Evaluatie pilots Full Engagement augustus 2011- augustus 2012

dr. Paul van der Aa



Evaluatie pilots Full Engagement augustus 2011- augustus 2012

November 2012 dr. Paul van der Aa

© 2012 Sociaal-wetenschappelijke Afdeling, Gemeente Rotterdam

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke wijze dan ook zonder voorafgaande toestemming van de uitgever

Inhoudsopgave

0 Managementsamenvatting 5

0.1 Samenvatting van het onderzoek 5

0.2 Beantwoording van de onderzoeksvragen 5

0.3 Waardering van de onderzoeksresultaten 8

0.4 Adviezen op basis van de onderzoeksresultaten 9

1 Inleiding 11

2 De ontwikkeling van de aanpak van Full Engagement in zeven wijken 13

2.1 Inleiding 13

2.2 Het programma Full Engagement 13

2.3 De organisatie van de pilots in de wijken 14

2.4 Variatie en overeenkomsten in de aanpak 16

2.4.1 De doelen en doelgroep van de pilots 16

2.4.2 Werkwijzen 17

2.4.3 Soorten afspraken over tegenprestaties 20

2.4.4 Samenwerking in de wijk 21

2.4.5 Handhaving: maatregelbeleid en fraudebestrijding 22

2.5 Succesfactoren en knelpunten volgens de respondenten 23

3 De resultaten van de pilots tussen augustus 2011 en augustus 2012 25

3.1 Inleiding 25

3.2 Volume-ontwikkeling in de periode augustus 2011- augustus 2012 26

3.3 Instroom 27

3.4 Uitstroom 29

3.5 Trajecten Full Engagement en uitstroom 31

3.6 Maatregelen 32

3.7 Participatieladder en vrijwilligerswerk 33

3.8 Het aandeel van Full Engagement in de prestaties van SoZaWe 35

3.9 Kwalitatieve resultaten volgens de projectleiders 36

3.10 De uitkomsten van de resultaatmeting op een rij 37

Bijlage 1. Cijfers eerdere tertalen 39

Bijlage 2. Vergelijking achtergrondkenmerken van de FE-wijken en controlewijken (peildatum 31-12-11) 45

0 Managementsamenvatting

0.1 Samenvatting van het onderzoek

Dit onderzoeksrapport bevat de evaluatie van de pilots Full Engagement (FE) in zeven Rotterdamse wijken[1] in de periode september 2011-september 2012. FE is een wijkgerichte aanpak waarbinnen de gemeente afspraken maakt met bewoners met een gemeentelijke uitkering over het leveren van een tegenprestatie voor de uitkering van minimaal 20 uur per week. Deze tegenprestatie dient gericht te zijn op stijging op de participatieladder en indien mogelijk uitstroom uit de uitkering naar werk. Ze bestaat doorgaans uit het verrichten van onbetaald werk. De aanpak richt zich vooral op werkzoekenden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt (voormalige doelgroepen activering en re-integratie), omdat voor kansrijk geachte werkzoekenden al andere instrumenten beschikbaar zijn zoals Werkloont. Voor de evaluatie is een secundaire analyse uitgevoerd op beschikbare resultaatcijfers van de afdeling Planning en Control van (voormalig) SoZaWe. Tevens is een beperkte kwalitatieve procesevaluatie uitgevoerd middels semi-gestructureerde interviews in juni 2012 met de projectleiders FE en de stedelijke programmamanager FE.

Centraal stonden twee vragen:

- *welke resultaten boeken de pilots Full Engagement?*
- *welke succes- en faalfactoren van de gekozen aanpak benoemen de projectleiders?*

0.2 Beantwoording van de onderzoeksvragen

Welke resultaten boeken de pilots Full Engagement?

Het onderzoek leidt tot de volgende conclusies met betrekking tot de resultaten in de periode augustus 2011-augustus 2012:

- met uitzondering van de pilot Tarwewijk hebben de pilots FE tot op heden geen zichtbare invloed op de ontwikkeling van het bijstandsvolume in de FE-wijken;
- de instroom in de uitkering in de pilotwijken is iets lager (25%) dan in de controlewijken (28%)[2];

---

1 Bloemhof Noord, Tarwewijk, Oud Crooswijk, Oude Noorden, Tussendijken, Overschie en Pendrecht Noord.

2 Instroom en uitstroompercentages zijn hier berekend als het aantal instromers tussen 1 september 2011 en 1 september 2012 ten opzichte van het volume op 1 september 2011.

- de volledige uitstroom uit de uitkering in de pilotwijken is lager (22%) dan in de controlewijken (29%) als de pilot Tarwewijk buiten beschouwing wordt gelaten;
- de uitstroom uit de uitkering naar werk in de pilotgebieden is even hoog als in de controlewijken (6%). In combinatie met de vorige conclusie betekent dit dat FE de uitstroom naar werk niet heeft beïnvloed, maar blijkbaar wel samengaat met een lagere uitstroom wegens overige redenen. Hiervoor is geen verklaring mogelijk op basis van de beschikbare gegevens;
- in de pilots is een hoger maatregelbedrag per werkzoekende opgelegd dan in de controlewijken;
- de pilots hebben tot op heden participatie in vrijwilligerswerk door wijkbewoners met een uitkering bevorderd en zichtbaarder gemaakt. 24% van de deelnemers aan FE met een trajectplan is gestegen op de participatieladder. In de controlewijken is participatieontwikkeling niet gemeten, omdat de beleidskeuze is alleen bij instroom en uitstroom de score op de p-ladder vast te leggen;
- de tegenprestatie krijgt verschillend invulling. Ze bedraagt meestal minder dan 20 uur en bestaat vooral uit deelname aan onbetaald werk. De tegenprestaties naar vermogen betreffen de volgende activiteiten:
    - nieuwe deelname aan vrijwilligerswerk;
    - formalisering van bestaand vrijwilligerswerk;
    - deelname aan hulpverlening en Exit;
    - deelname aan nog beschikbare op werk gerichte trajecten of het zelf zoeken naar werk;
    - verrichten van deeltijdwerk;
    - mantelzorg;
    - aanmelding voor vacatures van Daad;
    - deelname aan nog beschikbare inburgeringstrajecten;
    - gesubsidieerd betaald werk in de pilot Tarwewijk.
- projectleiders benoemen de volgende kwalitatieve resultaten van de pilots:
    - de pilots hebben een nieuwe aanpak opgeleverd met als hoofdkenmerken groepsaanpak, 'sluitende'[3] gebiedsaanpak gericht op alle werkzoekenden met een gemeentelijke uitkering, samenwerking in wijknetwerken én aansturing op zelfsturing en zelfredzaamheid van werkzoekenden. In Overschie is een eigen aanpak ontwikkeld waarin werkzoekenden andere werkzoekenden begeleiden en activeren ('klanten voor klanten');
    - werkzoekenden in de wijken zijn meer 'in beweging gekomen', zelfs als ze niet meteen een passende plek hebben gevonden;
    - de aanpak leidt ook tot deeltijd uitstroom die in de cijfers helaas niet zichtbaar is;
    - de aanpak leidt tot betere kennis bij klantmanagers van het werkzoekendenbestand;

[3] De cijfers laten zien dat de aanpak in de praktijk nog niet sluitend was, ongeacht de ambitie. Dit hing samen met de beperkte uitvoeringscapaciteit.

- de zichtbaarheid en betrokkenheid van SoZaWe/Cluster W&I in de wijken en wijknetwerken zijn groter geworden;
- de aanpak motiveert medewerkers meer dan de oude aanpak en biedt een hanteerbare werkwijze voor caseloadbeheer.

Samengevat bestaan de resultaten van de pilots dus vooral uit de ontwikkeling van een nieuwe activeringsaanpak door klantmanagers, opbouw van samenwerkingsrelaties in de wijken, toename van participatie en een grotere inzet van maatregelen, maar nog niet uit volumedaling. De uitstroom is lager dan in de controlewijken. Deze uitkomst is mede te verklaren uit de focus die de meeste projecten hebben gelegd op de activerings- en re-integratiedoelgroep en de invulling van de tegenprestatie in de vorm van vrijwilligerswerk.

Welke succes- en faalfactoren van de gekozen aanpak benoemen de project-leiders?

De pilots hebben binnen algemeen vastgestelde kaders deels eigen keuzes gemaakt waardoor enige variatie in aanpakken is ontstaan. Een aantal algemene kenmerken van de gehanteerde aanpak heeft volgens de projectleiders bijgedragen aan de bereikte resultaten. Deze kenmerken zijn daarmee te beschouwen als algemene succesfactoren van Full Engagement, waarbij dient te worden aangetekend dat de bijdrage van deze factoren aan de resultaten niet geobjectiveerd is vastgesteld. Het gaat om de volgende kenmerken:

- gebiedsgericht werken als schaalniveau voor de aanpak;
- systematisch screenen en benaderen van alle werkzoekenden;
- groepsbijeenkomsten als onderdeel van benadering;
- werkzoekenden aanspreken op tegenprestatie en eigen verantwoordelijkheid;
- erkennen en formaliseren van participatie van reeds actieve werkzoekenden;
- matching via organisaties in de wijk;
- bekendmaking van de aanpak Full Engagement in de wijk;
- het activeren van het wijknetwerk voor de organisatie van participatieplekken en het realiseren van de bemiddeling;
- deelname aan wijknetwerken;
- actieve betrokkenheid deelgemeente bij de ontwikkeling van de aanpak.

Uit het onderzoek zijn ook knelpunten naar voren gekomen, factoren die het behalen van de beoogde resultaten volgens de respondenten in bepaalde wijken hebben bemoeilijkt[4]. Het betreft de volgende knelpunten:

- te beperkte en verminderde formatie voor een sluitende aanpak en adequate monitoring voor alle werkzoekenden;

[4] Het gaat hier dus om de beleving van de projectleiders. Alleen punten die door meerdere projectleiders zijn benoemd zijn als knelpunt in dit overzicht meegenomen.

- het bevorderen van zelfsturing door werkzoekenden vraagt begeleiding en daarmee meer capaciteit dan beschikbaar was;
- passende participatie blijkt niet altijd eenvoudig te vinden, vooral door taal en gezondheidsbeperkingen;
- onvoldoende mogelijkheden voor kinderopvang beperken plaatsingsmogelijkheden;
- reiskosten 'woon-werk';
- niet alle participatieafspraken zijn controleerbaar;
- weerstand wijkorganisaties (in bepaalde wijken);
- het aantal geregistreerde plaatsingen op vrijwilligerswerk via Voorwerk is (nog) beperkt;
- fraudesignalen, maatregelen, inkomensonderzoeken, mutaties en beëindigingen zijn volgens de projectleiders niet altijd even snel opgepakt in het domein inkomen[5].

0.3 Waardering van de onderzoeksresultaten

De waardering van de gevonden onderzoeksresultaten is niet eenvoudig. Is hier nu sprake van een succesvolle pilot of niet? Het antwoord op deze vraag hangt sterk af van de maatstaf die wordt gehanteerd. Daarnaast dient de sterk veranderende (en ook beperkende) context waarbinnen de pilots zijn uitgevoerd meegewogen te worden.

Enkel redenerend vanuit de huidige hoofddoelstellingen van het cluster W&I zijn de pilots niet succesvol. Ze dragen immers niet op korte termijn aantoonbaar bij aan volume-reductie en uitstroombevordering en gaan zelfs samen met lagere uitstroom uit de uitkering.

