



Opdrachtgever

IWI



Inspectie Werk en Inkomen
Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

Onderzoek

Activering fase I (route A)

Startdatum – 1 januari 2005

Einddatum – 1 mei 2006

Categorie

Toezicht en functioneren van sociale
zekerheid

Een fase, een keten

Doel en vraagstelling

Wat doen CWI, UWV en gemeenten in de praktijk aan de activering van uitkeringsgerechtigden in fase 1, hoe werken deze organisaties daarbij samen en welke effecten heeft dit? Het risico bestaat dat organisaties (net als in het verleden is gebleken) langs elkaar heen werken, de cliënt van kastje naar muur wordt gestuurd, en onnodig lang een uitkering krijgt, ofwel niet optimaal wordt geactiveerd. Met dit onderzoek beoogt de inspectie inzicht te geven in de knelpunten ten aanzien van activering van kortdurende werklozen in de keten. Dit is van belang voor de SUWI-evaluatie in 2006.

Conclusie

De inspectie onderzocht in de tweede helft van 2005 hoe de ketenpartners (CWI, UWV en gemeenten) ondersteuning bieden aan werkzoekenden met een goede kans op werk. Uit de interviews met medewerkers van UWV, CWI en gemeenten komt naar voren dat werkzoekenden vaak te weinig ondersteuning krijgen bij het zoeken naar werk. Integratie van dienstverlening zou de sleutel zijn voor een betere ondersteuning. In het rapport worden verschillende experimenten belicht waarin de organisaties uitproberen hoe zij het beste met elkaar kunnen samenwerken. IWI is positief over deze eerste aanzetten tot samenwerking maar plaatst er wel enige kritische kanttekeningen bij. Zo ontbreken veelal nog concrete doelen, effectmetingen en gestructureerde evaluaties. Het blijft daardoor onduidelijk welke initiatieven succesvol zijn en welke niet. Bron: Bibliotheek SZW

Link naar bestand

<http://www.onderzoekwerkeninkomen.nl/rapporten/oejcsxb5>

Eén fase, één keten

De ondersteuning door CWI, UWV en gemeenten van werkzoekenden met een goede kans op werk

Eén fase, één keten

De ondersteuning door CWI, UWV en gemeenten van werkzoekenden met een goede kans op werk

R06/09, mei 2006
ISSN 1383-8733
ISBN-10: 90-5079-154-9
ISBN-13: 978-90-5079-154-0

Voorwoord

Bijna tweederde van de mensen die zich bij CWI melden, heeft volgens CWI een goede kans op werk. De verwachting is dat deze groep mensen binnen een half jaar en zonder veel hulp opnieuw werk vindt. CWI, UWV en de gemeenten moeten daarbij ondersteuning bieden.

In dit rapport geeft de Inspectie Werk en Inkomen haar oordeel over de ketenondersteuning van werkzoekenden met een goede kans op werk. De inspectie heeft daartoe onderzoek gedaan bij CWI, bij UWV en bij gemeentelijke sociale diensten. Met dit onderzoek wil de inspectie aanknopingspunten geven voor verbetering, zodat werkzoekenden de juiste ondersteuning krijgen om zo snel mogelijk opnieuw aan het werk te komen.

Mr. L.H.J. Kokhuis
Inspecteur-generaal

Inhoud

1	De keten van werk en inkomen	7
2	Knelpunten bij de ondersteuning van fase I- werkzoekenden	9
3	Maatregelen voor een betere dienstverlening	11
4	Evaluatie van de maatregelen door ketenpartijen	15
5	Oordeel	17
6	Reactie betrokken uitvoeringsorganisaties	19
	Lijst van afkortingen	20
	Bijlagen: Reactie Centrale organisatie Werk en Inkomen	21
	Reactie Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen	
	Publicaties van de Inspectie Werk en Inkomen	29

I De keten van werk en inkomen

Als mensen werkloos worden, kunnen ze zich melden bij het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI) om een nieuwe baan te zoeken en een uitkering aan te vragen. De aanvragen voor uitkeringen geeft CWI door aan het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) of de gemeentelijke sociale dienst die vervolgens een WWV- of bijstandsuitkering kunnen toekennen. CWI, UWV en de gemeenten zijn er sinds 2002 samen voor verantwoordelijk dat mensen met een uitkering weer aan het werk komen.

Als een werkzoekende zich meldt bij CWI, maakt CWI een inschatting van de mogelijkheden van de werkzoekende om snel een nieuwe baan te vinden. Heeft de werkzoekende goede diploma's en werkervaring? Zijn er redenen om te verwachten dat de werkzoekende veel moeite zal hebben om een baan te vinden? Vervolgens gebruikt CWI een indeling in vier fasen, waarbij de verwachting van mensen in fase I is dat ze snel weer aan het werk kunnen komen en van mensen in fase 4 dat ze heel veel hulp nodig hebben bij het vinden van werk. De meeste mensen die net werkloos zijn geworden komen in fase I. Van hen wordt verwacht dat zij binnen zes maanden redelijk zelfstandig een nieuwe baan vinden. Als later blijkt dat de fase-indeling niet (meer) klopt, moet CWI een nieuwe indeling maken. Dat moet op zijn laatst na zes maanden.

De samenwerking tussen CWI, UWV en gemeenten is in ontwikkeling. Op diverse plaatsen lopen experimenten met nieuwe werkwijzen in de keten. De inspectie heeft in 2005 gekeken naar de huidige uitvoering en naar de nieuwe manieren waarop de ketenpartijen werkzoekenden aan een baan proberen te helpen. In de reguliere bemiddeling van mensen naar werk lopen CWI, UWV en gemeenten tegen een aantal knelpunten aan, die de nieuwe werkwijzen mogelijk oplossen. Ook deze knelpunten heeft de inspectie geïnventariseerd.

