



Evaluatie ESF Actieve Inclusie

Derde verdiepende onderzoek over
2014-2017

- EINDRAPPORT -

Auteurs

Adriaan Oostveen
Miranda Witvliet
Marjolein Bouterse
Luuk Mallee

Amsterdam, 1 februari 2019

© 2019 Regioplan, in opdracht van het ministerie van SZW, Uitvoering van Beleid.

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

Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	1
Management Summary	1
1 Inhoud en uitvoering projecten	1
1.1 Aanleiding	1
1.2 Vraagstelling verdiepende onderzoek	1
1.3 Probleemanalyse, doelstelling en doelgroepen ESF Actieve Inclusie	2
1.4 Verantwoording aanpak	5
1.5 Aannames over effect ESF Actieve Inclusie	7
1.6 Leeswijzer	8
2 Inhoud en uitvoering projecten	10
2.1 Inleiding	10
2.2 Opzet projecten en financiële voortgang	10
2.3 Ontwikkelingen van invloed op ESF Actieve Inclusie AMR-projecten	11
2.4 Inhoud van AMR-projecten	11
2.5 Inzet voor verschillende doelgroepen in AMR-projecten	12
2.6 Samenwerking AMR-projecten	13
2.7 Toegevoegde waarde van ESF Actieve Inclusie AMR-projecten	14
2.8 UWV	17
2.9 JenV	18
2.10 Analyse casestudies: werkzame mechanismen van deelprojecten	18
2.11 Samenvattende conclusie	22
3 Kenmerken deelnemers en resultaten	25
3.1 Inleiding	25
3.2 Deelnemers ESF Actieve Inclusie eerste tijdvak	25
3.3 Resultaten ESF Actieve Inclusie eerste tijdvak	30
3.4 Samenvattende conclusie	35
4 Bevindingen en conclusies	37
4.1 Inleiding	37
4.2 Belangrijkste bevindingen	37
4.3 Toetsing aannames interventielogica	38
4.4 Voorlopige conclusie	42
Bijlage 1 Onderzoeksvragen	45
Bijlage 2 Literatuur	47
Bijlage 3 Casestudies	48
Gemeente Den Haag: 1000 STiP-banen	49
Gemeente Nijmegen: IPS-trajecten voor mensen met een psychische beperking	52
Gemeente Almere: De Participatiefabriek	55
Gemeente Montferland: Intensieve begeleiding van statushouders	58
De Bevelanden: gespecialiseerd klantmanagement voor statushouders	61
Venlo: arbeidstoeleiding vso-/pro-leerlingen vanuit Baanwijs	64
Alkmaar: arbeidstoeleiding leerlingen vso/pro	67
Tilburg: arbeidstoeleiding leerlingen vso en pro	70
UWV: Jobcoaching voor Wajongers door Baanplus	73
UWV: jobcoaching door InWerking	75
Ministerie van JenV: begeleiding jongeren in JJI Lelystad	78
PI Dordrecht: arbeidstoeleiding (ex-)gedetineerden	80
PI Middelburg: arbeidstoeleiding (ex-)gedetineerden	83
Bijlage 4 Tabellen bij hoofdstuk 3 deelnemers en resultaten	85



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Management- samenvatting

Managementsamenvatting

Inleiding

In 2014 is de **ESF-prioriteit Actieve Inclusie** binnen het nieuwe ESF-programma 2014-2020 voor het eerst opengesteld. Vanuit dit programma wordt subsidie beschikbaar gesteld voor meerjarige projectactiviteiten die gericht zijn op arbeidsinpassing van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, waaronder de vermindering van de jeugdwerkloosheid.¹ Een afgebakend aantal partijen – arbeidsmarktregio's (AMR's) (namens gemeenten, en voor de doelgroep (ex-)leerlingen van vso-/pro-scholen), UWV en het ministerie van JenV (voor de doelgroep van de Dienst Justitiële Inrichtingen, DJI) – kan een beroep op dit programma doen.

Tijdens de programmaperiode voert het ministerie van SZW, Uitvoering van Beleid de programma-evaluaties uit op basis van het Evaluatieplan ESF 2014-2020. Hiermee wordt voldaan aan de Algemene Verordening zoals die door de Europese Commissie is opgesteld voor deze ESF-programmaperiode.² Voor Actieve Inclusie is in dit kader in eerste instantie een evaluatie uitgevoerd naar de implementatie en de uitvoering van de eerste openstelling van ESF Actieve Inclusie van 2014. De eerste tussenrapportage van deze evaluatie is in april 2016 uitgebracht, de eindrapportage is gepubliceerd op 19 april 2018. Daarnaast wordt er een verdiepend onderzoek uitgevoerd naar de effectiviteit van ESF Actieve Inclusie en 'het verhaal achter de cijfers', met als centrale vraagstelling:

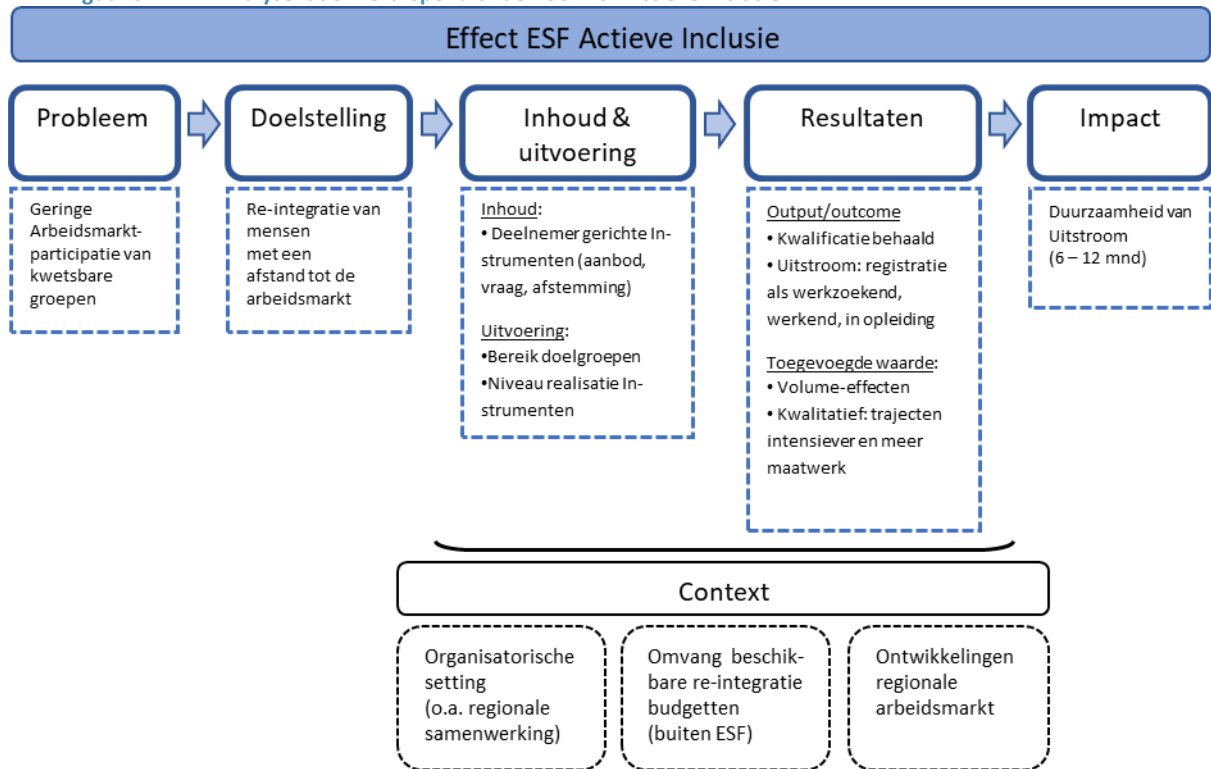
Op welke wijze is door de aanvragers in hun projecten invulling gegeven aan het ESF-programma voor het thema Actieve Inclusie, in welke mate is de uitvoering van de regeling doeltreffend en doelmatig en in welke mate is het beoogde effect van de gestelde doelen in het Operationeel Programma ESF 2014-2020 voor het thema Actieve Inclusie bereikt?

Het verdiepend onderzoek naar ESF Actieve Inclusie wordt jaarlijks uitgevoerd en volgt de ontwikkeling van de uitvoering van het programma. In figuur S.1 op de volgende pagina is het analysekader van de verdiepende onderzoeken weergegeven. Met de informatie uit de verdiepende rapportages tezamen kan een antwoord worden gegeven op de centrale vraagstelling. Voor u ligt de rapportage van het derde verdiepende onderzoek. Dit derde verdiepende onderzoek bouwt voort op de eerdere twee onderzoeken door verder in te gaan op de resultaten van ESF Actieve Inclusie. Deze samenvatting geeft de uitkomsten van het onderzoek weer.

¹ Dit streven ligt in lijn met de doelstelling van het Operationeel Programma: '...het vergroten van de werkgelegenheid en inzetbaarheid en ondersteuning bij het vinden van betaald werk' (Operationeel Programma ESF 2014-2020, 2014, p. 13).

² Zie artikel 54 van de Verordening Nr. 1303/2013.

Figuur S.1 Analyse kader verdiepend onderzoek ESF Actieve Inclusie



Doelgroepen

Het programma ESF Actieve Inclusie is erop gericht de arbeidsparticipatie in Nederland te verhogen door actieve re-integratie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Hierbij zet ESF Actieve Inclusie specifiek in op de volgende doelgroepen:

1. Doelgroepen AMR's:
 - a. doelgroepen gemeentelijke projecten: jongeren (onder de 28 jaar), ouderen (vanaf 50 jaar), arbeidsbelemmerden, personen die langer dan zes maanden een uitkering (Participatiewet, IOAW, IOAZ of een uitkering van UWV) ontvangen, niet-uitkeringsontvangers (NUO's), statushouders (vluchtelingen);³
 - b. (ex-)leerlingen vso/pro.
2. Doelgroepen JenV: (ex-)gedetineerden, tbs'ers, jongeren in een justitiële jeugdinrichting en jongeren in een civielrechtelijke inrichting.
3. Doelgroepen UWV: brede UWV-doelgroep.⁴

Methoden

Als methode voor de verdiepende onderzoeken wordt de 'theoriegestuurde effectevaluatie' gebruikt. Hierin wordt empirisch effectonderzoek naar de impact van de re-integratieactiviteiten gecombineerd met theoriegestuurd onderzoek naar de mechanismen die de werkzaamheid van de interventies bepalen. We voeren in dit derde verdiepende onderzoek een combinatie van verschillende werkzaamheden uit om hier zicht op te krijgen, waaronder:

- interviews met alle 37 projectcoördinatoren;⁵
- analyse van financiële voortgangscijfers;
- analyse van data van het CBS over de bereikte deelnemers en de resultaten;
- casestudies op instrumentniveau met beleidsmakers, uitvoerders, mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt en werkgevers.

³ Sinds 2016 worden statushouders als specifieke doelgroep benoemd voor de gemeentelijke projecten.

⁴ Personen die bij start van deelneming aan een project een UWV-uitkering ontvangen dan wel recht hebben op arbeidsondersteuning in het kader van de WIA, WAO, ZW en Wajong.

⁵ Deze interviews zijn uitgevoerd door Bureau Bartels in het kader van de evaluevaluatie naar de implementatie en de uitvoering, en bevatten een aantal vragen over de inhoud en de effecten van ESF die input vormen voor deze rapportage.

Vanuit de CBS-monitoring zijn er dit jaar voor het eerst cijfers beschikbaar over het eerste tijdvak (2014-2017) wat betreft uitstroom en arbeidsmarktpositie van deelnemers. Daarnaast is het eerste tijdvak (2014-2017) inmiddels afgesloten en gecontroleerd op rechtmatigheid, waardoor cijfers over aantallen deelnemers en kosten volledig zijn. Tezamen biedt dit de mogelijkheid om uitspraken te doen over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het eerste tijdvak. Ook worden de voorlopige resultaten van het lopende ESF-tijdvak geanalyseerd. Enkele resultaten zijn van nadere duiding voorzien middels een telefonische belronde langs acht ESF-projectcoördinatoren.

Verder wordt in deze rapportage nader ingegaan op de werking van ESF-activiteiten op instrumentniveau, door middel van casestudies bij individuele deelprojecten. Binnen deze casestudies zijn interviews gevoerd met beleidsmakers, uitvoerders, mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt en werkgevers, om de werking en de effectiviteit van de ingezette instrumenten in beeld te krijgen. De casestudies zijn verwerkt in casusbeschrijvingen, die te vinden zijn in bijlage 3.

Interventiologica

In het eerste verdiepende onderzoek is een interventielogica opgesteld over de werking van ESF Actieve Inclusie, in de vorm van aannames. Elke aanname doet een uitspraak over de effectiviteit van een re-integratie-instrument al dan niet voor een specifieke doelgroep. Het toetsen van deze aannames staat centraal in dit onderzoek en de volgende jaarlijkse verdiepende onderzoeken die uitgevoerd worden tussen 2018 en 2022. De aannames zijn hieronder verkort weergegeven.

Re-integratie algemeen

1. Re-integratie is effectiever voor mensen met een grote dan voor mensen met een kleine afstand tot de arbeidsmarkt.
2. Re-integratie is voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, waaronder bijstandsgerechtigden, minder effectief als er lang mee gewacht wordt.

Instrumenten

3. De inzet van een mix van aanbodgerichte instrumenten, vraaggerichte instrumenten en matchingsgerichte instrumenten is effectief voor mensen met afstand tot de arbeidsmarkt.
4. De inzet van een combinatie van intensieve begeleiding, aanleren vaardigheden en bemiddeling is effectief voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.
5. Trajectbegeleiding met aandacht voor baanmogelijkheden, rechten en plichten is effectief.
6. Loonkostensubsidie is effectief voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt.
7. Van scholingstrajecten zijn beroepsgerichte trainingen en korte cursussen het effectiefst.

Doelgroepen

8. Re-integratie is voor ouderen effectiever dan voor andere leeftijdsgroepen.
9. De inzet van re-integratie voor jongeren is met name effectief voor jongeren met een grote afstand tot de arbeidsmarkt.
10. Voor statushouders (vluchtelingen) zijn intensieve begeleiding en loonkostensubsidie effectief.
11. Directe plaatsing in werk is voor mensen met een arbeidsbeperking effectief.
12. Voor arbeidsbelemmerden is de inzet van jobcoaching effectief.

Gelijke Kansen en Non-Discriminatie (GKND)

13. Om discriminatie te verminderen, zijn inzet op kennis en bewustwording van werkgevers, voorlichting/training van werkgevers en toeleiders over stereotypering en het stimuleren van diversiteitsbeleid effectief.

Contextfactoren

14. Intensieve samenwerking tussen gemeenten, scholen en werkgevers draagt bij aan de effectiviteit van re-integratie van kwetsbare groepen.
15. Een krappe regionale arbeidsmarkt maakt de re-integratie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt makkelijker.

Financiële voortgang

Gebaseerd op de grotendeels gecontroleerde financiële cijfers, is voor het eerste tijdvak van ESF Actieve Inclusie (2014-2017) het overgrote deel van het beschikbare subsidiebedrag aangewend. Medio september 2018 is binnen de verschillende projecten een groot deel van het totaal binnen ESF Actieve Inclusie beschikbare subsidiebedrag voor de gehele programmaperiode besteed. De realisatie van het programma in het eerste tijdvak overtreft daarmee de verwachtingen. Met de lopende projecten uit het tweede tijdvak zal naar verwachting het subsidiebedrag voor de gehele programmaperiode benut worden. Er zijn dan ook geen subsidiemiddelen meer beschikbaar en er wordt derhalve geen derde tranche opengesteld.

Inhoud en uitvoering projecten

Over het geheel is het beeld van de inhoud en de effecten van ESF Actieve Inclusie ten opzichte van de eerdere twee verdiepende onderzoeken grotendeels ongewijzigd gebleven. Behalve de aantrekkelijke economie en organisatorische veranderingen bij individuele aanvragers en uitvoerders worden er geen belangrijke ontwikkelingen genoemd voor de voortgang en de effecten van ESF Actieve Inclusie. Voor zowel gemeenten, vso-/pro-scholen, UWV als het ministerie van Justitie en Veiligheid geldt dat de in het kader van ESF opgevoerde activiteiten tussen 2016 en 2017 gelijk zijn gebleven. Ook de bereikte doelgroepen zijn nagenoeg overal ongewijzigd, al melden gemeenten regelmatig dat zij aanvullend ook stathouders zijn gaan bedienen vanuit ESF. De samenwerking tussen gemeenten onderling en tussen vso-/pro-scholen onderling is ook hetzelfde gebleven. Wel is de samenwerking tussen gemeenten enerzijds en vso-/pro-scholen anderzijds hechter geworden.

In dit derde verdiepende onderzoek is nader bekeken welke vormen van toegevoegde waarde optreden als gevolg van ESF. We zien vooral kwaliteitseffecten terug in de vorm van intensievere begeleiding van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. In geval van de gemeentelijke projecten is ook sprake van volume-effecten, omdat meer klanten bereikt worden met de bestaande activiteiten. Verder blijkt dat de toegevoegde waarde van ESF Actieve Inclusie niet alleen tijdens het lopende ESF-tijdvak optreedt (direct), maar in belangrijke mate ook na afloop van het tijdvak (indirect). In die gevallen zijn de ESF-middelen gebruikt voor bestaande activiteiten, waarna de naderhand ontvangen ESF-subsidie (een 'vrijgemaakt budget') door de aanvragers wordt besteed aan aanvullende inzet op re-integratie. Dit geldt vooral voor gemeenten, vso-/pro-scholen en UWV. Bij JenV treedt de toegevoegde waarde uitsluitend op gedurende de lopende ESF-periode.

Dertien uitgevoerde casestudies bij ESF-deelprojecten bieden nader inzicht in de werkzame mechanismen die bijdragen aan de actieve inclusie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Er bestaan sterke gelijkenissen in de werkzame mechanismen tussen de verschillende onderzochte deelprojecten per doelgroep. Een rode draad door alle bestudeerde deelprojecten is dat ingezet wordt op intensieve individuele begeleiding van de deelnemers. Dit dient ten eerste ter overbrugging van hun afstand tot de arbeidsmarkt voorafgaand aan een plaatsing op werk (aanbodversterking), bijvoorbeeld door inzet van scholing en stages of werkervaringsplekken. Ten tweede wordt de intensieve begeleiding gericht op het bereiken van een succesvolle match naar werk, en het bieden van de benodigde ondersteuning om te komen tot een duurzame plaatsing. Hiervoor wordt voornamelijk jobcoaching ingezet. De deelprojecten zijn in mindere mate gericht op werkgeversdienstverlening. In de bijlage van dit rapport zijn de dertien onderzochte deelprojecten nader beschreven.

Kenmerken deelnemers en resultaten

Op basis van de CBS-monitoring zijn de behaalde resultaten van deelnemers in het eerste tijdvak van ESF Actieve Inclusie (2014-2017) beschreven. Wat betreft de AMR-projecten en het UWV-project kunnen we constateren dat voor de programmaspecifieke output- en resultaatindicatoren de genoemde streefwaarden ruimschoots zijn behaald. De hoge deelnemersaantallen in deze twee typen projecten kunnen volgens de projectcoördinatoren verklaard worden door de ingezette instrumenten: vooral trajectbegeleiding van klantmanagers in de gemeente-projecten en jobcoaching in het UWV-project. Deze instrumenten kunnen bij een relatief groot deel van de doelgroepen ingezet worden. Binnen het JenV-project zijn de deelnemersaantallen in het eerste tijdvak in lijn met de uiteindelijke streefwaarden voor 2023. Over de streefwaarden voor de programmaspecifieke resultaat-indicatoren kan voor het JenV-project in

deze meting nog niet worden gerapporteerd, omdat het nog niet is gelukt om deelname aan onderwijs op de juiste manier als uitkomst te meten in de CBS-monitoring. In de CBS-monitoring in 2019 zal dit wel gemeten worden, en zal hierover worden gerapporteerd.

Conclusies

Doeltreffendheid

Voor dit onderzoek is benoemd dat het programma ESF Actieve Inclusie doeltreffend is als de inhoud en uitvoering van de projecten voldoen aan de aannames die hiervoor in de interventielogica zijn opgesteld en als de programmaspecifieke resultaatindicatoren zijn gerealiseerd. De uitkomsten zoals beschreven in deze derde verdiepende rapportage wijzen in de richting van een redelijke mate van doeltreffendheid. Ten eerste zijn over het eerste tijdvak ten aanzien van de programmaspecifieke resultaatindicatoren positieve resultaten behaald voor de AMR-projecten en het UWV-project. Ten tweede kunnen we constateren dat, hoewel nog niet alle aannames uit de interventielogica getoetst kunnen worden, voor een groot deel van de aannames geldt dat de uitvoeringspraktijk in de projecten binnen ESF Actieve Inclusie hiermee in lijn is. Dit gaat bijvoorbeeld op voor de mate waarin de projecten inzetten op mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt (aanname 1), en de inzet van de instrumenten trajectbegeleiding, loonkostensubsidie en scholing (aannames 5, 6 en 7). Met betrekking tot de inzet op specifieke doelgroepen is de uitvoeringspraktijk (deels) in lijn met de aannames voor effectieve inzet voor de doelgroep statushouders (aanname 10) en de doelgroep arbeidsbelemmerden (aannames 11 en 12). De uitvoeringspraktijk binnen de projecten sluit echter momenteel niet goed aan bij de aanname dat de inzet van re-integratie effectiever is voor ouderen dan voor andere leeftijdsgroepen (aanname 8). Ouderen zijn vooralsnog redelijk ondervertegenwoordigd in de projecten. We kunnen momenteel nog geen uitspraken doen over de aanname dat de inzet van re-integratie voor jongeren met name effectief is voor jongeren met een grote afstand tot de arbeidsmarkt (aanname 9). Daar wordt in volgende verdiepende rapportages verder op ingegaan.

Doelmatigheid

Over het eerste tijdvak van ESF Actieve Inclusie (2014-2017) is in totaal 92 procent van het beschikbare subsidiebedrag ingezet. Het overgrote deel van het beschikbare bedrag is daarmee aangewend en de realisatie van het programma lijkt daarmee op koers te liggen. Met de ingezette subsidie zijn in de AMR-projecten en het UWV-project fors meer deelnemers bereikt dan voor het eerste tijdvak beoogd. Voor het JenV-project is het aantal deelnemers in lijn met de beoogde streefwaarde voor 2023. Het omvangrijke aantal deelnemers in het eerste tijdvak kan gerelateerd worden aan de omvangrijke inzet van het instrument casemanagement in de gemeenteprojecten. Zoals beschreven in het tweede verdiepende onderzoek zetten gemeenten hier vanuit ESF veel op in omdat casemanagement goed te administreren en verantwoorden is, en tevens een belangrijk instrument vormt in het kader van re-integratie. Uit dit derde verdiepende onderzoek komt tevens naar voren dat vereenvoudigingen van de verantwoordings-systematiek door Uitvoering van Beleid (met name de Vereenvoudigde Caseload Verantwoording (VCV) methodiek) ook heeft bijgedragen aan de inzet van casemanagement door gemeenten. In de projecten voor (ex-)leerlingen vso/pro wordt met name het instrument scholing ingezet en in het UWV-project jobcoaching. Ten opzichte van intensievere en duurdere instrumenten, zoals loonkostensubsidie, kan met deze instrumenten eerder een groot aantal deelnemers bereikt worden. Uit de interventielogica die in het verdiepende onderzoek is opgesteld komt naar voren dat de veel ingezette instrumenten casemanagement, scholing en jobcoaching relatief effectieve re-integratie-instrumenten zijn, mits ingezet bij de juiste doelgroepen (vooral mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt) en onder bepaalde voorwaarden (tijdige inzet en met aandacht voor rechten en plichten). Deze uitkomsten van het verdiepende onderzoek ondersteunen de doelmatige inzet van de beschikbare middelen voor ESF Actieve Inclusie.

Uit het onderzoek komt tevens naar voren dat er een relatie bestaat tussen de systematiek van administratie en verantwoording enerzijds (zoals de VCV-methodiek) en de doeltreffendheid en doelmatigheid van ESF anderzijds. In de toekomst kunnen vereenvoudigingen van de administratie en verantwoordingssystematiek gebruikt worden om te sturen op het type activiteiten binnen ESF Actieve Inclusie en de bereikte doelgroepen.



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Management Summary

Management Summary

Introduction

In 2014, the **ESF priority Active Inclusion**, part of the ESF programme 2014-2020, began its first phase. This programme provides funds to multiannual projects that contribute to increasing the labour market integration of people with a distance to the labour market, including reducing youth unemployment.⁶ The programme is open to a limited number of applicants – labour market regions (*arbeidsmarktregio's*, *AMRs*) (on behalf of municipalities and for the target group of (former) students of schools providing special education⁷), the Employee Insurance Agency (*Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen*, *UWV*) and the Dutch Ministry of Justice and Security (JenV) (for the target group of the Custodial Institutions Agency (*Dienst Justitiële Inrichtingen*, *DJI*)).

During the programming period, the ministry of Social Affairs and Employment, Implementation of Policy (*SZW, Uitvoering van Beleid*) conducts programme evaluations according to the Dutch ESF Evaluation Plan 2014-2020. This is in compliance with the Common Provisions Regulation, as drawn up by the European Commission for this ESF programme period.⁸ With regard to Active Inclusion, initially an evaluation was conducted on the implementation and execution of the first phase of ESF Active Inclusion (2014). The first interim report of this evaluation was published in April 2016; the final report was published on 19 April 2018. In addition, an in-depth study is carried out on the effectiveness of ESF Active Inclusion and to show what happens within the programme, which answers the following central research question:

How have the parties receiving ESF Active Inclusion funding executed the ESF-programme for the theme of Active Inclusion, to what extent has the programme been executed in an effective and efficient manner and to what extent have the intended effects of the set objectives of the Operational Programme ESF 2014-2020 for the theme of Active Inclusion been achieved?

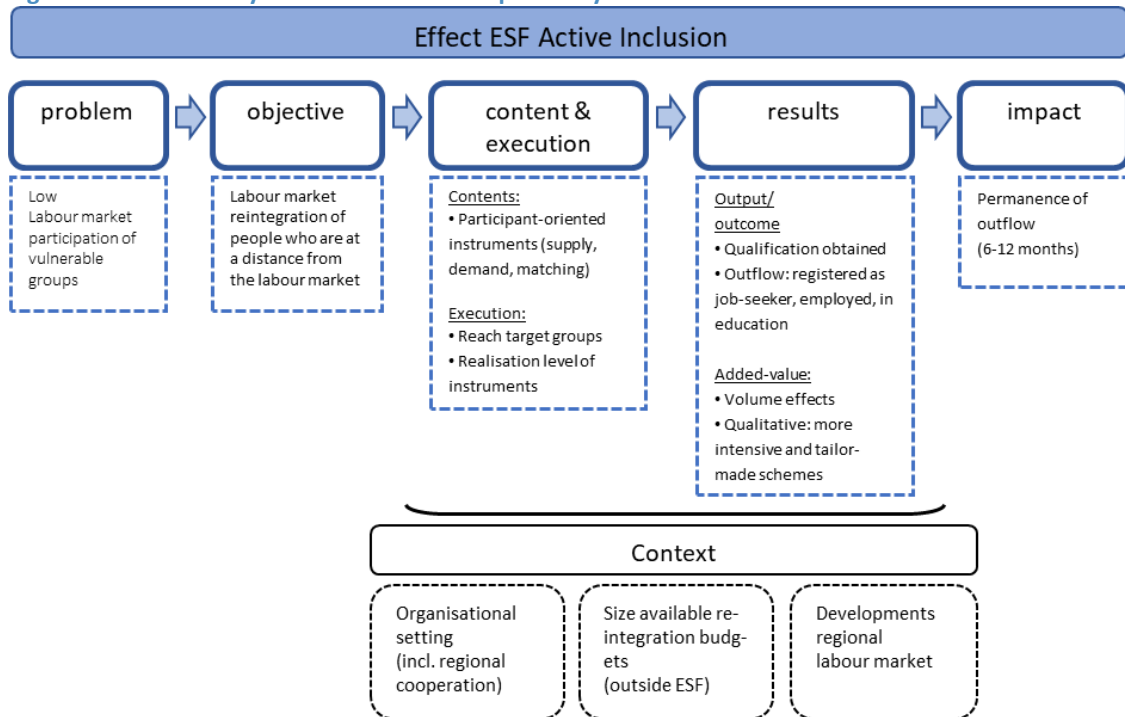
The in-depth study on ESF Active Inclusion is carried out annually and follows the development of the execution of the programme. Figure S.1 on the next page shows the analytical framework of this in-depth study. Together with the information from the in-depth study reports the central research question can be answered. The present report describes the third in-depth study and builds on the first and second reports by further examining the results of ESF Active Inclusion. This executive summary presents the findings of the study.

⁶ This aim is in accordance with the objective of the Operational Programme: '...increasing employment and employability and providing support in finding paid work' (Operational Programme, 2014, p. 13).

⁷ Namely *vso*-schools (schools providing secondary special education) and *pro*-schools (schools providing labour-oriented practical training).

⁸ See article 54 of Regulation No 1303/2013.

Figure S.1 Analytical framework in-depth study ESF Active Inclusion



Target groups

The ESF Active Inclusion programme aims to increase labour participation in the Netherlands by guiding people with a distance to the labour market (back) to work. ESF Active Inclusion is aimed at the following target groups:

1. Target groups of the AMRs
 - a. Target groups of projects of municipalities: young people (under 28 years of age), older people (50 years or older), disabled job-seekers, persons who have received benefits for longer than six months (under one of the following acts: Participation Act, IOAW, IOAZ⁹ or a benefit awarded by the Employee Insurance Agency (UWV)), unemployed people who do not receive benefits (*niet-uitkeringsontvangers*, NUO), refugees¹⁰
 - b. (Former) special education students (vso and pro)
2. Target groups of the Dutch Ministry of Security and Justice (specifically for DJI): (former) detainees, TBS detainees, young people in juvenile correctional institutions and secure (residential and correctional) youth care institutions
3. Target groups of the Employee Insurance Agency (UWV): broad UWV target group.¹¹

Methods

For the in-depth studies the method of ‘theory-based evaluation’ is used. This combines empirical research on the effects of labour market reintegration activities with theory-driven research on the underlying mechanisms that determine the effectiveness of the interventions. In this third in-depth study several research activities were carried out to gain insight into this, including:

- interviews with all 37 project coordinators;¹²
- analysis of financial progress figures;
- analysis of CBS data on the participants reached and the results;

⁹ Participation Act (*Participatiewet*); Act on Income Provisions for Older or Partially Disabled Unemployed Persons (*IOAW*); Act on Income Provisions for Older or Partially Disabled Formerly Self-employed Persons (*IOAZ*).

¹⁰ Since 2016, refugees with residence permits (permit holders) have been included as a specific target group for the projects of municipalities.

¹¹ People who at the start of participating in a project receive a UWV benefit or are entitled to employment support within the framework of the WIA, WAO, Sickness Act and Wajong.

¹² These interviews were conducted by Bureau Bartels within the framework of the final evaluation into the implementation and execution, and include a number of questions on the contents and effects of ESF that provide input in this report.

- case studies at instrument level with policymakers, executive staff, people with a distance to the labour market and employers.

This is the first year that figures are available from the CBS monitor on the first period (2014-2017) with regard to entry into employment and labour market position of participants. The first period (2014-2017) has by now been completed and audited, which means participant numbers and cost figures are now complete. This offers the possibility to make statements regarding the efficiency and effectiveness of the first period. The interim results of the current ESF period are also analysed. A number of results have been explored further by means of a telephone survey among eight ESF project coordinators.

Moreover, this report further examines the functioning of ESF activities at instrument level by means of case studies at individual subprojects. Within these case studies, interviews have been held with policymakers, executive staff, people with a distance to the labour market and employers, in order to gain insight into the functioning and effectiveness of the instruments used. The case study descriptions can be found in Annex 3.

Programme theory

In the first in-depth study, a programme theory was established containing a number of assumptions on the functioning of ESF Active Inclusion. The assumptions concern statements on whether or not a reintegration instrument is effective for a specific target group. Testing these assumptions is central to this study, and to the subsequent annual in-depth studies that will be conducted between 2018 and 2022. The assumptions are listed below, in abbreviated form.

Re-integration in general

1. Reintegration instruments are relatively more effective for people with a large distance to the labour market than for those with a small distance to the labour market.
2. Reintegration instruments for people with a large distance to the labour market, including recipients of social assistance benefits, are less effective if a long period elapses before they are used.

Instruments

3. Using a mix of supply-oriented, demand-oriented and matching instruments is effective for people with a distance to the labour market.
4. Using a combination of intensive counselling, skills training and job mediation is effective for people with a distance to the labour market.
5. Counselling in which attention is paid to job opportunities, rights and obligations is effective.
6. Wage subsidies are effective for people with a large distance to the labour market.
7. Of all training programmes, vocational trainings and short courses are the most effective.

Target groups

8. Reintegration is more effective for older people than for other age categories.
9. Reintegration instruments for young people are most effective for young people with a distance to the labour market.
10. For refugees intensive counselling and wage subsidies are effective.
11. Direct work placements are effective for people with an occupational disability.
12. Job coaching is effective for disabled job-seekers.

Promotion of equal opportunities and non-discrimination

13. In order to reduce discrimination, the following efforts are effective: increasing knowledge and raising awareness of employers, providing information and trainings to employers and case managers about stereotyping and promoting diversity policies.

Contextual factors

14. Intensive cooperation between municipalities, schools and employers contributes to the effectiveness of the reintegration of vulnerable groups.
15. A tight regional labour market simplifies the reintegration of people with a distance to the labour market.

Financial progress

Based on the financial figures, which have been audited for the larger part, in the first period of ESF Active Inclusion (2014-2017) the major part of the available budget was used. By mid-September 2018, a large part of the total subsidy amount available for the entire programme period of ESF Active Inclusion had been spent within the various projects involved. This means that the realisation of the programme in the first period exceeds the expectations. The current projects of the second period are expected to use up the subsidy amount available for the entire programme period. Therefore, there are no more subsidy means available, which means that there will be no third phase.

Contents and execution of projects

On the whole, the image of the contents and effects of ESF Active Inclusion has not changed much in comparison with the previous two in-depth studies. Apart from the economic recovery and organisational changes among individual applicants and executive organisations no important developments are mentioned with regard to the progress and effects of ESF Active Inclusion. For municipalities, schools providing special education, UWV as well as the ministry of Justice and Security it turns out that the ESF activities remained the same between 2016 and 2017. The target groups reached also remained unchanged just about everywhere, yet municipalities regularly report that they also started to include services to refugees from ESF funding. Cooperation among municipalities and among schools providing special education also stayed the same. However, cooperation between municipalities and schools providing special education increased.

This third in-depth study investigates which forms of added value occur as a result of ESF. We have mainly observed quality effects in the form of more intensive counselling to people with a distance to the labour market. With regard to municipal projects volume effects also occur, because more clients are reached by existing activities. Moreover, it turns out that the added value of ESF Active Inclusion does not only occur during the ongoing ESF period (directly), but to an important extent also after completion of the period (indirectly). In these cases, the ESF means have been used for existing activities, after which the ESF subsidy received at a later stage is also spent on reintegration activities. This mainly applies to municipalities, schools providing special education and UWV. At the ministry of JenV added value exclusively occurs during the ongoing ESF period.

Thirteen case studies carried out at ESF subprojects provide further insight into the effective mechanisms that contribute to active inclusion of people with a distance to the labour market. Between the target groups, strong similarities exist in the effective mechanisms among the various subprojects under study. One element that all subprojects under study have in common is the focus on intensive individual counselling provided to participants. Firstly, this serves to bridge their distance to the labour market, for example by means of offering trainings, work placements or work experience programmes. Secondly, the intensive counselling is focused on finding a successful job match, and at offering the necessary assistance to achieve a permanent placement. Job coaching is the main instrument used for this. The subprojects are to a lesser extent focused on employer services. In the Annex to this report, the thirteen subprojects under study are described in detail.

Characteristics of participants and results

Based on the CBS monitor the achieved results of the participants in the first period of ESF Active Inclusion (2014-2017) have been described. With regard to the AMR projects and the UWV project we have observed that the mentioned target values for the programme-specific output and result indicators have been amply achieved. According to the project coordinators, the high number of participants in these two types of projects can be explained by the instruments used: especially counselling by client managers in the municipal projects and job coaching in the UWV project. These instruments can be used for a relatively large part of the target groups. Within the JenV project, the number of participants in the first period are in line with the ultimate target values for 2023. The target values for the programme-specific result indicators of the JenV project cannot be reported on in this measurement, because it was not yet possible to measure participation in education in the correct manner as outcome in the CBS monitor. In the CBS monitor of 2019, this will be measured and reported on.

Conclusions

Effectiveness

With regard to this study, it was specified that the ESF Active Inclusion programme is effective if the contents and execution of the projects meet the assumptions described in the programme theory and if the programme-specific result indicators are achieved. The results as described in this third in-depth report point to a reasonable degree of effectiveness. Firstly, with regard to the programme-specific result indicators positive results have been achieved in the AMR projects and the UWV project during the first period. Secondly, although not all assumptions of the programme theory can be tested as yet, we observe that the projects within ESF Active Inclusion are executed largely in line with many of the assumptions. For example, the projects focus largely on people with a distance to the labour market (assumption 1), and employ the instruments counselling, wage subsidies and training programmes (assumptions 5, 6 and 7). The projects that focus on specific target groups are (partly) in line with the assumptions regarding effective instruments for the target group of refugees (assumption 10) and the target group of people with an occupational disability (assumptions 11 and 12). However, the practice within the projects is currently not in line with the assumption that focusing on reintegration is more effective for older people than other age categories (assumption 8). As yet, older people are fairly underrepresented in the projects. At present, we are not yet able to make any statements regarding the assumption that reintegration aimed at younger people is mainly effective for younger people with a large distance to the labour market (assumption 9). Subsequent in-depth reports will go further into this matter.

Efficiency

During the first period of ESF Active Inclusion (2014-2017) a total of 92 per cent of the available subsidy amount was used. This means the major part of the available funds have been used and the realisation of the programme appears to be on course. In the AMR projects and the UWV project considerably more participants have been reached by the subsidy than intended for the first period. With regard to the JenV project the number of participants is in line with the intended target value for 2023. The large number of participants in the first period can be related to the extensive use of the instrument of case management in the municipal projects. As described in the second in-depth study, municipalities often use ESF for this because case management is easy to administer and account for, and is also an important instrument in the context of reintegration. This third in-depth study also shows that simplification of the accounting system by Implementation of Policy (in particular the Simplified Caseload Accounting (VCV) methodology) also contributed to the use of case management by municipalities. The instrument training is used in particular in the projects for (former) students of schools providing special education, and job coaching in the UWV project. Compared to more intensive and expensive instruments, such as wage subsidies, a larger number of participants can be reached with these instruments. The programme theory drawn up in the in-depth study shows that the frequently used instruments of case management, training and job coaching are relatively effective reintegration instruments, provided they are used for the right target groups (especially people with a large distance to the labour market) and under certain conditions (timely deployment and taking into account rights and obligations). These results of the in-depth study support the efficient use of the available resources for ESF Active Inclusion.

The study also shows that there is a relationship between the administration and accounting system on the one hand (such as the VCV methodology) and the effectiveness and efficiency of ESF on the other. In the future, simplifications of the administration and accounting system can be used to encourage applicants to carry out specific types of activities or target specific groups within ESF Active Inclusion.



Inleiding

1

1 Inhoud en uitvoering projecten

1.1 Aanleiding

Nederland kiest ervoor om de Europese Sociaal Fonds-middelen voor de programmaperiode 2014-2020 in te zetten om de arbeidsparticipatie te verhogen en daarmee de economie te versterken en armoede tegen te gaan. De focus daarbij ligt op ‘...het vergroten van de werkgelegenheid en inzetbaarheid en ondersteuning bij het vinden van betaald werk’ (Operationeel Programma, OP), 2014, p. 9). Voor het Nederlandse programma ESF 2014-2020 is 510 miljoen euro beschikbaar. Daarvan is 71 procent beschikbaar voor de prioriteit Actieve Inclusie, waarvan één procent voor Sociale Innovatie en Transnationale Samenwerking (SITS). Deze rapportage betreft het derde verdiepende onderzoek van de prioriteit Actieve Inclusie, exclusief SITS. De doelstelling van Actieve Inclusie is het verminderen van de jeugdwerkloosheid en het bevorderen van de arbeidstoeleiding van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

Tijdens de programmaperiode voert het ministerie van SZW, Uitvoering van Beleid de programma-evaluaties uit op basis van het Evaluatieplan ESF 2014-2020. Hiermee wordt voldaan aan de Algemene Verordening zoals die door de Europese Commissie is opgesteld voor deze ESF-programmaperiode.¹³ Voor Actieve Inclusie is in dit kader in eerste instantie een evaluatie uitgevoerd naar de implementatie en de uitvoering van de eerste openstelling van ESF Actieve Inclusie van 2014. De eerste tussenrapportage van deze evaluatie is in april 2016 uitgebracht, de eindrapportage is gepubliceerd op 19 april 2018. Daarnaast wordt een verdiepend onderzoek uitgevoerd naar de effectiviteit van ESF Actieve Inclusie en ‘het verhaal achter de cijfers’. In het verdiepende onderzoek wordt ook gebruikgemaakt van de CBS-monitor van deelnemers aan ESF Actieve Inclusie. De rapportage van het eerste verdiepende onderzoek over de periode 2014-2015 is opgeleverd in oktober 2016, de tweede volgde in mei 2017. De voorliggende rapportage maakt melding van het derde verdiepende onderzoek van ESF Actieve Inclusie. Hierin beschrijven we de ESF-activiteiten in het jaar 2017, de volledige resultaten uit het eerste tijdvak dat liep van 2014 tot en met 2017 en de voorlopige resultaten uit het jaar 2017. Het vormt daarmee een vervolg op het tweede verdiepende onderzoek.

1.2 Vraagstelling verdiepende onderzoek

De centrale vraagstelling van het verdiepende onderzoek luidt:

Op welke wijze is door de aanvragers in hun projecten invulling gegeven aan het ESF-programma voor het thema Actieve Inclusie, in welke mate is de uitvoering van de regeling doeltreffend en doelmatig en in welke mate is het beoogde effect van de gestelde doelen in het Operationeel Programma ESF 2014-2020 voor het thema Actieve Inclusie bereikt?

De deelvragen die horen bij deze centrale vraagstelling zijn opgenomen in bijlage 1 van deze rapportage.

Het verdiepende onderzoek naar ESF Actieve Inclusie wordt jaarlijks uitgevoerd en volgt de ontwikkeling van de uitvoering van het programma. Met de informatie uit de verdiepende rapportages tezamen kan een antwoord worden gegeven op de centrale vraagstelling.

Eerste en tweede verdiepende onderzoeken

In het eerste verdiepende onderzoek is een interventielogica opgesteld over de werking van ESF Actieve Inclusie, in de vorm van aannames; elke aanname doet een uitspraak over de effectiviteit van een re-integratie-instrument al dan niet voor een specifieke doelgroep. Tevens is op basis van interviews met aanvragers en informatie uit tussenrapportages een eerste beeld gegeven van de opzet en de uitvoering van de projecten en zijn op basis van de CBS-monitoring kenmerken van deelnemers en voorlopige resultaten over 2014-2015 beschreven.

