



Opdrachtgever

Divosa



Opdrachtnemer

ORBIS / Y. van Amstel, E. Lemmens, H.
van Lindert

Onderzoek

Haalbaarheidsonderzoek Benchmark
Work First: verkenning naar een
mogelijke benchmark voor Work First-
aanpakken
Einddatum – 8 maart 2005

Categorie

Interventies/re-integratie-interventies

Haalbaarheidsonderzoek Benchmark Work First

Conclusie

Deze eindrapportage 'Haalbaarheidsonderzoek benchmark Work First?' is bedoeld om inzicht te krijgen in de verschillende Work First-aanpakken met de vraag of het mogelijk is deze in een benchmark onder te brengen. Het onderzoek is uitgevoerd in de periode november 2005 tot en met februari 2006, in opdracht van de gemeente Ede en Divosa. Om meer inzicht te krijgen in de verschillen, overeenkomsten en resultaten van Work First-projecten hebben circa 135 deelnemers uit gemeenten, re-integratiebedrijven, SW-instellingen en ketenpartners een actieve bijdrage geleverd aan dit onderzoek. Geconcludeerd wordt dat een benchmark Work First-projecten in principe haalbaar is, daar voldaan is aan de eisen die de VNG en SGBO voor benchmarks hebben gesteld. Bron: Bibliotheek SZW

Link naar bestand

<http://www.onderzoekwerkeninkomen.nl/rapporten/odrgt147>



Haalbaarheidsonderzoek Benchmark Work First

- Eindrapportage -

Verkenning naar een mogelijke benchmark voor
Work First-aanpakken.

Orbis BV, Bussum 8 maart 2005

In opdracht van gemeente Ede en Divosa

Yvonne van Amstel
Etienne Lemmens
Hanneke van Lindert

Voorwoord

Voor u ligt de eindrapportage van het 'Haalbaarheidsonderzoek benchmark Work First'. Dit onderzoek is uitgevoerd om inzicht te krijgen in de verschillende Work First-aanpakken met de vraag of het mogelijk is deze in een benchmark onder te brengen.

Orbis Advies en Onderzoek heeft dit onderzoek uitgevoerd in de periode november 2005 tot en met februari 2006, in opdracht van de gemeente Ede en Divosa.

Vanuit een gezamenlijk belang om meer inzicht te krijgen in de verschillen, overeenkomsten en resultaten van Work First projecten hebben circa 135 deelnemers uit gemeenten, reïntegratiebedrijven, SW-instellingen en ketenpartners een actieve bijdrage geleverd aan het 'Haalbaarheidsonderzoek benchmark Work First'.

Wij zijn van mening dat er met dit rapport een goede onderbouwing is gegeven aan de ontwikkeling van een 'Benchmark Work First'. Hoewel geen gemakkelijke opgave, hebben wij mogen ervaren dat aan een belangrijke voorwaarde al is voldaan, namelijk een grote mate van betrokkenheid en enthousiasme van zowel gemeenten en uitvoerders bij dit onderwerp.

Tot slot zijn wij alle gemeenten, uitvoerders en ketenpartners veel dank verschuldigd voor het 'kijkje in de keuken' en aan diegene die tijdens de workshop de discussie hebben gevoed. In het bijzonder willen wij de opdrachtgevers, gemeente Ede en Divosa, en de leden van de begeleidingscommissie bedanken voor de inspirerende en constructieve bijeenkomsten.

Yvonne van Amstel
Etienne Lemmens
Hanneke van Lindert

Samenvatting

In het kader van een haalbaarheidsonderzoek voor een benchmark van Work First-projecten heeft Orbis gemeenten en uitvoerders van twintig Work First-projecten bezocht. Work First-projecten kennen een veelheid aan varianten en die zijn wij tijdens onze bezoeken ook tegengekomen. Toch is er ook sprake van een veelheid aan gemeenschappelijke kenmerken. De reïntegratiemethodiek Work First wordt gekenmerkt door een intensieve begeleiding, door middel van werkactiviteiten, met een verplichtend karakter. Doel is meestal uitstroom naar reguliere arbeid, onder andere op basis van een goede diagnose. Als belangrijk nevensdoel wordt vaak de poortwachterfunctie van Work First genoemd.

We hebben in dit onderzoek gekeken naar eisen die aan een benchmark gesteld kunnen worden, zoals doel, draagvlak bij deelnemers en indicatoren. Een benchmark op dit relatief nieuwe werkteerrein moet als doel kennisuitwisseling en 'leren van elkaar' moeten hebben, daar hebben we voldoende draagvlak voor geconstateerd. Dat betekent dat er gewerkt kan worden met specifieke vergelijkingsmogelijkheden voor gemeenten binnen de benchmark. De vergelijkbare indicatoren waarop succes van de Work First-aanpak wordt gemeten is resultaat op preventie en uitstroom.

Op basis van ons onderzoek kunnen we concluderen dat een benchmark Work First-projecten in principe haalbaar is, daar voldaan is aan eisen die de VNG en SGBO voor benchmarks hebben gesteld. Er zal nog afstemming moeten plaatsvinden over de definities van de indicatoren en de aanlevering/openbaarmaking van gegevens. Deze zaken zullen in de tweede fase van de ontwikkeling van de benchmark geadresseerd moeten worden.

Inhoudsopgave

Inleiding	5
1. Work First	8
1.1. Inleiding	8
1.2. Ideeën achter Work First	9
1.3. Inhoud Work First	10
2. Benchmarks	12
2.1 Inleiding	12
2.2 Inhoud en doel van benchmarks	12
2.3 Voorwaarden voor een benchmark Work First	14
3. Opzet onderzoek	15
3.1 Inleiding	15
3.2 Ontwikkelen benchmarkformat	15
3.3 Doelgroep	15
3.4 Bezoeken Work First projecten.....	16
3.5 Workshop	17
4. Praktijk(en) van Work First	18
4.2 Overeenkomsten tussen Work First projecten.....	18
4.3 Verschillen tussen Work First projecten	23
4.4 Verdere wetenswaardigheden.....	26
5. Haalbaarheid benchmark Work First	30
5.1 Inleiding	30
5.2 Eisen van benchmark	30
5.3 Conclusie	35
 Bijlage 1 Format voor gesprekken met stakeholders gemeente	 39

Inleiding

Werk boven inkomen

Met de invoering van de Wet Werk en Bijstand zijn gemeenten in steeds grotere mate overgegaan tot het opzetten van Work First projecten. De gedachte achter Work First (het concept is afkomstig uit de Verenigde Staten) is dat uitkeringsgerechtigden zich in ruil voor een uitkering inspannen voor economische zelfstandigheid.¹

Globaal voldoen Work First-projecten aan de volgende karakteristieken. Klanten van de Sociale Dienst, veelal nieuwe instromers, verrichten gedurende 16-36 uur per week eenvoudige werkzaamheden meestal in combinatie met ondersteuning bij sollicitaties. Work First projecten hebben een verplichtend karakter en een begrensde doorlooptijd (veelal 3-6 maanden). We hebben gezien dat de verplichte deelname van nieuwe klanten twee doelen dient, namelijk het verminderen van instroom (preventie aan de poort) en het begeleiden, het bevorderen van het zoekgedrag van de klant, naar regulier werk of (terugkeer) naar school (bevorderen van uitstroom).

Diversiteit

Inmiddels is een grote meerderheid van de Nederlandse gemeenten overgegaan tot een Work First aanpak. De vraag is echter wat houdt Work First precies in? Een rondgang bij verschillende gemeenten laat een grote variëteit aan Work First projecten zien. De ene gemeente legt de uitvoering in handen van een SW-bedrijf, een andere gemeente bij een reïntegratiebedrijf. In sommige gemeenten kunnen alleen jongeren tot 23 jaar deelnemen, andere gemeenten hebben als eis voor deelname een korte afstand tot de arbeidsmarkt. Ook de trajectduur verschilt per gemeente.

¹ Work first! Van model naar praktijk, Stimulansz, april 2003

Ondanks alle verschillen zijn er echter ook tal van overeenkomsten zoals het verplichtende karakter, de strikte handhaving en het streven naar regulier werk.

Benchmark

Gedacht wordt om een benchmark op te zetten waarmee systematisch gegevens van de verschillende Work First projecten worden verzameld om enerzijds zicht te krijgen op de verschillende Work First projecten, de organisatie, uitvoering en resultaten en anderzijds deze projecten onderling te vergelijken. Een benchmark is bij uitstek een instrument om uiteenlopende projecten op verschillende indicatoren onderling te vergelijken.

Een benchmark geeft ook een beeld over de effecten en resultaten van de verschillende projecten. Voor welke groepen is de aanpak succesvol? Wat zijn de succesfactoren en wat zijn de afbreukrisico's? De resultaten van de benchmark kunnen door gemeenten gebruikt worden voor een verdere ontwikkeling en vernieuwing van het gemeentelijke reïntegratiebeleid en het daarbij behorende reïntegratie-instrumentarium.

