



MKBA Pilot VIA Amsterdam

Rendement van intensieve ondersteuning voor de doelgroep met een Somalische migratieachtergrond, 1^e rapportage

Opgesteld door:

LPBL: Veroni Larsen en Merei Lubbe

Op verzoek van:

Gemeente Amsterdam & Ministerie Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Datum: augustus 2020



Inhoud

1. Inleiding.....	2
1.1. Aanleiding en vraagstelling.....	2
1.2. Aanpak en leeswijzer.....	2
2. Effecten in beeld.....	4
2.1. Probleemanalyse: leefsituatie van Somaliërs in Nederland.....	4
2.2. De Amsterdamse Aanpak.....	4
2.3. Beleids Theorie.....	5
3. Doelgroep en effecten	8
3.1. Doelgroep.....	8
3.2. Effecten.....	11
4. Resultaat MKBA	14
4.1. Kosten.....	14
4.2. Maatschappelijke kosten en baten.....	16
4.3. Extrapolatie	21
5. Samenvatting en conclusie.....	23
Bijlage I. Cockpit MKBA – Eerste half jaar.....	25
Bijlage II. Cockpit MKBA – Extrapolatie	26
Bijlage III. Verdelingseffecten en gevoeligheidsanalyse extrapolatie	27
Bijlage IV. Werkwijze EffectenArena en dossieranalyse	28
Bijlage V. Gehanteerde prijzen van trajecten.....	31
Bijlage VI. Indeling participatieladder.....	32
Bijlage VII. Methodologische beschrijving databestanden	33
Bijlage VIII. Onderzoeksvragen	34



1. Inleiding

1.1. Aanleiding en vraagstelling

Binnen het programma Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt (VIA) wil het ministerie van SZW onderzoeken of een intensievere inzet voor langdurige werkzoekenden met een niet-westerse migratieachtergrond, zoals Somaliërs, bijdraagt aan het verbeteren van hun arbeidsmarktpositie. De gemeente Amsterdam start nu in het kader van dat programma met een pilot onder langdurig werkzoekende Amsterdammers van Somalische afkomst. Om deze Somalische Amsterdammers te activeren is de gemeente van plan om de Amsterdamse Aanpak toe te passen. Dit is intensieve begeleiding door een dedicated team met onder meer een klantmanager en jobhunter met kennis van de Somalische achtergrond en cultuur. Deze aanpak wordt momenteel al aangeboden aan Amsterdamse statushouders die na 2013 naar Amsterdam zijn gekomen.

In het kader van het programma en de pilot zijn onderzoeksvragen opgesteld waar de evaluatie een antwoord op moet geven. Deze zijn opgenomen in de bijlage. De centrale vraag is: in hoeverre is de aanpak van Amsterdam (kosten)effectief, wat zijn werkzame elementen en hoe is de aanpak overdraagbaar en opschaalbaar te maken?

1.2. Aanpak en leeswijzer

Opzet van de pilot

De pilot in Amsterdam heeft de vorm van een *randomized controlled experiment*. Dat wil zeggen dat de totale *potentiële* doelgroep van 285 Somalische uitkeringsgerechtigden willekeurig is ingedeeld in een experimentgroep en een controlegroep¹. De experimentgroep is opgenomen in de Amsterdamse Aanpak, de controlegroep ontvangt de reguliere ondersteuning. Voor zowel de experimentgroep als de controlegroep geldt dat zij gedurende de onderzoeksperiode niet worden opgenomen bij andere bijzondere interventies².

Evaluatiemethode: Maatschappelijke Kosten Baten Analyse

Er zijn verschillende methoden om de kosteneffectiviteit van een aanpak in kaart te brengen, bijvoorbeeld een KEA of MKBA. Voor een interventie als de Amsterdamse Aanpak, die meerdere beoogde effecten heeft, heeft de MKBA de voorkeur omdat het op systematische wijze alle voor- en nadelen van een interventie onder één noemer brengt. Dat gebeurt door de effecten van het project te vergelijken met de situatie waarin het er niet zou zijn. De baten worden net als de kosten uitgedrukt in euro's. Dit geldt ook voor de zaken die niet direct een prijskaartje hebben, zoals kwaliteit van leven of je veilig voelen. Als de baten uiteindelijk groter zijn dan de kosten, dan zorgt het project voor een toename van de maatschappelijke welvaart.

¹ Omdat het belang van de klant voorop staat, zijn in sommige gevallen klanten uit de experimentgroep bij hun oude klantmanager gebleven in plaats van te worden opgenomen in de aanpak (5 van de 89 in de steekproef). Dit is meegenomen in de berekening van de baten.

² Zo is Amsterdam recent gestart met intensieve ondersteuning van mensen die langdurig afhankelijk zijn van een uitkering, de zogeheten cohortaanpak. In overleg met de programmaleiding van deze aanpak zijn de experimentgroep en de controlegroep voor de duur van de pilot hiervan uitgesloten.



Wij hebben daarom gebruikt gemaakt van de MKBA als methode voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen. Een MKBA kijkt immers naar zowel financiële effecten - zoals voorkomen van zorgkosten, lagere uitkeringslasten - als immateriële effecten, zoals kwaliteit van leven en veiligheid. Daarnaast worden alle partijen betrokken in de analyse, dus niet alleen de partijen die investeren, maar ook overige partijen die mogelijk profiteren van de aanpak en nadrukkelijk ook de deelnemers zelf.

De MKBA is uitgevoerd in drie stappen³:

1. *Interventie en effecten in beeld.* Dit betreft het voorbereidende werk voor het opstellen van het MKBA-model. Op basis van toegezonden stukken en een workshop EffectenArena met betrokkenen en klantmanagers is een beeld gevormd van de aanpak en de (verwachte) effecten. Hierin wordt tevens een beeld gevormd van de werkzame elementen. Het resultaat van deze stap is beschreven in hoofdstuk 2. Het resulterende effectenschema is tevens de beleidstheorie.
2. *Effectmeting:* In stap twee is de effectiviteit bepaald. Het gaat daarbij om de netto-effectiviteit, dus ten opzichte van het nulalternatief. Immers, als de interventie er niet was geweest, was een deel van de doelgroep misschien ook uitgestroomd (al dan niet naar werk), maar dan op eigen kracht. Door middel van data-analyse (o.b.v. RAAK, het clientvolgsysteem van de gemeente Amsterdam) en dossieranalyse hebben we bepaald wat het verschil is tussen de interventiegroep en de controlegroep in o.a. uitstroom naar werk, participatie en ontwikkeling op de verschillende leefgebieden. Dit is beschreven in hoofdstuk 3.
3. *Opstellen MKBA.* In de laatste stap is het MKBA-model opgesteld. Het effectenschema is daarbij te zien als de 'architectuur' van het model. We laten zien wat de verwachte maatschappelijke kosten en baten zijn van de Amsterdamse aanpak voor deze doelgroep, zowel terugkijkend op het eerste half jaar als vooruitkijkend naar de volledige duur van de pilot. In de scenario's wordt tevens gekeken naar de overdraagbaarheid van de aanpak. Hierbij is tevens een gevoeligheidsanalyse uitgevoerd in de vorm van wat-als-scenario's (hoofdstuk 4).

Hoofdstuk 5 tenslotte bevat een samenvatting en (voorlopige) conclusies.

Invloed COVID-19

Met de opdrachtgever is afgesproken dat het onderzoek leidt tot twee rapportages: voorliggende eerste (tussen) rapportage na 6 maanden en een eindrapportage. Deze laatste stond oorspronkelijk gepland voor januari 2021. Door de COVID-19 maatregelen is het sinds 16 maart 2020 voor de klantmanagers niet mogelijk geweest om hun werk op de bedoelde manier uit te voeren. De pilot is daarom verlengd met 6 maanden, tot juli 2021. Ook de eindmeting en de eindrapportage zijn verschoven. Omdat de onderzoeksperiode voor de eerst meting liep van 1 oktober tot 1 april zijn de maatregelen hier (nog) vrijwel niet van invloed geweest.

³ Zie 'Werken aan maatschappelijk rendement - een handreiking voor opdrachtgevers van MKBA's in het sociale domein', opgesteld door LPBL in opdracht van het ministerie van BZK, Den Haag, februari 2011.



2. Effecten in beeld

Dit hoofdstuk start met een probleemanalyse: wat is de positie van Somalische Nederlanders, zowel op de arbeidsmarkt als op andere gebieden (paragraaf 2.1). Daarna volgt een beschrijving van de werkwijze van de Amsterdamse aanpak voor Somalische uitkeringsgerechtigden en de situatie wanneer de aanpak er niet zou zijn (*de nulsituatie*). In paragraaf 2.3 volgen de verwachte effecten (*de beleidstheorie*) ten opzichte van de nulsituatie, inclusief risico's en randvoorwaarden daarbij.

2.1. Probleemanalyse: leefsituatie van Somaliërs in Nederland

In 2017 verscheen het SCP-rapport 'Gevlucht met weinig bagage' over de leefsituatie van Somalische Nederlanders. De tekst in deze paragraaf is daarop gebaseerd. Het rapport beschreef dat deze groep een kwetsbare positie heeft. In 2017 waren er ongeveer 40.000 Nederlanders van Somalische komaf. Het gaat voornamelijk om asielmigranten die de oorlog en onveilige situatie in Somalië zijn ontvlucht. Pieken in de immigratie lagen in de eerste helft van de jaren '90 en in de periode 2008 tot en met 2012.

De instabiele situatie in Somalië heeft ook het onderwijssysteem aangetast. Daardoor heeft ruim twee derde van de Somaliërs in Nederland niet meer dan basisonderwijs gevolgd. Slechts 25 procent van de Somaliërs in Nederland heeft betaald werk. Dat werk is vaak tijdelijk en voor weinig uren per week. Ruim de helft van de doelgroep is afhankelijk van de bijstand (tegenover 15 procent in de totale groep niet-Westerse migranten en 2 procent voor autochtone Nederlanders). Al met al hebben Somalische Nederlanders een zwakke inkomenspositie. Ruim twee derde leeft dan ook onder de armoedegrens. Van de Somalische kinderen groeit maar liefst 82 procent op in armoede.

Somalische Nederlanders zijn over het algemeen positief ingesteld over Nederland. Ze voelen zich hier thuis en zien ook een toekomst hier. Maar liefst 30 procent doet vrijwilligerswerk. Dat is meer dan andere niet-westerse migranten. Er is wel een sterke focus op de eigen gemeenschap. Tot slot blijkt uit het SCP-onderzoek een sterke identificatie met het (islamitisch) geloof, wat zich uit in leefregels en kledingvoorschriften voor vrouwen.

2.2. De Amsterdamse Aanpak

Met de Amsterdamse Aanpak heeft de gemeente zich ten doel gesteld de arbeidsmarktpositie onder de groep langdurig werkzoekenden van Somalische afkomst te verbeteren. Daarbij gaat het onder meer om toenemende participatie, doorstroom naar opleiding of scholing of uitstroom naar (parttime) werk.

Een integrale en cultuursensitieve aanpak op maat

De gemeente Amsterdam heeft in de afgelopen jaren een nieuwe integrale en sluitende aanpak ontwikkeld voor statushouders. Uit onderzoek blijkt dat deze aanpak succesvol is. Statushouders gaan meer en eerder naar (verschillende vormen van) werk en opleiding. Dat is reden voor de gemeente om dezelfde aanpak ook toe te passen voor de groep van Somalische afkomst.

De aanpak bestaat op hoofdlijnen uit intensieve begeleiding door een *dedicated* klantmanager met kennis van de Somalische achtergrond en cultuur, en met meer tijd dan een reguliere klantmanager. Belangrijk in de aanpak is de focus op een open houding van de klantmanagers met oog voor de capaciteiten en mogelijkheden van de klant zelf. De klantmanager beschikt daarbij over de extra inzet van een



jobhunter, die is verbonden aan het team. Er is de mogelijkheid om trainingen en opleiding op maat te ontwikkelen en aan te bieden. Zo werken twee klantmanagers op dit moment aan een empowerment-training voor vrouwen. Daarnaast zoekt de klantmanager samenwerking met andere betrokken professionals, zoals begeleiders of schuldhulpverleners.

Veel van de klanten in de doelgroep hebben in de afgelopen jaren weinig contact gehad met hun klantmanager. Daarom wordt er in het begin van het proces veel aandacht besteed aan het bereiken van de klant en het werken aan vertrouwen. Er wordt een brief gestuurd met een oproep voor een gesprek. Bij geen reactie belt de klantmanager of gaat op huisbezoek om de brief persoonlijk te overhandigen. In het eerste gesprek wordt uitgelegd waarom de klant nu is opgeroepen. Verder staat dat gesprek vooral in het teken van de klant leren kennen: wie ben je? Wat doe je graag? Wat is je thuissituatie? Indien wenselijk zoekt de klantmanager contact met zorgverleners of familieleden. Pas daarna wordt overgegaan op de route naar participatie en / of werk.