De inspectie heeft zich in dit onderzoek gericht op de ondersteuning van de werkzoekenden die ingedeeld zijn in fase I. Het uitgangspunt van de wetgever is dat de persoonlijke situatie van een werkzoekende leidend moet zijn voor de ondersteuning die hij of zij krijgt. De drie organisaties moeten deze ondersteuning van fase I-cliënten volgens de wet in een logisch samenhangend proces uitvoeren. De partijen hebben daarom afspraken gemaakt over de afstemming van hun wettelijke taken. CWI is verantwoordelijk voor de arbeidsbemiddeling en de activering van de werkzoekenden in fase I. UWV en de gemeente zijn verantwoordelijk voor de controle.

CWI wijst werkzoekenden op vacatures en bemiddelt tussen werkgevers en werkzoekenden. CWI stuurt een 'kennisgeving mogelijk verwijtbaar gedrag' aan UWV of gemeente als CWI vermoedt dat een werkzoekende niet voldoet aan zijn of haar arbeidsverplichtingen. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer iemand te weinig doet om aan het werk te komen. UWV heeft de taak om te controleren of de vermoedens van CWI terecht zijn en moet dit ook terugkoppelen aan CWI. Werkzoekenden moeten UWV of de gemeente verslag doen van hun inspanningen om weer aan het werk te komen. Als UWV of de gemeente oordeelt dat een werkzoekende zich onvoldoende inspant, moet deze organisatie de werkzoekende een korting op de uitkering geven.

Het onderzoek

Het onderzoek vond plaats in de tweede helft van 2005. Voor het onderzoek heeft de inspectie een literatuurstudie uitgevoerd en 43 interviews gehouden. In totaal zijn 20 rapporten bestudeerd waarvan de meerderheid uit 2005. Het gaat om rapporten van de inspectie en van externe onderzoeksbureaus. De meeste interviews vonden plaats op lokaal en regionaal niveau met vestigingsmanagers van CWI, managers Werk van UWV en gemeenteambtenaren in verschillende functies. Daarnaast heeft de inspectie op landelijk niveau gesproken met vertegenwoordigers van UWV, CWI, de Landelijke Cliëntenraad en het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Het gaat om een kwalitatief onderzoek. Aanvankelijk was het doel een beschrijving van 'best practices' van ketensamenwerking. De lokale ketenpartijen konden het bestaan van goede praktijken echter niet voldoende aannemelijk maken. In dit rapport beschrijft de inspectie daarom

de knelpunten, maatregelen en de wijze waarop de ketenpartijen evalueren. De inspectie heeft niet beoogd uitspraken te doen over de exacte mate waarin knelpunten en maatregelen zich voordoen. Het rapport schetst dan ook niet noodzakelijk een beeld van de situatie bij alle vestigingen van de ketenpartijen in Nederland. De inspectie kan met dit onderzoek echter wel inzicht geven in patronen die in de uitvoering optreden en factoren die daarbij een rol spelen. De betrouwbaarheid hiervan wordt onderstreept doordat de onderzoeksbevindingen sterk corresponderen met de uitkomsten van andere recente onderzoeken.

Voor het onderzoek is gekeken welke CWI-vestigingen in samenwerking met grote, middelgrote en kleine gemeenten WWB-cliënten ondersteunen. De interviews werden gevoerd met medewerkers van deze CWI's en gemeenten. De gemeenteambtenaren gaven een beeld van de samenwerking met CWI en andersom. Omdat de CWI-medewerkers in samenwerking met UWV ook WW-cliënten ondersteunen, gaven zij ook een beeld van deze samenwerking. Bij UWV zijn daarna de managers geïnterviewd van alle zes regiokantoren. De interviewresultaten zijn vervolgens vergeleken met de uitkomsten van de literatuurstudie. De interviewresultaten bleken in hoge mate te corresponderen met de resultaten van onderzoeken die in 2005 zijn uitgevoerd, en met resultaten van enkele eerdere studies.

Op deze wijze brengt het onderzoek ten eerste in beeld welke knelpunten de medewerkers van CWI, UWV en gemeenten ervaren bij het aan het werk helpen van mensen die in fase I zijn ingedeeld.¹ Ten tweede brengen we in kaart hoe de vestigingen verschillende maatregelen treffen om de dienstverlening te verbeteren. Dit beeld wordt aangevuld met de maatregelen en

initiatieven die op landelijk niveau zijn afgesproken. Ten derde geeft het onderzoek inzicht in de evaluatie van maatregelen. De ervaringen van medewerkers in de uitvoeringspraktijk op deze drie onderdelen, kunnen verschillen van de beelden van de raden van bestuur van UWV en CWI en van de colleges van burgemeesters en wethouders van de betrokken gemeenten.

1

Voor de volledige bevindingen van dit onderzoek zie IWI, De ketenondersteuning van fase I-cliënten: nota van bevindingen, Den Haag, 2005.

2 Knelpunten bij de ondersteuning van fase I-werkzoekenden

Uit de interviews met medewerkers van UWV, CWI en gemeenten komt naar voren dat fase I-werkzoekenden vaak te weinig ondersteuning krijgen bij het zoeken naar werk. In dit hoofdstuk staan de belangrijkste knelpunten beschreven die de medewerkers hebben genoemd. Ketenpartijen hebben deze knelpunten grotendeels zelf al onderkend en maatregelen ter verbetering getroffen. De belangrijkste maatregelen staan in hoofdstuk 3 beschreven.

Gescheiden benadering ketenpartijen

CWI hanteert het uitgangspunt dat fase I-werkzoekenden grotendeels zelfredzaam zijn bij het vinden van werk. De geïnterviewde medewerkers vinden echter dat veel nieuwe werkzoekenden eigenlijk niet zelfredzaam zijn. De medewerkers zijn van mening dat werkzoekenden in fase I vaak te weinig ondersteuning krijgen bij het zoeken naar werk. Veel medewerkers achten het niet mogelijk in de huidige uitvoering meer ondersteuning te bieden. Zij denken ten onrechte dat iemand die in fase I is ingedeeld dat zes maanden blijft en in die tijd geen gebruik mag maken van de voorzieningen van UWV en gemeenten.

