

A photograph of two workers in safety gear. On the left, a man with a beard and a blue hoodie is looking down. On the right, a man wearing a red shirt, a white apron, and a clear face shield is working with a tool. They are in an industrial setting with green metal structures.

Evaluatie Leerlandschap Route 3

Maart 2017- Oktober 2018

Onderzoek en Business Intelligence



Gemeente Rotterdam

Colofon

Gemeente Rotterdam, afdeling Onderzoek en Business Intelligence (OBI)

Datum: 15 januari 2019

Auteur(s): D. Butte, J.M. Reijnen met medewerking van L.P.M. van Dun en
E.G. Ergun

Vragen: onderzoek@rotterdam.nl

Samenvatting

In februari 2017 ging het experiment Leerlandschap Route 3 (hierna: Route 3) van start gegaan. Het doel is om 500 werkzoekenden die 'op Zuid' wonen en een afstand tot de arbeidsmarkt hebben tot twee jaar, met een experimentele aanpak te begeleiden bij hun arbeidsontwikkeling en het vinden van werk. Het experiment duurt in principe tot 1 januari 2019. Ze wordt uitgevoerd in de wijken waarop het Nationaal Programma Rotterdam Zuid is gericht: de zogeheten, NPRZ-wijken.

Voor de begeleiding van de werkzoekenden is een team samengesteld van tien werkconsulenten. De projectleider, tevens teamleider, stuurt het team aan en is verantwoordelijk voor de afstemming van het experiment met de rest van de organisatie.

De werkconsulenten komen uit verschillende teams van W&I: Prematching, Werkintake, Matching, en Werk-Loont. De werkconsulenten beschikken daarmee over de nodige werkervaring op het gebied van werk en arbeidsontwikkeling.

Met de uitvoering van het experiment Route 3 geeft W&I-vorm aan de uitgangspunten van de nieuwe visie Werk. Voor de begeleiding van werkzoekenden door de werkconsulenten zijn conform de visie Werk een aantal globale uitgangspunten geformuleerd zoals: De werkzoekende is continu in beeld en actief; Zelfsturing en eigen verantwoordelijkheid; Bejegening op basis van gelijkwaardigheid; Een vast contactpersoon voor de werkzoekende.

De afdeling Onderzoek en Business Intelligence van de gemeente is gevraagd een evaluatieonderzoek te doen naar de uitvoering, werking en resultaten van het programma. Het onderzoek heeft tot doel inzicht te krijgen in de (ervaren) meerwaarde van de Route 3 aanpak ten opzichte van de standaarddienstverlening. We voerden het onderzoek uit tussen september 2017 en oktober 2018.

We maakten gebruik van kwantitatieve en kwalitatieve onderzoekstechnieken. Met registratiedata onderzochten we of werkzoekenden uit een steekproef die de Route 3 dienstverlening ontvingen sneller uitstromen naar betaald werk dan degenen uit een vergelijkbare

controlegroep die de standaarddienstverlening ontvingen. Om te achterhalen of de gemeten resultaten al of niet samenhangen met de Route 3-dienstverlening maakten we gebruik van andere dataverzamelingen. Met een telefonische enquête gingen we na of de steekproef van werkzoekenden van de controlegroep verschilt in ervaring en waardering van de Route 3-dienstverlening. Daarnaast interviewden we werkconsulenten, diverse betrokken en samenwerkende professionals en hadden we regulier gesprekken met de projectleiding. Ten slotte voerden we een beperkt literatuur- en bronnenonderzoek uit.

Het onderzoek kende een aantal beperkingen die het meten van netto-effectiviteit (vaststellen van toegevoegde waarde ten opzichte van niets doen of van de reguliere uitvoering) nog niet goed mogelijk maakten. De onderzoeksperiode van één tot anderhalf jaar is te kort om effecten vast te kunnen stellen bij werkzoekenden die regulier vaak meer dan twee jaar nodig hebben om uit te stromen naar werk. De registraties, vooral in het begin, waren niet op orde. Gedurende de operationele fase werden nieuwe werkwijzen en/of hulpmiddelen door de team- en programmaleider toegevoegd. Er werden twee nieuwe doelgroepen aan de caseload toegevoegd. Ten slotte vonden er ook veranderingen plaats binnen de reguliere dienstverlening. Hierdoor moeten uitkomsten vooral gezien worden als indicaties voor verdere ontwikkeling en nader onderzoek.

De uitgangspunten van Route 3 werden vertaald naar het gebruik van een werkweekagenda, inzet op verzuim en handhaving binnen een integraal en gesloten proces, gebruik van reguliere en niet-reguliere instrumenten (niet alleen instrumenten van Prematching), een betere samenwerking met Inkomen, een betere samenwerking met Jobhunting en een persoonlijke en positieve bejegening van werkzoekenden.

Een belangrijk concept van Route 3 is de Werkweekagenda. Het is bedoeld om werkzoekenden ervan bewust te maken dat niets doen geen optie is. Van werkzoekenden wordt verwacht dat ze 'werktijd' besteden aan het zoeken van werk of het wegwerken van belemmeringen. Het gebruik van de werkweekagenda geeft werkzoekenden inzicht in hun eigen tijdbesteding en

werkconsulenten inzicht in de activiteiten van hun werkzoekenden. Hierdoor kunnen zij werkzoekenden gericht naar werk toeleiden. Gedurende het experiment is de werkweekagenda onderdeel geworden van een werkstructuur die het planmatig werken door werkconsulenten van in- tot uitstroom moet bevorderen. De verschillende onderdelen zijn fasegewijs ingevoerd en al doende doorontwikkeld.

Het planmatig werken conform de aangeboden structuur wordt (nog) niet door iedere werkconsulent van Route 3 toegepast. Werkconsulenten schetsen het beeld dat het ontwikkelen van een werkstructuur, met de daarbij komende administratieve acties, nogal experimenteel en onafgemaakt plaatsvindt. Ze vinden het lastig om hiermee om te gaan, ondanks het uitgangspunt van het experiment om al doende te leren. Voor sommige werkconsulenten is de continue doorontwikkeling en bijbehorende registratievormen een reden om de structuur voorlopig nog maar niet te gebruiken. Het lijkt erop dat werkconsulenten de aangereikte structuur gebruiken zoals het hun uitkomt en dat kan onderling verschillen.

Uit een scan van de onderzoeksliteratuur blijkt dat algemeen werkzame factoren voor een effectieve re-integratieinterventie in drie categorieën zijn onder te brengen: positieve bejegening, passende instrumenten en professioneel handelen. Een positieve manier van bejegenen zien we terugkomen in de beleving van de werkzoekenden ten aanzien van de begeleiding van de werkconsulent en in de interviews met de werkconsulenten.

Relatief veel werkzoekenden waarderen de begeleiding van hun werkconsulent in het algemeen en op onderdelen als bereikbaarheid, wijze van communiceren, persoonlijke aandacht met een ruime voldoende. Zij onderscheiden zich daarmee significant van een vergelijkbare controlegroep. Werkconsulenten geven aan dat door hun bejegening werkzoekenden zich gehoord voelen. Ze menen dat ze hierdoor bij de werkzoekenden aan vertrouwen winnen met als gevolg dat werkzoekenden gemotiveerd raken om te gaan werken of om aan hun ontwikkeling te werken. Over de andere twee onderdelen kunnen we nog weinig zeggen. De werkwijze is volgens de werkconsulenten nog onvoldoende uitontwikkeld. Ze zijn van mening dat er meer tijd nodig is om tot een volledig uitgekristalliseerde aanpak te komen. Ook het aanbod aan instrumenten kan volgens hen beter.

Het belangrijkste doel van het experiment was om een hogere (duurzame) uitstroom naar werk te realiseren bij werkzoekenden die negen maanden of langer tot de caseload van Matching behoorden en bij werkzoekenden die nieuw bij Prematching instroomden. Als gevolg van afspraken met het NPRZ was Route 3 driekwart jaar na de start in november 2017 ook gericht op twee andere doelgroepen: werkzoekenden van team 6 en werkzoekenden via project OAP. Volgens de werkconsulenten van Route 3 zijn de werkzoekenden uit deze doelgroepen lastiger naar werk te bemiddelen. De inschatting van de werkconsulenten van Route 3 is dat er bij deze doelgroepen meer tijd nodig is om werkzoekenden naar werk te bemiddelen dan bij de twee doelgroepen waarmee het experiment is gestart. Met deze verandering in doelgroepen ervoeren de werkconsulenten ook een verandering in het doel van het experiment. Dit was volgens hen niet langer enkel werkzoekenden binnen twee jaar naar werk laten uitstromen maar ook werkzoekenden binnen twee jaar begeleiden naar zinvolle arbeidsontwikkeling en/of maatschappelijke activering. De effectstudie laat dan ook nog niet zien dat het experiment heeft geleid tot een significant hogere uitstroom naar betaald werk of een hogere uitstroom om andere redenen zoals fraude, verhuizing of samenwoning.

Wat we op basis van de onderzoeksresultaten wel kunnen concluderen is dat de bejegening van werkzoekenden vanuit Route 3 duidelijk beter is dan de reguliere dienstverlening van Prematching. Deze lijkt binnen de onderzoeksperiode vooralsnog alleen gevolgen te hebben voor het zelfbeeld en de toekomstverwachting van werkzoekenden: meer zelfvertrouwen en hogere verwachtingen voor de toekomst. Werkzoekenden van Route 3 zeggen een positieve (sociaal-emotionele) ontwikkeling te hebben doorgemaakt. Een ontwikkeling die wellicht tot een ommekeer in hun leven leidt: van een hulpbehoeftige werkzoekende naar een burger die vol trots in de samenleving participeert. Later zal moeten blijken of dat ook daadwerkelijk leidt tot meer duurzame uitstroom naar werk.

Inhoudsopgave

1	Inleiding	7
1.1	Achtergrond en aanleiding onderzoek	7
1.2	Leeswijzer	7
2	Onderzoeksopzet	8
2.1	Doel en vraagstelling onderzoek	8
2.2	Onderzoeksmethode	8
2.3	Afbakening onderzoek	8
3	Achtergrond pilot	9
3.1	Opzet	9
3.2	Achtergrond professionals en deelnamepilot	10
4	Werkwijze	11
4.1	Intensief, klantvriendelijk en persoonlijk contact met werkzoekenden	11
4.2	Systematisch sturen op ontwikkeling naar werk en activering	11
4.3	Aanbieden van passende instrumenten	12
4.4	Inhoudelijke ondersteuning	13
5	Samenwerking	14
5.1	Verzuim en handhaving	14
5.2	Inkomen	14
5.3	Jobhunting	16
6	Werkzame elementen	17
6.1	Positieve bejegening	17
6.2	Professioneel handelen	17
6.3	Passende instrumenten	18
7	Resultaten	19
7.1	Ontwikkelingen naar werk en activering	19
7.2	Verbeteringen in de dienstverlening	20
8	Aandachtspunten	22
9	Antwoord op onderzoeksvragen	23



1 Inleiding

1.1 Achtergrond en aanleiding onderzoek

In februari 2017 ging het experiment Leerlandschap Route 3 (hierna: Route 3) van start. Het doel is om 500 werkzoekenden die 'op Zuid' wonen en een afstand hebben tot de arbeidsmarkt van maximaal twee jaar met een experimentele aanpak te begeleiden bij hun arbeidsontwikkeling en het vinden van werk.

