

M.E. Haggenburg, N. van Erp, M. Tuynman,
M. van Vugt, H. Kroon, H. Michon

Effecten van Huis-aan-huis aan het werk

Samenvatting



Effecten van Huis-aan-huis aan het werk

Samenvatting

M.E. Haggenburg

N. van Erp

M. Tuynman

M. van Vugt

H. Kroon

H. Michon

Inhoud

1	Inleiding	3
2	De HHW-interventie	4
3	Het onderzoek	5
4	De deelnemers	6
5	Effect van de HHW-aanpak	7
	Effect op toename in participatie?	7
	Secundaire uitkomsten	8
6	Ervaringen van de deelnemers	10
7	Ervaringen van de stakeholders	11
8	Conclusies en aanbevelingen	13
	Evaluatie van de doelen	13
	Conclusie	15

1 Inleiding

Net als elders in Europa kennen de Nederlandse steden wijken waar sociale problemen zich op lijken te stapelen. De Schilderswijk in Den Haag is daarvan een van de meest bekende voorbeelden. Het is heel lastig gebleken om een goed antwoord te bieden voor die problemen. Dat bleek onder andere uit deelname van de wijk aan het 'Krachtwijkenproject'¹. De wijk bleek op verschillende gebieden achteruit te zijn gegaan in vergelijking met de jaren daarvoor, zoals een afname in het gevoel van leefbaarheid en sociale cohesie. Ook was de sociale en maatschappelijke participatie van de Schilderswijkers minder goed dan die van andere burgers in Den Haag.

Eén van de problemen die de gemeente Den Haag aan wilde pakken is de genoemde beperkte participatie van de bewoners van de Schilderswijk. De Dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid bedacht daarvoor een nieuwe interventie: "Huis-aan-Huis aan het Werk (HHW)". Voornaamste doel van HHW was om mensen uit de doelgroep te helpen om hun maatschappelijke participatie te verbeteren en daarbij het voor ieder persoonlijk hoogst haalbare niveau te bereiken.

Het Trimbos-instituut werd gevraagd om een degelijk effectonderzoek te doen naar HHW. Voor de gemeente zelf was het belangrijk om inzicht in effecten van de aanpak te krijgen, omdat op termijn mogelijk meer gezinnen geholpen zouden kunnen worden met zo'n benadering. Om de doorontwikkeling van de aanpak zo goed mogelijk van dienst te kunnen zijn werd het ook wenselijk geacht dat het onderzoek goed inzicht zou geven in de inhoud van de aanpak en de eerste ervaringen ermee.

Ook om wetenschappelijke redenen werd effectonderzoek nuttig geacht. Kennis van effectieve interventies is grotendeels beperkt tot de doelgroep van mensen die betrekkelijk kortdurend werkloos zijn (geweest). Zo is er nog weinig effectonderzoek naar arbeidsre-integratie voor mensen uit deze doelgroep in de vorm van gedegen Randomised Controlled Trials (RCT's)². In dergelijk onderzoek worden de uitkomsten voor een experimentele groep die bijvoorbeeld extra begeleiding volgens een nieuwe aanpak krijgt, vergeleken met de uitkomsten bij een vergelijkbare controlegroep die geen of alleen gebruikelijke ondersteuning krijgt. Het onderzoek geeft daarmee gehoor aan de oproep naar meer onderzoek naar de effecten van re-integratiebeleid^{3,4}.

Met behulp van financiële ondersteuning van het PROGRESS-programma van de Europese Unie konden de pilot en het onderzoek in Den Haag in 2013 worden gestart. In dit samenvattende verslag beschrijven we de belangrijkste bevindingen. Meer informatie over het project is te vinden in een verslag van de conferentie die is georganiseerd naar aanleiding van de pilot en het onderzoek (Den Haag 24-25 september), een uitgebreider Engelstalig rapport en een *factsheet*. Te downloaden tot medio juli 2015 via: <http://onderzoek.trimbos.nl/downloads>; of op te vragen bij hmichon@trimbos.nl.

¹ Gemeente Den Haag, Dienst Onderwijs, Cultuur en Welzijn (2010). *Ontwikkelingen in de Schilderswijk*.

² Butter, F. D., & Mihaylov, E. (2008). Activerend arbeidsmarktbeleid is vaak niet effectief. *Economisch Statistische Berichten*, 93(4533), 61.

³ Dutch Court of Audit (2012) *Rapport bij het Jaarverslag 2011, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV)*.

⁴ Kluge, J., Card, D., Fertig, M., Gra, L., Jacobi, P., Jensen, P., ... & Weber, A. (2007). *Active Labor Market Policies in Europe*. Springer-Verlag Berlin Heidelberg.

2 De HHW-interventie

De Huis-aan-Huis-interventie (HHW) is in 2012 ontwikkeld door de gemeente Den Haag, het Trimbos-instituut en designbureau C.Note. HHW is een persoonsgerichte, langdurige interventie die zich richt op het bereiken van maximale participatie van mensen die langdurig werkloos zijn. De aanpak wordt gekenmerkt door de volgende elementen.