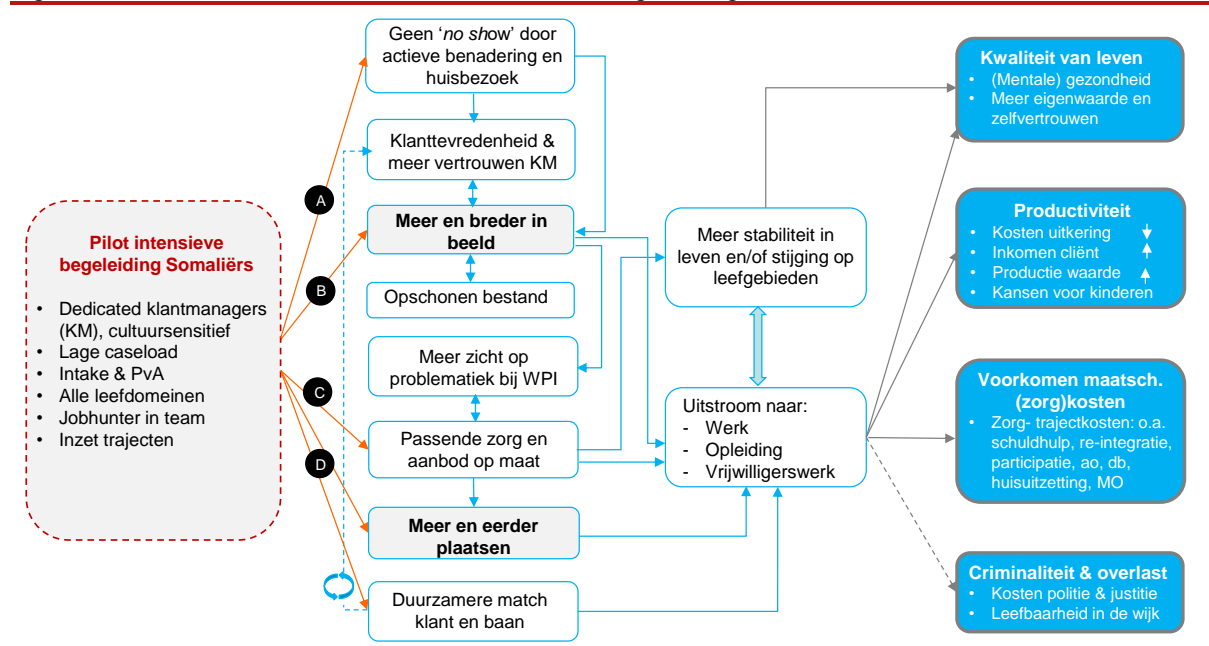
De situatie zonder aanpak (nulalternatief)

Voor de analyse vergelijken we de situatie mét aanpak met de situatie zónder aanpak: het nulalternatief. In het nulalternatief worden het *extra* team en het *extra* instrumentarium niet ingezet, maar wordt de oude werkwijze gevolgd. Dat is (in vrijwel alle gevallen) ondersteuning door het team activering. De caseload in dat team is circa 250 klanten per fte. Dat betekent meestal dat een klant slechts sporadisch contact heeft met zijn klantmanager en dat er slechts beperkt wordt geïnvesteerd in trajecten.

2.3. Beleidstheorie

In het onderstaande oorzaak-gevolgschema zijn op basis van een workshop EffectenArena de belangrijkste (verwachte) effecten van de nieuwe aanpak in beeld gebracht. De effecten zijn weergegeven ten opzichte van de situatie dat deze aanpak er niet zou zijn (nulalternatief).

Figuur 2.1. Het effectenschema van de intensieve begeleiding van Somaliërs





Door de pijlen in de figuur te volgen, kan een beeld worden gevormd van de effecten die van de nieuwe aanpak worden verwacht. Links in de figuur staan de aanpak en de bijbehorende activiteiten. Helemaal rechts in de blauwe blokken staan de resulterende maatschappelijke kosten en baten. Op hoofdlijnen heeft de nieuwe aanpak vier verwachte directe effecten:

- A. *Een laagdrempelige, outreachende manier van werken met aandacht en begrip voor de culturele achtergrond.* De dedicated klantmanagers hebben een open houding en werken laagdrempelig. Als klanten na het toezenden van de uitnodigingsbrief niet reageren of komen, gaan ze zelf langs op huisbezoek. Het resultaat is dat er van de hele groep geen zogenoemde 'no show' is. Klanten worden met begrip benaderd en krijgen hierdoor (meer) vertrouwen. Ze weten de klantmanagers vervolgens ook zelf goed te vinden. Het kunnen vertellen in de eigen taal draagt soms bij aan het opbouwen van een vertrouwensrelatie. Klanten zijn dus meer in beeld en de klanttevredenheid neemt toe. Een bijkomstig effect is dat het klantenbestand wordt opgeschoond; zorgklanten en verhuizingen worden terug- en afgemeld.
- B. *Meer en breder zien en horen.* In de aanpak ligt de nadruk op wie mensen zijn, wat zij willen en wat zij kunnen. De klantmanagers zijn hierin de belangrijkste succesfactor: van hen wordt verwacht dat zij flexibel zijn, out-of-the-box kunnen denken en snel schakelen. Ze doen een brede intake die alle leefgebieden beslaat. Het uitgangspunt is dat een vraag niet op zichzelf staat – er wordt gekeken naar de hele leefomgeving. Zo werd als voorbeeld genoemd dat bij een huisbezoek ook een kind van de klant geholpen werd richting een baan. Tevens komen er specifieke onderwerpen in beeld die niet direct in de uitvoering opgelost kunnen worden. Deze issues, zoals toeslagen en schulden bij de belastingdienst of gemeente, worden opgeschaald en komen eerder bij beleid te liggen. In het algemeen geldt dat het niet zo is dat de problemen met b.v. schulden of andere bijkomende problematiek nog niet in beeld waren bij de gemeente. Zo is er vaak wel al een hulpverlener actief. Wel blijkt dat de klantmanager hier nog niet altijd van op de hoogte was. De samenwerking met andere betrokkenen (binnen de gemeente) is toegenomen. De ondersteuning is hierdoor beter op maat en dus (mogelijk) effectiever dan in het nulalternatief.
- C. *Passende zorg en aanbod op maat.* Omdat mensen breder in beeld zijn kunnen zij, als dat nodig is, ook eerder worden doorgeleid naar passende zorg of ondersteuning. Waar nodig verwijzen de klantmanagers door naar of werken nauw(er) samen met andere hulpverleners (bijv. bij schulden, verslavingen of psychische problemen). Daarmee krijgen klanten hun leven eerder stabiel en worden escalaties (en dus zorgkosten) op langere termijn voorkomen. Voor toeleiding naar werk betekent dit dat er meer aansluiting is bij de situatie van de klant. De combinatie van intensieve aandacht van de klantmanager en de gekoppelde jobhunters zorgt ervoor dat ze naar verwachting meer en eerder geplaatst kunnen worden op een plek die bij ze past en dus dat de kans op uitstroom naar (deeltijd)werk, opleiding en vrijwilligerswerk stijgt. Ook werd genoemd dat het uitnodigen en de aandacht in de intake al op zichzelf een positief effect heeft. Een aantal klanten bleek 'job-ready' en kon direct uitstromen naar werk.
- D. *Meer duurzaam aan het werk.* Tot slot zijn jobhunters, anders dan in het reguliere werkproces, gekoppeld aan de aanpak. Daardoor is er meer en persoonlijker betrokkenheid. Daar waar in de oude situatie gebruik gemaakt werd van het WSP, die vacatures 'binnen haalt', wordt nu meer



andersom gedacht. Klanten worden binnengehaald en er wordt actief naar een passende baan gekeken. Hierbij wordt bijvoorbeeld (waar mogelijk) rekening gehouden met leef- en kledingregels vanuit het geloof. Hierdoor ontstaat naar verwachting een betere match en een nieuw type werkgever komt in beeld. Dit alles leidt mogelijk naar een meer duurzame uitstroom. De gedachte is dat ook de inzet van trajecten op maat hieraan bijdraagt. Zo is er een empowermenttraining voor Somalische vrouwen ontwikkeld en een oefensollicitatiegesprek met aandacht voor specifieke cultuurverschillen.

Stabiliteit op leefgebieden is een belangrijke voorwaarde voor uitstroom naar werk. Echter ook andersom leidt uitstroom naar (vormen van) werk tot meer stabiliteit. Uitstroom naar werk en opleiding leidt tot productiviteitswinst, die zich vertaalt in minder uitkeringen en een hoger inkomen voor de klant. Ook doen mensen die werken (of met dagbesteding) gemiddeld een lager beroep op zorg en ondersteuning en hebben zij een hogere kwaliteit van leven: hun mentale en fysieke gezondheid is beter⁴. Naast deze financiële baten zijn er mogelijk ook immateriële baten door een vermindering van overlast in de buurt. In de doelgroep van deze aanpak blijkt dit echter niet te spelen, daarom is het hier met een stippellijn weergegeven.

⁴ Zie o.m. SEO, Kosten en resultaten van re-integratie, 2010 en TNO, Maatschappelijke kosten en baten van activering, 2006



3. Doelgroep en effecten

Per 1 augustus 2019 zijn de voorbereidingen voor de Amsterdam Aanpak voor Somaliërs gestart, waarna vanaf 30 september de eerste afspraken met klanten plaats vonden. Deze eerste meting beslaat de periode van 1 oktober 2019 tot 1 april 2020 – ofwel de resultaten van het eerste halfjaar. Uiteraard geeft dit nog geen inzicht in de omvang van effecten na langere tijd. Gegeven de doelgroep (met een grote afstand tot de arbeidsmarkt) is de verwachting dat de meeste effecten pas na verloop van tijd zullen optreden. In het volgende hoofdstuk geven we daarom ook een doorkijk naar de toekomst.

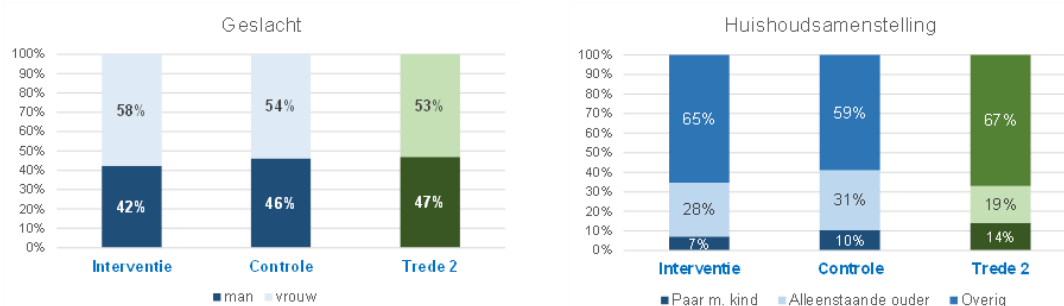
Voor dit onderzoek konden we beschikken over een (geanonimiseerde) dataset uit RAAK⁵. Deze bevat voor zowel de interventiegroep als de controlegroep op cliëntniveau persoonskenmerken (leeftijd, geslacht, opleidingsniveau, trede-indeling), uitkeringsgeschiedenis (type uitkering, in- en uitstroom, inclusief reden) en de inzet van trajecten en ondersteuning. Daarnaast hebben we een steekproefsgewijze dossieranalyse uitgevoerd voor de interventiegroep. Deze steekproef geeft extra informatie over de situatie op verschillende leefgebieden en het soort ondersteuning dat vanuit het team wordt geboden⁶.

In dit hoofdstuk beschrijven we eerst de kenmerken van de interventiegroep - en vergelijken deze (waar mogelijk) met de controlegroep (paragraaf 3.1). Daarna gaan we in op de gevonden (netto-)effecten van de aanpak (paragraaf 3.2).

3.1. Doelgroep

In de analyse maken we (zoals gezegd) onderscheid naar de interventiegroep (142 personen) en de controlegroep (143 personen). Immers, alleen als de kenmerken van deze twee groepen (voldoende) gelijk zijn, is het mogelijk om verschillen in de gevonden effecten toe te schrijven aan de aanpak. Onderstaande figuren tonen daarom van beide groepen de belangrijkste kenmerken. Ter vergelijking zijn ook overige bijstandsgerechtigden toegevoegd aan de grafiek (indien beschikbaar specifiek Amsterdam en/of trede 2)⁷.

Figuur 3.1. Geslacht en huishoudsamenstelling



Bron: RAAK, bewerking LPBL

⁵ RAAK is het cliëntvolgsysteem van de afdeling Werk Participatie en Inkomen van de gemeente Amsterdam

⁶ Zie bijlage voor een toelichting op de werkwijze in de dossieranalyse. In totaal zijn er 90 dossiers besproken.