Innovatiesubsidie

Aangezien de Work First projecten sterk van elkaar verschillen is het nog maar de vraag of het mogelijk is om de verschillende Work First projecten in een benchmark onder te brengen. Om meer zicht te krijgen in de verschillende Work First aanpakken heeft de gemeente Ede in nauwe samenwerking en afstemming met Divosa in het kader van het Innovatieprogramma Wet Werk en Bijstand (IPW) het 'Haalbaarheidsonderzoek Benchmark Work First' voorgedragen voor subsidie. Orbis is gevraagd om dit haalbaarheidsonderzoek uit te voeren.

Doel

Doel van het 'haalbaarheidsonderzoek Work First' is te onderzoeken of een benchmark van Work First projecten- en aanpakken in eerste aanzet mogelijk is. Indien deze fase positief wordt afgesloten volgt fase twee, de uiteindelijke Benchmark Work First.

Het haalbaarheidsonderzoek richtte zich op de reikwijdte van de criteria en de indicatoren die de Work First-projecten

bepalen. Het gaat hierbij om een (kwalitatieve) inventarisatie van de indicatoren van de diverse projecten en het draagvlak bij gemeenten en uitvoerders. Het gaat dus niet om het bepalen van de technische haalbaarheid van de benchmark. Ook achtergrondvariabelen, zoals conjunctuur en omgevingsfactoren, hebben we niet in dit haalbaarheidsonderzoek betrokken.

Begeleidingscommissie

Naast de gemeente Ede is Divosa als inhoudelijke opdrachtgever betrokken bij het haalbaarheidsonderzoek. In het kader van het onderzoek is een begeleidingscommissie gevormd met als leden Monique Jongerius (Hoofd Werk, Inkomen en Zorg van de gemeente Ede), Menno Meihuizen (Beleidsmedewerker Werk en Inkomen, VNG) en Hanne Overbeek (procesmanager, Divosa).

Leeswijzer

Het onderliggende rapport doet verslag van het haalbaarheidsonderzoek. Hoofdstuk 1 gaat in op het ontstaan en de achtergronden van Work First. Verder komen de gemeenschappelijke kenmerken en doelen van Work First aan bod.

In hoofdstuk 2 staat het benchmarken centraal. Aan welke criteria dient voldaan te worden om een benchmark van Work First projecten mogelijk te maken? Ingegaan wordt onder meer op het keurmerk dat door de VNG in samenwerking met SGBO is ontwikkeld.

Hoofdstuk 3 doet verslag van de aanpak van het haalbaarheidsonderzoek. Hoofdstuk 4 beschrijft de resultaten van het onderzoek.

Tenslotte wordt in het vijfde hoofdstuk op basis van de resultaten van het onderzoek en de eisen die gesteld worden aan een benchmark geconcludeerd of een benchmark mogelijk is. Er wordt een go/no go gegeven.

1. Work First

1.1. Inleiding

Wortels	<p>De Work First aanpak is overgewaaid vanuit de Verenigde Staten en Denemarken. Het idee is afkomstig vanuit het Jobcenter in Wisconsin en het productiehuis in Farum (Denemarken).²</p>
Wisconsin	<p>De achterliggende idee van Work First in Wisconsin is dat iedereen bepaalde werkzaamheden/activiteiten kan verrichten. Klanten krijgen geen uitkering maar gesubsidieerd werk aangeboden. Vanuit een Jobcenter, waarin alle hulp- en dienstverleners samenwerken, krijgen uitkeringsgerechtigden een baan, stage, gemeenschapstaak of een cursus solliciteren. De aan uitkeringsgerechtigden toegewezen activiteiten hebben een verplichtend karakter. Voor elk uur aan werkactiviteiten die klanten zonder goede reden verzuimen wordt een bedrag ingehouden.</p> <p>De duur van de activiteiten bedraagt 24 maanden. Wanneer klanten na deze periode nog geen andere baan hebben stromen zij door naar een ander werkprogramma.³</p> <p>Het volume uitkeringsgerechtigden is met 75% gedaald, dus wat betreft de preventiequote zijn de resultaten in Wisconsin zonder meer goed te noemen⁴</p>
Farum	<p>In de Deense stad Farum is men een soortgelijk project gestart. Potentiële klanten van de Sociale Dienst moeten naar een industrieterrein. Daar staat het 'Productiehuis', waarin ook de Sociale Dienst is gevestigd. De Sociale Dienst verstrekt alleen een uitkering als er geen werk voorhanden is. Het werk dat</p>

² Work first! Op weg naar een werkend model, Stimulansz, november 2000.

³ Work first! Op weg naar een werkend model, Stimulansz, november 2000.

⁴ Work first! Op weg naar een werkend model, Stimulansz, november 2000.

wordt aangeboden is eenvoudig, maar dat stimuleert juist het zoeken naar iets anders, zo is de gedachte.

In het 'Productiehuis' worden klanten 'job-ready' gestoomd. De resultaten van deze aanpak zijn opmerkelijk. Vier van de vijf mensen die via het 'productiehuis' aan de slag ging heeft na één jaar een betaalde baan, is terug in de schoolbanken of is zelfstandig ondernemer geworden.⁵

Nederland

In Nederland werd de voedingsbodem voor Work First met de invoering van de Wet Werk en Bijstand gelegd. Gemeenten hebben een direct belang gekregen bij het afnemen van het volume uitkeringsgerechtigden (schadelastbeperking). De gemeente Helmond was de eerste Nederlandse gemeente die Work First introduceerde. Sindsdien zijn legio gemeenten gevolgd.

1.2. Ideeën achter Work First

Visie

De visie achter Work First is 'werk boven inkomen'. De afstand tot de reguliere arbeidsmarkt wordt verkleind. Door deelname aan Work First trajecten oefenen klanten werknemersvaardigheden, behouden ze werkritme en vergroten zij de kansen op een succesvolle reïntegratie. Een bijkomstig gevolg van Work First is dat het tevens als diagnose instrument gebruikt kan worden voor een adequate doorverwijzing naar (vervolg) reïntegratietrajecten.

Doelen van Work First hebben enerzijds betrekking op de preventieve kant (instroombeperking aan de poort) en anderzijds op de curatieve kant (reïntegratie). In ruil voor een uitkering dienen klanten zich in te spannen voor (meer) economische zelfstandigheid en zelfredzaamheid. Bij Work First staat het krijgen van regulier betaald werk voorop.

⁵ Work first! Op weg naar een werkend model, Stimulansz, november 2000.

Daarnaast is de verzorgingsstaat steeds minder vanzelfsprekend geworden. Het accent dat jarenlang lag op de rechten van uitkeringsgerechtigden verschuift meer en meer naar de plichten. Je krijgt niet zomaar meer een uitkering van de gemeenschap, je moet er ook iets tegenover stellen.

1.3. Inhoud Work First

Overeenkomsten

Gemeenten geven op diverse wijze invulling aan Work First. In alle gevallen betreft het echter een gerichte intensieve aanpak van bijstandsgerechtigden naar regulier werk. Deze aanpak heeft een verplichtend karakter en bestaat uit het inzetten van werkactiviteiten. De werkcomponent is gebaseerd op 'algemeen geaccepteerde arbeid'. Weigering van deelname wordt gesanctioneerd (lik-op-stuk-beleid).

Inhoud en duur

Klanten worden verplicht om gedurende een groot deel van de week (16-36 uur) eenvoudige werkzaamheden te verrichten. Veelal verrichten klanten eenvoudige (productie-) werkzaamheden. Work First projecten hebben een korte doorlooptijd (gemiddeld 3-6).

De gemeente besteedt de Work First trajecten over het algemeen uit, maar de klantmanager staat te allen tijde in nauw contact met de uitvoerders. Work First wordt over het algemeen gefinancierd vanuit het W-deel, sommige gemeenten beschikken daarnaast ook over aanvullende bronnen zoals ESF- en/of IPW- gelden.

Verschillen

De doelgroepen die de gemeente beogen verschillen onderling. In de meeste gevallen richt de Work First aanpak zich op jongeren tot 23 jaar en/of nieuwe klanten. Sommige gemeenten kiezen er voor om alleen de kansrijken deel te laten nemen aan een Work First project (klanten uit Fase 1 of de A-stroom). Andere gemeenten betrekken ook moeilijk bemiddelbare klanten in het project.

De uitvoering van Work First trajecten kan zowel in handen zijn van SW-bedrijven als van reïntegratiebedrijven.

De klanten werken of met behoud van uitkering of hebben een arbeidsovereenkomst met de uitvoerder van Work First en krijgen het minimumloon. Ook de omvang van het traject kan verschillen.

