



Effectiviteit van de Aanpak 45+ van de gemeente Almere

Deelrapport 4: effectiviteitsanalyse
en verklarend onderzoek

- Deelrapport 4 -

Auteurs

Hetty Vissee

Marjolein Bouterse

m.m.v. Wim Zwinkels (Epsilon Research)

Amsterdam, 30 december 2019

© 2020 Regioplan, met subsidie van ZonMw in het programma Vakkundig aan het Werk

Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen of op enige andere manier zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van Regioplan. Regioplan aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.

Inhoudsopgave

1 Inleiding	1
1.1 Vooraf	1
1.2 Aanpak op hoofdlijnen	1
1.3 Doel en afbakening onderzoek	2
1.4 Opzet van het onderzoek	2
1.5 Leeswijzer	3
2 Effectiviteit van de Aanpak 45+	5
2.1 Opzet experiment	5
2.2 Verloop experiment	6
2.3 Effectiviteit Aanpak 45+	8
2.4 Globale kosten- en batenanalyse	12
3 De werking van het klantmanagement	15
3.1 Werkzame mechanismen in theorie	15
3.2 Werkzame mechanismen in de praktijk	16
3.3 Relevantie werkzame mechanismen en contextfactoren	17
4 De werking van de instrumenten	20
4.1 Maatwerkbudget	20
4.2 Focus op werk/Succesvol naar Werk	22
4.3 Talent@Work	25
5 De werking van het accountmanager	28
5.1 Werkzame mechanismen in theorie	28
5.2 Werkzame mechanismen in praktijk	29
5.3 Relevantie werkzame mechanismen	30
6 Slotbeschouwing	32
Bijlage I: Kenmerken experiment- en controlegroep	36
Bijlage II: Resultaten netto-effectiviteitsanalyse	38
Bijlage III: Casestudies met klanten, uitgevoerd najaar 2018	39



Inleiding

1

1 Inleiding

1.1 Vooraf

Voor u ligt het vierde en laatste deelrapport in het kader van het onderzoek 'Effectiviteit Aanpak 45+ gemeente Almere' dat RegioPlan de afgelopen twee jaar met subsidie van ZonMw heeft uitgevoerd. In deze rapportage staan de resultaten van de effectiviteitsanalyse en het verklarend onderzoek centraal. Het verklarend onderzoek gaat in op de werkzame bestanddelen van de aanpak en de relevante contextfactoren die van invloed zijn geweest op de effectiviteit van de aanpak. De rapportage bouwt nadrukkelijk voort op de eerder verschenen deelrapportages, waarin respectievelijk de werkwijze, de achterliggende beleidstheorie en de voortgang van de Aanpak 45+ (deelrapport 1¹), de praktijktoets en de procesevaluatie (deelrapport 2²) en de eerste resultaten en tweede procesevaluatie (deelrapport 3³) beschreven zijn.

Op deze plaats willen we ook de betrokken medewerkers van de gemeente Almere bedanken voor de prettige samenwerking gedurende dit intensieve onderzoekstraject. Daarnaast willen we in het bijzonder de twee leden van de interne klantbordgroep bedanken: Sherida Scheuer en Marijke Hagenaar, die gedurende het onderzoek hebben meegelezen en geadviseerd vanuit hun rol als ervaringsdeskundige en als betrokken mede-onderzoekers bij het onderzoek Beek, Vissenberg en Van der Weide (2017).⁴

1.2 Aanpak op hoofdlijnen

Door de crisis is de werkloosheid in Nederland in een aantal jaren (2008-2014) toegenomen. Vooral de groep langdurig werklozen (langer dan één jaar werkloos) groeide hierbij flink. Het blijkt dat vooral mensen van 45 jaar of ouder kwetsbaar zijn zodra ze werkloos raken. De kans op langdurige werkloosheid is onder ouderen bijna twee keer zo groot als gemiddeld (CPB, 2015).

Tegen deze achtergrond heeft de wethouder van de gemeente Almere in het najaar van 2015 een quickscan laten uitvoeren naar de situatie van bijstandsgerechtigden van 45 jaar en ouder in Almere. Hieruit blijkt dat in Almere 45-plussers vaker langdurig in de uitkeringssituatie zitten dan mensen jonger zijn dan 45 jaar. Ook lukt het hen relatief minder vaak om een betaalde baan te vinden vanuit de uitkeringssituatie. In de quickscan is ook nagegaan welke belemmeringen 45-plussers tegenkomen bij het vinden van werk.

Naar aanleiding van de resultaten van de quickscan en de verwachting dat gezien de (toekomstige) ontwikkelingen op de arbeidsmarkt steeds meer mensen met minder begeleiding werk zullen vinden, heeft het college van B en W van de gemeente Almere op 15 maart 2016 ingestemd met een aanpak gericht op het tegengaan van werkloosheid onder inwoners van 45 jaar en ouder, verder de Aanpak 45+ genoemd. De doelstelling van de Aanpak 45+ is om meer 45-plussers te laten uitstromen vanuit de bijstand naar betaald werk en ondernemerschap en de groep voor wie dit niet mogelijk is meer te laten participeren in de samenleving. De kern van de Aanpak 45+ is de inzet van vier dedicated klantmanagers 45+ die ieder een caseload hebben van maximaal 25 bijstandsgerechtigden. Deze klantmanagers begeleiden de 45-plussers intensief (één gesprek per week), integraal (brede intake en begeleiding over alle levensdomeinen) en vraaggericht (direct doel is uitstroom naar werk waarbij de vraag op de arbeidsmarkt leidend is). Het wegnemen van de belemmeringen die toetreding tot de arbeidsmarkt in de weg staan, staat centraal in de Aanpak 45+. Het is geen standaardaanpak; de duur en de aard van de begeleiding, de inzet van motiverende gespreksvoering en de intensiteit van het contact worden afgestemd op de specifieke situatie van de klant (maatwerk). Naast dit intensieve klantmanagement, zijn er nog drie centrale onderdelen in de Aanpak 45+:

¹ Bouterse, M., L. Mallee en H. Vissee, *Effectiviteit van de Aanpak 45+ van de gemeente Almere, deelrapport 1: Werkwijze, beleidstheorie en voortgang*, RegioPlan met subsidie van ZonMw, april 2017.

² Vissee, H., M. Bouterse en B. van Waveren, *Effectiviteit van de Aanpak 45+ van de gemeente Almere, deelrapport 2: Praktijktoets en procesevaluatie*, RegioPlan met subsidie van ZonMw, maart 2019.

³ Vissee, H., M. Bouterse en B. van Waveren, *Effectiviteit van de Aanpak 45+ van de gemeente Almere, deelrapport 3: Eerste resultaten en procesevaluatie*, RegioPlan met subsidie van ZonMw, maart 2019.

⁴ Beek, Vissenberg en Van der Weide, *Als ze gewoon maar eens met ons gingen praten; Verkennend onderzoek naar het klantperspectief van Almeerse 45-55-jarigen vanuit de bijstand op weg naar werk*, Windesheim, 2017.

- Het maatwerkbudget: met dit budget van 2500 euro per klant kunnen de klantmanagers 45+ gerichte scholingstrajecten inkopen en incidentele kosten vergoeden die nodig zijn voor de re-integratie.
- De training Focus op werk: dit betreft een sollicitatietraining bedoeld voor klanten met een korte afstand tot de arbeidsmarkt. Bij de training is naast de trainer ook een accountmanager aanwezig die zorgt voor een directe link tussen klanten en werkgevers.
- Het accountmanagement: de accountmanagers worden benaderd door de klantmanagers met de vraag of er mogelijkheden zijn voor hun klanten en andersom benaderen accountmanagers de klantmanagers als zij vacatures hebben voor 45-plussers.

1.3 Doel en afbakening onderzoek

De effectiviteit van de aanpak en *evidence-based* werken zijn belangrijk voor de gemeente Almere. De gemeente heeft derhalve samen met Regioplan Beleidsonderzoek een subsidie aangevraagd bij ZonMw om onderzoek te doen naar de werking en effectiviteit van de Aanpak 45+. De focus van het onderzoek ligt bij de bevordering van de arbeidsparticipatie van ouderen in Almere. De centrale vraagstelling van dit onderzoek luidt:

Hoe bevordert de gemeente Almere de arbeidsparticipatie van 45-plussers en wat is de effectiviteit van deze Aanpak 45+? Wat werkt binnen deze aanpak, voor wie, onder welke omstandigheden en waarom?

Deze centrale vraagstelling is uitgewerkt in onderstaande onderzoeksvragen:

1. Wat houdt de Aanpak 45+ van de gemeente Almere in? Welke interventies worden er voor welke cliënten ingezet?
2. Wat is de (theoretische) onderbouwing van de Aanpak 45+?
3. Hoe wordt de Aanpak 45+ in de praktijk uitgevoerd?
4. Wie wordt bereikt met de Aanpak 45+? Wat zijn de bruto- en netto-effectiviteit van de Aanpak 45+?
5. Wat zijn de kosten en baten van de Aanpak 45+?
6. Wat zijn de succes- en faalfactoren van de Aanpak 45+?
7. Wat zijn de ervaringen van uitvoerders, cliënten en werkgevers met de Aanpak 45+?
8. Wat zijn de werkzame bestanddelen van de Aanpak 45+? Welke contextfactoren zijn van invloed op de effectiviteit van de Aanpak 45+?
9. Wat zijn de noodzakelijke randvoorwaarden om de Aanpak 45+ ook in te zetten in andere gemeenten?

In de eerdere deelrapportages zijn een groot deel van deze onderzoeksvragen al (deels) beantwoord. In deze rapportage staat de effectiviteits-analyse en verklarende analyse centraal. Deze rapportage richt zich derhalve primair op de beantwoording van de onderzoeksvragen 4, 5, 8 en 9.

1.4 Opzet van het onderzoek

Het onderzoek moest niet alleen inzicht geven in de effectiviteit van de Almeerse Aanpak 45+ in termen van uitstroom naar betaald werk, maar ook in de vraag waarom het werkt en voor wie. We bestudeerden met andere woorden niet alleen het effect van de aanpak, maar gingen ook op zoek naar verklaringen voor de gevonden verbanden.

Het onderzoek naar de werking en de effectiviteit van de Aanpak 45+ van de gemeente Almere duurde ruim twee jaar en was opgedeeld in drie fasen. De eerste en tweede fase duurden elk ongeveer een halfjaar en de derde fase duurde ruim een jaar.

Eerste fase: oktober 2017 – maart 2018

Deze fase bestond uit een beschrijving van de methodiek van de Aanpak 45+, het opstellen van de beleidstheorie achter de aanpak, de opstart van het experiment waarmee de netto-effectiviteit van de Aanpak 45+ wordt vastgesteld en de eerste procesevaluatie die zich richtte op de ervaringen van de betrokkenen binnen de gemeente Almere met de implementatie en de uitvoering van de nieuwe aanpak.

Tweede fase: april 2018 – september 2018

In de tweede fase van het onderzoek is een praktijktoets uitgevoerd waarin getoetst werd of de aanpak in de praktijk werd uitgevoerd zoals de bedoeling was (de programma-integriteit). Daarnaast is een tweede procesevaluatie uitgevoerd waarin de ervaringen van de uitvoerders, cliënten en werkgevers met de Aanpak 45+ in beeld gebracht werden. Tot slot zijn beschrijvende analyses uitgevoerd op de gemeentelijke bestanden, waarmee de eerste (bruto)resultaten van de Aanpak 45+ beschreven zijn.

Derde fase: september 2018 – december 2019

In de derde fase voerden we een effectiviteitsmeting uit bestaande uit enerzijds beschrijvende analyses op basis van de gemeentelijke administratie en anderzijds uit het vaststellen van de netto-effectiviteit van de Aanpak 45+ met een experimenteel onderzoeksdesign. Voor een gedetailleerde beschrijving van de opzet van het experiment verwijzen we naar hoofdstuk 2 van deze rapportage.

Daarnaast is in deze fase de verklarende evaluatie uitgevoerd: de gevonden effecten zijn gerelateerd aan de mechanismen die op basis van de praktijk in beeld gebracht zijn. Hiermee is de werking van de Aanpak 45+ beschreven: op welke wijze sluit de Aanpak 45+ aan bij de problematiek van ouderen en hoe leidt dit ertoe dat meer ouderen aan het werk komen? Daarnaast zijn ook de voorwaarden in beeld gebracht die maken dat de Aanpak 45+ in Almere werkt (de context). Deze zijn van belang bij de overdraagbaarheid van de aanpak naar andere gemeenten. Voor het beantwoorden van deze laatste vraag is ook gebruikgemaakt van de uitkomsten van de groepssessies tijdens het mini-symposium op 12 december 2019.

1.5 Leeswijzer

De effectiviteit van de aanpak en de globale kosten-batenanalyse zijn onderwerp van hoofdstuk 2. Vervolgens wordt in de daaropvolgende hoofdstukken voor respectievelijk het klantmanagement, de ingezette instrumenten en het accountmanagement aangegeven of de werkzame mechanismen die bij de start van de aanpak werden beoogd ook in de praktijk zo hebben gewerkt. We sluiten deze rapportage af met een slotbeschouwing waarin we terugblikken op de belangrijkste lessen uit twee jaar ervaring met en onderzoek naar de Aanpak 45+.



Effectiviteit van de Aanpak 45+

2

2 Effectiviteit van de Aanpak 45+

Om de effectiviteit van de Aanpak 45+ vast te stellen, is gebruikgemaakt van een experimenteel onderzoeksdesign. In dit hoofdstuk beschrijven we de resultaten van dit experiment in termen van effectiviteit en geven we hiermee antwoord op onderzoeksvraag 4: *Wie wordt bereikt met de Aanpak 45+? Wat zijn de bruto- en netto-effectiviteit van de Aanpak 45+?* We beginnen dit hoofdstuk met de opzet van het experiment en sluiten het hoofdstuk af met een globale kosten-batenanalyse van de Aanpak 45+.

2.1 Opzet experiment

Voor het bepalen van de netto-effectiviteit van de Aanpak 45+ is het essentieel om naast de groep klanten die door de klantmanagers 45+ worden begeleid (de zogenoemde experimentgroep) een controlegroep te volgen die in principe geen re-integratiedienstverlening krijgt.⁵ Op deze manier is het mogelijk om de uitstroom naar werk van de deelnemers aan de Aanpak 45+ te vergelijken met een vergelijkbare groep cliënten die de aanpak niet hebben ontvangen; het verschil in uitstroom naar werk tussen de beide groepen kan dan worden toegewezen aan de Aanpak 45+. Dit is de netto-effectiviteit van de Aanpak 45+.

Bij de start van het onderzoek is op basis van de omvang van de onderzoekspopulatie, de verwachte uitstroom van zowel de experiment- als de controlegroep en de gewenste betrouwbaarheid van de analyses (95% betrouwbaarheid eenzijdig) de benodigde omvang van de experiment- en controlegroep vastgesteld op minimaal tweemaal 180. Zie onderstaand kader voor de gebruikte veronderstellingen.

Veronderstellingen berekening omvang experiment- en controlegroep

- Omvang van de doelgroep rond de 440 klanten (januari 2017).
- De verwachte uitstroom naar werk binnen één jaar voor de controlegroep (de werkhervattingskans) is 11,67 procent.
- Klantmanagers 45+ hebben een taakstelling om dertig procent van de klanten die zij in begeleiding nemen naar werk te laten uitstromen. Deze taakstelling geldt niet voor de klanten die worden doorverwezen naar team Zorg. Voor de berekeningen is uitgegaan van een uitstroom van 25 procent van de klanten die in begeleiding genomen worden door de klantmanagers 45+.
- Maximaal 25 procent van de experimentgroep wordt doorverwezen naar team Zorg. Hun uitstroom is naar verwachting 10 procent.
- Totale uitstroom van de experimentgroep bedraagt: $21,25\%$ ($0,75 * 25\% + 0,25 * 10\%$).
- Het verwachte netto-effect is 9,58 procent ($21,25\% - 11,67\%$).

Bij alfa van 0,05 (95% betrouwbaarheid, eenzijdig) is de benodigde omvang van de experiment- en controlegroep tweemaal 180.

De klanten voor de experiment- en controlegroep zijn op basis van de volgende kenmerken geselecteerd:

- leeftijd: 45 tot 63 jaar⁶ op 1 september 2017;
- binnen afzienbare tijd toeleiding naar de arbeidsmarkt mogelijk: trede 3 (arbeidsactivering) en 4 (arbeidstoeleiding) van de Almeerse Participatieladder;
- meer dan een halfjaar in de bijstand op 1 september 2017;
- op het moment van selectie geen traject én geen parttime werk.

Vervolgens is het dossier van deze klanten gescreend door twee klantmanagers Aanpak 45+ om te beoordelen of de klanten een traject naar werk kunnen volgen. Tijdens de papieren screening bleek dat de dossiers in de meeste gevallen onvoldoende recente informatie bevatten om te kunnen vaststellen of er

⁵ Om ervoor te zorgen dat de controlegroep niet zou worden opgeroepen voor andere re-integratietrajecten is deze groep in de administratie ook toegewezen aan de Aanpak 45+. Dit betekent dat deze klanten vanuit de gemeente geen re-integratietrajecten of voorzieningen kregen aangeboden. Wanneer zij zichzelf meldden bij de gemeente met een concreet verzoek voor deelname aan een traject, dan werd dit verzoek wel in behandeling genomen.

