



Effectiviteit van de Aanpak 45+ van de gemeente Almere

Deelrapport 5: secundaire analyses klanten met
een niet-westerse migratieachtergrond

- Eindrapport-deelrapport 5 -

Auteurs

Hetty Vissee

Wim Zwinkels (Epsilon Research)

Amsterdam, 21 oktober 2020

© 2020 Regioplan, in opdracht van de gemeente Almere / ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

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

<u>1 Inleiding</u>	<u>1</u>
1.1 Vooraf	1
1.2 Aanpak op hoofdlijnen	1
1.3 Secundaire analyses	2
1.4 Leeswijzer	2
<u>2 Opzet en verloop van het experiment</u>	<u>4</u>
2.1 Opzet experiment	4
2.2 Kenmerken van de experiment- en controlegroep	5
2.3 Verloop experiment	7
<u>3 Resultaten naar migratieachtergrond</u>	<u>10</u>
3.1 Inleiding	10
3.2 Resultaten logboeken	10
3.3 Effectiviteit Aanpak 45+	11
<u>4 Slotbeschouwing</u>	<u>15</u>



Inleiding

1

1 Inleiding

1.1 Vooraf

Voor u ligt het vijfde, een extra, deelrapport in het kader van het onderzoek 'Effectiviteit Aanpak 45+ gemeente Almere' dat Regioplan de afgelopen twee jaar met subsidie van ZonMw heeft uitgevoerd. Na afloop van dit onderzoek heeft de gemeente Almere en het programma Verdere Integratie op Arbeidsmarkt (VIA)¹ van het ministerie van SZW gevraagd om secundaire analyses uit te voeren op de resultaten van de Aanpak 45+, waarbij onderscheid wordt gemaakt naar klanten met een niet-westerse migratieachtergrond. Deze vraag is door gemeente Almere en VIA gesteld, omdat deze groep oververtegenwoordigd is in de bijstand. 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 1²), de praktijktoets en de procesevaluatie (deelrapport 2³), de eerste resultaten en tweede procesevaluatie (deelrapport 3⁴) en de effectiviteitsanalyse en het verklarend onderzoek (deelrapport 4⁵) beschreven zijn.

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 dan 45 jaar. Ook lukt het hen relatief minder vaak om een betaalde baan te vinden vanuit de uitkerings-situatie. 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

¹ Deze secundaire analyses zijn gedaan in het kader van de pilot Intensieve Begeleiding van Langdurig Werkzoekenden van het programma VIA. Doel van deze pilot is om inzicht te krijgen in effectieve aanpakken om Nederlanders met een niet-westerse migratieachtergrond sneller/beter vanuit de bijstand richting maatschappelijke participatie en/of werk te begeleiden door middel van intensieve begeleiding.

² Bouterse, M., L. Mallee en H. Vissee, *Effectiviteit van de Aanpak 45+ van de gemeente Almere, deelrapport 1: Werkwijze, beleids-theorie en voortgang*, Regioplan met subsidie van ZonMw, april 2017.

³ 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.

⁴ 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, november 2019.

⁵ Vissee, H., M. Bouterse met medewerking van Wim Zwinkels (Epsilon Research), *Effectiviteit van de Aanpak 45+ van de gemeente Almere, deelrapport 4: Effectiviteitsanalyse en verklarend onderzoek*, Regioplan met subsidie van ZonMw, december 2019.

specifieke situatie van de klant (maatwerk). Naast dit intensieve klantmanagement, zijn er nog drie centrale onderdelen in de Aanpak 45+:

- 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 Secundaire analyses

De resultaten van de Aanpak 45+ (primaire analyses) zijn op twee manieren bepaald:

- 1) Resultaten uit de logboeken van de klantmanagers: de klantmanagers leggen in een logboek de voortgang van en de afspraken met een klantmanager vast. Op basis van deze logboeken zijn we voor de klanten van de Aanpak 45+ die geen (parttime) werk hebben gevonden blijkens de administratie van de klantmanagers nagegaan of ze door deelname aan de Aanpak 45+ hun afstand tot de arbeidsmarkt hebben verkleind. In het vervolg van dit rapport benoemen we dit resultaat als 'activering'. We spreken van activering in het geval van vrijwilligerswerk, werkervaringsplaats, tijdelijk werk via Flexensie⁶, opleiding, revalidatietraject, Participatiefabriek⁷ en werkbemiddeling. Hierbij hebben we klanten alleen meegeteld als ze door deelname aan het traject de betreffende activiteit zijn gaan doen. Dus klanten die bijvoorbeeld bij de start van het traject al vrijwilligerswerk deden zijn hierin niet meegeteld.
- 2) Netto-effectiviteitsanalyse: op basis van de polisadministratie⁸ is bepaald of de klanten uit de experimentgroep vaker (parttime) werk hebben gevonden dan de klanten uit de controlegroep. Zie voor een nadere toelichting op de opzet van het experimentele onderzoeksdesign paragraaf 2.1.

In deze deelrapportage verbijzonderen we bovengenoemde resultaten naar de resultaten voor autochtone klanten en klanten met een niet-westerse migratieachtergrond (secundaire analyses). We gebruiken hiervoor de definitie van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).

Personen met een niet-westerse migratieachtergrond hebben als herkomstland één van de landen in Afrika, Latijns-Amerika en Azië (inclusief Turkije). Binnen de huidige definitie vormen Indonesië en Japan een uitzondering. Zij worden op grond van hun sociaaleconomische en sociaal-culturele positie tot de westerse landen gerekend.
Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 beschrijven we de opzet en het verloop van het experimentele onderzoek. De resultaten van de secundaire analyses staan in hoofdstuk 3. We sluiten af met een slotbeschouwing.

⁶ Flexensie biedt langdurig werklozen (trede 3) de mogelijkheid tijdelijk betaald werk te verrichten met behoud van uitkering. Naast dat zij recente werkervaring opdoen, ontvangen de deelnemers aan Flexensie een toeslag op hun uitkering van 2 euro netto per gewerkt uur (met een maximum van 340 euro per maand).

⁷ De Participatiefabriek is een werkervaringsproject in samenwerking met de gemeente Almere. Via een leermeester-gezelverhouding begeleiden zelfredzame werkzoekenden van 45+ kwetsbare werkzoekenden met een bijstandsuitkering (45+, alleenstaande ouders en statushouders) in een zelfstandig functionerend sociaal bedrijf dat in samenspraak met wijkbewoners activiteiten in en om buurtontmoetingscentra opzet.

⁸ 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.



Opzet en verloop experiment

2

2 Opzet en verloop van het experiment

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.⁹ 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 tien procent.
- De totale uitstroom van de experimentgroep bedraagt: 21,25 procent ($0,75 * 25\% + 0,25 * 10\%$).
- 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 jaar¹⁰ op 1 september 2017;
- binnen afzienbare tijd toeleiding naar de arbeidsmarkt mogelijk: trede 3 (arbeidsactivering) en 4 (arbeidstoeleiding) van de Almeerse Participatieladder¹¹;
- 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 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

⁹ 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. Voor de effectiviteitsanalyse (intention-to-treatanalyse) blijven deze klanten wel in de controlegroep. Zie verder paragraaf 2.3.

¹⁰ 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.

¹¹ De gemeente Almere werkt met de Almeerse participatieladder. Bijstandsgerechtigden worden op basis van hun mate van deelname aan de maatschappij ingedeeld op trede 1 tot en met 5, waarbij trede 1 de grootste afstand heeft tot de arbeidsmarkt. Deze trede bepaalt het ondersteuningsaanbod en de bijbehorende voorzieningen van de gemeente. Hierbij zijn twee doelgroepen te onderscheiden, de bovenste drie treden (3, 4 en 5) richten zich op toeleiding naar regulier werk door Team Werk en de onderste twee (1 en 2) op maatschappelijke participatie door Team Zorg.

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 Zorg¹² 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 geregistreeerde 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 paragraaf 2.2).

2.2 Kenmerken van de experiment- en controlegroep

In deze paragraaf beschrijven we de controle- en de experimentgroep op basis van een aantal kenmerken die beschikbaar zijn in de gemeentelijke administratie, waarbij we aanvullend onderscheid maken tussen klanten met een niet-westerse migratieachtergrond en klanten met een Nederlandse achtergrond.