- Focus op mogelijkheden:
 - Interesses en talenten van de deelnemer zijn het uitgangspunt;
 - De achterliggende visie is dat positieve verandering voor iedere deelnemer mogelijk is.
- Gespecialiseerde consultants:
 - Getraind in onder andere motiverende gesprekstechnieken en interculturele communicatie;
 - Werkend met intensieve inter- en supervisie.
- Commitment aan het project:
 - De deelnemer en consultant stellen een persoonlijk plan op ("Mijn Plan") en ondertekenen dit;
 - Verplichte deelname aan het project door inzet van de Participatiewet door de gemeente Den Haag.
- Intensieve aanpak:
 - Een duur van 12 tot 18 maanden;
 - Snelle follow-up na afspraken, veel contact tussen consultant en deelnemer.
- Out-reachende aanpak:
 - Huisbezoeken aan het begin van de interventie en
 - Huisbezoeken in een later stadium wanneer het nodig wordt geacht
- Speciaal ontwikkelde hulpmiddelen:
 - Interesse-, belemmerings- en motivatiekaartjes;
 - De deelnemer stelt een eigen plan op: "Mijn Plan".
- Samenwerking met relevante partners in de wijk.

De HHW-aanpak heeft tot doel: het vergroten van de participatie van de deelnemers, waarbij participatie bedoeld is zoals beschreven in de Participatieladder van Regioplan⁵. De aanpak wil van meerwaarde zijn op de gebruikelijke procedures en de standaard begeleiding van de gemeente. De veronderstelling bij de pilot was dat HHW zowel een positieve invloed zou hebben op het verbeteren van participatie in het algemeen als op het vinden van betaald werk (regulier of met ondersteuning). De ambitie van de pilot was om twee concrete doelen te halen na één jaar uitvoering van het project:

- 1 50% van de deelnemers gaat meer participeren
- 2 15% van de deelnemers vindt betaald of ondersteund werk

⁵ Regioplan (2008). *De Participatieladder; een meetlat voor het participatiebudget*.

3 Het onderzoek

Het Trimbos-instituut deed onderzoek naar de effectiviteit en werking van HHW. Dit onderzoek bestond uit twee grotere delen: een kwantitatieve effectstudie en een kwalitatieve studie.

De kwantitatieve studie bestond uit een cluster gerandomiseerde, gecontroleerde studie: in dit soort onderzoek worden twee, op basis van toeval verdeelde groepen vergeleken op verschillende meetmomenten. Uit vijf wijkdelen ('clusters') van de Schilderswijk werden willekeurig twee wijkdelen gekozen. Willekeurige (oftewel: 'at random') selectie bepaalde in welk wijkdeel de HHW-aanpak aan burgers die aan de criteria voldeden werd aangeboden en in welk wijkdeel burgers opgeroepen zouden worden voor de vergelijkingsaanpak (het participatiegesprek). Idealiter zijn de zo ontstane experimentele groep en 'controlegroep' aan het begin van het onderzoek gelijk, zodat mogelijk gevonden verschillen aan het eind van het onderzoek toe te schrijven zijn aan de interventie.

In deze studie zijn de twee groepen een jaar gevolgd. Uiteindelijk zijn 111 mensen uit de doelgroep die aan de HHW-interventie deelnamen vergeleken met een controlegroep van 85 mensen die een minimale vorm van de reguliere begeleiding ontvingen van de gemeente Den Haag. Deze begeleiding bestond uit een participatiegesprek op kantoor, waarbij gekeken werd naar de mogelijkheden van de deelnemer en gewezen werd op de verplichting om iets terug te doen voor de uitkering.

De eerste meting werd uitgevoerd tussen december 2012 en mei 2013 en de eindmeting in de eerste helft van 2014. Het onderzoek baseert zich voornamelijk op gegevens die standaard door de gemeente worden bijgehouden: de score op de Participatieladder, de Zelfredzaamheidsmatrix en een aantal achtergrondkenmerken van de deelnemers.

Het kwalitatief onderzoek werd uitgevoerd om een beeld te krijgen van de ervaringen van de deelnemers en consultants en om te ontdekken hoe de implementatie van HHW verliep. Het kwalitatieve onderzoek bestond uit observaties en semigestructureerde interviews met diverse betrokkenen: deelnemers die de HHW-interventie ontvingen; professionals en stafmedewerkers die betrokken waren bij de uitvoering en implementatie van interventie en sleutelpersonen werkzaam bij relevante andere organisaties.

Inclusiecriteria Het onderzoek richtte zich op bewoners in de Schilderswijk die voldeden aan de volgende criteria:

- de afgelopen drie jaar continu een bijstandsuitkering,
- op dit moment geen deelname aan een ander (re-integratie)traject,
- leeftijd 27 – 65 jaar,
- in een huishouden van ten minste twee personen met tenminste één kind.

4 De deelnemers

Het merendeel van de deelnemers aan het onderzoek naar de HHW-methode was vrouw. De gemiddelde leeftijd was 46 jaar. De meest voorkomende nationaliteit was Nederlands, al dan niet gecombineerd met een tweede paspoort. Turkije en Marokko waren de meest voorkomende geboortelanden. Ongeveer de helft van de deelnemers in de experimentele groep was een alleenstaande ouder, net als ruim een derde van de deelnemers in de controlegroep. Bijna twee derde van de deelnemers in de controlegroep woonde samen met partner en kind(eren). De gemiddelde duur van de uitkering is voor de deelnemers is tien jaar.

Ongeveer één vijfde van de deelnemers heeft geen onderwijs genoten en ruim de helft heeft als hoogste opleiding basisonderwijs gevolgd. Slechts een klein percentage heeft een opleiding hoger dan mavo, vmbo of mulo gevolgd, wat ook terug te zien is in het lage percentage deelnemers met een startkwalificatie⁶ (rond de zeven procent). Ongeveer een kwart is analfabeet.

