

Rapportage experiment Participatiewet gemeente Nijmegen



*Drs. J. Betkó, Dr. N. Spierings,
Dr. M. Gesthuizen, Prof. Dr. Peer Scheepers*

*Radboud Social Cultural Research,
Afdeling Sociologie*

Datum: 04-04-2020

Radboud Universiteit



Inhoud

Deel 1 - Inleiding en belangrijkste conclusies	3
1.1 Introductie	3
1.2 Het Nijmeegse Experiment	4
1.3 Landelijke context	5
1.4 Belangrijkste bevindingen en implicaties	6
1.5 Vooruitblik en aanbevelingen	8
1.6 Verantwoording.....	10
Deel 2 - Empirische resultaten	11
2.1 Beschrijvende statistieken	11
2.2 Leeswijzer	14
2.3 Werk en deeltijdwerk	17
2.4	23
2.5 Welzijn.....	26
Deel 3 - Onderzoeksverantwoording	28
3.1 Theoretische basis	28
3.2 Invulling experimentele groepen.....	29
3.3 Monitoring van de behandeling in de experimentele groepen.....	30
3.4 Data en dataverzameling	31
3.5 Werving en exclusiecriteria	32
3.6 Populatie en groepsindeling.....	33
3.7 Analyses.....	34
3.8 Variabelen.....	35

Deel 1 - Inleiding en belangrijkste conclusies

1.1 Introductie

Uw gemeente heeft een experiment met de Participatiewet gehouden. Deelnemers kregen (in vergelijking met de reguliere regelgeving) meer ruimte om bij te verdienen, minder verplichtingen of meer ruimte om hun re-integratie met ondersteuning op hun eigen manier vorm te geven. Twee groepen bijstandsgerechtigden hebben hierbij aangepaste begeleiding gekregen (in één geval was dat geen begeleiding) inclusief extra bijverdienmogelijkheid, en een derde kreeg de reguliere begeleiding. Dit experiment heeft geduurd van 1 december 2017 tot 1 januari 2020.

U heeft ons (Radboud Social Cultural Research) gevraagd om de effecten van deze alternatieve begeleiding te onderzoeken. Hierbij toonde u interesse¹ in effecten over de volle breedte van het maatschappelijk domein: op werk (deeltijd, voltijd, ondernemerschap), Participatie (vrijwilligerswerk, mantelzorg), gezondheid (fysiek, psychisch, ervaren stress) en armoede. In dit rapport doen we daarover verslag in drie delen:

- In Deel 1 vatten we kort het experiment samen en geven we kern van de resultaten en de belangrijkste conclusies. **Paragraaf 1.4** ('Belangrijkste bevindingen en implicaties') kan gelezen worden als **managementsamenvatting van de resultaten**. **Paragraaf 1.5** bevat de **aanbevelingen**.
- In Deel 2 beschrijven we in meer detail de empirische resultaten van de belangrijkste onderwerpen die we onderzocht hebben. Dit deel is voor geïnteresseerden die willen weten wat het experiment heeft betekend voor deelnemers op specifieke leefgebieden.
- In Deel 3 vindt u de verdieping en meer specifieke informatie, waaronder de gebruikte literatuur, wetenschappelijke methoden, selectie van deelnemers en de opzet van het Nijmeegse experiment. Dit deel zal vooral interessant zijn voor mensen die meer willen weten van de achtergrond bij het experiment en deze rapportage.

¹ 'Experimenteer met vertrouwen' en 'Experimenteer met vertrouwen 2', behandeld op de politieke avond van 25 november 2015.

1.2 Het Nijmeegse Experiment

Het experiment met de bijstand zoals gehouden in Nijmegen duurde 25 maanden, van 1 december 2017 tot 1 januari 2020. Deelname was vrijwillig en deelnemers zijn zo breed mogelijk geworven, maar mensen werden van deelname uitgesloten wanneer ze te jong waren om in aanmerking te komen voor vrijlating van inkomsten, wanneer ze tijdens het experiment de pensioengerechtigde leeftijd zouden bereiken, wanneer ze al een traject bij het WerkBedrijf hadden lopen waarbij op korte termijn resultaat verwacht werd, of wanneer ze slechts enkele maanden een uitkering hadden.

Er is gekozen voor twee experimentele groepen en een controlegroep. Volgens de regels van wetenschappelijke experimenten werden deelnemers willekeurig ('gerandomiseerd') verdeeld over de verschillende groepen.

- Groep 1 (hierna: "ontheffingsgroep") mocht meer bijverdienen en kreeg de volledige vrijheid hun eigen re-integratie naar believen in te richten. Feitelijk betekende dit een ontheffing van de arbeids- en re-integratieplicht².
- Groep 2 (hierna: "intensiveringsgroep") mocht eveneens meer bijverdienen. Daarnaast kregen ze intensieve begeleiding: een individuele intake, een plan op basis van eigen wensen en verplichte groepscoaching. De groepscoaching werd in het begin gericht op persoonlijke ontwikkeling en daaropvolgend op re-integratie.
- Groep 3 (hierna: "controlegroep") kreeg dezelfde dienstverlening als voor het experiment, daar veranderde dus niets voor, behalve dat ze jaarlijks bezoek kregen van een enquêteur.
- De referentiegroep bestaat uit alle bijstandsgerechtigden die mee hadden mogen doen aan het experiment, maar dat niet deden. Deze groep is interessant om te bekijken in hoeverre de deelnemers aan de proef (inclusief controlegroep) afwijken van de gemiddelde bijstandsgerechtigden.

Door mensen willekeurig over groepen te verdelen wordt normaliter aangenomen dat ze vergelijkbaar zijn. Deze verdeling heeft plaatsgevonden volgens de wetenschappelijke standaard. Wat betreft demografische kenmerken was dit succesvol. Echter, ondanks deze willekeurige toedeling bleek er toch enige disbalans tussen de groepen.³ In het bijzonder viel op dat de controlegroep op een aantal aspecten een betere startpositie had dan de beide experimentele groepen (de controlegroep kende vooral minder gezondheidsbeperkingen, zie tabel 2). Hier kunnen we voor een deel rekening mee houden in de statistische analyse. Daarnaast houden we er rekening mee bij de interpretatie van de resultaten. De samenstelling van de groepen zijn beschreven aan het begin van deel 2 van dit rapport.

De centrale vragen van dit experiment zijn: presteert de intensiverings- respectievelijk ontheffingsgroep beter dan de controlegroep na verloop van één en/of twee jaar op belangrijke deelaspecten zoals werk en zelfstandig ondernemerschap, maatschappelijke integratie en participatie en welzijn?

Om deze vraag te kunnen beantwoorden gebruiken we verschillende soorten bronnen, zowel kwantitatieve data (uit verschillende datasets en op basis van een afgenomen vragenlijst) als kwalitatieve bronnen (zoals diepte-interviews met o.a. deelnemers). Waar de kwantitatieve data vooral laat zien *wat* er gebeurt (wat het effect is), geven de kwalitatieve data extra inzicht in het *waarom*, en helpen ze zo bij de interpretatie van wat er gebeurt.

In het beantwoorden van deze vraag hieronder baseren we ons op het totaalplaatje van al onze analyses, daarbij ook de vergelijkbare experimenten in andere steden meewegend. In die lijn, vragen we de lezers van deze rapportage ook nadrukkelijk om niet op basis van één of enkele resultaten te snelle eigen conclusies te trekken. De genuanceerde conclusies in dit rapport zijn gebaseerd op een totale set van analyses en geven aan wat al dan niet met zekerheid te stellen valt.

² Zoals bijvoorbeeld de sollicitatieplicht.

³ Iets dat altijd kan gebeuren, zeker als je werkt met relatief kleine groepen.

1.3 Landelijke context

Experimenten zoals gehouden in Nijmegen vinden ook plaats in Deventer, Groningen, Tilburg, Utrecht en Wageningen. De experimenten verschillen helaas te veel van elkaar om alle data gezamenlijk te analyseren. En natuurlijk varieert ook het reguliere bijstandsbeleid (en daarmee de controlegroep) per gemeente.⁴

De onderzoekers van deze experimenten (Saxion Hogescholen, Radboud Universiteit, Tilburg University, Rijksuniversiteit Groningen en Universiteit Utrecht) hebben een informeel consortium gevormd, het Landelijk Overleg Experimenten Participatiewet (LOEP), dat op verzoek van het ministerie van SZW gezamenlijk met het CPB en ZonMW heeft afgestemd hoe in ieder geval geanalyseerd zou worden. De gebruikte analysetechnieken en de uitkomstmaten (wat we meten) in dit rapport zijn dus landelijk afgestemd. Hierin zijn de wensen van de Nijmeegse raad⁵ meegenomen.

Dit rapport gaat over de uitkomsten voor Nijmegen. Soms vroegen de landelijk afgestemde uitkomsten voor of context in Nijmegen voor een extra verdiepingsslag of aanvullende analyses. De conclusies die we in dit rapport trekken zijn gebaseerd op (a) de landelijk vergelijkbare analyses voor Nijmegen, (b) daar waar relevant de meer algemene lijn in de landelijke uitkomsten, en (c) de specifieke resultaten voor Nijmegen op basis van aanvullende analyse en reflectie.

⁴ Bijvoorbeeld de invulling van de tegenprestatie, hoe wordt omgegaan met handhaving en naleving, hoe de re-integratie is georganiseerd, en hoeveel klanten er zijn per medewerker.

⁵ 'Experimenteer met vertrouwen' en 'Experimenteer met vertrouwen 2', behandeld op de politieke avond van 25 november 2015.

1.4 Belangrijkste bevindingen en implicaties

Hier geven wij onze belangrijkste bevindingen weer, inclusief hun implicaties voor het beantwoorden van de onderzoeksvraag. Daarna volgen enkele (belangrijke) kanttekeningen.

Werk en deeltijdwerk

Deelname aan de specifieke begeleiding van de ontheffings- en intensiveringsgroepen heeft binnen 24 maanden **geen positief effect** op uitstroom naar (deeltijd-) werk in de Gemeente Nijmegen. Er lijkt zelfs sprake zijn van een negatief effect, vooral bij de ontheffingsgroep die geheel geen pro-actieve ondersteuning meer kreeg. Tegelijkertijd **tonen de beide experimentele groepen wel meer inzet om werk te vinden en betere tussenresultaten in sollicitatieprocessen**. Met andere woorden: deelnemers lijken meer hun best te doen, maar minder vaak te slagen. Bovendien zien we in zijn algemeenheid dat deelnemers aan het experiment (dus: inclusief de controlegroep) sneller werk vinden dan niet-deelnemers, hetgeen kan duiden op een aandachtseffect. Deze zaken verdienen verder onderzoek alvorens hieraan grote conclusies te verbinden.

We menen dat de implicatie van deze bevindingen is dat wanneer de gemeente het beleid zou omzetten naar de specifieke behandeling zoals in de ontheffings- of intensiveringsgroep, dit in Nijmegen hoogstwaarschijnlijk niet zal leiden tot meer uitstroom naar (deeltijd-) werk.

Maatschappelijke integratie en welzijn

Deelname aan de beide experimentele groepen heeft **geen eenduidige effecten op de maatschappelijke integratie en het welzijn van deelnemers als geheel**. Wel stimuleerde de behandeling in beide experimentele groepen het vertrouwen in de gemeente en het WerkBedrijf na één jaar, in het bijzonder bij hen die extra begeleiding kregen, i.c. de intensiveringsgroep. Beide groepen waren ook meer tevreden met deze begeleiding na één jaar. Er zijn indicaties dat vrijwilligerswerk toeneemt bij intensieve begeleiding. Bij de ontheffingsgroep zien we echter een daling van sociale contacten en bij verschillende indicatoren van psychisch welzijn ten opzichte van de controlegroep.

We menen dat de implicatie van deze bevindingen is dat wanneer de gemeente het beleid volledig op de begeleiding in de ontheffings- of intensiveringsgroep zou stoelen, zulk beleid in Nijmegen hoogstwaarschijnlijk niet zal leiden tot een integrale verhoging van maatschappelijke integratie en welzijn.

Ontheffing en/of intensieve begeleiding

Op grond van de resultaten concluderen we dat aangepaste begeleiding niet eenduidig in de gewenste richting gaat voor beide of één van de groepen in vergelijking met de controlegroep, maar er zijn wel enkele belangrijke patronen blootgelegd.

De **ontheffingsgroep** scoort slechter op aspecten van uitstroom, welzijn en maatschappelijke integratie en laat weinig positieve resultaten zien. Het geheel 'loslaten' van deze groep, zonder enige pro-actieve ondersteuning lijkt daarom negatief uit te pakken. Dit sluit aan bij inzichten uit wetenschap en praktijk dat het belangrijk is om aandacht te geven aan mensen in de bijstand. Ook deelnemers gaven aan hier behoefte aan te hebben.

De **intensiveringsgroep** toont meer gemixte resultaten, met positieve (deel)effecten op vrijwilligerswerk, werkzoeken en vertrouwen; aspecten die in de wetenschappelijk literatuur worden gezien als factoren die op langere termijn positief bijdragen aan uitstroom, als 'tussenstapjes' richting werk.

Enkele algemene kanttekeningen die we bij deze resultaten moeten maken zijn de volgende:

- Bij experimenten moet er rekening mee gehouden worden dat niet alleen de specifieke behandeling is die een effect heeft. Ook deelname aan een experiment of de aandacht middels een vragenlijst kan al leiden tot een gedragsverandering bij de controlegroep.⁶ In dat licht valt op dat de controlegroep een beter resultaat laat zien dan de referentiegroep (mensen die wel mee mochten doen, maar dat niet deden. Dit kan zowel door selectie (degenen die zich opgaven voor dit experiment weken af van de gemiddelde bijstandsgerechtigden⁷) als door de bovengenoemde effecten komen. Met andere woorden: de specifieke begeleidingen hebben geen direct positief effect, maar de aandacht vanuit de gemeente kan wel een positief effect op *alle* deelnemers gehad hebben (inclusief controlegroep). Echter, **selectie- en gedragseffecten** zijn nu niet van elkaar te onderscheiden.
- Het behoeft nadruk dat de effecten gelden voor enkel **deze specifieke experimentele behandelingen**. We kunnen dit niet direct vertalen naar effecten van een hogere bijverdiengrens, een langere duur, of een variant op één van deze experimentele behandelingen.
- Verder is het ook belangrijk om te vermelden dat voor het meten van gedragsveranderingen een experimentduur van twee jaar kort is, zeker voor een groep die met veel problemen kampt (maar dit was het wettelijke maximum).

