan door de FIP-klantcontacten: *"Je denkt niet vanuit artikeltjes of regeltjes, maar vanuit de mens. Je kijkt wat mogelijk is"*. Daarbij is ook meer tijd beschikbaar, dat is volgens een respondent vooral belangrijk omdat daardoor een stuk medemenselijkheid terug kan komen in de gesprekken. Dit blijkt bijvoorbeeld van belang in de volgende casus: *"Ik heb een klant, zij was alleen gekomen maar kreeg eenmaal hier een paniekaanval. Ik heb hier toen een uur met haar gezeten en ik heb haar een stuk naar huis gebracht"*.

Binnen deze softere benaderingswijze is het echter wel mogelijkheid maatregelen op te leggen. Over de rol van maatregelen zijn respondenten gelijkgestemd: maatregelen binnen de doelgroep van FIP zijn vaak niet duurzaam effectief en kunnen in sommige gevallen de situatie zelfs verslechteren: *"Je moet als klantmanager een inschatting maken of het niet willen of niet kunnen is. Bij deze doelgroep is het vaak niet kunnen. [...] en vaak zitten ze al zodanig in de problemen, dat je de problemen alleen maar verergerd. Ze hebben vaak al schulden...Als mensen psychiatrische problemen hebben en je gaat de uitkering verlagen, dan heeft het maatschappelijk veel grotere gevolgen dan als je geen verlaging oplegt. [...] Dus ik kijk dan wel verder dan alleen naar de uitkering"*. Zoals uit bovenstaande uitspraak te herleiden valt is het noodzakelijk dat maatregelen weloverwogen opgelegd worden, de kernvraag moet altijd zijn of een sanctie de beste manier is om de gewenste gedragsverandering te bereiken. Daarbij is het van belang dat onderscheid gemaakt wordt tussen niet kunnen en niet willen. Ook dient de klantmanager bewust te zijn van het voortschrijdend pad dat met het opleggen van een maatregel wordt ingezet: *"Dat wil niet zeggen dat we niet moeten sanctioneren en ook niet dat je moet accepteren dat ze niet komen. Maar wel dat je heel veel zorgvuldig moet blijven van: oké, wat maakt nu dat mensen niet komen? [...] Sancties opleggen is geen kunst, maar volgens mij wil je met een sanctie iets bereiken. Een gedragsverandering en soms bereik je die beter door een iets andere aanpak. Een sanctie kun je altijd nog opleggen. [...] Want als je een maatregel oplegt, wat is dan je mogelijkheid nog? Ja, een hogere sanctie. Dan zit je in een voortschrijdend pad..."*.

Volgens de klantmanagers bestaat er een spanningsveld in de huidige benadering tussen de softere aanpak enerzijds en de mogelijkheid tot het opleggen van een maatregel anderzijds. Binnen de softere aanpak probeert de klantmanager met de uitkeringsgerechtigde aan een vertrouwensband te werken, welke beschadigd kan raken bij het opleggen van een maatregel. Het dilemma komt naar voren in de volgende uitspraak: *"Je gaat samen met de klant aan de slag, je bent een soort team, je werkt aan vertrouwen en probeert langzaam een stukje verder op de ladder te komen. [...] Maar het is moeilijk als de vertrouwensband er is, want dingen zijn niet vrijblijvend en klanten moet je dat ook vertellen"*. Een belangrijk leerpunt is dan ook dat het belangrijk is dat klantmanagers duidelijk zijn – al bij aanvang van het eerste gesprek – over verwachtingen ten opzichte van de uitkeringsgerechtigde.

5.4. Vaardigheden van de klantmanager

Waar het gaat om benodigde vaardigheden lijken drie vaardigheden specifiek van belang bij het uitvoeren van de FIP-klantcontacten: kunnen loslaten, het hebben van *"allround kennis"* en samenwerking met andere dienstverleners. Over het eerstgenoemde stellen beide klantmanagers dat FIP-gesprekken zwaar kunnen zijn vanwege de heftige problematiek binnen de doelgroep. Het kunnen loslaten van de gesprekken is volgens de klantmanagers dan ook een belangrijke vaardigheid: *"je moet na het gesprek*

wel even uitschakelen. Soms heb je wel, als je twee gesprekken gehad hebt die echt heel zwaar zijn, dan merk je wel dat je hoofd op dat moment helemaal vol zit. En dat je even wat anders moet gaan doen. Soms zijn het hele schrijdende gevallen, echt heel, heel erg soms. Met een kind dat zelfmoord wil plegen bijvoorbeeld. Of een vrouw die alleen is die probeert te overleven met twee kinderen, met 2 gehandicapte kinderen waar ze geen zorg voor heeft en dat ze alles zelf moet doen”.

Een tweede vaardigheid, voortkomend uit het brede karakter van de gesprekken is het hebben van allround kennis. Het valt de respondenten op dat ze vooral veel vragen krijgen over inkomen (in het bijzonder de kostendelersnorm), kinderen en gezondheid. Een respondent vertelt: *“Je gaat als klantmanager veel meer op een lijn zitten waarin je probeert om de belemmering weg te nemen. Eigenlijk gaat dat best wel buiten je comfortzone, want je bent niet met re-integratie of maatschappelijke participatie bezig, maar je bent heel erg bezig met wat die belemmeringen zijn voor een persoon, belemmeringen om een volgende stap te doen die liggen vaak op hele andere gebieden, waar je als klantmanager dan wel verantwoordelijk voor bent.”*

Voor sommige vragen schakelen klantmanagers hulp in, ofwel om zichzelf te informeren ofwel om een stuk dienstverlening over te dragen aan een collega dienstverlener. Waar het gaat over inkomensvragen geldt dat de FIP-klantmanagers twee collega’s aangewezen hebben gekregen binnen de die hen ondersteunen bij inkomensvraagstukken. Volgens de respondenten wordt voor andere vragen de samenwerking met partners binnen het sociaal domein steeds belangrijker. Binnen de FIP-klantcontacten komen onderwerpen aan bod die verder reiken dan re-integratie en maatschappelijke participatie. Het is daarom belangrijk dat klantmanagers naar aanleiding van de FIP-klantcontacten ook samenwerking zoeken met bijvoorbeeld sociale wijkteams. Het vinden van aansluiting bij partners in het sociaal domein is bij beide klantmanagers voorspoedig voorlopen. Beide klantmanagers hebben echter veel ervaring, een eigen netwerk en zijn bekend met de sociale kaart.

