



1^e Onderzoeksrapportage

Vertrouwensexperiment Wageningen 5 april 2018

*Ruud Muffels (projectleider),
Erwin Gielen & Shawn Vos (student assistenten)*

Tilburg, 6 april 2018

© Tilburg University/Reflect

Inhoudsopgave

Paragraaf 1. Inleiding en achtergrond experiment Wageningen	1
Paragraaf 2. Beschrijving van steekproef en werving deelnemers	5
Paragraaf 3. Nulmeting bij de cliënt als onderdeel van de productevaluatie en eerste resultaten?	7
Paragraaf 4. Eerste bevindingen procesevaluatie	11
Paragraaf 5. Conclusies	14
Referenties	15
Bijlagen	16

1. Inleiding en achtergrond van het vertrouwensexperiment in Wageningen

Per 1 oktober 2017 is de gemeente Wageningen van start gegaan met het Wageningse vertrouwensexperiment dat de titel kreeg “Vertrouwen werkt!”. In het onderzoeksvoorstel van 25 april 2017 (Muffels & van der Klink, 2017) maar ook in de aanvraag van 25 april 2017 om Wageningen aan te wijzen als een van de experimenteer gemeenten in het kader van het Tijdelijk Besluit Experimenten Participatiewet werd gesproken van het Vertrouwensexperiment Wageningen. In dit eerste voortgangsverslag van het onderzoek zullen we het experiment daarom aanduiden als het Vertrouwensexperiment Wageningen. Wageningen behoorde tot de vier initiatiefgemeenten die samen met Utrecht, Tilburg en Groningen in 2015 een andere aanpak voorstelden vanwege twijfels over de effectiviteit van de Participatiewet die per 1 januari 2015 van kracht was geworden. Er bestonden vooral twijfels over de vraag of de strenge regels en verplichtingen (re-integratie –en sollicitatieplicht plus tegenprestatie in combinatie met kortingen en sancties) wel het beoogde effect hebben. De maatschappelijke participatie van de kwetsbaarste groepen in de Participatiewet leek eerder te worden belemmerd door de strenge regels en verplichtingen dan bevorderd. De gemeenten wilde ruimte voor een andere aanpak waarin het mogelijk zou zijn om de vrijlating van verdiensten te verruimen, er minder (repressief) toezicht en controle zou zijn en meer maatwerk in de begeleiding. De gemeente wilde daarom onderzoeken of:

- a. een andere benadering van klanten (met een grotere vrijheid zelf keuzen te maken of een intensieve begeleiding) leidt tot hogere uitstroom naar werk, hogere maatschappelijke participatie en verhoging van welbevinden
- b. een verruiming van de mogelijkheden tot bijverdienen voor mensen in de bijstand leidt tot hogere uitstroom naar werk, vermindering van bijstandsafhankelijkheid, hogere maatschappelijke participatie en verhogen van welbevinden.

In het onderzoeksvoorstel en in de aanvraag is in sterke mate aangesloten bij de opzet van de experimenten in de andere AMvB gemeenten, met name die van de gemeente Tilburg. Het evaluatieonderzoek van het experiment wordt ook door dezelfde groep van onderzoekers aan de Universiteit van Tilburg uitgevoerd (zie Muffels & van der Klink, 2017). In de gekozen opzet wordt conform de opzet in de andere experimenteergemeenten, Tilburg, Groningen, Deventer, Nijmegen en Utrecht) een ‘random control trial’ (RCT) experiment uitgevoerd waarbij deelnemers aselekt worden toegewezen aan de ‘treatments’ of interventiegroepen. In tegenstelling tot het vertrouwensexperiment in Tilburg zijn geen combinatie treatments maar enkelvoudige treatments ingericht in Wageningen. De aanvraag spreekt over de drie volgende interventies:

Interventie 1. Zelf in actie (in de AMvB: de ontheffingsgroep)

De treatment ‘zelf in actie’ (met ontheffing van de formele arbeids- en reïntegratieverplichtingen) duidt op de treatment waarbij de ‘eigen regie’ van de cliënt richtinggevend is en eigen initiatief van de cliënt voorop wordt gesteld. Dit treatment is erop gericht de cliënt op een andere manier

te bejegenen en minder controle uit te voeren, de regeldruk te verminderen, mensen te waarderen in hun proactief gedrag en in beginsel geen maatregel op te leggen. Deelnemers aan dit treatment kunnen – net als anderen in de bijstand – een beroep blijven doen op ondersteuning van de gemeente en het inzetten van voorzieningen. Deze ondersteuning en het inzetten van voorzieningen is volledig op basis van het gekozen uitgangspunt van regie vanuit betrokkene zelf.

Interventie 2. Extra begeleiding (in de AMvB: de intensiveringsgroep)

De tweede treatment van intensivering van de begeleiding (in de AMvB: de intensiveringsgroep) bestaande uit vraaggerichte begeleiding op maat is erop gericht mensen te ondersteunen en kansen te bieden waarbij de persoonlijke situatie en wensen van de cliënt centraal staan. Het totale pakket aan dienstverlening in het sociale domein staat hiervoor ter beschikking. Hierbij wordt een integrale aanpak beoogd. Het uitgangspunt van vraaggerichte maatwerkbegeleiding is richtinggevend voor deze treatment. De deelnemers hebben vaker contact en krijgen speciale aandacht. Hiervoor zijn in beginsel tot 6 contact momenten per jaar mogelijk

Interventie 3. Zelf verdienen loont (in de AMvB: de vrijlatingsgroep)

De derde treatment duiden we aan als ‘zelf verdienen loont’. Het betreft het verruimen van het behoud van inkomsten uit deeltijd of voltijd werk (in de AMvB: de vrijlatingsgroep). Ook gelden hier de algemene arbeids- en re-integratie verplichtingen. Voor deze interventie wordt voorzien in een goede ondersteuning van mensen bij het verrekenen van inkomsten uit werk.

Naast deze drie treatments worden nog twee groepen onderscheiden. De eerste is de onderzoek –of standaardgroep die de standaard treatment krijgen die andere niet-deelnemers aan het experiment ook krijgen. Zij zijn deelnemers aan het experiment en het onderzoek. De laatste groep betreft de referentiegroep. Deze bestaat uit bijstandsgerechtigden die niet deelnemen aan het experiment en het onderzoek. In de aanvraag is geopteerd om alle niet-deelnemers tot de referentiegroep te rekenen. Bij een aantal van 400 deelnemers zijn dat ongeveer 350 tot 400 bijstandsgerechtigden.