In het licht van het bovenstaande en de resultaten kunnen we een aantal factoren aanwijzen die *mogelijk* een rol spelen bij het uitblijven van een effect (naast dat het gewoon ‘niet werkt zoals verwacht’). In willekeurige volgorde:

- a) De willekeurige verdeling van de deelnemers over de verschillende groepen heeft niet het gewenste effect gehad dat alle drie de groepen even kansrijk (zoals gezond) waren, specifiek als het gaat om werk. De controlegroep was zoals gezegd op een aantal factoren kansrijker dan de experimentele groepen. We hebben niet voor alles statistisch kunnen corrigeren en de kans bestaat dat er nog meer niet geobserveerde aspecten zijn waarop de controlegroep kansrijker was.
- b) De experimenteerruimte die er was, was te klein om bestaande verschillen waar te kunnen nemen. Met andere woorden, misschien is er bij een ‘hogere dosering’ (bv. 100% van de bijverdienste mogen houden; 48 maanden ondersteuning) wel een effect.
- c) In de experimentele groepen was gegeven de experimentele opzet natuurlijk geen ruimte om maatwerk te leveren, terwijl dit in de reguliere behandeling (en daarmee dus in de controlegroep) wel kan (en wat ook gebeurt).⁸
- d) Mogelijkerwijs heeft zich een gedragseffect (Hawthorne of een John Henry-effect) voorgedaan, zoals hierboven bij de eerste bullet en hieronder in voetnoot 6 beschreven.

⁶ Het ‘Hawthorne-effect’ treedt op als deelnemers weten dat ze deelnemen aan een experiment, en zich daarom anders gaan gedragen. Het John Henry effect treedt op als specifiek de deelnemers van een controlegroep weten dat ze in de controlegroep zitten, en daarom meer of minder hun best gaan doen.

⁷ Bijvoorbeeld: bijstandsgerechtigden die geen Nederlands spreken zullen zich minder vaak hebben opgegeven voor de proef, omdat de werving in het Nederlands was.

⁸ Een professional kan in het reguliere regime de inschatting maken dat iemand met een moeilijke persoonlijke situatie beter tijdelijk met rust gelaten moet worden, terwijl iemand anders een spreekwoordelijk duwtje krijgt. In de ontheffingsgroep werd iedereen met rust gelaten.

1.5 Vooruitblik en aanbevelingen

1.5.1 VOORUITBLIK

Dit rapport is onderdeel van een groter proces. De komende tijd staat het volgende nog te gebeuren.

- Tegelijk met dit rapport verschijnen ook alle andere lokale rapportages van de experimenteergemeenten. Begin juni volgen een meta-analyse door CPB (alleen op de onderwerpen ‘werk’ en ‘deeltijdwerk’), een notitie van LOEP waarin de verschillende gemeentelijke rapportages in gezamenlijkheid worden beschouwd, een procesevaluatie door ZonMW, én een reactie van de staatssecretaris van SZW op al deze zaken.
- Het wetenschappelijk onderzoek dat wij doen gaat nog een tijdje door na het verschijnen van deze rapportage. De gemeente Nijmegen heeft in dit project gekozen voor een externe promovendus van de gemeente die (een deel) van het onderzoek doet, en dat traject is voorlopig nog niet afgerond. Relevante bevindingen van het vervolgonderzoek zullen worden doorgegeven aan de gemeente en kunnen via de reguliere systematiek bij college en raad terechtkomen. Als er nog vervolgvragen zijn vanuit de gemeente, kunnen we in overleg kijken of en hoe we deze kunnen beantwoorden.
- Het lijkt ons raadzaam om te kijken in hoeverre de deelname aan de experimentele groepen positieve effecten hebben voor bepaalde deelpopulaties. Dat kan door middel van verder onderzoek (hoewel het aannemelijk is dat het lastig is om statistisch iets te kunnen zeggen hierover, omdat de aantallen dan erg klein worden), en/of op basis van de ervaringen van professionals. Wanneer het aannemelijk is dat effecten veelbelovend zijn voor bepaalde bijstandsgerechtigden met specifieke kenmerken, kan dat beleidsmatig interessant zijn.

1.5.2 AANBEVELINGEN VOOR DE GEMEENTELIJKE POLITIEK

We willen enkele aanbevelingen doen om geïnformeerde discussies nu en in de toekomst te bevorderen.

- Neem ook kennis mee van de overige rapportages die uitkomen over de bijstandsexperimenten (andere gemeenten, CPB, ZonMW). De uitkomsten daarvan kunnen zeker helpen om de Nijmeegse uitkomsten in breder perspectief te zetten.
- De resultaten, zowel kwalitatief als kwantitatief, suggereren dat het hebben van aandacht voor mensen in de bijstand belangrijk is, zowel als het gaat om uitstroom naar werk als om bijvoorbeeld welbevinden. De groep die in Nijmegen met rust werd gelaten, presteert over het algemeen slechter dan zowel de controle- als de intensiveringsgroep. En ook in de verschillende bronnen van kwalitatieve data (interviews, open vragen) geven mensen aan contact belangrijk te vinden. Vervolgonderzoek kan hier meer licht op doen schijnen.
- De experimentele groepen bestonden uit een willekeurig verdeelde dwarsdoorsnede van het bijstandsbestand. Een mogelijk interessante volgende stap is uitwerken of de aangepaste begeleidingen beter werken wanneer ze worden toegepast als maatwerk bij een specifieke subgroep. Bijvoorbeeld: de uitvoerders van het WerkBedrijf geven aan dat sommige soorten deelnemers specifiek baat hebben bij deze begeleiding⁹. Dit is een professioneel oordeel, en geen hard wetenschappelijk bewijs, maar biedt aanknopingspunten voor vervolgonderzoek.
- Mocht de gemeente Nijmegen in de toekomst vaker dit type onderzoek willen laten verrichten, is het goed om met enkele zaken rekening te houden.
 - De termijn waarbinnen geëxperimenteerd kon worden (conform artikel 83 van de Participatiewet) komt in de praktijk neer op twee jaar. Dit is al redelijk kort voor het meten van gedragseffecten op het gebied van bijvoorbeeld welzijn en vertrouwen, maar gedurende het experiment werd duidelijk dat deelnemers al ruim voor het einde van het experiment gingen anticiperen op de toekomst en

⁹ Het gaat dan specifiek om mensen die onder andere een gebrek aan netwerk hebben, of zelfs in isolement verkeren, veel stress ervaren, onzeker zijn, en veel denkvermogen hebben maar minder actiegericht zijn (op basis van: *Presentatie tussenevaluatie intensief traject proef met de bijstand, 1 juli 2019*).

terugkeer naar 'care as usual'.¹⁰ Een langere experimenteerperiode, met uitloop voor de 'anticipatieperiode' is voor de toekomst aan te raden.

- Onderzoek wordt kansrijker wanneer de randvoorwaarden beter zijn. Het gaat dan bijvoorbeeld om voorbereidingstijd, financiering, experimenteerruimte, en/of een partij met een regierol. Het had voor het kunnen meten van effecten bijvoorbeeld gescheeld als meerdere deelnemende gemeenten precies hetzelfde experimentele regime hadden gehad, zodat de statistische 'power' om effecten te meten groter was. Een partij met centrale regie beperkt wellicht de gemeentelijke vrijheid, maar een grotere onderzoekspopulatie is wetenschappelijk gezien van meerwaarde om betere uitspraken te kunnen doen over 'wat werkt'. Als vergelijkbaar onderzoek grofweg tegelijk in meerdere gemeenten wordt gestart is centrale regie en harmonisatie wenselijk.
- Idealiter wordt bij een eventueel volgend experiment meer samengewerkt met Het Rijk en andere gemeenten, over hoe te komen tot bijvoorbeeld een langere experimenteerduur, meer deelnemers, en een grotere afwijking van de default. Dit vergroot de nauwkeurigheid waarmee effecten kunnen worden vastgesteld en voor de overheid nuttige informatie verzameld.

¹⁰ Vanuit de kwalitatieve data zien we zowel dat sommige deelnemers inderdaad ruim de tijd nodig hadden om te wennen aan de nieuwe situatie (en dus voordat ze in actie kwamen), en dat al voor het einde van de proef mensen zich zorgen maakten over de terugkeer naar de reguliere situatie, en wat dat voor hen zou betekenen.

1.6 Verantwoording

De onderzoekers van de verschillende onderzoeksinstituten (Rijksuniversiteit Groningen, Universiteit Utrecht, Saxion Hogescholen, Tilburg University en de Radboud Universiteit) die betrokken waren bij lokale analyses van dit experiment hebben zoals aangegeven samen opgetrokken in het LOEP¹¹. Gezamenlijk hebben we analyses en rapportages afgestemd. Onderling is afgesproken om zo min mogelijk dubbel werk te doen en dat teksten aangeleverd door het multi-institutionele schrijfteam (ook zonder verdere bronvermelding) overgenomen kunnen worden, wanneer ze ook toepasbaar zijn voor een andere gemeente.

Het Nijmeegse onderzoek heeft veel voordeel gehad van de bijdrage van research-master stagiair Lincy Scholten, die voor haar stage bij de gemeente diepte-interviews heeft afgenomen bij een aantal deelnemers. Vanuit de gemeente Nijmegen heeft ook Marieke Selten (Onderzoek & Statistiek) waardevolle en gewaardeerde bijdragen geleverd. De vragenlijsten bij de deelnemers zijn afgenomen door Labyrinth Onderzoek & Advies (Utrecht).

Dit alles laat onverlet dat de auteurs van deze rapportage uiteraard de volle verantwoordelijkheid dragen voor haar inhoud.

Dit onderzoek werd mede mogelijk gemaakt door financiering van de gemeente Nijmegen en het Europees Sociaal Fonds van de Europese Unie. Tevens is een bijdrage geleverd door het ministerie van SZW, waarmee we toegang konden krijgen tot de Microdata van het CBS.



Dit project is mede mogelijk gemaakt door het Europees Sociaal Fonds van de Europese Unie

¹¹ Hierbij waren naast de RU ook de volgende instellingen en personen betrokken:

Universiteit Utrecht

Timo Verlaat MSc. | Marcel de Kruijk MSc. | Prof. Dr. Stephanie Rosenkranz |

Dr. Loek Groot | Dr. Mark Sanders

Universiteit Tilburg

Prof. Dr. Ruud Muffels | Dr. Kirsten Blom-Stam

Hogeschool Saxion

Dr. Peter Gramberg | Dr. Jack de Swart

Rijksuniversiteit Groningen

Dr. Arjen Edzes | Richard Rijnks MSc. | Dr. Viktor Venhorst | Klaas Kloosterman (OIS)

Deel 2 - Empirische resultaten

In dit deel worden de empirische resultaten van het onderzoek zo overzichtelijk mogelijk weergegeven. We beginnen met enkele beschrijvende statistieken. Daarna gaan we achtereenvolgens in op de empirische effecten op werk en deeltijdwerk, op maatschappelijke integratie en op welzijn. Per domein van uitkomsten, geven we steeds eerst de empirische verschillen en leggen we uit wat die aangeven, waarna we relevante aanvullende informatie uit additionele analyses en kwalitatieve data op een rij zetten, om vervolgens een duiding te geven van het totaalbeeld voor dat domein.

2.1 Beschrijvende statistieken

Alvorens over te gaan op de effecten van de aangepaste behandelingen in de groepen, tonen we hier belangrijke achtergrondinformatie over de deelnemers op twee vlakken. Ten eerste geven we een overzicht van de prevalentie van belemmeringen die deelnemers hebben bij het vinden van werk, en daarmee schetsen we een beeld van de bijstandsgerechtigde Nijmegenaren waar dit een steekproef uit is. Ten tweede geven we een overzicht van hoe de verschillende groepen zich tot elkaar verhouden: dit maakt duidelijk dat de randomisatie niet volledig heeft uitgepakt zoals gehoopt.

2.1.1 BELEMMERINGEN BIJ HET VINDEN VAN WERK

Onderstaande tabel laat zien wat voor belemmeringen deelnemers aan de proef zelf aangeven te hebben bij het vinden van werk.

Tabel [1]. Belemmeringen bij het vinden van werk		
Belemmerende factor	Voorkomen bij deelnemers	
	Aantal	%
Spreekt slecht Nederlands	27	8%
Lichamelijke gezondheidsklachten	122	35%
Psychische gezondheidsklachten	98	28%
Verslaafd aan drank of drugs	8	2%
Laag opleidingsniveau (max mbo-1)	72	20%
0 belemmerende factoren	134	38%
1 belemmerende factor	127	36%
2 belemmerende factoren	73	21%
3 of meer belemmerende factoren	18	8%
N = 352 Data: Survey deelnemers (nulmeting)		

De belangrijkste waarneming in deze tabel is dat een ruime meerderheid van de deelnemers één of meer grote belemmeringen ondervindt, die de kans op het vinden van een (voltijd) baan kleiner maken. Wanneer zaken die niet in de survey zaten (maar die hier ook invloed op hebben) zoals hoe lang iemand in de bijstand zit of iemands leeftijd, maakt dat de startpositie van velen nog minder kansrijk. In tabel 2 hieronder is te zien dat de gemiddelde duur dat iemand in de bijstand zit ongeveer 57 maanden is (een kleine 5 jaar).

Dit wordt ondersteund in de kwalitatieve data, waarin mensen beschrijven hoe moeilijk het is om aan werk te komen (zie onder 2.3). Daarbij ligt het in de rede dat de mensen die zich opgeven voor een experiment als dit al kansrijker zijn dan gemiddeld: analfabeten, digibeten, mensen die hun huis niet uitkomen en de post niet openmaken, zullen zich minder gauw hebben ingeschreven. Conclusie: het vinden van werk is voor mensen in de bijstand geen sinecure, gezien de kenmerken van de groep.

Aanvullende informatie

- De interviewers kwamen tijdens de thuisbezoeken veel leed en moeilijke situaties tegen: ziektes, zorgen om kinderen, moeilijke scheidingen, mensen die zichtbaar aangedaan en lamgeslagen zijn. Mensen hebben zorgen over geld, of kunnen niet rondkomen. *“Schrijvend hoe hij moet leven”*, schreef een interviewer na een huisbezoek). De geringe kans om werk te vinden vanwege bijvoorbeeld leeftijd maakt mensen verdrietig. Er is ook veel schaamte. Iemand vertelde meer dan 150 keer gesolliciteerd te hebben, en nog geen baan te hebben gevonden. Er is frustratie over het niet kunnen inzetten van de talenten. *“Antwoord geven doet respondent pijn”*, schrijft een interviewer. Een ander vertelt dat ze bij ongeveer tien van de dertig gevoerde gesprekken, een respondent moest huilen vanwege de eigen situatie. De kansarme situaties komen te frequent voor om als anekdotes te worden gezien.
- Deelnemers geven aan dat de psychische kosten van het zitten in de bijstand hoog zijn. Iemand die tijdens de proef uit de bijstand raakt, beschrijft dat als *“weer leven”*. In lijn met wat we weten uit de literatuur,¹² zien we dat het gebrek aan zelfstandigheid, het moeten verantwoorden van wat ze doen aan de gemeente heeft een negatief effect op het gevoel van vrijheid.