Conclusie

Uit bovenstaande overeenkomsten en verschillen blijkt dat er een breed spectrum aan Work First trajecten bestaat, dat er op gericht is om de uitstroom naar regulier werk te bevorderen. Kenmerkend voor al deze trajecten is de intensieve begeleiding van klanten naar regulier werk door middel van werkactiviteiten.

2. Benchmarks

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt stilgestaan bij de eisen die gesteld kunnen worden aan een benchmark. Hierbij is aansluiting gezocht bij het keurmerk dat is ontwikkeld door de VNG in samenwerking met SGBO. Voor het opzetten van een benchmark is helderheid over nagestreefde doelen belangrijk. Om in het kader van het onderhavige onderzoek te beoordelen of een benchmark van Work First haalbaar is (ofwel aan de eisen wordt voldaan), moet duidelijk zijn welk doel met de benchmark wordt beoogd. We beginnen dit hoofdstuk dan ook met het beschrijven van het doel van een eventuele benchmark Work First.

2.2 Inhoud en doel van benchmarks

Definitie

Het benchmarken is afkomstig uit het bedrijfsleven. Sinds een aantal jaren is het echter ook een veel gebruikt instrument in de publieke sector. Onder benchmarks verstaan we het systematisch vergelijken van prestaties en de daarmee verbonden processen en werkwijzen van organisaties op basis van vooraf opgestelde indicatoren.

Het systematische vergelijking van organisaties op een aantal cruciale kenmerken maakt het functioneren van deze organisaties transparanter, het brengt de zwakke en sterke kanten aan het licht. Een benchmark levert dan ook input voor verbeteringen.

Doel

Met benchmarken kunnen diverse doelen worden nagestreefd:⁶

- van en met elkaar leren (achterhalen van best practices);
- bieden van transparantie aan de omgeving;
- het afleggen van verantwoording aan de omgeving;
- vergelijkend toezicht;
- het afrekenen op prestaties.

Voor het opzetten van een benchmark is helderheid over nagestreefde doelen belangrijk. In het kader van het onderhavige onderzoek is het primaire doel van een benchmark Work First, het van en met elkaar leren. Het gaat daarbij ook om het verhaal achter de prestaties.

Om een goed beeld te krijgen van het verhaal achter de cijfers kan in de benchmark eventueel gebruik worden gemaakt van zogenaamde vergelijkingskringen. Deze methodiek is door het SGBO ontwikkeld, in navolging van een oorspronkelijk Duitse methodiek. In kleine kringen (variërend van een beperkt aantal onderling vergelijkbare deelnemende organisaties) worden de benchmarkrapportages gegenereerd. In het kader van een benchmark Work First zouden bijvoorbeeld gemeenten op basis van grootte en/of aanpak deel kunnen nemen in verschillende kringen.

⁶ Vgl. SGBO, Sterk Bestuur. Benchmarken voor gemeenten en het Handboek prestatievergelijking. Benchmarken en prestaties vergelijken binnen de openbare sector.

2.3 Voorwaarden voor een benchmark Work First

De VNG heeft samen met SGBO een keurmerk ontwikkeld voor een benchmark. Hiervoor zijn 10 harde eisen en 3 zachte eisen opgesteld (zie hieronder). In het kader van het haalbaarheidsonderzoek zal onderzocht worden in hoeverre bij het opzetten van een benchmark Work First aan deze eisen kan worden voldaan.

Harde eisen voor een uitvoerder/opdrachtnemer van benchmarks:

1. De deelnemers geven een positief oordeel over het benchmarkproces/over de benchmark
2. Het eigendom van de gegevens ligt bij de deelnemers
3. De uitvoerder stelt (met de deelnemers) het doel van de benchmark vast en verwerkt dit in de opzet van de benchmark
4. De indicatoren worden in samenspraak met de deelnemers opgesteld
5. In de benchmark zijn ontmoetingsmomenten opgenomen, zodat de deelnemers elkaar treffen
6. De uitvoerder stelt verbetermogelijkheden en prestaties van de deelnemers in de benchmark centraal
7. De uitvoerder biedt deelnemers de mogelijkheid om meerdere jaren deel te nemen aan de benchmark
8. Er is sprake van een evaluatie van de benchmarkexercitie
9. De uitvoerder biedt deelnemers de ruimte om interpretatie te geven aan de gegevens
10. De invoergegevens worden op validiteit onderzocht.

Zachte eisen voor een uitvoerder/opdrachtnemer van benchmarks:

1. In de benchmark worden verschillende invalshoeken van het productieproces belicht
2. De uitvoerder heeft er aandacht voor dat de deelnemers bestuurlijk commitment vragen
3. Er is aandacht voor afstemming tussen diverse benchmarks

De harde eisen zijn onontkoombaar de zachte eisen zijn aandachtspunten in de beoordeling!

3. Opzet onderzoek

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft de opzet van het haalbaarheids-onderzoek. Aan de hand van een format zijn gesprekken gevoerd met stakeholders van Work First en is een bezoek gebracht aan de bedrijven waar Work First wordt uitgevoerd. In het totaal zijn twintig gemeenten bezocht. Vervolgens is een workshop gehouden met de deelnemende gemeenten en uitvoerders.

3.2 Ontwikkelen benchmarkformat

Op basis van deskresearch is een eerste format ontwikkeld dat als basis dient voor de gesprekken met stakeholders van Work First (zie Bijlage 1). Het format bevat indicatoren die belangrijk zijn voor het systematisch vergelijken van Work First projecten. De indicatoren zijn gegroepeerd rondom diverse onderwerpen zoals: conjunctuurkenmerken, kenmerken doelgroep, trajectkenmerken, begeleiding, resultaten, sancties, nazorg, financieringsbronnen. Gedurende het verloop van het haalbaarheidsonderzoek is dit format aangevuld en verfijnd.

3.3 Doelgroep

Bij het haalbaarheidsonderzoek zijn twintig gemeenten betrokken. Deze 25 gemeenten hadden een lopend Work First-project.

Door Divosa is aan Orbis een lijst van gemeenten aangeleverd waar Work First projecten uitgevoerd worden. Orbis heeft op basis van deze lijst een selectie gemaakt van gemeenten. Selectiecriteria waren grootte en regio.

Uitdrukkelijk worden zowel kleine als grote gemeenten betrokken in het onderzoek en wordt er op gelet dat alle regio's zijn vertegenwoordigd.

Gemeenten die na een verzoek om deelname weigeren, doen dit uit tijdgebrek (9 gemeenten) of omdat ten tijde van dit onderzoek (net) geen Work First Project wordt uitgevoerd (3 gemeenten).

De volgende gemeenten zijn bezocht:

1. Alkmaar
2. Arnhem
3. Breda
4. Coevorden
5. Den Bosch
6. Dordrecht
7. Ede
8. Haarlem
9. Hillegom ¹
10. Hilversum
11. Hoogeveen
12. Hoorn
13. Lisse ¹
14. Maastricht
15. Middelburg ²
16. Noordwijkerhout ¹
17. Oss
18. Rotterdam
19. Sassenheim ¹
20. Schiedam
21. Veere ²
22. Vlagtwedde
23. Vlissingen ²
24. Warmond ¹
25. Wijdmeren

3.4 Bezoeken Work First projecten

De bezoeken die Orbis heeft verricht bestonden uit interviews met stakeholders (hoofd SZW, beleidmedewerkers, teamleiders, projectleiders en klantmanagers) waar zowel het proces als de inhoud werd besproken.

1= Interregionale Sociale Dienst Bollenstreek

2= Interregionale Sociale Dienst Walcheren

Aansluitend werd een bezoek gebracht aan de uitvoerders van het Work First project waarmee de gemeente een contractrelatie onderhoudt, veelal een SW-bedrijf of een reïntegratiebedrijf.

Ook hier zijn interviews gevoerd met projectleiders, trajectbegeleiders, jobcoaches en ook zijn de deelnemers zelf geïnterviewd.

In totaal hebben we met 135 mensen gesproken, waaronder:

- 15 hoofden van diensten Sociale Zaken van gemeenten;
- 18 beleidsmedewerkers van de gemeentelijke diensten;
- 16 casemanagers van de gemeenten;
- 20 vertegenwoordigers van de uitvoerende instanties (SW- en reïntegratiebedrijven);
- 21 consultants/werkleiders/jobcoaches van de uitvoerders;
- 45 Work First-klanten.

Op basis van deze bezoeken is de benchmarkformat ingevuld en is een uitgebreid verslag opgesteld. De verslagen zijn ter goedkeuring voorgelegd aan de desbetreffende gemeenten.

3.5 Workshop

In navolging van de bezoeken is een workshop georganiseerd voor de stakeholders van alle deelnemende gemeenten en de door gemeenten gecontracteerde uitvoerders. Het doel van de workshop is meerledig:

- Terugkoppelen van de resultaten van de bezoeken.
- Kennisdeling.
- Bespreken van indicatoren voor een benchmark Work First.
- Inventariseren van mogelijkheden voor een benchmark.