De ketenpartijen hebben onderling afgesproken dat CWI verantwoordelijk is voor de bemiddeling en activering van fase I-werkzoekenden. UWV en gemeenten zijn verantwoordelijk voor de controle. Pas als het de werkzoekende na zes maanden niet is gelukt om werk te vinden, raken UWV of de gemeente betrokken bij de ondersteuning van deze cliënt. Als gevolg van deze taakverdeling zijn UWV en gemeenten niet direct op de hoogte van veranderingen in de situatie van werkzoekenden in fase I. Medewerkers van UWV en gemeenten geven aan dat werkzoekenden gedurende zes maanden niet goed bij hen in beeld zijn.

Te weinig tijd voor bemiddeling

CWI-medewerkers komen ook te weinig toe aan de bemiddeling die zij aan werkzoekenden in fase I zou moeten bieden. De werkzoekenden kunnen gebruik maken van de voorzieningen van CWI, zoals de vacaturesite op internet en de vacatures die in de vestiging worden gepubliceerd. CWI-medewerkers geven aan te weinig tijd en capaciteit te hebben om de werkzoekenden intensiever te ondersteunen, bijvoorbeeld door ze (vaker) op te roepen en te confronteren met vacatures. Voor een deel komt dat doordat de conjunctuur ongunstig is. Door de - ten tijde van het onderzoek - hoge werkloosheid zijn de medewerkers van CWI veel tijd kwijt met de behandeling van uitkeringsaanvragen en dat gaat ten koste van de tijd die beschikbaar is voor bemiddeling. Bovendien concurreren UWV en de gemeenten om de schaarse tijd van CWI. Sommige medewerkers van UWV klagen erover dat de gemeenten te veel tijd opeisen voor de bijstandsontvangers, waardoor de WW'ers bijna niet meer aan bod komen.

Te weinig terugkoppeling bij de controle

De geïnterviewde CWI-medewerkers blijken niet te weten wat er gebeurt met de kennisgevingen over mogelijk verwijtbaar gedrag die zij aan UWV en gemeenten versturen, wanneer zij zien dat een werkzoekende te weinig doet om aan het werk te komen. UWV en de gemeenten laten volgens hen zelden weten wat ze met die kennisgeving hebben gedaan. CWI-medewerkers weten dan niet of ze een terecht signaal hebben afgegeven.

Afwijkende opvattingen

Medewerkers van gemeenten en CWI verschillen van opvatting over de beste wijze om met werkzoekenden om te gaan. CWI-medewerkers sturen alleen werkzoekenden die zij werkelijk geschikt achten voor een bepaalde vacature naar een werkgever. Zij willen werkgevers niet lastigvallen met ongeschikte kandidaten vanwege het risico dat werkgevers volgende vacatures dan niet meer bij CWI willen aanbieden. Geïnterviewde medewerkers van de gemeenten vinden echter dat CWI de werkzoekenden naar zoveel mogelijk vacatures toe moet sturen. Sinds de invoering van de WWB zijn gemeenten extra gericht op het beperken van het aantal uitkeringen dat zij verstrekken. Als iemand meer sollicitaties verricht, is er volgens de gemeenten meer kans op succes.

3 Maatregelen voor een betere dienstverlening

De ketenpartijen stellen veel verschillende soorten maatregelen in om de dienstverlening aan werkzoekenden te verbeteren. Ze nemen de werkzoekende steeds meer als uitgangspunt en houden minder vast aan een strikte scheiding van taken. De geïnterviewde medewerkers zijn heel positief over deze ontwikkeling en roemen de sterk verbeterde samenwerking met de verschillende ketenpartijen en de minder strikte scheidslijn tussen de verschillende organisaties.

Maatregelen

- Opstapjes

Verschillende CWI's hebben samen met UWV een 'opstapjesproject' of willen daarmee beginnen. De werkzoekenden die meer ondersteuning nodig hebben dan arbeidsbemiddeling blijven ingedeeld in fase I, maar ontvangen extra ondersteuning die wordt gefinancierd uit reïntegratiegelden van UWV. CWI en UWV bepalen samen welke extra ondersteuning nodig is.

Een CWI-manager zegt hierover het volgende:

"Na drie maanden, standaard is dat een formule geworden, krijg je een serieus diagnosegesprek en daarbij heb je zeg maar twee groepen, even heel zwart/wit. De groep waarvan je zegt: 'gewoon doorgaan, het moet gewoon lukken, een paar keer pech gehad, maar het zit er gewoon in. De kennis is goed, de ervaring is goed, presentatie is goed, dus het moet gewoon lukken.' En de mensen waarvan je zegt: 'nou, goh als we nou net iets anders doen of net iets extra's kunnen geven dan is die kans veel groter.' Zodra dat geconstateerd wordt dan wordt er met z'n drieën een gesprek gevoerd, dus met de casemanager WW erbij, een adviseur van mij erbij en de klant en dan wordt er heel goed gekeken van: 'wat zou nou dat extra kunnen zijn en hoe vullen we dat in op hele korte termijn?'"

- Route A/B

Bij 'route A/B' wijzigen de ketenpartijen de manier waarop zij werkzoekenden indelen in verschillende categorieën. De adviseur van het CWI bepaalt bij het eerste contact met de klant met behulp van een schema of er sprake is van persoonlijke belemmeringen om zelf werk te zoeken. Als bij de klant geen belemmeringen worden vastgesteld, vindt indeling in route A plaats. Als wel sprake is van persoonlijke belemmeringen, dan volgt de klant route B. Daarvoor wordt hij of zij overgedragen aan UWV of gemeente. De CWI-medewerker ondersteunt de werkzoekende in route A gedurende maximaal negen maanden. Volgens medewerkers van CWI kunnen werkzoekenden in route A eerder en meer ondersteuning krijgen dan werkzoekenden die op de gangbare wijze in fase I zijn ingedeeld.