De helft van de klanten heeft een niet-westerse migratieachtergrond

Ongeveer de helft van de klanten in de controle- en experimentgroep heeft een niet-westerse migratieachtergrond. Een beperkt deel heeft een westerse migratieachtergrond. Deze klanten laten we in het vervolg van de analyses vanwege de geringe aantallen buiten beschouwing.

Tabel 2.1 Klanten naar migratieachtergrond

Migratieachtergrond	Experimentgroep (n=203)	Controlegroep (n=199)	Totaal (n=402)
Nederlands	38%	47%	43%
Niet-westers	54%	49%	51%
Westers	7%	5%	6%

Meer dan de helft van de klanten is vrouw

In zowel de controle- als de experimentgroep is meer dan de helft van de klanten vrouw (zie tabel 2.2). Deze oververtegenwoordiging van vrouwen zien we ook terug in de Nederlandse bijstandspopulatie. In de controlegroep zitten relatief weinig mannen met een Nederlandse achtergrond. Dit verschil is statistisch niet significant (overschrijdingskans 5%).

¹² Klanten waarbij tijdens de intake of uit het eventueel daaropvolgende belastbaarheidsonderzoek is gebleken dat toeleiding naar werk niet binnen één jaar haalbaar is, worden doorgezet naar Team Zorg.

Tabel 2.2 Klanten naar geslacht

Geslacht	Experimentgroep (n=188)		Controlegroep (n=190)		Totaal (n=378)
	Nederlands	Niet-westers	Nederlands	Niet-westers	
Man	47%	45%	38%	46%	44%
Vrouw	53%	55%	63%	54%	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. De klanten met een niet-westerse afkomst zijn zowel in de controle- als in de experimentgroep gemiddeld genomen ruim twee jaar jonger. Dit verschil zien we ook terug in tabel 2.3. Vooral het aandeel klanten met een niet-westerse afkomst van 60 jaar en ouder is relatief laag.

Tabel 2.3 Klanten naar leeftijd

Leeftijdscategorie	Experimentgroep (n=188)		Controlegroep (n=190)		Totaal (n=378)
	Nederlands	Niet-westers	Nederlands	Niet-westers	
50 jaar en jonger	15%	24%	17%	30%	22%
Tussen de 51 en 60 jaar	42%	60%	49%	55%	52%
60 jaar en ouder	42%	16%	33%	15%	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. Dit geldt logischerwijs vooral voor de klanten met een niet-westerse migratieachtergrond: van hen is 98 procent niet in Nederland geboren. De meest voorkomende geboortelanden zijn Suriname, Nederlandse Antillen, Irak, Iran, Turkije en Afghanistan. Twee procent van de klanten met een Nederlandse afkomst is niet in Nederland geboren. Vrijwel alle klanten (95%) hebben wel de Nederlandse nationaliteit (zie ook tabel 2.4).

Tabel 2.4 Klanten naar nationaliteit

Nationaliteit	Experimentgroep (n=188)		Controlegroep (n=190)		Totaal (n=378)
	Nederlands	Niet-Westers	Nederlands	Niet-Westers	
Nederlands	100%	91%	100%	90%	95%
Andere nationaliteit	0%	9%	0%	10%	5%

Ruim twee derde van de klanten alleenstaand(e ouder)

Zowel in de controlegroep als in de experimentgroep is zestig procent van de klanten alleenstaand. Ongeveer één op de tien heeft als alleenstaande de zorg over één of meerdere minderjarige kinderen. De overige dertig procent van de klanten woont samen, met of zonder minderjarige kinderen. Bij de klanten met een niet-westerse migratieachtergrond zien we zowel in de controle- als in de experimentgroep iets meer alleenstaande ouders en iets meer alleenstaanden.