Met het experiment wil W&I met een integrale, continue en persoonlijke aanpak werkzoekenden, die niet direct bemiddelbaar zijn, naar werk toeleiden. Het experiment duurt in principe tot 1 januari 2019. Ze wordt uitgevoerd in de wijken waarop het Nationaal Programma Rotterdam Zuid is gericht: de zogeheten NPRZ-wijken. Hiermee komt W&I tegemoet aan de gemaakte afspraken om in het kader van Zuid Werkt te intensiveren op Zuid. Het experiment is daarmee onderdeel van de ontwikkeling en aanpak op Rotterdam Zuid.

Aan O&BI is gevraagd om de meerwaarde van het experiment ten opzichte van de reguliere praktijk in beeld te brengen en te onderzoeken wat de aanpak betekent voor de organisatie, de werkconsulenten en de werkzoekenden. De opdrachtgever wil de onderzoeksresultaten gebruiken voor een adviesrapport aan het management van W&I. Aan de hand van dit adviesrapport zal W&I verder vormgeven aan de toeleiding van werkzoekenden naar werk.

In voorliggend rapport presenteren we de resultaten van het evaluatieonderzoek naar de uitvoering, werking en resultaten van het experiment Route 3 in de periode tussen september 2017 en oktober 2018. Dit is een vervolg op het verkennende onderzoek waarover begin 2018 verslag is gedaan over de periode tussen januari en november 2017.

1.2 Leeswijzer

Na deze inleiding beschrijft hoofdstuk 2 de onderzoeksofzet. Hoofdstuk 3 geeft beschrijvingen van de achtergrond van het experiment en van de professionals. Hoofdstuk 5 is

een beschrijving van de werkwijze van het experiment in de praktijk. Hoofdstuk 6 gaat over samenwerkingsverbanden die vanuit het experiment zijn opgezet. Hoofdstuk 7 beschrijft de concrete resultaten van het experiment. In hoofdstuk 8 komt naar voren wat de werkzame elementen zijn van het experiment in relatie tot wat in de literatuur beschreven staat. In hoofdstuk 9 worden een aantal knelpunten in de uitvoering genoemd en in hoofdstuk 10 beantwoorden we de onderzoeksvragen. Bij dit rapport hoort een bijlagenrapport. Daarin zijn de volgende deelonderzoeken in het geheel opgenomen: de effectmeting, het telefonisch onderzoek en de literatuurscan naar de werkzame elementen.

2 Onderzoeksopzet

2.1 Doel en vraagstelling onderzoek

Doel van het evaluatieonderzoek is inzicht krijgen in de uitvoering, werking en resultaten van de experimentele aanpak van Route 3.

Centrale vraagstelling:

In hoeverre is Route 3 in staat om werkzoekenden met een afstand tot de arbeidsmarkt tot twee jaar met een continue, integrale en persoonlijke aanpak beter en sneller naar werk toe te leiden ten opzichte van de reguliere praktijk?

Onderzoeksvragen zijn:

- Wat zijn de doelen van het experiment?
- Wanneer wordt het experiment als succesvol beschouwd?
- In hoeverre zijn de beoogde doelen gerealiseerd?
- Hoe draagt het experiment bij aan het realiseren van resultaten voor de doelgroep?
- In hoeverre komt de uitvoeringspraktijk overeen met de uitgangspunten van het experiment?
- In hoeverre doen de veronderstelde werkingsmechanismen zich in de praktijk voor?
- Welke factoren spelen volgens de onderzoeksliteratuur een rol in realiseren van de doelen?
- Wat zijn randvoorwaarden voor een succesvolle aanpak?

Doelgroepen van het onderzoek zijn werkzoekenden met een afstand tot de arbeidsmarkt tot twee jaar in de caseload van Route 3 en professionals die betrokken zijn bij de toeleiding van deze werkzoekenden naar werk of activering.

2.2 Onderzoeksmethode

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden is gebruik gemaakt van kwantitatieve en kwalitatieve onderzoekstechnieken en een beperkt literatuuronderzoek:

- a. Kwantitatief onderzoek
 - Statistisch onderzoek met controlegroep (bestandsanalyse);
 - Telefonisch vragenlijstonderzoek met controlegroep (enquête).
- b. Kwalitatief onderzoek (procesevaluatie)
 - Interviews met werkconsulenten, de teamleider, en medewerkers Jobhunting en Inkomensbeheer;
 - Overige bronnen.
- c. Quickscan onderzoeksliteratuur

2.3 Afbakening onderzoek

Dit onderzoek brengt niet de werkwijze van de standaarddienstverlening van Prematching in beeld en de verandering in de werkwijze die door diverse ontwikkelingen (met afdeling Matching en NPRZ) plaatsgevonden heeft.

3 Achtergrond pilot

3.1 Opzet

Met de uitvoering van het experiment Route 3 geeft W&I vorm aan de uitgangspunten (zie hieronder uitgangspunten voor begeleiding) van de nieuwe Visie Werk.) Deze visie impliceert ook dat het cluster zich ook op de groep die arbeidsontwikkeling behoeft. In de praktijk betekent dit dat naast de aandacht voor kandidaten Matching ook aandacht komt voor kandidaten Prematching. Doel van het experiment is om werkzoekenden met een verbeterde dienstverlening sneller dan de reguliere dienstverlening Prematching naar werk te begeleiden.

Doelgroep

Het experiment startte met werkzoekenden die negen maanden of langer bij Matching zaten en met werkzoekenden die vanaf dat moment nieuw bij Prematching instroomden. Later zijn daar nieuwe doelgroepen aan toegevoegd. Een afspraak in het NPRZ-overleg in oktober 2017 lag hieraan ten grondslag.

In de onderzoeksperiode is er uiteindelijk sprake van vier doelgroepen:

- Werkzoekenden die in maart 2017 negen maanden of langer in de caseload van Matching zaten;
- Werkzoekenden die tussen april en oktober 2017 via de Werkintake nieuw bij Prematching zijn ingestroomd;
- Werkzoekenden uit de caseload van Team 6. Ze zijn vanaf november 2017 bij Route 3 ingestroomd;
- Werkzoekenden van het project OAP (Ontwikkeling Arbeidspotentieel) van het cluster Maatschappelijke Ontwikkeling. Ze zijn eveneens vanaf november 2017 bij Route 3 ingestroomd.

Alle werkzoekenden in de caseload van Route 3 wonen op Zuid en hebben in principe een afstand tot de arbeidsmarkt tot twee jaar. Ze hebben vaak één of meer belemmeringen

die de arbeidsdeelname tegenhouden zoals: laaggeletterdheid, schulden, gezondheidsklachten, geen werkritme, geen werkervaring, niet de juiste scholing of geen kinderopvang. Het gaat om personen van wie werkconsulenten inschatten dat ze binnen 24 maanden door de inzet van arbeidsontwikkeling en/of zorg naar werk zijn te bemiddelen. Echter in de praktijk blijken werkzoekenden uit de geselecteerde doelgroepen een grotere afstand tot de arbeidsmarkt te hebben dan twee jaar. In deze gevallen is er binnen het experiment voor gekozen deze werkzoekenden niet over te dragen naar de Task-Force Tegenprestatie van het cluster MO.

Uitgangspunten voor begeleiding

Voor de begeleiding van werkzoekenden door de werkconsulenten zijn de uitgangspunten gebaseerd op de visie Werk:

- De werkzoekende is continu in beeld en actief;
- Zelfsturing en eigen verantwoordelijkheid;
- Bejegening op basis van gelijkwaardigheid;
- Heldere klantreis voor werkzoekende;
- Een integraal en gesloten proces;
- Arbeidsmarkt centraal in het proces van arbeidsontwikkeling;
- Een vast contactpersoon voor de werkzoekende;
- Focus op 'first place then train'¹.

De beoogde werkwijze wordt als volgt omschreven:

- Intensief, klantvriendelijk en persoonlijk contact met klanten;
- Systematisch sturen op ontwikkeling naar werk en activering (het concept Werkweekagenda);
- Bieden van maatwerk;
- Inzet op verzuim en handhaving;
- Samenwerking met Inkomen.

Uitvoeringsteam

Voor de begeleiding van de werkzoekenden is een team samengesteld van tien werkconsulenten. De projecteider,

¹ Iemand gaat eerst aan de slag op een werkplek, om daar te kijken welke aanvullende ondersteuning of vaardigheden nodig zijn.

tevens teamleider, stuurt het team aan en is verantwoordelijk voor de afstemming van het experiment met de rest van de organisatie. De werkconsulenten hebben geen vastgestelde caseload. Ze zijn in 2017 begonnen met een caseload van ongeveer vijftien personen die in september 2018 opliep tot ongeveer 50 à 60 personen. De werkconsulenten hebben uitvoeringsvrijheid en zijn niet gebonden aan uitstroomtargets. Ze zijn vanaf het moment dat werkzoekenden het experiment instromen tot aan hun uitstroom de vaste contactpersoon. Om werkzoekenden te activeren kunnen ze reguliere en niet reguliere instrumenten inzetten. Ook hebben ze geen verplichting om werkzoekenden op ingekochte trajecten te plaatsen.

3.2 Achtergrond professionals en deelname-pilot

De werkconsulenten komen uit verschillende teams van W&I: Prematching, Werkintake, Matching, en WerkLoont. De werkconsulenten beschikken daarmee over de nodige werkervaring op het gebied van werk en arbeidsontwikkeling..

Aangetrokken door de uitvoeringsvrijheid van het experiment hebben de werkconsulenten zich voor het experiment aangemeld. Na een selectiegesprek met de teamleider werden ze aangenomen. Gedurende de looptijd van het experiment waren er in verband met zwangerschap, ziekte en vertrek een aantal personeelsswisselingen. In november 2017 zijn er drie nieuwe medewerkers van buiten W&I aangenomen.

Voor sommigen waren de veranderingen vanaf november 2017 in de samenstelling van de caseload van Route 3 een 'tegenvaller'. Sommige werkconsulenten voelden zich daardoor misleid, omdat de werkzoekenden vanuit Team 6 en de Taskforce Tegenprestatie via OAP een lastiger bemiddelbare groep bleken en verder van de arbeidsmarkt afstaan dan de werkzoekenden uit de caseload van Matching-9+ en de nieuwe Instroom Prematching via de Werkintake.