5.5. Uitvoering van de FIP-klantcontacten binnen de organisatie

Binnen deze paragraaf wordt de organisatie van de FIP-klantcontacten binnen de ID IJsselgemeenten beschreven. Hierbij wordt ingegaan op de organisatorische aanpassingen voor aanvang van het project en worden thema’s geëvalueerd die van belang zijn gebleken tijdens de uitvoering.

Voor aanvang van de FIP-klantcontacten

Respondenten geven aan dat het invoeren van de FIP-methode relatief gemakkelijk is verlopen. Zoals reeds eerder vermeld is de voornaamste reden hiervoor dat het voeren van gesprekken niet nieuw is voor gemeenten. De maatregelen die de ID IJsselgemeenten heeft genomen voor aanvang van de FIP-klantcontacten zijn:

- Het vrijmaken van twee klantmanagers voor de periode van een jaar.
- Het selecteren van een doelgroep voor de FIP-klantcontacten.
- Het opstellen van een uitnodigingsbrief, waarbij aandacht is voor de wijze waarop klanten geïnformeerd worden over de FIP-klantcontacten.
- Het verzorgen van toestemming van uitkeringsgerechtigden voor deelname aan de FIP-klantcontacten.

- Het ontwerpen van een digitaal werkproces, zodat klantmanagers binnen één proces de benodigde hulpmiddelen tot hun beschikking hebben (zoals uitnodigingsbrieven, het plan van aanpak en de rapportage van de gesprekken).
- Het aanstellen van een kwaliteitsmedewerker. De kwaliteitsmedewerker is hierbij vooral actief in de beginfase, waarin de uitnodigingsbrief wordt opgesteld en het werkproces wordt ingericht. Daarnaast is de kwaliteitsmedewerker aanspreekpunt voor vragen over onder andere verblijfsduur in het buitenland.
- Het verzorgen van ondersteuning. Binnen de ID IJsselgemeenten zijn twee rechtmatigheidsklantmanagers aangewezen als schaduw FIP-klantmanagers. In deze functie zijn zij aanspreekpunt voor alle inkomens gerelateerde vragen van de twee klantmanagers die de FIP-klantcontacten uitvoeren. Daarnaast worden de schaduw FIP-klantmanagers ingezet wanneer uitkeringsgerechtigden twee maal niet verschijnen op de uitnodiging voor een FIP-gesprek. De schaduw-FIP klantmanagers roepen de uitkeringsgerechtigden dan nog twee maal op in het kader van rechtmatigheid en kunnen – wanneer nodig – de uitkering (tijdelijk) blokkeren. Het blokkeren van de uitkering dient als stok achter de deur om uitkeringsgerechtigden aan te sporen alsnog op gesprek te verschijnen. Op het moment dat uitkeringsgerechtigden na vier maal uitnodigen nog geen gehoor geven aan een oproep kan door de schaduw FIP-klantmanagers een rechtmatigheidsonderzoek worden ingezet.
- Tot slot is bekendheid gegeven aan het FIP-project binnen de organisatie.

Daadwerkelijke uitvoering

Bij de daadwerkelijke uitvoering van de FIP-klantcontacten zijn een aantal thema's van belang gebleken. Hieronder worden de belangrijkste thema's uiteen gezet.

Het uitnodigingsproces

Voor het FIP-onderzoek is een bestand gecreëerd van 360 uitkeringsgerechtigden. De klantmanagers die de FIP-gesprekken uitvoeren hebben vanuit dit bestand steeds kleine groepen uitkeringsgerechtigden uitgenodigd voor een gesprek. De voornaamste reden voor het uitnodigen in kleine aantallen voor het eerste gesprek (en dus niet alle 180 deelnemers tegelijk) is volgens de respondenten het waarborgen van de continuïteit van de gesprekken. Wanneer alle 180 deelnemers tegelijk voor het eerste gesprek zouden zijn uitgenodigd zou er volgens de respondenten aanzienlijk meer tijd komen tussen de vervolgesprekken. Dit heeft er mede mee te maken dat klantmanagers naast de FIP-klantcontacten ook andere werkzaamheden uitvoeren, zoals administratie, deelname aan trainingen en werkoverleggen.

Een leerpunt bij het uitnodigingsproces zijn vooroordelen geweest, op basis waarvan niet alle uitkeringsgerechtigden in eerste instantie zijn uitgenodigd. Een respondent vertelt hierover: *“wat misschien een valkuil kan zijn is dat je ook zelf met een bepaald oordeel af en toe naar klanten toegaat. Een aantal klanten kenden we heus wel uit het verleden. Je hoorde een klantmanager gister ook al zeggen: Ja, maar die klant, daar heb ik al zo vaak mee gesproken. Probeer dat dan ook los te laten. Je hebt nu eigenlijk een mooi aanknopingspunt om wat nieuws te gaan starten met een klant en grijp dat aan om een ander soort gesprek eventueel aan te gaan. Los van wat je allemaal al weet en de geschiedenis”*. Door het aansturen op het voeren van de gesprekken is volgens dezelfde respondent ook een belangrijke les geleerd: *“schrijf nooit mensen af. Vaak kan er meer dan dat we denken”*.