Wat betekent dit?

Veel mensen in de bijstand zitten in een situatie waarin ze niet kunnen werken, of alleen kunnen werken in deeltijd. De implicatie daarvan is dat het aantrekkelijker maken van voltijdwerk als strategie om mensen uit de bijstand te krijgen voor dit deel van de bijstandsgerechtigden niets zal opleveren. Bovendien lijken de psychische kosten van niet kunnen werken en noodgedwongen in de bijstand zitten hoog.

2.1.2 VERSCHILLEN TUSSEN DE TWEE EXPERIMENTELE GROEPEN EN DE CONTROLEGROEP

Hieronder vergelijken we op enkele kenmerken de deelnemers aan het experiment met elkaar per groep. Het laat zien hoe de randomisatie (willekeurige verdeling) heeft uitgepakt, en of die zoals bedoeld geleid heeft tot groepen die ongeveer dezelfde kenmerken hebben. De kenmerken die we tonen kunnen de uitkomstmaten van het experiment, en daarmee de proefresultaten, beïnvloeden.

¹² Moynihan, D., P. Herd & H. Harvey (2014) Administrative burden: Learning, psychological, and compliance costs in citizen-state interactions, *Journal of Public Administration Research and Theory*, 25 (1): 43-69.

Tabel [2]. Descriptieve informatie groepen met controlegroep aan het begin van de proef op een selectie van kenmerken. ¹³			
	Controlegroep	Ontheffingsgroep	Intensiveringsgroep
Basis demografische kenmerken			
Leeftijd (in jaren)	46 jaar	46 jaar	43 jaar
Man (%)	47%	52%	46%
Niet-Westerse migratie-achtergrond (%)	25%	24%	28%
Arbeids- en bijstandshistorie			
Huidige duur in bijstand (maanden)	57 mnd	60 mnd	53 mnd
Bijverdienste 3 tot 15 maanden voor start (€)	€2.377	€1.446	€1.541
Welzijnsindicatoren uit surveydata			
Medicatie op doktersvoorschrift (%)	54%	57%	59%
Weinig kans op werk in verband met drank- of drugsverslaving	0%	4%	4%
Weinig kans op werk in verband met fysieke klachten	32%	38%	34%
Weinig kans op werk in verband met psychische klachten	22%	30%	36%
Kan niet binnen twee weken starten door persoonlijk problemen	0%	4%	13%
Kan niet binnen twee weken starten door een arbeidshandicap	2%	3%	6%
Kan niet binnen twee weken starten door gezondheidsproblemen	7%	8%	15%
N = 366 voor basis demografische kenmerken een arbeids- en bijstandshistorie; N = 316 voor welzijnsindicatoren Data: CBS etc. etc.			

Op basis van bovenstaande tabel concluderen we dat op enkele standaard demografische kenmerken de steekproef redelijk goed verdeeld is. Uiteraard zijn de cijfers niet exact hetzelfde per groep, maar deze verschillen leiden niet tot zorg. Echter, de mate van bijverdienste geeft een eerste belangrijke indicatie dat de controlegroep een relatief goede startpositie had: deelnemers in de controlegroep verdienden als groep ruim 50% meer bij dan de gemiddelde deelnemer in de twee experimentele groepen. Hiervoor is in de landelijk gecoördineerde analyses gecorrigeerd.

Voor ons waren deze resultaten aanleiding om ook nog eens goed naar de surveydata te kijken en dan zien we een bredere vertekening op verschillende welzijnsindicatoren die belangrijk zijn voor het succesvol zoeken van werk, maar die niet in de landelijke analyses verrekend worden. Kort samengevat rapporteerde de intensiveringsgroep aan de start van de proef al veel meer gezondheidsklachten, wat hun kansen op de arbeidsmarkt disproportioneel beperkt. Ook zien we dat de controlegroep in het bijzonder er goed voor staat met minder psychische klachten, minder verslavingen en minder persoonlijk problemen. De percentages zijn beperkt, maar op een steekproef van honderd mensen per groep kan dit het verschil betekenen tussen wel of geen effect vinden. Voor enkele van de hier genoemde factoren konden we alsnog corrigeren in 'extra modellen' (zie hieronder), maar voor andere zaken niet. Daarnaast suggererende bovenstaande data dat er ook nog andere (niet-geobserveerde) verschillen tussen de groepen zijn. Bij de interpretatie van de resultaten houden we hier rekening mee en zullen we dit verder bespreken.

¹³ We toetsen hier niet op significantie, bij deze groeps grootte kunnen behoorlijke verschillen die wel invloed hebben op de resultaten van de proef, nog altijd niet significant; dat is hier echter minder relevant.

2.2 Leeswijzer

Vanaf hier focussen we op de impact van de aangepaste begeleiding op de uitkomstmaten. De resultaten die we hieronder presenteren zijn geen menukaart waaruit gekozen kan worden wat het meest bij de smaak van de lezer past. Valide conclusies kunnen enkel getrokken worden op het totaalbeeld: de vergelijking van verschillende analysestappen en na het afwegen van verschillende verklaringen en de consequenties van gemaakte keuzen in het onderzoeksproces. Hieronder geven we belangrijke informatie voor het lezen van de resultaten en bij de resultaten zullen we aangeven wat hier wel en niet uit geconcludeerd kan worden, ook als dit leidt tot grotere onzekerheid over de exacte resultaten dan wellicht gewenst of gehoopt was. Uiteindelijk zijn noch gemeente noch bijstandsgerechtigden geholpen bij stellige, maar voortijdige en incorrecte conclusies.

2.2.1 UITKOMSTMATEN BIJ WERK EN DEELTIJDWERK

Als het gaat om werk en deeltijdwerk, zijn analyses gedraaid op de uitkomsten: 50% minimumloon, 70% minimumloon (de bijstandsgrens), 100% minimumloon, aantal uren werk groter dan 8, 12, 27 en 32, en parttime en fulltime contracten. Ook zijn er analyses gedraaid met meerdere soorten controlevariabelen, om te toetsen of de resultaten dan stabiel blijven ('robuust zijn'), of door andere zaken dan de deelname aan de experimentele groepen veroorzaakt kunnen worden. Dat alles laten zien zou een onleesbaar dik rapport opleveren. We kiezen er voor om een selectie van uitkomsten te tonen; deze geven de ontwikkelingen duidelijk en representatief weer. Alle andere resultaten zijn uiteraard beschikbaar voor de liefhebber.

Als het gaat om werk en deeltijdwerk, kiezen we voor rapportage van het moment na 16 maanden en rapporteren we in de tekst de uitkomsten van 24 maanden als deze een ander beeld tonen. Omdat we in Nijmegen een tweede instroommoment hadden (1 april 2018, naast 1 december 2017) heeft een substantieel deel van de deelnemers geen 24 maanden een experimentele behandeling gehad. Het aantal mensen waarvan resultaten gemeten zijn, is dus groter na 16 maanden, wat die uitkomsten sterker maakt.

Daarnaast kiezen we om te laten zien hoeveel mensen meer dan 70% inkomsten hebben (de grens waarbij een alleenstaande uit de bijstand is), of er meer uren gewerkt worden dan 8, 12 en 27 per week (dit geeft een goede indruk van deeltijdwerk en of het gaat om kleinere of grotere banen), en of mensen uitstromen naar een vast contract (dit is een indicator voor meer langdurige uitstroom en, waarschijnlijk, meer passend werk). Alle experimenteelgemeenten rapporteren over 70% en >12 uur/week, waardoor resultaten te vergelijken zijn.

De CBS-data zijn erg nauwkeurig als het gaat om ontvangen loon, maar ze omvatten niet helaas niet zelfstandigheid. Het is dus belangrijk om te beseffen dat in de modellen die we gebruiken voor werk en deeltijdwerk, zelfstandigheid (zowel uitstroom als bijverdienste) *niet* is meegenomen. Hierover hebben we wel enige gegevens in de vragenlijst, en de gemeentelijke administratie. Daarmee hebben we aanvullende analyses uitgevoerd. In de interpretatie refereren we hiernaar waar relevant.

2.2.2 MEERDERE MODELLEN BIJ WERK EN DEELTIJDWERK

Voor de beide experimentele groepen laten we drie berekeningen zien: het basismodel, het LOEP-model en een Extra-model.

- Het basismodel geeft het resultaat van de analyse weer, zonder dat gecontroleerd wordt voor verschillen tussen de groepen aan de start van het experiment.
- Het LOEP-model geeft resultaten weer waarin wel rekening mee is gehouden met een aantal relevante kenmerken, te weten: geslacht, opleidingsniveau, tijd in de bijstand, et cetera. (zie deel 3). Hiervan hebben we in het LOEP gezamenlijk, vooraf vastgesteld dat deze hoogstwaarschijnlijk relevant zijn.
- We hebben eerder al benoemd dat de controlegroep op een aantal punten in disbalans was met de onderzoeksgroepen (zie 2.1.2) Dat vertekent met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid de uitkomsten: het leidt tot een te positief beeld voor de controlegroep in vergelijking tot de experimentele groepen. Dit is methodologisch lastig: een experimenteel design veronderstelt dat dit soort verschillen tenietgedaan worden door de willekeurige verdeling van deelnemers over de groepen. Tegelijkertijd is er

altijd een (kleine) kans dat er toch enige verschillen optreden, vandaar ook dat landelijk sowieso besloten is om niet slechts een basismodel te gebruiken; een gecontroleerd model toont zuiverder resultaten. Gezien onze observaties voor de controlegroep, hebben we besloten nog een extra model te analyseren (het Extra-model) waarin ook rekening wordt gehouden met een aantal van opvallende verschillen tussen de groepen voor de start van het experiment. Dit zijn zaken die we op basis van de survey kunnen meten. Hierbij moet de kanttekening gemaakt worden dat we die informatie alleen hebben van een beperkt aantal deelnemers (niet iedereen heeft de surveys ingevuld). Dat is een beperking van dit model.

In onze interpretatie zijn uiteindelijk twee zaken leidend: de uitkomsten van het Extra-model (omdat die het best gecontroleerd zijn) en de invloed van het controleren voor factoren als we de drie modellen vergelijken (hierdoor kunnen we inschatten of het aannemelijk is dat niet geobserveerde variabelen de resultaten nog verder vertekenen).

2.2.3 GROEPEN

Wie vergelijken we met wie? Voor de analyses van werk en deeltijdwerk is iedereen gevolgd die zich ooit had ingeschreven voor het experiment, ook degenen die het halverwege zijn gestopt of zelfs net voor aanvang zijn afgehaakt. Dit onderzoeksdesign heet 'Intention to Treat' (ITT), meer daarover in deel 3 van dit rapport. Kort samengevat is het idee dat besluiten om te stoppen ook een uitkomst is en dat het met ITT het zuiverst de impact van deelname aan twee experimentele groepen ten opzichte van de controlegroep (zonder aangepaste begeleiding) te meten is.

Voor de andere uitkomsten vergelijken we de deelnemers die de vragenlijsten na één of twee jaar opnieuw ingevuld hebben. Het niet opnieuw invullen van de vragenlijst lijkt niet samen te hangen met de mate van werkzoeksucces.

Daarnaast hebben we bij uitkomsten op werk en deeltijdwerk een 'referentiegroep': alle bijstandsgerechtigde mensen die zijn uitgenodigd zijn om mee te doen aan het experiment, maar die hebben gekozen om niet mee te doen. We moeten er hier van uit gaan dat er een selectie-effect heeft plaatsgevonden (je opgeven voor het experiment is bijvoorbeeld lastiger en onwaarschijnlijker voor analfabeten, mensen die geen Nederlands spreken, minder interne motivatie hebben, of veel stress ervaren). De vergelijking met de referentiegroep kan dus niet gebruikt worden om een effect te meten, maar kan wel helpen bij het interpreteren van uitkomsten.

2.2.4 WAT BETEKENEN DE GETALLEN?

De getallen zijn zogenaamde verschillscores: ze geven het verschil weer tussen een van beide experimentele groepen (onthefving of intensieve begeleiding) en de controlegroep. In de laatste kolom van de tabel geven we bovendien het verschil weer tussen de twee experimentele groepen om te zien of die ook statistisch significant van elkaar afwijken.

De getallen voor werk en deeltijdwerk geven een proportie weer, ergens tussen de 0 en de 1. Effectief staat "-0,11", zoals in de eerste tabel, voor een negatief verschil van 11 procentpunten: mensen in de eerste experimentele groep vinden 11 procentpunten minder snel werk dan mensen in de controlegroep. Het gaat er dus niet om hoeveel procent werk vindt, maar of de mensen in experimentele groepen meer of minder werk vinden dan de controlegroep. Het kan namelijk bijvoorbeeld zo zijn dat er in alle groepen een stijging in absolute zin plaatsvindt omdat de economische conjunctuur positief is.

Bij de uitkomstmaten op basis van de surveydata geven de getallen in de tabellen eveneens verschillscores weer. Maar in tegenstelling tot bij werk en deeltijdwerk, zijn de verschillscores géén proporties. In iedere tabel staat hoe iets is gemeten: soms is dat in uren (aantal uren mantelzorg), vaak is het een bepaalde score op een schaal (hoeveel vertrouwt iemand de gemeente op een schaal van 1 tot 5, waarbij 5 het hoogste is). Bijvoorbeeld de uitkomst uit de eerste tabel "-0,14 op een schaal van 10" voor de ontheffingsgroep betekent dat op deze uitkomst deze groep gemiddeld 0,14 punt minder omhoog is gegaan dan de controlegroep. Het zegt dus niet of de groep het in absolute zin beter of slechter is gaan doen. Bij wijze van voorbeeld, als de controlegroep in deze periode is gestegen van een gemiddelde score van 6,20 naar 6,40, en de ontheffingsgroep van 6,00 naar 6,06, dan is de score -0,14 voor de ontheffingsgroep.

Wanneer een verschilscore **significant** is geven we dat aan met een teken (~ voor zwak significant, * voor het reguliere significantieniveau van $p < 0,05$). Voor de leesbaarheid hebben we de cellen gearceerd: **groen** voor een positief significant verschil, **rood** voor een negatief significant verschil. Wanneer we de experimentele groepen met elkaar vergelijken, of vergelijken met de referentiegroep, dan arceren we een significant verschil **geel**.

2.2.5 OVER DE SURVEYDATA

De surveyresultaten zijn de uitkomsten van het onderzoek op basis van de vragenlijsten die we hebben afgenomen bij de deelnemers. Er is een vragenlijst afgenomen na ongeveer één jaar, en na twee jaar. Van beiden laten we uitkomsten zien.