⁶ Oorspronkelijk was de leeftijdsgrens op 60 jaar gesteld, maar tijdens de selectie bleek dat er dan voor het experiment onvoldoende klanten waren die aan alle criteria voor deelname aan het onderzoek voldeden.

sprake was van een psychische, sociale of lichamelijke beperking die werken onmogelijk maakt. Daarom is voor een iets grotere experiment- en controlegroep dan de minimaal vereiste 180 klanten gekozen. De klanten die voldeden aan de criteria zijn op basis van het laatste cijfer van hun BSN toegewezen aan de experiment- en controlegroep: even cijfer in de experimentgroep en oneven in de controlegroep. In totaal heeft dit geresulteerd in 203 klanten in de experimentgroep en 199 klanten in de controlegroep.

Begin 2019 is besloten om vanwege de relatief hoge uitval (doorverwijzing naar team Zorg of tijdelijke ontheffing e.d.) de experiment- en controlegroep uit te breiden met ieder ongeveer dertig klanten. Deze klanten stonden wel geregistreerd bij een traject- of klantmanager, maar er was al lang niet met hen gesproken of ze waren nog niet aan het betreffende traject toe. Deze klanten zijn ook op basis van hun laatste cijfer BSN toegewezen aan de controle- of experimentgroep. Door het toevoegen van deze extra klanten is de doorlooptijd van het experiment twee maanden langer geworden. Bij de analyse van de resultaten is echter gebleken dat deze klanten toch niet geschikt waren voor deelname aan het experiment: zo heeft een relatief groot deel van de klanten in de controlegroep toch dienstverlening gehad in de onderzoeksperiode, omdat het betreffende traject al in gang was gezet, en bleek een deel van de experimentgroep al met een traject bezig te zijn op het moment van intake voor de Aanpak 45+. We hebben daarom besloten om deze extra klanten niet mee te nemen in de effectiviteitsanalyse.

Het idee achter de hierboven beschreven opzet van het experiment is dat op deze manier de controle- en experimentgroep zo veel mogelijk uit soortgelijke klanten bestaat. Dit is belangrijk om eventuele verschillen in de uitstroom te kunnen toeschrijven aan de Aanpak 45+. Op basis van geregistreerde kenmerken uit de gemeentelijke administratie (leeftijd, geslacht, geboorteland, uitkeringsduur en leefvorm) kan worden geconcludeerd dat dit gelukt is: er zijn geen statistisch significante verschillen tussen de experiment- en controlegroep op deze kenmerken (zie ook bijlage I).

2.2 Verloop experiment

Vanaf eind augustus 2017 zijn de klanten, in een volgorde bepaald door een random toegewezen volgnummer, opgeroepen voor een intakegesprek. Niet alle klanten uit de experimentgroep hebben daadwerkelijk deelgenomen aan de Aanpak45+:

- Dertien klanten voldeden niet aan de voorwaarden om aan het experiment deel te nemen, omdat zij bijvoorbeeld al (parttime) werk hadden gevonden of om een andere reden (denk bijvoorbeeld aan verhuizing of inkomen partner) uit de uitkering waren uitgestroomd voordat ze werden opgeroepen voor een intakegesprek.
- 58 klanten zijn doorverwezen naar team Zorg. Een klant is doorverwezen naar team Zorg als de verwachting bestond dat een klant niet binnen één jaar belastbaar zou zijn.
- Vier klanten hadden bij de einddatum van het experiment (1 april 2019) nog een tijdelijke ontheffing.

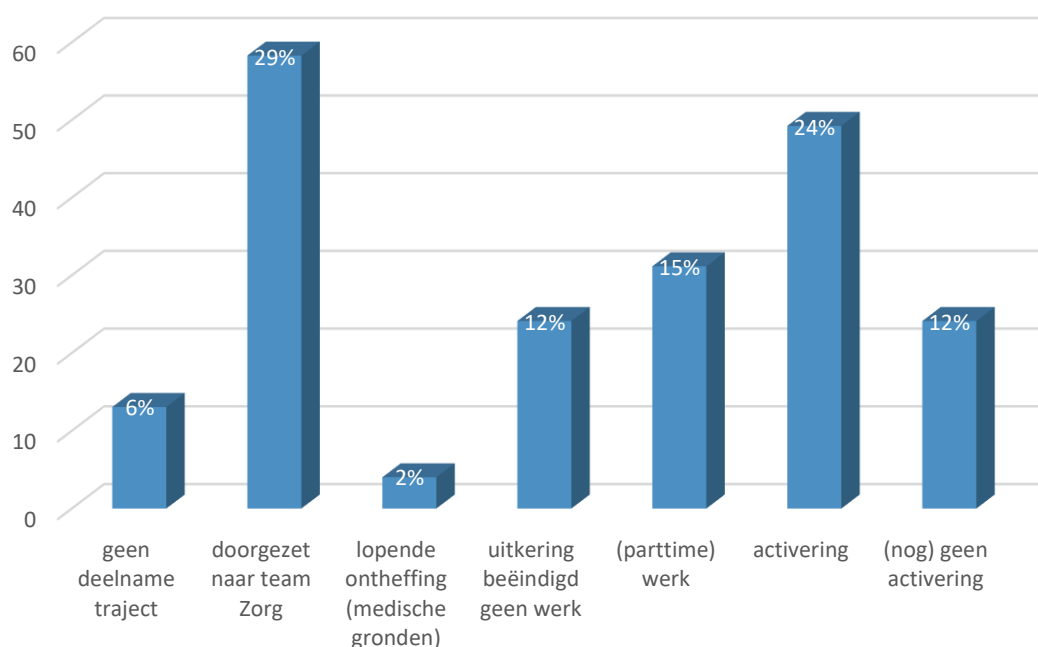
In totaal hebben dus 128 klanten uit de experimentgroep begeleiding gekregen vanuit de Aanpak 45+. Ook tijdens het traject is er sprake geweest van uitval. In totaal is van 24 klanten het traject voortijdig beëindigd, omdat hun uitkering werd beëindigd tijdens het traject zonder dat ze werk hadden gevonden. Reden voor beëindiging van de uitkering zijn bijvoorbeeld overlijden, inkomen van de partner, rechtmatigheid of detentie. In de effectiviteitsanalyse worden wel alle 203 klanten meegenomen, omdat de veronderstelling is dat ook in de controlegroep klanten zitten voor wie dit geldt. We kunnen immers niet een soortgelijke groep weglaten uit de controlegroep omdat daarvoor de informatie ontbreekt. Tijdens de looptijd van het experiment is bij 23 klanten in de controlegroep de uitkering beëindigd. Dit aantal komt dus goed overeen met de groep die in de Aanpak 45+ is ingedeeld. Bij negen klanten is hiervoor een reden opgenomen waaruit blijkt dat ze geen werk hebben gevonden, zoals detentie, overlijden, verhuizing of inkomen partner.

Ook in de controlegroep is er sprake van uitval: veertien klanten uit de controlegroep hebben deelgenomen aan de Aanpak 45+. Deze klanten hebben gedurende de looptijd van het experiment met een hulp-

vraag contact opgenomen met de gemeente. In de meeste gevallen had die hulpvraag niet direct betrekking op deelname aan de Aanpak 45+. Denk bijvoorbeeld aan een klant die informatie wilde over het starten van een eigen bedrijf met behoud van uitkering of een klant die vragen had over zijn of haar belastbaarheid. Deze klanten zijn vervolgens opgeroepen voor een intakegesprek bij de Aanpak 45+. Voor de effectiviteitsanalyse blijven deze klanten echter wel in de controlegroep.⁷ De reden hiervoor is dat het selectief weglaten van klanten uit de controlegroep mogelijk leidt tot een over- of onderschatting van het effect (bias in de resultaten). Met andere woorden: de zorgvuldig opgebouwde random toewijzing wordt hierdoor verstoord. Zo is het niet ondenkbaar dat relatief gemotiveerde klanten zichzelf hebben gemeld. Door deze klanten uit de controlegroep te laten, ontstaat een bias die afbreuk doet aan de randomisatie. Overigens zijn de effecten van veertien personen op het totaal van 200 gering.

Op basis van een analyse van de logboeken van de klantmanagers hebben we onderstaande resultaten kunnen vaststellen voor de experimentgroep.

Figuur 2.1 Behaalde resultaten met de Aanpak 45+ experimentgroep (n=203)



Toelichting op categorieën in tabel:

- geen deelname traject: voldeden niet aan de eisen voor deelname aan het experiment, bijvoorbeeld geen uitkering meer op het moment van intake of parttimewerk.
- doorgezet naar team Zorg: klanten waarbij tijdens de intake of uit het eventueel daaropvolgende belastbaarheidsonderzoek is gebleken dat toeleiding naar werk niet binnen één jaar haalbaar is.
- uitkering beëindigd, geen werk: bij deze klanten is de uitkering beëindigd om een andere reden dan het vinden van werk, bijvoorbeeld vanwege verhuizing, overlijden of omdat hun partner werk heeft gevonden.
- lopende ontheffing op basis van medische gronden: hier ligt meestal een belastbaarheidsonderzoek aan ten grondslag.
- (parttime)werk: dit betreft de klanten waarvan op basis van de logboeken is vastgesteld dat ze (parttime)werk hebben gevonden door deelname aan de Aanpak 45+.
- activering: deze klanten hebben door deelname aan de Aanpak 45+ hun afstand tot de arbeidsmarkt verkleind door: vrijwilligerswerk, werkervaringsplaats, tijdelijk werk via Flexensie, opleiding, revalidatietraject, Participatiefabriek en/of werkbemiddeling.
- (nog) geen activering: klanten bij wie deelname aan de Aanpak 45+ (nog) niet heeft geleid tot activering.

⁷ We voeren met andere woorden een intention-to-treatanalyse uit. In deze analyse wordt iedereen meegenomen in de groep (experiment- of controle-) waarvoor diegene oorspronkelijk was geselecteerd, ongeacht of diegene uiteindelijk wel of niet heeft deelgenomen aan de Aanpak45+.

2.3 Effectiviteit Aanpak 45+⁸

Op basis van de polisadministratie⁹ is bepaald in welke mate klanten uit de controle- en experimentgroep werk hebben gevonden in de experimentperiode (september 2017 – maart 2019). Afhankelijk van de effectiviteitsmaten die worden gehanteerd, verschillen de uitkomsten. We hebben de onderstaande uitkomstmaten gebruikt¹⁰:

1. uitstroom naar werk in loondienst na 6, 12 en 18 maanden. Hierbij maken we onderscheid tussen betaald werk voor minder dan 12 uur gemiddeld per week (48 uur per maand) en betaald werk voor 12 uur gemiddeld per week of meer.¹¹
2. duurzaam aan het werk in loondienst na 6, 12 en 18 maanden. Duurzaam aan het werk is gedefinieerd als werkzaam voor drie aaneengesloten maanden. Dus duurzaam aan het werk in maand 6 betekent dat de betreffende klant in maand 4, 5 en 6 werkzaam is geweest voor 48 uur per maand of meer.

Aanvullend is gekeken naar de onderstaande effectmaten:

3. gemiddeld aantal gewerkte uren op 6, 12 en 18 maanden;
4. het gemiddeld uurloon van werkenden op 6, 12 en 18 maanden.

1. Uitstroom naar werk na 6, 12 en 18 maanden na de interventie

Voor deze uitstroommaat is op vaste momenten in de tijd (na 6, 12, en 18 maanden na de start van de interventie voor de betreffende klant) gekeken of een klant aan het werk is. Voor de klanten in de experimentgroep is de datum van het intakegesprek voor de Aanpak 45+ als start van het experiment genomen. Voor de klanten in de controlegroep geldt hetzelfde startmoment als voor de klanten in de experimentgroep, dus klant 1 uit de controlegroep heeft hetzelfde startmoment als klant 1 uit de experimentgroep. Dit betekent dat het startmoment niet voor alle klanten in het onderzoek hetzelfde moment in de (kalender)tijd is en dus kunnen we op dit moment (november 2019) ook niet voor alle klanten de uitstroom naar werk na 12 en 18 maanden bepalen. We nemen klanten mee in de analyse tot het moment dat we ze kunnen volgen. De laatste maand waarover gegevens uit de polisadministratie volledig en betrouwbaar zijn, is juni 2019. Bij personen die laat aan het traject begonnen zijn, kunnen we dus nog niet de volledige 18 maanden volgen.

In figuur 2.2 staat de uitstroom naar werk weergegeven. Opvallend is dat een niet-verwaarloosbaar deel van de klanten op $t=0$, dus in de maand van (fictieve) start van het traject, al een betaalde baan had.¹² Het verschil in startsituatie tussen de experimentgroep en controlegroep op dit punt is echter klein en niet-significant.

Vanaf zes maanden ($t=6$) zien we een licht positief effect van de Aanpak 45+ op de uitstroom naar werk voor 48 uur per maand of meer. De gevonden verschillen tussen de controle- en experimentgroep zijn echter niet significant. Dit betekent dat de kans groot is dat het gevonden verschil op toeval berust. Wanneer we kijken naar de achtergrondkenmerken van klanten dan zien we onderstaande significante positieve effecten ten opzichte van hetzelfde kenmerk in de controlegroep (voor het volledige overzicht van de resultaten verwijzen we naar bijlage II):

- op $t=6$ is de uitstroom naar werk bij de mannelijke klanten in de experimentgroep 8,1 procentpunt hoger dan bij mannelijke klanten in de controlegroep;
- op $t=6$ is de uitstroom in de leeftijdsgroep 51 tot en met 60 jaar in de experimentgroep 6,9 procentpunt hoger dan bij klanten in deze leeftijdsgroep in de controlegroep.

⁸ De analyses voor dit hoofdstuk zijn uitgevoerd door Wim Zwinkels van Epsilon Research.

⁹ In de polisadministratie staat informatie over loon(componenten), uitkeringen en kenmerken van arbeidscontracten voor belastingheffing en sociale-zekerheidsdoeleinden. Het gaat om de gegevens van alle verzekerde werknemers in Nederland.

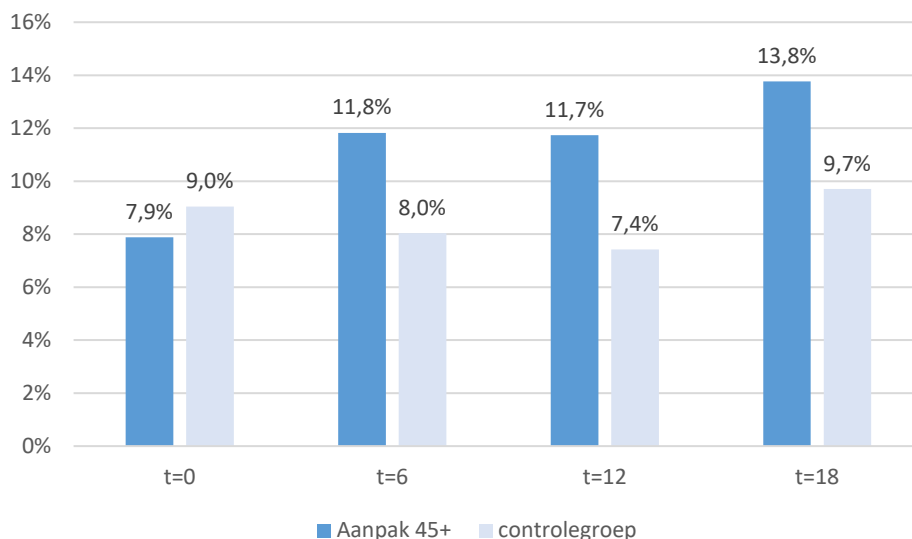
¹⁰ Deze uitkomsten voldoen aan de door ZonMw gestelde eisen aan de uitkomstmaten.

¹¹ Hierbij sluiten we zowel aan bij de internationale definitie van werkloosheid (op zoek naar minimaal 1 uur werk per week) en de nationale definitie van werkloosheid (op zoek naar minimaal 12 uur werk per week). Zie voor meer informatie over beide definities het CBS: <https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/begrippen?tab=w#id=werkloze-beroepsbevolking>; en <https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/begrippen?tab=w#id=werkloze-beroepsbevolking--12-uursgrens-->.

¹² Een mogelijke verklaring hiervoor kan liggen in de tijd die passeerde tussen de toewijzing aan de groep (augustus 2017) en daadwerkelijke start van de Aanpak45+. Voor de meeste klanten zaten hier meerdere maanden tussen, waarin ze mogelijk werk hebben gevonden.

- op t=12 is de uitstroom bij klanten met een migratie-achtergrond in de experimentgroep 7,0 procentpunt hoger dan bij klanten met deze achtergrond in de controlegroep.