In het tweede verdiepende onderzoek is de interventielogica aangevuld voor de thema's statushouders (vluchtelingen), de doelgroepen van het ministerie van JenV (specifiek van de Dienst Justitiële

¹³ Zie artikel 54 van de Verordening Nr. 1303/2013.

Inrichtingen, DJI) en het horizontale thema Gelijke Kansen en Non-Discriminatie. Over deze thema's zijn aannames aan de interventielogica toegevoegd, en daarnaast is een aantal aannames aangescherpt zodat deze toetsbaar zijn. Tot slot is een eerste toetsing uitgevoerd van de aannames van de interventielogica; we toetsen in welke mate de re-integratie-instrumenten waarvoor aanwijzingen voor effectiviteit zijn, in het kader van ESF Actieve Inclusie worden ingezet.

Derde verdiepende onderzoek

In dit derde verdiepende onderzoek (en de volgende onderzoeken) gaan we verder in op de resultaten van ESF Actieve Inclusie. In de eerdere verdiepende onderzoeken waren er vanuit de CBS-monitoring geen volledige cijfers beschikbaar over de uitstroom van deelnemers. Inmiddels zijn over het eerste tijdvak (2014-2017) cijfers over uitstroom van deelnemers en gegevens over de arbeidsmarktpositie van deelnemers na uitstroom wel beschikbaar. Daarnaast is het eerste tijdvak (2014-2017) inmiddels afgesloten en gecontroleerd op rechtmatigheid, waardoor cijfers over aantallen deelnemers en kosten volledig zijn. Tezamen biedt dit de mogelijkheid uitspraken te doen over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het eerste tijdvak. Verder worden de voorlopige resultaten van het lopende ESF-tijdvak geanalyseerd.

In het kader van de evaluevaluatie naar de implementatie en uitvoering zijn door Bureau Bartels interviews gevoerd met de ESF-projectcoördinatoren, waarin een aantal vragen gesteld is over de inhoud en effecten van ESF. De antwoorden daarop worden gebruikt voor deze rapportage. Verder wordt in deze rapportage nader ingegaan op de werking van ESF-activiteiten op instrumentniveau, door middel van casestudies bij individuele deelprojecten. Binnen deze casestudies zijn interviews gevoerd met beleidsmakers, uitvoerders, mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt en werkgevers, om de werking en effectiviteit van de ingezette instrumenten in beeld te krijgen. De casestudies zijn verwerkt in casusbeschrijvingen, die te vinden zijn in bijlage 3.

De eerste openstellingsronde van ESF Actieve Inclusie is gestart in 2014 en de projectperiode bedroeg maximaal 24 maanden. De tweede openstellingsronde startte in 2017 (2016 voor vso/pro) en duurt ook maximaal 24 maanden (12 maanden voor vso-/pro-scholen). Dit derde verdiepende onderzoek heeft betrekking op het jaar 2017. De voorliggende derde verdiepende rapportage verschijnt in het najaar van 2018, waar eerdere rapportages in het voorjaar verschenen. De reden hiervoor is dat de cijfers uit de CBS-monitoring over het eerste tijdvak in augustus 2018 beschikbaar kwamen. Daarom is ervoor gekozen om de oplevering van deze derde rapportage uit te stellen, zodat alsnog gerapporteerd kan worden over de output en outcome van ESF Actieve Inclusie. De casestudies zijn uitgevoerd tussen januari en april 2018. Als gevolg van het latere oplevermoment van deze rapportage kunnen de casusbeschrijvingen op bepaalde aspecten niet langer geheel actueel zijn.

1.3 Probleemanalyse, doelstelling en doelgroepen ESF Actieve Inclusie

Probleemanalyse

Het OP signaleert dat de komende jaren sprake zal zijn van vergrijzing en ontgroening. Deze ontwikkeling en het streven om welvaartsvoorzieningen in stand te houden, vragen om een verhoging van de arbeidsparticipatie in Nederland. Met de verhoging van de arbeidsparticipatie zal tegelijkertijd worden bijgedragen aan de armoedebestrijding. Het OP redeneert dat het overwinnen van armoede overwegend plaatsvindt door betaald werk. Het bevorderen van de werkgelegenheid, re-integratie van werklozen en het zorgen dat vraag en aanbod effectief bij elkaar komen, zijn daarom van groot belang. Met name kwetsbare groepen met een afstand tot de arbeidsmarkt hebben veelal ondersteuning nodig bij het vinden en behouden van een baan. Binnen deze groepen komt relatief veel langdurige werkloosheid voor. Kwetsbare groepen waar volgens het OP en de Regeling ESF 2014-2020 winst te behalen valt wat betreft de arbeidsparticipatie zijn jongeren, jonggehandicapten, ouderen, (ex-)gedetineerden, tbs'ers, jongeren in een jeugdinstelling, niet-uitkeringsontvangers en statushouders (vluchtelingen).

Inmiddels is de economische en arbeidsmarktcontext sterk veranderd. Eind 2018 is er sprake van hoogconjunctuur en krapte op de arbeidsmarkt. Echter, in de periode 2014 – 2016, waarover in dit rapport resultaten gerapporteerd worden, was dit nog in mindere mate het geval.

Doelstelling

Vanuit de uitdagingen om de arbeidsparticipatie de komende jaren te verhogen, worden de re-integratie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt en het verminderen van de jeugdwerkloosheid in het OP als een van de vier specifieke doelstellingen geformuleerd.¹⁴ Deze doelstelling valt binnen de investeringsprioriteit Actieve Inclusie.

Daarnaast is in het OP het horizontale thema ‘Gelijke Kansen en Non-discriminatie’ benoemd (GKND). Hiermee wordt aandacht gevraagd voor het bevorderen van de gelijkheid van mannen en vrouwen, gelijke behandeling en gelijke kansen voor iedereen en non-discriminatie op de gronden van geslacht, ras, godsdienst/levensovertuiging, politieke gezindheid, handicap of chronische ziekte, leeftijd, seksuele gerichtheid, burgerlijke staat of nationaliteit. De Europese Commissie vindt het belangrijk dat deze thema’s die kortweg aangeduid worden met ‘Gelijke Kansen en Non-discriminatie’ (GKND) adequaat aandacht krijgen en geborgd worden binnen de ESF-projecten.

Nederland wijst circa zeventig procent van de ESF-middelen toe aan Actieve Inclusie (exclusief Sociale Innovatie en Transnationale Samenwerking; SITS). De middelen worden verdeeld over projecten van drie typen aanvragers: arbeidsmarktregio’s (AMR’s ten behoeve van gemeenten en vso-/pro-scholen), UWV en het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV).

Voor het ESF-programma Actieve Inclusie zijn algemene en programmaspecifieke indicatoren betreffende de deelnemers en een financiële indicator opgesteld (zie tabel 1.1). In de huidige rapportage maken we in hoofdstuk 3 melding van de voortgang met betrekking tot de algemene en programmaspecifieke output- en resultaatindicatoren en in hoofdstuk 2 van de financiële indicator over het eerste tijdvak (2014-2016). De indicatoren richten zich op de resultaten van afgeronde projecten.

Tabel 1.1 **Indicatoren Actieve Inclusie**

Algemene en programmaspecifieke outputindicatoren			
<i>Identificatie-code</i>	<i>Indicator</i>	<i>Meeteenheid</i>	<i>Streefwaarde 2023</i>
OI1	Aantal deelnemers Actieve Inclusie (AMR’s)	Aantal unieke deelnemers	72.500
OI2	Aantal deelnemers UWV	Aantal unieke deelnemers	5.700
OI3	Aantal deelnemers JenV	Aantal unieke deelnemers	10.900
Financiële indicator*			
<i>Identificatiecode</i>	<i>Meeteenheid</i>	<i>Streefwaarde 2018</i>	<i>Streefwaarde 2023</i>
PF1	Euro	96.500.000	363.000.000

¹⁴ Wij gaan in deze rapportage niet verder in op de overige doelstellingen van ESF 2014-2020. Zie hiervoor het OP.

Vervolg tabel 1.1

Programmaspecifieke resultaatindicatoren			
Identificatiecode	Indicator	Meeteenheid	Streefwaarde 2023
RI1	Aantal deelnemers doelgroep Actieve Inclusie (AMR-projecten) dat hun individuele traject heeft afgerond op of voor einddatum project en binnen 4 weken na afronding van hun individuele traject betaald werk heeft gevonden of een verbetering in de arbeidsmarktpositie heeft bereikt.	Ratio (%)	20
RI2	Aantal deelnemers doelgroep Actieve Inclusie (AMR-projecten) met afgerond individueel traject op of voor einddatum project, dat 12 maanden na afronding van hun individuele traject betaald werk heeft gevonden of een verbetering in de arbeidsmarktpositie heeft bereikt.	Ratio (%)	25
RI3	Aantal deelnemers doelgroep UWV dat hun individuele traject heeft afgerond op of voor einddatum project en binnen 4 weken na afronding van hun individuele traject betaald werk heeft gevonden of een verbetering op de arbeidsmarktpositie heeft bereikt.	Ratio (%)	55

Programmaspecifieke resultaatindicatoren			
Identificatiecode	Indicator	Meeteenheid	Streefwaarde 2023
RI4	Aantal deelnemers doelgroep UWV met afgerond individueel traject op of voor einddatum project, dat 12 maanden na afronding van hun individuele traject betaald werk heeft of een verbetering in de arbeidsmarktpositie heeft bereikt.	Ratio (%)	65
RI5	Aantal (ex-)gedetineerden/deelnemers ESF-project dat binnen 4 weken na beëindiging detentie betaald werk heeft, een opleiding volgt, of een verbetering in de arbeidsmarktpositie heeft bereikt.	Ratio (%)	22
RI6	Aantal ex-strafrechtelijk respectievelijk civielrechtelijk geplaatste jongeren die een ESF-traject hebben gevolgd, dat 4 weken na verblijf in de inrichting betaald werk heeft, een opleiding volgt, of een verbetering in de arbeidsmarktpositie heeft bereikt.	Ratio (%)	60

* Deze indicator betreft prioriteit 1 van het ESF-programma 2014-2020, dus Actieve Inclusie inclusief SITS, dit betreft 71,16 procent van het totale budget.

Bron: OP ESF 2014-2020

Doelgroepen

Binnen de projecten wordt ingezet op een brede doelgroep: mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Binnen ESF Actieve Inclusie wordt ingezet op de volgende specifieke doelgroepen (Regeling ESF 2014-2020):

- Doelgroepen AMR's:
 - a. Doelgroepen gemeentelijke projecten
 - i. Jongeren (onder de 28 jaar)
 - ii. Ouderen (vanaf 50 jaar) met een Wwb-uitkering

- iii. Arbeidsbelemmerden met een Wwb-uitkering¹⁵
- iv. Personen die langer dan zes maanden een Wwb-uitkering, een aanvullende IOAW-uitkering, een aanvullende IOAZ-uitkering of een uitkering van UWV ontvangen¹⁶
- v. Niet-uitkeringsontvangers
- vi. Statushouders (vluchtelingen). Sinds 2016 worden statushouders (vluchtelingen) als specifieke doelgroep benoemd voor de gemeentelijke projecten.
- b. (Ex-)leerlingen vso/pro
- Doelgroepen JenV:
 - c. (Ex-)gedetineerden
 - d. Tbs'ers
 - e. Jongeren in een justitiële jeugdinstelling
 - f. Jongeren in een civielrechtelijke instelling
- Doelgroepen UWV:
 - g. Brede UWV doelgroep¹⁷

Vanuit het horizontale thema 'Gelijke Kansen en Non-discriminatie' wordt binnen de doelgroepen van ESF Actieve Inclusie ingezet op het tegengaan van de verschillen die de toegang tot de arbeidsmarkt voor specifieke groepen bemoeilijken.

1.4 Verantwoording aanpak

We voeren het verdiepende onderzoek naar het ESF-programma Actieve Inclusie 2014-2020 uit volgens de onderzoeksmethode 'theoriegestuurde effectevaluatie'. Centraal in deze methodiek staat het toetsen in hoeverre veronderstellingen over de werkzaamheid van een programma in de praktijk uitkomen (Weiss, 1995; White, 2009). Onderzoek naar de impact van ESF Actieve Inclusie (op basis van CBS-cijfers over de resultaten van deelnemers aan het programma) wordt gecombineerd met theoriegestuurd onderzoek naar de factoren en mechanismen die de werkzaamheid van de interventies bepalen.

Volgens de methodiek van de theoriegestuurde effectevaluatie is het van belang om, voorafgaand aan de toetsing van de resultaten van het programma, een interventielogica op te stellen. Deze interventielogica beschrijft de keten van aannames over de effectiviteit van het programma op de volgende niveaus:

1. Welke instrumenten moeten er worden ingezet?
2. Via welke mechanismen leidt de inzet van instrumenten tot effecten?
3. Bij welke doelgroepen is de inzet van de instrumenten effectief?
4. Welke factoren in de uitvoering van de instrumenten zijn van belang voor het welslagen van de inzet van deze instrumenten?
5. Binnen welke context is de inzet van de instrumenten effectief?

In de eerste en tweede rapportages is deze interventielogica opgesteld op basis van vakliteratuur over (bewezen) effectieve instrumenten en is een aantal experts/hoogleraren geraadpleegd. Op basis hiervan is een aantal aannames opgesteld over effectiviteit van ESF Actieve Inclusies. Deze worden nader toegelicht in paragraaf 1.5.

¹⁵ Arbeidsbelemmerden bestaan uit twee groepen: de eerste groep omvat personen met een uitkering op basis van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen, Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen, Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten, IOAW, IOAZ en Ziektewet dan wel personen met een recht op arbeidsondersteuning op grond van de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten. De tweede groep bestaat uit personen die aanspraak kunnen maken op een uitkering op grond van de Wet werk en bijstand en naar oordeel van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waar deze personen woonachtig zijn een lichamelijke, verstandelijke, psychische of psychosociale beperking hebben.

¹⁶ En daarbij in de twaalf maanden voorafgaand aan hun deelname aan een project deze uitkering(en) in totaal zes maanden of langer hebben ontvangen.

¹⁷ In de regeling ESF is de brede UWV-doelgroep als volgt aangeduid: personen die op het moment van hun start van deelneming aan een project een UWV-uitkering ontvangen dan wel recht hebben op arbeidsondersteuning in het kader van de WIA, WAO, ZW en Wajong.

Vervolgens moeten de effecten van het programma in kaart worden gebracht. We onderzoeken daarbij de effecten van het programma als geheel en niet van de afzonderlijk ingezette re-integratie-instrumenten. De volgende begrippen staan hierbij centraal:

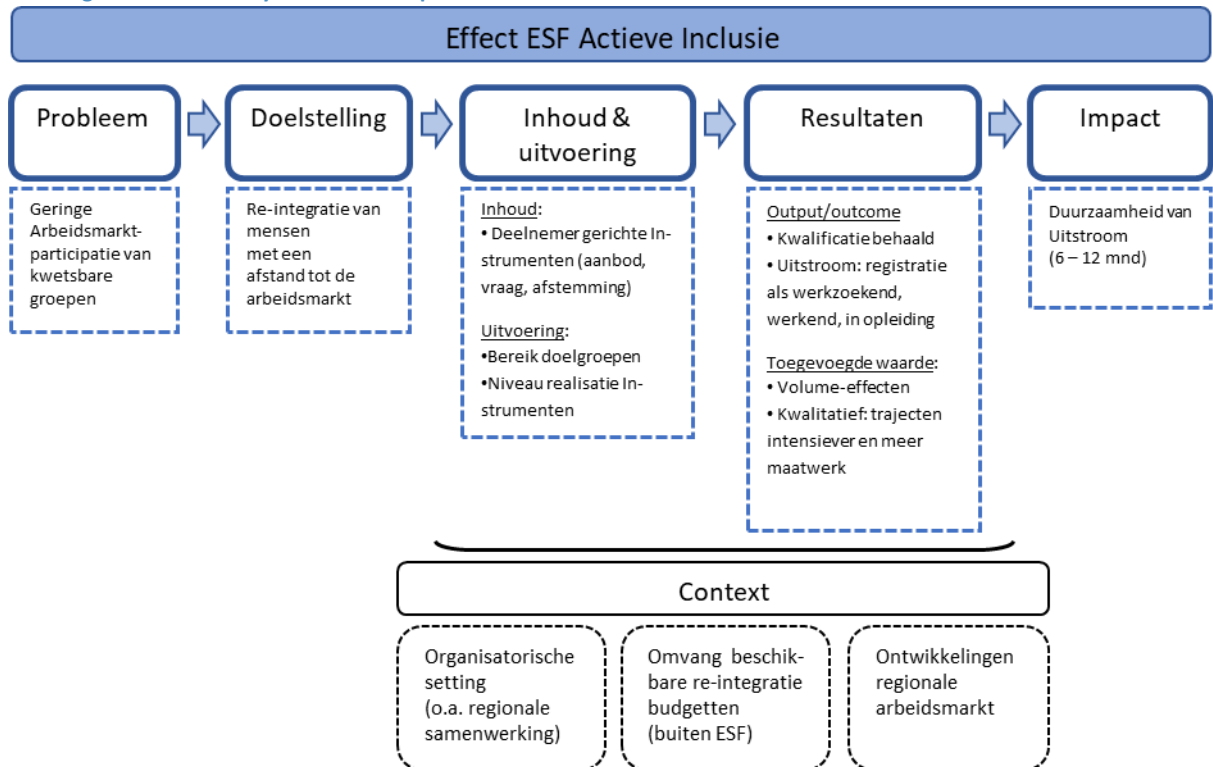
Tabel 1.2 Definities van begrippen

Concept	Definitie
Output/outcome	De directe resultaten van projecten. Dit betreft de positie van deelnemers na uitstroom. In kaart wordt gebracht of deelnemers na uitstroom een kwalificatie hebben behaald, een baan of opleiding hebben of een verbeterde arbeidsmarktpositie hebben bereikt. Dit wordt in kaart gebracht met behulp van de CBS-monitoring.
Toegevoegde waarde	ESF Actieve Inclusie kan zowel toegevoegde waarde hebben op het gebied van kwantiteit (volume-effecten) als kwaliteit van het aanbod (intensievere trajecten en meer maatwerk). Een derde vorm van toegevoegde waarde betreft geïntensiveerde samenwerking als gevolg van het programma. Dit wordt vooral kwalitatief in kaart gebracht, via het bevragen van verschillende betrokkenen bij het programma. Een vierde vorm van toegevoegde waarde betreft de rol die partijen door ESF vervullen, met name die van de centrumgemeenten in de AMR's. Dit wordt vanaf de vierde verdiepende rapportage onderzocht.
Directe resultaten	De directe resultaten van ESF Actieve Inclusie betreffen zowel de output/outcome als de toegevoegde waarde van het programma.
Impact	De resultaten op langere termijn. Dit betreft de positie van deelnemers twaalf maanden na uitstroom (baan, opleiding of verbeterde arbeidsmarktpositie). Dit wordt in kaart gebracht met behulp van de CBS-monitoring.
Relatief aandeel	De inspanningen die met ESF Actieve Inclusie worden geleverd ten opzichte van overige inspanningen vanuit het reguliere beleid voor de doelgroep mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Dit begrip is bij de EC bekend als 'context'.
Doelmatigheid ¹⁸	De verhouding tussen de totale ingezette subsidie in het kader van ESF Actieve Inclusie aan de ene kant en de ingezette instrumenten en het aantal deelnemers waarmee het beoogde resultaat is bereikt aan de andere kant, in totaal en naar type aanvrager.
Doeltreffendheid	ESF Actieve Inclusie is doeltreffend als de inhoud en de uitvoering van de projecten voldoen aan de aannames die hiervoor in de interventielogica zijn opgesteld en als met deze inzet de beoogde resultaten en impact worden bereikt, dat wil zeggen dat de programmaspecifieke resultaatindicatoren zijn gerealiseerd.

¹⁸ In de onderzoeken in het kader van de Evaluatie Implementatie en Uitvoering Eerste openstelling ESF Actieve Inclusie 2014-2020 wordt ook ingegaan op de doelmatigheid van de uitvoering.

Op basis van het voorgaande is de interventielogica als volgt schematisch weer te geven:

Figuur 1.1 Analyse kader verdiepend onderzoek ESF Actieve Inclusie



Om zicht te krijgen op het effect van ESF Actieve Inclusie, moeten de resultaten van het programma in kaart worden gebracht. Daarvoor maken we in dit onderzoek gebruik van de CBS-monitoring van de output en de outcome van deelnemers aan het programma. De toegevoegde waarde krijgen we vooral kwalitatief in beeld, door de verschillende betrokkenen bij het programma hierover te bevragen. Tevens is het essentieel om zicht te krijgen op de inhoud en de uitvoering van het programma en op relevante contextfactoren. Op deze manier kunnen verwachte effecten worden verklaard.

We voeren in dit derde verdiepende onderzoek een combinatie van verschillende werkzaamheden uit om hier zicht op te krijgen, waaronder:

- interviews met alle 37 projectcoördinatoren;¹⁹
- analyse van financiële voortgangscijfers;
- data van het CBS over de bereikte deelnemers en de resultaten;
- casestudies op instrumentniveau met beleidsmakers, uitvoerders, mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt en werkgevers.

1.5 Aannames over effect ESF Actieve Inclusie

In de eerste en tweede verdiepende onderzoeken is op basis van literatuurstudie relevante kennis over de inzet van re-integratie op een rij gezet en zijn aannames gedestilleerd over de wijze waarop de inzet van re-integratie-instrumenten binnen ESF Actieve Inclusie effect zullen sorteren voor verschillende doelgroepen.²⁰ Elke aanname doet een uitspraak over de effectiviteit van een re-integratie-instrument al dan niet voor een specifieke doelgroep, op basis van wetenschappelijke literatuur over effectieve inzet

¹⁹ Deze interviews zijn uitgevoerd door Bureau Bartels in het kader van de evalueatie naar de implementatie en de uitvoering, en bevatten een aantal vragen over de inhoud en effecten van ESF die input vormen voor deze rapportage.

²⁰ Hierbij merken wij op dat de gemeentelijke doelgroepen van ESF ook ondersteund worden vanuit de Participatiewet.

van re-integratie. Belangrijke vraag is in hoeverre de inzet vanuit ESF Actieve Inclusie in lijn is met deze literatuur.²¹ De aannames worden getoetst in dit derde verdiepende onderzoek en in de volgende verdiepende onderzoeken die de komende jaren worden uitgevoerd. Hierop komen we in hoofdstuk 4 terug.

Hieronder zijn de aannames verkort weergegeven:

Re-integratie algemeen

1. Re-integratie is relatief effectief voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt.
2. Re-integratie is voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, waaronder bijstandsgerechtigden, minder effectief als er lang mee gewacht wordt.

Instrumenten

3. De inzet van een *mix* van aanbodgerichte instrumenten, vraaggerichte instrumenten en instrumenten gericht op de afstemming tussen vraag en aanbod is, met name voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, effectiever dan de inzet van één re-integratie-instrument.
4. De inzet van een combinatie van bemiddeling naar werk, intensieve begeleiding aan werkzoekenden en het aanleren van vaardigheden draagt bij aan de effectiviteit van de re-integratie van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt.
5. Trajectbegeleiding met aandacht voor baanmogelijkheden, rechten & plichten is effectief.
6. Loonkostensubsidie draagt bij aan een toename van de arbeidsparticipatie van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt.
7. Van scholingstrajecten zijn beroepsgerichte trainingen en korte cursussen het effectiefst.

Doelgroepen

8. De inzet van re-integratie-instrumenten is voor ouderen over het algemeen effectiever dan voor andere leeftijdsgroepen.
9. De inzet van re-integratie voor jongeren is effectiever voor jongeren met een grote afstand tot de arbeidsmarkt dan voor jongeren met een kleine afstand tot de arbeidsmarkt.
10. Voor statushouders (vluchtelingen) draagt de inzet van intensieve begeleiding door klantmanagers en loonkostensubsidie bij aan een toename van de arbeidsparticipatie.
11. Voor mensen met een arbeidsbeperking is het direct plaatsen in betaald werk effectiever dan eerst voorbereiding zoals assessment, trainingen en begeleiding.
12. Voor mensen met een arbeidsbeperking is de inzet van jobcoaching effectief.

GKND

13. In het kader van het horizontale thema 'Gelijke Kansen en Non-discriminatie' zijn de volgende activiteiten effectief om discriminatie te verminderen: inzet op kennis en bewustwording van werkgevers over discriminatie, voorlichting en training van werkgevers en toeliders over de rol van stereotypering en het stimuleren van diversiteitsbeleid op de werkvloer.

Contextfactoren

14. Een intensieve samenwerking tussen gemeenten onderling, tussen de scholen voor vso/pro onderling, en tussen gemeenten, scholen en werkgevers, bevordert de mate waarin binnen de projecten kwetsbare doelgroepen effectief worden toegeleid naar de arbeidsmarkt.
15. In een krappe (regionale) arbeidsmarkt is het makkelijker om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt aan het werk te krijgen en houden dan in een ruime arbeidsmarkt.

1.6 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 maakt melding van de inhoud en uitvoering van de projecten in 2017. Vervolgens gaan we in hoofdstuk 3 in op de kenmerken en resultaten van de deelnemers. Hoofdstuk 4 biedt tot slot een overzicht van de belangrijkste bevindingen en conclusies.

²¹ Hierbij merken wij op dat de gemeentelijke doelgroepen van ESF ook ondersteund worden vanuit de Participatiewet.



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Inhoud en uitvoering projecten

2

2 Inhoud en uitvoering projecten

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de inhoud en de uitvoering van de ESF-projecten in 2017 beschreven. Dit hoofdstuk is primair gebaseerd op de interviews die gevoerd zijn met de projectcoördinatoren van ESF en op de dertien casestudies die zijn uitgevoerd bij deelprojecten van ESF. Ook worden cijfers over de financiële realisatie getoond.

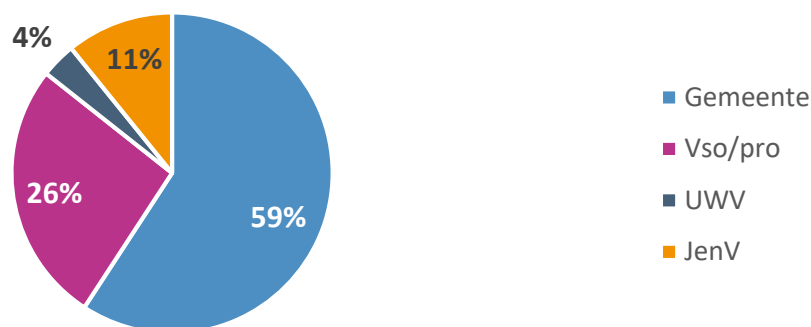
Dit hoofdstuk is als volgt opgebouwd. Allereerst wordt de financiële realisatie van de ESF-subsidie getoond (2.2), waarna wordt ingegaan op de relevante ontwikkelingen voor de uitvoering van ESF (2.3). Vervolgens worden voor de projecten in de arbeidsmarktregio's achtereenvolgens de inhoud (2.4), doelgroepen (2.5), samenwerking (2.6) en toegevoegde waarde (2.7) beschreven. Aansluitend wordt hetzelfde gedaan voor de projecten van UWV (2.8) en JenV (2.9). Tot besluit van dit hoofdstuk reflecteren we op basis van de casestudies op de interventielogica (2.10) en bieden we een samenvatting van de belangrijkste conclusies (2.11).

2.2 Opzet projecten en financiële voortgang

Opzet projecten

Van de middelen voor het Nederlandse programma ESF 2014-2020 is 71 procent beschikbaar voor Actieve Inclusie, waarvan één procentpunt voor Sociale Innovatie en Transnationale Samenwerking. De middelen die beschikbaar zijn voor ESF Actieve Inclusie worden verdeeld over drie typen aanvragers: arbeidsmarktregio's (AMR's), het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) en UWV. Binnen de AMR's worden twee typen projecten uitgevoerd: gemeentelijke projecten en projecten voor (ex-)leerlingen vso/pro. Figuur 2.1 laat de verdeling van het budget over de aanvragers zien.

Figuur 2.1 Verdeling budget ESF Actieve Inclusie over aanvragers



Financiële voortgang ESF Actieve Inclusie

Medio september 2018 zijn van bijna alle projecten definitieve gegevens beschikbaar over de financiële realisatie van het eerste tijdvak (2014-2017). Alle 35 gemeentelijke projecten hebben de einddeclaratie ingediend; bij 33 van de 35 gemeentelijke projecten is daarna de eindcontrole uitgevoerd. Voor de projecten voor (ex-)leerlingen vso/pro geldt tevens dat 35 projecten de einddeclaratie hebben ingediend en bij 33 projecten de eindcontrole is uitgevoerd. Van de UWV- en JenV-projecten zijn tevens de eindcontroles uitgevoerd. Op basis van de beschikbare cijfers komt het volgende beeld over de financiële realisatie afgezet tegen het beschikbare budget naar voren:

Tabel 2.1 Financiële realisatie projecten ESF Actieve Inclusie eerste periode

Type aanvrager	Beschikbaar subsidiebudget	Gerealiseerde subsidie (na eindcontrole)*	Uitputtingsgraad
Gemeente	€ 76,6 miljoen	€ 72,4 miljoen	95%
Vso/pro	€ 36,4 miljoen	€ 32,3 miljoen	89%

Bron: overzicht financiële realisatie peildatum 17 september 2018, Uitvoering van Beleid

*Van de projecten waar nog geen eindcontrole voor is uitgevoerd (n=4) zijn de gegevens op basis van het conceptrapport vermeld.

Tabel 2.2 Financiële realisatie JenV en UWV-projecten ESF Actieve Inclusie eerste periode

Type aanvrager	Werkelijk verleende subsidie	Gerealiseerde subsidie	Uitputtingsgraad
JenV	€ 5,4 miljoen	€ 4,3 miljoen	80%
UWV	€ 4,7 miljoen	€ 4,7 miljoen	100%

Bron: overzicht financiële realisatie peildatum 17 september 2018, Uitvoering van Beleid

Uit de gegevens zoals weergegeven in tabellen 2.1 en 2.2 valt af te lezen dat aan de gemeentelijke projecten over het eerste tijdvak € 72,4 miljoen euro aan subsidie is uitgekeerd. Dit komt neer op een realisatie van 95 procent van het bedrag dat voor deze projecten over het eerste tijdvak beschikbaar is. Aan de projecten voor (ex-)leerlingen vso/pro is voor het eerste tijdvak € 32,3 miljoen euro uitgekeerd; 11 procent minder dan voor dit tijdvak beschikbaar was. Daarbij moet wel vermeld worden dat voor twee gemeentelijke projecten en twee projecten voor (ex-)leerlingen vso/pro de cijfers zijn gebaseerd op de conceptrapportages. De definitieve uitputtingsgraad zou daarom (in lichte mate) hoger uit kunnen pakken. Het uitgekeerde subsidiebudget kan voor deze projecten namelijk alleen hoger worden dan vermeld in het conceptrapport. Voor UWV geldt dat het uitgekeerde subsidiebedrag (€ 4,7 miljoen euro) overeenkomt met de verleende subsidie. Aan het JenV-project is ruim € 4,3 miljoen van de verleende € 5,4 miljoen aan subsidie gerealiseerd; een realisatie van 80 procent.

Op grond van deze cijfers kunnen we constateren dat, gebaseerd op de grotendeels gecontroleerde financiële cijfers, voor het eerste tijdvak van ESF Actieve Inclusie het overgrote deel van het beschikbare subsidiebedrag is aangewend. Voor ESF Actieve Inclusie (inclusief SITS) is in totaal ruim € 363 miljoen euro beschikbaar (zie de programmaspecifieke indicatoren beschreven in hoofdstuk 1 in van dit rapport). Medio september 2018 is binnen de verschillende projecten een derde van dit totaal beschikbare subsidiebedrag besteed. De realisatie van het programma in het eerste tijdvak overtreft daarmee de verwachtingen. Met de lopende projecten uit het tweede tijdvak zal naar verwachting het subsidiebedrag voor de gehele programmaperiode benut worden. Er zijn dan ook geen subsidiemiddelen meer beschikbaar en er wordt derhalve geen derde tranche opengesteld.

2.3 Ontwikkelingen van invloed op ESF Actieve Inclusie AMR-projecten

Iets meer dan de helft van de geïnterviewde projectcoördinatoren meldt dat er in 2017 ontwikkelingen hebben plaatsgevonden die van invloed zijn geweest op de voortgang en effecten van ESF Actieve Inclusie. De volgende twee typen ontwikkelingen worden genoemd:

- **Organisatorische veranderingen** zoals interne reorganisaties, gemeentelijke herindelingen en nieuwe samenwerkingsverbanden hebben impact op de opzet en de uitvoering van ESF. Hierdoor verplaatst regelmatig de uitvoering van re-integratie naar andere partijen, waardoor de administratie- en verantwoording opnieuw moeten worden ingeregeld.
- De **aantrekkende economie** wordt vaak genoemd als positieve ontwikkeling voor de uitvoering van ESF. In veel regio's ontstaan hierdoor meer kansen op uitstroom naar werk en het realiseren van stages bij werkgevers. Ook wordt erop gewezen dat de resterende populatie van werklozen gemiddeld gezien een grotere afstand tot de arbeidsmarkt heeft, waardoor een relatief groter deel van hen kan deelnemen aan ESF.

2.4 Inhoud van AMR-projecten

Gemeentelijke projecten

Desgevraagd zegt een ruime meerderheid van de projectcoördinatoren dat in de gemeentelijke projecten in het tweede ESF-tijdvak dezelfde activiteiten uitgevoerd worden als in het eerste tijdvak. Zoals beschreven in het tweede verdiepende onderzoek betreft dit voornamelijk inzet op casemanagement en trajectbegeleiding, gevolgd door zoeken en solliciteren op gang brengen en bemiddeling naar werk. In alle doelgroepen wordt relatief weinig ingezet op vacatureverwerving, met uitzondering van

statushouders. In zeven arbeidsmarktregio's worden wel veranderingen gemeld in de uitgevoerde activiteiten, voornamelijk nieuwe (regionale) projecten gericht op specifieke doelgroepen.

De dertien uitgevoerde casestudies zijn alle voorbeelden van ESF-inzet voor specifieke doelgroepen. In alle vijf onderzochte gemeentelijke casussen speelde casemanagement en trajectbegeleiding een centrale rol, uitgevoerd door de gemeente of een externe organisatie. Een voorbeeld van een gemeentelijke inzet middels casemanagement en trajectbegeleiding zijn de 1000 STiP-banen die in Den Haag zijn gerealiseerd met behulp van ESF.

Uitgelicht: 1000 STiP-banen voor arbeidsbelemmerden in de gemeente Den Haag

Om meer kansen te bieden voor werklozen met een afstand tot de arbeidsmarkt, heeft de gemeente Den Haag in 2017 1000 STiP-banen (Sociaal Traject in Perspectief) gerealiseerd. Dit zijn banen voor maximaal drie jaar waarin men additioneel werk verricht, meestal bij een gemeentelijke dienst of maatschappelijke organisatie. In de STiP-baan doet men werkervaring op en ontwikkelt men kennis en vaardigheden, als opstap naar een vervolgbaan. Alle deelnemers worden vanaf de start begeleid door een werkbegeleider van de gemeente, die op de werkvloer langskomt en contact onderhoudt met de werkgever.

Lees verder over deze casus op pagina 49.

Vso-/pro-projecten

Voor de vso-/pro-projecten geldt dat alle projecten in het tweede tijdvak dezelfde activiteiten uitvoeren als in het eerste tijdvak. Zoals beschreven in het tweede verdiepende onderzoek, betreft dit voornamelijk kennisverwerving en bemiddeling naar werk. Bemiddeling naar werk verwijst in deze context niet naar daadwerkelijke plaatsingen op banen, maar naar stagebegeleiding als middel om een succesvolle overgang van school naar werk te bevorderen.

In de drie onderzochte casussen bij vso-/pro-scholen komen zowel kennisverwerving (branchecursussen, scholing en leerwerkbedrijven) als bemiddeling naar werk (stagebegeleiding) duidelijk terug. Één van de onderzochte casussen betreft de regio Tilburg.

Uitgelicht: overgang van vso/pro naar werk in Tilburg

De meeste vso-/pro-leerlingen verlaten hun school in de uitstroomprofielen 'arbeid' of 'dagbesteding'. Het is daarom belangrijk dat de school een goede basis biedt voor werk, met aandacht voor zowel arbeids- als werknemersvaardigheden. In Tilburg zetten de vijf scholen zich hiervoor in met de inzet van ESF-middelen. Het praktijkonderwijs biedt leerlingen voorbereiding op werk met behulp van branchecertificaten. Stagebegeleiders met een lage caseload begeleiden leerlingen tijdens hun stage, en indien nodig kunnen zij extra intensieve jobcoaching krijgen om de kans op een baan te vergroten.

Lees verder over deze casus op pagina 70.

2.5 Inzet voor verschillende doelgroepen in AMR-projecten

Gemeentelijke projecten

In iets meer dan de helft van de arbeidsmarktregio's richten de gemeentelijke projecten zich in het tweede tijdvak op dezelfde doelgroepen als in het eerste tijdvak. In elf arbeidsmarktregio's worden wel nieuwe doelgroepen bediend van het tweede tijdvak. Dit betreft bijna uitsluitend statushouders. Regelmatig worden voor deze doelgroep aparte gespecialiseerde klantmanagers ingezet, omdat statushouders te maken hebben met specifieke belemmeringen. Drie van de vijf onderzochte gemeentelijke casussen richten zich nadrukkelijk op statushouders. Een voorbeeld hiervan is de gemeente Montferland.

Uitgelicht: intensieve begeleiding van statushouders in Montferland

Om een snelle en effectieve arbeidstoeleiding van statushouders te bevorderen zet de gemeente Montferland in op intensieve en integrale begeleiding van statushouders door een gespecialiseerde werkcoach. Het uitgangspunt van de aanpak is dat de integratie van statushouders sneller verloopt indien in zij de eerste jaren van hun verblijf in Nederland gecombineerd bezig zijn met zowel inburgering als een leer-werktraject (bestaande uit een re-integratietraject, vrijwilligerswerk, opleiding of stage). Uiteindelijk worden de statushouders door jobhunters bemiddeld naar betaald werk.

Lees verder over deze casus op pagina 58.

Vso-/pro-projecten

Binnen de vso-/pro-projecten bedient geen enkele arbeidsmarktregio in het tweede tijdvak andere doelgroepen dan in het eerste tijdvak. Dit ligt voor de hand aangezien de scholen een afgebakende en onveranderlijke doelgroep bedienen, te weten hun leerlingen.

2.6 Samenwerking AMR-projecten

De meeste geïnterviewde projectcoördinatoren melden geen veranderingen in de samenwerking tussen gemeenten onderling in 2017. De enkele projectcoördinatoren die melden dat de samenwerking tussen de gemeenten wel veranderd is, zeggen regelmatig dat deze samenwerking intensiever is geworden. Dit kan in het kader van ESF zijn, maar ook daarbuiten, zoals de oprichting van een regionaal werkbedrijf of het opstellen van een regionaal arbeidsmarktbeleid. De samenwerking tussen vso-/pro-scholen onderling is volgens de projectcoördinatoren in beperkte mate veranderd in 2017.

De beleidsinhoudelijke samenwerking tussen gemeenten enerzijds en vso-/pro-scholen anderzijds is in de ogen van de projectcoördinatoren intensiever geworden. Dit speelt zich vooral buiten ESF om af (binnen ESF is er grotendeels sprake van ‘gescheiden trajecten’²²). Er is steeds meer onderling contact, overleg en samenwerking omtrent de doelgroep kwetsbare jongeren, en hun overgang van school naar werk. Zo worden er op meerdere plekken gezamenlijke bijeenkomsten georganiseerd, en treffen gemeenten en scholen elkaar in netwerken en overlegstructuren. Een voorbeeld hiervan is de arbeidsmarktregio Noord-Limburg.

Uitgelicht: samenwerking vso-/pro-scholen en gemeenten in Noord-Limburg

Alle vso- en pro-scholen in de regio Noord-Limburg hebben zich, samen met twee Entree-opleidingen en de zeven Noord-Limburgse gemeenten, verenigd in het platform ‘Baanwijs’. Binnen dit platform werken de betrokken partijen samen om de overgang van school naar werk voor vso-, pro- en Entree-jongeren te versoepelen. De leerlingen wennen al aan een werksetting door praktijklessen in een leerwerkbedrijf en een stagewerkplek, en kunnen middels branchecursussen erkende certificaten halen. Middels stages met baanperspectief en aanvullende begeleiding wordt geprobeerd de leerlingen met een baan van school te laten gaan. Jongerencoaches van de gemeente zijn in het laatste jaar vroegtijdig betrokken om leerlingen die uitstromen zonder werk direct naar werk te begeleiden.

Lees verder over deze casus op pagina 64.

²² Zie hierover ook de ‘Eindevaluatie implementatie en uitvoering eerste openstelling ESF Actieve Inclusie 2014 – 2020’, p. 13.

2.7 Toegevoegde waarde van ESF Actieve Inclusie AMR-projecten

Vormen van toegevoegde waarde

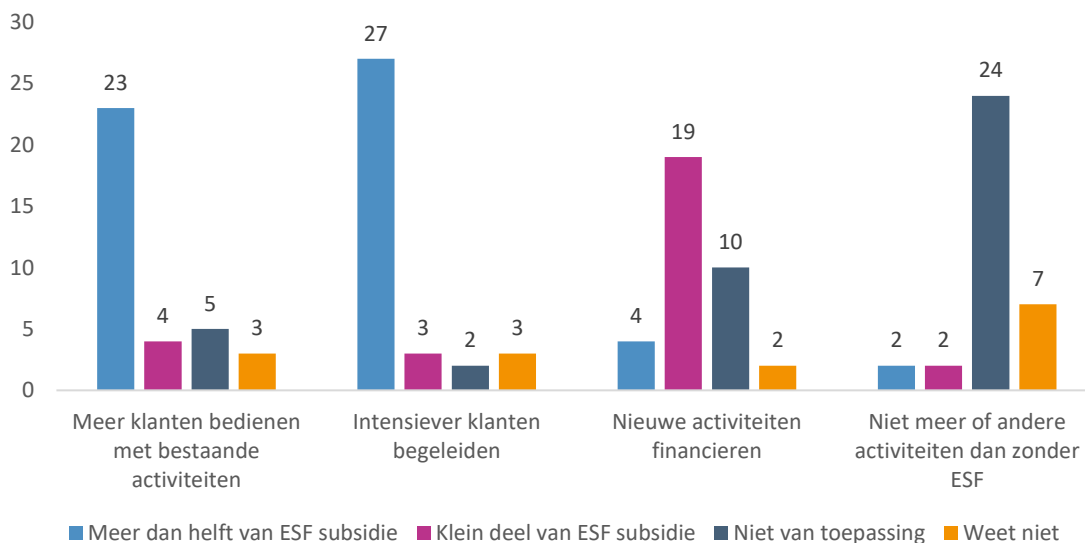
Uit de tweede verdiepende evaluatie kwam naar voren dat ESF Actieve Inclusie volgens de aanvragers op meerdere manieren toegevoegde waarde heeft. Welke vormen van toegevoegde waarde optreden, hangt ervan af hoe de ESF-subsidie wordt ingezet.

