

Tussenrapport over onderzoek naar de VIA-pilot in Enschede

Wijkgericht en intensief ondersteunen bij integratie op de arbeidsmarkt

Kirsten Tinnemans en Marlinda van der Hoff





Wijkgericht en intensief ondersteunen bij integratie op de arbeidsmarkt

Tussenrapport over onderzoek naar de VIA-pilot in Enschede

Auteurs

Kirsten Tinnemans

Marlinda van der Hoff

Utrecht, april 2021

Inhoud

Samenvatting	4		
1 Inleiding	7		
1.1. Het onderzoek	7		
1.2. Onderzoeksactiviteiten	7		
1.3. Coronacrisis	9		
1.4. Leeswijzer	10		
2 Beschrijving VIA-pilot Enschede	11		
2.1. De reguliere aanpak: Enschedese Arbeidsmarkt Aanpak (EAA)	11		
2.2. De VIA-pilot in Enschede	11		
3 Beschrijving van de deelnemers	13		
3.1. Achtergrondkenmerken deelnemers	13		
3.2. Participatie van deelnemers	16		
3.3. Ervaringen van professionals	16		
4 De uitvoering in de praktijk	18		
4.1. Contact tussen werkzoekendebegeleiders en deelnemers	18		
4.2. Inzet van instrumenten van de gemeente	20		
5 Ervaringen professionals	22		
5.1. Deelnemers en doel van de VIA-pilot	22		
5.2. Ervaren opbrengsten van de VIA-pilot	23		
5.3. Ervaren werkzame elementen	24		
		5.4. Uitvoering van de VIA-pilot tijdens de coronacrisis	26
		5.5. Belemmeringen bij deelnemers bij participatie	27
		5.6. Leerpunten van de professionals	27
		6 Ervaringen deelnemers	30
		6.1. Ervaren belemmeringen bij participatie	30
		6.2. Ervaringen met de VIA-pilot	31
		6.3. Nadere ondersteuningsbehoeften	34
		7 Conclusie en suggesties	36
		7.1. Conclusie	36
		7.2. Reflecties en suggesties	39
		Bijlage 1: Bronnen documentstudie en literatuur	42
		Bijlage 2: Selectie van deelnemers aan de VIA-pilot	43

Samenvatting

Het programma 'Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt' (VIA) van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid onderzoekt in acht pilots wat werkt om de arbeidsmarktpositie van mensen met een niet-westerse migratieachtergrond in Nederland te verbeteren. De VIA-pilot van de gemeente Enschede is er een van en loopt van november 2019 tot en met juni 2021.

Het doel van de pilot is om met wijkgerichte en intensieve begeleiding de doelgroep te ondersteunen richting werk of andere vormen van participatie. Het kan daarbij gaan om sociale contacten buitenshuis; deelname aan georganiseerde activiteiten (bijvoorbeeld vanuit maatschappelijke organisaties in de gemeente); onbetaald werk (zoals werkervaringsplekken); en betaald werk. De doelgroep van deze VIA-pilot in Enschede bestaat uit werkzoekenden met een niet-westerse migratieachtergrond met een lange afstand tot de arbeidsmarkt in de wijk Noord-Noord. In totaal zijn 134 bijstandsgerechtigde deelnemers gestart met de VIA-pilot. De deelnemers aan deze pilot zijn begeleid door twee werkzoekendebegeleiders.

Twee elementen zijn specifiek voor de VIA-aanpak ten opzichte van de reguliere aanpak in Enschede (EAA): wijkgericht werken en intensief contact.

De coronacrisis heeft ook impact gehad op de uitvoering van de VIA-pilot. Als gevolg van de coronacrisis konden er tijdens de eerste lockdown (in het voorjaar van 2020) geen face-to-face gesprekken met de werkzoekendebegeleiders plaatsvinden. Daarnaast is een aantal trajecten tijdens de periodes van lockdown tijdelijk stopgezet (in het voorjaar van 2020), dan wel uitgevoerd binnen de beperkingen van de gedeeltelijke lockdown (in het najaar van 2020).

Het Verwey-Jonker Instituut doet onderzoek naar deze pilot, waarvoor de volgende twee hoofdvragen zijn geformuleerd:

1. In hoeverre en op welke manier bevordert de intensieve en wijkgerichte aanpak in de wijk Noord-Noord in Enschede de maatschappelijke participatie van bijstandsgerechtigden met een niet-westerse migratieachtergrond?
2. Welke processen/mechanismen en randvoorwaarden liggen ten grondslag aan de resultaten van de pilot? Op welke manier draagt de VIA-pilot bij aan (verhoogde) maatschappelijke participatie?

Het onderzoek omvat de volgende onderdelen: een procesevaluatie, door middel van een (beperkte) documentstudie en groepsinterviews met professionals en samenwerkingspartners; een effectmeting, door middel van vragenlijstonderzoek onder deelnemers en bij een controlegroep; en interviews met deelnemers aan de pilot.

Voor wat betreft een deel van de eerste onderzoeksvraag (op welke manier bevordert de pilot de maatschappelijke participatie van deelnemers?) valt op dat - hoewel alle deelnemers aan de VIA-pilot een lange afstand tot de arbeidsmarkt hebben - er ook grote verschillen zijn tussen de deelnemers. Dat bepaalt ook de intensiteit van en het soort begeleiding die deelnemers krijgen. Zo vormen lichamelijke of psychische klachten bij bijna de helft van de deelnemers een (ernstige) belemmering voor deelname aan trajecten binnen de pilot. De werkzoekendebegeleiders van de pilot onderhouden wel contact met de deelnemers om te horen hoe het met hen gaat.

Voor wat betreft het andere deel van de eerste onderzoeksvraag (in hoeverre bevordert de pilot maatschappelijke participatie van deelnemers?) zien we dat sommige deelnemers erin geslaagd zijn om (tijdelijk) betaald werk of vrijwilligerswerk te krijgen.

In de praktijk is het doen van vrijwilligerswerk of deelnemen aan (laagdrempele) activiteiten meestal het hoogst haalbare. Een aantal deelnemers bij wie de werkzoekendebegeleiders hadden ingezet op (begeleiding naar) werk of participatie, doet ook mee aan activiteiten in de buurt.

Dit kunnen activiteiten zijn gericht op (meer) bewegen of op andere manieren werken aan hun gezondheid. Ook de kleine stappen die mensen soms zetten (ondanks eventuele psychische- of lichamelijke belemmeringen) kunnen van groot belang zijn voor deelnemers. Sommige deelnemers hebben deelgenomen aan trajecten of hebben andere begeleiding gekregen, zoals het volgen van taallessen, of hulp van bij het solliciteren. Deelnemers met wie de onderzoekers spraken, waarderen de invulling van de gesprekken door de werkzoekendebegeleiders. Deelnemers voelen zich door hen geholpen.

De tweede hoofdvraag in dit tussenrapport beantwoorden we door middel van beschrijving van werkzame elementen. Een deel daarvan wordt al in de praktijk uitgevoerd (persoonsgerichte benadering en intensiever contact, vaste contactpersoon, vertrouwensband). Bij twee van deze werkzame elementen (passend aanbod, korte lijnen tussen professionals) komen (belangrijke) verbeterpunten naar voren.

Een van de werkzame elementen is de **persoonsgerichte benadering**, waarbij de nadruk ligt op wat er voor de specifieke persoon mogelijk en nodig is, zonder dat de cliënt de druk ervaart van een 'formele verplichting' om te participeren. Deelnemers zijn over het algemeen zeer positief over deze benadering. **Intensiever contact** met cliënten wordt door professionals als waardevol ervaren, ook bij cliënten die (nog) niet naar werk of participatie begeleid kunnen worden.

Deelnemers aan de VIA-pilot hebben **een vaste contactpersoon** bij de gemeente, die cliënten ook bij praktische zaken (en eventuele belemmeringen) kan ondersteunen en soms het stapje extra bieden wat cliënten met een lange afstand tot de arbeidsmarkt nodig hebben.

Door te werken aan een **vertrouwensband** krijgen werkzoekendebegeleiders een beter beeld van de cliënt. Een vertrouwensband is ook goed voor de motivatie van deelnemers om activiteiten te gaan ondernemen en stappen te gaan zetten – hoe klein soms ook – richting werk of participatie. Het is belangrijk dat werkzoekendebegeleiders cliënten gerust stellen dat zij hun bijstandsuitkering niet zomaar kwijtraken, óók als werk of participatie niet haalbaar is.

Een passend aanbod (aansluitend bij de situatie en de behoeftes van de doelgroep) is tevens belangrijk. Professionals signaleren echter dat de instrumenten te weinig specifiek gericht zijn op cliënten met een lange afstand tot de arbeidsmarkt en die de Nederlandse taal onvoldoende beheersen.

In de wijk Noord-Noord zijn er **korte lijnen tussen professionals** en vindt er geregeld afstemming plaats. Maar tijdige en centrale informatievoorziening over de VIA-pilot aan professionals van de gemeenten die daar niet bij betrokken waren, kan nog worden verbeterd. Dat geldt ook voor de afstemming en overdracht van deelnemers die bij de start van de pilot al actief waren in het activeringscentrum.

Het rapport eindigt met enkele reflecties en suggesties. Het is belangrijk om **bij het aanbod** van trajecten **rekening te houden met de belemmeringen van deelnemers** (richting werk of participatie), door instrumenten of trajecten aan te bieden die daarop inspelen. Zo blijkt (uit het vragenlijstonderzoek en interviews met deelnemers) dat vooral mensen die niet in Nederland geboren zijn, moeite hebben met de Nederlandse taal, en dit als een belemmering ervaren. Het gebrek aan (relevante) werkervaring wordt ook vaak genoemd.

In de VIA-pilot wordt geen specifieke aandacht besteed (aan het bespreekbaar maken van of op andere manieren tegengaan van) **discriminatie op de arbeidsmarkt**. Het zou goed zijn als de gemeente gaat overwegen om – in lijn met een van de aanbevelingen van eerder onderzoek naar de Enschedese aanpak (Van der Klein et al., 2019) – het onderwerp van discriminatie in ieder

geval **bespreekbaar te maken** tussen werkzoekendebegeleiders en cliënten. Mogelijk kan de gemeente de medewerkers met een migratieachtergrond (en betrokken samenwerkingspartners) daarbij meer bewust inzetten.

Ook zou de gemeente kunnen overwegen om empowerment trainingen of andere activiteiten te organiseren, die specifiek gericht zijn op het ondersteunen of versterken van de weerbaarheid van deelnemers ten aanzien van het omgaan met en/of het bespreekbaar maken van discriminatie. De gemeente kan daarnaast overwegen specifieke activiteiten te ontwikkelen die gericht zijn op het in bredere zin tegengaan van discriminatie op de arbeidsmarkt. En verbinding leggen tussen de VIA-pilot en andere initiatieven of programma's die hier op gemeentelijk, regionaal dan wel landelijk niveau al op ondernomen worden.

In aanvulling delen we de volgende suggesties ter overweging met de gemeente Enschede voor de uitvoering van de huidige VIA-pilot en een vervolg:

- Zet het werken met een vast contactpersoon voort, en zorg ervoor dat dit ingebed wordt in de reguliere werkwijze. Zorg hier ook voor bij cliënten die (nog) niet of nauwelijks mogelijkheden hebben om stappen te zetten naar werk en participatie.
- Vanwege de lockdowns hebben de werkzoekendebegeleiders tijdelijk ook gesprekken gevoerd in het activeringscentrum Power Noord. Dit werd gewaardeerd. De gemeente zou kunnen onderzoeken op welke manier deze vorm van laagdrempelig contact blijvend onderdeel van de VIA-pilot (of een mogelijk vervolg, al dan niet structureel ingebed) zou kunnen worden.
- Zorg voor een goede afstemming over de VIA-pilot – zolang de pilot nog duurt en daarna – tussen betrokken professionals van de gemeente én betrokken (al dan niet externe) partijen die trajecten aanbieden. Zorg ervoor – ook in tijden van corona – voor laagdrempelige vormen van overleg tussen betrokkenen voor optimale benutting van elkaars kennis over (de behoeften en mogelijkheden van) de deelnemers en elkaars expertise (op het gebied van begeleiding).
- Het is belangrijk dat de lessen en de werkzame elementen van de VIA-pilot structureel worden ingebed in het beleid en werkwijze van de gemeente worden. Anders bestaat het gevaar dat deelnemers, bij stopzetten van de ondersteuning, steeds minder gemotiveerd zijn om te participeren of deel te nemen aan toekomstige trajecten. Ook professionals van de gemeente kunnen teleurgesteld raken wanneer de lessen uit een pilot geen structurele inbedding krijgen.
- Onderzoek wat ervoor heeft gezorgd dat deelnemers aan de VIA-pilot vooral aan twee instrumenten van het aanbod hebben deelgenomen. Houd het huidige aanbod aan instrumenten tegen het licht en onderzoek welk aanbod, gezien de behoeftes van deelnemers, verder ontwikkeld zou moeten worden, dan wel samenwerkingspartners bij gezocht zouden moeten worden. Het gaat dan bijvoorbeeld om trajecten die ondersteunen bij het opdoen van werkervaring en het werken aan de Nederlandse taal. Borduur bij het ontwikkelen van passend aanbod voor de doelgroep ook voort op (eventuele minder formele) initiatieven die al ondernomen zijn tijdens de VIA-pilot door werkzoekendebegeleiders.

1 Inleiding

De integratie van Nederlanders met een migratieachtergrond gaat op verschillende terreinen vooruit. Voorbeelden hiervan zijn de onderwijsprestaties, die bijna evenredig zijn aan die van Nederlanders zonder een migratieachtergrond. Ondanks de verschillende positieve ontwikkelingen blijft de arbeidsmarktpositie van Nederlanders met een migratieachtergrond achter. Deze situatie leidt tot lagere inkomens, meer kans op gezondheidsklachten en onnodig hoge kosten op het gebied van de sociale zekerheid (Ministerie van SZW, 2019).

Het programma 'Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt' (VIA) van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid onderzoekt in acht pilots wat werkt om de arbeidsmarktpositie van mensen met een niet-westerse migratieachtergrond in Nederland te verbeteren. De VIA-pilot van de gemeente Enschede is een van deze pilots. Deze pilot wordt uitgevoerd in de periode november 2019 tot en met juni 2021. In deze pilot worden bijstandsgerechtigden met een niet-westerse migratieachtergrond met een lange afstand tot de arbeidsmarkt, woonachtig in de wijk Enschede Noord-Noord, begeleid door middel van een intensief begeleidingstraject.

1.1. Het onderzoek

Het Verwey-Jonker Instituut is gevraagd om onderzoek te doen naar deze VIA-pilot. Het doel van het onderzoek is driedelig:

1. Inzicht krijgen in de effecten van de VIA pilot in de wijk Noord-Noord in Enschede.
2. Inzicht krijgen in de aanpak (of het proces) van de VIA-pilot.
3. Inzicht krijgen in de werkzame mechanismen van de aanpak.

Om bovenstaande onderzoeksdoelen te realiseren, zijn de volgende twee hoofdvragen geformuleerd:

1. In hoeverre en op welke manier bevordert de intensieve en wijkgerichte aanpak in de wijk Noord-Noord in Enschede de maatschappelijke participatie van bijstandsgerechtigden met een niet-westerse migratieachtergrond?
2. Welke processen/mechanismen en randvoorwaarden liggen ten grondslag aan de resultaten van de pilot? Op welke manier draagt de VIA-pilot bij aan (verhoogde) maatschappelijke participatie?

Deze tussenrapportage heeft betrekking op de uitkomsten van het onderzoek tot en met januari 2021. Publicatie van de eindrapportage staat gepland voor de zomer van 2021.

1.2. Onderzoeksactiviteiten

Om antwoord te kunnen geven op de onderzoeksvragen, omvat het onderzoek de volgende drie onderdelen:

- Een procesevaluatie, door middel van een (beperkte) documentstudie en groepsinterviews met professionals en samenwerkingspartners.
- Een effectmeting, door middel van vragenlijstonderzoek onder deelnemers en bij een controlegroep.
- Interviews met deelnemers aan de pilot.

Hieronder lichten we de verschillende onderzoeksactiviteiten toe.

Documentstudie en groepsinterviews met professionals van gemeente en samenwerkingspartners

Op basis van de (beperkte) beschikbare documentatie ten aanzien van de VIA-pilot is een beschrijving van de aanpak opgesteld en afgestemd met de projectleider van de gemeente Enschede. Tevens is tijdens een bijeenkomst met werkzoekende begeleiders van de gemeente Enschede in de beginfase van het onderzoek aanvullende informatie verzameld ten aanzien van de aanpak binnen de VIA-pilot en de reguliere aanpak in de gemeente Enschede.

Daarnaast zijn groepsinterviews via beeldbellen (vanwege de coronabeperkingen) gehouden met betrokken professionals van de gemeente en samenwerkingspartners bij deze pilot. Zo is - om beter zicht te krijgen op de invulling van de VIA-pilot in de praktijk en op de gevolgen van de coronacrisis op de (mogelijkheden op de uitvoering van de) VIA-pilot in Enschede - half oktober 2020 een groepsinterview gehouden met de projectleider van de pilot en werkzoekende begeleiders (die zich bezig houden met het begeleiden van de deelnemers aan de pilot). Ook zijn twee groepsgesprekken gehouden met werkzoekende begeleiders en met samenwerkingspartners over de ervaringen met de uitvoering van de pilot. Een van deze groepsgesprekken was met werkzoekende begeleiders van de gemeente Enschede (zowel de werkzoekende begeleiders die de deelnemers aan de pilot begeleiden, als andere werkzoekenden in de wijk Noord-Noord, en in andere wijken). Het andere groepsgesprek voor dit onderzoek was met betrokkenen van een aantal samenwerkingspartners van de VIA-pilot.