De belangrijkste reden om meer te gaan participeren is voor mensen die de HHW-interventie krijgen: zich 'gezond voelen'. Daarnaast wordt 'een betere toekomst voor mijn kinderen' vaak genoemd als motief en 'eigen geld verdienen' als derde (30%).

De meeste HHW-deelnemers zijn geïnteresseerd om meer te gaan bewegen en sporten, wat overeen lijkt te komen met de motivatie om zich gezonder te voelen. Met kinderen en met ouderen werken werden elk door een kwart van de deelnemers gezien als mogelijke interessante activiteit. Een vijfde van de deelnemers is geïnteresseerd om meer te gaan doen met koken.

Lichamelijke klachten zijn de meest genoemde belemmeringen door de experimentele deelnemers. Bijna veertig procent van de experimentele deelnemers noemt de kennis van de Nederlandse taal een belemmering en ook de consulenten constateerden vaak problemen met de Nederlandse taal. Een kwart van de experimentele deelnemers lijkt de taal onvoldoende te spreken en vijftien procent van de controlegroep spreekt dermate slecht Nederlands dat de interviewer het als onvoldoende scoorde.

Bijna tien procent ervaart problemen met de kinderen, zoals psychische problemen bij de kinderen of criminaliteit. Van problemen met geweld, verslaving en justitie hebben weinig deelnemers last.

Bij een gerandomiseerd onderzoek is het ideaal dat de personen in de twee (of meer) groepen die met elkaar vergeleken worden, met elkaar overeenkomen wat de basiskenmerken betreft. In dit onderzoek bleek echter dat degenen in de HHW-groep vergeleken met de controlegroep minder vaak getrouwd waren, vaker een eenoudergezin vormden, voor langere tijd de bijstandsuitkering ontvingen, op verschillende domeinen minder zelfredzaam beoordeeld waren en vaker problemen hadden met de Nederlandse taal. Al deze verschillen wijzen in de richting van een 'ongunstiger' startpositie van de HHW-groep ten opzichte van de vergelijkingsgroep.

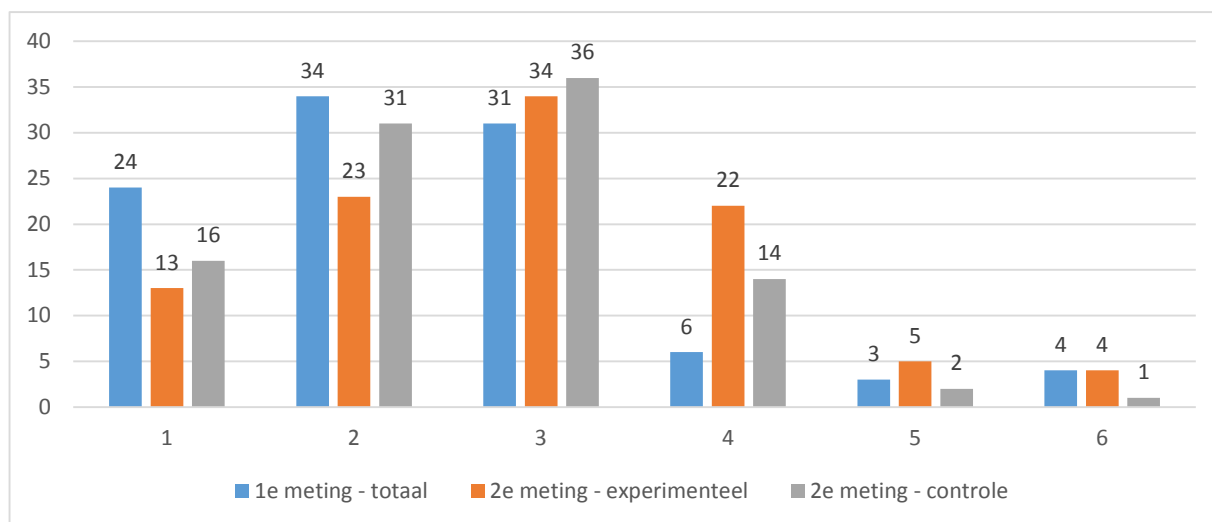
⁶ Een startkwalificatie is het minimale niveau waarover iemand moet beschikken om een goede kans te hebben om duurzaam aan het werk te kunnen. Iemand beschikt over een startkwalificatie bij een afgeronde havo, vwo of mbo2-opleiding.

5 Effect van de HHW-aanpak

Tijdens de eerste meting was het participatieniveau van de experimentele en controledeelnemers vergelijkbaar (zie de blauwe staven in de grafiek - figuur 1). De meeste deelnemers hadden wel wekelijks sociale contacten buiten hun directe gezinsleden (trede 1 en 2), maar lang niet iedereen nam deel aan – al dan niet georganiseerde - activiteiten buitenshuis (trede 3 en hoger), zie ook figuur 2. Bijna 75% van de deelnemers ontmoette in ieder geval één of meerdere keren per week mensen buitenshuis (trede 2 en hoger). Bijna de helft had één of meerdere keren per week een activiteit buitenshuis (trede 3 en hoger). Bijna 15% had vrijwilligerswerk (trede 4), ondersteund werk (trede 5) of regulier werk (trede 6).

