



Opdrachtgever

IWI



Inspectie Werk en Inkomen
Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

Onderzoek

Verkennde studie Preventiequote

Startdatum – 15 september 2005

Einddatum – 31 juli 2006

Categorie

Toezicht en functioneren van sociale
zekerheid

Preventiequote CWI

Doel en vraagstelling

Uit de preventiequote is niet te achterhalen wat de bijdrage van CWI is aan het voorkomen van het indienen van een aanvraag voor een uitkering. Een kwart van de mensen die zich bij CWI melden dient geen aanvraag in. IWI zal nagaan wat hier de achtergronden van zijn.

Conclusie

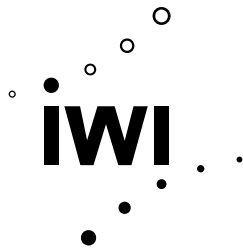
Het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI) is het eerste loket voor mensen die een uitkering willen aanvragen en op zoek zijn naar werk. CWI moet zijn best doen om zoveel mogelijk mensen al aan het werk te helpen voordat ze een uitkering nodig hebben. Voorkomen is beter dan genezen. Om aan te geven hoe goed dat lukt, gebruikt CWI de preventiequote. De resultaten die CWI boekt op het voorkomen dat werkzoekenden instromen in een uitkering blijken uit scores van CWI op de preventiequotes WW (Werkloosheidswet) en WWB (Wet werk en bijstand). De preventiequotes geven geen inzicht in welke activiteiten van CWI eraan hebben bijgedragen dat een belangrijk deel van de aanvragers van een werkloosheids- en bijstandsuitkering, uiteindelijk hierop geen beroep doen. Het ontbreken van dit inzicht was voor de inspectie aanleiding om een verkennende studie uit te voeren met als doel te inventariseren welke inspanningen CWI verricht om instroom in WW of WWB te voorkomen. Bron: Bibliotheek SZW

Link naar bestand

<http://www.onderzoekwerkeninkomen.nl/rapporten/c398t2hl>

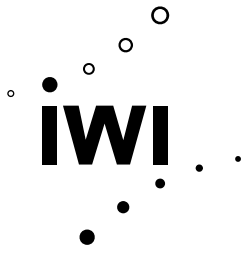
Preventiequote CWI

Verkennde studie naar de preventieve activiteiten van CWI

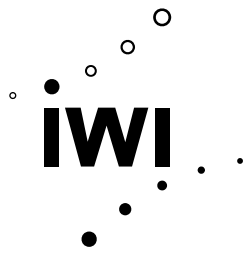


Preventiequote CWI

Een verkennende studie naar de preventieve activiteiten van CWI

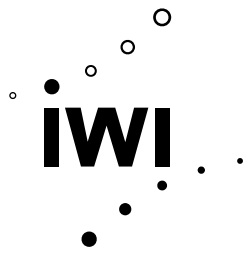


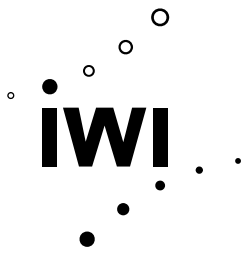
V06/08, augustus 2006



Inhoud

1	Inleiding	5
2	Het beleid op het gebied van preventie	7
2.1	Normenkader	7
2.2	Aansturing van CWI	8
2.3	Uitwerking door CWI	9
2.4	Keten	11
2.5	Samenvatting	13
3	Uitvoering van preventietaak door CWI	15
3.1	Invalshoek preventie	15
3.2	Samenwerking met ketenpartners	16
3.3	Organisatie en sturing	17
3.4	Preventie-inspanningen	18
3.5	Registratie	22
3.6	Samenvatting en conclusie	23
4	Conclusie	25





1 Inleiding

Aanleiding

In haar jaarverslag 2004 vermeldt de inspectie dat de Centrale organisatie werk en inkomen (CWI) de afgelopen jaren de dienstverlening voor werkzoekenden en werkgevers op verschillende manieren heeft uitgebreid en verbeterd. De resultaten die CWI boekt op het voorkomen dat werkzoekenden instromen in een uitkering blijken uit de scores van CWI op de preventiequotes WW (Werkloosheidswet) en WWB (Wet werk en bijstand). Zowel voor 2004 als voor 2005 heeft CWI de met het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid afgesproken streefwaarden voor deze preventiequotes gehaald.

De preventiequotes geven de prestaties van CWI weer op het gebied van het voorkomen van uitkeringsinstroom in WW en WWB. De preventiequotes geven geen inzicht in welke activiteiten van CWI eraan hebben bijgedragen dat een belangrijk deel van de aanvragers van een werkloosheids- en bijstandsuitkering, uiteindelijk hierop geen beroep doet.

