



Opdrachtgever

Erasmus Universiteit Rotterdam

Opdrachtnemer

Erasmus Universiteit Rotterdam / M.

Fenger, T. Strüwer

Onderzoek

De effecten van klantcontacten in de Participatiewet : evaluatie van het project Frequent, Intensief en Persoonlijk contact bij de intergemeentelijke sociale dienst Brabantse Wal
Einddatum – 1 februari 2016

Categorie

Interventies/re-integratie-interventies

De effecten van klantcontacten in de Participatiewet

evaluatie van het project Frequent, Intensief en Persoonlijk contact bij de intergemeentelijke sociale dienst Brabantse Wal

Conclusie

In diverse publicaties is gesuggereerd dat uitkeringsgerechtigden met intensieve klantcontacten kunnen worden geactiveerd. Het ontbrak echter aan bewijs. Om te kunnen experimenteren met intensieve klantcontacten hebben SV Land en de Erasmus Universiteit Rotterdam de FIP-methodiek ontwikkeld: Frequent, Intensief en Persoonlijk klantcontact. Consulents van de sociale dienst spreken klanten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt in de loop van een jaar vier keer over onderwerpen die rechtstreeks uit de Participatiewet voortvloeien, maar ook over belemmeringen voor participatie, zoals gezondheid, financiën, relaties of de woonsituatie. De consulents stimuleren cliënten om duidelijke stappen te zetten. De Intergemeentelijke Sociale Dienst (ISD) Brabantse Wal - waarin de gemeenten Bergen op Zoom, Steenbergen en Woensdrecht participeren - is de eerste sociale dienst die aan de pilot heeft deelgenomen. Van 1 november 2014 tot 1 november 2015 hebben twee consulents met 360 klanten volgens de FIP-methode gewerkt. Voor de overige klanten is de reguliere werkwijze gehanteerd. Het aantal beëindigde uitkeringen in de onderzoeksgroep blijkt significant hoger dan in de controlegroep, al gaat het niet in de eerste plaats om uitstroom naar betaald werk. De gemeenten krijgen veel meer zicht op de kenmerken van hun klanten, wat ze in staat stelt om op maat instrumenten of trajecten te ontwikkelen. Het succes van de methode staat of valt bij de aansluiting tussen klant en consulent en is van een groot aantal factoren afhankelijk. Elk gesprek is maatwerk, elk gesprek uniek. Gemeenten moeten accepteren dat betaalde arbeid lang niet altijd haalbaar is. Belangrijk is vooral dat klanten in beweging komen. Nader onderzoek is nodig, ook om de langetermijneffecten goed te kunnen vaststellen.

[Link naar bestand](http://www.onderzoekwerkeninkomen.nl/rapporten/6pgeegods)

<http://www.onderzoekwerkeninkomen.nl/rapporten/6pgeegods>

Faculteit der
Sociale
Wetenschappen

De effecten van klantcontacten in de Participatiewet

Evaluatie van het project **Frequent, Intensief en Persoonlijk contact bij de
intergemeentelijke sociale dienst Brabantse Wal**

Menno Fenger
Tebbine Strüwer

Erasmus University Rotterdam
Make it happen.

Erasmus

De effecten van klantcontacten in de Participatiewet

Evaluatie van het project Frequent, Intensief en Persoonlijk contact bij de intergemeentelijke sociale dienst Brabantse Wal

Menno Fenger, Tebbine Strüwer

The logo for Erasmus, featuring the word 'Erasmus' in a stylized, cursive script font.

Colofon:

Erasmus Universiteit Rotterdam
Postbus 1738
3000 DR ROTTERDAM

Foto omslag gemaakt door M.M.Minderhoud onder Creative commons licentie

Contactpersoon:

Menno Fenger
T 010-408 2534
E fenger@fsw.eur.nl

Inhoudsopgave

1. Inleiding	4
2. Theoretische achtergrond.....	5
Effecten op de klant	6
Persoonlijker maken van de dienstverlening.....	7
Rol van de medewerker	8
Relevantie voor dienstverlening in de sociale zekerheid.....	9
3. De FIP-methode en de onderzoeksopzet	11
3.1 De FIP-methode.....	11
Frequent	11
Intensief	11
Persoonlijk.....	12
3.2 Het onderzoek bij de ISD Brabantse Wal.....	12
4. Kwantitatieve resultaten.....	15
4.1 Beëindigde uitkeringen.....	15
4.2 Ingezette trajecten	18
5. Kwalitatieve resultaten	20
5.1 Rol van de klantmanager	20
5.2 Benadering van klanten.....	21
5.3 Effecten op klanten.....	22
5.4 Organisatorische randvoorwaarden	23
6. Conclusies	25
6.1 De resultaten.....	25
Maatwerk en variëteit	25
Het belang van beweging	25
Ken je klant	26
6.2 Doorontwikkeling van FIP.....	26
Overzicht van gebruikte literatuur	27

1. Inleiding

In verschillende publicaties wordt aangegeven dat de maatschappelijke en arbeidsmatige activering van mensen in een uitkeringssituatie bevorderd zou kunnen worden door meer intensieve klantcontacten (zie bijvoorbeeld Fenger & Voorberg, (2013); Heyma, & Van der Werff (2014)). Er is hiervoor vooralsnog echter geen onomstotelijk wetenschappelijk bewijs.

Om te kunnen experimenteren met intensieve klantcontacten hebben SV Land en de Erasmus Universiteit Rotterdam het initiatief hebben genomen tot de ontwikkeling van de zogeheten FIP-methodiek. FIP staat voor Frequent, Intensief en Persoonlijk klantcontact. De kern van de FIP methode is dat consultants van een sociale dienst klanten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt gedurende een jaar vier keer spreken. Deze gesprekken hebben een breed karakter: in de gesprekken komen zowel onderwerpen aan de orde die rechtstreeks met de Participatiewet te maken hebben als zaken die een eventuele belemmering kunnen vormen voor maatschappelijke of arbeidsmatige participatie, zoals gezondheid, financiën, relaties of woonsituatie. De consultants stimuleren cliënten om op ten minste een van deze gebieden duidelijke stappen te zetten zodat er beweging ontstaat aan de zijde van de klant. Deze beweging kan resulteren in uitstroom uit de uitkering, maar ook in een verbeterde levenskwaliteit.

In 2014 zijn gemeenten aangezocht om te participeren in een pilot om de effecten van deze methodiek te kunnen vaststellen. De Intergemeentelijke Sociale Dienst (ISD) Brabantse Wal – waarin de gemeenten Bergen op Zoom, Steenbergen en Woensdrecht participeren – is de eerste sociale dienst in Nederland die aan deze pilot heeft deelgenomen. In de periode van 1 november 2014 tot 1 november 2015 hebben twee consultants van deze sociale dienst volgens de FIP-methode gewerkt. Van de ongeveer 2000 klanten die in de uitkering zitten en een grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben, hebben 360 klanten in deze methode geparticipeerd. Voor de overige klanten is de reguliere werkwijze van de sociale dienst voor deze groep gehanteerd. In de reguliere werkwijze worden klanten alleen opgeroepen als daarvoor een concrete aanleiding is. De klanten die in de FIP-methode hebben geparticipeerd, zijn aselekt gekozen. Hierdoor is er voldaan aan de voorwaarden van een klassiek experiment. Dit stelt ons in staat om nauwkeurige uitspraken te doen over de effecten van de FIP-methode.

Dit rapport presenteert de resultaten van de pilot bij de ISD Brabantse Wal. Het rapport is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 gaan wij kort in op de theoretische achtergrond van dit onderzoek. We kijken naar wat er in andere studies wordt gezegd over persoonlijke aandacht in dienstverleningsprocessen. Hoofdstuk 3 gaat meer gedetailleerd in op de FIP-methode en de opzet van het onderzoek. In hoofdstuk 4 presenteren wij de kwantitatieve resultaten van de pilot: wat heeft het opgeleverd in termen van uitstroom? In hoofdstuk 5 gaan wij in op de kwalitatieve resultaten: hoe hebben medewerkers op verschillende lagen de FIP-methode ervaren? Wat valt hen op? In hoofdstuk 6 bespreken wij een aantal lessen en organisatorische randvoorwaarden die uit deze pilot gedistilleerd kunnen worden en die voor de verdere uitrol van deze pilot naar andere gemeenten van belang kunnen zijn.

2. Theoretische achtergrond

Er is veel onderzoek gedaan naar de effecten van persoonlijke aandacht in publieke en private dienstverlening. Dienstlevering aan burgers en klanten is in de afgelopen twintig jaar drastisch veranderd vanwege technologische ontwikkelingen en digitalisering van processen en informatie. In het licht van deze ontwikkelingen zijn overheidsorganisaties de laatste jaren steeds meer gebruik gaan maken van online dienstverlening. Denk bijvoorbeeld aan 'mijn loket' van de Gemeente Rotterdam waar inwoners met behulp van hun DigiD meerdere diensten kunnen afnemen zoals het aanvragen van vergunningen. Of denk aan het Werkgeversportaal van het UWV waar werkgevers onder andere medewerkers ziek kunnen melden of ontslagaanvragen kunnen uploaden. Naast de digitalisering zijn overheden tevens al langere tijd gebonden aan steeds krappere budgetten. Digitalisering van processen lijkt daarmee soms vooral doorgevoerd te worden om efficiëntie te verhogen en daarmee kosten te besparen. In het domein van de sociale zekerheid betekent dit dat de aanvraag van uitkeringen veelal geautomatiseerd is en communicatie steeds vaker via digitale kanalen plaatsvindt. Er is tot nu toe nog maar beperkt onderzocht wat hiervan de effecten zijn op de activering en de re-integratie van uitkeringsgerechtigden. Met dit idee in het achterhoofd is de pilotstudie bij de ISD Brabantse Wal gestart.