Tijdens het tweede meetmoment, ongeveer een jaar later, verschilden de experimentele deelnemers significant van controledelnemers ($p .04$). De meeste experimentele deelnemers deden op dat moment georganiseerde activiteiten (34% trede 3) en bijna een derde had vrijwillig, begeleid of regulier werk (trede 4, 5 en 6). Ruim een derde van de deelnemers had geen enkele vorm van georganiseerde activiteiten buitenshuis (trede 1 en 2), al hadden de meeste mensen wel contact met anderen buiten het directe gezinsverband (trede 2). Ook in de controlegroep deden de meeste mensen een vorm van georganiseerde activiteiten (trede 3), maar in die groep was het aantal mensen met vrijwilliger, begeleid of regulier werk lager (17%). Bijna een derde van de controledelnemers had alleen ongeorganiseerd contact met mensen buitenshuis en 16% had ook dat niet (trede 1).

Figuur 1 Scores op de Participatieladder tijdens beide metingen (in percentages)



Effect op toename in participatie?

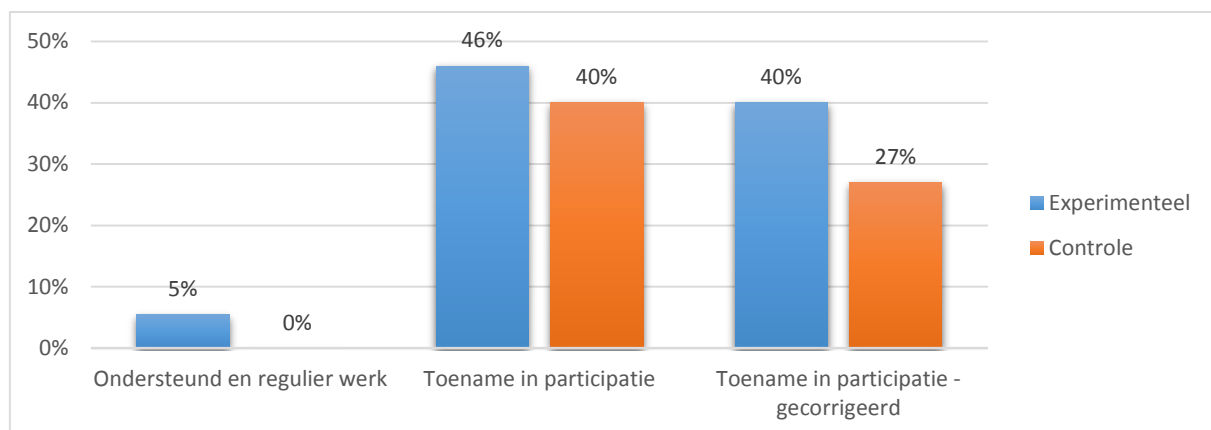
Als we naar veranderingen in de loop van de tijd kijken, blijkt dat bijna de helft (46%) van de experimentele deelnemers meer is gaan participeren. Zij hebben ten tijde van de tweede meting een hogere trede op de participatieladder bereikt dan zij bij de beginmeting hadden. Dit komt dicht in de buurt van het doel van de gemeente Den Haag om de helft van de deelnemers meer te laten participeren.

Echter, ook in de controlegroep ging een vergelijkbaar percentage van de betrokken burgers in de onderzoeksperiode een stap vooruit op de participatieladder (40%). In de HHW-groep ging men er dus iets vaker op vooruit, maar dat verschil is statistisch niet voldoende groot om te kunnen concluderen dat de HHW-interventie effectiever is in het beïnvloeden van participatietoename in het algemeen dan de gebruikelijke aanpak.

Inspectie van de gegevens leerde dat de situatie van de controled deelnemers vaak op een meer basaal niveau van de participatieladder leek te verbeteren, zoals meer sociale contacten buitenshuis. Bovendien bleek dat de beoordelaars moeite hadden een onderscheid te maken tussen het eerste en het tweede participatieniveau (zie ook Horssen en Mallee⁷). Daardoor is een verbetering op die eerste niveaus mogelijk een schijnverbetering. In een nieuwe analyse werden de eerste twee niveaus daarom tot één niveau samengevoegd. Die analyse wees uit dat de hogere treden op de participatieladder (vrijwilligerswerk, betaald werk) in de HHW-groep door 13% meer mensen bereikt werden dan in de vergelijkingsgroep. Dit verschil was significant indien gecontroleerd werd voor de mogelijk versturende invloed van andere variabelen. Exclusief de mogelijke invloed van zelfredzaamheidsscore⁸ was het verschil bijna significant (p .06).

Het tweede doel van de HHW interventie was om mensen te helpen betaald werk te vinden. Het doel '15% heeft betaald werk op de vervolgmeting' bleek te ambitieus, vijf procent van de HHW-deelnemers vond een baan. Het onderzoek laat wel zien dat HHW effectiever is in dit opzicht dan de reguliere begeleiding (zie figuur 2). Geen van de deelnemers in de controlegroep ging een stap vooruit richting betaald werk. Het verschil in dit opzicht tussen de twee groepen is significant.

Figuur 2 Effect van HHW op het vinden van werk en participatietoename



Secundaire uitkomsten

Zelfredzaamheid De analyse wijst erop dat de HHW-interventie mensen ondersteunt om hun mate van zelfredzaamheid te behouden. De zelfredzaamheid van de mensen die de HHW-interventie ontvingen was namelijk bij de eerste meting vergelijkbaar op de

⁷ Horssen, C. van & Mallee, L. (2009). *De Participatieladder getest: ervaringen van zes gemeenten*. Amsterdam: Regioplan.