Een dergelijke conclusie doet echter om een aantal redenen geen recht aan de wel gerealiseerde opbrengsten van de pilots:

- Ten aanzien van participatiebevordering zijn de uitkomsten positief en veelbelovend te noemen, ook al kunnen deze waarschijnlijk verder verbeterd worden. Participatie-bevordering is een relevant resultaat voor klanten die niet op korte termijn kunnen uitstromen en kan als opstap naar uitstroom fungeren op een wat langere termijn;
- FE heeft merendeels geïnvesteerd in 'moeilijke' doelgroepen in het werkzoekenden-bestand. Eerder onderzoek leert dat juist inzet op deze groepen effectief en efficiënt kan zijn in termen van uitstroom, maar niet noodzakelijkerwijs binnen een korte termijn (de meeste werkzoekenden hebben minder dan een jaar aan de pilot deelgenomen): hiervoor is meer geduld cq. langere begeleiding nodig;
- FE heeft een aanzet geboden tot een meer systematische en methodische aanpak van het werkzoekendenbestand. Hoewel deze aanpak nader ontwikkeld en gevali-deerd kan worden, biedt dit een bruikbare basis om te komen tot meer onderbouwde

[5] Inmiddels zijn samenwerkingsafspraken tussen het domein Werk en de (nieuwe) backoffice inkomen aangescherpt.

en ‘gestandaardiseerde’ werk- en dienstverleningsmethoden. Ook dit kan als een relevant resultaat worden beschouwd;
- De voorwaarden waaronder de pilots zijn uitgevoerd zijn gaandeweg verslechterd door andere prioriteiten in het cluster, met name in termen van beschikbare capaciteit. De pilots moesten daardoor noodgedwongen hun bereik beperken en konden minder dan beoogd aandacht besteden aan voortgangsbewaking. Het behalen van (snel) resultaat werd hiermee bemoeilijkt;
- De aanpak draait mede op basis van netwerksamenwerking. De ontwikkeling van succesvolle netwerksamenwerking kost tijd en levert dus niet onmiddellijk rendement.

Gezien deze overwegingen is een meer evenwichtige conclusie dat de effectiviteit van de FE-aanpak in termen van volumereductie niet aangetoond kan worden, maar dat het vooral gezien de geboekte participatieresultaten zinvol is de ontwikkelde methode verder te ontwikkelen.

0.4 Adviezen op basis van de onderzoeksresultaten

Op basis van deze conclusies kan een aantal adviezen worden geformuleerd voor de verdere omgang van de gemeente met de participatieplicht in de WWB. Deze adviezen luiden als volgt:

- handhaaf en ontwikkel de als succesvol geïdentificeerde kenmerken van de benadering: systematisch gebiedsgericht werken, groepsaanpakken, netwerksamenwerking en ontwikkeling van zelfsturing door werkzoekenden. Deze aanpak is naar verwachting vooral relevant voor de (gebieds-)teams activering in het cluster MO en de teams pre-matching in W&I;
- investeer in nader onderzoek naar de invulling van FE in de praktijk en de werking van de geïdentificeerde succesfactoren. Dit biedt meer onderbouwing voor de methode en aanknopingspunten voor verdere ontwikkeling;
- organiseer het uitvoeringsproces zodanig dat voldoende ondersteuning beschikbaar is voor het ontwikkelen van zelfsturend vermogen van werkzoekenden en voor de bewaking van participatieafspraken. De pilots laten zien dat het eenmalig maken van participatieafspraken onvoldoende is om alle werkzoekenden actief te krijgen en zicht te houden op hun wijze van participeren;
- werk uit hoe in de invulling van tegenprestaties meer expliciet de relatie kan worden gelegd met stijging op de participatieladder en vergroting van de kans om uit de uitkering te stromen of door te stromen naar de sectorteams die naar werk bemiddelen. Het ‘doorknippen’ van de band met de arbeidsmarkt is af te raden, omdat uitstroomkansen geen statisch en geobjectiveerd gegeven betreffen. Denkbaar is dat tegenprestaties waar mogelijk bijvoorbeeld deels kunnen bestaan uit arbeidsmarktgerelateerde activiteiten, zoals het bezoek van banenmarkten of oriëntatie bij werkgevers. Ook deelname aan vrijwilligerswerk kan gericht ingezet worden als opstap naar betaald werk;

- stimuleer de ontwikkeling van participatievormen die passend zijn voor groepen die nu niet aan de slag komen, met name: werkzoekenden met slechte beheersing van het Nederlands en alleenstaande ouders waarvoor geen kinderopvang kan worden geregeld;
- onderzoek de mogelijkheden om het 'werkzoekenden voor werkzoekenden'-model uit Overschie breder te implementeren en welke ondersteuning voor werkzoekenden daarbij nodig is. De pilot Overschie heeft dit nieuwe model voor activering opgeleverd, waarin wijkbewoners met een uitkering ander bewoners motiveren en adviseren ten aanzien van participatie. Dit model heeft verschillende potentiële voordelen doordat het aan meerdere beleidsdoelen beantwoordt en naar verhouding waarschijnlijk minder kostbaar is dan de integrale inzet van professionals voor het hele activeringsproces. Raadzaam is wel om eerst de feitelijke opbrengsten en mogelijke knelpunten van dit model nader te onderzoeken, bijvoorbeeld voor welke werkzoekenden deze aanpak passend is;
- bouw voort op en benut de in de pilotwijken ontwikkelde samenwerkingsrelaties met andere organisaties en investeer in netwerkontwikkeling in de andere wijken. De pilots laten zien dat uitvoering van de participatieplicht goede samenwerking vereist met (vrijwilligers-)organisaties. Netwerkontwikkeling is gebaat bij langdurige en deels persoonsgebonden relaties en vereisen dus een (meer) stabiele uitvoeringsorganisatie. Tegelijkertijd is coördinatie van netwerkontwikkeling vanuit de gemeente van belang om te voorkomen dat wijkorganisaties langs te veel verschillende kanalen worden benaderd met betrekking tot participatiemogelijkheden voor werkzoekenden.

1 Inleiding

Deze rapportage bevat de evaluatie van de pilots Full Engagement (FE) in zeven Rotterdamse wijken[6]. In deze pilots is in de periode augustus 2011-augustus 2012[7] geëxperimenteerd met het gebiedsgericht maken van afspraken met ontvangers van een gemeentelijke uitkering over het leveren van een tegenprestatie voor de uitkering.

De evaluatie is uitgevoerd in opdracht van de directie SoZaWe/W&I en de programmamanager FE. Het onderzoek had als doel om de bereikte resultaten zichtbaar te maken en tot aanbevelingen te komen over de wijze waarop lessen uit de ontwikkelde aanpakken kunnen worden benut in de nieuwe clusters Werk en Inkomen en Maatschappelijke Ontwikkeling.

In het onderzoek stonden twee vragen centraal:

- *welke resultaten boeken de pilots Full Engagement?*
- *welke succes- en faalfactoren van de gekozen aanpak benoemen de projectleiders?*

Om deze vragen te beantwoorden is een analyse uitgevoerd van beschikbare managementinformatie en is middels gesprekken met en logboeken van projectleiders kwalitatieve informatie verzameld over zowel resultaten als de gehanteerde aanpakken. Er was geen ruimte voor een bredere analyse waarin bijvoorbeeld ook deelnemers en wijkorganisaties waren betrokken.

De kwantitatieve gegevens over de resultaten zijn afkomstig van de maandrapporten die de afdeling planning & control maandelijks via Cognos ter beschikking stelt ('rapportage Full Engagement'). Dit betreft gegevens over het WWB-volume[8] op wijkniveau, instroom, uitstroom, participatie, FE-trajecten, maatregelen en een beperkt aantal werkzoekende-kenmerken. Resultaten van de FE-wijken worden vergeleken met de wijken waar geen pilots liepen om globaal zicht te krijgen op de meerwaarde van de aanpak. Daarbij is verondersteld dat het werkzoekendenbestand van alle FE-wijken samen ongeveer gelijk is aan het bestand van de niet FE-wijken. De door P&C verzamelde kenmerken onderbouwen deze aanname merendeels (zie bijlage). Wel scoren de FE-wijken gemiddeld lager (4,9) op de sociale index dan de overige wijken (5,9).[9] Eerder heeft de

---

6 Bloemhof Noord, Oud Crooswijk, Oude Noorden, Overschie, Pendrecht Noord, Tarwewijk en Tussendijken.

7 In Tarwewijk sinds begin 2011, in Overschie sinds begin 2010. Beide pilots zijn in 2010 en 2011 apart geëvalueerd door de SWA.

8 In cijfers op intranet worden sinds januari 2012 ook IOAW/IOAZ en BBZ bij het volume meegeteld. In dit rapport hanteren we de 'oude' definitie en worden alleen WWB/WIJ-uitkeringen geteld.

9 Bron: COS, bewerking SWA.

SWA twee tertaalrapportages uitgebracht op basis van deze cijfers. In deze rapportage wordt de totale ontwikkeling van augustus 2011 tot augustus 2012 beschreven.

In juni 2012 hebben verder gesprekken plaatsgevonden met de zeven projectleiders van elke pilot en de stedelijke programmamanager. In deze gesprekken is aandacht besteed aan de ontwikkeling van de aanpak FE in de zeven wijken, succes- en faalfactoren en aan de kwalitatieve resultaten vanuit het perspectief van deze respondenten.

De opbouw van het rapport is als volgt. Hoofdstuk twee bevat een beschrijving van de ontwikkeling van de aanpak in de zeven wijken. Het doel van dit hoofdstuk is om een duidelijk beeld te geven van de wijze waarop FE in de praktijk invulling heeft gekregen en tegen welke knelpunten uitvoerders zijn aangelopen. Het hoofdstuk resulteert in een overzicht van succes- en faalfactoren en kwalitatieve opbrengsten van het project volgens projectleiders. Hoofdstuk drie bevat een cijfermatig overzicht van de bereikte resultaten. Dit hoofdstuk volgt het stramien van de eerdere tertaalrapportages.

2 De ontwikkeling van de aanpak van Full Engagement in zeven wijken

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bevat een kwalitatieve procesbeschrijving van de ontwikkeling van Full Engagement in de zeven pilotwijken. Het belangrijkste doel van deze beschrijving is om een beeld te schetsen van de feitelijke uitvoeringspraktijken en de ontwikkeling daarvan die ten grondslag liggen aan de resultaten die in het volgende hoofdstuk worden gepresenteerd. Het hoofdstuk beschrijft achtereenvolgens het stedelijke programma en de uitwerking daarvan in zeven wijken. We gaan in op keuzes met betrekking tot de organisatie, de doelgroep, de aanpak, de afspraken over tegenprestaties, de samenwerking in de wijk en de omgang met maatregelen en fraudebestrijding. In de laatste paragraaf wordt ingegaan op de belangrijkste succesfactoren en knelpunten volgens de respondenten.

2.2 Het programma Full Engagement

Het programma Full Engagement stelt zich ten doel dat alle inwoners met een gemeentelijke uitkering maatschappelijk actief worden, als tegenprestatie voor de uitkering. De ambitie daarbij is dat uitkeringsgerechtigden op een zo'n hoog mogelijk niveau maatschappelijk gaan participeren, bij voorkeur in betaald werk zonder uitkering.

Voor de realisatie van deze ambitie is een bestuursopdracht aan SoZaWe verstrekt. Als uitwerking daarvan heeft de toenmalige directie in 2010 een zogenoemde Eaut laten uitvoeren, een ex-ante uitvoeringstoets. Op basis van deze uitvoeringstoets is het programma nader ingevuld. Naar aanleiding van de Eaut is de volgende definitie van Full Engagement vastgesteld:

> *van elke werkzoekende met een gemeentelijke uitkering wordt verwacht dat die actief is. Deze participatie heeft primair tot doel het verkrijgen van economische zelfstandigheid en is gericht op groei of in ieder geval stabilisatie op de participatieladder.*

Centraal staat het doel dat van vrijwel alle werkzoekenden met een gemeentelijke uitkering in principe wordt verwacht dat ze (naar vermogen) 20 uur per week besteden aan maatschappelijke activiteiten en/of inspanningen om hoger op de participatieladder te komen en bijvoorkeur uit de uitkering te raken door aanvaarding van betaald werk. Van werkzoekenden wordt verwacht dat ze eigen verantwoordelijkheid nemen om aan deze tegenprestatie voor de uitkering te voldoen: zij krijgen een participatieplicht. Begin 2012 is de participatieplicht landelijk in de WWB verankerd.

Gaande de looptijd heeft het programma met bezuinigingen te maken gehad die gevolgen hadden voor de beschikbaarheid van het aantal medewerkers en het bereik van het programma. Oorspronkelijk was het doel om het programma stapsgewijs voor de hele stad in te voeren. De uitvoering van het programma is in 2010 en 2011 in twee wijken gestart, Overschie en Tarwewijk. In de 2e helft van 2011 zijn vijf andere pilotwijken van start gegaan: Bloemhof Noord, Oud Crooswijk, Oude Noorden, Pendrecht Noord en Tussendijken. Vanwege de bezuinigingen en daaruit volgende andere keuzes voor het stimuleren van volumereductie is de ambitie in 2011 teruggeschroefd. Gekozen is om de aanpak alleen uit te voeren in de zeven pilotwijken en op basis van de ervaringen in deze wijken nader te bekijken hoe de omgang met de participatieplicht breder kan worden ingevoerd. Gaandeweg 2012 is verder besloten op een aantal momenten formatie uit de pilots weg te halen voor andere SoZaWe-prioriteiten. In Tarwewijk moest het aantal plaatsingen op een gesubsidieerd arbeidscontract vanwege bezuinigingen worden verlaagd. Het ambitieus gestarte programma is door deze ontwikkelingen en keuzes in een aantal stappen sterk in reikwijdte en slagkracht gereduceerd. Voor de waardering van de resultaten is uiteraard van belang met deze veranderingen rekening te houden.