Administratie

De klantmanagers geven unaniem aan dat de administratielast voor de FIP-gesprekken hoog is. Dit betreft vooral het eerste gesprek dat gericht is op het actualiseren van het dossier, het verkennen van de leefgebieden en het invullen van de zelfredzaamheidsmatrix. De respondenten geven aanvullend aan dat het werkproces dat voor FIP ingericht is, nog niet klaar was op het moment dat de eerste gesprekken gevoerd werden. Dit maakte dat klantmanagers de uitnodigingsbrief nog niet konden raadplegen en dat zij de registratie van de leefgebieden nog niet in het systeem konden zetten. Daarnaast geven de respondenten aan dat de administratielast als hoog ervaren is doordat de registratie in verschillende systemen plaatsvindt. De hoeveelheid tijd die klantmanagers kwijt zijn aan administratie – in combinatie met de andere werkzaamheden – heeft invloed gehad op de frequentie van de gespreksvoering. Een respondent zegt hierover: *“Die 180 klanten, 4 keer in een jaar gesproken te hebben, dat was het doel. Dat hebben wij niet kunnen halen. En als dat echt sec het doel was geweest, dan had ik wel graag wat meer hulp nodig gehad. Om dan te beginnen met ICT...”*. De respondenten zijn echter unaniem over het belang van administratie: *“Er hoort wel administratie bij. Het is goed om informatie over zorg, de zelfredzaamheidsmatrix en een diagnoseprofiel te hebben. Alles staat of valt met dat je dat actueel houdt”*. Om het administratieproces te vergemakkelijken spreken klantmanagers de wens uit om de registratie plaats te laten vinden binnen een enkel systeem. Verder zou het volgens een van de respondenten wenselijk geweest zijn om bij aanvang aan administratief medewerker vrij te stellen die kan ondersteunen in het uitnodigingsproces.

Begeleiding

De respondenten stellen unaniem dat er korte lijntjes bestaan tussen collega's van verschillende functies (klantmanagers, leidinggevenden, kwaliteitsmedewerkers, de schaduw-FIP klantmanagers en collega's binnen de afdelingen Activering & Zorg en het Werkplein). Er zijn dan ook binnen de ID IJsselgemeenten geen formele overlegmomenten georganiseerd in het kader van de FIP-klantcontacten. Voor vragen en besprekingen wisten zij elkaar gemakkelijk te vinden.

Trainingen vormen ook onderdeel van de begeleiding. In het kader van FIP hebben de klantmanagers deelgenomen aan de training Motiverende Gespreksvoering. De klantmanagers geven aan tevreden te zijn over de training: zij hebben een aantal nieuwe dingen hebben geleerd en bestaande kennis opgefrist en geactualiseerd. Een van de klantmanagers geeft aan trainingen van belang te achten, omdat deze in tips en trucs voorzien en omdat er zodoende ruimte ontstaat voor zelf-reflectie. De klantmanager geeft hierbij aan tevreden te zijn over de mate waarin de ID IJsselgemeente voorziet in trainingen. In de afgelopen periode zijn trainingen aangeboden over verschillende communicatietechnieken, omgang met agressie en omgang met verward gedrag.

Een van de behoeften die door een klantmanager wordt uitgesproken is dat er meer prioriteit uitgaat naar intervisie. Dit geldt niet specifiek voor FIP, maar voor klantmanagers die werken met een doelgroep die te maken heeft met multi-problematiek: *“Ik denk dat intervisie wel goed zou zijn. [...] een valkuil is dat je niet kan stilstaan bij de gesprekken die je voert...waardoor je op de lange termijn, krijg je het niet meer uit je hoofd. Dan blijf je eraan denken. [...] want de situaties van mensen die je spreekt die zijn vaak heel ernstig. Ik hoor het ook van sommige collega's, wat ze dan weer hebben gehoord van mensen, wat ze hebben meegemaakt, wat ze door moeten maken. [...] Ik denk dat het toch verstandig is als professional zijnde om dat soort zaken te kunnen bespreken. [...] Dan denk ik dat intervisie toch wel*

goed is. En het gebeurt ook bij ons, wij hebben ook intervisie, alleen je merkt dat er op dit moment zoveel gaande is. We hebben eigenlijk volgende week intervisie staan, maar die gaat niet door”.

Caseload

De klantmanagers geven aan het fijn te vinden een eigen caseload te hebben. Echter een caseload van 180 uitkeringsgerechtigden per klantmanager zou teveel zijn. Dit komt vooral door de doelgroep. De klantmanagers ervaren dat de uitkeringsgerechtigden die zij spreken worstelen met moeilijke problematiek, daardoor voeren ze vaak lange en zware gesprekken: *“Voor deze doelgroep is 180 teveel ja. Dit is een doelgroep, je hebt de gesprekken... in een uurtje lukt het bijna niet. Vanwege zulke gezondheidsklachten, dan praat je echt over mensen met kanker, met een kleinkind die zat op de IC, die heeft kanker, een kindje van 2, je hebt echt met heel veel dingen te maken die heftig zijn voor mensen”.* Een andere respondent vult aan: *“Als je een gemengde doelgroep hebt, waar ook makkelijkere klanten bijzitten, dan is het waarschijnlijk wel te doen 180. Maar puur en alleen dit bestand, zoals we dat nu hebben getrokken, dat lijkt dan niet mogelijk”.*

Spreekkamers

Klantmanagers zijn unaniem over het belang van gesloten spreekkamers om de FIP gesprekken te voeren. Een klantmanager vertelt over het voeren van gesprekken in open ruimten: *“Ik heb een aantal gesprekken in open ruimten gehad]. Dat ervoer ik als heel onprettig. Ten eerste kan je de mensen niet alles vragen. Ten tweede zullen de klanten ook niet alles vertellen, want het is zo open”.*

Over de inrichting van de spreekkamers zijn klantmanagers over het algemeen tevreden. De ruimten worden door klantmanagers omschreven als *“zakelijk”*. Klantmanagers geven echter aan dat zij de spreekkamers niet noodzakelijk anders ingericht willen zien, omdat de spreekkamers wel veilig zijn.