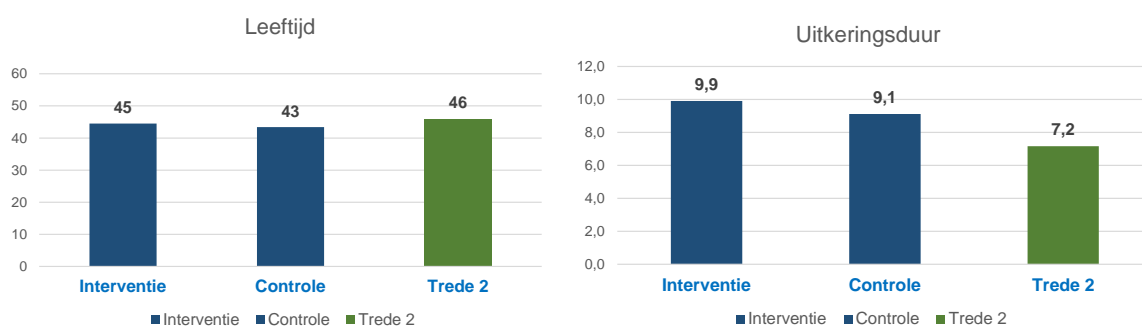
⁷ De indeling in trede 1 t/m 4 wordt in Amsterdam gebruikt als maat voor afstand tot de arbeidsmarkt. Trede 4 = korte afstand tot de arbeidsmarkt, trede 3 = redelijk korte afstand (met hulp binnen 1 à 2 jaar bemiddelbaar naar werk), trede 2 = grote afstand en trede 1 = zorg nodig, arbeid (nu) niet mogelijk. De meeste klanten in de interventie- en controlegroep zijn ingedeeld in trede 2. NB: de Amsterdamse trede-indeling is een andere dan de trede-indeling van de participatieladder. Zie verderop in dit hoofdstuk.



Iets meer dan de helft van klanten in de doelgroep is vrouw. Dit is vergelijkbaar met de trede 2-populatie. In de interventiegroep is het aandeel vrouwen iets groter dan in de controlegroep, maar dit verschil is niet significant.

Bijna één derde van de klanten in de doelgroep is een alleenstaande ouder. Dit is meer dan gemiddeld in de trede 2-populatie. Er is geen (significant) verschil in huishoudsamenstelling tussen de interventiegroep en de controlegroep. In een gezin wonen gemiddeld 3,2 kinderen, dit is meer dan gemiddeld in Nederland (1,7 kind per gezin)

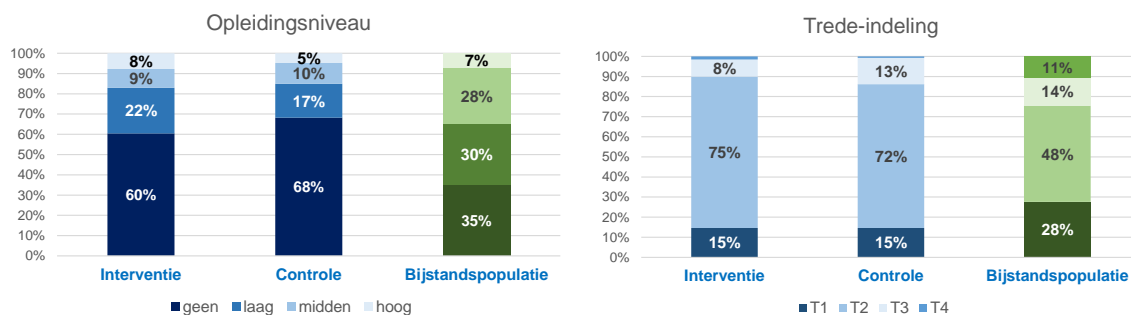
Figuur 3.2. Leeftijd en uitkeringsduur



Bron: RAAK, bewerking LPBL

De gemiddelde leeftijd van de doelgroep is 45 jaar in de interventiegroep en 43 jaar in de controlegroep. Dit verschil is niet significant en vergelijkbaar met het gemiddelde van de trede 2-populatie. De actuele uitkeringsduur is 9,9 jaar voor de interventiegroep en 9,1 jaar voor de controlegroep. Dit verschil is niet significant. Voor de trede 2-populatie is de actuele uitkeringsduur gemiddeld 7,2 jaar. De doelgroep met een Somalische migratieachtergrond heeft dus een langduriger uitkeringsverleden.

Figuur 3.3. Opleiding en trede-indeling



Bron: RAAK en Divosa, bewerking LPBL

De doelgroep met een Somalische migratieachtergrond is zeer laagopgeleid: ongeveer 65 procent heeft geen enkele vorm van opleiding en 20 procent is laagopgeleid (wel onderwijs maar geen startkwalificatie). In de totale bijstandspopulatie is dit respectievelijk 35 procent en 30 procent. Ongeveer driekwart van de doelgroep is ingedeeld in trede 2 – dat wil zeggen dat zij een grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben. In de totale Amsterdamse bijstandspopulatie is dit aandeel circa 50 procent.



Aanvullende informatie uit de dossieranalyse

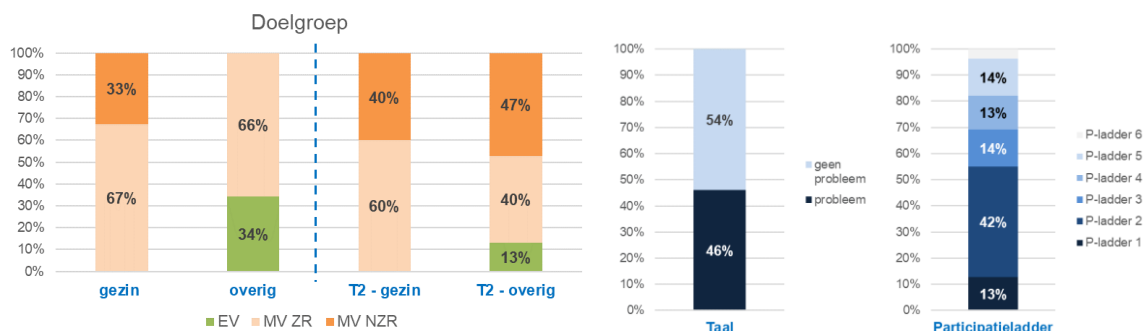
Voor de analyse is het van belang om te weten wat de complexiteit van de problematiek is van de deelnemers. We maken hiervoor gebruik van eerder door ons ontwikkelde categorieën⁸. We hanteren op hoofdlijnen een indeling naar huishoudtype (gezinnen, ouderen en overige huishoudens) en naar problematiek:

1. Huishoudens zonder problemen of met enkelvoudige problematiek (groen),
2. Huishoudens met meervoudige problematiek, maar zelfredzaam (licht oranje),
3. Meervoudige problematiek en niet-zelfredzaam (oranje),
4. Top/intramuraal (rood). Dit zijn meest complexe huishoudens die vaak behoren tot de doelgroep van 'zware' programma's (bijvoorbeeld dak- en thuislozen, OMPG, crisisdienst GGD).

De informatie die nodig is voor bovenstaande indeling komt niet standaard uit RAAK en is daarom uitgevraagd in de dossieranalyse. Dat geldt ook voor het aandeel klanten met een taalprobleem en de mate van participatie. Voor dat laatste maken we gebruik van de participatieladder. Deze ladder is enkele jaren geleden ontwikkeld door een aantal gemeenten in samenwerking met de VNG en heeft zes treden die het niveau van participatie aangeven. Trede 1 staat voor sociaal isolement en trede 6 voor regulier werk zónder ondersteuning (zie de bijlage voor een nadere beschrijving).

Onderstaande figuur toont de resultaten. Vergelijking met de controlegroep of andere (sub)groepen uit de bijstandspopulatie is in principe niet mogelijk - daar is immers geen dossieranalyse voor uitgevoerd. Uit eerder onderzoek weten we wel de doelgroepindeling van de totale trede 2-populatie, deze is ter vergelijking opgenomen⁹. Figuur 3.4 toont de aanvullende informatie uit de dossieranalyse.

Figuur 3.4. Aanvullende informatie dossieranalyse: doelgroepindeling, taal en participatieladder



Bron: Dossieranalyse (n=90), bewerking LPBL

Ongeveer 80 procent van de doelgroep heeft te maken met meervoudige problematiek. Bij de gezinnen is één derde complex (dat wil zeggen: een groot risico op escalatie). Dat is vergelijkbaar met de gemiddelde trede 2- populatie in Amsterdam¹⁰. Voor de overige huishoudens (zonder kinderen) geldt juist dat ongeveer één derde in de enkelvoudige groep valt en dat ernstige problematiek (vrijwel) niet voorkomt. Daarin verschilt de doelgroep met een Somalische migratieachtergrond sterk van de gemiddelde trede

⁸ Zie onder meer: Prognose uitgaven Sociaal Domein Amsterdam, 2017

⁹ Zie Prognose uitgaven Sociaal Domein Amsterdam, 2017

¹⁰ Daarbij dient te worden opgemerkt dat volgens de definities van de doelgroep-indeling een minima-huishouden met kinderen onder de 18 per definitie als 'meervoudig' / kwetsbaar wordt aangemerkt.



2-populatie. Uit de dossieranalyse blijkt verder dat ongeveer de helft van de klanten de taal zodanig slecht beheerst dat het een belemmering vormt om te werken¹¹. Sociaal isolement komt slechts beperkt voor (13 procent). Ongeveer de helft van de klanten verricht vrijwilligerswerk, neemt deel aan collectieve activiteiten, volgt een traject of is 'job-ready'. Daarbij geldt dat sociale contacten en participatie vooral binnen de eigen gemeenschap plaats vinden.

Samenvattend

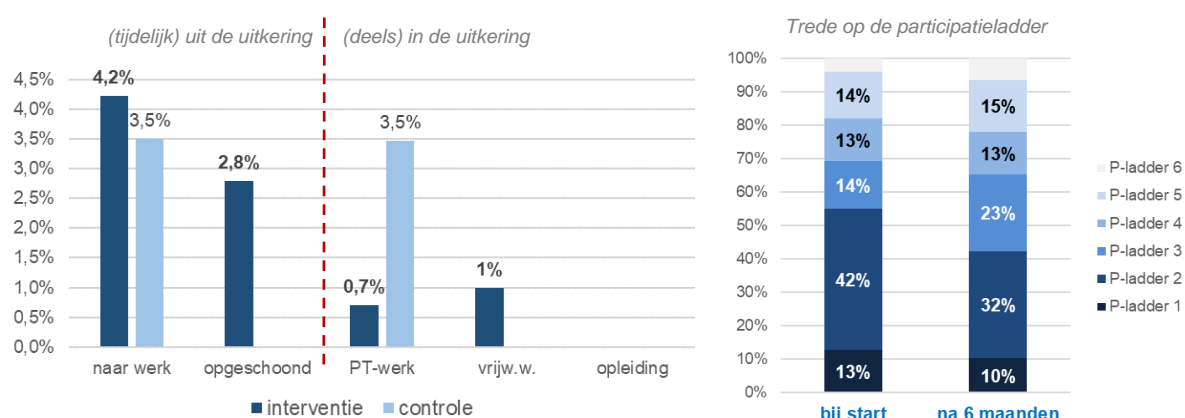
Samenvattend kunnen we concluderen dat de Somalische VIA-doelgroep veel alleenstaanden en alleenstaande ouders bevat, (zeer) laag opgeleid is en vaak een lange uitkeringsgeschiedenis kent. Er zijn hierin geen (significante) verschillen tussen interventiegroep en de controlegroep.

Uit de dossieranalyse blijkt verder dat bijna de helft van de klanten onvoldoende taalbeheersing heeft. Er is weinig isolement, maar participatie vindt veelal plaats binnen de eigen gemeenschap. Tot slot is de problematiek op verschillende leefgebieden over het algemeen niet ernstig. Doordat het voor een groot deel gaat om gezinnen (met veel kinderen) zijn Somalische bijstandsgerechtigden toch een kwetsbare doelgroep. Het gevonden beeld komt overeen met het SCP onderzoek 'Gevlucht met weinig bagage'.

3.2. Effecten

Het schema uit hoofdstuk 2 laat zien dat er verschillende effecten worden verwacht van de extra inspanningen voor de doelgroep met een Somalische migratieachtergrond. De belangrijkste zijn (gedeeltelijke) uitstroom naar voltijd of deeltijdwerk, een toename van participatie en stabilisatie of stijging op verschillende leefgebieden. In het onderstaande onderzoeken wij in hoeverre deze effecten ook daadwerkelijk worden bereikt. Dit doen we zoveel mogelijk door vergelijking van de interventiegroep en de controlegroep. Waar dat niet mogelijk is kijken we naar de ontwikkeling binnen de interventiegroep gedurende de interventieperiode.

Figuur 3.5. Aandeel naar werk of participatie, interventie- en controlegroep, 1 oktober – 1 april



Bron: RAAK en dossieranalyse (n=90), bewerking LPBL

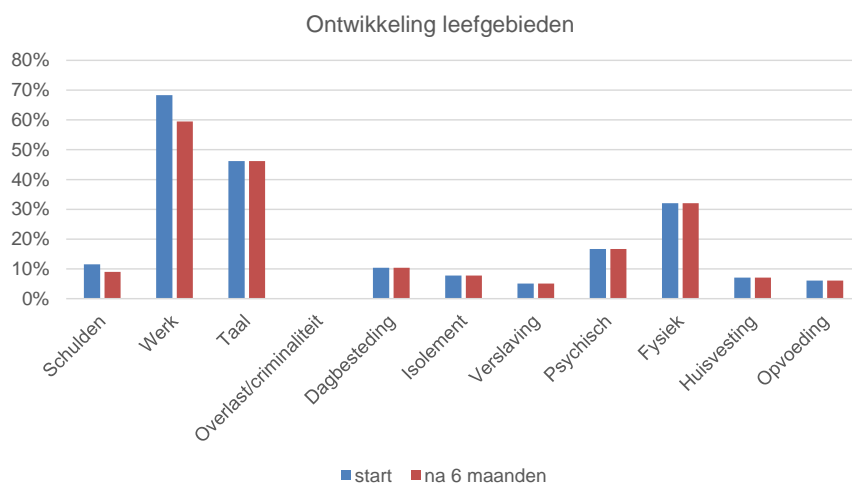
¹¹ Beheersing van het Nederlands en/of analfabetisme



Figuur 3.5 laat de verschillen zien tussen de interventiegroep en de controlegroep voor de (uit)stroom naar werk, deeltijdwerk, vrijwilligerswerk en opleiding. Het betreft de periode van 1 oktober 2019 tot 1 april 2020 - de eerste zes maanden van de aanpak.