De keuze voor enkelvoudige treatments is door Wageningen bewust gemaakt omdat door de relatief beperkte omvang van de bijstandspopulatie bij combinatiegroepen het meten van de effecten van de interventies wordt gecompliceerd. De vergelijking en de combinatie van onderzoek met de andere gemeenten die aan de AMvB meedoen biedt mogelijkheden om toch de effecten goed te kunnen meten.

In de eerste voortgangsrapportage van de gemeente wordt het doel van het experiment “Vertrouwen Werkt” als volgt verwoord: “Het doel is om te onderzoeken wat het effect is van een andere benadering van mensen in de bijstand, gebaseerd op vertrouwen en een positieve bejegening. Met het vertrouwensexperiment wil de gemeente onderzoeken of naast het reguliere bijstandsbeleid een aanpak die is geënt op intrinsieke motivatie en een aanpak die is geënt op een ruimere mogelijkheid tot bijverdienen leiden tot een toename van uitstroom en bijverdiensten en/of een vorm van participatie, en/of een toename van welbevinden en/of een toename van de financiële zelfredzaamheid van mensen”(einde citaat).

In de aanvraag is de centrale probleemstelling van het Wageningse Vertrouwensexperiment als volgt verwoord: “In hoeverre kunnen de doelstellingen van bevordering van (arbeids)participatie beter bereikt worden door een andere bejegening en een andere handelingsvrijheid enerzijds (eigen regie), gecombineerd met positieve financiële prikkels ofwel het belonen van eigen initiatief door middel van een hogere inkomstenvrijlating, alsmede door een vraaggerichte, intensieve begeleiding op maat”.

Vervolgens wordt in verband met de gewenste uitkomsten gesteld dat:

“Het experiment is voor ons een succes als het experiment een positieve bijdrage levert aan de (arbeids)participatie en aan de zelfredzaamheid, welbevinden en (mentale) gezondheid van de cliënt en een bijdrage levert aan een duurzamer resultaat op de uitstroom en/of maatschappelijke participatie dan de standaard benadering. We willen weten wat (beter) werkt, dus zelfs als er geen positieve uitkomsten zijn is het toch een interessant experiment, waarbij elke uitkomst, zowel positief als negatief waardevol kan zijn. We zijn dus benieuwd naar de uitkomsten van het experiment en wat het effect is op het vinden van werk maar zeker ook wat het betekent voor de motivatie, gezondheid en welbevinden van de cliënt” (einde citaat).

Wat houdt het onderzoek in?

Het onderzoek bestaat uit twee onderdelen: de product –en procesevaluatie (zie Muffels & van der Klink 2017). De *productevaluatie* is erop gericht na te gaan wat beter werkt voor de cliënt; de nieuwe regelluwe aanpak of de standaardaanpak met een strenge toetsing van verplichtingen en de toepassing van maatregelen en kortingen. Over een periode van 2 jaar worden deelnemers aan het experiment gevolgd. In het onderzoek wordt niet alleen gekeken naar of deelnemers in de drie interventiegroepen eerder voltijds of deeltijds betaald werk vinden dan de standaardgroep maar ook wat het met hen doet, met hun gezondheid, hun welbevinden, hun zelfvertrouwen en hun zelfredzaamheid. Daartoe vullen cliënten aan het begin van het experiment, na 1 jaar en na 2 jaar een online vragenlijst in. De eerste noemen we de nulmeting en de laatste de eindmeting. Deze vragenlijsten worden online afgenomen met behulp van het Qualtrix programma. Dit programma houdt op internet ook de actuele stand van zaken bij wat betreft het aantal volledig of gedeeltelijk ingevulde vragenlijsten. De onderzoekers geven de projectleider regelmatig een update van de stand van zaken.

De *procesevaluatie* is erop gericht na te gaan hoe de projectleider(s) en klantmanagers/ (werk)coaches als professional het proces van implementatie van het experiment in de gemeente percipiëren en waarderen, en welke meerwaarde de klantmanagers/coaches ervaren van de andere bejegening van de cliënt voor de uitoefening van hun taken in de nieuwe aanpak. Daartoe worden regelmatig focusgroep gesprekken gehouden met de projectleider en de coaches. Het eerste gesprek vindt plaats na 2/3 maanden nadat het experiment is gestart en het eerste gesprek met de cliënt is gehouden. Dit eerste focusgroep gesprek met de klantmanagers en de projectleider van Wageningen heeft op 23 Januari 2018 plaatsgevonden. Ten tweede vult de coach na het eerste gesprek met de deelnemer een korte vragenlijst in over de afspraken en

bevindingen van het eerste coaching gesprek. Tezamen met het eerste focusgroep gesprek vormt dit de nulmeting van het procesevaluatie deel.

Ook deze vragenlijst wordt online afgenomen met behulp van het Qualtrix programma. De onderzoekers geven de projectleider regelmatig een update van de stand van zaken van het aantal door de klantmanager ingevulde procesevaluatie vragenlijsten.

Rapportage

In deze eerste tussentijdse rapportage worden de eerste bevindingen van het onderzoek beschreven. Het bestaat uit de volgende onderdelen:

1. Beschrijving van de steekproef en de werving van deelnemers (paragraaf 1)
2. Eerste resultaten van de nulmeting (productevaluatie). Profielbeschrijving van de deelnemers aan het experiment aan de hand van de ingevulde cliënt vragenlijsten (paragraaf 2).
3. Eerste bevindingen van de procesevaluatie aan de hand van het eerste focusgroep gesprek (paragraaf 3).
4. Conclusies (paragraaf 4).

2. Steekproef en werving van deelnemers

Steekproef

In Wageningen is besloten om alle 800 bijstandsgerechtigden per 31 september 2017 in beginsel te laten deelnemen aan het experiment. De reden was ten eerste dat een minimaal aantal van 75 tot 100 deelnemers nodig was per groep om betrouwbare uitspraken te kunnen doen over de effecten van het experiment. Dit aantal was gebaseerd op een poweranalyse die in het onderzoeksvoorstel en in de aanvraag was opgenomen (zie Muffels & Klink, 2017). Hierbij werd uitgegaan van een power van 80% en een gemiddelde uitstroomkans naar werk van 25% over een periode van 2 jaar. Tevens werd op basis van een literatuuranalyse uitgegaan van een additioneel effect op de uitstroom naar werk van 10%. De steekproefgrootte voor elk van de vier treatment groepen zou daarmee uitkomen op 95, dus op 380 deelnemers voor de vier groepen tezamen. In eerste instantie werd gestreefd naar 300 deelnemers omdat werd uitgegaan van een maximale response van 50% en een uitval na toewijzing van 20% (mensen mochten vanwege het uitgangspunt van vrijwilligheid immers na toewijzing alsnog weigeren deel te nemen).