In de beginfase van het experiment sprak men binnen het team over de cultuurverschillen tussen werkconsulenten die van Pre-matching, Matching of Werk Loont kwamen. In het meest recente gesprek met de werkconsulenten lijkt het erop dat gaandeweg die oude verschillen minder een rol spelen.

In hun vorige functies werd een 'strengere' werkhouding verwacht ten opzichte van de werkzoekende. Dit is een verschil met de bejegening die Route 3 beoogt. Bij Route 3 gaat het om een empathische, open houding waarbij de grenzen niet erg duidelijk zijn van waar de taak van een werkconsulent ophoudt en die van een hulpverlener begint.

Voor verschillende werkconsulenten was het zeker in het begin wennen. In de loop van het project lijken de werkconsulenten makkelijker om te gaan met hun nieuwe rol. Ze geven aan dat de intussen opgedane ervaring, de wettelijke casusbesprekingen, de informele onderlinge interactie en sommige meetings/ trainingen hieraan bijdroegen.

Dat de medewerkers uit verschillende teams kwamen bleek voor het experiment een toegevoegde waarde te hebben. Zo zijn onder meer de medewerkers van Verzuim door de goede ervaringen die de voormalig medewerkers van WerkLoont hadden met het resultaat van hun activiteiten bij het experiment betrokken geraakt. Aldus bracht iedere medewerker zijn eigen ervaring en deskundigheid in het experiment.

De meeste werkconsulenten hebben binnen regulier Prematching negatief ervaren dat de door hen 'werkfit' gemaakte werkzoekenden moeten worden overgedragen naar Matching. Als werkconsulent bij Route 3 begeleiden ze werkzoekenden tot uitstroom naar werk en zien ze wat dat met een werkzoekende in positieve zin doet. Werkconsulenten zeggen hieruit hun voldoening te halen.

4 Werkwijze

Voor de aanpak van Route 3 werden verschillende werkwijzen en bijbehorende hulpmiddelen ontwikkeld. Voor een deel gebeurde dit in overleg met de werkconsulenten in de drie weken voordat het experiment van start ging. Gedurende de operationele fase werden nieuwe werkwijzen en/of hulpmiddelen door de team- en programmaleider toegevoegd. In dit hoofdstuk komt naar voren hoe de werkconsulenten de werkwijze ervaren en beoordelen.

4.1 Intensief, klantvriendelijk en persoonlijk contact met werkzoekenden

Bejegening

Werkconsulenten zeggen dat ze de werkzoekenden op een positieve, persoonlijke manier benaderen. Ze gebruiken geen standaardbrieven, maken in plaats van de spreekplekken in de algemene ruimte gebruik van aparte spreekkamers, en gebruiken tijdens het gesprek de computer zo min mogelijk. Het op deze manier bejegenen van werkzoekenden ervaren de werkconsulenten als een juiste manier om het vertrouwen van werkzoekenden te winnen. De ervaring is dat een vertrouwensband nodig is om werkzoekenden in beweging te krijgen en succesvolle stappen te laten maken richting werk.

Maatwerk

Naast de persoonlijke bejegening van de werkzoekenden noemen werkconsulenten als essentieel onderdeel van Route 3 het leveren van maatwerk. De werkconsulenten kunnen werken zonder targets en zonder een strak geplande gesprekstijd, zoals deze van toepassing zijn binnen regulier Prematching. De werkconsulenten zeggen de ruimte te nemen om zelf in te schatten hoe en in welke tijd ze werkzoekenden het beste naar werk kunnen begeleiden. Ze zeggen hierbij niet alleen gebruik te maken van de instrumenten binnen Prematching, maar ook van instrumenten van andere afdelingen (zie ook verderop).

Contactmomenten

Werkconsulenten hadden aanvankelijk de opdracht om hun werkzoekenden eens per twee weken uit te nodigen voor gesprek. Gaandeweg wijzigde dit: het bleek niet lan-

ger haalbaar. De verandering en verhoging van de caseload tot ongeveer 50 á 60 personen, bracht de projectleiding ertoe een type-indeling te maken van het werkzoekendenbestand om de werkconsulenten handvatten te geven om hun tijd beter te kunnen verdelen over de werkzoekenden. De werkconsulenten geven aan dat de type indeling hen helpt om gericht naar hun caseload te kijken en in die werkzoekenden te investeren die makkelijker richting werk te ontwikkelen zijn. Met de instroom in het experiment vanaf november 2017 van werkzoekenden via OAP en vanuit Team 6 ervaren de werkconsulenten dat ze meer dan in het begin te maken hebben met werkzoekenden die misschien wel willen werken, maar vanwege veel problemen gewoonweg niet in staat zijn om dat te doen. Met name wijzen ze op de OAP-werkzoekenden. Met deze doelgroepen en de verhoging van de caseload is het volgens de werkconsulenten onmogelijk om iedereen om de twee weken te spreken.

Binnen het experiment is ervoor gekozen om niet alleen vaker face-to-face-contact te hebben met werkzoekenden, maar ook om de dienstverlening flexibeler en persoonlijker te maken en andere vormen van contact in te zetten. Werkconsulenten mailen, bellen, of appen als ze een werkzoekende willen spreken of uitnodigen voor een gesprek. Omgekeerd kunnen werkzoekenden dus ook direct mailen, bellen, sms-en of appen met hun werkconsulent als ze daaraan behoefte hebben. Binnen de reguliere dienstverlening moeten werkzoekenden contact zoeken via het algemene 14010 nummer of een 010-nummer.

4.2 Systematisch sturen op ontwikkeling naar werk en activering

Om de werkzoekenden te kunnen sturen op activering en arbeidsontwikkeling ontwikkelde de projectleiding een werkstructuur die werkconsulenten ertoe moet aanzetten om planmatig te werken. Het gaat hierbij om het gebruik van:

- Brede diagnose ('breed kijken');
- Werkweekagenda;
- Scoreformulier Beoordeling Ontwikkelaspecten

- Formulier Routeplan.

Werkconsulenten schetsen een beeld dat het ontwikkelen van een werkstructuur, met de daarbij komende administratieve acties, nogal experimenteel en onafgemaakt plaatsvindt. Ze vinden het lastig om hiermee om te gaan, ondanks het uitgangspunt van het experiment om al doende te leren. Het invoeren van de methodiek 'Mobility Mentoring' ten behoeve van de brede diagnose is daarbij volgens de werkconsulenten het meest recent. Een aantal werkconsulenten benadrukt geen meerwaarde te zien in enkele speciaal voor het experiment ontwikkelde werkstructuren, mede omdat zij die meestal niet rechtstreeks in RMW kunnen registreren. Dat betekent dubbele administratie. Een werkconsulent zegt daarom dat het beter is om op de reguliere wijze te blijven registreren. Dat houdt in gebruik blijven maken van het reguliere traject- en het afsprakenplan, passend in RMW. Voor sommige werkconsulenten is de continue doorontwikkeling van registratievormen een reden om de structuur voorlopig nog maar niet te gebruiken. Al met al lijkt het erop dat werkconsulenten de aangereikte structuur gebruiken zoals het hun uitkomt en dat kan onderling verschillen.

De werkconsulenten laten weten het concept van de werkweekagenda te onderschrijven maar dat er geen gemeenschappelijkheid is in de wijze waarop zij de werkweekagenda als instrument gebruiken. Sommigen gebruiken de agenda vooral tijdens de intakeperiode om zicht te krijgen op de tijdsbesteding van de werkzoekenden en laten hem daarna liggen, vooral ook omdat werkzoekenden het soms ervaren als een controle. Zij betwijfelen het nut om wekelijks op de hoogte te zijn van de tijdsbesteding, zeker als een werkzoekende bijvoorbeeld elke week 24 uur vrijwilligerswerk doet. Anderen zeggen de agenda niet te gebruiken of mee te geven maar het vervolgens aan de werkzoekenden overlaten om hem wel of niet in te vullen. De werkconsulenten geven aan dat de gedachte achter de werkweekagenda een rol speelt in hun begeleiding van de werkzoekenden. Dat betekent dat ze in de praktijk de tijdsbesteding van de werkzoekenden uitvragen en op arbeidsontwikkeling sturen, want niets doen is geen optie.

De werkconsulenten staan over het algemeen positief tegenover het gebruik van het scoreformulier 'Beoordeling Ontwikkelaspecten' als instrument om zicht te krijgen op de situatie en voortgang van werkzoekenden op de verschillende leefgebieden. Wel is er een verschil in hoe de werkconsulenten het scoreformulier invullen. Er zijn er die dit samen met een werkzoekende doen, maar ook die dit juist

niet doen omdat ze de scorelijst met cijfers voor de doelgroep te abstract vinden. Ook merken zij op dat de beoordeling in cijfers erg subjectief is: waar de één een 3 scoort, komt een ander mogelijk niet verder dan een 1. Werkconsulenten zeggen dat het scoreformulier voor de werkuitoering bruikbaar is, maar voor onderzoek of management geen goed instrument is. *'Ik zou er geen statistiek op los durven laten'*, aldus een werkconsulent. Wel hechten werkconsulenten waarde aan de toelichting op de cijfers.'

4.3 Aanbieden van passende instrumenten

Werkconsulenten noemen de inzet van ontwikkeltrajecten voor werkzoekenden een groot verschil tussen hoe werkconsulenten binnen regulier Prematching werken en binnen Route 3. Binnen Route 3 kunnen de werkconsulenten, als ze willen, gebruik maken van de reguliere Prematching instrumenten maar ook van instrumenten van andere teams. Ze voelen zich niet verplicht om iemand in een aanbesteed traject te plaatsen. Daarom zijn de werkconsulenten naar eigen zeggen kritischer en gaan ze soms ook kijken bij de aanbieders of ze daadwerkelijk bieden wat ze hebben beloofd.

Ontevredenheid bestaat er bij werkconsulenten over sommige re-integratietrajecten die zijn aanbesteed. De kwaliteit van de trajecten laat volgens de werkconsulenten te wensen over. De organisaties komen volgens de werkconsulenten hun aanbod op papier niet na. Kritiek is er ook op taaltrajecten waarbij werkconsulenten ervaren dat na afloop een traject de taalbeheersing van werkzoekenden niet is toegenomen. Werkconsulenten schatten in dat ze vanuit Route 3 minder mensen op reguliere instrumenten plaatsen omdat ze de 'one fits all' contracten voor hun werkzoekenden weinig zinvol vinden. De werkconsulenten staan daarom ook open voor alternatieve trainingen en trajecten die beter aansluiten bij de wensen en mogelijkheden van werkzoekenden, bijvoorbeeld trainingen en trajecten die in de wijken worden aangeboden. Het liefste zien ze dat de werkzoekenden daarbij zelf met voorstellen komen.