De programmastructuur heeft uiteindelijk bestaan uit een centraal programma-management (zonder eigen budget) en decentrale uitvoering in de zeven pilotwijken. In dit hoofdstuk ligt de nadruk op de decentrale uitvoering. Het centrale programma-management heeft evenwel een aantal functies vervuld die voor de uiteindelijk gerealiseerde praktijken van belang zijn geweest:

- het in algemene zin bewaken van de voortgang en rapportage daarover;
- het stimuleren van afstemming en overleg met de deelgemeentes en externe organisaties;
- het stimuleren van afstemming en uitwisseling tussen de pilots middels projectleiders-overleg;
- het verbinden van partijen binnen SoZaWe/W&I rondom de aanpak Full Engagement, bijvoorbeeld rondom vrijwilligersvacatures en de uitvoering van handhavingsbeleid;
- het adviseren en ondersteunen van de decentrale projecten;
- het regelen van randvoorwaarden rondom registratie, beschikkingen en andere administratieve voorwaarden;
- het organiseren van administratieve ondersteuning voor de pilots.

2.3 De organisatie van de pilots in de wijken

De meeste pilots zijn medio 2011 gestart. Uitzonderingen zijn de eerdergenoemde voorlopers Overschie (gestart begin 2010) en Tarwewijk (gestart begin 2011). In elke wijk is een implementatieplan voor de pilot gemaakt.

In alle wijken zijn klantmanagers aangewezen die Full Engagement in hun pakket hebben gekregen, aangestuurd door een teamchef en/of projectleider. In de loop van 2012 is verder administratieve ondersteuning beschikbaar gekomen in de vorm van stagiaires.

De beschikbare formatie verschilt per wijk en is in een aantal wijken in de loop van 2011 en 2012 verminderd. Oorspronkelijk was ongeveer 20 fte. beschikbaar. In tabel 2.1 staat een overzicht van de formatie klantmanagement per wijk in de zomer 2012 in relatie tot de omvang van het werkzoekendenbestand.

Tabel 2.1 Formatie klantmanagement per pilotwijk

Wijk	Fte klantmanagement juni 2012	Omvang volume april 2012	Bruto caseload (volume/fte)
Bloemhof Noord	1	283	283
Oud Crooswijk	4,2	851	203
Oude Noorden	1	707	707
Overschie	0,5[10]	710	1420
Pendrecht Noord	2,2	380	173
Tarwewijk	2	672	336
Tussendijken	3	714	238

Bron: opgave projectleiders en 2e tertaalrapportage Full Engagement

De tabel laat zien dat in juli 2012 van de oorspronkelijke 20 fte. nog ongeveer 14 fte. beschikbaar was, met grote verschillen tussen de pilotwijken. In de wijken Overschie en Oude Noorden was in juli 2012 nauwelijks meer formatie beschikbaar voor de uitvoering van Full Engagement terwijl de wijken Oud Crooswijk en Pendrecht Noord naar verhouding het meest royaal bezet waren.

In een aantal FE-wijken beheerden klantmanagers deze caseloads min of meer gemeenschappelijk en bespraken ze werkzoekenden periodiek met elkaar. Dit maakte de begeleiding van werkzoekenden minder afhankelijk van individuele klantmanagers.

Deze caseloads zeggen om een aantal redenen overigens niet alles over de feitelijke werkbelasting van de klantmanagers.

Ten eerste hebben verschillende wijken ervoor gekozen om niet het hele bestand voor Full Engagement te benaderen, maar een selectie daarvan (zie 2.4). Ten tweede is de uitvoering van Full Engagement - deels in beperkte mate - uitbesteed aan andere partijen, met name waar het het vinden van vrijwilligersplekken betrof. Deze partijen zijn met uitzondering van Tarwewijk en Overschie door de respectievelijke deelgemeenten gesubsidieerd:

[10] Niet Full Engagement-klantmanagers werden in deze wijk wel geacht om eerder gemaakte Full Engagementafspraken te monitoren en zo nodig te vernieuwen. Volgens de projectleider kreeg dit nog weinig aandacht gezien de andere taken van deze klantmanagers.

- in Tarwewijk is de uitvoering in handen van twee private re-integratiebedrijven, SDWork en Agens-Werkende Kracht;
- in Oude Noorden is de bemiddeling naar vrijwilligerswerk deels overgelaten aan de organisaties SBA en SDW, gesubsidieerd door deelgemeente Noord;
- in Overschie zijn vanaf eind 2011 werkzoekenden ingeschakeld om andere werkzoekenden te activeren;
- in Oud Crooswijk is een klein deel van de werkzoekenden doorverwezen naar de 'vrijwilligerswinkel', gefinancierd door deelgemeente Kralingen-Crooswijk;
- in Tussendijken is een deel van de werkzoekenden doorverwezen naar welzijnsorganisatie Disck voor bemiddeling, met steun van de deelgemeente Delfshaven;
- in Pendrecht Noord is een klein aantal werkzoekenden doorverwezen naar Pit010, de organisatie die het welzijnswerk in Charlois uitvoert in opdracht van de deelgemeente.

2.4 Variatie en overeenkomsten in de aanpak

2.4.1 De doelen en doelgroep van de pilots

Het beleidsmatige uitgangspunt van Full Engagement is dat met alle werkzoekenden afspraken worden gemaakt over een tegenprestatie. In de praktijk hebben de meeste pilots voor nadere afbakening gekozen van zowel doelen als doelgroepen, waarbij de nodige variatie zichtbaar is. Geen enkele pilot had evenwel als doel om alle uitkeringsgerechtigden in de wijk te benaderen voor Full Engagement, wat volgens respondenten gezien de beschikbare formatie ook niet mogelijk was geweest. Bovendien waren zoals eerder aangegeven voor de kansrijke groepen al andere instrumenten beschikbaar.

In alle wijken zijn werkzoekenden onder beheer van het jongerenloket en Stedelijke Zorg niet vanuit de pilots voor Full Engagement benaderd. Werkzoekenden met ontheffingen zijn deels wel gescreend, maar in het algemeen met rust gelaten als sprake was van zware beperkingen. Werkzoekenden ouder dan 57,5 zijn niet intensief benaderd. In Crooswijk is wel een stagaire actief geweest met het benaderen van deze groep om te kijken wat de participatiemogelijkheden zijn.

De wijken Bloemhof Noord, Oude Noorden en Overschie hebben zich vooral op de activeringsdoelgroep[11] gericht, of op een deel daarvan. De focus in deze pilots lag niet op uitstroom naar werk en volumereductie, maar vooral op het stimuleren van deelname aan onbetaald werk als tegenprestatie. Bij werkzoekenden met persoonlijke problemen kon deelname aan een hulpverleningstraject ook een invulling van Full Engagement zijn.

[11] Overschie heeft in 2010 met re-integratiewerkzoekenden afspraken gemaakt over Full Engagement. Hoe actueel deze afspraken nog zijn is niet duidelijk, mede omdat de meeste instrumenten voor deze werkzoekenden niet meer beschikbaar zijn.

In Tussendijken zijn zowel activerings- als re-integratiewerkzoekenden benaderd. Voor deze laatste groep was uitstroom naar werk een doel, wat zich bijvoorbeeld uitte in aanmeldingen bij de Roteb of het maken van afspraken over sollicitaties.

In Tarwewijk was uitstroom naar werk het enige doel. In het selectieproces door zowel klantmanagers als bij de re-integratiebedrijven zijn werkzoekenden met te grote beperkingen voor uitstroom buiten de pilot gehouden.

In Oud Crooswijk en Pendrecht Noord is tenslotte gekozen om met uitzondering van de eerder genoemde groepen alle doelgroepen te benaderen en waar mogelijk uitstroom naar werk te bevorderen. In deze wijken was de aanpak dus het meest sluitend in termen van doelgroepen. Dit betekende dat bijvoorbeeld deelnemers aan Werkloont na afronding van dit programma ook in de caseload van de pilot terechtkwamen. In Pendrecht Noord werden ook afspraken over onbetaald werk als opstap naar betaald werk gezien.

2.4.2 Werkwijzen

In algemene zin bestond de aanpak in alle wijken uit het benaderen van (geselecteerde) werkzoekenden, het maken van afspraken over de tegenprestatie en het monitoren van de voortgang hiervan. Ook hier is enige variatie in de uitvoering van deze stappen zichtbaar, mede in relatie tot de taken die zijn uitbesteed aan anderen.

Het benaderen van de geselecteerde werkzoekenden is in alle wijken met uitzondering van Tarwewijk en Tussendijken groepsgewijs gebeurd. Met wisselende frequentie zijn systematisch alle werkzoekenden uit de geselecteerde groepen uitgenodigd voor groepsbijeenkomsten. Pendrecht Noord heeft dit straatsgewijs aangepakt. In Oud Crooswijk zijn klantgroepen projectmatig benaderd: eerst de werkwerkzoekenden (voor wie ook een sollicitatieclub werd georganiseerd), later de activeringswerkzoekenden. Tijdens deze bijeenkomsten is voorlichting gegeven over Full Engagement, de participatieplicht en de verwachting dat werkzoekenden in principe zelf een voorstel moeten doen voor een tegenprestatie.

In al deze wijken speelde volgens respondenten met name bij de start dat veel werkzoekenden niet kwamen opdagen bij de groepsbijeenkomsten. Volgens de projectleiders is hier strikt op gehandhaafd in de zin dat werkzoekenden volgens het voorgeschreven beleid zijn uitgenodigd voor een hoor/wederhoorgesprek en dat maatregelen zijn opgelegd als er geen goede verklaring voor afwezigheid was. In Pendrecht Noord zijn werkzoekenden die niet kwamen opdagen nog dezelfde dag thuis bezocht met de vraag waarom ze niet waren gekomen. In de meeste wijken hebben projectleiders wel gemerkt dat de opkomst gaandeweg de pilots verbeterde, wat zij weten aan het feit dat de aanpak (en de gevolgen van niet opkomen dagen) in de wijken steeds meer bekend is geworden. In Oude Noorden werd getwijfeld aan dit effect, gezien de relatief kleine aantallen werkzoekenden die daar door de pilot benaderd konden worden.

Respondenten waren in algemene zin positief over de groepsbijeenkomsten. Naast het feit dat dit als een efficiënte wijze van klantbenadering werd beschouwd, droeg de groepsdynamiek bij aan het activeren van de werkzoekenden.

In Tussendijken en Pendrecht Noord zijn geselecteerde werkzoekenden vanaf de start individueel uitgenodigd voor het maken van afspraken over Full Engagement, aangevuld met thematische groepsbijeenkomsten over specifieke vacatures en werkplekken. In Tarwewijk zijn werkzoekenden, na gesprekken met de klantmanager en een voorlichting, aangemeld bij de re-integratiebedrijven die de voorlichting en verdere intake verzorgden. Ook in deze wijken is strikt op *no-show* gereageerd. In Tarwewijk heeft dit volgens de projectleider in belangrijke mate bijgedragen aan volumereductie door werkzoekenden die hun uitkering opzegden als gevolg van de intensieve aandacht vanuit SoZaWe.