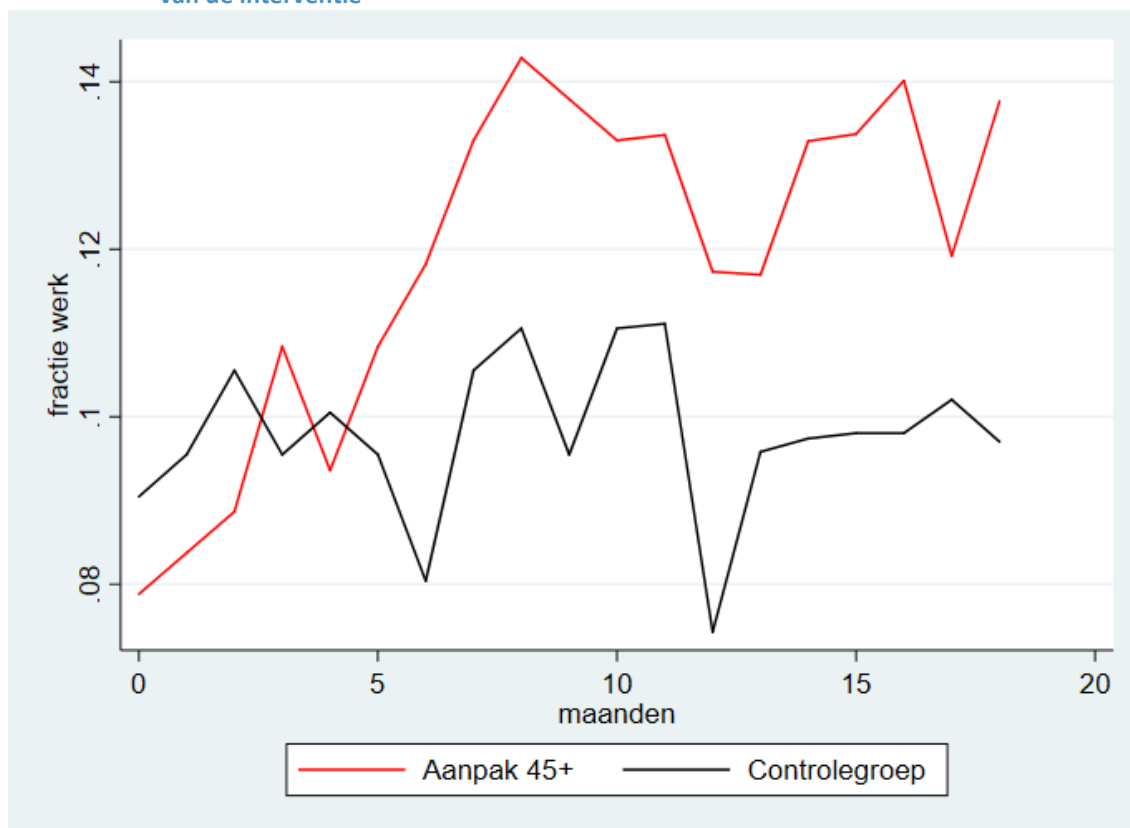
Figuur 2.2 Uitstroom naar werk voor 48 uur of meer per maand op 0, 6, 12 en 18 maanden na de start van de interventie



Bron: CBS-microdata

In figuur 2.3 hebben we figuur 2.2 uitgebreid met de tussenliggende meetmomenten. Vanaf ongeveer 5 maanden na start van de interventie zien we duidelijk verschillen in de uitstroom naar werk voor 48 uur of meer per maand tussen de controle- en experimentgroep. Ook zien we de gebruikelijke dip optreden rond het aflopen van de jaarcontracten.

Figuur 2.3 Uitstroom naar werk voor 48 uur of meer per maand op 0 tot en 18 maanden na de start van de interventie



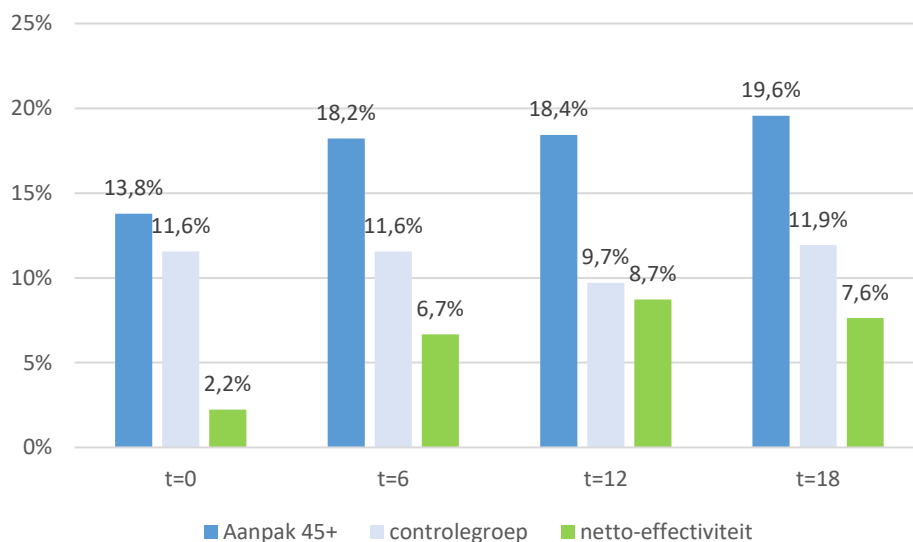
Bron: CBS-microdata

In figuur 2.4 hebben we uitstroom naar werk vanaf één uur per maand meegenomen. Dan zien we dat de verschillen tussen de controlegroep en experimentgroep na zes maanden groter zijn en het gevonden verschil wel significant is. De netto-effectiviteit van de aanpak ligt bij deze uitkomstmaat afhankelijk van het meetmoment (na 6, 12 of 18 maanden) tussen de zeven en negen procentpunten.

Ook zien we bij deze definitie van de uitstroom naar werk meer significante verschillen tussen de controle- en experimentgroep naar achtergrondkenmerken van de klanten, namelijk:

- op t=12 voor de mannelijke klanten een verschil van 11,8 procentpunten tussen controle- en experimentgroep;
- op t=12 voor klanten van 50 jaar en jonger een verschil van 21,4 procentpunten tussen controle- en experimentgroep;
- op t=6 voor klanten tussen de 51 en 60 jaar een verschil van 10,3 procentpunten tussen controle- en experimentgroep;
- op t=6, t=12 en t=18 voor klanten met een niet-westerse migratie-achtergrond een verschil van respectievelijk 9,9; 14,2 en 14,1 procentpunten tussen controle- en experimentgroep.

Figuur 2.4 Uitstroom naar werk voor één uur of meer per maand op 0, 6, 12 en 18 maanden na de start van de interventie

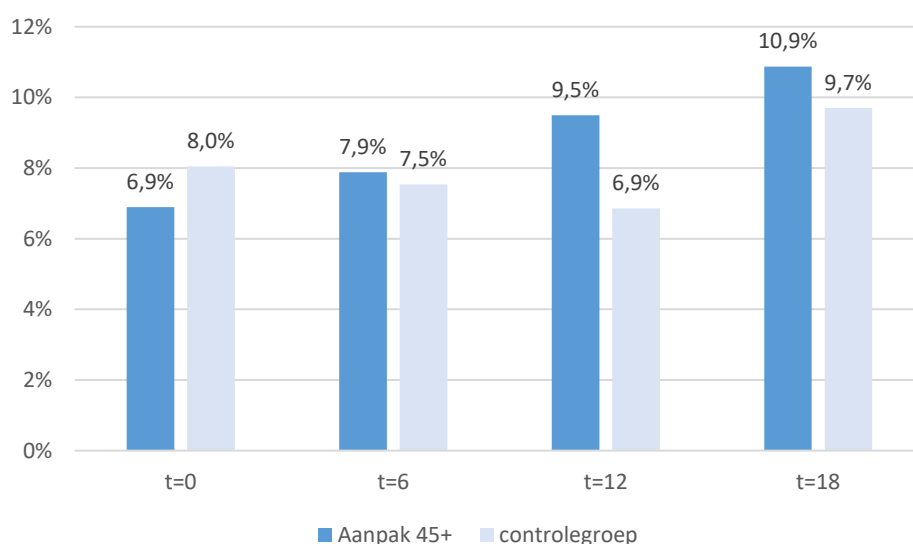


Bron: CBS-microdata

2. Duurzaam aan het werk na 6, 12 en 18 maanden

Duurzaam aan het werk is gedefinieerd als werkzaam voor drie maanden aaneengesloten. Dus duurzaam aan het werk in maand 6 betekent dat de betreffende klant in maand 4, 5 en 6 werkzaam is geweest. Figuur 2.5 laat zien dat de verschillen tussen de controle- en experimentgroep op deze uitkomstmaat zeer beperkt en ook niet significant zijn.

Figuur 2.5 Duurzame uitstroom naar werk voor 48 uur of meer per maand op 0, 6, 12 en 18 maanden na de start van de interventie

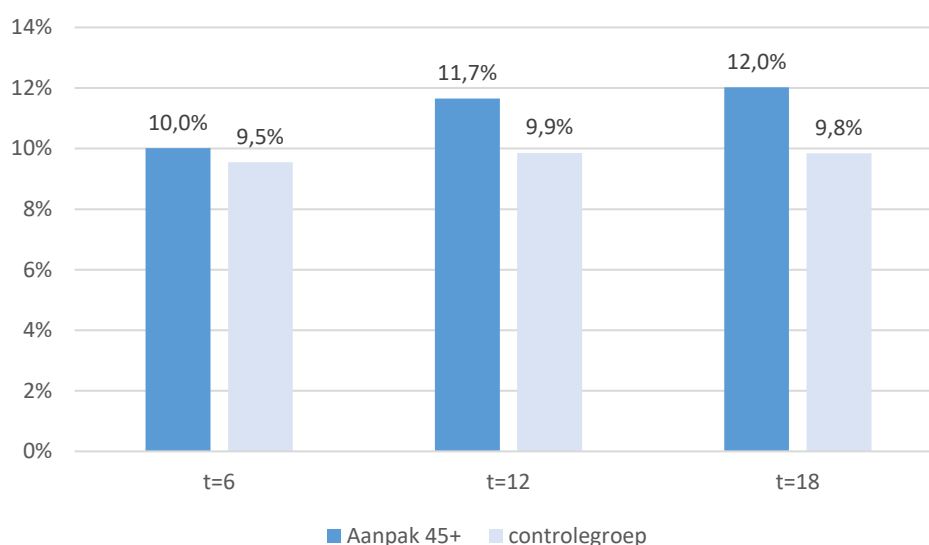


Bron: CBS-microdata

Bij bovenstaande uitkomstmaten 1 en 2 is alleen gekeken op vaste momenten na aanvang van de interventie (en voor de controlegroep een vergelijkbaar moment). Bij de cumulatieve fractie is gekeken over de totale periode. Het voordeel daarvan is dat ook tussenliggende maanden evenveel bijdragen als de peilmaand zelf en deze effectmaat dus minder gevoelig is voor toevallige fluctuaties in werkpatroon. De cumulatieve fractie werk is gedefinieerd als de fractie van het aantal maanden dat de klant betaald werk (ongeacht het aantal uren) heeft. Dus stel dat een klant zes van de twaalf maanden betaalde arbeid

heeft verricht dan is de fractie voor deze persoon 0,5. Door te sommeren over alle personen uit de experimentele en alle personen uit de controlegroep ontstaat de gemiddelde fractie werk voor beide groepen (zie ook figuur 2.6). Bij de experimentgroep ligt de cumulatieve fractie na 18 maanden op twaalf procent. Dit betekent dat de klanten uit de experimentgroep gemiddeld 2,2 maanden hebben gewerkt sinds de start van het experiment. Bij de controlegroep ligt dit gemiddelde op 1,8 maanden. Dit verschil is niet significant.

Figuur 2.6 Cumulatieve fractie werk (ongeacht het aantal uren) 6, 12 en 18 maanden na de start van de interventie



Bron: CBS-microdata

3 en 4. Gemiddeld uurloon en aantal gewerkte uren per maand na 6, 12 en 18 maanden

Voor de klanten met een baan voor 48 uur per maand of meer is ook gekeken naar het aantal gewerkte uren per maand en het gemiddelde uurloon 6, 12 en 18 maanden na de start van de interventie voor de betreffende klant. In onderstaande tabel zijn de resultaten van deze analyse weergegeven. De verschillen tussen de controle- en experimentgroep zijn steeds niet significant.

Tabel 2.1 Gemiddeld uurloon en aantal gewerkte uren per maand bij werk voor 48 uur per maand of meer

	gemiddeld aantal uren per maand		gemiddeld uurloon	
	Aanpak 45+	Controlegroep	Aanpak 45+	Controlegroep
t=0	117	95	13,02	11,61
t=6	119	104	13,10	12,53
t=12	119	98	13,27	10,95
t=18	119	121	12,09	13,16

Bron: CBS-microdata

2.4 Globale kosten- en batenanalyse

In deze paragraaf geven we op hoofdlijnen een overzicht van de kosten en baten van de Aanpak45+ door voor de onderzoeksperiode de experiment- met de controlegroep te vergelijken. De meerkosten voor de Aanpak45+ zijn benaderd door de kosten van de individueel ingezette interventies (meegerekend zijn het maatwerkbudget, training Focus op werk, Talent@Work en de belastbaarheidsonderzoeken) te bepalen plus de kosten van de intensieve begeleiding door de klantmanagers. Voor de baten zijn de uitgaven aan uitkeringen voor de onderzoeks- en controlegroep vergeleken. In onderstaande tabel zijn de baten en de kosten omgerekend naar klant.

In totaal is er in de onderzoeksperiode gemiddeld 18.000 euro per klant uitgegeven aan de experimentgroep en 17.000 euro aan de controlegroep. Dus puur bezien vanuit de directe kosten van de gemeente is de balans van de Aanpak 45+ negatief.

Tabel 2.2 Gemiddelde kosten per klant

Kosten	Experimentgroep	Controlegroep
Klantmanagement	2.000	0
Re-integratietrajecten	600	0
Uitkeringen	15.500	17.000
Totale kosten per klant	18.100	17.000

Vaak wordt er ook een maatschappelijke kosten-batenanalyse (mkba) uitgevoerd om rekening te kunnen houden met alle effecten, zowel voor de groep die werk heeft gevonden als voor de aanzienlijke groep die door deelname aan de Aanpak 45+ meer is gaan participeren in de maatschappij. In een mkba wordt bijvoorbeeld het doen van vrijwilligerswerk ook in geld gewaardeerd. Daarnaast wordt ook rekening gehouden met immateriële effecten zoals de verwachte daling van de maatschappelijke zorgkosten, de verhoging van de kwaliteit van leven en de vermindering van overlast en criminaliteit. De verschillen tussen een kosten-batenanalyse op het niveau van de gemeente en de maatschappij kunnen aanzienlijk zijn. Uit een onderzoek naar de maatschappelijke kosten en baten van re-integratietrajecten bij de gemeente Amsterdam¹³ blijkt dat de maatschappelijke baten voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt vooral bestaan uit een verbetering van de kwaliteit van leven.

¹³ Lubbe, Merei en Veroni Larsen (2015), MKBA Werk en Re-integratie, beknopte rapportage.



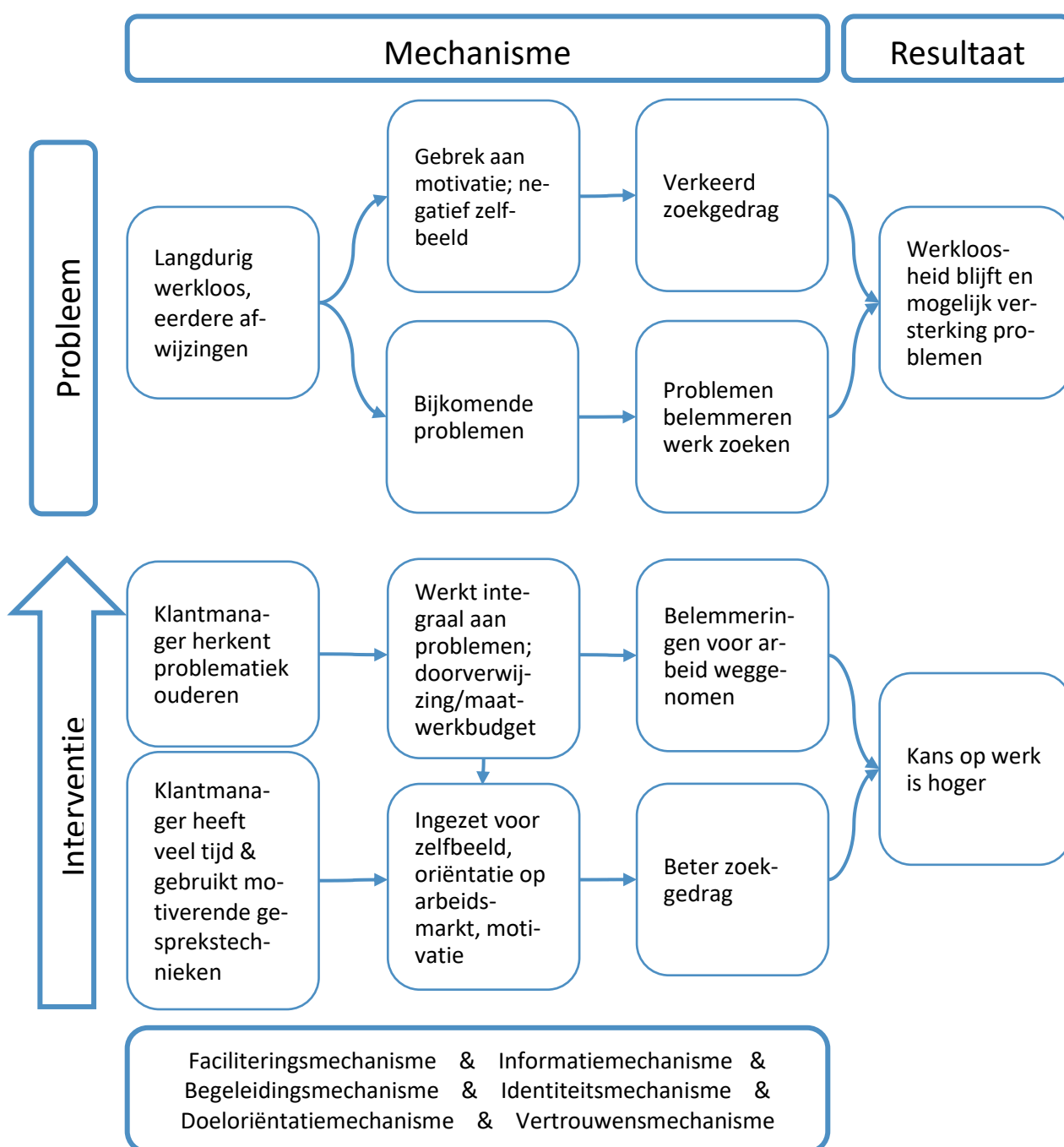
De werking van het klantmanagement

3

3 De werking van het klantmanagement

In dit hoofdstuk beschrijven we in hoeverre het klantmanagement zijn beoogde werking heeft gehad in termen van werkzame mechanismen. Hiervoor grijpen we eerst terug op de veronderstelde werking van het klantmanagement zoals beschreven in deelrapporten 1 en 2. Vervolgens spiegelen we dit aan de Aanpak 45+ zoals deze in de praktijk is uitgevoerd (zie ook deelrapport 2 en 3) en de mogelijke gevolgen hiervan voor de effectiviteit. Ten slotte bepalen we op kwalitatieve wijze de relevantie van de werkzame factoren en contextfactoren van het klantmanagement voor de effectiviteit van de aanpak. Voor dit laatste onderdeel baseren we ons op een groepsgesprek met direct betrokkenen vanuit de gemeente (projectleider, klantmanagers en accountmanager), telefonische interviews met vier werkgevers en acht klanten.