⁸ Deze controle is voor alle relevante analyses gedaan, en wordt vermeld omdat de zelfredzaamheidsmatrix in principe niet ontworpen is voor dergelijk gebruik en nog niet getoetst is op geschiktheid hiervoor.

tweede meting, terwijl de zelfredzaamheid van de controlegroep achteruit leek te zijn gegaan.

Voorspellers van succes Twee factoren hadden een positieve invloed op het succesvol afronden van de HHW-interventie. Ten eerste hing een hogere frequentie van contact tussen de participant en consulenten samen met vooruitgang in participatie. Daarnaast had ook de motivatie van deelnemers een belangrijke invloed op het succes van de interventie. Deelnemers met een interne motivatie en mensen met een deels interne en deels externe motivatie (maatregelenbeleid van de gemeente) hadden het meest baat bij de HHW-interventie.

6 Ervaringen van de deelnemers

Vier typen deelnemers Uit het onderzoek kwamen verschillende typen deelnemers naar voren, waarbij voor elk type een ander soort aanpak wenselijk lijkt. Een kleine groep mensen is ondanks de problemen zo actief mogelijk en probeert zich zo veel mogelijk te ontwikkelen ('ondernemenden'). Zij lijken vooral baat te hebben bij aanmoediging en adviezen en kunnen in grote mate zelfstandig aan hun persoonlijke doelen werken. Een andere kleine groep bestaat uit mensen die al veel activiteiten doen en actief het besluit hebben genomen dat ze (momenteel) niet meer kunnen doen, oftewel 'tevreden actievelingen'. De meeste deelnemers zijn te typeren als: de 'afwachtenden'. Hierbij gaat het om mensen die misschien wel meer activiteiten willen doen, maar door hun problemen als het ware overspoeld zijn en niet weten hoe ze nog iets kunnen doen. Zij kunnen veel baat hebben bij de intensieve begeleiding van HHW, al is het gevaar dat ze na de periode van support terugvallen of weinig initiatief nemen om te behouden wat ze bereikt hebben of verder te groeien. Een vierde groep zijn degenen die geen activiteiten ondernemen omdat ze zichzelf daartoe niet meer in staat achten ('moedelozen'). Deze mensen zijn erg moeilijk te bewegen om (toch) activiteiten of werk op te pakken. Deze vier typeringen zijn overigens uiteraard niet statisch; mensen kunnen zich ontwikkelen of door gebeurtenissen veranderen en (tijdelijk) beter passen bij een andere typering.

Overwegend positief over de aanpak De eerste onderzoeksrunde liet zien dat veel deelnemers enthousiast zijn over de HHW-aanpak en tevreden zijn met de begeleiding die zij kregen. Ze vonden het prettig dat medewerkers van de gemeente Den Haag samen met hen kijken naar de mogelijkheden en dat daarop wordt aangesloten, in plaats van onder dwang activiteiten te ondernemen. Dit vonden zij erg belangrijk. Tijdens de huisbezoeken die de consultants uitvoerden, werd gebruik gemaakt van visualisaties om gemakkelijker te praten over motivatie, interesses en belemmeringen. Uit zowel de interviews met de deelnemers als uit de observaties tijdens de huisbezoeken bleek dat deze aanpak de deelnemers enthousiasmeert. Daarnaast was de bejegening van de consultants vaak respectvol en invoelend. Consultants hadden goed oog voor de moeilijkheden van de klant, vroegen daar naar en probeerden daar in de rest van het gesprek rekening mee te houden, ook in het aanbieden van mogelijke activiteiten. Deelnemers omschreven de consultants vaak als vriendelijk en gezellig. De sfeer tijdens de gesprekken was vaak prettig.

Ook achteraf bleken de deelnemers enthousiast over de HHW-interventie. Zij waren concrete stappen gaan zetten om actief of actiever te worden. Hierbij ging het veelal om cursussen (taal, sport, empowerment etc.) en vrijwilligersactiviteiten. De meeste deelnemers waren tevreden over de activiteiten: ze deden contacten op, het leidde hen af van de dagelijkse beslommingen en ze voelden zich fitter en meer ontspannen.

Geen van de 25 geïnterviewden had tijdens de interventie een uitkering verlagende maatregel gekregen. Ze waren wel op de hoogte van de maatregel en de meesten van hen konden zich ook voorstellen dat de maatregel bestaat, al vonden ze het vervelend om hier steeds mee geconfronteerd te worden.

De deelnemers noemden weinig verbeterpunten voor de aanpak. Wel zouden veel deelnemers graag eventuele onkosten vergoed krijgen, bijvoorbeeld reiskosten of lesgeld. Dergelijke kosten vormden volgens de deelnemers een serieuze belemmering om aan activiteiten deel te nemen.

7 Ervaringen van de stakeholders

Werkzame factoren Stafmedewerkers en professionals waren eensgezind in hun opvatting over de werkzame factoren van de HHW-interventie. Zij vonden de huisbezoeken zinvol om een goed beeld te krijgen van de situatie van de deelnemer. De gebruikte hulpmiddelen zoals de visualisaties van motivatie, interesses en belemmeringen beoordeelden zij als een bruikbaar hulpmiddel om zicht te krijgen op de wensen en mogelijkheden van de deelnemer.