In dit hoofdstuk sectie bespreken we een aantal kernbevindingen naar aanleiding van een literatuurstudie naar de effecten van persoonlijke dienstverlening. Persoonlijke aandacht in de context van sociale zekerheid is vrij weinig onderzocht. Er is daarom gekozen om de literatuur breed te verkennen en onder meer studies uit de hoek van marketing, psychologie en bedrijfskunde mee te nemen. Een kanttekening die geplaatst moet worden is dat ervoor gekozen is om slechts een aantal bevindingen uit de literatuur te lichten gezien de beperkte omvang van dit onderzoek. De dienstverleningsliteratuur is een uitgebreide literatuur die zich uitspreid over verschillende vakgebieden en het is onmogelijk om die volledige literatuur in dit rapport te bespreken. We zoomen in dit hoofdstuk achtereenvolgens in op de effecten van persoonlijke aandacht in dienstverlening, het persoonlijk maken van dienstverlening en de rol van de klantcontact-medewerker in het proces van dienstverlening.

Wat allereerst opvalt bij de verkenning van de literatuur is dat er geen eenduidigheid is over of persoonlijke dienstverlening 'beter' of 'slechter' is dan digitale dienstverlening. Om te kunnen bepalen of dienstverlening succesvol of waardevol is, wordt in veel onderzoek met name naar de kwaliteit van de dienst en het contact met de klant gekeken. Een eerste uitdaging is dan al dat het vastleggen van kwaliteit lastig is aangezien het leveren van diensten doorgaans plaatsvindt tussen de klant en de organisatie en de kwaliteit van de dienstverlening dus in hoge mate afhankelijk is van deze interactie (Zeithalm, Berry & Prasuraman, 1988). Wanneer dienstverlening plaatsvindt in een face-to-face treffen tussen een klantcontactmedewerker en de klant is het problematisch om kwaliteit te reguleren aangezien elke medewerker zijn eigen communicatiestijl heeft die verschillende effecten kan sorteren. In de literatuur over de effecten van dienstverlening op de klant wordt dan ook in verschillende onderzoeken aandacht besteed aan de rol van de klantcontactmedewerker in dienstverlening (zie bijvoorbeeld Bettencour & Gwinner, 1996; Fischer, Gainer & Bristor, 1997; Hartline & Ferrell, 1996; Mohr & Bitner, 1995; Rafaeli, 1993; Gremler & Gwinner, 2008; Weatherly & Tansik, 1993; Bitner, Booms & Mohr, 1994). Naast kwaliteitsbeoordeling wordt er voor het bepalen van het succes van dienstverlening ook

naar efficiëntie en effectiviteit van de dienst gekeken. Een veel gehoord argument is dat het op maat aanbieden van dienstverlening aan klanten efficiënter, effectiever en responsiever is dan gestandaardiseerde dienstverlening. Onderzoek toont echter aan dat die claim niet altijd opgaat en dat persoonlijke aandacht binnen dienstverlening niet per definitie positieve effecten hoeft te hebben (Spicker, 2013; Bettencourt & Gwinner, 1996).

Effecten op de klant

De evaluatie van de kwaliteit van de dienst door de klant is een belangrijke indicator voor tevredenheid en daardoor voor klantbehoud, merkloyaliteit en terugkerend aankoopgedrag (Bitner, 1990). Klanttevredenheid binnen dienstverlening wordt door Bettencourt en Gwinner (1996) gedefinieerd als de balans tussen het gedrag of de handelingen van de dienstverlener die door de klant waargenomen wordt en de verwachtingen die hij of zij heeft van dat gedrag of de handelingen. De SERVQUAL-methode is een methode die ontwikkeld is om de ervaring van klanten met servicekwaliteit te kwantificeren. Er zijn meerdere studies verricht om de SERVQUAL-methode empirisch te testen en uit te bouwen en vijf dimensies bleken daarbij belangrijk te zijn in de kwaliteitsbeoordeling van (e)-dienstverlening: betrouwbaarheid, responsiviteit, zekerheid, empathie en tastbaarheid (Parasuraman, Zeithaml & Malhotra, 2005). In tabel 2.1 staat uitgelegd wat de dimensies inhouden.

SERVQUAL-kwaliteitsdimensies	Definitie
Betrouwbaarheid	Het vermogen om de beloofde service op een betrouwbare en accurate manier aan te bieden
Responsiviteit	De bereidheid en beschikbaarheid van medewerkers om klanten te helpen en een prompte en stipte dienst te leveren
Zekerheid	De kennis en beleefdheid van medewerkers en hun vermogen om vertrouwen over te dragen
Empathie	Het bieden van zorgende en geïndividualiseerde aandacht aan klanten
Tastbaarheid	De beschikbaarheid van fysieke faciliteiten, materiaal, personeel en communicatiemiddelen

Tabel 2.1 Definities SERVQUAL-kwaliteitsdimensies

Het gebruik van de SERVQUAL-methode wordt vanuit allerlei hoeken bekritiseerd en de validiteit en betrouwbaarheid van het meetinstrument wordt volgens critici niet in alle studies gewaarborgd (Nyeck, Morales, Ladhari, & Pons, 2002). Echter, de dimensies zijn wel bruikbaar om de dienstverlening te doorgronden en de inrichting van het dienstverleningsproces beter te kunnen afstemmen op de klant en de omgeving. Zeithaml, Berry en Parasuraman (1988) hebben daarnaast in een eerdere studie al aangevoerd dat de klantperceptie van kwaliteit door vier discrepanties wordt beïnvloed: (1) het verschil tussen klantverwachtingen en management-percepties op die klantverwachtingen; (2) het verschil tussen management-percepties op klantverwachtingen en de kwaliteitsspecificaties van een dienst; (3) het verschil tussen de kwaliteitsspecificaties van de dienst en de geleverde dienst en (4) het verschil tussen de geleverde dienst en de communicatie over de dienst naar de klant. De kwaliteitsdimensies uit de SERVQUAL-methode en het idee over de

discrepancie tussen verwachtingen helpt organisaties om in de inrichting van het dienstverleningsproces rekening te houden met de klant.

Persoonlijker maken van de dienstverlening

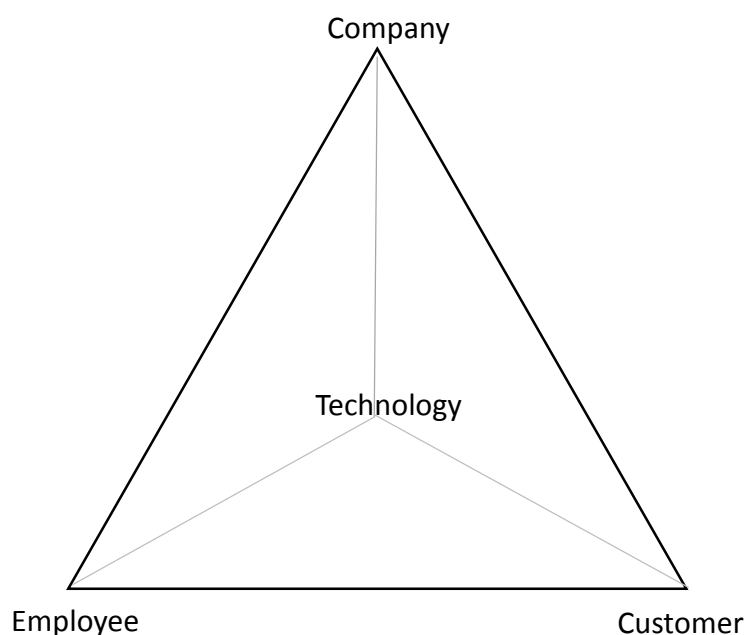
Onderzoek toont aan dat klanten een bepaalde mate van flexibiliteit en aanpassing van dienstverlening verwachten (Bettencourt & Gwinner, 1996; Brown & Meuter, 2000). Afnemers van diensten houden niet van rigide regels maar willen juist een dienst die tegemoetkomt aan hun individuele behoeften. Aanpassingsbereidheid tijdens een service kan gedefinieerd worden als het aanpassen van gedrag tijdens het klantcontactmoment gebaseerd op informatie over de servicetransactie (Bettencourt & Gwinner, 1996). De kern van dit idee is dat verschillende doelgroepen verschillende verwachtingen hebben en uniek reageren op verschillende vormen van servicemedewerker-gedrag. De implicatie voor het gedrag van de medewerker die de dienst verleent is dat hij of zij het gedrag per klant aanpast. Coelho en Henseler (2012) noemen het aanpassen van diensten aan individuele behoeften ook wel een extreme vorm van differentiëren; het is de mate waarin een organisatie zich aanpast aan de heterogene behoeften van hun klantenbasis. Het aanpassen van diensten aan de individuele wensen van klanten wordt vaak gelijk getrokken aan het persoonlijk maken van de dienstverlening. Persoonlijke dienstverlening houdt in dat medewerkers en klanten in staat worden gesteld om samen te werken waarbij risico's en middelen gemanaged worden. Verpersoonlijken van diensten kan zowel betekenen dat de behoeften van de klant per individu worden beoordeeld en daarop wordt gereageerd, dat er keuzevrijheid is voor de dienstafnemer, dat er een gelijkwaardige onderhandeling kan plaatsvinden tussen klant en medewerker of elke mogelijke combinatie van die drie. Bettencourt en Gwinner (1996) die onderzoek doen naar dit fenomeen vanuit een marketing-hoek veronderstellen dat het persoonlijk maken van dienstverlening inhoudt dat de klantcontactmedewerker zijn of haar gedrag en dan met name de wijze van converseren verschuift van een formele, zakelijke aanpak naar een persoonlijke, familiäre aanpak. Het persoonlijk maken van diensten kan volgens twee dimensies verlopen: de interpersoonlijke dimensie en de dienstverleningsdimensie. De eerste verwijst naar interpersoonlijke communicatie-elementen zoals bijvoorbeeld toon, vocabulaire en gebaren. De dienstverleningsdimensie heeft betrekking op het aanpassen of creëren van een unieke bundel van dienstattributen of voordelen gebaseerd op individuele behoeften (Bettencourt & Gwinner, 1996).