Vragenlijstonderzoek

Door middel van een vragenlijstonderzoek monitoren we de ontwikkelingen bij deelnemers aan de VIA-pilot. Hiervoor werken we met digitale vragenlijsten voor deelnemers.

Deelnemers aan de pilot vullen op drie momenten – ook wel T0, T1 en T2 genoemd – een digitale vragenlijst in. Een concept versie van de eerste vragenlijst (T0) is aan de werkzoekendebegeleiders van de VIA-pilot voorgelegd en is tijdens een bijeenkomst met hen besproken. Op basis daarvan zijn aanpassingen gemaakt. Een concept versie van de vragenlijst voor het tweede en derde meetmoment (T1 en T2) is per mail aan de werkzoekendebegeleiders van de VIA-pilot voorgelegd; op basis van hun opmerkingen zijn aanpassingen gemaakt.

In de vragenlijst zijn vragen opgenomen over (onder meer) de achtergrond (zoals op het gebied van werk en opleiding), over participatie en het vinden en krijgen van betaald werk, en over eventuele belemmeringen hierbij. Ook zijn er vragen met betrekking tot de (ervaring van deelnemers met de) vorm(en) van begeleiding die deelnemers hebben gekregen.

Aanvankelijk was het de bedoeling dat deelnemers bij de start van de VIA-pilot de eerste vragenlijst zouden invullen, en dat de deelnemers na 4 maanden en na 8 maanden de vragenlijst opnieuw zouden invullen. Het eerste meetmoment (T0) zou samenvallen met het eerste contact met de deelnemers, en was voorzien voor de periode eind december 2019 tot en met maart 2020. Echter, vanwege de coronacrisis zijn de afspraken met cliënten vanaf medio maart 2020 (tijdelijk) stopgezet, en stond de VIA-pilot 'on hold'. Besloten werd dat deelnemers tot begin augustus 2020 de vragenlijst voor het eerste meetmoment (T0) konden invullen. In afstemming met de projectleider en betrokken werkzoekendebegeleiders van de gemeente Enschede is - in verband met de verlenging van de pilotperiode - besloten dat de periode dat het tweede meetmoment (T1) ingevuld kon worden tussen medio oktober 2020 tot begin januari 2021 zou zijn.

De bedoeling was dat deelnemers de digitale vragenlijsten op de laptop van de werkzoekendebegeleider zelfstandig zouden invullen tijdens een (face-to-face) afspraak met hun werkzoekendebegeleider (in de spreekkamer). Waar

nodig zou de werkzoekendebegeleider kunnen ondersteunen bij het invullen, door het beantwoorden van vragen van de deelnemer als bijvoorbeeld iets niet duidelijk was. Dit met het oog op toegankelijke dataverwerking (digitale vragenlijst) en het creëren van ruimte voor de deelnemer om eerlijk de vragen te beantwoorden. In de praktijk vonden als gevolg van de coronacrisis en de verschillende lockdowns veel gesprekken echter telefonisch plaats. In deze situaties namen de werkzoekendebegeleider en de deelnemer tijdens de telefonische afspraak de vragenlijst mondeling door, en vulde de werkzoekendebegeleider de antwoorden (digitaal) namens de deelnemer in. Dit heeft mogelijk gevolgen voor de onafhankelijkheid van de antwoorden van de respondenten die de vragenlijst hebben ingevuld. Soms heeft de deelnemer de vragenlijst zelfstandig – zonder tussenkomst van de werkzoekende begeleider – digitaal ingevuld.

In deze tussenrapportage zijn de vragenlijsten onder deelnemers tijdens het eerste meetmoment (T0) en het tweede meetmoment (T1) geanalyseerd. Voor wat betreft de ontwikkelingen die deelnemers aan de VIA-pilot hebben doorgeemaakt, kijken we in deze tussenrapportage alleen naar de (betaald en onbetaald) werk en opleiding van deelnemers. Voor de eindrapportage zullen we tevens in kaart brengen in hoeverre de deelnemers aan de VIA-pilot méér ontwikkelingen doormaken en ook de vergelijking maken met een controlegroep.

Interviews met deelnemers

Daarnaast zijn individuele interviews gehouden met acht deelnemers aan de VIA-pilot. Doel van de interviews was om inzicht te krijgen in de ervaringen van deelnemers met de VIA-pilot, waaronder in hoeverre het de maatschappelijke participatie van deelnemers heeft bevorderd (en waarom), en welke adviezen zij hebben aan de gemeente om de begeleiding aan werkzoekenden met een niet-westerse achtergrond te verbeteren.

Via het vragenlijstonderzoek hebben we respondenten voor de interviews geworven; aan het einde van de vragenlijst konden mensen aangeven of ze interesse hadden in een interview. Op basis van de aanmeldingen hebben we een selectie van acht deelnemers gemaakt. Daarbij hebben we ervoor gezorgd dat de selectie zoveel mogelijk een afspiegeling is van de gehele groep deelnemers, op basis van enkele achtergrondkenmerken: geslacht, leeftijdsgroep en geboorteland. Wanneer een deelnemer niet kon of wilde meedoen, zochten wij naar een andere respondent, waarbij we ernaar streefden dat de uiteindelijke groep respondenten zoveel mogelijk een afspiegeling vormde van de gehele groep deelnemers.

De interviews met de deelnemers vonden plaats in de periode eind oktober tot eind december 2020. Vanwege de coronacrisis konden deze interviews niet face-to-face plaatsvinden, deze interviews vonden plaats via (video)bellen.

We spraken in totaal acht deelnemers: vijf vrouwen en drie mannen. Drie deelnemers zijn 39 jaar en jonger; vier deelnemers zijn 40 tot 50 jaar; en één deelnemer valt binnen de groep 50 jaar en ouder. Twee deelnemers zijn in Nederland geboren; één deelnemer is in Turkije geboren; de overige vijf deelnemers hebben geboortelanden die in de pilotgroep (zeer) weinig voorkomen. Van de zes deelnemers die niet in Nederland zijn geboren, is één deelnemer als kind naar Nederland gekomen en één als jongere. De vier deelnemers van hen die als volwassene naar Nederland gekomen zijn, hebben niet eerder betaald werk gehad in Nederland. Drie van de acht deelnemers hadden eerder begeleiding gekregen gericht op werk en participatie van de gemeente Enschede.

1.3. Coronacrisis

De coronacrisis heeft vanaf maart 2020 ook gevolgen gehad voor de VIA-pilot in de gemeente Enschede. Tijdens de eerste lockdown (in het voorjaar van 2020) konden er geen face-to-face gesprekken met de werkzoekendebegeleiders plaatsvinden. Daarnaast zijn verschillende trajecten die door de gemeente als

onderdeel van de pilot worden aangeboden, tijdens de periodes van lockdown tijdelijk stopgezet (in het voorjaar van 2020), dan wel uitgevoerd binnen de beperkingen van de gedeeltelijke lockdown (in het najaar van 2020).

Binnen het onderzoek heeft dit de vragen opgeroepen wat de gevolgen van de coronacrisis zijn geweest voor de uitvoering van de VIA-pilot, voor de mogelijkheden voor deelnemers om begeleiding te ontvangen (bijvoorbeeld via instrumenten of trajecten die vanuit de gemeente worden aangeboden), en voor de mogelijkheden voor (maatschappelijke) participatie of werk. Wanneer de coronacrisis hierop invloed heeft gehad, roept dat immers de vraag op in hoeverre we met het onderzoek valide uitspraken kunnen doen over de effectiviteit en werking van de VIA-pilot: zou hetzelfde zijn gebeurd zónder coronacrisis? Op verschillende plekken in het rapport gaan we dan ook in op de mate waarin de coronacrisis invloed heeft gehad. In de conclusies doen we uitspraken over de VIA-pilot, waarbij we tevens uitleggen welke rol de coronacrisis hierbij speelt, tegen de achtergrond van alle informatie die we hebben verzameld.

1.4. Leeswijzer

Dit tussenrapport begint met een beschrijving van de VIA-pilot in Enschede (Hoofdstuk 2), gevolgd door een beschrijving van de deelnemers (Hoofdstuk 3). Daarna volgen de uitvoering in de praktijk in Hoofdstuk 4 en de ervaringen van professionals (Hoofdstuk 5) en deelnemers (Hoofdstuk 6). In Hoofdstuk 7 beschrijven we de conclusies en delen we onze reflecties en daaraan gerelateerde aanbevelingen. Bijlage 1 geeft de geraadpleegde bronnen weer, gevolgd door de beschrijving van het selectieproces van deelnemers aan de VIA-pilot (Bijlage 2).

2 Beschrijving VIA-pilot Enschede

Voor het goed begrijpen van de aanpak binnen de VIA-pilot gaan we hier eerst kort in op de reguliere Enschedese Arbeidsmarkt Aanpak (EAA).¹ Vervolgens beschrijven we de beoogde aanpak van de VIA-pilot, en hoe deze verschilt ten opzichte van de reguliere aanpak (EAA).²

2.1. De reguliere aanpak: Enschedese Arbeidsmarkt Aanpak (EAA)

De reguliere Enschedese Arbeidsmarkt Aanpak is een verzameling van interventies ter ondersteuning van de uitvoering van de Participatiewet. Per werkzoekende zet de gemeente Enschede een combinatie van interventies – ook wel instrumenten genoemd – in, om een zo duurzaam mogelijke uitstroom van bijstandsgerechtigden te verwezenlijken. De eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid van de cliënt staat bij de EAA centraal; van werkzoekenden wordt verwacht dat zij zich actief inzetten om werk te vinden. Activering en participatie is ook een belangrijk doel van de EAA, ook als tussenstap richting het vinden van betaald werk.

¹ De informatie over de EAA in dit rapport is gebaseerd op het onderzoeksrapport van Van der Klein et al. (2019) over de EAA.

² Naast de VIA-pilot voert de gemeente ook een andere pilot uit in de wijk Noord-Noord: deze aanpak richt zich op wijkgericht werken. Meer informatie hierover onder het kopje wijkgericht werken.

Als onderdeel van de EAA wordt er met inwoners met een bijstandsuitkering, op basis van een gesprek, een inschatting gemaakt ten aanzien van de afstand tot de arbeidsmarkt, en wordt een diagnoseadvies opgesteld. Wanneer de inschatting is dat iemand (met ondersteuning) binnen twee jaar betaald werk kan vinden, wordt er gesproken van korte afstand tot de arbeidsmarkt en wordt er ingezet op actieve bemiddeling naar werk. Deze bijstandsgerechtigden (ook wel 'cliënten' genoemd) – die binnen het zogeheten Werkpleinbestand vallen – krijgen een werkzoekendebegeleider, die kan doorverwijzen naar passende instrumenten van de EAA. Wanneer de inschatting is dat het (ook met ondersteuning) langer dan twee jaar zal duren voordat iemand betaald werk kan vinden, wordt er gesproken van een lange afstand tot de arbeidsmarkt). Deze bijstandsgerechtigden – die binnen het zogeheten Wijkbestand vallen – krijgen géén werkzoekendebegeleider, maar krijgen in de regel één keer per jaar bezoek van een zogeheten RAP-consulent³, die de rechtmatigheid van de uitkering toetst en de aandacht te vestigt op de mogelijkheden tot participatie van de uitkeringsgerechtigde⁴. Soms zet de gemeente Enschede gespecialiseerde re-integratiebureaus in voor moeilijk bemiddelbare cliënten met specifieke hulpvragen.

2.2. De VIA-pilot in Enschede

De doelgroep van de VIA-pilot in Enschede bestaat uit werkzoekenden met een niet-westerse migratieachtergrond met een lange afstand tot de arbeidsmarkt. De pilot wordt specifiek uitgevoerd in de wijk Noord-Noord. In Bijlage 2 van dit rapport hebben we de werkwijze rond de selectie van deelnemers uiteengezet.

³ RAP staat voor Rechtmatigheid, Aandacht en Participatie.

⁴ Zie voor meer informatie Uitvoeringsprogramma Enschedese Arbeidsmarktaanpak 2019. Iedereen werkt naar vermogen, zoveel mogelijk op eigen kracht in een normale baan.

Het doel van de pilot is om met wijkgerichte en intensieve begeleiding de doelgroep te ondersteunen richting werk of andere vormen van participatie. Het kan daarbij gaan om sociale contacten buitenshuis; deelname aan georganiseerde activiteiten (bijvoorbeeld vanuit maatschappelijke organisaties in de gemeente); onbetaald werk (zoals werkervaringsplekken); en betaald werk. Voor het begeleiden van de deelnemers van de VIA-pilot heeft de gemeente twee werkzoekendebegeleiders aangesteld, omdat het om extra werkzaamheden ging die niet bij de huidige werkzoekendebegeleiders belegd konden worden. In de vacaturetekst voor de werving van de werkzoekendebegeleiders voor de VIA-pilot zijn de 'reguliere' criteria opgenomen, zoals ervaring met coaching/begeleiding en kennis van de participatiewet.

Twee elementen zijn specifiek voor de VIA-aanpak ten opzichte van de reguliere aanpak in Enschede (EAA): wijkgericht werken en intensief contact.

Wijkgericht werken

Een eerste centraal element van de VIA-aanpak is wijkgericht werken. Dit houdt in dat er betere afstemming is in de taakverdeling en ondersteuning van bijstandsgerechtigden in de wijk Noord-Noord. De bedoeling van het wijkgerichte werken is tevens dat er meer duidelijkheid is over de afstand die mensen met een niet-westerse migratieachtergrond in de wijk hebben, en of zij – in lijn met de EAA – moeten vallen onder het Werkpleinbestand dan wel onder het Wijkbestand (en daarmee 'een meer eenduidige indeling van het bestand'). Ook is de achterliggende veronderstelling dat het wijkgericht werken leidt tot een grotere gezamenlijke verantwoordelijkheid van betrokken partijen bij het ondersteunen van alle werkzoekenden met een niet-westerse migratieachtergrond (in de wijk Noord-Noord) naar duurzame arbeidsparticipatie.

In het kader van een bredere pilot in de wijk Noord-Noord vindt er al intensievere samenwerking plaats tussen professionals vanuit verschillende functiegroepen. Deze samenwerking krijgt vorm met de oprichting van

een gemeentelijk team op locatie met drie inkomensconsulenten en een RAP-consulent; de twee werkzoekendebegeleiders van de VIA-pilot zijn aan dit team toegevoegd. Mede door het servicecentrum als 'uitvalsbasis' of trefpunt kunnen zij, en ook andere (wijk)professionals, elkaar gemakkelijk treffen en snel schakelen waar nodig. Het gaat onder meer om professionals vanuit het wijkteam, de Wmo, het activeringscentrum Power⁵ en M-Pact⁶.

Intensief contact

Deelnemers aan de VIA-pilot hebben minimaal vier keer per jaar een gesprek met hun werkzoekendebegeleider. Dit is intensiever in vergelijking met de reguliere aanpak voor bijstandsgerechtigden met een lange afstand tot de arbeidsmarkt, waarbij deze personen eenmaal per jaar bezoek krijgen van een RAP consulent.

Bij de VIA-pilot brengt de werkzoekendebegeleider in het eerste gesprek de situatie en mogelijkheden van de deelnemer in kaart, onder meer met behulp van een vragenlijst met vragen over acht leefgebieden. Op basis van het gesprek stelt de werkzoekendebegeleider samen met de deelnemer een plan van aanpak op waarin beschreven staat welke instrumenten zullen worden ingezet bij de desbetreffende deelnemer. Het gaat hier om de instrumenten die ook binnen de reguliere EAA worden aangeboden (voor cliënten die binnen het Werkpleinbestand vallen). In de vervolgesprekken met de werkzoekendebegeleider komen de voortgang met betrekking tot de ondersteuning, en de ontwikkelingen die de deelnemers doormaken, aan bod. Waar nodig wordt het plan van aanpak tussentijds aangepast.

5 Binnen het activeringscentrum Power worden activiteiten georganiseerd, waarbij wijkbewoners worden ondersteund en begeleid. Zie ook: <https://centrumpower.nl/over-power/>

6 Binnen M-Pact worden educatieve activiteiten en trainingen georganiseerd en wordt participatie van inwoners gestimuleerd. Zie ook: <https://www.m-pact.nl/over-m-pact>

3 Beschrijving van de deelnemers

Van de 134 deelnemers die zijn gestart met de VIA-pilot, zijn 4 mensen gedurende 2020 verhuisd naar een andere gemeente of een ander land. Bij 6 anderen is het niet gelukt om de vragenlijst op het tweede meetmoment (T1) in te vullen. In totaal hebben 124 mensen de vragenlijst op het tweede meetmoment (T1) ingevuld.

In dit hoofdstuk geven we een nadere beschrijving van de deelnemers aan de VIA-pilot. We gaan in op de achtergrondkenmerken van alle deelnemers (vooral sociodemografisch) en de mate waarin zij participeren op gebied van betaald/onbetaald werk of opleiding. Dit doen we op basis van het vragenlijstonderzoek en de interviews met deelnemers. Vervolgens beschrijven we in dit hoofdstuk wat de ervaringen van professionals zijn met deze doelgroep.