De klantmanagers geven aan in het algemeen goed toegang te hebben tot spreekruimten, mits zij op tijd de gespreksruimten inplannen en mits zij rekening houden met bijvoorbeeld lunchpauzes van medewerkers van de balie en beveiliging. De wens bestaat om de toegang tot spreekruimten iets flexibeler te maken: *“persoonlijk vind ik dat soms best lastig. Je hebt niet zo een vrij gevoel om lekker te kunnen plannen, gewoon uit te nodigen. Nee, je bent constant aan het kijken: kan het of kan het niet? Dat vind ik weleens vermoeiend.”*

5.6. Wat zijn resultaten?

Wanneer aan de klantmanagers gevraagd wordt of zij bij uitkeringsgerechtigden voortgang zien dan lijkt de algemene tendens te zijn dat veel uitkeringsgerechtigden voortgang maken. De klantmanagers geven daarbij aan dat voortgang bij verschillende uitkeringsgerechtigden, verschillende gradaties kent.

Uitstroom uit de uitkering

In lijn met de verwachting van de respondenten geldt hierbij dat voortgang in de vorm van uitstroom naar betaald werk slechts enkele malen voorkomt. Daarbij geven de klantmanagers de nuancering dat uitstroom ook gedeeltelijk kan zijn en dat er toch een aantal uitkeringsgerechtigden zijn van wie die uitkering verlaagd kon worden, doordat zij parttime werkzaamheden hebben opgepikt. Ook geeft een klantmanager aan: *“een klant was heel snel, al na een gesprek, uitgestroomd. Die werkte volgens mij*

gewoon zwart". Uit deze uitspraak valt te herleiden dat de gesprekken ook een afschrikkende werking kunnen hebben met uitstroom als gevolg. Hetzelfde geldt voor de uitnodiging. Beide klantmanagers geven aan een aantal van de uitkeringsgerechtigden in hun caseload doorgestuurd te hebben naar de afdeling Inkomen, omdat zij tweemaal niet op de uitnodiging voor een gesprek reageerden. Binnen de afdeling Inkomen worden deze uitkeringsgerechtigden nog tweemaal uitgenodigd. Als uitkeringsgerechtigden na vier uitnodigingen nog niet reageren wordt een rechtmatigheidsonderzoek ingezet. In een aantal gevallen heeft ook dit geleid tot het (tijdelijk) beëindigen van de uitkering. Klantmanagers vinden het lastig een inschatting te maken of binnen de FIP-dienstverlening meer uitstroom is gerealiseerd dan binnen de reguliere dienstverlening.

Sociale activatie

In lijn met de verwachting geldt ook dat een aantal uitkeringsgerechtigden geactiveerd is door het verrichten van vrijwilligerswerk en/ of mantelzorg. Klantmanagers geven hierbij aan het gevoel te hebben meer potentieel te ontdekken binnen de FIP-dienstverlening dan binnen de reguliere dienstverlening. Hetzelfde geldt volgens de klantmanagers voor de deelname aan trajecten, waaronder taaltrajecten, werkervaringsplaatsen, trajecten binnen het Werkplein en de van klacht naar kracht training. Dit komt volgens klantmanagers enerzijds omdat de FIP-gesprekken ervoor zorgen dat uitkeringsgerechtigden net een stapje kunnen maken. Anderzijds omdat veranderingen binnen de situatie van de uitkeringsgerechtigde - die zonder tussenkomst van dienstverlening hebben plaatsgevonden in de loop van de tijd - eerder gesignaleerd worden: *"Uit deze groep kun je ook mensen halen die nog heel veel dingen kunnen. Ik heb er drie overgedragen naar het Werkplein die zeiden ik ben er klaar voor, mijn klachten zijn weg. In de loop der tijd zie je ook dat ze veranderen, beter worden, weer energie krijgen. Dan moet je natuurlijk doorpakken. Als je ze laat zitten als gemeente, is dat zonde. Als mensen dus gesproken worden, kunnen we dat oppikken en kunnen mensen door"*.

Andere resultaten

De respondenten benadrukken dat de voortgang van uitkeringsgerechtigden vaker in kleine stappen geschiedt, die niet altijd inzichtelijk worden in cijfers. Klantmanagers geven verschillende voorbeelden, waaronder: klanten die gaan sporten, klanten die stappen zetten richting vormen van hulpverlening (psychische hulpverlening, de huisarts, centra voor jeugd en gezin, schuldhulpverlening, verslavingszorg, omgang met agressie), klanten die de Nederlandse taal oefenen. Ook het verschijnen voor deelname aan de gesprekken is voor veel klanten een stap. Het zetten van deze kleine stappen is belangrijk voor het opbouwen van zelfvertrouwen en voor het kunnen zetten van vervolgstappen: *"Voor klanten is het soms een grote stap, voor ons minder...Maar door die stappen te ondernemen merk je wel... voor die klant is het heel veel waard, want dan gaan ze uiteindelijk verder [...] Je merkt dat ze uiteindelijk steeds meer durven"*. De klantmanagers benadrukken dan ook dat de gesprekken bijdragen aan het welzijn van een groot deel van de uitkeringsgerechtigden: *"Ik heb een paar mensen die ik met klachten heb doorverwezen naar een huisarts. Daar zijn ze ook geweest, ze hebben daarna een verwijsbrief naar een specialist gekregen, daar zijn ze onderzocht en toen ze terugkwamen wisten ze wat er niet goed zat. Dat was voor hen dan ook prettig. En met vrijwilligerswerk bijvoorbeeld, dat je dan soms ze doorstuurt en soms is het succes ook dat zij zelf op pad gaan om te zoeken en dat ze terugkomen met iets dat ze zelf gevonden hebben. Daar zijn ze heel blij mee en heel trots op, van ik heb het toch gedaan en ik wist niet dat ik het*

kon. Dus ze laten zien dat ze het zelf kunnen". Het is niet alleen voor de persoon zelf belangrijk aan welzijn te werken, het brengt ook maatschappelijke baten met zich mee: "Als je het grotere geheel ziet zijn de maatschappelijke kosten van iemand die vereenzaamt of niet aan zijn gezondheid blijft werken ook hoog zijn. Het is niet goed, voor die persoon niet en voor de maatschappij niet".