- **Volume-effecten:** de middelen vanuit ESF Actieve Inclusie kunnen het mogelijk maken om meer klanten te bedienen met de bestaande instrumenten.
- **Kwaliteits-effecten:** doordat er met behulp van ESF Actieve Inclusie meer formatie ingezet kan worden binnen re-integratie, is er meer ruimte voor intensieve begeleiding en maatwerk. Zo kunnen gemeentelijke klantmanagers een lagere caseload krijgen en kunnen stagecoördinatoren op de vso-/pro-scholen meer tijd besteden aan stagebegeleiding. Dit komt de kwaliteit van de begeleiding ten goede.
- **Innovatie-effecten:** met behulp van ESF Actieve Inclusie kunnen er nieuwe activiteiten worden gefinancierd die eerder niet werden uitgevoerd.
- **Meer en intensievere samenwerking:** ESF Actieve Inclusie kan positief bijdragen aan de regionale beleidsinhoudelijke samenwerking. Zo biedt het aanleiding voor inhoudelijk overleg, het formuleren van gezamenlijke doelen en het uitwisselen van ervaringen met het re-integratiebeleid. Ook kan de ESF-subsidie worden ingezet voor regionale initiatieven.

In dit derde verdiepende onderzoek is aan de projectcoördinatoren gevraagd om te schatten welke vormen van toegevoegde waarde volgens hen van toepassing zijn op hun ESF-inzet. Daarbij is specifiek gekeken naar volume-, kwaliteits- en innovatie-effecten, omdat deze direct te relateren zijn aan de inhoud van de ESF-activiteiten.

Voor de gemeentelijke projecten (zie figuur 2.2) geldt duidelijk dat de ESF-subsidie vooral wordt ingezet om klanten intensiever te begeleiden (= kwaliteitseffect), en daarnaast om meer klanten te kunnen bereiken met de bestaande activiteiten (= volume-effect). Regelmatig wordt ook een deel van de subsidie ingezet om nieuwe activiteiten te financieren (= innovatie-effect), maar dit vormt niet de hoofdzaak. Tot slot geven enkele projectcoördinatoren aan dat in hun AMR een deel van de ESF-subsidie er niet toe heeft geleid dat er meer of andere activiteiten zijn uitgevoerd.

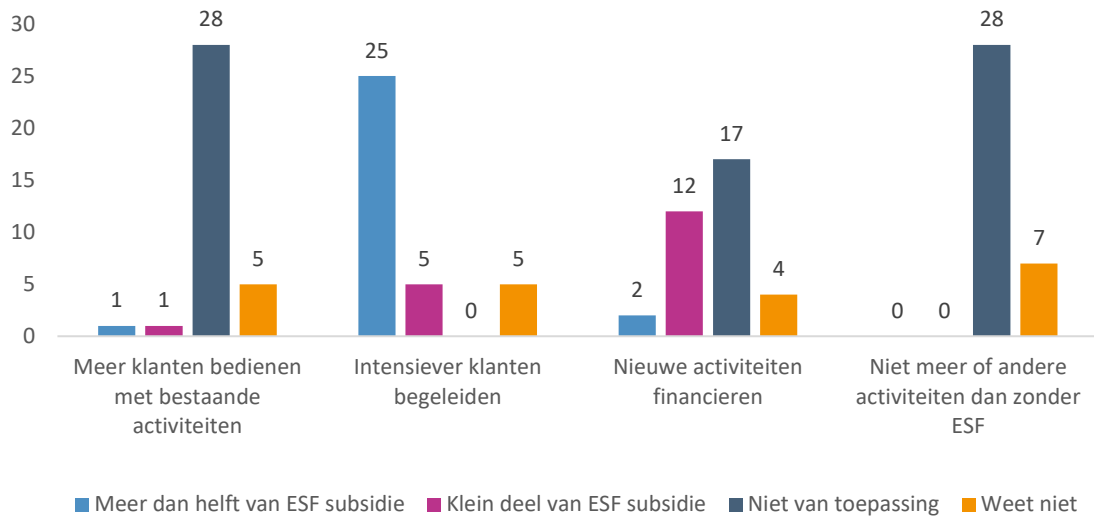
Figuur 2.2 Tot welke vorm(en) van toegevoegde waarde leidt de inzet van ESF-middelen in gemeenten (bron: interviews met projectcoördinatoren AMR's)



Bij de vso-/pro-scholen ziet het beeld er anders uit (zie figuur 2.3). Hier ligt de toegevoegde waarde vooral in het intensiever begeleiden van de jongeren; dit is op vrijwel alle scholen van toepassing op

meer dan de helft van de ESF-inzet. ESF leidt er doorgaans niet toe dat er meer jongeren bediend kunnen worden. Dit is begrijpelijk omdat in beginsel alle leerlingen van de scholen met perspectief op werk op enige manier begeleid worden naar werk, al kunnen scholen er wel voor kiezen om meer ex-leerlingen te begeleiden. Het financieren van nieuwe activiteiten vormt niet de kern van de ESF-inzet; dit gebeurt in iets minder dan de helft van de arbeidsmarktregio's en maakt dan een klein gedeelte uit van de totale besteding. Tot slot geven alle projectcoördinatoren aan dat de ESF-middelen gebruikt zijn om meer of andere activiteiten te financieren.

Figuur 2.3 Tot welke vorm(en) van toegevoegde waarde leidt de inzet van ESF-middelen in vso-/pro-scholen (bron: interviews met projectcoördinatoren AMR's)



Uit het voorgaande komt naar voren dat de inzet vanuit ESF Actieve Inclusie vooral leidt tot kwaliteits-effecten (intensievere begeleiding) en binnen gemeenten ook tot volume-effecten (meer klanten worden begeleid). In een aantal AMR's leidt de ESF-subsidie er ook toe dat er nieuwe activiteiten worden ondernomen, al komt dit in verhouding minder vaak voor (en vooral onder gemeenten). Deze bevindingen zijn in lijn met de bevinding uit het tweede verdiepende onderzoek dat aanvragers de ESF-middelen vaak besteden via het reguliere beleid, en in mindere mate via nieuwe activiteiten. Tot slot maken alle scholen en bijna alle gemeenten melding van enige vorm van toegevoegde waarde als gevolg van ESF voor de actieve inclusie van de doelgroep.

Besteding uitgekeerde ESF-subsidie

Uit het tweede verdiepende onderzoek kwam naar voren dat de genoemde kwaliteits-, volume- en innovatie-effecten niet alleen in het lopende ESF-tijdvak kunnen optreden, maar ook daarna. Gemeenten of scholen kunnen in het lopende ESF-tijdvak immers hun reguliere activiteiten opvoeren in het kader van ESF, zonder direct intensievere begeleiding te bieden of meer klanten te bedienen. Nadat de einddeclaratie en controle hebben plaatsgevonden, ontvangen de gemeenten en scholen de ESF-subsidie en ontstaat er in deze gevallen een 'vrijgemaakt budget'. Dit 'vrijgemaakte budget' is vrij besteedbaar, en kan vervolgens gebruikt worden om nieuwe, meer of intensievere begeleiding te bieden. Deze inzet valt buiten het blikveld van ESF, maar kan desalniettemin gezien worden als (indirecte) toegevoegde waarde als gevolg van ESF. Aanvragers kunnen echter ook besluiten dit 'vrijgemaakte budget' voor andere doeleinden in te zetten.

Om meer zicht te krijgen op de mate waarin de eerder omschreven vormen van toegevoegde waarde tijdens het lopende ESF-tijdvak (direct) of na afloop van het ESF-tijdvak (indirect) optreden, is aan de projectcoördinatoren gevraagd hoe de uitgekeerde ESF-subsidie wordt besteed. Zij hadden daarbij vier antwoordmogelijkheden:

- **Dekking van voorgefinancierde activiteiten:** Met de ESF-subsidie zijn in het lopende ESF-tijdvak meer klanten begeleid, klanten intensiever begeleid of nieuwe activiteiten gefinancierd. Dit duidt erop dat er in het lopende ESF-tijdvak kwaliteits-, innovatie- en volume-effecten zijn opgetreden. Er ontstaat geen 'vrijgemaakt budget'.
- **Nieuwe re-integratieactiviteiten buiten ESF om:** De ESF-subsidie is gebruikt voor de financiering van reguliere activiteiten die in lijn zijn met de ESF-doelstellingen, waardoor er na toekenning van de ESF-subsidie vrijgemaakt budget beschikbaar komt. Het vrijgemaakte budget is besteed aan aanvullende re-integratieactiviteiten. Dit duidt erop dat er na afloop van het ESF-tijdvak indirecte kwaliteits-, innovatie- en/of volume-effecten zijn opgetreden.
- **Middelen zijn toegevoegd aan de algemene reserve:** In deze gevallen zijn reguliere activiteiten die in lijn zijn met de ESF-doelstellingen gefinancierd met ESF en is het vrijgemaakte budget toegevoegd aan de algemene reserve van de gemeente of school. Het is in deze gevallen niet vast te stellen of er indirecte kwaliteits-, innovatie- en volume-effecten zijn en zo ja, hoe groot deze zijn.
- **Weet niet:** In deze gevallen kon de respondent de vraag niet beantwoorden.

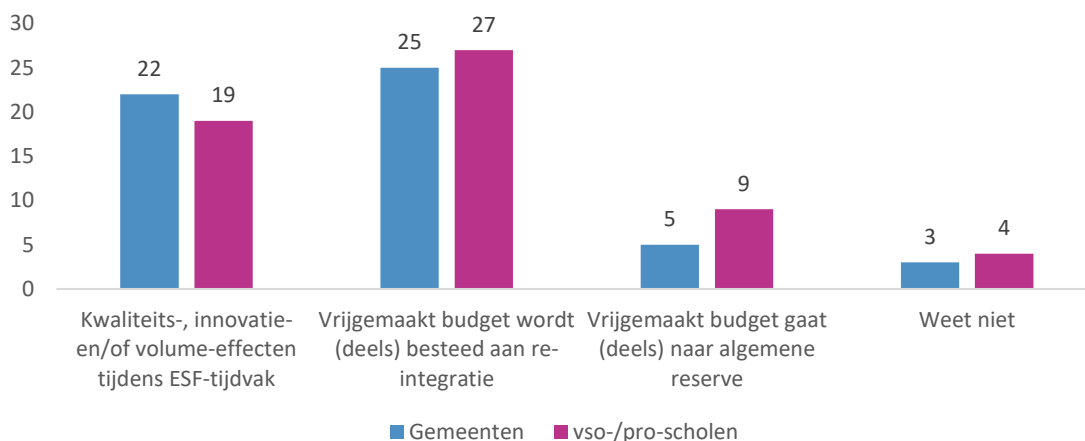
Per school of gemeente kan sprake zijn van meerdere van bovenstaande situaties; wanneer in het kader van ESF bijvoorbeeld deels reguliere en deels extra activiteiten zijn opgevoerd. Meerdere van de projectcoördinatoren verklaren dat de besteding van de uitgekeerde ESF-subsidie sterk varieert tussen gemeenten en scholen binnen de arbeidsmarktregio, waardoor het niet altijd mogelijk is om hier algemene uitspraken over te doen op het niveau van de AMR. De hieronder gerapporteerde aantallen dienen dus als een inschatting gezien te worden.

De antwoorden van de projectcoördinatoren zijn soortgelijk verdeeld over de gemeentelijke projecten en de vso-/pro-projecten (zie figuur 2.4). Voor beide groepen aanvragers geldt dat het vrijgemaakte budget het vaakst (geheel of deels) wordt gebruikt voor de financiering van nieuwe activiteiten in de toekomst, gericht op re-integratie buiten ESF om. Het kan zowel gaan om nieuwe (regionale of lokale) projecten als om intensivering van bestaand beleid. Om welke activiteiten het specifiek gaat, is regelmatig niet bekend bij de projectcoördinator. Deze uitkomst duidt erop dat er sprake is van 'indirecte' of 'uitgestelde' toegevoegde waarde die telkens pas optreedt in het volgende ESF-tijdvak. Omdat over deze activiteiten geen administratie of verantwoording afgelegd hoeft te worden in het kader van ESF, is niet bekend welke activiteiten het specifiek betreft.

Verder benoemt een aanzienlijk deel van de projectcoördinatoren dat al tijdens het lopende ESF-tijdvak extra inzet heeft plaatsgevonden op re-integratie. Ook hier kan het zowel gaan om nieuwe activiteiten als om intensivering van bestaand beleid. Dit duidt erop dat er als gevolg van ESF ook directe innovatie-, kwaliteits- en volume-effecten optreden tijdens het ESF-tijdvak.

Tot slot wordt in enkele arbeidsmarktregio's aangegeven dat een gedeelte van het vrijgemaakte budget in de algemene reserve van de gemeente of vso-/pro-school terecht komt. Waar dit het geval was, ging het altijd om een kleiner bedrag dan de omvang van de ESF-subsidie. Voor de middelen die zijn toegevoegd aan de algemene reserve, is niet bekend of dit heeft geleid tot additionele inzet op re-integratie. Het (deels) toevoegen van het vrijgemaakte budget aan de algemene reserve komt in verhouding iets vaker voor bij vso-/pro-scholen dan bij gemeenten.

Figuur 2.4 Besteding uitgekeerde ESF-subsidie eerste tijdvak door gemeenten en vso-/pro-scholen (meerdere antwoorden mogelijk) (bron: interviews met projectcoördinatoren AMR's)



Concluderend blijkt dat ESF Actieve Inclusie niet alleen tijdens het lopende ESF-tijdvak zorgt voor toegevoegde waarde, maar dat de toegevoegde waarde in belangrijke mate optreedt na afloop van het tijdvak. In die gevallen zijn tijdens het lopende ESF-tijdvak reguliere activiteiten gefinancierd met ESF, en wordt het vrijgemaakte budget door de aanvragers besteed aan aanvullende inzet op re-integratie. In een beperkt aantal gevallen vloeit een deel van het vrijgemaakte budget naar de algemene reserve van de school of gemeente. In deze gevallen is niet bekend waaraan het vrijgemaakte budget is besteed.

De onderstaande casus uit Zeeland illustreert hoe ESF op indirecte of uitgestelde wijze kan bijdragen aan meer inzet op re-integratie buiten ESF om, zowel in brede zin als specifiek voor de ESF-doelgroep statushouders.

Uitgelicht: specifieke inzet voor statushouders in Zeeland

Vijf gemeenten in Zeeland zetten gespecialiseerde klantmanagers in voor statushouders. Door in deze groep te investeren, hoopt men participatie te bevorderen en langdurige uitkeringsafhankelijkheid te verminderen. De inzet voor statushouders wordt mede gefinancierd vanuit ESF. Men verantwoordt op ESF namelijk de inzet van klantmanagers voor ESF-doelgroepen, waaronder de gespecialiseerde klantmanagers statushouders. Dit betreft regulier beleid; de ESF-subsidie leidt niet direct tot meer of intensievere begeleiding van de klantmanagers in het lopende ESF-tijdvak.

Op het moment dat de ESF-subsidie na afloop van het ESF-tijdvak wordt uitgekeerd, wordt dit besteed aan diverse zaken. Dit betreft de algemene dekking van personeelskosten voor re-integratie (waaronder ook inzet van klantmanagers), maar ook de aanstelling van een gespecialiseerde jobhunter voor statushouders. Er is dus sprake van een 'uitgestelde' of 'indirecte' toegevoegde waarde, voor re-integratie in brede zin, maar ook specifiek voor de doelgroep statushouders.

Lees verder over deze casus op pagina 61.

2.8 UWV

Desgevraagd verklaart UWV dat er tussen 2016 en 2017 geen veranderingen zijn opgetreden in de ESF-projectactiviteiten of de doelgroepen waarop deze activiteiten gericht zijn. Dit betekent dat, zoals omschreven in de tweede verdiepende rapportage, UWV in het kader van ESF vrijwel uitsluitend jobcoaching inkoop bij externe partijen. Dit wordt voornamelijk ingezet voor Wajongers, verder kunnen het ook WIA-ontvangers met zwaardere problematiek zijn.

UWV acht dit instrument effectief voor deze doelgroep die ondersteuning behoeft op de werkplek. Jobcoaching helpt zowel de arbeidsbelemmerde om goed te functioneren op de werkvloer, als de werkgever om goed om te gaan met de belemmeringen van de werknemer. Deze begeleiding is in de ogen van

UWV een noodzakelijke voorwaarde voor succesvolle plaatsing van de doelgroep. Omdat dit bijdraagt aan duurzame uitstroom naar werk, acht UWV dit instrument van groot belang voor de actieve inclusie van deze doelgroep.

Alle UWV klanten die voor jobcoaching in aanmerking komen, kunnen hier aanspraak op maken. Dit is het reguliere beleid van UWV. Er wordt als gevolg van ESF dus geen grotere groep klanten bereikt met jobcoaching, noch is de jobcoaching intensiever. Het door ESF 'vrijgemaakte budget' wordt meerjarig toegevoegd aan de beschikbare ruimte voor re-integratie, en wordt door UWV gebruikt voor tijdelijke extra inzet ten behoeve van activering van Wajongers. Dit is dus een intensivering bovenop bestedingen uit het reguliere re-integratiebudget als indirect effect van ESF.

Tot slot maakt UWV geen melding van enige knelpunten in de uitvoering van ESF.

2.9 JenV

Ook het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) verklaart dat er tussen 2016 en 2017 geen veranderingen zijn opgetreden in de ESF-projectactiviteiten of de doelgroepen waarop deze activiteiten gericht zijn. Vanuit ESF zet men nog steeds in op individuele trajectbegeleiding, scholing en het opdoen van werkervaring voor vier typen doelgroepen. Dit betreft (1) (ex-)gedetineerden, (2) tbs'ers, (3) jongeren in een justitiële jeugdinrichting en (4) jongeren in een civielrechtelijke instelling.

De ESF-inzet vanuit JenV is gericht op een succesvolle terugkeer van de diverse doelgroepen in de maatschappij, door hen in staat te stellen om op termijn betaald werk te vinden. De ESF middelen stellen de instellingen in staat om hiervoor extra inzet te kunnen plegen, voornamelijk door middel van intensievere begeleiding en meer scholingen en trainingen (= kwaliteitseffect).

De uitgekeerde ESF-middelen worden door JenV volledig gebruikt ter dekking van voorgefinancierde activiteiten. Deze activiteiten worden namelijk als projecten uitgevoerd door in totaal circa 40 instellingen, die deze activiteiten zelf voorfinancieren. Zonder de ESF-subsidie hadden veel van deze projecten geen doorgang gevonden, omdat de reguliere budgetten van JenV voor het gevangeniswezen hier niet volledig in voorzien.

Het ministerie van JenV maakt tot slot geen melding van enige veranderingen die van invloed zijn op de uitvoering of resultaten van ESF.

2.10 Analyse casestudies: werkzame mechanismen van deelprojecten

In het tweede verdiepende onderzoek is de interventielogica onderzocht op het niveau van projecten: worden de instrumenten voor de doelgroepen ingezet waarvoor uit onderzoek aanwijzingen voor effectiviteit zijn en geven de resultaten nieuwe aanwijzingen voor de effectiviteit? Ook zijn er enkele casestudies verricht naar deelprojecten.

In dit derde verdiepende onderzoek zijn casestudies uitgevoerd bij dertien ESF-deelprojecten. Hiermee kunnen we op het niveau van individuele instrumenten zien welke werkzame mechanismen bijdragen aan de actieve inclusie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. De dertien casussen zijn geselecteerd om te illustreren hoe vanuit ESF Actieve Inclusie inzet gepleegd kan worden voor specifieke doelgroepen. Daarbij is gekozen voor de volgende verdeling:

- arbeidsbelemmerden (twee casussen);
- statushouders (twee casussen);
- ouderen (één casus);²³
- vso-/pro-leerlingen (drie casussen);

²³ Gezocht is naar een tweede casus waarin specifiek werd ingezet op de doelgroep ouderen, maar het bleek niet mogelijk om deze te vinden.

- JenV-doelgroep (drie casussen);
- UWV-doelgroep (twee casussen).

Een belangrijke opmerking vooraf daarbij is dat deze dertien casussen geen representatief beeld geven van de deelprojecten die in het kader van ESF Actieve Inclusie zijn uitgevoerd. De ESF-middelen worden immers ook ingezet voor reguliere instrumenten die niet gericht zijn op specifieke doelgroepen, zoals regulier klantmanagement. Er is bewust voor gekozen om deelprojecten uit te lichten waarbij de activiteiten specifiek gericht zijn op bepaalde doelgroepen, omdat dit onderscheidender is en inspiratie kan bieden aan andere ESF-aanvragers.

Bij elke casus zijn de werkzame mechanismen op instrumentniveau in kaart gebracht; de werking waarmee dat instrument volgens de betrokkenen beoogt bij te dragen aan de actieve inclusie van de desbetreffende doelgroep. Onder de geïnterviewde betrokkenen zijn de projectleiders / uitvoerders, deelnemers en werkgevers. Het gaat hier nadrukkelijk om werking in de ogen van de betrokkenen. Binnen dit onderzoek is niet gekeken naar de effectiviteit van individuele instrumenten of deelprojecten. Er bestaan sterke gelijkenissen in de werkzame mechanismen tussen de verschillende onderzochte deelprojecten per doelgroep. We beschrijven dit achtereenvolgens per doelgroep.

Arbeidsbelemmerden

In beide gemeentelijke casussen die gericht waren op arbeidsbelemmerden wordt een combinatie van individuele begeleiding en jobcoaching geboden, al dan niet in combinatie met loonkostensubsidie. Het uitgangspunt is in beide casussen om de deelnemers eerst in een baan te plaatsen en daarna middels individuele begeleiding gericht te werken aan hun ontwikkeling (*'first place, then train'*). Dit wordt ook toegepast in de UWV-casussen, zoals verderop in deze paragraaf wordt toegelicht.

Casestudy	Werkzame mechanismen
Gemeente Den Haag 1000 STiP-banen voor arbeidsbeperkten	Personen die langdurig in de bijstand verblijven, veelal met een arbeidsbeperking, worden geactiveerd door het uitvoeren van additioneel werk uit in een zogeheten STiP-baan. Het uitgangspunt is volgens de gemeente 'first place, then train'. Alle deelnemers worden vanaf de start begeleid door een werkbegeleider van de gemeente Den Haag, en in de STiP-baan doen de deelnemers werkervaring, vaardigheden en arbeidsritme op, en groeit hun gevoel van eigenwaarde. Door mensen te activeren en te helpen zelfstandig te worden, wordt de drempel naar regulier werk verlaagd.
Gemeente Nijmegen IPS-trajecten voor mensen met een psychische beperking	Met de Individual Placement and Support-methode (IPS) worden mensen met een ernstige psychische aandoening (EPA) naar regulier werk begeleid. Het uitgangspunt van de IPS-aanpak is de snelle plaatsing op werk; 'first place, then train'. Zo voelen deelnemers zich gewaardeerd en 'voor vol aangezien'. De begeleiding naar werk wordt vanuit de GGZ uitgevoerd door een IPS-begeleider met kennis over de doelgroep en hun mogelijkheden en belemmeringen. Deze is goed in staat in te schatten welk werk passend is en welke begeleiding nodig is, en geniet vertrouwen van de deelnemer. Ook kan in de begeleiding naar werk rekening gehouden worden met de behandeling voor de psychische klachten.

Statushouders

Bij beide casussen gericht op statushouders ontvangen de deelnemers intensieve begeleiding van gespecialiseerde klantmanagers met een lage caseload. Dit komt ook uit landelijk onderzoek naar voren als trend in gemeentelijke re-integratie (Razenberg et al., 2018). Dit wordt gedaan omdat statushouders te maken hebben met specifieke problematiek en belemmeringen, zoals taalverwerving, gezinshereniging, analfabetisme, trauma's en culturele verschillen. Ook is de doelgroep zeer divers. Dit alles maakt individueel maatwerk de sleutel om bij te dragen aan hun participatiemogelijkheden.

Casestudy	Werkzame mechanismen
Gemeente Montferland Intensieve begeleiding van statushouders	Men zet in op een duale aanpak; inburgering en arbeidstoeleiding verlopen parallel, en kunnen elkaar onderling versterken. Door bijvoorbeeld vrijwilligerswerk te verrichten in een Nederlandstalige omgeving wordt de taalverwerving versneld. Er wordt bewust gekeken naar het toekomstperspectief en de duurzaamheid van plaatsingen, waarbij ervaring opdoen of een opleiding volgen soms de voorkeur hebben boven zo snel mogelijk uitstromen naar betaald werk. De klantmanagers zijn gespecialiseerd in de doelgroep statushouders en hebben een lage caseload, zodat ze de statushouders voldoende individuele begeleiding op maat kunnen geven.
Goes/GR De Bevelanden Gespecialiseerd klantmanagement voor statushouders	Statushouders hebben te maken met specifieke problematiek. De gespecialiseerde klantmanagers en jobhunter hebben ervaring en kennis over de doelgroep om hier op de juiste manier op in te kunnen spelen. Daarnaast speelt de intensievere begeleiding een essentiële rol. Het naar werk begeleiden van statushouders behoeft intensievere individuele aandacht. De klantmanager werkt integraal, met aandacht voor verschillende leefdomeneinen. Dat is van belang omdat statushouders vaak te maken hebben met problemen omtrent gezondheid, stress en financiën. Juist een integrale aanpak met aandacht voor de belemmeringen van statushouders kan zorgen voor een succesvolle uitkomst.

Ouderen

De casus die gericht is op ouderen met een afstand tot de arbeidsmarkt gaat uit van een combinatie van coachinggesprekken en het opdoen van werkervaring. Dit wordt ingezet om de deelnemers te activeren en hun zelfvertrouwen te vergroten.

Casestudy	Werkzame mechanismen
Gemeente Almere Begeleiding ouderen en statushouders naar werk in De Participatiefabriek	Bijstandsgerechtigden van 45 jaar en ouder met een afstand tot de arbeidsmarkt in Almere worden geactiveerd in de Participatiefabriek. In deze voorziening doorlopen de deelnemers een duaal traject bestaande uit enerzijds het uitvoeren van werkzaamheden en anderzijds een individueel begeleidingstraject. Deze combinatie maakt dat gericht begeleid kan worden op de ontwikkelpunten van de deelnemer. Deelname aan de Participatiefabriek wordt in het bijzonder geschikt geacht voor oudere (langdurig) werkzoekenden, om hun zelfvertrouwen, motivatie en arbeidsritme op te bouwen. Op deze manier vergroten de deelnemers hun sociaal netwerk, verkleint hun afstand tot de arbeidsmarkt en kunnen zij weer betekenisvol participeren.

Vso-/pro-leerlingen

Drie casestudies zijn uitgevoerd bij vso-/pro-scholen. Deze hanteren een grotendeels vergelijkbare aanpak, met de inzet van de instrumenten stagebegeleiding, leerwerkbedrijven en branchecursussen. Dit draagt in de ogen van de betrokkenen bij, omdat de leerlingen zo kunnen wennen aan een arbeidsmatige omgeving, zich kunnen kwalificeren richting werkgevers en zich kunnen bewijzen in een stage met kans op een baan. Verder valt op dat de samenwerking tussen vso-/pro-scholen en gemeenten sterk in ontwikkeling is. In alle drie de vso-/pro-casussen zien we dat gemeenten en de scholen samenwerken om een sluitende aanpak en doorlopende leerlijn te creëren voor leerlingen die de school verlaten zonder baan.

Casestudy	Werkzame mechanismen
Noord-Limburg Samenwerking vso-/proscholen en gemeenten	Jongeren in het vso en pro hebben een laag leervermogen en aanpassingsvermogen, waardoor er in elke nieuwe situatie risico is op uitval. Voor een goede transitie van school naar werk moeten deze jongeren dus intensief begeleid worden. Tijdens hun stages kunnen de leerlingen 'leren werken', en wordt de werkgever ondersteund in het aansturen van de jongeren op de werkplek. In de begeleiding van de jongeren is ook aandacht voor de thuissituatie van de jongere, middels gesprekken met de leerlingen en de ouders. Door de jongere op deze manier integraal te begeleiden, is de kans groter dat hij of zij goed functioneert op de werkplek.
Alkmaar Arbeidstoeleiding leerlingen vso/pro	De doelgroep is nog jong als ze van school gaan, en ze hebben een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Een goede voorbereiding op arbeid is daarom heel belangrijk. Door middel van branchecertificaten kunnen leerlingen hun bekwaamheid tonen aan werkgevers. In het arbeidstrainingscentrum en tijdens de stages worden leerlingen voorbereid op werk doordat ze op een laagdrempelige manier zowel arbeids- als werknemersvaardigheden leren. Het is belangrijk dat werkgevers openstaan voor de doelgroep en de leerlingen een kans willen geven.
Tilburg Overgang van vso/pro naar werk	De leerlingen in deze doelgroep hebben baat bij ervaringsgericht leren. Zo kunnen ze ervaren wat het is om te werken, hoe men zich op werk gedraagt en kunnen ze in hun eigen tempo arbeidsvaardigheden opdoen. De stage vormt een kans voor leerlingen om met een baan de school te verlaten. Dit wordt bevorderd doordat de stagebegeleider begeleiding op maat biedt aan de leerling, en de werkgever ontzorgt in het aanvragen van voorzieningen. Doordat er al gedurende de schooltijd wordt overlegd met de gemeente over het toekomstperspectief van de leerlingen en een eventuele warme overdracht, vallen er geen leerlingen tussen wal en schip.

JenV-doelgroep

De drie casussen die zich richten op de JenV-doelgroepen zetten alle intensieve individuele begeleiding in, gecombineerd met scholing en bemiddeling naar werk. Deze deelprojecten zijn alle gericht op een geleidelijke terugkeer van een gesloten regime naar zelfstandige arbeidsparticipatie. Arbeidstoeleiding vormt een onderdeel van de bredere doelstelling van de instellingen van een succesvolle terugkeer in de maatschappij, en het voorkomen van recidive.

Casestudy	Werkzame mechanismen
JJI Lelystad Begeleiding jongeren door Individueel Traject Begeleiders (ITB'ers)	Tijdens het verblijf in de inrichting hebben de jongeren een vaste structuur, daginvulling en regels. De overgang naar zelfstandig wonen en werken is erg groot. Om te zorgen dat dat goed gaat, is een geleidelijke overgang met goede begeleiding van de Individueel Traject Begeleider (ITB'er) van belang. Onder begeleiding bouwen de jongeren een eigen dagstructuur op in de vorm van een opleiding, stage of werk, leren ze omgaan met vrijheden en niet terug te vallen in het oude problematische gedrag. Zo wordt voorkomen dat ze terugvallen/recidiveren. Wanneer de jongere toch fouten maakt, kan de ITB'er bemiddelen tussen werkgever en jongere om te voorkomen dat de jongere zijn baan of stageplek verliest.
PI Dordrecht arbeidstoeleiding (ex-)gedetineerden	De PI Dordrecht zet zich in om de afstand tot de arbeidsmarkt te verkleinen, door middel van intensieve begeleiding. Op basis van de mogelijkheden van de persoon wordt stapsgewijs toegewerkt naar arbeidsparticipatie. Binnen het gesloten regime van de Penitentiaire Inrichting (PI) doet men arbeidsritme op in de interne praktijkschool en kan men erkende certificaten behalen. In de Zeer Beperkt Beveiligde Inrichting (ZBBI) kan men vervolgens hele dagen bij een reguliere werkgever aan de slag, en tot slot woont en werkt de gedetineerde tijdens het Penitentiaire Programma (PP) zelfstandig onder begeleiding. Het verkrijgen van een duurzame arbeidsplaats helpt de ex-gedetineerde aansluiting te vinden bij de samenleving en verkleint de kans op recidive.
PI Middelburg arbeidstoeleiding (ex-)gedetineerden	Het doel van de aanpak van de PI Middelburg is dat de gedetineerde na vrijlating een carrière opbouwt en zo te participeert in de maatschappij. Dit biedt de persoon houvast en een gevoel van eigenwaarde en verantwoordelijkheid, en verkleint de kans op recidive. Het volgen van opleidingen en het behalen van certificaten zijn voorwaardenscheppend voor dit doel. In praktische zin kan men bijvoorbeeld niet als vrachtwagenchauffeur werken zonder de rijbevoegdheid. Opleidingen en cursussen vormen daarom deel van re-integratietraject.

UWV-doelgroep

UWV zet de ESF-middelen vrijwel uitsluitend in voor jobcoaching van Wajongers. Dit heeft, in lijn met de gemeentelijke casussen voor de doelgroep arbeidsbeperkten, als doel om de deelnemers in een baan te plaatsen en daarna middels individuele begeleiding gericht te werken aan hun ontwikkeling ('first place, then train'). Doordat de jobcoach zowel de Wajonger als de werkgever ondersteunt, wordt de kans op uitval verkleind.

Casestudy	Werkzame mechanismen
UWV Jobcoaching voor Wajongers door Baanplus	Wajongers hebben vaak belemmeringen die het lastig maken om betaald werk te krijgen en houden. Dit terwijl werk een belangrijk onderdeel is van participeren in de maatschappij. Een jobcoach kan ervoor zorgen dat betaald werk toch, of beter, mogelijk is, door de Wajonger te leren hoe zij goed kunnen functioneren op de werkvloer. De jobcoach voert hiertoe gesprekken met de Wajonger en geeft praktische tips, bijvoorbeeld over de omgang met de leidinggevende of collega's of gedragsregels zoals op tijd komen. Ook kan de jobcoach bemiddelen en ondersteunen in het aankaarten van problemen op het werk of bij instanties. Daarnaast kan de jobcoach collega's en leidinggevendenden tips geven voor de omgang met de Wajonger. Door deze hulp is de kans op uitval kleiner, zowel vanuit de kant van de Wajonger als vanuit de werkgever.
UWV Jobcoaching voor Wajongers door In-Werking	Het uitgangspunt van jobcoaching is 'first place, then train'. Doordat de arbeidsbeperkte aan het werk is, kan de jobcoach gericht begeleiden en ondersteunen op de eventuele knelpunten die zich voordoen. De jobcoach vormt een vertrouwenspersoon voor de arbeidsbeperkte, en functioneert als 'vangnet'. Hierdoor staat de arbeidsbeperkte sterker. De jobcoach ontzorgt verder de werkgever, met kennis over de doelgroep en door een deel van de begeleiding uit handen te nemen. Tot slot maakt de jobcoach mogelijke problemen snel bespreekbaar met zowel de arbeidsbeperkte als de werkgever. Zo wordt voorkomen dat problemen zich opstapelen en uiteindelijk leiden tot uitval. Hierbij heeft de jobcoach oog voor ieders belangen.

Overeenkomsten en verschillen tussen doelgroepen

Een rode draad door alle bestudeerde deelprojecten is dat ingezet wordt op intensieve individuele begeleiding van de deelnemers. Dit dient ten eerste ter overbrugging van hun afstand tot de arbeidsmarkt voorafgaand aan een plaatsing op werk (aanbodversterking). Dit is te zien bij de inzet voor statushouders, vso-/pro-leerlingen, de JenV-doelgroepen en ouderen. Hierbij wordt ook regelmatig ingezet op diverse vormen van scholing en stages of werkervaringsplekken. Ten tweede wordt de intensieve begeleiding gericht op het bereiken van een succesvolle match naar werk, en het bieden van de benodigde ondersteuning om te komen tot een duurzame plaatsing. Dit zien we met name terug bij de inzet door gemeenten en UWV voor de doelgroep arbeidsbelemmerden, waarbij zij vanuit de filosofie van 'first place, then train' jobcoaching ontvangen.

Een andere parallel zien we terug tussen de inzet van vso-/pro-scholen en die van het ministerie van JenV, namelijk het zorgen voor een geleidelijke en succesvolle overgang naar zelfstandige arbeidsparticipatie vanuit een meer gestructureerde omgeving. In beide gevallen vormt begeleiding naar werk een belangrijke manier om uitval te voorkomen en deze transitie tot een succes te maken.

De deelprojecten zijn met name gericht op aanbodversterking en matching, en in mindere mate op werkgeversdienstverlening.

2.11 Samenvattende conclusie

Over het geheel is het beeld van de inhoud en effecten van ESF Actieve Inclusie ten opzichte van de eerdere twee verdiepende onderzoeken grotendeels ongewijzigd gebleven. De (bijna) definitieve gegevens over de financiële realisatie van de verschillende projecten laten zien dat het overgrote deel van het beschikbare subsidiebedrag voor het eerste tijdvak (2014-2017) is verleend. Behalve de aantrekkende economie en organisatorische veranderingen bij individuele aanvragers en uitvoerders worden er geen belangrijke ontwikkelingen genoemd voor de voortgang en effecten van ESF Actieve Inclusie. Voor zowel gemeenten, vso-/pro-scholen, UWV als het ministerie van Justitie en Veiligheid geldt dat de in het kader van ESF opgevoerde activiteiten tussen 2016 en 2017 gelijk zijn gebleven. Ook de bereikte doelgroepen

zijn nagenoeg overal ongewijzigd, al melden gemeenten regelmatig dat zij aanvullend ook statushouders zijn gaan bedienen vanuit ESF. De samenwerking tussen gemeenten onderling en tussen vso-/pro-scholen onderling is ook hetzelfde gebleven. Wel is de samenwerking tussen gemeenten enerzijds en vso-/pro-scholen anderzijds hechter geworden.

In dit derde verdiepende onderzoek is nader bekeken welke vormen van toegevoegde waarde optreden als gevolg van ESF.

- Voor de gemeentelijke projecten wordt de ESF-subsidie vooral ingezet om klanten intensiever te begeleiden (= kwaliteitseffect), en daarnaast om meer klanten te kunnen bereiken met de bestaande activiteiten (= volume-effect).
- Bij de vso-/pro-scholen ligt de toegevoegde waarde bijna uitsluitend in het intensiever begeleiden van de jongeren (=kwaliteitseffect).
- De ESF-inzet stelt UWV in staat om, naast jobcoaching (regulier beleid) ook tijdelijke extra inzet te kunnen plegen ten behoeve van activering van Wajongers (= kwaliteitseffect).
- Het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) pleegt met de ESF-middelen extra inzet in de toekomstige arbeidsparticipatie van hun doelgroepen, voornamelijk door middel van intensievere begeleiding en meer scholingen en trainingen (= kwaliteitseffect).

Verder blijkt dat de toegevoegde waarde van ESF Actieve Inclusie niet alleen tijdens het lopende ESF-tijdvak optreedt (direct), maar in belangrijke mate ook na afloop van het tijdvak (indirect). In die gevallen zijn tijdens het lopende ESF-tijdvak reguliere (reeds financieel gedekte) activiteiten opgevoerd, en wordt de naderhand ontvangen ESF-subsidie door de aanvragers besteed aan aanvullende inzet op re-integratie. Dit geldt vooral voor gemeenten, vso-/pro-scholen en UWV. Bij JenV treedt de toegevoegde waarde uitsluitend op gedurende de lopende ESF periode.

Dertien uitgevoerde casestudies bij ESF-deelprojecten bieden nader inzicht in de werkzame mechanismen die bijdragen aan de actieve inclusie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Er bestaan sterke gelijkenissen in de werkzame mechanismen tussen de verschillende onderzochte deelprojecten per doelgroep. Een rode draad door alle bestudeerde deelprojecten is dat ingezet wordt op intensieve individuele begeleiding van de deelnemers. Dit dient ten eerste ter overbrugging van hun afstand tot de arbeidsmarkt voorafgaand aan een plaatsing op werk (aanbodversterking), bijvoorbeeld door inzet van scholing en stages of werkervaringsplekken. Ten tweede wordt de intensieve begeleiding gericht op het bereiken van een succesvolle match naar werk, en het bieden van de benodigde ondersteuning om te komen tot een duurzame plaatsing. Hiervoor wordt voornamelijk jobcoaching ingezet. De deelprojecten zijn in mindere mate gericht op werkgeversdienstverlening.



Kenmerken deelne- mers en resultaten

3

3 Kenmerken deelnemers en resultaten

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijven we de behaalde resultaten van deelnemers in het eerste tijdvak van ESF Actieve Inclusie (2014-2017). We relateren de resultaten aan de voor het programma opgestelde programmaspecifieke indicatoren (zie hoofdstuk 1 van dit rapport). Alvorens we ingaan op de behaalde resultaten, zetten we het aantal deelnemers en de kenmerken van deze deelnemers aan de verschillende projecten van ESF Actieve Inclusie op een rij. De gegevens beschreven in dit hoofdstuk zijn afkomstig van de CBS-monitoring van ESF Actieve Inclusie en zijn gebaseerd op beschikbare bronnen van het ministerie van SZW en het CBS. De gegevens over deelnemers worden beschreven op basis van de Nederlandse definitie van deelnemers aan ESF-projecten. Personen die aan meerdere ESF-trajecten deelnemen worden hierbij eenmaal geteld ('unieke deelnemers'). In de eerdere verdiepende rapportages hebben we tevens gegevens over deelnemers aan de projecten op basis van de CBS-monitoring beschreven. Voor dit rapport hebben we echter voor het eerst de mogelijkheid om volledige cijfers²⁴ te presenteren over het aantal deelnemers aan de verschillende projecten en de resultaten van deelname over het eerste tijdvak. Daarbij moeten we vermelden dat de gegevens over de arbeidsmarktpositie van deelnemers aan de projecten twaalf maanden na afronding van het individuele traject, wegens time-lags in de beschikbare cijfers²⁵, nog niet volledig zijn. De resultaten met betrekking tot deze indicator moeten dan ook met voorzichtigheid worden geïnterpreteerd. De tabellen behorende bij dit hoofdstuk zijn te vinden in bijlage 4 van dit rapport. Enkele opvallende uitkomsten zijn telefonisch besproken met acht projectcoördinatoren uit de AMR's, om deze van meer duiding te kunnen voorzien.

3.2 Deelnemers ESF Actieve Inclusie eerste tijdvak

In deze paragraaf beschrijven we het aantal deelnemers aan ESF Actieve Inclusie gerelateerd aan de opgestelde streefwaarden hiervoor voor 2023 (zie ook de outputindicatoren beschreven in hoofdstuk 1 van dit rapport). Tevens gaan we in op de kenmerken van deze deelnemers, te weten hun leeftijd, geslacht en arbeidsmarktpositie aan de start van het traject. We maken daarbij een onderscheid in aantallen en kenmerken van deelnemers per type aanvrager: de AMR's (zowel de gemeentelijke projecten als de projecten voor (ex-)leerlingen vso/pro), UWV en JenV.