Hoewel er veel voorstanders zijn van een persoonlijke aanpak binnen dienstverlening toont onderzoek aan dat het verpersoonlijken van diensten niet steevast positieve effecten genereert. Spicker (2013) nuanceert in zijn artikel een aantal claims die voorstanders van persoonlijke aandacht doorgaans maken. De claim dat persoonlijke dienstverlening aangepast op het individu altijd beter is dan veralgemeniseerde of digitale dienstverlening gaat volgens Spicker (2013) allereerst niet op omdat het aanpassen van diensten op het individu verschillende aanpakken kent en daarom niet altijd langs één lijn gemeten kan worden. Ook de claim dat persoonlijke dienstverlening kosten-effectiever is gaat niet altijd op. Thaler en Sunstein (2008) suggereren in dit kader dat des te meer keuze je aan mensen geeft des te meer ondersteuning je hen moet bieden in die keuzevrijheid. Een andere claim die gemaakt wordt is dat wanneer er geen persoonlijke dienstverlening wordt geboden middelen inefficiënt worden ingezet omdat ze niet aansluiten op de persoonlijke behoeften of zelfs helemaal niet ingezet worden waar ze ingezet zouden moeten worden. Spicker (2013) zet daar tegenover dat het proces waarbij bepaald wordt wat persoonlijke

behoefden zijn administratief duur en belastend is. Een ander punt is dat in de basisdiensten persoonlijker worden als er een bepaalde mate van keuzevrijheid is. Die vrijheid kan zich zowel op het klantniveau of professioneel niveau bevinden. Keuzes worden echter altijd beïnvloed door bepaalde beperkingen zodat keuzevrijheid en dus personaliseren van diensten altijd een compromis bevatten. Beperking van keuzevrijheid kan door de organisationele of institutionele context worden beïnvloed maar ook door schaarste in middelen, een tekort in middelen om uit te kiezen, competitie tussen middelen of bijvoorbeeld een beperkt sociaal netwerk dat noodzakelijk is om keuzevrijheid te genereren. Samengevat toont onderzoek aan dat het personaliseren van dienstverlening niet verheerlijkt moet worden maar dat betekent zeker niet dat het hoeft te falen.

Rol van de medewerker

De rol van de klantcontactmedewerker is cruciaal in het leveren van diensten. De dienst wordt geleverd via het contact dat deze medewerker heeft met de klant; hoe de medewerker zich gedraagt en opstelt heeft grote gevolgen voor hoe de klant de dienstverlening ervaart en beoordeelt. Klantcontactmedewerkers zijn het gezicht van de organisatie aangezien zij de dienst leveren in interactie met de klant maar tegelijkertijd staan zij ook in verbinding met de organisatie en de organisatie-omgeving. Onderzoekers noemen deze 'tweesprong' waar de medewerker mee te maken heeft ook wel een boundary spanning role (Weahterly & Tansik, 1992). In de klassieke 'marketing driehoek' wordt die relatie tussen medewerker, organisatie en klant schematisch mooi weergegeven, zie figuur 2.1 (Bitner, Brown & Meuter, 2000). Dienstverlening vindt voornamelijk plaats op de lijn tussen medewerker en klant. Roltheorie is een theorie die onderstreept dat in deze interactie voornamelijk het aannemen en aanhouden van bepaalde rollen beïnvloedt hoe de interactie verloopt. Klant en medewerker nemen een bepaald rol aan die sociale structuur biedt. Rollen ondersteunen de diensttransactie omdat ze verwacht gedrag voorschrijven. Rolconflicten ontstaan wanneer er verwachtingen zijn om twee of meer rollen aan te nemen waardoor bij het aannemen van één rol er altijd andere rollen in het gedrang komen. Rolconflicten kunnen zowel aan de kant van de klant als aan de kant van de medewerker ontstaan. Vanuit deze theorie is een dienst effectief als er role clarity is. Dit houdt in dat partijen begrijpen wat de aard en verwachtingen van hun rol zijn. Daarnaast is role congruence belangrijk wat duidt op de mate waarin partijen overeenkomen wat gepaste rollen zijn (Czepiel, 1990). In sommige dienstverleningsomgevingen zijn rollen niet ambigue zoals bijvoorbeeld in een kapperszaak, in het ziekenhuis tijdens een MRI-scan of tijdens het aanvragen van een paspoort bij de gemeente. In andere settings is role congruence veel minder vanzelfsprekend en moet daar rekening mee gehouden worden.



Figuur 2.1 Marketing-driehoek

Relevantie voor dienstverlening in de sociale zekerheid

Nu we wat algemene bevindingen uit de literatuur besproken hebben, is het zaak om de bevindingen te koppelen aan de praktijk van dienstverlening aan uitkeringsgerechtigden. Veel van de besproken onderzoeken komen uit de hoek van marketing en bedrijfsvoering van private organisaties en zijn daardoor voornamelijk gericht op tevredenheid van de klant. Het idee hierachter is dat een klant die tevreden is met de dienstverlening van een bedrijf zal terugkeren naar het bedrijf, opnieuw een dienst of een product van een bedrijf zal kopen of zelfs loyaler wordt aan een merk of een bedrijf. De overheid en specifiek een sociale dienst levert uiteraard een andere dienst dan private organisaties en is er minder bij gebaat dat klanten 'terugkeren' om producten of diensten opnieuw af te nemen. Een verhoogde kwaliteit van het dienstverleningsproces in het openbaar bestuur heeft dus niet per se de effecten die voor winst-gedreven organisaties van belang zijn en helaas is er nog weinig onderzoek gedaan naar wat goede dienstverlening binnen overheidsinstanties voor effecten kan sorteren. De beoordeling die de klant maakt van de kwaliteit van de dienst is daarmee echter niet minder belangrijk in de context van het openbaar bestuur. Uit het bovenstaande blijkt dat de beoordeling van kwaliteit voornamelijk te maken heeft met wederzijdse verwachtingen en juist in een setting waar de dienstverlener meer mag verwachten van de klant dan doorgaans in een commerciële setting aan de orde is, lijkt het cruciaal om aan verwachtingenmanagement te doen. Overheden of uitkeringsinstanties zouden hierop in kunnen spelen door scherp voor ogen te krijgen wat uitkeringsgerechtigden verwachten, dit eventueel te sturen en vooral ook zelf duidelijk kenbaar te maken wat de verwachtingen van de kant van de overheid zijn.

Een ander interessant detail is daarnaast dat het bieden van persoonlijke dienstverlening effect zou kunnen hebben op de loyaliteit van klanten. Uiteraard spreken we hier dan niet van 'merkloyaliteit' maar breed getrokken zou verhoogde loyaliteit aan de organisatie ervoor kunnen zorgen dat uitkeringsgerechtigden zich eerder open zullen stellen, zullen

meewerken aan trajecten of zelfs minder zullen frauderen. Iets wat uit de interviews in deze pilotstudie ook naar voren kwam (zie hoofdstuk 5). Dit effect is echter nog niet onderzocht binnen de sociale zekerheid en biedt daarom vooral richting voor vervolgonderzoek.

Ten slotte is een interessant inzicht uit de literatuurstudie dat persoonlijke aandacht in dienstverlening niet zondermeer positief effecten hoeft te sorteren. Het doorvoeren van veranderingen in dienstverlening aan de burger waarbij een persoonlijke benadering wordt ingevoerd, moet daarom niet onbedachtzaam of puur vanuit een bepaalde gedachte doorgevoerd worden. Persoonlijke aandacht binnen dienstverlening kan op meerdere manieren aangeboden worden – individuele behoefteanalyses, keuzevrijheid, onderhandelen, communicatieve persoonlijkheid of inhoudelijke persoonlijkheid – en er moet zorgvuldig omgesprongen worden met hoe de verpersoonlijking van interactie rondom dienstverlening precies ingericht wordt. Een uitkeringsgerechtigde meer keuzevrijheid bieden in het volgen van trajecten ter ondersteuning van de re-integratie op de arbeidsmarkt is een hele andere manier van verpersoonlijking dan een persoonlijke wijze van wanneer bijvoorbeeld de focus meer wordt gelegd op de manier van communiceren tijdens ontmoetingen met de klant. Beide vormen zullen verschillende effecten hebben op de klant en onderstrepen een andere benadering van de burger. Ook in dit kader lijkt verwachtingsmanagement belangrijk. Vanuit de roltheorie leren we namelijk dat het voor het leveren van effectieve dienstverlening van belang is om rolverwachtingen in interacties overeen te stemmen. Wat dan belangrijk lijkt binnen het herinrichten van dienstverleningsprocessen binnen de sociale zekerheid is dat er duidelijk wordt gemaakt welke rol de overheid het liefst ziet voor zichzelf en voor de uitkeringsgerechtigde. Uitgaan van een burger die eenzijdig en repressief gecontroleerd moet worden omdat hij of zij als passief wordt gezien impliceert een ander dienstverleningsproces dan uitgaan van een tweezijdige en interactieve samenwerking waarbij de burger 'wil' en zelf verantwoordelijk is voor zijn handelingen. Kortom, het is niet alleen de persoonlijke aanpak zelf die de kwaliteit van de service beïnvloedt maar ook de wederzijdse verwachtingen, de specifieke inrichting van het verpersoonlijken van de dienst en het aannemen van bepaalde rolpatronen.