In totaal bezochten 35 stakeholders de workshop. Vijfentwintig vertegenwoordigers van gemeenten en tien van uitvoerende

organisaties. De opzet en de inhoud workshop werd met een ruime voldoende gewaardeerd.

4. Praktijk(en) van Work First

4.1 Inleiding

Inleiding

Uit de bezoeken blijkt dat er tussen de diverse Work First aanpakken die gemeenten hanteren zowel verschillen als overeenkomsten zijn. Hieronder worden de gevonden overeenkomsten en verschillen nader bekeken, gelardeerd met uitspraken van de geïnterviewden. Vervolgens worden verdere wetenswaardigheden van de bezoeken vermeld.

4.2 Overeenkomsten tussen Work First projecten

“De Gemeente beschikt over een eigen accountmanager, die actief de werkgevers in de regio benadert voor vacatures en stageplaatsen en gesubsidieerde werkplekken”.
Hoofd gemeentelijke dienst SZW

Conjunctuurkenmerken

De meeste gemeenten die zijn betrokken bij de haalbaarheidsverkenning Benchmark Work First hebben de omgeving actief betrokken bij het formuleren van het beleidskader Work First. Gemeenten spelen in op trends op de lokale en regionale arbeidsmarkt. In sommige gemeenten is dit zeer noodzakelijk vanwege de immobiliteit van de werkzoekende (werkzoekenden zijn niet snel bereid om in een andere gemeente dan de woonplaats werk te aanvaarden). De neergaande conjunctuur heeft bij veel gemeenten geleid tot een proactieve werkgeversbenadering (effectiever gebruik van contract compliance, inzet van (individuele) loonkostensubsidie, kwalificerende scholing, proefplaatsingen, etc.).

“De kennis en informatie uit Wisconsin werd vertaald naar het project ‘Werkende Weg’”.
Hoofd gemeentelijke dienst SZW

Initiatief	<p>De trekker van Work First projecten is de afdeling Sociale Zaken van de gemeente. De gemeente houdt ook in alle onderzochte projecten de regie in handen.</p> <p style="text-align: right;"><i>“De meeste mensen kunnen, in welke vorm dan ook, werken” Hoofd gemeentelijke dienst SZW</i></p>
Visie	<p>Vertrekpunt bij het inzetten van Work First is een effectieve en efficiënte inzet van de definitie ‘algemeen geaccepteerde arbeid’. In een aantal gemeenten is Work First ook een diagnose instrument (werkende weg worden de competenties en de arbeidshouding van de deelnemers in kaart gebracht).</p> <p style="text-align: right;"><i>“Wij hebben eindelijk het gevoel echt poortwachter te kunnen zijn” Casemanager gemeentelijke dienst WIZ</i></p>
Doelgroep	<p>Alle gemeenten zien vooral het beperken van de instroom als de belangrijkste functie van Work First. Daarnaast bevordert het, voor gemeenten die ook het zittend bestand als doelgroep hebben, de uitstroom. Gezien het relatief korte bestaan van Work First zal zeker ook het bevorderen van uitstroom aan gewicht toenemen. Nu richten gemeenten zich, gezien de beperkte capaciteit, vooral op preventie aan de poort.</p> <p style="text-align: right;"><i>“De werkzaamheden zijn geen doel op zich, maar zo snel mogelijke reïntegratie op de reguliere arbeidsmarkt”. Consulent/Trajectbegeleider RIB</i></p>
Doel	<p>Het doel van alle gemeenten is om deelnemers uit te plaatsen op de reguliere arbeidsmarkt (duurzaamheid staat niet altijd voorop). De gemeenten streven ook naar het voorkomen van nieuwe instroom bij hun aanpak, en sommige gebruiken daarbij de term ‘afschrikken’.</p> <p>Uitstroom betekent in sommige gevallen ook dat de deelnemer maximaal 26 weken geplaatst wordt op een arbeidsovereenkomst bij een reïntegratiebureau of SW-instelling (eventueel via detachering). Na deze periode van 26 weken heeft de deelnemer WW-rechten opgebouwd zodat bij een eventuele uitval de deelnemer niet direct terugvalt in de bijstand.</p>

Als blijkt dat de deelnemer niet binnen de gestelde termijn uitgeplaatst kan worden op de reguliere arbeidsmarkt volgt er een aanvullend 'regulier' reïntegratietraject.

De aansluiting van Work First op een regulier reïntegratietraject is over het algemeen direct, in sommige gemeenten kan daar enige tijd tussen zitten.

*"De Gemeente heeft het project Workfirst geïnitieerd om jongeren tot 27 jaar binnen een periode van 13 weken weer aan het werk te helpen".
Beleidsmedewerker gemeentelijke dienst SZW*

Doelgroep

Voor wat betreft het geslacht of de etniciteit van de klant zijn er geen uitsluitingsgronden voor deelname. Alle deelnemende gemeenten selecteren de klanten op basis van de sollicitatieplicht. Nuggers behoren niet tot de doelgroep en worden uitgesloten van deelname aan Work First.

Over het algemeen is het opleidingsniveau van de doelgroep laag en zijn veel deelnemers van allochtone afkomst, vooral in de grote steden.

*"De goede resultaten zijn een resultante van goede persoonlijke contacten (uitvoerders onderling en tussen management, beleid en uitvoering en visa versa)".
Trajectbegeleider uitvoerder SW-bedrijf*

Sturing

Er is frequent contact, zowel fysiek als telefonisch en via email, tussen gemeenten en uitvoerders (in sommige situaties is de klant hierbij aanwezig). In veel gevallen is er dagelijks contact en in ieder geval wekelijks. Een keer per maand of kwartaal wordt door de uitvoerder een rapportage opgesteld voor de gemeente.

*"De klanten krijgen nu in 3 of 6 maanden de begeleiding waar wij vroeger 2 jaar over deden."
Casemanager gemeentelijke dienst WIZ*

Begeleiding

De klanten worden door de uitvoerder intensief begeleid bij de werktaken en de sollicitaties.

Vaak krijgt de gemeente na afloop een verslag over de klant. Daarin krijgt de gemeente verslag over de arbeidshouding van

de klant en eventueel factoren die de reïntegratie belemmeren. Dit gebruiken de gemeenten om een reïntegratietraject of flankerend beleid aan te bieden.

“Naast de CWI intake (KWINT) kent Sociale Zaken haar eigen intake. Binnen 48 uur na melding bij het CWI krijgt de cliënt een gesprek bij de Sociale Dienst. ‘Werk is de beste weg naar werk’ is het adagium binnen de Gemeente”.
Hoofd gemeentelijke dienst SZW

Trajectbepaling

Degene die bepaalt of een klant deelneemt, is in de meeste gevallen de klantmanager van de gemeente.

“Tot de leerdoelen het werkassessment behoren onder andere werknemersvaardigheden, specifieke vaardigheden, beroepsvaardigheden en presentatie- en sollicitatievaardigheden”.
Trajectbegeleider uitvoerder SW-bedrijf

Trajectinhoud

Naast de werkzaamheden die grotendeels bestaan uit eenvoudig (montage en inpak) werk (dat tot nu toe veelal werd verricht door SW-ers en thuiswerkers) krijgen deelnemers altijd begeleiding bij sollicitatie activiteiten. Work First is gericht op het verkrijgen en behouden van een dagritme en het stimuleren van het zoekgedrag van deelnemers naar een betaalde baan.

Benaderingswijze

De benaderingswijze van klanten is zowel individueel als groepsgewijs. De meeste gemeenten kennen beide benaderingswijzen.

“Dit betekent dat de Gemeente voor ieder in ‘Werk Direct’ geïnvesteerde Euro (uit het W-deel), € 6,00 bespaart op de uitkeringslasten (het I-deel)”
Beleidsmedewerker gemeentelijke dienst SZW

Resultaten

De gemeenten die al over cijfers beschikken, hebben het over verhoging van de preventiequote met ongeveer 15-20%. Daarnaast geven deze gemeenten aan dat minimaal 20% van de klanten vanuit Work First uitstroomt naar regulier werk. Hierbij dient opgemerkt te worden dat veel gemeenten deze gegevens (nog) niet beschikbaar hebben. Belangrijk is ook het moment dat de resultaten worden gemeten. In hoeverre staat

duurzaamheid centraal. Houden gemeenten bijvoorbeeld rekening met het zogenaamde draaideureffect?

“Bij weigering van deelname aan het Work First project ontvangt men géén uitkering (hoogwaardig handhaven)”.
Beleidsmedewerker gemeentelijke dienst SZW

Naleving Het werken in een Work First project heeft een verplichtend karakter. Er geldt een strikt handhavingsbeleid, niet verschijnen of weigeren van deelname wordt gesanctioneerd, in sommige gemeenten geldt bij weigering deelname aan Work First géén uitkering. Ook het verzuimbeleid is strikt.