- In de interventiegroep zijn iets meer mensen uitgestroomd naar voltijds betaald werk (4,2 procent tegenover 3,5 procent in de controlegroep). Dit verschil van bijna één procent is echter niet significant.
- Bij 2,8 procent van de klanten leidde de intensievere aandacht tot opschoning van het bestand. Dat wil zeggen dat de klant bijvoorbeeld was vertrokken naar het buitenland en ten onrechte nog een uitkering ontving. In de controlegroep kwam dit niet voor.
- Uit de registratie blijkt dat in de interventiegroep significant *minder* mensen parttime werk aanvaardden dan in de controlegroep. Dit wijst mogelijk op wat in de literatuur het *locked-in* effect wordt genoemd: doordat mensen in een traject zitten, hebben ze minder tijd, motivatie of mogelijkheden om te werken.
- Vrijwilligerswerk wordt niet (systematisch) vastgelegd in RAAK. Daarom is in de dossieranalyse uitgevraagd in welke gevallen actief en succesvol is doorgeleid naar vrijwilligerswerk (en waar dit naar verwachting in het nulalternatief niet was gebeurd). Dit is 1 procent. Dit is niet beschikbaar voor de controlegroep.
- In de dossieranalyse is, samen met de klantmanager, beoordeeld waar op de Participatie-ladder de klant zich bevond, zowel bij start als na verloop van 6 maanden. Voor 12 procent van de klanten geldt dat zij in deze periode zijn gestegen op de ladder. Met name de deelname aan georganiseerde activiteiten (trede 3) is toegenomen (van 14 naar 23%).

Figuur 3.6. Ontwikkeling problemen per leefgebied, interventiegroep 1 oktober – 1 april



Bron: Dossieranalyse (n=90). De staafjes geven aan welk aandeel van de klanten problemen ervaart per leefgebied.

Uit de dossieranalyse blijkt dat de meeste problemen van de klanten, naast uiteraard werk¹², zich voordoen op het gebied van taal. Ook fysieke beperkingen en in mindere mate psychische problemen komen regelmatig voor. Gezien de kwetsbare doelgroep is het aandeel klanten met schulden relatief laag. Bij geen van de klanten speelt problematiek op het gebied van overlast of criminaliteit.

¹² Let op: een niet-werkende klant die op dit moment niet in staat is om te werken, door bijvoorbeeld de zorg voor hele jonge kinderen of door gezondheidsproblemen, wordt op het leefgebied werk geregistreerd als 'geen probleem'.



Na de eerste zes maanden zijn verbeteringen zichtbaar op het gebied van schulden en van werk. De verbetering op het gebied van werk (8 procent) is maar ten dele (5 procent) veroorzaakt door uitstroom naar werk. Voor het overige gaat het om medisch afgekeurd worden (2 procent) of een stap naar 'job-ready' (1 procent).

De ontwikkelingen naar werk of (meer) participatie en de ontwikkeling op de verschillende leefgebieden vertalen zich naar maatschappelijke baten. Het volgende hoofdstuk gaat daar verder op in.



4. Resultaat MKBA

In dit hoofdstuk presenteren we het resultaat van de MKBA. We zetten de (extra) kosten van de intensieve aanpak af tegen de totale maatschappelijke baten. Deze worden net als de kosten uitgedrukt in euro's. Dit geldt ook voor zaken die niet direct een prijskaartje hebben, zoals kwaliteit van leven of je veilig voelen. In het algemeen geldt dat de (maatschappelijke) baten te bepalen zijn door "hoeveelheid x prijs", bijvoorbeeld "2 mensen uitgestroomd uit de uitkering" x "prijs van een uitkering". Het MKBA-model is dan ook gebaseerd op twee soorten input:

- gegevens over de effectiviteit van de aanpak (*hoeveelheid*);
- informatie over de waarde (*prijs*).

Omdat de aanpak nu zes maanden draait zijn de eerste resultaten ervan in beeld gebracht en gebruikt om de effectiviteit te bepalen, zie hiervoor hoofdstuk 3. Dit hoofdstuk start met de kosten van de aanpak (4.1). Daarna volgt de presentatie van de kosten en de baten van een half jaar intensieve aanpak voor de doelgroep met een Somalische migratieachtergrond en een toelichting op de baten (4.2). Daarbij is tevens de verdeling van de kosten en baten over de verschillende partijen in beeld gebracht en een gevoeligheidsanalyse uitgevoerd. Tot slot extrapoleren we de resultaten van dit eerst half jaar naar de volledige pilotperiode van anderhalf jaar (4.3).

4.1. Kosten

De kosten van de aanpak bestaan op hoofdlijnen uit de extra kosten voor het team en de kosten voor de inzet van extra interventies en trajecten. Daarnaast zijn er kosten die gepaard gaan met de vormgeving van de pilot. Deze brengen we wel in kaart, maar nemen we niet mee in de MKBA. Ze zijn immers niet van toepassing bij opschaling of overdracht van de aanpak.

Kosten Team

Het team dat de pilot Amsterdamse Aanpak voor de doelgroep met een Somalische migratieachtergrond uitvoert bestaat uit 3 fte klantmanagers en 0,75 fte jobhunter. Verder is er capaciteit beschikbaar voor de aansturing van de uitvoering (0,2 fte) en ondersteuning (0,3 fte). Ongeveer 5 procent van de klanten blijft bij de oude klantmanager. De caseload van het team is daarmee 45 klanten per fte. De totale kosten voor het team waren € 175.000 in het eerste half jaar. We gaan voor de controlegroep uit van een caseload van 250 per fte per jaar. Dat betekent gemiddeld bijna 5 uur per klant, met een uurprijs van € 75, totaal € 26.000. De teamkosten van de aanpak zijn dus bijna 7 keer zoveel als in het nulalternatief.

Naast de uitvoering worden er dus extra kosten gemaakt vanwege het pilotkarakter (overige pilotkosten). Het gaat om projectmanagement, analysecapaciteit, een tijdelijke teamleider en onderzoek. Hiermee was in het eerste half jaar ongeveer € 95.000 gemoeid.

Figuur 4.1. Overzicht kosten team, leiding/ondersteuning en overige pilotkosten

Interventiegroep	6 mnden	1,5 jaar (pilot)	Controlegroep	6 mnden	1,5 jaar (pilot)
Team	€ 151.875	€ 455.625	Team	€ 23.742	€ 71.227
Leiding/onderst.	€ 21.750	€ 65.250	Leiding/onderst	€ 2.374	€ 7.123
Overige pilotkosten	€ 96.763	€ 290.289	Overige pilotkosten		
Totaal	€ 270.400	€ 811.150	Totaal	€ 26.117	€ 78.350

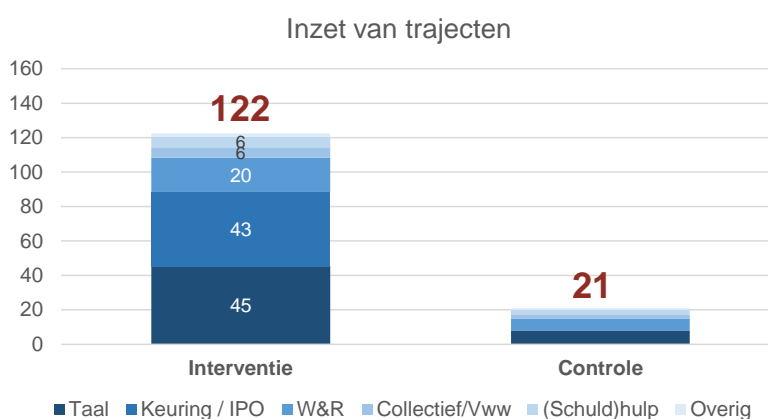
Bron: gemeente Amsterdam, bewerking LPBL



Kosten inzet trajecten

Eén van de doelen van de aanpak is om de klanten meer te laten participeren. Het plaatsen op trajecten voor bijvoorbeeld taal of het opdoen van vaardigheden wordt daarbij veel ingezet. Figuur 4.2 laat het verschil in inzet zien tussen de interventiegroep en de controlegroep. Het gaat daarbij om trajecten buiten het team, extra ondersteuning door bijvoorbeeld de jobhunter is dus niet meegenomen (dat zit immers al in de inzet van het team).

Figuur 4.2. Overzicht inzet externe trajecten interventiegroep en controlegroep, 1 okt – 1 april



Bron: RAAK en dossieranalyse (n=90), bewerking LPBL.

In de eerste zes maanden werden in de interventiegroep 122 trajecten of interventies ingezet. Het aandeel klanten dat één of meer interventies krijgt is 56 procent, in de controlegroep is dit 13 procent. Het grootste deel van de inzet betreft taaltrajecten (37 procent)¹³. Daarnaast worden medische en psychologische keuringen veelvuldig ingezet (35%). Een kleiner deel betreft trajecten bij Werk & Re-integratie (de re-integratie afdeling van de gemeente Amsterdam, 16 procent). Daarbij gaat het voornamelijk om werkanalyses (beoordeling van wat klanten zouden kunnen doen) of toeleiding naar de Werkbrigade¹⁴. De kosten van deze inzet in het eerste half jaar bedroegen € 285.000 voor de interventiegroep¹⁵. Dat is ongeveer € 205.000 meer dan de inzet van trajecten in de controlegroep.

Tot slot noemen wij op deze plaats de ontheffingen. Uit de dossieranalyse blijkt dat ongeveer 18 procent ontheven wordt van sollicitatieplicht. In 80 procent van deze gevallen betreft het éénoudergezinnen met jonge kinderen.

¹³ Niet alle taaltrajecten worden met een eigen code geadmineistreerd in RAAK. Voor dit type trajecten hebben we daarom gebruik gemaakt van de gegevens uit de dossieranalyse.

¹⁴ De werkbrigade is een voorziening in Amsterdam waar mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt een tijdelijk contract krijgen voor regulier werk, vaak in reiniging en onderhoud. Zij verdienen het minimumloon, zijn voor de duur van het dienstverband niet afhankelijk van een uitkering en doen gedurende die periode concrete werkervaring op.

¹⁵ Zie bijlage voor een overzicht van de gehanteerde prijzen per type interventie.



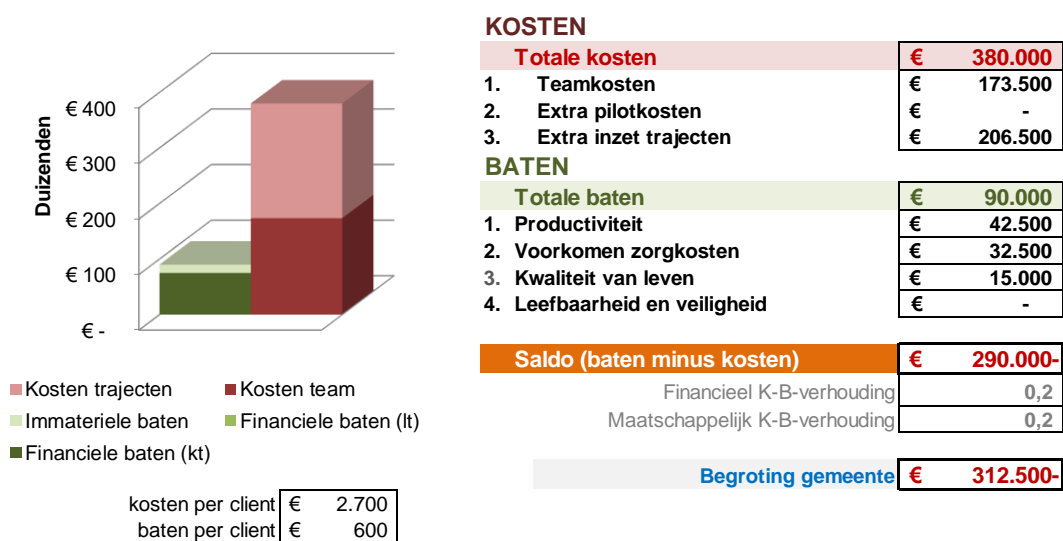
4.2. Maatschappelijke kosten en baten

In een MKBA worden alle kosten en baten weergegeven als netto contante waarde. Toekomstige geldstromen worden, via de discontovoet, vertaald in euro's van vandaag. Gedachte erachter is dat mensen een voorkeur hebben voor een euro vandaag boven een euro volgend jaar. Een euro kan immers vandaag op de bank worden gezet en is dan volgend jaar uitgegroeid tot een euro plus rente. In deze MKBA zijn aldus alle kosten en baten van een half jaar Amsterdamse aanpak voor de doelgroep met een Somalische migratieachtergrond uitgezet in de tijd en vertaald naar euro's van vandaag en opgeteld¹⁶.