Een bijkomende overweging was dat kon worden verwacht dat er nog meer uitval zou zijn omdat bepaalde cliëntgroepen zoals arbeidsongeschikten in de WIA, mensen met ernstige fysieke of mentale gezondheidsproblemen, ouderen boven 65 jaar en statushouders die het Nederlands niet machtig zijn zouden afhaken. De onderzoekers hebben samen met de projectleider een nauwkeurige administratie bijgehouden van de bereikte aantallen deelnemers na werving en het aantal afmeldingen en de reden daarvan. In Tabel 1 worden de resultaten weergegeven.

Tabel 1: Bereikte aantallen deelnemers in Wageningen na uitval

	Deeln.	afmelding	uitstroom	netto aantal
Zelf in actie	102	1	8	93
Extra begeleiding	93	3	6	84
Verdiene loont	109	2	9	98
Onderzoeksgroep	91	2	6	83
Totaal	395	8	29	358
<i>in %</i>	100%	2,03%	7,34%	90,63%

Bron: Zuidema, H (2018), Eerste voortgangsrapportage Wageningen.

Uit dit overzicht wordt duidelijk dat de wervingsacties (zie Zuidema, 2018) tot een succesvolle werving hebben geleid. In totaal zijn 395 deelnemers geworven waardoor het uiteindelijk beoogde aantal van 400 nagenoeg zijn bereikt. Inmiddels zijn 29 deelnemers uitgestroomd (7,3%). Deze zullen nog worden gevolgd en zullen ook worden verzocht een cliëntvragenlijst in te vullen.

Afmeldingen

De deelnemers worden aselekt toegewezen aan de drie groepen maar deelnemers mogen na indeling alsnog weigeren deel te nemen aan het experiment. Ze kunnen dan niet worden geplaatst in een andere groep. Het aantal afmeldingen is opvallend klein. We hadden verwacht dat na toewijzing in de standaard of onderzoeksgroep het aantal afmeldingen daar het grootste en aanzienlijk zou kunnen zijn. Dat is niet gebeurd. Het aantal afmeldingen is slechts 2% en daarvan zijn slechts 2 deelnemers afkomstig uit de standaardgroep. De persoonlijke benadering van de Wageningse aanpak en van de cliënten door de klantmanagers heeft waarschijnlijk tot dit gunstige resultaat geleid. De meeste afmeldingen (29) zijn ontstaan doordat men inmiddels werk had gevonden of om andere reden zijn uitgestroomd uit de bijstand.

Werving van de deelnemers

De verwachting was dat het meer moeite kost om mensen in de onderzoeksgroep te krijgen en te behouden aangezien zij in beginsel weinig baat hebben bij deelname. Dit blijkt dus geenszins een probleem. Er blijkt een redelijk evenwichtige verdeling over de drie treatment groepen met een lichte ondervetegenwoordiging in de extra begeleidingsgroep. Ook dat lijkt eerder toeval te zijn dan een specifieke oorzaak te hebben, aangezien we meer uitval hadden verwacht in de 'eigen regie' groep dan in de extra begeleidingsgroep. Immers, in de perceptie van de cliënt vindt er in de eigen regiegroep minder begeleiding plaats en heeft deelname in hun ogen daarom wellicht minder meerwaarde.

Gelet op de bereikte aantallen is het streefcijfer van 400 deelnemers in Wageningen nagenoeg gehaald. In de aanvraag hadden we ook de verwachting uitgesproken dat binnen 6 maanden na de start de streefaantallen zouden zijn bereikt. Die verwachting lijkt dus uit te zijn gekomen.

Het succes van de start van het experiment en de werving kan voor een belangrijk deel verklaard worden door de persoonlijke motivatie, enthousiasme en inzet van de klantmanagers en betrokken medewerkers van de gemeente (projectleider, databasemanagers, communicatie

medewerkers, medewerkers beleidsafdelingen, politieke steun vanuit college i.c. de wethouder). Wat goed heeft gewerkt is een intensieve persoonlijke benadering waarin de cliënt persoonlijk werd geënthousiasmeerd voor deelname hetgeen vanuit het gezichtspunt van het aanwezige 'wantrouwen' van de cliënt ten opzichte van de gemeente geen sinecure is. Deze persoonlijke benadering bleek ook nodig om deelnemers te stimuleren de online vragenlijst voor de nulmeting in te vullen. Daarnaast is er onder leiding van de projectleiding een goed team van klantmanagers gevormd die consciëntieus het experiment inhoud en vorm hebben gegeven.

3. Nulmeting bij de cliënt als onderdeel van de productevaluatie en eerste resultaten?

3.1. Wat houdt nulmeting in?

De nulmeting vormt onderdeel van de productevaluatie welke beoogt vast te stellen of en in welke mate het experiment de verwachte uitkomsten weet te bereiken na 2 jaar. De uitkomsten zijn breed geformuleerd. Het betreft zowel uitstroom naar betaald werk als verbetering van de gezondheid, het welbevinden, het zelfvertrouwen en de zelfredzaamheid van de cliënt. Het middel daartoe is een andere bejegening en een andere manier van begeleiding en ondersteuning uitgaande van het opbouwen van een vertrouwensrelatie met de cliënt. De nulmeting vindt plaats aan het begin van het experiment en stelt de situatie van de cliënt vast aan het begin van het experiment. Dit gebeurt tijdens of direct na het eerste gesprek met de deelnemer aan het experiment. De deelname aan het experiment is zoals eerder opgemerkt vrijwillig, men mag te allen tijde het experiment weer verlaten maar er wordt wel van de deelnemer verwacht dat deze meedoet aan het onderzoek en de vragenlijsten zorgvuldig invult. Daarover zijn ook afspraken met de deelnemer gemaakt.

Sinds de start van het experiment op 1 oktober 2017 j.l. hebben de deelnemers aan het experiment de online vragenlijst ingevuld (zie bijlage 2). Per half maart hebben 250 cliënten uit Wageningen en Epe dit inmiddels gedaan. De door hen "online" ingevulde vragenlijsten¹ zijn door de onderzoekers nader geanalyseerd. Er is in eerste instantie vooral gekeken naar de verschillen en overeenkomsten tussen de deelnemers. Doordat de deelnemers aselekt zijn toegewezen aan de drie interventiegroepen zijn er geen verschillen te verwachten tussen de deelnemers en de doelpopulatie waaruit de steekproef is getrokken.