De reacties van uitkeringsgerechtigden zijn volgens de respondenten overweldigend positief: *"9 van de 10 mensen zijn blij met de gesprekken".* Klantmanagers geven hierbij aan dat vaak verondersteld wordt dat uitkeringsgerechtigden ongemotiveerd zijn. Alhoewel dit voor een deel van de uitkeringsgerechtigden geldt, ervaren klantmanagers echter veelvuldiger dat uitkeringsgerechtigden zichzelf wel willen ontwikkelen maar dat zij niet weten wat hiertoe de mogelijkheden zijn. De FIP-klantcontacten helpen uitkeringsgerechtigden die mogelijkheden weer in zicht te brengen. Uitkeringsgerechtigden die niet blij zijn met de gesprekken hebben vaak te maken met dusdanige klachten dat ontwikkeling niet meer tot de mogelijkheden behoort of zij zijn instanties in het algemeen zat door vervelende ervaringen in het verleden. Wanneer de klantmanagers gevraagd wordt waarom uitkeringsgerechtigden de gesprekken waarderen dan lijkt de belangrijkste reden dat zij zich weer gehoord voelen: *"Sommige klanten zitten een jaar of soms langer in de wachtstand en dan wordt er niets met ze gedaan. Nu geven klanten aan dat ze het leuk vinden, dat ze toch weer aandacht krijgen. [...] Ze zien van hé, ik ben toch niet vergeten, de gemeente gaat het weer met me proberen".* Uitkeringsgerechtigden vinden de gesprekken aanvullend fijn, omdat de gesprekken een bron van morele support kunnen zijn. Uitkeringsgerechtigden zijn vaak een langere tijd niet gesproken en ze zijn blij zijn dat ze hun verhaal bij iemand kwijt kunnen, dat er iemand is die met hen meedenkt en dat zij iemand kunnen bellen met bepaalde hulpvragen. Uitkeringsgerechtigden zijn dan ook blij met het hebben van een vaste klantmanager. Dit werkt volgens de respondenten drempelverlagend. Uitkeringsgerechtigden zijn vaak zenuwachtig als ze naar sociale zaken moeten komen, maar minder zenuwachtig als ze naar 'hun' klantmanager gaan. Gevolg is dat uitkeringsgerechtigden eerder zelf contact opnemen door te bellen, e-mailen of langs te komen.

Ook de klantmanagers vertellen meer plezier uit hun werk te halen. De belangrijkste redenen die zij hiervoor noemen zijn het kunnen zien van de ontwikkeling van de uitkeringsgerechtigden die zij spreken en de softere benaderingswijze gericht op mogelijkheden. Een van de klantmanagers over het werken met FIP: *"Het geeft energie, omdat je dus met mensen bezig bent die je dan in principe helpt om weer vooruit te komen. Dus dat is wel een hele andere benadering dan bij inkomen, met maatregelen. Bij FIP ga je meer uitvragen waarom het niet is gelukt, waarom heeft iemand iets niet gedaan, waarom iets niet gebeurd. Dan kun je vervolgspraken met ze maken. Het zijn allemaal deelstappen vaak. [...] Positief is dat je ook ziet dat klanten langzaam vooruit gaan".*

Tot slot zien de respondenten ook resultaat binnen de dossiervorming. Voor iedere uitkeringsgerechtigde die gesproken is, is informatie over hun situatie volledig en actueel. Respondenten geven aan het belang van deze informatie vooral te zien in het kader van het kunnen bieden van passende dienstverlening.

Niet voor iedereen

Voor een aantal uitkeringsgerechtigden lijken de FIP-klantcontacten niet succesvol. De gesprekken vormen voor deze uitkeringsgerechtigde een te grote belasting, waardoor geen resultaten verwacht kunnen worden. Het gaat hierbij volgens de respondenten om uitkeringsgerechtigden met zware psychische of

psychiatrische klachten, zoals sociale vrees en zware autisme; uitkeringsgerechtigden die in een residentiele instelling verblijven en vanuit deze instelling specialistische begeleiding ontvangen; uitkeringsgerechtigden met een leeftijd boven de 63 jaar die wegens de naderende pensioenleeftijd niet gemotiveerd zijn aan re-integratie te werken; uitkeringsgerechtigden die te maken hebben met verslavingsproblematiek en uitkeringsgerechtigden met zware lichamelijke klachten (die hiervoor onder medische behandeling zijn).

5.7. Wat voor de toekomst?

De respondenten geven aan de FIP-klantcontacten een goede aanvulling te vinden op de reguliere dienstverlening. De respondenten spreken de wens dan ook uit om de FIP-klantcontacten voor te zetten. Daarbij zou binnen de intake gekeken kunnen worden of uitkeringsgerechtigden die naar activering worden overgedragen een groepstraining aangeboden krijgen of individuele FIP-klantcontacten. FIP-klantcontacten kunnen daarbij ingezet worden als opmaat naar de groepstraining. Respondenten benadrukken dat het doorzetten van de FIP-klantcontacten ook van belang is voor de resultaten die tot dusver geboekt zijn met de deelnemers die voor FIP geselecteerd zijn: *“Als je nadat een klein stapje gemaakt is zegt: dan kun je de rest ook wel, dan weet ik bijna 100% zeker dat mensen weer terugvallen. Je zult oprechte aandacht moeten hebben en houden [...] want het gaat om wezenlijke veranderingen in het leven van mensen. Dat moet je niet snel loslaten”*.

Het uitvoeren van de FIP-klantcontacten heeft volgens de respondenten een belangrijke leervraag met zich meegebracht: Wat doen we met de kennis die FIP heeft opgeleverd? Met FIP is veel kennis over de uitkeringsgerechtigden naar voren gekomen, daarbij reikt problematiek verder dan re-integratie en maatschappelijke participatie. Veelal wordt aan problematiek gewerkt in het kader van welzijn. De organisatie van de dienstverlening moet hierop worden ingericht. Een van de respondenten geeft aan dat dit een leerproces is, waarin de aansluiting met partners binnen het sociaal domein steeds belangrijker wordt: *“We zien ook dat daar nu dingen uitkomen, waar eigenlijk, mijn invullen hoor, maar ik heb erover zitten nadenken, een klantmanager werk of zorg en activering helemaal niet op ingesteld is. Wij zijn bezig met re-integratie en participatie. En uit de FIP-gesprekken komen dingen die op hele andere gebieden liggen. Dat gaat over welzijn en welbevinden, de aansluiting daarbij. Dat doen we nu denk ik zo goed mogelijk, maar daar is nog een soort van verdieping te maken van hoe kun je nu die volgende stap ook echt begeleiden en ondersteunen? Dat is wat ons betreft een leercurve”*.