3. De FIP-methode en de onderzoeksopzet

In dit hoofdstuk bespreken we allereerst de opzet van de FIP-methodiek. Vervolgens gaan we in op de wijze waarop het onderzoek bij de ISD Brabantse Wal is uitgevoerd.

3.1 De FIP-methode

FIP staat voor frequent, intensief en persoonlijk contact. Deze drie kenmerken kunnen het beste worden gebruikt om de FIP-methode te karakteriseren.

Frequent

Een eerste kenmerk van de FIP-methodiek is dat klanten frequent contact hebben met de sociale dienst. In de FIP-methode gaan we er van uit dat elke klant met een grote afstand tot de arbeidsmarkt 4 keer per jaar contact heeft met zijn consulent. Deze vier keer per jaar is niet toevallig gekozen: uitgaande van een gemiddelde caseload van 180 klanten betekent dit dat een consulent elke werkdag drie klanten spreekt. Dit geldt in principe voor alle klanten. In het eerste gesprek vormt de consulent zich een beeld van de situatie van de klant en maakt afspraken met de klant over vervolgstappen en duren ongeveer een uur. De overige gesprekken bouwen voort op het eerste gesprek en kunnen van iets kortere duur zijn.

Intensief

Met intensief wordt bedoeld dat de gesprekken die een klantmanager voert met de klant verder gaan dan het afwerken van een simpele checklist. Centraal staan de ambities die de klant heeft en de barrières die de klant ervaart bij het bereiken van deze ambities. De gesprekken worden gestructureerd aan de hand van de zes leefgebieden die ook bij de WMO-keukentafelgesprekken centraal staan:

- Wonen;
- Financiën;
- Sociale relaties;
- Fysieke en psychische gezondheid;
- Werk en activiteit;
- Zingeving.

De klantmanagers worden via drie trainingsdagen voorbereid op de gesprekstechnieken die nodig zijn om dit element op een goede manier uit te voeren. Deze trainingen richten zich met name op het vergroten van het vermogen om de klant in beweging te krijgen door klantmanagers te laten benoemen wat zij waar nemen bij een klant en door heldere afspraken te maken met een duidelijke opvolging. Beweging bij een klant kan worden bereikt door grote stappen zoals een re-integratietraject of een schuldhulpverleningstraject. Gezien de doelgroep is het echter aannemelijk dat de beweging in kleine stapjes plaats vindt. Dit betekent dat de consulent ook 'kleine' interventies kan gebruiken: het leggen van een eerste contact met een schuldhulpmaatje of een buddy om sociaal isolement te doorbreken, een tip voor een zinvolle dagbesteding, of een advies met betrekking tot leefstijl. Consulents leggen afspraken met betrekking tot zowel grote als kleine

interventies duidelijk vast zodat in een vervolggесprek kan worden teruggegrepen op de gemaakte afspraken.

Persoonlijk

Het laatste element betreft persoonlijk contact. Dit heeft twee elementen: in de eerste plaats krijgt een klant gedurende de looptijd van het FIP-traject een vaste klantmanager. Dit wordt zijn persoonlijke aanspreekpunt voor alle contacten met de sociale dienst zoals de FIP-gesprekken, wijzigingen en vragen. Ten tweede hebben de gesprekken een persoonlijk karakter. De klantmanager probeert zo goed mogelijk de klant op zijn gemak te stellen en heeft als insteek om te weten te komen wat de klant drijft, welke zaken hem bezig houden en welke barrières de klant ervaart die uitstroom onmogelijk maken. Dit betekent dat zowel de opzet van het gesprek als de locatie van het gesprek hieraan zoveel mogelijk moeten bijdragen. Dit betekent dat het gesprek centraal staat, zonder dat er afleiding is van een informatiesysteem dat tijdens het gesprek moet worden gevuld.

3.2 Het onderzoek bij de ISD Brabantse Wal

De onderzoeksopzet van de pilotstudie die uitgevoerd is bij de ISD Brabantse Wal heeft de kenmerken van een experimenteel design. Het experimenteel onderzoek binnen de sociale wetenschappen is een veel gebruikte onderzoeksmethode om causale relaties aan te tonen aangezien effecten vergeleken kunnen worden tussen een onderzoeksgroep die een 'stimulus' toegediend krijgt – in dit onderzoek de FIP-methode – en een controlegroep die de stimulus niet toegediend krijgt. Een van de voorwaarden waaraan voldaan moet worden om van een experimenteel onderzoek te kunnen spreken is dat deelnemers a-select geselecteerd worden en verdeeld worden over de twee groepen; iets waaraan voldaan wordt in de onderzoeksopzet van deze pilotstudie. In deze paragraaf lichten we kort de kenmerken van de groepen toe.

Het uitgangspunt voor de pilot bij de ISD Brabantse Wal was dat er 360 klanten in het onderzoek betrokken zouden worden. Door een aantal onduidelijkheden in de registratiesystematiek kunnen van 308 klanten de gegevens in dit onderzoek worden gebruikt. De registratie van klanten die binnen het verzorgingsgebied van Brabantse Wal verhuizen leverde bijvoorbeeld problemen op die niet konden worden opgelost.

Daarmee blijven er van de 360 klanten in de onderzoeksgroep waarmee het onderzoek werd gestart 308 klanten over die in de evaluatie kunnen worden betrokken. De controlegroep bestaat uit 1625 klanten. Tabel 3.1 geeft een overzicht van de achtergrondkenmerken van de controlegroep en de onderzoeksgroep. Wat daarbij opvalt is met name het verschil in het aantal personen ouder dan 64. Dat is voor de uitvoering van het onderzoek vervelend, omdat mensen in deze leeftijdscategorie doorstromen naar een AOW uitkering. Het valt niet te achterhalen waar dit verschil vandaan komt. De gemiddelde leeftijden van de groepen ontlopen elkaar desondanks niet veel, terwijl de controlegroep gemiddeld 13 maanden langer in de uitkering zit.

	Onderzoeksgroep (n=308)	Controlegroep (n=1625)
Gemiddelde duur in uitkering (in maanden)	43,1	56,1
Percentage mannen	47,1%	46,4%
Percentage ouder dan 64 op 1/11 2014	0,7%	2,9%
Gemiddelde leeftijd	43,9	44,4

Tabel 3.1 Achtergrondkenmerken

Een tweede belangrijk kenmerk om beide groepen te vergelijken betreft het opleidingsniveau. Tabel 3.2 geeft hiervan een overzicht. In beide groepen is in een groot deel van de gevallen niets bekend over het opleidingsniveau. Voor zover de gegevens wel bekend zijn, is een duidelijk verschil waar te nemen in de hoogste opleidingscategorieën.

	Onderzoeksgroep (n=308)	Controlegroep (n=1625)
Opleidingsniveau		
Onbekend	105 (34,1%)	535 (32,9%)
Geen basisopleiding	19 (6,2%)	125 (7,7%)
Basisonderwijs	66 (21,4%)	316 (19,4%)
VBO/VMBO	85 (27,6%)	461 (28,4%)
MBO/HAVO/VWO	32 (10,4%)	146 (9%)
HBO	1 (0,3%)	35 (2,2%)
WO	0	7 (0,4%)

Tabel 3.2 Opleidingsniveau

Tot slot vergelijken we voor beide categorieën de geboortelanden. In beide gevallen vormen Europe (inclusief Nederland) de grootste groep.

Geboorteland	Onderzoeksgroep (n=308)	Controlegroep (n=1625)
Nederland	164 (53,3%)	984 (60,1%)
Europa (incl. Turkije en Sovjet-Unie)	46 (15,0%)	198 (12,2%)
Midden-Oosten	10 (3,2%)	63 (3,9%)
Azië	13 (4,2%)	46 (2,8%)
Afrika	71 (23,1%)	289 (17,8)
Zuid-Amerika	4 (1,3%)	43 (2,7%)
Australië		1 (0,1%)
Onbekend		1 (0,1%)

Tabel 3.3 Geboorteland

4. Kwantitatieve resultaten

Met behulp van kwantitatieve data van de ISD Brabantse Wal kunnen we een aantal uitspraken doen over de verschillen in effecten tussen beide groepen uitkeringsgerechtigden. Twee elementen zijn hierbij van belang: in de eerste plaats, en het meest in het oog springend, kijken we naar de directe invloed van de FIP-pilot op het aantal beëindigde uitkeringen. Minstens even belangrijk is echter het perspectief dat de FIP-methode biedt voor klanten die (nog) niet toe zijn aan beëindiging van de uitkering. In dit hoofdstuk besteden wij aan beide onderdelen aandacht.

4.1 Beëindigde uitkeringen

Tabel 4.1 geeft een overzicht van het aantal beëindigde uitkeringen. In de onderzoeksperiode zaten na beëindiging van de pilot nog 245 personen (79,6%) in de uitkering, in de controlegroep bedroeg dit 1341 personen (82,5%).