Tabel 2.5 Klanten naar leefvorm

Leefvorm	Experimentgroep (n=188)		Controlegroep (n=190)		Totaal (n=378)
	Nederlands	Niet-westers	Nederlands	Niet-westers	
Alleenstaand	65%	55%	65%	56%	60%
Alleenstaande ouder	3%	11%	6%	11%	8%
Samenwonend	27%	31%	27%	31%	29%
Onbekend	5%	3%	2%	2%	3%

Klanten hebben gemiddeld vijfenhalf jaar een bijstandsuitkering

De uitkeringsduur van de klanten in de onderzoeksgroep (gerekend vanaf de start van het experiment) varieert van een halfjaar tot meer dan twintig jaar, met een gemiddelde uitkeringsduur van vijfenhalf jaar. Klanten met een niet-westerse migratieachtergrond hebben gemiddeld zes jaar en twee maanden een uitkering (gerekend vanaf de start van het experiment). Dit is gemiddeld ruim anderhalf jaar langer dan de klanten met een Nederlandse achtergrond (dit verschil is statistisch significant). Hun gemiddelde uitkeringsduur bedraagt bij de start van het experiment viereenhalf jaar. Dit verschil zien we ook terug in tabel 2.6, waarin een overzicht van de verdeling naar uitkeringsduur staat.

Tabel 2.6 Klanten naar uitkeringsduur

Uitkeringsduur	Experimentgroep (n=188)		Controlegroep (n=190)		Totaal (n=378)
	Nederlands	Niet-westers	Nederlands	Niet-westers	
6 maanden tot 1 jaar	9%	5%	5%	2%	5%
1 tot 3 jaar	31%	23%	34%	20%	26%
3 tot 5 jaar	31%	18%	31%	26%	26%
5 tot 10 jaar	23%	39%	18%	21%	31%
meer dan 10 jaar	6%	15%	11%	13%	12%

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.

2.3 Verloop experiment

In deze paragraaf beschrijven we het verloop van het experiment voor alle 188 klanten. De verbijzondering naar beide groepen klanten wordt in paragraaf 3.1 gemaakt. 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 Aanpak 45+:

- 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.
- 55 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 116 klanten (41 met een Nederlandse en 75 met een niet-westerse achtergrond) uit de experimentgroep begeleiding gekregen vanuit de Aanpak 45+.

Ook tijdens het traject is er sprake geweest van uitval. In totaal is van twintig klanten het traject voortijdig beëindigd, omdat hun uitkering werd beëindigd tijdens het traject zonder dat ze werk hadden gevonden. Redenen voor beëindiging van de uitkering zijn bijvoorbeeld overlijden, inkomen van de partner, rechtmatigheid of detentie. In de effectiviteitsanalyse worden wel alle 188 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. 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: dertien klanten uit de controlegroep hebben deelgenomen aan de Aanpak 45+. Deze klanten hebben gedurende de looptijd van het experiment met een hulpvraag 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.¹³ 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 aantal klanten in de controlegroep gering.

¹³ 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+.