De systematische groepsgewijze of individuele benadering van de werkzoekenden heeft met uitzondering van Tarwewijk volgens de respondenten niet geleid tot grote weerstand of agressie van werkzoekenden. Voorafgaand aan de pilot bestond hier nog enige angst voor, vanwege het verplichtende karakter van de aanpak. Hierin speelde volgens enkele respondenten mee dat de participatieplicht 'onontkoombaar was', maar ook dat in de voorlichtingen een positieve en motiverende insteek werd gekozen: de voordelen van het actief worden in de wijk werden benadrukt. Reacties varieerden van positief tot verbaasd en gelaten. Sommige werkzoekenden begrepen door taalproblemen niet wat de bedoeling cq. verwachting van het nieuwe beleid was. Verder bleek een deel van de werkzoekenden van mening niet in staat te zijn om maatschappelijk actiever te worden, wat extra aandacht van de klantmanagers voor dit punt noodzakelijk maakte. Een uitzondering op deze reacties van werkzoekenden vormde de wijk Bloemhof: hier hadden inwoners volgens de projectleider weinig 'ontzag' voor SoZaWe en het nieuwe beleid en ontplooiden ze verschillende strategieën om weer verder met rust gelaten te worden. De pilot kwam in deze wijk mede daardoor volgens de projectleider moeizaam op gang.

De private uitvoerders van de pilot Tarwewijk zijn wel geconfronteerd geweest met zware agressie, zowel door individuele werkzoekenden als door groepen.

Het vervolg na deze start was verschillend, mede afhankelijk van de afspraken met andere partijen voor de uitvoering en de situatie van de werkzoekenden:

- werkzoekenden die al actief waren kregen een afsprakenplan waarin hun bestaande activiteiten werden geformaliseerd. Een aantal projecten stelde daarbij wel de eis dat een vrijwilligersovereenkomst kon worden getoond;
- een deel van de werkzoekenden is doorverwezen naar de eerdergenoemde organisaties in de wijken die werkzoekenden verder zouden begeleiden bij het vinden van met name vrijwilligerswerk, een re-integratietraject (voor zover nog beschikbaar) of, in Tarwewijk, voor een werkplek in de arbeidstrainingscentra van de uitvoerende re-integratiebedrijven;

- in Crooswijk en Pendrecht Noord is een tijd lang een sollicitatieclub georganiseerd waar werkzoekenden wekelijks moesten komen om sollicitaties te laten zien en waar ze voor zover nodig ondersteund werden;
- in Overschie zijn werkzoekenden begeleid door een daarvoor geselecteerde groep van (andere) werkzoekenden uit de wijk zelf.[12] Deze werkzoekenden organiseerden activiteiten en ondersteunden werkzoekenden bij de doorverwijzing naar instanties[13];
- werkzoekenden die niet werden doorverwezen werden na ongeveer drie weken opnieuw uitgenodigd om te beoordelen of ze een voorstel voor de tegenprestatie konden doen. Omdat dit in veel gevallen niet het geval bleek, zijn ze verder door de klantmanagers gemonitored en geadviseerd over mogelijkheden om een plek te vinden, zoals bijvoorbeeld via Voorwerk.

Bij de uitvoering van deze aanpak liepen klantmanagers volgens de respondenten tegen een aantal knelpunten aan.

Ten eerste lag het accent in de aanpak op het benaderen van werkzoekenden en het maken van afspraken. Voor de verdere monitoring van de gemaakte afspraken was volgens de respondenten onvoldoende tijd beschikbaar. Dit betekent ook dat niet met zekerheid kon worden gezegd of werkzoekenden daadwerkelijk actief werden en bleven op basis van de afsprakenplannen. Vooral in Pendrecht Noord en Bloemhof bestond onvoldoende zicht op de vraag of en hoe snel naar Voorwerk doorverwezen werkzoekenden echt actief werden.

Ten tweede bleek het voor een (onbekend) deel van de werkzoekenden lastig om een passende tegenprestatie te vinden. Hoewel het aanbod aan vrijwilligersvacatures als voldoende werd beschouwd, bleken niet alle werkzoekenden hier eenvoudig op gematched te kunnen worden. Met name beheersing van het Nederlands was een probleem, maar ook het combineren van Full Engagement met zorg voor kinderen omdat er geen vergoeding voor de kosten van kinderopvang meer beschikbaar is. Voor een deel van de werkzoekenden waren reiskosten een probleem. Verschillende werkzoekenden kwamen onverrichter zake terug van door Voorwerk meegegeven vacatures, omdat deze vacatures al vervuld bleken of niet beschikbaar waren. Ook deelgemeentelijke partners verwezen werkzoekenden terug, vooral als beperkingen voor participatie (toch) te groot werden geacht. Bij werkzoekenden die geen passende plek konden vinden was onduidelijk hoe de participatieplicht verder zou worden gehandhaafd. Deze bestond vooral uit de inspanningsplicht om een plek te zoeken. Met uitzondering van Tarwewijk konden de pilots vanuit hun rol niet zelf plekken aanbieden.0

---

[12] Dit betreft een door Radar ontwikkelde aanpak.

[13] Op de achtergrond bleef wel een klantmanager beschikbaar, onder andere als er sprake was van het opleggen van maatregelen. Verder adviseerde deze klantmanager de werkzoekendengroep.

Ten derde bleek in samenhang met voorgaande punt dat het uitgangspunt van 'zelf-sturing' en eigen verantwoordelijkheid niet vanzelfsprekend betekent dat werkzoekenden zelf ook slagen in het vinden van een plek. Bij een aantal werkzoekenden was daarbij voortdurende aandacht van de klantmanagers nodig. Bij deze werkzoekenden is een groter vermogen tot zelfsturing eerder de mogelijke uitkomst van een activeringstraject dan een competentie die op voorhand verondersteld kan worden en die professionele begeleiding overbodig maakt.

Uit de interviews komt verder naar voren dat de beschreven aanpak door de uitvoerende klantmanagers zelf als prettiger en meer stimulerend werd ervaren dan de oude werkwijze van het klantmanagement. De activiteiten om tot afspraken te komen hadden volgens de respondenten als voordeel dat systematisch en beter zicht ontstond op participatiemogelijkheden van het werkzoekendenbestand. In voorgaande jaren was op sommige plekken een deel van het bestand 'uit het zicht' van de klantmanagers verdwenen, wat het bijvoorbeeld ook lastig maakte om snel en goed werkzoekenden te selecteren voor incidentele activerings- en re-integratieprojecten. Bovendien bood de aanpak de mogelijkheid om meer betrokken te worden bij activiteiten en organisaties in de wijk. Blijkbaar bood de aanpak van Full Engagement een beter beheersbare en prettiger werkbare methode voor klantmanagement dan de oude situatie waarin klantmanagers werkten met grote, merendeels anonieme caseloads en regelmatig sprake was van herverdelingen van caseloads.

2.4.3 Soorten afspraken over tegenprestaties

In de vorige paragraaf kwam al naar voren dat de invulling van de afspraken in het kader van Full Engagement varieerde. Samengevat konden deze afspraken, mede afhankelijk van de wijk, op de volgende soorten activiteiten (of combinaties daarvan) betrekking hebben:

- nieuwe deelname aan vrijwilligerswerk;
- formalisering van bestaand vrijwilligerswerk;
- deelname aan hulpverlening en Exit;
- deelname aan nog beschikbare op werk gerichte trajecten of het zelf zoeken naar werk;
- het verrichten van deeltijdwerk;
- mantelzorg;
- aanmelding voor vacatures van Daad;
- deelname aan inburgeringstrajecten;
- gesubsidieerde dienstbetrekking in de pilot Tarwewijk.

Er zijn geen gegevens beschikbaar over de frequentie van de verschillende soorten tegenprestaties (zie wel het volgende hoofdstuk voor cijfers over deelname aan vrijwilligerswerk). Maar uit de gesprekken komt naar voren dat met uitzondering van Tarwewijk vrijwilligerswerk de belangrijkste feitelijke invulling van Full Engagement is geworden. Verder gaven de respondenten aan dat de meeste deelnemers minder dan 20

uur actief zijn geworden, de beleidsmatige gehanteerde ondergrens. De genoemde oorzaken hiervoor waren dat er niet voldoende plekken zouden zijn waar vrijwilligers 20 uur aan de slag kunnen (deels ook omdat daarvoor de begeleiding ontbreekt bij organisaties) of omdat werkzoekenden een dergelijke tijdsbelasting niet aan zouden kunnen. De uitzondering hierop vormt Tarwewijk waar werkzoekenden zoals uit de eerdere evaluatie van deze pilot bleek wél gemiddeld 32 uur en soms meer actief werden.

Verder hebben de pilots volgens respondenten voor SoZaWe duidelijker zichtbaar gemaakt dat een deel van de werkzoekenden al op allerlei manieren actief was in de eigen wijk. Deze activiteiten zijn doorgaans geformaliseerd middels afsprakenplannen en voor zover mogelijk vrijwilligersovereenkomsten.

2.4.4 Samenwerking in de wijk

De Full Engagement pilots zijn gebiedsgericht ingevoerd, in zeven wijken of delen daarvan. Een onderdeel van de ontwikkeling van de pilots is de op- en uitbouw van samenwerkingsrelaties in de wijk en met de deelgemeenten geweest. Deze samenwerking was nodig om afspraken te kunnen maken over participatiemogelijkheden in de wijken, maar gezien het ontbreken van budget om de aanpakken uit te kunnen voeren. Waar SoZaWe in het recente verleden nog de beschikking had over ruime participatiebudgetten om diensten in te kopen, noopt de huidige financiële situatie om dienstverlening meer vanuit samenwerking en gedeelde belangen te organiseren.

Met uitzondering van Tarwewijk is door alle pilots geïnvesteerd in netwerkontwikkeling. In Tarwewijk speelde netwerkontwikkeling het minst een rol in Full Engagement. Dit hing samen met het gekozen model waarbij re-integratiebedrijven zelf werk aanboden aan deelnemers waardoor deze bedrijven geen prikkel hadden actief te worden binnen de wijken. Uit de eind vorig jaar verschenen evaluatie van deze pilot bleek dat re-integratiebedrijven wel op kleine schaal naar werkmogelijkheden in de Tarwewijk hebben gezocht en deze incidenteel ook hebben gerealiseerd. De focus in deze pilot lag echter op uitstroom naar werk, waarbij niet speciaal van belang was waar dit werk zou moeten plaatsvinden.

De netwerkontwikkeling in de andere wijken is langs verschillende lijnen en activiteiten tot stand gekomen. In de meeste wijken speelden de deelgemeenten hierbij een actieve rol, wat door de projectleiders als een relevante succesfactor werd beschouwd.

Met uitzondering van Pendrecht Noord[14] zijn in de wijken bijeenkomsten georganiseerd met buurtorganisaties, om informatie te geven over de nieuwe aanpak. Daarbij moesten volgens verschillende respondenten wel twijfels worden weggenomen bij organisaties over de verwachtingen aan hun inzet op het vlak van controle en administratie als

[14] De aanpak is wel gepresenteerd in het Lokaal Zorgnetwerk.

mensen in het kader van Full Engagement actief bij hen werden. Vooral in Bloemhof bleek de nodige weerstand te zitten bij vrijwilligersorganisaties in de wijk, mede vanwege angst om zittende vrijwilligers kwijt te raken en vanwege de inschatting dat er te veel druk op kwetsbaar geachte bewoners uitgeoefend zou gaan worden door de pilot. Sommige organisaties bleken niet bereid om contact te onderhouden. Gaandeweg werden de relaties volgens de projectleider wel beter.

Verder heeft de pilot geleid tot meer deelname aan deelgemeentelijke overleggen, zoals zorgnetwerken en afstemming met de deelgemeente. Overigens merkten verschillende respondenten op dat de betrokkenheid van de deelgemeenten verschilde per gebied. Een actieve rol van de deelgemeente richting wijkorganisaties werd wel van belang geacht om netwerksamenwerking te ontwikkelen en verbeteren.

Voor het organiseren van (nieuw) aanbod vertrouwden de meeste pilots op de (door de deelgemeente ingehuurde) partijen die naar vrijwilligerswerk bemiddelden en Voorwerk. Vooral de pilot Overschie is zelf actief geweest in het leggen van contacten en verbindingen in de wijk om mogelijkheden voor participatie te scheppen, bijvoorbeeld met woningbouwverenigingen en maatschappelijke organisaties in de wijk. Ook de eigen werkzoekendengroep speelde hier een rol in. In Pendrecht Noord zijn aanvankelijk actief vrijwilligersplekken geacquireerd die ook tot plaatsing van werkzoekenden hebben geleid. Vanwege de afspraken en taakverdeling met Voorwerk is hiermee gestopt.

