

Rapportage 2005

'Goed bekeken!'

praktijken van ketensamenwerking

Vastgesteld in het Algemeen Keten Overleg (AKO)

Datum: 19 december 2005, tweede druk maart 2006

Inhoud

1	Inleiding	4
1.1	Aanleiding en achtergrond	4
1.2	Verantwoording	5
1.3	Leeswijzer	6
2	Algemene bevindingen	7
2.1	Vitaal maar kwetsbaar	7
2.2	Onbekend maakt onbemind	8
2.3	Niet iedere praktijk bestaat echt	9
2.4	Niet iedere praktijk is ook een experiment	9
3	De praktijken	11
3.1	ID-controle	12
3.2	Cliëntroutering	14
3.3	Handhaving en Nalevingbereidheid	17
3.4	Diagnosestelling	22
3.5	Parallele en geïntegreerde dienstverlening	24
3.6	Work First	29
3.7	Jongerenaanpak	32
3.8	BVG	38
3.9	Werkgeversbenadering	41

4 Conclusie 46

Bijlage 1

Samenstelling en opdracht Monitorgroep 2005 48

Bijlage 2

Gemeenschappelijke cliëntbenadering 50

Bijlage 3

Lijst onderzochte innovatieve praktijken 58

Bijlage 4

Landkaart Praktijken van Ketensamenwerking 61

“Denken is interessanter dan weten,
maar minder interessant dan kijken”

(Johann Wolfgang von Goethe)

1 Inleiding

1.1 Aanleiding en achtergrond

De ketenpartners CWI, UWV, VNG en Divosa hebben, verenigd in het Algemeen Keten Overleg (AKO), in november 2004 een Ketenprogramma 2005 vastgesteld. Centraal daarin staat de vorming en uitwerking van effectieve, efficiënte op de cliënt gerichte ketendienstverlening op lokaal niveau. In het Ketenprogramma zijn op een aantal thema's speerpunten benoemd. Centrale gedachte van het Ketenprogramma is dat partners lokaal en regionaal – daar waar de cliënt de keten ontmoet – ruimte krijgen om de keten optimaal in te richten. Dit komt tegemoet aan de grote mate van vrijheid en verantwoordelijkheid die gemeenten in het kader van de WWB hebben en aan regionale verschillen in schaal, actuele arbeidsmarktsituatie en cliëntenbestand.

Het realiseren van deze speerpunten is deels een centrale en deels een decentrale verantwoordelijkheid. Centraal wordt zorggedragen voor een goede ICT-ondersteuning en voor inzicht in de prestaties van de keten (ketenprestatie-indicatoren). Regionaal en lokaal moeten partners werken aan een verbetering van de samenwerking rond de thema's reïntegratie & bemiddeling, handhaving en lokale samenwerking & BVG-vorming. Voor het monitoren (identificeren, beschrijven, beoordelen en mainstreamen) van de praktijken uit de regio is door het AKO een tripartiete Monitorgroep ingericht. De opdracht en samenstelling van de Monitorgroep is weergegeven in bijlage 1. Het project is mogelijk gemaakt door een IPW-subsidie van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Na het beschikbaar komen van de subsidie is begin 2005 gestart met het uitwerken van het project Monitorgroep. Door een kwartiermaker is de opdracht van de Monitorgroep uitgewerkt. Deze is in het AKO van 18 maart 2005 vastgesteld. Vervolgens is de Monitorgroep op 1 april 2005 daadwerkelijk van start gegaan. In april 2005 is ook een initiële projectenlandkaart vastgesteld ten behoeve van de Tussenevaluatie SUWI. Op de projectenlandkaart zijn de toen bekende projecten ingetekend die een relatie hebben met het Ketenprogramma 2005 (bijlage 4). Het gaat om zowel centraal als decentraal geïnitieerde projecten. Op basis van de projectenlandkaart en een inventarisatie van projecten en praktijken in alle reko's zijn expertgroepen samengesteld op de thema's van het Ketenprogramma 2005. Deze expertgroepen zijn zoveel mogelijk samengevoegd met al lopende overleggremia rond inhoudelijke thema's. Omdat een aantal expertgroepen al een wat langere historie had zijn gedurende 2005 al deeladviezen (rond A/B-routering en handhaving) uitgebracht. Het AKO heeft gevraagd deze deeladviezen te integreren in het uiteindelijke advies van de Monitorgroep.

Een eerste analyse van de praktijken wees uit dat de praktijken vaak waren ingestoken vanuit één kolom, maar wel samenhang en doublures qua inhoud vertoonden. De ontwikkeling en de planning van de bredere verspreiding verliep vaak asynchroon. In de zomer is met behulp van een speciaal samengestelde expertgroep een gemeenschappelijke

cliëntbenadering werkzoekenden ontwikkeld waarin de verschillende ontwikkelingen (en het vervolg daarop) zijn samengebracht. De gemeenschappelijke cliëntbenadering schetst de stip op de horizon van de ketensamenwerking. Vervolgens is een lijst met prioritaire praktijken gedefinieerd die door de Monitorgroep onderzocht zouden worden om de gemeenschappelijke cliëntbenadering te onderbouwen. Daarnaast zijn in het Ketenprogramma 2006 afspraken gemaakt over de implementatie van de cliëntbenadering in de regio.

De Monitorgroep heeft in 2005 onderzoek gedaan naar regionale samenwerkingspraktijken. De resultaten daarvan zijn beschreven in deze rapportage. Tevens vormt deze rapportage de verantwoording van de werkzaamheden van de Monitorgroep in 2005.

1.2 Verantwoording

De resultaten gepresenteerd in deze rapportage zijn tot stand gekomen via de methodiek van de Monitorgroep die beschreven is in bijlage 1. De kern is dat onderzoek is gedaan in zo'n 30 regio's naar veelbelovende praktijken van ketensamenwerking. Deze praktijken zijn beschreven in beschrijvingen (zogenoemde fiches). Vervolgens heeft een beoordeling plaatsgevonden van deze praktijken (aan de hand van een ontwikkeld toetsingskader). Deels op basis informatie van evaluaties van de praktijken zelf,

deels op basis van inhoudelijke besprekingen en adviezen van expertgroepen en op basis van discussies tussen expertgroepen en de Monitorgroep. De praktijken zijn bekeken in de context van hun bijdrage aan de gemeenschappelijke cliëntbenadering werkzoekenden van de keten (bijlage 2). Deze cliëntbenadering geeft de praktijken hun betekenis.

In een aantal opzichten is 2005 ook een jaar geweest waarin veel ontwikkeld en geleerd moest worden over de systematiek van monitoring en evaluatie in ketenverband. Met die kennis en ervaring zal de Monitorgroep in 2006 de bestaande praktijken blijven volgen en nieuwe praktijken in kaart brengen.

Deze publicatie had niet tot stand kunnen komen zonder de medewerking van de ketenpartners, de praktijklocaties, de expertgroepen (Expertgroep A/B-routing, Expertgroep gemeenschappelijke cliëntbenadering, Expertgroep Handhaving, Expertgroep Werkgeversbenadering, Expertgroep Jongerenaanpak, Expertgroep BVG), het Steunpunt Gemeenten en het BKWI.

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk twee trekken wij kort een aantal algemene lessen uit de projecten die in de monitoring de revue zijn gepasseerd. In hoofdstuk drie gaan wij in op de verschillende praktijken en hun betekenis en trekken wij per thema een aantal conclusies. Hoofdstuk vier geeft een aantal algemene conclusies weer.

In bijlage 1 wordt een korte terugblik gegeven op de samenstelling, ontwikkeling en werkzaamheden van de Monitorgroep in 2005. In bijlage 2 is de samenvatting van de gemeenschappelijke cliëntbenadering opgenomen. Bijlage 3 bevat de lijst met onderzochte praktijken en bijlage 4 is de landkaart met het overzicht van praktijken van ketensamenwerking.

Naast dit rapport is ten behoeve van de communicatie van de gemeenschappelijke cliëntbenadering in de Horizontour ook een DVD ontwikkeld waarop de verschillende praktijken te zien zijn. Op de website van de Monitorgroep is deze rapportage te vinden, maar ook de fiches (praktijkbeschrijvingen) en de deelrapportages (www.deketenindepraktijk.nl/monitorgroep).

2 Algemene bevindingen

De Monitorgroep heeft een groot aantal projecten en regio's de revue laten passeren. Voordat in hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de inhoudelijke bevindingen wordt in dit hoofdstuk een aantal algemene observaties van de ketensamenwerking gegeven.

2.1 Vitaal maar kwetsbaar

De ketensamenwerking is in de meeste regio's vitaal. Aan ambitie en beloftevolle samenwerkingspraktijken is geen gebrek. Ook bestaat er voldoende animo om deel te nemen aan centraal geïnitieerde experimenten en aan de ketenbrede expertgroepen van de Monitorgroep. Ketenpartners hebben de afgelopen jaren veel moeten investeren in het op orde krijgen van de eigen organisaties en ervaren nu de behoefte en de ruimte om de onderlinge samenwerking vanuit het perspectief van de cliënt verder te verbeteren. Deze vitaliteit is tegelijkertijd ook kwetsbaar. Er bestaat behoefte aan ondersteuning van initiatieven en er bestaat frustratie over al te rigide centrale kaders. Daarnaast is de ketensamenwerking niet in iedere regio even vitaal.

De Monitorgroep doet de volgende aanbevelingen:

- Om de ketensamenwerking in de regio verder te bevorderen en te versnellen beveelt de Monitorgroep aan de regio's vraaggericht te ondersteunen met vormen van procesbegeleiding en projectmanagement. In de subsidieaanvraag voor de Monitorgroep in 2006 is met deze wens vanuit de regio rekening gehouden.
- Inzet van de Ketenspiegel kan partners helpen bij het formuleren van een gezamenlijke samenwerkingsagenda.
- De ruimte die managers regionaal hebben om de samenwerking vorm te geven en om gezamenlijk te ondernemen dient te worden geëxpliciteerd en indien nodig te worden gecreëerd. Daarbij gaat het niet alleen om de ruimte die men heeft bij de inrichting van de werkprocessen en het gebruik van instrumenten maar vooral ook de ruimte en ondersteuning ten aanzien van de fysieke inrichting van het gebouw en de procesondersteuning (ICT, telefonie e.d.).

2.2 Onbekend maakt onbemind

Ketensamenwerking is mensenwerk. Vertrouwen blijkt in onderlinge samenwerking een cruciale factor en ontstaat niet vanzelf. Gebrek aan samenwerking is vaak terug te voeren op persoonlijke kenmerken en het ontbreken van goede persoonlijke betrekkingen tussen betrokkenen. Gezamenlijke huisvesting in een bedrijfsverzamelgebouw blijkt een belangrijke (echter geen noodzakelijke of voldoende) voorwaarde voor een goede ketensamenwerking. De meeste beloftevolle initiatieven komen vanuit regio's met een bedrijfsverzamelgebouw. Regionaal bestaat behoefte aan het hebben van vaste en persoonlijke gesprekspartners voor het maken van afspraken over de ontwikkeling van de samenwerking.

De Monitorgroep doet de volgende aanbevelingen:

- Het creëren en onderhouden van een netwerk is voor alle betrokkenen een noodzakelijke voorwaarde voor een goede ketensamenwerking. Hiervoor dient op alle managementlagen voldoende aandacht te bestaan.
- Zorg als ketenpartners voor vaste aanspreekpunten in alle reko's.
- Blijf investeren in het ontstaan van bedrijfsverzamelgebouwen die er aan bijdragen dat ketenpartners gezamenlijk gehuisvest worden en zo gemakkelijker kunnen samenwerken.

2.3 Niet iedere praktijk bestaat echt

Een aantal van de aan de Monitorgroep gemelde praktijken bleek vooral papieren werkelijkheid. Er bestond wel een gedeelde visie en een gezamenlijk plan, maar van uitwerking in processen en mensen was nog geen sprake. Dergelijke projecten zijn verder niet in de analyses meegenomen.

2.4 Niet iedere praktijk is ook een experiment

Lokale ketenpartners die een beloftevolle praktijk ontwikkelen hebben vaak niet de intentie een experiment op te zetten, maar veel meer de intentie om te komen tot een structurele verbetering van de samenwerking voor het gehele cliëntenbestand. De praktijken ontberen vaak, maar niet altijd, een experimentele opzet (vooraf gedefinieerde hypothesen, controlegroepen, evaluatie, etc). Vanuit het oogpunt van beheersbaarheid beginnen de projecten vaak klein maar wordt bij (vermeend) succes al snel gekozen voor opschaling van het experiment. Vaak worden in praktijken meerdere zaken tegelijkertijd aangepakt en worden er gedurende het proces veranderingen doorgevoerd zodat het moeilijk is de mate van causaliteit van de verschillende variabelen vast te stellen. Er is ook sprake van een zekere vrijblijvendheid, bijvoorbeeld in de koppeling van werkprocessen, waarbij soms wordt nagelaten goede feedbackloops in te richten.

Het vaststellen van de resultaten van praktijken blijkt dus geen gemeengoed. Zeker voor de decentraal geïnitieerde praktijken geeft men aan dat er wel voldoende capaciteit is om het project van de grond te krijgen, maar dat er onvoldoende capaciteit is de evaluatie en de prestatiemeting uit te werken. Ook de affiniteit en expertise van betrokkenen (creëren versus beheren) speelt hierbij een rol. Toch bestaat er in de praktijk behoefte aan het hebben van inzicht in de prestaties. Een inzicht dat in dit kader fijnmaziger moet zijn dan de geformuleerde ketenprestatiequotes. Bij de centraal geïnitieerde experimenten is soms wel een fijnmazig meetinstrumentarium ingeregeld.

E.e.a. heeft uiteraard ook gevolgen voor de stelligheid waarmee de Monitorgroep uitspraken kan doen over het feit of een praktijk een veelbelovende, goede of bewezen praktijk is. De Monitorgroep heeft getracht voor dit vraagstuk een oplossing te zoeken door gebruik te maken van expertgroepen die zich via ondermeer discussies en visitaties, een gezamenlijk – intersubjectief – oordeel vormen over de praktijken en over de onderdelen die daarin wel of niet werken. Veel van de bestudeerde praktijken waren al gestart op het moment dat de Monitorgroep ontstond. Voor nieuwe experimenten geldt dat vanaf het begin de aandacht kan worden gevestigd op de wenselijkheid van het vastleggen en evalueren van de resultaten. Op basis daarvan worden uitspraken mogelijk over het feit of bepaalde combinaties van instrumenten en procesinrichtingen al dan niet bijdragen aan een vergroot rendement van de ketensamenwerking.

Algemene bevindingen - 9

De Monitorgroep doet de volgende aanbevelingen:

- Laat iedere expertgroep werken aan een toegespitst toetsingskader waarmee de resultaten van praktijken in beeld kunnen worden gebracht.
- Faciliteer vanuit het AKO het meten van prestaties in de pilots. De Ontwikkelgroep KPI kan hierin een belangrijke rol spelen.
- Bevorder nieuwe experimenten waarin de prestatiemeting wel goed is vormgegeven.
- Maak het meten en inzichtelijk maken van resultaten een voorwaarde om procesondersteuning te krijgen.

3 De praktijken

De Monitorgroep heeft verschillende praktijken van keten-samenwerking onderzocht. Deze praktijken bevinden zich tussen de uitersten van centraal geïnitieerde experimenten en spontane lokale initiatieven. De onderzochte praktijken (overzicht bijlage 3) zijn geselecteerd op basis van de gemeenschappelijke cliëntbenadering werkzoekenden die in 2005 is ontwikkeld (bijlage 2). De gemeenschappelijke cliëntbenadering definieert de stip op de horizon en is het gezamenlijk streefbeeld voor de dienstverlening aan werkzoekenden door de keten. Daarmee is door de Monitorgroep onderzocht hoe en in hoeverre het streefbeeld kan worden uitgewerkt en onderbouwd met goede voorbeelden, alsmede in hoeverre de onderliggende uitgangspunten en premissen ook in de praktijk gestaafd kunnen worden.

Bij de beschrijving van de uitkomsten wordt zoveel mogelijk het cliëntproces gevolgd zoals dat ook in de gemeenschappelijke cliëntbenadering is beschreven.

3.1 ID-controle

De gemeenschappelijke cliëntbenadering gaat er van uit dat aan de kop van het proces de identiteit van aanvragers van een uitkering wordt gecontroleerd. Dit is met name ingegeven vanuit het oogmerk dat daarmee fraude kan worden voorkomen. Een deel van alle fraude in de sociale zekerheid is gerelateerd aan ID-misbruik en/of soft-nummerfraude. Dit wordt vooral bewerkstelligd door mensen met een uitkering die creatief gebruik maken van het grotendeels ontbreken van directe koppelingen tussen bestanden in de keten en met bronbestanden buiten de keten. Ook de huidige procedures, de beperkt beschikbare tijd voor verificatie en afhandeling en de angst voor agressieve cliënten geven ruimte voor het ontstaan van fraude.

Dit brengt de vraag met zich mee in hoeverre ID-misbruik zich ook voordoet aan de kop van de SUWI-keten, bijvoorbeeld in het geval dat cliënten een valse identiteit gebruiken om een uitkering aan te vragen.



Ketenpraktijk Rotterdam Centrum (fiche 001)

In het CWI Rotterdam-Centrum is 3 maanden lang geëxperimenteerd met het controleren van ID-bewijzen van aanvragers van een WWB uitkering. Belangrijkste doel van het experiment was het voorkomen van onrechtmatig gebruik van een WWB-uitkering. Daarbij zijn verschillende instrumenten gehanteerd:

- Look-alike-controle: Dit betreft de observatie van kenmerken en controle door medewerkers. Er zijn geen andere personen ontdekt dan degene op het identiteitsdocument;
- Blauwe lamp: Dit betreft een eenvoudige check op de echtheid van het document. Er zijn met het gebruik van de lamp geen vervalsingen geconstateerd;
- VIS (Verificatie Informatie Systeem): In het systeem wordt gecheckt of er sprake is van een vermist of gestolen identiteitsbewijs. De enkele hits bleken vooral gebaseerd te zijn op administratieve fouten (typfouten, registratiefouten);
- MRZ (machine readable zone): Een geavanceerde check in het systeem op echtheidskenmerken en elektronische opslag van de identiteitsgegevens. Ook hier werden geen vervalsingen geconstateerd;

De belangrijkste bevindingen zijn:

- Er zijn gedurende het experiment geen gevallen geconstateerd van fraude met identiteitsbewijzen (ID-fraude).
- Er zijn wel regelmatig ongeldige documenten (verlopen of beschadigd) aangetroffen. Er hebben veel verwijzingen plaatsgevonden naar een nieuw ID-bewijs (enkele gevallen per dag).
- Het experiment heeft de fraudealertheid onder medewerkers vergroot. Medewerkers zijn geoefend in een nieuwe manier van kijken naar ID-bewijzen.
- Cliënten zijn zich vanaf het eerste moment bewust dat er goed naar hem/haar gekeken wordt. Dit levert mogelijk een bijdrage aan de nalevingbereidheid.
- Het controleren van identiteitsbewijzen levert geen agressie op.