“Bij aanvang was het verzuim 45% inmiddels teruggebracht naar 13%”.
Beleidsmedewerker gemeentelijke dienst SZW

Met de uitvoerder worden afspraken gemaakt over verzuimbegeleiding. Meestal worden klanten die verzuimen direct benaderd.

Nazorg In veel gevallen vindt nazorg plaats. Een klanttevredenheids-onderzoek, specifiek gericht op deelname aan Work First, heeft (nog) nergens plaatsgevonden.

Financiering De financiering vindt vrijwel altijd plaats vanuit het W-deel.

4.3 Verschillen tussen Work First projecten

“ ‘Leren voor je uitkering’, deze vorm zal vooral voor jongeren de kans op duurzame uitplaatsing vergroten”.
Casemanager gemeentelijke dienst SZW

Nevendoel Een enkele gemeente heeft naast het hoofddoel: reguliere plaatsing de nevendoelen sociale activering en scholing.

“De Gemeente besteedt de uitvoering van Work First trajecten uit aan private reïntegratie-bedrijven. De Gemeente fungeert daarbij als opdrachtgever en regisseur van het traject, de reïntegratiebedrijven als opdrachtnemer en uitvoerder”.
Hoofd gemeentelijke dienst SZW

Uitvoering De uitvoering wordt uitbesteed aan een RIB of een SW-bedrijf. Incidenteel is een ROC betrokken.

*De casemanager en trajectmanager van de gemeente nodigen vanuit het zittende bestand potentiële deelnemers uit voor een 'direct werk' dienstverband".
Hoofd gemeentelijke dienst SZW*

Trajectbepaling In sommige gemeenten bepalen de casemanagers/consulenten samen met de klant of de klant deelneemt aan een Work First project.

*"Gedurende het project wordt 20 uur per week besteed aan werken en 16 uur aan het volgen van trainingen (sollicitatietraining, houding en motivatie) en cursussen; Beroeps Voorbereidende Vaardigheden (BVV) en een typecursus".
Trajectbegeleider uitvoerder SW-bedrijf*

Trajectinhoud De inhoud van de werkzaamheden varieert. In veel projecten verrichten klanten eenvoudige (productie)werkzaamheden. Andere projecten omvatten alleen gerichte trainingen. Sommige gemeenten bieden naast sollicitatietrainingen ook scholing of een assessment aan.

*"Voor beide stromen geldt een arbeidsovereenkomst voor de duur van 25 weken".
Beleidsmedewerker gemeentelijke dienst SZW*

Trajectomvang De omvang van het Work First traject (aantal uren werk per week) en de doorlooptijd verschilt tussen gemeenten. Sommige trajecten duren 8 weken, andere 3 maanden en nog andere 6 of 9 maanden.
In sommige gemeenten wordt 36 uur per week gewerkt, in andere 16 uur.

Benaderingswijze Een aantal gemeenten benadert de klanten enkel individueel.

*"Voor de doelgroep jongeren 16 tot 23 jaar kent de gemeente een specifieke route.
In één jaar tijd is de populatie gehalveerd. (van 500 cliënten naar circa 250)"
Beleidsmedewerker gemeentelijke dienst SZW*

Grootte De omvang van de doelgroep verschilt tussen 10 en 200 klanten per Work First traject op jaarbasis. Hierbij dient opgemerkt te worden dat sommige (vooral grotere gemeenten) meerdere Work First trajecten inzetten.

Doelgroep	In sommige gemeenten gelden speciale opleidings- of leeftijdseisen voor deelname aan het Work First project.
Verlonen/simuleren	<p>In sommige van de onderzochte gemeenten krijgen klanten gedurende het Work First project een arbeidsovereenkomst. (verloningsmodel).</p> <p>Het werken in loondienst vindt zowel op de reguliere arbeidsmarkt plaats (detachering via een RIB of SW-instelling) als bij een reïntegratiebureau of SW-bedrijf zelf.</p> <p>In andere gemeenten behouden klanten hun uitkering en blijven klant van de Sociale Dienst (simulatiemodel).</p>
Flankerend beleid	<p>De meeste gemeenten bieden ondersteuning in de vorm van kinderopvang, loonkostensubsidie, aanschaf werkkleding, schuldhulpbemiddeling, etc aan.</p> <p style="text-align: right;"><i>“Wij gaan zelfs zo ver dat vanwege de onbereikbaarheid van de werklocatie wij de aanschaf van een auto hebben vergoed”. Juridisch kwaliteitsmedewerker gemeentelijke dienst SZW</i></p>
Financiering	<p>Enkele gemeenten financieren Work First tevens vanuit ESF- of IPW gelden.</p> <p style="text-align: right;"><i>“De trajecten in onze gemeente worden gefinancierd vanuit de WWB in combinatie met ESF”. Projectleider Work First gemeentelijke dienst SZW</i></p>
Cliëntenorganisatie	Een beperkt aantal gemeenten betreft de cliëntenorganisatie bij de opzet van Work First. Dat komt vaak niet omdat men de cliëntenorganisatie niet zou willen betrekken bij de opzet van het project, maar meestal omdat de cliëntenorganisaties nog niet functioneerden ten tijde van de opzet.

4.4 Verdere wetenswaardigheden

Op deze plek willen wij graag de aandacht vestigen op een aantal aspecten dat niet direct met behulp van het format is te vangen, maar ons inziens zeker het vermelden waard is.

“De Gemeente doet veel aan voorlichting en communicatie richting klanten maar ook richting uitvoerders, intern en extern. Van de reïntegratiebedrijven wordt dezelfde benadering en aanpak gevraagd als die van de Gemeente. Deze uniforme gedragslijn (in beleid, gedrag, houding en actie) draagt bij aan het succes van de work first aanpak in de Gemeente”.
Projectleider Work First, gemeentelijke dienst SZW

Betrokkenheid

De betrokkenheid bij het onderwerp ‘Haalbaarheidsonderzoek benchmark Work First’ bij de gemeenten die benaderd zijn is groot.

Er is een grote mate van openhartigheid en enthousiasme. Het succes van Work First slaat ook naar binnen (vliegwielen effect).

In de meeste door Orbis bezochte gemeenten melden de geïnterviewden, inclusief de aanpalende organisaties (CWI en uitvoerders) dat de dienst SZW een cultuuromslag heeft doorgemaakt met de introductie van Work First.

Men voelt zich vaak voor het eerst echt poortwachter en kan klanten meteen iets aanbieden als ze binnenkomen.

“De begeleiding vind ik zeer goed, uiteindelijk is het mij gelukt om als zelfstandig ondernemer aan de slag te gaan”.
(Ex)-cliënt

Klanttevredenheid

De deelnemers die wij hebben gesproken zijn over het algemeen positief over de aanpak. Een relatief groot deel van de uitkeringsgerechtigden dat in Work First projecten is ingestroomd, waardeert de inzet en zegt er baat bij te hebben. “Alles beter dan thuis zitten”. Work Firsters zijn over het algemeen anders gaan aankijken tegen het werk in de SW-bedrijven en de ‘oorspronkelijke’ werknemers. Echt gemeten middels onderzoek is de klanttevredenheid echter nog in geen enkel van de onderzochte gemeenten.

Bij een beperkt aantal klanten die we hebben gesproken, overwegend jongeren, is er ook onvrede. Men had verwacht regulier werk of scholing aangeboden te krijgen. Bij hen werkt de afschrikking en verlangt men terug naar de schoolbanken om dit soort werk niet meer te hoeven doen.

“Vanuit ons reïntegratiebedrijf is één persoon belast met het acquireren van werk voor alle Work First projecten die onze organisatie landelijk uitvoert”.
Hoofd afdeling Reïntegratie SW-bedrijf

Thuiswerkcentrale

De werkcomponent wordt in veel gevallen ingevuld bij SW-instellingen en bij ‘fabrieken’ van reïntegratiebedrijven. In het geval het werk plaatsvindt bij een SW-instelling volgt er veelal een competentie gerichte plaatsing; het werk dat wordt geboden sluit over het algemeen aan bij de competenties van de klant. Dit is veel minder het geval als een reïntegratiebedrijf uitvoerder is van een Work First project.

Het werk bestaat hier grotendeels uit productiewerk, veelal afkomstig van thuiswerkcentrales. Voor de thuiswerkcentrales betekent de samenwerking met de uitvoerders van Work First projecten (RIB's) een besparing in vooral de logistieke kosten. Immers veel van deze werkzaamheden werden in het verleden gedaan door thuiswerkers, veelal vrouwen die hiermee eigen inkomsten verwierven. Deze werkwijze, goederen brengen en halen bij de vele thuiswerkers, kostte logistiek gezien erg veel tijd. Door nu zaken te doen met de RIB's betekent dit een aanzienlijke besparing in de logistieke kosten voor de thuiswerkcentrales.