In de meeste wijken hebben deze activiteiten volgens de respondenten geleid tot nieuwe of betere samenwerkingsrelaties en een grotere betrokkenheid en zichtbaarheid van SoZaWe in de wijknetwerken. De meeste respondenten beschouwen dit als een positieve uitkomst, waar in principe in de toekomst op kan voortgebouwd worden in het kader van gebiedsgericht werken vanuit de clusters. De ervaringen van de pilots op dit vlak sluiten aan bij een bredere trend: goede netwerksamenwerking wordt op allerlei terreinen van sociaal beleid steeds meer als een voorwaarde gezien voor de aanpak van complexe problemen en voor effectieve en efficiënte aansluiting bij behoeften van bewoners. Deze ervaringen zijn ook relevant voor de op korte termijn te vormen gebiedsteams vanuit het MO-cluster.

2.4.5 Handhaving: maatregelbeleid en fraudebestrijding

Het systematisch benaderen (en monitoren) van werkzoekenden heeft volgens respondenten geleid tot meer handhavingsactiviteiten en het opleggen van maatregelen:[15] door het stellen van eisen aan werkzoekenden ontstaat de mogelijkheid voor controle en handhaving, wat niet het geval is zolang werkzoekenden met rust worden gelaten en niet ‘in zicht’ zijn. Dit beschouwden de meeste respondenten als een positieve opbrengst van de pilots.

[15] Zie hoofdstuk drie, de cijfers bevestigen deze inschatting.

De belangrijkste vorm van handhaving is het opleggen van maatregelen geweest in het kader van niet opkomen dagen bij de uitnodigingen voor de voorlichtingsbijeenkomsten en vervolgafspraken. Lastiger is gebleken om te handhaven als mensen geen activiteit blijken te kunnen vinden: de vraag is immers of dat verwijtbaar is en hoe dat moet worden vastgesteld. Zoals eerder aangegeven is het wegens de beperkte formatie ook lastig gebleken om de feitelijke deelname aan vrijwilligerswerk of andere activiteiten te controleren en te monitoren. Sommige respondenten twijfelden aan de opgave van werkzoekenden over hun activiteiten, maar gaven aan hier geen onderzoek naar te kunnen doen.

In een aantal pilots hebben de activiteiten in het kader van Full Engagement verder geleid tot fraudesignalen, vooral gerelateerd aan samenwonen of incorrect opgegeven woonadressen. Vooral in Tarwewijk zijn volgens de projectleider als gevolg van de pilot uitkeringen opgezegd door werkzoekenden die mogelijk zwart werk verrichtten dat door het werkaanbod van de pilot in gevaar kwam. In andere pilots speelde dit niet, mede omdat daar geen voltijd, verplicht aanbod werd gedaan.

Ten aanzien van de fraudesignalen was volgens de projectleiders een knelpunt dat signalen niet altijd even snel zijn opgepakt in domein inkomen. Ook het uitvoeren van maatregelen liep volgens hen nog al eens vertraging op, waardoor het 'lik-op-stuk'-effect sterk verminderde.

2.5 Succesfactoren en knelpunten volgens de respondenten

De beschreven aanpak en ervaringen van de respondenten maken op hoofdlijnen de uitvoeringspraktijk van de pilots FE zichtbaar. Uit deze beschrijving kan een aantal succesfactoren en knelpunten van de aanpak worden gedestilleerd die van belang zijn voor de verdere ontwikkeling van het klantmanagement in de clusters W&I en MO en voor de samenwerking in de wijken.

Succesfactoren
Onder succesfactoren verstaan we in dit rapport kenmerken van de gehanteerde aanpakken die volgens de respondenten aan de als positief beoordeelde resultaten hebben bijgedragen. Het betreft dus een subjectieve beoordeling van de werkende bestanddelen van de aanpak. In het onderzoek heeft geen geobjectiveerde toetsing van deze factoren plaatsgevonden. Bovendien hangt de beoordeling van het succes van de pilots mede af van succesnorm die wordt gehanteerd (zie hoofdstuk 3).

Desalniettemin bieden deze punten zinvolle aanknopingspunten voor de verdere ontwikkeling en implementatie van de aanpak binnen de clusters. In deze betekenis kunnen de volgende succesfactoren worden onderscheiden:

- gebiedsgericht werken als schaalniveau voor de aanpak;
- systematisch screenen en benaderen van alle werkzoekenden;

- groepsbijeenkomsten als onderdeel van benadering;
- werkzoekenden aanspreken op tegenprestatie en eigen verantwoordelijkheid;
- erkennen en formaliseren van participatie van reeds actieve werkzoekenden;
- matching via organisaties in de wijk;
- bekendmaking van de aanpak Full Engagement in de wijk;
- het activeren van het wijknetwerk voor de organisatie van participatieplekken en het realiseren van de bemiddeling;
- deelname aan wijknetwerken;
- actieve betrokkenheid deelgemeente bij de ontwikkeling van de aanpak.

Knelpunten

Tenslotte zijn verschillende knelpunten naar voren gekomen, factoren die het behalen van de beoogde resultaten volgens de respondenten in bepaalde wijken juist bemoeilijkten. Deels betreffen deze punten de tegenhanger van de succesfactoren. Deze knelpunten vormen een eerste aanknopingspunt om de opbrengsten van de aanpak te verbeteren. Samengevat betrof dit de volgende knelpunten volgens de projectleiders:

- te beperkte formatie voor een sluitende aanpak en adequate monitoring voor alle werkzoekenden;
- niet alle werkzoekenden zijn in staat zelf een plek te vinden, vermogen tot zelfsturing is niet vanzelfsprekend en dient vaak gericht begeleid en ontwikkeld te worden;
- passende participatie blijkt niet altijd eenvoudig te vinden, vooral door taal en gezondheidsbeperkingen;
- onvoldoende mogelijkheden voor kinderopvang beperken plaatsingsmogelijkheden;
- reiskosten ‘woon-werk’;
- niet alle participatieafspraken zijn controleerbaar;
- weerstand wijkorganisaties (in bepaalde wijken);
- aantal matches via Voorwerk is (nog) beperkt;
- contacten van klantmanagers met vrijwilligersorganisaties deels niet toegestaan;
- fraudesignalen en maatregelen zijn volgens de projectleiders niet altijd even snel opgepakt door medewerkers inkomen.

3 De resultaten van de pilots tussen augustus 2011 en augustus 2012

3.1 Inleiding

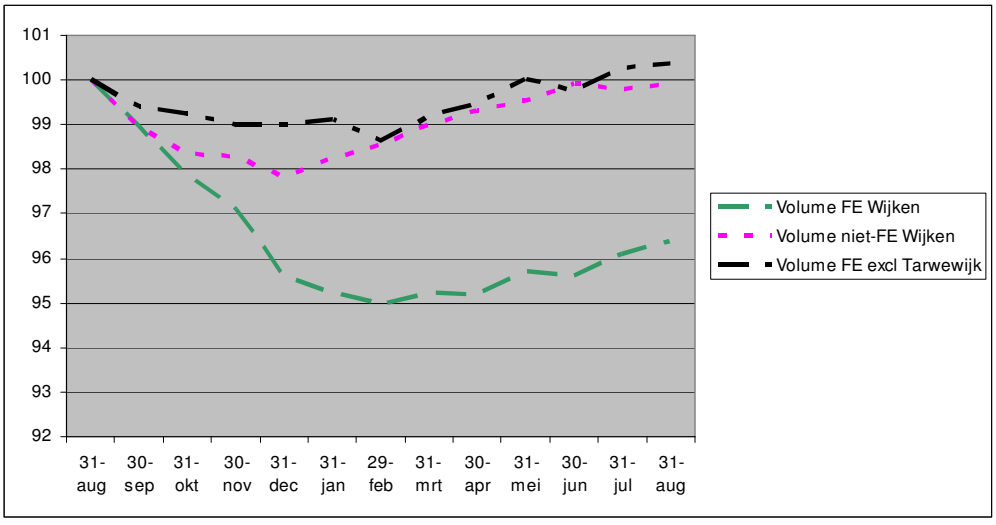
In dit hoofdstuk staan de tot september 2012 geboekte resultaten van de pilots. Centraal staat de cijfermatige vergelijking tussen resultaten van de FE-wijken en van de overige wijken in Rotterdam (‘controlewijken’) om een beeld te krijgen van de effectiviteit van de pilot. Deze vergelijking is gerechtvaardigd gegeven het feit dat de FE-wijken gezamenlijk niet of nauwelijks afwijken qua geregistreerde kenmerken van de controlewijken (zie bijlage 2). De cijfers zijn afkomstig uit informatiesysteem Cognos en betreffen volume, in/uitstroom, participatie en maatregelen. Gegevens over uitkeringsbesparingen en deeltijduitstroom zijn niet beschikbaar, hoewel op die aspecten mogelijk wel resultaten kunnen zijn geboekt. In bijlage 1 staan aanvullende tabellen met de resultaten uitgesplitst naar tertaal. In aanvulling op deze cijfers bevat paragraaf 3.9 een overzicht met bereikte kwalitatieve resultaten vanuit het perspectief van de projectleiders. Bij deze cijfers geldt de kanttekening dat ze de werkelijkheid met een zekere vertraging weergeven. Cijfers met betrekking tot opgelegde maatregelen in augustus waren bijvoorbeeld eind augustus nog niet zichtbaar in het systeem. Daarnaast waren de pilots nog bezig met een inhaalslag ten aanzien van de geregistreerde trajecten FE.

3.2 Volume-ontwikkeling in de periode augustus 2011- augustus 2012

Tabel 3.1 Volumeontwikkeling augustus 2011-augustus 2012

Wijk	Volume				Volumeontwikkeling per tertaal			
	Aug 2011	Dec 2011	April 2012	Aug 2012	t3 2011	t1 2012	t2 2012	totaal sinds nulmeting
Bloemhof Noord	279	284	283	277	1,8	-0,4	-2,1	-0,7
Oud Crooswijk	842	844	851	885	0,2	0,8	4,0	5,1
Oude Noorden	733	722	707	693	-1,5	-2,1	-2,0	-5,5
Overschie	729	701	710	714	-3,8	1,3	0,6	-2,1
Pendrecht Noord	394	384	380	374	-2,5	-1,0	-1,6	-5,1
Tarwewijk	871	709	672	694	-18,6	-5,2	3,3	-20,3
Tussendijken	688	693	714	735	0,7	3,0	2,9	6,8
Volume FE Wijken	**4536**	**4337**	**4317**	**4372**	**-4,4**	**-0,5**	**1,3**	**-3,6**
Volume FE excl. Tarwewijk	3665	3628	3645	3678	-1,0	0,5	0,9	**0,4**
Volume niet-FE Wijken	**29549**	**28903**	**29345**	**29522**	**-2,2**	**1,5**	**0,6**	**-0,1**

Tabel 3.1 en de grafiek laten de volume-ontwikkeling zien van de FE-wijken ten opzichte van de niet-FE-wijken. De procentuele ontwikkeling is zichtbaar per tertaal (waarbij gepercenteerd is ten opzichte van de beginstand van dat tertaal) en voor de onderzochte tertalen in totaal (waarbij gepercenteerd is ten opzichte van nulmeting in augustus 2011). De cijfers betreffen steeds de eindstand van de betreffende maand. Omdat Tarwewijk met name in 2011 qua ontwikkeling sterk afweek van de andere wijken als gevolg van de



pilot Tarwewijk is ook het volume exclusief Tarwewijk gepresenteerd. In Tarwewijk heeft een groot aantal werkzoekenden een gesubsidieerde arbeidsovereenkomst gekregen wat de sterke volumedaling in deze wijk tot aan het eerste tertaal 2012 mede verklaart.

De cijfers laten zien dat de FE-wijken een gunstiger volumeontwikkeling (-3,6) hadden dan de controlewijken (-0,1), maar dat deze cijfers sterk beïnvloed worden door de ontwikkeling in de pilot Tarwewijk eind 2011.[16] Als we de Tarwewijk buiten beschouwing laten, scoren de FE-wijken over het afgelopen jaar gemiddeld iets slechter dan de controlewijken qua volume-ontwikkeling. Dit verschil is echter minimaal te noemen[17], zodat de conclusie is dat de gemiddelde impact van de pilots op de volumeontwikkeling in de FE-wijken te verwaarlozen is.

De cijfers laten verder relatief grote verschillen tussen wijken onderling zien. Met name in Oude Noorden en Pendrecht Noord heeft het volume zich percentueel beter ontwikkeld dan in de overige wijken. Oud Crooswijk en Tussendijken daarentegen laten een bovengemiddelde stijging zien. Oud Crooswijk heeft met name het laatste tertaal met een plotselinge stijging van het volume te maken. In de navolgende paragrafen zal worden bekeken of deze verschillen mogelijk met verschillen in instroom of uitstroom samenhangen.