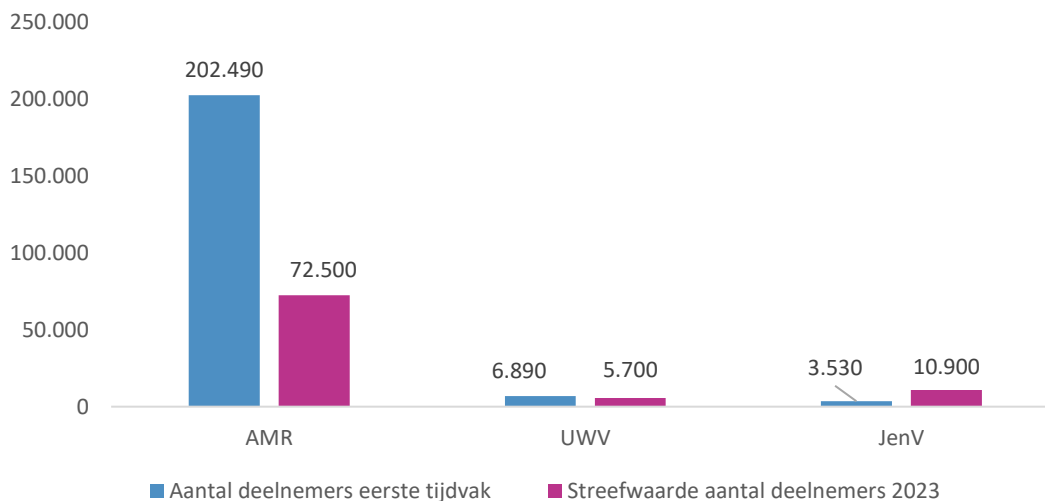
Aantal deelnemers

Op basis van de definitieve cijfers beschikbaar in de CBS-monitoring komt naar voren dat in het eerste tijdvak van ESF Actieve Inclusie in totaal 212.190 unieke deelnemers een traject hebben gevolgd. Als we dit uitsplitsen naar type aanvrager (zie ook figuur 3.1), valt op dat in de AMR-projecten en het UWV-project het aantal deelnemers in het eerste tijdvak al (fors) het totaal aantal deelnemers zoals in de opgestelde streefwaarden voor 2023 heeft overschreden. Dit geldt niet voor het project van JenV. Voor dit project heeft ongeveer een derde van het totaal aantal beoogde deelnemers in 2023 een traject in het eerste tijdvak gevolgd.

²⁴ De cijfers kunnen de komende jaren (wegens time-lags) nog in lichte mate wijzigen en zijn daarom nog niet geheel definitief.

²⁵ Gegevens over zelfstandigen komen bijvoorbeeld relatief laat beschikbaar (ongeveer een jaar na het verslagjaar), omdat deze worden afgeleid uit de belastingaangiften van zelfstandigen en aangiften gedurende een lange periode mogen worden ingediend. Zolang de gegevens over zelfstandigen nog niet beschikbaar zijn, wordt de categorie 'werkzaam' alleen gebaseerd op gegevens over werknemers. Wanneer andere gegevens die nodig zijn om de arbeidsmarktpositie van een persoon te bepalen nog niet beschikbaar zijn, wordt de arbeidsmarktpositie op 'onbekend' gezet. Zo is in 2017 bijvoorbeeld geen informatie beschikbaar over UWV-trajecten. Dit betekent dat we niet met zekerheid kunnen aangeven of personen wel of geen UWV-traject volgen.

Figuur 3.1 Aantal unieke deelnemers ESF Actieve Inclusie ten opzichte van de opgestelde streefwaarde voor 2023, uitgesplitst naar type aanvrager (N = 212.190)



Bron: CBS, oktober 2018

In het eerste tijdvak hebben in de AMR-projecten 202.490 unieke deelnemers een traject gevolgd (zie figuur 3.1). Er waren 170.500 deelnemers in de gemeentelijke projecten en 37.270 in de projecten voor (ex-)leerlingen vso/pro.²⁶ Als streefwaarde voor de AMR-projecten is in het Operationeel Programma voor 2023 72.500 unieke deelnemers opgenomen. Na het eerste tijdvak is deze streefwaarde al bijna drie keer overschreden. Zoals we tevens constateerden in de eerdere verdiepende rapportages, kan uit deze cijfers geconcludeerd worden dat de streefwaarde voor de AMR-projecten voorzichtig is geformuleerd.

Gevraagd naar een verklaring voor de overrealisatie van deelnemersaantallen in de AMR's wijzen nauwelijks alle geïnterviewde projectcoördinatoren op de nieuw ingevoerde VCV-methodiek (Vereenvoudigde Caseload Verantwoording). Deze systematiek maakt het administratief een stuk eenvoudiger om begeleiding van klantmanagers op ESF-deelnemers te verantwoorden. De personele inzet van een klantmanager kan namelijk worden verantwoord op ESF naar rato van het aandeel ESF-subsidieerbare klanten dat men in de caseload heeft. Dit terwijl voorheen de personele inzet per ESF-deelnemer nauwkeurig moest worden geadmistreerd. De VCV-methodiek maakt het dus mogelijk om op een eenvoudige wijze klantmanagement geboden aan personen binnen de ESF-doelgroep te verantwoorden op ESF. Daarnaast is het mogelijk dat een andere vereenvoudigingsmaatregel, namelijk de flatrate op directe loonkosten²⁷, heeft geleid tot meer inzet op klantmanagement, al is dit niet door de geïnterviewde gemeenten genoemd.

UWV licht toe dat jobcoaching voor Wajongers dermate veel wordt ingezet, dat het geen probleem is om de beoogde deelnemersaantallen voor ESF te behalen. Dit verklaart het hoge deelnemersaantal.

Ook ten aanzien van het UWV-project constateren we dat het aantal unieke deelnemers al na het eerste tijdvak de streefwaarde overschrijdt: 6.890 unieke personen hebben in het eerste tijdvak aan het UWV-project deelgenomen (zie figuur 3.1). Dit is 21 procent meer dan de streefwaarde van 5.700 deelnemers in 2023. In het tweede verdiepende rapport werd beschreven dat de instroom in het UWV-project nog

²⁶ Er bestaat overlap tussen de deelnemers aan de gemeentelijke projecten en de projecten voor (ex-)leerlingen vso/pro. Daarom is het totaal aantal deelnemers in de AMR-projecten lager dan de som van de aantallen deelnemers in de gemeentelijke projecten en de projecten voor (ex-)leerlingen vso/pro.

²⁷ De flatrate is een opslag van 40 procent die op de directe loonkosten kan worden toegepast om overheadkosten te dekken. Deze kosten hoeven dan niet nader gespecificeerd en verantwoord te worden. In de evaluatie van de implementatie en uitvoering van het eerste tijdvak kwam naar voren dat gemeenten en vso-/pro-scholen deze vereenvoudigingen positief waarden.

voorzichtig van start leek te gaan. Inmiddels kunnen we constateren dat de instroom in de tussentijd goed op gang is gekomen.

Aan het JenV-project hebben in het eerste tijdvak 3.530 unieke personen deelgenomen (zie figuur 3.1). Dit is 32 procent van de opgestelde streefwaarde van 10.900 voor 2023 voor dit project. Het JenV-project lijkt daarmee op koers te liggen om de streefwaarde te behalen.

Kenmerken van de deelnemers

We gaan achtereenvolgens in op de leeftijd, het geslacht en de arbeidsmarktpositie aan de start van het traject van deelnemers in het eerste tijdvak ESF Actieve Inclusie. Tabellen met daarin aantallen deelnemers en een meer gedetailleerde beschrijving van de kenmerken van de deelnemers aan de verschillende projecten zijn te vinden in bijlage 4 van deze rapportage.

- *Leeftijd deelnemers*

Zoals te zien valt in figuur 3.2, vormen in alle drie de typen projecten (AMR, UWV en JenV) jongeren onder de 28 jaar de grootste groep deelnemers in het eerste tijdvak. Voor de AMR-projecten valt dit (deels) te verklaren door het feit dat de projecten voor (ex-)leerlingen vso/pro op deze groep zijn gericht. Ook als we de AMR-projecten uitsplitsen naar de gemeentelijke aanvragers en vso-/pro-scholen (zie bijlage 4 voor de bijbehorende cijfers), kunnen we constateren dat in de gemeentelijke projecten jongeren onder de 28 jaar met 36 procent (60.820 deelnemers) goed vertegenwoordigd zijn. Echter, in de gemeentelijke projecten zijn personen in de leeftijd van 28-49 jaar met 46 procent (78.810 deelnemers) in de meerderheid. Een gering deel van de gemeentelijke projecten richt zich op ouderen vanaf 50 jaar: 18 procent (30.830 deelnemers). Dit terwijl ouderen ten opzichte van jongeren juist sterk oververtegenwoordigd zijn in de bijstandspopulatie (respectievelijk 50 procent van de bijstandspopulatie is 45 jaar of ouder, versus 10 procent jonger dan 27).²⁸

Ook in het UWV-project zijn jongeren onder de 28 jaar sterk oververtegenwoordigd (77% van de deelnemers valt in deze leeftijdsgroep; 5.280 deelnemers, zie figuur 3.2). Dit kan deels verklaard worden doordat in dit project jobcoaching voornamelijk wordt ingezet voor Wajongers, en dat deze populatie relatief jong is (in 2015 was 25 procent van de Wajongers jonger dan 25 jaar, en nog eens 34 procent tussen de 25 en 35 jaar). Hiermee vergeleken is het aandeel van 77 procent jongeren binnen ESF echter nog steeds relatief hoog.

Gevraagd naar een verklaring voor de relatief geringe inzet op ouderen in verhouding tot jongeren, geven projectcoördinatoren aan dat in principe alle leeftijdsgroepen worden begeleid naar werk. Wel wordt regelmatig aangegeven dat jongeren vaker in een actief traject zitten omdat zij meestal pas sinds kort in de uitkering zitten, waar oudere bijstandsgerechtigden vaak al langdurig in de uitkering zitten (in het zogeheten 'granieten bestand'). Voor laatstgenoemde groep wordt inzet op re-integratie minder kansrijk geacht, en deze groep is dan ook meestal niet langer actief in begeleiding of in een traject. Ook noemt men dat voor jongeren regelmatig speciale projecten bestaan of de begeleiding apart wordt uitgevoerd (bijvoorbeeld bij een jongerenloket), terwijl er weinig specifiek beleid is voor de doelgroep ouderen.²⁹ Het lijkt er dus op dat, ook onder de nieuwe instroom in de bijstand, jongeren meer beleidsmatige prioriteit hebben dan ouderen. In algemene zin vormt het beeld vanuit ESF volgens de geïnterviewden een goede weergave van het gemeentelijk beleid in brede zin.

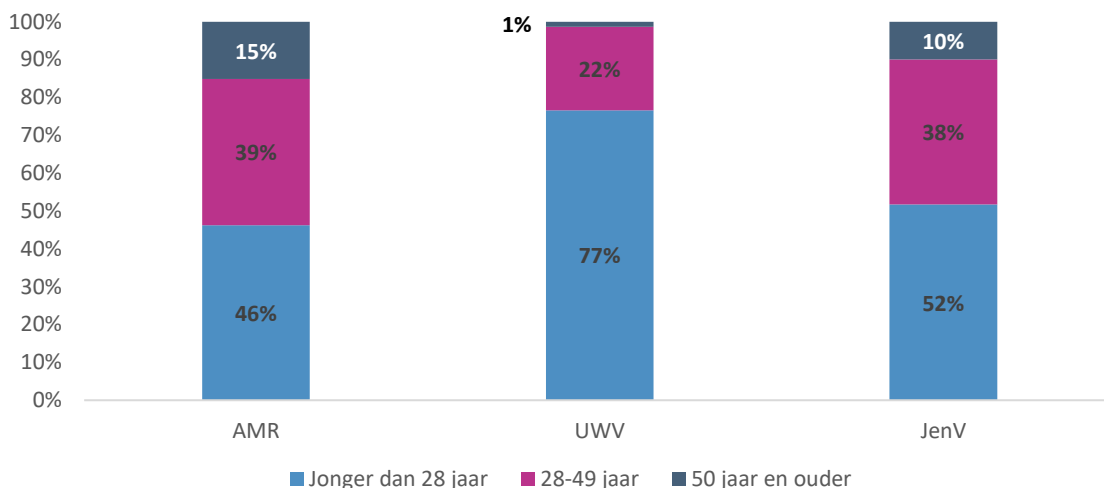
UWV verantwoordt in principe alle inzet van jobcoaching voor Wajongers op ESF, voor zover het subsidiebudget hier ruimte voor biedt. Hierin vindt geen voorselectie plaats. Dat er relatief veel jongeren (77%) zijn onder de ESF-deelnemers van UWV, duidt erop dat jonge Wajongers dit instrument in verhouding vaker aanvragen dan oudere Wajongers.

²⁸ In januari 2017 zaten er in totaal 466.830 personen tot de AOW-leeftijd in de bijstand. Daarvan waren er 48.710 jonger dan 27 (10%), waren er 186.550 tussen de 27 en 45 jaar (40%), en waren tot slot 231.560 personen 45 jaar of ouder (50%) (bron: CBS Statline).

²⁹ Een voorbeeld van een project dat zich wel specifiek op ouderen richt, is beschreven in hoofdstuk 2 van dit rapport (en op pagina 55 in bijlage 3).

In het project van JenV zijn de activiteiten voor een aanzienlijk deel gericht op jongeren in een civielrechtelijke of strafrechtelijke jeugdinstelling (35%), dit kan (gedeeltelijk) verklaren waarom jongeren onder de 28 jaar met 52 procent (1.820 deelnemers) een relatief grote deelnemersgroep vormen (zie figuur 3.2). Verder geldt dat de populatie (ex-)gedetineerden als geheel relatief jong is.³⁰

Figuur 3.2 Deelnemers ESF Actieve Inclusie eerste tijdvak verdeeld naar leeftijd, uitgesplitst naar type aanvrager (N = 212.190)



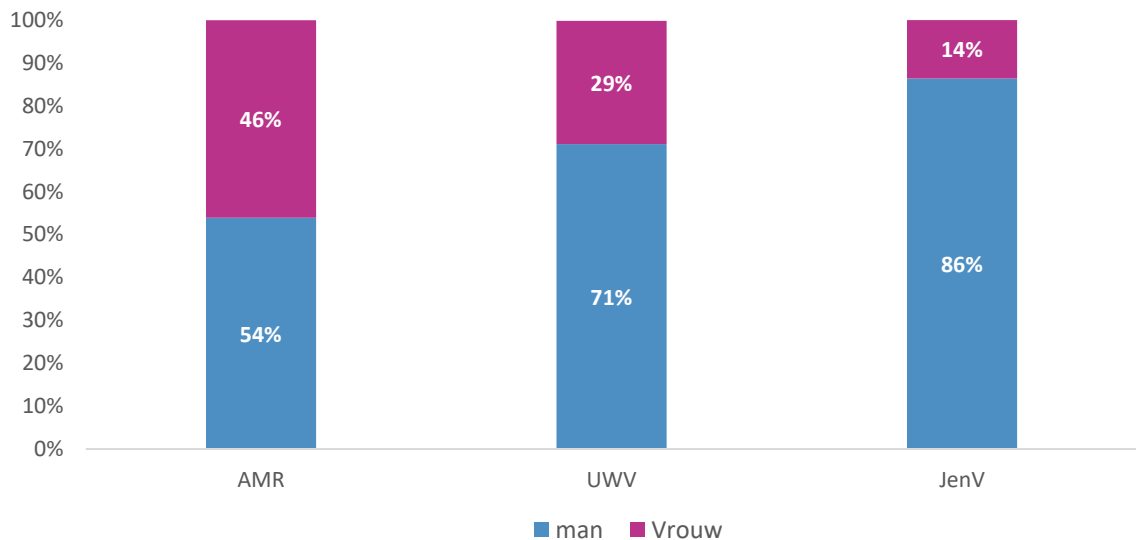
Bron: CBS, oktober 2018

- *Geslacht deelnemers*

Zoals duidelijk wordt uit figuur 3.3, zijn mannen in de diverse projecten van het eerste tijdvak oververtegenwoordigd. Wat betreft de AMR-projecten heeft deze scheve verdeling er grotendeels mee te maken dat er meer mannelijke leerlingen zijn op vso-/pro-scholen (www.onderwijsincijfers.nl). In de projecten voor (ex-)leerlingen vso/pro is dan ook 62 procent (23.100 deelnemers) man. In de gemeentelijke projecten is de verdeling wat gelijkmatiger: 52 procent (88.880) is in deze projecten man. De oververtegenwoordiging van mannen in het UWV-project (71% is man; 4.900 deelnemers) kan deels verklaard worden doordat meer mannen dan vrouwen een Wajong-uitkering ontvangen (UWV Monitor Arbeidsparticipatie 2016). Eenzelfde verklaring gaat op voor de oververtegenwoordiging van mannen in het JenV-project (waar 86% man is; 3.050 deelnemers); het merendeel van de gedetineerden en ex-gedeteneerden is man (CBS Statline).

³⁰ CBS Statline laat zien dat in 2016, 17 procent van de gedetineerden jonger was dan 25, en dat 58 procent tussen de 25 en de 45 was. Een gedetailleerdere leeftijdsuitsplitsing treffen we in een onderzoek uit 2013, waarin staat dat in 2012 40 procent van de gedetineerden jonger was dan 30 jaar (Linckens & De Loeff, 2013).

Figuur 3.3 Deelnemers ESF Actieve Inclusie eerste tijdvak verdeeld naar geslacht, uitgesplitst naar type aanvrager (N = 212.190)



Bron: CBS, oktober 2018

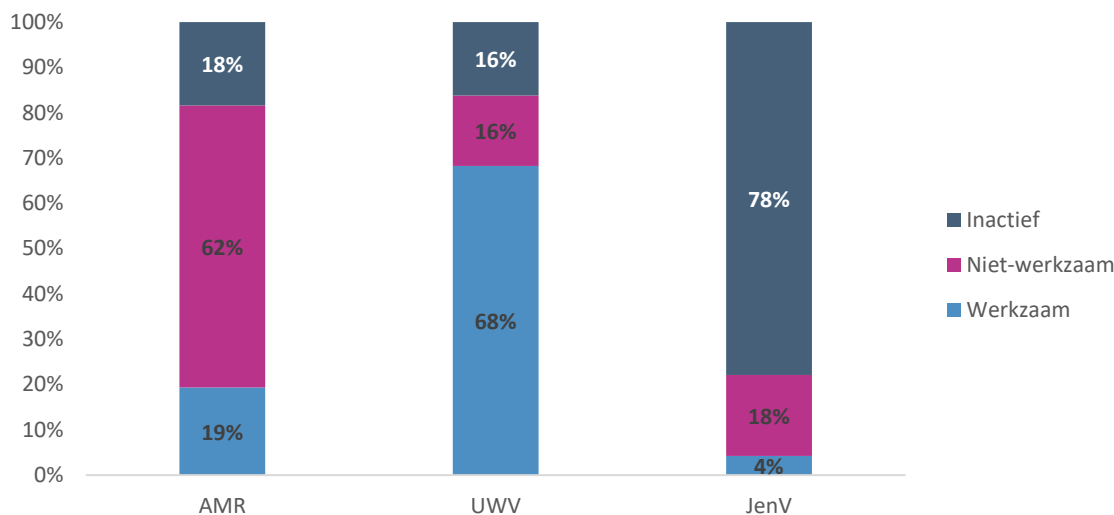
- *Arbeidsmarktpositie start traject*

Bij de start van het traject kunnen deelnemers inactief, niet-werkzaam of werkzaam zijn. Niet-werkzaam betreft personen met een WW- of Wwb-uitkering, werkzoekenden bij UWV WERKbedrijf en personen in een SRG-voorziening of UWV-traject. ESF-deelnemers die werkzaam zijn, werken vaak een beperkt aantal uren per week en zijn daardoor nog wel deels afhankelijk van een (Wwb- of ao-)uitkering, werken met behulp van een SRG-voorziening, loonkostensubsidie of als zelfstandige. De rest van de deelnemers behoort niet tot de categorie werkzaam of niet-werkzaam en is daarmee inactief, bijvoorbeeld omdat ze onderwijs volgen of in detentie zitten.

Figuur 3.4 beschrijft de arbeidsmarktpositie van deelnemers in het eerste tijdvak aan de start van het traject. In de AMR-projecten is het grootste deel van de deelnemers aan de start van het traject niet-werkzaam; dit geldt voor 74 procent van de deelnemers in de gemeentelijke projecten (125.350 deelnemers) en voor 6 procent in de projecten voor (ex-)leerlingen vso/pro (2.130 deelnemers; zie bijlage 4 voor de bijbehorende cijfers). In het UWV-project en het JenV-project komt het aandeel deelnemers dat niet-werkzaam is met respectievelijk 16 procent (1.070 deelnemers) en 18 procent (630 deelnemers) een stuk lager uit. Het aandeel werkenden is met 68 procent (4.710 deelnemers) relatief het grootst in het UWV-project en aanzienlijk lager in de AMR-projecten en het JenV-project. Bij start van het traject werkte 19 procent in de gemeentelijke projecten (33.390 deelnemers), 12 procent in de projecten voor (ex-)leerlingen vso/pro (4.480 deelnemers) en 4 procent in het JenV-project (150 deelnemers). Het aandeel inactieven is relatief hoog in het JenV-project (78%; 2.750 deelnemers) en in de projecten voor (ex-)leerlingen vso/pro (82%; 30.660 deelnemers). In de gemeentelijke projecten (7%; 11.040 deelnemers) en het UWV-project (16%; 1.120 deelnemers) ligt het aandeel inactieven een stuk lager.

De verdeling in arbeidsmarktpositie aan de start van het traject over de verschillende typen projecten (figuur 3.4) is niet verwonderlijk, gezien de diverse doelgroepen van de projecten. De gemeentelijke projecten zijn grotendeels gericht op personen die (langdurig) een bijstandsuitkering ontvangen. In deze projecten is een groot deel van de deelnemers dan ook niet-werkzaam. De doelgroep van de projecten voor (ex-)leerlingen vso/pro bestaat voor een groot deel uit onderwijsvolgenden, die inactief zijn. De doelgroep van het JenV-project was bij aanvang van het traject gedetineerd of verblijvend in een civielrechtelijke jeugdinrichting, en dientengevolge grotendeels inactief. De deelnemers in het UWV-project zijn, tot slot, relatief vaak werkzaam, aangezien zij vanuit het ESF-programma Actieve Inclusie jobcoaching ontvangen.

Figuur 3.4 Deelnemers ESF Actieve Inclusie eerste tijdvak verdeeld naar arbeidsmarktpositie bij de start van het traject, uitgesplitst naar type aanvrager (N = 212.190)



Bron: CBS, oktober 2018

3.3 Resultaten ESF Actieve Inclusie eerste tijdvak

De resultaten van de deelnemers aan de verschillende projecten beschrijven we in deze paragraaf per type project (AMR, UWV en JenV) en relateren we aan de bijbehorende programmaspecifieke indicatoren. Als onderdeel van de resultaten van deelnemers wordt in de CBS-monitoring weergegeven of personen na afronding van hun individuele traject een verbeterde arbeidsmarktpositie hebben gekregen. Dit wordt bepaald op basis van de contractvorm, het aantal contracturen en het basisinkomen met betrekking tot de hoofdbaan voorafgaand en na afloop van het traject. Er is sprake van een verbeterde arbeidsmarktpositie als deelnemers:

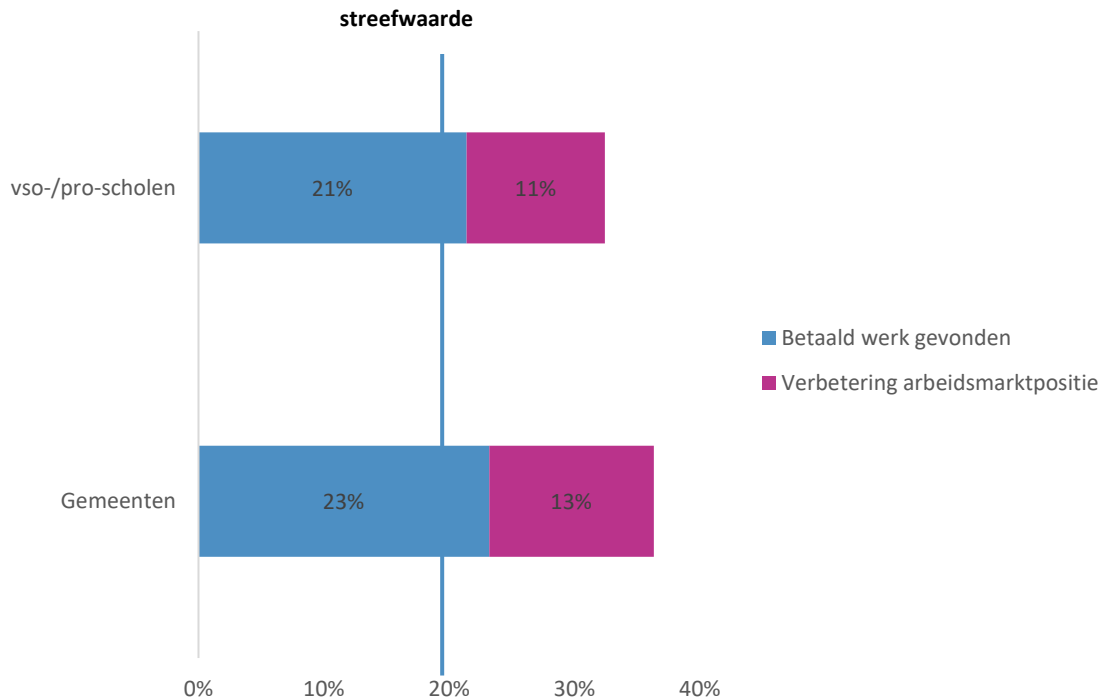
- aan de start van hun traject een baan hebben met een tijdelijk contract en aan het einde van hun traject een baan met een vast contract, of;
- aan het einde van hun traject een baan hebben met meer contracturen, of;
- aan het einde van hun traject een baan hebben met een hoger uurloon, of;
- bij de start van hun traject een baan hebben met een SRG-voorziening en aan het einde van het traject een baan hebben zonder SRG-voorziening.

Meer gedetailleerde uitsplitsingen van de cijfers met betrekking tot de behaalde resultaten van deelnemers treft u in bijlage 4 van dit rapport.

Resultaten deelnemers AMR-projecten

Voor de AMR-projecten is 20 procent als streefwaarde benoemd voor het aandeel van de deelnemers dat een individueel traject heeft afgerond op of voor de einddatum van het project en dat binnen vier weken na afronding van het traject betaald werk heeft gevonden of een verbetering in de arbeidsmarktpositie heeft bereikt (resultaatindicatoren RI1). Figuur 3.5 laat zien dat voor de AMR-projecten in het eerste tijdvak deze streefwaarde ruimschoots is behaald: in totaal 36 procent van de deelnemers stroomt binnen vier weken na afronding uit naar (verbeterd) werk.

Figuur 3.5 Aandeel deelnemers AMR-projecten eerste tijdvak dat binnen 4 weken na afronding traject uitstroomt naar (verbeterd) werk (streefwaarde 20%; N = 88.540)



Bron: CBS, oktober 2018

Van de deelnemers aan de projecten voor (ex-)leerlingen vso/pro heeft 21 procent (3.960 deelnemers) binnen vier weken na afronding van het individuele traject betaald werk gevonden, en heeft 11 procent (2.040 deelnemers) een verbeterde arbeidsmarktpositie bereikt (zie figuur 3.6). Zoals eerder toegelicht kan een verbetering in de arbeidsmarktpositie betrekking hebben op de contractvorm, het aantal contracturen en het basisinkomen. Voor de deelnemers aan de gemeentelijke projecten liggen deze aandelen nog iets hoger: 23 procent (17.000 deelnemers) heeft binnen vier weken na afronding betaald werk gevonden en 13 procent (9.620 deelnemers) heeft een verbetering in de arbeidsmarktpositie gekregen.

Voor de AMR-projecten is 25 procent als streefwaarde benoemd voor het aandeel deelnemers dat een individueel traject heeft afgerond op of voor de einddatum van het project en twaalf maanden na afronding van het individuele traject betaald werk heeft of een verbetering in de arbeidsmarktpositie heeft bereikt (resultaatindicator RI2). De huidige beschikbare cijfers in de CBS-monitoring duiden op 17.230 deelnemers die na twaalf maanden betaald werk hebben gevonden en 9.340 deelnemers met een verbetering in de arbeidsmarktpositie: 29 procent van het totaal aantal deelnemers in de AMR-projecten met een beëindigd traject in het eerste tijdvak (zie bijlage 4 voor de verdere gegevens). Hoewel de streefwaarde ten aanzien van de indicator RI2 daarmee is behaald, ligt dit percentage lager dan het aandeel deelnemers met een verbetering in de arbeidsmarktpositie vier weken na afronding van het individuele traject (36%). Dit heeft te maken met een time-lag in de beschikbare gegevens in de CBS-monitoring met betrekking tot deze indicator. Dit percentage vormt dan ook slechts een voorlopige indicatie van het behalen van de benoemde streefwaarde.³¹

Figuren 3.6 en 3.7 tonen de dynamiek in arbeidsmarktpositie vanaf de start van het individuele traject tot twaalf maanden na afronding van het traject van deelnemers aan de gemeentelijke projecten (figuur 3.6) en projecten voor (ex-)leerlingen vso/pro (figuur 3.7). Voor de deelnemers aan de gemeentelijke projecten constateren we dat, afgezien van de groep die zowel voor als na het traject geen werk heeft, de groep die van geen werk naar werk stroomt het grootst is. Ook de groep die van werk naar beter

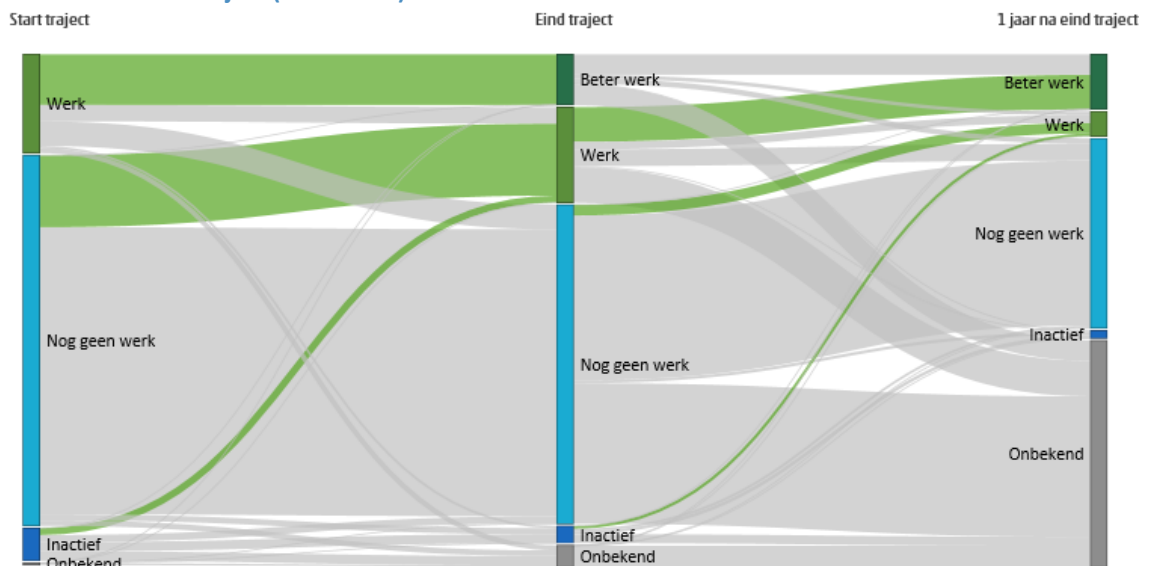
³¹ De deelnemers waarbij de arbeidsmarktpositie 12 maanden na deelname nog onbekend is, zijn niet meegenomen in de analyse van de verandering in arbeidsmarktpositie 12 maanden na afronding van het individuele traject.

werk stroomt is aanzienlijk. Met betrekking tot de (ex-)leerlingen vso/pro zien we dat, afgezien van de groep die zowel voorafgaand als vier weken na afloop van het traject inactief is (en naar verwachting op beide momenten onderwijsvolgend is), de groep die van inactief naar werkend gaat het grootst is. Eén jaar na afronding van het traject is voor een groot deel van de deelnemers aan zowel de gemeentelijke projecten als de projecten voor (ex-)leerlingen vso/pro de arbeidsmarktpositie momenteel nog onbekend.

Interpretatie stroomdiagrammen

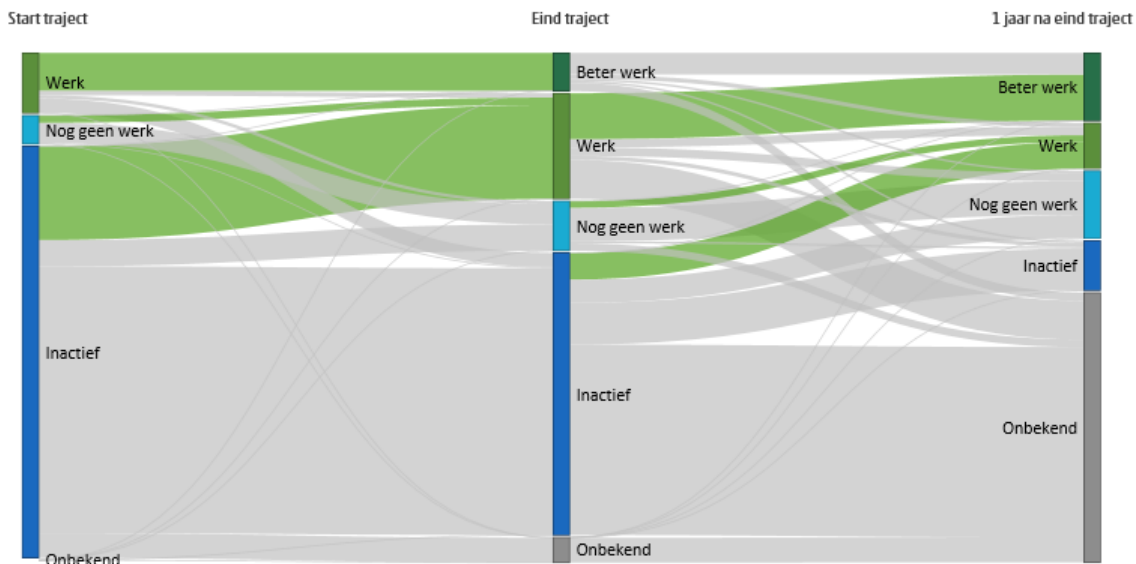
De ESF-deelnemers 'stromen' door de tijd van links naar rechts door de figuur. De drie verticale staven laten de verdeling van de arbeidsmarktpositie onder de deelnemers zien op drie momenten (bij start traject, eind traject en 1 jaar na eind traject). Tussen deze drie momenten vinden er meerdere typen transitie plaats, weergegeven door de tussenliggende lijnen. Deelnemers kunnen bijvoorbeeld bij de start van het traject nog geen werk hebben, en bij het einde van het traject wel werk hebben. Hoe breder de lijn, hoe meer deelnemers de desbetreffende transitie hebben gemaakt. De transitie waarbij sprake is van een verbetering in de arbeidsmarktpositie zijn groen gearceerd, de andere transitie zijn grijs gearceerd.

Figuur 3.6 Arbeidsmarktpositie deelnemers aan de gemeentelijke projecten met een afgerond traject (N = 74.450)



Bron: CBS, oktober 2018

Figuur 3.7 Arbeidsmarktpositie deelnemers aan de projecten voor (ex-)leerlingen vso/pro met een afgerond traject (N = 18.540)

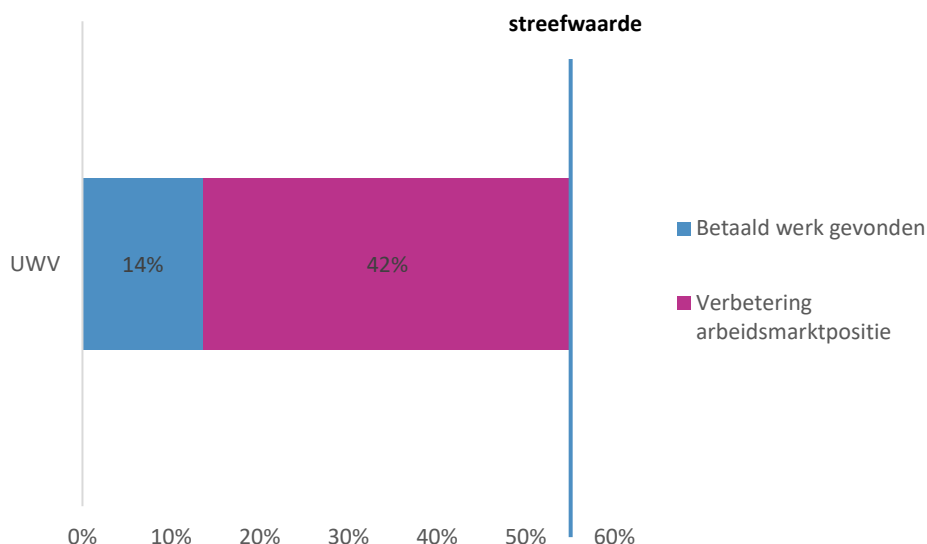


Bron: CBS, oktober 2018

Resultaten deelnemers UWV-project

Voor het UWV-project is als streefwaarde opgenomen dat 55 procent van de deelnemers die hun individuele traject op of voor de einddatum van het project hebben afgerond, binnen vier weken na afronding van hun traject betaald werk heeft gevonden of een verbetering in de arbeidsmarktpositie heeft bereikt (resultaatindicator RI3). Zoals te zien valt in figuur 3.8, is deze streefwaarde voor het eerste tijdvak behaald.

Figuur 3.8 Aandeel deelnemers UWV-project eerste tijdvak dat 4 weken na afronding traject uitstroomt naar (verbeterd) werk (streefwaarde 55%; N = 6.890)



Bron: CBS, oktober 2018

Veertien procent van de deelnemers aan het UWV-project in het eerste tijdvak die hun individuele traject hebben afgerond, heeft binnen vier weken na afronding van het traject betaald werk gevonden (940 deelnemers; zie figuur 3.8). In het UWV-project is een aanzienlijk deel van de deelnemers werkend aan de start van het traject (zie ook figuur 3.4). Het is dan ook niet verwonderlijk dat het aandeel

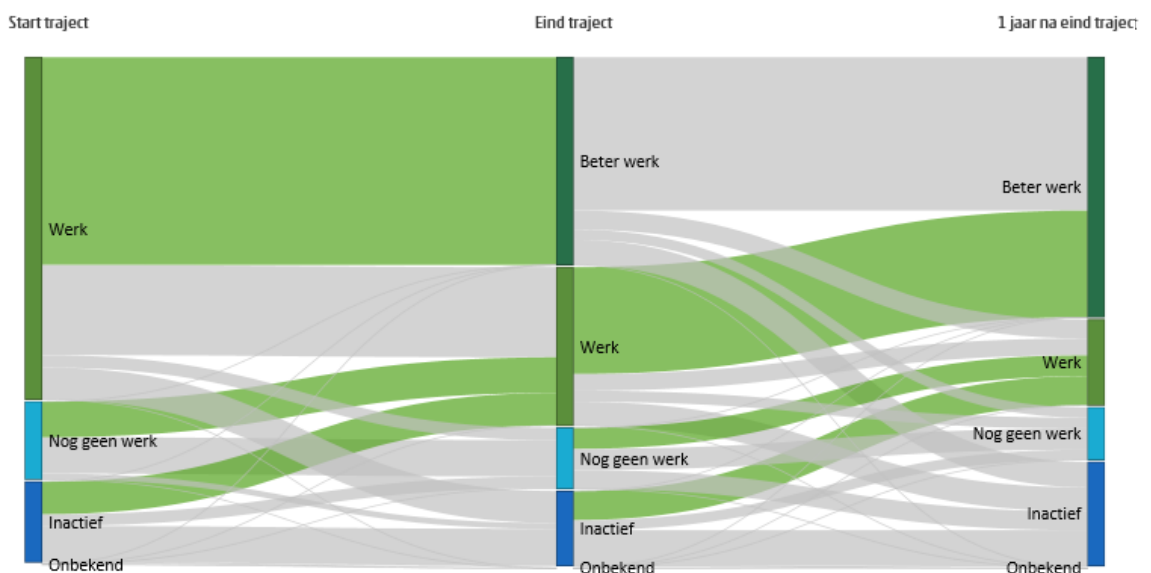
deelnemers met een verbetering in arbeidsmarktpositie hoger ligt dan de 14 procent die betaald werk hebben gevonden: namelijk 42 procent (2.860 deelnemers).

Ook ten aanzien van het UWV-project is een streefwaarde benoemd voor het aandeel deelnemers dat een individueel traject heeft afgerond op of voor de einddatum van het project en twaalf maanden na afronding van het individuele traject betaald werk heeft gevonden of een verbetering in de arbeidsmarktpositie heeft bereikt (resultaatindicator RI5): 65 procent. De voorlopige cijfers uit de CBS-monitoring laten zien dat twaalf maanden na afronding van het traject 16 procent betaald werk heeft gevonden (1.100 deelnemers; zie bijlage 4 van dit rapport) en 47 procent een verbetering in de arbeidsmarktpositie heeft bereikt (3.240 deelnemers): in totaal 63 procent stroomt na een jaar uit naar (verbeterd) werk. Voor een deel van de deelnemers van het UWV-project is de arbeidsmarktpositie een jaar na afronding van het traject nog onbekend. Dit aandeel is echter kleiner dan van de AMR-projecten. Daardoor kunnen we wat betreft de resultaatindicator RI5 met iets meer zekerheid zeggen dat dit in de buurt van het genoemde percentage van 63 procent zal liggen dan geldt voor de resultaatindicator RI3 (AMR-projecten), waar het aandeel deelnemers met een onbekende arbeidsmarktpositie aan het einde van het individuele traject hoger ligt.³²

Figuur 3.9 toont voor de deelnemers aan het UWV-project met een afgerond traject, de verandering in de arbeidsmarktpositie gedurende het eerste tijdvak. Wat opvalt is dat de groep die van werk naar beter werk gaat het grootst is; daarna volgt de groep die al werkte aan de start en blijft werken na afronding van het traject met een zelfde arbeidsmarktpositie. Een deel van de uitstroomcijfers voor deelnemers aan het UWV-project is (wegens time-lags) voorslags onbekend.

Figuur 3.9 Arbeidsmarktpositie deelnemers aan het UWV-project met een afgerond traject (N = 6.890)

Bron: CBS, oktober 2018



Voor de inzet van jobcoaching moet sprake zijn van een plaatsing bij een werkgever. In sommige gevallen is dit echter in eerste instantie in de vorm van een proefplaatsing, met behoud van uitkering. Dit wordt door het CBS niet meegenomen als zijnde werkend, wat verklaart waarom een deel van de ESF-deelnemers van UWV bij de start van het traject geregistreerd staat als nog niet werkend of inactief. Een proefplaatsing leidt niet in alle gevallen tot een dienstverband. Dit verklaart waarom een deel van de personen die bij start van het traject inactief of nog niet werkend waren, dat aan het einde van het traject ook waren. In die gevallen was de proefplaatsing niet succesvol.

³² Deelnemers met een onbekende arbeidsmarktpositie 12 maanden na afronding van het individuele traject worden niet meegenomen in deze analyse.