- 'Work first'

'Work first' is door de geïnterviewde gemeenteambtenaren de meest genoemde maatregel. Een gemeente kan bij 'Work first' meteen aan de slag met een cliënt, ook wanneer die in fase I zit en naar het idee van de gemeente eigenlijk volledig onder verantwoordelijkheid van CWI valt. Meestal houden de projecten in dat alle werkzoekenden, of een bepaalde groep werkzoekenden (bijvoorbeeld de groep jongeren), voor hun uitkering moeten werken. Vaak gaat het daarbij om eenvoudige werkzaamheden als productiewerk, soms gecombineerd met ondersteuning bij het zoeken naar een baan. Het doel van gemeentelijke work first-projecten is echter vooral het voorkomen van instroom in de uitkering, meer dan het ondersteunen van fase I-werkzoekenden.

- Jongerenprojecten

Vooraf medewerkers van gemeenten noemen projecten om jongeren direct, en dus niet na zes maanden, meer ondersteuning te bieden. De projecten zijn meestal gestart om te voorkomen dat jongeren langdurig in de bijstand terechtkomen. Sommige projecten houden een combinatie in van een opleiding en werk of begeleiding bij het zoeken naar werk. De projecten zijn vaak gestoeld op het principe van 'Work first'.

- Ankermodel

Het Ankermodel is ontwikkeld door UWV. Het is een methode aan de hand waarvan de ketenpartijen dienstverlening willen bieden die meer is toegespitst op de situatie van de werkzoekende. Met behulp van verschillende toetsen brengen medewerkers de individuele kansen en risico's van een cliënt in beeld. Analyse van de toetsresultaten moet leiden tot een op maat gesneden dienstverlening. Op sommige plaatsen betekent het Ankermodel dat CWI en UWV fase I-werkzoekenden gelijktijdig ondersteuning bieden.

Het Ankermodel bestaat uit een aantal toetsen. Met behulp van de zogenaamde statistische toetsen worden de kansen en risico's van werkzoekenden op een rij gezet. Dat zijn de toetsen Nalevingbereidheid, de Arbeidsmarkttoets, de Reïntegratietoets en de toets Blijfrisico in de Uitkering. Op grond van deze toetsen krijgt een cliënt een eerste advies. Daarna geeft de UWV- of CWI-medewerker op grond van de professionele toetsen een meer op de individuele cliënt gericht oordeel. De professionele toetsen zijn (het niet statistische deel van) de toets Nalevingbereidheid, de Motivatietoets en de Competentietoets. De WWB-toets heeft tot doel om ruim voor het einde van de WW-uitkering vast te stellen of een cliënt mogelijk recht heeft op een WWB-uitkering zodat UWV en gemeenten afspraken kunnen maken over de reïntegratie van deze persoon. Alle toetsen samen moeten een afgewogen oordeel geven over de keuze voor de in te zetten dienstverlening door UWV en CWI. De verschillende toetsen kunnen door zowel UWV als CWI medewerkers worden uitgevoerd.

- Betere werkplanning

De ketenpartijen nemen ook binnen de huidige organisatiestructuren maatregelen om de werkzoekenden beter te ondersteunen. Zo kiest een aantal CWI-vestigingen voor organisatorische maatregelen om meer arbeidsbemiddeling te bieden. De medewerkers trachten hun werk zo efficiënt mogelijk te plannen, bijvoorbeeld door alleen op afspraak dienstverlening te bieden, en de daardoor geboekte tijdswinst te besteden aan bemiddeling. Andere methoden om tijdswinst te boeken zijn het in groepsverband geven van voorlichting en training en specialisatie van adviseurs.

- Snellere tussentijdse herfasering

In enkele gevallen maken de ketenpartijen gebruik van de mogelijkheid in de Wet Structuur uitvoering werk en inkomen (SUWI) om werkzoekenden binnen de maximale termijn van zes maanden te herfaseren. De overdracht vindt dan na bijvoorbeeld drie maanden of soms al na een paar weken plaats. De respondenten spreken zelf over 'voortijdige' en 'versnelde' herfasering omdat zij er van uitgaan dat fase I-werkzoekenden standaard een half jaar in deze fase verblijven.

- Overname arbeidsbemiddeling en uitkeringsintake door gemeenten

Onvrede over de door CWI geboden arbeidsbemiddeling leidt ertoe dat sommige gemeenten deze taak geheel of gedeeltelijk zelf ter hand nemen. Daarnaast nemen sommige gemeenten de uitkeringsintake over. Volgens gemeenten ontlast dit CWI: als zij de uitkeringsintake uitvoeren, houdt CWI meer tijd over voor bemiddeling. Om die reden is een dergelijke taakverdeling soms afgesproken met CWI.

- Werkzoekenden eerder in beeld

Een maatregel waardoor UWV fase I-werkzoekenden in beeld probeert te krijgen, is het doorgeven van sofinummers van uitkeringsgerechtigden die zes maanden en vier weken in het UWV-bestand zitten aan CWI. UWV verzoekt CWI deze uitkeringsgerechtigden over te dragen.

- Betere kennisgevingen

UWV en CWI hebben inmiddels een oplossing gevonden voor de naar de mening van CWI ondermaatse terugkoppeling op kennisgevingen. De berichtenuitwisseling rond kennisgevingen van mogelijk verwijtbaar gedrag vindt nu volledig elektronisch plaats. Dit geldt alleen voor het berichtenverkeer tussen CWI en UWV, en niet tussen CWI en gemeente.