Werkconsulenten spreken in het bijzonder hun waardering uit voor de training "Reset Yourself". De training draagt volgens de werkconsulenten bij aan het herstel van het zelfvertrouwen en de motivatie van werkzoekenden om richting te geven aan hun leven. Groepsdynamiek zien de werkconsulenten als een belangrijke factor voor het succes van de training. Positieve ervaringen hebben de werkconsulenten opgedaan met een voorlichtingsbijeenkomst over

deze training. De bijeenkomst, gepresenteerd als een 'event' met de titel "Je bent het waard", heeft in juli 2018 plaatsgevonden op een speciale locatie. De voorlichtingsbijeenkomst was verplicht, de aanmelding voor de training niet. Na afloop van de bijeenkomst heeft ruim driekwart van de aanwezige werkzoekenden zichzelf aangemeld: een overgrote meerderheid van de 68 aanwezige werkzoekenden.

Werkconsulenten zeggen desgevraagd bij voorkeur het principe 'first place then train' te hanteren. Dit wil zeggen dat werkconsulenten een werkzoekende zo snel mogelijk proberen te plaatsen op werk of een werkervaringsplaats en pas daarna of gelijktijdig op trainingen voor vakvaardigheden en andere competenties. Bij gebrek aan werkplekken en/of werkgevers waarbij dit mogelijk is, kunnen werkconsulenten hier niet op aansturen.

4.4 Inhoudelijke ondersteuning

Voor de inhoudelijke ondersteuning worden er bij Route 3 maandelijks in twee groepen in aanwezigheid van de teamleider casusbesprekingen gehouden. Doel van de besprekingen is het uitwisselen van opvattingen over en ervaringen met de aanpak van bijzondere casussen. Daarnaast kunnen de werkconsulenten voor inhoudelijke kwesties een persoonlijk beroep doen op hun teamleider, maar ook op elkaar. Ook zijn er diverse trainingen geweest. Over de ondersteuningsmogelijkheden zijn de werkconsulenten tevreden. Ondanks dat blijft er een behoefte bestaan aan verdere inhoudelijke ondersteuning.

Als het gaat om gesprekstechnieken, zeggen de werkconsulenten de gespreksvoering op hun persoonlijke wijze aan te pakken. Op een enkele training na als 'Sturen op zelfsturing' hebben de werkconsulenten geen trainingen gehad in de verwachte gespreksvoering. Een andere werkconsulent zegt niet zozeer getraind te hoeven worden in gesprekstechnieken maar meer ondersteuning nodig te hebben in hoe om te gaan met het grensgebied tussen de rol van dienstverlener en hulpverlener. Weer een andere werkconsulent zegt behoefte te hebben aan een training in motiverende gesprekstechnieken.

5 Samenwerking

In de projectopzet van Route 3 was voorgenomen de samenwerking met medewerkers van Verzuim, Handhaving en Inkomen en Jobhunting te verbeteren. In dit hoofdstuk beschrijven we hoe die samenwerking vorm heeft gekregen en hoe deze door de verschillende partijen gewaardeerd wordt.

5.1 Verzuim en handhaving

Vanaf de start van het experiment was het een streven om de begeleiding van werkzoekenden in een gesloten proces te laten plaatsvinden. Dat houdt in dat handhaving en verzuimmanagement onderdeel zijn van dienstverlening. In de praktijk betekende dit dat werkconsulenten - als dat nodig was - onmiddellijk medewerkers Verzuim (afkomstig van WerkLoont) en medewerkers Handhaving (van Matching en Prematching) konden inzetten. Dit was nodig als werkzoekenden hun afspraken voor gesprekken, bijeenkomsten of trajecten niet nakwamen of aangesproken moesten worden op vermoeden van onrechtmatig gebruik van de uitkering.

De verzuimmedewerkers voeren onaangekondigd huisbezoeken uit en benaderen de werkzoekenden met een neutrale houding om te achterhalen waarom de werkzoekende niet reageert of verschijnt. Verzuim heeft in de visie van Route 3 meestal niet te maken met 'niet willen' maar met 'niet kunnen'. Voor de inzet op verzuim is een protocol opgesteld. Over de samenwerking met de verzuimmedewerkers zijn de werkconsulenten tevreden. Door de huisbezoeken van de medewerkers van Verzuim komen werkconsulenten meer te weten over de persoonlijke omstandigheden en problemen van werkzoekenden. Ze zeggen hierdoor gericht hulp- en ondersteuning voor werkzoekenden te kunnen regelen.

De aanpak van handhaving is doorontwikkeld in de loop van 2017 met het inzetten van hoor- en wederhoor gesprek door collega's binnen team Route 3 met ervaring in handhavingprocedure. Dus voorafgaand aan een maatregel overweging wordt er met collega in gesprek gegaan om te kijken wat handig is in de communicatie met een klant en

welke stappen gezet moeten worden om te kunnen handhaven op gedrag. Verder wordt getracht de kwaliteit van handhaving te borgen door de inzet van de kwaliteitsmedewerker bij Inkomensbeheer. De kwaliteitsmedewerker inkomen toetst binnen Route 3 altijd de rapportage op basis van het hoor- en wederhoorgesprek alvorens er bij inkomenbeheer wordt overgegaan tot uitvoering van de maatregel.

5.2 Inkomen

De samenwerking met de afdeling Inkomen is een belangrijk onderdeel geworden van de Route 3-aanpak ten behoeve van de inkomenszekerheid voor werkzoekenden.

Ervaren problemen met Inkomen

De afdeling Inkomen is bij het cluster Werk en Inkomen ingezet als een administratief backofficesysteem, dat geheel los staat van de afdeling Werk. Typerend is dat beide afdelingen verschillende registratiesystemen hanteren. Het registratiesysteem van Inkomen is Socrates en bij Werk is dat RMW. Beide systemen zijn niet compatible. Medewerkers van Inkomen kunnen wel in het RMW kijken, maar doen dat meestal niet. Werkconsulenten kunnen niet in Socrates kijken. In het afgelopen jaar is het voor werkconsulenten wel mogelijk geworden om gebruik te maken van het RDD (Rotterdam Digitaal Dossier). Daarin kunnen ze zien wat er aan beschikkingen en rapportages van Inkomen zijn. Geen zicht hebben ze op alle financiële mutaties.

Al vrij snel na de start van het experiment leerlandschap Route 3 constateerde de projectleiding van Route 3 dat bij de doelgroep veel misgaat met Inkomen. Met name in de gevallen van parttime werk, nul uren contracten en het afsluiten van uitkeringen. Uitkeringen worden bijvoorbeeld afgesloten na het aanvaarden van werk, terwijl de klanten nog geen salaris of uitbetaling via uitzendbureau of werkgever ontvangen. Omdat zij vaak geen financiële reserves hebben komen ze in de knel met het betalen van maandelijkse lasten, zoals huur en energie.

Een ander probleem is bij het aanvaarden van tijdelijk werk dat na maximaal twee maanden het uitkeringsdossier

wordt afgesloten. Als het werk daarna plotseling ophoudt, moet een uitkering opnieuw worden aangevraagd wat werkzoekenden administratief ingewikkeld vinden. Bovendien vrezen ze enige tijd zonder inkomsten te zitten omdat er tijd overheen gaat voordat de uitkering wordt uitbetaald. Werkconsulenten constateren dat dit werkzoekenden weerhoudt om tijdelijk of onzeker werk te aanvaarden. Bovendien kan er tijd overheen

Een kwestie die ook aan het licht kwam was de ingewikkeldheid van de regels die Inkomen hanteert. Soms zijn deze zo moeilijk te begrijpen dat ze volgens werkconsulenten zelfs door hen amper zijn uit te leggen. Bijvoorbeeld als het gaat om inkomstenverrekening en inkomstenvrijlating kunnen veel werkzoekenden er volgens werkconsulenten geen touw aan vastknopen. Inkomstenvrijlating is een vrijlating van 25 procent op de inkomsten de eerste zes maanden, met een maximum van 200 euro. Veel werkzoekenden denken dan dat als ze bijvoorbeeld 150 euro verdienen ze dat niet hoeven op te geven omdat ze immers 200 euro vrij mogen verdienen. Ze voelen zich dan bestolen en worden kwaad als ze merken dat dat niet zo is.

Een andere kwestie was dat het voor werkzoekenden lastig is om hun inkomensconsulent te spreken. Een werkzoekende heeft wel een vaste inkomensconsulent, maar krijgt nooit een naam te horen noch persoonlijke contactgegevens. Ze krijgen een mailadres van het team en het 14010 telefoonnummer. Door de samenwerking is daar voor werkzoekenden van Route 3 verandering in gekomen.

Uitgangspunten van de samenwerking

Met de geconstateerde problemen werd het verzoek neergelegd bij Inkomen om nauwer te gaan samenwerken en te monitoren waar het precies fout gaat. Vanuit Inkomen werd positief gereageerd en vanaf maart 2017 werden drie inkomensconsulenten voor een aantal dagdelen gestationeerd bij Route 3 en werd er ook een kwaliteitsmedewerker van Inkomen bij het experiment betrokken.

De samenwerking heeft vanaf dat moment gaandeweg vorm gekregen. Praktisch werden een aantal afspraken gemaakt specifiek voor Route 3:

- De periode van 30 dagen die standaard wordt aangehouden voordat op basis van bewijsstukken of rechtmatigheid de uitkering wordt afgesloten, wordt bij route 3 anders opgelost. Een uitkering wordt weliswaar stopgezet maar kan indien nodig binnen 3 maanden weer worden hersteld zonder opnieuw door het aanvraagproces te moeten.

- Op aanvraag van de werkconsulent kan een inkomensconsulent bij een gesprek met een werkzoekende worden betrokken om het een en ander uit te leggen.
- De caseload van de betrokken medewerkers van inkomensconsulenten wordt verlaagd van 350 naar 250 uitkeringen.
- Door de directe aanwezigheid van inkomensconsulenten bij Route 3 zijn ze direct aanspreekbaar voor de werkconsulenten als er vragen zijn of informatie uitgewisseld moet worden.
- Het probleem dat werkconsulenten niet in Socrates kunnen is deels opgelost doordat ze wel bevoegdheid hebben gekregen om in het RDD (Rotterdam Digitaal Dossier) te kunnen. Dan kunnen ze wel zien wat er aan beschikkingen en rapportages van Inkomen zijn. Geen zicht hebben ze op financiële mutaties. Die staan in Socrates.

Meerwaarde van de samenwerking

De projectleiding ervaart dat de samenwerking met Inkomen steeds meer oplevert. De beleving is dat er nu klantvriendelijker en integraler gewerkt wordt. Als een werkzoekende informatie wil over inkomenskwesies kan er meteen een inkomensconsulent bij het gesprek met de werkconsulent komen. Dat hoeft dan niet meer per mail. De meeste driegesprekken vinden plaats voordat iemand aan het werk gaat, om helder uit te leggen wat iemand te wachten staat op het moment dat iemand begint met werken.