3.3 Instroom

Volumestijging op wijk-niveau wordt bepaald door inwoners die nieuw in de uitkering stromen en uitkeringsgerechtigden die naar de wijk toe verhuizen (inverhuizers). Met inverhuizers moet dus rekening worden gehouden omdat zij mede de volumeontwikkeling beïnvloeden, in aanvulling op de nieuwe instroom in de uitkering. Een vergelijking van inverhuizers met de controlewijken is niet zinvol, omdat de controlewijken een groter gebied beslaan dan de FE-wijken: inverhuizing naar dat gebied vanuit FE-wijken is per definitie lager en valt dus niet goed te vergelijken. Tabel 3.2 laat de instroomresultaten van het onderzochte jaar zien.

---

[16] Het pilot-effect is inmiddels uitgewerkt doordat sinds augustus 2011 niet meer wordt aangemeld: de volumeontwikkeling in Tarwewijk is het laatste tertaal ongunstiger dan in de overige wijken.

[17] Zeker als ook naar de absolute aantallen wordt gekeken waar het hier om gaat.

Tabel 3.2 Totale instroom per FE-wijk (augustus 2011-augustus 2012)

Wijk	Totale instroom sep '11- aug '12[18]	Instroom uitkering exclusief verhuizers	Verhuizers als percentage van instroom	Totale instroom als percentage van volume in augustus 2011	Instroom uitkering excl. verhuizers als percentage van volume in augustus 2011
Bloemhof Noord	78	58	26%	28%	21%
Oud Crooswijk	308	211	31%	37%	25%
Oude Noorden	189	153	19%	26%	21%
Overschie	191	137	28%	26%	19%
Pendrecht Noord	115	89	23%	29%	23%
Tarwewijk	464	312	33%	53%	36%
Tussendijken	263	191	27%	38%	28%
Totale instroom FE	**1608**	**1151**	**28%**	**35%**	**25%**
Instroom niet FE-wijken	**8834**	**8393**		**30%**	**28%**

In deze tabel vallen twee zaken op.

Ten eerste is de totale nieuwe instroom (tabel 3.2, laatste kolom) in de uitkering gedurende de onderzochte periode iets lager in de FE-wijken (25%) dan in de controlewijken (28%). Dit zou kunnen betekenen dat FE een (licht) 'afschrikwekkend effect' heeft voor het aanvragen van een uitkering, hoewel we daar op basis van deze cijfers niet met zekerheid uitspraken over kunnen doen. Het bevestigt wel de indruk van verschillende klantmanagers dat de aanpak van FE zich 'rondpraat' in de wijken wat bepaalde inwoners zou kunnen afschrikken om een uitkering aan te vragen. Alleen Tarwewijk kent een opvallend hoge nieuwe instroom in de uitkering (36%): blijkbaar is de dynamiek in het bestand in deze wijk groter dan in andere wijken.

Ten tweede valt in dezelfde tabel op dat FE-wijken - als de inverhuizers (die dus al een uitkering hebben) worden meegerekend - te maken hadden met een hogere totale instroom dan de controlewijken (35% ten opzichte van 30%). Voor deze inverhuizers gold het afschrikeffect blijkbaar niet. Deze uitkomst betekent dat het volume in deze wijken mede door inverhuizers harder steeg dan in de controlewijken, waardoor ook de benodigde inspanning om het volume te kunnen verlagen middels uitstroom hoger was.

[18] Het betreft hier dus de instroom in de uitkering + de instroom van inverhuizers uit niet FE-wijken die al een uitkering ontvingen.

Dit wordt bevestigd door de twee wijken met een bovengemiddelde volumestijging, Oud Crooswijk en Tussendijken: beide wijken hadden in de onderzochte periode ook te maken met een bovengemiddelde instroom (37% en 38%) die vooral aan inverhuizers te danken was. Dit effect zou overigens weer gedempt kunnen worden door uitverhuizers uit deze wijken. Voor een compleet beeld dient daarom ook naar de uitstromers gekeken worden (zie 3.4).

3.4 Uitstroom

Volumedaling door uitstroom op wijkniveau[19] wordt bepaald door zowel het beëindigen van uitkeringen als door verhuizing van uitkeringsgerechtigden naar een andere wijk. Binnen de uitstroom uit de uitkering kan verder een onderscheid worden gemaakt tussen uitstroom naar werk (het hoofddoel van cluster W&I) en uitstroom om overige redenen.

In tabel 3.3 valt op dat de uitstroom in de FE-wijken totaal hoger is (39%) dan in de controlewijken (30%). Hiermee is ook de volumedaling van bijna 4% voor de pilotwijken verklaard (tabel 3.1): deze betreft immers het verschil tussen totale instroom (35%, tabel 3.2) en de totale uitstroom (39%, tabel 3.3), of te wel 4%.

Echter, deze uitstroomcijfers geven een vertekend beeld omdat hierin de uitverhuizers naar andere wijken zijn meegeteld en de uitstroom in de Tarwewijk naar gesubsidieerde banen in de pilot. Als we kijken naar de uitstroom exclusief de verhuizers en exclusief Tarwewijk, dan scoren de FE-wijken minder voor wat betreft uitstroom uit de uitkering: 22% voor de pilotwijken tegenover 29% in de controlewijken (tabel 3.3, laatste kolom).

Met andere woorden, de uitstroom uit de uitkering is lager in de FE-wijken dan in de controlewijken. Vooral uitverhuizingen zorgen ervoor dat de totale uitstroom in de pilotwijken hoger is dan in de controlewijken.

[19] Later in deze rapportage wordt specifiek gekeken naar de uitstroom van WWB-werkzoekenden met een geregistreerd trajectplan Full Engagement.

Tabel 3.3. Uitstroom per FE-wijk totaal (augustus 2011- aug 2012)

Wijk	Totale uitstroom (inclusief verhuizers)	Uitstroom uitkering (exclusief uitverhuizers)	Uitverhuizers als percentage van uitstroom	Totale uitstroom als percentage van volume aug. 2011	Totale uitstroom excl. verhuizers als percentage volume aug. 2011
Bloemhof Noord	81	58	28%	29%	21%
Oud Crooswijk	264	195	26%	31%	23%
Oude Noorden	229	164	28%	31%	22%
Overschie	206	148	28%	28%	20%
Pendrecht Noord	135	92	32%	34%	23%
Tarwewijk	640	457	29%	73%	52%
Tussendijken	216	153	29%	31%	22%
Totale uitstroom FE	**1771**	**1267**	**28%**	**39%**	**28%**
Uitstroom FE excl. Tarwewijk	**1131**	**810**	**28%**	**31%**	**22%**
Uitstroom niet FE-wijken	**8864**	**8434**		**30%**	**29%**

De eerder gesignaleerde relatief sterke volumestijging in Oud Crooswijk en Tussendijken kan op basis van deze gegevens vooral uit verhuisbewegingen worden verklaard: in deze wijken is een relatief hoog percentage inverhuizers (tabel 3.2) gekoppeld aan een gemiddeld percentage uitverhuizers en uitstroom (tabel 3.3).

In tabel 3.4 tenslotte staan de gegevens over de uitstroom naar werk. Deeltijd uitstroom naar werk in de pilot- en controlewijken blijft hierbij helaas buiten beschouwing omdat de beschikbare cijfers hierover geen informatie geven. In tabel 3.4 is gepercenteerd op de uitstroom uit de uitkering om vertekening door de verhuizingen te voorkomen. Deze cijfers laten zien dat de pilots in termen van uitstroom naar werk gelijk scoren als de controlewijken. Sinds de nulmeting is ongeveer 6% uitgestroomd naar werk. Ongeveer een kwart van de uitstroom betreft uitstroom naar werk. De pilot heeft met andere woorden vooralsnog geen zichtbare invloed op de uitstroom naar werk.

Tabel 3.4. Uitstroom naar werk

Wijk	Uitstroom werk Tertaal 3 2011		Uitstroom werk tertaal 1 2012		Uitstroom werk tertaal 2 2012		Uitstroom werk sept 2011- aug 2012	
	Van uitstroom	Van volume	Van uitstroom	Van volume	Van uitstroom	Van volume	Van uitstroom	Van volume
Bloemhof Noord	45%	3%	22%	2%	27%	1%	31%	6%
Oud Crooswijk	20%	2%	30%	2%	29%	2%	26%	6%
Oude Noorden	25%	2%	11%	1%	20%	1%	19%	4%
Overschie	27%	2%	25%	2%	35%	2%	28%	6%
Pendrecht Noord	31%	3%	30%	2%	33%	3%	32%	7%
Tarwewijk	13%	4%	13%	3%	16%	2%	14%	7%
Tussendijken	27%	3%	18%	1%	24%	1%	24%	5%
Totale uitstroom FE	**21%**	**3%**	**19%**	**2%**	**25%**	**2%**	**21%**	**6%**
Uitstroom excl. Tarwewijk	**26%**	**2%**	**23%**	**2%**	**28%**	**2%**	**25%**	**6%**
Uitstroom niet FE-wijken	**25%**	**3%**	**21%**	**2%**	**22%**	**2%**	**23%**	**6%**

3.5 Trajecten Full Engagement en uitstroom

Op basis van de gegevens in RMW kan worden ingezoomd op de specifieke resultaten van werkzoekenden met een geregistreerd trajectplan Full Engagement. Deze cijfers kunnen niet worden vergeleken met de controlewijken waar per definitie geen Full Engagementtrajecten lopen. Zoals aangegeven in de inleiding van dit hoofdstuk lopen deze cijfers achter doordat de pilots nog bezig waren met een inhaalslag ten aanzien van de registratie van trajecten.

Tabel 3.5 laat zien dat 26% van de werkzoekenden in de pilotwijken eind augustus 2012 een trajectplan FE hadden. Wederom vertekent de pilot Tarwewijk de cijfers, omdat de pilotdeelnemers uit de uitkering stromen en geen trajectplan FE hebben gekregen. Exclusief de Tarwewijk hebben de pilots afgaand op de registratie in RMW met 31% van de werkzoekenden in de betreffende wijken een trajectplan afgesproken, bijna 1 op de 3 dus. In hoofdstuk twee is uitgewerkt welke selecties hierbij zijn toegepast. De verschillen per wijk zijn aanzienlijk wat waarschijnlijk mede samenhangt met verschillen in het bijgewerkt zijn van de registraties. De uitstroomcijfers van werkzoekenden met een trajectplan laten zien dat de uitstroom van werkzoekenden met een trajectplan vooralsnog beperkt is.

Tabel 3.5 Trajecten Full Engagement en uitstroom

Wijk	Trajectplannen per 31-8-12		Trajectplannen met uitstroom per 31-8-12	
Bloemhof Noord	182	66%	7	4%
Oud Crooswijk	429	48%	18	4%
Oude Noorden	103	15%	3	3%
Overschie	54	8%	2	4%
Pendrecht Noord	258	69%	14	5%
Tarwewijk	6	1%	1	17%
Tussendijken	126	17%	2	2%
Totaal	**1158**	**26%**	**47**	**4%**
Totaal exclusief Tarwewijk	**1152**	**31%**	**46**	**4%**

3.6 Maatregelen

Een volgende indicator voor de evaluatie betreft het opleggen van maatregelen. Leidt de intensievere benadering van een wijk tot meer of hogere maatregelen? Omdat de omvang van het bestand per wijk verschilt zijn beschikbare gegevens over maatregelen gestandaardiseerd. Daarbij is het gemiddelde aantal werkzoekenden in de onderzochte periode als maatstaf gebruikt (tabel 3.6).