We laten hier (in tegenstelling tot de analyses rondom werk) één model zien, het LOEP-model. Het is eenzelfde soort model als gebruikt voor de analyse naar effecten voor werk en deeltijdwerk. Ook hier is gecontroleerd voor relevante achtergrondkenmerken, zoals leeftijd, opleidingsniveau en het aantal jaar dat iemand al in de bijstand zat. Omdat we voor deze uitkomstmaten ook de stand van zaken aan de start van het experiment gemeten hebben is de invloed van de disbalans met de controlegroep minder groot: door de startsituatie op de specifieke uitkomst mee te nemen in de analyse, corrigeren we er namelijk al standaard voor dat die groep er beter voorstond.

De tabellen waarin we rapporteren over de surveydata geven de resultaten op basis van indices, zoals ook landelijk in LOEP afgestemd met het ministerie. Indices zijn overkoepelende uitkomstmaten, opgebouwd uit losse variabelen die hier allemaal vertaald zijn naar een schalen lopen van 1 tot 10. Soortgelijke variabelen die samen één groter onderdeel meten zijn samengepakt. Door indices te gebruiken kunnen we onzuiverheden en toevallige meetfouten op een los item opvangen en het geeft een totaalbeeld op een bepaald domein. Ook voorkomt het dat als we maar op genoeg zaken toetsen we al gauw uitkomen op een ‘significante’ uitkomst hier of daar. Indices, omdat ze zijn opgebouwd uit meerdere variabelen, zijn op dat vlak voorzichtiger.

Na elke index presenteren we overigens wel de resultaten voor losse uitkomstmaten. Dit maakt zichtbaar waaruit een index is opgebouwd en kan betekenisvolle verschillen binnen een index blootleggen. Bovendien zijn sommige vragen geen onderdeel van een index of blijken ze niet één onderliggend concept te meten.

2.3 Werk en deeltijdwerk

2.3.1 WERK EN DEELTIJDWERK NA 16 MAANDEN

In de onderstaande tabel is te zien hoe de beide experimentele groepen verschillen van de controlegroep op een aantal relevante indicatoren: meer dan 70% van het minimumloon (genoeg voor een alleenstaande om uit de bijstand te raken), een aantal uren werk in de week (meer dan 8, meer dan 12 en meer dan 27), en of iemand een vast contract heeft (in tegenstelling tot tijdelijk). In de laatste kolom is te zien hoe beide groepen verschillen van elkaar.

Tabel [3]. Effect op werk en deeltijdwerk in loondienst na 16 maanden							
	Ontheffingsgroep t.o.v. controlegroep			Intensiveringsgroep t.o.v. controlegroep			Intensiveringsgroep t.o.v. ontheffingsgroep Extra-model
	Basis- model	LOEP- model	Extra- model	Basis- model	LOEP- model	Extra- model	
Inkomen 70%	-0,11*	-0,10*	-0,09~	-0,08~	-0,09*	-0,08	0,01
Uren >27	-0,06	-0,05	-0,03	-0,03	-0,04	-0,03	0,00
Uren > 12	-0,16*	-0,12*	-0,10~	-0,11~	-0,12*	-0,10~	0,00
Uren >8	-0,13*	-0,10~	-0,07	-0,06	-0,06	-0,05	0,03
Perm. contract	0,01	0,04	0,05	0,01	0,03	0,04	-0,01
N = 364							
* p<0.05; ~p<0.10 (tweezijdig getoetst)							
Data: CBS ¹⁴							
ITT							

Wat zien we hier?

- Op vrijwel alle getoonde metingen van werk en deeltijdwerk doen de experimentele groepen het minder goed. De enige uitkomst waarin de experimentele groepen meer uitstroom realiseren is het krijgen van een permanent contract (in tegenstelling tot een tijdelijk contract), maar dit is niet significant.
- Als we (zwak) significante verschillen met de controlegroep zien dan zijn ze negatief, maar deze verschillen nemen af naarmate we meer rekening houden met verschillen tussen de groepen bij aanvang van het experiment (ze zijn het kleinst in het Extra-model). Vooral voor het doen van deeltijdwerk tussen de 13 en 27 uur per week lijken de experimentele groepen minder gedeeltelijke uitstroom te realiseren.
- Er zijn geen significante verschillen in uitkomsten tussen de beide experimentele groepen, ook al toont de ontheffingsgroep structureel meer negatieve verschillen.

Voorbeeld van afname van effecten bij meer rekening houden met groepsverschillen

Een goed voorbeeld van kleiner wordende verschillen zien we wanneer gekeken wordt naar deeltijdwerk boven 8 uur per week, bij de ontheffingsgroep. Op basis van het basismodel lijkt er significant negatief verschil te zijn. Het verschil wordt kleiner en minder significant in het LOEP-model, en het negatieve verschil is niet meer significant in Extra-model, waar ook rekening gehouden wordt met achtergrondkenmerken zoals verslaving.

¹⁴ De CBS-data is afkomstig uit:

- Gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (voor achtergrondkenmerken);
- de Bijstandsuitkeringstatistieken (voor kenmerken van bijstandsuitkeringen, zoals start- en einddatum en bijstandsnorm);
- de Polisadministratie (voor gegevens over banen, lonen en dienstverbanden op basis van de Polisadministratie van het UWV).

Aanvullende informatie

24 maanden

- De analyse voor de kleine groepen deelnemers die 24 maanden heeft deelgenomen toont verschillen in dezelfde richting, maar de **negatieve coëfficiënten zijn groter en net wat vaker statistische significant**. Ook hier lijkt de ontheffingsgroep het structureel het minst goed te doen, maar zijn de verschillen met de intensiveringsgroep niet statistisch significant. Het corrigeren voor disbalans tussen groepen qua startsituatie vermindert minder eenduidig de verschillen. Dit kan een aanwijzing zijn dat er inderdaad een negatief effect is van de aangepaste begeleiding (de voorbehouden die er waren bij 16 maanden gelden echter net zo zwaar na 24 maanden).

Zelfstandigheid

- De gebruikte CBS-data bevatten geen cijfers voor zelfstandig werkenden, waar de gemeenteraad van Nijmegen specifieke belangstelling voor aangaf te hebben.¹⁵ Bovendien is zelfstandigheid belangrijk, omdat in het experiment extra vrijheid kwam voor de experimentele groepen om hun eigen bedrijf op te zetten. Tegen die achtergrond presenteren we aanvullende cijfers over zelfstandigheid uit de gemeentelijke administratie (IRVN; 4 maart 2020) en de survey. Helaas konden deze voor de rapportage niet worden ingepast in het analysemodel dat gedraaid is in de CBS-omgeving.
- De tabel hieronder geeft deze data weer, met de belangrijke kanttekening dat dit ongecontroleerde cijfers zijn, zonder toepassing van een statistisch model. Ofwel: hierbij is nog geen rekening gehouden met de relatief goede startpositie van de controlegroep in onze proef (en significantie kan niet bepaald worden).

Tabel [4]. Werken als zelfstandige						
Groep	Euro's verdiend als zelfstandige (gemiddeld voor totale experimentduur)	Bijverdienen als zelfstandige (%)	Uitstroom naar zelfstandigheid		Vol en deeltijd-zelfstandig	
			na 1 jr	na 2 jr	na 1 jr	na 2 jr
Ontheffing & vrijlating	€ 487	16%	3%	2%	9%	10%
Intensivering & vrijlating	€ 530	16%	1%	1%	19%	15%
Controle	€ 578	16%	0%	2%	5%	10%
N	398	398	292	250	292	250
Bron	IRVN		Survey			

- Het percentage mensen met een inkomen uit zelfstandigheid is gelijk in alle groepen, wat gezien de sterke controlegroep duidt op een inhaalslag van de experimentele groepen.
- Opvallend is dat de mensen die bijverdienen in de controlegroep, meer verdienen. Dit kan zowel met het aantal gewerkte uren als het loonniveau te maken hebben.
- De surveydata tonen dat vooral de mensen in de intensiveringsgroep meer naar werk in zelfstandigheid bewegen. Zeker na 1 jaar is dit verschil fors.
- Dit geheel aan cijfers overziend, kunnen we aannemen dat de experimentele groepen relatief meer uitstroom naar zelfstandigheid laten zien en dat dit in het bijzonder geldt voor de intensief begeleidde groep.

¹⁵ Experimenteer met vertrouwen en Experimenteer met vertrouwen 2, behandeld op de politieke avond van 25 november 2015.

- Voor de resultaten op basis van de CBS-data betekent dit dat de negatieve verschillen verdere nuancering behoeven gezien de Nijmeegse invulling van de begeleiding van experimentele groepen en de tekortkomingen in de CBS-data. Het is onmogelijk te zeggen in hoeverre deze observaties de negatieve verschillen exact zullen verminderen. Wel **lijkt het veilig om te stellen dat de negatieve verschillen voor beide experimentele groepen af zullen nemen als we werken als zelfstandigen ook meenemen**, waarbij het negatieve verschil voor de intensieve groep mogelijk grotendeels vervalt.

Inzichten uit de kwalitatieve data

- Uit interviews met de wervers en gesprekken met deelnemers komt naar voren dat de mogelijkheid om bij te verdienen voor veel mensen belangrijk was om deel te nemen. Men lijkt bereid te zijn te werken voor een beetje extra inkomen, en het geeft hen trots. Menig deelnemer geeft daarbij aan dat dit voor die persoon het hoogst haalbare is, vanwege de persoonlijke situatie (bijvoorbeeld gezondheid of zorg voor kinderen).
- Tegelijkertijd waren er ook veel mensen die juist afzagen van deelname vanwege slechte ervaringen met bijverdienen naast de uitkering qua ‘administratief gedoe’ en problemen met de verrekening van toeslagen. Beide elementen **suggereren dat kunnen bijverdienen een prikkel is voor in ieder geval sommige bijstandsgerechtigden**, ook al werden ze geremd door slechte ervaringen uit het verleden.
- Er is ook kritiek op de bijverdienmogelijkheid in de proef. Sommige deelnemers zijn negatief over het in hun ogen grote deel dat alsnog ingeleverd moet worden (de helft) en het maximumbedrag (ongeveer €200,-). Een deelnemer zei bijvoorbeeld: *“Ik ervaar het zeer demotiverend dat ondanks hard werken je toch terug blijft vallen op dezelfde inkomsten.”* Deze informatie verklaart mogelijk deels het uitblijven van een positief effect: de aanpassingen in het experiment zijn te klein om echt een motiverend effect te hebben. Meer algemeen gaf een deel van de deelnemers aan dat voor hun gevoel **het experiment weinig afweek van de reguliere situatie**.
- Doorstroom naar voltijd werk is niet vanzelfsprekend. Er zijn mensen die slechts een bepaald aantal uur kunnen werken. Het type banen dat mensen krijgt als deeltijdbaan biedt lang niet altijd perspectief op voltijdwerk. Ook kan het aannemen van tijdelijk banen, zo gaven deelnemers aan, tegen je werken omdat een werkgever je kan zien als ‘jobhopper’. Deze observaties ondermijnen de theoretische aanname in de proef dat ook deeltijd- en tijdelijk werk leidt tot extra ‘human capital’ wat de kansen op de voltijdsarbeidsmarkt vergroot.
- Een onderliggende theorie bij dit onderzoek is die van ‘bandbreedte’¹⁶ en financiële stress, waarbij financiële stress de ruimte in het hoofd (bandbreedte) voor het maken van verstandige keuzes beperkt en de proef deze stress zou moeten wegnemen. Op basis van de interviews lijkt dit voor sommige deelnemers op te gaan, maar het werken zelf kan ook zorgen voor stress, bijvoorbeeld bij alleenstaande ouders: *“mijn zoon [zei] het letterlijk: ‘ja, sinds jij werkt, ben je zo gestrest’”*. Onderdeel hiervan zijn ook de extra administratie en de onzekerheid over hoeveel mensen precies overhouden na verrekening door de gemeente en toeslagen van de belastingaangifte. De deelnemers zeggen daarover: *“Ik heb twee weken gewerkt via een uitzendbureau. Dat werk is ook weer gestopt. Toch hebben ze meteen geen uitkering meer overgemaakt, nu zit ik zonder geld om boodschappen te doen. Dit moedigt niet aan om werk te zoeken!”*, en: *“Door meer bijverdienen te veel huurtoeslag ontvangen en daardoor een schuld opgelopen. Teleurstellend wat financiële voordelen zijn.”* Het lijkt dat **door de manier waarop de overheid processen inricht, werken in deeltijd voor bijstandsgerechtigden de ene stress vervangt voor andere stress**. Hierdoor kan de vrijlating zich mogelijk niet vertaald hebben naar beter welzijn, zoals de theorie verwacht.
- De interviews onderstrepen dat voor een substantiële groep **allerlei obstakels** hen ervan weerhoudt werk te krijgen. Dit zijn obstakels die de aangepast begeleiding van experimentele groepen niet vermindert, zoals (chronische) fysieke en lichamelijke klachten, oudere leeftijd, het ontberen van een passend vooropleiding en kinderen die zorg behoeven (kinderopvang wordt vaak niet als verenigbaar met een baan ervaren) - zie ook de tabel onder 2.1.1, ‘belemmeringen bij het vinden van werk’. Bovendien lijkt er een lock-in effect te ontstaan, daar mensen door het krijgen van heel veel afwijzingen gedemotiveerd en gefrustreerd raken. Mensen met deze obstakels zullen door de deelname aan de experimentele groepen

¹⁶ Mullainathan, S. & E. Shafir (2013) Scarcity: Why having too little means so much.

niet opeens makkelijker werk vinden, en dit verklaart daarmee mogelijk waarom er geen breed generiek effect van de begeleiding in de experimentele groepen wordt gevonden.

- Zoals te zien in tabel 3 is het (positieve) effect op het krijgen van permanente contracten niet significant: dat betekent dat het verre van zeker is dat zo'n effect ook zal bestaan als dit beleid op de hele bijstandsdoelgroep wordt toegepast. In het totaalbeeld is het wel opvallend dat dit het enige cijfer is waar de experimentele groepen het beter doen dan de controlegroep. Dit kwam soms ook naar voren in één van de interviews: *“De manier van werk zoeken doe ik op een andere manier. Ik wil op een langdurig termijn uit de bijstand.”* Gezien de kleine aantallen loont het op dit punt de moeite voor de gemeente Nijmegen om de resultaten te vergelijken met andere gemeenten. Als ook daar positieve effect op dit onderdeel gevonden wordt, zou het een indicatie kunnen zijn dat mensen die meer vrijheid krijgen om werk te zoeken, sneller uitkomen bij duurzamere banen.