- Toonkamers reïntegratiebeleid

Bij de zogeheten 'toonkamers reïntegratiebeleid' proberen de ketenpartijen het onderscheid tussen de afzonderlijke organisaties in ieder geval voor werkzoekenden weg te laten vallen. De geïnterviewden spreken in dit kader van een 'integrale procesbenadering'. Het is daarbij de

bedoeling per cliënt na te gaan welke ondersteuning iemand nodig heeft, en hoe deze het best geboden kan worden. Dit kan ook betekenen dat werkzoekenden kort na instroom in een uitkering al op een kort of langer reïntegratietraject geplaatst worden. Volgens de ketenpartijen hoeven zij in de toonkamers dan ook niet meer een half jaar te wachten totdat zij een cliënt een traject kunnen aanbieden. Een vaste taakverdeling tussen de partijen bestaat niet, net zo min als het werken met een administratieve indeling van werkzoekenden. De cliënt krijgt veelal een vaste contactpersoon die de cliënt door de hele keten heen volgt. Deze contactpersoon kan een medewerker zijn van CWI, de gemeente of UWV.

CWI en UWV werken in één van de Toonkamerexperimenten van het begin van werkloosheid al samen om vast te stellen wat een klant nodig heeft om weer aan het werk te komen en bij de verdere begeleiding van de klant. Er zijn vier gemengde teams. Eén team van CWI en gemeente medewerkers en drie teams met medewerkers van CWI en UWV. Aan het hoofd staat een teamleider van CWI of UWV. Het experiment houdt in dat de klant één aanspreekpunt krijgt en deze persoon heeft de regie over de gehele reïntegratie van de klant. De bedoeling is dat het in de toekomst voor de begeleiding niet meer uitmaakt of iemand een WW- dan wel WWB-uitkering heeft. De klant blijft hetzelfde aanspreekpunt behouden. Beoogde voordelen van deze manier van werken zijn de vermindering van fouten door het ontbreken van overdrachtsmomenten en de verhoging van efficiëntie doordat organisaties geen dubbel werk doen.

- 'Samen doen we het zo'

CWI en UWV hebben onder de naam 'Samen doen we het zo' een gemeenschappelijk dienstverleningsmodel opgesteld. In dit model formaliseren CWI en UWV enkele experimentele werkwijzen. Het gaat dan bijvoorbeeld om een andere indeling en begeleiding van werkzoekenden door medewerkers: de zogeheten 'Route A/B', het werken in gezamenlijke teams en een meer flexibele inzet van reïntegratiegelden. De ketenpartijen streven ernaar dat werkzoekenden daadwerkelijk één keten doorlopen bij het zoeken naar werk. Ze beschouwen dit naar eigen zeggen als een gezamenlijke verantwoordelijkheid. In de notitie 'de Verbinding', een AKO-initiatief, wordt 'Samen doen we het zo' in verband gebracht met andere initiatieven zoals een gemeenschappelijke klantbenadering door CWI, UWV en gemeenten.²

2

Algemeen Ketenoverleg, 2006. De
Verbinding. Versie 16 februari
2006.

4 Evaluatie van de maatregelen door ketenpartijen

Zoals uit hoofdstuk drie blijkt, proberen de ketenpartijen op veel verschillende manieren de dienstverlening aan fase I-werkzoekenden te verbeteren. CWI, UWV en gemeenten nemen gezamenlijk en apart allerlei maatregelen om werkzoekenden in fase I weer aan het werk te krijgen.

Medewerkers op lokaal niveau kunnen geen onderbouwde indicatie geven van het effect van de verschillende maatregelen die de ketenpartijen op lokaal niveau treffen. Concrete en objectieve resultaten ontbreken meestal. Een monitorgroep van het Algemeen Ketenoverleg kwam ook tot deze bevinding.³

3

Zie ook: Monitorgroep, 'Goed Bekeken', praktijken van ketensamenwerking, rapportage 2005, vastgesteld in het Algemeen Ketenoverleg (AKO) van 19 december 2005, p. 47.

CWI, UWV en gemeenten formuleren in lokale samenwerkingsverbanden meestal geen concrete doelen die zij met hun maatregelen willen bereiken. Het doel is in de meeste gevallen 'minder instroom in de uitkering' en 'meer uitstroom uit de uitkering'. De lokale ketenpartijen beogen vaak om beter samen te werken ten gunste van de dienstverlening aan alle werkzoekenden. Ook vindt op lokaal niveau weinig gestructureerde evaluatie plaats. In enkele gevallen is gekozen voor een experimentele opzet van een project om aan de hand van een controlegroep te beoordelen welk verschil een voorgenomen maatregel nu precies maakt.⁴ Een complicerende factor daarbij is dat de partijen vaak verschillende maatregelen tegelijkertijd nemen en dat werkwijzen dikwijls veranderen gedurende een project. De meeste lokale ketenpartijen beoordelen de resultaten van projecten aan de hand van preventie- en uitstroomquoten. Zij beoordelen dan of hun cijfers verbeteren vergeleken met een eerder moment of met het landelijke gemiddelde.

4

Monitorgroep, 'Goed Bekeken', praktijken van ketensamenwerking, rapportage 2005, vastgesteld in het Algemeen Ketenoverleg (AKO) van 19 december 2005, p. 9.

5 Oordeel

De inspectie is van mening dat de sleutel voor een betere ondersteuning van werkzoekenden met een grote kans om snel werk te vinden ligt in de wil van alle ketenpartijen om samen te werken. Het zijn niet de wetten of regels die een gezamenlijke ondersteuning mogelijk maken of belemmeren. Waar de intentie tot samenwerking bestaat, komt deze hoe dan ook tot stand.