	Onderzoeksgroep (n=308)	Controlegroep (n=1625)
Nog in uitkering	245 (79,6%)	1341 (82,5%)
Beëindigd wegens		
Aangaan studie		2 (0,1%)
Aangaan relatie	9 (2,9%)	22 (1,4%)
Bereiken 65-jarige leeftijd	1 (0,3%)	32 (1,9%)
Overlijden		11 (0,7%)
Detentie	2 (0,7%)	9 (0,6%)
Overschrijden maximale verblijfsduur in het buitenland	2 (0,7%)	1 (0,1)
Arbeid in dienstbetrekking / uitkering ziekte	3 (1%)	25 (1,5%)
Zelfstandig beroep of bedrijf		11 (0,7%)
Uitkering werkloosheid		3 (0,2%)
Uitkering arbeidsongeschiktheid		2 (0,1%)
Vermogensopbrengsten		2 (0,1%)
Ander inkomen	9 (2,9%)	31 (1,9%)
Geen inlichtingen	10 (3,3%)	28 (1,7%)

	Onderzoeksgroep (n=308)	Controlegroep (n=1625)
Verhuizing naar een andere gemeente	13 (4,2%)	56 (3,5%)
Verhuizing naar het buitenland	3 (1%)	13 (0,8%)
Niet verschenen op herhaalde oproep inlichtingen	1 (0,3%)	3 (0,2%)
Niet verschenen op herhaalde oproep re-integratie	2 (0,7%)	
Oorzaak bij partner	2 (0,7%)	12 (0,7%)
Andere oorzaak	6 (2,0%)	21 (1,3%)

Tabel 4.1 Een overzicht van beëindigde uitkeringen

Zoals gesteld in hoofdstuk 3 zijn de onderzoeksgroep en de controlegroep ongelijk verdeeld naar leeftijd. Het aantal personen dat ouder is dan 64 jaar was in de onderzoeksgroep aanmerkelijk hoger dan in de controlegroep. Dat betekent automatisch dat ook het aantal beëindigingen hoger is, deze mensen hebben in de loop van de onderzoeksperiode de AOW-leeftijd bereikt en komen dus niet langer in aanmerking voor een bijstandsuitkering. Om de netto-beëindigingsratio te berekenen, laten we deze klanten buiten beschouwing. Overigens is niet uit te sluiten dat in een aantal gevallen 'beëindiging wegens AOW-leeftijd' onder de categorie 'andere oorzaak' zijn meegenomen. In de data voor de onderzoeksgroep is 1 keer een 64-jarige meegenomen in de categorie 'beëindiging wegens ander inkomen'; in de controlegroep is dat vier keer het geval geweest. Uiteraard is het mogelijk dat 64-jarigen ook andere inkomensbronnen vinden, maar het zou ook kunnen wijzen op een administratieve vergissing. In de context van dit onderzoek was dat echter niet te achterhalen, en de fout lijkt zowel bij de controlegroep als bij de onderzoeksgroep voor te komen. Ook het aantal overlijdensgevallen in de controlegroep is duidelijk hoger geweest dan in de onderzoeksgroep, maar omdat dit niet terug te leiden is tot de selectie van de steekproef (overlijdensrisico is immers willekeurig verdeeld) worden deze klanten wel meegewogen bij de berekening van de beëindigingsratio.

Wat opvalt, is dat het aantal beëindigde uitkeringen in de onderzoeksgroep relatief hoger ligt dan in de controlegroep, zonder dat de categorie 'uitstroom naar betaalde arbeid of ziekte-uitkering' nu daadwerkelijk groter is. Blijkbaar zijn er in de onderzoeksgroep diverse redenen waardoor cliënten de uitkering beëindigen waardoor het totaalresultaat een hogere beëindigingsratio laat zijn. Tabel 4.2 illustreert dit.

	Onderzoeksgroep	Controlegroep
Netto-beëindigingsratio	20,2 %	17,5 %

Tabel 4.2 Beëindigingsratio

We hebben reeds gezien dat er kleine verschillen zitten in de achtergronden van de cliënten in de onderzoeksgroep en de controlegroep. Het is aannemelijker dat die verschillen in het nadeel werken van de uitstroom uit de onderzoeksgroep dan in het voordeel ervan. Niet uit te sluiten valt dat het gevonden resultaat op toevallige omstandigheden berust. De zogeheten chi-kwadraat toets is een statistische methode om te analyseren hoe groot de kans is dat het gevonden resultaat van toevalsfactoren afhankelijk is. Het gevonden verschil is significant op $p < .10$ maar niet op lagere niveaus. Dit wil zeggen dat de kans dat de gevonden verschillen op toeval berusten kleiner is dan 10%. Chi kwadraat: 3.5733; p-waarde 0.58714. Het resultaat is significant op $p < .10$.

	Onderzoeksgroep	Controlegroep
Uitkering beëindigd	32	252
Nog in uitkering	245	1308

Tabel 4.2 Chi-kwadraat toets

Hieruit kunnen we concluderen dat er een duidelijk verschil is tussen het aantal beëindigde uitkeringen in de klanten die deel uitmaken van de FIP-populatie. De redenen van de beëindigingen zijn nogal verschillend, maar in de meeste categorieën ligt het aantal beëindigde bijstandsuitkeringen iets hoger. Dit geldt opmerkelijk genoeg niet voor de categorieën 'arbeid in dienstbetrekking/uitkering ziekte' en 'zelfstandig beroep of bedrijf'. Ook hier hebben we mogelijk te maken met een selectie-effect: het aantal hoger opgeleiden in de onderzoekspopulatie was beperkt tot 1 (0,3%), terwijl dit in de controlegroep 42 mensen waren (2,6%). Juist de groep hoger opgeleiden is waarschijnlijk makkelijker in staat om terug te keren naar de arbeidsmarkt of zelfstandige te worden.

Het is aannemelijk dat de FIP-methode heeft geleid tot een hoger aantal beëindigde uitkeringen in de onderzoeksgroep. Hoewel een aantal externe omstandigheden in het nadeel van de onderzoekspopulatie waren – met name het hogere opleidingsniveau en de toevallige omstandigheid van aanzienlijk meer overlijdensgevallen in de controlegroep – is de netto-beëindigingsratio in de FIP-groep 2,7% hoger dan in de controlegroep. Als we dit effect inderdaad volledig aan FIP zouden kunnen toeschrijven, dan betekent dit dat binnen de ISD Brabantse Wal als gevolg van het experiment met deze methode naar verwachting 8 uitkeringen meer zijn beëindigd dan zonder deze methode het geval zou zijn geweest. Een deel van deze klanten is naar andere gemeenten verhuisd. De kosten voor een uitkering inclusief uitvoeringskosten bedragen € 14.000,=. Dit betekent dat de invoering van de FIP-methode tot een besparing van € 112.000,= op de uitkeringskosten heeft geleid, gesteld dat de gevonden resultaten inderdaad het gevolg van de FIP-methode zijn. Als de mechanismen die in FIP zijn gevonden daadwerkelijk tot de gevonden effecten hebben geleid, dan zou de invoering van de FIP methode voor het gehele klantenbestand tot een maximale besparing van € 756.000,= voor de gemeenten Bergen op Zoom, Steenberg en Woensdrecht kunnen leiden.

Maar de doelstelling van de FIP-methode is niet een louter financiële doelstelling geweest. Door de invoering van FIP zou het ook mogelijk moeten worden om klanten meer op maat te bedienen richting hulpverlening, maatschappelijke activering of re-integratie. In de volgende paragraaf laten we zien hoe het de overige klanten is vergaan.

4.2 Ingezette trajecten

Een belangrijk element in de gedachte achter de FIP-methode is dat de methode ervoor zorgt dat de klanten 'in beeld en in beweging' zijn. Voor veel klanten is de stap naar de arbeidsmarkt nog heel ver weg. Maar dat betekent niet dat klanten zich berusten in hun situatie. Integendeel, in hoofdstuk 5 zullen wij laten zien dat veel cliënten juist aangeven behoefte te hebben aan een stap vooruit in hun situatie. Hoe klein deze stap ook is, in de FIP-methode proberen consulenten klanten te motiveren tot het zetten van deze stappen, of het nu gaat om gezondheid, woonsituatie, financiële situatie of werk en/of scholing. Door de intensieve gesprekken krijgen consulenten daarnaast een goed beeld van de problemen en uitdagingen waar de cliënten mee te maken hebben. Lang niet altijd kunnen deze problemen direct worden opgelost, maar wanneer ze regelmatig bij verschillende klanten voorkomen, is het voor de gemeente wel mogelijk om er specifieke trajecten voor te ontwikkelen of in te kopen. Zo bleek het aantal verslavingsproblemen bij de ISD Brabantse Wal relatief groot, zo'n 30 van de 360 klanten in de onderzoeksgroep had te kampen met ernstige verslavingsproblemen. Zonder nu direct een oplossing te bieden, zorgen de FIP-gesprekken er wel voor dat deze klanten 'in beeld zijn'. En daar waar bij klanten een serieuze wens tot afkicken bestaat, kan de link naar verslavingszorg worden gelegd. De illusie moet niet bestaan dat deze problemen in het kader van het FIP=traject worden opgelost, maar het feit dat de betrokken gemeenten zich niet bewust waren van het feit dat deze groep zo groot was, laat zien dat het in elk geval een goede stap is om de omvang van de groep in beeld te hebben.