Tabel 3.6 Maatregelen totaal (augustus 2011 – augustus 2012)

	Aantal	Bedrag	Gemiddeld volume	Maatregelen per werkzoekende	Bedrag/werkzoekende
Bloemhof Noord	45	€ 13.367	282	0,16	€ 47
Oud Crooswijk	103	€ 25.845	853	0,12	€ 30
Oude Noorden	99	€ 29.428	712	0,14	€ 41
Overschie	104	€ 35.896	713	0,15	€ 50
Pendrecht Noord	79	€ 24.457	381	0,21	€ 64
Tarwewijk	184	€ 72.040	729	0,25	€ 99
Tussendijken	115	€ 38.084	706	0,16	€ 54
FE totaal	**729**	**€ 239.117**	**4375**	**0,17**	**€ 55**
controlewijken	**4.257**	**€ 1.233.056**	**29265**	**0,15**	**€ 42**

Deze cijfers laten zien dat het aantal maatregelen per werkzoekende in de FE-wijken hoger is geweest dan in de controlewijken en dat het maatregelbedrag per werkzoekende hoger was. De FE-aanpak lijkt dus – zoals projectleiders ook zelf aangaven in hoofdstuk 2 - te hebben bijgedragen aan intensievere handhaving en meer ‘opbrengsten’ uit

maatregelen. Vooral in Tarwewijk is meer en zwaarder gemaatregeld dan in de andere wijken.

3.7 Participatieladder en vrijwilligerswerk

Tabel 3.7. Scores op de participatieladder (percentages van het volume)

Participatieladder[20]	trede 1		trede 2		trede 3		trede 4		trede 5		Trede 6	
Wijk	Aug 2011	Aug 2012	Aug 2011	Aug 2012	Aug 2011	Aug 2012	Aug 2011	Aug 2012	Aug 2011	Aug 2012	Aug 2011	Aug 2012
Bloemhof Noord	8	6	48	43	26	24	10	15	6	7	1	0
Oud Crooswijk	6	5	41	38	33	29	12	22	5	4	0	0
Oude Noorden	3	4	46	44	30	26	12	14	5	4	1	1
Overschie	7	6	38	38	24	22	23	22	4	5	1	1
Pendrecht Noord	6	3	41	41	34	22	7	19	5	6	1	1
Tarwewijk[21]	3	4	47	50	13	15	23	10	8	5	1	1
Tussendijken	17	13	43	42	25	21	8	14	4	4	0	1
FE totaal	**7**	**6**	**43**	**42**	**25**	**23**	**15**	**17**	**5**	**5**	**1**	**1**

De scores op de participatieladder vormen een indicatie voor de ontwikkelingen in participatie van deelnemers aan FE. Hierbij maken we alleen de vergelijking tussen het tweede tertaal 2012 en de nulmeting. Voor dit gegeven maken we geen vergelijking met de controlewijken, omdat alleen in FE-wijken tussentijdse veranderingen op de p-ladder zijn gescoord. In de controlewijken was het beleid om alleen bij in- en uitstroom scores op de ladder te registreren.

Afgaande op de beschikbare cijfers laat tabel 3.7 laten individuele FE-wijken enige dynamiek zien, waarbij de tendens stijging op de p-ladder is: de percentages scores op de lage tredes (1,2 en 3) worden lager, terwijl de percentages op de tredes 4 en 5 stijgen.

Dit beeld wordt wat scherper als we kijken naar individuele bewegingen op de participatieladder en naar ontwikkelingen van werkzoekenden met een trajectplan FE (tabel 3.8).

---

[20] De getallen in deze tabel betreffen percentages werkzoekenden ten opzichte van het volume in de betreffende maand. Percentages tellen niet op tot 100% omdat de kleine categorie 'score onbekend' buiten de tabel is gelaten.

[21] Deelnemers aan de pilots Tarwewijk met een gesubsidieerde arbeidsovereenkomst zijn in deze en in de volgende tabel niet meegerekend. Zij ontvangen immers geen uitkering meer en maken dus geen onderdeel meer uit van het uitkeringsvolume dat de basis voor de analyses vormt. Deze deelnemers zitten in principe op trede 5, betaald werk met ondersteuning.

Tabel 3.8 Bewegingen op de participatieladder sinds augustus 2011 (nulmeting)

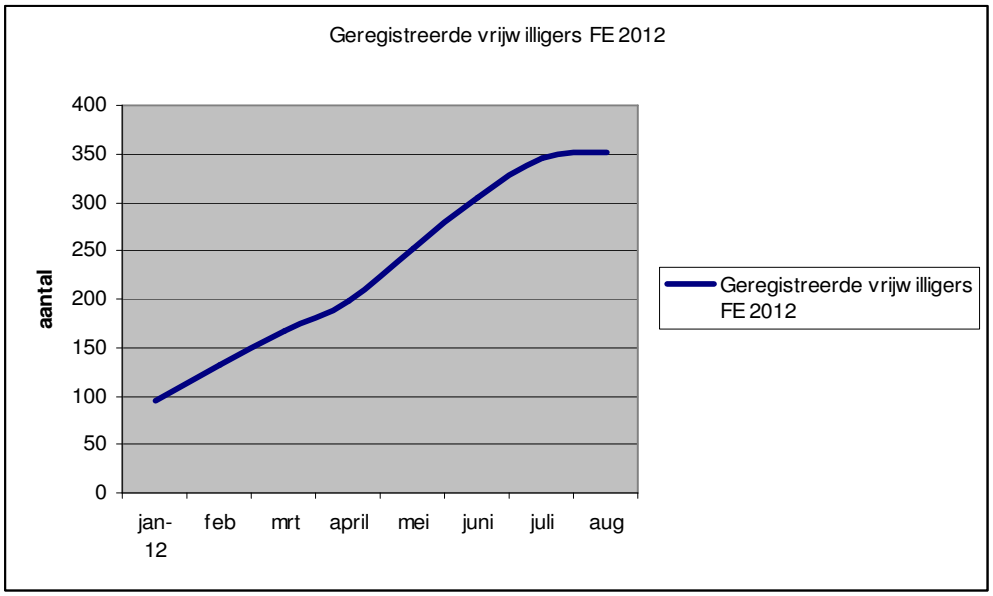
	Daler p-ladder	Gelijk gebleven	Stijger p-ladder	Totaal
Bloemhof Noord	6%	84%	11%	100%
Oud Crooswijk	6%	75%	20%	100%
Oude Noorden	4%	91%	5%	100%
Overschie	8%	79%	13%	100%
Pendrecht Noord	15%	58%	28%	100%
Tarwewijk	14%	72%	14%	100%
Tussendijken	5%	82%	13%	100%
FE Totaal	**8%**	**78%**	**14%**	100%
werkzoekenden met FE-trajectplan	**9%**	**67%**	**24%**	100%

Uit deze tabel blijkt dat de FE-wijken in het algemeen en de werkzoekenden met een trajectplan in het bijzonder beweging op de p-ladder laten zien. Van de werkzoekenden met een trajectplan is volgens deze cijfers bijna 24% gestegen op de p-laddder en 9% gedaald.

De P&C-informatie bevat ook gegevens uit RMW over uren deelname aan vrijwilligerswerk. Dit gegeven kan sinds begin 2012 apart worden geregistreerd. Ook hier is niet goed te beoordelen hoe betrouwbaar deze cijfers zijn. In tabel 3.9 zijn deze cijfers op een rij gezet. Het gaat hier om standcijfers per ultimo augustus 2012. Hieruit blijkt dat in de FE-wijken inmiddels 8% van de werkzoekenden geregistreerd is als actief vrijwilliger, tegenover 1% in de controlewijken.

Tabel 3.9. Geregistreerd vrijwilligerswerk in de FE-wijken per augustus 2012

	Minder dan 20 uur	Meer dan 19 uur	Totaal	Perc. van volume
Bloemhof Noord	7	26	33	12%
Oud Crooswijk	71	42	113	13%
Oude Noorden	24	18	42	6%
Overschie	17	28	45	6%
Pendrecht Noord	33	17	50	13%
Tarwewijk	3	1	4	1%
Tussendijken	40	24	64	9%
FE Totaal	195	156	351	8%
Controlewijken	206	78	284	1%



De grafiek laat verder zien dat het aantal geregistreerde vrijwilligers sterk is toegenomen in de pilotperiode (alleen 2012).

De gecombineerde gegevens over participatieladder en vrijwilligerswerk laten per saldo zien dat de pilots een positieve invloed hebben gehad op de participatiegraad in de wijken én op het zichtbaar maken van activiteiten van bewoners.

3.8 Het aandeel van Full Engagement in de prestaties van SoZaWe

In de hiervoor gepresenteerde gegevens stond de vergelijking van Full Engagement met de controlewijken centraal. Daarnaast is het zinvol om de beschikbare cijfers te vergelijken met de totaalcijfers van SoZaWe ten aanzien van de onderzochte indicatoren. Daarmee ontstaat zicht op de het relatieve aandeel van Full Engagement in de totale prestatie en productie van SoZaWe. In de tabellen 3.10 en 3.11 staat hiervan het overzicht.

Tabel 3.11 maakt inzichtelijk dat de FE-pilots een (licht) bovengemiddelde bijdrage (meer dan 13%) hebben geleverd aan de opbrengsten uit het maatregelbeleid en het stimuleren en registreren van vrijwilligerswerk. Op het vlak van uitstroom scoren de pilots uitgaande van deze vergelijking gemiddeld, maar daarbij geldt zoals eerder aangegeven wel dat de pilot Tarwewijk dit percentage in positieve zin vertekent. Eerder concludeerden we immers dat de uitstroom in de pilots exclusief de Tarwewijk lager was dan in de controlewijken.

Tabel 3.10 Aandeel Full Engagement en controlewijken in prestaties SoZaWe (aantallen)

	Full Engagement	Controlewijken	Totaal
Volume per 1-9-2011	4536	29549	34085
Aantal uitstromers uitkering sinds 1-9-11	1267	8434	9701
Aantal maatregelen sinds 1-9-2011	729	4.257	4986
Maatregelbedrag sinds 1-9-2011	€ 239.117	€ 1.233.056	€ 1.472.173
Aantal geregistreerde vrijwilligers per 31-8-2012	351	284	635

Tabel 3.11. Aandeel Full Engagement en controlewijken in prestaties SoZaWe (procentueel)

	Full Engagement	Controlewijken	Totaal
Volume per 1-9-2011	13%	87%	100%
Uitstromers uitkering sinds 1-9-11	13%	87%	100%
Maatregelen sinds 1-9-2011	15%	85%	100%
Maatregelbedrag sinds 1-9-2011	16%	84%	100%
Geregistreerde vrijwilligers per 31-8-2012	55%	45%	100%

3.9 Kwalitatieve resultaten volgens de projectleiders

In aanvulling op de gepresenteerde cijfers kan op basis van de interviews met de projectleiders een aantal meer kwalitatieve resultaten van de pilots worden benoemd. Het gaat om uitkomsten die zich niet in (beschikbare) cijfers laten uitdrukken, maar die volgens de respondenten ook tot de (als positief gewaardeerde) uitkomsten van de pilots moeten worden gerekend. Deze resultaten hebben zowel betrekking op de activering van de werkzoekenden als op het functioneren van de organisatie. Gegeven de onderzoeksaanpak betreft dit wel alleen het perspectief van de uitvoerders of projectleiders: het beeld had kunnen worden verdiept door netwerkpartners en werkzoekenden bij het onderzoek te betrekken, maar hiervoor waren geen onderzoeks-middelen beschikbaar. Concreet gaat het vooral om de volgende resultaten:

- de pilots hebben een nieuwe aanpak opgeleverd met als hoofdkenmerken groeps-aanpak, 'sluitende'[22] gebiedsaanpak, samenwerking in wijknetwerken én aansturing op zelfsturing en zelfredzaamheid van werkzoekenden;
- werkzoekenden in de wijken zijn meer 'in beweging gekomen', zelfs als ze niet meteen een passende plek hebben gevonden;
- de aanpak leidt tot betere kennis bij klantmanagers van het werkzoekendenbestand;

[22] De cijfers laten zien dat de aanpak in de praktijk nog niet sluitend was, ongeacht de ambitie. Dit hing samen met de beschikbare uitvoeringscapaciteit.

- de zichtbaarheid en betrokkenheid van SoZaWe/Cluster W&I in de wijken en wijknetwerken zijn groter geworden;
- de aanpak motiveert medewerkers meer dan de oude aanpak en biedt een hanteerbare werkwijze voor caseloadbeheer.

Per saldo waren de respondenten door deze ervaren resultaten positief over de ontwikkelde aanpakken, ongeacht de ook ervaren knelpunten en beperkingen om de aanpak zoals beoogd uit te kunnen voeren (zie hoofdstuk twee). Overigens gaven respondenten ook aan dat de pilots eigenlijk meer tijd zouden moeten krijgen om resultaten te laten zien, zeker waar het stijging op de participatieladder en uitstroom betreft.