3.2. Eerste bevindingen nulmeting

¹ Verreweg de meeste deelnemers hebben de vragenlijst online ingevuld. Een klein deel heeft dat gedaan in de thuissituatie, het merendeel tijdens of na het gesprek met de klantmanager bij de gemeente. Sommigen hebben een schriftelijke vragenlijst ingevuld die vervolgens door de onderzoekers online is ingevuld.

Ongeveer twee op de drie deelnemers heeft op het moment van schrijven een nulmeting ingevuld. Ook daarvoor bleek een persoonlijke benadering belangrijk en waren er wel enkele herinneringsberichten nodig om mensen ook daadwerkelijk bereid te vinden de vragenlijst in te vullen. In sommige gevallen waren er technische problemen met de email linkjes die moesten worden aangeklikt om in de online vragenlijst te kunnen komen. Sommige deelnemers bleken niet in staat de vragenlijst online in te vullen en kregen een schriftelijke vragenlijst toegestuurd. De kwaliteit van de informatie lijkt op grond van onze eerste analyses van de data redelijk goed. Er is relatief weinig item non-respons en bij de meeste vragen is er voldoende variatie in de antwoorden. In de nulmeting zijn vooral vragen gesteld over het zoekgedrag naar werk en de activiteiten die men onderneemt zoals zorg, studie, vrijwilligerswerk of ondernemerschap (participatie), de fysieke en mentale gezondheid, de arbeidsgeschiktheid en het welbevinden van de deelnemer, en zijn of haar beoordeling van de regeldruk en de begeleiding naar werk door de gemeente. Daarnaast zijn vragen gesteld over de financiële situatie en de schulden maar ook over de perceptie van de eigen capaciteiten en mogelijkheden (lijst van 'capabilities'), zelfvertrouwen, zelfredzaamheid en de kansen op werk.

In Tabel 2 worden de per half maart bereikte aantallen ingevulde vragenlijsten weergegeven².

Tabel 2: Bereikte aantallen ingevulde vragenlijsten product -en procesevaluatie, stand per half maart 2018

	Proces-evaluatie		Nulmeting	
	N=	%	N=	%
Ingevuld	243	61.68	250	63.45
Niet ingevuld	150	38.32	143	36.55
Totaal	393	100	393	100

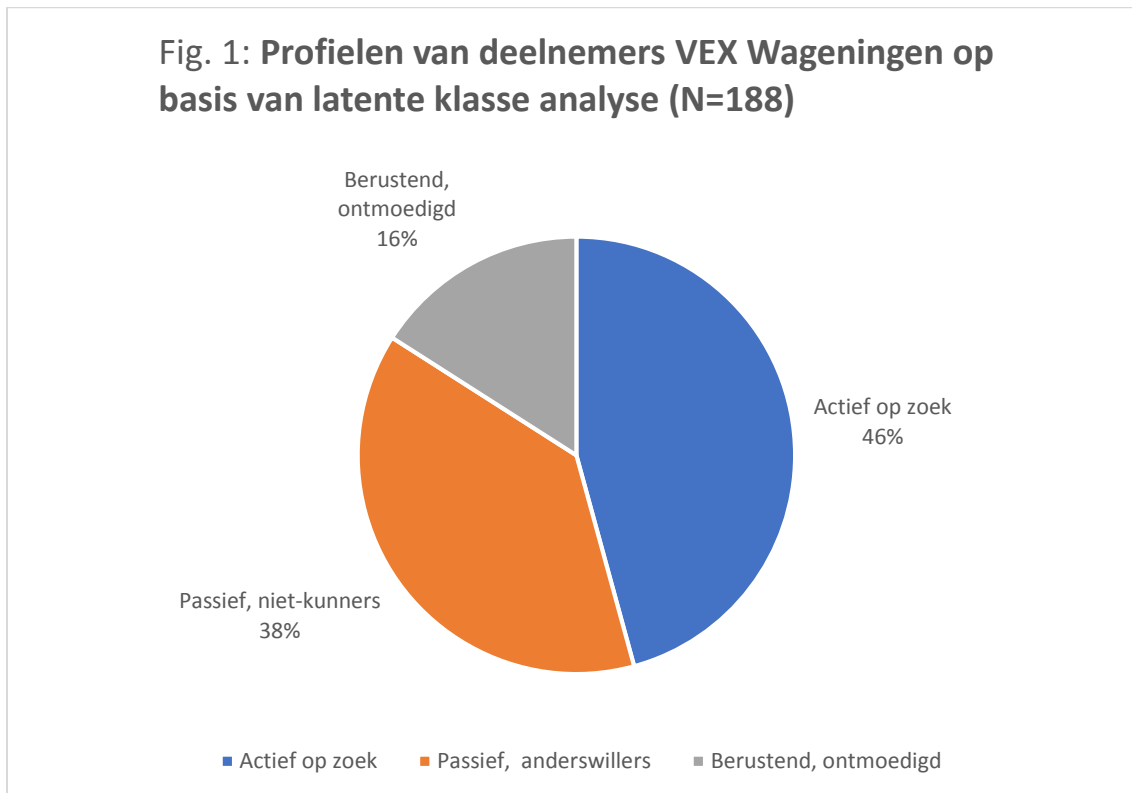
Indeling in drie groepen (op basis van latente klassenanalyse)

Op basis van een zestal kenmerken van de deelnemers in Wageningen die te maken hebben met het zoeken naar werk en met de perceptie van de mate van arbeidsgeschiktheid inclusief de fysieke en mentale beperkingen die mensen ervaren om te gaan werken (zie bijlage A) zijn deelnemers met behulp van latente klasse-analyse³ ingedeeld in groepen. Hierbij zijn 188

² Sinds half maart 2018 is het aantal ingevulde vragenlijsten verder gestegen tot respectievelijk 285 (72%) voor de nulmeting cliëntvragenlijst en 307 (78%) voor de procesevaluatie vragenlijsten (per 5 april 2018).