4.2.1. Resultaat na een half jaar

Om het maatschappelijk resultaat van het eerste half jaar te berekenen zijn de kosten voor het eerste half jaar afgezet tegen de maatschappelijke baten die samenhangen met de effecten die in datzelfde halfjaar zijn bereikt. Daarbij zijn de overige pilotkosten (projectleiding, onderzoek, extra teamleiding) buiten beschouwing gelaten. Uit de MKBA blijkt dat de Amsterdamse aanpak voor de doelgroep met een Somalische migratieachtergrond in de eerste zes maanden nog geen positief maatschappelijk resultaat oplevert. De maatschappelijke kosten-batenverhouding is 0,2. Dat wil zeggen dat iedere geïnvesteerde euro tot nu toe ongeveer 0,20 euro oplevert.

Figuur 4.3. MKBA eerste half jaar Amsterdamse Aanpak voor doelgroep met een Somalische migratieachtergrond (NCW)



Bron: LPBL MKBA VIA

¹⁶ Conform de landelijke richtlijnen hanteren we hierbij een reële discontovoet van 2,5% plus een risico-opslag van 3%.



4.2.2. Toelichting op de baten

1. Productiviteit: uitstroom naar werk, opleiding en vrijwilligerswerk

Voor het berekenen van de baten van meer mensen uit de uitkering en/of aan het werk nemen we alleen diegenen mee die *eerder* en *extra* zijn uitgestroomd naar regulier werk *als direct gevolg* van de nieuwe aanpak. Immers, een deel van de klanten was ook in de oude situatie aan het werk gegaan, zoals duidelijk wordt uit de cijfers van de controlegroep. In het vorige hoofdstuk zagen we dat dit netto-effect ongeveer 1 procent is. Hoewel dat nog niet significant is, nemen we het wel mee in de analyse omdat het een richting aangeeft. In de gevoeligheidsanalyse laten we zien wat het gevolg is als dit effect 0 is. De netto stroom naar deeltijdwerk is negatief (-3%), vermoedelijk door het locked-in effect.

We nemen aan dat de mensen die uitstromen het minimumloon gaan verdienen (bruto € 22.800). Dat levert voor henzelf een financieel voordeel op, maar ook voor de gemeente. De gemiddelde kosten voor een bijstandsuitkering zijn € 16.800 per jaar¹⁷. Uit onderzoek blijkt dat een groot deel van de mensen die uitstromen na verloop van tijd weer terugvalt. Voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt is de terugval 40 procent binnen twee jaar. In zowel de interventie- als de controlegroep was de gemiddelde uitstroomduur van klanten die eerder al eens zijn uitgestroomd naar werk 11 maanden. Omdat de aanpak gericht is op *duurzame* uitstroom naar werk, rekenen we daarom met gemiddeld 18 maanden uitkeringswinst. In de gevoeligheidsanalyse laten we zien wat er gebeurt als dit meer of minder is.

Naast de directe uitstroom naar werk kan de nieuwe aanpak ook op andere manieren leiden tot een verhoogde productiviteit. Hieronder volgt een toelichting, tabel 4.4 geeft de bijbehorende batenposten.

- *Meer en/of eerder vrijwilligerswerk.* Een van de mogelijkheden waar binnen de Amsterdamse Aanpak op wordt ingezet is uitstroom naar vrijwilligerswerk. Uit de analyse van het eerste halfjaar blijkt dat het aandeel mensen dat vrijwilligerswerk verricht 1 procent hoger is. Vrijwilligerswerk wordt gewaardeerd tegen gemiddeld 8 euro per uur, waarbij een vrijwilliger zich gemiddeld 170 uur per jaar inzet¹⁸. We nemen dit mee voor de duur van één jaar.
- *Extra toeleiding naar opleiding.* Het afronden van een opleiding of het halen van een startkwalificatie vergroot de kansen van mensen op lange termijn. We weten uit eerder onderzoek¹⁹ dat iedere jongere die een startkwalificatie haalt, overeen komt met een maatschappelijke baat van ongeveer € 70.000 (netto contante waarde over een heel leven). Het grootste deel (circa € 60.000) zijn baten op lange termijn, het moment dat deze jongere de arbeidsmarkt betreedt. De baten zijn opgebouwd uit een grotere kans op hoger loon en een lagere kans op een uitkering, alternatieve scholing en criminaliteit. Uit de RAAK-gegevens blijkt echter dat slechts 2 procent van de interventiegroep onder de 30 is en dat op dit moment niemand wordt doorgeleid naar een opleiding. De baat is daarom vooralsnog € 0.

¹⁷ Inclusief uitvoeringslasten.

¹⁸ Zie ook MKBA Herziening Sociaal Domein – collectief, LPBL 2015

¹⁹ LPBL, MKBA vroegtijdig schoolverlaten, 2014



- *Opschonen bestand.* Bij 3 procent van de klanten leidde de intensievere aandacht tot opschoning van het bestand. Dit leidt tot lagere uitkeringslasten voor de gemeente. We nemen deze baat voor drie maanden mee²⁰.

Tabel 4.4. Productiviteitswinst

1. Productiviteit	€	42.500
a uitstroom naar werk	€	22.500
b vrijwilligerswerk	€	2.000
c doorstroom naar school	€	-
d opschonen bestand	€	18.000

2. Voorkomen maatschappelijke (zorg)kosten

Uit het vorige hoofdstuk blijkt dat 80 procent van de doelgroep problemen ondervindt op meerdere leefgebieden. De indeling (o.b.v. ZRM-scores) in doelgroepen is belangrijk omdat hieraan ook zorgconsumptieprofielen hangen. We gebruiken dit om de effecten van meer of minder zorg of voorkomen escalatie te waarderen. Onderstaande tabel geeft voor elke groep, die we onderscheiden (35% gezinnen en 65% overige huishoudens) de gemiddelde kosten per jaar, beginnend met huishoudens zonder of met enkelvoudige problemen en oplopend naar de kosten voor de huishoudens in de 'top'. In het algemeen geldt: hoe meer problemen en hoe minder zelfredzaam huishoudens worden, hoe hoger de zorgkosten. Duidelijk is dat het voorkomen van escalatie veel kosten kan besparen, vooral bij gezinnen.

Figuur 4.5. Zorgconsumptie Amsterdam sociaal domein (totaal per type huishouden per jaar)

Gezinnen	Totaal	WPI	Zorg	Welzijn	Jeugd	ZVW	Rijk
Geen probleem/ev	€ 4.300	€ -	€ 100	€ 100	€ 1.300	€ 2.800	€ -
Meervoudig	€ 20.100	€ 11.800	€ 700	€ 200	€ 3.600	€ 3.800	€ -
Niet zelfredzaam	€ 28.100	€ 11.100	€ 700	€ 200	€ 11.800	€ 4.300	€ -
Top	€ 83.500	€ 19.400	€ 5.100	€ 800	€ 53.000	€ 5.200	€ -
Ouderen	Totaal	WPI	Zorg	Welzijn	Jeugd	ZVW	Rijk
Geen probleem/ev	€ 5.850	€ 50	€ 700	€ 100	€ -	€ 5.000	€ -
Meervoudig	€ 10.600	€ 700	€ 3.600	€ 800	€ -	€ 5.500	€ -
Niet zelfredzaam	€ 10.800	€ 800	€ 4.000	€ 200	€ -	€ 5.800	€ -
Top	€ 54.900	€ -	€ -	€ -	€ -	€ 2.900	€ 52.000
Overige hh	Totaal	WPI	Zorg	Welzijn	Jeugd	ZVW	Rijk
Geen probleem/ev	€ 2.600	€ 400	€ 100	€ 100	€ -	€ 2.000	€ -
Meervoudig	€ 20.700	€ 15.700	€ 1.500	€ 400	€ -	€ 3.100	€ -
Niet zelfredzaam	€ 21.100	€ 14.900	€ 2.900	€ 200	€ -	€ 3.100	€ -
Top	€ 63.600	€ 16.000	€ 30.600	€ 500	€ -	€ 7.100	€ 9.400

Bron: LPBL Raming Amsterdam: update zorgconsumptie 2015

Op basis van eerder dossieronderzoek van aanpakken op maat rekenen we hier met een voorkomen escalatie naar een 'hogere' consumptieprofiel van 1 procent, tijdens de intensieve ondersteuning door het team en na een positieve uitstroom naar werk of vrijwilligerswerk. Overigens is de baat ná uitstroom nihil omdat het positieve effect van de (uit)stroom naar voltijdswerk en vrijwilligerswerk teniet wordt gedaan door het negatieve effect van de lagere stroom naar deeltijdwerk.

In het zorgconsumptieprofiel uit figuur 4.5 hebben we de gemiddelde kosten voor een re-integratie- of participatietraject niet meegenomen. We rekenen hier namelijk apart met een besparing in

²⁰ We gaan ervan uit dat dit anders ook was opgemerkt. Bij gemiddeld twee keer per jaar contact met de klantmanager is het gemiddeld 3 maanden eerder. NB: conform de richtlijnen voor MKBA's nemen we hier geen verlies voor de klant mee, de uitkering was immers onrechtmatig verstrekt.



tijdsbesteding voor de klantmanagers bij het team Activering, waar de doelgroep in het nulalternatief in de caseload zou zitten (zie hierboven). De besparing is dus gelijk aan de kosten van het klantmanagement voor de controlegroep voor een periode van 6 maanden (€ 26.000, zie tabel 4.1).

Tabel 4.6. Voorkomen zorgkosten

	€	32.500
2. Voorkomen zorgkosten		
a. Tijdens traject	€	6.500
b. Na uitstroom naar werk	€	-
c. Besparing WPI-regulier	€	26.000

3. Kwaliteit van leven

Naast financiële baten spelen ook de immateriële baten een belangrijke rol. De Amsterdamse aanpak verhoogt voor (een deel van) de doelgroep het welbevinden of welzijn. Klanten participeren meer, hebben vaker een daginvulling en meer sociale contacten. Dit alles leidt tot meer gevoel van eigen waarde, zelfvertrouwen en een verbetering van de mentale gezondheid. Daarnaast heeft ook de door- of uitstroom naar werk, opleiding of vrijwilligers werk een positief effect op het gevoel van welbevinden. We waarderen deze effecten onder de noemer toegenomen 'Kwaliteit van leven'. Om deze baat in euro's uit te drukken werken we met Quality Adjusted Life Years (QALY's): een begrip dat afkomstig is uit de gezondheidseconomie en een maat vormt voor de kwaliteit van leven (zie box 4.7).

Box 4.7. QALY's

QALY's (Quality Adjusted Life Years) zijn gewonnen gezonde levensjaren, waarbij de kwaliteit van leven wordt uitgedrukt in een getal tussen 0 en 1. Eén staat daarbij voor de waarde van één volledig gezond levensjaar. Een lagere waarde geeft de waarde van leven met een ziekte. Een levensjaar met een waarde van bijvoorbeeld 0,5 QALY betekent dat iemand evenveel waarde hecht aan een jaar met een bepaalde ziekte als aan een half jaar in volle gezondheid. In de QALY indicator zitten ook zaken als levensgeluk of zelfstandigheid. Hoewel QALY's vaak discussie oproepen -zowel over de waarde van een QALY als over het principe- is het gebruik ervan wetenschappelijk gangbaar en goed gefundeerd. Voor het bepalen van de ziektelast worden enquêtes uitgevoerd.

Voor MKBA's worden QALY's vaak in euro's gewaardeerd. De bedragen die hiervoor gebruikt worden variëren van 20.000 tot 100.000 euro per gewonnen levensjaar. Inmiddels is hiervoor een richtlijn ontwikkeld waarbij een waarde van 50.000 euro wordt voorgeschreven²¹. In voorliggende MKBA gebruiken we deze waarde. In totaal gaat het om ongeveer 0,3 gewonnen gezonde levensjaren²². Dit is het resultaat van een positief effect (meer mensen met dagbesteding, participatie of werk) en een negatief effect (minder mensen in deeltijd aan het werk).

Tabel 4.8. Toename kwaliteit van leven

	€	15.000
3. Kwaliteit van leven		
a. tijdens traject	€	22.500
b. na positieve uitstroom	€	7.500-

²¹ Werkwijze voor kosten-baten analyse in het sociale domein, Koopmans e.a., 2016.