Identiteitsfraude (met een uitkering werken op een andere identiteit) komt aantoonbaar voor (rapporten SZW Rotterdam, UWV), maar het experiment Rotterdam levert het inzicht op dat cliënten doorgaans met hun eigen sofinummer en identiteit de uitkering aanvragen. Onderzoek bij CWI, UWV en gemeenten naar valse of vermiste documenten aan de poort leverde wel verlopen en bescha-

digde documenten, maar geen ID fraude op. In sommigen gemeenten blijken bijstandsgerechtigden wel voortdurend hun paspoort kwijt te raken (te verhandelen), maar daarmee pleegden zij geen ID fraude. Experts schatten wel een omvangrijke (vervolg)schade in door ID-fraude op meerdere domeinen, maar gemeenten en UWV zijn hierbij niet de belangrijkste benadeelden. ¹

De Monitorgroep concludeert dat:

1. Identiteitsfraude aan de kop van het aanvraagproces WWB zelden tot nooit voor komt. Vanuit fraudeoptiek is investeren in extra middelen in dit kader niet rationeel. Hoewel een check op de identiteit wel van belang is, is de controle van identiteitsbewijzen met dure apparatuur niet zinvol.
2. De meerwaarde van identiteitscontrole eerder ligt in de kwaliteit (imago) van dienstverlening en het voorkomen van toekomstige fraude.
3. Adequate identiteitsvaststelling en -registratie in de nabije toekomst om andere redenen wel belangrijk kan zijn. Om een gemeenschappelijk cliëntdossier, een eenmalige uitvraag van gegevens en een soepele gegevensuitwisseling in de keten mogelijk te maken, moeten cliënten eenduidig identificeerbaar zijn. Dat zou betekenen dat ieder cliëntcontact begint bij het vaststellen en administratief controleren van de identiteit. ²

3.2 Cliëntroutering

De samenwerking in de SUWI-keten is vanaf de start van SUWI voor een belangrijk deel geënt op de fasering. De fasering – waarmee wordt ingeschat hoe snel een cliënt weer aan het werk kan – leidt ertoe dat CWI nu de zoek- en sollicitatieactiviteiten ondersteunt en bemiddelt (fase 1) en dat gemeenten en UWV zich richten op het versterken van de arbeidsmarktpositie (fase 2, 3, 4). Aan de hand van deze fase-indeling (cliëntprofiel) is voor de ketenpartners dus duidelijk welke organisatie (CWI, UWV of de gemeente) verantwoordelijk is en voor welke dienstverlening de werkzoekende in aanmerking komt.

De fasering werkt daarmee als verdeelmodel voor cliëntstromen in de keten en belemmert in die zin de samenwerking rond de cliënt. De dienstverlening wordt lineair (volgtijdelijk) uitgevoerd. De kennis van medewerkers is verkokerd en bemiddeling en handhaving worden gescheiden uitgevoerd. Door informatieverlies op de overdrachtsmomenten wordt de cliënt vaak geconfronteerd met dubbele gegevensuitvraag. Daarnaast is reeds in mei 2003 op basis van onderzoek vastgesteld dat de fasering als voorspellend instrument niet voldoet.³ Mede als gevolg daarvan sluit de geboden dienstverlening niet goed aan bij de behoefte van de werkzoekende. Voorts zijn er andere nadelen.⁴

Er is behoefte aan een andere vorm van routering die adequaat is, resultaat oplevert, uitnodigt tot ketensamenwerking en dynamisch

kan worden bijgesteld. Ketenpartners hebben de afgelopen periode geëxperimenteerd met de A/B-routering – ook wel “routeplanner naar werk” – die uitgaat van twee cliëntstromen: A en B. In de A/B-routering staat de vraag of de werkzoekende werk kan zoeken centraal. De A/B-routering sluit aan bij het onderzoek van het SCP⁵ waarin wordt aangegeven dat motivatie en zoekgedrag doorslaggevende factoren zijn bij het vinden van werk. Uitgangspunt is dat iedereen werk kan zoeken tenzij er heel zware belemmeringen zijn.

De Monitorgroep ziet de routering als een manier om in de cliëntbenadering het accent te leggen op kansen en mogelijkheden van de cliënt en om op het niveau van collectieven samenwerkingsafspraken te maken tussen ketenpartners over de toedeling van cliënten, de cliëntregie en het beschikbare dienstenpakket. Essentieel is dat de ketendienstverlening voor de A-categorie niet langer lineair is georganiseerd maar parallel en geïntegreerd wordt aangeboden. Dat betekent dat waar nodig dienstverlening van CWI, UWV en gemeenten wordt gecombineerd. Op regionaal niveau worden de criteria voor route B nader ingevuld (de tenzij bepalingen van ‘iedereen kan werk zoeken, tenzij...’). Routeren is namelijk cliëntsegmentering op basis van een gemeenschappelijk lokaal beschikbaar dienstverleningsarrangement. De dienstverlening wordt op basis van een nadere diagnose/analyse van de ondersteuningsbehoefte op basis van een (individueel) cliëntprofiel vastgesteld (paragraaf 3.3 en 3.4). Het cliëntprofiel is bepalend voor de dienstverlening (paragraaf 3.3 en 3.5) en kan, evenals de routering zelf, worden bijgesteld.



Ketenpraktijk Apeldoorn (002), Amsterdam Nieuw West (003), West Friesland (004), Alphen aan den Rijn (005)

Omdat voor deze praktijk moest worden afgeweken van de SUWI-regelgeving is voor 4 locaties een experimenteerstatus (artikel 82a SUWI) verkregen. Het gaat om samengestelde experimenten waarin meerdere zaken tegelijkertijd worden beproefd (cliëntroutering, cliëntprofilering en parallele/integrale dienstverlening, andere invulling, toepassing en combinatie van dienstverlening, taakverschuivingen, risicosturing) en waarbij er per locatie verschillende accenten zijn gekozen.

Cliëntroutering (paragraaf 3.2)

Routering van de cliënt geschiedt in de experimenten op uiteenlopende manieren:

- Een beslisboom met objectieve criteria (Alphen aan den Rijn en West Friesland)
- Een (inter)subjectief oordeel op basis van een (duo)gesprek met de cliënt in combinatie met een zelftest van de cliënt (Apeldoorn)
- Volgens de fasering (route A = fase 1) (Amsterdam Nieuw West)

Vooraf WWB cliënten bevinden zich soms in bijzondere omstandigheden, zodat bij de routebepaling ook minder objectieve



criteria een rol spelen. De situatie van de cliënt maakt dat men kan afwijken van het algemene principe “de cliënt kan werk zoeken” en dat de cliënt alsnog in route B kan worden ingedeeld. Bij het werken met duo's staat de professionele beoordeling voorop, al wordt aan de hand van casuïstiek wel aangegeven welke cliënten in principe tot de B-categorie behoren (bijvoorbeeld ten aanzien van ex-gedetineerden, verslaafden, zwangeren, medische klachten, samenloop, echtscheiding, kleine kinderen et cetera). Het werken met duo's is een relatief dure oplossing. Naarmate er meer vertrouwen is ontstaan in de wijze waarop de medewerkers de beoordelingen uitvoeren kan er ook sprake zijn van routering door individuele medewerkers. Indien een cliënt na een nader vast te stellen periode nog niet aan het werk is moet worden vastgesteld of het juiste instrumentarium is ingezet of dat de cliënt moet worden ingedeeld in route B, waarin het zwaartepunt ligt bij reïntegratiedienstverlening.

De resultaten van de experimenten wijzen uit dat:

- De samenwerking tussen ketenpartners in de experimenten is geïntensiveerd.
- Als gevolg van de aanpak de focus verschuift naar het zoeken van mogelijkheden en oplossingen.
- De inzet van andere/bijgestelde methodieken en instrumenten heeft geleid tot een grotere schadelastbeperking en tot grotere zelfwerkzaamheid van de werkzoekenden.



- Dankzij de taakverschuivingen binnen de experimenten is de ketendienstverlening efficiënter, effectiever en transparanter.
- Als gevolg van de samengestelde maatregelen In de experimenten nemen de preventie- en poortwachtersquotes toe. De uitstroombquote laat over de experimenten een gedifferentieerd beeld zien. Onderzoek moet uitwijzen of dit kan worden verklaard uit het feit dat de schadelastpreventie al tot uitdrukking is gekomen in de gerealiseerde preventiequote. ●

De Monitorgroep concludeert dat:

1. Over de effecten van A/B-routering in enge zin weinig valt vast te stellen omdat het concept inherent verknoopt is met een aantal andere veranderingen. In gezamenlijkheid laten deze verandering een verbetering van prestaties zien.
2. De A/B-routering een belangrijke verbetering vormt ten opzichte van de fasering omdat het uitgaat van de mogelijkheden van de cliënt en de ondersteuningsbehoefte van de cliënt vertaald naar het aanbod vanuit de gehele keten.
3. Routering het gezamenlijke gesprek over de cliënt en de samenwerking rond de cliënt initieert.
4. Het succes van A/B-routering staat of valt met een goede regionale ketensamenwerking waarin in gezamenlijkheid een adequate dienstverleningsarrangement wordt ontwikkeld.
5. In de beslisboom A/B het ontbreken van een startkwalificatie geen criterium is. Voor jongeren is dit echter wel een relevant

criterium en dient het in de beslisboom te worden opgenomen.

6. De A/B routering in het licht van de cliëntbenadering als voorlopig nieuw verdeelmodel kan worden gezien. Daar ligt tegelijkertijd een zwakte van dit instrument omdat het makkelijk verwordt tot een plat werkverdelingsmodel en daarmee de ketensamenwerking niet stimuleert. Tenzij dit verdeelmodel niet landelijk, maar juist in de regio's zijn vorm krijgt. Want de beschikbare regionale samenwerkings- en infrastructuur is substantieel onderdeel van dit model. De A/B-routering is feitelijk een overgangsmoedel (verandervehikel) naar de streefsituatie waarin er geen sprake is van twee hoofdroutes, maar er voor iedere cliënt een arrangement wordt gekozen dat hem of haar het beste ondersteunt in het vinden van werk. Daarmee wordt overdracht van route A naar B (en vice versa) en een overgang tussen contactpersonen voorkomen.
7. Om A/B-routering zo breed mogelijk te maken een aantal randvoorwaarden moet worden ingevuld:
 - Medewerkers dienen toegang te hebben tot elkaars cliëntinformatiesystemen of te werken met een gemeenschappelijk cliëntdossier.
 - Samenwerken in een bedrijfsverzamelgebouw faciliteert de A/B-routering
 - Een gedegen opleiding/inwerkprogramma, coaching en intervisie voor medewerkers (zowel front- als backoffice)
 - Meer inbreng van de cliënt bij doorontwikkeling van de dienstverlening (de cliënt als coach).

3.3 Handhaving en Nalevingbereidheid

Uit onderzoek is gebleken dat de motivatie (het 'willen') van de cliënt van grote invloed is op de kans op werkhervatting. Met andere woorden: naast het zoekgedrag van de cliënt en de kans op een baan (vgl. kwadrantenmodel) is ook de nalevingbereidheid van de cliënt van invloed op de uitstroom naar werk. Handhaving is met andere woorden de 'vangrail' langs de beste weg naar werk. Het bieden van een goede weg naar werk kan in belangrijke mate voorkomen dat mensen de vangrail raken. Het begrip handhaving maakt duidelijk dat het bij de aanpak van fraude niet alleen gaat om repressie maar ook om preventie. De term hoogwaardig handhaven moet aangeven dat het gaat om bereidheid bij de cliënt tot spontane naleving van regelgeving. Alle handhavingactiviteiten hebben dus tot doel de spontane nalevingbereidheid van de burger (om zich aan zijn plichten te houden) te optimaliseren. Het gaat hierbij om innovatieve combinaties van preventieve (voorlichting, optimalisering dienstverlening) en repressieve (om het verhogen van de pakkans bij fraude, sanctiekans, uitvoeringskans) instrumenten.

Bekend is dat een deel van de cliënten in meer of mindere mate onvoldoende gemotiveerd is. Dat betekent dat de keten het risico loopt dat afspraken en verplichtingen niet nagekomen worden. Handhaving is daarom belangrijk en in de afgelopen jaren nadrukkelijk op de agenda verschenen van alle ketenpartners. Vaak is het echter opgepakt binnen de kolommen. Vanaf 2003 zijn hier en daar gemeentelijke sociale diensten in samenwerking met lokale CWI's

gaan experimenteren met kolomoverstijgende handhaving. Over deze experimenten is in december 2005 een rapportage verschenen (Handhaven op weg naar werk, eindrapportage van 7 handhavingsexperimenten in de keten). Het UWV heeft bij enkele van deze experimenten aansluiting gezocht. UWV en CWI zochten elkaar inmiddels ook op om handhaving kolomoverstijgend te organiseren hetgeen op enkele gebieden tot een gezamenlijke handhavingsaanpak leidde.

Door een expertgroep zijn alle gevonden fraudevormen bij sociale zekerheid in termen van cliëntstrategieën beschreven. Ook is in beeld gebracht hoe het huidige controleproces nu vaak is ingericht. Administratieve controle speelt daarin de hoofdrol, slechts zelden aangevuld met feitelijke controles als huisbezoek, analyse van bankafschriften, etc. Ook wordt op basis van tal van onderzoeken geanalyseerd welke risico's met deze controles kunnen worden weggenomen en welke niet of in mindere mate. Daarbij wordt de conclusie getrokken dat zelfs met maximale inzet van alle controlemiddelen slechts de helft van de fraudevormen gedetecteerd kan worden. In de praktijk houdt dat in dat burgers die willens en wetens willen frauderen (5%) er altijd mee weg zullen komen en dat twijfelaars/calculerenden (20%), afhankelijk van hun informatiepositie over de controlemogelijkheden, slechts ten dele gecorrigeerd kunnen worden. Met controle kan de poort dus niet volledig worden afgesloten voor frauderende burgers. Intensieve controles voor alle cliënten zijn relatief duur en zorgen juist voor de

verkeerde focus in het dienstverleningsproces: dat lijkt dan vooral op de uitkering en minder op werk gericht te zijn. Ook is gebleken dat (intensieve) controle van goedwillenden vaak averechts werkt.⁶

Toch moet de rechtmatigheid geborgd worden. Dit kan door een risicogestuurde handhavingaanpak die de dienstverlening op maat verder ondersteunt. Daarbij moet het streven zijn om 80% van de beschikbare controle-energie in te zetten voor die groepen met het verhoogde risico (calculerenden -20%-) en echte fraudeurs (-5%-). Risicogestuurde handhaving is effectiever en efficiënter. Risicogestuurde handhaving houdt in dat vanaf het begin de inzet van de handhavingsmiddelen geconcentreerd wordt op cliëntgroepen met een verhoogd risico (met name 'twijfelaars' en 'calculerende burgers'). Dat betekent in de praktijk dat de brave burger/cliënt vooral administratief gecontroleerd wordt, gericht op het creëren van een dechargegevoel. Dat leidt dus tot een cliëntvriendelijke en wenselijke aanpak, waarin brave cliënten op administratieve gronden gedechargeerd worden (vrijgesteld van elke vorm van verdenking). Halve verdachten (twijfelaars/calculerenden) worden in deze aanpak juist nader bekeken. Overigens is deze aanpak alleen realiseerbaar als de professional fraudealert is, want administratieve controle heeft zijn beperkingen.

Om een dergelijke aanpak mogelijk te maken, dient er aan de kop van het proces voor alle cliënten een risicobeoordeling plaats te vinden. Een vernieuwing in het risicogerichte handavingsdenken,

waarbij de kans op regelovertreding als uitgangspunt genomen wordt, is de toets nalevingbereidheid uit het ANKERmodel, met de fraudescorekaart als gemeentelijke pendant. Hierbij wordt de kans op regelnaleving als uitgangspunt genomen. De nalevingsbereidheidtoets en de fraudescorekaart leveren risicoprofielen op die in aanvulling op de professionele inschatting van de medewerker kunnen worden ingezet. In deze toetsen wordt op basis van risicoprofielen en met behulp van gesprekstechnieken bepaald of het risico op het niet nakomen van afspraken en verplichtingen wellicht wel of niet aanwezig is. Een voorbeeld van een risicoprofiel betreft cliënten met bepaalde beroepen (WW) of kostgangers of kamerbewoners (WWB). Indien er sprake is van risico op basis van risicoprofielen, wordt door middel van het stellen van vragen nagegaan of het risico zich ook ten aanzien van de individuele cliënt voor zou kunnen doen.

De verplichtingencontrole is een essentieel en primair onderdeel van de gewenste handhavingaanpak. De professionals blijken in experimenten goed aan te voelen welke cliënten risicovol zijn en onder de controlemethodiek uitkomen. Het resultaat van de risicobeoordeling kan worden gevisualiseerd middels het stoplichtenmodel. Groen betekent 'geen verhoogd risico', oranje betekent 'verhoogd risico' en rood staat voor 'gevaarzone'. Vervolgens bepalen de medewerkers op grond van de risicobeoordeling de juiste aanpak voor de cliënt. Het cliëntcontact speelt daarin een belangrijke rol. Ook zijn er verschillende

instrumenten beschikbaar. Hier kunnen op lokaal niveau eigen keuzes in gemaakt worden.