Resultaten naar migratieachter- grond

3

3 Resultaten naar migratieachtergrond

3.1 Inleiding

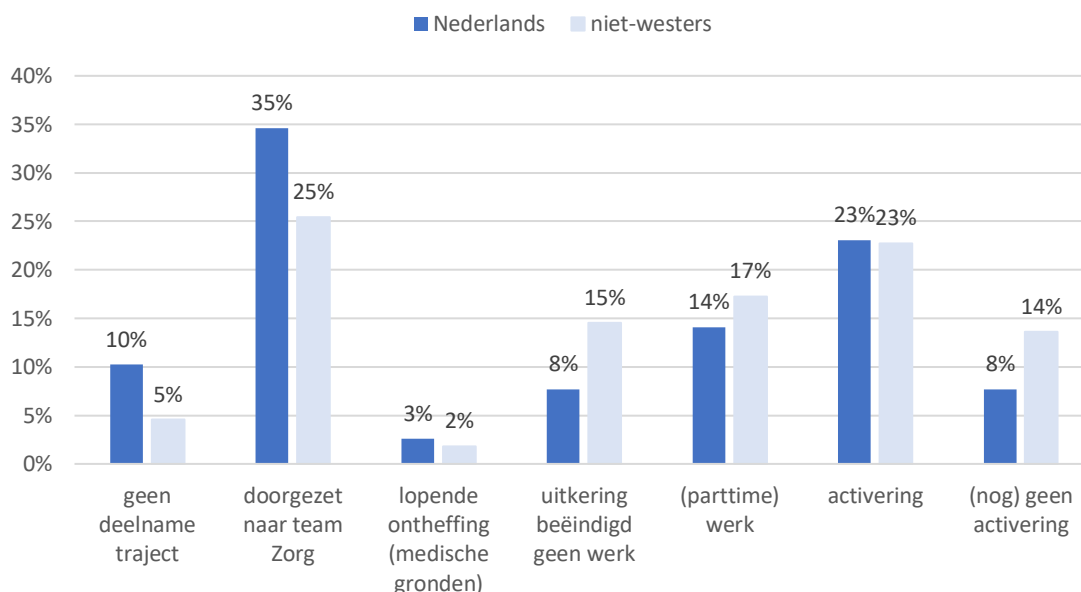
In dit hoofdstuk beschrijven we de resultaten van de Aanpak 45+ verbijzonderd naar migratieachtergrond. De resultaten hebben uitsluitend betrekking op de klanten met een Nederlandse en niet-westerse migratieachtergrond. Dit betekent dat we de klanten met een westerse migratieachtergrond buiten beschouwing laten. Voor de resultaten van de gehele klantengroep verwijzen we naar deelrapport 4.

3.2 Resultaten logboeken

Op basis van een analyse van de logboeken van de klantmanagers hebben we onderstaande resultaten kunnen vaststellen voor de experimentgroep. Uit figuur 3.1 blijkt dat de verschillen naar migratieachtergrond beperkt zijn. Hierbij merken we ook op dat gelet op de aantallen voor de klanten met een Nederlandse achtergrond geldt dat één klant een verschil maakt van 1,3 procentpunt en voor één klant met een niet-westerse achtergrond is dit 0,9 procentpunt.

De klanten met een niet-westerse migratieachtergrond zijn iets minder vaak doorgezet naar team Zorg. Hun uitkering is iets vaker beëindigd om een andere reden dan werk en deze klanten zijn vaker (nog) niet geactiveerd door de Aanpak 45+ dan klanten met een Nederlandse achtergrond. (Deze verschillen zijn statistisch niet significant).

Figuur 3.1 Behaalde resultaten met de Aanpak 45+-experimentgroep naar migratieachtergrond (n=188)



Toelichting op de categorieën in de tabel:

- geen deelname traject: deze klanten 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.

3.3 Effectiviteit Aanpak 45+¹⁴

Op basis van de polisadministratie¹⁵ is bepaald in welke mate klanten uit de controle- en experimentgroep werk hebben gevonden. Afhankelijk van de effectiviteitsmaten die worden gehanteerd, verschillen de uitkomsten. We hebben de onderstaande uitkomstmaten gebruikt:¹⁶

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.¹⁷
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.

Voor onderstaande effectmaten zijn te weinig waarnemingen beschikbaar om de uitkomsten te verbijzonderen naar achtergrond:

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. Voor deze secundaire analyse hebben we in augustus 2020 opnieuw de polisadministratie geraadpleegd. Hierdoor konden we voor alle klanten de uitstroom naar werk na 12 en 18 maanden bepalen en kunnen de uitstroombelastingen voor deze meetmomenten afwijken van de eerder gepresenteerde uitstroombelastingen in het eindrapport.

In figuur 3.2 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.¹⁸ Het verschil in startsituatie tussen de experimentgroep en controlegroep op dit punt is echter klein en niet-significant.

Het percentage klanten dat is uitgestroomd naar werk voor 48 uur per maand of meer is zowel in de controlegroep als de experimentgroep op alle meetmoment hoger voor de klanten met een Nederlandse achtergrond dan voor klanten met een niet-westerse migratieachtergrond. De verschillen zijn echter niet significant. Dit betekent dat de kans groot is dat het gevonden verschil op toeval berust. Vanaf 6 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. Dit zien we zowel voor de klanten met een Nederlandse als met een niet-westerse migratieachtergrond.