³ Latente klasse analyse probeert aan de hand van een aantal waargenomen variabelen (bevroegd in de nulmeting) een achterliggende niet waargenomen variabele te vinden (zie <https://nl.wikipedia.org/wiki/Latenteklassemiddel>). Deze latente variabele geeft inzicht in de onderlinge samenhang van de waargenomen variabelen en kan dus helpen om de samenstelling van de groep van deelnemers beter te onderzoeken. Minimaal bestaat deze variabele uit twee categorieën verwijzend naar twee latente klassen. Een latente klasse wordt in de analyse weergegeven door voorwaardelijke kansen die voor iedere mogelijke score op de waargenomen variabelen wordt berekend. Deze kans geeft aan hoe waarschijnlijk een deelnemer die tot een van de klassen behoort een bepaalde score heeft op de waargenomen variabelen. Wij vinden na uitvoerige analyses vier latente klassen die tezamen het beste (op basis van bepaalde fit indices die aangeven hoe goed het gekozen latente klasse model de data verklaart) de

vragenlijsten geanalyseerd. De beste oplossing van de analyse was een indeling in drie groepen. De resultaten worden weergegeven in Fig. 1.



Bron: Clientvragenlijst Vertrouwensexperiment Wageningen, Tilburg University/Gemeenten Wageningen per half maart 2018.

De eerste groep bestaat uit mensen die nog actief op zoek zijn naar betaald werk. Dat is het geval voor bijna een op de drie deelnemers. Zij zijn nog actief op zoek naar betaald werk (46%) en ziet daar ook nog mogelijkheden voor. Dan zijn er twee groepen die ofwel passief op zoek zijn maar door fysieke en mentale beperkingen niet in staat zijn tot werken (38%; niet-kunners) ofwel berusten in hun gebrek aan kansen en ontmoedigd zijn (16%). De meerderheid van de laatste groep is niet meer gericht op werk en solliciteert ook niet meer. Een flink deel van alle groepen is wel anders maatschappelijk actief door middel van studie of de zorg voor kinderen en/of verwanten. Om een beter beeld te krijgen van de samenstelling van deze groepen beschrijven

verschillen tussen de deelnemers beschrijven. De oplossing is technisch gezien uitstekend: er is een sterk onderscheid tussen de klassen en het aantal classificatiefouten is bescheiden. De analyses zijn uitgevoerd met het programma Latent Gold 5.1.

we in Tabel 3 de kenmerken van deze drie latente klassen of groepen. Voor een uitleg over de definitie van de gebruikte begrippen verwijzen we naar bijlagen A/B.

Tabel 3: Kenmerken van deelnemers vertrouwensexperiment Wageningen					
Kenmerken	Maat	Alleleeln.	Actiefzoekend	Passief, niet-kunner	Berustend, ontmoedigd
<i>Perceptie van eigen situatie</i>					
Participatie	0-10	6.60	7.09	5.63	7.53
Zelfredzaamheid	0-10	6.78	7.30	6.07	6.98
Zelfvertrouwen	0-10	6.76	7.17	6.17	7.02
Capabilities	0-10	6.29	6.66	5.64	6.83
<i>Kwaliteit van leven</i>					
Welbevinden	0-10	6.29	6.66	5.64	6.83
Deprivatie 1 (= 10 items missen)	%	17,4	14,0	23,9	11,1
Deprivatie 2 (= 3 van 5 noodzakelijke items)	%	62,0	64,0	67,0	45,0
Armoede	%	22,00	21,0	24,0	20,0
<i>Zoekgedrag/activiteiten</i>					
Actief op zoek naar betaald werk	%	49,5	97,7	12,5	.0
Solliciteert	%	33,5	70,9	1,3	3,3
Arbeidsgeschikt	%	72,0	90,0	48,0	100
Ondernemerschap	%	6,9	12,7	1,4	3,3
Alternatieve participatie (= >= 24 uur per wk)	%	36,1	44,03	30,26	27,67
<i>Gezondheid en andere beperkingen</i>					
Fysieke gezondheid beperkt	%	0,22	0,19	0,35	0,00
Mentale gezondheid beperkt	%	0,34	0,20	0,51	0,30
Niet werken vanwege verslaafd	%	1,1	0,0	1,4	3,3
Niet werken vanwege schulden	%	3,7	2,3	4,2	6,7
N=		188	86	72	30
Bron: Clientvragenlijst (nulmeting)					

De ‘niet-kunners’ (38%) zijn, zo laat Tabel 3 zien, veelal mensen die door hun beperkingen in de sfeer fysieke en mentale of andere beperkingen niet in aanmerking komen voor banen en de boot dus missen. Ze zijn ook niet meer op zoek naar werk. Bijna de helft van de deelnemers in deze groep acht zichzelf nog wel arbeidsgeschikt. Een flink deel van deze groep is anders maatschappelijk actief.

Over het algemeen is de kwaliteit van leven volgens deze kenmerken het laagst bij de groep die ofwel berustend dan wel ontmoedigd is van het zoeken naar betaald werk. De scores op vooral participatie maar ook op zelfredzaamheid, zelfvertrouwen en inschatting van de eigen keuzemogelijkheden (capabilities) zijn het laagste in deze groep. Ook het welbevinden en niveau van geluk zijn het laagste in deze groep. Over het algemeen ligt het niveau van welbevinden ver onder dat van de Nederlandse bevolking.⁴

Twee van de drie deelnemers (62%) kan zich drie van de vijf meest essentiële items⁵ niet veroorloven en is dus in sterke mate gedepriveerd of arm volgens deze maatstaf. Een op de vijf

⁴ Het niveau van tevredenheid met het leven of van geluk onder de Nederlandse bevolking ligt volgens recente cijfers van het CBS (2017) en het SCP (2017) tussen 7 en 8.

⁵ De vijf essentiële items zijn: 1x per dag groenten en fruit; 1 maaltijd per dag met vlees, kip of vis; vervangen beschadigde meubels; vervangen van huishoudelijke apparaten; versleten kleding vervangen

deelnemers kan niet rondkomen met de bijstand en/of moet schulden maken en leeft dus in slechte financiële omstandigheden. De financiële situatie van de deelnemende bijstandsgerechtigden is relatief slecht vergeleken met de gehele Nederlandse bevolking⁶. De capabilities lijst geeft verder aan dat de eigen inschatting van de keuzemogelijkheden om de dingen te doen die men belangrijk vindt in het eigen leven niet erg hoog is (6,3 op een schaal van 2 tot 10).