Tevens blijkt dat uitvoerders van Work First projecten het werk afkomstig van de thuiswerkcentrales onderling verdelen. “Als we de planning niet halen dan schakelen we ‘anderen’ in om ons hierbij te helpen”. De uitvoerders ontvangen niet alleen de traject- en loonkosten voor de deelnemers maar ook inkomsten voor het verrichten van het productiewerk (via de thuiswerkcentrales).

Draaideur cliënten

Een belangrijk aspect van de Work First aanpak is het sanctiebeleid. In een aantal gemeenten ontvangen deelnemers, bij weigering of wanneer zij zich niet melden op de werkactiviteit, géén uitkering. Gemeenten hebben géén zicht op deze groep. In hoeverre dit leidt tot een toename in het aantal draaideurcliënten of 'schrijnende uitsluiting' is in het kader van dit haalbaarheidsonderzoek niet vast te stellen.

Het is bij de uitvoering van Work First van belang om ook de klantengroep die niet aankomt op de werkactiviteit, opeens wegblijft of via maatregelen de activiteit verlaat actief te (blijven) volgen en op te zoeken.

4.5 Conclusie

Afbakening

Het inzicht dat Work First een veelheid aan varianten kent is met deze verkenning bevestigd. Toch is er ondanks alle verscheidenheid zeer zeker sprake van een gemeenschappelijke noemer. Work First is duidelijk te onderscheiden van andere reïntegratietrajecten. Bij Work First staat de directe activering van klanten van de Sociale Dienst via productiewerk, werkstages en leer-werktrajecten centraal. Deze activering heeft een sterk verplichtend karakter. Niet deelnemen wordt zonder meer gesanctioneerd (in het extreemste geval met een stopzetting van de uitkering).

De succesvolle uitvoering van Work First hangt af van goede praktijkafspraken, korte lijnen en veelvuldig contact tussen gemeente en uitvoerder. Een heldere visie ondersteunt het uitvoeringsproces.

“De CWI-bemiddelaars schatten dat ongeveer 40 % van de fase 1 werkzoekenden na het eerste contact met het CWI niet meer terugkomen voor het indienen van hun uitkeringsaanvraag”.
Casemanager gemeentelijke dienst SZW

Resultaten in termen van uitstroompercentages aan de achterkant zijn in het kader van dit onderzoek niet goed te geven, omdat de projecten nog in volle gang zijn.

Gemeenten en uitvoerders vermoeden dat de uitstroom uit de projecten naar regulier werk ongeveer 25-35% bedraagt. De instroom aan de voorkant is ongeveer met 15-20% verminderd. Daarmee lijkt Work First voor de meeste gemeenten te voldoen aan de doelstelling, namelijk een effectieve poortwachterfunctie (vermindering van de instroom) en verbetering van de reïntegratie (verhoging van de uitstroom naar regulier werk). In hoeverre gemeentelijke beleidsdoelen, zoals effectief en efficiënt minimabeleid en duurzame uitplaatsing, worden bereikt valt buiten de scope van dit onderzoek.

5. Haalbaarheid benchmark Work First

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt onderzocht of een benchmark Work First haalbaar is. Als kapstok voor het bepalen van de haalbaarheid, maken we gebruik van de harde eisen die in het kader van het keurmerk door VNG en SGB0 zijn ontwikkeld en in paragraaf 2.3 zijn beschreven. Een aantal van deze eisen betreft vooral het proces van een benchmark (zoals ontmoetingsmomenten, ruimte voor interpretaties van gegevens, evaluatie). Dit zijn weliswaar belangrijke eisen maar niet voor het bepalen van de haalbaarheid. Wij richten ons hier op de vijf eisen die ons inziens de haalbaarheid bepalen, te weten draagvlak, gebruik van gegevens, doel benchmark, indicatoren en de validiteit van gegevens.

Vervolgens wordt in de afsluitende paragraaf een advies voor de go/no go gegeven voor een benchmark Work First.

5.2 Eisen van benchmark

Deelnemers geven een positief oordeel

Draagvlak

De eerste eis is dat deelnemers een positief oordeel geven over de benchmark. Uit het onderhavige onderzoek blijkt dat de betrokken gemeenten erg enthousiast zijn om ervaringen uit te wisselen.

Ook gemeenten die niet deelnamen aan het onderzoek maar wel benaderd zijn voor deelname gaven aan bereid te zijn deel te nemen aan een eventuele benchmark. De gemeenten zijn over het algemeen enthousiast, betrokken en gemotiveerd om kennis en ervaring uit te wisselen.

Het positieve oordeel wordt ook gedragen door de ketenpartner CWI. Medewerkers van het CWI ervaren het als positief dat zij klanten 'werk' kunnen aanbieden in plaats van doorverwijzing naar een uitkering.

In een van de betrokken gemeenten wordt zelfs geëxperimenteerd met samenwerking met de andere ketenpartner: het UWV. De achtergrond is het verder onderbouwen en uitwerken van de aanname dat investeren in activiteiten aan de 'voorkant' (klantbenadering en begeleiden naar werk) leidt tot afname van de WW- en WAO-populatie (project Toonkamer).

Openbaarheid

Het eigendom van de gegevens ligt bij de deelnemers

Het is vanzelfsprekend dat het eigendom van de gegevens bij de gemeente ligt. Ook de beslissing over het al dan niet openbaar maken van de resultaten van de benchmark ligt bij de deelnemende gemeenten. Het is belangrijk dat voordat een opstart gemaakt wordt met de benchmark, er duidelijke afspraken liggen over de openbaarheid van gegevens. Wanneer in de benchmark gewerkt wordt met de methodiek van vergelijkingskringen, zou in het kader van het doel van de benchmark Work First, het van en met elkaar leren, de openbaarmaking van resultaten, voor **alle** deelnemende gemeenten aan de benchmark nagestreefd moeten worden.

Doel van benchmark duidelijk en verwerkt in de opzet

Zoals in hoofdstuk 2 reeds beschreven is het primaire doel van een benchmark Work First het leren van elkaar. Omdat juist het verhaal achter de cijfers bij Work First erg belangrijk is stellen wij voor niet alleen te werken met het vergelijken van indicatoren die samen vastgelegd worden, maar eveneens gebruik te maken van vergelijkingskringen. Uit de gesprekken met de bij het haalbaarheidsonderzoek betrokken gemeenten en uit de workshop blijkt dat gemeenten graag van en met elkaar willen leren en deze doelstelling van de benchmark onderschrijven.

Gezamenlijk opstellen van indicatoren

In het onderhavige haalbaarheidsonderzoek is gewerkt met indicatoren die in eerste instantie zijn opgesteld door Orbis maar gedurende het onderzoek op basis van de bezoeken aan gemeenten zijn bijgesteld en verfijnd. In de afsluitende workshop zijn de indicatoren uitvoerig besproken met de deelnemende gemeenten.

De gebruikte indicatoren kennen een beperkte range aan mogelijke varianten. Daardoor is de onderlinge vergelijkbaarheid op tal van indicatoren gegarandeerd, zonder dat de variëteit uit het oog wordt verloren.

Een belangrijke eis die aan een gebruikte indicator gesteld wordt betreft de eenduidigheid. Vooral ten aanzien van doorlooptijd en resultaten blijken er definitieverschillen te zijn. Bij het opzetten van een benchmark dient hier rekening mee gehouden te worden. Achtereenvolgens gaan wij kort in op enkele belangrijke indicatoren voor een benchmark.

Streefdoelen

Trajectkenmerken leveren een belangrijke input voor een benchmark Work First. De bij het haalbaarheidsonderzoek betrokken Work First projecten verschillen in aanpak. Globaal kunnen er drie streefdoelen worden onderscheiden:

- Arbeidsgewenning: het traject is in eerste instantie gericht op het ontwikkelen van werknemersvaardigheden (attitude, vaardigheden, discipline, ritme, omgang met collega's/leiding). Het traject levert input voor het bepalen van het vervolgtraject;
- Diagnose: het traject is in eerste instantie gericht op het achterhalen/stimuleren van competenties en het begeleiden van klanten naar werk. Ook dit traject levert input voor het bepalen van het vervolgtraject;
- Afschrikking/tegenprestatie: het traject is in eerste instantie gericht op vermindering van de instroom en stimuleren van alternatief zoekgedrag bij de cliënt.

Het aantal gemeenten in Nederland is echter groot genoeg (uit het onderhavige haalbaarheidsonderzoek blijkt in ieder geval voldoende draagvlak te zijn onder gemeenten) om in de benchmark met een verschil in aanpak respectievelijk uitvoeringsinstanties rekening te houden.