3.1 Werkzame mechanismen in theorie



Probleem: Werkloze ouderen die al lange tijd een bijstandsuitkering ontvangen, zoeken vaak minder actief naar werk of zijn helemaal gestopt met zoeken. Dit kan onder andere veroorzaakt of versterkt worden door weinig motivatie, een laag zelfbeeld (mogelijk veroorzaakt of versterkt door eerdere afwijzingen), onbekendheid met (moderne) sollicitatiemethoden en vasthoudendheid aan een functie of sector waarin de kans op werk klein is. Daarnaast spelen bij langdurig werkloze ouderen vaak ook andere problemen, zoals psychische klachten, schulden en een slechte gezondheid. Daarnaast zijn sommige ouderen tijd kwijt aan mantelzorg. Door een combinatie van problemen zoekt de werkloze niet of nauwelijks naar werk, of wordt er op de verkeerde wijze of in de verkeerde functie of sector gezocht.

Interventie: Een klantmanager die intensief begeleidt, houdt wekelijkse gesprekken, pakt een breed scala aan problemen aan en blijft ook monitoren als de klant in een traject zit. Door de intensieve begeleiding leert de klantmanager de klant goed kennen. Het is van belang dat de klant de specifieke problematiek van werkzoekende ouderen kan herkennen en daarop kan inspelen. Hierdoor kan de klantmanager inschatten welk traject het beste aansluit bij de klant. In de trajecten kunnen de specifieke belemmeringen van die klant weggenomen of verminderd worden.

Belangrijk in de begeleiding is dat er een vertrouwensband is tussen de klantmanager en de klant. Wanneer er onvoldoende 'klik' is tussen de klantmanager en de klant kan dit de vertrouwensband in de weg staan. Het is dan mogelijk dat de klant overgedragen wordt aan een andere klantmanager.

Een ander aspect van de begeleiding houdt in dat de klantmanager motiverende gesprekstechnieken gebruikt om de klant te activeren in het zoeken naar werk. Bovendien is er in de gesprekken aandacht voor sollicitatietechnieken en oriëntatie op de arbeidsmarkt. Ook door de hoge frequentie van de gesprekken worden klanten meer gestimuleerd om actief te blijven zoeken naar werk. Bovendien helpt de klantmanager concreet met het zoeken naar werk.

Werkzame mechanismen:

- **Faciliteringsmechanisme.** De klantmanager faciliteert de klant door de integrale aanpak. Er is aandacht voor het daadwerkelijk zoeken naar werk, maar ook voor de belemmeringen in brede zin die het zoeken naar werk bemoeilijken.
- **Informatiemechanisme.** De klantmanager biedt de klant in de gesprekken informatie aan, bijvoorbeeld over de arbeidsmarkt of over sollicitatieprocessen.
- **Begeleidingsmechanisme.** De klantmanager begeleidt de klant individueel door actief mee te denken en helpen en er is aandacht voor de specifieke mogelijkheden en belemmeringen van de klant.
- **Identiteitsmechanisme.** De klantmanager draagt bij aan het verkrijgen van een positief zelfbeeld door daar in de gesprekken expliciet aandacht aan te besteden.
- **Doeloriëntatiemechanisme.** De klantmanager helpt de klant met het formuleren van realistische doelen, waardoor de klant gericht kan zoeken naar een baan.
- **Vertrouwensmechanisme.** De klantmanager werkt actief aan een vertrouwensrelatie met de klant. Wanneer er vertrouwen is tussen klant en klantmanager zal een klant sneller eerlijk en open zijn. Het vertrouwensmechanisme wordt bij Sol en Kok (2014) alleen genoemd in de relatie tussen werkgever en accountmanager, maar lijkt hier ook zeker een belangrijke rol te spelen.

3.2 Werkzame mechanismen in de praktijk

De invulling van het klantmanagement in termen van de duur van de begeleiding, de aard van de begeleiding en de intensiteit van het contact, wordt door de klantmanagers afgestemd op de specifieke situatie van de klant. De werkzame mechanismen begeleiding en facilitering zien we dus duidelijk terug in de praktijk. De mate waarin we de andere werkzame mechanismen (informatie-, identiteits-, doeloriëntatie en vertrouwensmechanisme) terugzien in de dagelijkse praktijk hangt sterk af van de exacte invulling van de begeleiding voor de betreffende klant. Ter illustratie van het klantmanagement in de praktijk zijn korte beschrijvingen van de casestudies opgenomen in bijlage III. Hierdoor is het lastig te beoordelen of het klantmanagement in de praktijk heeft gewerkt zoals beoogd. Er zijn in ieder geval drie punten waarvoor het klantmanagement afweek van hetgeen in de praktijk werd beoogd:

- De klanten hadden in het algemeen een grotere afstand tot de arbeidsmarkt dan voorzien, waardoor het klantmanagement zich meer heeft gericht op het wegnemen van belemmeringen en minder op de toeleiding naar betaald werk. Hierdoor zijn ook andere uitstroomdoelen prominenter in beeld gekomen naast betaald werk. Soms bleek vrijwilligerswerk (in elk geval voorlopig) het hoogst haalbare; bijvoorbeeld wanneer uit een belastbaarheidsonderzoek een beperkte belastbaarheid bleek. Klantmanagers geven aan dan te hebben ingezet op het hoogst haalbare voor die klant.
- In de begeleiding werd (in het verlengde van het bovenstaande) een grote rol ingeruimd voor standaard re-integratietrajecten van de gemeente. Deze trajecten zijn zorgvuldig uitgekozen door de klantmanagers, maar bleken in een aantal gevallen toch te hoog gegrepen voor de klanten. Tijdens het traject bleef de klantmanager op de achtergrond aanwezig en had deze contact met de begeleider van het betreffende traject over de voortgang. Bij eventuele problemen nam de klantmanager direct contact op met de klant.
- Bij de beschrijving van de Aanpak 45+ was een belangrijke rol ingeruimd voor de inzet van motiverende gespreksvoering. Deze techniek lijkt echter niet breed ingezet te zijn door de klantmanagers, mogelijk ook door het ontbreken van voldoende training¹⁴ hierin. In de observaties kwamen de belangrijkste kenmerken uit de techniek niet consequent naar voren. Een klantmanager lichtte toe dat het voor deze doelgroep (vrij grote problematiek) en met de gegeven opdracht (toeleiden naar betaald werk) niet standaard mogelijk of wenselijk is om motiverende gespreksvoering toe te passen.

3.3 Relevantie werkzame mechanismen en contextfactoren

De klantmanagers zijn in het groepsgesprek unaniem van mening dat intensieve begeleiding de basis heeft gelegd voor de behaalde resultaten; oftewel ‘aandacht loont’. De klantmanagers noemen vier cruciale factoren die klantmanagement succesvol maken: 1) tijd voor voorliggende belemmeringen; 2) tijd om goed na te denken over welk traject passend is; 3) bereikbaar zijn voor de klant en monitoren hoe het gaat; en 4) maatwerk kunnen bieden.

De eerste twee factoren hangen sterk met elkaar samen. In het reguliere klantmanagement wordt vaak noodgedwongen te snel voor een bepaald traject gekozen, waardoor klanten regelmatig van het ene naar het andere traject worden gestuurd. In de Aanpak 45+ kon een klantmanager de tijd nemen om eerst een goed beeld te krijgen van de klant en diens belemmeringen, wat de mogelijkheid bood om zorgvuldig trajecten te kiezen. Een klantmanager vertelt: *“Bij het eerste gesprek praat je nog niet over werk. Pas na het derde of vierde gesprek kwam er een onderliggend probleem naar boven. Soms is dat voor hen te groot, en is er in hun gedachten geen ruimte voor werk. Als je daar faciliteert, dan gaat het werk veel makkelijker.”* Deze tijd en ruimte die klantmanagers hadden bood klanten ook de mogelijkheid dingen uit te proberen. Via een werkervaringstraject kon een klant die in de beveiliging wilde werken een beter beeld te krijgen van wat het werk inhoudt. Een dergelijke keuze is minder makkelijk gemaakt, volgens de klantmanagers, als iemand een grotere druk ervaart (door targets bijvoorbeeld) om klanten snel te laten uitstromen.

De intensieve begeleiding biedt niet alleen de klantmanagers de mogelijkheid om de klant beter te leren kennen, maar de klanten kennen de klantmanager ook beter. De klantmanagers spreken van meer vertrouwen en noemen dat het ‘anders voelt’ dan in de reguliere trajecten. Klanten wisten hun klantmanager te vinden als er iets niet goed liep in een re-integratietraject of als het arbeidscontract ophield. Eén klant benoemt deze vertrouwensrelatie expliciet als positief in de aanpak. *“De klantmanager is bereid mij te helpen. Daar ben ik heel blij mee. Niet iemand die je meteen van fraude verdenkt. Dat heb ik ook meegemaakt. Hij¹⁵ is de eerste met een andere houding. Voor het eerst in tien jaar, hulde.”*

¹⁴ Drie van de vier klantmanagers 45+ hadden tijdens de observaties (juni 2018) nog geen formele training motiverende gespreksvoering gevolgd. Alle klantmanagers 45+ hebben in het najaar van 2018 de driedaagse training motiverende gespreksvoering gevolgd.

¹⁵ In de citaten gebruiken we de hij-vorm om een klantmanager aan te duiden.

De klantmanagers hebben binnen de Aanpak 45+ een grote vrijheid ervaren om de begeleiding naar eigen inzicht vorm te geven. Hierdoor was het mogelijk om maatwerk te bieden aan de klanten. In het groepsgesprek maken klantmanagers verschillende malen de vergelijking met een koekjesfabriek: in de Aanpak 45+ hoefden ze niet snel allemaal 'gelijke koekjes' af te leveren. Ze hadden de mogelijkheid om per klant te kijken wat er nodig was en waar uitstroom mogelijk was.

De acht klanten die wij hebben gesproken zijn verdeeld over de begeleiding die zij van hun klantmanager hebben gekregen, ongeacht of ze werk hebben gevonden door de aanpak. Variërend van uitermate negatief *"Ik had helemaal niets aan de begeleiding. Schoonmaakwerk had ik zelf ook wel kunnen vinden"* tot uitermate positief: *"Ik ben de klantmanager dankbaar dat het hem gelukt is"*. Waar de ene klant de aandacht als hulp ervaart die hij lang heeft moeten missen van de gemeente, ziet de andere vooral bemoeizucht en voelt hij zich verplicht om werk aan te nemen dat hij helemaal niet wil.

Klantmanagers benadrukken dat hun werk eigenlijk niet ophoudt als de klant een baan heeft gevonden. Juist dan heeft een klant begeleiding nodig, zowel bij de feitelijke werkzaamheden (bijvoorbeeld in de vorm van jobcoaching) als bij het beëindigen van de uitkering. Regelmatig raken klanten juist in paniek wanneer ze een baan hebben gevonden, uit angst dat voorzieningen (bijv. voor minima) wegvallen. De klantmanagers vinden het wenselijk om extra nazorg te kunnen bieden, zowel in de vorm van jobcoaching als in de vorm van het bieden van goede informatie over de financiële gevolgen van de gewijzigde situatie. In de onderzochte aanpak was de mogelijkheid hiertoe beperkt. Klantmanagers namen na een plaatsing nog wel eens contact op met een klant of de werkgever om te horen hoe het ging, maar hadden geen tijd om begeleiding te bieden. Deze toevoeging aan de aanpak zou wellicht de duurzaamheid van de uitstroom ten goede komen.

Dat het uitstroomresultaat van de Aanpak 45+ lager was dan op voorhand werd verwacht, wijten de klantmanagers bijna volledig aan de kenmerken van de klanten: langdurig in de uitkering en multiproblematiek. Hierdoor was het noodzakelijk dat de begeleiding langer liep dan verwacht, meestal ruim meer dan de drie voorziene maanden. In de uitstroomanalyse blijkt dat de klanten regelmatig kleine banen kregen (minder dan 12 uur per week, 48 uur per maand). Het zijn met name deze banen waarop de experimentgroep beter scoort dan de controlegroep. Blijkbaar heeft een deel van de klanten ondanks hun belemmeringen door de Aanpak 45+ de stap kunnen maken naar betaald werk, maar is uitstroom uit de uitkering voor velen (nog) een stap te ver. Onderstaand citaat van een klant onderschrijft de lange adem die bij deze klanten nodig was/is: *"Ik ben nog steeds bezig. Ik heb wel iets op het oog, maar door gezondheidsklachten moest ik het even parkeren. Toen is er uitstel gevraagd. Binnenkort belt hij me, dan horen we verder. Een ander had misschien gezegd: 'we stoppen ermee'."*

De klantmanagers denken dat het ontbreken van een dedicated accountmanager van invloed is geweest op de uiteindelijke resultaten van de Aanpak 45+. In hoofdstuk 5 gaan we dieper in op de werking van het accountmanagement in de praktijk.



De werking van de instrumenten

4

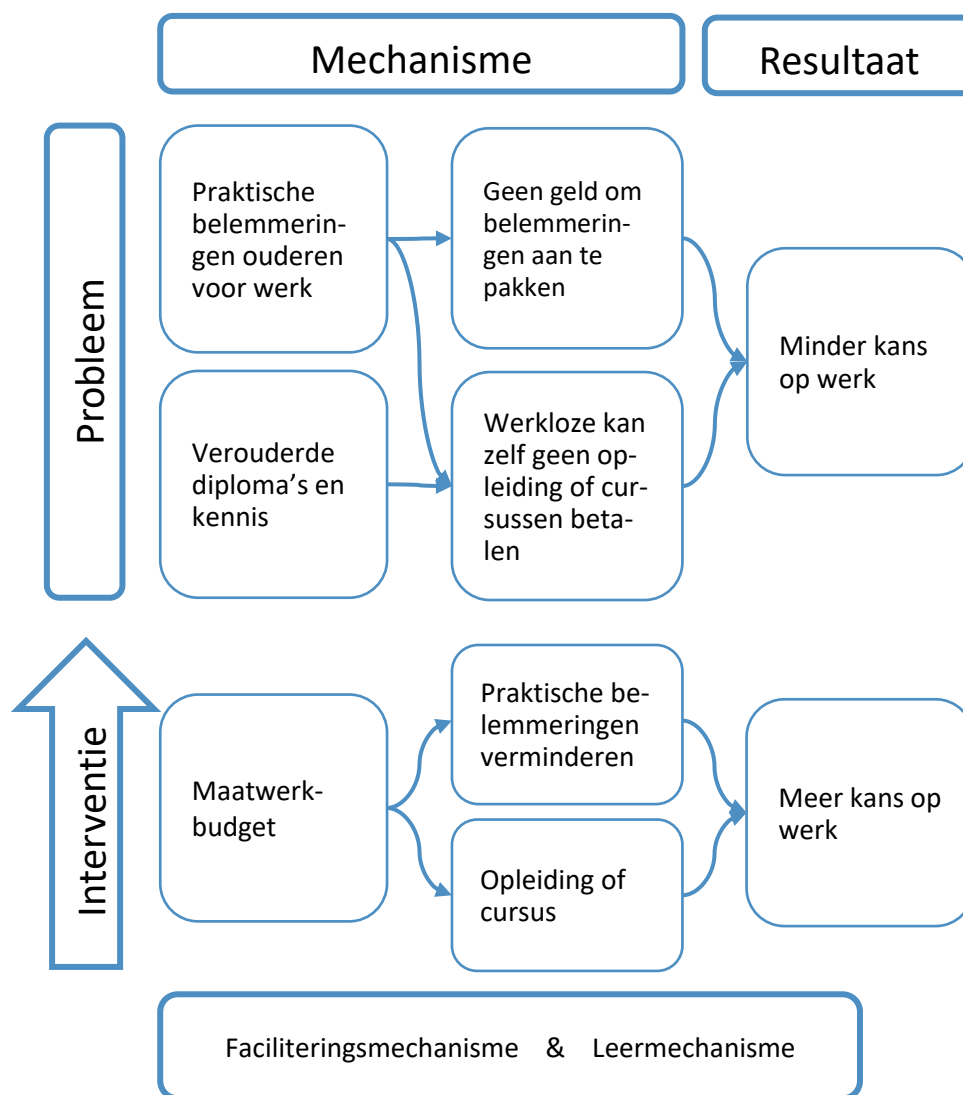
4 De werking van de instrumenten

De klantmanagers zetten regelmatig een instrument in om klanten te ondersteunen arbeidsfit te worden. Twee instrumenten zijn expliciet voor 45-plussers: het maatwerkbudget en de trainingen Focus op werk/Succesvol naar werk. Terugkijkend is daarnaast regelmatig gebruikgemaakt van werkervaringsplekken (Talent@Work).¹⁶ We bespreken in dit hoofdstuk de werking van deze drie instrumenten in de praktijk.