Wat betekent dit alles?

Het algemene beeld is dat de controlegroep beter scoort dan de twee experimentele groepen, waarbij de ontheffingsgroep het sterkst negatief afwijkt, maar we tegelijkertijd geen significant verschil tussen de twee experimentele groepen vinden. Echter, we zien ook dat naarmate we beter controleren de verschillen slinken. We weten dat er meer verschillen tussen de groepen een rol spelen, en dat onze controlegroep een sterkere startpositie had. Bovendien lijkt de intensiveringsgroep, en in mindere mate de ontheffingsgroep, het juist op het gebied van werken als zelfstandig beter te doen. Dit alles samen nemend impliceert **dat de specifieke begeleiding in de experimentele groepen binnen 24 maanden geen positief effect heeft op uitstroom naar (deeltijd)werk in de Gemeente Nijmegen. Er lijkt sprake zijn van een negatief effect, vooral bij de ontheffingsgroep die geheel geen pro-actieve ondersteuning meer kreeg.** Verder wordt in dit onderzoek bevestigd dat het voor bijstandsgerechtigden lastig is om aan een (al dan niet tijdelijke) baan te komen, omdat er tal van remmende factoren zijn (leeftijd, opleiding, zorg voor kinderen, medische problemen).

2.3.2 DEELNEMERS TEN OPZICHTE VAN NIET-DEELNEMERS

We kunnen alle drie de groepen in het experiment – de deelnemers – ook vergelijken met de referentiegroep – de mensen die ook hadden kunnen en mogen deelnemen -, maar dat niet deden. Dit kunnen we niet gebruiken om effecten te meten, maar helpt wel om een totaalbeeld te vormen: wat de uitkomsten van de proef betekenen voor de gehele doelgroep. Voor dezelfde uitkomsten als besproken in 2.3.1 rapporteren we daarvan hier de uitkomsten.

Tabel [5]. Effect op uitstroom na 16 maanden			
	Ontheffingsgroep t.o.v. referentiegroep	Intensiveringsgroep t.o.v. referentiegroep	Controlegroep t.o.v. referentiegroep
	LOEP-model	LOEP-model	LOEP-model
Inkomen 70%	-0,00	0,01	0,10*
Uren >27	0,00	0,02	0,06~
Uren >12	0,04	0,06	0,17*
Uren >8	0,07~	0,11*	0,17*
Perm. contract	0,07*	0,07~	0,05~
N = 6022			
* p<0.05; ~p<0.10 (tweezijdig getoetst)			
Data: CBS			
ITT			

Wat zien we hier?

- In lijn met de resultaten uit sectie 2.3.1 toont de controlegroep de meeste significante verschillen met de referentiegroep, maar het meest belangrijke hier is dat we over de hele breedte meestal positieve verschillen voor de deelnemers vinden ten opzichte van de referentiegroep. Ook voor de experimentele groepen zijn sommige van deze positieve verschillen significant. Over het geheel zien we bijvoorbeeld dat de deelnemers vaker een vast contract hebben gekregen dan niet-deelnemers, maar dat de groep waarin men zat eigenlijk niet uitmaakte.

Aanvullende informatie

Selectie- en experimenteffecten

- We moeten er hier vanuit gaan dat er een selectie-effect heeft plaatsgevonden. Je opgeven voor het experiment is bijvoorbeeld lastiger en onwaarschijnlijker voor analfabeten, mensen die geen Nederlands spreken, minder interne motivatie hebben, of veel stress ervaren. Dit wordt ook gestaafd door bijvoorbeeld de interviews met de wervers.
- Er kan daar bovenop sprake zijn van een effect van het experiment zelf. Weten dat je meedoet aan een onderzoek kan leiden tot een gedragsaanpassing. Bovendien gaat het jaarlijks invullen van vragenlijst gepaard met reflectie op je werkzoekgedrag en -situatie. Ten slotte krijg je op dat moment ook individuele aandacht, zeker in het Nijmeegse experiment waarin de interviews persoonlijk aan huis worden afgenomen. Deze zaken gelden allemaal voor alle drie de groepen, dus ook de controlegroep. Zo'n deelname-effect staat bekend als het Hawthorn-effect. Er is zelfs een specifiek effect voor de situatie waarin mensen die weten dat ze deel uitmaken van een controlegroep meer of minder hun best doen: het John Henry-effect. Alhoewel we simpelweg niet kunnen vaststellen in welke mate er sprake is van een selectie-effect en in welke mate van dit soort deelname-effecten, moeten we deze effecten niet uitsluiten.

Wat betekent dit alles?

De controlegroep nam een sterkere startpositie in dan de experimentele groepen en tegelijkertijd toonden alle drie de deelnemersgroepen betere resultaten dan de niet-deelnemers in de referentiegroep. Er is hier in ieder geval sprake van selectie-effecten. Ook het meedoen aan het experiment (reflectie op gedrag, aandacht van de gemeente, motivatie door gevolgd te worden) biedt een verklaring voor het algemeen beter presenteren van deelnemers.

2.3.4 AANSLUITING BIJ DE ARBEIDSMARKT

Onderstaande analyses richten zich op werkzoekindicatoren die komen uit de survey die is afgenomen bij deelnemers. Werkzoekvertrouwen is alleen gemeten bij de nulmeting en aan het einde van het experiment, en niet tussentijds.

Tabel [6]. Effect op aansluiting bij de arbeidsmarkt							
	Ontheffingsgroep t.o.v. controlegroep		Intensiveringsgroep t.o.v. controlegroep		Intensiveringsgroep t.o.v. ontheffingsgroep		
	LOEP-model		LOEP-model		LOEP-model		
	na 1 jaar	na 2 jaar	na 1 jaar	na 2 jaar	na 1 jaar	na 2 jaar	
Werkzoekvertrouwen		-0,35		-0,13		0,22	
<i>Denk dat ik werk ga vinden in toekomst</i>		-0,28*		-0,07		0,21	
<i>Kan goede indruk maken bij sollicitatie</i>		-0,10		0,05		0,15	
<i>Kan baan vinden die past bij opleiding</i>		-0,20		-0,12		0,08	
<i>Kan werk vinden als ik moeite doe</i>		-0,06		-0,11		-0,05	
Werkzoekintensiteit	0,12~	0,02	0,18~	0,04	0,06	0,02	
<i>Uren gezocht</i>	0,75	0,23	1,13	0,05	0,38	-0,17	
<i>Aantal sollicitaties</i>	0,32	0,37	1,04*	0,00	0,72	-0,37	
<i>Keren uitgenodigd</i>	0,21*	0,02	0,33*	0,13	0,12	0,11	

Alle werkzoekvertrouwen schalen lopen van 1 tot 10, waarbij 10 meer aansluiting aangeeft; de werkzoekintensiteit is in reële aantallen gemeten.

$N_{\text{vertrouwen-2jaar}} = 192$; $N_{\text{intensiteit-1jaar}} = 218$; $N_{\text{2jaar}} = 230$

* $p < 0.05$; ~ $p < 0.10$ (tweezijdig getoetst)

Data: Survey

Wat zien we hier?

- Voor beiden experimentele groepen nemen we geen toegenomen vertrouwen waar in het eigen werkzoekgedrag. We zien veelal negatieve verschillen met de controlegroep, maar deze zijn niet significant, met één uitzondering: de ontheffingsgroep. Dit kan toeval zijn, maar het is opvallend dat de groep waarvan we in sectie 2.2. vonden dat ze het minste kans hadden om werk te vinden hier zelf ook minder vertrouwen in hebben.
- We vinden duidelijke positieve verschillen voor de mate waarin deelnemers werk zoeken na één jaar. Deze verschillen zien we voor beide experimentele groepen. Alle coëfficiënten zijn positief, de helft is significant en het totaal verschil op de indexen betekenisvol. Na twee jaar is dit het positieve effect afgezwakt en daardoor niet meer significant.

Aanvullende informatie

- Op verschillende manier is geëxploreerd of de mensen die succesvol waren op de arbeidsmarkt stopten met het meewerken aan de vragenlijst en zo selectieve vertekening veroorzaakten. Als de mensen die ondervraagd zijn na 1 en 2 jaar minder kansrijk waren, zouden de effecten op aansluiting bij de arbeidsmarkt onderschat worden. We hebben hiervoor geen evidente aanwijzingen gevonden.
- Deelnemers geven zelf aan graag te willen werken: vanwege het hebben van structuur, om een goed voorbeeld te zijn voor hun kinderen, voor de sociale contacten, en omdat ze in de bijstand zitten als heel negatief ervaren (zie sectie 2.5 over welzijn).

Wat betekent dit alles?

In de experimentele groepen is er geen positief effect op het werkzoekvertrouwen, waarbij het niet meer pro-actief ondersteunen het vertrouwen van bijstandsgerechtigden in eigen kunnen zelfs lijkt te schaden. Dit weerspiegelt de lagere succesansen, die deze deelnemers (als groep) inderdaad hebben. Op basis van de survey is dit echter niet te wijten aan pogingen om werk te vinden: beide experimentele groepen rapporteren meer inzet en sollicitatiegesprekken dan de controlegroep. Uit de kwalitatieve data komt duidelijk naar voren dat mensen wel willen wel werken, wat bovenstaande resultaten over de werkzoekintensiteit ondersteunt. Het mindere succes hierbij lijkt een effect te hebben op het zelfvertrouwen dat mensen hebben in hun mogelijkheden om werk te vinden (zie ook de aanvullende informatie in 2.3.1).

2.4 Maatschappelijke integratie

In de analyses van de effecten op maatschappelijke integratie kijken we naar drie aspecten:

- Vrijwilligerswerk
- Vertrouwen
- Sociaal contact

Tabel [7]. Effect op maatschappelijke integratie									
	Ontheffingsgroep t.o.v. controlegroep			Intensiveringsgroep t.o.v. controlegroep			Intensiveringsgroep t.o.v. ontheffingsgroep		
	LOEP-model			LOEP-model			LOEP-model		
	na 1 jaar	na 2 jaar		na 1 jaar	na 2 jaar		na 1 jaar	na 2 jaar	
Index vrijwillige activiteiten (1-10)	0,01	-0,08		0,07	-0,03		0,06	0,05	
<i>Uren vrijwilligerswerk</i>	-0,26	-0,85		0,89	0,84		1,15	1,69	
<i>Uren mantelzorg</i>	0,76	1,38		0,58	1,06		-0,18	-0,32	
Vertrouwen (losse variabelen)	-	-		-	-		-	-	
<i>Vertrouwen medemens</i>	-0,02	-0,15		-0,16	-0,14		-0,14	0,01	
<i>Vertrouwen gemeente</i>	0,16	-0,13		0,20*	-0,11		0,04	0,02	
<i>Vertrouwen Zorg & Inkomen</i>	0,00	-0,16		0,03	0,02		0,03	0,17	
<i>Vertrouwen WerkBedrijf</i>	0,10	-0,15		0,22	0,08		0,12	0,23	
<i>Vertrouwen Rijk</i>	-0,01	0,00		-0,03	0,11		-0,02	0,11	
Sociaal contact (losse variabelen)	-	-		-	-		-	-	
<i>Contact familie</i>	-0,32~	-0,21		-0,26	-0,08		0,06	0,13	
<i>Contact vrienden</i>	0,08	0,08		0,04	-0,02		-0,04	-0,11	
<i>Contact burens</i>	-0,33	-0,35		-0,31	-0,27		0,02	0,08	

De index vrijwillige activiteiten loopt van 1-10, uren vrijwilligerswerk en mantelzorg zijn gemeten in reële aantallen. De variabelen onder vertrouwen zijn gemeten op een schaal van 0-10 (hoger is beter), contact op een schaal van 1-6 (hoger is beter).

$N_{\text{vrijwillig-1jaar}} = 264$; $N_{\text{vrijwillig-2jaar}} = 219$; $N_{\text{contact-1jaar}} = 264$; $N_{\text{2jaar}} = 230$; $N_{\text{vertrouwen-1jaar}} = 179-264$; $N_{\text{vertrouwen-2jaar}} = 165-230$ ¹⁷

* $p < 0.05$; ~ $p < 0.10$ (tweezijdig getoetst)

Data: Survey

Wat zien we hier?

- De “-“ bij contact en vertrouwen geeft aan dan de items niet tot een totaal index samengenomen konden worden en daarover rapporteren we dus niet.¹⁸ Daar waar eventueel het samennemen van enkele items relevant is, rapporteren we dit in de tekst.
- De verschillen tussen de groepen zijn veelal niet significant en laten geen eenduidig beeld zien over alle elementen van maatschappelijke integratie. Per cluster zien we wel wat opvallendheden die aandacht verdienen.
- De veranderingen in de uren mantelzorg en vrijwilligerswerk zijn niet statistisch (zwak)significant, maar lijken vrij substantieel. Sommige resultaten benaderen ook de grens van zwaksignificantie; men zou ze als potentieel betekenisvol voor beleid kunnen beschouwen, vragend om meer onderzoek.
- Voor vertrouwen zien we dat na 1 jaar het vertrouwen in de gemeente en het WerkBedrijf tussen 0,10 en 0,22 meer is gestegen in beide experimentele groepen (vergeleken met de controlegroep) en dat het verschil tussen de intensiveringsgroep en de controlegroep significant is voor gemeentelijk vertrouwen (zie ook aanvullende informatie).
- Na 2 jaar vinden we nauwelijks positieve verschillen in vertrouwen meer en zijn de verschillen voor de ontheffingsgroep zelfs zeer consistent negatief, maar niet significant (zie aanvullende informatie).

¹⁷ Als het gaat om vertrouwen is vooral het aantal respondenten laag bij “vertrouwen WerkBedrijf” – wat logisch is, omdat lang niet alle deelnemers dienstverlening ontvangen van het WerkBedrijf.

¹⁸ Voor contact omdat de items niet hetzelfde onderliggende concepten bleken te meten in schaalconstructie analyses. Voor vertrouwen omdat wij daar andere variabelen hebben dan de overige gemeenten (wij hebben een aparte organisatie voor re-integratie), waardoor ze niet vergelijkbaar zijn.

- Voor de intensiveringsgroep zien we voornamelijk positieve verschillen qua vertrouwen in het WerkBedrijf (en in mindere mate Zorg & Inkomen), welke de intensieve begeleiding organiseren, maar deze resultaten zijn (net niet) significant (zie aanvullende informatie).
- Over het geheel genomen vinden we vooral negatieve verschillen voor de hoeveelheid contact die deelnemers aan de proef hebben met familie en burens, maar deze verschillen zijn grotendeels niet significant. Het contact met familie was significant gedaald in de ontheffingsgroep in vergelijking met de controlegroep.