4. Eerste bevindingen van de procesevaluatie aan de hand van het eerste focusgroep gesprek

Het focusgroep gesprek is onderdeel van de procesevaluatie welke gericht is op het proces van experimenteren met een andere benadering en uitvoering van de PW. Hoe gaan de direct uitvoerenden (klantmanagers en projectleider(s)) maar ook de gemeente als organisatie om met de implementatie en ontwikkeling van het experiment? Het proces van experimenteren is een proces van verandering vooral ook in de benadering van de cliënt door de klantmanagers. De vragenlijst ingevuld door de klantmanager over het eerste gesprek met de cliënt wordt de nulmeting van de procesevaluatie genoemd, maar ook dit focusgesprek is in feite onderdeel van de nulmeting van de procesevaluatie. Het focusgroep gesprek betreft de ervaringen van de klantmanagers met het proces van experimenteren met de PW. Er wordt besproken wat de kansen en eventuele belemmeringen zijn van de andere bejegening in de relatie met de cliënt. Het gesprek vond plaats in het bijzijn van de projectleider die het experiment beleidsmatig en uitvoeringstechnisch coördineert.

Op 23 januari 2018 heeft het eerste focusgroep gesprek plaatsgevonden. Dit vond plaats op basis van een half-gestructureerde vragenlijst die in een Powerpoint presentatie werd toegelicht door de onderzoekers. Per onderwerp werden een aantal vragen gesteld die de input vormde voor het gesprek. Het proces van experimenteren in de PW is in de vragenlijst onderverdeeld in 5 stappen. Bij elke stap hebben de onderzoekers vragen geformuleerd die de leidraad vormden bij het gesprek. De volgende onderwerpen zijn aan de orde gesteld:

Stap 1. De beleidsuitgangspunten en het doel van het experiment

Stap 2. Achterliggende theorie/filosofie en wetenschappelijke vragen

Stap 3. Van theorie naar RCT-design voor een niet-AMvB experiment

Stap 4. Van design naar implementatie: de drie treatment groepen; de relatie met de cliënt; de eigen rol als coach etc.

Stap 5. Van implementatie naar uitkomsten: de lokale en politieke context, de randvoorwaarden en de uitkomsten voor de cliënt.

Algemene ervaringen

⁶ Analyses van het Sociaal en Cultureel Planbureau laten zien dat in 2014 ongeveer een op de vijf armen bijstand hebben en dat 45% van hen arm is volgens de niet-veel-maar-toereikend budget (961 euro per maand) tegenover 7,6% onder de gehele Nederlandse bevolking (<http://digitaal.scp.nl/armoedein kaart2016>).

Het focusgroep gesprek verliep in een goede sfeer. Alle klantmanagers namen deel aan het gesprek alsook de projectleider. Daarnaast waren nog enkele medewerkers van de gemeente aanwezig die op de een of andere manier betrokken zijn bij het experiment zoals een kwaliteitsmedewerker. Alle aanwezigen stelden het op prijs hun eerste ervaringen met elkaar, de projectleiders en de onderzoekers te delen. Men maakte van de gelegenheid gebruik om vragen te stellen over het experiment en zorgen te uiten over de randvoorwaarden waaronder het experiment in de gemeentelijke context is ingericht. De vragen hadden vooral betrekking op de inhoud van de treatments, de mate waarin ze onderscheidend zijn en blijven gedurende de looptijd en de werkdruk aangezien de drie treatments extra begeleidingstijd vragen die zich onvoldoende lijkt te vertalen in verlaging van de caseload. Daarnaast werden nog vragen gesteld over de rol van training en intervisie en de infrastructurele voorzieningen.

In deze tussentijdse rapportage wordt geen systematische analyse van het gesprek beoogd maar wordt alleen ingegaan op de kansen, belemmeringen en oplossingen welke in het experiment zijn ervaren. De belangrijkste vraag is welke lessen zijn er getrokken en wat is er geleerd van het proces van experimenteren en de 'nieuwe' aanpak tot nu toe?

Opvallend is het enthousiasme bij en de steun die het experiment krijgt van de klantmanagers wat betreft de uitgangspunten, de filosofie en de uitwerking en juist ook vanwege de eerste ervaringen met de gesprekken met de cliënt. Men omarmde met name de focus in het experiment op het loslaten van de verplichtingen en het zelf in actie laten komen van de cliënt, de andere bejegening en de extra vrijlatingsmogelijkheden om de cliënt te stimuleren aan het werk te gaan. Allereerst wordt erkend dat het opbouwen van een vertrouwensrelatie met de cliënt tijd vraagt door het grote wantrouwen van de cliënt naar de gemeente toe maar dat het veel beter werkt in de begeleiding van de cliënt. De cliënten zijn in eerste instantie achterdochtig en wantrouwend en zijn afwachtend. Later tonen ze zich dankbaar voor de andere houding van de klantmanager. Men was wel bezorgd over de werkdruk en caseload die nauwelijks minder is dan in de standaardbegeleiding waardoor er geen tijd is voor extra begeleiding en contact.

De klantmanagers vinden de manier van begeleiding beter omdat de cliënt met zijn of haar vragen en wensen en problemen centraal staat. Er ontstaat een vertrouwensband die kan helpen effectiever te begeleiden. Sommige klantmanagers vragen zich wel af of de extra tijd die de begeleiding vraagt zich altijd uitbetaalt in effectiviteit. Men wijst op de grote verschillen tussen de verschillende groepen van cliënten (bijvoorbeeld tussen ouderen en jongeren). Ook hebben ze vragen bij het onderscheidend vermogen van de treatments vooral tussen zelf in actie en extra begeleiding. Het idee van mensen leren zelfredzaam te zijn wordt omarmd maar men vraagt zich af wat dat betekent in de praktijk wanneer de cliënt vraagt om extra begeleiding en tijd. Er bestaat behoefte aan overleg over 'moeilijke' cases.

Ervaren knelpunten, belemmeringen

Wageningen heeft ervoor gekozen om klantmanagers verantwoordelijk te maken voor een enkele treatment en niet voor meerdere treatments. Hierdoor is de kans op vermenging en het afnemen van het onderscheid tussen de treatments kleiner. Nochtans hebben de klantmanagers

die betrokken zijn bij de 'eigen regie' treatment soms problemen om de grens te bepalen tussen 'leren zelfredzaam te worden' hetgeen aan het begin meer begeleidingstijd vraagt en 'afstand nemen' of zo veel mogelijk loslaten en het aan de cliënt overlaten om actie te nemen ('zelf aan het stuur'). Het loslaten vraagt ook veel van de klantmanager. Anderzijds is het leren van de cliënt de 'eigen regie' te pakken wellicht wel de beste manier om hen te helpen. De klantmanagers van Wageningen overleggen regelmatig met elkaar om van elkaar te leren en een soort gemeenschappelijk gedragskader te ontwikkelen. Er bestaat behoefte aan aanvullende training omdat men het toepassen van de filosofie in de praktijk lastig vindt. Men vraagt zich af of het experiment veel verandert omdat Wageningen als lang een 'linkse' gemeente is met wethouders die een sterk sociaal gezicht laten zien. Er was daardoor in de standaardbegeleiding als veel maatwerk voorzien. Dit kan ertoe leiden dat er niet veel verschil wordt gevonden.