4.1 Maatwerkbudget

In deze paragraaf staat het maatwerkbudget centraal. We bespreken eerst de werking van het maatwerkbudget in theorie, gevolgd door de werking van het maatwerkbudget in de praktijk en de relatie met de rol van het maatwerkbudget in de uiteindelijke resultaten van de Aanpak 45+.

Figuur 4.1 Werkzame mechanisme in theorie



¹⁶ In eerdere rapportages is ook regelmatig Flexensie genoemd als instrument. Uit het overzicht van de gemeente blijkt dat dit twee keer is ingezet voor klanten uit de experimentgroep. Gelet op dit beperkte aantal klanten dat hiervan gebruik heeft gemaakt, besteden we in dit hoofdstuk geen aandacht aan dit instrument.

Probleem: Werklozen kampen met uiteenlopende belemmeringen in hun zoektocht naar werk. Voorbeelden van belemmeringen zijn schulden of (onbehandelde) psychische of lichamelijke problemen. Daarnaast komen sommigen moeilijk aan het werk doordat ze niet de juiste diploma's bezitten of door een gebrek aan Nederlandse taalvaardigheid. Ten slotte lopen werklozen soms tegen praktische problemen aan, zoals het niet bezitten van representatieve kleding voor een sollicitatiegesprek of het niet kunnen betalen van de reiskosten naar een gesprek.

Een deel van deze belemmeringen is weg te nemen of te verminderen door materialen aan te schaffen of specialistische hulp in te kopen. Veel personen in de bijstand hebben echter de middelen niet om zelf dingen aan te schaffen of de benodigde hulp in te kopen. Dat betekent dat de belemmeringen blijven bestaan en het lastig is om werk te zoeken of vinden.

Interventie: Het maatwerkbudget voorziet in een bedrag van maximaal 2500 euro per persoon, dat ingezet kan worden om uiteenlopende belemmeringen weg te nemen. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een opleiding of (taal)cursus. Maar het is ook mogelijk dat er hulp of materialen worden ingekocht om psychische of lichamelijke problemen aan te pakken. Of dat reiskosten naar sollicitatiegesprekken worden vergoed of een hulpmiddel wordt aangeschaft dat iemand nodig gaat hebben in zijn of haar beoogde functie. Doordat het budget breed inzetbaar is en niet alleen voor bijvoorbeeld een cursus, kan het gericht worden ingezet op de specifieke belemmeringen van een individu.

Werkzame mechanismen:

- **Faciliteringsmechanisme.** Het maatwerkbudget is gericht op het wegnemen van een breed scala aan mogelijke belemmeringen.
- **Leermechanismen.** Daarnaast wordt het maatwerkbudget ingezet voor cursussen of opleidingen, waarmee de klant benodigde vaardigheden of kennis aanleert.

Werkzame mechanisme in praktijk

Het maatwerkbudget biedt klantmanagers de mogelijkheid direct in te spelen op belemmeringen die ook volgens de klant arbeidsparticipatie in de weg staan. Het is in de praktijk ingezet voor zowel het wegnemen van praktische belemmeringen als voor specifieke opleidingen/cursussen, die niet door de klant zelf kunnen worden gefinancierd.¹⁷ Het maatwerkbudget lijkt in de praktijk gewerkt te hebben zoals beoogd (faciliterings- en leermechanisme), al was de vraag ernaar vrij laag: Het maatwerkbudget is tijdens het experiment voor 21 klanten aangevraagd. Het ging hierbij het vaakst om het vergoeden van opleidingen of cursussen, maar daarnaast zijn er ook andere zaken vergoed, zoals fysiotherapie en EMDR-therapie. In totaal gaat het om ongeveer een bedrag van 30.000 euro. Gemiddeld kostte de inzet van het maatwerkbudget dus ongeveer 1.430 euro per klant. Klantmanagers geven aan dat de klanten vaak andere, voorliggende belemmeringen hebben, waarvoor het maatwerkbudget niet ingezet kon of hoefde te worden. Andere kosten (bijvoorbeeld een reiskostenvergoeding, boeken of een laptop) zijn ook betaald vanuit 'vergoeding werkdeel'. Dit instrument is ook beschikbaar voor de reguliere klanten.

Relevantie werkzame mechanismes

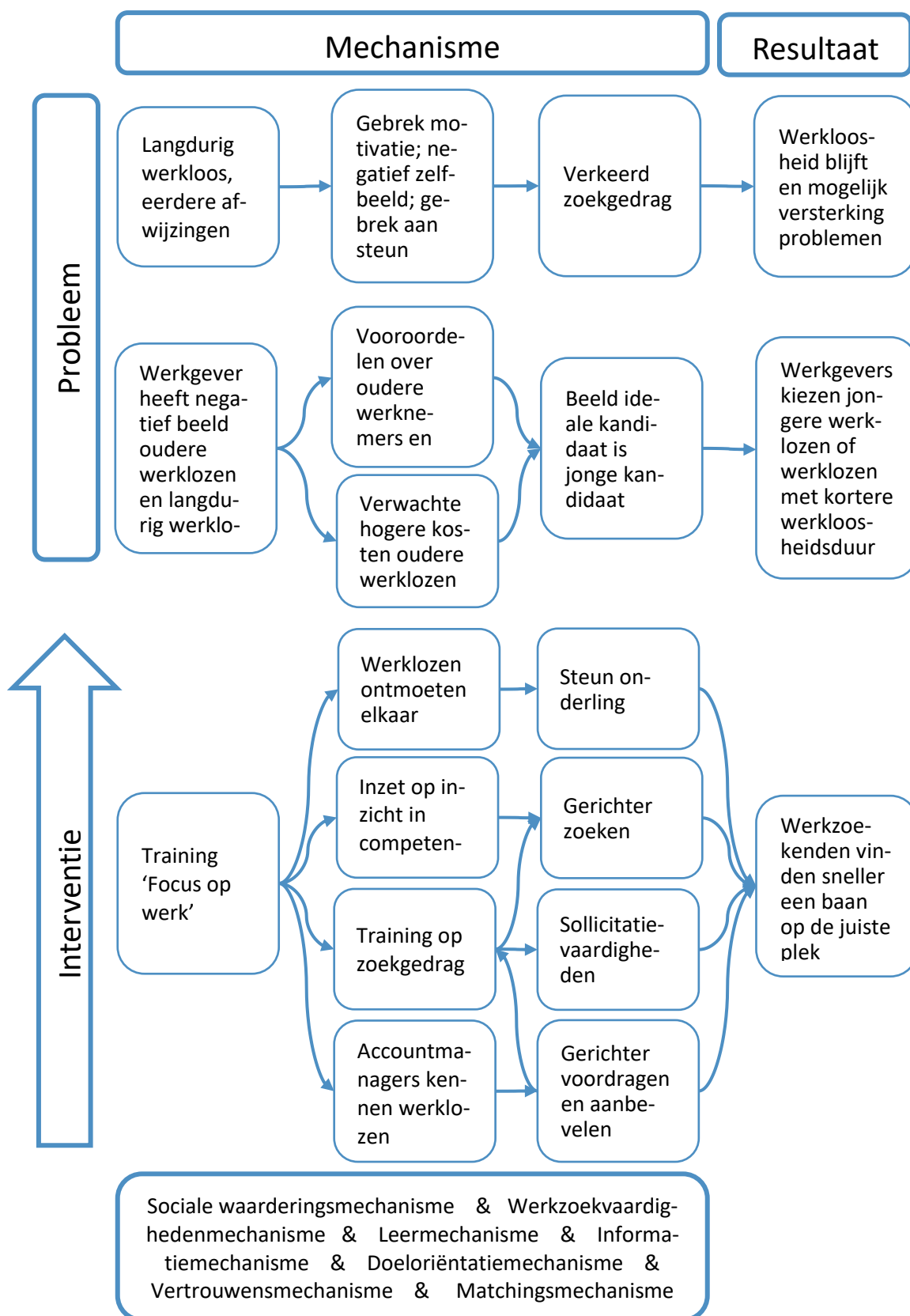
Ondanks dat het budget relatief weinig is gebruikt en het gebruik in een aantal gevallen ook uit andere budgetten had kunnen worden gefinancierd (bijvoorbeeld bijzondere bijstand en vergoeding werkdeel) is het volgens de klantmanagers een mooi instrument om achter de hand te hebben. In hoeverre de inzet van het maatwerkbudget ook daadwerkelijk heeft bijgedragen aan het vinden van werk kan niet worden achterhaald uit de bestanden. De klantmanagers en de projectleider zijn van mening dat de inzet nuttig is geweest en in individuele gevallen veel voor de klanten heeft betekend, ook al leidt het niet meteen tot uitstroom uit de bijstand. Een klant vertelt: *"Mijn laptop was stuk. Ik was meteen vreselijk onthand, ook voor mijn vrijwilligerswerk. De klantmanager/gemeente heeft geholpen met de aanschaf van een nieuwe, daar ben ik heel erg blij mee. Dat zou drie jaar sparen zijn geweest."* Klantmanagers zijn ook van mening dat het effect heeft op de motivatie van klanten. Door de inzet van het maatwerkbudget gaat die omhoog.

¹⁷ In elk geval niet zonder de administratieve rompslomp van een aanvraag in het kader van de bijzondere bijstand voor praktische belemmeringen.

4.2 Focus op werk/Succesvol naar Werk

Er worden voor de doelgroep van de Aanpak 45+ twee trainingen aangeboden. Succesvol naar Werk is een cursus die gegeven wordt door UWV en de cursus betreft tien weken lang één dagdeel per week. Focus op werk wordt door de gemeente gegeven en is intensiever, met zeven weken lang twee of drie dagdelen per week. De beide cursussen behandelen dezelfde thema's, maar Focus op werk heeft wat meer tijd per thema. Er is door de gemeente (bij Focus op werk) gekozen voor een intensievere versie van de training, omdat die beter aansluit bij de gemeentelijke doelgroep. Succesvol naar Werk richt zich specifiek op 45-plussers, terwijl Focus op werk geen leeftijdsdrempel hanteert voor deelname. Allebei de trainingen krijgen wekelijks bezoek van accountmanagers. In deze paragraaf wordt gesproken over Focus op werk, maar de werkzame mechanismen zijn ook van toepassing op Succesvol naar Werk.

Figuur 4.2 Werkzame mechanismen in theorie



Probleem: De training Focus op werk richt zich op dezelfde problematiek als hierboven beschreven bij de onderdelen 'intensief klantmanagement' en 'accountmanagement'. In de bovenstaande figuur waarin de werkzame mechanismen van de training Focus op werk zijn opgenomen, komt daarom het bovenste deel (probleem) overeen met delen van de figuren over 'intensief klantmanagement' en 'accountmanagement'.

Langdurig werklozen weten vaak niet goed waar ze moeten beginnen met het zoeken naar werk. Veel werklozen zijn ontmoedigd en dit hindert hen in het zoeken naar werk. Ze hebben het idee dat ze kansloos zijn; dat werkgevers niet op hen zitten te wachten. Bovendien weten ze vaak niet goed op welke banen ze zouden kunnen solliciteren en waar hun mogelijkheden en talenten liggen. Volgens de trainers zijn mensen 'onbewust bekwaam', maar hebben ze 'beperkende overtuigingen'. Dit zorgt ervoor dat zij, wanneer zij bij werkgevers aan tafel zitten, zichzelf soms onvoldoende positief presenteren. Ze focussen bijvoorbeeld vooral op wat ze niet (meer) kunnen in plaats van op hun ervaring en kunde.

Eén probleem dat uitsluitend expliciet in de training aan bod komt, is het gebrek aan sociale steun dat ouderen soms ervaren in hun omgeving. Een gebrek aan mensen in hun omgeving die meedenken en stimuleren, draagt bij aan verminderde motivatie.

Interventie: Voorwaarde voor deelname aan de training is dat de deelnemers 'arbeidsfit' zijn; oftewel, dat ze niet te veel (bijkomende) problemen hebben om aan het werk te gaan.

De training probeert ten eerste het onbewust bekwaam zijn te veranderen in bewust bekwaam zijn. Dit doen ze door met de groep in gesprek te gaan en vragen te stellen over hun beperkende overtuigingen. In de trainingen ligt de focus op de kwaliteiten en mogelijkheden die iemand heeft. Ze proberen het juist zo weinig mogelijk te hebben over de belemmeringen waarmee mensen wellicht te maken hebben. Wanneer mensen beginnen uit te stromen naar werk laat dat zien aan de rest van de groep dat het mogelijk is om weer aan het werk te komen. Dit geeft veel motivatie om ook zelf serieus op zoek te gaan naar werk.

Een tweede aspect van de cursus is het gevoel van 'samen zijn' dat de groepsbijeenkomsten creëren. Mensen ondersteunen en stimuleren elkaar, bijvoorbeeld door vacatures voor elkaar mee te nemen. Een derde aspect ligt in praktische kennis over de arbeidsmarkt en sollicitatievaardigheden. Tijdens de training worden mensen voorbereid op het schrijven van brieven en het voeren van sollicitatiegesprekken.

Ten slotte sluiten eenmaal per week de accountmanagers aan bij de training. Ze nemen mogelijk interessante vacatures mee waar de groepsleden op kunnen reageren. Een minstens even belangrijk doel van het aansluiten is dat de accountmanagers de werklozen leren kennen. Ze weten daardoor goed welke mogelijkheden iemand heeft en wat voor werk en werkgevers geschikt zouden zijn. Daardoor kunnen de accountmanagers hen heel gericht voorstellen bij werkgevers. Dat er accountmanagers betrokken zijn, betekent ook dat veel van de mensen die de training volgen al tijdens het traject de mogelijkheid krijgen om hun geoefende vaardigheden in de praktijk te brengen en, wanneer het gesprek niet leidde tot een baan, direct feedback te ontvangen en de eventuele ontbrekende vaardigheden verder te trainen.

De toevoeging van accountmanagers aan de training maakt, volgens de trainers, het grote verschil in deze aanpak ten opzichte van andere trainingen. Ook is de training intensief, zo'n zes tot negen uur per week gedurende drie maanden, waardoor er veel tijd is om te oefenen.

Werkzame mechanismen: De training maakt op dezelfde wijze gebruik van de doeloriëntatie-, identiteits-, informatie- en vertrouwensmechanismen als het klantmanagement, en ook van dezelfde vertrouwens- en matchingsmechanismen als het accountmanagement. Aanvullend hierop spelen de volgende mechanismen specifiek een rol in de training 'Focus op werk':

- Sociale waarderingsmechanisme. In de groepsdynamiek speelt dit mechanisme een rol doordat de deelnemers die zich in een gelijke situatie bevinden elkaar ontmoeten en zich gesteund voelen door de verhalen van en verbondenheid met anderen.
- Werkzoekvaardighedenmechanisme. Dit mechanisme speelt een rol in de praktische kennis en vaardigheden die men opdoet in de cursus.

- Matchingsmechanisme. In tegenstelling tot de gebruikelijke werkwijze van accountmanagers in Almere, gaat de accountmanager die verbonden is met het project 'Focus op werk' ook gericht op zoek naar werk voor de deelnemers en draagt de deelnemers ook gericht voor aan werkgevers.

Werkzame mechanismen in praktijk

Aangezien de training zich richt op arbeidsfitte klanten, bleek deze training voor de meerderheid van de klanten niet geschikt. Zij ervoeren nog te veel belemmeringen om aan de slag te gaan. In totaal zijn 23 klanten uit de experimentgroep aangemeld. Een onbekend deel hiervan heeft de training niet afgemaakt. Bij uitval of wanneer de klant aan het einde geen werk had, kreeg de klant weer individuele begeleiding van de klantmanager 45+.

Uit de gemeentelijke administratie is niet af te leiden in hoeverre de training bij de klanten uit de Aanpak 45+ die wel de trainingen hebben afgemaakt, leidde tot werk.¹⁸ Overall staat de training bekend om zijn relatief hoge uitstroombpercentages. Dit succes wordt vooral toegeschreven aan de aanwezigheid van accountmanagers bij de training, waardoor het gericht voordragen van klanten bij werkgevers mogelijk is.

Relevantie werkzame mechanismen

Ondanks dat de klantmanagers en de regelmatig bij de training aanwezige accountmanagers van de gemeente en UWV positief zijn over de training en met name over de mogelijkheid om klanten gericht te wijzen op vacatures en ze hiermee een extra steuntje in de rug te geven, hebben wij geen klanten gesproken die aangeven door deze training een baan te hebben gevonden. Sommige klanten zijn zelfs ronduit negatief. *"Focus op werk heb ik ook gedaan. Persoonlijk vind ik: de trainingen zijn allemaal hetzelfde en je krijgt er geen baan door."* Hierbij moet wel worden opgemerkt dat het in de interviews vaak niet helemaal duidelijk was of de klant de training heeft gevolgd binnen de Aanpak45+ of al eerder.

De training Focus op werk lijkt derhalve niet zoveel betekend te hebben voor de effectiviteit van de Aanpak 45+.