Werkconsulenten geven aan dat de werkzoekenden blij zijn met de mogelijkheid om direct contact te hebben met een inkomensconsulent. Ze vinden dat ze nu goede uitleg krijgen over de regels rondom de uitkering en ze weten nu ook wie hun inkomensconsulent is. Een inkomensconsulent geeft aan dat de inkomstverrekeningen door de samenwerking nu goed en duidelijk vooraf gecommuniceerd kunnen worden. Hierdoor weet de werkzoekende wat hem of haar te wachten staat met betrekking tot de uitkering.

Het is de ervaring van werkconsulenten dat werkzoekenden door de verbeterde samenwerking met Inkomen eerder geneigd zijn om tijdelijk of onzeker werk aan te nemen. Werkzoekenden ervaren dat met hen wordt meegedacht over de continuïteit van hun inkomen. Werkconsulenten constateren dat de zekerheid over het inkomen voor werkzoekenden net het duwtje in de rug is om te gaan werken op basis van tijdelijke en nul-uren contracten.

Zo vertelt een werkconsulent:

'Ik had een kandidaat die kwam uit de schuldsanering en die was bang om opnieuw in de ellende terecht te komen. Daardoor had hij de angst om weer aan de slag te gaan. Uiteindelijk heb ik hem overtuigd dat hij gewoon kon gaan werken en dat ik zou zorgen met Inkomen, dat die uitkering niet zomaar beëindigd wordt. Ik zorgde ervoor dat die drie maanden in de 'stop' bleef. Daar was hij blij mee. Toevallig binnen drie maanden hield het project op, dus die uitkering is direct weer gaan lopen. Als we niet die korte lijnen hadden met Inkomen was dit nooit zo gelukt.'

De samenwerking met Route 3 heeft ook voor Inkomen meerwaarde. Medewerkers van Inkomen geven aan dat ze door de samenwerking meer inzicht krijgen in de situatie van de klant en minder fouten maken bij de verrekeningen.

Zo zegt een consultant:

'De muren tussen Werk en Inkomen moeten omlaag. Het moet eigenlijk een grote afdeling worden. Ik denk dat we daardoor veel beter maatwerk leveren voor de burger en sneller dingen kunnen signaleren'

5.3 Jobhunting

Al vanaf de start van het experiment was er een behoefte om samen te kunnen werken met jobhunters. Het duurde echter tot juni 2018 voordat dit van de grond kwam. Toen was er vervolgens de afspraak met het NPRZ dat een jobhunter van het programma 'dedicated' is voor Route 3. Deze jobhunter heeft een coördinerende rol en kan ook indien wenselijk, andere jobhunters van het NPRZ betrekken. Met deze afspraak zet de jobhunter zich actief in voor kandidaten van Route 3. Dat wil zeggen dat jobhunters niet alleen vanuit een CV-map van de werkzoekenden kijken, maar dat er ook direct contact is tussen de jobhunter en de werkzoekende bij het zoeken naar passende vacatures

De wens van de projectleiding van Route 3 om een jobhunter full-time te krijgen was niet haalbaar. De toegevoegde jobhunter moet tijd verdelen tussen de reguliere taken binnen het programma NPRZ en het werk in twee wijken voor het experiment Wijkgestuurd Werken. Praktisch is het niet aan te geven hoeveel uur precies de jobhunter aanwezig is binnen Route 3. De ene week is het drukker dan de andere week, maar naar eigen zeggen is het gemiddeld de helft van de tijd. De jobhunter is dan zoveel mogelijk in hetzelfde kantoor aanwezig als de werkconsulenten. Daardoor kan snel worden geschakeld.

De werkconsulenten geven in oktober 2018 aan dat ze behoefte hebben aan de inzet van meer jobhunters. Er is nog het gevoel dat de jobhunter niet echt bij het project hoort. De werkconsulenten hebben behoefte aan een 'eigen jobhunter'. Tegenvallend vinden zij bijvoorbeeld dat na de 'Reset yourself' training, toen er veel kandidaten van Route 3 erg enthousiast waren en graag aan de slag wilden, er niet direct contact werd gezocht met de werkzoekenden zoals wel met hen was afgesproken. Veertien dagen na de training was er nog niemand door hen gebeld. De werkconsulenten vinden het van belang dat er onmiddellijk wordt doorgepakt. Werkzoekenden moeten in hun opvatting actief blijven, anders vallen ze terug in hun oude patroon.

De jobhunter geeft aan sinds de start in juni tot eind september inclusief het event 'Reset yourself', actief te zijn met tussen de 60 tot 80 kandidaten van Route 3. Het is daardoor volgens de jobhunter onmogelijk om iedereen direct de aandacht te geven. Desondanks is er volgens de jobhunter sinds juni sprake van meerdere plaatsingen op vacatures en omdat het steeds om full-time functies gaat, betekent dat dan ook automatisch uitstroom. Wat het precieze aantal is kan de jobhunter niet zeggen.

De jobhunter maakt een kanttekening dat het in het algemeen steeds lastiger is om mensen te plaatsen. Ten eerste komt dat omdat veel gevraagde banen amper nog voorhanden zijn. Veel werkzoekenden zoeken 'licht' administratief werk. Vacatures hiervoor zijn niet meer te verkrijgen, hoeveel energie de jobhunter ook insteekt in het bellen of bezoeken van werkgevers. Ook magazijnwerk waar tot twee jaar geleden nog wel vacatures in te vinden was, zijn niet meer te vinden. Het betekent dat het werk van jobhunter volgens eigen zeggen steeds 'uitdagender' wordt om voor kandidaten nog passende banen te vinden.

De target voor de jobhunter om vijf vacatures per week te vinden, is door het afgenomen vacatureaanbod voor dergelijke gewenste functies minder goed haalbaar. Daar komt bij dat de doelgroep ook meer en meer van een lager werk- en denkniveau is. Waar de jobhunter volgens eigen zeggen vaak tegen aanloopt bij kandidaten binnen Route 3 is dat sommigen al lang vrijwilligerswerk doen en dat prettiger vinden dan te kiezen voor een betaalde baan. Zij zijn lastig te bewegen naar betaald werk, mede omdat het financieel vaak amper wat oplevert.

6 Werkzame elementen

Uit de onderzoeksliteratuur blijkt dat positieve bejegening, professioneel handelen en passende instrumenten belangrijke factoren zijn in de toeleiding naar werk (zie: bijlage-rapport). In dit hoofdstuk kijken we naar de wijze waarop Route 3 aan deze factoren vorm geeft.

6.1 Positieve bejegening

Bij positieve bejegening gaat het volgens de onderzoeksliteratuur erom dat de werkzoekende op een 'menselijke' manier wordt benaderd. Dit houdt in dat een werkconsulent aandacht heeft voor de persoonlijke situatie van de werkzoekende. De werkconsulent luistert naar een werkzoekende, is oprecht in zijn/haar persoonlijke situatie geïnteresseerd en stelt zich begripvol op. De begeleiding is eerder sociaal dan sanctionerend. Van belang is dat de werkzoekende geen (tijds)druk ervaart om een traject af te ronden of door te stromen naar betaald werk en dat de deelname aan een activeringstraject een eigen keuze is. Ook inkomenszekerheid is van belang. Daarbij heeft de werkconsulent regelmatig contact met de werkzoekende, is toegankelijk (aanspreekbaar en bereikbaar) en de vaste contactpersoon.

Deze positieve manier van bejegenen zien we terugkomen in de beleving van de werkzoekenden ten aanzien van de begeleiding van de werkconsulent (zie voorgaand hoofdstuk) en in de interviews met de werkconsulenten terugkomen. Relatief veel werkzoekenden waarderen de begeleiding hun werkconsulent in het algemeen en op onderdelen als bereikbaarheid, wijze van communiceren, persoonlijke aandacht en professionele houding met een ruime voldoende. Zij onderscheiden zich daarmee significant van een vergelijkbare controlegroep. Werkconsulenten geven aan dat door hun bejegening werkzoekenden zich gehoord voelen. Ze menen dat ze hierdoor bij de werkzoekenden aan vertrouwen winnen met als gevolg dat werkzoekenden gemotiveerd raken om te gaan werken of om aan hun ontwikkeling te werken. Van belang daarbij is volgens de werkconsulenten om in het gesprek niet te focussen op de belemmeringen maar op mogelijkheden.

Een factor die volgens werkconsulenten meespeelt bij een versnelde volledige of gedeeltelijke uitstroom naar werk is volgens de werkconsulenten de inkomenszekerheid. De afspraken die hiervoor zijn gemaakt in de samenwerking tussen Inkomen en Route 3 dragen volgens de werkconsulenten bij aan de beslissing van werkzoekenden om wel of geen onzeker werk in de vorm van tijdelijk werk of een nulurencontract te aanvaarden. De genomen maatregelen en de belofte vanuit de gemeente over de continuïteit van het inkomen als het werk weer wegvalt, maken volgens de werk- en de inkomensconsulenten dat werkzoekenden sneller geneigd zijn om onzeker werk te aanvaarden. Zij hoeven dan niet meer in angst te zitten dat ze aan het eind van de maand de huur niet meer kunnen betalen en/of (nog dieper) in de schulden raken.

6.2 Professioneel handelen

Bij professioneel handelen gaat de werkconsulent, gelet op de situatie van een werkzoekende, planmatig en overwogen te werk. Dit betekent dat de werkconsulent:

- breed diagnosticeert om vast te stellen wat ten grondslag ligt aan de werkloosheidssituatie van de werkzoekende en wat de mogelijkheden zijn om de werkzoekende uit deze situatie te halen;
- motivatie- en krachtgestuurd begeleidt. Dit wil zeggen dat het advies en de ondersteuning van de werkconsulent zo veel mogelijk gericht is op zaken waaraan de werkzoekende kracht en motivatie ontleent, zoals interesses, voorkeuren, behoeftes, kennis, vaardigheden, zelfsturing, eigen hulpbronnen;
- regelmatig contact onderhoudt met samenwerkende professionals maar ook met de werkzoekende zelf om deze adequaat te ondersteunen en tijdig de afgesproken plannen te kunnen bijsturen. Ook is het van belang dat de werkconsulent nog enige tijd contact heeft met de werkzoekende nadat deze naar betaald werk is uitgestroomd om misverstanden op de werkplek te voorkomen;
- samenwerkt en directe en korte communicatielijnen heeft met andere professionals en werkgevers voor

een betere en snellere dienstverlening aan individuele werkzoekenden.

In de uitgangspunten en de beoogde werkwijze voor de begeleiding van werkzoekenden van Route 3 zien we elementen die overeenkomen met de werkzame principes die we in de literatuur hebben gevonden voor professioneel handelen. Over de toepassing in de praktijk en de werking van deze principes kunnen we weinig zeggen. Daarvoor is aanvullend onderzoek nodig, waarbij onder andere de mening van werkzoekenden, samenwerkingspartners en zicht op het handelingspatroon van de werkconsulent van belang is.