Het ontbreken van dit inzicht is voor de inspectie aanleiding om een verkennende studie uit te voeren met als doel te inventariseren welke inspanningen CWI verricht om instroom in WW of WWB te voorkomen. Uit de preventiequote is niet te achterhalen wat de bijdrage van CWI is geweest. Een kwart van de mensen die zich bij CWI melden voor zowel WW als WWB, dient geen aanvraag voor een uitkering in. Niet duidelijk is of deze mensen bijvoorbeeld aan het werk zijn gegaan, verhuisd zijn, of dat er andere redenen zijn waarom geen aanvraag wordt ingediend.

Probleemstelling

De hoofdvraag van het onderzoek is: Welke inspanningen verricht CWI ter preventie van een WW- of WWB-uitkering en wat leveren deze inspanningen op?

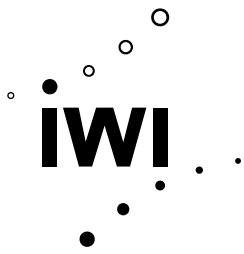
De deelvragen die wij hierbij willen beantwoorden zijn:

- Vanuit welke invalshoek vinden deze activiteiten plaats (schadelastbeperking, efficiency of staat de burger centraal)?
- Welke afspraken zijn hierover gemaakt met de ketenpartners?
- Hoe rekent CWI haar inspanningen toe aan de preventiequote?
- Registreert CWI de reden waarom mensen geen aanvraag indienen voor een uitkering?

In het kader van de hoofdvraag besteden we ook aandacht aan de inrichting van de organisatie en de werkprocessen, het trainen van adviseurs en de aansturing op preventieactiviteiten op vestigingsniveau. De reden is dat de inspectie veronderstelt dat meer duidelijkheid zal ontstaan over de inspanningen van CWI wanneer bekend is hoe de organisatie hiermee omgaat.

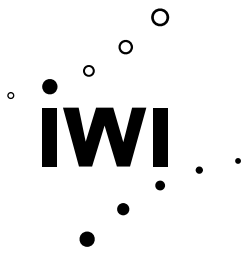
Afbakening

In deze verkennende studie wordt de uitvoering van de preventietaak bekeken vanuit het gezichtspunt van CWI. Bij de onderwerpen, thema's en voorbeelden die we in deze studie beschrijven, geven we dan ook aan vanuit welk kader CWI keuzes maakt voor beleid, uitvoering en samenwerking.



Methode van onderzoek

Om de hoofdvraag en de deelvragen te kunnen beantwoorden heeft de inspectie circa dertig documenten geanalyseerd en zijn er bij vijf CWI-vestigingen interviews gehouden met vestigingsmanagers en adviseurs. Via de documentenanalyse is het beleid betreffende preventie van CWI in kaart gebracht. De interviews zijn gericht op de daadwerkelijke preventie-inspanningen van CWI en de aansturing op die inspanningen.



2 Het beleid op het gebied van preventie

In dit hoofdstuk beschrijven we op welke wijze CWI haar beleid invult ten aanzien van de preventieve taken en hoe CWI daarin samenwerkt met de ketenpartners. Bij de beschrijving heeft de inspectie gebruik gemaakt van het wettelijk kader, de uitkomsten van onderzoeken die raakvlakken hebben met de preventietaak, de 'meibrieven' van de minister, de jaarplannen van CWI en de ketenprogramma's.

2.1 Normenkader

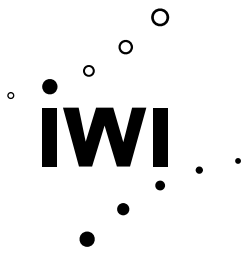
De afspraken over de uitvoering van de preventieve taken worden gemaakt in overleg tussen de minister en CWI. De minister legt zijn voornemens vast in de meibrieven en CWI vertaalt deze voornemens in haar jaarplannen. In de jaarplannen komt de visie van CWI op werk boven uitkering (preventie) tot uitdrukking. De jaarplannen behoeven de goedkeuring van de minister.

Werk boven uitkering is één van de hoofddoelen van de SUWI-wetgeving (Wet Structuur uitvoering werk en inkomen). Voorkomen moet worden dat een werkzoekende een uitkering WW of WWB nodig heeft. Zowel uit sociaal als economisch oogpunt is het van groot belang de noodzaak van een beroep op de sociale zekerheid te beperken en de afhankelijkheid van regelingen zoveel mogelijk te voorkomen. Een op werk gerichte, klantgerichte en efficiënte uitvoeringsorganisatie (de tweede en derde SUWI-doelstelling) is hiervoor onontbeerlijk. De uitvoering dient ertoe dat zoveel mogelijk mensen zo snel mogelijk aan werk worden geholpen, maar de mensen voor wie dat niet (direct) lukt moeten op een zo eenvoudig mogelijke wijze een uitkering kunnen krijgen.

De dienstverlening van CWI bestaat onder andere uit de volgende instrumenten: informatie en advies, matching via Werk.nl en activerende bemiddeling voor fase 1-cliënten. De dienstverlening aan werkzoekenden wordt ondermeer gemeten met de preventiequote en de uitstroomquote. De preventiequote geeft aan welk deel van de personen, dat zich meldt bij CWI, geen beroep doet op WW of WWB. De uitstroomquote geeft aan het aandeel personen dat uitstroomt uit een uitkering vanwege het vinden van werk via CWI.