Resultaten deelnemers JenV-project

Op dit moment beschikken we nog niet over resultaatcijfers voor de deelnemers aan het JenV-project. Dit heeft er mee te maken dat de uitgevoerde meting binnen de CBS-monitoring niet aansluit bij de beleidsmatige doelstelling van het JenV-project. Voor de JenV-doelgroepen geldt namelijk dat een verbetering van de arbeidsmarktpositie ook bereikt kan worden door het continueren van een eerder gestarte opleiding, hetgeen niet gemeten is in de CBS monitoring. Met name voor jongeren in een civielrechtelijke of justitiële jeugdinstelling geldt dat veel van deze deelnemers bij instroom in de instelling nog leerplichtig zijn en zodoende al bezig zijn met een opleiding, waarna de begeleiding in de instelling er veelal op is gericht dat zij blijven deelnemen aan een opleiding. Daarom was in de CBS-monitoring ook het volgen van onderwijs meegenomen als resultaatindicator; hierbij is echter alleen de transitie van 'niet onderwijsvolgend' naar 'wel onderwijsvolgend' gemeten. Dit terwijl het continueren van een eerder gestarte opleiding ook als een positieve opbrengst van de ESF-inzet beschouwd moet worden, aangezien dit bijdraagt aan hun diploma-rendement. In de CBS-monitoring in 2019 zal deze meting correct uitgevoerd worden, en zal hierover worden gerapporteerd.

3.4 Samenvattende conclusie

In dit hoofdstuk zijn de behaalde resultaten van deelnemers in het eerste tijdvak van ESF Actieve Inclusie (2014-2017) beschreven. We hebben hiervoor gebruikgemaakt van de CBS-monitoring van ESF Actieve Inclusie. Wat betreft de AMR-projecten en het UWV-project kunnen we constateren dat voor zowel de programmaspecifieke output- en resultaatindicatoren de genoemde streefwaarden ruimschoots zijn behaald. De hoge deelnemersaantallen in deze twee typen projecten kunnen volgens de projectcoördinatoren verklaard worden door de ingezette instrumenten: vooral trajectbegeleiding van klantmanagers in de gemeente-projecten en jobcoaching in het UWV-project. Deze instrumenten kunnen bij een relatief groot deel van de doelgroepen ingezet worden. Ten aanzien van het JenV-project constateren we dat de deelnemersaantallen in het eerste tijdvak in lijn zijn met de uiteindelijke streefwaarden voor 2023: 32 procent van de streefwaarde van 10.900 voor 2023 heeft momenteel deelgenomen aan het JenV-project. Over de streefwaarden voor de programmaspecifieke resultaatindicatoren kan voor het JenV-project in deze meting nog niet worden gerapporteerd. Hier zal in de vierde meting nader op ingegaan worden.



Bevindingen en conclusies

4

4 Bevindingen en conclusies

4.1 Inleiding

In dit afsluitende hoofdstuk van het derde verdiepende onderzoek van het ESF-programma Actieve Inclusie, worden de belangrijkste uitkomsten en inzichten uit de voorgaande hoofdstukken samengevat.

De vraagstelling die in het verdiepende onderzoek centraal staat, is:

Op welke wijze is door de aanvragers in hun projecten invulling gegeven aan het ESF-programma voor het thema Actieve Inclusie, in welke mate is de uitvoering van de regeling doeltreffend en doelmatig en in welke mate is het beoogde effect van de gestelde doelen in het Operationeel Programma ESF 2014-2020 voor het thema Actieve Inclusie bereikt?

Het verdiepende onderzoek wordt uitgevoerd volgens de onderzoeksmethode theoriegestuurde effectevaluatie. Centraal in deze methodiek staat het toetsen in hoeverre veronderstellingen over de werkzaamheid van het ESF-programma Actieve Inclusie in de praktijk uitkomen. Dit analyseren we deels door het analyseren van de resultaten van ESF, maar ook door te toetsen of de inhoud en uitvoering van ESF in lijn is met wetenschappelijke inzichten over effectiviteit van re-integratie.

Aangezien de eerste openstellingsronde van ESF Actieve Inclusie, die in 2014 is gestart, nog niet is afgerond, beantwoorden we de onderzoeksvragen (zie bijlage 1) in deze rapportage ten dele. In de eerste en tweede verdiepende onderzoeken is met name ingegaan op de opzet en de uitvoering van het programma, evenals een eerste beeld van de resultaten en toegevoegde waarde daarvan. In dit derde onderzoek is het inzicht in de toegevoegde waarde verder verdiept door middel van casestudies. Ook presenteren we in deze rapportage voor het eerst definitieve cijfers over het aantal deelnemers aan de verschillende projecten en de resultaten van deelname over het eerste tijdvak. Over de arbeidsmarktpositie van deelnemers twaalf maanden na afronding van het individuele traject kunnen, wegens time-lags in de beschikbare cijfers, nog geen volledige uitspraken gedaan worden.

Paragraaf 4.2 biedt een overzicht van de belangrijkste bevindingen over de inhoud en uitvoering van ESF, de kenmerken van de deelnemers en de resultaten. Vervolgens wordt in paragraaf 4.3 getoetst of de inhoud en uitvoering van ESF in lijn is met de interventielogica. Tot slot treft u in paragraaf 4.4 onze voorlopige conclusies ten aanzien van de doeltreffendheid en doelmatigheid van ESF Actieve Inclusie.

4.2 Belangrijkste bevindingen

Inhoud en uitvoering ESF

Over het geheel is het beeld van de inhoud en effecten van ESF Actieve Inclusie ten opzichte van de eerdere twee verdiepende onderzoeken grotendeels ongewijzigd gebleven. De aanvragers voeren dezelfde activiteiten uit zoals beschreven in de tweede rapportage en bereiken grotendeels dezelfde doelgroepen. De samenwerking tussen gemeenten onderling en tussen vso-/pro-scholen onderling is ook hetzelfde gebleven. Wel is de samenwerking tussen gemeenten enerzijds en vso-/pro-scholen anderzijds hechter geworden. De (bijna) definitieve gegevens over de financiële realisatie van de verschillende projecten laten verder zien dat het overgrote deel van het beschikbare subsidiebedrag voor het eerste tijdvak (2014-2017) is aangewend.

In dit derde verdiepende onderzoek is nader bekeken welke vormen van toegevoegde waarde optreden als gevolg van ESF. We zien vooral kwaliteitseffecten terug in de vorm van intensievere begeleiding van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. In geval van de gemeentelijke projecten is ook sprake van volume-effecten, omdat meer klanten bereikt worden met de bestaande activiteiten. Verder blijkt dat de toegevoegde waarde van ESF Actieve Inclusie niet alleen tijdens het lopende ESF-tijdvak optreedt (direct), maar in belangrijke mate ook na afloop van het tijdvak (indirect). In die gevallen zijn tijdens het lopende ESF-tijdvak reguliere (reeds financieel gedekte) activiteiten opgevoerd, en wordt de naderhand ontvangen ESF-subsidie door de aanvragers besteed aan aanvullende inzet op re-integratie.

Dertien uitgevoerde casestudies bij ESF-deelprojecten bieden nader inzicht in de werkzame mechanismen die bijdragen aan de actieve inclusie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Er bestaan sterke gelijkenissen in de werkzame mechanismen tussen de verschillende onderzochte deelprojecten per doelgroep. Een rode draad door alle bestudeerde deelprojecten is dat ingezet wordt op intensieve individuele begeleiding van de deelnemers, ter overbrugging van hun afstand tot de arbeidsmarkt (aanbodversterking), de matching naar werk en het bieden van de benodigde ondersteuning op de werkvloer om te komen tot een duurzame plaatsing. De deelprojecten zijn in mindere mate gericht op werkgeversdienstverlening.

Resultaten

Voor ESF Actieve Inclusie zijn programmaspecifieke output- en resultaatindicatoren opgesteld. In deze verdiepende rapportage kunnen we voor het eerst definitieve cijfers presenteren over het aantal deelnemers aan de projecten en over de behaalde resultaten van deelnemers over het eerste tijdvak (2014-2017). Deze cijfers, die zijn gebaseerd op de CBS-monitoring, laten zien dat na het eerste tijdvak de streefwaarde van 72.500 unieke deelnemers voor de AMR-projecten in 2023 al bijna drie keer is overschreden. Ook voor het UWV-project zien we dat er na het eerste tijdvak 21 procent meer (unieke) personen deelnemen dan de benoemde streefwaarde van 5.700 voor 2023. Voor het JenV-project heeft na het eerste tijdvak 32 procent van de beoogde 10.900 personen voor 2023 deelgenomen. Het JenV-project lijkt daarmee op koers te liggen om de benoemde streefwaarde voor 2023 te behalen.

Niet alleen voor de programmaspecifieke output-, maar ook resultaatindicatoren zien we voor het eerste tijdvak positieve resultaten terug in de CBS-monitoring. Voor de AMR-projecten is de benoemde streefwaarde van het aandeel deelnemers dat een individueel traject heeft afgerond en binnen vier weken na afronding van het traject betaald werk heeft gevonden of een verbetering in de arbeidsmarktpositie heeft behaald, ruim behaald: 36 procent ten opzichte van 20 procent beoogd. Ook voor het UWV-project zien we een positief resultaat wat betreft uitstroom naar werk of een verbetering in de arbeidsmarkt; dit geldt voor 55 procent van de deelnemers in het eerste tijdvak en komt daarmee overeen met de streefwaarde. Voor het JenV-project kunnen in deze meting nog geen resultaatcijfers worden gerapporteerd. Hier zal in de vierde meting nader op ingegaan worden.

Een belangrijke notie bij het interpreteren van de resultaten van de ESF-trajecten, is dat deze niet alleen de uitkomst kunnen zijn van de ESF-gesubsidieerde activiteiten maar ook van activiteiten die buiten ESF plaatsvinden. Dit kan bijvoorbeeld loonkostensubsidie op basis van de Participatiewet betreffen of inzet vanuit de werkgeversdienstverlening. Daarnaast kunnen ook de eerder beschreven indirecte vormen van toegevoegde waarde van ESF uit het vorige tijdvak invloed hebben op de resultaten van het huidige tijdvak.

4.3 Toetsing aannames interventielogica

Op basis van de bevindingen uit de eerste drie verdiepende onderzoeken is inzicht verkregen in de wijze waarop vanuit ESF wordt ingezet op re-integratie. Een belangrijke vraag is in hoeverre deze inzet in lijn is met bestaande kennis over effectieve inzet van re-integratie. In de eerste en tweede verdiepende onderzoeken is op basis van wetenschappelijke literatuur over re-integratie een aantal aannames opgesteld over de wijze waarop de inzet van re-integratie-instrumenten binnen ESF Actieve Inclusie effect zal sorteren voor verschillende doelgroepen.³³ Hierna bespreken we, per aanname, of de inzet vanuit ESF hiermee overeenkomt of niet.

Re-integratie algemeen

1. Re-integratie is effectiever voor mensen met een grote dan voor mensen met een kleine afstand tot de arbeidsmarkt.

In de Regeling ESF (2014-2022) is vastgesteld op welke doelgroepen ESF zich in Nederland richt. Dit zijn doelgroepen die, vanwege uiteenlopende belemmeringen, een afstand (kunnen) hebben tot de

³³ Hierbij merken wij op dat de gemeentelijke doelgroepen van ESF ook ondersteund worden vanuit de Participatiewet.

arbeidsmarkt en waarvan bekend is dat zij minder dan gemiddeld deelnemen aan werk. Wel identificeren wij twee ESF-doelgroepen waarvoor niet noodzakelijkerwijs sprake hoeft te zijn van een afstand tot de arbeidsmarkt. Dit betreft jongeren en niet-uitkeringsontvangers. Hoewel de werkloosheid onder jongeren hoger ligt dan voor andere leeftijdsgroepen, zijn zij (met name in de huidige krappe arbeidsmarkt) aantrekkelijk voor werkgevers. Een deel van hen zal een afstand tot de arbeidsmarkt hebben, maar een deel zal ook goed bemiddelbaar zijn naar werk. Re-integratie zou vooral ingezet moeten worden op de jongeren met een grote afstand tot de arbeidsmarkt (zie hierover ook aanname 9). Daarnaast is de doelgroep niet-uitkeringsontvangers, behalve hun inkomenssituatie, niet afgebakend door enig kenmerk dat aannemelijk maakt dat zij een afstand tot de arbeidsmarkt hebben. In het Operationeel Programma wordt verondersteld dat met deze doelgroep (onder andere) laagopgeleide vrouwen bereikt worden. Dit hebben wij niet kunnen vaststellen. De CBS-monitoring laat zien dat deze groep deelnemers klein is (8.050 personen), voor ruim driekwart bestaat uit jongeren en voor ruim driekwart laag of middelbaar opgeleid is. Aan deze aanname wordt grotendeels voldaan.

2. Re-integratie is voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, waaronder bijstandsgerechtigden, minder effectief als er lang mee gewacht wordt.

Nog niet voor alle doelgroepen is er zicht op de tijdsduur totdat er ingezet wordt op re-integratie. Voor de doelgroep statushouders geldt de laatste jaren in toenemende mate dat gemeenten hen al vroeg begeleiden naar participatie en werk, parallel aan de inburgering. In het vso/pro beginnen de activiteiten gericht op arbeidsoriëntatie al vroeg in de schoolloopbaan. Ook de JenV-doelgroepen worden al ruim voor hun terugkeer in de maatschappij actief begeleid richting werk of een opleiding. Voor de UWV-doelgroep en de overige gemeentelijke doelgroepen is niet bekend op welk moment de re-integratie-inzet begint. Dit onderwerp zal in toekomstige verdiepende onderzoeken nader worden uitgediept.

Instrumenten

3. De inzet van een mix van aanbodgerichte instrumenten, vraaggerichte instrumenten en matchingsgerichte instrumenten is effectief voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

Het tweede verdiepende onderzoek liet zien dat er vanuit ESF vooral aanbodgerichte instrumenten worden ingezet, voornamelijk zijnde casemanagement. Matchingsgerichte instrumenten (vacatureverwerving en bemiddeling naar werk) en vraaggerichte instrumenten (compensatie, werkbegeleiding) worden ook vanuit ESF ingezet, maar in verhouding minder vaak. Dat wil niet zeggen dat deze activiteiten niet worden uitgevoerd; gemeenten en UWV plegen hierop veel inzet vanuit de werkgeversservicepunten. Deze inzet wordt echter in mindere mate op ESF verantwoord, omdat inspanningen gericht op bijvoorbeeld het verwerven van vacatures moeilijker te relateren zijn aan individuele ESF-deelnemers. Tevens is niet bekend in hoeverre op het niveau van de individuele deelnemer een mix van aanbod-, matchings- en vraaggerichte instrumenten wordt ingezet.

In dit derde onderzoek kwam naar voren dat vereenvoudigingen van de verantwoordingssystematiek, met name het gebruik van de VCV-verantwoordingsmethodiek en mogelijk ook de flat-rate op directe loonkosten, hebben geleid tot meer inzet op klantmanagement. Dit kan als gevolg hebben dat er minder sprake is van een mix van aanbod-, matchings- en vraaggerichte instrumenten.

4. De inzet van een combinatie van intensieve begeleiding, aanleren vaardigheden en bemiddeling is effectief voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.

Bekend is dat intensieve begeleiding door alle ESF-aanvragers wordt ingezet. Binnen de projecten voor (ex-)leerlingen vso/pro en de JenV-projecten wordt dit vaak gecombineerd met het aanleren van vaardigheden. Niet bekend is in hoeverre dit geldt voor de UWV- en gemeentelijke projecten. Dit onderwerp zal nader worden uitgediept in toekomstige verdiepende onderzoeken.

5. Trajectbegeleiding met aandacht voor baanmogelijkheden, rechten en plichten is effectief.

Uit alle verdiepende onderzoeken komt naar voren dat individuele, intensieve trajectbegeleiding een rode draad vormt door alle ESF-inzet. Deze begeleiding is erop gericht om de afstand tot de arbeidsmarkt te verkleinen en een succesvolle match naar werk te realiseren. Niet bekend is in hoeverre in de begeleiding aandacht is voor de rechten en plichten van de persoon. Dit onderwerp zal nader worden uitgediept in toekomstige verdiepende onderzoeken.

6. Loonkostensubsidie is effectief voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt.

Loonkostensubsidie wordt in iets meer dan de helft van de arbeidsmarktregio's ingezet vanuit ESF, zo blijkt uit het tweede verdiepende onderzoek. Dit laat nog niet zien hoe vaak het ook daadwerkelijk wordt ingezet. Uit het eerste verdiepende onderzoek kwam naar voren dat loonkostensubsidie minder vaak werd ingezet dan vooraf beoogd. Een verklaring hiervoor is dat gemeenten eerder loonkostensubsidie op basis van de Participatiewet inzetten, wat buiten ESF Actieve Inclusie valt. Dat instrument biedt werkgevers een structurele compensatie voor verminderde loonwaarde, en gaat niet ten laste van de middelen voor re-integratie maar ten laste van het BUIG-budget.³⁴ Inzet van loonkostensubsidie vanuit het BUIG vergt wel dat sprake is van een arbeidsbeperking.

7. Van scholingstrajecten zijn beroepsgerichte trainingen en korte cursussen het effectiefst.

63 procent van de gemeentelijke projecten en 91 procent van de projecten voor (ex-)leerlingen vso/pro zet in op kennisverwerving (scholing, branchecursussen of leerwerkbedrijven), zo bleek uit het tweede verdiepende onderzoek. De inzet voor (ex-)gedetineerden binnen het JenV-project richt zich dankzij ESF ook in toenemende mate op beroepsgerichte trainingen waarmee men certificaten behaalt. UWV zet vanuit ESF niet of nauwelijks in op scholingstrajecten of beroepsgerichte trainingen. We hebben geen zicht op wat voor soort scholing/trainingen er in gemeentelijke projecten worden ingezet. Dit zal nader onderzocht worden in volgende metingen.

Doelgroepen

8. Re-integratie is voor ouderen effectiever dan voor andere leeftijdsgroepen.

Over het geheel genomen worden met ESF verhoudingsgewijs veel jongeren bereikt. De projecten voor (ex-)leerlingen vso/pro zijn, gezien de doelgroep, inherent gericht op jongeren. Ook het JenV-project bevat relatief veel jonge deelnemers, daar deze inzet deels specifiek gericht is op jeugdigen en ook de doelgroep (ex-)gedetineerden gemiddeld gezien vrij jong is. Het UWV-project bevat ook relatief veel jongeren, ook in verhouding tot de leeftijdsverdeling onder de landelijke populatie Wajongers. Dit is niet het gevolg van een beleidsmatige keuze, zo licht UWV toe.

Binnen de gemeentelijke projecten valt op dat jongeren (36%) sterk oververtegenwoordigd zijn in verhouding tot ouderen (18%). Dit terwijl ouderen ten opzichte van jongeren juist sterk oververtegenwoordigd zijn in de bijstandspopulatie. Projectcoördinatoren lichten toe dat er niet bewust gestuurd wordt op het bedienen van jongeren boven ouderen. Jongeren zitten echter vaker dan ouderen in een actief traject, omdat zij meestal kort in de uitkering verblijven. Oudere bijstandsgerechtigden verblijven vaak al langdurig in de uitkering (in het zogeheten 'granieten bestand'), en zitten zodoende niet meer in een actief traject. Voor laatstgenoemde groep wordt inzet op re-integratie minder kansrijk geacht. Ook geldt dat gemeenten voor jongeren vaker specifiek beleid voeren dan voor ouderen, ongeacht hun verblijfsduur in de uitkering. De uitvoeringspraktijk binnen de projecten sluit daarom niet aan op deze aanname uit de interventielogica.

9. De inzet van re-integratie voor jongeren is met name effectief voor jongeren met een grote afstand tot de arbeidsmarkt.

Deze aanname gaat over de netto-effectiviteit van re-integratie. Jongeren met een korte afstand tot de arbeidsmarkt zullen in grote mate zelf werk kunnen vinden. Hierdoor is voor deze groep jongeren weliswaar de uitstroom uit re-integratietrajecten naar werk hoog, maar de toegevoegde waarde van

³⁴ Ook wel 'inkomensdeel' genoemd, van waaruit gemeenten de bijstandsuitkeringen bekostigen.

re-integratie (de netto-effectiviteit dus) dan toch beperkt. In 2016 was 36 procent van de deelnemers in gemeentelijke projecten jonger dan 28 jaar. De projecten voor (ex-)leerlingen vso/pro, JenV en UWV (Wajongers) richten zich per definitie op jongeren met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Voor gemeenten geldt dat, dankzij het gebruik van de VCV-methodiek, vaak alle jongeren die zijn begeleid door een klantmanager worden opgevoerd binnen ESF. Er is doorgaans dus geen sturing op dat alleen jongeren met een grote afstand tot de arbeidsmarkt binnen ESF vallen. Het is niet bekend welk aandeel van de jongeren die door gemeenten begeleid worden, daadwerkelijk een grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben. Dit vormt onderwerp van onderzoek in de volgende verdiepende onderzoeken.

10. Voor statushouders (vluchtelingen) zijn intensieve begeleiding en loonkostensubsidie effectief.

In de casestudies komt duidelijk naar voren dat voor statushouders intensieve begeleiding wordt ingezet, vaak door een dedicated team van klantmanagers met een lage caseload. Dit komt ook uit landelijk onderzoek naar voren als trend in gemeentelijke re-integratie (Razenberg et al., 2018). Loonkostensubsidie wordt doorgaans niet specifiek ingezet voor statushouders, zo lichten projectcoördinatoren toe. De uitvoeringspraktijk in de gemeentelijke projecten sluit daarmee deels aan op deze aanname.

11. Directe plaatsing in werk is voor mensen met een arbeidsbeperking effectief.

12. Voor arbeidsbelemmerden is de inzet van jobcoaching effectief.

Voor de doelgroep arbeidsbelemmerden wordt vanuit ESF Actieve Inclusie vaak jobcoaching ingezet. Dit zien we zowel terug in het UWV-project als in de gemeentelijke projecten. Het uitgangspunt is daarbij *first place, then train*, dus een snelle plaatsing op werk. Aan deze aanname is dus voldaan.

Gelijke Kansen en Non-Discriminatie (GKND)

13. Om discriminatie te verminderen, zijn inzet op kennis en bewustwording van werkgevers, voorlichting/training van werkgevers en toeliders over stereotypering en het stimuleren van diversiteitsbeleid effectief.

Volgens deze aanname moeten vooral acties richting werkgevers ontplooid worden. Vooralsnog zijn in de gemeentelijke projecten en de projecten voor (ex-)leerlingen vso/pro nauwelijks activiteiten uitgevoerd om werkgevers over deze onderwerpen voor te lichten dan wel te trainen of om diversiteitsbeleid te stimuleren, zo blijkt uit het tweede verdiepende onderzoek. Aan deze aanname is tot dusver niet voldaan. In het derde verdiepende onderzoek was het thema Gelijke Kansen en Non-Discriminatie geen specifiek onderwerp van onderzoek.

Contextfactoren

14. Intensieve samenwerking tussen gemeenten, scholen en werkgevers draagt bij aan de effectiviteit van re-integratie van kwetsbare groepen.

In het tweede verdiepende onderzoek kwam naar voren dat als gevolg van beleidsontwikkelingen zoals de Participatiewet, regionale werkgeversdienstverlening en regionale werkbedrijven, er steeds meer wordt samengewerkt op regionaal niveau. Ook uit de telefonische bevraging binnen deze derde meting, komt naar voren dat met name de samenwerking tussen gemeenten en vso-/pro-scholen, in het kader van een sluitende aanpak voor arbeidstoeleiding van kwetsbare jongeren, groeiende is. Aan deze aanname is dus voldaan.

15. Een krappe regionale arbeidsmarkt maakt de re-integratie van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt makkelijker.

Nagenoeg alle geïnterviewde projectcoördinatoren merken dat de aantrekkende economie ervoor zorgt dat werkgevers, met name in de kraptesectoren, meer bereid zijn te investeren in (leer)werktrajecten voor werkzoekenden. Dit biedt kansen voor werkzoekenden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Resultaten over de jaren 2017 en 2018, waarin het sterkst sprake was van krapte op de arbeidsmarkt, zijn nog niet beschikbaar.

4.4 Voorlopige conclusie

Doeltreffendheid

Voor dit onderzoek is benoemd dat het programma ESF Actieve Inclusie doeltreffend is als de inhoud en uitvoering van de projecten voldoen aan de aannames die hiervoor in de interventielogica zijn opgesteld en als de programmaspecifieke resultaatindicatoren zijn gerealiseerd. De uitkomsten zoals beschreven in deze derde verdiepende rapportage wijzen in de richting van een redelijke mate van doeltreffendheid. Ten eerste zijn over het eerste tijdvak ten aanzien van de programmaspecifieke resultaatindicatoren positieve resultaten behaald voor de AMR projecten en het UWV project. Ten tweede kunnen we constateren dat, hoewel nog niet alle aannames uit de interventielogica getoetst kunnen worden, voor een groot deel van de aannames geldt dat de uitvoeringspraktijk in de projecten binnen ESF Actieve Inclusie hiermee in lijn is. Dit gaat bijvoorbeeld op voor de mate waarin de projecten inzetten op mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt (aanname 1), en de inzet van de instrumenten trajectbegeleiding, loonkostensubsidie en scholing (aannames 5, 6, en 7). Met betrekking tot de inzet op specifieke doelgroepen is de uitvoeringspraktijk (deels) in lijn met de aannames voor effectieve inzet voor de doelgroep statushouders (aanname 10) en de doelgroep arbeidsbelemmerden (aannames 11 en 12). De uitvoeringspraktijk binnen de projecten sluit echter momenteel niet goed aan bij de aannames dat de inzet van re-integratie effectiever is voor ouderen dan voor andere leeftijdsgroepen (aanname 8). Ouderen zijn vooralsnog redelijk ondervertegenwoordigd in de projecten. We kunnen momenteel nog geen uitspraken doen over de aannames dat de inzet van re-integratie voor jongeren met name effectief is voor jongeren met een grote afstand tot de arbeidsmarkt (aanname 9). Daar zullen we in volgende verdiepende rapportages verder op in gaan.

Doelmatigheid

Uit de cijfers over de financiële realisatie van het eerste tijdvak van ESF Actieve Inclusie (2014-2017) komt naar voren dat in totaal 92 procent van het beschikbare subsidiebedrag over het eerste tijdvak is ingezet. Het overgrote deel van het beschikbare bedrag is daarmee aangewend en de realisatie van het programma lijkt daarmee op koers te liggen. Met de ingezette subsidie zijn in de AMR-projecten en het UWV-project fors meer deelnemers bereikt dan voor het eerste tijdvak beoogd. Voor het JenV-project is het aantal deelnemers in lijn met de beoogde streefwaarde voor 2023. Het omvangrijke aantal deelnemers in het eerste tijdvak kan gerelateerd worden aan de grote mate waarin, mede gestimuleerd door de inzet van de VCV-methodiek voor de verantwoording, het instrument casemanagement is ingezet in de gemeenteprojecten. In de projecten voor (ex-)leerlingen vso/pro wordt met name het instrument scholing ingezet en in het UWV-project jobcoaching. Ten opzichte van intensievere en duurdere instrumenten, zoals loonkostensubsidie, kunnen met deze instrumenten eerder een groot aantal deelnemers bereikt worden. Uit de interventielogica die in het verdiepende onderzoek is opgesteld, komt naar voren dat de veel ingezette instrumenten casemanagement, scholing en jobcoaching relatief effectieve re-integratie-instrumenten zijn, mits ingezet bij de juiste doelgroepen (vooral mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt) en onder bepaalde voorwaarden (tijdige inzet en met aandacht voor rechten en plichten). Deze uitkomsten van het verdiepende onderzoek ondersteunen de doelmatige inzet van de beschikbare middelen voor ESF Actieve Inclusie.

De invoering van de VCV-methodiek heeft ertoe geleid dat er verhoudingsgewijs meer inzet is geweest op klantmanagement, en dat meer deelnemers zijn bereikt binnen ESF Actieve Inclusie. Er bestaat dus een relatie tussen de systematiek van administratie en verantwoording enerzijds, en de doelmatigheid van ESF anderzijds. Dit betekent dat in de toekomst vereenvoudigingen van de administratie en verantwoordingssystematiek gebruikt kunnen worden om te sturen op het type activiteiten binnen, en het bereik van, ESF Actieve Inclusie.

Aanbevelingen

In het tweede verdiepende onderzoek zijn vier mogelijkheden benoemd om de effectiviteit van de ingezette re-integratie-instrumenten verder te verhogen. Onderstaand reflecteren we hierop vanuit de resultaten van het voorliggende derde verdiepende onderzoek.

1. **(Veel) meer inzetten op ouderen:** evenals in het vorige rapport, laten ook de resultaten uit het voorliggende rapport zien dat onder de ESF-deelnemers ouderen relatief sterk ondervertegenwoordigd zijn ten opzichte van jongeren. Enkele geïnterviewde projectcoördinatoren lichten toe dat inzet op ouderen minder kansrijk wordt geacht, en dat oudere bijstandsgerechtigden vaker niet in een actief traject zitten omdat zij in het zogeheten ‘granieten bestand’ zitten. Er zijn regelmatig gerichte interventies voor jongeren, maar zelden voor ouderen. Het lijkt er dus op dat, ook onder de nieuwe instroom in de bijstand, jongeren meer beleidsmatige prioriteit hebben dan ouderen. Deze aanbeveling blijft daarom nog steeds van kracht.
2. **De inzet op jongeren concentreren op jongeren met een grote afstand tot de arbeidsmarkt:** De projecten voor (ex-)leerlingen vso/pro, JenV en UWV (Wajongers) richten zich per definitie op jongeren met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. In de gemeentelijke projecten lijkt er echter niet altijd specifiek gestuurd te worden op inzet op jongeren met een afstand tot de arbeidsmarkt. Dit wordt nader onderzocht in de volgende verdiepende onderzoeken. Deze aanbeveling blijft daarom ook van kracht.
3. **In projecten voor (ex-)leerlingen vso/pro vaker vraaggerichte instrumenten inzetten:** Uit het tweede verdiepende onderzoek kwam naar voren dat vraaggerichte instrumenten (loonkostensubsidie en jobcoaching) binnen de projecten voor (ex-)leerlingen vso/pro zelden werden ingezet. In het voorliggende onderzoek is dit geen specifiek onderwerp geweest. Wel is tijdens het jaarlijkse evaluatienetwerk door aanvragers genoemd dat de vraaggerichte instrumenten voor de vso/pro-leerlingen niet door de scholen zelf, maar door de gemeente worden ingezet. Dit vindt dus elders in de keten plaats. In het vierde verdiepende onderzoek gaan we hier nader op in. We wijzigen de aanbeveling er daarom naar: voor de vso-/pro-leerlingen, ergens in de keten, vraaggerichte instrumenten inzetten.
4. **Met het oog op GKND meer activiteiten richting werkgevers ontplooiën:** Het horizontale thema Gelijke Kansen en Non-Discriminatie (GKND) wordt in het vierde verdiepende onderzoek in 2019 nader onderzocht. Op deze aanbeveling reflecteren we dan ook in het komende verdiepende onderzoek.

Daarnaast formuleren we hieronder nog een aanvullende aanbeveling op basis van het voorliggende rapport:

5. **Aandacht voor beleidsinhoudelijke consequenties van toekomstige vereenvoudigingen:** Bij toekomstige vereenvoudigingen in de verantwoordingssystematiek dient vooraf in samenspraak met de aanvragers bezien te worden welke mogelijke beleidsinhoudelijke gevolgen dit zou kunnen hebben in de projecten, zoals een verschuiving naar inzet van andere instrumenten of op andere doelgroepen. Indien dit het geval is, dient bekeken te worden of de te verwachten beleidsinhoudelijke gevolgen in lijn zijn met de aannames uit de interventielogica en zodoende wat de verwachte impact hiervan is op de doeltreffendheid en doelmatigheid van ESF. Omgekeerd kunnen gerichte vereenvoudigingen in de verantwoordingssystematiek gebruikt worden als middel om aanvragers te stimuleren om vanuit ESF meer inzet te genereren op bepaalde doelgroepen of instrumenten.



Bijlage

B

Bijlage 1 Onderzoeksvragen

De onderzoeksvragen behorende bij het verdiepende onderzoek komen in deze rapportage ten dele aan bod. Een aantal vragen komt in deze rapportage deels aan bod en wordt in de volgende rapportages verder uitgediept. Tevens is er een aantal vragen die nu nog niet beantwoord kunnen worden, omdat we daarvoor nog over onvoldoende informatie beschikken, of omdat de vragen van toepassing zijn op andere verslagjaren. In het onderstaande overzicht valt af te lezen welke onderzoeksvragen in deze rapportage (deels) aan bod komen.

Onderzoeksvraag	Aan bod in deze rapportage?
A. Opzet en uitvoering van de projecten	
1. Hoeveel (deel)projecten van arbeidsmarktregio's, UWV en het ministerie van JenV zijn ondersteund met ESF-middelen?	Aan bod
2. Op welke doelgroepen richten de projecten zich; welke (typen) activiteiten worden ingezet en welke kwantitatieve doelstellingen zijn er geformuleerd?	Aan bod
3. Hoe kunnen de activiteiten in de projecten op basis van interventielogica geclusterd worden?	Aan bod
4. Hoe wordt er in de projecten aandacht besteed aan het horizontale thema Gelijke Kansen en Non-discriminatie?	Niet aan bod
5. Welke (typen) doelgroepen worden daadwerkelijk bereikt in de projecten? Is er sprake van een afwijking ten opzichte van de oorspronkelijke plannen? Indien, ja: wat is de reden voor deze afwijking?	Aan bod
6. Welke activiteiten worden uitgevoerd? Is er sprake van een afwijking ten opzichte van de oorspronkelijke plannen? Indien, ja: wat is de reden voor deze afwijking?	Aan bod
B. Output	
7. Hoeveel deelnemers zijn ingestroomd in de projecten en hoeveel deelnemers hebben het traject afgerond? Uitgesplitst naar de vier hoofdprojecten (gemeenten, vso/pro, UWV, JenV) en de doelgroepen die op basis van de CBS-data onderscheiden kunnen worden.	Aan bod
8. Hoeveel deelnemers hebben een (branchespecifieke) training/opleiding gevolgd?	Volgend verslagjaar (nog onvoldoende informatie)
C. Resultaten	
9. Hoeveel deelnemers hebben na deelname aan het traject een kwalificatie behaald (inclusief branche-specifieke opleidingen), uitgesplitst naar type project en doelgroep?	Aan bod
10. Hoeveel deelnemers hebben zich na deelname geregistreerd als werkzoekende, hebben werk gevonden of zijn een opleiding gaan volgen? Uitgesplitst naar type project en doelgroep?	Aan bod
11. In hoeverre is sprake van duurzame resultaten (6 tot 12 maanden na deelname aan traject)? Uitgesplitst naar type project en doelgroep?	Volgend verslagjaar (nog onvoldoende informatie)
D. Doeltreffendheid/effectiviteit	
12. In hoeverre zijn de beoogde resultaten zoals geformuleerd in het Operationeel Programma gerealiseerd?	Aan bod
13. In hoeverre zijn met het ESF-programma de horizontale en klimaatdoelstellingen gerealiseerd?	Aan bod
14. In hoeverre zijn de doelstellingen van de projecten gerealiseerd?	Aan bod
15. Welke aanvragers/projecten springen er wat betreft resultaten en doeltreffendheid in positieve of negatieve zin uit en wat zijn daarvan de oorzaken? (projectgebonden en contextuele factoren, onder meer op basis van de opgestelde interventielogica)	Aan bod

Onderzoeksvraag	Aan bod in deze rapportage?
16. Wat is de toegevoegde waarde van de inzet van ESF in de begeleiding van de doelgroep naar de arbeidsmarkt? In hoeverre zijn de met ESF gefinancierde activiteiten additioneel op het reguliere instrumentarium (bijvoorbeeld in termen van bereik van doelgroep, intensiteit van begeleiding)?	Aan bod
17. In hoeverre is sprake van onvoorziene neveneffecten van de ESF-projecten? Om wat voor effecten gaat het?	Deels aan bod (op basis van beschikbare gegevens)
E. Doelmatigheid	
18. Hoeveel ESF-middelen zijn er door de aanvragers voor de verschillende projecten begroot en hoeveel cofinanciering wordt ingezet?	Aan bod
19. Hoeveel ESF-middelen zijn er voor de verschillende projecten uiteindelijk ingezet en hoeveel cofinanciering wordt ingezet?	Deels aan bod (op basis van beschikbare gegevens)
20. In hoeverre is sprake van een doelmatige uitvoering van de ESF-regeling?	Deels aan bod (op basis van voorlopige cijfers)
21. In welke mate verschillen de projecten wat betreft doelmatigheid? Welke factoren zijn van invloed geweest op deze verschillen?	Aan bod

Bijlage 2 Literatuur

Linckens, P. & De Looff, J. (2013). *Gevangeniswezen in getal. 2008 – 2012*. Den Haag: Ministerie van Veiligheid en Justitie, Dienst Justitiële Inrichtingen.

Razenberg, I., Kahmann, M., De Gruijter, M., Damhuis, E. (2018). *Monitor gemeentelijk beleid arbeids-toeleiding vluchtelingen 2018. Het belang van blijvende aandacht voor (stappen naar) werk*. Utrecht: Kennisplatform Integratie en Samenleving (KIS).

Bijlage 3 Casestudies

In dit derde verdiepende onderzoek zijn casestudies uitgevoerd bij dertien ESF-deelprojecten, om meer zicht te krijgen op de werking van ESF-activiteiten op instrumentniveau. Binnen deze casestudies zijn interviews gevoerd met beleidsmakers, uitvoerders, mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt en werkgevers. De casestudies zijn uitgevoerd tussen januari en april 2018 en zijn verwerkt tot casusbeschrijvingen, die in deze bijlage worden weergegeven.

De dertien casussen zijn geselecteerd om te illustreren hoe vanuit ESF Actieve Inclusie inzet gepleegd kan worden voor specifieke doelgroepen. Een belangrijke opmerking daarbij is dat deze dertien casussen geen representatief beeld geven van de deelprojecten die in het kader van ESF Actieve Inclusie zijn uitgevoerd. Er is bewust voor gekozen om deelprojecten uit te lichten waarbij de activiteiten specifiek gericht zijn op bepaalde doelgroepen, omdat dit meer onderscheidend is en inspiratie kan bieden aan andere ESF-aanvragers. Ook is de volgende verdeling van casussen over de verschillende doelgroepen gehanteerd:

- arbeidsbelemmerden (twee casussen);
- statushouders (twee casussen);
- ouderen (één casus);³⁵
- vso-/pro-leerlingen (drie casussen);
- JenV-doelgroep (drie casussen);
- UWV-doelgroep (twee casussen).

De onderstaande tabel toont een overzicht van de dertien casussen, die vervolgens zijn beschreven.

Aanvrager / pagina	Beknopte omschrijving casus
AMR Haaglanden - Gemeente Den Haag p. 49	1000 STiP-banen voor arbeidsbelemmerden
AMR Rijk van Nijmegen - Gemeente Nijmegen p. 52	IPS-trajecten voor mensen met een psychische beperking
AMR Flevoland - Gemeente Almere p. 55	Begeleiding ouderen en statushouders naar werk in De Participatiefabriek
AMR Achterhoek - Gemeente Montferland p. 58	Intensieve begeleiding van statushouders
AMR Zeeland - GR De Bevelanden p. 61	Gespecialiseerd klantmanagement voor statushouders
AMR Noord-Limburg – vso/pro p. 64	Samenwerking vso-/pro-scholen en gemeenten in Noord-Limburg
AMR Noord-Holland Noord – vso/pro p. 67	Overgang van vso/pro naar werk in Noord-Holland Noord
AMR Midden-Brabant – vso/pro p. 70	Arbeidstoeleiding leerlingen vso/pro in Midden-Brabant
UWV p. 73	Jobcoaching voor Wajongers door Baanplus
UWV p. 75	Jobcoaching voor Wajongers door InWerking
Ministerie van JenV p. 78	Begeleiding jongeren in JJI Lelystad door Individueel Trajectbegeleiders (ITB'ers)
Ministerie van JenV p. 80	arbeidstoeleiding (ex-)gedetineerden in PI Dordrecht
Ministerie van JenV p. 83	arbeidstoeleiding (ex-)gedetineerden in PI Middelburg

³⁵ Gezocht is naar een tweede casus waarin specifiek werd ingezet op de doelgroep ouderen, maar deze is niet gevonden.

Gemeente Den Haag: 1000 STiP-banen

Overzicht deelproject '1000 STiP-banen'	
ESF-aanvrager	Gemeente Den Haag als centrumgemeente namens AMR Haaglanden
Uitvoerder	Gemeente Den Haag
Samenwerkende partijen	Werkgevers, voornamelijk non-profit
Doel	Werklozen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt de kans bieden via een STiP-baan de stap naar regulier werk te maken
Doelgroep	Werklozen met een bijstandsuitkering in Den Haag met een afstand tot de arbeidsmarkt
Kern van de aanpak	Deelnemers verrichten voor maximaal drie jaar additioneel werk in een STiP-baan, en worden begeleid, door middel van werkbegeleiding en scholing om op termijn uit te stromen naar regulier werk

Achtergrond en aanleiding

De gemeente Den Haag heeft een relatief hoge werkloosheid, met name onder laagopgeleiden. De achtergrond hiervan is dat de arbeidsmarkt in Den Haag zich kenmerkt door relatief veel overheids- en dienstenwerk (veelal voor hoger opgeleiden), en juist relatief weinig productie- en industriewerk voor laagopgeleiden. Om meer kansen te bieden voor werklozen met een afstand tot de arbeidsmarkt, heeft het college besloten om in 2017 1000 STiP-banen (Sociaal Traject in Perspectief) te realiseren. Dit zijn banen voor maximaal drie jaar waarin men additioneel werk verricht, en deze worden mede mogelijk gemaakt door ESF-subsidie.

Beschrijving aanpak

STiP-banen zijn bedoeld voor werklozen met een bijstandsuitkering in Den Haag met een afstand tot de arbeidsmarkt, omdat zij langdurig werkloos zijn (minimaal anderhalf jaar), te maken hebben met (multi-)problematiek en/of omdat zij niet zelfstandig de juiste hulp kunnen vinden. In de praktijk betreft het vooral mensen met een arbeidsbeperking, gemiddeld met een loonwaarde van rond de 50 procent. Ook ouderen boven de 56 jaar kunnen in aanmerking komen voor een STiP-baan.

Concreet betekent een STiP-baan dat een persoon gedurende maximaal drie jaar een baan vervult en daarvoor loon ontvangt. Meestal werkt men bij gemeentelijke diensten of maatschappelijke organisaties, en het werk dat men doet is additioneel; werk dat zonder de STiP-baan niet was uitgevoerd. Gedurende de drie jaar in de STiP-baan doet de deelnemer werkervaring en arbeidsritme op en ontwikkelt men kennis en vaardigheden. Het doel is dat de deelnemer na de STiP-baan in staat is om de overstap te maken naar regulier werk, zo mogelijk op 100 procent loonwaarde.