¹⁴ De analyses voor dit hoofdstuk zijn uitgevoerd door Wim Zwinkels van Epsilon Research.

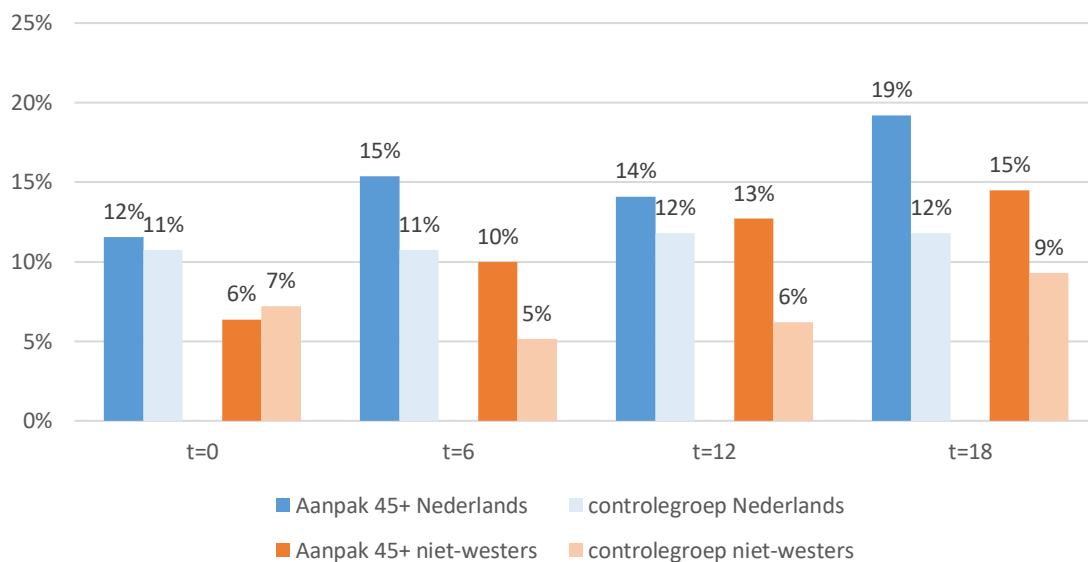
¹⁵ In de polisadministratie staat informatie over loon(componenten), uitkeringen en kenmerken van arbeidscontracten voor belastingheffing en sociale-zekerheidsdoeleinden. Het gaat om de gegevens van alle verzekerde werknemers in Nederland.

¹⁶ Deze uitkomsten voldoen aan de door ZonMw gestelde eisen aan de uitkomstmaten.

¹⁷ 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-->.

¹⁸ Een mogelijke verklaring hiervoor kan liggen in de tijd die passeerde tussen de toewijzing aan de groep (augustus 2017) en de daadwerkelijke start van de Aanpak45+. Voor de meeste klanten zaten hier meerdere maanden tussen, waarin ze mogelijk werk hebben gevonden.

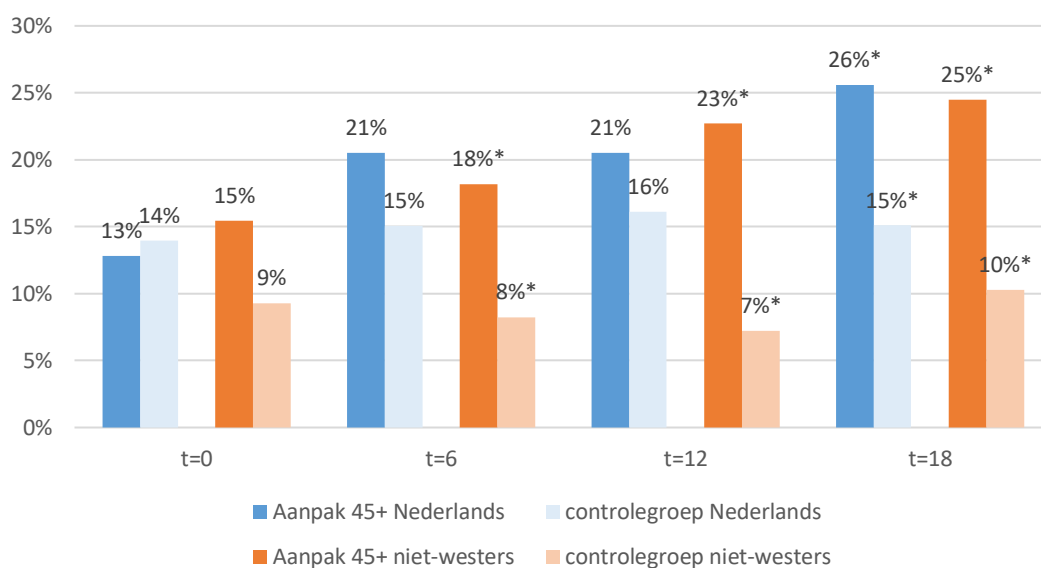
Figuur 3.2 Uitstroom naar werk voor 48 uur of meer per maand op 0, 6, 12 en 18 maanden na de start van de interventie naar migratieachtergrond