Wat we wel weten komt uit de interviews met de werkconsulenten. Zo vertellen de werkconsulenten dat ze in het kader van nazorg contact blijven houden met hun werkzoekenden als deze door een betaalde baan uit de uitkering is gestroomd. Ook zeggen ze contact en afstemming te zoeken met aanbieders van trajecten en hulpverlenende instellingen zoals het Wijkteam. De werkconsulenten zijn verdeeld tevreden over deze contacten. De behoefte of het nut aan contact is volgens de werkconsulenten niet altijd wederzijds.

Ook weten we uit de interviews dat de samenwerking met zowel de medewerkers van Verzuim als Inkomen voor beide partijen naar tevredenheid verloopt en dat de samenwerking die rond de zomer van 2018 van start is gegaan met een medewerker van Jobhunting nog moet groeien. Onvrede bij de werkconsulenten bestaat er over collega's van W&I uit andere teams die vanuit hun functie zonder overleg hun werkzoekenden benaderen en dit veelal op een wijze doen die haaks staat op hoe zij dat doen.

6.3 Passende instrumenten

Bij passende instrumenten biedt de werkconsulent behalve trainingen die het zoekgedrag versterken vooral praktijk- en werkgerelateerde trajecten aan, zoals beroepsgerichte cursussen en trainingen, vrijwilligerswerk, werkervaringsplekken, kortdurende banen en parttimebanen. Daarbij is het van motivationeel belang dat een traject aansluit bij de individuele behoeften, voorkeuren en mogelijkheden van de werkzoekende en dat een volgend traject hierop onmiddellijk aansluit. Er gaat van trainingen vooral een motiverende werking uit als gebruik wordt gemaakt van de groepsdynamiek en als in plaats van het behalen van een

zo hoog mogelijke prestatie, het verbeteren van de vaardigheden centraal staat.

Over resultaten die te maken hebben met de kwaliteit van het aanbod aan trajecten en activiteiten die voldoen aan de wensen en mogelijkheden van werkzoekenden valt op basis van dit evaluatieonderzoek nog weinig te zeggen. Hiervoor is nader onderzoek nodig. Wat we wel hebben waargenomen is dat werkconsulenten in het algemeen een negatief beeld hebben van de kwaliteit van de centraal ingekochte trajecten. Ze zijn daarom niet snel geneigd om werkzoekenden op dergelijke trajecten te plaatsen.

7 Resultaten

De effecten van de dienstverlening van Route 3 kunnen onderverdeeld worden in ontwikkelingen voor werkzoekenden op gebied van het werk en activering en verbeteringen in de dienstverlening voor werkzoekenden. In dit hoofdstuk komt naar voren hoe zowel werkconsulenten en werkzoekenden deze ontwikkelingen en verbeteringen ervaren en ook wat we kunnen zeggen met de uitkomsten van de effectstudie.

Kanttekeningen bij het onderzoek

Het onderzoek kende een aantal beperkingen die het meten van netto-effectiviteit (vaststellen van toegevoegde waarde ten opzichte van niets doen of van de reguliere uitvoering) nog niet goed mogelijk maakten. Ten eerste was de onderzoeksperiode van een tot anderhalf jaar relatief kort om effecten vast te kunnen stellen bij werkzoekenden die regulier vaak meer dan twee jaar nodig hebben om uit te stromen naar werk. Bovendien registreerden werkconsulenten vooral in het begin niet eenduidig, noch consequent alle gegevens van werkzoekenden. Tevens werden gedurende de operationele fase nieuwe werkwijzen en/of hulpmiddelen door de team- en programmaleider toegevoegd en veranderde de doelgroepen. Daarnaast vonden er ook veranderingen plaats binnen de reguliere dienstverlening. Hierdoor moeten uitkomsten vooral gezien worden als indicaties voor verdere ontwikkeling en nader onderzoek.

7.1 Ontwikkelingen naar werk en activering

De werkconsulenten hebben de overtuiging dat de wijze van werken binnen Route 3 effect sorteert en dat met deze aanpak niet alleen recht wordt gedaan aan de persoon van werkzoekende maar dat dit ook duurzame uitstroom of duurzame activering oplevert. Werkconsulenten hebben in september 2018 nog niet de verwachting dat ze een hogere uitstroom realiseren in vergelijking tot de reguliere praktijk Prematching. Dit heeft te maken met het maatwerk (in tijd en trajecten) dat ze werkzoekenden willen bieden, maar ook met de veranderingen in de samenstelling van hun caseload. De werkconsulenten geven aan dat sinds de

doelgroepen van Route 3 zijn veranderd, het steeds moeilijker is om de werkzoekenden toe te leiden naar werk. Gezien de soms zware problematiek is uitstroom naar werk vaak voorlopig of helemaal geen optie. Het doel is dan het maximaal haalbare, zolang werkzoekenden maar 'stapjes' maken. Activering in vorm van vrijwilligerswerk zien de werkconsulenten dan ook als een succes van de aanpak. In hun overtuiging zijn ze daarin ruim geslaagd.

Uitstroom

De resultaten van de effectstudie bevestigen de vermoedens van de werkconsulenten. Bij geen enkele doelgroep van Route 3 is sprake van een significant hogere uitstroom naar werk dan bij de vergelijkbare controlegroep. De percentages van de experimentele en de controlegroep zijn nagenoeg vergelijkbaar en nemen af naarmate de doelgroep korter in begeleiding is: van 35 procent bij Stilstaand water tot 2 procent bij OAP (totaal gemiddeld Route 3: 17 procent). Een uitzondering is het aandeel bij Stilstaand water dat naar werk is uitgestroomd. Dat is iets lager dan bij de controlegroep: 35 tegen 43 procent.

Ook stromen werkzoekenden van Route 3 niet significant vaker uit om andere redenen dan werk (totaal gemiddeld Route 3: 16 procent). Wel is het aandeel werkzoekenden in een enkele experimentele groep iets hoger dan de controlegroep: bij Stilstaand water is dit 15 tegen 10 procent. Hetzelfde geldt voor het aandeel van Stilstaand water dat na uitstroom naar werk niet meer terugkeert in de uitkering (totaal gemiddeld Route 3: 74 procent): 84 tegen 79 procent. Bij Nieuwe instroom Prematching daarentegen is echter het omgekeerde het geval. Daar is het aandeel dat na uitstroom naar werk niet meer terugkeert in de uitkering, kleiner dan bij de controlegroep: 67 tegen 69 procent. De verschillen tussen beide Route 3 groepen laten zich lastig verklaren.

Ook als we kijken naar het aandeel werkzoekenden dat ongeacht de redenen (dus om werk of andere redenen) hiervoor uit de uitkering is gestroomd, zijn er geen significante verschillen tussen de vier doelgroepen van Route 3 en de vier controlegroepen (totaal gemiddeld Route 3: 22 procent). Wel is dat aandeel in het geval van Stilstaand water wat lager dan bij de controlegroep: 39 tegen 42 procent. Bij

de andere doelgroepen zijn de percentages tussen experimentele en controlegroep nagenoeg vergelijkbaar.

In de beleving van de werkconsulenten is er bij de werkzoekenden van Route 3 minder sprake van 'no-show' dan bij de werkzoekenden die de standaard dienstverlening krijgen. Om de no-show te meten is bij de effectstudie gekeken naar het aandeel werkzoekenden dat één of meer keren niet is komen opdagen bij een afspraak voor een gesprek, gesprek aan huis, gesprek op locatie of groepsbijeenkomst. Daaruit blijkt dat er geen significante verschillen bestaan tussen de onderscheiden onderzoeksgroepen (totaal gemiddeld Route 3: 10 procent). Bij de groep Stilstaand water is iets minder no-show dan bij de controlegroep, echter dit is niet significant. Bij de andere onderzoeksgroepen is er daarentegen iets minder no-show bij de controlegroepen, maar ook die verschillen zijn niet significant.

Ontwikkelingen

Om uitspraken te kunnen doen over de ontwikkeling naar werk hebben we met de effectstudie het aandeel werkzoekenden in de onderzoeksperiode gemeten die minimaal een maand in een deeltijdbaas hebben gewerkt en het aandeel dat op de arbeidsmarkt actief is geweest in een deeltijd- en/of voltijdbaas. Het blijkt dat werkzoekenden van Route 3 significant vaker in de onderzoeksperiode in deeltijd minimaal een maand in deeltijd hebben gewerkt dan werkzoekenden uit de controlegroep: 22 tegen 18 procent. Vergeleken met de controlegroepen hebben zowel bij de groep Stilstaand water als de groep Nieuwe instroom Prematching meer werkzoekenden in de onderzoeksperiode in deeltijd gewerkt. Bij de groep Stilstaand Water is dat 41 tegen 37 procent bij de controlegroep en bij Nieuwe Instroom Prematching 29 tegen 21 procent. De verschillen zijn echter (nog) niet significant. Vanwege de lage aantallen laten we hier de resultaten van de doelgroepen Team 6 en OAP buiten beschouwing.

Voor het aandeel werkzoekenden dat actief is geweest op de arbeidsmarkt is het percentage bij Stilstaand Water vergelijkbaar met dat van de controlegroep: beiden 61 procent. Bij de groep nieuwe instroom Prematching daarentegen zijn (iets) meer werkzoekenden actief geweest op de arbeidsmarkt in vergelijking tot de controlegroep: 40 tegen 36 procent. Ook dit verschil is niet significant. Ook hier laten we de resultaten van de doelgroepen Team 6 en OAP buiten beschouwing vanwege de lage aantallen.

Ook met de telefonische enquête onder de groepen Stilstaand Water en Nieuwe Instroom Prematching is onderzocht of werkzoekenden ontwikkelingen doormaken. Een uitsplitsing naar de doelgroepen was hierbij niet mogelijk.

Er is gevraagd of werkzoekenden iets hebben gehad aan de activiteiten en trajecten waaraan ze hebben deelgenomen. Deze vraag beantwoorden iets meer werkzoekenden van Route 3 dan de controlegroep positief: 69 tegen 65 procent. Dit verschil is niet significant.

Er is onderzocht of werkzoekenden zelfvertrouwen hebben ontwikkeld door de begeleiding van de werkconsulent. Dit is gedaan met een indicator die samengesteld is uit de volgende uitspraken:

- Door de werkconsulent weet ik beter wat ik wel of niet wil doen
- Door de werkconsulent weet ik beter waar ik goed in ben
- Door de werkconsulent heb ik vertrouwen in de toekomst

Het blijkt dat significant meer werkzoekenden van Route 3 dan van de controlegroep zelfvertrouwen hebben ontwikkeld door de begeleiding van de werkconsulent: 66 tegen 42 procent.

Ook is nagegaan hoe werkzoekenden hun arbeidsmarktperspectief beleven. Van de Route 3 groep denkt 43 procent dat de kans om met betaalde arbeid uit de uitkering te komen (heel) groot is. Dat aandeel komt bij de controlegroep lager uit: 33 procent. Het verschil is niet significant.