In de begeleiding leek maatwerk centraal te staan, zowel bij de frequentie als de inhoud van de gesprekken. Gemene deler in de begeleiding is de persoonlijke aanpak, die in de praktijk goed uit de verf bleek te komen. Zo leken de consultants erin te slagen een vertrouwensband met deelnemers op te bouwen en *outreaching* te werken indien nodig.

Andere essentiële elementen van de HHW-aanpak zijn volgens de betrokkenen: motiveerende gespreksvoering toepassen, een balans vinden tussen professioneel handelen en de menselijke maat hanteren, afspraken SMART formuleren, schakelen naar een passend aanbod, goede randvoorwaarden creëren voor activiteiten, intensief samenwerken met externe partners (welzijnsorganisaties, werkvoorzieningen, vrijwilligersorganisaties etc.) en aandacht hebben voor talenten bij de betrokken burgers en het verder helpen ontwikkelen daarvan.

Een goede uitvoering van de HHW-interventie vraagt verder volgens de betrokkenen veel van de professionele competenties van de consultants: goede gespreksvaardigheden, flexibiliteit, goed kunnen luisteren en onderzoeken, lef, ondernemerschap en grondige kennis van voorzieningen.

Maatregel Een onderdeel van de HHW-aanpak is, volgens de betreffende algemene voorschriften van de gemeente, de toepassing van de uitkeringsverlagende maatregel bij deelnemers die onvoldoende willen meewerken. In de praktijk werd deze maatregel terughoudend toegepast. Men vond onder andere dat hier ook nadelen aan kleven (de situatie van de deelnemer kan hierdoor verder verslechteren). Men is gaan nadenken over mogelijke alternatieven, zoals deelnemers verplichten maatschappelijk zinvol werk te laten doen of het gebruik van stimuleringsmaatregelen.

Methodische visie Wat methodische visie betreft konden de uitvoerende professionals in twee groepen worden ingedeeld. Degenen die vanuit een 'utiliteitsmotief' werken, leggen de nadruk op het belang van de samenleving dat mensen meer gaan doen, voornamelijk omdat het geld uitspaart als minder uitkeringen worden verstrekt. Degenen die vanuit een 'welzijnsmotief' werken, focussen meer op de idee dat participatie het welzijn van de betrokkenen, en uiteindelijk dat van hun kinderen verhoogt.

Betrokkenen die handelden vanuit een utiliteitsmotief waren eerder geneigd om moeilijk begeleidbare mensen niet meer te betrekken in het project, omdat het veel tijd, energie en dus geld kost. Professionals die meer handelden vanuit een welzijnsmotief deden meer moeite om de moeilijk bemiddelbare klanten binnenboord te houden. Zij wilden liefst niemand buitensluiten.

Ervaren haalbaarheid Al vanaf het begin bleek dat veel stakeholders het doel om 15% van de deelnemers naar werk te begeleiden moeilijk, zo niet onmogelijk haalbaar achtten. Zij waren van mening dat mensen uit de doelgroep een al te grote afstand van de arbeidsmarkt hebben. Zij vonden op zijn minst dat eerst de HHW-interventie beter doorontwikkeld zou moeten worden en vermoedden dat de aanpak in de beginopzet nog onvoldoende uitgerust zou zijn om dit doel te behalen. Ze waren van meet af aan optimistischer over het doel om mensen te stimuleren om meer te participeren: dat werd wel

steeds als een haalbaar doel beschouwd. Wat betreft de doelgroep leek het veel betrokkenen dat HHW vooral geschikt is voor (alleenstaande) vrouwen tussen dertig en vijftig jaar van Turkse of Marokkaanse afkomst. Mensen die met de HHW-aanpak moeilijk bereikt worden zijn eerste-generatie allochtone mannen van middelbare leeftijd.

Professionele groei Het uitvoerende team heeft tijdens het project een ontwikkeling doorgemaakt. Dat was terug te zien in verschillende aspecten:

- In de beginfase bleek het lastig om een persoonlijk plan van de deelnemer op te stellen. De doelen werden nog te vaag en algemeen geformuleerd en de gemaakte afspraken werden niet door de consultants geregistreerd. Later is hier verbetering in aangebracht en is het meer gestructureerd.
- De samenwerking met welzijns- en vrijwilligersorganisaties en het Werkgeversservicepunt (WSP) was om diverse redenen aanvankelijk beperkt. Hierdoor ontstond onvoldoende zicht op het aanbod van deze organisaties. Het was ook lastig om tijdig goed zicht te krijgen op de eisen die gesteld worden aan kandidaten, bijvoorbeeld voor vrijwilligerswerk. Een en ander had ook een negatief gevolg voor de begeleiding naar betaald werk. Inmiddels is de samenwerking verbeterd en vindt er betere afstemming plaats, o.a. door werkbezoeken en regelmatig contact.
- Het gebruik van motiverende gesprekstechnieken was in het begin minimaal. De consultants hadden hier moeite mee, onder andere door de taalbarrière waar ze vaak mee te maken hadden. Gaandeweg leek de toepassing van deze techniek minder moeizaam te verlopen.
- De werkdruk was in het begin van het project vrij hoog voor de consultants. Zij hadden veel huisbezoeken af te leggen in korte tijd, wat leidde tot weinig snelle follow-up contacten. Na deze drukke startperiode kregen ze meer tijd voor de deelnemers en konden ze intensiever contacten onderhouden.
- De werkwijze van HHW heeft zich gedurende de studie ontwikkeld van een pionierende naar een meer gestructureerde aanpak. Aanvankelijk ervoeren de consultants (te) veel vrijheid in het uitvoeren van de interventie. Dit waardeerden zij en het motiveerde hen om na te denken over wat voor hun klanten de beste aanpak is. Tegelijkertijd moesten de consultants in het begin aan deze 'vrije rol' wennen, en daadwerkelijk handelen kwam langzaam op gang. Na tussentijdse evaluatie ging het team meer werken met een mix van sturing en creatief en 'out of the box' denken.