Bron: CBS-microdata

In figuur 3.3 hebben we uitstroom naar werk vanaf één uur per maand meegenomen. We zien dan met name bij de klanten met een niet-westerse migratieachtergrond opmerkelijke verschillen met de uitstroom naar werk voor 48 uur of meer per maand. Zo zijn de verschillen tussen de controlegroep en experimentgroep voor deze klanten na 6 maanden groter en het gevonden verschil is significant. De netto-effectiviteit van de aanpak ligt bij deze uitkomstmaat afhankelijk van het meetmoment (na 6, 12 of 18 maanden) tussen de tien en zestien procentpunten.

Figuur 3.3 Uitstroom naar werk voor één uur of meer per maand op 0, 6, 12 en 18 maanden na de start van de interventie (bij de percentages gemarkeerd met een * is het verschil tussen controle- en experimentgroep significant)



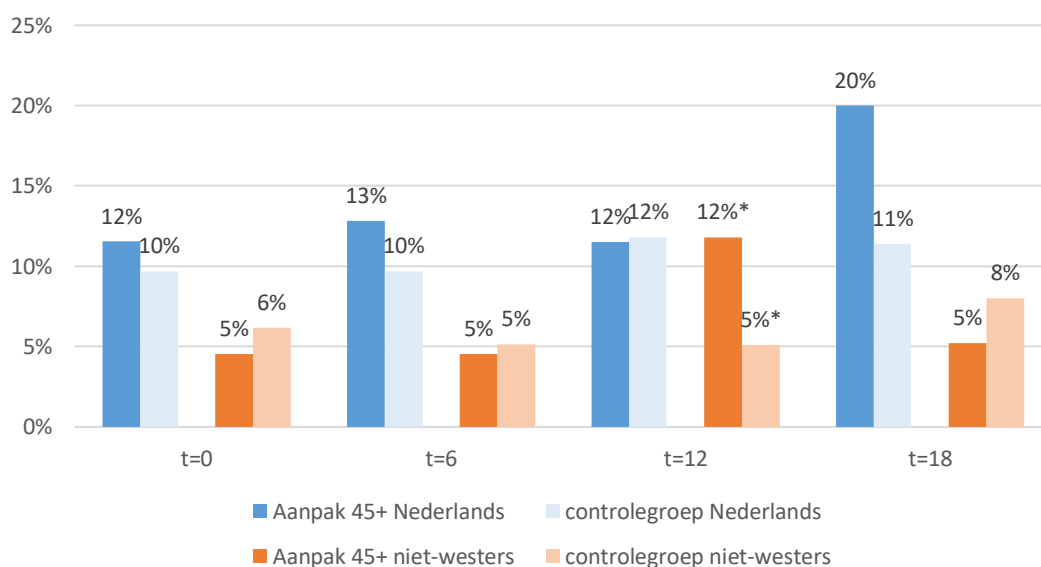
Bron: CBS-microdata

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 3.4 laat zien dat de verschillen tussen de controle- en experimentgroep op deze uitkomstmaat het eerste jaar zeer beperkt zijn voor klanten met een Nederlandse achtergrond. Anderhalf jaar na de start van de begeleiding zijn de verschillen groter voor deze klanten maar het verschil is niet significant.