7.2 Verbeteringen in de dienstverlening

Werkconsulenten vinden dat ze met Route 3 een betere dienstverlening (kunnen) bieden aan werkzoekenden dan vanuit de standaard dienstverlening. Ze zeggen dit terug te horen van werkzoekenden. Die laten weten blij te zijn met de persoonlijke aandacht en dat ze zich niet een nummerje voelen zoals ze ervoeren binnen de standaarddienstverlening.

Hoe werkzoekenden zelf de dienstverlening ervaren, hebben we onderzocht met de telefonische enquête. Er is gevraagd om de begeleiding door de werkconsulent met een rapportcijfer te beoordelen. Het blijkt dat significant meer werkzoekenden van de groep Route 3 dan van de controlegroep de begeleiding door hun werkconsulent met een

ruime voldoende (een 7 of hoger) waarderen: 89 tegen 70 procent.

Ook op onderdelen scoort de begeleiding van de werkconsulent van Route 3 significant hoger dan die van de controlegroep. Het gaat om aspecten die te maken hebben met de bereikbaarheid, de wijze van communiceren, de persoonlijke aandacht en de professionaliteit van de werkconsulent. Op bijna alle onderliggende aspecten geven significant meer werkzoekenden van Route 3 dan van de controlegroep hiervoor een ruime voldoende.

Behalve door hun bejegening vinden werkconsulenten dat ze ook door de samenwerking met Verzuim en Inkomen werkzoekenden beter kunnen helpen dan met de reguliere dienstverlening. Omdat medewerkers Verzuim bij no-show huisbezoeken uitvoeren, komen ze meer te weten over de persoonlijke omstandigheden en problemen van werkzoekenden, waardoor de werkconsulenten snellere en betere hulp en ondersteuning kunnen regelen. Ook de samenwerking met Inkomen heeft volgens de betrokken professionals voor de werkzoekenden van Route 3 tot belangrijke verbeteringen in de dienstverlening geleid. Daarbij gaat het onder meer om inkomenszekerheid, duidelijkheid en uitleg over de procedures van Inkomen, en het hebben van een vaste Inkomensconsulent.

De samenwerking tussen Route 3 en Inkomen heeft volgens de werkconsulenten en inkomensconsulenten niet alleen geleid tot een betere dienstverlening voor werkzoekenden, maar ook voor meer onderling begrip voor de houding en het gedrag van de betrokken professionals. Ze zeggen door de samenwerking meer inzicht te hebben gekregen in de werkzaamheden en daarmee in de werkprocedures die gelden voor de andere discipline.

8 Aandachtspunten

In dit hoofdstuk komen factoren naar voren die volgens werkconsulenten een effectieve uitvoering van de voorgenomen dienstverlening van Route 3 in de weg staan en daarom aandacht behoeven.

Werkconsulenten zeggen steeds weer aan te lopen tegen het feit dat iets niet zomaar snel geregeld kan worden. Met de wens om voor werkzoekenden bepaalde zaken snel te regelen hebben de werkconsulenten te maken met een gemeentelijke organisatie die werkt volgens vaste regels en procedures en daardoor vertragend of onvoldoende werkt. Ze ervaren dit als een belemmering en vinden dit niet conform de uitgangspunten van Route 3.

Daarnaast wijzen werkconsulenten erop dat betaald werk voor werkzoekenden niet altijd loont. Vaak is het zo dat werken in deeltijd de werkzoekende nauwelijks financieel voordeel biedt, wat frustrerend werkt bij het motiveren van werkzoekenden. Alles wat werkzoekenden met deeltijdwerk boven de norm verdienen, wordt van de uitkering afgetrokken.

Werkzoekenden met jonge kinderen en dan met name alleenstaande moeders, zijn volgens werkconsulenten moeilijk naar werk te bemiddelen omdat er geen passende kinderopvang te regelen is.

Het uitgangspunt van Route 3 om een werkzoekende vast te houden tot dat deze duurzaam uitstroomt, wordt zoals een werkconsulent zegt ervaren 'als een zegen en soms ook als een vloek'. Werkconsulenten ervaren dat ze niet in staat zijn bepaalde werkzoekenden te activeren, met name die uit de twee laatst ingestroomde doelgroepen. Sommige werkconsulenten vinden het wenselijk om in dergelijke gevallen wel over te dragen. De tijd kan dan besteed worden aan werkzoekenden die wel naar arbeid te activeren zijn.

Zo zegt een werkconsulent: *'Sommige werkzoekenden hebben een volledige ontheffing van zowel arbeid als participatie. Deze dragen we dan niet over, terwijl wij er ook niets mee kunnen.'*

In het verlengde daarvan ervaren sommige werkconsulenten dat ze tegen grenzen aanlopen tussen wat nog hoort bij de taak van een werkconsulenten of bij eerder een hulpverlener.

Werkconsulenten noemen knelpunten als gevolg van gemeentelijk beleid en politieke keuzes. Ze wijzen bijvoorbeeld op een gebrek aan vacatures voor de werkzoekenden met wie zij te maken hebben. De indruk is dat die er wel zijn maar dat werkgevers vanuit begrijpelijk commercieel oogpunt niet altijd geneigd zijn om mensen uit de bijstand een kans te geven. Ook is er de suggestie dat de gemeente soms deals maakt met werkgevers die niet altijd in het voordeel zijn van de werknemers, bijvoorbeeld als er afspraken liggen met lange proeftijden of als er weinig mogelijkheden zijn om te groeien.

Tot slot, werkconsulenten vinden dat de dubbele administratie die nodig is om het management te informeren over de voortgang van het experiment veel tijd in beslag neemt: tijd die beter besteed kan worden aan de toeleiding van werkzoekenden naar werk of activering.

9 Antwoord op onderzoeksvragen

In dit laatste hoofdstuk beantwoorden we de onderzoeksvragen die we voor dit evaluatieonderzoek hebben geformuleerd.

- *Wat zijn de doelen van het experiment?*
- *Wanneer wordt het experiment als succesvol beschouwd?*
- *In hoeverre zijn de beoogde doelen gerealiseerd?*

Het belangrijkste doel dat Route 3 bij aanvang van het experiment stelde, was om een hogere (duurzame) uitstroom naar werk te realiseren bij werkzoekenden die negen maanden of langer tot de caseload van Matching behoorden en bij werkzoekenden die nieuw bij Prematching instroomden. Als gevolg van afspraken met het NPRZ was Route 3 driekwart jaar na de start in november 2017 ook gericht op twee andere doelgroepen: werkzoekenden van team 6 en werkzoekenden via project OAP. Volgens de werkconsulenten van Route 3 zijn de werkzoekenden uit deze doelgroepen lastiger naar werk te bemiddelen. De inschatting van de werkconsulenten van Route 3 is dat er bij deze doelgroepen meer tijd nodig is om werkzoekenden naar werk te bemiddelen dan bij de twee doelgroepen waarmee het experiment is gestart. Met deze verandering in doelgroepen kwam volgens de werkconsulenten de nadruk meer en meer te liggen op het binnen twee jaar begeleiden van werkzoekenden naar zinvolle arbeidsontwikkeling en/of maatschappelijke activering in plaats van naar werk.

Voor werkconsulenten was het geen verrassing dat uit de effectstudie bij Route 3 vooralsnog geen significant hogere uitstroom naar betaald werk blijkt of een hogere uitstroom om andere redenen zoals fraude, verhuizing, samenwoning. Dit geldt ook voor de terugkeer in de uitkering na werkaanvaarding. Wel is er een significant verschil bij het werken in deeltijd, waarmee werkzoekenden deels uit de uitkering zijn. Werkzoekenden van Route 3 hebben tijdens de onderzoeksperiode significant vaker minimaal een maand in deeltijd gewerkt dan een vergelijkbare groep werkzoekenden uit de reguliere praktijk. Hoewel werkconsulenten dat wel denken is er geen verschil waargenomen

tussen werkzoekenden van Route 3 en de reguliere praktijk als het gaat om 'no-show'. Dat is de mate waarin werkzoekenden één of meer keren niet komen opdagen bij een afspraak. Wat betreft de dienstverlening zijn er significant meer geregistreerde klantcontacten geweest bij werkzoekenden van Route 3. Dat geldt voor alle geregistreerde contacten en voor een selectie van die contacten (gesprek, gesprek aan huis, gesprek op locatie en groepsbijeenkomsten).

Resultaten die van betekenis zijn voor de (arbeids)ontwikkeling van werkzoekenden zijn met uitzondering van het werken in deeltijd (zie hierboven) niet beschikbaar op basis van registratie. Wel zijn er aanwijzingen te halen uit de telefonische enquête onder werkzoekenden uit de eerste twee doelgroepen. Daaruit blijkt dat de werkzoekenden van Route 3 door de begeleiding van de werkconsulent significant meer zelfvertrouwen ervaren dan werkzoekenden uit regulier Prematching. Ook geven relatief meer werkzoekenden van Route 3 aan dat ze iets hebben gehad aan de activiteiten en trajecten waaraan ze hebben deelgenomen en denkt een groter aandeel dat de kans om uit de uitkering te komen met betaald werk groot is. De laatste twee verschillen met de werkzoekenden van regulier Prematching zijn echter niet groot genoeg om significant te zijn. De resultaten komen overeen met de beleving van de werkconsulenten dat werkzoekenden ontwikkelingen doormaken.

- *Hoe draagt het experiment bij aan resultaten voor de doelgroep en wat is daarvoor nodig?*
- *In hoeverre komt de uitvoeringspraktijk overeen met de uitgangspunten van het experiment?*
- *In hoeverre doen de veronderstelde werkingsmechanismen zich in de praktijk voor?*
- *Welke factoren spelen volgens de onderzoeksliteratuur een rol bij het realiseren van de doelen?*

De theorie achter Route 3 is dat werkzoekenden met een continue, integrale en persoonlijke aanpak sneller dan de reguliere praktijk naar duurzaam werk toegeleid kunnen worden. In de praktijk zijn de theorie en de uitgangspunten vertaald naar het gebruik van een werkweekagenda, inzet

op verzuim en handhaving, gebruik van reguliere en niet-reguliere instrumenten (niet alleen instrumenten van Prematching), een betere samenwerking met Inkomen, een betere samenwerking met Jobhunting en een persoonlijke en positieve bejegening van werkzoekenden.

Doel van de werkweekagenda was deels om werkzoekenden inzicht te geven in hun eigen tijdbesteding en om werkconsulenten inzicht te geven in de activiteiten van werkzoekenden. Hiermee kunnen werkzoekenden gericht naar werk worden toegeleid. Bovenal is het concept van de werkweekagenda bedoeld om werkzoekenden ervan bewust te maken dat nietsdoen geen optie is. Met het verkrijgen van een bijstandsuitkering mag verwacht worden dat 'werktijd' besteed wordt om werk te zoeken of om aan belemmeringen te werken. Gedurende het experiment is de werkweekagenda onderdeel geworden van een werkstructuur die het planmatig werken door werkconsulenten van instroom tot uitstroom moet bevorderen. De verschillende onderdelen daarvan zijn fasegewijs ingevoerd en al doende doorontwikkeld. Het planmatig werken conform de aangeboden structuur wordt nog niet door iedere werkconsulent van Route 3 toegepast.