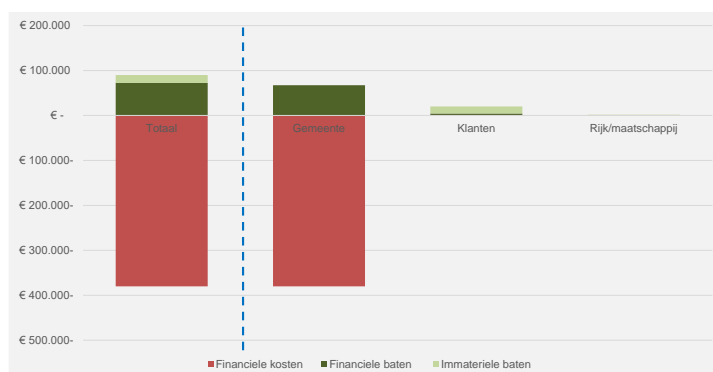
²² We maken gebruik van een proxy-variabelen om de winst in kwaliteit van leven te bepalen. Uit onderzoek blijkt dat 39% van mensen met problematische schulden eenzaamheid, stress en depressie ervaart (bron: Hoven et al, maatschappelijk rendement van integrale schuldhulpverlening, 2007). In een wijk met een lage SES-score is dit gemiddeld 11%, een verbetering van 28%. Het verlies aan kwaliteit van leven door depressie is 0,19 QALY (bron: RIVM). De winst is in dit geval: 17 mensen meer actief x 28% x 0,19 x 0,5 jaar – 3 mensen minder (deeltijd)werk x 28% x 0,19 x 1 jaar = 0,3



4.2.2. Verdelingseffecten en gevoeligheidsanalyse

Niet alleen het saldo voor de maatschappij als geheel is belangrijk, maar ook de verdeling van de kosten en baten over de verschillende betrokken partijen. Figuur 4.9 laat deze verdeling zien. Hierdoor wordt o.a. duidelijk wat het financieel resultaat van de aanpak is voor de gemeente .

Figuur 4.9. Verdelingseffecten: kosten en baten per actor



Bron: LPBL MKBA VIA

Uit het figuur blijkt dat de klanten de (netto-)baathebbers zijn. Ze hebben meer kwaliteit van leven en (een klein beetje) hoger inkomen door de licht verhoogde kans op uitstroom naar betaald werk. De gemeente betaalt en krijgt een klein deel van haar investering terug in de vorm van besparingen op de uitkeringslasten. Het netto-effect voor de gemeente is echter negatief: het saldo van de kosten en de baten is ruim - € 300.000 (netto contante waarde)²³.

Gevoeligheidsanalyse

1. We hebben in de MKBA gerekend met het gevonden netto-effect van 1 procent extra uitstroom. Uit de effectmeting bleek echter dat dit niet significant was. Als de aanpak géén effect heeft op de uitstroom naar werk, daalt het MKBA-saldo met € 57.000 tot - € 347.000.
2. In het basis-scenario nemen we geen lange termijn effect mee voor de kinderen uit de betrokken huishoudens. Het is echter niet ondenkbaar dat een toegenomen participatie van de ouders leidt tot een betere uitgangssituatie voor kinderen, wat zich op de lange termijn vertaalt in minder schooluitval. Een effect van 1 procent komt ongeveer overeen met één extra startkwalificatie. Het MKBA-saldo stijgt daardoor met € 80.000 tot -€ 210.000, het gemeentelijk saldo verbetert met € 17.000 (netto contante waarde).
3. In het basisscenario gaan we uit van een gemiddelde winst van 18 uitkeringsmaanden. Bij een duurzamere uitstroom van gemiddeld 24 maanden stijgt het MKBA saldo met € 3.000 en het gemeentelijk saldo met € 6.000²⁴. Bij een minder duurzame uitstroom van 12 maanden daalt het saldo navenant.
4. Het negatieve effect op het aanvaarden van deeltijdwerk werkt door in het inkomen van de klanten (zij mogen bij deeltijdwerk immers een deel van de verdiensten houden), de uitkeringslasten voor

²³ In de verdelingseffecten is er geen rekening mee gehouden dat het Rijk een deel van de pilotkosten voor zijn rekening neemt. Dit omdat de MKBA gericht is op de mogelijkheden van opschaling in de toekomst. In dat geval is de gemeente de betalende partij.

²⁴ Dit is contra-intuïtief, maar wordt veroorzaakt doordat er meer verlies aan kwaliteit van leven optreedt door het negatieve effect op deeltijdwerk.



de gemeente en de kwaliteit van leven. Indien er geen effect op deeltijdwerk zou zijn, zou het MKBA-saldo stijgen met € 45.000 tot - € 245.000 en het gemeentelijk saldo met € 16.000.

Tabel 4.10. Gevoeligheidsanalyse

Aanname	Vertaling model	Effect op MKBA-saldo
1. Geen effect op uitstroom naar werk	0% i.p.v. 1% VT	MKBA-saldo: - € 57.000 Gemeentebegroting: - € 36.000
2. Lange termijn effect op kinderen	1% i.p.v. 0% minder uitval	MKBA-saldo: + € 79.000 Gemeentebegroting: + € 17.000
3. Duurzamere uitstroom	24 i.p.v. 18 maanden	MKBA-saldo: + € 3.000 Gemeentebegroting: + € 6.000
Minder duurzame uitstroom	12 i.p.v. 18 maanden	MKBA-saldo: - € 3.000 Gemeentebegroting: - € 6.000
4. Geen negatief effect op deeltijdwerk	0% i.p.v. -3%	MKBA-saldo: + € 45.000 Gemeentebegroting: + € 16.000

Bron: LPBL MKBA VIA

4.3. Extrapolatie

Voorgaande analyse liet zien dat de maatschappelijke baten van de Amsterdamse Aanpak voor Somalische uitkeringsgerechtigden nog niet opwegen tegen de kosten. Gegeven de doelgroep is het echter goed mogelijk dat de effecten pas op (iets langere) termijn zichtbaar worden. Daarom hebben we de analyse over het eerste halfjaar geëxtrapolerd naar de duur van de pilot, anderhalf jaar. De kosten uit het eerste halfjaar vermenigvuldigen we met drie en de overige pilotkosten (projectleiding, onderzoek etc) nemen we niet mee. Nota Bene: in de extrapolatie laten we (voor dit moment) de effecten van COVID-19 buiten beschouwing. Hier is immers nog geen onderzoek naar gedaan. In de tweede rapportage zullen we hier uiteraard aandacht aan besteden.

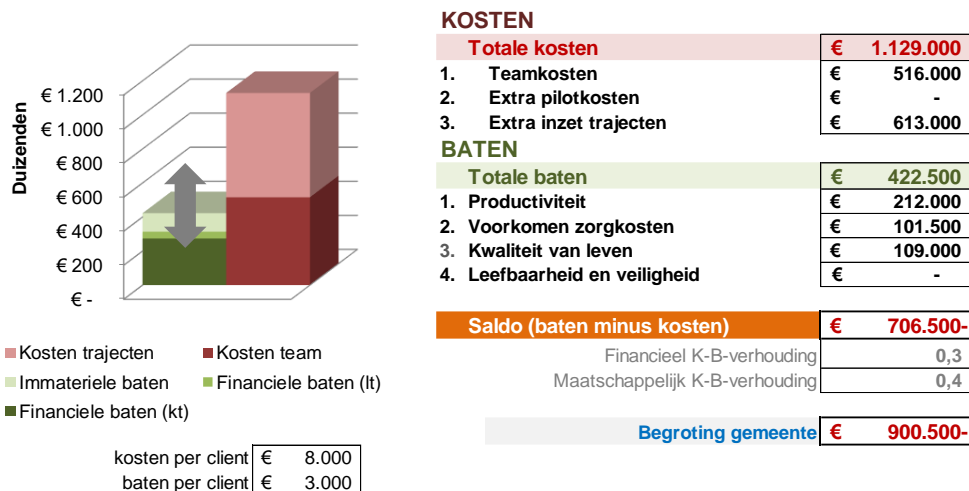
Voor de inschatting van de effecten gaan we uit van een minimum en een maximum scenario, dat we baseren op eerder onderzoek naar intensieve(re) vormen van ondersteuning voor doelgroepen uit trede 2. Daaruit blijkt een netto-effect op uitstroom naar regulier werk van tussen de 0 en 6 procent²⁵. In het minimumscenario geldt verder dat er géén extra uitstroom is naar deeltijdwerk en dat de stijging op de participatieladder gelijk is aan het eerste halfjaar (12 procent). In het maximumscenario rekenen we, naast 6 procent uitstroom naar werk, met een toename in de participatie tot 15 procent. Tevens nemen we aan dat deze gepaard gaat met een positief lange termijn effect op de kinderen in de betrokken huishoudens, wat zich vertaalt in 1 procent minder schooluitval.

De verwachting is dat, bij voortzetting van de huidige werkwijze, het maatschappelijk resultaat van de aanpak negatief zal zijn: de extra baten wegen niet op tegen de extra kosten. De verwachte maatschappelijke kosten-baten verhouding ligt tussen 0,2 en 0,6. Figuur 4.11 laat dit zien.

²⁵ Quick-scan Kosten Baten Analyse trajecten Meedoen werkt!, LPBL, 2016



Figuur 4.11. Extrapolatie MKBA Amsterdamse Aanpak voor doelgroep met een Somalische migratie-achtergrond (NCW)



Bron: LPBL MKBA VIA

Met het model is het mogelijk om te berekenen welk effect behaald moet worden voor een (tenminste) break-even maatschappelijk resultaat – bij voortzetting van de huidige werkwijze. Het omslagpunt blijkt te liggen bij 15 procent *extra* uitstroom naar regulier werk ten opzichte van de controlegroep. Gezien de resultaten van andere aanpakken voor vergelijkbare doelgroepen (met een zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt) lijkt dit geen realistische ambitie te zijn²⁶.

Om het maatschappelijk resultaat te verbeteren is het daarom nodig om de kosten van de aanpak te verlagen. Dit kan door de extra inzet van trajecten (keuringen, taal) sterk te verminderen of te vervangen door goedkopere alternatieven, zoals taalmaatjes en collectieve voorzieningen in bijvoorbeeld buurthuizen. Als het lukt om de kosten van de extra inzet in de resterende 12 maanden te laten dalen tot 25 procent van het huidige niveau, is 9 tot 11 procent extra uitstroom voldoende voor een break-even maatschappelijk resultaat²⁷. Indien ervoor wordt gekozen om de aanpak vanaf nu te beperken tot alléén intensieve ondersteuning door de klantmanager / jobhunter, zonder extra inzet van trajecten, is een extra uitstroom van 7 tot 9 procent naar verwachting voldoende. Voor beide geldt dat ook dit ambitieus is, gegeven wat bekend is uit eerder onderzoek.

Ook voor de berekende extrapolatie zijn voor de volledigheid de verdelingseffecten opgenomen en een gevoeligheidsanalyse uitgevoerd op de belangrijkste aannames. Deze zijn opgenomen in de bijlage.

²⁶ Overigens weet de gemeente Amsterdam deze percentages wel te bereiken met haar aanpak van Statushouders (zie MKBA Team statushouders, LPBL, 2020). Dit is echter een andere doelgroep (jonger, minder laagopgeleid, korte uitkeringsduur)

²⁷ Afhankelijk van overige effecten zoals deeltijduitstroom, lange termijn effect op kinderen en toename participatie



5. Samenvatting en conclusie

De Amsterdamse Aanpak voor de doelgroep met een Somalische migratieachtergrond: intensieve ondersteuning op maat

Met de Amsterdamse Aanpak heeft de gemeente zich ten doel gesteld de arbeidsmarktpositie onder de groep langdurig bijstandsgerechtigden van Somalische afkomst te verbeteren. Deze groep is over het algemeen niet of laagopgeleid en al langdurig uitkeringsafhankelijk. Bijna de helft van de klanten heeft onvoldoende beheersing van het Nederlands. Er is weinig isolement, maar participatie vindt veelal plaats binnen de eigen gemeenschap. Er is slechts relatief beperkt sprake van complexe problematiek, maar omdat het voor een groot deel gaat om gezinnen (met veel kinderen) zijn Somalische bijstandsgerechtigden toch een kwetsbare doelgroep.

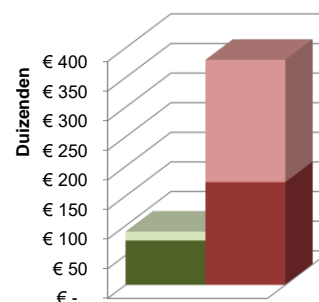
De gemeente Amsterdam heeft in de afgelopen jaren een nieuwe integrale en sluitende aanpak ontwikkeld. Deze bestaat op hoofdlijnen uit intensieve begeleiding door een *dedicated* klantmanager met kennis van de Somalische achtergrond en cultuur, en met meer tijd dan een reguliere klantmanager. Belangrijk in de aanpak zijn de open houding van de klantmanagers met oog voor de capaciteiten en mogelijkheden van de klant zelf. De klantmanager beschikt daarbij over de extra inzet van een jobhunter, die is verbonden aan het team. Tot slot is er de mogelijkheid om trainingen en opleiding op maat te ontwikkelen en aan te bieden.

Verwachte effecten: meer participatie en uitstroom

De verwachting is dat deze aanpak een positief effect heeft op participatie en uitstroom naar werk en vrijwilligerswerk. Uitstroom naar werk leidt tot productiviteitswinst, die zich vertaalt in minder uitkeringen en een hoger inkomen voor de deelnemer. Ook doen mensen die werken (of vrijwilligerswerk doen) gemiddeld een lager beroep op zorg en ondersteuning en hebben zij een hogere kwaliteit van leven: hun mentale en fysieke gezondheid is beter. Daarnaast hebben de aandacht van de klantmanager en de inzet van trajecten zelf een positief effect: na een lange periode van inactiviteit werken klanten nu weer aan iets positiefs. Dat leidt tot meer kwaliteit van leven. Tot slot is er door de aanpak een (potentiële) besparing in de activeringsteams door vermindering van caseload daar.