Naast de risicosturing zal ook de signaalsturing een grote rol in de dienstverlening spelen. Als zich tijdens de dienstverlening een signaal voordoet, moet hierop adequaat gereageerd worden. Het kan hierbij gaan om signalen door de fraudealerte consultant, maar ook om administratieve signalen als SUWI-inkijk, IB. De reactie op de signalen kan tijdens de dienstverlening (door intensieve verplichtingencontrole) maar ook parallel aan de dienstverlening (door intensieve gegevenscontrole) georganiseerd worden. Ook hier is de denklijn weer dat de intensieve controle op verplichtingen en gegevens de dienstverlening zo min mogelijk moet verstoren.

De cliëntsituatie is voortdurend aan verandering onderhevig. Dat betekent dat het noodzakelijk is de motivatie van de cliënt te blijven monitoren en sturen, ook verderop in het proces. Daarom kan het in een later stadium opnieuw wenselijk zijn een risicobeoordeling uit te voeren.



Ketenpraktijk Amsterdam Nieuw West (006), Apeldoorn (007), Leeuwarden (008) en Tilburg (009)

De samenvoeging van alle uitvoeringsinstellingen werknemersverzekeringen onder één UWV-dak en de verbetering van de registratie, hebben de laatste jaren veel beschikbare data extra toegankelijk gemaakt. ANKER staat voor 'ANalyse van Kansen En Risico's'. Het ANKERmodel brengt kansen en risico's in beeld, zowel gericht op het 'kunnen' als op het 'willen' van de individuele cliënt. Het structureert de aanpak en/of geeft een advies. Vervolgens zal de medewerker op grond van zijn professionele beoordeling tot een besluit moeten komen. Van de medewerker wordt verwacht zijn eigen oordeel te motiveren als hij afwijkt van het primaire advies van het ANKERmodel. Het ANKERmodel draagt bij aan de inrichting van reïntegratiecoaching door UWV; een vorm van hoogwaardig casemanagement waarbij gestreefd wordt naar één aanspreekpunt voor activering en reïntegratie van cliënten. De Nalevingbereidheidtoets maakt onderdeel uit van het ANKERmodel en heeft tot doel te bepalen in welke mate de cliënt bereid en in staat is tot het nakomen van de met de ketenpartner(s) gemaakte afspraken en tot het vervullen van de uit de WW voortkomende verplichtingen. De toets is dus vooral gericht op het 'willen'.

In Amsterdam Nieuw West is de toets nalevingbereidheid beproefd. De pilot maakt deel uit van het bredere experiment



De praktijken - 19

Marktplaats Nieuw West (003). De door UWV in de backoffice gehanteerde risicoprofielen zijn ingezet aan de kop van het proces bij CWI. Daarbij is gewerkt met een experiment- en een controlegroep. Het resultaat van de risicobeoordeling wordt gevisualiseerd middels een stoplichtenmodel (zoals dat ook binnen gemeenten wordt toegepast). Groen betekent 'geen verhoogd risico', oranje betekent 'verhoogd risico'. Cliënten uit de experimentgroep met een verhoogd risico kregen een workshop rechten en plichten en daarna intensieve (groeps)begeleiding. De overige cliënten uit de experimentgroep kregen een contract inzake het nakomen van sollicitatieverplichtingen en schriftelijke informatie over rechten en plichten. Alle andere cliënten kregen de standaard dienstverlening van CWI. Uit de evaluatie van deze beperkte groep cliënten komt naar voren dat voor beide experimentgroepen de preventiequote hoger ligt dan voor de controlegroepen. Dit betekent dat goede voorlichting aan alle cliënten bijdraagt aan het bevorderen van uitstroom en dat risicosturing resultaat geeft. De cliënttevredenheid is in de pilot niet onderzocht. Het verdient aanbeveling het experiment voor grotere groepen en op andere locaties te herhalen en daarin ook de cliënttevredenheid te onderzoeken.

Apeldoorn, Leeuwarden en Tilburg behoren tot de 7 keten-experimenten handhaving waarin tussen CWI en gemeenten is geëxperimenteerd met handhaving. In deze 3 experimenten is de ervaring die gemeenten hebben opgedaan met hoogwaardig

handhaven toegepast op de onderlinge samenwerking. Daarbij is geëxperimenteerd met risico- en signaalsturing in combinatie met ondermeer intensieve bemiddeling en de invoering van wachttijden. Het experiment Leeuwarden wijst uit dat het voor cliënten die naar verwachting snel uit zullen stromen ook wenselijk is risicoprofielen te hanteren en additionele controles uit te voeren. Onder deze groep cliënten bevinden zich met andere woorden veel risicogevalen. De risicoselectie wordt verricht door CWI. Overigens wordt in Leeuwarden ook gewerkt met signaalsturing en steekproeven. In Apeldoorn maakt handhaving deel uit van een breder experiment (002). In duo's wordt een inschatting van de risico's gemaakt. Cliënten worden nadrukkelijk voorgelicht over de verplichtingen die gemoeid zijn met een uitkering. Bij de inzet van huisbezoeken is gekozen voor een combinatie van risicoprofielen (kostgangers, kamerbewoners), signaalsturing en steekproeven. Het controleren op basis van risicoprofielen en signalen levert een aanzienlijk hoger rendement op. De steekproeven hebben met name als functie de risicoprofielen te herijken. Voor de A-categorie cliënten wordt een verkorte WWB-intake uitgevoerd gecombineerd met een controle-instrumentarium. In Tilburg wordt op basis van risicoselectie onderscheid gemaakt in een drietal vervolgaanpakken voor de cliënt. Daarbij wordt gedifferentieerd in omvang van de uitkeringsintake, mogelijke vervolgacties en het type medewerker dat de gesprekken voert. Cliënten met een laag risico krijgen een verkorte uitkeringsintake

(duo-gesprek) en ontvangen direct een beschikking. In alle experimenten zijn de medewerkers in de keten getraind op fraudealertheid. Het werken met risicoprofielen en daaraan gerelateerde controles levert in de experimenten een verbetering van de preventiequote op al is vaak sprake van een combinatie van een aantal veranderingen. In de experimenten is ook onderzoek gedaan naar vraaguitval (het wegblijven van cliënten). Op basis daarvan is de aanpak bijgesteld. Ook de rapportage van de ketenexperimenten en van de gemeentelijke experimenten hoogwaardig handhaven wijst op het probleem van het ontbreken van adequate resultaatmetingen.

De Monitorgroep concludeert dat:

1. Het denken vanuit handhaving en vanuit risico's in de keten een belangrijke bijdrage kan leveren aan het terugdringen van de bureaucratie voor de meeste cliënten en beter maatwerk voor alle cliënten.
2. Handhaving nog onvoldoende in ketenverband is opgepakt. Binnen de kolommen is sprake van goede initiatieven die echter naar de keten verbreed zouden moeten worden. De eerste ervaringen met handhaving in de keten zijn veelbelovend, maar nog onderontwikkeld.
3. Een adequate voorlichting aan cliënten over rechten en plichten bijdraagt aan vergroting van de nalevingbereidheid en dat het wenselijk is te experimenteren met verschillende vormen van voorlichting.
4. Het inzetten van een verkorte uitkeringsintake met name gerelateerd moet zijn aan het aanwezig zijn van een laag risicoprofiel (en niet zozeer aan de afstand tot de arbeidsmarkt)
5. Het wenselijk is risicoprofielen op het gebied van gegevens (toetsgebieden) verder te ontwikkelen en in te voegen in een ketenbrede en nader te beproeven fraudescorekaart.
6. Het wenselijk is risicoprofielen (of spiegelbeeldige betrouwbaarheidsprofielen) te ontwikkelen voor werk/verplichtingencontrole/gedrag; daartoe moeten regelovertradingen van cliënten geregistreerd worden in het digitaal cliëntdossier. Werken met risicoprofielen in de keten lijkt effectief (mits voorzien is in een sluitende vervolgaanpak).
7. Het wenselijk is als sluitstuk van de handhaving- frontaal in te zetten op fraudealerte professionals in de uitvoering.
8. Aan het werken met contracten tussen keten en cliënten vanuit handhavingoptiek ook nadelen zijn verbonden. Het afsluiten van een contract met cliënten die in principe nalevingbereid zijn als resultaat heeft dat cliënten het contract gaan naleven ook als dat strijdig is met een snelle uitstroom. In die zin plaatst de Monitorgroep vraagtekens bij de poortwachertoets WW die na 3 maanden WW zal plaatsvinden. Dit zal er in de praktijk toe kunnen leiden dat WW-clieuten deze toets zullen afwachten.

3.4 Diagnosestelling



Vervolgens stelt de cliëntregisseur (vaste contactpersoon) van de individuele werkzoekende een cliëntprofiel op en biedt vanuit het ketenarrangement dienstverlening aan die daarop aansluit. Het cliëntprofiel is een combinatie van het zoek- en sollicitatiegedrag, het beschikbare banenaanbod en de nalevingbereidheid (risicoprofiel) van een werkzoekende. Zowel het cliëntprofiel als de dienstverlening worden tussentijds geëvalueerd en zonodig bijgesteld (dynamische cliëntprofilering).

Het stellen van een goede diagnose of analyse is van groot belang om het juiste dienstverleningsarrangement aan de cliënt te kunnen aanbieden. Binnen het kwadrantenmodel (zie 3.5) zijn verschillende analyse-instrumenten beschikbaar. Zo kan gebruik worden gemaakt van de kansverkenner die de cliënt en de adviseur helpt bij het verkrijgen van inzicht in het banenaanbod en van de Nalevingbereidheidstoets uit het ANKERmodel (zie 3.3). Daarnaast zijn er nog de checklisten, de competentietesten, de Arbeidsmarkttoets, medische toetsen, de motivatietoets en de werkmop (waarmee de cliënt zijn situatie zelf in beeld brengt). Met behulp van deze toetsen kunnen medewerkers in de keten het juiste dienstverleningspad kiezen (route A of B en/of daarbinnen het dienstverleningsarrangement). Ook kan worden bepaald welke medewerker of organisatie (gegeven de gevraagde competenties) de cliënt het beste kan helpen.

Ketenpraktijken Alphen aan den Rijn (011), Tiel (012) en Den Bosch (013)

In Alphen aan den Rijn is de A/B-routering aangevuld met de Arbeidsmarkttoets uit het ANKERmodel. De Arbeidsmarkttoets geeft op basis van de statistische gegevens aan wat de werkhervattingskans per maand is van de cliënt in het eerste jaar van werkloosheid gezien zijn geslacht, leeftijd en bedrijfstak waarin de cliënt werkte. Deze toets, gericht op het 'kunnen', geeft ons dus informatie over de afstand van de cliënt tot de arbeidsmarkt, waarbij aangetekend dat het gaat om statistische brongegevens op macroniveau. De cliëntadviseur van het CWI gebruikt de Arbeidsmarkttoets als één van de hulpmiddelen om te bepalen wie in aanmerking komen voor eerdere doorverwijzing naar UWV. Daarbij is het de vraag in hoeverre vroegtijdige doorverwijzing van niet zelfredzaam geachte cliënten van CWI naar UWV leidt tot een kortere WW-duur en een besparing op WW-lasten. Tijdens de onderzoek periode zijn voor de experimentgroep nog geen reïntegratietrajecten beëindigd. Dit betekent dat over eventuele besparingen als gevolg van de werkwijze in Alphen aan de Rijn nog geen harde conclusies mogelijk zijn. Het gebruik van de Arbeidsmarkttoets door de cliëntadviseur heeft invloed op de snelheid waarmee doorverwezen wordt naar UWV. De meeste cliënten in de controlegroep worden namelijk later doorverwezen dan wanneer de Arbeidsmarkttoets zou zijn gebruikt.

Strikt genomen nog geen ketenpraktijken zijn de Competentietestcentra (CTC) in Tiel, Rotterdam, Sittard en Hoogeveen. Tiel is één van de vier pilotlocaties waarin cliënten een aantal tests krijgen aangeboden dat hen inzicht geeft in de individuele competenties van de cliënt. Daarbij wordt aangesloten bij het persoonlijk competentieprofiel uit de werkmap. De competentietests van het CTC zijn met name bruikbaar als er voor de cliënt in het kwadrantenmodel (paragraaf 3.5.) weinig banenaanbod is en de cliënt niet weet waar zoekmogelijkheden liggen (onvolledig zoekgedrag). De tests worden ingezet als de competenties in onvoldoende mate te staven zijn vanuit diploma's, opleidingen en werkervaring (met name jongeren, herintredende vrouwen en ouderen). Op termijn kunnen de CTC's een EVC-indicatie ⁷ opleveren. De cliëntbeleving van de testen uit de CTC's is zondermeer goed, al missen cliënten wel de koppeling naar beroepen. Het is mogelijk dat de CTC's ook kunnen worden ingezet ten behoeve van het zittend bestand.⁸

In Den Bosch vormt een medisch advies binnen 48 uur bij cliënten die bij de aanvraag aangeven medische belemmeringen te hebben onderdeel van de aanpak. Daarbij wordt bezien of de cliënt binnen 4 weken beschikbaar kan zijn voor bemiddeling (w.o. de Work First aanpak).

De Monitorgroep concludeert dat:

1. Goede diagnosestelling een noodzakelijke randvoorwaarde is voor maatwerk voor de cliënt. Diagnosestelling heeft ook als logische consequentie dat in de keten het gesprek wordt gevoerd over de wijze waarop de keten in samenwerking aan de diagnose tegemoet kan komen en over de ontwikkeling van nieuw instrumentarium.
2. Inzet van de Arbeidsmarkttoets nader moet worden onderzocht waarbij het instrument niet zozeer gezien moet worden als bepalend voor een overdracht naar het UWV (routering) alswel – passend binnen de idee van geïntegreerde dienstverlening – het inzetten van een ander dienstverleningsarrangement (diagnose). Kansen inschatten voor WWB'ers blijkt moeilijker. Enerzijds omdat er weinig over geregistreerd is, anderzijds omdat deze vaak weinig of geen werkervaring hebben, waardoor de kans op uitstroom moeilijk te bepalen is. Door de introductie van het begrip maatschappelijk geaccepteerde arbeid is het inschatten van kansen voor WWB'ers wel gemakkelijker geworden.
3. Het gebruik van ketenbrede analyse-instrumenten de samenwerking vergemakkelijkt doordat ketenpartners dezelfde taal spreken en zich een zelfde beeld over de cliënt vormen.
4. Het van belang is de verschillende diagnose-instrumenten ook in hun onderlinge samenhang (en synergie) te beoordelen

5. Het gebruik van competentietesten past bij de idee dat cliënten in principe werk kunnen zoeken (route A) en is veelbelovend. De koppeling naar reïntegratietrajecten of -adviezen en naar het zittend bestand moet nog gemaakt worden. Dat geldt ook voor de koppeling tussen competenties en beroepen en concrete vacatures. Dat vergt dat de vraagzijde van de arbeidsmarkt in termen van competenties wordt vertaald en dat leerwegen in termen van competenties worden ingericht.

3.5 Parallele en geïntegreerde dienstverlening

Tot op heden is de dienstverlening aan cliënten volgtijdelijk georganiseerd, waarbij iedere ketenpartner de eigen dienstverlening inzet, veelal op basis van een eigen diagnose van de cliënt. De fasering geldt als verdeelmodel. Kenmerkend voor de A/B-routering is dat ketenpartners voor cliënten uit de A-groep gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor de ondersteuning en waar nodig tegelijkertijd dienstverlening aanbieden op basis van een heldere diagnose (paragraaf 3.4). De Monitorgroep heeft onderzocht hoe de dienstverlening in de 4 A/B-experimenten is vormgegeven. Een dergelijke werkwijze stelt hoge eisen aan de regio. In de Toonkamers wordt geëxperimenteerd met het werken met een vast contactpersoon

(de regisseur) voor de cliënt. In de Uitdaging is geëxperimenteerd met integrale samenwerking. Inmiddels hebben CWI en UWV in het document 'Samen doen we het zo' nadere afspraken gemaakt rond parallele dienstverlening (in combinatie met routering, diagnosestelling, warme overdracht en cliëntportfolio) en de implementatie daarvan in 2006. Ook worden in 2006 experimenten gestart om het gebruik van de CWI-werkmappen in de keten te beproeven. De werkmappen zijn een belangrijk instrument in het overdragen van informatie tussen de cliënt en de keten en tussen de ketenpartners onderling.⁹

Cliëntbelevingsonderzoek in de keten wijst uit dat cliënten hechten aan het hebben van één contactpersoon¹⁰. Contactpersonen moeten in staat zijn om de gesprekken en contacten voor route A uit te voeren. Deze gesprekken hebben drie functies: analyseren van de ondersteuningsbehoefte van de werkzoekenden, nagaan of de werkzoekende zich houdt aan de verplichtingen, die hij/zij in het kader van een uitkering heeft en samenstellen van een dienstverleningspakket dat aansluit op de cliëntsituatie. Dat stelt specifieke eisen aan de kennis en competenties van de contactpersonen/medewerkers/uitvoerende professionals. Maar ook aan de informatie-uitwisseling tussen ketenpartners.



Ketenpraktijk Apeldoorn (002), Amsterdam Nieuw West (003), West Friesland (004), Alphen aan den Rijn (005), Gouda (030) en Spijkenisse (031)

In de 4 A/B-experimenten is voor cliënten uit de A-groep een verlengde zoekperiode ingevoerd alvorens de uitkeringsaanvraag in behandeling wordt genomen. De uitkeringsaanvraag is, behalve in West Friesland, sterk bekort (ongeveer 10 vragen). In Apeldoorn voert CWI ook de claimbeoordeling uit voor de A-groep voor een tijdelijke uitkering. Cliënten uit de B-groep worden versneld aan de uitkerende instantie overgedragen (uitkeringsintake uitgevoerd door UWV of GSD). Door de uitkeringsintake te verkorten en B-clients versneld over te dragen ontstaat aan de kop van het proces ruimte waarmee de ondersteuning naar werk kan worden geïntensiveerd (preventie, extra bemiddelingsgesprekken, ondersteunen zoek- en sollicitatieactiviteiten, cliëntregie, cliëntoverleg, koppeling aan werkgeversbenadering).