Ervaren belemmeringen Uit de interviews kwamen ook ervaren belemmeringen bij het uitvoeren van de aanpak naar voren. Ten eerste lijken de consultants nog onvoldoende zicht te hebben op de problematiek van de kinderen om hier adequaat op in te kunnen spelen. Verder is een nadeel is dat de aangeboden activiteiten meer geschikt zijn voor vrouwen en minder voor mannen. Ten derde belemmeren taalverschillen tussen de professionals en de - grotendeels allochtone - doelgroep de communicatie. Momenteel maken de consultants soms gebruik van oudere kinderen om te tolken. Dat is niet altijd ideaal (niet alles wordt altijd vertaald, kinderen nemen soms het gesprek over, etc.). Ten vierde belemmeren cultuurverschillen regelmatig het begeleidingsproces. Zo zijn (allochtone) mannen vaak niet geïnteresseerd in onbetaalde activiteiten; zij willen betaald werk. Omdat die stap in de regel niet direct haalbaar wordt geacht, stagneert vaak het proces. Ook brachten verschillende geïnterviewden naar voren dat in de niet-westerse culturen andere opvattingen bestaan over man-vrouw verhoudingen. Zo is het in de traditionele Turkse en Marokkaanse cultuur gebruikelijker dat de rol van vrouwen zich beperkt tot activiteiten en werkzaamheden binnenshuis. Ook dergelijke opvattingen kunnen botsen met het appel om meer buitenshuis te gaan participeren.

8 Conclusies en aanbevelingen

De gemeente Den Haag heeft intensief gewerkt aan een nieuwe aanpak om de participatie van mensen uit de Schilderswijk die langdurig een uitkering ontvangen te stimuleren en verbeteren: de Huis-aan-huis aan het werk benadering (HHW). Het Trimbos-instituut onderzocht de effectiviteit hiervan en adviseerde tussentijds op basis van de onderzoeksresultaten en kennis uit andere bronnen.

HHW bestond uit een persoonsgerichte casemanagement-aanpak. Centrale aspecten waren: huisbezoeken, motiverende gespreksvoering, intensief en langdurig contact, het benoemen en vastleggen van persoonlijke participatiedoelen, het schakelen naar derden (bijvoorbeeld sociale werkvoorziening) om die doelen te helpen realiseren. Een team van professionals voerde de aanpak uit, waarbij duo's bestaande uit een casemanager en een consulent werkplein de gesprekken met burgers uit de Schilderswijkers aangingen. Zo hoopte men bij 50% van de betrokken burgers een verbetering in participatie te bereiken en dat 15% van de betrokkenen een betaalde baan zou vinden.

Evaluatie van de doelen

Het vooropgestelde doel wat betreft **participatie in brede zin** is nagenoeg bereikt. Dat 46% van de deelnemers één of meer treden omhoog ging op de Participatieladder verschilt nauwelijks van de vooraf bedachte 50%. Dat effect bleek bij bijna evenveel deelnemers in de controlegroep voor te komen. De HHW-aanpak hielp wel beter dan de minimale aanpak om mensen te stimuleren zo maximaal mogelijke stappen te zetten op de participatieladder. De hogere treden op de participatieladder (vrijwilligerswerk, betaald werk) werden namelijk in de HHW-groep door 13% meer mensen bereikt dan in de vergelijkingsgroep.

Het doel om 15% van de deelnemers naar **betaald werk** (ondersteund dan wel regulier) te begeleiden is niet gehaald en bleef steken op 5%. Wel deed de HHW-interventie het beter in dit opzicht dan het aanbod waarmee het vergeleken werd: geen van de deelnemers in de vergelijkingsgroep vond betaald werk.

Ten slotte leek de HHW-aanpak een positief effect op zelfredzaamheid van deelnemers te hebben, het duidelijkst op het vlak van mentale gezondheid.

Korte bespreking Met betrekking tot de hoofddoelen (meer werk vinden en meer gaan participeren in het algemeen) zijn gemengde bevindingen gedaan. Op het gebied van participatie in het algemeen werd in beide groepen ongeveer evenveel bereikt, althans, als alle soorten vooruitgang meegewogen werden. De HHW interventie had wel meer impact dan de minimale aanpak als het ging om de meer arbeidsmatige dagbesteding. Dat effect was significant. Op het gebied van betaald werk was HHW wetenschappelijk gezien duidelijk effectief, maar de omvang van het verschil tussen de beide interventies bleef bescheiden: 5%.