Een deelnemer (man, 59) aan het STiP-banenproject vertelt dat hij al vijf jaar werkloos was voordat hij met zijn STiP-baan begon. Hij hoorde ervan bij een vrijwilligersproject waarbij hij betrokken was. Hij kreeg, na aanmelding, een oriënterend gesprek bij het STiP-project, waarbij het ging over wat hij zou willen. Een voorstel om de culturele sector in te gaan, leek hem wel wat. Hij verleent nu hand-en-spandiensten in een museum. Het fijne van de STiP-baan is, zo zegt hij: *“dat je weer een normale dagindeling hebt. Je doet je werk en je hebt als je thuis komt weer wat te vertellen. Als ik straks weer werk zoek, kan ik wel zeggen: ik kom uit het werkproces, en heb niet alleen op de bank gezeten.”*

Een andere deelnemer (man, 56) vertelt dat hij na zes maanden conciërgewerkzaamheden te hebben gedaan, nu op zoek is naar een reguliere baan als conciërge: *“aangezien je wat ouder wordt, is het met ondersteuning van de gemeente wel haalbaar. Vanuit deze positie is het makkelijker om door te stromen. Het is jammer dat ik niet jaren geleden al een STiP-baan had.”*

Deelname aan een STiP-baan is vrijwillig. Eerst wordt in een intakegesprek een beeld gevormd van de mogelijkheden van de deelnemer. Vervolgens wordt men aanbodgericht (dus redenerend vanuit de kandidaat) gematcht op een werkplek. Er wordt samengewerkt met 250 werkgevers in Den Haag, alle in de non-profitsector, die de STiP-banen faciliteren, en de matching kan bijvoorbeeld plaatsvinden via een

matchingsbijeekomst. In eerste instantie werkt men in een proefplaatsing van een maand; wanneer die succesvol is, kan men er gedurende maximaal drie jaar blijven werken. Bij de matching geldt het principe 'first place, then train'. De werkgever ontvangt van de gemeente een loonkostensubsidie en een STiP-subsidie, die tezamen de loonkosten tot ongeveer het minimumloon compenseren. De werkgever betaalt het (cao-)loon. De nettokosten voor de werkgever zijn in de praktijk de loonkosten boven het minimumloon en alle overige kosten – zoals bedrijfskleding en materialen. Ook verzorgt (en bekostigt) de werkgever de dagelijkse aansturing en begeleiding.

Uit gesprekken met werkbegeleiders, klanten en werkgevers blijkt dat een deel van de mensen met een STiP-baan al als vrijwilliger in dienst was bij de plek waar ze vervolgens hun STiP-baan hebben gekregen.

Een van de werkgevers geeft wel aan dat de communicatie met de gemeente over de plaatsingen niet soepel verliep. De loonwaardebepaling van de vier geplaatste medewerkers viel hoger uit dan verwacht, waardoor zij niet allemaal konden blijven. Er was, geeft de werkgever aan, vervolgens geen overleg over welke klanten dan elders geplaatst zouden worden. Dit werd door de gemeente bepaald. Dit is door zowel haar als de twee klanten die weg moesten als vervelend ervaren.

Een werkgever vertelt dat zij een leer-werkbedrijf zijn en daarnaast een wijktrainee hebben. Ze zijn door deze ervaringen goed in staat begeleiding te bieden. Meedoen met de STiP-banen lag voor hen voor de hand. Over de STiP-baan zegt hij: "het is goed dat het tijdelijk is, zodat ze uiteindelijk door moeten. Het is goed dat ze tijdens hun STiP-baan dan ook begeleid worden door de gemeente."

Op de werkplek wordt rekening gehouden met de mogelijkheden en beperkingen van de deelnemer, bijvoorbeeld ten aanzien van werktijden en de inrichting van de werkplek. Alle deelnemers worden vanaf de start begeleid door een werkbegeleider van de gemeente Den Haag. Deze komt regelmatig op de werkvloer langs en onderhoudt tevens contact met de werkgever om te monitoren hoe de STiP-baan en de persoonlijke ontwikkeling verlopen. Het contact met de werkbegeleider is in de eerste maanden intensief (wekelijks), later is dit minder frequent en naar behoefte. Indien de deelnemer een opleiding wil volgen kan dit bekostigd worden uit een speciaal opleidingsbudget van in totaal 1 miljoen euro, mits deze opleiding qua inhoud aansluit op de vraag vanuit de arbeidsmarkt. Tot slot worden deelnemers waar nodig begeleid op het gebied van gezondheid, taal of financiën door sociaal casemanagers en financieel dienstverleners die deel uitmaken van projectteam STiP.

Naast zijn werk in het museum, gaat de eerder genoemde deelnemer (man, 59) ook zijn hercertificering voor de heftruck halen. Mogelijk kan hij na de STiP-baan zijn oude werk in de logistiek weer oppakken. De andere deelnemer met wie gesproken is volgt een computercurcus, zodat hij bij een baan als conciërge bijvoorbeeld absentielijsten kan bijhouden.

Een onderdeel van het STiP-project is ook om een methodiek te ontwikkelen om mensen te coachen naar werk. Daarna kan dit, zo mogelijk, breder ingezet worden binnen het WSP. Omdat het project sinds 2017 loopt, is er nog beperkt ervaring opgedaan met de matching naar regulier werk na afloop van de STiP-baan.

Werking (interventiologica)

De doelgroep van de STiP-banen heeft een grote afstand tot de arbeidsmarkt vanwege langdurige werkloosheid en diverse belemmeringen, waardoor zij structureel niet in staat zijn om actief te participeren. De gemeente Den Haag investeert bewust in deze groep. De aanpak is erop gebaseerd om mensen te helpen actief te worden en zelfstandig te worden. Deelname aan een STiP-baan is vrijwillig; er is bewust geen sprake van verplichtingen of sanctionering. Bij deelname horen echter wel verantwoordelijkheden.

STiP-banen dragen bij aan het opbouwen van recente werkervaring, deelname aan de maatschappij en daarmee het opbouwen van eigenwaarde. Deze doelgroep zal waarschijnlijk nooit helemaal zelfstandig worden, maar de drempel om te participeren wordt wel verlaagd. Om duurzame participatie mogelijk te maken, blijven de bestaande ondersteuningsmiddelen vanuit de Participatiewet beschikbaar.

Resultaten

De doelstelling van het realiseren van 1000 STiP-banen in 2017 is gehaald. De meeste plaatsingen zijn gerealiseerd in de sectoren zorg & welzijn (403), dienstverlening (269) en bij de gemeente zelf (153). 183 van de 1000 mensen zijn vanuit vrijwilligerswerk geplaatst op een STiP-baan, sommigen op de plek waar zij eerst als vrijwilliger aan de slag waren. Omdat de STiP-banen maximaal drie jaar duren, is er nog beperkt ervaring opgedaan met de matching naar regulier werk na afloop van de STiP-baan.

Toegevoegde waarde ESF

Naast de STiP-banen worden arbeidsbeperkten ook via het reguliere beleid van de gemeente Den Haag naar werk begeleid, bijvoorbeeld na uitstroom uit vso- en pro-scholen en plaatsingen in het kader van de banenafpraak. De STiP-banen onderscheiden zich doordat ze vooral gericht zijn op het activeren van het langdurig zittende bijstandsbestand.

Het realiseren van de 1000 STiP banen vergt veel intensieve begeleiding van de deelnemers, waarvoor personele inzet nodig is. Hiervoor zijn middelen vanuit ESF Actieve Inclusie ingezet. Met name de accountmanagers en werkbegeleiders worden verantwoord op ESF. Door ESF kon men meer mensen begeleiden en was de begeleiding ook intensiever. Zonder ESF was het niet mogelijk geweest om de aanpak dusdanig uitgebreid en ambitieus neer te zetten.

Zie ook

- Contactpersoon: Kees Verhulst, Projectmanager gemeente Den Haag, kees.verhulst@denhaag.nl

Gemeente Nijmegen: IPS-trajecten voor mensen met een psychische beperking

Overzicht deelproject 'IPS-trajecten'	
ESF-aanvrager	Gemeente Nijmegen als centrumgemeente namens AMR Rijk van Nijmegen
Uitvoerder	Ggz-instellingen, regionaal WerkBedrijf Rijk van Nijmegen, in opdracht van de gemeente Nijmegen
Samenwerkende partijen	werkgevers
Doel	Mensen met een ernstige psychische aandoening (EPA) in staat stellen om bij een reguliere werkgever te werken
Doelgroep	Mensen met een ernstige psychische aandoening (EPA)
Kern van de aanpak	Deelnemers worden snel geplaatst bij een werkgever en worden begeleid door een gecertificeerde IPS-begeleider vanuit de ggz-instelling.

Achtergrond en aanleiding

IPS staat voor 'individuele plaatsing en steun' en is in de Verenigde Staten een wetenschappelijk bewezen methodiek om mensen met ernstige psychische aandoeningen naar betaald werk te begeleiden. De gemeente Nijmegen zet deze methodiek sinds eind 2017 in pilotvorm in, met behulp van ESF-subsidie.

Beschrijving aanpak

De doelgroep van de IPS-trajecten wordt gevormd door personen met een bijstandsuitkering die een ernstige psychische aandoening (EPA)³⁶ hebben. Deze patiënten zijn langdurig in zorg en ervaren problemen op meerdere levensgebieden, zoals maatschappelijk en sociale relaties.

Voor het uitvoeren van de IPS-trajecten heeft de gemeente Nijmegen het Werkbedrijf de opdracht gegeven IPS uit te voeren. Voor de uitvoering werkt het Regionaal Werkbedrijf samen met vier lokale ggz-instellingen (ProPersona, RIBW Nijmegen en Rivierenland, IrisZorg en Pluryn). Het uitgangspunt van IPS is dat deelnemers starten met (een traject naar) werk als onderdeel van de ggz-behandeling. Deelnemers moeten dus reeds in behandeling zijn bij een van de vier aangesloten ggz-instellingen, die de deelnemer aanmeldt voor een IPS-traject bij het regionaal WerkBedrijf. Vervolgens wordt de deelnemer naar werk begeleid door een gecertificeerde IPS-begeleider van de ggz-instelling.

De IPS-begeleider vormt zich een beeld van de beperkingen van de deelnemer en gaat op zoek naar een passende arbeidsplaats. Daarbij is de wens van de deelnemer in principe leidend, mits deze realistisch is gezien de vraag vanuit de arbeidsmarkt. De IPS-begeleider kan de hulp van het WerkBedrijf Rijk van Nijmegen inschakelen bij het zoeken naar een arbeidsplaats, en geeft daarbij aan welke specifieke randvoorwaarden van belang zijn voor de deelnemer. Zodra een geschikte arbeidsplaats gevonden is, wordt de deelnemer hier zo snel mogelijk op geplaatst. Indien van toepassing kan de werkgever in overleg met het Regionaal WerkBedrijf loonkostensubsidie ontvangen.

Een deelnemer (man, 34) licht toe: *“Op mijn vorige werkplek was ik in een burn-out geraakt, daardoor zat ik thuis. Toen daarna mijn IPS-traject begon, had ik het gevoel dat er naar me geluisterd werd en kreeg ik zin om weer aan de slag te gaan. Mijn IPS-trajectbegeleider had in een mum van tijd een baan voor me gevonden. Dat was best spannend, maar ik had er ook zin in. De trajectbegeleider staat naast je, en motiveert je om in beweging te komen.”*

³⁶ Als definitie van een EPA wordt door kenniscentrum Phrenos aangehouden (gebaseerd op Delespaul et al., 2013): Mensen met een structurele psychiatrische stoornis, die zorg/behandeling noodzakelijk maakt, met ernstige beperkingen in het sociaal en/of maatschappelijk functioneren, waarbij de beperking oorzaak en gevolg is van een psychiatrische stoornis en waarbij gecoördineerde zorg van professionele hulpverleners in zorgnetwerken geïndiceerd is om het behandelplan te realiseren.

Een werkgever licht toe: *“In ons geval was de IPS-trajectbegeleider alleen betrokken bij de begeleiding en niet bij de matching. Het was beter geweest als hij ook bij de matching betrokken was, omdat hij de kandidaten goed kent en daardoor beter kan inschatten of een plaatsing kans van slagen heeft.”*

Na plaatsing vervult de IPS-begeleider de rol van jobcoach, door te kijken welke aanvullende begeleiding nodig is om de deelnemer goed te laten functioneren op de werkvloer. De werkgever verzorgt de dagelijkse aansturing op de werkvloer en wordt daarbij waar nodig ondersteund door de IPS-begeleider. In de eerste maanden er het contact het meest intensief, daarna wordt dit afgebouwd. Het gehele IPS-traject duurt drie jaar. Daardoor kan de IPS-begeleider monitoren of de plaatsing duurzaam is, ondersteuning bieden waar nodig en in geval van uitval meteen op zoek naar een nieuwe arbeidsplaats. Zo blijft ook de lijn naar ggz-ondersteuning kort.

Een deelnemer (man, 34) licht toe: *“Het is fijn dat de IPS-trajectbegeleider indien nodig ook contact kan hebben met mijn werkgever. Toen ik me bijvoorbeeld een keer verslapen had, schoot ik enorm in de stress. Dan is het fijn dat ik mijn trajectbegeleider kan bellen, die staat dan voor me klaar. Dat geeft me rust.”*

Een deelnemer (man, 22) licht toe: *“In het begin hadden we twee keer per week contact; gaandeweg bouwden we dat af naar één keer per week en daarna eens in de twee weken. Dat was ook logisch omdat ik steeds zelfstandiger werd, en minder begeleiding nodig had.”*

Een werkgever licht toe: *“De IPS-trajectbegeleider komt elke paar weken langs om te bespreken hoe het gaat. Inmiddels is duidelijk dat de medewerker niet past bij het werk in ons bedrijf. In overleg is de trajectbegeleider nu op zoek naar een andere baan voor de medewerker.”*

Werking (interventiologica)

De gemeente Nijmegen heeft ervoor gekozen om de IPS-methode in te zetten omdat mensen met psychische aandoeningen moeilijker aan het werk komen. Dit komt deels door hun beperking, maar ook doordat werkgevers vaak in mindere mate open staan voor deze doelgroep, zo blijkt uit recent onderzoek.³⁷ IPS is specifiek bedoeld voor de groep met ernstige psychische aandoeningen, en is daarmee een belangrijk middel om bij te dragen aan hun arbeidsmarktmarktperspectief. Werken draagt voor deze doelgroep tevens bij aan het herstel.

Een belangrijk element van de IPS-aanpak is de snelle plaatsing op werk; *‘first place, then train’*. Dit in tegenstelling tot veel re-integratiemethoden waarbij de kandidaat eerst in een voortraject ‘arbeidsfit’ wordt gemaakt. De gemeente Nijmegen verwacht dat snelle plaatsing op werk bijdraagt aan een positief resultaat, omdat deelnemers zich zo gewaardeerd en ‘voor vol aangezien’ voelen.

Een ander centraal element van IPS is dat de begeleiding naar werk vanuit de GGZ wordt uitgevoerd door een IPS-begeleider, in plaats van door een gemeentelijke klantmanager. Dit wekt vertrouwen bij de deelnemer. Daarnaast heeft deze begeleider kennis over de doelgroep en hun mogelijkheden en belemmeringen, waardoor deze beter in staat is in te schatten welk werk passend is en welke begeleiding nodig is. Ook kan in de begeleiding naar werk rekening gehouden worden met de behandeling voor de psychische klachten.

Een deelnemer (vrouw, 35) licht toe: *“Door mijn combinatie van stoornissen kan ik door allerlei zaken uit balans raken, waardoor ik niet goed kan functioneren. Mijn IPS-trajectbegeleider begrijpt dat, en heeft oog voor hoe het met me gaat, en als er bepaalde problemen spelen dan houdt hij daar rekening mee. Het is ook prettig dat mijn persoonlijk begeleider en mijn IPS-trajectbegeleider elkaar hierover op de hoogte houden.”*

Een werkgever licht toe: *“Het verschil tussen IPS en reguliere jobcoaching, is dat werk bij IPS een onderdeel is van een breder begeleidingstraject.”*

³⁷ Adelmeijer, M., Schenderling, P., Van Urk, F., Ten Hoor, J. (2017). *Onderzoek Participatiewet bij werkgevers, Rapportage fase 2*. Utrecht: Berenschot.

Tot slot is van belang dat de wensen van de deelnemer ten aanzien van werk centraal staan. Dit versterkt de motivatie van de deelnemer. Wel wordt gekeken of deze wensen realistisch zijn gezien de vraag vanuit de arbeidsmarkt.

Een deelnemer (vrouw, 35) licht toe: *“Het helpt voor mijn welzijn en functioneren niet als ik onder dwang werk moet doen dat ik niet leuk vindt. Mijn trajectbegeleider begrijpt dat en geeft me de ruimte om te kijken wat voor werk ik graag wil doen. Dat is voor mij heel belangrijk.”*

Een randvoorwaarde voor succesvolle toepassing van IPS-trajecten is draagvlak voor de aanpak vanuit zowel de GGZ als de gemeente (zowel de afdeling werk en inkomen als de afdeling zorg). Dit vergt een gedeelde visie op de waarde van werk tussen de werelden van zorg en arbeidstoeleiding. In de gemeente Nijmegen is verder een maatschappelijke businesscase uitgevoerd, waarmee de potentiële opbrengsten van de IPS-methode inzichtelijk zijn gemaakt.

Resultaten

De doelstelling van de gemeente Nijmegen is om tussen oktober 2017 en december 2019 in totaal honderd IPS trajecten te realiseren. Daarvan moeten veertig trajecten leiden tot duurzaam betaald werk (voor minimaal 12 uur per week voor minimaal 35% van het minimumloon³⁸). Aangezien de aanpak nog relatief kort in werking is, en de trajecten in totaal drie jaar duren, kan er nog niets gezegd worden over de behaalde resultaten. Deze zullen inzichtelijk gemaakt worden in een landelijk UWV-onderzoek naar langetermijneffecten van IPS, waarin ook de IPS-trajecten van Nijmegen onderzocht worden. De resultaten hiervan zullen naar verwachting over één tot twee jaar beschikbaar zijn. Vanwege de maximale IPS-trajectduur van drie jaar ontstaat pas eind 2020 zicht op de al dan niet succesvolle uitstroom van de eerste deelnemers.

Toegevoegde waarde ESF

De ggz-instellingen ontvangen een vaste trajectprijs per cliënt met daarbovenop een extra bedrag bij een succesvolle plaatsing. Dit bedrag wordt door het Werkbedrijf aan de ggz-instellingen uitgekeerd. Voor de financiering van de IPS-trajecten worden ESF-middelen ingezet. Dit is uitdagend, omdat dit complexe eisen stelt aan de administratie en verantwoording van deze trajecten. Dit geldt temeer omdat de trajecten drie jaar duren, en daarmee meerdere ESF-tranches overstijgen. Toch is hiervoor gekozen, omdat de extra financiering vanuit ESF het mogelijk maakte om de IPS-aanpak op grotere schaal in te zetten. Dit biedt tegelijkertijd schaalvoordelen, en maakt het ook mogelijk beter onderzoek te doen naar de effectiviteit ervan.

Zie ook

- Contactpersoon: Leonie Veenhuis, adviseur beleidsontwikkeling werk Gemeente Nijmegen, l.veenhuis@nijmegen.nl
- <https://www.werkenmetips.nl/>

³⁸ Voor de definitie van een duurzame plaatsing volgt de gemeente Nijmegen de definitie uit de Beleidsregel UWV-subsidieonderzoek IPS.

Gemeente Almere: De Participatiefabriek

Overzicht deelproject 'De Participatiefabriek'	
ESF-aanvrager	Gemeente Almere als centrumgemeente van de arbeidsmarktregio Flevoland
Uitvoerder	De Schoor o.b.v. subsidie gemeente Almere
Samenwerkende partijen	Gemeente Almere, sociale wijkteams, UWV en de vrijwilligerscentrale
Doel	Werkzoekenden met een afstand tot de arbeidsmarkt stapsgewijs naar werk begeleiden
Doelgroep	Oudere werkzoekenden en werkzoekenden met een taalachterstand, waaronder statushouders
Kern van de aanpak	Deelname aan een duaal traject in de Participatiefabriek, bestaande uit participatie in activiteiten en een begeleidingstraject

Achtergrond en aanleiding

In de gemeente Almere participeren werkzoekenden met een afstand tot de arbeidsmarkt in zogeheten Participatiefabrieken. Deze Participatiefabrieken zijn opgezet door welzijnsorganisatie De Schoor, en fungeren als sociale ondernemingen. Onder begeleiding van professionals van De Schoor worden de Participatiefabrieken gerund door werkzoekenden met een (bijstands)uitkering. Zij ontplooiën binnen de Participatiefabrieken allerlei activiteiten die ten gunste komen aan de wijk, en verkleinen zo hun afstand tot de arbeidsmarkt.

Beschrijving aanpak

Er zijn in Almere twee Participatiefabrieken, gevestigd in buurthuizen, opgezet door welzijnsorganisatie De Schoor. Binnen de Participatiefabrieken kunnen werkzoekenden verschillende taken uitvoeren, zoals beheer & administratie, horeca, wijkgerichte activiteiten (bijvoorbeeld een naaiworkshop) en marketing & communicatie (de wijkkrant, wijk-tv of het medialab). Daarnaast worden ze in een individueel traject begeleid naar werk.

Elke Participatiefabriek wordt gecoördineerd door diverse professionals (waaronder een locatiebegeleider, een trajectbegeleider en een programmabegeleider) en faciliteert 35 werkervaringsplekken waarin werkzoekenden kunnen participeren. Participatiefabriek 2 (PF2) richt zich op kandidaten met een taalachterstand, voornamelijk zijnde statushouders. Participatiefabriek 1 (PF1) is primair gericht op werkzoekenden van 45 jaar en ouder die al minimaal twee jaar een bijstandsuitkering ontvangen. Zij zitten op treden 2 en 3 van de Participatieladder, wat betekent dat zij een afstand tot de arbeidsmarkt hebben, maar wel potentie hebben om aan het werk te komen. Daarnaast kunnen ook niet-uitkeringsgerechtigden, WW'ers en wijkbewoners deelnemen in de Participatiefabriek. De voorliggende casusbeschrijving focust op de activiteiten binnen Participatiefabriek 1 gericht op oudere werkzoekenden.

Oudere werkzoekenden met een bijstandsuitkering kunnen door de gemeente Almere, evenals door de sociale wijkteams, UWV en de vrijwilligerscentrale, worden doorverwezen naar de Participatiefabriek. Ondanks de aantrekkende economie komt de doelgroep oudere werkzoekenden in de praktijk moeilijk aan het werk, wat een negatieve impact heeft op hun zelfvertrouwen en motivatie. De gemeente beschouwt de Participatiefabriek als een voorziening waar deze oudere bijstandsgerechtigden geactiveerd kunnen worden en arbeidsperspectief kunnen opbouwen.

Binnen de Participatiefabriek volgen deelnemers een duaal traject. Allereerst nemen zij een taak op zich waar ze in de Participatiefabriek mee aan de slag gaan, die aansluit bij hun ambities, competenties en talenten. Zo kan men een naaiworkshop organiseren of zich bezighouden met de administratie of ICT van de Participatiefabriek. Op deze manier vergroten de deelnemers hun sociaal netwerk, neemt hun perspectief op werk toe en kunnen zij weer betekenisvol participeren. Er komen activiteiten en faciliteiten tot stand waar ook wijkbewoners gebruik van kunnen maken.

Een deelnemer (59, man) noemt dat hij blij is weer nuttig te zijn. Daarnaast zegt hij: *“Hier komen helpt me, je komt weer in een arbeidsritme. Ik ben hier altijd een halfuur van tevoren, dat vind ik fijn. Ik ga pas om 2 of 3 uur naar huis. Ik ben liever hier dan thuis. Hier is aanspraak. Het voelt alsof je naar je werk gaat, je neemt je boterhammen mee. Het is gezellig en je bent productief.”*

Een deelnemer (59, man) zegt: *“Ik kom uit de techniek. Ik ga een workshop ‘kleine klusjes om huis’ organiseren. Ik wil mensen helpen zelfstandig te zijn. Hun stekker vervangen, een band plakken, dat soort dingen. En ik wil een cursus Excel geven aan andere deelnemers. Ik wil de ervaring die ik heb delen.”*

De deelnemers worden ingedeeld in een team, gebaseerd op hun interesse en vaardigheden, dat geleid wordt door een leermeester. De leermeester is ook werkzoekend, maar staat dicht bij de arbeidsmarkt en heeft concrete ervaring en vaardigheden die hij of zij overdraagt aan de deelnemers. De leermeesters hebben zich veelal vrijwillig aangemeld, bijvoorbeeld vanuit de WW, terwijl deelnemers vrijwel allemaal (verplicht) via de gemeente zijn gekomen.

Binnen het team wijkgerichte activiteiten organiseren deelnemers samen met de leermeester activiteiten voor de buurt en voor de andere deelnemers. Een leermeester (47, man) vertelt: *“twee vrouwen uit mijn groep willen een Bingo organiseren. Ik denk met ze mee: wat is er nodig, voor wie is het en wat wil je ermee. En ik breng ze in verbinding met de horeca voor de catering en de administratie voor het budget.”* De leermeester benadrukt dat het erom gaat dat de deelnemers het zelf willen organiseren en dat het om hun plan gaat.

Een leermeester (49, vrouw) geeft aan dat de combinatie van jezelf nuttig maken en geholpen worden erg prettig is: *“ik voelde me meteen thuis, ik kreeg er energie van. Ik geef wat én wordt geholpen. Ik ben structureel drie ochtenden aan het werk, doe nuttige dingen.”*

Daarnaast volgt elke deelnemer binnen de Participatiefabriek een begeleidingstraject richting werk, uitgevoerd door een trajectbegeleider en vrijwillige trainers. Daarin gaan zij op zoek naar hun kwaliteiten en talenten, leert men solliciteren en gaat men ook daadwerkelijk op zoek naar werk. Doordat de deelnemers ook werkzaam zijn in de Participatiefabriek, ziet de trajectbegeleider ook in de praktijk hoe de deelnemer functioneert en welke ontwikkelpunten er zijn. Wanneer een deelnemer klaar is voor betaald werk gaat men zelfstandig solliciteren. De Participatiefabriek voert geen actieve werkgeversbenadering uit. Wel kan het voorkomen dat deelnemers in het netwerk van samenwerkingspartners een baan of werkervaringsplaats vinden.

Tijdens de trainingen en coaching leren de deelnemers onder andere vacatures goed te analyseren, vragen te bedenken om in een sollicitatiegesprek te stellen en termen uit de vacaturetekst te gebruiken in de sollicitatiebrief. Verder geven deelnemers aan dat het prettig is dat zij feedback krijgen die ze van bijvoorbeeld recruiters niet zouden krijgen.

Deelname in de Participatiefabriek is gericht op groei op de Participatieladder en vervolgens duurzame uitstroom naar de betaalde arbeidsmarkt of naar een structurele vorm van participatie. Na uitstroom naar betaald werk wordt er nazorg geboden voor maximaal zes maanden in de vorm van een nazorggesprek, maandelijks coachgesprekken of coaching ‘on the job’.

Werking (interventiologica)

Een belangrijk mechanisme in de Participatiefabriek is het duale traject dat de deelnemers doorlopen. Doordat zij tegelijkertijd taken vervullen binnen de Participatiefabriek en begeleid worden door een trajectbegeleider, kan gericht begeleid worden op de ontwikkelpunten van de deelnemer. Zo kan de afstand tot de arbeidsmarkt worden verkleind. Deelname aan de Participatiefabriek is verder in het bijzonder geschikt voor oudere (langdurig) werkzoekenden, om hun zelfvertrouwen, motivatie en arbeidsritme op te bouwen. Tot slot is het leermeester-gezelsysteem zeer geschikt voor het overbrengen van vaardigheden. Hier hebben zowel de leermeester als de gezelschaap baat bij.

Het belangrijkste aan de Participatiefabriek is volgens een deelnemer (59, man) dat hij geactiveerd en gewaardeerd wordt en dat het energie geeft. Er is weinig thuis te doen, maar bij de Participatiefabriek krijgt hij tools aangereikt om mee aan de slag te gaan en maakt hij zich nuttig.

Een leermeester geeft aan dat het ook belangrijk is om mensen te ontmoeten die hetzelfde doormaken: *“Je doet het samen, het hoeft niet meer alleen. Je hoeft niet uit te leggen hoe het voelt dat je geen werk hebt, dat weten we allemaal. En hier is mijn kennis relevant en belangrijk. Ik voel me niet meer nutteloos.”*

Een belangrijke randvoorwaarde voor succes is dat de aanpak niet door de gemeente zelf wordt uitgevoerd maar door een externe organisatie. Daardoor ligt de nadruk minder op controleren en handhaven, en kunnen de begeleiders een meer coachende rol vervullen. Hierdoor zijn de deelnemers beter in staat om zichzelf te ontwikkelen. Voor de uitvoerders is van belang dat zij kennis hebben van de arbeidsmarkt, inlevingsvermogen hebben en in staat zijn om mensen goed te coachen en begeleiden.

Resultaten

Aan het begin van 2017 zaten er 31 oudere deelnemers in Participatiefabriek 1, en gedurende het jaar stroomden er nog 40 deelnemers in. In 2017 stroomden er 20 deelnemers uit naar werk en 9 naar (structureel) vrijwilligerswerk. 14 stroomden er uit vanwege andere redenen (ander traject, ziekte, uitval, verhuizing etc.). Van de resterende 28 deelnemers was de helft in 2017 gedurende het traject een trede gestegen op de Participatieladder.

Toegevoegde waarde ESF

De Participatiefabriek wordt mogelijk gemaakt door middel van subsidie vanuit de gemeente Almere, die zij op hun beurt bekostigen met ESF-middelen. De Participatiefabriek vervult een onderdeel binnen de bredere aanpak van ouderenwerkloosheid van de gemeente Almere. De gemeente zet hierop in omdat werkloze ouderen, ondanks het economische herstel, nog te vaak langs de kant staan. Met de Participatiefabriek worden specifiek de ouderen op treden 2 en 3 van de Participatieladder bediend, die een overbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt hebben.

Zie ook

- Contactpersoon: Ineke van Galen, De Schoor, yangalen@deschoor.nl
- <http://www.participatiefabriek.nl/>

Gemeente Montferland: Intensieve begeleiding van statushouders

Overzicht deelproject 'Intensieve begeleiding van statushouders'	
ESF-aanvrager	Gemeente Doetinchem als centrumgemeente van de AMR Achterhoek
Uitvoerder	Gemeente Montferland
Samenwerkende partijen	Welcom (welzijnsorganisatie), VluchtelingenWerk, gemeentelijke afdeling Zorg
Doel	Een snelle en succesvolle integratie van statushouders op de arbeidsmarkt
Doelgroep	Statushouders met een bijstandsuitkering
Kern van de aanpak	Intensieve begeleiding naar werk van gespecialiseerde klantmanagers

Achtergrond en aanleiding

Statushouders die in Nederland komen, volgen gedurende de eerste jaren van hun verblijf een inburgeringscursus. Na deze periode hebben statushouders vaak nog onvoldoende taal- en werknemersvaardigheden ontwikkeld om aan het werk te kunnen, zo blijkt uit de ervaring van de gemeente Montferland evenals uit recent onderzoek.³⁹ Ook de lange periode van inactiviteit is hiervoor niet bevorderlijk. Voor een snelle en effectieve arbeidstoeleiding van statushouders te bevorderen zet de gemeente Montferland in op intensieve en integrale begeleiding van statushouders door een gespecialiseerde werkcoach. Het uitgangspunt van de aanpak is dat de integratie van statushouders sneller verloopt indien zij in de eerste jaren van hun verblijf in Nederland gecombineerd bezig zijn met zowel inburgering als een leerwerktraject.

Beschrijving aanpak

In 2017 heeft de gemeente Montferland de mogelijkheden en belemmeringen van deze groep in kaart gebracht. Daaruit kwam naar voren dat, zoals ook bevestigd wordt in wetenschappelijk onderzoek, statushouders te maken hebben met diverse belemmeringen. Dit betreft naast de beheersing van de Nederlandse taal ook financiële vaardigheden (betaling van huur, energielasten, zorgpremies e.d.) en mogelijke traumatische ervaringen. Om deze belemmeringen aan te pakken, zet de gemeente Montferland sinds 2017 een intensieve en integrale aanpak in voor statushouders. Sinds 2018 vormen statushouders zelfs een van de prioritaire doelgroepen van de gemeente.

Statushouders worden gedurende de eerste weken opgevangen en begeleid door welzijnsorganisatie Welcom. Als de statushouder gehuisvest is en de uitkering is aangevraagd, start de begeleiding van de gespecialiseerde klantmanager van de gemeente Montferland. De eerste stap is dat de statushouder zich aanmeldt voor een inburgeringstraject; daarna wordt gekeken wat de statushouder daarnaast kan doen om arbeidsvaardigheden op te doen. Dit kan gaan om re-integratietrajecten, vrijwilligerswerk, opleiding of stages, en uiteindelijk betaald werk. Getracht wordt om de bestaande werkervaring van de statushouders te benutten, door een stage of opleiding te zoeken die daarbij aansluit.

Een klant (34, man) was in Syrië wiskundedocent en wil dat hier ook graag worden. Zijn klantmanager heeft daarom scholen benaderd met de vraag of hij een stage kan lopen. Daarnaast volgt hij Nederlandse taallessen om zijn B2-examen te halen. Op stage kijkt hij mee in de lessen en geeft hij uitleg aan leerlingen. Zijn stagebegeleiders zijn heel tevreden over hem. Zijn kennis van wiskunde is heel goed en zijn taal wordt steeds beter. Er wordt nu nagedacht over een mogelijke opleiding zodat hij zijn lesbevoegdheid kan halen, al ligt de focus eerst op het halen van zijn B2-examen en de stage. Zelf geeft hij aan dat hij heel blij is met de hulp van zijn klantmanager: *“Ze heeft veel voor me gedaan. Ze heeft de stage voor me gezocht en speciale taallessen waarbij ik wiskundetermen kon leren. Als ik vragen hebt, krijg ik altijd goede antwoorden.”*

Een andere klant (man) was vrachtwagenchauffeur, ook in Syrië. In Nederland moet hij opnieuw zijn rijbewijs halen, zodat hij weer als chauffeur aan de slag kan. Deze opleiding wordt deels vanuit ESF en deels vanuit de gemeente bekostigd. Zijn theorie-examens heeft hij allemaal gemaakt, al waren ze best pittig door de taal. Zijn praktijkexamens hoopt hij zo snel mogelijk ook te halen

³⁹ WRR (2015) *Geen tijd verliezen: van opvang naar integratie van asielmigranten*. WRR Policy brief 4. WRR/SCP/WODC: Den Haag.

Een klant (27, vrouw) die in Syrië niet werkte, doet nu een opleiding tot keukenassistent op het roc. Daarnaast loopt ze stage bij een horecazaak. Haar droom is om op termijn een eigen zaakje te openen.

De gespecialiseerde klantmanager heeft een relatief lage caseload (70 tot 80 klanten) en biedt statushouders intensieve en brede begeleiding op verschillende levensdomeinen. Men leert de statushouder goed kennen en biedt waar nodig ondersteuning op maat om eventuele belemmeringen weg te nemen. Dit kan uiteenlopen van een taalmaatje tot deelname aan sport of sociale activiteiten. De klantmanager werkt daarvoor nauw samen met medewerkers van Welcom en van de gemeentelijke afdeling Zorg, die aanvullende ondersteuning kunnen bieden (bijvoorbeeld in geval van trauma's). Daarnaast is de klantmanager goed op de hoogte van andere trajecten en initiatieven in de omgeving die mogelijk interessant zijn voor de klanten.

Een klant (36 jaar, vrouw) heeft ontheffing gekregen voor inburgering. Door haar taalniveau is een opleiding nu lastig. Om toch bezig te zijn en de taal te blijven oefenen, is ze door haar klantmanager aangemeld voor ergocontrol, een programma waarbij er twee keer per week gesport en aan persoonlijke doelen gewerkt wordt. Ze vond het eerst wel spannend, omdat ze niet goed wist wat ze kon verwachten. Nu is ze er heel blij mee: "Ik ben er blij mee. Ik heb contact met andere mensen en het sportieve is gezond voor mijn lichaam. Ik zit verder veel thuis en beweeg niet. Sporten en bewegen is goed. Praten met anderen ook."

Een werkgever vertelt dat de opleidingen die hij nu kan aanbieden eigenlijk te kort zijn om statushouders om te scholen naar een baan: "We hebben wel wat jongens op een baan gekregen. Maar het is lastig. Kinderen krijgen in Nederland 16-17 jaar om te leren snappen hoe alles werkt; een statushouder moet dat in acht maanden. De scholing moet eigenlijk intensiever. Daar is nu nog geen geld voor".

Zodra statushouders klaar zijn om naar werk bemiddeld te worden, gaan jobhunters van de gemeente aan de slag om werkgevers te benaderen en een match tot stand te brengen. Hierbij kan een kortduurende loonkostensubsidie van maximaal zes maanden worden ingezet als instrument om de werkgevers over de streep te trekken. In de praktijk blijken werkgevers vaak bereid om plaats te bieden aan gemotiveerde statushouders, mede vanwege de grote vraag naar arbeid.

Een werkgever heeft na een taal-werkstage een statushouder een jaarcontract aangeboden; zij vertelt: "We krijgen zes maanden loonkostensubsidie. Dat is belangrijk, want hij is nu geen volwaardige kracht door zijn taalniveau. Zes maanden is eigenlijk ook te kort. We hebben nu gevraagd bij de gemeente om nog een taalcursus te laten doorlopen".

Na plaatsing bij een werkgever biedt de klantmanager nog minimaal een half jaar nazorg door contact te houden met de statushouder en de werkgever. Zo kan de voortgang gemonitord worden, en kan waar nodig ondersteuning geboden worden om de duurzaamheid van de plaatsing te bevorderen.

Een werkgever zegt: "Het is belangrijk dat er begeleiding is van de gemeente. Wat de klantmanager goed doet is de vertaalslag maken naar hoe dingen in Nederland werken. Met de toeslagen enzo, dat is ingewikkeld."

Werking (interventiologica)

De doelgroep statushouders is zeer divers, en heeft te maken met uiteenlopende belemmeringen. Tegelijkertijd betreft het vaak jonge en gemotiveerde personen, die veel potentie hebben voor de Nederlandse arbeidsmarkt. Om dit optimaal te kunnen benutten, is het belangrijk dat er vanaf de start een focus ligt op het ontwikkelen van zowel de taal- als de arbeidsvaardigheden. Dit kan elkaar onderling versterken; door vrijwilligerswerk te verrichten in een Nederlandstalige omgeving wordt de taalverwerving versneld. Daarom zet men in op een duale aanpak waarbij inburgering en arbeidstoeleiding parallel verlopen. Er wordt bewust gekeken naar het toekomstperspectief en de duurzaamheid van plaatsingen, waarbij ervaring opdoen of een opleiding volgen soms de voorkeur heeft boven zo snel mogelijk uitstromen naar betaald werk.

Een klant (38, man) werkte in Syrië in een garage, maar heeft momenteel onvoldoende taalniveau om hier aan de slag te gaan met betaald werk. De klantmanager stelt voor om in te zetten op een stage bij een garage zodat hij zijn taal verder kan ontwikkelen en tevens verder gaan in zijn eigen vakgebied. Dit heeft de voorkeur boven snel een betaalde baan in de productie, waarbij hij zijn taal minder zal ontwikkelen en waar minder toekomstperspectief in zit.

De klantmanagers zijn gespecialiseerd in de doelgroep statushouders, onder meer middels trainingen over de situatie en belemmeringen waar statushouders mee te maken hebben. Daarnaast heeft men een relatief lage caseload van 70 tot 80 personen, zodat men de statushouders voldoende individuele aandacht kan geven. Zodoende zijn deze gespecialiseerde klantmanagers goed toegerust om deze doelgroep, met hun belemmeringen, naar werk te begeleiden. De gemeente Montferland past het principe van intensieve begeleiding al langere tijd op alle bijstandsontvangers toe. Dit is een bewuste investering, die er naar de ervaring van de gemeente aan bijdraagt dat men de klanten goed leert kennen, en er zo beter in slaagt om hen naar werk te begeleiden.

Resultaten

In totaal zijn er in de gemeente Montferland 115 statushouders actief in het ESF-project. Sinds de start van het ESF-project op 1 april 2017 zijn er in totaal zes deelnemers uitgestroomd naar betaald werk, van wie vier in 2017 en twee in 2018. Voor het jaar 2018 heeft de gemeente Montferland als doel gesteld dat er in totaal 20 statushouders naar werk begeleid worden.

Toegevoegde waarde ESF

De middelen vanuit ESF worden ingezet voor de bekostiging van de gespecialiseerde klantmanagers, opleidingen en kortdurende loonkostensubsidies (maximaal 6 maanden). ESF biedt de ruimte om trajecten meer in te richten op duurzame uitstroom en minder op (enkel) snelle uitstroom. De inzet van de jobhunters valt buiten de ESF aanpak, voornamelijk omdat hun activiteiten vaak gericht zijn op werkgevers (bijvoorbeeld het organiseren van informatieavonden) en daardoor moeilijker te verantwoorden zijn op individuele ESF-deelnemers.

De gemeente Montferland heeft ervoor gekozen om met ESF in te zetten op de doelgroep statushouders, omdat zij enerzijds een overbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt hebben en anderzijds veel potentie hebben. Door te investeren in hun arbeidsmarktkansen kan hun potentie benut worden.

Zie ook

- Contactpersoon: Henk Kuperij, kwaliteitsmanager gemeente Montferland, h.kuperij@montferland.info

De Bevelanden: gespecialiseerd klantmanagement voor statushouders

Overzicht deelproject 'gespecialiseerd klantmanagement voor statushouders'	
ESF-aanvrager	Gemeente Goes als centrumgemeente van de AMR Zeeland
Uitvoerder	GR De Bevelanden
Samenwerkende partijen	Vijf Zeeuwse Gemeenten (Goes, Borsele, Kapelle, Noord-Beveland en Reimerswaal), sw-bedrijf De Betho, onderwijsinstelling Scalda, VluchtelingenWerk
Doel	Statushouders naar werk begeleiden
Doelgroep	Statushouders met een bijstandsuitkering
Kern van de aanpak	Intensieve en integrale begeleiding door gespecialiseerde klantmanagers, bemiddeling door een gespecialiseerde jobhunter en diverse specifieke trajecten.

Achtergrond en aanleiding

De Gemeenschappelijke Regeling (GR) De Bevelanden voert de re-integratie uit voor vijf Zeeuwse gemeenten.⁴⁰ Met ruim twintig procent (circa 350 personen) bestaat een substantieel deel van het uitkeringsbestand van de vijf gemeenten uit statushouders. De ervaring is dat deze groep zonder extra inspanningen (zeer) moeizaam uitstroomt naar betaald werk, met als gevolg minder participatie en langdurige uitkeringsafhankelijkheid. Daarom heeft de GR ervoor gekozen om voor statushouders gespecialiseerd klantmanagement in te zetten. Dit wordt mede gefinancierd vanuit ESF.

Beschrijving aanpak

In 2017 zijn twee gespecialiseerde klantmanagers aangesteld voor de doelgroep statushouders (27 jaar en ouder). Deze klantmanagers hebben enkel statushouders in hun caseload. Voor hen voeren zij de regierol. De caseload bedraagt ongeveer 130 personen per klantmanager. Dit is een lagere caseload dan de klantmanagers die de reguliere bijstandspopulatie begeleiden. Omdat statushouders echter veel begeleiding behoeven, moeten de klantmanagers nog steeds prioriteiten stellen in hun werk en lukt het niet altijd om structureel contact te houden met de statushouders. Statushouders onder de 27 jaar worden begeleid door klantmanagers jongeren. Een van deze klantmanagers begeleidt ook voornamelijk statushouders.