3.1. Achtergrondkenmerken deelnemers

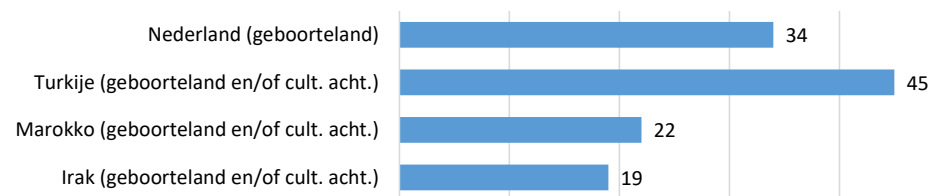
Van de 134 deelnemers zijn 100 personen niet in Nederland geboren. Waar de meeste deelnemers aangeven een Nederlandse culturele achtergrond hebben, worden ook andere culturele achtergronden (en geboortelanden anders dan Nederland) benoemd.⁷

⁷ Deelnemers konden in de vragenlijst meerdere culturele achtergronden selecteren.

- 45 deelnemers zijn in Turkije geboren, en/of geven aan een Turkse culturele achtergrond te hebben.
- 22 deelnemers zijn in Marokko geboren, en/of hebben een Marokkaanse achtergrond.
- en/of zijn in Marokko geboren.
- 19 deelnemers zijn in Irak geboren; dit zijn tevens alle deelnemers die aangeven een Irakese culturele achtergrond te hebben.

Van de acht geïnterviewde deelnemers met wie we sprake, herkennen twee personen – die volledig in Nederland zijn opgegroeid – zichzelf qua zelfbeeld niet in het 'label' niet-westerse migratieachtergrond. Mogelijk is dit bij meer deelnemers aan de VIA-pilot het geval.

Figuur 3.1. Meest voorkomende geboortelanden en culturele achtergronden (n=134)



De deelnemers zijn in drie (ongeveer) even grote leeftijdsgroepen te verdelen: een groep van 39 jaar en jonger (45 deelnemers), een groep van 40 tot en met 49 jaar (45 deelnemers) en een groep van 50 jaar en ouder (44 deelnemers).⁸ Daarnaast is de meerderheid van de deelnemers vrouw, namelijk 83 deelnemers, tegenover 51 mannen. Waar binnen de leeftijdsgroep 50 jaar en ouder

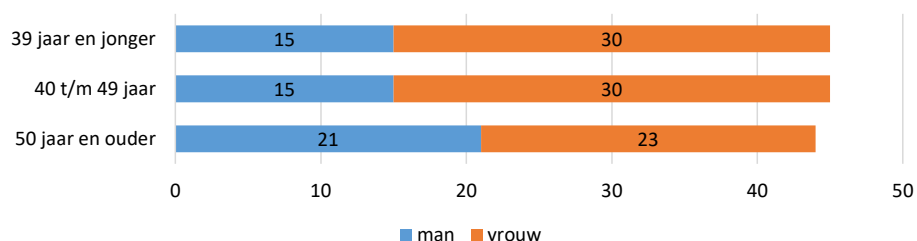
⁸ De leeftijden zijn berekend op basis van het geboortjaar, met als peildatum 31 december 2020.

ongeveer evenveel vrouwen als mannen zijn, zijn er binnen de overige twee leeftijdsgroepen twee maal zoveel vrouwen (30) als mannen (15).

Verder vallen de volgende zaken op:

- Van de 34 deelnemers die in Nederland geboren zijn, is de meerderheid 39 jaar of jonger (26). Ook van de 22 deelnemers die een Marokkaanse achtergrond hebben, is de meerderheid 39 jaar of jonger (26).
- Onder de 44 deelnemers die een Turkse achtergrond hebben, bevinden zich ruim twee maal zoveel vrouwen (31) als mannen (13).

Figuur 3.2. Deelnemers naar leeftijdsgroep en geslacht (n=134)

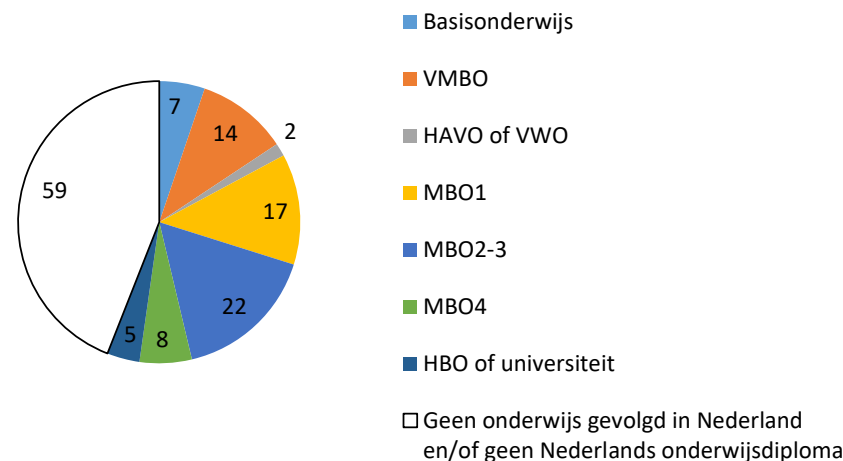


Van de 134 deelnemers hebben 59 personen geen onderwijs gevolgd in Nederland en/of hebben geen Nederlands onderwijsdiploma. Van deze 59 personen hebben 51 deelnemers geen buitenlands diploma dat gewaardeerd is in Nederland. Verder vallen de volgende zaken op:

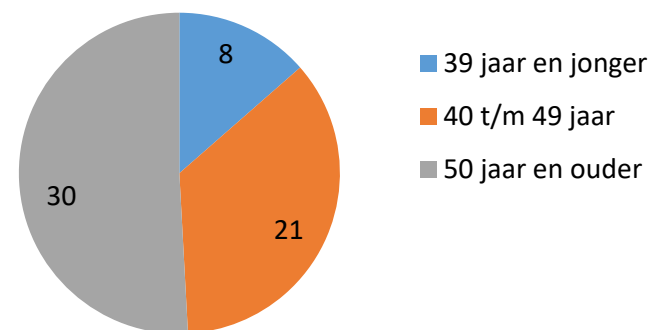
- De deelnemers die geen onderwijs hebben gevolgd in Nederland en/of geen Nederlands onderwijsdiploma hebben, hebben doorgaans een hogere leeftijd.
- Van de 19 deelnemers met een Irakese achtergrond heeft de meerderheid (14) geen onderwijs gevolgd in Nederland en/of heeft géén Nederlands onderwijsdiploma.

De figuur hieronder geeft de hoogste afgeronde opleidingen in Nederland weer.

Figuur 3.3. Deelnemers naar hoogste afgeronde opleidingen (n=134)



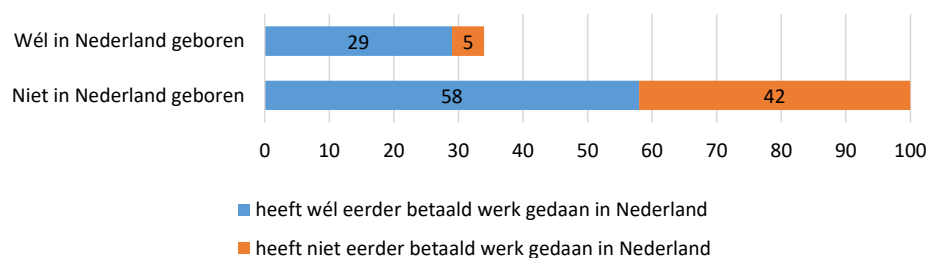
Figuur 3.4. Deelnemers zonder Nederlands onderwijs/opleidingsdiploma, naar leeftijdsgroep (n=59)



Van de 134 deelnemers hebben 87 personen eerder betaald werk gedaan in Nederland. Bij de deelnemers die in Nederland geboren zijn (34), heeft de meerderheid (29) eerder betaald werk gedaan; bij de deelnemers die in een ander land geboren zijn (100), is dit iets meer dan de helft (58). Van de deelnemers die in een ander land geboren zijn, hebben mannen relatief vaker betaald werk

in Nederland gedaan dan vrouwen. Gelet op de culturele achtergronden van deelnemers die in een ander land geboren zijn, hebben deelnemers met een Turkse achtergrond relatief vaker betaald werk gedaan in Nederland, en deelnemers met een Irakese achtergrond relatief minder vaak.

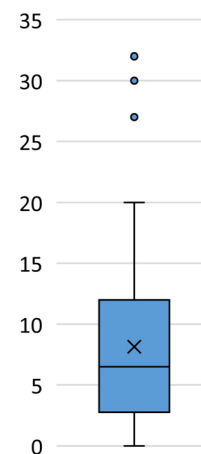
Figuur 3.5. Deelnemers naar geboorteland en eerdere ervaring met betaald werk in Nederland (n=134)



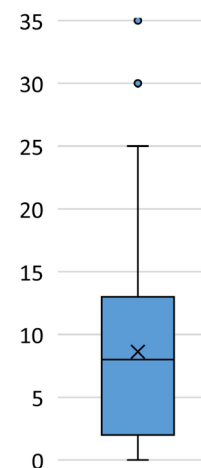
Onderstaande figuren gaan over de deelnemers die eerder betaald werk hebben gedaan in Nederland, hoeveel jaren zij dit hebben gedaan, en hoeveel jaar geleden dit voor het laatst was, afgerond op gehele jaren.⁹ De verticale as heeft betrekking op het aantal jaren. In de figuren zijn de deelnemers verdeeld in vier even grote groepen (van 25%); ook het gemiddelde (het kruisje) en de uitschieters zijn weergegeven. Zo is in de eerste figuur te zien dat 25% van de betreffende groep deelnemers, tussen 0 en 3 jaar werkervaring in Nederland heeft; 25% tussen 3 en 6,5 jaar; et cetera. Gemiddeld hebben deze deelnemers ruim 8 jaar werkervaring in Nederland (kruisje). Qua aantal jaren werkervaring in Nederland zijn er drie uitschieters naar boven.

⁹ Bij enkele van de 87 deelnemers zijn deze gegevens niet bekend.

Figuur 3.6. Aantal jaren betaald werk in Nederland gedaan, afgerond op gehele jaren (n=86)



Figuur 3.7. Aantal jaar geleden voor het laatst betaald werk in Nederland gedaan, afgerond op gehele jaren (n=84)

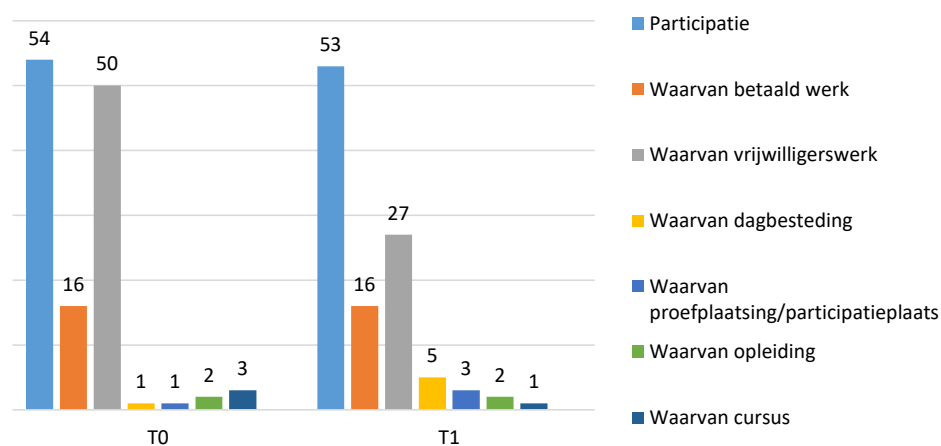


3.2. Participatie van deelnemers

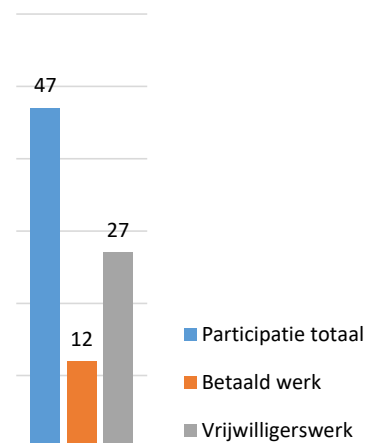
In de vragenlijsten hebben we ook aan deelnemers gevraagd of zij betaald of onbetaald werk, vrijwilligerswerk of een opleiding/cursus doen (of in de afgelopen drie maanden hebben gedaan). Al bij de start van de VIA-pilot (T0), en ook tijdens de VIA-pilot (T1), was er sprake van een vorm van participatie bij een opvallend groot deel van de deelnemers; namelijk 54 op het eerste meetmoment (T0) en 53 op het tweede meetmoment (T1). Bij 47 deelnemers is er sprake van participatie op beide meetmomenten (zowel T0 als T1).

In de meeste gevallen gaat het om vrijwilligerswerk. Daarbij valt op dat het aantal mensen met vrijwilligerswerk sterk is afgenomen. Zeer waarschijnlijk is dit een gevolg van de coronacrisis. Wat de uitkomsten zouden zijn als er géén coronacrisis was geweest, is niet duidelijk.

Figuur 3.8. Aantal deelnemers bij wie sprake is van participatie in de vorm van (on)betaald werk of een opleiding (n=124)



Figuur 3.9. Aantal deelnemers bij wie sprake is van participatie in de vorm van (on)betaald werk of een opleiding: op beide meetmomenten (T0 én T1) (n=124)



Opvallend is verder dat sommige subgroepen relatief vaker vrijwilligerswerk hebben (op T1). Onder deze subgroepen is dan ook relatief vaker sprake van participatie in de vorm van (on)betaald werk of een opleiding, namelijk:

- Mannen relatief vaker dan vrouwen.
- Mensen van 40 jaar en ouder vaker dan mensen van 39 jaar en jonger.
- Mensen met een MBO1-opleiding en lager vaker dan mensen met een MBO2-opleiding en hoger.

3.3. Ervaringen van professionals

Eén van de werkzoekendebegeleiders geeft aan dat ongeveer 90 procent van de deelnemers aan de VIA-pilot onderdeel uitmaakte van het Wijkbestand (en daarmee viel onder de categorie lange afstand tot de arbeidsmarkt). In de praktijk is bij alle deelnemers sprake van een lange afstand tot de arbeidsmarkt, zo blijkt uit de interviews met professionals.

 Een deel van de deelnemers aan de VIA-pilot – vermoedelijk zo'n enkele tientallen personen – was eerder al actief binnen het activeringscentrum Power. Deze deelnemers doen hier bijvoorbeeld vrijwilligerswerk, zo blijkt uit de interviews met professionals. Verder hadden sommige deelnemers eerder al een werkzoekendebegeleider; zij zijn overgedragen naar de nieuwe werkzoekendebegeleiders van de VIA-pilot.

De algemene ervaring van professionals – zowel de werkzoekendebegeleiders als andere betrokkenen – is dat een groot deel van de deelnemers bij aanvang van de VIA-pilot niet of nauwelijks (pro)actief was in het zoeken naar werk of participatie; geneigd was om weerstand te hebben tegen verandering, dan wel begeleiding vanuit de gemeente; en door de werkzoekendebegeleiders nadrukkelijk gemotiveerd en geactiveerd moest worden. Een van de werkzoekendebegeleiders geeft aan dat ongeveer 15 tot 20 procent van de deelnemers écht gemotiveerd is om te participeren. Mogelijk heeft de meer afwachtende houding van deelnemers te maken met het feit dat zij meestal jarenlang thuis hebben gezeten zonder dat ze een vaste begeleider hadden, of begeleiding kregen. Zo ervoeren de werkzoekendebegeleiders tijdens de intakegesprekken dat deelnemers zich meestal niet realiseerden dat hen gevraagd zou worden in beweging te komen. Wanneer deze personen in het verleden een gesprek hadden met een professional, leidde dat (veelal) immers niet tot het ondernemen van activiteiten.

Naast een kwestie van motivatie om actiever te worden ('willen') spelen ook de mogelijkheden en belemmeringen ('kunnen') mee. Daarbij geven de werkzoekendebegeleiders aan dat – hoewel de deelnemers allemaal een lange afstand tot de arbeidsmarkt hebben – er binnen de groep grote verschillen tussen deelnemers zijn. De verschillen bevinden zich op het vlak van motivatie van deelnemers; de mate van de afstand tot de arbeidsmarkt; de opleiding en werkervaring van deelnemers, en de aard en ernst van de (ervaren) belemmeringen bij werk en participatie. Desalniettemin schatten de werkzoekendebegeleiders dat uitstroom naar betaald werk door de deelnemers meestal niet haalbaar is.

Dit heeft (mede) te maken met belemmeringen als gevolg van (ernstige) lichamelijke of psychische klachten; volgens de werkzoekendebegeleiders komt dit vaak voor bij de deelnemers aan de VIA-pilot.

Vrijwilligerswerk, of het meedoen van activiteiten, is – aldus de werkzoekendebegeleiders – over het algemeen het hoogst haalbare. Bij sommige deelnemers schatten de werkzoekendebegeleiders – ten tijde van het intakegesprek – in dat de deelnemer op dat moment, geen mogelijkheden had tot participatie. Bij andere deelnemers was de inschatting of verwachting dat er kleine stapjes gezet konden worden.