Deze bescheiden resultaten krijgen meer gewicht als we bedenken dat het hier een pilot betreft, waarbij de eerste 'kinderziekten' niet buiten de resultaten gehouden zijn. Ook is een zeer inclusieve benadering toegepast: iedereen mocht, of beter gezegd, moest meedoen, ongeacht kenmerken als het arbeidsverleden, gezondheid en motivatie. We weten van effectonderzoek naar de arbeidsre-integratie van mensen met ernstige psychische aandoeningen dat goede resultaten te halen zijn, maar vooral met degenen die duidelijk

zelf gemotiveerd zijn om werk te vinden⁹. In het onderhavige onderzoek werd voor deze notie ook duidelijk bewijs gevonden: degenen die 'intern' gemotiveerd waren om mee te doen aan HHW waren succesvoller dan degenen die alleen deelnamen vanwege de dreiging van korting op de uitkering ('externe' motivatie).

In de controlegroep zijn dus ook de nodige stappen gezet door de deelnemers. Deels kan dat het gevolg zijn geweest van het dwingende karakter van het advies op grond van het gevoerde participatiegesprek. Dat zou betekenen dat veel mensen alleen al stappen gaan zetten als ze weten dat anders financiële strafmaatregelen genomen worden. Maar het is dus zeer de vraag of ook de meer 'hogere tredes' op de ladder bereikt kunnen worden met zo'n minimale aanpak. Het lijkt wel of de puur verplichtende aanpak mensen hooguit beweegt om de minimale stappen te zetten die nodig zijn om de uitkering te behouden – terwijl de HHW-aanpak kan helpen het maximale eruit te halen.

Grofmazig getypeerd is met dit onderzoek een vergelijking gemaakt tussen enerzijds een aanpak waarin een coachende, stimulerende werkwijze gecombineerd is met verplichtende en sanctionerende elementen, en anderzijds een aanpak die voornamelijk gebaseerd is op verplichtingen en sancties. De bevindingen wijzen er in dat licht op dat een belonende, constructieve aanpak meerwaarde heeft bovenop een verplichtende aanpak. Een recente overzichtsstudie bevestigt dat inzicht¹⁰. De studie suggereert bovendien dat met de gecombineerde aanpak meer duurzame resultaten behaald worden. Of deze interpretaties kloppen, zal verder onderzoek moeten aantonen.

Ook is onverhoopt gebleken dat de groep burgers die aan HHW deelnam vergeleken is met een groep die er beter voor stond bij de start. Althans, alle gemeten verschillen tussen de twee groepen wezen in die richting. Daarbij ging het om verschillende maten, die op verschillende wijzen tot stand gekomen waren (administratie; beoordeling op grond van een interview, vragenlijstvragen). Een en ander lijkt te onderstrepen dat de gevonden 'achterstandspositie' van mensen uit de HHW-groep ten aanzien van de vergelijkingsgroep ook een valide, op de werkelijkheid berustende bevinding is. Het kan dus heel goed zijn dat de HHW –aanpak (nog) meer aansprekende resultaten zou behalen indien deze vergeleken wordt met de minimale aanpak bij een volledig vergelijkbare beginsituatie van de deelnemers.

Omgekeerd weten we dat er weinig andere studies zijn die op een met deze studie vergelijkbare rigoureuze wijze het effect van arbeidsre-integratie van mensen uit deze doelgroep – mensen die zeer langdurig werkloos zijn en een bijstandsuitkering ontvangen – onderzocht hebben¹¹. Het is dus in elk geval niet zo dat op grond van een wetenschappelijk raamwerk de effecten sterk of juist bescheiden genoemd kunnen worden.

⁹ Busschbach JTv, Michon H, Vugt Mv & Stant AD (2011) *Effectiviteit van Individuele Plaatsing en Steun in Nederland*; Eindverslag van een gerandomiseerde gecontroleerde effectstudie; Deel 2: Bevindingen na 30 maanden follow-up. Utrecht: Trimbos-instituut; Groningen: RGOc / UMCG.

¹⁰ KLuve J (2010) The effectiveness of European active labor market programs. *Labour Economics* 17 (6) 904–918.

¹¹ Liu, S., Huang, J. L., & Wang, M. (2014, March 3). Effectiveness of Job Search Interventions: A Meta-Analytic Review. *Psychological Bulletin*. Advance online publication. <http://dx.doi.org/10.1037/a0035923>

Conclusie

Al met al lijkt de conclusie gerechtvaardigd dat de HHW-aanpak in bescheiden maar belangrijke mate effectief is om de maatschappelijke participatie te bevorderen van mensen uit de doelgroep. De HHW-aanpak lijkt met name effectief om mensen uit de doelgroep te stimuleren om positieve stappen te zetten op de 'hogere' participatieniveaus: vrijwilligerswerk en betaald werk, al dan niet begeleid.

Misschien wel het belangrijkste aspect van de HHW-pilot is dat het resultaat goede hoop geeft dat het mogelijk is om mensen in een complexe situatie te ondersteunen om werk te vinden of op andere manier meer te gaan ondernemen. En dan blijken zij meer te kunnen dan ze soms zelf verwachten¹².

¹² vlg. Michon H. e.a. (2013) *Bewijs gevonden*; Kwetsbare vrijwilligers sterker met Erkenning Verworven Competenties – algemene vrijwilligerscompetenties, Utrecht, Trimbos-instituut/Movisie.

Acknowledgements / Disclaimer

The DTD development and the study were financially supported by the European Union Programme for Employment and Social Solidarity - PROGRESS (2007-2013).

The information contained in this publication does not necessarily reflect the position or opinion of the European Commission