De caseload is voor alle treatments volgens de klantmanagers nauwelijks naar beneden bijgesteld, De begeleiding werd daardoor als belastend ervaren door sommigen. Een caseload van 100 of meer komt voor. De caseload is een voortdurend aandachtspunt van bespreking in het wekelijks overleg. Men had ook veel vragen over de logistieke (inclusief pc's) ondersteuning van de klantmanager die soms moeite hadden een plek te vinden om de gesprekken te voeren.

Veel cliënten in de bijstand hebben te maken met ernstige beperkingen in de fysieke en/of mentale sfeer. Daardoor krijgt de treatment van 'eigen regie' een andere betekenis dan bij mensen die geen beperkingen ervaren. Hoewel het experiment mensen met ernstige fysieke of mentale beperkingen uitsluit is dit soms lastig te bepalen, waar ligt de grens. Afgezien daarvan zijn er andere groepen die niet zijn uitgesloten van deelname maar een soortgelijke problematiek kennen. Wageningen heeft ervoor gekozen zo min mogelijk mensen uit te sluiten dus ook statushouders niet zelfs niet als ze de taal maar matig machtig zijn. De klantmanagers werken met tolken in dat geval om de cliënt uit te leggen wat de bedoeling is. Dit kan wel leiden tot meer fouten bij de invulling van de online vragenlijsten.

De verdeling van de deelnemers over de drie groepen is redelijk evenredig. Er is lichte ondervertegenwoordiging van deelnemers die in de extra begeleidingsgroep zijn geplaatst. In Wageningen vindt men de vergelijking met andere niet-experimenteergemeenten in Nederland interessant. De projectleider heeft samen met de onderzoekers ook een overzicht gemaakt van de stand van zaken van het experiment in de andere gemeenten in Nederland.

Oplossingen

De klantmanagers hopen en verwachten dat de ervaren knelpunten het hoofd zal worden geboden in de komende periode met name wat de als te groot ervaren caseload betreft en de logistieke ondersteuning vanuit de gemeentelijke organisatie. Het gevoel bij klantmanagers bestaat dat men 'al doende leert' en beter snapt wat de bedoeling is en wat dat in de begeleiding betekent en vraagt. Het wekelijkse overleg biedt de mogelijkheid ervaren knelpunten te bespreken en een gezamenlijke aanpak te vinden. Het schriftelijk vastleggen van de inhoud van de treatments heeft ertoe bijgedragen dat men bewust wordt van de grenzen van de verschillende treatments en dat men dus weet wat wel en niet werkt. Elke 'case' is specifiek en vraagt een individuele aanpak hetgeen soms lastig is. Dit vraagt daarom voortdurend afstemming

en aanpassing hetgeen de betrokkenen kenschetsen als een leerproces voor henzelf maar zeker ook voor de organisatie die nog niet lijkt te zijn aangepast om het experiment goed te implementeren.

5. Conclusies

De conclusies laten zich raden op grond van het bovenstaande. Het experiment is per 1 oktober 2017 van start gegaan en na ongeveer 6 maanden zijn de beoogde aantallen respondenten nagenoeg bereikt. De werving is erg succesvol verlopen maar heeft wel wat meer tijd gevraagd dan oorspronkelijk verwacht doordat potentiële deelnemers pas na persoonlijk contact met de klantmanager c.q. werkcoach bereid waren om ook feitelijk deel te nemen. Dat uiteindelijk de helft van alle bijstandsgerechtigden bereid is mee te doen moet voor een belangrijk deel op conto van deze persoonlijke benadering van de klantmanagers geschreven worden. Dat het meer tijd vroeg had alles te maken met het sterke wantrouwen van bijstandsgerechtigden ten aanzien van de gemeente en de gemeentelijke diensten die de bijstand uitvoeren. Het aantal mensen dat alsnog afhaakt nadat er persoonlijk contact is geweest is klein en heeft veelal te maken met ernstige fysieke en/of mentale beperkingen (ziekte) die deelname verhinderde. Soms bleek een van de deelnemers de Nederlandse taal onvoldoende machtig om deel te nemen aan het onderzoek. De verwachting was dat vooral mensen die werden ingedeeld in de standaard treatment zouden afhaken. Dat bleek niet het geval. Weinig mensen (2%) van de aanmeldingen haakten voortijdig af. Ongeveer 65% van de deelnemers heeft inmiddels ook de nulmeting (online deelnemer vragenlijst) ingevuld.

De kwaliteit van de informatie in de *nulmeting* lijkt op grond van onze eerste analyses van de data redelijk goed. Hiervoor zijn nog nadere analyses nodig. Op basis van zes kenmerken van het zoekgedrag van deelnemers en de beperkingen die zij hebben is een latente klasse analyse uitgevoerd op de gegevens. Deze laat zien dat er drie groepen deelnemers zijn te onderscheiden. Degenen die actief gericht zijn op betaald werk, een groep die niet meer actief zoekt en een groep die ofwel ontmoedigd is geraakt vanwege het zoeken naar werk en geen kans zien die te vinden. Een flink deel van de deelnemers is maatschappelijk actief en is minstens 24 uur per week bezig met deze activiteiten (studie, zorg, vrijwilligerswerk). Een grote groep van deelnemers (38%) is ontmoedigd of berustend vanwege het zoeken naar maar niet vinden van werk. Een groot deel van hen (twee van de drie) heeft te maken met fysieke en/of mentale beperkingen die het vinden van werk in ernstige mate belemmeren. Verder valt op dat een opvallend groot deel van de deelnemers in de bijstand het financieel moeilijk hebben, nauwelijks kunnen rondkomen en naar eigen zeggen niet in staat zijn om drie van de vijf meest noodzakelijke levensbehoeften te vervullen.