Verder bleek dat enkele personen die geselecteerd waren (en deelnemen aan de VIA-pilot), in het doelgroepregister staan of een WIA-uitkering hebben. Deze personen worden echter (ook) al begeleid vanuit een andere afdeling van de gemeente (Loonkostensubsidie voor personen in doelgroepregister) of vanuit het UWV (mensen met een WIA-uitkering). De werkzoekendebegeleiders hebben wel gesprekken gevoerd met deze personen, maar ze hebben deze deelnemers niet doorverwezen naar instrumenten van de gemeente.

4 De uitvoering in de praktijk

Om zicht te krijgen op de manier waarop de gemeente Enschede de deelnemers aan de VIA-pilot ondersteunt brengen we in dit hoofdstuk in kaart hoe de VIA-pilot in zijn werk gaat. In dit hoofdstuk beschrijven we de uitvoering van de VIA-pilot in de praktijk, op basis van de gesprekken met professionals en met deelnemers en op basis van het kwantitatieve onderzoek. Eerst gaan we in op de verschillende stappen in het contact tussen werkzoekendebegeleider en de deelnemer (4.1), vervolgens beschrijven we van welke instrumenten (of trajecten) deelnemers aan de VIA-pilot gebruik hebben gemaakt (4.2).

4.1. Contact tussen werkzoekendebegeleiders en deelnemers

Het begin

In de interviews met deelnemers komt naar voren dat deelnemers eind 2019 een brief van de gemeente ontvingen waarin ze werden uitgenodigd voor een gesprek met de werkzoekendebegeleider. De deelnemers hadden het eerste gesprek doorgaans eind 2019 of begin 2020. In het eerste gesprek werd ingegaan op het verleden, de achtergrond en situatie van de cliënt (ook op gebied van gezondheid, sociale contacten en financiën), diens eerdere (werk)ervaringen en wensen voor de toekomst, en (op basis hiervan) de mogelijkheden die de werkzoekendebegeleider ziet voor begeleiding richting werk en participatie.

Locatie van de gesprekken

Het was de bedoeling dat alle gesprekken zouden plaatsvinden in het servicecentrum Noord, zo leggen de professionals uit in de interviews. Maar omdat het servicecentrum Noord en het Stadskantoor tijdens de lock downs dicht moesten¹⁰, moesten de werkzoekendebegeleiders uitwijken naar een andere locatie. In de interviews met deelnemers komt naar voren dat het eerste gesprek over het algemeen plaatsvond in het servicecentrum Noord, en de vervolgspraken op het stadskantoor in het centrum van Enschede. De professionals vertellen in de interviews dat ook de locatie van activeringscentrum Power in Noord een goede locatie bleek om gesprekken te houden, omdat een deel van de deelnemers hier al actief was. Deze locatie ging, na de eerste lockdown in het voorjaar van 2020, ook eerder open dan het servicecentrum Noord. Toen het servicecentrum Noord in september 2020 weer open ging (wat uiteindelijk een maand heeft geduurd), werden de gesprekken weer vanuit het servicecentrum gehouden.

Tijdens de eerste lockdown in het voorjaar van 2020 werd het contact met deelnemers meestal omgezet naar telefonisch contact. Ook na deze lockdown bleven werkzoekendebegeleiders met (sommige) deelnemers telefonisch contact onderhouden.

Intensiteit van de begeleiding

Uit de interviews met professionals blijkt dat er verschillen zijn in de mate waarin zij contact hebben met deelnemers, en hen begeleiding of ondersteuning

¹⁰ De eerste keer dat deze locaties in verband met de coronacrisis dicht moesten, was op 16 maart 2020.

bieden. Een groot deel van de deelnemers heeft (ernstige) lichamelijke of psychische klachten die een belemmering vormen. Bijna de helft van de deelnemers kan hierdoor (nog) geen begeleiding richting werk en participatie krijgen, aldus de werkzoekendebegeleiders. Zo wordt er regelmatig voor gekozen om de begeleiding 'on hold' te zetten. In dat geval wordt er wel contact onderhouden over hoe het met iemand gaat – bijvoorbeeld over iemands (psychische) gezondheid en ondersteuning. In hoeverre de werkzoekendebegeleiders zich hebben ingezet voor het zoeken van hulp op deze gebieden, hebben we voor dit tussenrapport niet onderzocht.

Met vrijwel alle deelnemers hebben de werkzoekendebegeleiders in 2020 minimaal vier gesprekken per jaar gehad; ook met de deelnemers met wie alleen contact wordt onderhouden maar van wie de actieve begeleiding 'on hold' staat. Met de deelnemers die de werkzoekendebegeleiders wel actief begeleiden richting participatie of werk, hebben zij meer/vaker contact dan de minimaal vier keer zoals in de VIA-pilot aanpak voorzien. Met sommige deelnemers, zo vertellen zij tijdens de gesprekken, hebben in een jaar tijd zeven tot negen (face-to-face) gesprekken gehad met hun werkzoekendebegeleider. Eén van de deelnemers had daarnaast ook elke twee à drie weken telefonisch contact met de werkzoekendebegeleider.

Ook de mate van (tussentijds) telefonisch contact – ook naast de 'officiële' gesprekken – verschilt per cliënt. Zo vertelt een deelnemer dat de werkzoekendebegeleider wekelijks opbelt om te vragen of er voortgang is met betrekking tot de taken die de deelnemer had gekregen. Een andere deelnemer heeft elke twee à drie weken telefonisch contact met de werkzoekendebegeleider. Bij weer een andere deelnemer varieert de frequentie van het contact, afhankelijk van wat er op dat moment speelt met betrekking tot het zoeken naar betaald werk. Sommige deelnemers hebben geen of nauwelijks telefonisch contact gehad met de werkzoekendebegeleider, omdat ze door hun situatie niet actief worden begeleid door de werkzoekendebegeleider, of omdat ze het niet prettig vonden om te bellen. Verder geven sommige deelnemers aan dat ze

het telefoonnummer van de werkzoekendebegeleider kregen zodat ze konden bellen als ze vragen hadden, maar hebben ze hier vervolgens geen gebruik van gemaakt.

In de (voortgangs)gesprekken vraagt de werkzoekendebegeleider doorgaans hoe het met de cliënt gaat, en in hoeverre er – afhankelijk van de situatie van de cliënt – nieuwe ontwikkelingen zijn op een bepaald gebied, zoals over de herwaardering van het diploma behaald in land van herkomst of het vinden van betaald werk, zo vertellen deelnemers. Ook het nadenken over (passende) activiteiten richting werk en participatie staat centraal.

Soort begeleiding

De inzet van de werkzoekendebegeleider wisselt sterk per deelnemer, vanwege de verschillende achtergronden en situaties. De deelnemers met wie wij hebben gesproken, vertellen hier ook over. Eén van de deelnemers vertelt dat met de werkzoekendebegeleider is gesproken over hoe je moet solliciteren, en dat de werkzoekendebegeleider helpt met werkplekken zoeken en afspraken maken bij organisaties. Twee deelnemers vertellen dat de werkzoekendebegeleider hen probeert toe te leiden naar vrijwilligerswerk. Een andere deelnemer vertelt bezig te zijn met het herwaarderen van het diploma uit het buitenland. Twee deelnemers volgen een inburgeringscursus; bij hen ligt de nadruk op het (beter) beheersen van de Nederlandse taal. Eén van hen is via de werkzoekendebegeleider in contact gekomen met een taalcoach.

Besprekbaar maken van discriminatie

Het besprekbaar maken van eventuele ervaren discriminatie op de arbeidsmarkt maakt geen (standaard) onderdeel uit van de gesprekken tussen de werkzoekendebegeleiders en deelnemers aan de VIA-pilot. Het besprekbaar maken van ervaringen met discriminatie (met zowel bijstandsgerechtigden als met werkgevers) was een van de aanbevelingen van (recent) onderzoek

naar de EAA in de gemeente Enschede (Van der Klein, van Hal, Reches, & van den Berg, 2019). Uit datzelfde onderzoek bleek dat discriminatie wel degelijk voorkwam bij de doelgroep bijstandsgerechtigden in de gemeente Enschede.

¹¹. Redenen die werkzoekendebegeleiders van de pilot aangeven om hier niet expliciet aandacht aan te besteden liggen op het vlak van willen handelen vanuit het perspectief van gelijke behandeling en gelijke kansen. Ook komt ervaren discriminatie - aldus de werkzoekendebegeleiders – niet aan de orde in het contact met de deelnemers. Wel hebben zij ervaren dat de taaleisen bij een deel van de deelnemers een belemmering vormen om bij werkgevers aan de slag te gaan.

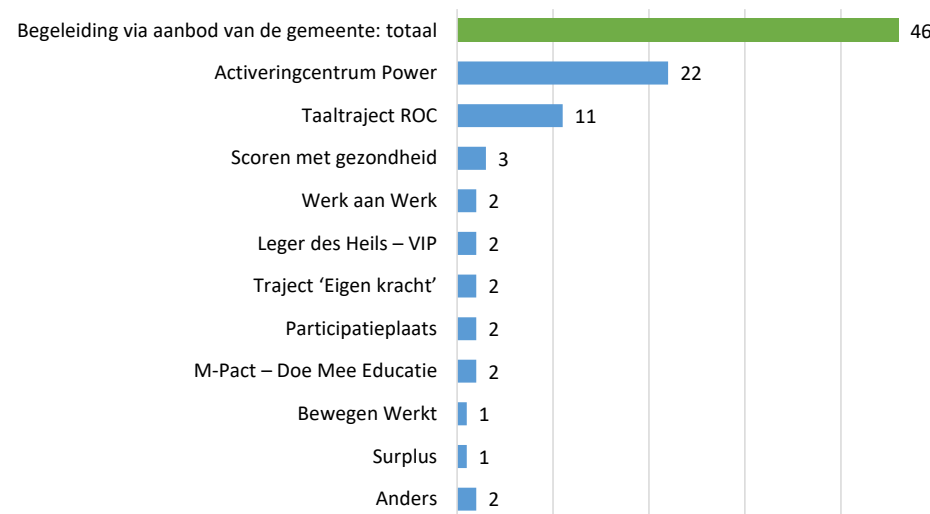
De werkzoekende begeleiders die de deelnemers aan de pilot begeleiden zetten over het algemeen - of in ieder geval niet bewust - hun eigen (niet-westerse) migratieachtergrond in tijdens de gesprekken met deelnemers, zo vertellen zij. Wel zijn er momenten waarbij zij, zo vertelt een van de werkzoekendebegeleiders, hier in een gesprek naar verwijzen, bijvoorbeeld om de deelnemer te laten zien dat het wél mogelijk is om – ondanks taalbelemmeringen of andere belemmeringen - stappen te maken richting werk ('kijk naar mij'). Ook kan de migratieachtergrond van de werkzoekendebegeleider mogelijk ertoe bijdragen dat deelnemers zich over het algemeen bij de werkzoekendebegeleider op hun gemak voelen, aldus een van de werkzoekendebegeleiders.

¹¹ Van de bijstandsgerechtigden in dit longitudinale onderzoek - over één jaar arbeidstoeleiding in Enschede - geeft in totaal 10% aan discriminatie te hebben ervaren op grond van etnische of culturele achtergrond en 6,4% op grond van geloof/religie. Uitgesplitst naar migratieachtergrond zegt bijna een kwart van de niet-westerse oudkomers het afgelopen half jaar discriminatie op grond van etnische/culturele achtergrond te hebben meegemaakt; een zesde van deze groep ervaaarde discriminatie op grond van geloof of religie. De gemelde percentages bij de groep zonder migratieachtergrond vallen daarbij in het niet: respectievelijk 5% en 3%. De groepen met en zonder migratieachtergrond komen qua discriminatie-ervaringen dus op een hele andere manier de spreekkamers van de afdeling werk en inkomen binnen.

4.2. Inzet van instrumenten van de gemeente

De gemeente Enschede beschikt over diverse instrumenten voor het begeleiden van inwoners met een bijstandsuitkering. Dit zijn de instrumenten die ook binnen de reguliere aanpak (EAA) worden aangeboden aan cliënten. In het vragenlijstonderzoek hebben we op het tweede meetmoment (T1) aan de deelnemers gevraagd of zij begeleiding krijgen (of in de afgelopen vier maanden hebben gekregen) via één of meerdere instrumenten, via de werkzoekendebegeleiders van de VIA-pilot. Van de 124 deelnemers maken 46 deelnemers gebruik van (een of meerdere) instrumenten van het begeleidingsaanbod van de gemeente. Ongeveer de helft van hen was betrokken bij activiteiten in het activeringscentrum Power. Enkele deelnemers hebben gebruik gemaakt van meerdere instrumenten.

Figuur 4.1. Aantal deelnemers dat gebruik maakt van instrumenten van de gemeente (n=124)



Opvallend is dat sommige subgroepen relatief vaker of minder vaak gebruik maken van instrumenten van de gemeente (op T1), namelijk:

- Mensen van 40 jaar en ouder vaker dan mensen van 39 jaar en jonger.
- Mensen die aangeven moeite te hebben met de Nederlandse taal, vaker.
- Mensen met een Turkse culturele achtergrond, minder vaak.
- Mensen die in Irak geboren zijn, vaker.

De deelnemers die betrokken zijn/waren bij activiteiten in het activeringscentrum Power, waren hier mogelijk ook al vóór de VIA-pilot actief.

Aan de 78 deelnemers die géén gebruik hebben gemaakt van de instrumenten van de gemeente – of die niet naar de instrumenten zijn doorverwezen – hebben we gevraagd naar de reden hiervoor. Meer dan de helft (42) van de deelnemers geeft aan dat ze vanwege hun gezondheid niet konden deelnemen aan activiteiten van een traject. In hoeverre de coronacrisis hiermee te maken heeft, is niet bekend. Verder geven 16 mensen aan dat de instrumenten van de gemeente niet bij ze pasten. Andere mogelijke redenen worden minder dan tien keer genoemd (per reden). Opvallend is dat 7 deelnemers in het open antwoord hebben aangegeven dat ze een uitkering en/of inkomsten uit (parttime) werk hadden. In hoeverre het hebben van parttime (betaald) werk invloed heeft op de doorverwijzingen naar instrumenten van de gemeente, is niet bekend.

Van de acht geïnterviewde deelnemers maakt slechts één persoon gebruik van instrumenten van de gemeente; een andere deelnemer is met een organisatie in gesprek voor deelname aan een traject. Bij de overige geïnterviewde deelnemers is (nog) niet gekeken naar de instrumenten vanuit de gemeente, om diverse redenen. Bij twee deelnemers ligt de nadruk op het werken aan psychische problemen; pas daarna kunnen verdere stappen worden genomen in de begeleiding. Eén deelnemer richt zich via andere activiteiten op het vinden en krijgen van betaald werk. Eén deelnemer heeft geen interesse in de instrumenten vanuit de gemeente, mede vanwege negatieve ervaringen van deze persoon met begeleiding vanuit de gemeente in het verleden.

5 Ervaringen professionals

Voor het inzicht in de opbrengsten van de pilot, de werkzame elementen en de randvoorwaarden hebben we voor dit onderzoek gesproken met betrokken professionals, van de gemeente en met professionals van betrokken organisaties, bij wie deelnemers aan de VIA-pilot trajecten kunnen volgen.

In dit hoofdstuk gaan we in op de inzichten en ervaringen van professionals met de deelnemers en het doel van de VIA-pilot (5.1), gevolgd door de ervaren opbrengsten van de pilot (5.2), de ervaren werkzame elementen (5.3), de uitvoering van de pilot tijdens de coronacrisis (5.4), de ervaren belemmeringen bij participatie of werk (5.5) en leerpunten (5.6).

5.1 Deelnemers en doel van de VIA-pilot

Motivatie van deelnemers

Tijdens de intakegesprekken ervoeren de werkzoekendebegeleiders van de VIA-pilot regelmatig weerstand bij de deelnemers. Volgens de professionals komt dit (mede) doordat de gemeente vaak langere tijd weinig van hen had 'gevraagd', en hier met deelname aan de VIA-pilot – in de beleving van deelnemers – opeens verandering in kwam. Ook komt het voor dat deelnemers vinden dat betaald werk voor hen niet haalbaar is.

De algemene ervaring van professionals is dat de weerstand in de loop der tijd afneemt, omdat cliënten het prettig blijken te vinden om – bijvoorbeeld binnen een traject – iets te doen en onder de mensen te zijn. Dit is ook gebeurd bij (enkele) cliënten van wie de professionals dit van tevoren - gezien de grote

aanvankelijke weerstand – niet hadden verwacht. De praktijk heeft geleerd dat het dus toch mogelijk is om (sommige) deelnemers binnen deze doelgroep te activeren.

Waar de sleutel ligt om cliënten binnen deze doelgroep te activeren, is niet eenduidig te zeggen. Waar het soms kan helpen om een beetje de druk op te voeren, werkt dit bij veel mensen juist averechts, zo vertellen de professionals. Zo kan er (meer) weerstand bij cliënten ontstaan wanneer zij ervaren dat het om een 'formele verplichting' van de gemeente gaat om te participeren (en met eventuele consequenties wanneer dit niet lukt). De reactie van sommige deelnemers is dan dat ze het niet aan kunnen.

Een professional:

"Als mensen iets niet uit zichzelf doen en als er wat meer druk op ligt, dat het dan wel lukt. Een duwtje in de rug. Maar bij heel veel werkt dit ook juist niet. Dat het teveel is en [cliënten] denken: 'wat willen ze van mij?'."