In die zin leidt ook een andere manier om cliënten in te delen, of een andere taakverdeling niet automatisch tot een klantgerichte dienstverlening aan werkzoekenden en tot een betere samenwerking. Nieuwe indelingen en afspraken kunnen immers even goed tot verstarring leiden, bijvoorbeeld als de indelingen te strikt worden aangehouden en nieuwe grenzen tussen de organisaties worden vastgelegd. Waar het om draait is dat de ketenpartijen in een continue dialoog met elkaar én werkzoekenden bepalen welke ondersteuning nodig is gezien de situatie van de werkzoekende. Werkzoekenden moeten die ondersteuning vervolgens zo spoedig mogelijk krijgen.

Op dit moment bestaat er een grote hoeveelheid experimenten en initiatieven. De wil om op lokaal niveau iets nieuws te proberen is dus zeker aanwezig. Een valkuil is dat in elke samenwerkingsrelatie het wiel opnieuw wordt uitgevonden. De inspectie vindt het goed dat de ketenpartijen in het ketenoverleg opdracht hebben gegeven om een overzicht te maken van alle nieuwe werkvormen. Dit geeft de ketenpartijen de mogelijkheid om lokaal en regionaal van elkaar te leren.

De ketenpartijen moeten zich niet laten leiden door de keuzes uit het verleden. De ketenpartijen hebben een strikte taakverdeling afgesproken om te komen tot een logisch samenhangend proces. In de uitvoering zien we echter dat dit leidt tot een gescheiden benadering van de cliënt. Bij de inwerkingtreding van de Wet SUWI waren de ketenpartijen op zoek naar duidelijkheid over hun eigen verantwoordelijkheden en rol in het stelsel. Het was een periode waarin de organisaties onderlinge taken en verantwoordelijkheden hebben afgebakend. Zij hebben zich daardoor beperkt in hun mogelijkheden tot gemeenschappelijke dienstverlening. Ook nu nog zijn de medewerkers van de ketenpartijen niet altijd op de hoogte van de mogelijkheden die er zijn, ook zonder aanspraak te doen op de speciale experimentenregeling.⁵

Na een periode van het ontwikkelen van nieuwe werkwijzen breekt nu de periode aan van kristallisatie. Om niet in de opbouwfase te blijven hangen moeten de partijen keuzes maken uit de verschillende experimenten. Het is nu tijd om te focussen. De inspectie vindt het daarvoor van belang dat de ketenpartijen voor zichzelf inzichtelijk maken of de experimentele werkwijzen tot betere resultaten leiden. Dat betekent niet dat in elke lokale situatie een experiment opgezet moet worden met voor- en nameting, of dat elk probleem in fasen en delen ontleed moet worden. Het betekent wel dat de partijen helder zijn over het effect dat zij met een experiment willen bereiken, en nagaan of zij vooruitgang boeken. Op dit moment gebeurt dat nog te weinig.

De inspectie ziet wel de eerste aanzetten tot intensieve samenwerking en een bundeling van de verschillende initiatieven. De inspectie is daarover positief. Op centraal niveau hebben CWI en UWV een gemeenschappelijk dienstverleningsmodel ontwikkeld om werkzoekenden te helpen bij het vinden van werk. Inmiddels worden ook gemeenten betrokken bij dit gemeenschappelijke dienstverleningsconcept. De organisaties willen de ondersteuning die een cliënt nodig heeft als uitgangspunt nemen en vervolgens bepalen welke dienstverlening daarbij hoort en wie die gaat verzorgen. De partijen geven met dit alles aan dat zij nu beseffen dat de ondersteuning van werkzoekenden te allen tijde een gezamenlijke verantwoordelijkheid is. Daarmee geven zij op centraal niveau voor het eerst echt gestalte aan het gedachtegoed achter de Wet SUWI. Het is nu aan de partijen om deze keuzes spoedig in praktijk te brengen.

5

Zie de Wet SUWI, artikel 82a.

6 Reactie betrokken uitvoeringsorganisaties

Samenvatting reactie CWI

CWI geeft aan evenals de inspectie een ontwikkeling te zien richting meer samenwerking tussen de ketenpartijen. CWI reageert op de door IWI gesignaleerde knelpunten met de erkenning dat deze knelpunten bestaan, maar CWI benadrukt de eerder genoemde ontwikkeling. Op deze weg wil CWI verder gaan. Aan de verbetermaatregelen voegt CWI competentietesten en stimulering van “vroegmelding” toe. Ook erkent CWI dat nog vaak geen onderbouwde indicatie valt te geven van het effect van de diverse maatregelen op lokaal niveau. Volgens CWI kunnen in de toekomst de ketenprestatie-indicatoren hierover helderheid verschaffen.

Samenvatting reactie UWV

UWV onderstreept het belang van goede gemeenschappelijke dienstverlening aan klanten en geeft aan de samenwerking met ketenpartners te zullen uitbouwen. UWV erkent het bestaan van de door IWI gesignaleerde knelpunten. UWV wijst op de experimenten in de keten en de ketenprogramma's voor 2006 en 2007 als antwoord op deze knelpunten. Deze programma's licht UWV vervolgens toe. Tot slot geeft UWV aan dat IWI een verkeerde doelstelling weergeeft van 'De verbinding'. Dit document is volgens UWV niet gericht op het laten aansluiten van gemeenten bij het dienstverleningsconcept, maar om samenhang aan te brengen tussen verschillende initiatieven.

Samenvatting reactie VNG

VNG heeft kenbaar gemaakt geen bestuurlijke reactie te willen geven op het rapport.

Nawoord IWI

IWI is positief over het feit dat CWI en UWV beiden aangeven door te willen gaan op de ingeslagen weg van intensievere samenwerking in de keten. In de reacties wordt gewezen op een grote hoeveelheid experimenten, maatregelen en plannen. De verschillende programma's worden, zoals UWV aangeeft en door IWI is opgenomen in het eindrapport, in de notitie 'De verbinding' met elkaar in verband gebracht. De grote hoeveelheid ontwikkelingen en plannen onderstreept het belang om te achterhalen wat resultaat heeft en wat niet. De logische vervolgstap is dan om succesvolle praktijken uit te breiden, en niet-succesvolle praktijken te beëindigen.