In de onderzoeksperiode zijn voor de 360 mensen in de onderzoeksgroep de volgende concrete activiteiten ingezet (zie tabel 4.3). Hieruit wordt direct de omvang van de multi-problematiek duidelijk; klanten kampen met problemen op meerdere leefgebieden. Er zit veel verschil in de intensiteit en duur van de verschillende trajecten. Maar in veel van de genoemde gevallen gaat het hier om klanten waar relatief lang niets mee is gebeurd en waarvan het sociale netwerk relatief beperkt is.

Type interventie	Aantal cliënten	Voorbeelden
Re-integratie en sociale activering	86	<ul style="list-style-type: none"> - Stichting samen werken (sociale activering) - Vorkheftruckcertificaat - Inburgering/alfabetisering - Four star (private re-integratie)
Financieel	142	<ul style="list-style-type: none"> - Schuldsanering - Bewindvoering - Informele schuldhulpverlening en budgethulp (Schuldmaatje)
Vrijwilligerswerk	94	<ul style="list-style-type: none"> - Vrijwilligersinformatiepunten - Hospice De Markies - Stichting Tante Louise – Vivensis
Gezondheid	142	<ul style="list-style-type: none"> - Novadic Kentron (Verslavingszorg) - GGZ - Huisarts
Hulpverlening	68	<ul style="list-style-type: none"> - Bureau Jeugdzorg - Zorg- en veiligheidshuis De Markiezen - JUZT opvoedondersteuning
Totaal	532	-

Tabel 4.3 Ingezette interventies

5. Kwalitatieve resultaten

Om de kwantitatieve data verkregen uit het experiment beter te kunnen duiden is er in december 2015 met de twee consultants die centraal stonden in het experiment een interview gehouden. Tevens zijn hun teammanager en het hoofd van de uitvoeringsorganisatie geïnterviewd. Er is bewust voor gekozen om interviews met organisatieleden uit drie verschillende lagen te houden omdat ervaringen met nieuwe werkvormen doorgaans anders worden benaderd naar gelang het hiërarchische niveau. Uit alle vier de interviews kwam een aantal thema's naar voren dat belangrijk is om in ogenschouw te nemen bij de toepassing van de FIP-methode. De belangrijkste thema's worden hier besproken. Over het algemeen kwam het beeld naar voren dat de ervaring met het toepassen van de FIP-methode door alle vier de medewerkers als positief werd ervaren. Een van de medewerkers geeft tijdens het interview aan: "Ik heb het afgelopen jaar met heel veel plezier gewerkt." Bovendien leken ook de bestuurders uit de verschillende betrokken gemeentes enthousiast tijdens een presentatie van tussenresultaten. De directeur van de ISD Brabantse Wal gaf in het interview aan dat een bestuurder zei: "Eindelijk is de menselijke maat terug". Er kunnen echter wel kanttekeningen worden geplaatst bij de invulling van de rol van de klantmanager, de benadering van en effecten op de klant en de organisatorische randvoorwaarden die deze manier van werken lijken te vereisen.

5.1 Rol van de klantmanager

Allereerst valt op dat beide klantmanagers aangeven dat het werken met de FIP-methode sterk lijkt op het klassieke maatschappelijke werk. Eén van de klantmanagers geeft aan "Dit is het werk waar ik voor opgeleid ben." Hoewel beide consultants aangeven dat ze het een leuk aspect van het werk vinden om klanten persoonlijke aandacht te geven hebben ze allebei ook duidelijk geworsteld met hoe ze zich moeten verhouden tot de klanten en welke rol ze aan moeten nemen. In het zoeken naar de juiste rol lag de nadruk voor beide consultants net op een ander element. De ene consultant vond het lastig om het rechtmatigheids- als het doelmatigheidsdenken te combineren in één gesprek. Dit lag wat hem betreft voornamelijk aan het moeten zoeken naar de juiste balans tussen het geven en krijgen van vertrouwen maar tegelijkertijd de klant ook moeten 'controleren'. De andere klantmanager worstelde meer met dat ze zich soms te betrokken voelde bij klanten en de zaken te veel naar zich toe trok: "Feitelijk kan ik zelf niet zo veel maar dat zou ik wel willen. Daar moet ik mee oppassen. Ik moet oppassen dat ik bij een aantal mensen niet te close wordt." Een van de klantmanagers heeft bovendien aangegeven het werken met de FIP-methode "topzwaar" te vinden. Voor deze consultant lag de zwaarte van de belasting met name aan de concentratie die het voeren van dit type gesprekken vereist: "de gesprekken vergen heel veel concentratie omdat het een kwestie is van de details en die eruit halen. De details zijn belangrijk omdat je bijvoorbeeld tussen de regels door kan oppikken als iemand vereenzaamt of als iemand wellicht fraude pleegt. Details zijn belangrijk om het verhaal achter het verhaal te horen." Bovendien gaf deze consultant ook aan dat 180 klanten te veel was en dat de administratieve verwerking een behoorlijke belasting was.

Als we de teamleider en de directeur vragen hoe zij de rol van de klantmanager zien komt er een soortgelijk maar iets 'strenger' beeld naar voren. De directeur geeft aan de ene kant aan dat hij heeft gezien en gehoord dat de klantmanagers hun werk gedurende het experiment met plezier hebben gedaan maar benadrukt aan de andere kant dat hij vindt dat ze ook in staat moeten zijn om confronterende gesprekken met klanten te voeren en dat ze de problemen van klanten niet naar zich toe mogen trekken: "Ik krijg pukkels als het richting maatschappelijk werk gaat, die tijd hebben we achter ons liggen. We moeten in staat zijn om op een goede maar ook een beetje strenge manier die gesprekken te voeren en toch echt wel moeten sturen op dat die klant in beweging komt maar wij moeten niet al die taken gaan overnemen van de klanten. Absoluut niet. Alles wat maar enigszins neigt naar maatschappelijk werk-achtige dingen, daar hebben we andere organisaties voor." Ook de teammanager beaamt dat de balans tussen de zachtere persoonlijke aandacht en het wat zakelijkere confronteren in orde moet zijn: "De zakelijkheid, mensen kunnen confronteren met hun gedrag, dat wordt nog wel eens uit de weg gegaan. Ik hoor dan 'ik moet nog verder met die klant, dus ik mag vooral niet zo'n gesprek hebben. Dan is de relatie weg'. De aandacht voor de klant is absoluut terecht maar het oude maatschappelijke werk ben ik het niet mee eens want ik denk dat je het gesprek moet insteken om de juiste richting te bepalen. En die richting moet zakelijk worden ingezet. Je hoeft geen beste vrienden te zijn." Zowel de directeur als de teammanager laten blijken dat de FIP-methodiek de weg heeft geopend om na te denken over hoe de klantmanager van deze tijd eruit ziet. De teammanager benadrukt dat de competenties flexibiliteit, inlevingsvermogen en zakelijkheid van belang zijn. Op dat laatste licht hij toe: "Je voert niet het gesprek met de klant om helemaal mee te gaan in de problematiek maar om de klant een bepaalde richting op te brengen, die klant in beweging te krijgen."

5.2 Benadering van klanten

Uit alle vier de interviews kwam duidelijk naar voren dat in de benadering van klanten twee dingen belangrijk zijn: het bieden van maatwerk aan klanten en de klanten 'in beweging krijgen'. De directeur zegt met betrekking tot dit laatste het volgende: "Tuurlijk heb je de doelstelling dat iedereen weer richting de arbeidsmarkt gaat maar ik snap ook wel dat dat een brug te ver is voor heel veel mensen. Maar je wil in ieder geval wel dat die beweging wordt gemaakt richting de arbeidsmarkt. Mensen die vastzitten, vastgeroest in een bepaald patroon, die kunnen weer losgeweekt worden om in ieder geval weer beweging te kunnen maken." Beide klantmanagers beaamen dit en geven aan dat je soms kleine zaken kunt oplossen door mee te denken met de klant, suggesties kunt doen voor vervolgstappen en vooral door het bieden van maatwerk aan de klant. Maatwerk houdt in dat iedere klant ergens anders behoefte aan heeft om in beweging te komen. Een van de consultants zegt daarover: "Soms kan je klanten met een doorverwijzing al een heel eind op weg helpen, soms zijn het hele simpele dingen of is het gewoon een mind-set die een slinger nodig heeft, soms zijn het langlopende problemen." Zowel het management als de beide klantmanagers zijn zich er echter wel van bewust dat beweging niet per se richting de arbeidsmarkt hoeft te zijn maar dat er ook anderszins beweging kan zijn. In hun gesprekken met klanten hebben beide consultants structuur aangebracht door over bepaalde leefdomeinen als bijvoorbeeld gezondheid, financiën, familie en werk te praten. Een van de klantmanagers zegt over het voeren van de gesprekken in de structuur van de leefdomeinen: "Als iemands financiën een puinhoop zijn dan moet je daar eerst orde in de chaos scheppen door bijvoorbeeld een schuldhulpmaatjesproject. En bij de combinatie

gezondheids- en financiële problemen kun je het wel vergeten dat er op andere domeinen beweging komt. Dat is heel overheersend.”