Aanvullende informatie

Vrijwillige activiteiten

- Uit interviews blijkt dat sommige deelnemers aan de experimentele groepen wel degelijk bewust gebruik maken van de ruimte die vrijkomt om vrijwilligerswerk te doen. In de woorden van een deelnemer aan de ontheffingsgroep: *“Volgens mij zou ik dat [vrijwilligerswerk] ook minder snel doen als je nog met al die druk zit, want dan gaan ze weer ook zo moeilijk doen altijd. Want dan ben je niet beschikbaar voor de arbeidsmarkt enzo.”* Een andere deelnemer aan de ontheffingsgroep was op deze manier uit de bijstand geraakt, bleek uit het interview: ze kon een baan krijgen op de plek waar ze vrijwilligerswerk deed.
- Kijken we vanuit bovenstaande informatie opnieuw naar de statistische analyses dan zien we inderdaad dat bij de ontheffingsgroepen de mantelzorg is toegenomen en dat dit op het randje niet zwak significant is. Hetzelfde geldt voor de begeleidingsgroep maar minder sterk. Dit kan een betekenisvolle uitkomst zijn voor beleid daar het op zijn minst suggereert dat arbeidsplicht en mantelzorg elkaar soms in de weg zitten in de huidige participatiemaatschappij.

Vertrouwen

- In een aanvullende analyse nemen we de twee experimentele groepen en het vertrouwen in WerkBedrijf en in de gemeente samen, en dan vinden we een positief verschil ten opzichte van de controlegroep na 1 jaar. Dit sluit aan bij het idee dat vertrouwen wederkerig is: wie vertrouwen geeft, krijgt vertrouwen terug.
- Als we de drie gemeentelijke vertrouwen indicatoren samennemen in een index dan is het effect na 2 jaar voor de intensieve groep weer tenietgedaan en voor de ontheffingsgroep zelfs significant negatief.
- Voor het vertrouwen in Z&I en het WerkBedrijf is het aantal mensen dat de vraag heeft beantwoord betrekkelijk kleiner (veel deelnemers hadden immers niet met ze te maken, en lieten de vraag open). Deze kleinere “N” zorgt er voor dat de resultaten minder snel significant zijn. De resultaten hier suggereren op zijn minst dat de deelnemers positief zijn over de intensieve begeleiding, de absolute stijging in vertrouwen in het WerkBedrijf is hier hoger dan de stijging van het vertrouwen in de gemeente (die wel significant is).
- De complexiteit rond vertrouwen blijkt ook uit de interviews. Een direct relevant factor die meerdere malen werd genoemd, is de soms negatieve en wantrouwende toon van de gemeente, zeker bij mensen die onderwerp waren van een rechtmatigheidsonderzoek tijdens de experimenteerperiode: 4 van de 9 mensen met wie een diepte-interview is gehouden. Alhoewel we dit aantal niet kunnen generaliseren, is dit wel een indicatie dat dit mogelijk een stevige impact gehad heeft op het uiteindelijke vertrouwen. Zo had deze vrouw uit de intensiveringsgroep wat bijverdiend, maar een formulier verkeerd ingevuld en kreeg toen de sociale recherche over de vloer: *“En zeker op het moment dat ik dacht: hé, maar ik ben toch aan het werken? Beetje waardering is eigenlijk wel leuk. Werd je gewoon op het matje geroepen van ‘hoe zit dat?’.”*
- Een mogelijke aanvullende reden voor een dalend vertrouwen in de (gemeentelijke) overheid is dat mensen die hebben bijverdiend, na het ontvangen van een toeslag van de belastingdienst, teleurgesteld zijn in het geld dat ze netto overhielden, en als ze geen rekening hadden gehouden met een lagere toeslag, zelfs in de problemen kwamen.¹⁹ Zeker bij de laatste survey kwamen we een aantal mensen tegen dat daar teleurgesteld over was.

¹⁹ Deel van het experiment maakte uit een informatiecampagne om dit te voorkomen (inclusief doorverwijzing naar de Sociaal Raadslieden die hiervoor een formatie-uitbreiding hadden gehad), maar dit was dus niet in alle gevallen succesvol.

- Uit de kwalitatieve data komt zeer nadrukkelijk naar voren dat bijstandsgerechtigden hechten aan persoonlijk contact. Bij de nulmeting zei een deelnemer (over het reguliere regime): *“Ik vind het jammer dat er bij de Gemeente geen warme contacten zijn waarmee je een relatie opbouwt voor vragen.”*. In de interviews met de mensen die de surveys hebben afgenomen, verbaasden enkele interviewers zich er over hoe veel mensen zelden tot nooit contact hadden met de gemeente, terwijl ze dat wel graag zouden willen. Meerdere malen wordt benoemd dat mensen graag een vast contactpersoon zouden willen, zowel bij de gemeente als het WerkBedrijf.
- Op grond van additionele analyses hebben we aangetoond dat beide groepen na 1 jaar significant meer tevreden waren over de vorm van begeleiding die ze kregen, in vergelijking met de controlegroep.
- Uit de interviews en open vragen spreekt zeer regelmatig veel waardering voor de intensiveringsaanpak van het WerkBedrijf en de coaches die hem hebben uitgevoerd. In de woorden van één van de deelnemers: *“Proef was heel leuk. Veel geleerd. Begeleiding van dames was top. ... Vooral doorgaan!”*

Contact

- Een afnemend contact met burens, vrienden en familie door de proef komt nergens naar voren in de kwalitatieve informatie. Dat suggereert dat we voorzichtig moeten zijn met het ene zwaksignificante effect oorzakelijk toe te wijzen aan het experiment.
- Voor zover er zaken naar voren komen over contact met anderen, gaat het vooral over verwachtingen, dat mensen verwachten dat je werkt. In de bijstand zitten kan leiden tot schaamte, tot in het extreemste geval iemand die opmerkt: *“Vanaf moment dat in de bijstand gekomen ben, heb ik me uitgekotst gevoeld.”* Iets wat meerdere mensen aangeven is dat het juist lastig is om vriendschappen te onderhouden, omdat mensen niet altijd mee kunnen doen bij het delen van een rekening, of het geven van een rondje. In de kwantitatieve data is dit echter niet systematisch terug te zien.

Wat betekent dit?

Er is geen totaalbeeld waaruit blijkt dat de aangepast begeleiding **maatschappelijke integratie** over de gehele breedte bevordert. De aangepaste begeleiding heeft geen evident positief effect op **vrijwillige bijdragen** aan de maatschappij, maar de resultaten suggereren mogelijk wel een betekenisvol verschil voor vrijwilligerswerk als gevolg van intensief begeleiden. De proef heeft het **vertrouwen** in de gemeente en het WerkBedrijf in eerste versterkt onder de deelnemers, in het bijzonder bij hen die extra begeleiding kregen, maar onzekerheid, financiële onduidelijkheid en miscommunicatie heeft de vertrouwenstoename tenietgedaan. De aangepast begeleiding van de experimentele groepen heeft geen evidente blijvend en substantiële impact op het **contact** met vrienden, burens en familie.

2.5 Welzijn

In het laatste domein van uitkomsten, focussen we op het welzijn van de deelnemers, in het bijzonder twee deelaspecten daarvan zijn gemeten.

- Ervaren gezondheid
- Welbevinden

Tabel [8]. Effect op welzijn									
	Ontheffingsgroep t.o.v. controlegroep			Intensiveringsgroep t.o.v. controlegroep			Intensiveringsgroep t.o.v. ontheffingsgroep		
	LOEP-model			LOEP-model			LOEP-model		
	na 1 jaar	na 2 jaar		na 1 jaar	na 2 jaar		na 1 jaar	na 2 jaar	
Ervaren gezondheid	-0,14	0,13		-0,08	0,02		0,06	-0,11	
<i>Gezondheid</i>	-0,07	-0,03		-0,08	-0,10		-0,01	-0,06	
<i>(niet) Zenuwachtig</i>	-0,11	-0,19		-0,13	-0,13		-0,02	0,06	
<i>(niet) In de put</i>	0,19	0,01		0,19	0,06		0,00	0,05	
<i>Kalm en rustig</i>	0,04	-0,28*		0,07	-0,13		-0,11	0,15	
<i>(niet) Somber en Neerslachtig</i>	-0,02	-0,13		-0,07	-0,08		-0,05	0,05	
<i>Gelukkig</i>	0,17	-0,07		0,06	-0,21		-0,10	-0,14	
Welbevinden	-0,44*	0,00		-0,04	0,15		0,40*	0,15	
<i>Tevreden met leven</i>	-0,31	-0,03		0,13	0,13		0,44*	0,16	
<i>Vind leven zinvol</i>	-0,56*	0,04		-0,19	0,19		0,37~	0,15	
Alle schalen lopen van 1 tot 10, waarbij 10 meer welzijn aangeeft.									
N _{jaar} = 264; N _{jaar} = 230									
* p<0.05; ~p<0.10 (tweezijdig getoetst)									
Data: Survey									

Wat zien we hier?

- Voor beide experimentele groepen zijn de verschillen klein en op een belangrijke uitzondering na niet significant.
- De ontwikkeling van het ervaren psychisch welbevinden is in de ontheffingsgroep significant en beduidend slechter dan in zowel de controle- als intensiveringsgroep.
- De resultaten voor het leven zinvol vinden dragen het meest aan bij aan het algemene effect voor de index welbevinden, maar een vergelijkbaar patroon zien we voor tevredenheid met het leven. Het resultaat is robuust.

Aanvullende informatie

- Onze interviewdata tonen dat mensen die veel stress ervaren niet mee doen²⁰. Aangezien we weten – ook op basis van aanvullende analyse van deze surveys – dat de effecten niet lineair zijn kan dit tot onderschatting van het positieve effect leiden: juist bij mensen met laag welzijn is er meer te vooruitgang te boeken. Een grotere instroom van mensen met veel stress had wellicht sterkere effecten (positief of negatief) kunnen laten zien.
- Het idee achter de ontheffing van arbeidsplicht was dat dit stress zou verminderen en daarbij mogelijk op termijn duurzame uitstroom bevorderen. Gedurende het onderzoek bleek uit de verschillende kwalitatieve informatie echter dat in de reguliere behandeling de stress ook al deels werd opgevangen door afspraken die voor sommige deelnemers voelden als ontheffing (maar dat formeel niet is), omdat rekening werd gehouden met hun persoonlijke situatie (jonge kinderen, lage belastbaarheid, of het al hebben van deeltijd werk). In dit licht is het niet vinden van een ervaren gezondheidswinst deels begrijpelijk: de reguliere aanpak in Nijmegen – die voor de controlegroep geldt – biedt al maatwerk waarbij rekening wordt gehouden met gezondheidseffecten en -mogelijkheden.

²⁰ Betkó J., Spierings N., Gesthuizen M., Scheepers P. (2019) The Who and the Why? Selection Bias in an Unconditional Basic Income Inspired Social Assistance Experiment.

- Specifiek voor de ontheffingsgroep is het gebrek aan aandacht belangrijk punt (zie 2.4). Een aantal mensen geeft aan heel blij te zijn met de vrijheid. Maar er klinken ook andere geluiden. Een deelnemer uit de ontheffingsgroep zei: *“Vrij losgelaten worden wordt niet positief ervaren. Had liever meer begeleiding gehad.”* Een ander gaf aan: *“Daar begeleiding bij, was voor mij wel fijn geweest. Misschien in dat zoeken naar werk en het volhouden. Ik heb dat helemaal in m’n eentje moeten doen. Heel veel mensen vinden dat fijn, maar in mijn specifieke situatie was juist begeleiding wel fijner geweest. [...] Een beetje begeleidingsgesprekken, misschien een werkcoach, een jobcoach, die met je meekijkt en een beetje—misschien zelfs op de werkplek komt van: ‘hoe gaat het?’, ‘wat kan er beter?’. En dan was het voor mij allemaal wat makkelijker vol te houden geweest.”* Dit zijn indicaties die bovenstaande interpretaties over het negatieve effect van ontheffing op welbevinden ondersteunen.

Wat betekent dit alles?

De specifieke aangepaste begeleiding van de groepen van het Nijmeegse experiment leiden niet tot een verbeterd welzijn van de deelnemers. Sterker nog: er zijn sterke indicaties dat het nalaten van pro-actief ondersteuning bieden een negatief welzijnseffect heeft. Deelnemers hechten erg veel waarde aan regelmatig contact, en een vaste contactpersoon. Positieve welzijnseffecten door het wegnemen van stress zijn wellicht wel mogelijk als bijverdienen niet gepaard gaat met een grote ervaren administratieve rompslomp en als de begeleiding uit de experimentele groepen niet generiek wordt ingezet maar bij mensen die behoefte hebben aan deze intensieve begeleiding of waarvan professionals inschatten dat het heilzaam is.

Deel 3 - Onderzoeksverantwoording

In dit deel beschrijven we onderzoekstechnische zaken. Het is met name een verantwoording aangaande het onderzoek en de gehanteerde methoden. We zijn hier relatief summier. Ten eerste is dit een effectrapportage voor de gemeente, waarin de uitkomsten centraal staan. Ten tweede zijn er al meerdere andere documenten, waarin de gevolgde methoden en technieken uitgebreid worden beschreven, in het bijzonder het *Common Analysis Plan*, opgesteld door het LOEP, en de procesevaluatie door ZonMW. Het als tweede genoemde document is openbaar (zodra officieel verschenen); het eerste is op te vragen door geïnteresseerden.

3.1 Theoretische basis

Op basis van de bestaande literatuur waren er verschillende theoretische gronden op grond waarvan we menen dat het aannemelijk is dat een experiment als dit tot positieve uitkomsten kon leiden. Allereerst is er een financiële prikkel in dit experiment: de verhoogde vrijlating die mensen hebben als ze gaan werken in deeltijd naast de uitkering. Die kan deeltijdwerk stimuleren, hetgeen weer een grotere kans op uitstroom uit de bijstand met zich meebrengt.²¹ Deelnemers kunnen dan werkervaring opdoen (hetgeen hen aantrekkelijker maakt bij volgende sollicitaties) en vergroten hun netwerk. Bovendien is het experiment gestoeld op gedragswetenschappelijke inzichten. Met het concept van 'wederkerigheid' is beschreven dat mensen die zich fair behandeld voelen hun best doen om zich op een gelijke wijze op te stellen.²² In het experiment werd dit ingevuld door deelnemers meer vertrouwen te geven en op een meer positieve manier te benaderen, waardoor (vanuit dit concept geredeneerd) dit leidt tot betere uitkomsten op het gebied van bijvoorbeeld werk zoeken en vertrouwen. Daarnaast is er veel bekend over de effecten van armoede op stress en het effect dat (materiële) schaarste heeft op mensen hun vermogen om verstandige keuzes te maken. Armoede leidt tot stress. Zowel het ervaren van financiële schaarste, als stress, kunnen het vermogen aantasten van mensen om verstandige keuzes te maken (het beperkt de mentale 'bandbreedte' die iemand heeft).²³ In het experiment hebben deelnemers ten eerste de gelegenheid om hun financiële schaarste te verminderen, door bij te verdienen. Ten tweede zouden ze minder stress en belasting moeten ervaren door een andere vorm van begeleiding (hetzij een totale ontheffing van re-integratieverplichtingen, waarbij mensen zelf alle keuzes kunnen maken, hetzij intensieve begeleiding waarbij mensen intensief gecoacht worden in een richting die ze zelf aangeven). Het totaalpakket zou deelnemers aan beide experimentele groepen meer autonomie moeten geven, en voor minder mentale belasting moeten zorgen.