Resultaten van het eerste halfjaar: nog geen positief maatschappelijk rendement

Per 1 oktober 2019 is de aanpak van start gegaan. Dat betekent dat op dit moment de resultaten van het eerste halfjaar in kaart konden worden gebracht. Uit de analyse blijkt een klein positief effect op de uitstroom naar voltijdswerk, maar dit is niet significant. Voor de stroom naar deeltijdwerk vinden we een negatief resultaat, wat mogelijk duidt op het zogeheten *locked-in* effect. Mensen zit in traject waardoor ze niet uitstromen naar (deeltijd)werk. Wel leidt dit logischerwijs tot een directe toename van de participatie: een stijging van 12 procent op de participatieladder. Tot slot leidt de aanpak tot een (snellere) opschoning van het bestand: in 3 procent van de gevallen konden uitkeringen eerder worden stopgezet.

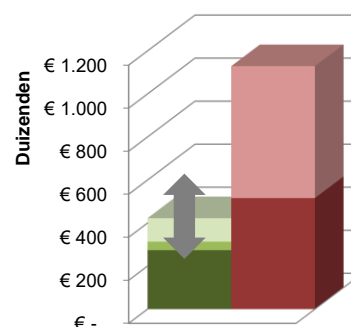




Uit de MKBA blijkt dat de Amsterdamse aanpak voor de doelgroep met een Somalische migratieachtergrond in de eerste zes maanden nog geen positief maatschappelijk resultaat oplevert. De maatschappelijke kosten-batenverhouding is 0,2. Dat wil zeggen dat iedere geïnvesteerde euro tot nu toe ongeveer 0,20 euro oplevert. De klanten zelf zijn de (netto-)baathebbers. Ze hebben meer kwaliteit van leven en (een klein beetje) hoger inkomen door de licht verhoogde kans op uitstroom naar betaald werk. De gemeente betaalt en krijgt op dit moment slechts een klein deel van haar investering terug in de vorm van besparingen op de uitkeringslasten.

Extrapolatie naar de complete pilotperiode: bijsturing is nodig

Gegeven de doelgroep is het echter goed mogelijk dat de effecten pas op (iets langere) termijn zichtbaar worden. Daarom hebben we de analyse over het eerste halfjaar geëxtrapolerd naar de duur van de pilot, anderhalf jaar. Voor de inschatting van de effecten gaan we uit van een minimum en een maximum scenario, dat we baseren op eerder onderzoek naar intensieve(re) vormen van ondersteuning voor vergelijkbare doelgroepen. Dit ligt naar verwachting tussen de 0 en 6 procent extra uitstroom naar werk. Het bijbehorende maatschappelijk resultaat van de hele pilot is in dat geval negatief: de extra baten wegen niet op tegen de extra kosten. De verwachte maatschappelijke kosten-baten verhouding ligt tussen 0,2 en 0,6.



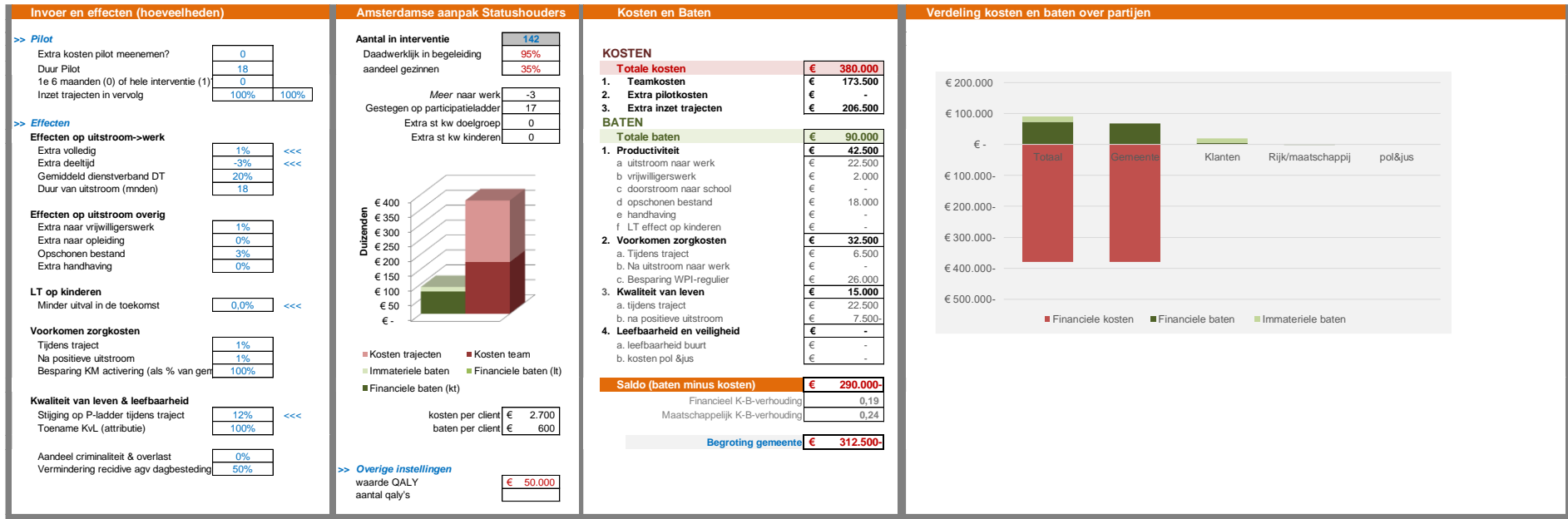
Met het model is het mogelijk om te berekenen welk effect behaald moet worden – bij voortzetting van de huidige werkwijze - voor een (tenminste) break-even maatschappelijk resultaat. Het omslagpunt blijkt te liggen bij 15 procent *extra* uitstroom naar regulier werk ten opzichte van de controlegroep.

Om het maatschappelijk resultaat te verbeteren is het daarom nodig om de kosten van de aanpak te verlagen. Dit kan door de extra inzet van trajecten (keuringen, taal) sterk te verminderen of te vervangen door goedkopere alternatieven, zoals taalmaatjes en collectieve voorzieningen in bijvoorbeeld buurthuizen. De aanpak richt zich dan voornamelijk op de intensieve ondersteuning door de klantmanager / jobhunter met een open houding, waarin de klant centraal staat. Afhankelijk van de keuzes met betrekking tot extra inzet is in dat geval een netto-uitstroom van 7 tot 11 procent voldoende voor een break-even of positief maatschappelijk resultaat. Overigens is dit wel nog steeds hoger dan andere onderzoeken hebben uitgewezen, met dezelfde doelgroep.

-0-0-0-

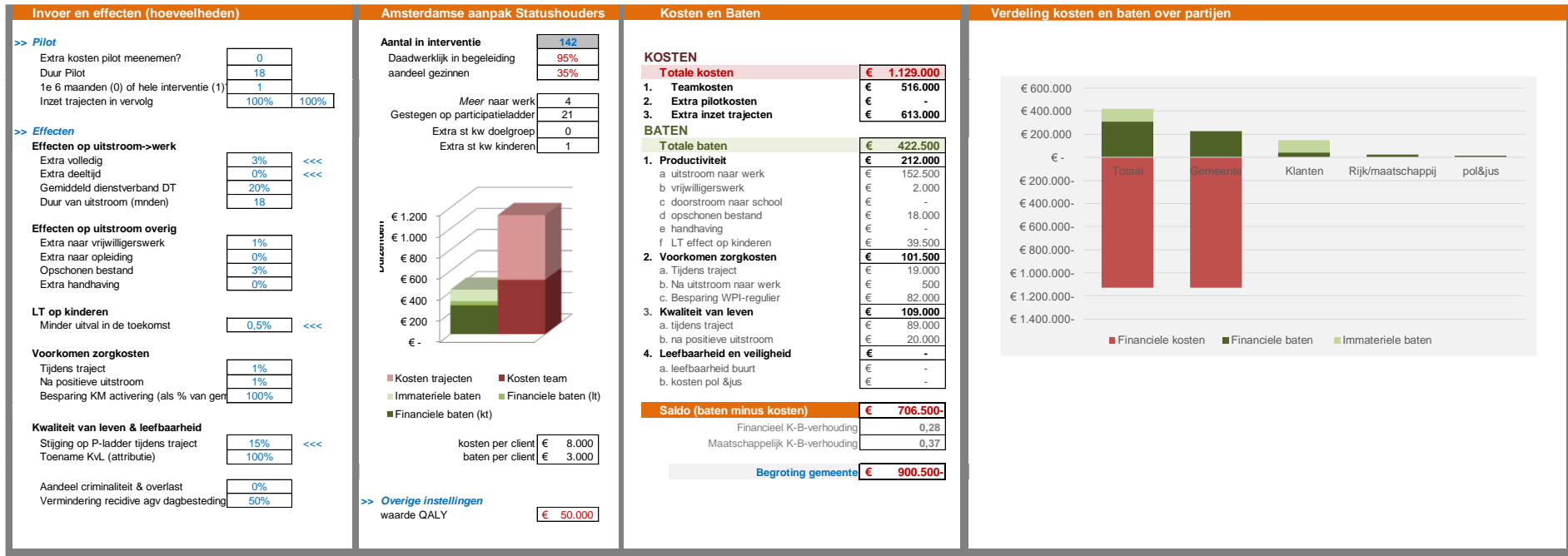


Bijlage I. Cockpit MKBA – Eerste half jaar





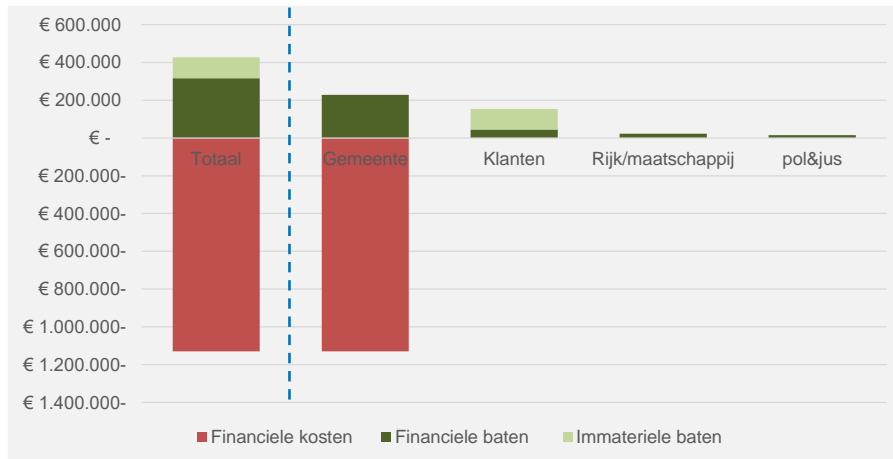
Bijlage II. Cockpit MKBA – Extrapolatie





Bijlage III. Verdelingseffecten en gevoeligheidsanalyse extrapolatie

Figuur III.1. Verdelingseffecten: kosten en baten per actor Extrapolatie



Bron: LPBL MKBA VIA

Tabel III.2. Gevoeligheidsanalyse extrapolatie

Aanname	Vertaling model	Effect op MKBA-saldo
1. Meer effect op uitstroom naar werk	· 6% i.p.v. 3% VT	MKBA-saldo: + € 172.000
		Gemeentebegroting: + € 106.000
Minder effect op uitstroom naar werk	· 0% i.p.v. 3% VT	MKBA-saldo: - € 172.000
		Gemeentebegroting: - € 106.000
2. Duurzamere uitstroom	· 24 i.p.v. 18 maanden	MKBA-saldo: + € 55.000
		Gemeentebegroting: + € 34.000
Minder duurzame uitstroom	· 12 i.p.v. 18 maanden	MKBA-saldo: - € 55.000
		Gemeentebegroting: - € 34.000

Bron: LPBL MKBA VIA



Bijlage IV. Werkwijze EffectenArena en dossieranalyse

De MKBA – EffectenArena

De MKBA-EffectenArena is een door LPBL en SEV ontwikkeld instrument²⁸, gericht op het gezamenlijk doordenken en doorleven van de essentie van een project. In een 3 uur durende workshop met projectleden en/of andere stakeholders worden de relaties tussen investeringen, maatregelen en effecten gezamenlijk uitgedacht en opgetekend op een A2-vel: de Arena. Dit stimuleert het blootleggen van de gedachtegang: hoe gaat deze interventie bepaalde effecten teweeg brengen? Het biedt daarmee de kans om de gedachtegang te delen en te toetsen: klopt de redenering, zijn de verwachtingen reëel? Wie investeert, wie profiteert? De MKBA-Arena vormt ook de eerste stap op weg naar een MKBA en neemt de betrokkenen mee in de gedachtegang die daarbij hoort.