Zowel de teamleider als de directeur plaatsen bij de benadering van klanten nog wel een kanttekening. De teammanager geeft aan dat hij denkt dat persoonlijke aandacht voor klanten goed is om ze in beweging te krijgen maar die persoonlijke aandacht wel in de juiste mate aangeboden moet worden. “Je moet er niet in doorslaan en niet te weinig doen, je moet precies de balans daarin vinden. Dat moet dus ook een competentie zijn van de klantmanager, bedenken in hoeverre de klant dat nodig heeft. Bij de een is dat iets meer nodig dan de ander.” Daarnaast benadrukt de directeur ook dat hij de omslag in gesprekstechniek van ‘moeten’ naar ‘mogen’ heel belangrijk vindt maar dat de klant daarbij wel benaderd moet worden vanuit het idee dat hij zijn eigen verantwoordelijkheid heeft en zelfredzaam moet zijn. “Ik heb ooit een keer een verhaal gehoord van een klantmanager die zei ‘Ik ben twee weken bezig geweest met het probleem van een klant en ik heb eindelijk het probleem opgelost.’ Dan denk ik bij mijzelf, wij moeten toch niet voor die klant zorgen? Hij moet een bepaalde mate van eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid hebben en daar moeten we op sturen.” Ten slotte is een gedeeld beeld onder alle vier de medewerkers dat door deze methodiek de ‘menselijke maat’ terug is en dat de humane, persoonlijke benadering van klanten vooral positief lijkt.

5.3 Effecten op klanten

Wat betreft de effecten op klanten lijken alle vier de medewerkers voornamelijk in te zetten op beweging als belangrijkste effect en zoals hierboven omschreven is kan die beweging per klant verschillen. Als we de consultants vragen naar of zij denken dat de FIP-methodiek effect heeft op uitstroom zegt de een: “Ik ben ervan overtuigd dat als je mensen de aandacht geeft die ze nodig hebben, ze zich prettiger voelen, beter in hun vel gaan zitten en dat ze er dan voor kunnen zorgen dat die afstand tot die arbeidsmarkt korter wordt, dat ze er klaar voor zijn in plaats van te blijven zitten met al die ballast waar dan niks aan gedaan wordt.” De andere consultant geeft aan dat hij weldegelijk denkt dat de FIP-methode effecten heeft op de uitstroom omdat het voor hem toch nog steeds is waar hij op stuurde. “Je probeert te sturen op dat stukje. Dat is onderdeel van het gesprek.” Beide managers en één van de consultants zien vooral ook de waarde van het verkrijgen van informatie over klanten in. Zij benoemen dat het cruciaal is om te weten welke problematiek er speelt zodat de gemeente en andere organisaties daar op in kunnen spelen. De informatievergaring die voortvloeit uit deze manier van gesprekken voeren is dus waardevol omdat project- en trajectaanbod daardoor beter aangepast kan worden op klanten en dat zou uiteindelijk kunnen leiden tot verhoogde uitstroom. De teamleider zegt: “Onze opdracht is om mensen naar die arbeidsmarkt te bewegen en op het moment dat je de achterliggende problematiek niet kent, hoe kun je dan iemand daar naartoe bewegen als je niet weet waar het probleem zit? Dat is hetzelfde als een blinddoek voordoen en dan ergens naartoe gaan lopen als je niet weet waar je naartoe moet.” Een van de klantmanagers ‘fantaseert’ in het interview met ons over hoe de informatie over problematiek van klanten gebruikt zou moeten worden: “Het zou mooi zijn als met de resultaten van het FIP gekeken zou worden welke trajecten er opgestart zouden moeten worden. Hoe dat weet ik niet, maar als je het hebt over een x aantal financiële problemen en een x aantal gezondheidsproblemen wat hebben zij dan nodig? Dat je iets groters maakt, dat er een vervolg opkomt. Niet een project starten en dan zeggen er moeten

zoveel mensen aangemeld worden, maar juist andersom. Wat hebben wij in ons bestand? We hebben zoveel informatie, je kan heus op basis daarvan projecten organiseren.”

Naast het feit dat effecten op klanten dus voornamelijk in termen van ‘bewegen’ gezien moet worden hebben consulenten ook gemerkt dat het beeld van klanten van de sociale dienst veranderd is. Dit komt door de toename van vertrouwen van klanten. Een van de consulenten zegt: “Je bent niet meer die meneer die controleert van de gemeente maar je bent iemand die een stukje belangstelling toont.” Een consulent kreeg terug van een klant dat ze het gevoel niet meer had dat ze alleen op gesprek werd gevraagd omdat ze iets fout had gedaan maar juist het tegenovergestelde dat er echt naar haar werd geluisterd. Klant: “Dat we gaan praten over werk betekent niet dat ik morgen in een zwaar traject zit zonder dat ik daar de mogelijkheden toe heb.” Een mooi bijkomend effect van de toename in vertrouwen is bovendien dat de klant meer gaat vertellen. Een van de consulenten zegt daarover: “Het effect is dat ze gehoord worden, dat ze het gevoel hebben serieus genomen te worden, dat ze een vertrouwensband met iemand krijgen waardoor ze je dingen gaan vertellen die ze mogelijk anders niet zouden zeggen.” Een van de consulenten vermoedt dat door het geven van persoonlijke aandacht en het creëren van een vertrouwensband een van haar klanten ‘vrijwillig’ een melding heeft gemaakt van een wijziging in haar woonsituatie – van alleenwonend naar samenwonend – waardoor haar uitkering kon worden bijgesteld.

5.4 Organisatorische randvoorwaarden

Tijdens het experiment is naar voren gekomen hoe de ideale organisatie eruit ziet die aansluit op de FIP-methode. Een aantal kleine praktische zaken lijkt van belang te zijn zoals het hebben van genoeg en niet te onpersoonlijke spreekkamers, genoeg tijd voor de consulenten om de gesprekken te voeren en te rapporteren en gefaciliteerd worden in de administratieve afhandeling. Bovendien benoemt een van de klantmanagers dat goede samenwerking met collega’s ook belangrijk is omdat je dan ervaringen kunt delen en elkaar kunt helpen in de aanpak. De wijze van rapporteren wordt nog wel als lastig ervaren, gezien het groot aantal gesprekken dat gevoerd wordt. Een van de consulenten heeft ervoor gekozen om met mind-maps te werken tijdens de gesprekken en gebruikte die ook direct als rapportage-middel. Het voordeel van deze methodiek is de structuur die het biedt in een gesprek met de klant, de tijd die dat bespaart in het achteraf moeten rapporteren maar tegelijkertijd is dan meteen een nadeel dat andere collega’s de informatie uit een mind-map misschien niet zullen begrijpen. Zowel de directeur als teamleider geven beiden aan dat ze het belangrijk vonden in het experiment om op de hoogte gehouden te worden over behoeften of issues zodat ze ad hoc in kunnen spelen op situaties en oplossingen konden bieden. Dit heeft echter waarschijnlijk voor een groot deel te maken met het idee dat experimenteren, innoveren is en daardoor ook een flexibele, veranderingsbereide en ad hoc management-stijl vereist.

Wat allicht nog belangrijker lijkt dan de bovengenoemde praktische randvoorwaarden is dat de organisatie inspeelt op de informatie die verkregen wordt uit de gesprekken en dat de gemeente die informatie gebruikt om te verbinden of zoals de directeur het benoemt: “Het geld moet de klant volgen. De regie moet bij de gemeente liggen en subsidie moet niet meer aan de voorkant gegeven worden”. Eén van de consulenten noemt dit ‘out of the box denken’. Zij zegt: “Nu moeten dingen binnen kadertjes maar er moet een andersom-redenering komen. Waar heeft de klant behoefte aan? Kunnen we dat opzetten?”. De teammanager vindt dat ook belangrijk: “Als je de brede problematiek ziet dan moet je daar

op doorpakken in de zin van, als je nu ook kijkt naar alle ontwikkelingen die er zijn, de samenwerking met externe partners, er zitten allerlei partijen omheen, dat moeten we op een hele andere manier gaan organiseren. Welke partijen kan ik inzetten en hoe zorg ik dat ik geïnformeerd wordt over de voortgang?” De directeur benoemt dat hij potentie ziet in het doorpakken op de informatie en zegt dat de volgende stap is om contact te leggen met andere partijen, met hen om de tafel te gaan zitten, afspraken te maken en echt als regisseur te gaan werken. ‘Ontschot werken’ noemt hij dat ook wel en hij benoemt het belang om ook anderen in het speelveld in gang te zetten. Het FIP-project heeft dus duidelijk gemaakt voor de ISD Brabantse Wal dat er nog te winnen valt op het gebied van het regisseren van het externe veld, het meer verspreiden van de verantwoordelijkheid en waarbij een bottom-up benadering wordt gekozen die vertrekt vanuit de behoeften en mogelijkheden van de klant. Op het moment is de ISD Brabantse Wal druk bezig om deze aanpak volledig door te voeren en beide managers voorzien voor de toekomst meer stappen in die richting, te meer omdat het aansluit op de script-aanpak van Bergen op Zoom die onderdeel is van de transformatie-agenda in het sociale domein.

6. Conclusies

In dit rapport hebben wij beknopt verslag gedaan van de belangrijkste resultaten van de FIP-pilot bij de Intergemeentelijke Sociale Dienst Brabantse Wal. Op grond van de literatuurverkenning en de ervaringen uit de pilot kunnen de volgende conclusies worden getrokken.

6.1 De resultaten

Op grond van de kwantitatieve en kwalitatieve resultaten beoordelen de betrokkenen deze pilot als positief. Drie concrete resultaten kunnen worden genoemd:

- Het aantal beëindigde uitkeringen in de onderzoeksgroep is significant hoger dan in de controlegroep. De redenen achter de uitstroom zijn divers: het gaat niet primair om uitstroom naar betaald werk.
- Voor vrijwel alle klanten zijn instrumenten ingezet. Dit kunnen meer of minder formele instrumenten zijn, maar ze impliceren dat de huidige situatie niet als een status quo wordt gezien. Lang niet altijd is duidelijk wat de uiteindelijke effecten van de beweging moeten zijn. De richting is wel duidelijk: de beweging is zoveel mogelijk richting duurzame uitstroom.
- De gemeenten hebben veel meer zicht op de specifieke kenmerken van hun klantenbestand. Dit stelt ze in staat om op maat instrumenten of trajecten te ontwikkelen.