Een uitgebreidere beschrijving van het theoretisch kader is tevens te vinden in wetenschappelijke artikelen die verschenen over deze experimenten in Nederland.²⁴

²¹ Divosa (2015) Divosa-monitor factsheet (2015-II): Parttime werk in de bijstand.

²² Fehr, E. & S. Gächter (2000) Fairness and retaliation: The economics of reciprocity.

²³ Zie hiervoor onder andere: Mullainathan, S. & E. Shafir (2013) Scarcity: Why having too little means so much; van Geuns, R. (2013) Every picture tells a story. Armoede: een gedifferentieerd verschijnsel; Haushofer, J. & E. Fehr (2014) On the psychology of poverty; Moynihan, D., P. Herd & H. Harvey (2014) Administrative burden: Learning, psychological, and compliance costs in citizen-state interactions.

²⁴ Betkó J., Spierings N., Gesthuizen M., Scheepers P. (2019) The Who and the Why? Selection Bias in an Unconditional Basic Income Inspired Social Assistance Experiment; Groot, L., Muffels, R., & Verlaat, T. (2019). Welfare states' social investment strategies and the emergence of Dutch experiments on a minimum income guarantee.

3.2 Invulling experimentele groepen

De behandeling van de groepen is als volgt geweest.

- Deelnemers aan de **ontheffingsgroep** kregen feitelijk een ontheffing van de arbeids- en re-integratieplicht. Ze mochten helemaal zelf weten hoe ze hun re-integratie vormgaven, hadden geen verplichtingen en werden niet benaderd door gemeente en WerkBedrijf. Uitzondering was als mensen er zelf voor kozen om contact op te nemen (dat kon en mocht), of op eigen initiatief ondersteuning aanvragen bij het WerkBedrijf. In dat laatste geval konden deelnemers wel verplichtingen aangaan. Daarnaast hadden deelnemers in deze groep een verruimde vorm van inkomensvrijlating. De duur van vrijlating was het gehele experiment (ruim 2 jaar), in tegenstelling tot maximaal 6 maanden regulier. Mensen mochten 50% houden van hun inkomsten, terwijl dit normaal 25% is. Het maximum bleef hetzelfde als regulier, te weten €200,- per maand (geïndexeerd).
- De **intensiveringsgroep** kreeg een speciaal voor dit experiment ontworpen vorm van dienstverlening. Deze bestond uit een individueel intakegesprek, waarin de deelnemer de gewenste begeleiding kon aangeven: richting werk, deeltijdwerk, ondernemerschap, of vrijwilligerswerk. Vervolgens was er een traject van groepscoaching, verzorgd door het WerkBedrijf, waarbij groepen van ongeveer 10 deelnemers maandelijks een coachingssessie hadden van een aantal uur. Deze waren verplicht²⁵, en richtten zich in eerste instantie op persoonlijke ontwikkeling (zoals het kennen van de eigen kracht en behoeften) en naarmate de tijd vorderde steeds meer op re-integratie. Daarnaast bood het WerkBedrijf individuele coaching aan voor deze deelnemers en waren er groepsoverstijgende bijeenkomsten, bijvoorbeeld over ondernemerschap (door ons Bureau Zelfstandigen), vrijwilligerswerk (door de Vrijwilligerscentrale) en toeslagen bij deeltijdwerken (door Sociaal Raadsliden). Ook de deelnemers in deze groep konden gebruik maken van een verruimde vorm van inkomensvrijlating, gelijk aan die van de ontheffingsgroep:
- De **controlegroep** kreeg dezelfde behandeling als alle andere mensen in de bijstand. Dit betekent dat mensen onder de arbeids- en re-integratieplicht vielen, tenzij er een formele ontheffing was. Een deel van deze mensen werd doorverwezen naar het WerkBedrijf, waar ze dienstverlening kregen op het gebied van re-integratie. Daarvoor wordt een groot aantal instrumenten ingezet, waarbij het WerkBedrijf per persoon kijkt welke het meest van toepassing is. Een deel van de mensen (zonder ontheffing) heeft geen dienstverlening bij het WerkBedrijf, omdat daar niet genoeg capaciteit is. Dit alles betekent dat er geen standaardbehandeling is die iemand in de bijstand krijgt, maar dat er maatwerk wordt toegepast afhankelijk van iemands situatie en mogelijkheden.
- Alle bijstandsgerechtigden die mee hadden mogen doen maar dat niet deden zijn gebruikt als **referentiegroep**. Van deze groep is administratief gevolgd hoe ze het deden qua uitstroom naar werk en bijverdienen. Net als voor de controlegroep geldt dat dit geen standaardbehandeling is, maar maatwerk.

De keuze voor de combinatie twee elementen om mee te experimenteren in elke groep (vrijlating van inkomsten en ontheffing of intensivering) is gemaakt om binnen de beperkingen van het aantal deelnemers zo goed mogelijk tegemoet te komen aan de wensen van de gemeenteraad, zoals vastgelegd in de moties die de gemeenteraad eerder heeft aangenomen over dit experiment²⁶. Dit maakt het wetenschappelijk gezien lastiger om harde uitspraken te doen over de losse delen van de invulling van de experimentele groepen; door vergelijking van de groepen de resultaten is er soms echter wel enige interpretatie te geven. Bovendien geeft het een goed beeld wat het effect is van het vervangen van het huidige bijstandsregime voor de in de groepen aangepaste behandeling.

²⁵ Conform de eisen van het ministerie zoals vastgelegd in de experimenteer-AMvB. Meerdere malen afwezig zijn zonder geldende reden leidde tot uitsluiting van het verdere experiment.

²⁶ Experimenteer met vertrouwen en Experimenteer met vertrouwen 2, behandeld op de politieke avond van 25 november 2015.

3.3 Monitoring van de behandeling in de experimentele groepen

Bij een experiment is het van groot belang dat de experimentele behandeling ook wordt uitgevoerd zoals van tevoren afgesproken. Anders wordt iets anders gemeten dan gedacht en gewenst. Een specifiek gevaar is dat de behandeling van de verschillende groepen in elkaar gaat overlopen (spillovereffect), bijvoorbeeld omdat het dezelfde medewerkers zijn die voor meerdere groepen dienstverlening verlenen. Bij onze experimentele groepen is een aantal aspecten van belang.

- In het administratieve systeem van Zorg en Inkomen is een categorie aangemaakt waardoor medewerkers konden zien wie deelnemen aan het experiment en in welke groep. Dat zorgt ervoor dat de medewerkers van de inkomstenverrekening gelijk kunnen zien dat er 50% in plaats van 25% moet worden vrijgelaten en dat andere medewerkers weten dat deelnemers aan de intensiverings-, en ontheffingsgroep niet (extra) aangemeld hoeven te worden bij het WerkBedrijf. Ook het WerkBedrijf heeft in hun administratieve systemen opgeslagen wanneer iemand in de ontheffings-, of intensiveringsgroep zat, zodat deelnemers de correcte behandeling kregen.
- Met de ontheffingsgroep hoefde (buiten de verhoogde vrijlating) niets te gebeuren; sterker nog, dat was juist de bedoeling. Hier is dus geen noemenswaardig risico op spilloveffecten.
- De begeleiding van de intensiveringsgroep werd volledig verzorgd door drie medewerkers (coaches) van het WerkBedrijf. De begeleiding die deelnemers in deze groep kregen is ontwikkeld voor het experiment en werd alleen daar uitgevoerd (normaal zit groepscoaching niet in het aanbod van het WerkBedrijf). Door de scheiding in medewerkers en het specifieke aanbod is de kans verwaarloosbaar dat de reguliere dienstverlening beïnvloed is door het experiment. Als onderzoekers zijn we tweemaal bij een bijeenkomst geweest om te zien of de begeleiding werd uitgevoerd als vooraf bedacht en dat was inderdaad het geval. Verder blijkt ook uit evaluaties en groepsverslagen dat de uitvoering conform plan is verlopen.
- Op aanraden van de wetenschappelijke begeleidingscommissie van ZonMW hebben we het aantal contactmomenten ook gekwantificeerd. Zo kunnen we controleren of de aangepaste behandelingen inderdaad ook leiden tot feitelijk minder (ontheffingsgroep) en meer (intensiveringsgroep) contacten op het gebied van re-integratie. Dat hebben we gedaan voor het jaar 2018: uit die analyse (op te vragen bij de auteurs) blijkt duidelijk dat de intensiveringsgroep veel meer contacten heeft dan de controlegroep, die op zijn beurt weer veel meer contacten heeft dan de ontheffingsgroep. Op basis van deze cijfers kunnen we vaststellen dat dit deel van het experiment succesvol is uitgevoerd.

3.4 Data en dataverzameling

De belangrijkste resultaten in deze rapportage zijn gebaseerd op de kwantitatieve data die middels statistische modellen zijn geanalyseerd. Deze data hebben we aangevuld met kwalitatieve informatie voor verdieping in de interpretatie.

Om iets te kunnen zeggen over de effecten gebruiken we verschillende kwantitatieve data. We halen informatie uit zowel de gemeentelijke administratie als het CBS-register. De data die gebruikt zijn bestaan uit:

- Gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (voor achtergrondkenmerken);
- de Bijstandsuitkeringstatistieken (voor kenmerken van bijstandsuitkeringen, zoals start- en einddatum en bijstandsnorm); en
- de Polisadministratie (voor gegevens over banen, lonen en dienstverbanden op basis van de Polisadministratie van het UWV).

Daarnaast hebben we jaarlijks een vragenlijst afgenomen bij alle deelnemers aan het experiment. Dat is gebeurd voorafgaand aan het experiment (de 'nulmeting'), na 1 jaar en na 2 jaar. De uitvoering hiervan is gedaan door Labyrinth Onderzoek & Advies (Utrecht). In de vragenlijst zijn we uitgebreid ingaan op zaken die niet in registers staan, zoals werkzoekgedrag, ervaren gezondheid, welzijn en participatie. De vragenlijst is samengesteld door het LOEP, deels aangevuld met Nijmegen-specifieke vragen, en is waar mogelijk gebaseerd op bestaande, (inter)nationale gevalideerde vragenlijsten. De vragen zijn 'vertaald' naar het B1-taalniveau (mede met hulp van de communicatieafdeling van de gemeente Nijmegen, waarvoor dank).

De kwalitatieve data die zijn gebruikt bij dit rapport bestaan uit:

- 9 diepte-interviews met deelnemers aan het experiment (5 uit de ontheffingsgroep, 4 uit de intensiveringsgroep);
- 3 diepte-interviews met de mensen die de werving bij de proef hebben gedaan (medewerkers van de afdeling Zorg & Inkomen van de gemeente Nijmegen);
- de antwoorden op "open vragen" bij de survey. Elke vragenlijst had aan het eind een optie voor zowel de deelnemer als de interviewer om nog iets in te vullen wat ze mee wilden geven;
- 2 focusgroepen met de interviewers die bij de deelnemers de vragenlijsten hebben afgenomen.

De kwalitatieve data zijn top-down en bottom-up geanalyseerd. Op basis van de kwantitatieve resultaten is gekeken of de kwalitatieve data voor onverwachtse uitkomsten een verklaring bood en bepaalde mechanismen uit de interpretatie ondersteunden (top-down), en de kwalitatieve data zijn gescand op opvallendheden die niet zo zeer direct aan de kwantitatieve resultaten raken maar wel beleidsrelevante informatie presenteren (bottom-up).

3.5 Werving en exclusiecriteria

Er waren twee momenten waarop bijstandsgerechtigden konden instromen als deelnemer aan het experiment: per 1 december 2017, en per 1 april 2018.

Voor de werving zijn tal van middelen ingezet, waarbij rekening is gehouden met het feit dat niet iedereen in de bijstand taalvaardig is. Werving vond plaats in augustus/september 2017 (voor het eerste instroommoment) en januari/februari 2018 (voor het tweede). Bijstandsgerechtigden zijn geworven door de volgende middelen:

- aan de persoon gerichte brieven;
- oproepen in nieuwsbrieven;
- sociale media (vooral Facebook);
- een animatiefilmpje (begrijpelijk voor mensen die niet taalvaardig zijn);
- posters/flyers;
- persoonlijke gesprekken in de stadswinkel bij het inleveren van het statusformulier;
- voorlichtingsbijeenkomsten in verschillende wijken (Oud-west, Hatert, Oost, Dukenburg, Lindeholt, en Noord);
- advertenties in lokale media;
- persoonlijk contact met medewerkers van het WerkBedrijf en Zorg & Inkomen.

Er was een aantal exclusiecriteria voor het experiment. Sowieso was het experiment enkel bedoeld voor mensen die onder de Participatiewet vielen, dus niet onder aanverwante wetten (zoals IOAW of IOAZ) of onder de WW. Daarnaast waren uitgesloten:

- mensen onder de 27 (omdat zij krachtens de Participatiewet geen gebruik kunnen maken van inkomstenvrijlating);
- mensen die tijdens het experiment de AOW-leeftijd zouden bereiken (om voortijdige uitval te voorkomen);
- mensen die vielen onder het doelgroepenregister (omdat dit gezien werd als een kwetsbare groep);
- mensen die al vergevorderd waren in een traject bij het WerkBedrijf (om het lopende proces niet te verstoren);
- mensen die een geschiedenis hadden met geweld tegen dienstverleners (om de interviewers te beschermen);
- mensen die een verblijfsstatus hadden, maar nog niet hun inburgering hadden afgerond (dat werd van groter belang geacht, dat daar alle tijd en energie naar uit kon gaan).

Mensen die de taal niet spraken waren formeel niet uitgesloten, maar praktisch wel, omdat de groepsbegeleiding (intensiveringsgroep) en werving in het Nederlands waren. Een aantal mensen die nog niet goed Nederlands spraken, heeft toch hun weg gevonden naar het experiment. Dien zijn toegelaten en zijn zo goed als mogelijk geholpen om te participeren al ze waren ingedeeld in de intensiveringsgroep.