Op lokaal niveau stellen de ketenpartners vooraf een ketenarrangement samen, waarin elke ketenpartner de eigen expertise, middelen en menskracht inbrengt. De cliënten en de dienstverleningsarrangementen/instrumenten kunnen worden gepositioneerd in dienstverleningskwadranten. Daarin wordt, uitgaande van baneraanbod en zoekgedrag, onderscheid gemaakt tussen vier kwadranten:

- voldoende banen, optimaal zoekgedrag
- voldoende banen, onvolledig zoekgedrag
- onvoldoende banen, optimaal zoekgedrag
- onvoldoende banen, onvolledig zoekgedrag

In elk dienstverleningskwadrant worden voor de A-client een geschikt dienstverleningsportfolio (mogelijk in te zetten instrumenten) en een passende contactfrequentie bepaald. De diagnose heeft een dynamisch karakter, waarbij tussen de verschillende dienstverleningskwadranten van route A kan worden geschakeld. Op ieder contactmoment wordt gezien welke dienstverlening voor de client het beste is, op basis van waargenomen (zoek)gedrag en zoekresultaten. Elk contact is een evaluatie van de voorliggende periode: de activiteiten van de werkzoekende, de daarbij geboden ondersteuning door de ketenpartners en de resultaten. Zonodig wordt de dienstverlening bijgesteld.

Voor de cliënten uit de A-categorie kunnen instrumenten worden ingezet vanuit de hele keten (kortdurende reïntegratie-instrumenten (opstapjes), Work First en flankerend beleid) die voorheen niet voor fase 1 cliënten beschikbaar waren. Een goed voorbeeld van samenwerking bij A-clients zijn de 'opstapjes'. Bij sommige A-clients zou een extra duwtje in de rug in de vorm van een kortdurend reïntegratietraject zijn of haar kansen om

werk te vinden duidelijk vergroten. Het gaat bijvoorbeeld om een computercursus of een versnelde chauffeursopleiding. Het CWI heeft hier geen eigen mogelijkheden voor. Ondersteuning vanuit UWV of gemeente door het inkopen van reïntegratieactiviteiten kan een positief effect hebben op de uiteindelijke effectiviteit en efficiency van de begeleiding.

In de A/B-experimenten is gewerkt met andere/bijgestelde methodieken en instrumenten om de zoek- en sollicitatie-activiteiten van de werkzoekende te ondersteunen: bijvoorbeeld de werkmap en groepsgewijze cliëntondersteuning. Cliënten met een verhoogd risico krijgen een workshop rechten & plichten om hun nalevingbereidheid te vergroten of een huisbezoek. Het is vanwege het samengestelde karakter van de experimenten niet goed mogelijk uitspraken te doen over de effectiviteit van de delen van de aanpak.

De Toonkamer Gouda is gestart medio juni 2004. Een basisontwerp is met ruim 200 cliënten getest. De resultaten waren goed¹¹ en het experiment krijgt nu inmiddels een breder vervolg waarbij een aantal lessen is geleerd. In de pilot wordt geen onderscheid gemaakt tussen route A en B. De Regisseur Werk is de spil in het gehele proces naar werk. Hij/zij coördineert en stuurt de activiteiten van cliënten, die een schadelast veroorzaken of gaan veroorzaken en maakt daarbij gebruik van gespecialiseerde publieke (o.a. uitkeringsintake, huisbezoek) >

en private (o.a. reïntegratietrajecten) dienstverlening (en diagnosestelling) op basis van maatwerk. De regisseur stelt met de cliënt een werkplan op en sluit een overeenkomst met de cliënt. Daarbij kan de regisseur de cliënt prikkelen met een breed spectrum van maatregelen (belonen/straffen). Een belangrijk instrument voor zowel de cliënt als de regisseur, als voor de overige betrokkenen is het cliëntvolgsysteem dat specifiek voor de Toonkamer is ontwikkeld en waarin het digitaal cliëntdossier is vormgegeven. Cliënten kunnen het cliëntdossier uit huis via internet raadplegen en muteren.

Voor de cliënten uit de pilot is het totale pakket van reïntegratieproducten beschikbaar (w.o. ook Work First). In eerste instantie wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van de basisdienstverlening van het CWI, alsmede van de dienstverlening van de reeds gecontracteerde bedrijven door gemeente en UWV, maar daarnaast wordt ook specifieke dienstverlening ingekocht bij reïntegratiebedrijven en bij zorg- en onderwijsinstellingen. Snelheid en maatwerk van dienstverlening staan centraal. In principe kan voor alle belemmeringen dienstverlening op maat worden ingekocht. In de nabije toekomst zal, met name om reden van efficiency, gestart worden met een Meldpunt Werk dat verantwoordelijk is voor de dossiervorming (cliëntvolgsysteem), het informeren van de cliënt en de ondersteuning van de cliënt op de beursvloer en met het cliëntvolgsysteem. Daardoor kan de tijdsbesteding van de regisseurs worden geoptimaliseerd. >

In Spijkenisse (en op de overige CWI-locaties in de regio Zuidwest) hebben CWI, UWV en een aantal gemeenten onder de noemer De Uitdaging met elkaar een gezamenlijk dienstverleningsproces ontwikkeld waarin intensief wordt samengewerkt.

De ervaringen uit de Uitdaging vormen een belangrijke basis voor de afspraken in het document 'Samen doen we het zo', waarin UWV en CWI de gemeenschappelijke cliëntbenadering met elkaar hebben uitgewerkt. Het dienstverleningsproces start met de A/B-routering en een grondige diagnose van de cliënt waarbij de medewerkers van CWI ook onderdelen van het ANKER-model in kan zetten, in het bijzonder de Nalevingbereidheidstoets, de Arbeidsmarkttoets, de Motivatietoets en de WWB-toets. Op grond van het resultaat van de diagnose stippelt de CWI-adviseur de koers uit. Dat betekent dat de CWI-adviseur zichzelf de vraag stelt of het CWI denkt de cliënt alleen succesvol te kunnen bemiddelen dan wel dat het wenselijk is de hulp van UWV of gemeente in te roepen en/of de cliënt zo snel mogelijk over te dragen. Uitgangspunt is dat de cliënt geholpen wordt door degene die dat het beste kan. Alle opties staan in principe open. Om welk instrument het dan ook gaat, en of de begeleiding nu door CWI en/of reïntegratiecoach van UWV en/of (op termijn) de cliëntmanager GSD uitgevoerd wordt. Dat betekent bijvoorbeeld dat de optie open staat dat op grond van de diagnose direct besloten wordt de cliënt te laten begeleiden door de reïntegratiecoach WW. Wanneer de te volgen koers

niet evident is (hetgeen overgelaten is aan de professionele inschatting van de medewerkers), zoekt de CWI-adviseur het directe overleg met de ketenpartner(s). Uitgangspunt is dat iedereen werk kan zoeken, tenzij er zware belemmeringen zijn. A-clënten zijn cliënten die werk kunnen zoeken. Deze cliënten vallen onder de regie van het CWI. Er kan sprake zijn van ondersteuning door het UWV in de vorm van inzet van beperkte reïntegratiemiddelen, de zogenaamde 'opkontjes'. Gedurende dit traject blijft de cliënt beschikbaar voor de arbeidsmarkt. Indien de CWI-adviseur van mening is dat er bij een cliënt inderdaad sprake is van belangrijke belemmeringen om werk te zoeken, routeert de adviseur de cliënt richting route B (draagt de adviseur de cliënt over aan de reïntegratiecoach). Indien wenselijk, bijvoorbeeld in geval van twijfel, zoekt de adviseur eerst het duale overleg met de collega van het UWV om zo tot een gezamenlijke beslissing over de te volgen strategie te komen. Geregeld zijn er evaluatiemomenten, toegespitst op de individuele cliënt(situatie). Dat betekent dat ook tijdens het proces het wenselijk kan zijn een diagnose uit te voeren. Indien geconstateerd wordt dat een andere ketenpartner beter in staat is om de cliënt te begeleiden, wordt deze cliënt zo snel mogelijk overgedragen. Cliënten worden indien nodig warm overgedragen op basis van een persoonlijk contact tussen de verschillende medewerkers/ketenpartners. In dit overleg wordt de cliënt(situatie) besproken en de strategie bepaald (dit wordt in de Uitdaging het 'dual overleg' genoemd). Ook wordt alle relevante

informatie overgedragen. Dit gebeurt via het voor de Uitdaging ontwikkelde digitale (cliënt)portfolio dat informatie bevat over het resultaat van de diagnose, de begeleiding, in het bijzonder de afspraken met de cliënt, de evaluatiemomenten, etc. Met de portfolio vervalt het reïntegratieadvies. De portfolio faciliteert dus het communicatieproces tussen de ketenpartners.

De Monitorgroep concludeert dat:

1. Maatwerk aan de cliënt vergt, op grond van de taakverdeling binnen SUWI, dat partners parallel (of geïntegreerd) rond de cliënt samenwerken.
2. De in het Ketenprogramma 2005 en de gemeenschappelijke cliëntbenadering ontwikkelde ambitie van parallelle en geïntegreerde intensieve samenwerking op een aantal plaatsen (A/B-pilots, Toonkamer(s) en Uitdaging), ook in combinatie met andere onderdelen uit de cliëntbenadering, met succes is beproefd.
3. Overeenstemming over de wijze van diagnosestelling een noodzakelijke voorwaarde is voor een goede samenwerking in de dienstverlening aan de cliënt.
4. Goede communicatie- en informatie-uitwisselingmogelijkheden tussen ketenpartners van groot belang zijn. Warme overdracht en gebruik van cliëntportfolio's (werkmappen, digitale cliëntdossiers) zijn belangrijke succesfactoren voor intensieve samenwerking.
5. In de Toonkamer Gouda op succesvolle wijze ervaring zijn opgedaan met het werken met één contactpersoon. In de nieuwe toonkamerexperimenten zal nog meer ervaring worden opgedaan met het werken met één contactpersoon, andere elementen uit de cliëntbenadering, alsmede de samenwerking tussen front- en backoffices. De Monitorgroep werkt nauw samen met de Toonkamerexperimenten om de prestaties inzichtelijk te maken.
6. Parallelle/geïntegreerde dienstverlening vergt dat medewerkers met een regiefunctie kennis moeten hebben van een breed palet van instrumenten. Dit moet terugkeren in het competentieprofiel en worden ondersteund met een goed opleidingsprogramma.
7. Parallelle/geïntegreerde dienstverlening vergt dat aandacht wordt besteed aan een gemeenschappelijke cultuur.
8. Samenwerking in een bedrijfsverzamelgebouw geïntegreerde en parallelle dienstverlening vergemakkelijkt.

3.6 Work First

Work First is een specifieke vorm van dienstverlening en ondersteuning die zowel is in te zetten voor cliënten uit route A en B. Vanuit de gedachte dat het onwenselijk is dat cliënten lange tijd inactief zijn en arbeidsritme en competenties moeten behouden of ontwikkelen zetten steeds meer gemeenten Work First-benaderingen in. Work First komt in vele gedaanten. De essentie is dat cliënten direct worden toegeleid naar werkactiviteiten (werken met behoud van uitkering of gesubsidieerd tijdelijk werk), ter bevordering van de reïntegratiekansen op de reguliere arbeidsmarkt. De WWB biedt hiervoor de mogelijkheid. In de meeste gevallen gaat het om werken met behoud van uitkering. De cliënt levert dan als het ware een tegenprestatie voor de uitkering. Het aangeboden werk via Work First varieert en kan worden gecombineerd met cursussen (b.v. een sollicitatietraining) en korte opleidingen of bemiddeling. Binnen de bestaande Work First initiatieven is een aantal verschillende modellen te onderscheiden. Deze zijn te ordenen rondom twee thema's:

- Het uiteindelijke doel van het Work First traject
- De organisatie van de werkactiviteit

Het uiteindelijke doel van het Work First traject verschilt per project. Enerzijds kan een project als doel hebben het verwerven van competenties (werkervaring en -ritme) door de cliënt. Daarnaast kan de doelstelling van Work First zijn een cliëntdiagnose te kunnen stellen. Tenslotte kan handhaven een doel zijn. Uit de praktijk blijkt

dat bij aanvang van het Work First traject veel aanvragers afzien van deelname aan het project en dus van aanvraag van een bijstandsuitkering. Dit kan een primair doel zijn of een neveneffect. Bij projecten waar handhaving als hoofddoel wordt genoemd, zijn de volgende cliëntprofielen specifieke doelgroepen:

- cliënten met een specifiek risicoprofiel op het gebied van reïntegratie en hoogwaardig handhaven (bijvoorbeeld bij vermoedens van zwartwerk)
- 'niet-willers', cliënten die zich zonder geldige reden blijven onttrekken aan reïntegratieactiviteiten

De werkactiviteiten van deze specifieke doelgroepen worden veelal georganiseerd op basis van het werkplaatsmodel. Hier is het project niet zozeer gericht op reïntegratie, maar meer op ontmoediging van het aanvragen van een uitkering. Het doel van de Work First benadering bepaalt vaak ook de doelgroep waar de benadering voor geldt.

Bij het organiseren van het werk kunnen grofweg twee lijnen worden onderscheiden: uitplaatsing, waarbij gebruik wordt gemaakt van werkplaatsen bij reguliere werkgevers, en inplaatsing, waarbij arbeidsplekken worden gecreëerd in een beschermde omgeving. Daarnaast bestaan er twee soorten manieren waarop met de betaling van de cliënt kan worden omgegaan. Er wordt onderscheid gemaakt tussen het behoud van de uitkering en het in loondienst komen bij de werkgever. Deze thema's zijn terug te vinden in vier verschillende modellen:

1. Binnen het bemiddelingsmodel (uitplaatsing) worden cliënten doorgesluisd naar één of meerdere organisaties die reguliere, maar vaak tijdelijke banen in portefeuille hebben (uitzendbureau of detachingsorganisaties). De kern van de dienstverlening bestaat uit bemiddeling. Alle op werk gerichte activiteiten die voorafgaan aan plaatsing gebeuren met behoud van uitkering, tot aan het tijdstip dat een werkgever de cliënt officieel in dienst neemt en hem marktconform loon betaalt. De uitzendorganisatie is in dit model een intermediair die bemiddelt, hij neemt de cliënt zelf niet in dienst.
2. Het loondienstmodel (uitplaatsing) kenmerkt zich door het feit dat de cliënt in dienst wordt genomen door de intermediaire organisatie, die vervolgens de cliënt op de reguliere arbeidsmarkt tracht te plaatsen. Vanaf de start van het traject is de cliënt al in loondienst, er is dus geen sprake van werken met behoud van uitkering. Ook hier is de kern van de aanpak bemiddeling naar regulier werk. Zowel private uitzendorganisaties als ook reïntegratiebedrijven kunnen deze dienstverlening leveren.
3. In het stagemodel (uitplaatsing) worden cliënten geplaatst op stage- of werkervaringsplekken bij werkgevers op de reguliere markt. Veelal betreft het, in tegenstelling tot het bemiddelingsmodel, werkgevers in de non-profit of not for

profitsector. Er is sprake van werken met behoud van uitkering, al dan niet in combinatie met een inleenvergoeding. De kern van de aanpak bestaat uit het opdoen van werkervaring, met aansluitend bemiddeling. De aansluitende bemiddeling kan door dezelfde uitvoerder worden verzorgd, maar het is ook mogelijk om voor de verdere bemiddeling uitvoerders in het kader van uitzend- of loondienstmodel in te schakelen.

4. In het werkplaatsmodel (inplaatsing) worden een substantieel aantal werkplekken binnen een beschermde omgeving aangeboden, de zogenaamde werkplaats of productiehuis. De regie, aansturing en begeleiding op de werkplekken vindt plaats binnen één overkoepelende organisatie. De cliënten werken in de werkplaats met behoud van uitkering. De uitvoerders van dit model zijn meestal SW bedrijven, maar kunnen ook reïntegratiebedrijven zijn.

Strikt genomen kan Work First op gespannen voet staan met ketensamenwerking, omdat in principe denkbaar is dat een groep cliënten direct vanuit de keten/CWI wordt afgetakt naar het Work First project. De Monitorgroep heeft onderzoek gedaan naar de plaats van Work First in de keten.



Ketenpraktijken 's-Hertogenbosch (013), Alkmaar (014) en Hilversum (015).

Door de Monitorgroep is een aantal Work First praktijken onderzocht, waarbij geselecteerd is op verschillen in invalshoek en vormgeving.

In Alkmaar richt de aanpak zich op de nieuwe instroom in fase 2, 3 en 4. Deze groep wordt direct vanaf het CWI doorverwezen naar het Work First project ('Loon boven Uitkering'). Cliënten die aan de voorwaarden voldoen krijgen een tijdelijke baan aangeboden van 32 uur per week tegen het minimum loon, in principe voor 3 maanden met een optie tot verlenging van nog eens 3 maanden. Ook cliënten uit fase 1, die na 2 weken intensieve bemiddeling door CWI nog geen werk hebben, worden doorverwezen. Doel is enerzijds voorkomen van instroom in de bijstand van personen die willen frauderen of niet willen werken. Anderzijds het bevorderen van uitstroom naar regulier werk, waarbij een loonkostensubsidie van 50% gedurende 6 maanden kan worden meegegeven. In Den Bosch richt de aanpak (Van werkzoekende naar werknemer) zich op fase 2, 3 en 4 cliënten. Op basis van een uitgebreide diagnose wordt bepaald op welke manier en in welke mate (15 tot 40 uur per week) cliënten zich moeten bezighouden met het vinden van werk. Het gaat om uiteenlopende zaken als bemiddeling, >

werk, onderwijs, et cetera. Nieuwe cliënten weten binnen een week na melding bij CWI waar ze aan toe zijn. In Hilversum richt de aanpak (Wisselwerk) zich op alle nieuwe instroom. Fase 1 en 2 werkzoekenden krijgen een zoekperiode van maximaal 2 maanden waarin zij door CWI worden ondersteund. Daarna krijgen zij een intensieve training van 3 weken (Wisselwerk Academie) waarna de vervolgstap wordt bepaald. Het kan gaan om bemiddeling, actieve participatie, werkstages of verloning. Fase 3 en 4 cliënten worden direct naar de Wisselwerk Academie gestuurd. In die zin is deze aanpak minder gericht op handhaving (het tegenhouden van cliënten) maar meer op het ondersteunen van cliënten. In alle projecten wordt de aanpak inmiddels ook verbreed naar het zittend bestand, naar het UWV en andere gemeenten.