Om cliënten binnen deze doelgroep te motiveren en activeren, zou het ook kunnen helpen wanneer zij merken dat de werkzoekendebegeleider persoonsgericht werkt en kijkt naar wat er voor de specifieke persoon mogelijk is en nodig is, zonder de druk van een 'formele verplichting' om te participeren.

Een professional:

"Niet gelijk onder druk zetten, dat ze denken 'wat wordt er van mij verwacht?', [maar] dat je gewoon samen gaat kijken: 'wat wil je en wat kun je?'."

Doelgroep en doel van de pilot

Conform de reguliere aanpak (EAA) worden bijstandsgerechtigden in het Wijkbestand (van mensen met een lange afstand tot de arbeidsmarkt) geplaatst wanneer wordt vastgesteld dat de gemeente niets tot (zeer) weinig voor hen kan betekenen (in termen van begeleiding naar werk en participatie). Wanneer bij een cliënt in het Wijkbestand de situatie is verbeterd, wordt er opnieuw gekeken naar de mogelijkheden voor begeleiding naar werk en participatie.

Binnen de VIA-pilot is (opnieuw) naar de situatie van alle deelnemers gekeken. Op basis hiervan hebben de werkzoekendebegeleiders vastgesteld in hoeverre er mogelijkheden waren voor begeleiding richting werk en participatie. De werkzoekendebegeleiders bieden niet aan alle deelnemers begeleiding richting werk en participatie; in een deel van de gevallen is ervoor gekozen om de begeleiding richting werk en participatie 'on hold' te zetten, bijvoorbeeld bij ernstige psychische problemen.

Ook vraagt een professional zich af of het doel van de VIA-pilot is (en zou moeten zijn) om alle deelnemers te begeleiden naar werk en participatie. Volgens deze professional is het nuttig/zinvol dat per bijstandsgerechtigde (met een niet-westerse migratieachtergrond) met een lange afstand tot de arbeidsmarkt wordt onderzocht of – en zo ja, in hoeverre – diegene stappen wil en kan zetten. Tegelijkertijd is deze professional sceptisch over begeleiding van een deel van de doelgroep.

Een professional:

"Bij sommige mensen is het bekend dat het niet kan, of dat je het helemaal niet moet willen, gezien de situatie. Het [begeleiden naar werk en participatie] geeft onrust bij [sommige] cliënten. Mensen bevinden zich in een situatie waarbij onrust helemaal niet wenselijk is. Dus ik vind de opdracht met die doelgroep [voor deze VIA-pilot] heel pittig. [...] Het doel moet zijn dat je

onderzoekt of mensen een stap willen/kunnen zetten, en dat 'de stap zetten' niet het doel moet zijn. Ze zijn vaak al jaren bij gemeente bekend en hebben waarschijnlijk al in meerdere trajecten en projecten gezeten. Ze kunnen snel gefrustreerd raken; let erop dat het niet meer schade oplevert. Soms is het ergens rustig en dan is dat al mooi genoeg."

Voor de VIA-pilot is belangrijk dat het voor alle betrokken partijen duidelijk is wat precies het doel is van de pilot, en voor wie (welke specifieke doelgroep). Op basis hiervan kunnen ook werkafspraken worden gemaakt, bijvoorbeeld over het begeleiden van andere bijstandsgerechtigden (met een niet-westerse migratieachtergrond) met een lange afstand tot de arbeidsmarkt.

Een professional:

"Je zou ook kunnen kiezen om te rouleren, om ook nieuwe instroom [lees: nieuwe deelnemers] op te pakken. Als het blijkt uit eerste groep dat de helft niet in staat is om een stap te zetten, dat je dan [als gemeente] gaat kijken naar nieuwe instroom."

5.2. Ervaren opbrengsten van de VIA-pilot

In Hoofdstuk 3 hebben we toegelicht dat, gelet op de doelgroep van de VIA-pilot, vrijwilligerswerk of het meedoen van activiteiten meestal het hoogst haalbare lijkt. Bij sommige deelnemers was – ten tijde van het intakegesprek – de inschatting of verwachting van de werkzoekendebegeleiders dat zij, op dat moment, niet geactiveerd konden worden richting werk of participatie. Bij andere deelnemers was de inschatting of verwachting dat de deelnemer in staat was om kleine stappen te zetten.

Uit de interviews met professionals blijkt dat een deel van de deelnemers bij wie de werkzoekendebegeleiders hadden ingezet op (begeleiding naar) werk en participatie, in de praktijk ook (laagdrempelige) activiteiten in de buurt

onderneemt, zoals op gebied van bewegen of op andere manieren werken aan gezondheid. Hiermee zetten deze deelnemers (kleine) stappen richting werk en participatie. Waar sommigen op eigen initiatief op zoek gingen naar activiteiten, waren andere deelnemers lastiger te motiveren; het volgen van activiteiten door deze laatstgenoemde deelnemers wordt door de professionals dan ook gezien als een grote stap. Volgens professionals draagt activering (over het algemeen) ook bij aan een positievere instelling en een betere persoonlijke situatie van deelnemers.

Bij deelnemers die richting betaald werk worden begeleid, hebben de werkzoekendebegeleiders bijbehorende ondersteuning geboden. Hoewel de gemeente Enschede de training 'Werken aan werk' aanbiedt voor werkzoekende bijstandsgerechtigden, helpen de werkzoekendebegeleiders soms ook met zaken als leren solliciteren en het CV op orde maken. Hierbij kan het overigens ook helpen om aandacht te besteden aan interculturele communicatie en daaraan gerelateerde verwachtingen van Nederlandse werkgevers tijdens een sollicitatiegesprek.

Een professional:

"Bijvoorbeeld: een persoon hield zijn jas aan tijdens een sollicitatie[gesprek] en nam nooit drinken aan, maar wist niet wat dit naar werkgevers uitstraalt. Deze persoon heeft [vervolgens] stappen gemaakt op basis van de feedback die hij [hierover] kreeg."

5.3. Ervaren werkzame elementen

Samenwerking tussen betrokken partijen

Binnen de VIA-pilot kon worden voortgeborduurd op het wijkgerichte werken dat er met de bredere pilot Noord-Noord al was. Er zijn korte lijntjes tussen professionals vanuit verschillende functiegroepen in de wijk Noord-Noord, zo vertellen de professionals.

De werkzoekendebegeleiders van de VIA-pilot hebben ook directe lijntjes met professionals/(traject)begeleiders van andere organisaties die deelnemers begeleiden, al dan niet als onderdeel van een aanbod of traject vanuit de gemeente. Er vindt afstemming en coördinatie tussen professionals van de gemeente en andere betrokken partijen plaats. Wanneer een deelnemer deelneemt aan een begeleidingstraject van een andere partij (dan de werkzoekendebegeleider), heeft die partij de lead in (de uitvoering) van de begeleiding, en volgt de werkzoekendebegeleider van de VIA-pilot de ontwikkelingen van de deelnemer op de achtergrond. Doordat de trajectbegeleiders in de praktijk vaker contact hebben met de cliënt – soms wel meerdere keren per week – hebben zij hierdoor immers een goed beeld van hoe het met iemand gaat. De trajectbegeleider kan ook signalen of adviezen doorgeven aan de werkzoekendebegeleider, zodat diegene eventueel actie kan ondernemen. Soms vinden er ook driegesprekken plaats tussen de cliënt, de werkzoekendebegeleider en trajectbegeleider, waarin wordt gekeken naar wat de cliënt wil en wat de mogelijkheden zijn voor wat betreft vervolgstappen richting werk en participatie.

Over het algemeen zijn de professionals zeer positief over het wijkgerichte werken dat vanuit de bredere pilot Noord-Noord was opgezet; er kan snel worden geschakeld. Professionals noemen diverse voorbeelden hoe dit in de VIA-pilot heeft uitgepakt.

Een werkzoekendebegeleider van de VIA-pilot:

"Ik had korte lijntjes met een collega, een adviseur werk. Adviseurs werk sturen vacatures rond per mail, zodat wij op de hoogte zijn. Ik zag [een vacature voor] schoonmaakwerk voor 16 tot 20 uur in de week. Toen kon ik makkelijk het CV van mijn cliënt doorsturen en ging het snel, en kon [de cliënt] snel aan de slag."

Een professional:

"Bijvoorbeeld als iemand een baan had gekregen, dan kreeg de inkomensconsulent dat te horen en dan liet diegene het gelijk aan ons weten. Ik vond het een goede samenwerking."

Een werkzoekendebegeleider van de VIA-pilot:

"Als het niet goed gaat met de klanten, bijvoorbeeld als ze niet op komen dagen, dan horen wij dat en dan gaan wij ze bereiken en vragen wat er is."

Een professional:

"De werkzoekendebegeleider en ik gingen samen een casus [gezin] oppakken. [...] De meneer wilde werken, maar alleen [in het vakgebied] waarvoor hij geleerd heeft. We gingen samen in gesprek dat hij breder moest zoeken. [...] Dus toch nog een beetje druk zetten. De meneer gaat breder zoeken, en we zijn benieuwd waarmee hij gaat komen."

Volgens één professional helpt het ook dat de adviseur werk van de gemeente niet alleen vacatures voor betaald werk verzamelt (en doorstuurt), maar ook voor vrijwilligerswerk.

Daarnaast hadden de werkzoekendebegeleiders bij aanvang van de pilot, na de selectie van de deelnemers, contact opgenomen met het activeringscentrum Power. Een deel van de deelnemers aan de VIA-pilot was hier immers eerder al actief. De werkzoekendebegeleiders hebben bij Power informatie over de deelnemers opgevraagd, zodat zij niet opnieuw uitgebreid aan de werkzoekendebegeleiders zouden hoeven vertellen wie zij zijn. Ook hier zijn de professionals positief over.

Goed contact met deelnemers

In de interviews vertellen professionals ook over het belang van intensief contact, wat binnen de reguliere aanpak (EAA) niet altijd aan deze cliënten wordt geboden. Veel van de deelnemers aan de VIA-pilot kregen voorheen slechts incidenteel bezoek van een RAP-consulent. Het intensieve contact heeft verschillende voordelen. Zo helpt het deelnemers aan de VIA-pilot om een vaste contactpersoon bij de gemeente te hebben, die hen bij praktische dingen kan ondersteunen en soms het stapje extra kan bieden dat cliënten nodig hebben. Dit kan overigens ook een andere persoon zijn dan de werkzoekendebegeleider.

Een professional:

"Ik merk dat klanten het fijn vinden om een aanspreekpunt hebben binnen de gemeente. De gemeente zit zo complex in elkaar en er zijn veel mogelijkheden, maar mensen kunnen zelf de weg niet vinden. Dan is een [vast] contactpersoon heel erg nuttig."

Een professional:

"Bijvoorbeeld: een man en een vrouw waren uitgenodigd voor een afspraak. Ik sprak de werkzoekendebegeleider, die vertelde dat ze de afspraak hadden en dat ze beide deelnemers daar een brief over had gestuurd. Ik sprak ze [de deelnemers] de dag erna, dus ik ging even checken of het goed over was gekomen. De vrouw had de brief wel gezien, de man zei 'ik weet van niets' en had de brief niet gezien. Ik heb het toen even extra uitgelegd, bijvoorbeeld waar hij moest zijn, anders had hij zijn afspraak gemist. Dat stapje extra was dus nodig."

Óók voor deelnemers aan de VIA-pilot voor wie de werkzoekendebegeleiders geen of (zeer) weinig mogelijkheden zien voor begeleiding naar werk en participatie, kan intensief en vertrouwd contact waardevol zijn, aldus de professionals.

Naast dat er een beter beeld van de cliënten ontstaat, kan een vertrouwensband helpen om (kleine) stapjes te zetten richting werk en participatie. Voor een vertrouwensband helpt het ook om de tijd te nemen om cliënten de zekerheid te bieden dat zij hun bijstandsuitkering niet zomaar kwijtraken, óók als werk of participatie niet haalbaar is.

Een professional:

"Het is heel belangrijk dat er gewerkt kan worden aan vertrouwensband. Dat je elkaar even kan aftasten. Dat maakt al dat je een beter beeld van de klant krijgt. Klanten zijn vaak heel gespannen voor een gesprek met gemeente; ze weten niet wat ze kunnen verwachten, [zijn bang] dat ze hun uitkering kwijtraken of een stap moeten maken die ze niet kunnen overzien. Dat er tijd is, een basis voor vertrouwen, is voor deze mensen heel erg mooi. Het zal in een stap resulteren; dat is niet werk, maar vaak hele kleine stapjes."

Een professional:

"Iemand waarbij ze altijd kunnen aanhaken voor al hun vragen en onzekerheden. Dan gaan ze wel met meer zekerheid de participatie in. Mensen met een bijstandsuitkering hebben vaak angst, bijvoorbeeld om iets verkeerd te doen en dat ze gekort worden op hun uitkering. Bij deze groep is dat nog net een stukje meer, omdat er veel onduidelijkheid, en daarom onzekerheid is."

5.4. Uitvoering van de VIA-pilot tijdens de coronacrisis

In de interviews met professionals is ook gesproken over de gevolgen van de coronacrisis voor de uitvoering en opbrengsten van de VIA-pilot. Activiteiten en trajecten waar deelnemers aan zouden deelnemen, hebben (grotendeels) stilgelegen tijdens de lockdowns. Na de eerste lockdown wilden sommige deelnemers niet (meer) meedoen aan activiteiten of trajecten, uit bezorgdheid vanwege hun gezondheid en/of de angst voor besmetting. Ook waren

er deelnemers die zich ziek meldden, en bij wie de werkzoekendebegeleiders van de VIA-pilot vermoedden dat de coronacrisis als reden werd aangevoerd om niet te hoeven meedoen, terwijl mogelijk andere motivatieproblemen meespeelden. Als gevolg van het stil liggen van activiteiten en trajecten, nam de (met de begeleiding van de werkzoekendebegeleiders opgebouwde) motivatie van deze vaak lastiger te bereiken doelgroep onder (sommige) deelnemers af, tot teleurstelling van de professionals.

Een professional:

"Ben je net zo ver dat er iets van activering wordt opgepakt, en dan komt het door externe factoren [weer] stil te liggen. Dan wordt het lastig om de motivatie vast te houden. Eigenlijk [gaat de motivatie van die persoon dan] weer een stukje achteruit."

Voor professionals is het lastig om cliënten te begeleiden wanneer activiteiten en trajecten stil liggen; alleen het contact tussen professional en cliënt blijft over. Volgens de werkzoekendebegeleiders is intensief (telefonisch) contact tijdens de coronacrisis extra belangrijk gebleken. Op die manier konden deelnemers aangehaakt en gemotiveerd blijven, en konden de werkzoekendebegeleiders kleine zetjes geven om deelnemers in beweging te krijgen.

Een werkzoekendebegeleider van de VIA-pilot:

"Wat ik heb geleerd, is dat ook als de coronacrisis en de lockdown er is, contact met de mensen heel belangrijk is. Ook als we mensen niet op een traject kunnen zetten, dan kunnen we nog steeds iets betekenen. Zodra het dan weer begint te lopen, dan weten wij waar de mensen staan."

Een werkzoekendebegeleider van de VIA-pilot:

"Mensen die psychische klachten hebben, adviseren [we] om niet alleen maar thuis te blijven, maar naar buiten te gaan, om te lopen."

Tegelijk hebben professionals nagedacht over alternatieve ('coronaproof') vormen van activiteiten en trajecten. In de interviews komt één voorbeeld naar voren waarin bewegingsactiviteiten op afstand goed kunnen werken.

Een professional:

"In juli zijn we weer begonnen met buitenactiviteiten, en vanaf september in het fitnesscentrum. Toen er weer strengere maatregelen kwamen, had ik met iedereen toevallig drie gesprekken gepland staan. Deze [cliënten] konden niet fysiek doorgaan, en toen heb ik met iedereen met Teams geoefend. Dat werkt nu goed!"

5.5. Belemmeringen bij deelnemers bij participatie

Onvoldoende beheersing van de Nederlandse taal is volgens één van de professionals de voornaamste belemmering bij het krijgen van vrijwilligerswerk (bij de doelgroep van de VIA-pilot). Terwijl vrijwilligerswerk juist ook kan helpen bij het beter beheersen van de Nederlandse taal.

Ook voor het krijgen van betaald werk vormt onvoldoende beheersing van de Nederlandse taal regelmatig een belemmering, met name voor degenen met een migratieachtergrond van de eerste generatie, aldus de professionals met wie we hebben gesproken. Dit geldt met name voor werkzoekenden met een (niet-westerse) migratieachtergrond van de eerste generatie. Daarnaast merken professionals dat deelnemers aan de VIA-pilot doorgaans niet beschikken over de vereiste kwalificaties bij vacatures. Volgens werkzoekendebegeleiders lopen deelnemers vooral tegen deze belemmeringen aan; zij denken niet

dat discriminatie hier een rol bij speelt. Wel benadrukken professionals het belang van het wegnemen van vooroordelen bij organisaties waar vrijwilligers komen te werken.