De doelstelling van de aanpak is om statushouders die potentiële arbeidsmarktkansen hebben, te plaatsen op duurzaam betaald werk. Na de intake schat de klantmanager in of de statushouder kans heeft op werk. De (±) honderd klanten met de meeste potentie ontvangen intensieve begeleiding van de klantmanager, en voor hen worden diverse specifieke trajecten ingezet. Men beoogt de helft van deze honderd statushouders binnen twee jaar richting duurzaam werk of een opleiding te begeleiden. De overige ruim tweehonderd statushouders die (nog) geen perspectief hebben op werk, bijvoorbeeld vanwege belemmeringen of omdat ze de Nederlandse taal nog onvoldoende beheersen, ontvangen reguliere begeleiding (wel van de gespecialiseerde klantmanagers).

Specifieke trajecten die worden ingezet voor statushouders zijn onder andere:

- taaltrajecten, waarbij statushouders oefenen met de taal in een werksituatie (bij sw-bedrijf De Betho);
- het behalen van een VCA-diploma (bij sw-bedrijf De Betho);
- coachklas anderstaligen: intensief traject voor studenten tussen de 18 en 23 jaar ter inschatting van het taalniveau en voorbereiding op een vervolgopleiding in het mbo, inburgering of vavo (bij onderwijsinstelling Scalda);
- Entree en inburgering (NT2): mbo-1 beroepsopleiding bestaande uit een voortraject en daarna 1 jaar Entree-opleiding. Naast een diploma behaalt men ook het inburgeringsdiploma (bij onderwijsinstelling Scalda);
- re-integratietrajecten en matching naar werkervaringsplaatsen (door VluchtelingenWerk).

⁴⁰ Dit betreft de gemeenten Goes, Borsele, Kapelle, Noord-Beveland en Reimerswaal.

Een echtpaar (man, 43 en vrouw, 38) dat 3 jaar geleden vanuit Syrië naar Nederland is gekomen, vertelt dat ze beiden naast taallessen vrijwilligerswerk doen. Zij werkt één dag per week in een verzorgingstehuis; hij werkt drie dagen. Twee dagen daarvan is hij bij De Betho, maar, geeft hij aan, daar krijgt hij onvoldoende de mogelijkheid om zijn Nederlands te oefenen. Daarom heeft hij zelf geregeld dat hij ook één dag per week bij een ruilwinkel kan werken. Over het werken zeggen ze: *“het geeft ons ervaring, we kunnen ons Nederlands oefenen en we hebben contact met mensen.”*

De klantmanager hanteert een integrale aanpak. Dat wil zeggen dat er naast re-integratie ook aandacht is voor o.a. de voortgang van de taal cursus, de (mentale) gezondheid en financiële problemen. De klantmanager heeft hierover contact met andere professionals (bv. VluchtelingenWerk, de taalschool en welzijnsinstellingen), en verwijst zo nodig door.

Een man (35) vertelt dat de gemeente ook zorgde voor een reiskostenvergoeding toen hij en zijn vrouw hun inburgeringsexamen moesten afleggen. Een echtpaar (man, 43 en vrouw, 38) noemt dat de gemeente hen helpt bij het regelen van kinderopvang tijdens hun werkuren.

Een man (35) vertelt dat hij in Syrië als stuurman werkte en dat nu weer hoopt te gaan doen. Hij heeft zijn inburgeringscursus afgerond en met behulp van de gemeente is zijn certificering (om zijn taken uit te mogen voeren op schepen) verlengd. Nu wil hij het liefst zo snel mogelijk aan het werk: *“Ik hoop dat ik weer op een schip kan werken, of anders iets in de haven. De gemeente gaat me helpen, die hebben contacten.”*

Een andere man (40) geeft aan dat het soms wel lastig is dat veel aangeboden werk waar hij via de gemeente bij kwam tijdelijk was: *“Ik werkte vier maanden hier, toen drie maanden ergens anders en nog eens twee maanden ergens. En laatst werd ik ergens na een dag al weggestuurd omdat ze mijn Nederlands onvoldoende vonden. Werkgevers beloven dingen, maar dan gebeurt het niet en je kan niets doen.”*

Vanaf maart 2018 is er tevens een jobhunter aangenomen die specifiek de doelgroep statushouders zal gaan matchen op werk. Het betreft aanbodgerichte matching; het zoeken van een passende baan bij de kandidaat. De eerste match is veelal een werkervaringsplaats (met behoud van uitkering), waarna de statushouder doorstroomt naar een betaalde baan. Er worden tevens loonkostensubsidies (werkgeverssubsidies) ingezet.

Twee werkgevers vertellen over de plaatsingen. In beide gevallen kwam de plaatsing tot stand via VluchtelingenWerk. Beiden werkten eerst tijdelijk op proeftijd. Een werkgever zegt: *“De drie maanden proeftijd is een hele aangename voorwaarde om niet het bedrijf voor het blok te zetten. We konden even aan elkaar wennen.”* Na de proeftijd kregen de statushouder een regulier contract bij het bedrijf. Een werkgever vertelt: *“Een eerdere plaatsing van iemand werd niets, die had geen feeling met het werk. Deze wel. Het gaat om de instelling van de persoon. Omdat het goed ging kreeg hij snel een contract. Ik zit niet te wachten op gratis mensen, maar op goede mensen.”*

Werking (interventiologica)

Een belangrijk werkzaam bestanddeel van de aanpak is specialisatie van de klantmanagers en de jobhunter. Dit is van belang omdat statushouders te maken hebben met specifieke problematiek. De uitvoerders hebben ervaring en kennis van zaken nodig om hier op de juiste manier op in te kunnen spelen. Ook maakt de aanwezigheid van twee gespecialiseerde klantmanagers dat de doelgroep statushouders goed in het vizier is en blijft. Zo kan hun, vaak langdurige, re-integratieproces gemonitord worden en kan op het juiste moment de volgende stap gezet worden.

Daarnaast speelt de intensievere begeleiding een essentiële rol. Het naar werk begeleiden van statushouders behoeft intensievere individuele aandacht. De klantmanager werkt integraal, met aandacht voor verschillende leefdoelgebieden. Dat is van belang omdat statushouders vaak te maken hebben met problemen omtrent gezondheid, stress en financiën. Dit terwijl de inburgeringsplicht juist een beroep

doet op de eigen verantwoordelijkheid van de statushouder. Juist een integrale aanpak met aandacht voor de belemmeringen van statushouders kan zorgen voor een succesvolle uitkomst.

Een Syrische vrouw (28) die nog maar kort in Nederland is, geeft aan blij te zijn met de hulp van de klantmanager: *“Zij helpt ons als wij problemen hebben. En met geld, bijvoorbeeld reiskosten, voor wanneer we naar Goes moeten komen.”*

Resultaten

In 2016 zijn er door de GR De Bevelanden in totaal zestig statushouders begeleid, waarvan er 22 zijn geplaatst in werk of een opleiding. In 2017 zijn er van de (ongeveer) 300 statushouders 36 statushouders volledig uitgestroomd uit de uitkering en 61 statushouders deels uitgestroomd uit de uitkering. De bovengenoemde intensieve aanpak, met inzet van gespecialiseerde klantmanagers en jobhunter, is vanaf eind 2017/begin 2018 operationeel. Het is nog te vroeg om uitspraken te doen over de resultaten daarvan.

Toegevoegde waarde ESF

De vijf Zeeuwse gemeenten die deelnemen in GR De Bevelanden verantwoorden op ESF Actieve Inclusie de inzet van klantmanagers activering voor ESF-doelgroepen. Hieronder valt ook de inzet van de gespecialiseerde klantmanagers statushouders. Dit betreft regulier beleid, dus de ESF-subsidie leidt niet direct tot toegevoegde waarde.

Wanneer de subsidie na afloop van het ESF-tijdvak wordt uitgekeerd, wordt dit besteed aan diverse zaken. Dit betreft de algemene dekking van personeelskosten (waaronder ook inzet van klantmanagers) maar ook de aanstelling van een gespecialiseerde jobhunter en het bieden van loonkostensubsidies (werkgeverssubsidies). Er is dus sprake van een ‘uitgestelde’ of ‘indirecte’ toegevoegde waarde, voor re-integratie in brede zin maar ook specifiek voor de doelgroep statushouders.

Naast de ESF-middelen investeren de gemeenten ook eigen middelen in de aanpak. ESF maakt het mogelijk om meer inzet te plegen. Dit geldt temeer omdat de gemeentelijke re-integratiebudgetten sinds 2012 zijn gekort.

Zie ook

- Contactpersoon: Ferdinand Tierie, beleidsmedewerker re-integratie, GR De Bevelanden, f.tierie@grdebevelanden.nl
- Plan van aanpak arbeidsparticipatie statushouders, GR De Bevelanden, november 2017

Venlo: arbeidstoeleiding vso-/pro-leerlingen vanuit Baanwijs

Overzicht deelproject 'Baanwijs'	
ESF-aanvrager	Gemeente Venlo als centrumgemeente van AMR Noord-Limburg
Uitvoerder	Vso-/pro-scholen in samenwerkingsverband 'Baanwijs'
Samenwerkende partijen	Werkgevers, gemeenten, Entree-opleidingen (mbo en aoc)
Doel	Leerlingen van het vso en pro voorbereiden op arbeidsparticipatie
Doelgroep	Leerlingen van het vso en pro
Kern van de aanpak	De leerlingen volgen praktijklessen in een leerwerkbedrijf, branchegerichte cursussen en stages. Daarbij ontvangen zij begeleiding, zowel vanuit de scholen als vanuit de gemeente.

Achtergrond en aanleiding

Nadat vso- en pro-leerlingen van school komen, kunnen zij over het algemeen niet goed zelfstandig functioneren op de arbeidsmarkt en is er een hoog risico op werkloosheid en uitkeringsafhankelijkheid. De ervaring leert verder dat jongeren die aan een vervolgopleiding in het mbo beginnen vaak uitvallen omdat er binnen het MBO niet voldoende persoonlijke aandacht en begeleiding voor hen beschikbaar is. Vervolgens hebben de jongeren moeite om zelf de overgang naar werk te maken. Het is daarom belangrijk om een goede, soepele overgang van school naar werk te creëren voor vso-/pro-jongeren. In de regio Noord-Limburg zetten scholen en gemeenten zich hier gezamenlijk voor in, met behulp van ESF-subsidie.



Beschrijving aanpak

Alle vso- en pro-scholen in de regio Noord-Limburg hebben zich, samen met twee Entree-opleidingen en de zeven Noord-Limburgse gemeenten, verenigd in het platform 'Baanwijs'. Binnen dit platform werken de betrokken partijen samen om de overgang van school naar werk voor vso-, pro- en Entree-jongeren te versoepelen.

Het doel van de scholen is om de leerlingen primair toe te leiden naar werk. De leerlingen wennen al aan een werksetting door praktijklessen in een leerwerkbedrijf en een stagewerkplek. Ook bieden de scholen branchegerichte cursussen aan. Met deze erkende certificaten kunnen de jongeren ook zonder diploma hun kwaliteiten laten zien aan werkgevers.

In principe is er geen limiet aan het aantal certificaten dat leerlingen kunnen halen. Alle leerlingen met wie gesproken is, hebben dan ook meerdere certificaten gehaald. Bijvoorbeeld de combinatie magazijnbeheer, winkelverkoop en schoonmaak. De leerlingen geven aan dat de certificaten een bewijs is van wat ze kunnen. Een leerling (16, pro) zegt: *"Ik had liever een diploma gehad, maar nu kan ik met lassen ook een diploma halen. Dan moet ik ook een theorie-toets doen."*

Een werkgever geeft aan dat het certificaat in de sector *Groen* dat de stageleerling haalde op school voor hem meerwaarde heeft. Bovendien noemt de werkgever dat het juist ook voor de leerling zelf belangrijk was om ergens voor geslaagd te zijn, omdat het bijdroeg aan meer zelfvertrouwen.

Stagedocenten op de scholen zoeken voor de leerling een passende stageplek met (grote) kans op uitstroom in een baan. Zij introduceren de leerling bij de werkgever, begeleiden het stagetraject en regelen eventuele passende scholing op school.

De stagedocent helpt de leerlingen met zoeken naar de stage. Als de stagedocent een stage gevonden heeft, wordt dat voorgelegd aan de leerling en dan kan die besluiten de stage wel of niet te doen. Vervolgens is er een proeftijd. Aan het einde kan de leerling besluiten of hij of zij liever naar een andere stage gaat. Wanneer de leerling blijft, kan hij of zij de stage blijven verlengen zolang het bedrijf en de docent dat ook goed vinden. Een leerling (17, pro) zegt: *"ik heb drie stages gelopen, maar sommige klasgenoten wel tien."*

Leerlingen geven aan dat het belangrijk is dat er kans is op een baan bij een stage. Tegelijk geeft een leerling (16, pro) aan dat hij bij zijn vorige stage van tevoren wist dat hij daar niet kon blijven, maar dat hij er wel veel kon leren en hij het daarom niet erg vond.

Een werkgever geeft aan heel tevreden te zijn met de stagebegeleiding vanuit school: *“je hebt ook wel eens scholen die leerlingen naar hun stageadres sturen zonder er verder nog naar om te kijken. Hier hebben ze aandacht voor de individuele leerling en geven ze goede begeleiding.”*

In het laatste jaar is het de bedoeling dat de leerlingen stage lopen op een werkplek met uitzicht op een arbeidscontract. Zo wordt de kans vergroot dat de leerling de school verlaat met een baan. Mocht blijken dat de werkgever geen arbeidscontract zal aanbieden, dan wordt zo snel mogelijk een nieuwe stageplek gezocht. Wanneer de jongere een arbeidscontract krijgt, ondersteunt de stagedocent de werkgever en jongere in het proces, bijvoorbeeld bij het aanvragen van voorzieningen.

De leerlingen, allen in de een-na-laatste klas, maken zich niet zoveel zorgen over werk vinden na hun schooltijd. Ze weten dat er op school iemand is die hen kan helpen, maar kennen niet veel leerlingen die daar langs gaan. Ze blijven het liefst bij hun stage werken en vragen anders hun ouders om hulp. Maar ze denken dat ze best een baan kunnen vinden als ze klaar zijn. Een leerling (15) zegt: *“ik maak me geen zorgen; in de techniek zijn banen zat.”*

Volgens de werkgever gaf de stagedocent informatie over het vervolgtraject naar werk, bijvoorbeeld over het aanvragen van loonkostensubsidie. Bij een van de leerlingen die uiteindelijk bij deze werkgever in dienst is gekomen, heeft de school geholpen bij de aanvraag van jobcoaching.

In het laatste schooljaar is ook de jongerencoach van de gemeente betrokken. Deze bespreekt alle jongeren die met hun laatste schooljaar bezig zijn met hun stagedocent, zodat vroegtijdig een inschatting kan worden gemaakt van de arbeidsmarktkansen. Verder spreken de jongerencoaches ook alvast met de jongeren zelf. Indien de jongere uitstroomt zonder werk blijft de jongerencoach betrokken om te helpen zoeken naar werk, zowel via het eigen netwerk als via het werkgeversservicepunt. Zo ontstaat rechtstreekse arbeidstoeleiding van school naar werk en een warme overdracht van leerlingen van school naar gemeente. De rol van de jongerencoaches werd in 2017 ingevuld door twee ‘talentmanagers’. Dit waren arbeidsdeskundigen die vanuit UWV gedetacheerd zijn en die zo hun kennis over de vso-/pro-doelgroep leerlingen overdroegen naar de jongerencoaches van de gemeenten die sinds de Participatiewet verantwoordelijk zijn voor hun arbeidstoeleiding.

Werking (interventiologica)

Jongeren in het vso en pro hebben een laag leervermogen en aanpassingsvermogen, waardoor er in elke nieuwe situatie risico is op uitval. Voor een goede transitie van school naar werk moeten deze jongeren dus intensief begeleid worden. Tijdens hun stages kunnen de leerlingen ‘leren werken’. Ook moet de werkgever ondersteund worden om te leren hoe de jongeren het beste aangestuurd kunnen worden op de werkplek.

Uitgangspunt in de begeleiding van de jongeren door de Baanwijs-partners is het denk- en werkmodel ‘de leerling in beeld’, waarbij oog is voor de situatie van de jongere op vier vlakken: Denken (cognitief functioneren), Doen (arbeidscompetenties), Willen (Drijfveren en motivatie) en Zijn (sociale omgeving, persoonlijkheid en gedrag). Men heeft dus ook aandacht voor de thuissituatie van de jongere, middels gesprekken met de leerlingen en de ouders. Door de jongere op deze manier integraal te begeleiden, is de kans groter dat hij of zij goed functioneert op de werkplek.

Resultaten

Omdat de aanpak zich richt op leerlingen binnen de scholen, zijn de betrokken partijen goed in staat om de beoogde doelgroep te bereiken. In het jaar 2017 zijn vanuit het ESF-deelproject 579 ESF-deelnemers bereikt. Van de jongeren die in 2017 uitstroomden uit de scholen, stroomden de meesten respectievelijk uit naar een vervolgopleiding of cursus (68), regulier betaald werk (53), dagbesteding (48) en betaald werk met ondersteuning (24).

Toegevoegde waarde ESF

De uitvoering van de aanpak, zoals stagebegeleiding door de scholen en bemiddeling naar werk door de gemeenten, is deels onderdeel van het reguliere beleid. Met de middelen vanuit ESF Actieve Inclusie zijn hier echter meerdere belangrijke elementen aan toegevoegd om meer kwaliteit en samenhang te brengen in de aanpak. Zo is er met behulp van ESF-middelen het volgende bereikt:

- Er is een centrale projectleider aangenomen die de regie over de aanpak voert en de rol van ambassadeur en verbinder vervult tussen de betrokken partijen.
- Activiteiten binnen de scholen, waaronder stagebegeleiding, leerwerkbedrijven en branchecursussen, worden mogelijk gemaakt met ESF-middelen.
- De detachering van de twee talentmanagers vanuit UWV naar de scholen in 2017 is mogelijk gemaakt dankzij ESF-middelen vanuit de gemeente.

Belangrijk in de aanpak is het toepassen van maatwerk. Leerlingen beginnen bijvoorbeeld niet allemaal tegelijk aan een stage, maar wanneer ze er aan toe zijn. De ESF-gelden kunnen maatwerk ondersteunen, doordat er meer ruimte is een traject voor een leerling net anders vorm te geven.

Zie ook

- Jack Kerkhofs, projectmanager Onderwijsgroep Buitengewoon, J.Kerkhofs@ogbuitengewoon.nl
- Baan, A., Zwaveling, E. (2017) *Kwetsbare jongeren van school naar werk. Praktijkgericht onderzoek in de regio Noord-Limburg*. Utrecht: Berenschot.

Alkmaar: arbeidstoeleiding leerlingen vso/pro

Overzicht deelproject 'arbeidstoeleiding leerlingen vso/pro'	
ESF-aanvrager	Gemeente Alkmaar als centrumgemeente van AMR Noord-Holland Noord
Uitvoerder	Vso- en pro-scholen in Noord-Holland Noord
Samenwerkende partijen	Gemeenten, roc's, werkgevers
Doel	De aansluiting op de arbeidsmarkt van leerlingen van het vso en pro vergroten en leerlingen laten uitstromen naar werk
Doelgroep	Leerlingen van het vso en pro
Kern van de aanpak	Certificering, stages, arbeidstraining en nazorg

Achtergrond en aanleiding

Leerlingen van vso-/pro-scholen stromen na hun schooltijd meestal uit naar werk. Daarom is het belangrijk dat ze tijdens hun school goed voorbereid worden op hun arbeidzame leven. Daarnaast hebben de leerlingen vaak beperkingen die het lastig maken om op eigen kracht werk te vinden. In Noord-Holland Noord bieden scholen via ESF hun leerlingen zoveel mogelijk handvatten en begeleiding om vanuit school meteen op een werkplek te kunnen beginnen.

Beschrijving aanpak

In Noord-Holland Noord werken drie samenwerkingsverbanden van scholen samen in ESF. In totaal beslaan de subregio's West-Friesland, Noord-Kennemerland en Kop van Noord-Holland Noord elf vso-/pro-scholen. De regio's hebben elk een vertegenwoordiger uit een van de scholen. Via hen verloopt informatie en coördinatie vanuit de centrale coördinatie (penvoerder) naar de scholen. Daarnaast worden scholen op de hoogte gehouden via een nieuwsbrief. Per regio worden er eventueel inhoudelijke bijeenkomsten gepland. In de regio Noord-Kennemerland is er een expertisecentrum arbeid, waarin wekelijks docenten van de scholen bijeenkomen om casussen te bespreken en mogelijke stageplekken uit te wisselen.

Scholen hebben vrijheid in de precieze invulling van de gelden. Het doel is overal hetzelfde: de aansluiting op de arbeidsmarkt vergroten en leerlingen uit laten stromen naar werk. In het algemeen bestaan de activiteiten uit de onderdelen certificering, stages, arbeidstraining en nazorg.

Alle scholen bieden cursussen aan waarbij hun leerlingen certificaten kunnen halen, zoals VCA of een lasdiploma. In het aanbieden van de cursussen en examens wordt regionaal samengewerkt tussen de scholen. Een school schaft dan de training aan en leerlingen van andere scholen in de buurt kunnen ook deelnemen.

Een leerling (16, pro) vertelt dat hij de richting techniek breed heeft gekozen. Hij krijgt vakken in groen, hout en metaal. Hij weet al dat hij helemaal voor groen wil gaan in een latere baan, en loopt al zijn stages in deze sector. Hij is bezig met zijn certificaten 'VCA' en heftruck'; ook in de groensector zal dit hem helpen met het krijgen van een baan.

Een praktijkschool vertelt dat zij ook bromfietscertificaten aanbieden: "we zijn een streekschool en veel leerlingen wonen in dorpen die slecht met het ov bereikbaar zijn. Door een bromfietscertificaat kunnen ze in een grotere regio zoeken naar stages en banen."

Daarnaast volgen de leerlingen op alle scholen stages. Leerlingen beginnen vaak, zeker op vso-scholen, met een interne stage op school zelf. In de regio West-Friesland is er daarnaast een arbeidstrainingscen- trum, waar leerlingen buiten school worden voorbereid op een zelfstandige externe stage. Vervolgens lopen leerlingen externe stages. De eerste twee jaar is de (externe) stage gericht op het opdoen van

werkervaring en arbeids- en werkgeversvaardigheden. In het laatste jaar is het de bedoeling dat leerlingen een plaatsingsstage lopen. Tijdens de stages worden leerlingen begeleid door een stagebegeleider. De stagebegeleiders hebben een kleine caseload, waardoor zij meer aandacht kunnen besteden aan het begeleiden van de leerlingen bij de werkgevers. Als (intensieve) stagebegeleiding onvoldoende is voor een leerling, kan er ook jobcoaching worden ingezet. Stagedocenten helpen de werkgever zo nodig met het aanvragen van faciliteiten en regelingen wanneer een leerling in dienst genomen wordt.

Een andere werkgever, een regulier bedrijf dat reparaties uitvoert, vertelt over de begeleiding: *“ze bieden ook ondersteuning aan mij. Laatst was er een probleem in de communicatie tussen de jongere en ons. Dat legde ze aan ons uit en ze vroeg de jongen om daaraan te gaan werken. Later nam ze weer contact op om te vragen of het nu beter gaat.”*

Een leerling (16, pro) uit een speciale zelfredzaamheidsgroep loopt twee verschillende stages. Een dag in de week gaat ze op groepsstage: *“Samen met twee jongens en de mentor ga ik naar groepsstage. Dan doen we babyspullen in dozen. Mensen die niet veel geld hebben mogen een doos hebben. We moeten bijvoorbeeld kleren sorteren en opvouwen. De mentor helpt ook mee. Er is een begeleider van het werk zelf die laat zien wat we moeten doen.”* Daarnaast loopt ze twee dagen een individuele stage, waar ze ook inpakwerkzaamheden doet. Haar stagebegeleider komt eens per twee weken langs om te kijken hoe het gaat.

Over de betrokkenheid van de stagedocenten vertelt een werkgever: *“Laatst kwam een docent een dag meewerken bij ons om een goed beeld te krijgen wat de leerlingen te wachten staat als ze hier komen. Zodat ze de juiste leerlingen op de juiste plek krijgen. Dat vind ik wel een voorbeeld van betrokkenheid.”* Over de voorbereiding van de leerlingen zegt dezelfde werkgever: *“De leerlingen weten waar ze rekening mee moeten houden. Bijvoorbeeld altijd buiten werken, ook in slecht weer, en de handen goed uit de mouwen steken.”*

Op sommige scholen wordt samengewerkt met een roc om een Entree-opleiding mogelijk te maken voor de leerlingen die dat aankunnen.

Twee leerlingen van een school in de Kop van Noord-Holland (beiden 16 en pro) hopen het laatste jaar van hun school door te brengen bij het roc. Daar volgen ze dan de Entree-opleiding, terwijl ze nog staan ingeschreven bij hun praktijkschool. Deze constructie biedt als voordeel dat ze makkelijk terug kunnen, mocht het toch niet lukken om de vakken op het roc te halen. Dat ze de vakken fysiek ook op het roc volgen motiveert de leerlingen, volgens de school. Een aantal docenten van de praktijkschool doceert ook op de Entree-opleiding, waardoor leerlingen wel bekende gezichten tegenkomen.

Ten slotte bieden de scholen ook nazorg aan. Een nazorgcoördinator begeleidt leerlingen tot twee jaar na hun schooltijd. De hulp kan bestaan uit helpen met de belastingaangifte, het beantwoorden van vragen of het verbinding leggen met het jongerenloket bij de gemeente wanneer ze uitvallen uit werk of hun vervolgopleiding. Leerlingen gaan actief met hun hulpvraag naar de nazorgcoördinator toe. De scholen geven aan dat de drempel voor leerlingen om bij de school aan te kloppen vaak veel lager ligt dan om naar de gemeente te gaan.

Werking (interventiologica)

De leerlingen zijn jong wanneer ze de school verlaten, zo'n zeventien jaar oud. Om aansluitend te kunnen starten met een reguliere baan, moet de jongere al behoorlijk veel kunnen, terwijl juist deze groep een grote afstand tot de arbeidsmarkt heeft. Een goede voorbereiding op arbeid is daarom zeer belangrijk.

Leerlingen verlaten de school vaak zonder een diploma en gaan meestal niet door naar een vervolgopleiding. De certificaten stellen de leerlingen in staat om aan werkgever te bewijzen dat ze bepaalde handelingen en taken kunnen uitvoeren. Soms zijn bepaalde certificaten een voorwaarde voor stage of werk.

In het arbeidstrainingcentrum en tijdens de stages worden leerlingen voorbereid op werk doordat ze op een laagdrempelige manier zowel arbeids- als werknemersvaardigheden leren. Het is belangrijk dat werkgevers die stageleerlingen begeleiden, openstaan voor de doelgroep en de leerlingen een kans willen geven (en mogelijk twee of drie kansen).

Een werkgever vertelt dat inmiddels vier leerlingen vanuit stage bij hem in dienst zijn gekomen. Een andere werkgever noemt dat er bij hen nog geen stagiair in dienst is gekomen, omdat *“leerlingen vaak willen werken op een plek die uitdagender klinkt”*, maar dat als een leerling zou willen blijven, dat zeker een optie zou zijn.

Resultaten

Met de ESF-gelden zijn in het schooljaar 2016-2017 1.255 leerlingen begeleid. Ongeveer de helft daarvan (602) blijft in traject, omdat zij nog niet in het laatste jaar van de opleiding zaten. Van de overige 653 leerlingen stroomden er 152 uit naar betaald werk, 41 naar betaald werk met ondersteuning en 287 naar een vervolgopleiding of cursus.

Toegevoegde waarde ESF

Door ESF kan er geïnvesteerd worden in de kwaliteit van de medewerkers. Dat is belangrijk omdat dat zorgt voor duurzame verbetering en goede begeleiding. Door ESF kunnen de scholen daarnaast meer typen ondersteuning aanbieden aan hun leerlingen, evenals intensievere begeleiding. De scholen werken door ESF meer samen, omdat ze bepaalde zaken (certificering, arbeidstrainingscentrum) gezamenlijk aanbieden.

Zie ook

- Contactpersoon: Marc Schlötz, projectleider voor ESF en locatiedirecteur VSO De Spinaker, m.schlötz@ronduitonderwijs.nl

Tilburg: arbeidstoeleiding leerlingen vso en pro

Overzicht deelproject 'arbeidstoeleiding leerlingen vso en pro'	
Uitvoerder	Vijf vso- en pro-scholen in Tilburg
Samenwerkende partijen	Werkgevers, gemeente Tilburg
Doel	Leerlingen van het vso en pro voorbereiden op arbeidsparticipatie
Doelgroep	Leerlingen van het vso en pro
Kern van de aanpak	Praktijkonderwijs, stagebegeleiding, intensieve jobcoaching en waar nodig een warme overdracht naar de gemeente.

Achtergrond en aanleiding

Leerlingen van vso-/pro-scholen stromen na hun schooltijd meestal uit naar werk. Daardoor is het belangrijk dat ze tijdens hun school goed voorbereid worden op hun arbeidzame leven. Daarnaast hebben de leerlingen vaak beperkingen die het lastig maken om op eigen kracht werk te vinden. Hierin is ondersteuning vanuit school en een goede samenwerking tussen de school en de gemeente van belang. In Tilburg wordt de arbeidsvoorbereiding op scholen met ESF Actieve Inclusie gefinancierd.

Beschrijving aanpak

In Tilburg werken vijf vso- en pro-scholen samen in ESF. Een van de scholen fungeert als projectleider en verzorgt de coördinatie en communicatie. Eens per maand is er een overleg tussen de scholen. Daarnaast overleggen de stagedocenten in het 'stap-voor-stap-overleg', samen met onder andere de gemeente, het UWV, het ROC en verschillende re-integratiebedrijven. In dit overleg worden ontwikkelingen op het gebied van arbeidstoeleiding besproken, onder andere welke trajecten er mogelijk zijn, en vindt kennisdeling plaats.

Vso-/pro-leerlingen verlaten hun school veelal in de uitstroomprofielen 'arbeid' of 'dagbesteding'. Slechts een klein deel gaat door in het vervolgonderwijs. Het is daarom belangrijk dat de school een goede basis biedt voor werk, zowel in arbeidsvaardigheden als in werknemersvaardigheden. In Tilburg zetten de vijf scholen zich hiervoor in met behulp van ESF-middelen. De aanpak waarin ESF ondersteunt, bestaat uit drie hoofdzaken: praktijkonderwijs, stagebegeleiding en intensieve jobcoaching.

Het praktijkonderwijs biedt leerlingen vooral handvatten om arbeidsvaardigheden op te doen. De leerlingen krijgen les in praktijkvakken op hun school, bijvoorbeeld in houtbewerking of als winkelmedewerker. De praktijklokalen worden, onder andere met ESF-gelden, uitgerust met apparaten die ook in bedrijven aanwezig zijn, om de leerlingen zo goed mogelijk voor te bereiden. Daarnaast worden leerlingen in staat gesteld om branchecertificaten te halen. Leerlingen verlaten de school meestal zonder diploma. Door de certificaten kunnen ze toch aantonen over specifieke vaardigheden en kennis te bezitten. In een aantal gevallen, bijvoorbeeld in de techniek of als magazijnmedewerker, is het bezitten van bepaalde certificaten een voorwaarde voor een baan.

Een leerling (16, pro) gaf aan dat zij met haar klas een high tea hadden georganiseerd en daarvoor een evenementencertificaat hadden ontvangen. Een andere leerling (15, pro) zegt over de certificaten: *"Als je gaat werken, dan gaan ze [de werkgevers] om je certificaten vragen. Dan weten ze wat voor taken je kan doen."*

De stagedocenten bieden intensieve begeleiding aan de leerlingen. Dit is mogelijk door hun lage caseload; ze begeleiden ongeveer 20 leerlingen, wat hun veel tijd per leerling geeft. De stagedocenten houden contact met de werkgevers en stagebegeleiders aldaar, naast het contact met de leerlingen zelf. Het is belangrijk om een goede relatie te onderhouden met de werkgevers, omdat de doelgroep begeleiding vergt en vaak meerdere kansen nodig heeft. Door hun lage caseload zijn stagedocenten snel ter plaatste als er een incident is. Dit verhoogt de duurzaamheid van de arbeidsplaats.

De stages sluiten volgens de leerlingen niet altijd aan op hun sector, een leerling (15, pro) die eigenlijk in de techniek zit, loopt stage bij een winkel. Hij vindt dat niet erg, want zijn vorige stage in hout beviel niet zo. Een andere leerling (16, pro) die zorg gekozen heeft, zou eigenlijk graag haar startkwalificatie halen, zodat ze kapster kan worden. Ze denkt alleen dat school haar daar niet in ondersteunt. Haar stage doet dat wel, daar is ze blij mee.

De beide gesproken werkgevers zeggen erg tevreden te zijn over de begeleiding die de leerlingen van de stagedocenten krijgen:

“We krijgen goede informatie over de achtergronden van de leerlingen. Vaak is er een afstemmoment met de leerling erbij als de stagedocent langskomt. Dat is zinvol.” – werkgever

“De stagebegeleider komt nog steeds langs om te polsen hoe het gaat, ook al is de leerling inmiddels niet meer op school, maar hier in dienst.” – werkgever

De leerlingen doorlopen meestal hetzelfde traject, beginnend met een interne stage op school. De leerlingen in het praktijkonderwijs lopen vervolgens stage in het arbeidstrainingscentrum (ATC) en vso-leerlingen een begeleide externe stage. In het derde of vierde leerjaar beginnen leerlingen met een (zelfstandige) externe stage. Leerlingen die (mogelijk) vervolgonderwijs gaan volgen, lopen iets minder stage en krijgen meer les.

Alle vier gesproken leerlingen willen in hun laatste jaar naar de topklas. In de topklas worden leerlingen voorbereid op het volgen van een Entree-opleiding. Volgens de leerlingen wil bijna iedereen dat, zodat ze daarna hun startkwalificatie kunnen behalen en door kunnen naar een niveau 2-opleiding.

Om de kans op uitstroom naar werk zo groot mogelijk te maken, wordt in het laatste jaar actief een stageplek gezocht met uitzicht op een arbeidscontract. Wanneer duidelijk wordt dat een leerling niet kan blijven, wordt een andere plek gezocht. Wanneer het stagebedrijf de leerling in dienst wil nemen, zorgt de stagedocent de werkgever, door te helpen bij het aanvragen van voorzieningen.

“In deze winkel hebben we drie Wajongers in dienst, die zijn er alle drie vanuit een stage ingerold. Als iemand in dienst komt, dan komt daar een papierwinkel bij kijken. Daarvoor komt vaak wel een specialist. Dat kan iemand van een school zijn of een onze eigen jobcoaches.” – werkgever

De intensieve jobcoaching wordt extern ingekocht, en wordt ingezet voor leerlingen die extra hulp nodig hebben zoals leerlingen met gedragsproblematiek. Bij de vso-leerlingen wordt het ook ingezet bij leerlingen die tussen de uitstroomprofielen ‘arbeid’ en ‘dagbesteding’ in vallen. Intensieve jobcoaching kan voor hen betekenen dat zij zich toch voldoende kunnen voorbereiden op arbeid om uiteindelijk een arbeidscontract te krijgen.

Een werkgever vindt het vooral fijn dat de jobcoach breder kijkt dan alleen de situatie op de werkvloer, maar bijvoorbeeld ook naar de thuissituatie:

“Bij ons werken heel diverse mensen; wij zijn een stichting. Alles wat op de werkvloer gebeurt, daar heb ik de jobcoach niet bij nodig, maar ik bemoei me niet met iemands thuissituatie. De jobcoach doet bijvoorbeeld ook huisbezoeken.” – werkgever

De scholen werken ook samen met de gemeente Tilburg. De leerlingen worden opgenomen in het doelgroepregister, en al gedurende de schooltijd wordt er overlegd over leerlingen die mogelijk extra voorzieningen nodig gaan hebben of die dreigen uit te stromen zonder werk. Als een leerling inderdaad zonder werk de school verlaat, dan vindt er een warme overdracht plaats naar de gemeente. Dan komen de gemeente, stagedocent, leerling en diens ouders bijeen om samen het vervolgtraject door te spreken.

Werking (interventiologica)

De leerlingen in deze doelgroep hebben baat bij ervaringsgericht leren. Zo kunnen ze ervaren wat het is om te werken, hoe men zich op werk gedraagt en op eigen tempo arbeidsvaardigheden opdoen. Leerlingen hebben ook de tijd om te kijken welke sector bij ze past.

De stage wordt benut als kans voor de leerlingen om hun kwaliteiten aan een werkgever te laten zien, en zo hopelijk met een baan de school te verlaten. De stagedocent zet zich hiervoor in, niet alleen middels goede begeleiding maar ook door de werkgever te ontzorgen in het aanvragen van voorzieningen. Zo wordt bijgedragen aan het arbeidsmarktperspectief van deze doelgroep.

Verder is de samenwerking met de gemeente erg belangrijk. Door al in een vroeg stadium in overleg te gaan, en de jongeren indien nodig warm over te dragen naar de gemeente, ontstaat er een sluitend vangnet voor de jongeren. Zo wordt voorkomen dat zij tussen wal en schip vallen.

In de begeleiding van de leerlingen tijdens de stage is maatwerk belangrijk. Leerlingen hebben bijvoorbeeld verschillende behoeften aan de intensiteit van de begeleiding. Ook starten leerlingen hun eerste stage niet allemaal op hetzelfde moment, maar wanneer zij er klaar voor zijn.

Resultaten

In 2017 stroomden in totaal 111 leerlingen uit op drie van de vijf scholen (op de overige twee scholen een onbekend aantal leerlingen). Van deze 111 leerlingen stroomden er 12 uit naar regulier betaald werk en 22 naar betaald werk met ondersteuning. 40 leerlingen begonnen aan een vervolgopleiding of een werken-leren-traject. 3 leerlingen kregen een plek met beschut werken en 11 leerlingen stroomden uit naar dagbesteding.

Toegevoegde waarde ESF

Door ESF kunnen de scholen meer aanbieden dan ze zonder de extra gelden zouden kunnen. Dit omvat intensievere stagebegeleiding, het bieden van jobcoaching waar nodig en het inkopen van specifieke programma's voor leerlingen en het opleiden tot branche-erkende certificaten. Zonder deze activiteiten zou het onderwijs en de begeleiding soberder zijn en zouden de leerlingen minder intensief voorbereid worden op een arbeidsplaats. Ook zou maatwerk lastiger zijn, omdat dat vrijwel altijd tijd kost (in begeleiding) en/of geld (in inkoop van specifieke programma's of ondersteuning).

Zie ook

- Contactpersoon: Harrie Backx, Directeur praktijkcollege Tilburg, hbackx@praktijkcollegetilburg.nl

UWV: Jobcoaching voor Wajongers door Baanplus

Overzicht deelproject 'jobcoaching voor Wajongers door Baanplus'	
ESF-aanvrager	UWV
Uitvoerder	Baanplus in opdracht van UWV
Samenwerkende partijen	Werkgevers en hulpverleners
Doel	Mensen met een arbeidsbeperking helpen duurzaam aan het werk te blijven
Doelgroep	Arbeidsbeperkten, specifiek Wajongers
Kern van de aanpak	Ondersteuning door een jobcoach, richting zowel arbeidsbeperkte als werkgever

Achtergrond en aanleiding

UWV benut de middelen van ESF Actieve Inclusie vrijwel uitsluitend voor het inzetten van jobcoaching voor mensen met een arbeidsbeperking, voornamelijk voor Wajongers. Deze doelgroep heeft vaak een achterstand op de arbeidsmarkt en heeft moeite om aan het werk te blijven wanneer ze werk hebben. Jobcoaches begeleiden mensen met een arbeidsbeperking om hen te helpen goed te functioneren op de werkvloer. Een van de organisaties die deze jobcoaching in opdracht van UWV uitvoert is Baanplus.

Beschrijving aanpak

Jobcoachorganisatie Baanplus begeleidt voornamelijk Wajongers. Klanten komen vaak binnen voordat ze werk hebben. Eerst wordt gekeken of de klant werkfit is, of dat er mogelijk nog belemmeringen zijn waaraan gewerkt moet worden. Dit richt zich voornamelijk op persoonlijke effectiviteit, de arbeidsmarktpositie en motivatie. Het is belangrijk om de klanten te activeren. Ook kunnen eerdere negatieve ervaringen een obstakel vormen.

Wanneer een klant werkfit is, wordt hij of zij naar betaald werk begeleid. Baanplus heeft een breed netwerk aan werkgevers en goed zicht op de arbeidsmarkt. In samenwerking met UWV is er een actuele vacaturelijst (match point), maar begeleiden naar werk is altijd maatwerk. De relatie met de werkgevers is belangrijk, omdat zij uiteindelijk ook baat moeten hebben bij de match.

Wanneer een klant wordt aangenomen, wordt er eerst gekeken wat er nodig is om de baan en de werkplek passend te maken (jobcarving). Hierover worden afspraken gemaakt met de werkgever. Het is in het begin ook belangrijk om de werkgever en collega's mee te nemen en uitleg te geven over de beperkingen. Deze zijn vaak niet direct zichtbaar.

Een klant (24, man) vertelt dat hij het erg prettig vond dat de jobcoach bij het sollicitatiegesprek aanwezig was. Ze hielp hem om goed uit te leggen wat hij wilde en kon. Nu hij werkt, vindt hij het vooral prettig dat het vertrouwd voelt en zij hem goed kent. Ook pakt de jobcoach problemen snel op en wordt er actie ondernomen.

Een klant (32, vrouw) beschrijft dat zij eerst op een te drukke plek stond en te veel uren had, waardoor ze weinig meer naast het werken kon doen. Haar jobcoach hielp haar om dit aan te kaarten bij haar werkgever waardoor ze minder uren kon werken en naar een rustigere afdeling kon.

Vervolgens wordt gedurende minimaal een halfjaar jobcoaching geboden, wat meestal verlengd wordt met nog een halfjaar of langer. Als onderdeel van de jobcoaching vinden er geregeld gesprekken plaats tussen de jobcoach en de klant, soms ook met de werkgever erbij. Hierin wordt besproken hoe het gaat en waar de klant tegenaan loopt. De jobcoach biedt ondersteuning op maat, afhankelijk van wat er nodig is. Dit kan heel praktische hulp zijn, bijvoorbeeld met het plannen van het werk of het maken van

een stap-voor-stap-takenlijst. De jobcoach kijkt in brede zin naar problemen die het werk belemmeren; dit kunnen bijvoorbeeld ook problemen in de thuissituatie zijn.

Een klant (32, vrouw) vertelde dat ze nog een opleiding moest halen, maar daar tegenop zag. Nu kon ze de opleiding intern enigszins aangepast doen met hulp van haar jobcoach: *“Het kostte wel moeite. Ik heb veel hulp gehad van mijn jobcoach. Ik ben trots dat ik het afgemaakt heb.”*

Als een klant goed functioneert gaat de jobcoach ook in gesprek over het toekomstperspectief en de persoonlijke ontwikkeling van de klant. Dan kan er vervolgens bijvoorbeeld met de werkgever het gesprek worden aangegaan over bijscholing of taakuitbreiding.

Een klant (24, man) vertelt over zijn toekomstwensen: *“Ik wilde graag mijn heftruckcertificaat. Dat heeft mijn jobcoach in werking gezet.”*

Werking (interventiologica)

Wajongers hebben vaak belemmeringen die het lastig maken om betaald werk te krijgen en houden. Dit terwijl werk een belangrijk onderdeel is van maatschappelijke participatie, en zodoende bijdraagt aan het welzijn. Jobcoaching kan ervoor zorgen dat duurzaam betaald werk voor deze doelgroep toch mogelijk is.