4.3 Talent@Work

In de praktijk blijkt het instrument Talent@Work binnen de Aanpak 45+ voor zestien klanten te zijn ingezet. Talent@Work is een instrument waarbij een klant voor drie tot zes maanden aan de slag gaat op een werkervaringsplek met behoud van uitkering. Bij voorkeur wordt een plek gezocht in de sector of functie waar de klant na afloop een betaalde baan wil gaan zoeken. Af en toe is dat minder belangrijk en is het doel van de werkervaringsplek vooral werkritme en algemene werkervaring opdoen.

Het instrument is onderdeel van het reguliere re-integratieaanbod van de gemeente en voorafgaand aan het experiment was het niet voorzien dat dit relatief veel ingezet zou worden. Het is daarom ook niet meegenomen in de beschrijving van de beleidstheorie.¹⁹

Op verschillende manieren kan een dergelijke werkervaringsplaats bijdragen aan het verkleinen van de afstand tot de arbeidsmarkt. Doelen waarvoor de trajecten in de praktijk zijn ingezet zijn: kennismaken met een nieuwe branche; laagdrempelig ervaring opdoen in een nieuwe branche/functie; activering na lang geen werk te hebben gehad; zelfvertrouwen vergroten; werkritme opbouwen en werknemersvaardigheden oefenen.

De werkgevers die werkervaringsplaatsen bieden, zijn in het algemeen positief over de stappen die de klanten maken: *"Je ziet mensen veranderen: anders kleden, beter in het team werken, anders gaan praten. Dan melden ze zich af, komen ze op tijd. Na 3-4 maanden willen ze eigenlijk niet weg. Verschillende deelnemers gaan terug naar de gemeente omdat het hier stopt, maar blijven ook als vrijwilliger (los van de werkervaringsplek)."* En een andere werkgever zegt: *"Mensen zijn schuw geworden en hebben een soort faalangst gekregen. Dan stellen ze heel veel vragen, terwijl ze het eigenlijk best weten. Daar zit ook*

¹⁸ Dit wordt wel bijgehouden voor de training als geheel, maar niet specifiek voor de klanten van de Aanpak 45+.

¹⁹ Een schematische weergave van de beoogde werking van dit instrument ontbreekt hierdoor.

grote winst, dat ze dingen onder controle hebben en dat ze er meer op uit durven. Ze weten dat ze het kunnen, ze krijgen zelfvertrouwen."

Ook vinden klanten volgens werkgevers regelmatig werk in lijn met de werkzaamheden die ze op de werkervaringsplaats hebben gedaan: *"Een kandidaat vond werk, en mijn naam werd als referentie opgegeven. Ik gaf een positieve referentie, hij was goed op tijd en werkte hard, leerde snel."* En: *"Een week nadat ze wegging heeft ze werk gekregen."*

De klanten die een werkervaringsplek kregen, werden tijdens de werkperiode begeleid door iemand van Talent@Work (met de klantmanager op de achtergrond). Deze begeleider zocht, vanaf ongeveer halverwege de periode, actief mee naar mogelijke vacatures en baanopeningen voor de klant. Het is in de bestanden niet mogelijk om terug te zien op welke wijze de klanten aan het werk zijn gekomen, maar mogelijk heeft dit actief bijgedragen aan de uitstroom van deze klanten.

Op basis van het bovenstaande kan worden geconcludeerd dat werkervaringsplaatsen hebben bijgedragen om klanten uit de doelgroep van de Aanpak 45+ naar betaald werk toe te leiden.

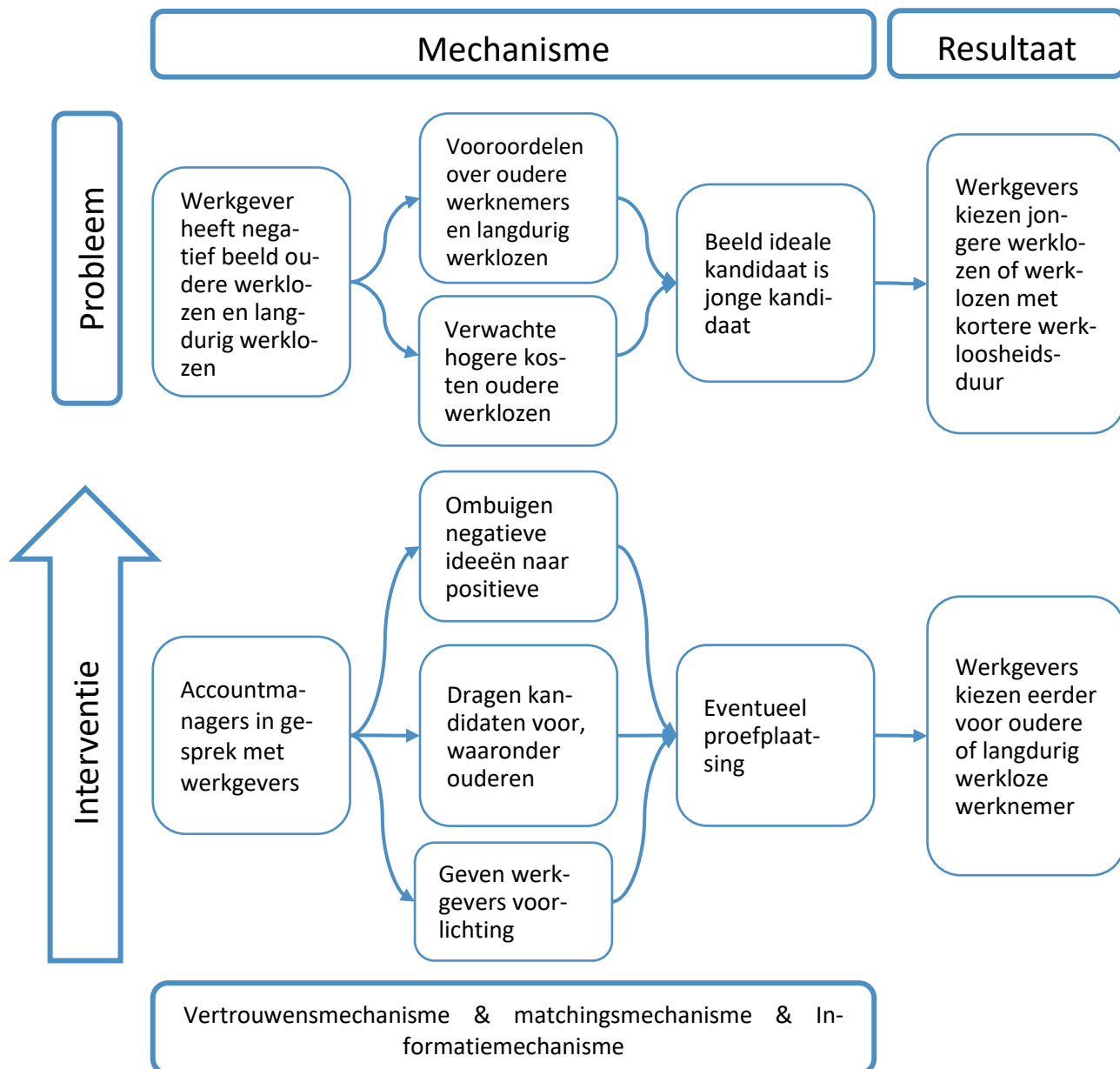


De werking van het accountmanage- ment

5

5 De werking van het accountmanagent

5.1 Werkzame mechanismen in theorie



Probleem: Werkgevers hebben ideeën over wat oudere werklozen wel en niet kunnen. Negatieve vooroordelen, bijvoorbeeld over productiviteit, ziekteverzuim en leerbaarheid, zorgen ervoor dat oudere werknemers minder snel aangenomen worden. Daarnaast kunnen werkgevers zich soms niet voorstellen dat iemand langer dan een halfjaar werkloos is. Dat de werkloze na zo'n lange tijd nog geen werk heeft gevonden, straalt in negatieve zin af op de werkzoekende. Werkgevers zijn op zoek naar werknemers die de juiste diploma's hebben, weinig begeleiding nodig hebben en niet al te lang werkloos zijn geweest. Veel personen uit de doelgroep van de Aanpak 45+ voldoen echter niet aan dit beeld. Vaak is de laatste arbeidsplek al jaren geleden en is de verwachting dat er extra begeleiding en/of een lange inwerktijd nodig zullen zijn. Deze personen vinden moeilijk uit zichzelf een baan. De werkgever gaat dan al snel voor een jongere werknemer of iemand die korter of niet werkloos is geweest.

Interventie: Accountmanagers bouwen langdurige relaties op met werkgevers. Hierdoor weten de accountmanagers wat werkgevers zoeken én kunnen ze over de vraag van de werkgever in gesprek gaan.

Zo kunnen ze werkgevers wijzen op de voordelen van (een specifieke) oudere werkloze(n). Daarnaast stellen zij oudere werklozen voor aan werkgevers. De voorgestelde kandidaten worden, via de klantmanager, ingelicht over de werkgever en krijgen mogelijk enkele tips voor het sollicitatiegesprek. Wanneer een klant binnen de eigen sector of functie niet meer aan de slag komt, bijvoorbeeld omdat het een krimpsector is, dan kan de accountmanager ook meedenken over een andere sector of functie. Hiervoor kijken ze breed naar de competenties (bijvoorbeeld talenkennis, vroegere werkervaring en hobby's). Eventueel vragen ze de klantmanager om een scholingsbudget in te zetten. Dit vergroot de kans dat iemand succesvol voorgedragen wordt. Wanneer werkgevers twifelen of een kandidaat geschikt is, kunnen accountmanagers een proefplaatsing voorstellen. Dan werkt de werknemer twee maanden op proef en besluit de werkgever daarna of de kandidaat een contract krijgt aangeboden.

Werkzame mechanismen:

- **Vertrouwensmechanisme.** De accountmanagers maken gebruik van dit mechanisme doordat ze investeren in de relaties met werkgevers. Hierdoor vertrouwen de werkgevers erop dat ze geschikte kandidaten zullen voordragen en zijn ze eerder bereid een kandidaat aan te nemen.
- **Matchingsmechanisme.** Daarnaast maken de accountmanagers gebruik van het matchingsmechanisme door een goede inschatting te maken welke kandidaat geschikt is voor een bepaalde baan en werkgever.
- **Informatiemechanisme.** De accountmanagers proberen vooroordelen van werkgevers over ouderen weg te nemen en informeren de werkgever over beschikbare voorzieningen zoals de proefplaatsing.

5.2 Werkzame mechanismen in praktijk

Tijdens het experiment is er een grote verandering doorgevoerd rondom het accountmanagement bij de gemeente Almere. De gemeente is gestart met Baangericht: een samenwerking van de gemeente en Randstad. Bij de start werkten er drie gemeentelijke accountmanagers en drie accountmanagers vanuit Randstad samen in Baangericht als accountadviseurs. In de loop van het experiment zijn er steeds meer accountmanagers van de gemeente gestart als accountadviseur bij Baangericht.

De overstap van accountmanagers naar Baangericht valt samen met een nieuwe wijze van werken binnen de afdelingen Werk en Zorg bij de gemeente Almere. In plaats van het oude onderscheid tussen klantmanagers, accountmanagers en medewerkers van team Zorg zijn er nieuwe teams gekomen. Wanneer een klant bij de gemeente een bijstandsuitkering aanvraagt, komt deze eerst bij het team 'Diagnose' terecht, waar wordt gekeken in hoeverre iemand (op termijn) aan het werk kan. Afhankelijk van de inschatting van Diagnose komt een klant vervolgens bij Baangericht (voor bemiddeling naar werk) of bij team 'Verrijking' (voor voorbereidende instrumenten) terecht.

De accountadviseurs bij Baangericht zijn, volgens (voormalig) accountmanagers, meer gericht op het zoeken naar plekken voor de kandidaten dan de accountmanagers die volgens de oude wijze werkten. Accountmanagers hadden namelijk geen eigen caseload van klanten, maar alleen werkgeverscontacten (vaak in een specifieke branche). De accountadviseurs van Baangericht hebben zowel een caseload van klanten als werkgeverscontacten.

De keuze die gemaakt is in de gemeente Almere om in het accountmanagement geen doelgroepenbeleid te voeren, maakt dat we de veronderstelde werkzame bestanddelen van accountmanagement (vertrouwen-, matching en informatiemechanisme) in de praktijk beperkt terugzien. Dit wordt versterkt doordat er vrij snel na de start geen accountmanager meer direct verantwoordelijk was voor de Aanpak 45+. Dit was nog wel het geval bij de start van het experiment, toen een van de accountmanagers projectleider was van de Aanpak 45+. Vooroordelen bij werkgevers over oudere werknemers worden alleen aangepakt als ze expliciet worden uitgesproken door (potentiële) werkgevers. Kandidaten uit de Aanpak 45+ concurreren met alle bijstandsgerechtigden. Ondanks de krapte op de arbeidsmarkt blijkt dat de meeste klanten uit de Aanpak 45+ voor een match meer nodig hebben dan alleen een voordracht bij een werkgever. Voor een succesvolle match is het belangrijk dat de accountmanager de (on)mogelijkheden van de klant goed kent en goed weet wat de werkzaamheden inhouden. Op deze manier kan een klant die waarschijnlijk op het eerste oog niet de 'beste' kandidaat is voor de baan succesvol geplaatst

worden. Deze werkwijze paste niet bij het reguliere accountmanagement in de gemeente Almere. Het accountmanagement heeft dus niet gewerkt zoals beoogd met de Aanpak 45+.

5.3 Relevantie werkzame mechanismen

Het gaat in de aanpak om klanten met soms forse en langdurige belemmeringen die ook op de huidige arbeidsmarkt extra hulp en aandacht nodig hebben om aangenomen te worden door een werkgever. Tijdens het groepsgesprek worden drie elementen genoemd die klantmanagers en accountmanagers beschouwen als cruciaal om het accountmanagement goed in te zetten voor de Aanpak 45+. Ten eerste is een warme overdracht van de klant vanuit het klantmanagement naar het accountmanagement nodig. Om een klant op de juiste plekken voor te stellen en om de werkgevers de juiste informatie te geven, moet de accountmanager de klant goed kennen. Door de intensieve begeleiding heeft de klantmanager de relevante kennis. Deze moet dus goed worden overgebracht van de klantmanager naar de accountmanager. Ten tweede moet de accountmanager goed weten wat er in de omgeving speelt (op het gebied van vacatures en werkgelegenheid) en de werkgevers kennen. Een accountmanager zegt: *“Om na te denken over goede oplossingen voor werkgevers, moet ik het bedrijf goed kennen.”* Ten derde moeten de juiste werkgevers benaderd worden: werkgevers die bereid zijn om mensen extra tijd en begeleiding te geven. De meeste klanten zijn namelijk niet klaar met re-integreren wanneer zij op de werkvloer starten (zie ook de eerdere opmerkingen over de gevoelde noodzaak van begeleiding op de werkvloer vanuit de gemeente, par. 3.3).

Vooraf het eerste en het derde element zijn in de Aanpak 45+ onvoldoende meegenomen. Doordat de accountmanagers geen doelgroepenbeleid voerden, was er geen speciale aandacht voor de doelgroep van 45+ en was het voor de klantmanagers soms lastig om hun klanten onder de aandacht te krijgen van de accountmanagers. Een klantmanager zegt daarover: *“De doelgroep werd ook wel een beetje als lastig gezien door Baangericht. Die gingen eerst de beste mensen helpen.”* Om te waarborgen dat de klanten voldoende onder de aandacht gebracht worden én bij de juiste werkgevers, lijkt dedicated accountmanagement een goede oplossing. De klantmanagers zijn ervan overtuigd dat een andere invulling van het accountmanagement binnen de Aanpak 45+ tot betere resultaten had geleid. Zij verwachten dat accountmanagement in de vorm van een dedicated accountmanager of een jobhunter meer had kunnen betekenen voor deze klantengroep. Deels hebben de klantmanagers dit ondervangen door zelf actief hun klanten onder de aandacht te brengen bij de accountmanagers en/of zelf werkgevers te benaderen voor een specifieke klant. Bovendien werden klanten in verschillende trajecten (o.a. Focus op werk, Talent@Work) ook door de begeleiders van die trajecten bij werkgevers onder de aandacht gebracht.

Met betrekking tot het tweede cruciale element is het belangrijk dat de klantmanagers regelmatig door de accountmanagers op de hoogte worden gehouden van de kansen op de arbeidsmarkt, zodat ze in hun begeleiding hierop kunnen inspelen. Zo zijn er op dit moment veel vacatures in het onderwijs en mogelijkheden om met bijvoorbeeld baangarantie een omscholingstraject te volgen. Account- en klantmanagers zouden samen moeten optrekken om te kijken welke klanten hiervoor mogelijk in aanmerking komen.

Slotbeschouwing

6

6 Slotbeschouwing

De effecten van de Aanpak 45+ in termen van het vinden van betaald werk zijn lager dan bij de start van het experiment werd verwacht. Uit een analyse van de polisadministratie blijkt dat alleen significante verschillen in het vinden van betaald werk tussen de experimentgroep en de controlegroep worden gevonden als ook kleine banen voor minimaal één uur per week worden meegenomen. De netto-effectiviteit van de aanpak ligt bij deze uitkomstmaat afhankelijk van het meetmoment (na 6, 12 of 18 maanden) tussen de zeven en negen procentpunten. Bij grotere banen (werk vanaf 48 uur per maand) is er wel een licht positief effect van Aanpak 45+ als geheel; dit is echter niet significant.