Lijst van afkortingen

AKO	Algemeen ketenoverleg
CWI	Centrum voor Werk en Inkomen
IWI	Inspectie Werk en Inkomen
SUWI	Structuur uitvoering werk en inkomen
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
WW	Werkloosheidswet
WWB	Wet werk en bijstand

Bijlagen:

Reactie Centrale organisatie Werk en Inkomen

Reactie Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen

Aan de Inspecteur-generaal voor werk en
inkomen

Tel 020-7515000

De heer L.H.J. Kokhuis

Fax 020-7515099

Postbus 11563

www.cwinet.nl

2502 AN Den Haag

Kenmerk:
CWI/2006/1477

Contactpersoon:
drs J.P.M. van Straaten

Datum:
3 april 2006

Uw kenmerk:
2006/993

Doorkiesnummer:
020 - 7515225

Direct faxnummer:
020 - 7515212

Betreft:

Bestuurlijke reactie op IWI-rapport "Eén fase, één keten"

Geachte heer Kokhuis,

Hierbij doe ik u de reactie van de Raad van Bestuur CWI toekomen op het rapport "één fase, één keten" van de Inspectie.

De Raad van Bestuur CWI constateert dat in het domein van werk en inkomen zich een ontwikkeling voltrekt in de richting van een meer intensieve samenwerking tussen ketenpartijen, waarbij voorop staat dat de dienstverlening minder versnipperd aan de cliënten wordt aangeboden en de resultaten van inspanningen in de keten moeten verbeteren. De Inspectie constateert in haar rapport ook een dergelijke ontwikkeling, al constateert de Inspectie tevens dat uit interviews met medewerkers naar voren komt dat er nog vele knelpunten in de uitvoering bestaan. Op zich zullen de gemelde knelpunten zich op een aantal locaties wel voordoen, maar dat neemt niet weg dat de ontwikkeling onmiskenbaar is gericht op meer samenwerking tussen partijen en een meer gezamenlijke aanpak. De Raad van Bestuur van CWI is voornemens op deze weg voort te gaan.

In het rapport wordt een aantal door ketenpartijen ontwikkelde instrumenten beschreven die tot een betere dienstverlening moeten leiden. De genoemde maatregelen zijn nog uit te breiden met bij voorbeeld competentietesten en het stimuleren van "vroegmelding", waardoor eerder en met meer kans op succes een nieuwe arbeidsplaats kan worden gezocht.

De Raad van Bestuur onderkent dat op dit moment vaak nog geen onderbouwde indicatie valt te geven van het effect van de verschillende maatregelen die ketenpartijen op lokaal niveau treffen. Wel is zij de overtuiging toegedaan dat de gekozen richting – de betere, gezamenlijke en meer klantvriendelijke dienstverlening aan cliënten – in zich al goed is. De ontwikkeling van de scores op de ketenprestatie-indicatoren zullen moeten uitwijzen of de resultaten (in termen van preventie, uitstroom en doorstroom) ook beter worden. Uiteraard zal dit in de

komende periode de nodige aandacht van de ketenpartijen gaan krijgen. In het ketenprogramma 2007 wordt dit nader uitgewerkt.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,



drs. R. de Groot
Voorzitter Raad van Bestuur

Postbus 58285, 1040 HG AMSTERDAM

Inspectie Werk en Inkomen,
De heer mr. L.H.J. Kokhuis,
Postbus 11563
2502 AN DEN HAAG

Datum

28 APR 2006

Van

D.M. van Etten
T (020) 687 56 96
F (020) 687 31 47

Ons kenmerk

SBK/70497

Uw kenmerk

2006/994

Pagina

1 van 2

Onderwerp

Bestuurlijke reactie op IWI-Rapport "Eén fase, één keten"

Geachte heer Kokhuis,

Met uw brief van 29 maart 2006 heeft u het conceptrapport "Eén fase, één keten" voor een bestuurlijke reactie aan ons voorgelegd.

Samengevat luidt uw oordeel dat de eerste aanzetten tot intensieve samenwerking zichtbaar zijn richting een gemeenschappelijke dienstverlening aan klanten en dat het nu aan de partijen is om deze keuzes spoedig in de praktijk te brengen.

Wij onderstrepen het belang van een goede gemeenschappelijke dienstverlening aan onze klanten. De intensieve samenwerking met onze ketenpartners op centraal en lokaal niveau en de focus op een gemeenschappelijke klantbenadering zullen wij verder uitbouwen.

De knelpunten die IWI ziet hebben wij ook onderkend. Als antwoord op deze knelpunten heeft UWV – in samenspraak met de ketenpartners – geëxperimenteerd met verschillende werkwijzen, met als opdracht de dienstverlening aan de klant verder te verbeteren. Dit heeft o.a. geleid tot een gemeenschappelijke dienstverleningsformule met CWI die medio 2006 landelijk is uitgerold.

In dit kader willen wij u attenderen op het door de ketenpartners vastgestelde ketenprogramma 2006 en de onlangs vastgestelde hoofdlijnen voor het ketenprogramma van 2007.

In 2006 staat het verspreiden in de regio's van zowel klantbenadering als veelbelovende praktijken centraal. Daarnaast zijn er op basis van het Ketenprogramma 2006 een aantal landelijke tripartiete projecten gestart voor de (door)ontwikkeling van de gemeenschappelijke klantbenadering. In de projecten worden de noodzakelijke centrale kaders ontwikkeld die het mogelijk maken onderling beter en resultaatgericht samen te werken. Daarbij is speciale aandacht voor de verdere ontwikkeling van de keten prestatie indicatoren voor preventie, uitstroom, doorstroom en klantgerichtheid en de vertaling daarvan op lokaal niveau.