3.10 De uitkomsten van de resultaatmeting op een rij

De cijfers in dit hoofdstuk leiden tot redelijk eenduidige conclusies met betrekking tot de opbrengsten van de pilots FE tot op heden:

- met uitzondering van de pilot Tarwewijk hebben de pilots FE geen zichtbare invloed op het bijstandsvolume;
- de instroom in de uitkering in de pilots is iets lager (25%) dan in de controlewijken (28%);
- de uitstroom in de pilotgebieden is lager (22%) dan in de controlewijken (29%) als de pilot Tarwewijk buiten beschouwing wordt gelaten;
- de uitstroom naar werk in de pilotgebieden is even hoog als in de controlewijken (6%);
- de pilots hebben tot op heden geleid tot meer opbrengsten uit maatregelbeleid;
- de pilots hebben tot op heden participatie in vrijwilligerswerk door wijkbewoners met een uitkering bevorderd en zichtbaarder gemaakt. 24% van de deelnemers aan FE met een trajectplan is geregistreerd als vrijwilliger en 31% van de wijkbewoners heeft een trajectplan FE.

De kwalitatieve uitkomsten laten zien dat een nieuwe aanpak is ontwikkeld die medewerkers motiveert en de basis kan vormen voor de verdere ontwikkeling van klantmanagement en netwerksamenwerking in de nieuwe clusters.

Bijlage 1. Cijfers eerdere tertalen

In de hoofdtekst van hoofdstuk 3 zijn voor de overzichtelijkheid alleen de totaalcijfers gepresenteerd die voor de eindevaluatie van belang zijn. In deze bijlage staan ook de resultaten van de pilots per tertaal, vanaf augustus 2011.

Tabel 2a. Instroom per FE-wijk tertaal 3 2011 (september-december 2011)

Wijk	Totale instroom sep-dec 2011	Verhuizers als percentage van instroom	Totale instroom als percentage van volume in augustus 2011
Bloemhof Noord	29	21%	10%
Oud Crooswijk	103	37%	12%
Oude Noorden	67	15%	9%
Overschie	60	18%	8%
Pendrecht Noord	40	18%	10%
Tarwewijk	137	34%	16%
Tussendijken	91	27%	13%
Totale instroom FE	**527**	**27%**	**12%**
Instroom niet FE-wijken	**2857**		**10%**

Tabel 2b. Instroom per FE-wijk tertaal 1 2012 (januari-april 2012)

Wijk	Totale instroom jan-apr 2012	Verhuizers als percentage van instroom	Totale instroom als percentage van volume in 30-12 2011
Bloemhof Noord	31	23%	11%
Oud Crooswijk	100	29%	12%
Oude Noorden	67	13%	9%
Overschie	73	33%	10%
Pendrecht Noord	39	23%	10%
Tarwewijk	180	37%	25%
Tussendijken	90	31%	13%
Totale instroom FE	**580**	**30%**	**13%**
Instroom niet FE-wijken	**3191**		**11%**

Tabel 2c. Instroom per FE-wijk tertaal 2 2012 (mei-augustus 2012)

Wijk	Totale instroom mei-aug 2012	Verhuizers als percentage van instroom	Totale instroom als percentage van volume op 30-4 2012
Bloemhof Noord	18	39%	6%
Oud Crooswijk	105	29%	12%
Oude Noorden	55	31%	8%
Overschie	58	33%	8%
Pendrecht Noord	36	28%	9%
Tarwewijk	147	27%	22%
Tussendijken	82	23%	11%
Totale instroom FE	**501**	**28%**	**12%**
Instroom niet FE-wijken	**2739**		**9%**

Tabel 3a. Uitstroom per FE-wijk tertaal 3 2011 (september 2011-december 2011)

Wijk	Totale uitstroom sep-dec 2011	Uitverhuizers als percentage van uitstroom	Uitstroom als percentage van volume augustus 2011
Bloemhof Noord	24	17%	9%
Oud Crooswijk	101	20%	12%
Oude Noorden	78	18%	11%
Overschie	88	28%	12%
Pendrecht Noord	50	30%	13%
Tarwewijk	299	17%	34%
Tussendijken	86	22%	13%
Totale uitstroom FE	**726**	**21%**	**16%**
Uitstroom niet FE-wijken	**3503**		**12%**

Tabel 3b. Uitstroom per FE-wijk tertaal 1 2012 (januari 2012-april 2012)

Wijk	Totale uitstroom jan– apr 2012	Uitverhuizers als percentage van uitstroom	Uitstroom als percentage van volume 31-12 2012
Bloemhof Noord	33	30%	12%
Oud Crooswijk	92	25%	11%
Oude Noorden	82	33%	11%
Overschie	64	27%	9%
Pendrecht Noord	43	37%	11%
Tarwewijk	216	37%	30%
Tussendijken	69	36%	10%
Totale uitstroom FE	**599**	**33%**	**14%**
Uitstroom niet FE-wijken	**3135**		**11%**

Tabel 3c. Uitstroom per FE-wijk tertaal 2 2012 (mei 2012 – augustus 2012)

Wijk	Totale uitstroom mei-aug 2012	Uitverhuizers als percentage van uitstroom	Uitstroom als percentage van volume april 2012
Bloemhof Noord	24	38%	8%
Oud Crooswijk	71	37%	8%
Oude Noorden	69	33%	10%
Overschie	54	31%	8%
Pendrecht Noord	42	29%	11%
Tarwewijk	125	42%	19%
Tussendijken	61	33%	9%
Totale uitstroom FE	**446**	**36%**	**10%**
Uitstroom niet FE-wijken	**2562**		**9%**

Tabel 5a. Maatregelen in tertaal 3 2011 (september – december 2011)

	Aantal	Bedrag	Gemiddeld volume	Maatregelen per werkzoekende	Bedrag/werkzoekende
Bloemhof Noord	21	€ 5.452	280,2	0,08	€ 19,46
Oud Crooswijk	36	€ 8.154	843,8	0,04	€ 9,66
Oude Noorden	48	€ 15.053	725,4	0,07	€ 20,75
Overschie	55	€ 14.891	714,8	0,08	€ 20,83
Pendrecht Noord	20	€ 7.245	388,6	0,05	€ 18,64
Tarwewijk	72	€ 28.297	801,6	0,09	€ 35,30
Tussendijken	48	€ 14.845	687,4	0,07	€ 21,60
FE totaal	300	€ 93.937	4441,6	0,07	€ 21,15
controlewijken	1772	€ 492.813	29156,2	0,06	€ 16,90

Tabel 5b. Maatregelen in tertaal 1 2012 (januari 2012 – april 2012)

	Aantal	Bedrag	Gemiddeld volume	Maatregelen per werkzoekende	Bedrag/werkzoekende
Bloemhof Noord	14	€ 5.113	284	0,05	€ 18
Oud Crooswijk	43	€ 10.128	844	0,05	€ 12
Oude Noorden	29	€ 8.649	712	0,04	€ 12
Overschie	29	€ 13.938	707	0,04	€ 20
Pendrecht Noord	30	€ 10.325	376	0,08	€ 27
Tarwewijk	64	€ 25.734	684	0,09	€ 38
Tussendijken	30	€ 10.363	708	0,04	€ 15
FE totaal	239	€ 84.250	4316	**0,06**	€ 20
controlewijken	1.355	€ 387.892	29184	0,05	€ 13

Tabel 5c. Maatregelen in tertaal 2 2012 (mei 2012 – augustus 2012)

	Aantal	Bedrag	Gemiddeld volume	Maatregelen per werkzoekende	Bedrag/werkzoekende
Bloemhof Noord	10	€ 2.802	281	0,04	€ 10
Oud Crooswijk	24	€ 7.563	873	0,03	€ 9
Oude Noorden	22	€ 5.726	696	0,03	€ 8
Overschie	20	€ 7.067	715	0,03	€ 10
Pendrecht Noord	29	€ 6.887	375	0,08	€ 18
Tarwewijk	48	€ 18.009	683	0,07	€ 26
Tussendijken	37	€ 12.876	729	0,05	€ 18
FE totaal	190	€ 60.930	4352	0,04	€ 14
controlewijken	1.130	€ 352.351	29483	0,04	€ 12

Bijlage 2. Vergelijking achtergrondkenmerken van de FE-wijken en controlewijken (peildatum 31-12-11)

De p&c info die in dit rapport is gebruikt in hoofdstuk 3 bevat gegevens over de volgende achtergrondkenmerken van werkzoekenden: soort uitkering, leeftijd, ontheffing en participatieladder. De volgende tabellen laten zien dat de totale FE-werkzoekendengroep op deze kenmerken nauwelijks verschilt van de FE-werkzoekendengroep. Wel scoren sommige wijken op afzonderlijke kenmerken afwijkend van het gemiddelde. Mogelijk zijn deze kenmerken van invloed op de mogelijkheden voor volumereductie:

- Oude Noorden en Overschie hebben een hoger percentage ontheffingen dan andere wijken;
- Pendrecht Noord heeft een laag percentage werkzoekenden met ontheffing;
- Tussendijken heeft naar verhouding veel 'sociaal geïsoleerde' werkzoekenden op trede 1.

Soort uitkering

	FE-wijken totaal	Niet-Fe-Wijken
WIJ	11%	11%
WWB	89%	89%
	100%	100%

	WIJ	WWB	
Bloemhof Noord	6%	94%	100%
Oud Crooswijk	12%	88%	100%
Oude Noorden	11%	89%	100%
Overschie	11%	89%	100%
Pendrecht Noord	12%	88%	100%
Tarwewijk	15%	85%	100%
Tussendijken	8%	92%	100%
Niet-FE-wijken	11%	89%	100%

Leeftijd

Wijk	Gemiddelde leeftijd
Bloemhof Noord	45
Oud Crooswijk	44
Oude Noorden	43
Overschie	43
Pendrecht Noord	41
Tarwewijk	40
Tussendijken	43
Niet-FE-wijken	43

	FE-wijken totaal	Niet-Fe-Wijken
18 tot 23 jaar	4%	4%
23 tot 27 jaar	7%	7%
27 tot 45 jaar	43%	42%
45 tot 57,5 jaar	32%	33%
57,5 tot 65 jaar	14%	14%
	100%	100%

	18 tot 23 jaar	23 tot 27 jaar	27 tot 45 jaar	45 tot 57,5 jaar	57,5 tot 65 jaar	
Bloemhof Noord	1%	5%	46%	32%	17%	100%
Oud Crooswijk	5%	7%	39%	34%	16%	100%
Oude Noorden	4%	7%	40%	34%	15%	100%
Overschie	3%	8%	43%	30%	16%	100%
Pendrecht Noord	4%	8%	49%	30%	9%	100%
Tarwewijk	5%	9%	46%	29%	10%	100%
Tussendijken	3%	6%	42%	36%	13%	100%
Niet-FE-wijken	4%	7%	42%	33%	14%	100%

Ontheffing

	FE-wijken totaal	Niet-Fe-Wijken
Ja	19%	16%
Nee	81%	84%
	100%	100%

	Ja	Nee	Totaal
Bloemhof Noord	16%	84%	100%
Oud Crooswijk	15%	85%	100%
Oude Noorden	27%	83%	100%
Overschie	25%	75%	100%
Pendrecht Noord	9%	91%	100%
Tarwewijk	13%	87%	100%
Tussendijken	20%	80%	100%
Niet-FE-wijken	16%	84%	100%

Trede-indeling

	FE-wijken totaal	Niet-Fe-Wijken
1	7%	8%
2	45%	47%
3	26%	27%
4	15%	11%
5	6%	6%
6	1%	1%
	100%	100%

	1	2	3	4	5	6	
Bloemhof Noord	8%	48%	26%	11%	6%	1%	100%
Oud Crooswijk	7%	42%	34%	12%	5%	0%	100%
Oude Noorden	4%	47%	31%	13%	6%	1%	100%
Overschie	7%	40%	24%	24%	4%	1%	100%
Pendrecht Noord	7%	44%	36%	7%	6%	1%	100%
Tarwewijk	3%	50%	13%	25%	8%	1%	100%
Tussendijken	17%	44%	25%	9%	4%	0%	100%
Niet-FE-wijken	8%	47%	27%	11%	6%	1%	100%



Gemeente Rotterdam

Sociaal-wetenschappelijke afdeling
Postbus 1024
3000 BA Rotterdam