Tot slot is in deze rapportage ingegaan op de *procesevaluatie* als onderdeel van het onderzoek. Dit betrof de bevindingen van het eerste focusgroep gesprek met de klantmanagers. De eerste ervaringen met de nieuwe aanpak zijn volgens de klantmanagers positief. De deelnemers zijn in

eerste instantie wantrouwend of de andere bejegening wel oprecht is maar later enthousiast en dankbaar wanneer het ijs eenmaal gebroken is. Men heeft het gevoel dat de bejegening uiteindelijk ook effectiever zal zijn omdat er een 'persoonlijke relatie' met de client wordt aangegaan. Er ontstaat meer ruimte om een vertrouwensrelatie met de deelnemer op te bouwen. Men vraagt zich wel af of de treatments voor iedereen effect hebben of alleen voor bepaalde groepen. Elke 'case' is volgens hen specifiek en vraagt een individuele aanpak. Men ervaart het experiment als een voortdurend leerproces waarin met vallen en opstaan vooruitgang wordt geboekt. De klantmanagers zijn over het algemeen enthousiast over de nieuwe aanpak maar voelen zich onvoldoende gesteund door de organisatie voor wat betreft de caseload en het gebrek aan goede infrastructurele voorzieningen om het werk goed te kunnen uitvoeren.

Referenties

Muffels, R. & J. Van der Klink (2017), Offerte Vertrouwensexperimenten Wageningen, Oss, Renkum, Epe en Mierlo-Geldrop: Onderzoekdesign en kostenraming onderzoek, Tilburg University, 10 mei 2017.

SCP (2017), Armoedekaart 2016 (<http://digitaal.scp.nl/armoedeinkaat2016>).

CBS (2017), De Geluksmeter, CBS Statline, Voorburg/Heerlen.
(<https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/innovatie/nieuwsberichten/recente-berichten/geluksmeter-cbs-gelderlanders-het-meest-gelukkig>)

Bijlage A: Operationalisering van beperkingen in verband met werk (de nummers verwijzen naar de vragen in de vragenlijst)

Alternatieve participatie		Fysieke beperkingen		Mentale beperkingen	
A36_1	Zorg kinderen	A36_4	Gezondheidsproblemen	A36_5	Persoonlijke problemen
A36_3	Studie	A36_6	Arbeidshandicap	A25_2	Relatieproblemen
A36_9	Vrijwilligerswerk	A36_7	Gedeeltelijk afgekeurd	A25_3	Schulden
		A25_4	Verslaafd aan drank of drugs	A25_5	Verslaafd aan gokken of gamen
		A25_7	Lichamelijke gezondheidsklachten	A25_8	Psychische gezondheidsklachten
		A36_2	Zwanger		

Appendix B: Operationalisering psychologische, sociale en economische kenmerken

Tabel 1: Operationalisering

Concept	Naam	Label	Min	Max
Psychologisch				
Capabilities		Vind ik belangrijk en kan [helemaal niet – altijd]:		
	A7_3a	Dingen doen waarvoor opleiding gevolgd of goed kunt	1	5
	A7_3	Nieuwe dingen kunnen leren en doen	1	5
	A8_3	Meebeslissen over belangrijke dingen in werk of leven	1	5
	A9_3	Goede contacten met anderen hebben	1	5
	A10_3	Eigen doelen stellen	1	5
	A11_3	Voldoende inkomen hebben	1	5
	A12_3	Waardevols bijdragen aan het leven van anderen	1	5
Welbevinden	A2	Tevreden met het leven dat u nu leidt	0	10
	A3	Vindt u de dingen die u doet in uw leven zinvol	0	10
	A5_5	Afgelopen 4 weken voelde u zich gelukkig	1	5
Zelfvertrouwen	q13_16_2	Dingen die ik belangrijk vind lukken mij	1	5
	q13_16_3	Ik kan moeilijke situaties zelf oplossen	1	5
	q13_16_4	Tegenslagen kan ik zelf overwinnen	1	5
Zelfredzaamheid	A22_26_1	Ik kan betaald werk vinden als ik echt moeite doe	1	5
	A22_26_4	Ik denk dat ik in de toekomst werk zal vinden	1	5
	A22_26_6	Ik kan goede indruk maken wanneer ik solliciteer	1	5
	A22_26_7	Ik kan baan vinden die past bij opleiding en ervaring	1	5
Sociaal				
Participatie	A44	Voel me deel van de samenleving	0	10
Sociaal wantrouwen	A50*	Meeste mensen te vertrouwen	0	10
Regeldruk	A53_1*	Regels bijstand helpen mij om deel te nemen	1	5
	A53_2*	Regels bijstand stimuleren mij	1	5
	A53_3	Regels bijstand belemmeren mij	1	5
	A53_4*	Regels bijstand geven mij voldoende ruimte	1	5

	A53_5*	Regels bijstand zijn passend voor mijn situatie	1	5
	A53_6	Regels bijstand leveren stress en spanning op	1	5
Alternatieve participatie	A32_2	Hoeveel uur per week opzetten eigen bedrijf	0	60
	A32_3	Hoeveel uur per week mantelzorg	0	60
	A32_4	Hoeveel uur per week vrijwilligerswerk	0	60
	A32_6	Hoeveel uur per week opleiding / cursus	0	60
	A32_7	Hoeveel uur per week zorg voor kinderen	0	60
Economisch				
Deprivatie		Noodzakelijk maar niet voldoende geld voor:		
	A61_62_2_1	1 keer per dag groenten en fruit	0	1
	A61_62_2_2	1 maaltijd per dag met vlees kip of vis	0	1
	A61_62_2_3	Twee paar schoenen	0	1
	A61_62_2_4	Laptop of desktop computer	0	1
	A61_62_2_5	Vrijtijdsactiviteiten buiten het gezin	0	1
	A61_62_2_6	Vieren van bijzondere gebeurtenissen	0	1
	A61_62_2_7	Jaarlijks 1 week op vakantie gaan in het buitenland	0	1
	A61_62_2_8	Vervangen van beschadigde meubels	0	1
	A61_62_2_9	Vervangen van huishoudelijke apparaten	0	1
	A61_62_2_10	Kleding vervangen	0	1
	A61_62_2_11	1 keer per maand uit eten gaan	0	1
	A61_62_2_12	Regelmatig deelnemen aan vrijetijdsactiviteiten	0	1
	A61_62_2_13	Toegang tot internet	0	1
	A61_62_2_14	Gebruik kunnen maken van openbaar vervoer	0	1
Armoede	A59	Wat is de financiële situatie van uw huishouden? (ik maak schulden - ik hou genoeg over om te sparen)	1	5