Doelgroepindicatoren

Naast trajectindicatoren zijn doelgroepindicatoren een belangrijke input voor een benchmark. Wanneer klanten alleen mogen deelnemen op grond van bepaalde opleidings- of leeftijdseisen zal dit de homogeniteit van de doelgroep bevorderen, hetgeen een centrale aanpak vergemakkelijkt en dientengevolge de kans op succes verhoogt. In hoeverre dan een goede vergelijking met gemeenten mogelijk is, die in principe aan alle klanten de mogelijkheid bieden deel te nemen aan een Work First project, is dan de vraag. Dit geldt ook voor het uitsluiten van bepaalde doelgroepen (psychische problematiek, verslaving). Het lijkt er echter op dat Work First zich gaande weg zal gaan uitbreiden tot alle klanten en dat de deelname beperkingen die er momenteel in sommige gemeenten gelden zijn ingegeven door capaciteitsproblemen. Gestart is met klanten met de grootste kansen op de arbeidsmarkt.

Resultaten

Voor een benchmark is het belangrijk te bepalen welke resultaten precies gemeten moeten worden. Het succes van Work First kan zowel worden afgemeten aan de voorkant (beperking van instroom aan de poort) als aan de achterkant (omvang uitstroom naar regulier werk na deelname Work First).

Het poortwachtereffect kan nader gespecificeerd worden in: hoeveel procent van de klanten die een uitkeringsaanvraag heeft ingediend, heeft de aanvraag voor aanvang van het programma ingetrokken.

Veel gemeenten willen overigens graag een scherp beeld van de gevolgen van een Work First aanpak voor de leefsituatie van diegene die hun uitkeringsaanvraag intrekken.

Naast het poortwachtereffect is het ook belangrijk om te weten wat het vervolgeffect is voor de klant. Wat is er gebeurd met de klanten die het traject zijn begonnen, of welk percentage stroomt uit vanwege:

- vroegtijdige uitval voor aanvang van traject (reden van)
- uitval tijdens het traject (reden van)
- regulier werk
- gesubsidieerd werk
- sociale activering
- terugkeer naar school
- zorg-/hulpverleningstraject
- anders, nl.

Verder moet duidelijk omschreven worden wanneer uitstroom als succesvol geldt.

De resultaten, gemeten in het percentage klanten dat uitstroomt naar regulier werk, zijn bij veel van de betrokken gemeenten niet op voorhand te leveren.

Uit de beschikbare gegevens en de schattingen van gemeenten lijkt het er op dat 20-35% van de klanten die het Work First traject beginnen uitstroomt naar regulier werk.

Doorlooptijd

Uit het haalbaarheidsonderzoek blijkt dat er tal van definities gehanteerd worden voor de doorlooptijd. De ene gemeente rekent vanaf de dag van aanmelding bij CWI, de andere gemeente vanaf het de eerste dag dat gestart wordt met Work First. Belangrijk is om hierover heldere afspraken te maken zodat de informatie onderling vergeleken kan worden.

Uitgangspunten

Work First projecten verschillen van elkaar, zoals we hebben geconstateerd. Wat zeer zeker overeen komt is de intensieve begeleiding door middel van werkactiviteiten naar regulier werk. Er zijn tijdens de workshop een zestal uitgangspunten van de Work First projecten benoemd:

- Preventie
- Handhaven
- Diagnosticeren (diagnose instrument)
- Uitstroom uit de WWB
- Verkorten duur uitkering
- Trajectinhoud met werkcomponent

Tijdens de workshop is nog een belangrijke indicator genoemd voor de benchmark, en dat is de prijs van de individuele trajecten.

Validiteit van invoergegevens

Het vergelijken van prestaties wordt vaak bemoeilijkt door verschillen in registratiewijzen. Belangrijk is dat er in ieder geval eenheid is in de gebruikte definities. Vervolgens zal er op toegezien moeten worden dat de gebruikte registratiesystemen door de betrokken gemeenten nauwkeurig worden bijgehouden.

5.3 Conclusie

Haalbaar

Op basis van de resultaten van het haalbaarheidsonderzoek gespiegeld aan de bovengenoemde eisen van een benchmark kunnen wij positief adviseren over de mogelijkheid om in de nabije toekomst een benchmark op te zetten. Er is voldoende draagvlak onder gemeenten. Men wil graag van elkaar leren. Ook bestaat er onderlinge afstemming over de indicatoren die van belang zijn om te meten.

Belangrijk is te melden dat de benchmark open moet zijn voor nieuwe ontwikkelingen. Work First projecten ontwikkelen zich in een dynamische omgeving en zijn navenant aan veranderingen onderhevig, wat betreft doelgroep, wetgeving, omgeving enz. De benchmark die wij voor ogen hebben is een (tijdelijke, maximaal twee jaar) ontwikkelingsgerichte benchmark. Bij de doorontwikkeling van de benchmark moet daar aandacht aan besteed worden.

Noemer

Belangrijk bij het opzetten van de benchmark is de eenduidigheid over de gemeenschappelijke kenmerken. Als overkoepelende gemeenschappelijke noemer van de benchmark geldt de intensieve begeleiding van klanten door middel van werkactiviteiten.

Afbreukrisico's

De benchmark kent ons inziens de volgende afbreukrisico's:

- Continuïteit van de benchmark (geen eenmalige stand van zaken);
- Doorontwikkeling van de benchmark (zie hiervoor).
- Commitment gemeenten (zal sterk afhangen van de toegevoegde waarde die de benchmark heeft voor de leveranciers van de gegevens);
- Toegevoegde waarde van de benchmark (flankerende activiteiten, zoals platform voor uitwisseling van ervaringen en goede praktijken);
- De technische realisatie. Een benchmark staat of valt met het structureel betrouwbaar en tijdig aanleveren van gegevens. Mogelijk zou de benchmark daarbij gebruik kunnen maken van de ervaringen van de reeds lopende WWB-benchmark;
- Toegankelijkheid van de benchmark;
- Overdraagbaarheid naar mogelijk volgende beheerders (Stichting Transparantie i.o., Raad voor Werk en Inkomen) van de benchmark;
- Organiserend vermogen van de beheerder .

Eindproducten van de benchmark Ten behoeve van de ontwikkeling van de benchmark willen we de volgende doelstellingen, of eindproducten van de benchmark benoemen. De benchmark moet:

- inzicht bieden in de doeltreffendheid en doelmatigheid van het instrument;
- inzicht bieden in de cliënttevredenheid;
- sturingsinformatie voor de stakeholders opleveren (intern managementinformatie, extern verantwoordingsinformatie);
- inzicht geven in de kwaliteit van de Work First-projecten, op basis van een vergelijk van eenduidige indicatoren;
- inzicht bieden op basis van vergelijkingskringen;
- een platform bieden voor de uitwisseling van informatie en goede praktijkvoorbeelden;
- halfjaarlijkse rapportage (in verband met de ontwikkelingsgerichte benchmark);
- inzicht bieden in bedoelde en onbedoelde neveneffecten van de Work First-projecten..

Na het advies voor een 'go' voor een benchmark rest ons nog enkele punten onder de aandacht te brengen:

Additionele werkzaamheden Veel van het werk dat verricht wordt in werkplaatsen werd tot op heden door vrouwen als thuiswerk verricht. Belangrijk is dat de werkzaamheden die in het kader van Work First worden aangeboden niet concurrentievervalsend zijn. In sommige gemeenten vindt een toets plaats of de werkzaamheden additioneel zijn. In principe zou dit bij alle activiteiten die in het kader van Work First worden uitgevoerd moeten worden gedaan, zodat deze niet ten nadele komen van de economische zelfstandigheid van andere 'zwakke' groepen.

Duurzaamheid Het gevaar van Work First bestaat er in dat er te eenzijdig wordt ingezet op preventie aan de poort. De werkactiviteiten die in het kader van Work First worden aangeboden moeten zo breed mogelijk zijn, liefst in combinatie met (kwalificerende) scholing.

Hierbij dient het hoofddoel 'het vinden van duurzaam regulier werk' steeds het uitgangspunt te zijn.

Visie/instrument

In de afsluitende workshop ontstond een discussie of Work First een visie dan wel een instrument is. Wij menen met het onderhavige rapport aangetoond te hebben dat Work First geen visie is maar een gericht instrument dat ingezet wordt om de instroom te beperken en de uitstroom te bevorderen. De voor Work First specifieke aanpak is nu ook deels terug te vinden in vervolgtrajecten, waardoor de reïntegratie in zijn geheel is verbeterd.

Couleur locale

Afsluitend willen wij nog vermelden dat de verslaglegging van de 25 bezoeken in een aparte publicatie zal worden opgenomen.