Zoals in paragraaf 5.4 al aan de orde kwam, vormde ook de coronacrisis een belemmering: het heeft ervoor gezorgd dat activiteiten en trajecten stil kwamen te liggen. Als gevolg hiervan waren de mogelijkheden voor activering en participatie beperkt. Tegelijkertijd noemen professionals dat er tijdens de eerste lockdown vrijwilligersinitiatieven op gang kwamen, waar sommige cliënten bij konden aansluiten. Daarnaast zijn er gedurende de coronacrisis relatief veel vacatures voor laaggeschoold werk geweest, waardoor relatief veel bijstandsgerechtigden met een (niet-westerse) migratieachtergrond zijn uitgestroomd naar betaald werk. Het gaat hier om bijvoorbeeld schoonmaakwerk, productiewerk of magazijnwerk. Een deelnemer aan de VIA-pilot heeft hierdoor betaald werk gekregen.

5.6. Leerpunten van de professionals

Begeleidingsaanbod passend voor de doelgroep

De gemeente Enschede beschikt over diverse instrumenten voor het begeleiden van inwoners met een bijstandsuitkering. Dit zijn de instrumenten die ook binnen de reguliere aanpak (EAA) worden aangeboden aan cliënten. Zoals te lezen is in paragraaf 4.2 van dit rapport, hebben deelnemers aan de VIA-pilot (vooralsnog) voornamelijk deelgenomen aan activiteiten bij/vanuit het activeringscentrum Power, of aan een taaltraject van het ROC. Inzet van de overige instrumenten is zeer beperkt onder deelnemers aan de VIA-pilot.

Volgens de professionals met wie we gesproken hebben, zijn de instrumenten van de gemeente (die ook ingezet kunnen worden bij de VIA-pilot) met name gericht op cliënten binnen het zogeheten Werkpleinbestand (mensen met een korte afstand tot de arbeidsmarkt) en in mindere mate op cliënten met een

lange afstand tot de arbeidsmarkt. De beheersing van de Nederlandse taal kan bij cliënten met een niet-westerse migratieachtergrond een extra belemmering vormen om te kunnen deelnemen aan trajecten. De professionals missen over het algemeen passend aanbod voor deze laatstgenoemde groep bijstandsge-rechtigden, waaronder ook de doelgroep van de VIA-pilot valt. De professio-nals hebben deze signalen aangekaart bij de gemeente Enschede, en proberen hier creatief mee om te gaan. Zo biedt DCW - een onderdeel van de gemeente Enschede dat sociale en beschutte arbeidsplaatsen aanbiedt aan mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt - sinds kort trajecten aan voor bijstands-gerechtigden (praktijkdiagnose en praktijktraining). Cliënten krijgen er een trajectbegeleider en in het traject 'Eigen kracht' zal in het begin aandacht worden besteed aan de taal (indien nodig).

Daarnaast noemt een van de professionals het belang van (ondersteuning van) digitale vaardigheden van deelnemers aan de VIA-pilot. Met de gemeente wordt gekeken naar mogelijkheden voor een aanbod gericht op het vergroten van deze vaardigheden.

Belang van betere communicatie en informatieoverdracht vooraf en in de beginfase van de pilot

In de interviews vertellen de professionals van de gemeente (behalve de werk-zoekendebegeleiders van de VIA-pilot) dat ze gaandeweg pas over de VIA-pilot hoorden, nadat deze al was gestart. Er was in hun ervaring geen (centraal) moment of bericht (bijvoorbeeld per mail) waarin de VIA-pilot en de nieuwe werkzoekendebegeleiders werden geïntroduceerd en hun werkzaamheden nader werden toegelicht.

De professionals geven aan dat ze graag hun kennis en ervaring hadden geboden bij het opzetten van de VIA-pilot, en ook bij het inwerken van de nieuwe werkzoekendebegeleiders. Het gaat hier bijvoorbeeld om (het bundelen van) kennis over trajecten die in de gemeente worden aangeboden, en de orga-nisaties die in de gemeente actief zijn.

Een professional:

"[Ik had graag] meer kennis gedeeld over wat er allemaal al is, waar je terecht kan, welke organisaties er allemaal zijn. Het is voor de personen die het VIA-project doen, ook goed om te weten, zodat je kan doorverwijzen als het nodig is."

Een professional:

"Ik heb het idee dat [werkzoekendebegeleider] behoorlijk aan het zwemmen is geweest, en dat is zonde, want er is zoveel kennis."

Daarnaast vertellen professionals dat, wanneer zij van tevoren hadden geweten over de VIA-pilot, zij hier rekening mee hadden kunnen houden bij de cliënten die al actief waren binnen het activeringscentrum Power, en de plannen van hun trajectbegeleiders daarbij. Door gebrek aan communicatie en informatie-overdracht, heeft er bij deze deelnemers niet altijd een warme overdracht en een soepele informatieoverdracht op cliëntniveau plaatsgevonden.

Een professional:

"Je maakt plannen met een vrijwilliger, [maar] die plannen moeten veranderen omdat iemand bij het VIA-project zit. [...] Ik vind het zonde dat ik dat niet wist. Ik had jou (werkzoekendebegeleider) veel achtergrondinformatie kunnen geven."

Positieve ervaringen met Power-Noord als locatie voor de gesprekken

De professionals hebben vooral positieve ervaringen met de locatie van Power-Noord voor de gesprekken. Vanuit deze locatie is het mogelijk om laagdrempeliger contact te leggen, is het contact persoonlijker en minder zakelijk. Dit draagt bij aan verbetering van het contact met de cliënten. Ook kan de

werkzoekendenbegeleider op deze manier regelmatig cliënten zien wanneer zij bezig zijn met activiteiten in Power-Noord.

Belang van structurele inbedding van begeleiding van cliënten met een lange afstand tot de arbeidsmarkt

Eén professional merkt op dat de gemeente Enschede in de afgelopen jaren vaker met projecten en pilots heeft gewerkt om bijstandsgerechtigden met een lange afstand tot de arbeidsmarkt intensiever te begeleiden. Deze professional is kritisch op deze werkwijze, waarbij projecten en pilots komen en gaan, en pleit voor een aanpak die (uiteindelijk) in de reguliere structuur wordt ingebed. Wanneer er incidenteel wordt gewerkt met projecten en pilots voor deze doelgroep, kan dit belemmerend werken voor de motivatie van deelnemers voor deelname aan trajecten.

Een professional:

"In het verleden heb ik ook gezien dat er voor deelnemers een plan is, [maar] als het niet de gewenste uitstroom oplevert, dat de pilot dan stopt. Ik heb ook gezien dat mensen [dan] teleurgesteld zijn. Mensen opnieuw motiveren en activeren kan dan lastig zijn."

Een professional:

"Mensen worden van tevoren niet gevraagd om mee te doen. Ze doen gewoon mee en [het komt voor dat ze dan] schrikken... Ze krijgen bijvoorbeeld stress over [de mogelijkheid dat] dat ze iets niet goed doen, of ze zijn bang dat ze geen uitkering meer krijgen."

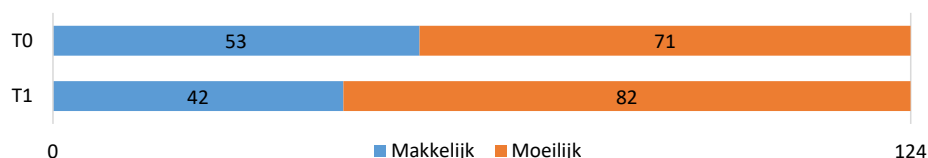
6 Ervaringen deelnemers

Om inzicht te krijgen in de ervaring van de deelnemers met de pilot beschrijven we in dit hoofdstuk het perspectief van deelnemers aan de VIA-pilot. Dit doen wij op basis van de uitkomsten van het vragenlijst onderzoek onder deelnemers en de interviews met deelnemers. We gaan hierbij in op de ervaren belemmeringen bij participatie (6.1), de ervaringen van deelnemers met de VIA-pilot (6.2). Dit omvat ook de ervaren opbrengsten van de pilot volgens deelnemers. Tot slot beschrijven we nadere ondersteuningsbehoeften van deelnemers (6.3).

6.1. Ervaren belemmeringen bij participatie

In het vragenlijstonderzoek hebben we aan de deelnemers gevraagd of ze het over het algemeen makkelijk of moeilijk vinden om deel te nemen aan de maatschappij. Het gaat hierbij om onder meer meedoen met activiteiten, verenigingen bezoeken, en dingen doen in de buurt/wijk. De meerderheid geeft aan het over het algemeen moeilijk te vinden, en slechts enkele deelnemers geven aan helemaal geen belemmeringen te ervaren. Opvallend daarbij is dat, op het tweede meetmoment (T1), méér mensen aangeven het moeilijk te vinden om deel te nemen aan de maatschappij dan op het eerste meetmoment (T0). Mogelijk heeft dit te maken met de gevolgen van de coronacrisis.

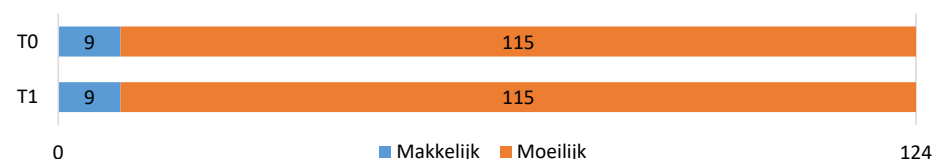
Figuur 6.1. Vindt u het makkelijk of moeilijk om deel te nemen aan de maatschappij? (n=124)



Gelet op de verschillende subgroepen deelnemers valt op dat deelnemers die in Nederland geboren zijn, het over het algemeen makkelijker vinden om deel te nemen aan de maatschappij dan deelnemers die niet in Nederland geboren zijn. Opvallend is dat deelnemers die begeleiding krijgen via instrumenten (aanbod) van de gemeente Enschede, aangeven het over het algemeen moeilijker te vinden om deel te nemen aan de maatschappij.

In het vragenlijstonderzoek komt naar voren dat vrijwel alle deelnemers het over het algemeen moeilijk vinden om betaald werk te vinden en krijgen, en belemmeringen ervaren op dit gebied. Dit geldt voor beide meetmomenten waarop de deelnemers aan de VIA-pilot de vragenlijst hebben ingevuld.

Figuur 6.2. Vindt u het makkelijk of moeilijk om betaald werk te vinden en krijgen? (n=124)



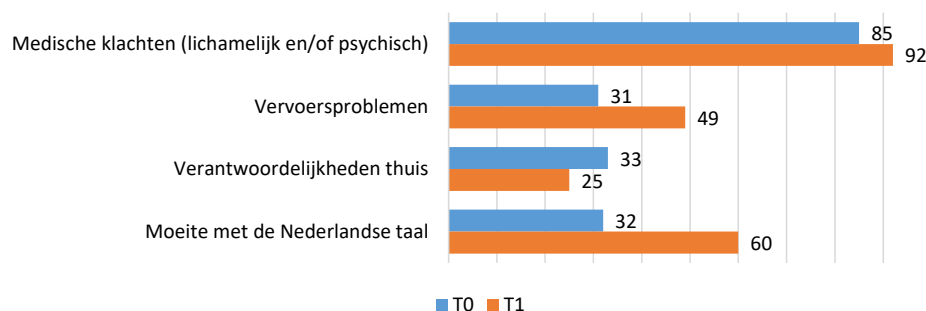
Een deel van de geïnterviewde deelnemers geeft aan gezondheidsklachten (somatisch en/of psychisch) te ervaren als belemmering voor participatie en het vinden en krijgen van betaald werk. Sommige deelnemers ervaren het gebrek aan (werk)ervaring en een (relevant) diploma als belemmering, sommigen noemen de zorg voor kinderen. Moeite met de Nederlandse taal vormt bij sommige deelnemers een belemmering.

Ook in de vragenlijsten konden deelnemers aangeven welke belemmeringen ze ervaren (meerdere antwoorden mogelijk), waarbij zij in de vragenlijst uit vier antwoordcategorieën konden kiezen en ook andere belemmeringen konden

noemen in een open veld.¹² De ervaren belemmeringen om deel te nemen aan de maatschappij, zijn voor vrijwel alle deelnemers hetzelfde als de ervaren belemmeringen om betaald werk te vinden en krijgen. Ongeveer driekwart van de deelnemers geeft aan dat medische klachten een belemmering vormen; deze antwoordcategorie wordt het meest aangevinkt.

Opvallend is dat op het tweede meetmoment (T1) de antwoordcategorieën vervoersproblemen en moeite met de Nederlandse taal veel vaker worden aangevinkt dan op het eerste meetmoment (T0). Mogelijk speelt bij de vervoersbelemmering de coronacrisis een rol. De reden dat meer deelnemers aangeven moeite te hebben met de Nederlandse taal, is niet bekend. In de figuur hieronder geven we de ervaren belemmeringen weer die deelnemers in het vragenlijstonderzoek hebben aangegeven.¹³

Figuur 6.3. Ervaren belemmeringen bij participatie (n=124)



¹² Slechts enkele deelnemers hebben gebruik gemaakt van het open veld. Onduidelijk is in hoeverre er niet daadwerkelijk andere typen belemmeringen worden ervaren; de interviews met deelnemers (waarin de vraag open is gesteld) geven daarom meer duiding.

¹³ Wanneer een deelnemer een ervaren belemmering heeft aangevinkt voor alléén deelname aan de maatschappij of alléén het vinden en krijgen van betaald werk, is dit ook meegenomen in de figuur.

Bij sommige subgroepen deelnemers worden bepaalde antwoordcategorieën vaker genoemd:

- Vrouwen geven vaker dan mannen aan vervoersproblemen en verantwoordelijkheden thuis als belemmeringen te ervaren.
- Mensen van 39 jaar en jonger geven vaker (dan mensen van 40 jaar en ouder) aan verantwoordelijkheden thuis als een belemmering te ervaren, en geven minder vaak aan moeite met de Nederlandse taal als een belemmering te ervaren.
- Mensen die in Nederland geboren zijn, geven minder vaak aan verantwoordelijkheden thuis en moeite met de Nederlandse taal als belemmeringen te ervaren.
- Mensen met een Turkse achtergrond geven vaker aan medische klachten als een belemmering te ervaren.
- Mensen met een Irakese achtergrond geven vaker aan moeite met de Nederlandse taal als een belemmering te ervaren.
- Mensen die begeleiding krijgen via instrumenten van de gemeente Enschede, geven (op het tweede meetmoment, T1) minder vaak aan vervoersproblemen als een belemmering te ervaren.

6.2. Ervaringen met de VIA-pilot

Contact met de werkzoekendebegeleider

Over het algemeen zijn de deelnemers tevreden over (het contact met, en de inzet van) de werkzoekendebegeleider, zo blijkt uit de interviews met deelnemers. De meeste deelnemers vinden de gesprekken met de werkzoekendebegeleiders prettig.

Zoals we in Hoofdstuk 4 reeds hebben genomen, verschilt het per persoon hoe vaak er face-to-face of telefonisch contact is met de werkzoekendebegeleider, afhankelijk van de situatie van de cliënt. Vrijwel alle deelnemers zijn tevreden

over het aantal contactmomenten. Sommige deelnemers vertellen dat het, ten tijde van het interview, inmiddels een aantal weken of maanden geleden was dat zij – afgezien van tussentijds korter contact – voor het laatst meer uitvoerig contact hadden gehad met de werkzoekendebegeleider, en dat ze behoefte hadden aan wat uitgebreider, meer persoonlijk contact met de werkzoekendebegeleider. Eén deelnemer vindt het niet nodig om wekelijks gebeld te worden over de voortgang, en zou graag wat minder vaak contact willen.

Een deelnemer:

"De afgelopen twee maanden hebben we eigenlijk geen telefonisch contact gehad. Ik heb nu wel weer behoefte om meer acties te ondernemen en [naam werkzoekendebegeleider] in persoon te spreken. Dus ik heb momenteel wel liever vaker een gesprek, omdat het nu al een tijdje geleden is."

Een deelnemer:

"Ik merk dat ik wel behoefte heb aan persoonlijk contact. We [de werkzoekendebegeleider en ik] hebben elkaar al lange tijd niet gezien. Het schoot laatst bij mij binnen: misschien kunnen we videobellen?"

Deelnemers vertellen in de interviews over wisselende locaties waar de face-to-face gesprekken plaatsvonden. Deelnemers met wie wij spraken, zijn wisselend in de waardering van het voeren van gesprekken op locatie in de wijk Noord-Noord. Waar de één het juist prettig vindt in verband met de nabijheid, of in verband met het persoonlijk contact en besparen op parkeerkosten, geven sommige andere deelnemers aan het ook prima te vinden om naar het stads-kantoor te komen.

In de gesprekken met de werkzoekendebegeleider kwamen onder meer (passende) opties voor begeleiding richting werk en participatie aan bod. Deelnemer en werkzoekendebegeleider kunnen hier samen over praten, de

werkzoekendebegeleider kan een voorstel doen, en samen komen ze tot een plan. Over het algemeen kunnen de geïnterviewde deelnemers zich goed vinden in het voorstel van de werkzoekendebegeleider. Het gaat hier bijvoorbeeld om de route via (eerst) deelname aan een van de instrumenten die de gemeente aanbiedt, vervolgens vrijwilligerswerk, om vervolgens ondersteuning te krijgen bij het vinden van werken langzaam hiertoe op te bouwen; of een deelnemer spreekt met de werkzoekendebegeleider af om eerst te focussen op de inburgering; of om bijvoorbeeld taallessen of fietslessen te volgen.

Een van de deelnemers legt uit dat de werkzoekendebegeleider probeert te sturen op participatie via vrijwilligerswerk, maar dit vanwege psychische problemen niet lukt. Deze deelnemer ervaart dat de werkzoekendebegeleider in de loop der tijd strenger is geworden, en voelt zich minder goed begrepen.