Vanaf de start van het experiment was het een streven om de begeleiding van werkzoekenden in een gesloten proces te laten plaatsvinden. In de praktijk betekende dit dat werkconsulenten als dat nodig was onmiddellijk medewerkers Verzuim en medewerkers Handhaving konden inzetten als werkzoekenden niet werkzoekenden hun afspraken voor gesprekken, bijeenkomsten of trajecten niet nakwamen of aangesproken moesten worden op vermoeden van onrechtmatig gebruik van de uitkering.

De inzet van de verzuimmedewerkers heeft volgens de werkconsulenten geleid tot een beter zicht op de problemen en omstandigheden die werkzoekenden weerhouden om actief te worden richting werk. Werkconsulenten zeggen dat ze hierdoor sneller de juiste hulp- en ondersteuning konden regelen. Ook kwam men erachter dat '*niet willen*', vaak '*niet kunnen*' is.

De inzet op handhaving gebeurde aanvankelijk door medewerkers van team Handhaving. Later zijn de werkconsulenten van Route 3 zelf de handavingsgesprekken gaan voeren omdat ze dat op een gegeven moment ook tot hun takenpakket vonden behoren. Bovendien vonden ze dat zij beter dan de collega's van Handhaving dit soort gesprekken kunnen voeren op een manier die kenmerkend is voor de (positieve) bejegening van Route 3.

Het gebruik van reguliere en niet-reguliere instrumenten hield in dat werkconsulenten van Route 3 geen verplichting hebben om uitsluitend instrumenten van Prematching in te zetten. Ze kunnen gebruik maken van alle instrumenten binnen W&I maar ook van nieuwe instrumenten en initiatieven uit de wijken. Over de centraal ingekochte instrumenten zijn de werkconsulenten van Route 3 over het algemeen niet zo tevreden. Ze geven aan daar selectief gebruik van te maken en alleen als dat zinvol is voor de werkzoekende. Over het gebruik en de resultaten van instrumenten voor werkzoekenden ten aanzien van arbeidsontwikkeling is nog weinig bekend. Dit komt onder meer door gebrek aan beschikbare en bruikbare registratie.

De samenwerking met Inkomen heeft volgens de werkconsulenten van Route 3 en de medewerkers van Inkomen geleid tot een aantal verbeteringen in het werkproces. Zij constateerden dat werkzoekenden eerder bereid zijn om bijvoorbeeld tijdelijk werk of een nul-urencontract te accepteren als zij voldoende zekerheid hebben over hun inkomen als het werk weer eindigt. Of dit ook geldt voor de beleving van werkzoekenden is niet onderzocht.

Wat gaandeweg het experiment steeds noodzakelijker werd gevonden voor de toeleiding naar betaald werk, was een betere samenwerking met jobhunters. De werkconsulenten van Route 3 gaven aan behoefte te hebben aan de inzet van '*eigen*' jobhunters die op basis van CV's op zoek gaan naar vacatures voor hun werkzoekenden. Rond de zomer van 2018 is een jobhunter van het NPRZ aangesloten bij Route 3. Deze jobhunter heeft een coördinerende rol en kan andere jobhunters inzetten voor het plaatsen van werkzoekenden op voor hen passende vacatures. De samenwerking met de jobhunter(s) moet volgens de werkconsulenten nog verder en intensiever vorm krijgen.

Een belangrijk kenmerk van de aanpak van Route 3 is volgens de werkconsulenten dat ze werkzoekenden op een persoonlijker en positiever manier bejegenen dan de werkconsulenten van regulier Prematching. Daarmee bedoelen ze dat ze werkzoekenden de tijd geven en niet onder druk zetten om trajecten voor arbeidsontwikkeling of werk te aanvaarden. Uit het telefonisch onderzoek onder werkzoekenden blijkt dat de doelgroep deze wijze van bejegening op overeenkomstige wijze ervaart. Op aspecten die te maken hebben met bereikbaarheid, communicatie en aandacht van de werkconsulent, kregen de werkconsulenten van Route 3 een significant hoger rapportcijfer van hun werkzoekenden dan de werkconsulenten uit de reguliere praktijk Prematching. Ook als het gaat om mate waarin de

werkconsulent maatwerk verricht in de zin van adviezen, rekeninghouden met de wensen en mogelijkheden van werkzoekenden en het afspraken nakomen kregen de werkconsulenten van Route 3 een significant hogere beoordeling dan de werkconsulenten van de reguliere praktijk Prematching.

Uit een scan van de onderzoeksliteratuur blijkt dat algemeen werkzame factoren voor een effectieve re-integratie-interventie in drie categorieën zijn onder te brengen: positieve bejegening, passende instrumenten en professioneel handelen. Uit ons onderzoek blijkt dat Route 3 op het onderdeel positieve bejegening ruimschoots voldoet. Over de andere twee onderdelen kunnen we nog weinig zeggen. Daarvoor is aanvullend onderzoek nodig, waarbij onder andere de mening van werkzoekenden en zicht op het handelingspatroon van de werkconsulent van belang is.

Al met al is de totale aanpak van Route 3 volgens de werkconsulenten nog onvoldoende uitontwikkeld. Ze zijn van mening dat er meer tijd nodig is om tot een volledig uitgekristalliseerde aanpak te komen. Ook het aanbod aan instrumenten kan volgens hen beter.

- *Wat zijn randvoorwaarden voor een succesvolle aanpak?*

In de interviews noemen werkconsulenten voorwaarden die de inzet van het experiment Route 3 tot een succes kunnen maken. Ook noemen ze factoren die een effectieve uitvoering in de weg staan en daarom aandacht behoeven.

Het is de ervaring van werkconsulenten dat collega's van W&I uit andere teams vanuit hun functie de werkzoekenden van Route 3 benaderen op een manier die niet passend is voor de bejegening die het experiment beoogt. Ook gebeurt dit vaak zonder overleg. Voor het behalen van succesvolle resultaten vinden werkconsulenten het van belang dat collega's uit andere teams meer rekening houden met hun aanpak.

Met de wens om voor werkzoekenden snel bepaalde zaken te regelen, zeggen werkconsulenten aan te lopen tegen een gemeentelijke organisatie die werkt volgens vaste regels en procedures. Ze ervaren dit als een belemmering en vinden dit niet passend voor de uitgangspunten van Route 3.

Werkconsulenten noemen knelpunten als gevolg van gemeentelijke beleid en politieke keuzes. Ze denken dat de gemeente soms afspraken maakt met werkgevers voor

werk (ervarings)plaatsen die niet altijd in het voordeel zijn van de werkzoekenden. Ook wijzen de werkconsulenten erop dat betaald werken voor werkzoekenden niet altijd loont. Als voorbeeld geven ze aan dat dit van invloed is op de beslissing om wel of niet deeltijdwerk te accepteren.

Werkconsulenten geven nadrukkelijk aan tevreden te zijn over de training 'Reset Yourself'. De training draagt volgens hen bij aan het herstel van het zelfvertrouwen en de motivatie van werkzoekenden om richting te geven aan hun leven.

De aanpak van Route 3 stelt eisen aan de kennis, vaardigheden en houding van de werkconsulenten. De werkconsulenten zeggen niet alleen te moeten beschikken over de kennis en vaardigheden van een dienstverlener die mensen naar werk toeleidt, maar ook over de kennis, vaardigheden en de wil om mensen te helpen met sociaal-maatschappelijke problemen. Ook moeten ze goed kunnen samenwerken met collega's en ketenpartners.

Ondanks de inhoudelijke ondersteuning bij specifieke casussen en de ontwikkeling van een werkstructuur geven de werkconsulenten aan behoefte te hebben aan trainingen. De behoefte is divers: de ene werkconsulent heeft behoefte aan methodische trainingen, de andere aan gesprekstechnieken. Een volgende heeft vooral behoefte aan ondersteuning bij het omgaan met de rollen van dienst- en hulpverlener.

Werkconsulenten geven aan onevenredig veel tijd kwijt te zijn aan bepaalde zaken en doelgroepen. Tijd die beter besteed kan worden aan de toeleiding van (andere) werkzoekenden naar betaald werk. Ze noemen de dubbele administratie die nodig is om het management te informeren over de voortgang van het experiment, de begeleiding van werkzoekenden die in hun beleving niet of nauwelijks naar werk te activeren zijn, en de begeleiding van werkzoekenden met jonge kinderen waarvoor geen passende kinderopvang te regelen is.

Tenslotte komen we bij wat de centrale vraag van het onderzoek:

- *In hoeverre is Route 3 in staat is om werkzoekenden die relatief ver verwijderd staan van de arbeidsmarkt met een continue, integrale en persoonlijke aanpak beter en sneller naar werk toe te leiden dan de reguliere praktijk?*

Uit de antwoorden op de voorgaande deelvragen blijkt dat we nog maar beperkt antwoord kunnen geven op deze

vraag. Ook niet als we het doel 'uitstroom naar werk' verbreden met 'vormen van activering'. De uitvoeringsperiode van het experiment was relatief kort en de uitvoeringspraktijk nog veel in beweging ('al doende leren') om causale effecten te kunnen meten.

Wat we op basis van de onderzoeksresultaten wel kunnen concluderen is dat de bejegening van werkzoekenden vanuit Route 3 duidelijk beter is vergeleken met de reguliere dienstverlening van Prematching. Deze lijkt echter vooralsnog alleen gevolgen te hebben voor het zelfbeeld en de toekomstverwachting van werkzoekenden: meer zelfvertrouwen en hogere verwachtingen voor de toekomst. Werkzoekenden van Route 3 zeggen een positieve (sociaal-emotionele) ontwikkeling te hebben doorgemaakt. Een ontwikkeling die wellicht tot een ommekeer in hun leven leidt: van een hulpbehoeftige werkzoekende naar een burger die vol trots in de samenleving participeert. In dit stadium kunnen we echter nog niet constateren dat dat ook daadwerkelijk leidt tot meer duurzame uitstroom of stappen in activering. Er is meer uitvoeringstijd en ook onderzoek nodig om deze essentiële vraag voor W&I te kunnen beantwoorden.

Kennis voor een sterk Rotterdams beleid

Onderzoek en Business Intelligence is een afdeling binnen de gemeente Rotterdam. De afdeling verzamelt informatie en doet onderzoek voor het maken en uitvoeren van beleid door de gemeente Rotterdam. Het onderzoek gaat over onderwerpen als gezondheid, zorg, onderwijs, re-integratie, de mografie, ruimtelijke ordening en veiligheid. Soms is de gemeentelijke organisatie het onderwerp, vaker gaat het over de stad en haar bewoners. Het doel is steeds om met deze verzamelde kennis het beleid en de bedrijfsvoering van de gemeente te verbeteren.



Gemeente Rotterdam