Tot slot, het advies dat door twee van de respondenten aan andere gemeenten wordt gegeven: *“Ga dit gewoon doen en kijk wat er gebeurt, [...]Het doel is eigenlijk de participatie verhogen of inzicht in de doelgroep. Dus leg het niet te hoog, die lat. Dan kan je er echt wel een stap mee maken. Maar als je het richt op uitstroom binnen een jaar [...] ga er dan niet aan beginnen. Dat is ook onrealistisch als je kijkt naar de doelgroep”*.

6. Conclusie en discussie

De beoogde bijdrage van dit onderzoek is het in kaart brengen van de effectiviteit van FIP-klantcontacten voor langdurig werklozen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. In dit onderzoek vinden wij geen significante effecten van klantcontacten op arbeidsmatige activatie, gedefinieerd als (gedeeltelijke) uitstroom richting betaalde arbeid. Echter, gezien de geschatte afstand tot de arbeidsmarkt (meer dan 12 maanden) en de relatief korte tijdshorizon van deze evaluatie (18 maanden) is dit wellicht ook niet te verwachten. Een evaluatie met een langere tijdshorizon zou zich beter lenen voor het in kaart brengen van effecten op arbeidsmatige activatie. We vinden wel positieve en significante effecten van klantcontacten op diverse indicatoren voor sociale activatie, namelijk: het starten van vrijwilligerswerk en/ of mantelzorg, deelname aan trajecten (in het bijzonder de van klacht naar kracht training) en vordering op de participatieladder. Andere waargenomen effecten die voortkomen uit de interviews en intervisiebijeenkomsten zijn: de blijde reacties van uitkeringsgerechtigden ten aanzien van de klantcontacten, de kleine stappen die door uitkeringsgerechtigden gezet worden, de voldoening die klantmanagers uit hun werk halen en de bevordering van de informatievoorziening. Dit laatste punt houdt voor de ID IJsselgemeenten meer specifiek in dat dossiers van uitkeringsgerechtigden actueel en accuraat zijn. Deze centrale boodschap wordt hieronder aangevuld met vijf specifieke conclusies en de limitaties van huidig onderzoek.

De eerste drie conclusies geven antwoord op de eerste onderzoeksvraag: Wat zijn de effecten van de FIP-klantcontacten (in het bijzonder op sociale en arbeidsmatige activatie)? De eerste conclusie luidt dat de FIP-klantcontacten geen significant verschil in uitstroom teweeg brengen ten opzichte van de reguliere dienstverlening van de ID IJsselgemeenten. Uitstroom richting betaald werk is hierbij in het bijzonder van belang. Wanneer gekeken wordt naar uitstroom uit de uitkering richting betaald werk valt op dat zich hier geen significante verschillen voordoen. De respondenten stellen echter dat uitstroom richting betaald werk – in de relatief korte periode van het onderzoek – ook niet verwacht werd. Klantmanagers zijn positiever over het aantal uitkeringsgerechtigden van wie de uitkering verlaagd kon worden doordat zij parttime werkzaamheden hebben opgepikt. Dit blijkt ook uit de kwantitatieve gegevens, het verschil tussen de interventie- en controlegroep is echter ook hier niet significant. Aanvullend is uitstroom in het kader van rechtmatigheid van belang. Wanneer gekeken wordt naar het aantal maatregeloverwegingen en uitstroom als gevolg van de schending van de inlichtingenplicht of fraude valt op dat zich ook hier geen significante verschillen voordoen. De ID IJsselgemeenten lijkt hiermee binnen hun reguliere dienstverlening evenveel zicht te hebben op de rechtmatigheid van de uitkering als binnen de FIP-dienstverlening. De klantmanagers geven hierbij aan dat binnen de FIP-gesprekken wel meer aandacht is voor het voorkomen van onbewuste vormen van fraude. De FIP-gesprekken stellen de klantmanagers in staat om ontwikkelingen binnen het leven van de uitkeringsgerechtigde beter te volgen, waardoor zij de uitkeringsgerechtigde adequater kunnen informeren over situaties die mogelijk als fraude kunnen worden waargenomen.

De tweede conclusie luidt dat de FIP-klantcontacten wel een significant verschil in sociale activatie teweeg brengen ten opzichte van de reguliere dienstverlening van de ID IJsselgemeenten. De diverse indicatoren die gehanteerd zijn om sociale activatie aan te duiden - het starten van vrijwilligerswerk en/ of mantelzorg, deelname aan trajecten (in het bijzonder de Van klacht naar kracht training) en vordering op de participatieladder – zijn allen positief en significant: binnen de interventiegroep zijn

significant meer uitkeringsgerechtigden geactiveerd dan binnen de controlegroep. Volgens de respondenten liggen twee redenen ten grondslag aan dit waargenomen verschil. Allereerst zouden uitkeringsgerechtigden door de FIP-klantcontacten gestimuleerd worden om (kleine) stappen te zetten. Daarnaast zouden uitkeringsgerechtigden, die stappen kunnen zetten omdat hun persoonlijke situatie gestabiliseerd is, door de frequente gesprekken eerder opgemerkt worden.