Het ketenprogramma voor 2007 legt het accent op het verder realiseren van de gemeenschappelijke klantbenaderingen in de regio waarbij de landelijke ketenpartners de ontwikkeling in de regio faciliteren.

Bij de in het rapport opgenomen maatregelen voor een betere dienstverlening maakt u melding van "Samen doen we het zo" en "De Verbinding". Daarbij geeft u echter een verkeerde doelstelling weer ten aanzien van "De Verbinding". "De Verbinding" is niet zoals u aangeeft gericht op het aan laten sluiten van de gemeenten bij het dienstverleningsconcept. "De Verbinding" brengt, ter ondersteuning van de regio's, de samenhang aan tussen het implementatietraject "Samen doen we het zo", de ontwikkeling van het dienstverleningsconcept werkzoekenden en de ontwikkeling van de gemeenschappelijke klantbenadering. Daarmee worden de verschillende programma's inhoudelijk met elkaar in verband gebracht. De basis voor de dienstverlening is de door ketenpartners vastgestelde gemeenschappelijke klantbenadering voor werkzoekenden.

Daarin wordt een gezamenlijke horizon geschetst: één gezamenlijk frontoffice, één aanspreekpunt voor de klant, digitaal klantdossier en eenmalige gegevensuitvraag, diagnose aan de kop van het proces, risicogestuurde handhaving en geïntegreerde dienstverlening. Overigens wordt tijdens de HorizonTour, die eind maart is gestart, de gedeelde visie op samenwerking in de toekomst, op basis van de gemeenschappelijke klantbenadering, verder uitgedragen in de regio's.

We vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,



Dr. J.M. Linthorst
Voorzitter Raad van Bestuur

Publicaties Inspectie Werk en Inkomen

2006

- R06/09 Eén fase, één keten
De ondersteuning door CWI, UWV en gemeenten van werkzoekenden met een goede kans op werk
- R06/08 Uitvoering Wet sociale werkvoorziening 2004
- R06/07 Inzicht in kostenbesparing CWI
- R06/06 Over druk
Een onderzoek naar het functioneren van certificatie- en keuringsinstellingen in het werkveld drukapparatuur
- R06/05 Waar een wil is, is een BVG
Samenwerking van de ketenpartners bij de vorming van bedrijfsverzamelgebouwen
- R06/04 Controle in concurrentie
Uitvoering periodieke keuring en certificatie van kranen en liften
- R06/03 Samen dienstverleners
Onderzoek naar de dienstverlening aan klanten met meerdere uitkeringen
- R06/02 De controleschakel
Onderzoek naar de werking van de controleschakel in de handavingsketen
- R06/01 Doelbinding en beveiliging in de keten van werk en inkomen
De beveiliging van Suwinet en de privacy van de burger

2005

- R05/24 UWV en Walvis
Vierde rapportage
- R05/23 Tussen oordeel en advies
Uitvoering van het deskundigenoordeel 'geschiktheid tot werken' door UWV
- R05/22 De kortste weg naar werk
Een onderzoek naar reïntegratiecoaching WW bij UWV
- R05/21 Gezocht: werklozen
Activiteiten van CWI, UWV en gemeenten om werklozen aan het werk te krijgen in moeilijk vervulbare vacatures voor laag- en ongeschoolde arbeid
- R05/20 Vangnet of springplank?
De reïntegratie van zieke werknemers zonder dienstverband door UWV
- R05/19 Informatie: aantoonbaar betrouwbaar?
Een onderzoek naar de kwaliteit van de niet-financiële informatievoorziening in het SUWI-domein
- R05/18 Opnieuw beoordeeld
- R05/17 Zicht op kansen?
Onderzoek naar systematische kennisopbouw over bijstandsgerechtigden door gemeenten
- R05/16 Werken aan samenwerking
Een onderzoek naar de invulling van de overlegverplichting van certificatie- en keuringsinstellingen
- R05/15 De gevolgen van selectie bij reïntegratietrajecten voor WW-gerechtigden
- R05/14 Invloed van WW-gerechtigden op hun reïntegratietraject
- R05/13 Beëindiging van dienstbetrekkingen Wsw bij arbeidsongeschiktheid
- R05/12 Handhaving door de Sociale Verzekeringsbank in 2004
- Toezicht op de Wet kinderopvang
- R05/11 Kiezen en delen
De selectie door gemeenten voor reïntegratietrajecten/Casestudies bij acht gemeenten
- R05/10 Vuurwerk meester
Een onderzoek naar de certificering van vakbekwaamheid vuurwerk

Jaarplan 2006

Meerjarenplan 2006-2009

- R05/09 Pensioen bewaakt
Een onderzoek naar het risicogericht toezicht van De Nederlandsche Bank op pensioenfondsen
- R05/08 Ontwikkeling van het handhavingsbeleid binnen UWV
- R05/07 UWV en Walvis
Derde rapportage
- R05/06 Intake en beoordeling bij de bijstand
- R05/05 ICT als verbindende schakel
Keteninformatisering in het stelsel van werk en inkomen
- R05/04 Afgesproken?
Gemeenten en CWI-vestigingen over onderlinge afspraken in het kader van de uitkeringsintake voor de WWB
- Jaarverslag 2004
- R05/03 Kwaliteit van arbeid: een kwestie van zorg
Een onderzoek naar gemeentelijk beleid en sturing op zorg voor kwaliteit van arbeid in de sociale werkvoorziening
- R05/02 Gebruikswaarde Suwinet-Inkijk
- R05/01 De certificatie van deskundig toezichthouders verwijdering asbest en crocidoliet

U kunt deze publicaties opvragen bij:

Inspectie Werk en Inkomen
Afdeling Strategie en communicatie

communicatie@iwiweb.nl
www.iwiweb.nl
Telefoon (070) 304 44 44
Fax (070) 304 44 45

Prinses Beatrixlaan 82
2595 AL Den Haag

Postbus 11563
2502 AN Den Haag