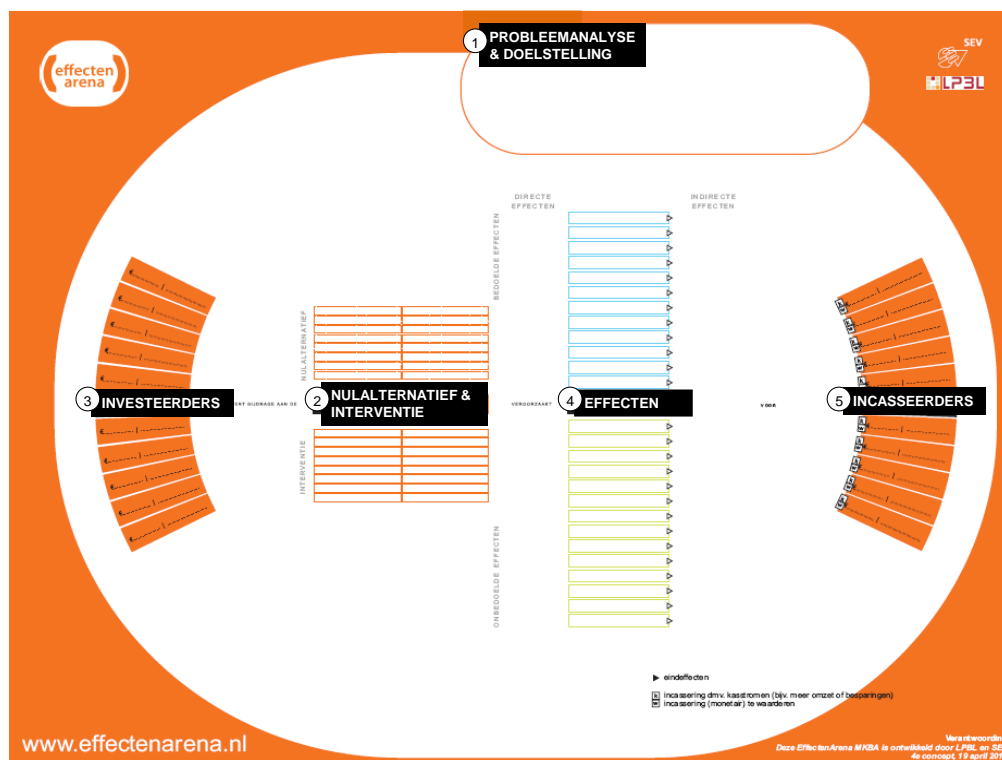
In een of meer groepen van 3 tot 5 man/vrouw worden de volgende stappen doorlopen:

1. Beschrijven van de probleem- en doelstellingen van het project;
2. Expliciteren van het project en het referentiealternatief: wat zal er waarschijnlijk gebeuren als de investering niet plaatsvindt ;
3. Benoemen van de partijen die investeren in het project;
4. Identificeren van de directe en indirecte effecten van de interventie en het trekken van pijlen tussen project en effect. Met een onderscheid tussen bedoelde en onbedoelde effecten;
5. Benoemen van de partijen die baat hebben bij of last hebben van de effecten en deze door middel van pijlen koppelen aan de effecten.

De term *Arena* is niet voor niets gekozen. Het is wenselijk dat mensen met verschillende achtergronden deelnemen aan de sessies en gemengd in groepen zitten. Zo komen verschillen in visies en verwachtingen expliciet aan de orde. Daarbij wordt niet zelden intensief gediscussieerd. In de praktijk blijken mensen enthousiast over het instrument, omdat het:

- dwingt concreet te maken welke toegevoegde waarde het project heeft;
- expliciet maakt wie profiteert, hetgeen een aanleiding kan zijn af te spreken nieuwe partijen bij het project te betrekken;
- helpt om de MKBA een minder theoretische exercitie te maken en dichter bij het projectteam te brengen.

²⁸ Gebaseerd op de effectenarena van de SEV



Bron: LPBL en SEV

2. Dossieranalyse

Voor het kunnen opstellen van de MKBA zijn gegevens nodig over de huishoudens in de caseload van de aanpak. Idealiter komt deze informatie uit een cliënt/huishoudenvolgsysteem, waarin een aantal basisgegevens wordt bijgehouden. Echter, vaak is in de ontwikkelfase van een nieuwe werkwijze de informatie in het systeem in de beginfase ontoereikend. Met een steekproefsgewijze dossieranalyse hebben wij een snelle en pragmatische manier ontwikkeld om toch veel informatie krijgen. In essentie komt het erop neer dat we een aantal generalisten/teamleden systematisch interviewen over een (aselect getrokken) aantal van hun casussen.

Werkwijze

Uit het registratiesysteem wordt een aselechte steekproef van huishoudens getrokken. In dit geval 30 per teamlid. Voor deze huishoudens wordt een dossieranalyse gedaan, in een interview met de medewerker. Voor iedere casus gaan we tijdens het interview in op de volgende aspecten:

- *Algemene informatie over het huishouden*
 - o huishoudsamenstelling, inkomensbron, minima ja/nee, LVB of GGZ
- *Situatie van het huishouden bij aanvang van het traject:*
 - o problemen per leefgebied c.q. de zwaarte van de casus
 - o lopende trajecten/zorg bij aanvang casus
- *Welke interventies zijn gepleegd*
 - o ingeschakelde specialisten of juist schrappen van externe zorg
 - o door het team (zelf, inzetten netwerk/eigen kracht) etc.



- actief inzetten of voorkomen van escalaties zoals huisuitzetting, uithuisplaatsing, intramurale opname
- *Situatie per leefgebied nu of bij inactief worden van de casus*

Exceldatabase t.b.v. kwantitatieve analyse

In een Exceldatabase worden de resultaten van de interviews tijdens het gesprek systematisch geturfd. Op die manier worden kwantitatieve analyses mogelijk. De ervaring leert dat het bespreken van 10 casussen in één uur haalbaar is.

-0-0-0-



Bijlage V. Gehanteerde prijzen van trajecten

	Kosten	<i>bron</i>
Aanvraag doelgroep	€ 700	conform Loonwaarde bij UWV
Andere aanpak (27-32)	€ -	
Bezig met collectief	€ -	
Bezig met HV	€ -	
Bezig met mantelzorg	€ -	
Bezig met opleiding	€ -	
Bijz doelgr	€ -	
Collectief	€ 875	zorgconsumptie Amsterdam
D4succes	€ 85	MKBA re-integratiedienstverlening Zoetermeer
Hulpverlening	€ 1.900	zorgconsumptie Amsterdam (clientondersteuning)
IPO	€ 750	bron: UWV, sociaal medisch advies
IPO/Medische keuring	€ 750	
jobhunter	€ -	in kosten team
Medische keuring	€ 750	
Monitoring	€ -	in kosten klantmanagement
Nazorg	€ -	in kosten klantmanagement
Reiskosten	€ 240	40 euro per maand, gemiddeld 6 maanden
SHV	€ 1.750	zorgconsumptie Amsterdam
Taal	€ 2.150	conform taalboost (MKBA statushouders)
voorbereiding SHV	€ 1.750	
Vrijwilligerswerk	€ 875	conform collectief
W&R Amsterdam Werkt	€ 15.000	MKBA WPI, Amsterdam Werkt, exclusief de toeslagen voor event deelname KNW en WSP
W&R traject	€ 5.100	
W&R: contract werkbrigade	€ -	PM: zijn salariskosten voor werkgever, maar vraag of je dat hier mee moet nemen
W&R: huisbezoek	€ -	
W&R: klantbeeld	€ 700	conform Loonwaarde bij UWV
W&R: loonwaarde	€ 700	conform Loonwaarde bij UWV
W&R: toeleiding WB	€ 10.000	MKBA Werkbrigade, trajectkosten
W&R: werkanalyse	€ 1.500	schatting, PM
werkplek Pantar	€ 5.400	€ 900 per traject per maand. Bron: SEO MKBA Pantar, gemiddeld 6 maanden



Bijlage VI. Indeling participatieladder

De participatieladder is enkele jaren geleden ontwikkeld door een aantal gemeenten in samenwerking met de VNG en heeft zes treden die het niveau van participatie aangeven.

Treden:

1. sociaal geïsoleerd
2. sociale contacten en af en toe deelname aan sociale activiteiten (buurthuis etc)
3. deelname aan georganiseerde activiteiten, eventueel gericht op doorstroom (traject, taal)
4. onbetaald werk
5. werken met ondersteuning/jobready
6. regulier werk



Bijlage VII. Methodologische beschrijving databestanden

De gebruikte dataset bestaat uit verschillende werkbladen in Excel met geanonimiseerde gegevens uit RAAK op klantniveau, voor zowel de controlegroep als de interventiegroep. Per uniek persoon is een ID meegegeven zodat de gegevens aan elkaar gekoppeld kunnen worden. Het gaat om:

- Algemene kenmerken van de klanten: geslacht, leeftijd, trede-indeling en opleidingsniveau
- Uitkeringsgegevens van klanten, zowel per 1/9/2019 als per 1/4/2020: type uitkering, uitkeringsgeschiedenis (startdata + reden instroom, einddata + reden uitstroom)
- Inzet van trajecten in de periode 30/9/2019 tot 1/4/2020: type traject, startdatum en einddatum, reden einde traject, succesvolle afronding ja/nee.
- Parttime werk: is er sprake van parttime werk, startdatum en einddatum.

Om het bestand bruikbaar te maken voor de analyse hebben we enkele correcties en selecties uitgevoerd:

- Op basis van de beschikbare gegevens zijn de volgende indicatoren geconstrueerd: uitkeringsduur per keer dat cliënt een uitkering kreeg, totale uitkeringsduur tot start onderzoeksperiode, opleidingscategorie (laag, middelbaar en hoog, waarbij is aangesloten bij de definities van de vluchtelingenmonitor van OIS), traject in onderzoeksperiode ja/nee, uitstroom in onderzoeksperiode ja/nee, uitstroom naar werk ja/nee, parttime werk gestart in onderzoeksperiode ja/nee
- In de analyse van de trajecten is gecorrigeerd voor meerdere fases in één traject, zodat unieke combinaties van persoon en traject overbleven.
- De inzet van taaltrajecten bleek niet altijd te worden geregistreerd in RAAK. Voor de taaltrajecten is daarom gebruik gemaakt van de gegevens uit de steekproef.

Indeling in interventie- en controlegroep

Vóór de start van de pilot is door de gemeente Amsterdam een eerste inventarisatie gemaakt van klanten die in aanmerking kwamen voor de aanpak. Hiervoor is een koppeling gemaakt met het BRP zodat klanten met een Somalische migratie-achtergrond geïdentificeerd konden worden (425 personen). Hieruit zijn alle klanten verwijderd die al in een bijzondere aanpak waren opgenomen (bijvoorbeeld jongeren, team Entree, daklozen, gedetineerden en veelplegers). Er bleven 285 klanten over. Deze zijn random ingedeeld in een interventiegroep en een controlegroep, waarbij personen uit één huishouden bij elkaar zijn gehouden.



Bijlage VIII. Onderzoeksvragen

In het kader van het programma en de pilot zijn de volgende onderzoeksvragen opgesteld waar de evaluatie een antwoord op moet geven:

- In hoeverre is de aanpak van Amsterdam (kosten)effectief, wat zijn werkzame elementen en hoe is de aanpak overdraagbaar en opschaalbaar te maken?

De volgende onderzoeksvragen worden met de monitoring en evaluatie van de aanpak beantwoord:

1. Wat zijn de werkzame elementen van de pilot en hoe is de aanpak overdraagbaar en opschaalbaar te maken?
 - a. Wat houdt de aanpak voor Somalische Amsterdammers in (doel, doelgroep, activiteiten, randvoorwaarden)?
 - b. Wat is de beleidstheorie/theoretische onderbouwing van de aanpak (werkzame mechanismen, relevante (context)factoren)?
 - c. Hoe verloopt de implementatie en uitvoering in de praktijk? Wat zijn daarbij succes- en faalfactoren? Hoe is de waardering en ervaring van betrokkenen?
 - d. Wat zijn de werkzame mechanismen van de aanpak in de praktijk? Wat vraagt de aanpak van klantmanagers (culturele sensitiviteit, softskills, etc)? Komt dit overeen met de beleidstheorie?
 - e. Wat zijn lessons learned? Welke adviezen kunnen worden gegeven aan andere gemeenten en partijen die met deze aanpak aan de slag willen gaan?
2. Wat zijn de resultaten en effecten van de pilot?
 - f. Wat is het bereik van de pilot in aantal deelnemers?
 - g. Wat zijn de kenmerken van deelnemers (in het bijzonder verhouding tussen het aantal mannen en vrouwen)?
 - h. Welke specifieke interventies zijn bij wie ingezet?
 - i. Bij hoeveel deelnemers is resultaat behaald en hoeveel uitval is er?
 - j. Welke doelstellingen zijn bereikt (meer vrijwilligerswerk, treden op de Participatieladder, volgen van opleiding, uitstroom naar werk)?
 - k. Welk deel van de deelnemers heeft welk doel behaald (uitgesplitst naar geslacht, leeftijd, etc)?
3. In hoeverre is de pilot (kosten)effectief?
 - l. Is de intensieve begeleiding effectiever dan reguliere trajecten als het gaat om stappen op de Participatieladder en uitstroom naar werk?
 - m. Wegen de (maatschappelijk) kosten op tegen de (maatschappelijke) baten van de aanpak?