Er is relatief veel bekend over de resultaten van de aanpakken. Alle projecten laten een duidelijke afname van de instroom zien. Ook hebben de projecten een strenge verzuimcontrole gemeen. Voor een belangrijk deel wordt de afname van de instroom verklaard doordat cliënten (tot wel 30%) afzien van het aanvragen of ontvangen van een uitkering. De uitstroom naar regulier werk blijft wat achter bij de verwachtingen. In Alkmaar wordt getracht dit te verbeteren door intensief met CWI samen te werken rond de bemiddeling vanuit de Work First trajecten. ●

De Monitorgroep concludeert dat:

1. Work First bredere aandacht verdient dan alleen als handhavinginstrument. Juist initiatieven gericht op (een combinatie met) reïntegratie zijn bijzonder veelbelovend en worden door cliënten over het algemeen als bijzonder positief ervaren.
2. Het aanbeveling verdient de Work First benadering als element in het dienstverleningsarrangement van de keten op te nemen. Work First wordt idealiter gecombineerd met bemiddeling om ook uitstroom uit het project naar regulier werk te bevorderen.
3. Work First als aanpak ook perspectief biedt voor WW-clënten. Hiermee zou bijvoorbeeld in de Toonkamers geëxperimenteerd kunnen worden.
4. Er afspraken dienen te worden gemaakt tussen gemeenten en UWV over samenwerking rond cliënten die via verloningsconstructies voldoen aan de referte-eis WW en vanuit WWB, via Work First, naar WW doorstromen.
5. Bij Work First als handhavinginstrument (evenals bij andere handhavinginstrumenten) aandacht dient te bestaan voor de vraaguitval (personen die afzien van het aanvragen of ontvangen van een uitkering). Ook als cliënten geen schadelast veroorzaken (dit geldt bijvoorbeeld ook voor nuggers) moeten zij een beroep kunnen doen op bepaalde onderdelen van de ketendienstverlening.

3.7 Jongerenaanpak

Een van de terreinen waarop ketensamenwerking plaatsvindt is de aanpak van de jeugdwerkloosheid. Op landelijk niveau is sprake van wet- en regelgeving en (nieuw) beleid om jongeren aan het werk te krijgen en/of langer op school te houden. De voorwaarden zijn gecreëerd. De ketensamenwerking, organisatievorm en resultaten moeten regionaal en lokaal worden bereikt.

Jeugdwerkloosheid heeft een conjuncturele en een structurele component. De conjuncturele component baart zorgen omdat jongeren, ondanks een aantrekkende economie niet vanzelf aan de slag komen. De structurele component baart zorgen omdat het met name gaat om jongeren die de school zonder diploma verlaten en/of psychosociale of maatschappelijke problemen hebben. Het is deze groep uitvallers die in toenemende mate de weg naar de reguliere voorzieningen niet weet te vinden en de maatschappij (financiële) overlast gaat bezorgen. Er is een risico van een verloren generatie. De Taskforce Jeugdwerkloosheid tracht een bijdrage te leveren aan de oplossing van dit probleem en is ook bij veel keteninitiatieven betrokken.

Het structurele probleem van maatschappelijke uitvallers ligt vooral op het bord van de gemeenten. De gemeenten hebben met de RMC-wet en de WWB de verantwoordelijkheid en de ruimte gekregen om het vraagstuk aan te pakken. Daarin werken zij intensief samen met CWI, UWV en werkgevers. Door veel vacatures en een

actief begeleidende en bemiddelende rol van het CWI wordt de instroom in (dure) reïntegratietrajecten voorkomen. Tevens is het van belang UWV (jongeren hebben een WW- of WAJONG-uitkering) en regionale en lokale werkgevers (direct verbinding met de arbeidsmarkt) te betrekken. Daarnaast zijn ook andere organisaties nodig, zoals de ROC's, SW-bedrijven, scholingsinstituten, Bureaus Jeugdzorg, politie en reïntegratiebedrijven.



Veel beleid en aanpakken zijn gericht op de jongeren die uitvallen of werkloos worden (curatief). Te weinig aandacht bestaat voor het voorkomen hiervan. De ministeries van SZW en OCW geven al meer aandacht aan preventief beleid. Uitval op scholen moet zoveel mogelijk worden voorkomen. Een gezamenlijke aanpak van de jeugdwerkloosheid heeft de volgende kerndoelstellingen:

1. Verbinden op beleid en uitvoering van de organisaties werkzaam in de keten onderwijs, werk, en inkomen
2. Realiseren van een preventieve aanpak op het terrein van opvoeding en onderwijs;
3. Het voorkomen dat jongeren een uitkering ontvangen;
4. Het verhogen van het aantal jongeren met een startkwalificatie;
5. Het verminderen van de jeugdwerkloosheid.

De Monitorgroep heeft een aantal praktijken van ketensamenwerking ten behoeve van jongeren onderzocht.

Ketenpraktijken Dordrecht (016), Groningen (017),

Utrecht Zuid Oost (018) en Rotterdam (019)

In alle jongerenloketten is minimaal sprake van samenwerking tussen gemeente, CWI en RMC. Vaak is dit samenwerkingsverband uitgebreid met een aantal directe participanten de onderwijssector (ROC) en het UWV en zijn er netwerkafspraken met andere participanten (Bureau Jeugdzorg, G&GD, politie, werkgevers).

De gezamenlijke aanpak jeugdwerkloosheid wordt binnen twee uiterste organisatievormen vorm gegeven:

- a. Een concentratie van het dienstenpakket - de jongere heeft voor elke dienst te maken met een andere professional (Utrecht Zuidoost)
- b. Een geïntegreerde dienstverlening - de jongere heeft voor vrijwel het hele dienstenpakket te maken met één professional (Arnhem-Zuid, Rotterdam, Breda).

Ook een mix is mogelijk (Dordrecht/Drechtsteden, Groningen, Delft, Midden Holland, Amsterdam-Oost). Zoveel mogelijk geïntegreerde dienstverlening heeft vanuit het oogpunt van snelheid, herkenbaarheid en cliëntvriendelijkheid de voorkeur. De gezamenlijke aanpak krijgt binnen de gemeenten de naam jongerenloket. In Arnhem-Zuid en Midden Holland heeft het jongerenloket een eigen plek in een BVG.

Het regievraagstuk op beleids-, midden- en cliëntniveau is in

een minderheid van de gemeenten helder geregeld. Met name bij de regie op de middenkant is hier veel onduidelijkheid en variatie. De beleidsmatige regie ligt vaak bij een stuurgroep. Deze stelt vaak een visie op waarin het van belang is dat daarin concrete beleidskeuzen zijn gemaakt of uitgangspunten zijn vastgesteld. Bijvoorbeeld (Groningen):

- a. Het jongerenloket is meer dan een CWI voor jongeren. Het jongerenloket start en bewaakt de sluitende aanpak voor jongeren;
- b. Alle jongeren met vragen over dienstverlening op het terrein van werk en/of inkomen en/of zorg worden verwezen naar en in behandeling genomen door het jongerenloket;
- c. Startkwalificatie gaat boven werk, mits haalbaar;
- d. Binnen de groep jongeren in de leeftijdscategorie 15 tot 23 jaar blijven de jongeren die onderwijs volgen onder de verantwoordelijkheid vallen van de onderwijsinfrastructuur (regulier onderwijs);
- e. De middelen die beschikbaar zijn voor jongeren in het kader van de sluitende aanpak worden integraal ingezet in de realisatie van de aanpak in het jongerenloket.

Sommige gemeenten hebben hun visie vertaald naar een zogenoemde jongerenladder (Midden Holland, Rotterdam, Dordrecht/Drechtsteden). De ladder is een praktische vertaling van de visie en geeft een prioritering in dienstverlening aan. >

Het behalen van een startkwalificatie (mits haalbaar) gaat boven werk en uitkering en regulier werk gaat boven andere soorten trajecten. Een jongerenladder kan er als volgt uit zien (Dordrecht/Drechtsteden):

- a. Startkwalificatie;
- b. Leer/werktrajecten;
- c. Regulier werk;
- d. Gesubsidieerd werk;
- e. Zorgtrajecten.

Een duidelijke regie op cliëntniveau kan voorkomen dat een jongere de weg kwijt raakt in het woud van aanbod en instanties. In twee gemeenten is sprake van geïntegreerde dienstverlening en heeft een jongere van intake t/m nazorg één casemanager. In de meest gemeenten is echter geen sprake van geïntegreerde maar van geconcentreerde dienstverlening. Bij de concentratie van dienstverlening vindt de intake meestal plaats door het CWI soms nog aangevuld met een check op de startkwalificatie door het RMC (Groningen). Op basis van de intake en een onderscheid in A- of B-routering wordt de cliënt toebedeeld aan een andere medewerker of besproken in een MDT (Midden Holland, Dordrecht/Drechtsteden, Schagen e.o.). In een aantal gemeenten is de dienstverlening van het jongerenloket tijdgebonden en vindt een overdracht plaats naar de casemanager die verantwoordelijk wordt voor de dienstverlening aan de jongere. Bij de >

meerderheid van de gemeenten is het werkproces niet herontworpen maar wordt gewerkt met bestaande processen die met name op dubbelingen zijn aangepast. Opvallend is dat niet alle jongerenloketten bij de start van de dienstverlening de beschikbare instrumenten kunnen inzetten.

Alleen Groningen maakt gebruik van risicoprofielen. De reguliere A- en B-routering wordt in de meeste gemeenten aangepast omdat het ontbreken van een startkwalificatie daarin niet is opgenomen. Een groot knelpunt is het tekort aan leer/werkbanen met name BBL-trajecten.

Omdat er meestal sprake is van een mix van geconcentreerde en geïntegreerde dienstverlening is er niet altijd sprake van duidelijke sturing en ketenprestatie-indicatoren. Een meerderheid van de gemeenten heeft competentieprofielen opgesteld en op basis daarvan hun werving en selectie gedaan. De overheersende mening in de expertgroep is dat de medewerkers de kritieke succesfactor zijn bij het slagen van een gezamenlijke aanpak in een jongerenloket. Zeker bij een geïntegreerde dienstverlening en een Work First aanpak wordt van een medewerker bij een jongerenloket meer gevraagd dan van een reguliere adviseur Werk en Inkomen of een reguliere casemanager. De medewerkers moeten worden ondersteund door een goed opleidingsprogramma.

Medewerkers komen vaak uit verschillende organisaties en organisatieculturen. Aan de cultuurverschillen maar ook aan het werken vanuit een nieuwe visie (jongerenladder) dient aandacht te worden geschonken. Dit kan in de vorm van simulaties, cliënt-besprekingen, metamethodiek, intervisie en opleidingen.

In de meerderheid van de gemeenten is aangegeven dat ICT een van de grootste knelpunten is. De moederorganisatie willen of moeten vaak verschillende verantwoordings- en sturingsinformatie aanleveren omdat er geen ketenprestatie-indicatoren zijn. Nog steeds is geen koppeling tussen de relevante systemen (Sonar, GWS4all, LL4all) mogelijk en moeten gegevens worden ingevoerd. Een gemeente heeft afspraken gemaakt dat alle fase 1 cliënten worden geregistreerd in het CWI-systeem en alle fase 2-4 cliënten in het SZ-systeem en een aantal gemeenten heeft een eigen applicatie of Excellssysteem gebouwd (Utrecht Zuid-oost, Dordrecht/Drechtsteden, Rotterdam).

Een drietal jongerenloketten (Arnhem-Zuid, Dordrecht/Drechtsteden en Groningen) heeft een nulmeting gedaan en kan ook al concrete resultaten laten zien. Hieronder twee voorbeelden.

In Arnhem-Zuid is:

- De preventiequote voor de WW toegenomen van 31% naar 57% en voor de WWB van 63% naar 80%;
- Het aantal jongeren dat zich aanmeldt voor een WW- of WWB-uitkering toegenomen van 118 naar 124 per maand (hieruit blijkt de toegenomen herkenbaarheid en duidelijkheid);
- Het aantal jongeren in de bijstand afgenomen van 150 naar 91 cliënten Dit laatste levert volgens Arnhem een besparing op van € 416.000 (59 maal een jaaruitkering).

In Groningen is:

- De werkloosheid onder niet-werkende werkzoekende jongeren met 24% afgenomen tegen 15% in de rest van de provincie Groningen;
- De preventiequote van de groepsvoorlichting gestegen tot 49%, tegen een CWI-preventiequote van 40%;
- De uitstroom uit de uitkering gestegen tot 39%, tegen 32% voor de G@W aanpak in het jongerenloket.

De monitorgroep concludeert dat:

1. Het een goede zaak is dat jongerenloketten zijn ontstaan waarin door ketenpartners nauw wordt samengewerkt. De Monitorgroep ziet de door alle partners beleefde urgentie als een belangrijke succesvoorwaarde voor het ontstaan van deze initiatieven.
2. Het van belang is het uitgangspunt te delen dat het voor jongeren zonder startkwalificaties een eerste prioriteit is dat deze alsnog worden behaald.
3. Politiek commitment van de betrokken wethouder(s) van de gemeente en management van de niet-gemeentelijke ketenpartners vanaf de start en een goede bestuurlijke inbedding een must is voor het slagen van een gezamenlijke aanpak van de jeugdwerkloosheid.
4. De keten voor een gezamenlijk aanpak van de jeugdwerkloosheid op beleids- en uitvoeringsniveau de volgende kernorganisaties dient te bevatten: leerplicht/RMC, CWI, SoZaWe, UWV en werkgevers. Voor een meer preventieve aanpak zijn vooral de VMBO- en MBO-scholen (ROC's) een belangrijke partner.
5. De betrokken organisaties op managementniveau een stuurgroep dienen op te zetten die de regie voert op beleid en gezamenlijk ingebrachte middelen. Deze stuurgroep dient een concrete visie te formuleren. Om de praktische doorvertaling naar de uitvoering te realiseren is een regiegroep op tactisch niveau een belangrijke voorwaarde.

6. Werkgevers vanaf het begin dienen te worden betrokken vanwege de verbinding met de regionale arbeidsmarkt en het tekort aan leer/werktrajecten (BBL).
7. Het dienstverleningspakket helder dient te zijn en geen dubbelingen dient te omvatten. Het gaat bij een volledig dienstverlening om intake, informatie & advies, diagnose, registratie, directe bemiddeling, opstellen trajectplan, casemanagement richting werk en/of school, uitkeringverstrekking en nazorg. Van belang is dat voor de dienstverlening van alle partijen de instrumenten voldoende beschikbaar, inzetbaar en combineerbaar zijn zodat maatwerk kan worden geleverd. Het kan bij instrumenten gaan om loonkostensubsidies, leer/werkplekken, interventies voor terugkeer naar school, duale trajecten en Work First varianten, maar ook sancties op de uitkering of boetes
8. PR/Communicatie van groot belang is naar de jongeren, maar ook naar de ketenpartners en werkgevers. Jongeren moeten weten dat een jongerenloket bestaat en wat het wel en niet doet. De ketenpartners zijn van belang voor het draagvlak van het jongerenloket en dienen regelmatig en voldoende geïnformeerd te worden.
9. Sturing eenduidig moet plaatsvinden, bij voorkeur door één manager al dan niet met een mandaat van de andere ketenpartijen. Tevens zijn ketenprestatie-indicatoren van groot belang bij deze sturing.
10. Geïntegreerde dienstverlening vergt dat medewerkers van een jongerenloket kennis moeten hebben van een breed palet van instrumenten, organisaties en netwerken en de wet- en regelgeving. Dit moet terugkeren in het competentieprofiel en worden ondersteund met een goed opleidingsprogramma.
11. Automatisering/ICT overal een knelpunt is. De ketenpartners moeten in het kader van de gezamenlijke aanpak van de jeugdwerkloosheid de wil hebben en meer ruimte krijgen om applicaties en gegevens voor elkaar toegankelijk te maken en te delen. Uiteraard dient de noodzakelijke verantwoordings- en sturingsinformatie wel beschikbaar te zijn.
12. Resultaatmeting alleen kan plaatsvinden bij SMART-doelstellingen en daarvan afgeleide prestatie-indicatoren en een nulmeting. Een goede jaarlijkse evaluatie door bijvoorbeeld een onderzoeksafdeling van de gemeente is wenselijk. De evaluatie dient naast de resultaten ook gericht te zijn op cliëntbeleving.
13. De gezamenlijk aanpak van de jeugdwerkloosheid op vooral beleidsmatig niveau nog onvoldoende ketenverbindingen heeft met onderwijs en werkgelegenheid. Deze verbinding moet vooral vertaald worden naar een preventieve keten aanpak op en met scholen.

3.8 BVG

Verspreid over het land komen er uiteindelijk zo'n 130 bedrijfsverzamelgebouwen (BVG's), waarin tenminste de drie publieke partijen (gemeente, CWI, UWV) hun dienstverlening bundelen. De (kern)gemeenten van vestigingen hebben de regierol om te komen tot realisatie van zo'n SUWI-BVG. Een kerngemeente heeft bij de totstandkoming van een BVG twee rollen. Enerzijds is zij verantwoordelijk voor (de facilitering) van het totstandkomingsproces. De gemeente is hierbij initiatiefnemer en voert de regie over het proces. Anderzijds brengt de gemeente zelf ook diensten in het BVG in. Samen met de andere publieke ketenpartijen (CWI en UWV) is de gemeente primair verantwoordelijk voor de wijze waarop samengewerkt gaat worden, werkprocessen van de partners op elkaar afgestemd worden en voor de verdere invulling van het BVG door andere partners (zoals WSW-organisatie, scholingsinstituten, uitzendbureaus en reïntegratiebedrijven). Vanuit het BKWI-overzicht wordt duidelijk dat van de nog resterende ontwikkelende locaties 44% in de voorbereidingsfase zit van een gemeenschappelijk dienstverleningsconcept en 47% werkt aan een gezamenlijk gebouw. In 25% (10% van het totaal) is sprake van weinig tot helemaal geen initiatief.

De Monitorgroep heeft een zestal BVG's onderzocht met het oogmerk daar een aantal lessen uit te trekken voor de totstandkoming van nieuwe BVG's.

38 - 'goed bekeken!'



Ketenpraktijk Heerlen (020), Groningen NoordOost (021), Apeldoorn (022), Franeker (023), Heerenveen (024) en Rotterdam Schiekade (025).