Een deelnemer:

"[De werkzoekendebegeleider] zei: 'De sollicitatieplicht, daar krijg je rust voor, maar de participatieplicht geldt nog wel. Ik zou graag willen dat je deel gaat nemen in de maatschappij, ook al is het maar één uur per week, waar je wat aan hebt in de toekomst.' Ik vraag dan: 'Heb je een tip voor mij?'. En dan wordt er gezegd: 'Je kunt online zoeken naar vrijwilligerswerk bij Pact'. Ik zeg: 'Ik heb kinderen, ik voel me niet lekker... Je vraagt of ik dan in die paar vrije uurtjes vrijwilligerswerk ga doen...'. Dat werkt averechts voor mijn gezondheid."

Een andere deelnemer legt uit meer had verwacht van de concrete mogelijkheden die de gemeente aan deelnemers aan de VIA-pilot biedt. Zo had deze persoon gehoopt op financiële ondersteuning bij het volgen van een opleiding. Ook voor de werkzoekendebegeleider is het, aldus deze deelnemer, niet duidelijk wat de mogelijkheden zijn op dit gebied.

Persoonlijke aandacht en aansluiting bij de cliënt

De geïnterviewde deelnemers zijn over het algemeen zeer te spreken over de persoonlijke benadering van de werkzoekendebegeleiders. Zij vinden dit ook belangrijk in de begeleiding richting werk en participatie. In de interviews wordt de waardering geuit dat de werkzoekendebegeleiders goed naar hen luisteren en naar hun behoeften; dat ze goed meedenken over (passende) opties in het kader van participatie en werk; dat ze ervaren dat zij zich actief inzetten om de deelnemers verder te helpen; en dat de deelnemers zich geholpen voelen door de werkzoekendebegeleiders. De deelnemers die eerder ook begeleiding hadden gekregen van de gemeente Enschede, vertellen dat de VIA-pilot zich daarvan onderscheidt door de persoonlijke benadering.

Een deelnemer:

"Wanneer wij een gesprek hebben, voel ik mij heel goed omdat [de werkzoekendebegeleider] naar mijn mening luistert en mij graag wil helpen. Dat is echt de persoonlijke aandacht. Ik heb veel personen gesproken, soms echt met heel veel personen... [zij zijn] bezig met computer, zo wil ik het niet. Maar [de werkzoekendebegeleider] kijkt mij ogen, zij luistert goed naar mij."

Een deelnemer:

"Het is goede begeleiding. [De werkzoekendebegeleider] is aardig, en vraagt altijd naar hoe het gaat en legt informatie goed uit. [De werkzoekendebegeleider] spreekt goed langzaam, dat is fijn."

Een deelnemer:

"Ik heb meegemaakt dat ik werk aangeboden kreeg, maar dan werd ik [later] gebeld: 'Ik zie hier dat u rugklachten heeft, kunt u zware dingen tillen? [Zo niet,] dan kunt u die baan niet nemen.' Het is dus misleidende informatie. Nu

is het echt een individueel gesprek, kijken naar wat ze kunnen en willen en iets passends zoeken. Het is een open gesprek om te kijken wat die persoon nodig heeft."

Een deelnemer:

"Sommige personen [van de gemeente] zeggen alleen: 'Wat doe je? Solliciteer je?' Nu is het gesprek van een andere toon. Eerlijk gezegd, wat sommige personen vragen, irriteert mij. [Naam werkzoekendebegeleider] heeft me nooit geïrriteerd. Ik heb het idee dat ik serieus wordt genomen. [Ze vraagt aan mij:] 'Wat wilt u?' Ze neemt altijd mijn behoeften door. Ze doet dat niet dwingend, in [zoals] 'Jij moet dat doen'. [De werkzoekendebegeleider] legt het heel netjes uit: 'Als wij het zo aanpakken, is het beter'."

Instrumenten van de VIA-pilot

Zoals we in Hoofdstuk 4 reeds hebben toegelicht, hebben 46 van de 124 deelnemers gebruik gemaakt van instrumenten van de gemeente Enschede, waarnaar de werkzoekendebegeleiders ze hebben toegeleid (en die ook binnen de EAA kunnen worden ingezet). In het vragenlijstonderzoek hebben we deze groep gevraagd hoe tevreden ze zijn met het aanbod.¹⁴ Tweederde van deze groep geeft aan tevreden te zijn; de helft is zelfs heel tevreden. Het overige deel van de groep heeft geen mening of is neutraal; één persoon is een beetje ontevreden. In de figuren hieronder laten we de mate van tevredenheid zien voor de instrumenten waarvan het meest gebruik is gemaakt: Activeringscentrum Power en Taaltraject ROC.

¹⁴ Antwoordcategorieën op een 5-puntsschaal: heel ontevreden – een beetje ontevreden – neutraal/ geen mening – een beetje tevreden – heel tevreden.

Figuur 6.4. Hoe hebben deelnemers het aanbod vanuit het Activeringcentrum Power ervaren? (n=22)



Figuur 6.5. Hoe hebben deelnemers het Taaltraject ROC ervaren? (n=11)



Wat levert de VIA-pilot op?

Het contact met de werkzoekendebegeleider heeft voor een aantal geïnterviewde deelnemers concrete dingen opgeleverd. De ervaringen van deelnemers variëren van geleerd hebben hoe te solliciteren en vacatures te zoeken, tot het vinden van een taalcoach, het vinden van passende taallessen en fietslessen, en het vinden van een tijdelijke baan voor tien uur per week ter overbrugging naar ander (meer passend) werk.

Sommige deelnemers noemen – naast de eerder genoemde ervaren belemmeringen – ook de coronacrisis als een belemmerende factor bij het volgen van een traject en bij het vinden van vrijwilligerswerk of betaald werk. Desondanks ervaren de deelnemers over het algemeen dat de begeleiding van de VIA-pilot ertoe geleid heeft dat ze stappen hebben gezet. Zo geeft één deelnemer aan dat de VIA-pilot helpt om actief bezig te blijven, en om niet thuis te blijven zitten.

6.3. Nadere ondersteuningsbehoeften

In de interviews met deelnemers hebben we ook gevraagd wat er nodig is voor hen, en andere werkzoekenden met een niet-westerse migratieachtergrond, om te participeren, en waar eventuele verbeterpunten voor de gemeente liggen. Verschillende aspecten komen in de interviews aan bod.

Sommige deelnemers geven aan dat het volgen van een (relevante) opleiding of cursus kan helpen bij het vinden het krijgen van passend betaald werk. Een aanvullende motivatie die hierbij door een van de deelnemers genoemd is dat een diploma op een hoger niveau zal stimuleren omdat dit leidt tot betaald werk dat meer loont. Een andere deelnemer legt uit dat een cursus of opleiding ook helpt om meer zelfvertrouwen te krijgen.

Een deelnemer:

“Het gaat om zelfvertrouwen. Want als je lang geen betaalde baan hebt gehad, dan doet dat iets met je zelfvertrouwen. Ik ben in Nederland opnieuw begonnen, en dat was heel moeilijk om te doen. En dat met al mijn ervaring en diploma’s... Dus tools om [meer] zeker [van jezelf] te zijn: een cursus, opleiding, om steviger in je schoenen te staan.”

Sommige deelnemers geven aan dat het in de praktijk niet mogelijk is om een opleiding te volgen, omdat de gemeente geen financiële ondersteuning biedt en opleidingen vaak niet zijn ingesteld op (oudere) volwassenen met kinderen.

Sommige deelnemers noemen het van belang van aandacht in de begeleiding voor (het beter beheersen van) de Nederlandse taal. Een van de deelnemers licht toe dat dit een belangrijke rol speelt bij de beoordeling van sollicitatiebrieven en CV’s. Eén deelnemer geeft aan dat er méér mogelijkheden moeten zijn voor het oefenen van de taal, juist tijdens de coronacrisis, doordat er minder lessen zijn en het niet altijd mogelijk is om hulp te krijgen van een taalcoach.

Een deelnemer:

"Niet iedereen kan tegelijk in de klas zitten dus er komen kleinere klassen. Nu krijgen we de ene week twee dagen in de week les, en de andere week één dag in de week les. Dus om en om, één of twee dagen in de week les. Dat is te weinig."

Daarnaast noemt een deelnemer het belang van het vinden van kinderopvang. De gedachte is dat, zodra kinderopvang geregeld is, andere dingen ook makkelijker zullen worden. Een andere deelnemer zou het prettig vinden als de gemeente zou samenwerken met bedrijven om werkplekken te organiseren waar werkenden in de eerste weken meer begeleiding op de werkvloer krijgen. Tot slot geeft een deelnemer aan dat het prettig is wanneer de werkzoekendebegeleider (uitgebreid) de tijd neemt om dingen uit te leggen, en langzaam te spreken.

In hoeverre bovenstaande punten specifiek van toepassing zijn voor werkzoekenden met een niet-westerse migratieachtergrond, of meer voor werkzoekenden in het algemeen, wordt in de interviews niet duidelijk. In de interviews is het aspect van het hebben van een niet-westerse migratieachtergrond nauwelijks besproken door de deelnemers. Eén deelnemer denkt wel dat werkzoekenden met een niet-westerse migratieachtergrond baat kunnen hebben bij een intensiever contact (en begeleiding) vanuit de gemeente, zodat zij actiever worden bij het zoeken naar werk. Echter, wanneer iemand van zichzelf al proactief is, kan het juist averechts werken wanneer een gemeente veel contact opneemt, aldus deze deelnemer.

7 Conclusie en suggesties

De doelgroep van de VIA-pilot in Enschede bestaat uit werkzoekenden met een niet-westerse migratieachtergrond met een lange afstand tot de arbeidsmarkt in de wijk Noord-Noord. Het doel van de pilot is om met wijkgerichte en intensieve begeleiding deelnemers aan de pilot te ondersteunen richting werk of andere vormen van participatie. Het kan daarbij gaan om sociale contacten buitenshuis; deelname aan georganiseerde activiteiten (bijvoorbeeld vanuit maatschappelijke organisaties in de gemeente); onbetaald werk (zoals werkervaringsplekken); en betaald werk.

Twee (beoogde) elementen zijn specifiek voor de VIA-aanpak ten opzichte van de reguliere aanpak in Enschede (EAA): wijkgericht werken en intensief contact. Wijkgericht werken houdt in een betere afstemming in de taakverdeling en ondersteuning van de deelnemers aan de pilot in de wijk Noord-Noord. Er is een gemeentelijk team opgericht met drie inkomensconsulenten en een RAP-consulent; de twee werkzoekendenbegeleiders zijn aan dit team toegevoegd. Mede door het servicecentrum als 'uitvalsbasis' of trefpunt kunnen zij, en ook andere (wijk)professionals, elkaar gemakkelijk treffen en snel schakelen waar nodig. Het gaat onder meer om professionals vanuit het wijkteam, de Wmo, het activeringscentrum Power¹⁵ en M-Pact¹⁶.

¹⁵ Binnen het activeringscentrum Power worden activiteiten georganiseerd, waarbij wijkbewoners worden ondersteund en begeleid. Zie ook: <https://centrumpower.nl/over-power/>

¹⁶ Binnen M-Pact worden educatieve activiteiten en trainingen georganiseerd en wordt participatie van inwoners gestimuleerd. Zie ook: <https://www.m-pact.nl/over-m-pact>

Een tweede centraal element van de pilot is intensief contact met deelnemers. Binnen de aanpak wordt beoogd dat deelnemers minimaal vier keer per jaar een gesprek hebben met de werkzoekendebegeleider. Dit is intensiever in vergelijking met de reguliere aanpak, met eenmaal per jaar contact via een RAP consulent. Met behulp van een vragenlijst over acht leefgebieden wordt in gesprek met de deelnemer een plan van aanpak opgesteld, waarbij deelnemers gebruik kunnen maken van instrumenten die vallen onder het aanbod van de reguliere EAA voor cliënten van het Werkpleinbestand.¹⁷ De werkzoekende begeleider bespreekt in de vervolggesprekken de voortgang met betrekking tot de ondersteuning, en de ontwikkelingen die de deelnemers doormaken en wordt het plan wanneer nodig tussentijds aangepast.

Voor deze pilot zijn twee werkzoekendebegeleiders aangesteld die deelnemers begeleiden. In totaal zijn 134 bijstandsgerechtigden deelnemers gestart met de VIA-pilot. Hieronder beschrijven we de tussentijdse conclusies aan de hand van de onderzoeksvragen op basis van de tot nu toe beschikbare en geanalyseerde informatie. Vervolgens beschrijven we enkele reflecties onzerzijds, gevolgd door een aantal suggesties voor de uitvoering van de VIA-pilot en voor een eventueel vervolg en (bij voorkeur) structurele inbedding van (tot nu toe en toekomstige) geleerde lessen in het beleid en werkwijze van de gemeente.

7.1. Conclusie

In deze tussenrapportage, die betrekking heeft op de uitkomsten van het onderzoek tot en met januari 2021, beantwoorden wij de hoofdvragen op basis van de verzamelde en geanalyseerde informatie in voorgaande hoofdstukken.

¹⁷ Dit aanbod is in principe gericht op deelnemers met een korte afstand tot de arbeidsmarkt.

De volgende twee hoofdvragen staan bij dit onderzoek centraal:

1. In hoeverre en op welke manier bevordert de intensieve en wijkgerichte aanpak in de wijk Noord-Noord in Enschede de maatschappelijke participatie van bijstandsgerechtigden met een niet-westerse migratieachtergrond?
2. Welke processen/mechanismen en randvoorwaarden liggen ten grondslag aan de resultaten van de pilot? Op welke manier draagt de VIA-pilot bij aan (verhoogde) maatschappelijke participatie?

Voor de beantwoording van de hoofdvragen beginnen we met de beantwoording van een deel van hoofdvraag 1 (op welke manier bevordert de aanpak de maatschappelijke participatie van deelnemers), gevolgd door het andere onderdeel van hoofdvraag 1 (in hoeverre bevordert de aanpak de maatschappelijke participatie van deelnemers), gevolgd door de beantwoording van een deel van de hoofdvraag 2 (de werkzame elementen). De werkzame elementen die we beschrijven, zijn de werkzame elementen op basis van de interviews met betrokken professionals en met deelnemers. Per werkzaam element beschrijven we ook de mate waarin deze al gerealiseerd is binnen de VIA-pilot.

Bevordering van maatschappelijke participatie

Hoewel alle deelnemers aan de VIA-pilot een lange afstand tot de arbeidsmarkt hebben, zijn er ook grote verschillen tussen de deelnemers. Hierdoor verschilt ook de intensiteit en het soort begeleiding die deelnemers krijgen en de mogelijkheden van deelnemers om stappen te maken richting participatie en werk. Zo vormen lichamelijke of psychische klachten bij bijna de helft van de deelnemers (ernstige) een belemmering voor deelname aan trajecten binnen de pilot. De werkzoekendebegeleiders van de pilot onderhouden wel contact met de deelnemers om te horen hoe het met hen gaat. In hoeverre de werkzoekendebegeleiders zich hebben ingezet voor het zoeken van hulp op deze gebieden, hebben we voor dit tussenrapport niet onderzocht.

De beoogde doelstelling van de begeleiding (participatie of werk) en de type begeleiding (soort begeleiding door de werkzoekende begeleider en/of deelname aan traject) verschilt per deelnemer. Dit hangt samen met de persoonlijke situatie en mogelijkheden van de deelnemer. Sommige deelnemers worden ondersteund richting participatie door deelname aan een traject. Zo zijn 22 deelnemers betrokken bij activiteiten in het activeringscentrum Power; mogelijk was een deel van hen ook vóór hun deelname aan de VIA-pilot hier actief. Daarnaast volgen 11 deelnemers een taaltraject bij het ROC, en worden de overige instrumenten van de gemeente slechts incidenteel ingezet. Ook helpen de werkzoekendebegeleiders sommige deelnemers bij het opstellen van het CV, leren solliciteren, en bij het vinden van vacatures voor betaald en onbetaald werk.

Tussentijdse opbrengsten van de VIA-pilot

Sommige deelnemers zijn erin geslaagd om (tijdelijk) betaald werk of vrijwilligerswerk te krijgen. In de praktijk is voor veel deelnemers het doen van vrijwilligerswerk of het (laagdrempelig) meedoen aan activiteiten meestal het hoogst haalbare. Van sommige deelnemers maakten de werkzoekendebegeleiders ten tijde van het intakegesprek de inschatting dat zij op dat moment niet geactiveerd konden worden richting werk of participatie. Van andere deelnemers werd de inschatting gemaakt dat de deelnemer tijdens de VIA-pilot kleine stappen zou kunnen zetten.

Een deel van de deelnemers bij wie de werkzoekendebegeleiders hadden ingezet op (begeleiding naar) werk of participatie, neemt in de praktijk ook - als onderdeel van de VIA-pilot - deel aan (laagdrempelige) activiteiten in de buurt. Dit kunnen activiteiten zijn gericht op (meer) bewegen of activiteiten die deelnemers ondersteunen om op andere manieren aan hun gezondheid te werken. Sommige deelnemers, zo merkten de werkzoekendebegeleiders, hadden bij aanvang van de VIA-pilot veel weerstand tegen de begeleiding. Bij deze groep is deelname aan activiteiten al een grote stap.