Wajongers hebben regelmatig slechte ervaringen met werk, waardoor ze in een negatieve spiraal zitten. Ook vinden ze de omgang met hun leidinggevende of collega's soms lastig en/of zijn er aanpassingen nodig op de werkvloer. Leidinggevend en collega's weten op hun beurt ook niet altijd hoe ze het beste de Wajonger kunnen begeleiden en thuis doen voelen. Een jobcoach ondersteunt in eerste instantie de Wajonger, door middel van gesprekken en praktische tips. Ook kan de jobcoach bemiddelen en ondersteunen in het aankaarten van problemen op het werk of bij instanties. Daarnaast kan de jobcoach collega's en leidinggevend tips geven voor de omgang met de Wajonger. Door deze hulp is de kans op uitval kleiner, zowel vanuit de kant van de Wajonger als vanuit de werkgever.

Resultaten

Baanplus heeft in 2017 jobcoaching geboden aan 86 ESF-deelnemers. Er zijn geen monitorgegevens voorhanden over de mate waarin begeleide deelnemers na afloop duurzaam aan het werk blijven. Wel geven de jobcoaches aan dat nagenoeg alle deelnemers de jobcoachingsperiode succesvol doorlopen.

Toegevoegde waarde ESF

UWV bekostigt de inzet van jobcoaches (vanuit verschillende jobcoachorganisaties) voor arbeidsbeperkten met behulp van ESF Actieve Inclusie. Dit instrument draagt in de ogen van alle betrokkenen sterk bij aan de duurzame arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking.

Zie ook

- Contactpersoon: Fenna Steggink, jobcoach, f.steggink@baanplus.nl
- <https://www.baanplus.nl/>
- Beleidsregel Protocol Jobcoach UWV 2016

UWV: jobcoaching door InWerking

Overzicht deelproject 'jobcoaching voor Wajongers door InWerking'	
ESF-aanvrager	UWV
Uitvoerder	InWerking in opdracht van UWV
Samenwerkende partijen	Werkgevers en hulpverleners
Doel	Mensen met een arbeidsbeperking helpen duurzaam aan het werk te blijven
Doelgroep	Arbeidsbeperkten, specifiek Wajongers
Kern van de aanpak	Ondersteuning door een jobcoach, richting zowel arbeidsbeperkte als werkgever

Achtergrond en aanleiding

UWV benut de middelen van ESF Actieve Inclusie vrijwel uitsluitend voor het inzetten van jobcoaching voor mensen met een arbeidsbeperking, voornamelijk voor Wajongers. Jobcoaches begeleiden mensen met een arbeidsbeperking om hen te helpen goed te functioneren op de werkvloer. Een van de organisaties die deze jobcoaching in opdracht van UWV uitvoert, is InWerking.

Beschrijving aanpak

Jobcoaching wordt al vele jaren door UWV ingezet als instrument voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, in het bijzonder in de Wajong en de WIA. De doelgroep van InWerking heeft uiteenlopende problematiek, variërend van autisme, AD(H)D, of persoonlijkheidsproblematiek. Als gevolg daarvan hebben ze allemaal een afstand tot de arbeidsmarkt, maar de aard en zwaarte van de belemmering verschilt.

Klant 2 heeft in het verleden last gehad van een depressie en agressieproblemen. Hij had veel last van onzekerheid en een laag gevoel van eigenwaarde. Als gevolg hiervan had hij de neiging om te stoppen als dingen tegenzaten, en viel hij in werk of studie vaak snel uit.

De jobcoaching start op het moment dat een arbeidsbeperkte start met een proefplaatsing bij een werkgever. Op dat moment wordt, afhankelijk van de zwaarte van de belemmeringen, vastgesteld hoeveel uren per maand er jobcoaching nodig is. De begeleiding vindt plaats door regelmatige bezoeken op de werkvloer, en daarnaast is er ook op afstand contact wanneer nodig (via WhatsApp, mail of telefoon).

De jobcoach ondersteunt en begeleidt de arbeidsbeperkte, monitort hoe de plaatsing verloopt en biedt waar nodig ondersteuning. De jobcoach is een vertrouwenspersoon met wie de arbeidsbeperkte alle problemen op de werkvloer open kan bespreken, en helpt met het wegnemen van belemmeringen voor het functioneren op de werkvloer. Dit kunnen uiteenlopende zaken zijn, zoals de communicatie met collega's, op tijd komen, faalangst en het vergroten van het zelfvertrouwen. De jobcoach heeft ook oog voor problemen in andere levensdomeinen, zoals de psychische gesteldheid, schulden of de thuissituatie. Waar nodig wordt doorverwezen naar (en afgestemd met) andere hulpverleners.

"Ik was voorheen vrij negatief ingesteld. Mijn jobcoach heeft me daarmee geholpen. Ze heeft me aangemeld voor een cursus tegen faalangst, en me een boekje gegeven over hoe ik problemen kan 'omdenken'. Dit heeft me geholpen om anders in het leven te staan. Verder helpt de jobcoach me bijvoorbeeld met het opstellen van een cv, maar ook met problemen op mijn opleiding of het begrijpen van ingewikkelde post van UWV over mijn uitkering." – klant 2

"Sommige 'vanzelfsprekende' dingen moet je uitleggen aan de arbeidsbeperkte. Bijvoorbeeld over de omgang met collega's, het belang van op tijd komen en welke kleding wel en niet gepast is." – jobcoach 2

Verder heeft de jobcoach ook contact met de werkgever. Daarbij informeert de jobcoach de werkgever over de aard van de beperking en legt hij of zij concreet uit wat de persoon wel en niet kan op de werkvloer. De jobcoach adviseert de werkgever over de vormgeving van de begeleiding op de werkvloer en helpt in geval van concrete problemen.

“De jobcoach heeft binnen ons bedrijf een voorlichtingsbijeenkomst verzorgd voor het management en de leidinggevendenden over verschillende typen beperkingen. Ze legde daarbij uit wat die beperkingen inhouden, wat je ervan merkt en hoe je er het beste mee om kan gaan.” – werkgever 2

“Het idee om een arbeidsbeperkte aan te nemen, komt vaak van het management. Leidinggevendenden en collega’s weten niet altijd wat ze moeten doen. Er ligt een grote rol voor de jobcoach om begrip en pro-activiteit te kweken bij collega’s.” – werkgever 1

De jobcoach zet zich in voor een goede relatie tussen werkgever en arbeidsbeperkte. Dit begint al bij het eerste sollicitatiegesprek; de jobcoach is hierbij aanwezig om de kennismaking soepel te laten verlopen. Als de klant geplaatst is, signaleert de jobcoach (mogelijke) problemen vroegtijdig en maakt deze bespreekbaar. Hiervoor kunnen driegesprekken plaatsvinden met jobcoach, arbeidsbeperkte en werkgever. Zo wordt tijdig een oplossing gezocht en kan latere uitval of ziekteverzuim vaak worden voorkomen.

“Mijn jobcoach was aanwezig bij een driegesprek met mij en mijn baas, een soort functioneringsgesprek. Ik had nog nooit zo’n gesprek gevoerd. Het was fijn dat mijn jobcoach erbij was. Zij gaf aanvullingen waar ik zelf niet op kwam, en kon na het gesprek dingen uitleggen die ik niet had begrepen.” – klant 2

“Het is goed dat de jobcoach de tijd neemt om met de Wajongers te bespreken hoe het met hen gaat. Ze durven niet alles tegen mij te zeggen.” - werkgever 1

De intensiteit van de jobcoaching is in het begin het hoogst. In deze opstartfase is het van belang dat de arbeidsbeperkte zich thuis voelt op de werkvloer en een goede start maakt, en tevens een goede vertrouwensrelatie opbouwt met de jobcoach. Naarmate de tijd vordert en de plaatsing goed verloopt, bouwt men de intensiteit van de begeleiding af. Doorgaans duurt de jobcoaching in totaal ten minste één jaar.

Werking (interventiologica)

De jobcoach draagt op een aantal manieren bij aan de (duurzame) arbeidsparticipatie van arbeidsbeperkten:

- Het uitgangspunt van jobcoaching is ‘first place, then train’.⁴¹ Doordat de arbeidsbeperkte aan het werk is, kan de jobcoach gericht begeleiding bieden en ondersteunen op de eventuele knelpunten die zich voordoen.
- De jobcoach vormt een vertrouwenspersoon voor de arbeidsbeperkte, en functioneert als ‘vangnet’. Hierdoor staat de arbeidsbeperkte sterker.
- De jobcoach ontzorgt de werkgever, met kennis over de doelgroep en door een deel van de begeleiding uit handen te nemen.
- De jobcoach maakt mogelijke problemen snel bespreekbaar met zowel de arbeidsbeperkte als de werkgever. Zo wordt voorkomen dat problemen zich opstapelen en uiteindelijk leiden tot uitval. Hierbij heeft de jobcoach oog voor ieders belangen.

“Mijn jobcoach helpt me nadenken. Hij heeft me veel geleerd en weet ook wat mijn verbeterpunten zijn.” – klant 1

“Het is fijn dat mijn jobcoach er is. Ze is altijd bereikbaar om me te helpen, als een soort vangnet.” – klant 2

“Zonder de jobcoach was het niet mogelijk geweest om deze arbeidsbeperkte succesvol bij ons te plaatsen” – werkgevers 1 en 2

Resultaten

InWerking heeft in 2017 jobcoaching geboden aan 63 ESF-deelnemers. Er zijn geen monitorgegevens voorhanden over de mate waarin begeleide deelnemers na afloop duurzaam aan het werk blijven. Wel geven de jobcoaches aan dat nagenoeg alle deelnemers de jobcoachingsperiode succesvol doorlopen.

⁴¹ Dit uitgangspunt is onderdeel van de ‘supported employment’-methodiek, die aan de basis ligt van de Nederlandse jobcoaching-praktijk.

Toegevoegde waarde ESF

UWV bekostigt de inzet van jobcoaches (vanuit verschillende jobcoachorganisaties) voor arbeidsbeperkten met behulp van ESF Actieve Inclusie. Dit instrument draagt in de ogen van alle betrokkenen sterk bij aan de duurzame arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking.

Zie ook

- Contactpersonen: Andrea de Putter (andrea@inwerking.com) en Lars Lustenhouwer (lars@inwerking.com), jobcoaches bij InWerking
- www.inwerking.com
- Beleidsregel Protocol Jobcoach UWV 2016

Ministerie van JenV: begeleiding jongeren in JJI Lelystad

Overzicht deelproject 'begeleiding jongeren in JJI Lelystad'	
ESF-aanvrager	Ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV)
Uitvoerder	Intermetzo in opdracht van Justitiële Jeugdinrichting (JJI) Lelystad
Samenwerkende partijen	(jeugd)reclassering, werkgevers
Doel	Jongeren die verblijven in JJI Lelystad voorbereiden op deelname aan werk of een opleiding na vrijlating
Doelgroep	Jongeren die verblijven in JJI Lelystad
Kern van de aanpak	Jongeren nemen deel aan scholing en stages en worden begeleid door een Individueel Traject Begeleider (ITB'er)

Achtergrond en aanleiding

Justitiële Jeugdinrichting (JJI) Lelystad geeft uitvoering aan de voorlopige hechtenis, jeugddetentie en PIJ-maatregel van jongeren in de leeftijd van 12 tot 27 jaar. Ze zijn gespecialiseerd in de behandeling van jongeren met een licht verstandelijke beperking en complexe psychische en psychiatrische stoornissen. Binnen de JJI werken de jongeren geleidelijk aan hun terugkeer in de maatschappij. Om deze overgang te versoepelen, worden zij begeleid door een individueel trajectbegeleider (ITB'er).

Beschrijving aanpak

De overgang van de jongeren uit de JJI Lelystad naar de samenleving is een geleidelijk proces, dat al voor het einde van de maatregel begint. Tijdens hun verblijf volgen de jongeren scholing en (interne en externe) stages, waarmee de afstand tot de arbeidsmarkt verkleind wordt. Ze kunnen intern praktijklessen volgen en certificaten halen, en sinds het najaar 2017 volgen enkele jongeren intern een Entree-opleiding. Interne stages worden begeleid door een werkmeester, externe stages door een stagecoördinator of de ITB'er. Op de externe stageplek zelf worden de jongeren begeleid door een praktijkbegeleider van het bedrijf zelf. De externe stage wordt zo mogelijk gezocht in de buurt van de plek waar de jongere na zijn verblijf gaat wonen, en in een relevante sector met perspectief op werk.

Een jongere (18, man) vertelt dat hij sport gekozen heeft als afstudeerrichting. Naast de standaardlessen volgt hij ook het Entree-traject om zijn mbo-1-startkwalificatie te halen. Ook hierin heeft hij voor de richting sport gekozen. Hij loopt intern stage bij de sportafdeling. Daar helpt hij andere jongens door uitleg te geven over de apparaten en zet hij klaar wat de sportdocent nodig heeft. Hij heeft een mentor die hem begeleidt en de sportdocent is zijn werkmeester op de vloer. Ten slotte is hij bezig met alo-certificaten, zodat hij gekwalificeerd wordt als fitnesscoach. Hij is blij dat hij dit kan doen, want hij denkt dat hij niet makkelijk aangenomen zal worden: *“Een certificaat, daar heb je wat aan later. Ik heb dan ervaring opgebouwd.”*

Ongeveer een jaar tot 9 maanden voordat de jongere vertrekt uit de inrichting start de begeleiding door een ITB'er van Intermetzo. Uitgangspunt van de aanpak op gebied van arbeidstoeleiding is dat er één trajectbegeleider is die de jongere begeleidt gedurende het gehele traject van binnen de inrichting naar buiten de inrichting. Deze ITB'er heeft oog voor zowel werk/opleiding als woning en het sociale netwerk. Deze stelt in overleg met de behandelcoördinator van de JJI en de jongere zelf realistische doelen voor de toekomst ten aanzien van scholing en werk. De ITB'er maakt dit samen met de jongere concreet en gaat op zoek naar werk of een opleiding voor de jongere.

Tijdens het verblijf in de JJI gaat de jongere gefaseerd steeds vaker en langer met verlof. Ook worden er afspraken gemaakt over regels waar de jongere zich na het vertrek aan dient te houden, bijvoorbeeld over vrijetijdsbesteding en middelengebruik. In de laatste periode van de maatregel neemt de jongere deel aan een STP (Scholings- en Trainingsprogramma). Dit vindt plaats buiten de JJI; de jongere verblijft dan bij de ouders/verzorgers of woont onder begeleiding op kamers. Gedurende de deelname aan het STP staat de jeugdige onder begeleiding en toezicht van de (jeugd)reclassering, en wordt de jongere intensief begeleid door de ITB'er van Intermetzo (ongeveer 3,5 à 4 uur per week, of meer indien nodig). De ITB'er heeft naast het werk of de opleiding ook oog voor het sociale netwerk van de jongere, en onderhoudt contact met reclassering. Verder heeft de ITB'er contact met de werkgever, zowel tijdens als

na de matching. De ITB'er biedt waar nodig ondersteuning aan de werkgever en de jongere om te zorgen dat alles op de werkplek soepel verloopt. Zo kan de werkgever de ITB'er bellen als er problemen spelen. De ITB'er vervult dus ook de rol van jobcoach.

Wanneer de jongere zich niet aan de gemaakte afspraken houdt, wordt dit door de ITB'er gesignaleerd en gemeld aan de behandelaar, waarna mogelijk sancties worden opgelegd. Op het moment dat de jongere goed zelfstandig functioneert wordt de jongere uiteindelijk uitgeschreven uit de jeugdinrichting, en verleent reclassering verdere nazorg.

Werking (interventiologica)

Tijdens het verblijf in de inrichting hebben de jongeren een vaste structuur, daginvulling en regels. De overgang naar zelfstandig wonen en werken is erg groot. Om te zorgen dat dat goed gaat, is een geleidelijke overgang met goede begeleiding van belang.

Met behulp van de scholingsmogelijkheden en stages die de jongeren lopen, wordt de afstand tot de arbeidsmarkt verkleind. Dit biedt de jongeren na hun verblijf in de JJI een beter perspectief op werk.

Ook van belang is dat de jongere goede daginvulling heeft in de vorm van een opleiding, stage of werk, om goed te kunnen participeren in de maatschappij. De ITB'er geeft structuur, helpt de jongere om in de vrije wereld toe te passen wat er geleerd is in de jeugdinrichting en helpt voorkomen dat ze terugvallen/recidiveren. De jongeren krijgen tools mee om zelfstandig te functioneren en niet terug te vallen in het oude problematische gedrag. Wanneer de jongere toch fouten maakt, kan de ITB'er bemiddelen tussen werkgever en jongere om te voorkomen dat de jongere zijn baan of stageplek verliest.

Resultaten

Voor 2017 zijn er 80 jongeren begeleid door de ITB'ers, waarmee de originele doelstelling van 60 jongeren ruimschoots is behaald. Van de 80 deelnemers stroomden er 7 uit naar werk, 6 naar werk met ondersteuning en 5 naar een opleiding of cursus op (v)mbo niveau. Er zijn door de 80 deelnemers in totaal 73 certificaten of diploma's behaald. De uitval was met slechts 3 uitgevallen deelnemers zeer laag.

Toegevoegde waarde ESF

ESF-middelen worden al sinds 2000 ingezet voor de begeleiding van jongeren met een PIJ-maatregel naar werk. De ESF-middelen worden ingezet om de ITB en de werkmeesters te bekostigen. Daarnaast worden ook cursussen en examengelden voor de Entree-opleiding vanuit ESF-aangeboden. Deze doelgroep heeft een grote afstand tot de arbeidsmarkt en de geboden begeleiding vanuit ESF helpt hen om deze te overbruggen.

Zie ook

- Contactpersoon: Dirkje Posthuma, Projectleider ESF Intermetzo, info@antwark.nl
- www.jjilelystad.nl
- <https://www.jjilelystad.nl/behandeling/nazorg-en-reintegratie/scholings-en-trainingsprogramma>
- www.intermetzo.nl

PI Dordrecht: arbeidstoeleiding (ex-)gedetineerden

Overzicht deelproject 'arbeidstoeleiding (ex-)gedetineerden'	
ESF-aanvrager	Ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV)
Uitvoerder	Penitentiaire Inrichting (PI) Dordrecht
Samenwerkende partijen	Gemeenten, werkgevers
Doel	Gedetineerden die verblijven in PI Dordrecht voorbereiden op deelname aan werk of een opleiding na vrijlating
Doelgroep	Gedetineerden die verblijven in PI Dordrecht
Kern van de aanpak	Begeleiding van een casemanager, scholing en cursussen en tot slot werkervaring opdoen (intern en bij reguliere werkgevers)

Achtergrond en aanleiding

Voor een goede terugkeer in de samenleving na detentie is het van belang dat ex-gedetineerden arbeidsmarktperspectief hebben en betaald werk vinden. Dit verkleint tevens de kans op latere recidive (Van Erp et al., 2011). Gedetineerden in penitentiaire inrichting (PI) Dordrecht worden in de anderhalf jaar voorafgaand aan hun vrijlating structureel voorbereid op hun terugkeer op de arbeidsmarkt.

Beschrijving aanpak

Gedurende de laatste anderhalf jaar van hun detentie doorlopen gedetineerden een traject gericht op arbeidsparticipatie na vrijlating. Zij worden daarbij begeleid door meerdere professionals, die deels worden gefinancierd met ESF Actieve Inclusie:

1. **Casemanager:** biedt brede begeleiding aan de gedetineerde en heeft daarbij aandacht voor meerdere leefgebieden waaronder werk en inkomen, huisvesting, schulden en zorg.
2. **Arbeidsmedewerker:** leert de gedetineerden competenties en vaardigheden aan binnen de interne praktijkschool in de PI.
3. **Mentor:** is inhoudelijk begeleider op het gebied van arbeidstoeleiding. Kijkt naar de motivatie van de gedetineerde, stelt (tussentijdse) doelen en maakt afspraken over hoe die te bereiken, en onderhoudt contacten met (potentiële) werkgevers.

Deze professionals overleggen met elkaar tijdens multidisciplinaire overleggen, waarbij het traject van de gedetineerden besproken wordt.

Het traject richting arbeidsparticipatie na vrijlating bestaat in grote lijnen uit drie stappen. In eerste instantie verblijven gedetineerden in een gesloten regime binnen de PI, waar zij wekelijks individuele begeleidingsgesprekken hebben met hun casemanager. De werkervaring, competenties en arbeidsmogelijkheden van de gedetineerde worden in kaart gebracht, en de casemanager stelt een plan op voor het verdere traject richting vrijlating. Als onderdeel van zo'n traject kunnen bijvoorbeeld cursussen worden ingezet waarmee gedetineerden certificaten kunnen behalen zoals VCA, sociale hygiëne of BHV. Ook werken de gedetineerden in de interne praktijkschool aan hun competenties door zich te specialiseren in textiel, houtbewerking of magazijnwerk.

Gedetineerden van de gesloten afdeling geven aan dat ze veel certificaten kunnen halen. Een gedetineerde (45, man) vertelt er inmiddels 11 of 12 te hebben gehaald. Hij zegt hierover: *“voor jezelf zijn de certificaten ook goed. Je kunt trots zijn op jezelf en het vergt focus en concentratie.”*

Een andere gedetineerde (50, man) vertelt: *“ik ben al snel na binnenkomst hier gaan nadenken over mijn tijd na de gevangenis. Onderwijs volg ik al vanaf het begin. Ik heb hier mijn heftruck en VCA gehaald. Daarmee kan ik werk vinden. Ik werk nu in het magazijn en doe hier al ervaring op; ik rijd rond op mijn wagentje. Gister had ik nog een gesprek met mijn werkmeester; die wees me ook op andere cursussen en certificaten binnen het magazijn. Die wil ik nu gaan doen. Ik zit nog 8 maanden hier, daar gebruik ik die tijd voor.”*

Naarmate de vrijlating dichterbij komt wordt een deel van de gedetineerden overgeplaatst naar een Zeer Beperkt Beveiligde Inrichting (ZBBI) met meer vrijheden. Dit wordt voornamelijk ingezet voor gedetineerden die gemotiveerd zijn en potentie hebben, maar die nog een (overbrugbare) afstand tot de arbeidsmarkt hebben. Zij worden alleen overgeplaatst naar de ZBBI wanneer dit veilig wordt geacht. De ZBBI onderhoudt een netwerk onder werkgevers zodat gedetineerden extern geplaatst kunnen worden, daarnaast kunnen gedetineerden ook sollicitatietrainingen volgen en zelfstandig solliciteren naar werk. Tijdens het verblijf in de ZBBI (gedurende maximaal 6 maanden) werken gedetineerden overdag bij een reguliere werkgever buiten de inrichting, en gaan ze 's weekends met verlof. Gedetineerden die geen werk vinden, kunnen extern ervaring opdoen in een re-integratiebedrijf of in vrijwilligerswerk. Na elke werkdag spreekt de gedetineerde met diens mentor in de ZBBI over hoe het werk verlopen is en wat nog doelen en ontwikkelpunten zijn. De mentor legt dit vast in voortgangsrapportages. Het doel is om de gedetineerde aan het einde van diens periode in de ZBBI met een goed arbeidsmarktperspectief, liefst met betaald werk, het Penitenair Programma (PP) in te laten gaan.

In de ZBBI zijn gedetineerden verplicht dagbesteding te hebben. Een gedetineerde (38, man) gaf aan dat de baan die hij eerst had geregeld toch niet doorging. Nu werkt hij tijdelijk in een werkplek die door de instelling is geregeld. Hij hoopt een baan via zijn eigen netwerk te kunnen vinden, maar weet dat anders de instelling hem kan helpen: *“Ze hebben een uitgebreid netwerk. Al hoor ik ook wel mensen die op een werkplek komen waar ze niet in verder willen.”*

Een andere gedetineerde (55, man) geeft aan dat hij eerst zijn NT2-opleiding mag afmaken: *“Ik spreek mijn mentor bijna elke dag. Met hem heb ik ook gesproken over onderwijs volgen. Hij heeft eerst bij mijn vorige plek gevraagd of ik daar inderdaad nog bezig was met NT2. Dat was zo, zeiden ze. Nu mag ik het hier ook doen.”*

In de PP-fase woont en werkt de gedetineerde in de maatschappij en wordt men begeleid door een senior casemanager van PI Dordrecht. Als de gedetineerde werk heeft, biedt de senior casemanager gedurende vier weken tot maximaal een jaar (afhankelijk van de duur van de detentie) nazorg aan de ex-gedetineerde en de werkgever, door middel van wekelijkse gesprekken met de gedetineerde en de werkgever. Als de gedetineerde in de PP-fase nog geen werk heeft, wordt er contact gelegd met de nazorgcoördinator van de woongemeente. In samenwerking tussen de senior casemanager en de gemeente wordt er dan gekeken naar de mogelijkheden. Beiden hebben immers dezelfde doelstelling om de gedetineerde aan het werk te helpen.

Werking (interventiologica)

Gedetineerden hebben vaak te maken met (multi)problematiek en belemmeringen. Daarnaast betekent het (langdurige) verblijf in de PI dat men langere tijd niet deelneemt aan het arbeidsproces, wat de afstand tot de arbeidsmarkt vergroot. Tot slot vormt een strafblad een barrière voor ex-gedetineerden om aangenomen te worden door een werkgever.

De aanpak voor arbeidstoeleiding van gedetineerden van de PI Dordrecht wordt al vele jaren toegepast. De aanpak is er volledig op gericht om de afstand tot de arbeidsmarkt te verkleinen, zodat men meer kans heeft om aan het werk te komen. De gedachte is verder dat dit bijdraagt aan het verminderen van recidive. Een secundair doel bij re-integratie in de maatschappij is het verkrijgen van een duurzame arbeidsplaats en daardoor aansluiting vinden bij de samenleving.

Om dit te bereiken, is allereerst intensieve begeleiding van belang. Zo kan individueel gekeken worden wat de mogelijkheden van de persoon zijn en kan men toewerken naar arbeidsparticipatie. Dit gebeurt

in stapjes; eerst wordt gewerkt aan de randvoorwaarden voor participatie, zoals het zelf aanvragen en betalen van de zorgverzekering of het werken aan schuldenproblematiek. Daarna doet men arbeidsritme op in de interne praktijkschool of doet men ervaring op met vrijwilligerswerk, en worden telkens nieuwe doelen gesteld. Verder biedt de PI brede begeleiding, ook gericht op bijvoorbeeld het tegengaan van verslavingen en het verminderen van gedragsproblematiek. Tot slot probeert men de gedetineerde erkende certificaten mee te geven waarmee men de geleerde vaardigheden kan aantonen richting werkgevers. Ook een bewijs van goed gedrag helpt daarbij.

In het re-integratiecentrum (RIC) werken gedetineerden aan hun terugkeer naar de maatschappij. Een gedetineerde (45, man) die zelf in het RIC werkt, vertelt: *“wat het RIC doet en de opleidingen die men kan volgen, dat helpt absoluut. Vanmorgen nog had een medewerker van het RIC een gesprek met iemand die vanuit een verslavingsverleden komt. Er is tijd voor zijn verhaal, dat is belangrijk. Het RIC geeft zo ook een stukje begeleiding.”*

Over het volgen van opleidingen en het opdoen van werkervaring zegt een andere gedetineerde (50, man): *“ik vind het belangrijk om onderwijs te volgen omdat het me gemotiveerd houdt. Mensen zeggen: als je buiten komt, heb je niets. Ik heb straks mijn certificaten en mijn ervaring.”*

Resultaten

Beoogd werd om in 2017 in totaal 230 unieke ESF-deelnemers te bereiken. In de praktijk heeft de PI Dordrecht er 189 bereikt. Beoogd werd om tien deelnemers naar betaald werk (al dan niet met ondersteuning) uit te laten stromen, in de praktijk stroomde er 47 uit naar betaald werk. Nog eens vijf deelnemers zijn een opleiding gaan volgen. De deelnemers behaalden in totaal 27 certificaten of diploma's, waarmee de originele doelstelling van 82 niet behaald werd.

Toegevoegde waarde ESF

Re-integratie van gedetineerden heeft tot doel verantwoorde herintreding in de maatschappij waarbij de betrokkene niet recidiveert. Voor activiteiten die hierop gericht zijn, worden ESF-middelen ingezet. Dankzij ESF is er meer mogelijkheid voor het geven van individuele aandacht, opleidingen en begeleiding, en is er in het algemeen meer focus komen te liggen op de arbeidsmarkt door inzet op erkende certificaten en bemiddeling naar werkgevers.

Zie ook

- Contactpersoon: John van Weerd, Hoofd Penitentiair Coördinatie en Trainingscentrum, PI Dordrecht, j.van.weerd@dji.minjus.nl
- Erp, J. van, Geest, V. van der, Huisman, W. & Verbruggen, J. (2011). Criminaliteit en werk. Een veelzijdig verband, *Tijdschrift voor Criminologie*, 53, 2.

PI Middelburg: arbeidstoeleiding (ex-)gedetineerden

Overzicht deelproject 'arbeidstoeleiding (ex-)gedetineerden'	
ESF-aanvrager	Ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV)
Uitvoerder	Penitentiaire Inrichting (PI) Middelburg
Samenwerkende partijen	Gemeenten, werkgevers
Doel	Gedetineerden die verblijven in PI Middelburg voorbereiden op deelname aan werk of een opleiding na vrijlating
Doelgroep	Gedetineerden die verblijven in PI Middelburg
Kern van de aanpak	Naast de reguliere aanpak (onder begeleiding van een casemanager werker- varing op doen) inzet van diverse externe opleidingen en cursussen

Achtergrond en aanleiding

Voor een goede terugkeer in de samenleving na detentie is het van belang dat ex-gedetineerden arbeidsmarktperspectief hebben en betaald werk vinden. Dit verkleint tevens de kans op latere recidive.⁴² Gedetineerden in Penitentiaire Inrichting (PI) Middelburg worden in de anderhalf jaar voorafgaand aan hun vrijlating structureel voorbereid op hun terugkeer op de arbeidsmarkt.

Beschrijving aanpak

De PI Middelburg hanteert in grote lijnen dezelfde aanpak voor arbeidstoeleiding als de PI Dordrecht (zie ook p. 80). Dit houdt in dat gedetineerden in de laatste anderhalf jaar van hun detentie een stapsgewijs traject doorlopen gericht op arbeidsparticipatie na vrijlating. Dit traject verloopt in drie stappen:

1. Verblijf in het gesloten regime van de PI. Men werkt middels wekelijkse begeleidingsgesprekken en diverse (interne of externe) cursussen aan het verbeteren van het arbeidsperspectief.
2. Verblijf in een Zeer Beperkt Beveiligde Inrichting (ZBBI) gedurende maximaal een half jaar. Men werkt doordeweeks overdag buiten de inrichting bij een reguliere werkgever of re-integratiebedrijf, en gaat 's weekends met verlof.
3. Penitentiair Programma (PP) van tussen de vier weken en een jaar, waarbij de gedetineerde zelfstandig woont en werkt in de maatschappij. Er vinden nog wekelijks gesprekken plaats met een senior casemanager van de PI.

Waar de ESF-middelen in de PI Dordrecht ingezet worden voor het bekostigen van de interne formatie voor begeleiding (casemanagers, arbeidsmedewerkers en mentoren), worden de middelen in de PI Middelburg ingezet voor het organiseren van interne en externe cursussen. Zo worden er intern opleidingen gegeven gericht op schoonmaak, catering en het besturen van een heftruck. Hiervoor haalt men externe kennis naar binnen. Aan het einde van de opleiding worden de geleerde vaardigheden door een externe partij getoetst, zodat de gedetineerden erkende certificaten behalen. Ook is er binnen de PI aandacht voor het behalen van een startkwalificatie en het aanleren van werknemersvaardigheden.

Daarnaast kunnen er specifieke opleidingswensen zijn vanuit gedetineerden waarvoor een externe cursus ingekocht kan worden. Gedetineerden die bijvoorbeeld voorheen als vrachtwagenchauffeur werkten, dienen periodiek nascholing te volgen om hun rijbevoegdheid te behouden. Ook andere externe opleidingen die de arbeidsmarktkansen van gedetineerden vergroten, kunnen worden ingekocht. Omdat dergelijke opleidingen doorgaans kostbaar zijn, investeert de PI hier alleen in als er voldoende naar vraag is op de arbeidsmarkt. Indien er al een concrete werkgever in beeld is en het een kraptesector betreft, verkent men de mogelijkheden om de werkgever ook een deel van de opleidingskosten te laten betalen.

⁴² Van Erp et al. (2011) Criminaliteit en werk. Een veelzijdig verband, *Tijdschrift voor criminologie*, 53, 2.

Een man (33) vertelt dat hij in zijn Penitentiair Programma (PP) via de senior casemanager op gesprek kon bij een bedrijf in hogedrukreiniging. Dat de senior casemanager het gesprek regelde hielp: *“als (ex-)gedetineerde sta je 0-1 achter. Mijn casemanager kent me en steunt me. Hij maakt reclame voor me en geeft me tips.”* Hij werd aangenomen op voorwaarde dat hij zijn VCA nog zou halen. Zijn casemanager is dezelfde week nog met hem gaan zitten om de VCA voor te bereiden. Na het behalen van de VCA kon hij meteen aan de slag bij de werkgever. Daar gaat het nu heel goed: *“via de werkgever kan ik nu een ander certificaat halen zodat ik nog meer taken mag doen.”*

Indien de gedetineerde bij vrijlating nog geen werk heeft gevonden, wordt er actief informatie uitgewisseld met de woongemeente over de opleidingen en certificaten die de gedetineerde tijdens het traject heeft afgerond. Zo kan geborgd worden dat deze in de verdere bemiddeling naar werk benut worden.

Werking (interventiologica)

Het doel van de aanpak van de PI Middelburg is in brede zin om de gedetineerde na vrijlating een plek te geven in de samenleving. Zij leren om zelf een (toekomstige) carrière op te bouwen en zo te participeren in de maatschappij. Dit biedt de persoon houvast en een gevoel van eigenwaarde en verantwoordelijkheid. Ook verkleint het de kans op recidive, omdat de persoon ‘meer te verliezen heeft’. Het volgen van opleidingen en het behalen van certificaten zijn voorwaardenscheppend voor dit doel. In praktische zin kan men bijvoorbeeld niet als vrachtwagenchauffeur werken zonder de rijbevoegdheid. In brede zin vormt arbeidsdeelname ook een vehikel om te werken aan cognitieve en gedragsvaardigheden. Zaken zoals impulsbeheersing, communicatie en planmatig werken, zijn namelijk zeer relevant om te kunnen functioneren binnen de werkomgeving.

Een deelnemer (35, vrouw) vertelt over het halen van een cateringcertificaat en het volgen van ondernemerslessen: *“de opleidingen geven dat je iets te doen hebt binnen. Het is heel wat dat ze worden aangeboden, ik heb het aangegrepen. Ik had nog nooit in mijn leven een opleiding afgerond, daarom was ik extra trots. Ik was altijd huismoeder, maar ik wil nu het liefst mijn eigen zaak opzetten.”*

Een andere deelnemer vertelt over zijn vrijwilligerswerk: *“Ik wil het liefst betaald werk, maar in de tussentijd is het goed om mensen te helpen. Als vrijwilliger doe ik iets nuttigs. Als ik zie hoe blij de mensen zijn die ik help, die dankbaarheid, dat doet je goed. Misschien kan ik hier ook wel werken; ze vragen weleens of het me wat lijkt. Dan moet ik een opleiding doen.”*

Opleidingen en cursussen vormen deel van re-integratietraject. Daarnaast is het van belang dat er ook bredere aandacht is voor hoe de gedetineerde in het leven staat, zodat mensen niet terugvallen in crimineel gedrag. Ook hierin biedt de PI begeleiding, maar deze inspanningen vallen buiten ESF.

Resultaten

De doelstelling voor 2017 was om 110 ESF-deelnemers te bereiken, in de praktijk is dit met 154 ESF-deelnemers ruimschoots gehaald. Daarvan stroomden er 23 uit naar betaald werk (al dan niet met ondersteuning), waarmee de originele doelstelling van 25 bijna gehaald is. In totaal zijn er door de deelnemers 28 certificaten of diploma's behaald, waarmee de doelstelling van 15 ruimschoots is behaald. Gemiddeld duurde een traject 105 dagen per deelnemer.

Toegevoegde waarde ESF

De PI Middelburg kiest er bewust voor om de ESF-middelen niet in te zetten voor interne formatie, maar voor het organiseren van aanvullende opleidingsmogelijkheden. Dit biedt aanvullende mogelijkheden om het arbeidsmarktperspectief van de gedetineerden te verbeteren.

Zie ook

- Contactpersoon: Enno Brandhoff, Hoofd afdeling detentie en re-integratie, PI Middelburg, e.brandhoff@dji.minjus.nl

Bijlage 4 Tabellen bij hoofdstuk 3 deelnemers en resultaten

Kenmerken deelnemers eerste tijdvak 2014-2017

Tabel B4.1 Unieke deelnemers eerste tijdvak (2014-2017) naar doelgroep

Doelgroep	Streefwaarde 2023	Totaal	Behaald
Gemeenten		170.500	
Vso/pro-scholen	72.500	37.270	287%
UWV	5.700	6.890	121%
JenV	10.900	3.530	32%

Tabel B4.2 Unieke deelnemers naar leeftijd

Doelgroep	Jonger dan 28 jaar	28-49 jaar	50 jaar en ouder	Totaal
Gemeenten	60.820	78.810	30.830	170.500
Vso/pro-scholen	35.150	1.560	550	37.270
UWV	5.280	1.520	90	6.890
JenV	1.820	1.350	350	3.530

Tabel B4.3 Unieke deelnemers naar geslacht

Doelgroep	Man	Vrouw	Totaal
Gemeenten	88.880	81.620	170.500
Vso/pro-scholen	23.100	14.160	37.270
UWV	4.900	1.980	6.890
JenV	3.050	480	3.530

Tabel B4.4 Unieke deelnemers naar arbeidsmarktpositie bij start traject

Doelgroep	Werkzaam	Niet-werkzaam	Inactief	Onbekend	Totaal
Gemeenten	33.390	125.350	11.040	730	170.500
Vso/pro-scholen	4.480	2.130	30.660	0	37.270
UWV	4.710	1.070	1.120	0	6.890
JenV	150	630	2.750	0	3.530

Tabel B4.5 Unieke deelnemers naar arbeidsmarktpositie bij start traject

Doelgroep	Unieke deelnemers
Gemeente	
Uitkering minimaal 6 maanden	118.980
Arbeidsbelemmerden	15.450
Niet uitkeringsontvangers	8.050
Statushouders	6.670
Vso/pro	
Arbeidsbelemmerden	37.270
Statushouders	100
UWV	
Arbeidsbelemmerden	6.580
Statushouders	0
JenV	
(Ex-)gedetineerden	1.970
Jongeren civielrechtelijke jeugdinrichting	850
Jongeren justitiële jeugdinrichting	400
TBS'ers	310

Resultaten eerste tijdvak 2014-2017

Tabel B4.5 Resultaten deelnemers AMR

Doelgroep	Betaald werk gevonden		Verbetering arbeidsmarktpositie		Totaal aantal deelnemers met beëindigd traject
	Eind	Na jaar	Eind	Na jaar	
Gemeenten	17.000	13.210	9.620	7.620	73.290
Vso/pro-scholen	3.960	4.020	2.040	1.720	18.510

Tabel B4.6 Resultaten deelnemers AMR naar geslacht

Doelgroep	Betaald werk gevonden		Verbetering arbeidsmarktpositie		Totaal aantal deelnemers met beëindigd traject
	Eind	Na jaar	Eind	Na jaar	
Gemeenten					
Man	10.540	7.950	4.640	3.600	39.900
Vrouw	6.470	5.270	4.970	4.030	33.390
Vso-pro					
Man	2.600	2.680	1.210	1.050	11.490
Vrouw	1.370	1.340	830	670	7.020

Tabel B4.7 Resultaten deelnemers AMR naar leeftijd

Doelgroep	Betaald werk gevonden		Verbetering arbeidsmarktpositie		Totaal aantal deelnemers met beëindigd traject
	Eind	Na jaar	Eind	Na jaar	
Jonger dan 28 jaar	6.360	5.010	4.720	3.540	28.070
28 tot en met 49 jaar	8.510	6550	2.840	3.050	32.730
50 jaar en ouder	2.130	1.650	1.250	1.030	12.490

Tabel B4.8 Resultaten deelnemers AMR naar doelgroep

Doelgroep	Betaald werk gevonden		Verbetering arbeidsmarktpositie		Totaal aantal deelnemers met beëindigd traject
	Eind	Na jaar	Eind	Na jaar	
Gemeenten					
Uitkering min. 6 maanden	12.240	9.400	5.390	4.390	50.430
Arbeidsbelemmerden	1.400	1.110	700	490	7.220
Niet uitkeringsontvangers	730	630	1.390	950	4.300
Statushouders	130	110	30	20	1.570
Vso-pro					
Arbeidsbelemmerden	3.960	4.020	2.040	1.720	18.510
Statushouders	0	0	0	0	20

Tabel B4.9 Resultaten deelnemers UWV

Doelgroep	Betaald werk gevonden		Verbetering arbeidsmarktpositie		Totaal aantal deelnemers met beëindigd traject
	Eind	Na jaar	Eind	Na jaar	
UWV	940	1.100	2.860	3.240	6.890

Tabel B4.10 Resultaten deelnemers UWV naar geslacht

Doelgroep	Betaald werk gevonden		Verbetering arbeidsmarktpositie		Totaal aantal deelnemers met beëindigd traject
	Eind	Na jaar	Eind	Na jaar	
Man	660	770	2.050	2.390	4.900
Vrouw	280	320	810	860	1.980

Tabel B4.11 Resultaten deelnemers UWV naar doelgroep

Doelgroep	Betaald werk gevonden		Verbetering arbeidsmarktpositie		Totaal aantal deelnemers met beëindigd traject
	Eind	Na jaar	Eind	Na jaar	
Arbeidsbelemmerden	940	1.090	2.670	3.020	6.580
Statushouders	0	0	0	0	0

Tabel B4.12 Resultaten deelnemers JenV

Doelgroep	Betaald werk gevonden		Verbetering arbeidsmarktpositie		Totaal aantal deelnemers met beëindigd traject
	Eind	Na jaar	Eind	Na jaar	
JenV	300	610	40	40	3.010

Tabel B4.13 Resultaten deelnemers JenV naar geslacht

Doelgroep	Betaald werk gevonden		Verbetering arbeidsmarktpositie		Totaal aantal deelnemers met beëindigd traject
	Eind	Na jaar	Eind	Na jaar	
Man	270	520	40	30	2.560
Vrouw	30	90	0	0	450

Tabel B4.14 Resultaten deelnemers JenV naar doelgroep

Doelgroep	Betaald werk gevonden		Verbetering arbeidsmarktpositie		Totaal aantal deelnemers met beëindigd traject
	Eind	Na jaar	Eind	Na jaar	
(Ex-)gedetineerden	150	340	20	20	1.560
Jongeren civielrechtelijke jeugdinstelling	80	150	0	10	850
Jongeren justitiële jeugdinstelling	60	100	10	0	400
TBS'ers	20	30	0	10	190



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

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