De derde conclusie luidt dat er een groot aantal effecten zijn die niet cijfermatig uitgedrukt kunnen worden. De belangrijkste hiervan volgens de klantmanagers zijn de blijde reacties van uitkeringsgerechtigden op de gesprekken en de effecten op het welzijn. Een groot aantal uitkeringsgerechtigden heeft te maken met meervoudige problematiek, de FIP-gesprekken stellen klantmanagers en uitkeringsgerechtigden in staat om hier structuur in aan te brengen zodat ruimte ontstaat voor het zetten van stappen. Binnen de FIP-dienstverlening is het hierbij mogelijk om met uitkeringsgerechtigden te werken aan kleine stappen, zoals het überhaupt verschijnen op gesprek, het zoeken van vrijwilligerswerk en het maken van een afspraak bij de huisarts of een andere vorm van hulpverlening. Het werken met kleine stappen en het kunnen behalen van tussentijds resultaten op deze kleine stappen zijn volgens de respondenten belangrijk, omdat zij bijdragen aan het zelfvertrouwen dat de uitkeringsgerechtigde nodig heeft om verdere vervolgstappen te kunnen zetten. Daarnaast geven de FIP-gesprekken uitkeringsgerechtigden een positiever beeld over de intergemeentelijke dienst. Uitkeringsgerechtigden voelen zich gehoord en hebben het idee dat de gemeente in hen wil investeren. Dit positievere beeld, aangevuld met het hebben van een vaste klantmanager, maakt dat uitkeringsgerechtigden minder zenuwachtig zijn voor afspraken en eerder zelf contact opnemen met de intergemeentelijke dienst (wanneer zij bijvoorbeeld vragen hebben of voor het doorgeven van wijzigingen). Naast bovengenoemde effecten valt op dat klantmanagers aangeven meer voldoening uit hun werk te halen en dat actuele en volledige dossiervorming wordt bevordert.

De vierde conclusie geeft antwoord op de tweede onderzoeksvraag: wat zijn achterliggende mechanismen van de waargenomen effecten?. De klantmanagers geven aan dat de frequente gespreksvoering hen beter in staat stelt opvolging te geven aan afspraken die gemaakt zijn in het kader van het re-integratieproces, voornamelijk omdat zij beter bekend blijven met het dossier van de uitkeringsgerechtigde. De klantmanagers geven aan dat de frequente gesprekken ook ruimte creëren om stapsgewijs te werken. Zoals hierboven ook verwoord is het zetten van deze stappen belangrijk voor het bevorderen van het zelfvertrouwen van de uitkeringsgerechtigde. De klantmanagers geven hierbij aan dat doelen vaak groter worden wanneer gesprekken minder regelmatig plaatsvinden. Het stellen van te grote doelen is echter onwenselijk, vanwege het risico dat uitkeringsgerechtigden het doel niet kunnen halen en het risico op terugval. Aanvullend geven de klantmanagers aan dat de frequente gesprekken bijdragen aan het ontstaan van een vertrouwensband, waardoor onder uitkeringsgerechtigden meer bereidheid ontstaat de klantmanager naar waarheid te informeren. De klantmanagers geven hierbij twee kritische noten: de regelmaat van de gesprekken zou aangepast moeten worden aan de situatie van de uitkeringsgerechtigde en het is niet noodzakelijk uitkeringsgerechtigden regelmatig te *zien*, maar wel om uitkeringsgerechtigden regelmatig te *spreken*. Voor dit laatste punt geldt dat het zien van uitkeringsgerechtigden echter wel bepaalde voordelen heeft volgens klantmanagers ten opzichte van het enkel spreken van uitkeringsgerechtigden: klantmanagers kunnen zien hoe de uitkeringsgerechtigde erbij zit en hem/haar daarop aanspreken. De intensieve gespreksvoering is volgens de klantmanagers belangrijk omdat het hen een volledig beeld geeft van de situatie van de uitkeringsgerechtigde, wat maakt

dat zij gepaste vervolgactie kunnen inzetten (het idee van maatwerk). Door iemand te spreken over meerdere leefgebieden wordt daarbij – volgens de klantmanagers – gewerkt aan de daadwerkelijke hulpvraag en niet aan vragen aan de oppervlakte. Daarnaast kunnen de leefgebieden de uitkeringsgerechtigde helpen structuur aan te brengen in de problematiek en kunnen zij de uitkeringsgerechtigde inspireren verandering aan te brengen op ten minste een van deze leefgebieden. De persoonlijke gespreksvoering wordt door klantmanagers als werkzaam bestandsdeel waargenomen, vanwege de vertrouwensband die ontstaat bij het tonen van oprechte interesse en het geven van morele steun. Naast de frequente, intensieve en persoonlijke gespreksvoering dragen klantmanagers het verleggen van de focus en het maken van afspraken aan als werkzame bestandsdelen. Het verleggen van de focus van belemmeringen naar mogelijkheden is hierbij belangrijk bij het stimuleren van verandering. Het maken van afspraken is belangrijk om een actieve houding bij de uitkeringsgerechtigde aan te moedigen, de uitkeringsgerechtigde inspraak te geven in het eigen re-integratieproces en om de uitkeringsgerechtigde te laten werken aan zijn/ haar zelfredzaamheid.

De vijfde conclusie geeft antwoord op de vraag: Wat zijn succesfactoren en leerpunten bij de in- en uitvoer van FIP-klantcontacten binnen de organisatie? Door de maatregelen die bij invoer van de FIP-gesprekken genomen zijn en op de uitvoer van de gesprekken te evalueren zijn de volgende leerpunten geformuleerd: besteed aandacht aan mogelijke vooroordelen bij klantmanagers over uitkeringsgerechtigden bij het uitnodigingsproces, zorg dat voor aanvang van de FIP-gesprekken een centraal punt gecreëerd wordt waarbinnen klantmanagers hun gesprekken kunnen registreren en benodigde documenten kunnen raadplegen, draag zorg voor de organisatie van frequente intervisiemomenten voor klantmanagers, pas de grootte van de caseload aan naar gelang de problematiek binnen de doelgroep, draag zorg voor voldoende toegankelijke spreekkamers en draag zorg voor voldoende administratieve ondersteuning (vooral in de beginfase van het project). Succesfactoren zijn: de korte lijntjes tussen medewerkers werkzaam in verschillende functies, de aangeboden trainingen (en in het bijzonder de voorbereidende training - Motiverende Gespreksvoering - voor de FIP-gesprekken), de gesloten spreekkamers, de ondersteuning van kwaliteitsmedewerkers en inkomensklantmanagers en de bekendheid die aan het project gegevens is binnen de intergemeentelijke dienst.