De inrichting van alle onderzochte BVG's is gericht op Werk. Geen van de BVG's heeft de nadruk gelegd op zorg. Ook is de uitkering naar de achtergrond gedrongen, vaak zowel in de dienstverlening als in de fysieke locatie. In Heerlen staat bij de ingang van de beursvloer een bord, met de boodschap dat men voor de aanvraag van uitkering op een andere verdieping terecht moet. In Rotterdam bevindt het loket van de sociale dienst zich achter de beursvloer. Deze nadruk op werk komt ook tot uitdrukking in de partijen die participeren in het BVG. Vaak gaat het hier om op werk gerichte organisaties (bijvoorbeeld uitzendbureaus). De nadruk op werk komt bijvoorbeeld ook tot uiting in het gebruik van vacaturehagen. De invulling van de op werk gerichte dienstverlening is – naast de fysieke locatie – afhankelijk van de doelgroepen. In Rotterdam behoeven de cliënten bijvoorbeeld veel ondersteuning bij het gebruik van internet en is er veel behoefte aan sollicitatietraining, e.d.

Alle bezochte locaties liggen min of meer centraal en zijn goed bereikbaar met het openbaar vervoer.

De sfeer bij binnenkomst is mede afhankelijk van de grootte, bouwstijl, e.d. van het BVG. Het beeld dat bij binnenkomst ontstaat is overigens divers en mede afhankelijk van het gekozen concept. In Apeldoorn is bijvoorbeeld gekozen voor



een 'strakke' indeling van de ruimte. Heerlen maakt een sterke dynamische indruk, ook al door de veelheid aan aanwezige partijen.

Het door CWI vastgestelde landelijke huisvestingsformat bepaalt veelal dominant het beeld van de inrichting. Voor Rotterdam geldt dat het sterkst, voor Apeldoorn het minst.

De infobalies bevinden zich veelal of vóór of achterin het gebouw. Slechts in enkele gevallen is sprake van een gezamenlijke balie. De werkgeversbenadering (en balie) is veelal nog onderbelicht. Daar wordt overigens nu vaak wel aan gewerkt. In Apeldoorn is men concreet bezig de werkgeversbalie in te richten. In Rotterdam wordt de werkgeversbenadering in een aparte stichting ondergebracht. BVG's kennen slechts beperkt zitruimten (veelal aan de leestafel), soms is een zithoek nabij de balie aanwezig waar wachtenden comfortabel kunnen wachten (bijv. Rotterdam).

De uitvoering van het facilitair management ligt veelal in handen van de hoofdhuurder.

Besluitvorming omtrent facilitaire aspecten gebeurt veelal in onderling overleg.

Slechts in een beperkt aantal gevallen worden voorzieningen gezamenlijk gebruikt. Alleen Heerlen kent een geïntegreerd ICT-systeem.



Gezamenlijke communicatie (in-/extern) vindt slechts bij een beperkt aantal BVG's plaats.

Organisaties hebben hun eigen huisstijl. Een gemeenschappelijk logo is veelal wel aanwezig (m.u.v. Groningen NO).

Idealiter worden vanuit een doordacht gezamenlijk dienstverleningsconcept huisvestingsfaciliteiten "instrumenteel" ingezet. In de praktijk is dit maar zeer beperkt het geval en was er geen sprake van een uitgekristalliseerd dienstverleningsconcept. In de situaties waar dit concept ontbrak (veelal vastgoedgedreven ontwikkelingen) is het ontbreken ervan als gemis ervaren en besluit men alsnog de dienstverlening gezamenlijk te bespreken. De bepalende factor in de ontwikkeling van een gemeenschappelijk dienstverleningsconcept is of de verantwoordelijke managers een goede persoonlijke relatie hebben (kunnen opbouwen) en sterk genoeg zijn om alle weerstanden vanuit de eigen organisaties of van buitenaf te overwinnen. Een goede verhouding tussen deze medewerkers heeft voorts een positieve werking op de samenwerking tussen de medewerkers van betrokken organisaties.

Bij een beperkt aantal BVG's is sprake een gemeenschappelijk agressieprotocol.

Daar de BVG's veelal recentelijk zijn geopend, kunnen er m.b.t. exploitatiekosten nog geen harde uitspraken worden



gedaan. Doelmatigheid (doelmatigheid, efficiency, effectiviteit, schadelastbeperking) van een BVG is vanwege het grote aantal beïnvloedingsfactoren niet of nauwelijks aan te tonen.

Planontwikkeling vond steeds plaats binnen een speciaal daartoe opgerichte projectorganisatie (stuurgroep, projectgroep, werkgroepen). Middels bouwplanningen, verhuisplanning en procedures (CWI) zijn draaiboeken vastgelegd. De opbouw van deze draaiboeken volgt de projectontwikkelingscyclus (initiatiefase, planfase, etc). De begeleiding van de projecten is steeds in handen van deskundige derden (professionele projectleiders).

Hoewel gemeenten initiatiefnemer zijn in de BVG-ontwikkeling voelen zij zich veelal op achterstand gezet door CWI die op dit terrein professioneel opereert vanuit de landelijke organisatie. Het CWI-huisvestingsformat wordt daarbij regelmatig omschreven als zijnde knellend en beperkend voor wat betreft de lokale inbreng ten behoeve van het BVG-concept. Dit leidt regelmatig tot conflicten tussen lokaal en landelijk niveau. Daarbij komt dat de lokale managers de ontwikkeling naast hun reguliere werk moeten doen, terwijl de landelijke organisatie CWI er fulltime professioneel mee bezig is. De managers beschouwen het optreden van deze ondersteuners regelmatig als extra belastend of als tegenwerking.

De Monitorgroep concludeert dat:

1. De BVG-ontwikkeling een sterke impuls is voor meer intensieve samenwerking en afstemming tussen ketenpartners. De beschikbaarheid van een (doorleefd, uitgekristalliseerd) dienstverleningsconcept lijkt onmisbaar voor een adequate ontwikkeling van een BVG. De Monitorgroep beveelt dan ook aan een door de ketenpartners gedragen methodische handleiding voor het opzetten van een dienstverleningsconcept te ontwikkelen.
2. Het de samenwerking ten goede komt dat voorzieningen (o.a. telefonie en ICT) zoveel mogelijk gedeeld worden. Met name bij gemeenten en CWI bestaan hiervoor soms weerstanden. Op landelijk niveau dient hier een oplossing voor te worden gevonden;
3. Om de baten van samenwerking in een BVG vast te stellen en daarop te kunnen sturen het raadzaam is een door partijen gedragen beoordelings- c.q. meetmethode te ontwikkelen. Dit kan in samenwerking met de projectgroep KPI.
4. Cultuur een onderbelicht aspect is in de BVG-ontwikkeling. In een traject van BVG-ontwikkeling zouden de verantwoordelijke managers en medewerkers een cultuurprogramma moeten volgen. Dit kan via het opleidingsaanbod (Academies) worden opgepakt.

5. Vanwege de benodigde specifieke kennis (bijvoorbeeld ten aanzien van de vertaling van een dienstverleningsconcept naar een ruimtelijk plan) het wenselijk is een cursus BVG-ontwikkeling t.b.v. managers/projectleiders te ontwikkelen.
6. Het overweging verdient de beschikkingsbevoegdheid over de besteding van middelen, onder nader te formuleren voorwaarden, bij het lokale management leggen.
7. Het aanbeveling verdient een door partners gedragen stelsel van afspraken te concipiëren dat voor gemeenten, CWI en UWV vroegtijdig een kader kan bieden voor de BVG-ontwikkeling.

3.9 Werkgeversbenadering

In de afgelopen periode is veel aandacht besteed en uitgegaan naar de aanbodzijde van de arbeidsmarkt. In toenemende mate wordt echter ook aandacht besteed aan de vraagzijde van de arbeidsmarkt en aan samenwerking binnen de SUWI-keten op dit terrein. Veel werkgeversbenadering worden ingezet vanuit de verschillende kolommen (vacatureoffensief CWI, accountmanagers gemeenten). In toenemende mate worden de krachten echter ook gebundeld. De Monitorgroep heeft twaalf initiatieven onderzocht en een viertal nader beschreven.

Nu aanbod- en vraagzijde meer in samenhang worden gezien groeit ook de behoefte aan een samenhangend arbeidsmarktbeleid. Er zijn weliswaar formeel nog 21 RPA's maar het organiserend vermogen van deze platforms is beperkt. Binnen de samenwerking komen partners in toenemende mate terecht op arbeidsmarkt-vraagstukken. Het is binnen de huidige taakverdeling tussen de SUWI-partners niet gemakkelijk een samenhangend, regionaal arbeidsmarktbeleid te formuleren. De nieuwe indeling naar CWI-vestigingen heeft het werken in arbeidsmarktregio's er niet gemakkelijker op gemaakt. De gebieden van de voormalige RBA (Regionale Bureaus Arbeidsvoorziening) regio's lijken nog het best op samenhangende regio's voor arbeidsmarktbeleid.

Werkgevers worden vele malen per week benaderd door bemiddelingsorganisaties. Een belangrijk deel hiervan komt

voor rekening van de SUWI-partners; CWI uiteraard, maar ook gemeenten, reïntegratiebedrijven in opdracht van UWV, uitzendorganisaties/reïntegratiebedrijven in opdracht van gemeente(n) en de WSW. Werkgevers geven aan belang te hebben bij een snelle vervulling van vacatures met gemotiveerde werknemers, het hebben van een aanspreekpunt voor personeelszaken, een consequente aanpak van niet gemotiveerde uitkeringsgerechtigden, mogelijke loonkosten- en opleidingsvergoedingen, poolvorming, en maatschappelijk verantwoord ondernemen. Van dienstverlening op dit terrein verwachten zij dat kandidaten worden voorgeselecteerd en snel worden aangedragen. Daarnaast willen zij persoonlijk contact met begeleiding en nazorg.

De onderzochte initiatieven trachten dit in wisselende constellaties te bereiken. Sommige initiatieven gaan uit van een breed dienstverleningspakket: niet alleen vacaturevervulling maar ook andere personeel gerelateerde vraagstukken. Een aantal gaat nog verder: alle vragen van de werkgever die hij heeft ten aanzien van zijn bedrijf en de publieke sector. Duidelijk is dat met een bredere dienstverlening zware eisen gesteld worden aan logistiek en competentie binnen de aanpak. Mede om deze redenen kiezen veel initiatieven voor een fasegewijze opbouw van de werkgeversbenadering, niet alles tegelijk maar beginnen met de vraag/aanbod match.

42 - 'goed bekeken!'



Ketenpraktijk Ede (026), Zoetermeer (027), Amsterdam (028), Tiel (029),

In Ede werken CWI en gemeente samen in een integraal werkgeversteam van zo'n 10 FTE. Het oogmerk is de cliënt-werkgever beter te bedienen en binnen 72 uur een kandidaat voor een (geacquireerde) vacature voor te dragen. Het team staat allerlei maatregelen ter beschikking om de inpassing te vergemakkelijken en maakt ook werk van nazorg. Indien er geen geschikte kandidaat voorhanden is wordt overleg gevoerd met de werkgever waarbij wordt bekeken of toeleiding via een traject tot de opties behoort. Specifieke problemen van werkzoekenden worden via flankerende maatregelen opgelost. Het hele team zal worden gehuisvest in het BVG. Het team werkt sectoraal. Ook wordt gekeken naar de toekomstige vraag op de arbeidsmarkt en de mogelijke inzet van O&O-middelen. Vooralsnog zijn er geen harde plaatsingsdoelstellingen. Wel is het doel dat iedere werkgever het team binnen 1 jaar na het ontstaan kent en weet te vinden.

De Stichting Transferpunt Arbeidsmarkt Zoetermeer (TAZ) is een ondernemersinitiatief om een einde te maken aan het grote verloop bij commerciële dienstverleners. Het is een samenwerkingsverband van de Raad voor Ondernemend Zoetermeer (RVOZ), het CWI en de gemeente. Om deze samenwerking structureel te maken is een stichting opgericht. De betrokkenheid van de RVOZ is belangrijk geweest voor



het draagvlak onder de werkgevers in Zoetermeer. TAZ is gehuisvest in het BVG, bestaat uit een projectmanager en 5 accountmanagers (perspectief op doorgroei naar 10) maar is niet samengesteld uit de SUWI-partners. Het voegt dus menskracht toe aan de SUWI-partners. Het bestaat uit twee poten: vacaturewerving & bemiddeling en collegiale in- en uitleen (poolvorming). TAZ wordt gefinancierd uit fees voor de bemiddeling (reïntegratie en poolvorming). Als een vacature beschikbaar komt kan de gemeente gedurende de eerste 2 dagen een kandidaat leveren en daarna CWI, UWV en reïntegratiebedrijven. TAZ verricht de voorselectie voor werkgevers. Niet gemotiveerde werkzoekenden krijgen een sanctie van de uitkerende instantie. Het draagvlak onder werkgevers is vanuit de ontstaansgeschiedenis groot. Het aantal plaatsingen en vacatures wordt bijgehouden.

De Vacature Service Amsterdam (VSA) – een samenwerkingsverband van gemeente en CWI – laat werkgevers binnen 72 uur weten of een vacature vervulbaar is of niet. Werkgevers krijgen een accountmanager waar zij ook terecht kunnen voor informatie en advies over arbeidszaken en gemeentelijke regelgeving en arrangementen. VSA zet sterk in op acquisitie van vacatures met het oog op voor de gemeente schadelastbeperkende plaatsingen. Men werkt branchegericht in geïntegreerde teams voor acquisitie en bemiddeling. Zo'n 70% van de verworven vacatures wordt doorgespeeld naar CWI voor (verdere)

bemiddeling met andere cliënten. VSA krijgt werkzoekenden aangeleverd vanuit zo'n 63 toeleveranciers en beschikt daarmee over het totale aanbod werkzoekenden. In toenemende mate werkt men in projecten samen met werkgevers. De dienst Economische Zaken, het Havenbedrijf en de dienst Werk en Inkomen werken samen aan de uitvoering van het programma RUIMbaan voor Werk. Het doel van dit programma met projecten is de werkgelegenheid te stimuleren via economische structuurversterking, om zo banen voor laaggeschoolden te laten ontstaan in kansrijke sectoren als de detailhandel, de haven of de toeristische markt. Er zijn doelstellingen bepaald ten aanzien van de acquisitie en plaatsingen. Er is geen inzicht in de tevredenheid van werkgevers, maar steeds meer werkgevers weten de VSA zelf te vinden.

Participanten in het Werkgevers Adviespunt Rivierenland (WAPR) zijn: CWI, UWV, ROCRivior, LANDER (SW organisatie), gemeente Tiel, gemeente Neerijnen, gemeente Maas en Waal en de gemeente Neder Betuwe. Er wordt nauw samengewerkt met andere organisaties in het BVG Beursplein Rivierenland te Tiel, zoals reïntegratiebedrijven, uitzendorganisaties, de Kamer van Koophandel Rivierenland, MKB Rivierenland en VNO NCW Rivierenland. Het WAPR is een initiatief van RAAK (Regionaal Actieprogramma Arbeidsmarkt Kansen), een regionaal samenwerkingsproject gericht op een effectievere aanpak van vraagstukken op het gebied van o.a. arbeidsmarkt en scholing. Vanuit

het WAPR worden werkgevers op een integrale, vraaggerichte wijze ondersteund en geadviseerd met een breed aanbod aan informatie, kennis, praktijkervaring en snel toepasbare instrumenten, bijvoorbeeld met betrekking tot personeelsbeleid, diversiteitbeleid, arbo, subsidieregelingen, arbeidsmarktinformatie, scholing en EVC. Er is voor werkgevers een uitgebreide kennis- en informatiebank en een telefonische en online helpdesk beschikbaar. Tevens worden kenniskringen georganiseerd, waarbij werkgevers met collega's over bepaalde thema's praktijkervaringen en -oplossingen kunnen uitwisselen. De werkgeversbenadering is sterk vraaggericht; op basis van de vragen, knelpunten en behoeften van de individuele werkgever worden aan hem/haar in een duurzame relatie diensten en instrumenten aangeboden en wordt de werkgever geïnformeerd over voor hem/haar relevante c.q. actuele ontwikkelingen. Indien een werkgever behoefte heeft aan dienstverlening en/of advies van WAPR worden afspraken gemaakt over een duurzame inzet vanuit beide partijen, zowel qua inhoud als qua resultaten. In het geval van bijvoorbeeld vacatures en stages zorgen partners als het CWI, LANDER, UWV en ROC Rivor voor geschikte kandidaten ten behoeve van de adviseur van het Werkgevers Adviespunt, waarbij de adviseur verantwoordelijk blijft voor het contact met en de kwaliteit van de dienstverlening aan de betreffende werkgever.

De Monitorgroep concludeert dat:

1. De ontwikkeling van een afgestemde werkgeversbenadering per regio wenselijk is, alleen al om te voorkomen dat werkgevers veelvuldig worden benaderd om vacatures. Daarnaast komt het de efficiency en veelal ook de effectiviteit ten goede.
2. Om de match te kunnen maken goed inzicht in het bestand van wezenlijk belang is. Het marktteam werkt daarin samen met de medewerkers die het aanbod kennen. Binnen een BVG omgeving valt deze samenwerking het best te realiseren.
3. Werkgevers beperkt vertrouwen hebben in de publieke bemiddeling. Dit vertrouwen kan alleen herwonnen worden als de publieke bemiddeling levert wat werkgevers wensen. De nadruk bij het herstellen van vertrouwen ligt in het succes van de leveringsafspraken.
4. Samenwerking met Economische Zaken, bedrijvenloket, onderwijs, werkvoorziening en dergelijke, tot een scala van diensten leiden die kunnen voorzien in de behoeften van werkgevers. De omvang van bedrijven, het behoren tot een bepaalde sector, het ontwikkelingsstadium van een bedrijf, de leeftijdsopbouw van het personeel e.d. zijn factoren die meewegen in het aanbieden van meer diensten dan alleen

vacaturevulling. Uiteraard is het noodzakelijk eventuele diensten die geboden kunnen worden ook feitelijk te kunnen leveren. Maak hierover afspraken met partners die de werkgeversbenadering kunnen vormen. De vraag hoe breed het dienstenpakket zal moeten zijn, kan op grond van de ervaringen nu nog niet beantwoord worden.