Maatwerk en variëteit

Het succes van de FIP-methode staat of valt bij de aansluiting tussen klant en klantmanager. In de gesprekken die gevoerd zijn bij de ISD Brabantse Wal werd duidelijk dat een succesvol FIP-gesprek van een groot aantal verschillende factoren afhankelijk is. Ook het aantal kleine interventies dat de klantmanager ter beschikking staat is vrijwel oneindig. Dit impliceert dat het werk van de klantmanager zich laat kenschetsen als een professionele activiteit. Dit is niet op voorhand in heldere systemen of werkwijzen te gieten, veel belangrijker is dat via opleiding en intervisie verschillen in resultaten tussen klantmanagers beperkt worden. Elk gesprek is maatwerk, de klantmanager en de klant hebben hun eigen persoonlijke kenmerken en daardoor is elk gesprek uniek. Juist deze variëteit is een drijvende kracht achter de FIP-methode.

Het belang van beweging

We hebben geconcludeerd dat het aannemelijk is dat acht uitkeringen zijn beëindigd als gevolg van de invoering van de FIP-methode bij de ISD Brabantse Wal. Dit is in financiële termen een positief resultaat. Daarnaast is het in onze ogen echter belangrijk dat alle klanten op een of andere manier in beweging komen. Of het nu gaat om gezondheid, het doorbreken van sociaal isolement of verbetering van de financiële situatie, elke weggenomen barrière is een stap richting een kwalitatief beter leven voor de klant en wellicht ook een stap richting betaalde arbeid. De gemeenten moeten daarbij accepteren dat voor lang niet alle klanten betaalde arbeid uiteindelijk haalbaar is.

Gezien de lange weg richting uitstroom uit de uitkering is de duur van deze pilot eigenlijk te kort geweest om de lange-termijn effecten goed te kunnen vaststellen. Wellicht is het de moeite waard om juist ook naar effecten op langere termijn te kijken.

Ken je klant

Met deze pilot hebben de gemeenten die participeren in de ISD Brabantse Wal een goed zicht kunnen ontwikkelen op de kenmerken van de klanten die langdurig in de uitkering zitten en de barrières waarmee deze klanten worden geconfronteerd. Deze kennis kan worden gebruikt om specifieke trajecten op maat te ontwikkelen voor specifieke problemen. Doordat er meer zicht is op veel voorkomende problemen kunnen deze trajecten kostenefficiënter worden ontwikkeld en ingezet. Daarnaast – maar daar is tot op heden nog niet mee geëxperimenteerd – zou het denkbaar zijn dat er koppelingen tussen klanten onderling worden gelegd. Alle betrokkenen geven aan dat het heldere zicht op de klant en het vermogen hierop specifiek beleid en trajecten te ontwikkelen, een belangrijke opbrengst is geweest van de FIP-pilot. Daarbij is ook duidelijk geworden dat er in het klantenbestand een groep is waar niet of nauwelijks nog instrumenten voor kunnen worden ingezet vanuit de Participatiewet. Wel wordt hier het vermogen van klantmanagers om te kunnen schakelen met andere vorm van ondersteuning, bijvoorbeeld in het kader van de WMO, als belangrijk voordeel gezien van de FIP-gesprekken. Consulents twijfelen wel of juist voor deze groep de frequentie van 4 keer per jaar niet te hoog is.

6.2 Doorontwikkeling van FIP

De ervaringen bij de ISD Brabantse Wal vragen om nadere validering in andere contexten. Onderzoeksmatig zijn er daarbij drie thema's die wat ons betreft nadere analyse nodig hebben.

In de eerste plaats betreft dit de resultaten van FIP. We hebben nu een eerste proef gedaan met een beperkt aantal klanten. Om een robuust effect te kunnen aantonen, is meer onderzoek nodig. Dit betekent dat meer gemeenten in het onderzoek betrokken zullen moeten worden, met daarbij ook weer een experimentele onderzoeksopzet.

In de tweede plaats is het in onze ogen nodig om de FIP-methodiek over een langere periode te implementeren en te analyseren. De beweging die blij klanten in gang is gezet is in de periode van een jaar maar beperkt waarneembaar.

Tot slot zijn wij geïnteresseerd in de effectiviteit van wat wij eerder de 'kleine interventies' hebben genoemd. Kleine adviezen en suggesties zouden wel eens grote effecten kunnen hebben. Om dit te onderzoeken is systematisch onderzoek nodig naar welke typen interventies klantmanagers nu precies inzetten en wat daarvan de gevolgen zijn. Dit vraagt om een grotere onderzoekspopulatie dan in dit onderzoek mogelijk was.

Overzicht van gebruikte literatuur

- Bettencourt, L.A. & Gwinner, K. (1996). Customization of the service experience: the role of the frontline employee. *International Journal of Service Industry Management*, vol. 7, no. 2, pp. 3-20
- Bitner, M.J. (1990). Evaluation Service Encounters: The Effects of Physical Surroundings and Employee Responses. *Journal of Marketing*, vol. 54., no. 2, pp. 69-82
- Bitner, M.J., Booms, B.H., & Mohr, L.A. (1994). Critical Service Encounters: The Employee's Viewpoint. *Journal of Marketing*, vol. 58, no. 4, pp. 95-106
- Bitner, M. J., Brown, S. W., & Meuter, M. L. (2000). Technology infusion in service encounters. *Journal of the Academy of marketing Science*, vol. 28, no. 1, pp. 138-149
- Coelho, P.S. & Henseler, J. (2012). Creating Customer Loyalty through Service Customization. *European Journal of Marketing*, vol. 46, no. 3/4, pp. 331-356
- Czepiel, J.A. (1990). Service Encounters and Service Relationships: Implications for Research. *Journal of Business Research*, vol. 20, pp. 13-21
- Fenger, M. & Voorberg, W. (2013). *Uitkeringsfraude in perspectief. Een onderzoek naar de praktijk van fraudebestrijding in Nederland*. Den Haag: Boom Lemma
- Fischer, E., Gainer, B., & Bristor, J. (1997). The sex of the service provider: does it influence perceptions of service quality? *Journal of Retailing*, vol. 73, no. 3, pp. 361-382
- Gremler, D.D. & Gwinner, K.P. (2008). Rapport-Building behaviors Used by Retail Employees. *Journal of Retailing*, vol. 84, no. 9, pp. 308-324
- Hartline, M. D., & Ferrell, O. C. (1996). The management of customer-contact service employees: An empirical investigation. *The Journal of Marketing*, pp. 52-70.
- Heyma, A. & Van der Werff, S. (2014). *Een goed gesprek werkt. (Kosten)effectiviteit van re-integratiedienstverlening UWV voor de WW-instroompopulatie 2008-2012*. (SEO-rapport nr. 2013-72). Retrieved from: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2014/05/21/onderzoeksrapport-seo-een-goed-gesprek-werkt>
- Mohr, L.A. & Bitner, M.J. (1995). Process Factors in Service Delivery: What Employee Effort Means to Customers. In: *Advances in Service Marketing and Management*, vol. 4, T.A. Schwartz, D.E. Bowen and S.W. Brown (eds.) Greenwich, CT: JAI Press, 91-117
- Nyeck, S., Morales, M., Ladhari, R., & Pons, F. (2002). *10 years of service quality measurement: reviewing the use of the SERVQUAL instrument*. The bi-annual academic publication of Universidad ESAN, vol. 7, no. 13, December-2002.
- Parasuraman, A, Zeithaml, V.A. & Malhotra, A. (2005). E-S-QUAL. A Multiple-Item Scale for Assessing Electronic Service Quality. *Journal of Service Research*, vol. 7, no. 3, pp. 213-233
- Rafaeli, A. (1993). Dress and Behavior of Customer Contact Employees: A Framework for Analysis. In *Advances in Service Marketing and Management*, vol. 4, T.A. Swartz, D.E. Bowen and S.W. Brown (eds.) Greenwich, CT: JAI Press, pp. 175-211

Spicker, P. (2013). Personalisation Falls Short. *British Journal of Social Work*, vol. 43, pp. 1259-1275

Thaler, R. & Sunstein, C. (2008). *Nudge*. New Haven: Yale University Press

Weatherly, K.A. & Tansik, D.A. (1993). Tactics Used by Customer-contact Workers: Effects of Role Stress, Boundary Spanning and Control. *International Journal of Service Industry Management*, vol. 4 no. 3, pp. 4-17

Ziethalm, V.A., Berry, L.L. & Parasuraman, A. (1988). Communication and Control Processes in the Delivery of Service Quality. *Journal of Marketing*, vol. 52, no. 2, pp. 35-48

Erasmus Universiteit Rotterdam
Faculteit der Sociale Wetenschappen (FSW)
Departement Bestuurskunde - Sociologie

Campus Woudestein
Mandeville Building T17-42
Menno Fenger
Burgemeester Oudlaan 50
3062 PA ROTTERDAM

T 010-408 2534
E fenger@fsw.eur.nl

Februari, 2016

**Erasmus
University
Rotterdam**

The Erasmus University logo, featuring the word "Erasmus" in a stylized, cursive script font.