Tot slot wordt stilgestaan bij een aantal limitaties van dit onderzoek. Allereerst geldt dat binnen dit onderzoek een significant verschil bestaat tussen de interventie- en controlegroep waar het gaat om uitkeringsduur. Het gevonden verschil pleit voor een theoretisch voordeel van de interventiegroep ten opzichte van de controlegroep. Dit maakt dat effecten mogelijk worden overschat. Vervolgonderzoek zou toegepast kunnen worden waarin gebruik gemaakt wordt van *matching*-technieken en/ of *robustness-checks* om te analyseren of de gevonden verschillen in significantie op de uitkomstvariabelen blijven bestaan. Daarnaast is binnen dit onderzoek sprake van *non-compliance*: een aantal uitkeringsgerechtigden binnen de interventiegroep heeft de interventie niet of slechts gedeeltelijk ontvangen. De belangrijkste redenen hiervoor zijn: de uitkeringsgerechtigde is al onder begeleiding bij het Werkplein en/ of volgt een traject, de uitkeringsgerechtigde heeft te veel lichamelijke klachten en de uitkeringsgerechtigde ontvangt geen uitkering meer via de Participatiewet. Non-compliance maakt dat effecten binnen huidig onderzoek mogelijk onderschat worden (om overschatting te voorkomen zijn de uitkeringsgerechtigden die de interventie niet of slechts gedeeltelijk hebben ontvangen namelijk niet verwijderd uit de data-analyse). Een derde limitatie betreft 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 de FIP-klantcontacten resultaat zijn van beide. Wij kunnen op basis van dit onderzoek niet beantwoorden welk van de twee mechanismen verantwoordelijk is voor welk deel van de gevonden effecten. Een vierde limitatie – voortkomend uit observaties binnen de interviews - betreft eveneens een vraag die we op basis van huidig onderzoek niet kunnen beantwoorden: zijn de gevonden effecten gevolg van het frequent *zien* of het frequent *spreken* van uitkeringsgerechtigden? Dit onderzoek heeft hiermee lucratieve suggesties voor vervolgonderzoek opgeleverd.

7. Overzicht 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.
- Europese Commissie (z.d.). Employment, social affairs and inclusion: Long-term unemployed. Geraadpleegd op 26 oktober, 2017, van <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1205&langId=en>.
- 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).

- Hägglund, 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.
- Lauriks, S., Buster, M., Wit, M., de., Weerd, S. van de., Kamann, T., Boom, W. van den., & Fassaert, T. (2017). *Handleiding Zelfredzaamheid-Matrix 2017*. GGD Amsterdam.
- 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.
- OECD. (2017). Long-term unemployment rate (indicator). Geraadpleegd op 26 oktober, 2017 van <https://data.oecd.org/unemp/long-term-unemployment-rate.htm>.
- 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>.
- Rijksoverheid (z.d.). *Waarom moet ik een startkwalificatie hebben?* Geraadpleegd op 08-03-2019, via <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/leerplicht/vraag-en-antwoord/waarom-moet-ik-een-startkwalificatie-hebben>.
- 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). *Motivatie 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-motivatie-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>.

Bijlage 1: uitkomstvariabelen gepresenteerd voor de interventie- en controlegroep

TABEL 6.

Uitkomstvariabelen gepresenteerd voor de interventie- en controlegroep.

Variabele	Controlegroep (N=668)		Interventiegroep (N=360)	
	valid n	M (SD)/ % van de onderzoekspopulatie	valid n	M (SD)/ % van de onderzoekspopulatie
Uitkering beëindigd	668	0.17 (0.37)	360	0.16 (0.37)
Volgen onderwijs		0.00 (0.05)		0.00 (0.05)
Aangaan relatie		0.01 (0.08)		0.01 (0.11)
Bereiken AOW leeftijd		0.03 (0.16)		0.04 (0.20)
Overlijden		0.01 (0.11)		0.01 (0.12)
Uitkering AO		0.00 (0.04)		0.00 (0.00)
Overschrijding inkomensnorm		0.01 (0.10)		0.01 (0.12)
Verhuizing (andere gemeente/ buitenland)		0.03 (0.18)		0.02 (0.15)
Maximaal verblijf buitenland		0.00 (0.04)		0.00 (0.00)
Arbeid/ ziekte, zelfstandig beroep of bedrijf		0.03 (0.16)		0.01 (0.12)
Fraudeconstatering		0.01 (0.09)		0.01 (0.09)
Beëindiging op eigen verzoek (n.a.v. fraude onderzoek)		0.01 (0.08)		0.01 (0.07)
Niet verschenen op herhaalde oproep		0.00 (0.06)		0.01 (0.11)
Schending inlichtingenplicht		0.00 (0.06)		0.00 (0.00)
Gedeeltelijke uitstroom	668	0.01 (0.12)	360	0.03 (0.16)
Maatregeloverweging	668	0.01 (0.09)	360	0.01 (0.09)
Activatie MZ/VW	668	0.04 (0.20)	360	0.08 (0.27)*
Deelname van klacht naar kracht	668	0.02 (0.15)	360	0.07 (0.26)**
Aantal ingezette trajecten	668	0.04 (0.21)	360	0.10 (0.32)**
Participatieladder eind	474	2.29 (0.89)	269	2.49 (0.95)**
Geïsoleerd		14.8%		9.7%
Heeft sociale contacten buitenshuis		54.7%		51.8%
Neemt deel aan georganiseerde activiteiten		19.1%		21.6%
Verricht onbetaald werk		9.6%		14.4%
Verricht betaald werk met ondersteuning		1.7%		2.2%
Verricht betaald werk		0.0%		0.4%

*** = $p < 0.001$, ** = $p < 0.01$, * $p < 0.05$

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