Deze uitkomsten van de netto-effectiviteitsanalyse liggen in lijn met de bijgestelde verwachtingen gedurende het experiment. De belangrijkste reden voor de tegenvallende werkhervattingskans is een grotere afstand tot de arbeidsmarkt van deze bijstandsklanten dan op basis van hun (verouderde) indeling op de Almeerse Participatieladder (arbeidsactivering en arbeidstoeleiding) werd verwacht. Zo is bijna dertig procent van de klanten doorverwezen naar team Zorg, omdat de verwachting is dat zij niet binnen een jaar kunnen worden begeleid naar werk. In tegenstelling tot de veronderstelling vooraf zijn deze klanten binnen de experimentperiode niet meer teruggekomen in begeleiding bij de klantmanager Aanpak 45+ en de verwachte uitstroom naar betaald werk binnen één jaar voor deze groep is nihil. Ook de klanten die wel in begeleiding zijn genomen, hadden gemiddeld genomen een relatief grote afstand tot de arbeidsmarkt: ongeveer de helft van de klanten die in begeleiding is genomen, heeft een vorm van belastbaarheidsonderzoek gehad bij de start of gedurende het traject. In de meeste gevallen is de uitkomst hiervan dat de klant beperkt belastbaar is en dat volledige uitstroom uit de bijstand voor deze klanten waarschijnlijk niet haalbaar is.

Vanwege deze andere samenstelling van de klantengroep is bij veel klanten noodgedwongen de nadruk komen te liggen op sociale activering en eerste stappen richting arbeidsmarktparticipatie. Op basis van de registratie van de gemeente is vastgesteld dat 24 procent van de klanten uit de experimentgroep geactiveerd is door de Aanpak 45+. Door bijvoorbeeld vrijwilligerswerk, een opleiding of een werkervaringsplaats hebben zij hun afstand tot de arbeidsmarkt verkleind.

In het vervolg van deze slotbeschouwing focussen we ons op de vraag welke inzichten de Aanpak 45+ de gemeente Almere heeft opgeleverd, los van de resultaten van de aanpak in termen van effectiviteit, die ook bruikbaar zijn voor andere gemeenten. We doen dit aan de hand van vijf thema's:

- inzicht in het klantenbestand is onontbeerlijk voor goede dienstverlening;
- evidence-based werken heeft toegevoegde waarde voor de re-integratiepraktijk;
- de Aanpak 45+ is geschikt voor een bredere doelgroep dan oudere bijstandsgerechtigden;
- dedicated klantmanagement kan niet zonder dedicated accountmanagement;
- nazorg is belangrijk voor duurzame uitstroom.

Inzicht in het klantenbestand is onontbeerlijke voor re-integratiedienstverlening

Ondanks dat dit een open deur lijkt, is tijdens dit onderzoek opnieuw gebleken dat voor een deel van de klanten in de bijstand het beeld bij de gemeente verouderd is.²⁰ Waar op voorhand werd verwacht dat de ruim vierhonderd klanten die voor het experiment waren geselecteerd binnen afzienbare tijd naar werk konden worden toegeleid, bleek de praktijk veel gecompliceerder. Er bleken veel voorliggende problemen te zijn die de weg naar werk belemmerden. Vaak bleek het lastig om vacatures te vinden die direct passend waren. Dat betekende dat er ofwel meer tijd nodig was om de afstand naar de arbeidsmarkt vanuit de klant kleiner te maken; ofwel dat er veel tijd zou moeten zijn om bij werkgevers de vraag om te buigen. Bij het de Aanpak 45+ in Almere is vooral ingezet op het eerste. Mogelijk mede omdat er geen dedicated accountmanagement was voor de doelgroep.

Dat de klanten niet direct passend waren voor beschikbare vacatures, is niet alleen vervelend voor de klanten die ook met de ondersteuning van de gemeente geen werk hebben kunnen vinden, maar werpt ook een lastige politieke vraag op. De vraag: 'hoe kunnen er zoveel personen zijn die een Participatiewet-uitkering ontvangen en tegelijkertijd zo veel werkgevers die hun vacatures niet kunnen vervullen?', is politiek lastig te verkopen. Uit dit onderzoek blijkt (opnieuw) dat dit in de praktijk genuanceerd ligt. Er

²⁰ Dit is inmiddels opgepakt door de gemeente: in 2019, 2020 en 2021 wil de gemeente jaarlijks 1000 klanten uit de bijstand opnieuw oproepen om te bepalen welke mogelijkheden voor participatie en re-integratie er zijn.

is een groep uitkeringsgerechtigden die ook met intensieve ondersteuning niet makkelijk aan het werk komt. Voor een laaggeschoolde zijn er vooral banen te vinden die fysieke arbeid vergen (bijvoorbeeld orderpikker in een magazijn); wanneer een laaggeschoolde uitkeringsgerechtigde maar ten dele belastbaar is, zijn de mogelijkheden tot werk dus flink beperkt. Om een realistisch beeld te krijgen van de re-integratiepraktijk kunnen met name de casusbeschrijvingen (en dan niet uitsluitend de succesverhalen) helpen om dit genuanceerde, realistische beeld van de uitkeringsgerechtigde klant goed neer te zetten en de (politieke) handen op elkaar te krijgen om juist ook in de huidige arbeidsmarkt te blijven investeren in intensieve en dus relatief dure dienstverlening.

Evidence-based werken heeft toegevoegde waarde voor de re-integratiepraktijk

De afgelopen twee jaar heeft laten zien dat evidence-based werken waardevol is, zeker in een politieke omgeving zoals de gemeente. De Aanpak 45+ is geïnitieerd door de vorige wethouder en in de pilotfase waren de resultaten dusdanig veelbelovend dat er geld is vrijgemaakt voor een grootschalige implementatie gecombineerd met een effectiviteitsonderzoek. Zonder dit onderzoek is het denkbaar, dat de dalende uitstroomresultaten van de Aanpak 45+ al snel hadden geleid tot vervanging van de aanpak door een andere methode die op papier veelbelovender was. Door de aanpak door te laten lopen en het onderzoek verder uit te voeren, is het mogelijk geweest om ook goed te zien waarom de Aanpak 45+ op eens tot een lagere uitstroom leidde dan voorheen: na eerst relatief veel arbeidsfitte, maar niet meer solliciterende klanten in een aantrekkelijke arbeidsmarkt naar werk te hebben geleid, bleek de groep klanten daarna veel minder arbeidsfit. De Aanpak 45+ blijkt een waardevolle en mooie aanpak te zijn, maar is niet de oplossing voor alle uitkeringsgerechtigden onder alle omstandigheden. In de volgende paragraaf bespreken we voor wie de Aanpak 45+ het meest geschikt is.

De Aanpak 45+ is geschikt voor een bredere doelgroep dan oudere bijstandsgerechtigden

De Aanpak 45+ is met name geschikt gebleken voor klanten die zelf de moed opgegeven hadden (niet meer solliciteren) of verkeerd zochten (bijv. in hun oude sector), in combinatie met enkele voorliggende belemmeringen die redelijk eenvoudig kunnen worden aangepakt met een klantmanager die de tijd kan nemen. Hierbij kan men vooral denken aan belemmerende gedachten van klanten. Die kunnen klanten bijvoorbeeld hebben wanneer ze eigenlijk wel kunnen werken, maar in het verleden wegens ziekte zijn uitgevallen en bang zijn dat dat weer gebeurt. Deze klanten werden weer gemotiveerd om aan de slag te gaan, gestimuleerd om aan andere sectoren/functionies te denken en kregen de mogelijkheid aan bepaalde belemmeringen te werken (door middel van een cursus, fysiotherapie, enz.).

Dit betekent niet dat de aanpak niet geschikt is voor de klanten waar de belemmeringen groter zijn, bijvoorbeeld vanwege een beperkte (fysieke) belastbaarheid of vrijwel geen relevante ervaring. Ook deze klanten hebben baat gehad bij intensieve begeleiding. Het bracht ze dicht bij de arbeidsmarkt, bijvoorbeeld in de vorm van vrijwilligerswerk of een kleine baan. De klanten pakten (langzaam) hun beperkingen aan en gingen weer aan de slag met hun eigen ontwikkeling. Er kan echter niet verwacht worden dat de intensieve begeleiding voor deze klanten op korte, of soms zelfs middellange, termijn leidt tot (volledige) uitstroom uit de uitkering.

Het bovenstaande maakt duidelijk dat de aanpak ook geschikt is voor een bredere doelgroep dan ouderen. Dit zien we binnen de aanpak bijvoorbeeld terug in de resultaten voor de klanten met een niet-westerse migratie-achtergrond. De netto-effectiviteit van de Aanpak 45+ voor deze klantengroep is relatief hoog. Met andere woorden: de aanpak is vooral geschikt voor klanten die niet met één of enkele standaard re-integratietrajecten passen bij wat een werkgever vraagt en dus een dedicated klantmanager nodig hebben die de tijd heeft om de begeleiding af te stemmen op de specifieke belemmeringen van de klant.

Dedicated klantmanagement kan niet zonder dedicated accountmanagement

Zoals hierboven genoemd denken wij dat deze aanpak vooral geschikt is voor klanten van de gemeente die zelf niet goed in beeld komen bij werkgevers, klanten waarvan werkgevers te snel denken dat ze niet geschikt zijn. Dat betekent dat de klanten op een goede wijze onder de aandacht gebracht moeten worden bij de werkgever. In de Aanpak 45+ zoals die de afgelopen jaren is uitgevoerd bij de gemeente Almere is voornamelijk ingezet op het wegnemen van de belemmeringen voor arbeidsparticipatie bij de

klant. Het blijkt echter in lang niet alle gevallen mogelijk voor klanten om helemaal 'arbeidsfit' te zijn of worden, bijvoorbeeld doordat ze beperkt belastbaar zijn of omdat ze geen enkele werkervaring hebben in een sector waar kansen liggen. Dan is het belangrijk dat er ook vanuit de werkgever niet gevraagd wordt naar een perfecte kandidaat, maar hij of zij bereid is iemand een kans te geven en begeleiding te bieden.

Wij raden gemeenten die een aanpak met intensief klantmanagement overwegen aan om goed na te denken over de manier waarop het accountmanagement wordt ingericht, zowel intern (positie ten opzichte van klantmanagement) als extern (jobhunting, doelgroepenbeleid e.d.). Zeker wanneer de arbeidsmarkt het voor werkgevers in de toekomst weer makkelijker maakt om personeel te werven, is alleen dedicated klantmanagent niet voldoende voor deze doelgroep.

Nazorg is belangrijk voor duurzame uitstroom

De klantmanagers en accountmanagers benadrukken dat de begeleiding niet moet stoppen op het moment dat de klant een baan heeft gevonden. Vooral bij de start hebben klanten veel vragen, bijvoorbeeld over de financiële consequenties en is de fysieke en mentale belasting te groot om in één keer van geen werk naar een fulltime baan te gaan. Wanneer klanten hier niet goed in worden begeleid, is het afbreukrisico groot.

Een ander punt van aandacht is na afloop van een tijdelijk contract. Wanneer het contract niet wordt verlengd na zes maanden of langer dan komt de voormalige klant in eerste instantie bij UWV voor een WW-uitkering. Idealiter maakt de gemeente afspraken met UWV over deze klanten, zodat deze klanten meteen intensieve begeleiding krijgen om een nieuwe baan te vinden.



Bijlagen

B

Bijlage I: Kenmerken experiment- en controlegroep

Meer dan de helft van de klanten was vrouw

In zowel de controle- als de experimentgroep was meer dan de helft van de klanten vrouw (zie tabel 1). Deze oververtegenwoordiging van vrouwen zien we ook terug in de Nederlandse bijstandspopulatie. De procentuele verschillen in de man-vrouwverdeling in de experiment- en controlegroep zijn statistisch niet significant (overschrijdingskans 5%).

Tabel B1.1 Klanten naar geslacht

Geslacht	Experimentgroep (n=203)	Controlegroep (n=199)	Totaal (n=402)
Man	46%	42%	44%
Vrouw	54%	58%	56%

Gemiddelde leeftijd 55 jaar

De gemiddelde leeftijd bij de start van het experiment (1 oktober 2017) bedroeg 55 jaar in zowel de controle- als de experimentgroep. Wanneer we kijken naar de leeftijdsverdeling (zie tabel 2.2) van de klanten dan valt op dat ongeveer een kwart van de klanten in zowel de controle- als experimentgroep ouder was dan de oorspronkelijke leeftijdsgrens voor het onderzoek van zestig jaar. De leeftijdsopbouw in de controlegroep verschilt niet statistisch significant van de leeftijdsopbouw in de experimentgroep.

Tabel B1.2 Klanten naar leeftijd

Leeftijdscategorie	Experimentgroep (n=203)	Controlegroep (n=199)	Totaal (n=402)
50 jaar en jonger	19%	24%	22%
Tussen de 51 en 60 jaar	54%	51%	52%
60 jaar en ouder	27%	25%	26%

Meer dan de helft van de klanten niet in Nederland geboren

Een aanzienlijk deel van de onderzoekspopulatie (controle- en experiment) is niet in Nederland geboren. Ruim negentig procent van de klanten heeft wel de Nederlandse nationaliteit. Ook voor geboorteland en nationaliteit geldt dat de verschillen tussen experiment- en controlegroep niet statistisch significant zijn.

Tabel B1.3 Klanten naar geboorteland

Geboorteland	Experimentgroep (n=203)	Controlegroep (n=199)	Totaal (n=402)
Nederland	46%	42%	44%
Buiten Nederland	54%	58%	56%

Ruim twee derde van de klanten alleenstaand(e ouder)

Zowel in de controlegroep als in de experimentgroep was zestig procent van de klanten alleenstaand. Ongeveer één op de tien had als alleenstaande de zorg over één of meerdere minderjarige kinderen. De overige dertig procent van de klanten woonde samen, met of zonder minderjarige kinderen. De verschillen tussen de controle- en experimentgroep zijn niet statistisch significant.

Tabel B1.4 Klanten naar leefvorm

Leefvorm	Experimentgroep (n=197)	Controlegroep (n=195)	Totaal (n=392)
Alleenstaand	58%	58%	58%
Alleenstaande ouder	8%	12%	10%
Samenwonend	31%	28%	29%

Klanten hebben gemiddeld vijfenhalf jaar een bijstandsuitkering

De uitkeringsduur van de klanten in de onderzoeksgroep (gerekend vanaf de start van het experiment) varieerde van een halfjaar tot meer dan twintig jaar, met een gemiddelde uitkeringsduur van vijfenhalf jaar. Ruim veertig procent van de klanten was al meer dan vijf jaar afhankelijk van een bijstandsuitkering. In tabel B1.5 staat een overzicht van de verdeling naar uitkeringsduur. Deze verdeling naar uitkeringsduur verschilt niet tussen controle- en experimentgroep.

Tabel B1.5 Klanten naar uitkeringsduur

Uitkeringsduur	Experimentgroep (n=203)	Controlegroep (n=199)	Totaal (n=402)
6 maanden tot 1 jaar	5%	3%	4%
1 tot 3 jaar	26%	27%	26%
3 tot 5 jaar	24%	26%	25%
5 tot 10 jaar	33%	30%	31%
meer dan 10 jaar	13%	14%	13%

Voor de meer kwalitatieve kenmerken van de klanten, zoals opleidingsniveau, startkwalificatie en taalniveau, geldt dat deze niet systematisch worden geregistreerd in de gemeentelijke administratie, waardoor het niet mogelijk is beide groepen te vergelijken of te beschrijven op basis van deze kenmerken.

Bijlage II: Resultaten netto-effectiviteitsanalyse

[illegible]

Klant 1

Vrouw

61 jaar

Nederlandse achtergrond

Zeven jaar werkloos voor oproep Aanpak 45+

Acht maanden in de Aanpak 45+

Ze omschrijft zichzelf als een ' bezig bijtje'. Ze begon met werken toen ze vijftien was en bleef dat doen tot ze enkele jaren geleden werkloos raakte. De laatste 24 jaar daarvoor werkte ze in een zeer specifiek beroep dat wegens digitalisering ophield te bestaan. Meegaan met de digitalisering was geen optie, daarvoor waren de werkzaamheden te radicaal veranderd. Na een tijd in de WW, ontvangt ze inmiddels een Participatiewet-uitkering. Daarnaast doet ze één dag in de week vrijwilligerswerk.

Ze werd opgeroepen door de gemeente om een training te volgen. Het lijkt te zijn gegaan om Succesvol naar werk of om Focus op werk. Door persoonlijke omstandigheden viel ze daar halverwege uit. Ze geeft aan dat ze dat eigenlijk niet zo erg vond, want ze vond de training niet nuttig. Ze noemt dat er bijvoorbeeld veel aandacht was voor de vormgeving van het cv, met steeds wisselend commentaar over hoe het anders moest. Bovendien vond ze de organisatie 'een rommeltje'.

Ongeveer drie maanden na uitval uit de training is ze door de gemeente opgeroepen voor de Aanpak 45+. De gesprekken met de klantmanager ervaarde ze als positief: *"Hij is een goede voor de gemeente. Ook geïnteresseerd in hoe het met je gaat."* Bij haar klantmanager gaf ze aan dat ze liever laat zien hoe hard ze kan werken, dan dat ze zich 'naar binnen moet praten' bij bedrijven. Daarover zegt ze: *"Je moest bedrijven bellen of binnenstappen. Je hebt dat nooit geleerd. Als je al 55 bent en je hebt je hele leven gewerkt, dan doe je dat niet zo gauw."* Daarom stond haar het idee van Flextensie wel aan. Tijdens de Flextensie voerde ze geen gesprekken met haar klantmanager, dat vond ze heel prettig. Ze had weinig behoefte aan praten over solliciteren. De werkzaamheden waren fysiek best zwaar, maar ze vond het leuk om te doen. Wat wel vervelend was, was dat zij maar een beloning van 2 euro per uur kreeg, terwijl er WW'ers waren die 10 euro per uur ontvingen, naast hun uitkering. De klantmanager noemt: *"Uit de Flextensie bleek dat ze klaar was om te gaan werken. Dat merkte je ook aan dat ze het leuk vond. Dus vanuit daar gingen we verder zoeken."* Daarnaast geeft hij aan dat door Flextensie de presentatie van de klant beter werd, omdat ze weer ging geloven in haar mogelijkheden.