Bijlage 1 Format voor gesprekken met stakeholders gemeente

Kenmerken gemeente		
	naam	
	provincie	<ol style="list-style-type: none"> 1. Groningen 2. Friesland 3. Drenthe 4. Overijssel 5. Gelderland 6. Brabant 7. Limburg 8. Flevoland 9. Zeeland 10. Utrecht 11. Noord-Holland 12. Zuid-Holland
	grootte	aantal inwoners
Conjunctuurkenmerken		
	omvang beroepsbevolking	(in %)
	omvang werkloosheid	(in %)
	omvang WWB	(in %)
	inkomen per hoofd bevolking	
	WWB inkomensdeel	
	WWB werkdeel	
	Beschrijving omgevingskenmerken	<p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p> <p>.....</p>
Contactpersoon Workfirst		
	naam	
	functie	
	telefoon	
	email	
Samenwerkingsverband		
	Participanten (meerkeuze)	<ol style="list-style-type: none"> 1. CWI 2. RIB 3. SW-bedrijven 4. Bedrijven 5. Scholen 6. RPA 7. anders, nl...
Kenmerken doelgroep (op geaggregeerd niveau)		
	Omvang doelgroep	in absolute aantallen
	Omvang totale WWB groep	in absolute aantallen
	Instroom/uitstroom	<ol style="list-style-type: none"> 1. nieuwe instroom 2. zittend bestand 3. beide
	Geslacht (meerkeuze)	<ol style="list-style-type: none"> 1. vrouw 2. man 3. beide
	Leeftijd	<ol style="list-style-type: none"> 1. 15 tot 23 jaar 2. 18 tot 25 jaar 3. 15 tot 30 jaar 4. 18 tot 30 jaar 5. alle leeftijden 6. anders, nl.....
	Opleidingsniveau (meerkeuze)	<ol style="list-style-type: none"> 1. geen/basisopleiding 2. lbo/mavo/vmbo 3. mbo/havo/vwo 4. hbo/wo

		5. allen 6. anders, nl. ...
	Etniciteit (meerkeuze)	1. Nederlands 2. Marokkaans 3. Antilliaans 4. Surinaams 5. Turks 6. alle nationaliteiten 7. anders,
	Sollicitatieplicht (meerkeuze)	1. ja 2. nee 3. vrijstelling 4. anders, nl.
	Fase/Route-indeling bij start project (meerkeuze)	1. fase 1 2. fase 2 3. fase 3 4. fase 4 5. alle fasen 6. fase nog nader te bepalen
		1. Route A 2. Route B 3. beide 4. route nader te bepalen
	Gemiddelde uitkeringsduur tot aan traject	... maanden
	Psychische problematiek	1. ja 2. niet van toepassing
	Daklozen	1. ja 2. niet van toepassing
	Arbeidsgehandicapten	1. ja 2. niet van toepassing
Kenmerken traject		
	Opdrachtnemer (meerkeuze)	1. SW-bedrijf 2. RIB 3. gemeentebedrijf 4. publiek bedrijf 5. uitzendbureau 6. ROC 7. anders, nl.
	Trekker/initiatiefnemer	1. afdeling Soza 2. afdeling Welzijn (3. één persoon)
	Trajectbepaling	1. casemanager, 2. consulent, 3. klant 4. casemanager en klant
	Benaderingswijze	1. individueel 2. groepsgericht 3. beide
	Plaatsingsdoelstelling (meerkeuze)	1. reguliere plaatsing 2. sociale activering 3. scholing 4. diagnose 5. handhaving
	Arbeidsmarktgerichte instrumenten	1. reïntegratie 2. scholing 3. beroepskeuzeadvies 4. sollicitatietraining 5. assessment 6. anders,
	Ondersteunende instrumenten	1. loonkostensubsidie 2. kinderopvang 3. onkostenvergoeding 4. werkplaatsaanpassing
	Omvang traject	... uur per week
	Verdeling werkinhoud	<ul style="list-style-type: none"> • ... uur werk • ... uur solliciteren (begeleiding en/of training)
Begeleiding/toezicht		
	Aansturing (inhoud)	1. dagelijkse aansturing 2. wekelijkse aansturing 3. verzuimbegeleiding

	Aansturing (persoon)	1. casemanager 2. case manager workfirst																											
Resultaten	Op de instroom (100%)																												
	Boogde resultaten	<table border="1"> <tr> <td>1.</td> <td>regulier werk</td> <td>... %</td> </tr> <tr> <td></td> <td>gesubsidieerd werk</td> <td>... %</td> </tr> <tr> <td></td> <td>sociale activering</td> <td>... %</td> </tr> <tr> <td></td> <td>terugkeer naar school</td> <td>... %</td> </tr> <tr> <td></td> <td>zorg-/hulpverleningstraject</td> <td>... %</td> </tr> <tr> <td>2.</td> <td>niet vastgelegd</td> <td></td> </tr> </table>	1.	regulier werk	... %		gesubsidieerd werk	... %		sociale activering	... %		terugkeer naar school	... %		zorg-/hulpverleningstraject	... %	2.	niet vastgelegd										
1.	regulier werk	... %																											
	gesubsidieerd werk	... %																											
	sociale activering	... %																											
	terugkeer naar school	... %																											
	zorg-/hulpverleningstraject	... %																											
2.	niet vastgelegd																												
	Behaalde resultaten	<table border="1"> <tr> <td>1.</td> <td>regulier werk</td> <td>... %</td> </tr> <tr> <td></td> <td>gesubsidieerd werk</td> <td>... %</td> </tr> <tr> <td></td> <td>sociale activering</td> <td>... %</td> </tr> <tr> <td></td> <td>terugkeer naar school</td> <td>... %</td> </tr> <tr> <td></td> <td>zorg-/hulpverleningstraject</td> <td>... %</td> </tr> <tr> <td></td> <td>uitval voor aanvang van het traject</td> <td>... %</td> </tr> <tr> <td></td> <td>uitval tijdens het traject</td> <td>... %</td> </tr> <tr> <td></td> <td>nog in traject</td> <td>... %</td> </tr> <tr> <td>2.</td> <td>onbekend</td> <td></td> </tr> </table>	1.	regulier werk	... %		gesubsidieerd werk	... %		sociale activering	... %		terugkeer naar school	... %		zorg-/hulpverleningstraject	... %		uitval voor aanvang van het traject	... %		uitval tijdens het traject	... %		nog in traject	... %	2.	onbekend	
1.	regulier werk	... %																											
	gesubsidieerd werk	... %																											
	sociale activering	... %																											
	terugkeer naar school	... %																											
	zorg-/hulpverleningstraject	... %																											
	uitval voor aanvang van het traject	... %																											
	uitval tijdens het traject	... %																											
	nog in traject	... %																											
2.	onbekend																												
	Inkomensstijging doelgroep	1. ja 2. nee																											
	Gemiddelde bezetting	... aantal klanten WF																											
Resultaten in duurzaamheid	Na 6 maanden	1. regulier werk gesubsidieerd werk sociale activering terugkeer naar school zorg-/hulpverleningstraject terugkeer naar WWB 2. onbekend																											
Duur traject																													
	Doorlooptijd	... weken																											
	Vorbereidingsfase	... weken																											
	Verlenging	1. ja 2. nee																											
	Gemiddelde duur in het traject (op degenen die zijn doorverwezen naar het WF-project)	... weken																											
Financieringsconstructie																													
	Soort	1. inspanningsfinanciering 2. resultaatfinanciering (no cure less pay) 3. vaste prijs																											
	Prijs per individueel traject	(bedrag in euro)																											
	Prijs totaal Work First project	(bedrag in euro)																											
	Financieringsbron (meerkeuze)	1. WWB werkdeel 2. ESF-gelden 3. overige bronnen....																											
Cliëntenorganisaties																													
	Betrokken bij opzet Work First	1. ja 2. nee																											
Sancties																													
	Bij weigering deelname	1. stoppen uitkering, 2. korting uitkering 3. anders, nl..																											
Nazorg																													
	Nazorg aanwezig	1. ja 2. nee																											
	Welke nazorg	1. bezoek na ... maanden door coach 2. evaluatieformulier na... maanden																											
Aanvullende reïntegratie																													
	Direct na beëindiging WF follow up geregeld	1. ja, namelijk 2. nee																											

Proceselementen	Bij wie ligt de coördinatie van het project? Waar gehuisvest?	
	Bij wie ligt de (dagelijkse) leiding van het project? Waar gehuisvest?	
	Bij wie ligt de uitvoering? Waar gehuisvest?	
	Afspraken over communicatie tussen de betrokken partijen vastgelegd?	1. Nee 2. Ja, welke?
	Afspraken over handhaving en/of verzuimbegeleiding vastgelegd?	1. Nee 2. Ja, welke:
	Is er een klachtenreglement voor de cliënten opgesteld?	1. Nee 2. Ja
	Wordt de cliënttevredenheid gemeten?	1. Nee 2. Ja, welke: Wat is oordeel van cliënten over: - Intake - Informatie - Begeleiding o Motivatie o Afspraken nakomen o Kwaliteit - Communicatie - Indien van toepassing: o Diagnose o Assessment o Beroepskeuzeadvies o Opleiding o Training o Ondersteuning, zoals: ▪ Loonkostensubsidie ▪ Kinderopvang ▪ Onkostenvergoeding ▪ Werkplaatsaanpassing - Klachtenreglement - (Voorlopig) resultaat - Algemene tevredenheid
	Andere afspraken