Verder blijkt uit figuur 3.4 dat de verschillen tussen controle- en experimentgroep 12 maanden na de start van het experiment voor de klanten met een niet-westerse migratieachtergrond significant zijn. Na anderhalf jaar zien we dit positieve effect van de Aanpak 45+ niet meer en zijn het juist de klanten met een niet-westerse migratieachtergrond uit de controlegroep die iets vaker duurzaam aan het werk zijn.

Figuur 3.4 Duurzame uitstroom naar werk voor 48 uur of meer per maand op 0, 6, 12 en 18 maanden na de start van de interventie (bij de percentages gemarkeerd met een * is het verschil tussen controle- en experimentgroep significant)



Bron: CBS-microdata



Slotbeschouwing

4

4 Slotbeschouwing

In dit rapport hebben we in het kader van de VIA-pilot Intensieve Begeleiding van Langdurig Werkzoekenden de resultaten van het project 'Effectiviteit aanpak 45-plussers gemeente Almere' verbijzonderd naar klanten met een niet-westerse migratieachtergrond. We willen op deze plaats benadrukken dat de Aanpak 45+ zich niet expliciet heeft gericht op deze doelgroep en zeker niet op vluchtelingen die recent naar Nederland zijn gekomen. Voor deze bijstandsklanten heeft de gemeente Almere een aparte versnelde aanpak.¹⁹

Voor de Aanpak 45+ als geheel geldt dat de effecten in termen van het vinden van betaald werk lager zijn dan bij de start van het experiment werd verwacht. Uit een analyse van de polisadministratie blijkt dat voor alle klanten ongeacht hun achtergrond 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 verbijzondering van de resultaten van de effectiviteitsanalyse naar migratieachtergrond leert ons dat de significante verschillen in uitstroom tussen de experiment- en controlegroep vooral worden gevonden voor klanten met een niet-westerse migratieachtergrond. Vanaf zes maanden na de instroom is het effect van de Aanpak 45+ (het verschil tussen controlegroep en experimentgroep) significant positief als ook kleine banen worden meegenomen. De netto-effectiviteit van de Aanpak 45+ voor klanten met een niet-westerse migratieachtergrond ligt tussen de tien en zestien procentpunten (afhankelijk van het meetmoment na 6, 12 of 18 maanden). Voor klanten met een Nederlandse achtergrond vinden we alleen na 18 maanden een significant effect van de Aanpak 45+ bij deze uitkomstmaat.

Bij duurzame uitstroom zien we uitsluitend na 12 maanden een significant effect van de Aanpak 45+ bij klanten met een niet-westerse migratieachtergrond. De netto-effectiviteit is dan een kleine zeven procentpunten. Dit positieve effect van de Aanpak 45+ zien we echter niet meer terug na 18 maanden.

Deze uitkomsten van de netto-effectiviteitsanalyse liggen in lijn met de bijgestelde verwachtingen gedurende het experiment. De belangrijkste reden voor de kleinere werkervattingskansen²⁰ 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 (25% van de klanten met een niet-westerse migratieachtergrond) 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 is nihil voor deze groep. 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 bijna een kwart 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.

Door de opzet van het onderzoek is het niet mogelijk om achteraf een verklaring te vinden waarom de resultaten op bepaalde aspecten verschillen tussen klanten met een niet-westerse migratieachtergrond en klanten met een Nederlandse achtergrond. Met name de relatief grote uitstroom naar kleinere banen is opvallend. De enige voorzichtige conclusie die hieruit kan worden getrokken, is dat deze groep klanten gemiddeld genomen vaker 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.

¹⁹ Zie voor een beschrijving van deze aanpak: Henderikse, W. en B. Pouwels, *Van vluchteling naar Almeerder: Wat werkt? Deel 1 Reconstructie van de beleidstheorie*, VanDoorneHuisjes en partners, Zeist, juni 2018.

²⁰ Bij de start van het experiment werd op basis van een pilot met de Aanpak 45+ verwacht dat ruim 20 procent van de klanten in de experimentgroep volledig zou uitstromen naar werk.



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

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