Na zes maanden Flextensie, heeft ze inmiddels een baan gevonden. Haar cv werd naar de werkgever doorgestuurd door een begeleider van Flextensie vanuit de gemeente. Ze werd uitgenodigd voor een informatiemiddag waar ze ook meteen een gesprek kreeg: *"Het gesprek was heel kort. Ik moest over mijn hobby's vertellen, dat vond die man geweldig. Hij wist al genoeg, zei hij. Ik zou op woensdag een week later gebeld worden. Om 9.10 werd ik al gebeld dat ik was aangenomen."* Op de vraag waarom ze denkt dat ze de baan kreeg, antwoordde ze: *"Door mijn ervaring in het vrijwilligerswerk. En het is een Amerikaans bedrijf, dus ik was netjes in het zwart gegaan. Hoe je eruitziet, scheelt ook."*

Het zijn nog te weinig uren om de uitkering te stoppen, maar ze heeft goede hoop haar uren op termijn te kunnen uitbreiden. Het eerste halfjaar mag ze twintig procent van wat ze verdient houden, bovenop de uitkering. Na een halfjaar wordt haar hele inkomen op de uitkering in mindering gebracht. Sinds ze werk heeft, heeft ze van de gemeente niets meer gehoord. Ze gaat ervan uit niet meer verplicht te hoeven solliciteren. De klantmanager geeft aan het even te willen aanzien, en in elk geval niet meteen met verdere verplichtingen te komen: *"We blijven mensen niet pushen. Het is mooi als de uitkering niet nodig is, maar meestal is het allang mooi als er deeltijdwerk is."*

²¹ Eerder verschenen als hoofdstuk 6 in deelrapport 3. Visser, H., M. Bouterse en B. van Waveren, *Effectiviteit van de Aanpak 45+ van de gemeente Almere, deelrapport 3: Eerste resultaten en procesevaluatie*, RegioPlan met subsidie van ZonMw, maart 2019.

Klant 2

Vrouw

50 jaar

Surinaamse achtergrond

Drie jaar werkloos voor oproep Aanpak 45+

Negen maanden in de Aanpak 45+

Ze is gestart als pedagogisch werker begin jaren negentig. Dat werk deed ze eerst in Suriname en vanaf het begin van de 21^e eeuw in Nederland. Later is ze administratief werk gaan doen. Tussen 2008 en 2015 werkte ze af en aan op tijdelijke contracten, maar vanaf 2015 lukte het helemaal niet meer om werk te vinden. Ze zou nu graag opnieuw als administratief medewerker aan de slag gaan.

Ze was, voordat ze opgeroepen werd, gestart met een zelfstudie op administratief gebied. Daar was ze ongeveer drie maanden mee bezig toen ze door de gemeente werd opgeroepen voor de Aanpak 45+. Op het moment van spreken is ze negen maanden in begeleiding. Tot ze werd opgeroepen solliciteerde ze niet meer.

Toen ze de brief van de gemeente kreeg waarin ze voor het eerste gesprek werd opgeroepen, ging ze ervan uit dat ze weer moest gaan solliciteren. Het eerste gesprek verliep goed, vertelt ze, en eindigde met het besluit een belastbaarheidsonderzoek te laten uitvoeren. Ongeveer twee maanden later was de conclusie daarvan bekend en sprak ze haar klantmanager opnieuw.

Ze geeft aan het niet volledig eens te zijn met de conclusies. Uit het rapport kwam naar voren dat er met enkele klachten die zij als belemmerend voor werk ervaarde, geen rekening gehouden hoefde te worden bij de acceptatie van werk. De klant vertelt ook dat de klantmanager haar graag naar een cursus wilde hebben, waar ze zou leren haar cv op te stellen. Uit het gesprek met de (huidige) klantmanager blijkt dat de klant ook daadwerkelijk was opgegeven voor het instrument Focus op werk, maar daar vrijwel geen enkele keer aanwezig is geweest. Volgens de klantmanager kon ze de opleiding blijven volgen zolang het goed ging.

Ze vond de begeleiding niet prettig verlopen. Ze zegt daarover: *“De begeleiding verliep niet goed. Er was geen klik tussen mij en hem [klantmanager]. Ik voelde me niet op mijn plek. (...) Ik had een hersenschudding. Ik werd steeds opgeroepen, maar ik voelde me niet goed. Dat gaf ik door, maar ik werd opgedragen om toch te komen. Ik voelde me daardoor opgejaagd.”* Ze vroeg bij de gemeente om een andere klantmanager, maar dat bleek niet mogelijk. Na een maand bleek ze echter toch een andere klantmanager toegewezen te hebben gekregen.

De nieuwe begeleiding ervaart ze als goed. Ze heeft nu het idee dat er samen wordt besloten om een bepaalde stap te nemen. Ze vond het eerste gesprek wel spannend, maar zegt het prettig te hebben gevonden dat de klantmanager zei niet af te gaan op eerdere rapportages, maar haar zelf wilde leren kennen. De klantmanager noemt dat hij de klant bewust niet opnieuw naar Focus op werk stuurde, maar er voor koos de begeleiding in eigen hand te houden. Omdat het al eens niet was gelukt, en ook omdat de klantmanager de klant *“niet iemand vond om in de groep te gooien”*. Dan weet je als klantmanager ook niet goed wat iemand oppikt van de training.

Ze spreekt haar klantmanager elke twee weken. Tijdens de gesprekken krijgt de klant tips over het solliciteren, bespreken ze de voortgang van de opleiding en oefenen ze gesprekken. Ze vindt de gesprekken met haar klantmanager nuttig: *“Het is een-op-eenbegeleiding met hem. Dat is beter. En hij schroomt niet om wat te zeggen als ik iets fout gedaan heb. Dan krijg ik tips hoe ik moet solliciteren en mezelf presenteren. Dat is heel nuttig. Als je lang niet gesolliciteerd hebt en niet naar sollicitatiegesprekken bent geweest, dan vergeet je bepaalde dingen.”* Ze durft open te zijn in de gesprekken, ook al kan de klantmanager soms streng zijn: *“Hij mag me controleren. Ik zie dat niet als een daad van vijandschap. Als ik een afspraak heb, gaat hij niet achter me aan of vraagt hij steeds of ik dingen gedaan heb. Ik probeer mijn afspraken na te komen, soms loopt het stroef, dan bespreken we dat.”* Volgens de klantmanager werpen

de gesprekken vruchten af. Hij ziet dat de klant steeds meer klaar is om te gaan solliciteren. Een belangrijk ontwikkelpunt waar nog aan gewerkt wordt, is het actie ondernemen op eigen initiatief. Behalve de tweewekelijkse afspraak op het gemeentehuis, is de klantmanager ook goed per mail te bereiken. Via de mail stuurt de klant bijvoorbeeld sollicitatiebrieven door (om feedback te krijgen) en ze houdt de klantmanager op de hoogte van haar vorderingen met de thuisstudie. Ze krijgt meestal dezelfde dag nog een reactie.

Ze hebben vanaf de start van de begeleiding afspraken gemaakt en deze zijn op papier gezet. De belangrijkste afspraken zijn: twee keer per week solliciteren en het laten weten als een afspraak niet gehaald kan worden. Ze vindt de afspraak om twee keer te solliciteren prettig. Dat geeft haar de mogelijkheid specifiek te schrijven op vacatures voor een administratieve functie: *"Ik heb een aantal keer nee gezegd tegen een vacature. Dan zoeken we verder. Daar doet hij niet moeilijk over."* Volgens de klantmanager scheppen de afspraken duidelijkheid over wat er van de klant verwacht wordt, en draagt dat eraan bij dat de begeleiding goed verloopt.

Naast de begeleiding is de klant nog bezig met de eerder gestarte zelfstudie. De financiering daarvan is overgenomen door de gemeente. De eerste zes maanden had de klant zelf betaald, maar de volgende betaling bleek lastig. Het maatwerkbudget is gebruikt om voor de resterende maanden te betalen. Daarvoor was het wel nodig dat de klant een goed plan maakte waarin stond hoe en wanneer ze de studie zou afronden. Vervolgens houdt ze haar klantmanager regelmatig op de hoogte van de voortgang van de studie.

De klantmanager vertelt dat de volgende stap een werkervaringsplek via Talent@Work wordt. Daar staat ze op het moment van schrijven aangemeld en wordt gezocht naar een passende plek. Het is niet makkelijk om een plek te vinden met een administratief karakter. De klant heeft er vertrouwen in dat ze op termijn een baan gaat vinden. Door haar opleiding heeft ze meer kennis op administratief gebied. En de begeleiding helpt haar ook. Het liefst zou ze de begeleiding nog even houden wanneer ze werk gevonden heeft, om vragen te kunnen stellen over hoe ze sommige dingen het beste kan aanpakken.

Korte beschrijving overige casussen

Klant 3

Achtergrond: Nederlands, vrouw, 61

Duur werkloosheid: zeven jaar

Belemmeringen: Geen werk meer te vinden in de sector waar ze ervaring heeft. Wordt erg gestrest van de druk die vijf keer per week solliciteren met zich meebracht.

Traject: Klant was verbaasd te worden opgeroepen. Ze deed vrijwilligerswerk en dacht de afspraak te hebben staan alleen nog maar te hoeven solliciteren als er iets voorbij kwam dat ze interessant vond. Deze afspraak bleek door een eerdere klantmanager echter niet vastgelegd. Na de oproep heeft ze drie gesprekken gehad met de klantmanager. Ze heeft voor de klantmanager op papier gezet welke stress ze eerder ervaarde bij het verplicht solliciteren en tegen welke andere problemen ze aanliep (niet gedeeld in het interview). Op basis daarvan heeft de klantmanager besloten om ontheffing van een jaar te verlenen. Er is een afspraak gemaakt dat de klant haar vrijwilligerswerk dan zou uitbreiden met meer uren. Dat heeft ze vervolgens ook gedaan.

Status: Ontheffing van sollicitatieplicht

Klant 4

Achtergrondkenmerken: Man, 59 jaar, Nederlandse achtergrond

Duur werkloosheid: vijf jaar

Status: In traject

Problematiek: Fysieke problemen waardoor inspanning niet goed mogelijk is. Geen werk meer te vinden in de voormalige sector. Geen (relevant) netwerk om in te zetten in de zoektocht naar werk, voornamelijk online gesolliciteerd (via vacaturebanken). Klantmanager vermoedt dat er een vicieuze cirkel is

waarin de lichamelijke problemen gecombineerd met werkloosheid zorgen voor stress en onzekerheid, wat vervolgens bijdraagt aan verergering van de fysieke problemen.

Traject bij de gemeente: Enkele gesprekken met de klantmanager, daarna een keuring via AREA. Toen besloten dat er via het maatwerkbudget hulp gegeven kon worden voor fysieke problemen. Bij een in belastbaarheid gespecialiseerde fysiotherapeut een intensief traject gestart. Ondertussen om de drie of vier weken een gesprek met de klantmanager. Klant geeft aan blij te zijn met de fysio en ook de gesprekken te waarderen: *“Dat je er weer een beetje bij hoort. Dat het in elk geval zo lijkt.”* Doel van de klantmanager is dat de klant weer positief wordt over eigen kansen: *“Hij gaat op in de slachtofferrol. We werken eraan dat hij daar niet in blijft hangen. Hij moet mentaal sterker worden.”* Tijdens het interview loopt dit proces nog; de vervolgstappen zijn nog niet duidelijk.

Klant 5

Achtergrond: Man, 62 jaar, niet-westerse achtergrond

Duur werkloosheid: acht jaar

Status: Werk gevonden

Problematiek: Beperkte opleiding en beperkte beheersing van de Nederlandse taal. Ervaring in sector waar werken in ploegendienst gebruikelijk is, maar kan wegens fysieke klachten niet in ploegendiensten werken. Kan daarnaast niet buiten werken. Het zoeken van werk door de klant zelf werd ook belemmerd doordat hij weinig inzicht had in welke banen wel en niet kansrijk waren.

Traject: Klantmanager vond de klant zeer gemotiveerd om aan de slag te gaan. Ze schatte in dat een taalprogramma of een sollicitatiecursus weinig toegevoegde waarde zou hebben, en dat het beter zou zijn voor hem een plek te zoeken: *“Ik maak onderscheid in de begeleiding van mijn klanten, op basis van wat ze wel en niet zelf kunnen. Ik doe dat voor ze als ze dat zelf niet kunnen, er zijn zo veel vacatures nu. Daarmee kunnen we wel uit de voeten. Ik stel dan een stukje op dat iemand voorstelt.”* Zijn cv is aangepast door de ‘cv-dokter’. De klantmanager heeft de klant zes à zeven keer intern voorgesteld. Hij is een keer of drie of vier op gesprek geweest, en heeft toen een baan aangeboden gekregen.

Klant 6

Achtergrond: Vrouw, 59 jaar, Nederlandse achtergrond

Duur werkloosheid: Onbekend

Status: Werk gevonden

Problematiek: Volgens de klant ligt het voornamelijk aan haar leeftijd dat ze geen werk kon vinden.

Klantmanager geeft aan te twijfelen aan de motivatie van de klant. Daarnaast noemt klantmanager onvoldoende computerkennis.

Traject: De klant is een jaar geleden opgeroepen door de gemeente. Na enkele gesprekken met de klantmanager begon de klant met een cursus ‘cv opmaken’; hiermee bedoelde ze volgens de klantmanager: Focus op werk. Dat vond de klant wel nuttig; al heeft ze het volgens de klantmanager niet afgemaakt (ze meldde zich ziek). Daarna startte ze een werkervaringsplek via Talent@Work. Daar stopte de klant al snel, wegens rugklachten. Snel daarna is ze bij een nieuwe plek begonnen, waar het beter beviel. Daar kon ze vier maanden blijven. Tussen de instrumenten door had de klant afspraken op het gemeentehuis met de klantmanager; daar werden dan voornamelijk sollicitatieactiviteiten besproken. Zowel klant als klantmanager noemen dat het in de gesprekken ook ging over de consequenties van niet of onvoldoende solliciteren voor de uitkering. De werkervaringsplekken zelf werden begeleid door iemand van Talent@Work, waarbij de klantmanager wel een vinger aan de pols hield. Na de werkervaringsplek vond de klantmanager een vacature waar hij de klant voorstelde. Daar is ze op oproepbasis aangenomen, met een contract voor negen maanden. De klant vertelt dat ze het werk leuk vindt en dat het goed gaat. Ze verwacht een contractverlenging te krijgen en binnenkort helemaal uit de uitkering te komen.

Klant 7

Achtergrond: Man, leeftijd onbekend, Nederlandse achtergrond

Duur werkloosheid: Laatst gewerkt drie jaar geleden, maar eigenlijk al 22 jaar weinig werkzaam.

Status: Ontheffing van sollicitatieplicht

Problematiek: Psychische problemen, schulden.

Traject: De klant werd opgeroepen en dacht zelf dat het om een herbeoordeling van werkplicht zou gaan. Dit maakt dat hij argwanend tegenover het gesprek stond. Hij vond het echter een positief gesprek: *"Het was eigenlijk heel fijn. Ik vond het fijn dan men interesse in mij had. Niet als werkobject, maar hoe het met me gaat."* Op basis van dat gesprek is besloten voor een jaar ontheffing te verlenen. Uit het systeem van de gemeente bleek het niet, maar de klant bleek via de Wmo al een indicatie voor dagbesteding te hebben. De klantmanager heeft die indicatie opgevraagd. Na een jaar wordt door team Zorg bekeken of de ontheffing verlengd wordt.

Klant 8

Achtergrond: Vrouw, 60 jaar, niet-westerse achtergrond

Duur werkloosheid: Onbekend

Status: In traject

Problematiek: Spreekt beperkt Nederlands. Fysieke klachten, waarvoor in de toekomst behandeling nodig gaat zijn. Staand werk is lastig door de beperkingen. Daarnaast moeite met solliciteren: zoekt alleen via vacaturesites, maar beschikt zelf niet over een computer. Moet daarvoor naar de bibliotheek. Heeft volgens klantmanager moeite met inschatten welke functies geschikt zijn (bijv. vereiste niveau). Heeft financiële problemen.

Traject: Ze is twee maanden voor het interview opgeroepen door de klantmanager. Er is besloten om Focus op werk te starten, maar er was in eerste instantie iets misgegaan met de aanmelding, waardoor dat vertraging opliep. Verder heeft ze afgesproken in elk geval één keer per week naar de bibliotheek te gaan om te solliciteren en binnen te stappen bij uitzendbureaus. Ze zag de klantmanager tot dan toe eens per week, dan hebben ze het over 'hoe het gaat'. De klant geeft aan het prettig te vinden: *"ze helpt me, met wat ik wil"*.

Na de behandeling van de fysieke klachten wordt besloten of er een AREA-onderzoek nodig is. Mogelijk wordt een deel van de behandeling betaald uit het maatwerkbudget, maar dat is nog onzeker.



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Regioplan
Jollemanhof 18
1019 GW Amsterdam
T +31(0)20 531 53 15
www.regioplan.nl