3.6 Populatie en groepsindeling

In deze paragraaf geven we de cijfers over de deelnemers en de populatie. Hierbij zijn enkele opmerkingen van belang. Er waren voor dit experiment twee instroommomenten: 1 december 2017 (het grootste deel van de deelnemers is toen gestart) en 1 april 2018, een extra instroommoment om het aantal deelnemers te verhogen en zodoende de statistische power te vergroten.

- Het aantal mensen dat in de bijstand zat op 1 dec 2017 en 1 april 2018 en in aanmerking kwam voor deelname was 6.030.
- Het aantal mensen dat zich heeft aangemeld voor het experiment was 494, het aantal niet-aanmelders: 5.637. Dat samen is 6.131; het verschil van 101 is te verklaren omdat 101 mensen zich hebben opgegeven die niet voldeden aan de criteria (bijvoorbeeld met IOAW-uitkering).
- Het aantal mensen dat in aanmerking kwam toen de deelnemers willekeurig over de groepen werden verdeeld ('randomisatie') was 389.²⁷
Dit is een belangrijk aantal, want voor de start van het traject is in overleg met de landelijke overheid afgesproken dat er ITT-analyses gedaan zouden worden voor de domeinen van werk en deeltijdwerk.; in dat onderzoeksontwerp is het randomisatiemoment bepalend of iemand meegeteld wordt of niet. Het idee achter ITT-analyse is dat zo voorkomen wordt dat selectieve uitval een rol speelt bij de resultaten. De verdeling over de groepen na randomisatie was als volgt:
 - Ontheffingsgroep: 130
 - Intensiveringsgroep: 128
 - Controlegroep: 131
- Het aantal mensen dat daadwerkelijk is gestart met een experimentele behandeling is 306. Dat waren er 242 op 1 dec 2017, en 64 op 1 april 2018.²⁸

²⁷ Het aantal deelnemers in de ITT-analyses in deel 2.3 is lager, te weten 366. Hiervoor zijn verschillende oorzaken: deelnemers kunnen bijvoorbeeld per abuis gerandomiseerd zijn, ondanks dat ze niet voldeden aan de criteria, of een uitkering kan met terugwerkende kracht worden beëindigd. Deze mensen worden dan niet meegenomen in de analyse, omdat ze niet tot de onderzoekspopulatie behoren.

²⁸ In de praktijk zijn sommige deelnemers feitelijk later gestart, omdat het inschrijfproces vertraging opliep, of omdat ze in de eerste instantie werden afgewezen, daar bezwaar tegen maakten en daar gelijk kregen.

3.7 Analyses

Voor de analyse op het gebied van werk en deeltijdwerk is het Intent-to-treat effect (ITT) berekend. De ITT is het gemiddelde verschil in de desbetreffende uitkomstmaat tussen degenen die aselekt in een bepaalde interventiegroep zijn ingedeeld en de controlegroep. Het gaat dus om de toewijzing tot een groep, ongeacht of de beoogde interventie ook daadwerkelijk is ontvangen. De ITT omschrijft zodoende het effect van het aanbod van een bepaalde interventie. De ITT zegt niets over het effect van het ontvangen van een interventie.

3.7.1 SPECIFICATIE ITT

We gebruiken voor de administratieve data een lineair regressiemodel om de intent-to-treat effecten (ITT) te schatten. De specificatie is:

$$Y_{it} = \alpha_0 + \delta_t G_i + X_i \beta_t + M_i \gamma_t + u_{it} \quad (1)$$

Hierbij staat Y_{it} voor een uitkomstvariabele voor deelnemer i die in maand t na start van de interventie is gemeten. Data van het CBS is beschikbaar in elke maand t na start van de interventie. De uitkomstvariabele Y_{it} kan bijvoorbeeld een dummyvariabele zijn, die aangeeft of een deelnemer volledig onafhankelijk is geworden van uitkering door werk (bijvoorbeeld hoger dan 70% van het wettelijk minimumloon WML; zie Tabel 9 voor de uitkomstvariabelen). G_i is een variabele die aangeeft in welke groep deelnemer i is ingedeeld. Het gaat hierbij in feite om een dummyvariabele voor elke interventiegroep (1: ingedeeld in respectieve interventiegroep, 0: ingedeeld in andere groep). X_i staat voor een vector van covariaten voor individuele achtergrondkenmerken die allemaal voor start van de interventies zijn gemeten. Er zijn als robuustheidschecks verschillende modellen met verschillende sets van covariaten gedraaid. M_i staat voor een vector van methodologische covariaten. Het gaat hierbij om dummyvariabelen voor het kwartaal van start van de interventie (in het geval van meerdere startmomenten) en een dummyvariabele die onderscheid maakt tussen zittend klantbestand en nieuwe instroom (1: zittend bestand, 0: nieuwe instroom). u_{it} is de storingsterm. Het effect van de toewijzing tot een bepaalde groep (ITT) op de uitkomstvariabele wordt weergegeven door de parameter δ_t . De parameter geeft het effect weer van toewijzing tot de respectieve interventiegroep vergeleken met de controlegroep op tijdstip t .

3.7.2 SPECIFICATIE MODELLEN VRAGENLIJSTDATA

Data uit de vragenlijsten zijn beschikbaar na 1 en 2 jaar. Ook is er op basis van een nulmeting informatie beschikbaar over de uitkomstmaat voor de start van de interventie (de zogenaamde *baseline value*). Deze baseline value wordt meegenomen in de analyse om effecten nauwkeuriger te kunnen schatten door te kijken naar verschillen in *veranderingen* tussen de groepen (McKenzie, 2012). Het lineaire regressiemodel verandert daarmee in:

$$Y_{it} = \alpha_0 + \delta_t G_i + X_i \beta_t + M_i \gamma_t + \theta Y_{i0} + u_{it} \quad (2)$$

waarbij Y_{i0} de waarde van de uitkomstvariabele is voor de start van de interventie/bij aanvang van de interventie ($t=0$).

3.8 Variabelen

In de tabellen hieronder zijn de gebruikte uitkomstvariabelen weergegeven. Tabel 9 geeft de variabelen weer op het gebied van werk en deeltijdwerk die afkomstig zijn van het CBS. Tabel 10 geeft weer de variabelen die afkomstig zijn uit de vragenlijst. En Tabel 11 geeft de variabelen weer die gebruikt zijn als controlevariabele bij het analyseren van de effecten.

Tabel 9 Werk en deeltijdwerk op basis van CBS	
Variabele	Bron
Uren gewerkt/week >32	CBS Microdata / SBASISUREN uit SPOLISBUS
Uren gewerkt/week >27	
Uren gewerkt/week >12	
Uren gewerkt/week >8	
Looninkomen/maand >100% van WML	CBS Microdata / SBASISLOON uit SPOLISBUS
Looninkomen/maand >70% van WML	
Looninkomen/maand >50% van WML	
Contract voor onbepaalde tijd	CBS Microdata / SPOLISBUS
Contract voor bepaalde tijd	

Tabel 10 – Variabelen vragenlijst

Index indien van toepassing	Variabelen	Vraagstelling
Gezondheid	Ervaren gezondheid	Wat vindt u van uw gezondheid?
	Ervaren nervositeit	Voelde u zich erg zenuwachtig?: De volgende vragen gaan over hoe u zich de afgelopen 4 weken heeft gevoeld. Geef bij elke vraag aan welk antwoord het beste past bij hoe u zich heeft gevoeld.
	Ervaren depressiviteit	Zat u zo erg in de put dat niets u kon opvrolijken? De volgende vragen gaan over hoe u zich de afgelopen 4 weken heeft gevoeld. Geef bij elke vraag aan welk antwoord het beste past bij hoe u zich heeft gevoeld.
	Ervaren rust en kalmte	Voelde u zich kalm en rustig? De volgende vragen gaan over hoe u zich de afgelopen 4 weken heeft gevoeld. Geef bij elke vraag aan welk antwoord het beste past bij hoe u zich heeft gevoeld.
	Ervaren somberheid	Voelde u zich somber en neerslachtig? De volgende vragen gaan over hoe u zich de afgelopen 4 weken heeft gevoeld. Geef bij elke vraag aan welk antwoord het beste past bij hoe u zich heeft gevoeld.
	Ervaren geluk	Voelde u zich gelukkig? De volgende vragen gaan over hoe u zich de afgelopen 4 weken heeft gevoeld. Geef bij elke vraag aan welk antwoord het beste past bij hoe u zich heeft gevoeld.
Welbevinden	Tevredenheid met het leven	Kunt u op een schaal van 0 tot en met 10 aangeven hoe tevreden u bent met uw leven nu. 0 = totaal ontevreden 10 = totaal tevreden
	Zinvolheid leven	Vindt u de dingen die u doet in uw leven zinvol? 0 = totaal niet zinvol 10 = totaal zinvol
Vertrouwen in het algemeen	Ervaren vertrouwen in het algemeen	We willen u twee vragen stellen over uw vertrouwen in anderen. Vindt u dat de meeste mensen te vertrouwen zijn of dat u niet voorzichtig genoeg kan zijn in contact met anderen?
Vertrouwen overheid	Vertrouwen in de gemeente	De gemeente: Wilt u voor elk van de volgende instanties aangeven hoeveel vertrouwen u in hen heeft?
	Vertrouwen in de overheid	De landelijke overheid (regering, Tweede Kamer etc.). Wilt u voor elk van de volgende instanties aangeven hoeveel vertrouwen u in hen heeft?
	Vertrouwen in afdeling zorg en inkomen	De Afdeling Inkomen van de gemeente. Wilt u voor elk van de volgende instanties aangeven hoeveel vertrouwen u in hen heeft?
	Vertrouwen in WerkBedrijf	Het WerkBedrijf: Wilt u voor elk van de volgende instanties aangeven hoeveel vertrouwen u in hen heeft?
Zelfvertrouwen en – effectiviteit in relatie tot werk.	Ervaren werkkans in toekomst	Ik denk dat ik in de toekomst wel werk zal vinden De volgende zes uitspraken gaan over werken en werk vinden. Wilt u aangeven in hoeverre u het helemaal eens of helemaal oneens bent met deze uitspraken?
	Ervaren mogelijkheden om indruk te maken	Ik kan een goede indruk maken als ik solliciteer. De volgende zes uitspraken gaan over werken en werk vinden. Wilt u aangeven in hoeverre u het helemaal eens of helemaal oneens bent met deze uitspraken?
	Ervaren perspectief op baan die past bij opleiding en ervaring	Ik kan een baan vinden die goed past bij mijn opleiding en ervaring. De volgende zes uitspraken gaan over werken en werk vinden. Wilt u aangeven in hoeverre u het helemaal eens of helemaal oneens bent met deze uitspraken?

	Ervaren kans op werk als er moeite voor wordt gedaan	Ik kan betaald werk vinden als ik er echt moeite voor doe. De volgende zes uitspraken gaan over werken en werk vinden. Wilt u aangeven in hoeverre u het helemaal eens of helemaal oneens bent met deze uitspraken?
Sociale relaties - burens	Contact met burens	Hoe vaak heeft u contact met burens of mensen die bij u in de straat wonen? In de volgende vragen hebben we het over uw contacten met andere mensen.
Sociale relaties - vrienden	Contact met vrienden en kennissen	Hoe vaak heeft u contact met vrienden, vriendinnen of goede kennissen? In de volgende vragen hebben we het over uw contacten met andere mensen.
Sociale relaties - familie	Contact met familie	Hoe vaak heeft u contact met uw familie? In de volgende vragen hebben we het over uw contacten met andere mensen.
Participatie – vrijwilligerswerk	Uren besteed aan vrijwilligerswerk	Hoeveel uur per week bent u ongeveer bezig met de: Ik doe vrijwilligerswerk.
Participatie - mantelzorg	Uren besteed aan mantelzorg	Hoeveel uur per week bent u ongeveer bezig met de: Ik verleen mantelzorg (ik help of zorg voor een familielid of goede vriend).
Baanzoekgedrag uren	Uren besteed aan baan zoeken	Als u naar de afgelopen vier weken kijkt, hoeveel uren heeft u gemiddeld per week naar werk gezocht?
Baanzoekgedrag afgelopen vier weken	Aantal keer gesolliciteerd afgelopen vier weken	Hoe vaak hebt u in de afgelopen vier weken in totaal gesolliciteerd? Dus een sollicitatiebrief geschreven. Hierbij tellen ook open sollicitaties.
Baanzoekgedrag uitgenodigd sollicitaties	Uitgenodigd voor sollicitatie afgelopen vier weken	Hoe vaak bent u in de afgelopen vier weken uitgenodigd voor een sollicitatiegesprek?

Tabel 11 Achtergrondvariabelen waarvoor gecontroleerd is in de LOEP-modellen.		
Variabele	Indeling	Bron
Geslacht	Man, vrouw	CBS Microdata
Hoogste opleidingsniveau	Laag, Middelbaar, Hoog, Onbekend	CBS Microdata
Migratieachtergrond	Geen, Westers, Niet-westers	CBS Microdata
Leefvorm	Alleenstaand, Alleenstaande ouder, Samenwonend	CBS Microdata
Type huishouden	Eenpersoonshuishouden., niet gehuwd paar zonder kinderen, gehuwd paar zonder kinderen. Niet gehuwd paar met kinderen, gehuwd paar met kinderen, eenouderhuish., overig huish., institutioneel huish.	CBS Microdata
Leeftijd	in jaren	CBS Microdata
Uitkeringsverleden	Aantal maanden huidige bijstandperiode	CBS Microdata
Arbeidsmarkthistorie	Som looninkomen 9-3 maanden voor start	CBS Microdata
	Positief looninkomen 9-3 maanden voor start	CBS Microdata
	Som looninkomen 15-3 maanden voor start	CBS Microdata
	Som looninkomen 27-3 maanden voor start	CBS Microdata

Tabel 12 Achtergrondvariabelen waarvoor gecontroleerd is in de extra-modellen.		
Variabele	Vraagstelling	Bron
Gezondheid	Wat vindt u van uw gezondheid?	Vragenlijst
Reden geen werk: verslaving	Zijn er bijzondere redenen waardoor u geen betaald werk kunt doen of weinig kans heeft op een betaalde baan? Ik ben verslaafd aan drank of drugs.	Vragenlijst
Reden geen werk: fysieke klachten	Zijn er bijzondere redenen waardoor u geen betaald werk kunt doen of weinig kans heeft op een betaalde baan? Ik heb lichamelijke gezondheidsklachten.	Vragenlijst
Reden geen werk: mentale klachten	Zijn er bijzondere redenen waardoor u geen betaald werk kunt doen of weinig kans heeft op een betaalde baan? Ik heb psychische gezondheidsklachten.	Vragenlijst