5. Gemeentelijke werkgeversbenaderingen vaak voortkomen uit het belang om meer vacatures, stages en leerwerkbanen te werven voor WWB-ers met een afstand tot de arbeidsmarkt. Hierdoor kan er concurrentie ontstaan tussen de partijen over de acquisitie van en matching op vacatures. De vraag naar het primaat van de werkgeversbenadering is minder interessant dan de vraag wat de win-win is van afstemming en samenwerking voor alle betrokken partners. Het bindende element is gezamenlijk te voeren arbeidsmarktbeleid, waarbinnen bijvoorbeeld afspraken worden gemaakt over de bemiddeling van werkzoekenden met een grote(re) afstand tot de arbeidsmarkt. Plaatsingen kunnen dan meetellen in het quotum van CWI. Voorwaarde voor deze aanpak is dat de werkgevers tevreden zijn en blijven over de aangeboden dienstverlening en kandidaten.
6. De ketenprestatie-indicatoren die binnen de regionale werkgeversbenadering van belang zijn moten worden geformuleerd. Hierbij zijn werkgeverstevredenheid, effectiviteit en efficiency de kernbegrippen.
7. Door samenwerking een grotere kennis ontstaat van de arbeidsmarkt bij de partners. Daarnaast ontstaat de mogelijkheid arbeidsmarktgegevens die vanuit verschillende samenwerkingsverbanden of platforms zoals RPA's worden geleverd beter benutbaar voor de uitvoering te maken. Goede praktijken op dit terrein dienen breder verspreid te worden.
8. Een gemeenschappelijk marktwerkingsplan uit moet worden gevoerd, waarin de prioriteiten voor de benadering van sectoren en branches worden aangegeven op grond van het aanwezige aanbod.

“Een volgende fase in de samenwerking is nu aangebroken. Een fase waarin de vraag van de cliënt daadwerkelijk centraal kan worden gesteld waarin binnen de keten gezocht wordt naar het beste ketenarrangement. Ketenpartners streven naar gedifferentieerde, sluitende en wederzijds aanvullende dienstverlening die effectief en efficiënt is en waarin niemand buiten de boot valt.”

(SUWI Ketenprogramma 2005)

4 Conclusie

De Monitorgroep heeft onderzoek gedaan naar de onderbouwing van de gemeenschappelijke cliëntbenadering vanuit de praktijk. Daartoe is onderzoek gedaan naar zo'n 30 praktijken en is in expertgroepen en tussen de Monitorgroep en de expertgroepen gediscussieerd over de belangrijkste bevindingen. Deze discussies zijn deels neergeslagen in een aantal deeladviezen vanuit de expertgroepen.

In de hoofdstukken 2 en 3 is al een aantal conclusies en aanbevelingen gedaan. In dit hoofdstuk vat de Monitorgroep ze kort samen.

1. De gemeenschappelijke cliëntbenadering kan vanuit de praktijk steeds verder en beter worden onderbouwd. De verschillende onderdelen blijken in de praktijk realiseerbaar en gewenst. Ook bestaan er steeds meer initiatieven om de verschillende onderdelen van de cliëntbenadering in samenhang te gebruiken.
2. De verschillende onderdelen van de gemeenschappelijke cliëntbenadering zijn goeddeels bottom up ontwikkeld en bevatten de gestolde kennis en expertise van medewerkers in interactie met cliënten. Vergelijking tussen regio's (via discussies en visitaties in de expertgroepen) heeft bijgedragen aan de verdere verbetering.
3. De onderbouwing met concrete objectieve resultaten van de gemeenschappelijke cliëntbenadering is op onderdelen problematisch. De meeste praktijken zijn daartoe te weinig experimenteel opgezet.
4. Er is wel een intersubjectief expertoordeel te geven over de verschillende onderdelen van de cliëntbenadering. Daarnaast komt een aantal onderdelen expliciet tegemoet aan een aantal cliëntwensen.
5. Er bestaat op alle niveaus grote behoefte aan het optimaliseren van de ketensamenwerking in de regio. De beschreven praktijken en de daarin geleerde lessen en ontwikkelde instrumenten kunnen als voorbeeld dienen en kunnen als bouwstenen worden verspreid via een toolkit en andere vormen van facilitering.¹²
6. Het bestaan van een gedeeld (digitaal) cliëntdossier is een belangrijke succesfactor in het kunnen realiseren van de gemeenschappelijke cliëntbenadering. Tegelijkertijd maakt dit ook afspraken over standaarden noodzakelijk.

Bijlagen

Bijlage 1: Samenstelling en opdracht Monitorgroep 2005

Samenstelling

De Monitorgroep is tripartiet samengesteld en kent de volgende samenstelling:

- Dick van Maanen – Divosa (voorzitter)
- Mathilde van de Ven – VNG
- Bas Kamps – CWI
- Sandra van Gaalen – CWI
- Herman Mens – UWV
- Peter Haarms – UWV

De Monitorgroep wordt ondersteund door een projectleider Monitorgroep (Peter Wesdorp) en een projectleider Steunpunt Gemeenten (Gejo Duinkerken) en een projectteam bestaande uit Angela Averstee, Cécelle Meijer, Corine de Goey en Eline Timmermann.

De Monitorgroep maakt gebruik van tripartiet samengestelde expertgroepen voor de verschillende deelthema's waarin praktijken worden besproken en geanalyseerd en adviezen aan de Monitorgroep tbv het AKO worden gegeven. Aan deze rapportage hebben de Expertgroep A/B-routering, Expertgroep gemeenschappelijke cliëntbenadering, Expertgroep Handhaving, Expertgroep Werkgeversbenadering, Expertgroep Jongerenaanpak en Expertgroep BVG een bijdrage geleverd.

Opdracht

De Monitorgroep heeft de volgende opdracht:

- Inventariseer en verzamel vernieuwende regionale samenwerkingsinitiatieven die betrekking hebben op de decentrale ambities en speerpunten van het Ketenprogramma 2005
 - Rubriceer, ten behoeve van zowel het landelijke als het regionale niveau, een actueel landelijk beeld van deze samenwerkingspraktijken op basis van een 'landkaart', waarin wordt aangegeven:
 - Op welke plaatsen welke initiatieven lopen (gerubriceerd naar ambitie en speerpunt)
 - In welke fase de initiatieven zich bevinden (planfase, initiatiefase, realisatiefase, evaluatiefase)
 - Bijgevolg op welke plaatsen er geen samenwerkingsinitiatieven worden ondernomen (witte vlekken)
 - Hoe de verspreiding van goede praktijken verloopt
 - Analyseer de verzamelde regionale samenwerkingsinitiatieven en stel vast welke initiatieven bestempeld kunnen worden als goede of bewezen praktijk. Een goede praktijk levert een bijdrage aan een hogere kwaliteit (cliënttevredenheid), doelmatigheid, en/of effectiviteit (ketenuitstroom, ketenpreventie).
- Verspreid de goede praktijken van regionale samenwerking met het oogmerk dat andere regio's daarvan gebruik kunnen maken en verder kunnen verbeteren door verspreiding via internet, werkconferenties, werkbezoeken, congressen en dergelijke. Doelgroep voor de verspreiding zijn managers én medewerkers van regionale ketenpartners en de landelijke ketenpartners.
 - Professionaliseer de samenwerkingsinitiatieven door het doen van handreikingen, het geven van feedback op basis van analyse, het signaleren van op te lossen knelpunten en vraagstukken richting het AKO, het organiseren van expert- en themagroepen en het verrichten onderlinge visitaties.
 - Adviseer het AKO over in het AKO te nemen besluiten om de ontwikkeling van decentrale samenwerkingsinitiatieven te ondersteunen en verworvenheden landelijk te borgen

Bijlage 2: Gemeenschappelijke cliëntbenadering

23 augustus 2005, Monitorgroep

1. Aanleiding

Werkzoekenden en werkgevers hebben recht op goede, op hun behoeften afgestemde, dienstverlening door de SUWI-keten. De huidige cliëntbenadering is niet in alle gevallen gemeenschappelijk. Het Algemeen Keten Overleg (AKO) heeft de Monitorgroep Ketensamenwerking de deelopdracht gegeven om met relevante betrokkenen binnen de SUWI-keten een gemeenschappelijke cliëntbenadering te ontwikkelen. Deze cliëntbenadering bouwt voort op een aantal ontwikkelingen en daaraan ontleende inzichten in de ketensamenwerking.¹³ Daarbij is ook gebruik gemaakt van inzichten uit cliëntonderzoeken, adviezen en andere rapportages en wordt aangesloten bij de doelstellingen van het project Andere Overheid. Eind juli is een eerste versie van de gemeenschappelijke cliëntbenadering in het AKO besproken.

De gemeenschappelijke cliëntbenadering is nu nader geconcretiseerd met het oogmerk:

- Een horizon (ultimo 2007) te definiëren waarnaar gewerkt kan worden. In het Ketenprogramma 2006 (en 2007) kan vervolgens de route daarnaar geconcretiseerd worden;

- Een kader te schetsen voor de ontwikkeling van het digitaal cliëntdossier, zodat inhoud en ondersteuning (proces en ICT) aan elkaar verbonden blijven;
- Een helder en te communiceren perspectief te schetsen voor de uitvoering in de regio zodat op basis daarvan samenwerkingsafspraken en -ambities geformuleerd kunnen worden. De gemeenschappelijke cliëntbenadering fungeert daarbij als kader voor de lokale samenwerkingsafspraken.

Dit document moet gelezen worden als de 'management-samenvatting' van de gemeenschappelijke cliëntbenadering. Na goedkeuring door het AKO zal verdere uitwerking van het gemeenschappelijke dienstverleningsproces plaatsvinden.

2. Doelstellingen

De SUWI-keten streeft de volgende maatschappelijke doelstellingen na:

- Werk boven uitkering.
- Cliëntvriendelijke en -gerichte dienstverlening.
- Effectieve, efficiënte en rechtmatige inzet van overheidsmiddelen.

3. Uitgangspunten voor dienstverlening

De doelstellingen vertalen zich in uitgangspunten voor dienstverlening

Werk boven uitkering

- De cliënt heeft de morele en feitelijke verantwoordelijkheid om te streven naar betaald werk om zo in het eigen levensonderhoud te kunnen voorzien. Feitelijk komt dit laatste neer op actief solliciteren of zo snel mogelijk reïntegreren naar 'passend' werk. Deze morele verantwoordelijkheid is in de wetgeving gespecificeerd en nader vertaald in feitelijke verantwoordelijkheden. De cliënt wordt aangesproken op zijn eigen verantwoordelijkheid om zoveel mogelijk zelfstandig in zijn bestaan te voorzien en zich daar actief voor in te zetten. Achterliggend zijn doelstellingen rond emancipatie/ zelfredzaamheid, armoedebestrijding, financierbaarheid/ schadelastbeperking en welvaartsbevordering.
- Daar waar nodig en gewenst biedt de keten ondersteuning bij dit streven.¹⁴ Dit legt een verantwoordelijkheid bij de keten om de randvoorwaarden (de ondersteuning) te creëren waaronder de cliënt zijn verantwoordelijkheden (weer) waar kan maken. Dit betekent dat wordt uitgegaan van kansen op de arbeidsmarkt en mogelijkheden van de cliënt.
- Indien nodig ontvangt de cliënt een uitkering als hij of zij aan de daarvoor gestelde voorwaarden voldoet. Een uitkering is in principe tijdelijk.

Cliëntvriendelijke en cliëntgerichte dienstverlening

Cliënten: verwachtingen van de keten

Er is uitvoerig onderzoek gedaan naar de verwachtingen die werkzoekenden van de keten hebben. Een aantal belangrijke verwachtingen op een rijtje:

- Hulp bij het vinden van werk en het aanvragen van een uitkering.
- Vlotte afhandeling van de aanvraag voor een uitkering
- Deskundig advies over de mogelijkheden en kansen op arbeidsmarkt
- Aanbod van actuele vacatures
- Voldoende, juiste, tijdige, consistente, eenduidige informatie op maat
- Persoonlijk, gericht advies
- Invloed op de geboden dienstverlening: aandacht voor eigen wensen, ideeën, e.d.
- Eenmalige gegevensuitvraag
- Eén aanspreekpunt voor de gehele keten
- Bereikbaarheid
- Vriendelijke bejegening

Een belangrijk deel van bovenstaande verwachtingen, in het bijzonder als het gaat om cliëntvriendelijkheid, gelden ook voor de werkgevers. Zo is uit onderzoek gebleken dat ook werkgevers één loket, één aanspreekpunt willen.

- De cliënten van de keten zijn werkgevers en werkzoekenden. Deze cliënten stellen wij centraal in onze dienstverlening. Daarbinnen is een nadere segmentering mogelijk (bijvoorbeeld naar uitkeringsregime voor werkzoekenden). Behalve cliënten zijn er nog andere stakeholders (opdrachtgevers en financiers).
- Een cliënt mag van de overheid adequate dienstverlening verwachten. Daaronder verstaan wij dat:
- De dienstverlening cliëntvriendelijk is:
 - Goede bejegening van de cliënt
 - Eenmalige gegevensverstrekking (digitaal cliëntdossier)
 - Geen dubbele cliënthandelingen
 - Geen onnodige controles (risicoprofielen)
 - Volledige informatie over rechten, plichten en dienstverlening
 - Vlotte, tijdige dienstverlening
 - Transparant dienstverleningsproces
 - One stop shop (BVG)
- De dienstverlening toegankelijk/bereikbaar is:
 - Flexibel via meerdere kanalen (multichanneling)
 - Vast aanspreekpunt voor de cliënt
- De dienstverlening maatwerk is:
 - Vraaggericht en/of vraaggestuurd
 - Invloed/inbreng van cliënt op dienstverlening. Keuzevrijheid indien mogelijk
 - Dienstverlening krijgen die nodig is op het moment dat het nodig is

- De dienstverlening hoogwaardig is:
 - Competent personeel
 - Bruikbare diagnose
 - Professionele advisering
 - Goede dienstverlening

Effectieve, efficiënte en rechtmatige inzet van middelen

- Middelen worden ingezet op basis van een duidelijk beeld van de cliënt.
- Middelen worden ingezet gerelateerd aan de doelstelling werk boven uitkering (preventie van instroom en bevordering van uitstroom).
- Middelen worden ingezet nadat kosten en baten tegen elkaar af zijn gewogen
- Gebruik van meerdere kanalen (multichanneling) draagt bij aan een effectief, efficiënt en rechtmatig gebruik van middelen.
- Goede informatieondersteuning over de keten heen (digitaal cliëntdossier) draagt bij aan een effectief, efficiënt en rechtmatig gebruik van middelen.
- De samenwerking dient zo efficiënt mogelijk te verlopen (geen dubbele handelingen en overlap).
- De keten handhaaft de morele en feitelijke verantwoordelijkheden van de burger. Cliënten worden daartoe gewezen op hun rechten en plichten. Niet nakomen van verplichtingen wordt bestraft.

4. Vertaling doelstellingen en uitgangspunten naar dienstverlening

4.1 Werkzoekenden

De uitgangspunten kunnen worden vertaald in een aantal ontwikkelingen in het dienstverleningsproces dat wij hier naar de stappen in het cliëntproces behandelen. Het is niet het oogmerk hier de volledige cliënt- en dienstverleningsprocessen te schetsen.

De cliënt die contact zoekt met de keten

1. Kan de keten langs meerdere kanalen bereiken en meerdere ingangen voor dienstverlening kiezen. Andersom kan de keten de cliënt op meerdere manieren bereiken. Daartoe ontwikkelen we een gezamenlijk multichannelingconcept waarin de ketendienstverlening aan het fysieke loket geïntegreerd is met dienstverlening via telefoon, mail en internet. Daarbij gaat het niet alleen om het verstrekken van informatie vanuit de keten, maar ook van het verstrekken van informatie door de cliënt (mutaties), het maken van afspraken en het waar mogelijk kunnen doen van transacties (e-intakes).
2. Vindt het fysieke loket zoveel mogelijk gehuisvest in een BVG. Er is sprake van een gezamenlijke frontoffice (één loket) met een gezamenlijke identiteit van waaruit geïntegreerde dienstverlening wordt geleverd. Het frontoffice wordt bemenst door de drie ketenpartners en, indien gewenst, mogelijke andere partners.

3. Kan terecht als hij werkzoekend (werkloos en met werkloosheid bedreigd) is, inclusief arbeidsgehandicapte werkzoekenden en werkzoekende niet uitkeringsgerechtigden (nuggers). Daar waar nodig werkt de keten samen om een beroep op de uitkering te voorkomen (bijvoorbeeld rond voortijdig schoolverlaters).

De cliënt die ondersteuning vraagt

4. Wordt gecontroleerd op diens identiteit (ID-controle) aan de kop van het proces. Dit betreft de cliënten die gebruik willen maken van dienstverlening waaraan verplichtingen zijn gekoppeld. Dit is noodzakelijk om een eerste inschatting te maken van het recht op een uitkering en bovendien om een start te maken met het verzamelen van gegevens ten behoeve van de basisregistraties en het digitaal cliëntdossier ook vanuit externe en privacygevoelige bronnen;
5. Wordt goed voorgelicht over zijn rechten en plichten en de dienstverlening in het licht van zijn vraagstelling.
6. Krijgt een goede diagnose aan de kop van het proces die het mogelijk maakt een gemeenschappelijk cliëntbeeld vast te stellen en het juiste dienstverleningsarrangement te kiezen. Uit de diagnose blijkt of de cliënt werk kan zoeken (aanwezigheid zware belemmeringen), wat zijn mogelijkheden zijn (competenties, diplomacontrole), hoe zijn zoekgedrag is, hoe het banenaanbod is en in welke mate hij nalevingbereid is. Op basis van deze diagnose wordt het cliënt- en risicoprofiel bepaald die richtinggevend zijn voor de dienstverlening die de cliënt ontvangt.

Door iedere cliënt standaard te toetsen op nalevingsbereidheid is hoogwaardig handhaven in de dienstverlening mogelijk en wordt ondermeer voorkomen dat cliënten onnodig gecontroleerd worden. De diagnose dient dynamisch te zijn. Dat betekent dat de diagnose op geëigende momenten (bij)gesteld moet kunnen worden (zie ook 12).