Ook de kleine stappen die mensen soms zetten (ondanks eventuele psychische of lichamelijke belemmeringen) kunnen van groot belang zijn voor deelnemers.

Sommige deelnemers hebben deelgenomen aan trajecten of hebben andere begeleiding gekregen (door de werkzoekendebegeleider). Deze deelnemers volgen bijvoorbeeld taallessen, of krijgen hulp van de werkzoekendebegeleider bij het solliciteren en het op orde maken van een CV en hebben werkzoekendebegeleiders hen ondersteund door het bijhouden van relevante vacatures.

Deelnemers met wie wij spraken waarderen de invulling van de gesprekken door de werkzoekendebegeleiders. Werkzoekendebegeleiders luisteren goed naar hen en naar hun behoeften en denken goed mee over (passende) opties. Deelnemers voelen zich door hen geholpen.

Werkzame elementen

Persoonsgerichte benadering en intensiever contact

Een deel van de werkzame elementen die we hieronder beschrijven wordt al in de praktijk uitgevoerd. Bij twee van deze werkzame elementen komen (belangrijke) verbeterpunten naar voren. Bij deze benadering ligt de nadruk op wat er voor de specifieke persoon mogelijk is en nodig is, zonder de druk bij een cliënt van een 'formele verplichting' om te participeren. Deelnemers zijn over het algemeen zeer positief over deze benadering. Ook wordt intensiever contact met cliënten door professionals als waardevol ervaren, ook bij cliënten die (nog) niet naar werk of participatie begeleid kunnen worden. Een persoonsgerichte benadering kan ook helpen bij het verhogen of versterken van de motivatie van deelnemers, door belemmeringen weg te nemen of andere oorzaken van weerstand.

Vast contactpersoon

Deelnemers aan de VIA-pilot hebben een vaste contactpersoon bij de gemeente. Deze contactpersoon kan cliënten ook bij praktische zaken (en eventuele belemmeringen) ondersteunen en soms het stapje extra bieden wat cliënten met een lange afstand tot de arbeidsmarkt nodig hebben.

Vertrouwensband

Belangrijk is ook dat gewerkt wordt aan een vertrouwensband. Dit stelt werkzoekendebegeleiders ook in staat om een beter beeld te krijgen van de client. Voor het ontstaan (of versterken) van een vertrouwensband is het belangrijk dat werkzoekendebegeleiders de tijd te nemen voor de gesprekken met cliënten. Ook is het belangrijk dat zij hen gerust te stellen dat zij hun bijstandsuitkering niet zomaar kwijtraken, óók als werk of participatie niet haalbaar is. Het hebben van een vaste contactpersoon draagt ook bij aan het opbouwen van een vertrouwensband. Deze vertrouwensband kan er ook aan bijdragen dat deelnemers gemotiveerd zijn om activiteiten te gaan ondernemen en stappen gaan zetten – hoe klein soms ook – richting werk of participatie.

Passend aanbod

Het is ook belangrijk dat de instrumenten of trajecten die de gemeente aanbiedt, aansluiten bij de situatie en de behoeftes van de doelgroep. De pilot maakt gebruik van de (reguliere) instrumenten binnen het aanbod van de EAA in de gemeente Enschede. Deze zijn in de praktijk, aldus professionals, te weinig specifiek gericht op cliënten met een lange afstand tot de arbeidsmarkt, met name als het gaat om aanbod voor deelnemers die de Nederlandse taal onvoldoende beheersen.

Korte lijnen tussen professionals van de gemeente

Korte lijnen tussen professionals vanuit verschillende functiegroepen vormen een belangrijk onderdeel van de VIA-pilot. Zo kan er beter over de begeleiding en eventuele acties worden afgestemd. In de wijk Noord-Noord zijn er korte lijnen tussen professionals en vindt er geregeld afstemming plaats. Een deel

van de samenwerkingsorganisaties is niet in de wijk Noord-Noord gevestigd, aangezien het aanbod niet specifiek gericht is op de wijk Noord-Noord waar de pilot plaatsvindt.

In de gesprekken zijn ook mogelijkheden tot verbetering van de afstemming tussen professionals gesignaleerd. Zo had tijdige en centrale informatievoorziening over de VIA-pilot – aldus professionals van de gemeenten die niet bij de VIA-pilot betrokken waren – kunnen bijdragen aan een betere start van de VIA-pilot. Ook had bijvoorbeeld een betere afstemming en overdracht van deelnemers die bij de start van de pilot al actief waren in het activeringscentrum, de kwaliteit van de begeleiding ten goede kunnen komen.

7.2. Reflecties en suggesties

Ondersteuningsbehoeftes als gevolg van de migratieachtergrond

De VIA-pilot in Enschede is gericht op bijstandsgerechtigden met een niet-westerse migratieachtergrond met een lange afstand tot de arbeidsmarkt. Het gaat in de praktijk om een heterogene groep, waarbinnen grote verschillen tussen individuen kunnen bestaan. De verschillen bevinden zich op het vlak van motivatie van deelnemers; de mate van de afstand tot de arbeidsmarkt; de opleiding en werkervaring van deelnemers, en de aard en ernst van de (ervaren) belemmeringen bij werk en participatie. Deelnemers (bijvoorbeeld mensen die geboren en getogen in Nederland zijn) hebben over het algemeen andere ondersteuningsbehoeftes dan bijvoorbeeld mensen die niet in Nederland geboren en getogen zijn, en die de Nederlandse taal niet of nauwelijks machtig zijn. Zo blijkt uit het vragenlijstonderzoek en de interviews met deelnemers bijvoorbeeld dat vooral mensen die niet in Nederland geboren zijn – mensen met een (niet-westerse) migratieachtergrond van de eerste generatie – moeite hebben met de Nederlandse taal, en dit als een belemmering ervaren. Een ander veelgenoemde belemmering is het gebrek aan (relevante) werkervaring. Het is belangrijk om met het verschil in belemmeringen van deelnemers

rekening te houden in het aanbod van de gemeente, door het aanbieden van instrumenten of trajecten die inspelen op deze behoeften.

Discriminatie: bespreekbaar maken en aanvullende activiteiten

Uit verschillende onderzoeken blijkt dat mensen met een niet-westerse migratieachtergrond op de arbeidsmarkt te maken hebben met (institutionele) uitsluitingsprocessen en discriminatie. Aandacht besteden aan het bespreekbaar maken van eventueel ervaren discriminatie in de gesprekken met cliënten was een van de aanbevelingen van eerder onderzoek in Enschede, naar de reguliere EAA. In de VIA-pilot wordt geen specifieke aandacht besteed (aan het bespreekbaar maken van of op andere manieren tegengaan van) discriminatie op de arbeidsmarkt. Dit maakt geen expliciet onderdeel uit van de activiteiten, noch in de manier waarop de activiteiten wordt vormgegeven. Het feit dat het onderwerp niet aan de orde komt in de gesprekken tussen werkzoekendebegeleiders en deelnemers, betekent niet dat dit geen rol speelt in de levens van de deelnemers, zoals ook blijkt uit het eerder gedane onderzoek naar de EAA (Van der Klein et al., 2019).

Het zou goed zijn als de gemeente gaat overwegen om – in lijn met een van de aanbevelingen van eerder onderzoek naar de Enschedese aanpak – het onderwerp van discriminatie in ieder geval bespreekbaar te maken in de gesprekken tussen werkzoekendebegeleiders en cliënten uit deze doelgroep. Mogelijk kan de gemeente de medewerkers met een migratieachtergrond (en betrokken samenwerkingspartners) daarbij meer bewust inzetten.

Ook zou de gemeente kunnen overwegen om eventuele aanvullende trainingen of activiteiten (zoals op het gebied van empowerment) te organiseren, die specifiek gericht zijn op het ondersteunen of versterken van de weerbaarheid van deelnemers ten aanzien van het omgaan met en het bespreekbaar maken van discriminatie. Te denken valt aan empowerment trainingen voor deze doelgroep.

De gemeente kan daarnaast overwegen specifieke activiteiten te ontwikkelen die gericht zijn op het in bredere zin tegengaan van discriminatie op de arbeidsmarkt. En verbinding leggen tussen de VIA-pilot en andere initiatieven of programma's die hier op gemeentelijk, regionaal dan wel landelijk niveau al op ondernomen worden.

Ondersteuning wellicht ook voor andere groepen relevant

Naast de specifieke belemmeringen en behoeftes als gevolg van de niet-westerse migratieachtergrond van deelnemers, zullen ook bijstandsgerechtigden zónder migratieachtergrond (en met een lange afstand tot de arbeidsmarkt) zeer waarschijnlijk te maken hebben met een aantal belemmeringen die deelnemers aan de VIA-pilot ervaren. De ondersteuning die mensen zonder migratieachtergrond (dan wel westerse migratieachtergrond) nodig hebben bij de toeleiding naar participatie of werk kan voor een belangrijk deel overeenkomen met die van mensen met een niet-westerse migratieachtergrond. Zodoende kunnen de in dit rapport genoemde werkzame elementen ook relevant zijn bij de ondersteuning van bijstandsgerechtigden met ook een grote afstand tot de arbeidsmarkt, zonder, of met een andere migratieachtergrond.

Aanvullend delen we de volgende suggesties ter overweging met de gemeente Enschede voor de uitvoering van de huidige VIA-pilot en een vervolg:

- Zet het werken met een vast contactpersoon voort, en zorg ervoor dat dit ingebed wordt in de reguliere werkwijze. Het hebben van een vast contactpersoon is een van de genoemde werkzame elementen van de aanpak en wordt zowel door professionals als deelnemers gewaardeerd. Zorg hier ook voor bij cliënten die (nog) niet of nauwelijks mogelijkheden hebben om stappen te maken richting werk en participatie.
- Vanwege de lockdowns hebben de werkzoekendebegeleiders tijdelijk ook gesprekken gevoerd in het activeringscentrum Power Noord. Dit werd

als positief ervaren omdat dit goede locaties waren voor laagdrempelig contact met deelnemers, waardoor de werkzoekendebegeleider ook een beter beeld kreeg van de deelnemer. De gemeente zou nader kunnen onderzoeken op welke manier deze vorm van laagdrempelig contact blijvend onderdeel van de VIA-pilot (of een mogelijk vervolg, al dan niet structureel ingebed) zou kunnen worden.

- Zorg voor een goede afstemming over de VIA-pilot – zolang de pilot nog duurt en daarna – tussen betrokken professionals van de gemeente én betrokken (al dan niet externe) partijen die trajecten aanbieden. Zorg ervoor – ook in tijden van corona – voor laagdrempelige vormen van overleg tussen betrokkenen voor optimale benutting van elkaars kennis over (de behoeften en mogelijkheden van) de deelnemers en elkaars expertise (op het gebied van begeleiding).
- De ondersteuning van mensen met een lange afstand tot de arbeidsmarkt (ook diegenen met een migratieachtergrond) vergt langdurige ondersteuning, die niet stopt na de duur van een pilot. Het is belangrijk dat de lessen en de werkzame elementen van de VIA-pilot structureel worden ingebed in het beleid en werkwijze van de gemeente worden. Anders bestaat het gevaar dat deelnemers, bij stopzetten van de ondersteuning, terugvallen en teleurgesteld raken en steeds minder gemotiveerd zijn om te participeren of deel te nemen aan toekomstige trajecten. Ook professionals van de gemeente kunnen teleurgesteld raken wanneer de lessen uit een pilot geen structurele inbedding krijgen.
- Houd het huidige aanbod aan instrumenten tegen het licht en onderzoek welk aanbod, gezien de behoeftes van deelnemers, verder ontwikkeld zou moeten worden dan wel samenwerkingspartners bij gezocht zouden moeten worden. Het gaat dan om een aanbod voor mensen met een lange afstand tot de arbeidsmarkt (wat ook aangeboden zou kunnen worden aan mensen zonder niet-westerse migratieachtergrond), en aanbod dat

specifiek is gericht op het wegnemen van belemmeringen als gevolg van dat deel van de identiteit van de deelnemers dat te maken heeft met de niet-westerse migratieachtergrond. Het gaat dan bijvoorbeeld om trajecten die ondersteunen bij het opdoen van werkervaring en het werken aan de Nederlandse taal. Onderzoek, alvorens hiermee te beginnen, ook wat ervoor heeft gezorgd dat deelnemers aan de VIA-pilot vooral aan twee instrumenten van het aanbod hebben deelgenomen. Zijn er kansen blijven liggen of zijn deze trajecten minder passend (vanwege de behoeften dan wel de fase waarin een deelnemer is in zijn of haar pad richting participatie en werk)? Borduurt bij het ontwikkelen van passend aanbod voor de doelgroep ook voort op (eventuele minder formele) initiatieven tijdens de VIA-pilot door werkzoekendebegeleiders.

Bijlage 1: Bronnen

documentstudie en literatuur

- Gemeente Enschede, Organisatiewijziging binnen W&I (maart 2019).
- Gemeente Enschede, Plan pilot VIA (datum onbekend).
- Uitvoeringsprogramma Enschedese Arbeidsmarktaanpak 2019. *Iedereen werkt naar vermogen, zoveel mogelijk op eigen kracht in een normale baan.*
- Ministerie van SZW (2018). *Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt (VIA). Een analyse van wetenschappelijke inzichten over de arbeidsmarktpositie van personen met een niet-westerse migratieachtergrond.* Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Van der Klein, M., van Hal, L.B.E., Reches, L.H.L. & van den Berg, J. (2019). *Arbeidstoeleiding in Enschede voor mensen met en zonder niet-westerse migratieachtergrond.* Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Bijlage 2: Selectie van deelnemers aan de VIA-pilot

Werkzoekenden met een bijstandsuitkering in Enschede Noord-Noord kwamen in aanmerking voor deelname aan de VIA-pilot wanneer zij een niet-westerse migratieachtergrond hebben van de eerste of tweede generatie¹⁸; en een lange afstand tot de arbeidsmarkt hebben (op basis van het diagnoseadvies). Uitgesloten zijn mensen die:

- Een permanente vrijstelling op/onthefing van betaald werk hebben, of in het doelgroepregister¹⁹ staan.
- Eerder agressief gedrag hebben vertoond of een gerede kans hiertoe hebben.
- Een tijdelijke verblijfsvergunning hebben (vanaf januari 2016).

Voor het identificeren van de personen die in aanmerking kwamen voor deelname aan de pilot, heeft de gemeente Enschede gebruik gemaakt van zowel het Werkpleinbestand (voor mensen met een korte afstand tot de arbeidsmarkt) als het Wijkbestand (voor mensen met een lange afstand tot de arbeidsmarkt).

De gemeente voerde een dossieronderzoek uit, en bepaalde welke personen in aanmerking kwamen voor de VIA-pilot. Op basis van het dossieronderzoek kwamen 238 personen in aanmerking voor deelname aan de pilot. In verband met de (maximum) capaciteit van de twee werkzoekendebegeleiders die voor deze pilot waren aangesteld, is besloten zich te richten op (minimaal) 125 deelnemers aan de VIA-pilot.

Rekening houdend met mogelijke uitval van personen nog vóór het eerste gesprek met de werkzoekendebegeleider, is er in eerste instantie een selectie gemaakt van 150 (van de 238) personen als deelnemers aan de pilot. Hierbij is gekozen om alle 46 (van de 238) personen met een migratieachtergrond van de tweede generatie, mee te nemen in de selectie. De overige 104 personen werden geselecteerd op basis van randomisatie door de onderzoekers. Nadat was gebleken dat een deel van de mensen toch niet in aanmerking kwam (doordat zij een permanente vrijstelling van arbeidsverplichtingen hadden), zijn van degenen die buiten de eerste selectie vielen, aanvullend 20 mensen (extra) geselecteerd op basis van randomisatie door de onderzoekers. In totaal zijn 134 bijstandsgerechtigden met een niet-westerse migratieachtergrond gestart met de VIA-pilot.

¹⁸ Hierbij is gekeken volgens de definities van het CBS: <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2016/47/afbakening-generaties-met-migratieachtergrond>

¹⁹ Mensen die in het doelgroepregister staan, vallen onder de doelgroep van de banenafpraak. De banenafpraak is een afspraak tussen het kabinet en werkgevers om te zorgen voor extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking. Dit zijn mensen die moeilijk werk vinden of behouden door bijvoorbeeld een ziekte of handicap. Zie ook: <https://www.uvw.nl/particulieren/overige-onderwerpen/doelgroepregister>

COLOFON

Opdrachtgever	Gemeente Enschede
Auteurs	Drs. C.G.M Tinnemans A.M.L. van der Hoff, MSc
Met medewerking van	A.L. Brock, MSc Dr. H.B. Jonkman I. Balsa Mendonça, MSc L. Janssen Lok, MA E.J.D. van Malsen BSc
Foto omslag	Adobe Stock, 285259763
Uitgave	Verwey-Jonker Instituut Kromme Nieuwegracht 6 3512 HG Utrecht T (030) 230 07 99 E secr@verwey-jonker.nl I www.verwey-jonker.nl

De publicatie kan gedownload worden via onze website:
<http://www.verwey-jonker.nl>

ISBN 978-94-6409-071-0

© Verwey-Jonker Instituut, Utrecht, april 2021.

Het auteursrecht van deze publicatie berust bij het Verwey-Jonker Instituut.
Gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld.

The copyright of this publication rests with the Verwey-Jonker Institute.
Partial reproduction of the text is allowed, on condition that the source is mentioned.