7. Hoeft maar één keer zijn verhaal te doen. Dit 'verhaal' wordt vastgelegd in de basisregistraties en, indien relevant, in het digitaal cliëntdossier. De cliënt en de keten beheren gezamenlijk het digitaal cliëntdossier dat de interactie tussen de cliënt en de keten ondersteunt. Via het cliëntdossier krijgt de cliënt ook de beschikking over statusinformatie. Zo legt de keten verantwoording af aan de cliënt over de voortgang van de dienstverlening. Het digitaal cliëntdossier kan uitgroeien tot een ketencliëntvolgsysteem.

De cliënt die dienstverlening ontvangt

8. Kan deze dienstverlening langs meerdere kanalen ontvangen (multichanneling). Altijd is sprake van professionele dienstverlening (professionals) die op adequate wijze wordt ondersteund (opleiding, digitaal cliëntdossier, gereedschapskist). De professionals die diensten verlenen zijn via het digitaal cliëntdossier op de hoogte van alle relevante informatie van de cliënt.
9. Krijgt een cliëntarrangement dat bestaat uit het voor de cliënt meest effectieve activiteitenpad naar werk en wordt ondersteund

door instrumenten, middelen en methoden. De cliënt- en risicoprofielen bepalen welk arrangement wordt ingezet. Binnen het arrangement is sprake van maatwerk. Het meest effectieve activiteitenpad vergt dat alle activiteiten, instrumenten, middelen en deskundigheid van CWI, UWV en gemeenten op elk gewenst moment ingezet kunnen worden (geïntegreerde dienstverlening). Zo kan het instrument worden gekozen dat het beste aansluit op de cliëntbehoefte. Om de medewerker (en de cliënt) bij de keuze van de instrumenten te helpen worden de beschikbare producten in een dienstverleningsset ofwel 'gereedschapskist' aangeboden (vergelijkbaar met het Kwadrantenmodel). Dit komt ook de herkenbaarheid van de dienstverlening ten goede. Partijen maken afspraken over wie welke dienstverlening en medewerkers levert. Om dit te bereiken is het noodzakelijk dat de fasering wordt afgeschaft;


10. Krijgt risicogestuurde handavingsmaatregelen voor de dienstverlening waaraan verplichtingen verbonden zijn (zie voetnoot 2). Risicosturing houdt in dat vanaf het begin de inzet van de handavingsmaatregelen wordt geconcentreerd op cliëntgroepen met een verhoogd risico. Het gaat dan niet alleen om de 'echte fraudeurs' maar ook om 'twijfelaars' en 'calculerende burgers'. Cliënten zonder verhoogd risico worden alleen op administratieve gronden gecontroleerd. De risicobeoordeling aan de kop van het proces maakt dit mogelijk (via bijvoorbeeld de nalevingsbereidheidstoets en de fraudescorekaart). Hieraan gekoppeld kan een risicogestuurde

uitkeringsintake plaatsvinden die daardoor voor grote groepen cliënten beperkt kan zijn. Het handavingsinstrumentarium in de keten zodanig is ingericht dat de ontvangen dienst rechtmatig verleend wordt;

11. Heeft een vaste cliëntmanager die het aanspreekpunt voor de cliënt vormt. De cliëntmanager bepaalt samen met de cliënt het dienstverleningsarrangement dat de cliënt ontvangt. De cliëntmanager zet het meest effectieve instrumentarium in, ongeacht wie van de ketenpartners die instrumenten levert en beheert. De cliëntmanager kan afkomstig zijn van iedere ketenpartner. Zolang geen definitieve taakverdeling is vastgesteld vindt de verdeling over de ketenpartners plaats op basis van duaal overleg tussen ketenpartners. Leidend zijn de kerncompetenties van de ketenpartners gekoppeld aan de vraag van de cliënt die is vertaald in een dienstverleningsarrangement. De cliëntmanager kan zelf diensten verlenen en/of deze betrekken van specialisten en kan afkomstig zijn uit ieder van de drie ketenpartijen. Deze cliëntregisseur begeleidt en coacht de cliënt, houdt de vinger aan de pols en houdt overzicht over de ontwikkeling van kunnen en willen. Door de inzet van cliëntmanagers wordt overdracht van de cliënt zoveel mogelijk voorkomen;
12. Krijgt periodiek een check op het gekozen dienstverleningsarrangement nog het juiste is (herijking cliëntbeeld/dynamisch cliëntbeeld). De voortgang wordt (gezamenlijk) geëvalueerd. Het cliëntbeeld en het arrangement kan worden bijgesteld op

basis van signalen, professionele inschatting, cliëntverzoek, en (verwachte) 'kantelpunten': die momenten waarop we verwachten dat de kansen van de cliënt op werk fors afnemen, dan wel de risico's op uitkering fors toenemen. Instrumenten zoals de Arbeidsmarkttoets kunnen hierbij worden ingezet. Afsproken evaluatiemomenten mogen er overigens niet toe leiden dat cliënten in tussenliggende periodes uit het oog worden verloren. De cliëntmanager houdt de vinger aan de pols en onderneemt indien nodig tijdig actie en kan voor zijn oordeelsvorming gebruik maken van instrumenten (ondermeer de Kansverkenner, Competentietests, toetsen ANKER-model, fraudescorekaart, overige lokale instrumenten);

13. Ondervindt geen hinder van het hebben van meerdere uitkeringen (samenloop) of een overgang in uitkeringsregime. Dat betekent voor de keten tijdige melding van overkomst, gezamenlijke bepaling van in te zetten trajecten en gezamenlijke financiering van trajecten;
14. Krijgt snelle inzet van (duale) trajecten. Dienstverlening vanuit reïntegratiebedrijven dient, indien nodig, snel beschikbaar te zijn. De praktijk leert dat men met het aanbieden van geïntegreerde leer/werktrajecten goede resultaten oplevert.;
15. Krijgt indien nodig specialistische dienstverlening uit andere ketens. Daartoe werkt de SUWI-keten samen met andere organisaties en ketens om, indien nodig, benodigde dienstverlening te kunnen bieden (jongerenloketten/inburgering).

- 
16. Krijgt sluitende dienstverlening vanuit de backoffices. Iedere ketenpartner zorgt er voor dat de backoffice processen nauw aansluiten bij de cliëntgerichte samenwerking in de frontoffice. Dit impliceert een nauwe samenwerking tussen front- en backoffice (informatievoorziening, workflow).

4.2 Werkgevers

Het opbouwen en onderhouden van goede relatie met werkgevers biedt kansen voor vraagbeïnvloeding van werkgevers. Op basis van een goede relatie zijn werkgevers mogelijk eerder geneigd leer/werkplekken te creëren of bij vacatures een (langdurig) werkloze een kans te geven, al dan niet met ondersteuning van tijdelijke subsidies. Vraagbeïnvloeding kan ook betekenen dat vanuit het oogmerk van preventie wordt getracht om collectieve ontslagen te voorkomen.

De cliënt die geen contact zoekt met de keten:

17. Wordt actief benaderd vanuit de keten (accountmanagement).
Voorkomen wordt dat werkgevers vanuit de keten dubbel benaderd worden.

De werkgever die contact zoekt met de keten:

18. Kan net als de werkzoekende de keten langs meerdere kanalen bereiken en meerdere ingangen voor dienstverlening kiezen (gezamenlijk multichannelingconcept);
19. Vindt het fysieke loket zoveel mogelijk gehuisvest in een BVG of een CWI-plus. Er is sprake van een gezamenlijke frontoffice (één loket/werkgeversservicepunt) van waaruit geïntegreerde dienstverlening wordt geleverd.

De cliënt die ondersteuning vraagt:

20. Kan met zijn werkgerelateerde vragen bij de keten terecht.
Indien nodig wordt de cliënt(vraag) doorgeleid naar backoffices of andere instanties (bedrijvenloket, gemeente, belastingdienst, KvK). Andersom kan ook de SUWI-keten de backoffice zijn van andere ketens.

De cliënt die dienstverlening ontvangt van de keten:

21. Ontvangt geïntegreerde dienstverlening (geïntegreerde werkgeversbenadering);
22. Heeft een vast aanspreekpunt in de keten (accountmanager), die indien nodig specialisten kan inschakelen;
23. Krijgt indien nodig geïntegreerde dienstverlening uit andere ketens en organisaties (o.a. gemeentelijke afdelingen EZ).

5. Op weg naar de horizon

De hier voor ultimo 2007 op hoofdlijnen beschreven horizon impliceert een veranderopgave. Gekozen is voor een ontwikkelbenadering van verandering, waarbij regionale initiatieven worden beoordeeld, goede voorbeelden worden verspreid en indien nodig landelijk worden opgeschaald en ondersteund (o.a. opleidingen, ICT, Ketenprestatie-indicatoren). Op verschillende locaties worden onderdelen van de horizon uitgewerkt en beproefd. Vanuit de samenhang verdient het aanbeveling systematisch en planmatig met deze beoordeling om te gaan zodat de verschillende bouwstenen voor het bouwwerk tijdig beschikbaar zijn (Ketenprogramma). Een niet te onderschatten deel van de veranderopgave is het verder werken aan een gemeenschappelijke cultuur (ondermeer via gezamenlijke opleiding en huisvesting).

Bijlage 3:

Lijst onderzochte innovatieve praktijken

Regio / locatie	Relatie GCB	Project
Cliëntroutering		
Amsterdam NW	Cliëntroutering	Cliëntroutering
Alphen aan den Rijn	Cliëntroutering	Cliëntroutering
Apeldoorn	Cliëntroutering	Cliëntroutering
West Friesland	Cliëntroutering	Cliëntroutering
Diagnosestelling		
Alphen aan den Rijn	Diagnosestelling	ANKER Arbeidsmarkttoets, motivatietoets
Amsterdam NW	Diagnosestelling	ANKER Nalevingsbereidheidstoets
Tiel/R'dam Schiekade/ Hoogeveen/Sittard	Diagnosestelling	Competentietestcentrum CWI
Handhaving		
Apeldoorn	Handhaving	Risicosturing
Leeuwarden	Handhaving	Signaal- en Risicosturing
Rotterdam	Handhaving	ID-controle
Tilburg	Handhaving	Risicosturing

58 - 'goed bekeken!'

Regio / locatie	Relatie GCB	Project
Werkgeversbenadering		
Amsterdam	Werkgeversbenadering	VSA
Tiel	Werkgeversbenadering	BVG Rivierenland
Zoetermeer	Werkgeversbenadering	TAZ
Ede	Werkgeversbenadering	Ontwikkelingsgroep Arbeidsmarktparticipatie Ede (OAE).
Work First		
Hilversum	Work First	Wisselwerk
Den Bosch	Work First	Van werkzoeker naar werknemer
Alkmaar	Work First	Loon boven uitkering
Jongerenaanpak		
Groningen	Jongerenaanpak	Jongerenloket
Rotterdam	Jongerenaanpak	Jongerenloket
Dordrecht	Jongerenaanpak	Jongerenloket
Utrecht ZO	Jongerenaanpak	Jongerenloket

Regio / locatie

Relatie GCB

Project

BVG

Heerenveen

BVG

Werkstate

Heerlen

BVG

WerkpleinParkstad Limburg

Apeldoorn

BVG

Activerium

Groningen NO

BVG

Groningen NO

Rotterdam Schiekade

BVG

Werkroute Rotterdam

Franeker

BVG

Martinihûs

Integrale dienstverlening

Gouda

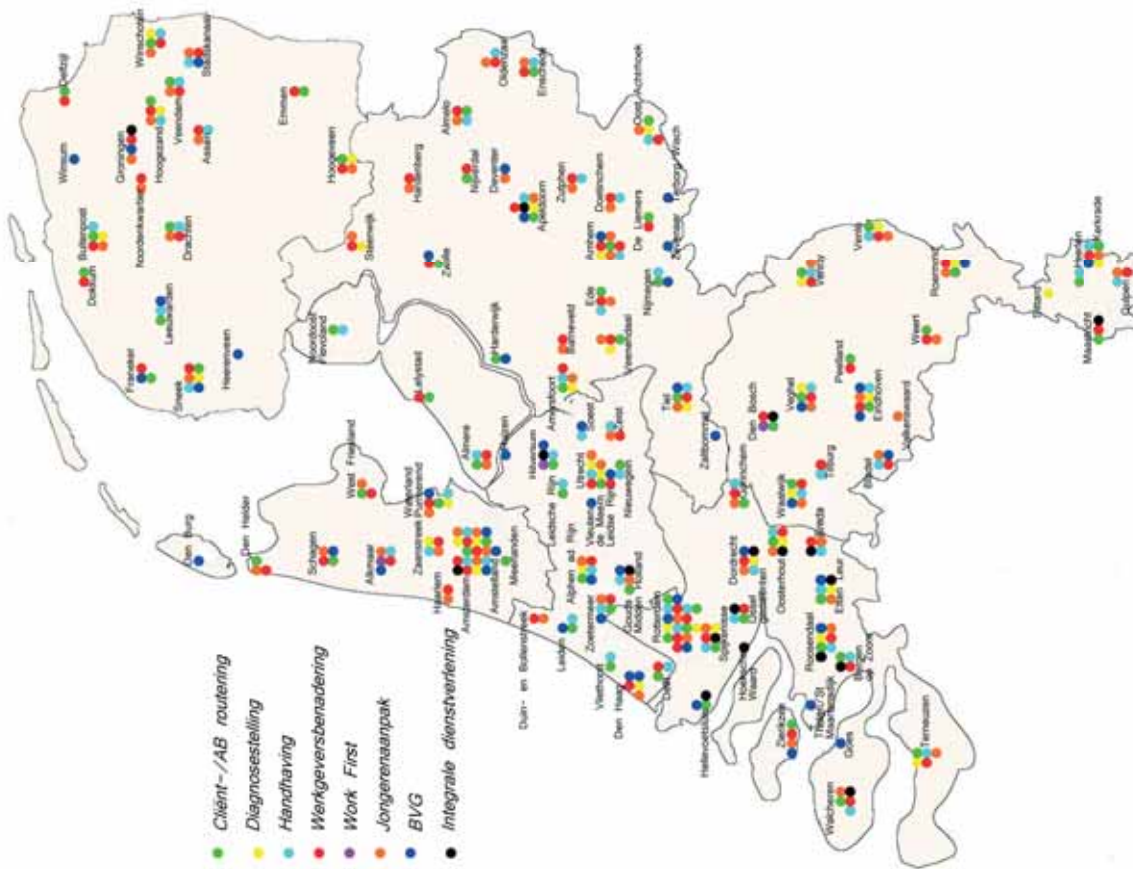
Toonkamer

Spijkenisse

Uitdaging

60 - 'goed bekeken!'

Bijlage 4: Landkaart Praktijken van Ketensamenwerking



Voetnoten

- ¹ Zie verslag Expertgroep ID fraude 2004 en Voorstel verbetering identiteitsverificatie in de keten van Werk en Inkomen, april 2005
- ² De investeringen in mensen en middelen kunnen worden beperkt door in overleg met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties te realiseren dat a) alle documenten op de zelfde wijze en in één keer door een scanapparaat kunnen worden uitgelezen; b) de gegevens op Nederlandse en Europese ID-documenten machine leesbaar zijn, zodat ze zonder menselijke tussenkomst kunnen worden gebruikt voor en bij het koppelen met bestanden binnen en buiten de keten. Om uit te sluiten dat mensen met een uitkering onder een andere identiteit werken is feitelijke controle op werkplekken nodig.
- ³ TNO, De voorspellende waarde van fasering, mei 2003
- ⁴ De fasering focust op belemmeringen en niet op mogelijkheden van cliënten; De fasering gaat niet uit van succesbepalende zaken als motivatie en zoekgedrag van de cliënt; De fasering werkt etiketterend en stigmatiserend voor cliënten in de keten; De fasering is een statische indeling die niet gemakkelijk in de tijd kan worden bijgesteld op basis van voortschrijdend inzicht over de cliënt en/of wijzigingen in de cliëntsituatie; De fasering

heeft vanwege alle registratieve verplichtingen geleid tot bureaucrativering; De fasering vindt plaats aan de kop van het proces op het moment dat er nog weinig kennis over de cliënt beschikbaar is en er nog geen inzicht is in het feitelijk gedrag van de cliënt.

- ⁵ Sociaal Cultureel Planbureau, De uitkering van de baan, juli 2003
- ⁶ Onder meer gebleken in de volgende cliëntonderzoeken vanuit handhavingsoptiek: LATonderzoek, Periodiek onderzoek regelovertreding sociale zekerheid (Porosz)
- ⁷ EVC = Erkenning van verworven competenties
- ⁸ CWI gaat de CTC's in 2006 landelijk uitrollen om cliënten ook op basis van competenties te kunnen bemiddelen.
- ⁹ Omdat de cliënt ook zijn activiteiten inzichtelijk maakt dragen de werkmappen ook bij aan een goede diagnosestelling en aan handhaving van verplichtingen. Op termijn zullen de werkmappen voor de meeste cliëntgroepen vervangen (kunnen) worden door het digitaal cliëntdossier.

¹⁰ De cliënt in de keten, maart 2005.

¹¹ Zie eindrapport Toonkamer Reïntegratiebeleid 17-12-2004

¹² CWI en UWV hebben hier in het document 'Samen doen we het zo' afspraken over gemaakt.

¹³ Zoals de A/B-routering (geïntegreerde dienstverlening), het ANKER-model, de Toonkamers (1 aanspreekpunt voor cliënt), het digitaal cliëntdossier, hoogwaardig handhaven, BVG-vorming, Work First, reïntegratiecoaching en cliëntmanagement, matching op competenties, multichannelling, werkgeversservicepunten en integrale werkgeversbenaderingen.

¹⁴ In principe is de burger zelf verantwoordelijk voor het zoeken en vinden van werk. Daarbij kan de burger gebruik maken van de dienstverlening en instrumenten die de keten ter beschikking stelt vanuit de publieke taak. Aan een deel van die dienstverlening zijn verplichtingen verbonden. Door dit expliciet te maken kan de burger afwegen of hij die transactie wil aangaan en of hij ook akkoord gaat met handhaving als onderdeel van de relatie burger – publieke dienstverlening.

Colofon

Uitgave

Monitorgroep

Postbus 407

3500 AK Utrecht

Mail:

monitorgroep@divosa.nl

Web:

www.deketenindepraktijk.nl/monitorgroep

Auteurs

Peter Wesdorp & Eline Timmermann

Ontwerp omslag en opmaak

RLF Communicatieve Vormgeving

Ingrid Kleine Koerkamp & Rolf Resink

Druk

A-D Druk