Hieruit volgt de belangrijkste taak voor CWI: de cliënt – indien wenselijk via bemiddeling - zo spoedig mogelijk aan het werk te helpen. CWI beoordeelt de kans op het vinden van werk en past de dienstverlening aan de klant op zijn/haar mogelijkheden aan. Personen voor wie de kans op het vinden van werk groot wordt geacht, worden ingedeeld in fase 1. Deze personen komen in aanmerking voor dienstverlening door CWI en zij worden met regelmaat opgeroepen en geconfronteerd met vacatures.

In de kwartaalverslagen en jaarverslagen geeft CWI de minister informatie over de uitvoering van het beleid en de geleverde prestaties. In de verslagen zijn indicatoren opgenomen die inzicht geven in de prestaties van CWI, waaronder de prestaties op het terrein van preventie.



2.2 Aansturing van CWI

De inspectie heeft voor de jaarplannen 2005 en 2006 bekeken welke kaders voor de preventieve taken door de minister met de 'meibrieven' aan CWI zijn aangereikt. Alvorens we ingaan op deze kaders beschrijven we eerst welke ontwikkelingen er zijn geweest bij de prestatie-indicatoren en het beleid CWI.

Prestatie-indicatoren 2006

Medio april 2005 is de eindrapportage van het Project Prestatie-indicatoren 2006 uitgebracht. De rapportage is de uitkomst van een traject waarbij het ministerie met de uitvoeringsorganisaties heeft gezien of de tot dan toe gehanteerde set van indicatoren nog aan alle vereisten voldeed. Aanleiding tot de doorlichting was onder andere de aanbeveling van de Algemene Rekenkamer, Inspectie Werk en Inkomen (IWI), maar ook de Tweede Kamer om de huidige set aan te passen. Dit met het doel om de samenhang tussen de diverse indicatoren te versterken en het verkrijgen van een beter inzicht in de effectiviteit van het beleid.

De Algemene Rekenkamer plaatste ondermeer kritische kanttekeningen bij de indicatoren op het gebied voor preventie. Dit heeft er voor de preventiequote voor CWI toe geleid dat deze indicator is aangepast. Deze aanpassing is erop gericht de rol van CWI in het voorkomen van uitkeringsinstroom beter weer te geven, waardoor meer dan voorheen zicht wordt gegeven op het aantal werkzoekenden dat werk vindt. Vanaf het jaar 2006 betekent dit dat de preventiequote (zowel voor WW als WWB) wordt uitgesplitst naar 'werk' en 'overig' en waarbij 'overig' weer wordt uitgesplitst naar reden (bijvoorbeeld fraudeopsporing).

Meerjarenperspectief CWI

De inspectie heeft kennis genomen van het eindrapport van de werkgroep Beleid CWI, dat eind februari 2005 is uitgebracht. In dit rapport, dat een eindproduct is van een gezamenlijke werkgroep CWI-ministerie SZW (Sociale Zaken en Werkgelegenheid), wordt een meerjarenperspectief CWI tot 2010 geschetst. Bij dit meerjarenperspectief is het takenpakket CWI uit het jaarplan 2005 als uitgangspunt genomen. Hieruit zijn de mogelijkheden verkend voor nieuw beleid. Deze mogelijkheden vormen de bouwstenen (scenario's) in het eindrapport en brengen een verandering mee in het takenpakket van CWI. Voor de preventieve taken van CWI houdt dit het volgende in.

Conform de huidige wettelijke taken draagt CWI in algemene zin bij aan transparantie en ondersteuning van zelfwerkzaamheid voor werkzoekenden via bemiddeling en activering. CWI heeft hierin een belangrijke rol door haar bijdrage aan preventie, maatwerk gericht op duurzame plaatsingen van werkzoekenden en het aanspreken van werkzoekenden op hun eigen verantwoordelijkheid. CWI acquireert hiertoe vacatures om de slaagkans van werkzoekenden te vergroten. Dit met als doel het voorkomen van onnodige en onterechte instroom van direct kansrijke werklozen in dan wel het bekorten van een uitkeringssituatie. De mate waarin het eerstgenoemde wordt gerealiseerd, wordt gemeten aan de hand van de preventiequote (WW of WWB).

De werkgroep Beleid CWI schetst een scenario voor de aanbodzijde. Hierbij gaat de werkgroep uit van de invoering van de A/B-routing en van de benutting van de voordelen van parallelle dienstverlening. Uitgangspunt is dat elke werkzoekende in staat is werk te zoeken (route A) tenzij persoonlijke belemmeringen dit (tijdelijk) niet mogelijk maken (route B). Door het zoeken

van werk centraal te stellen en in ketenverband ondersteuning te geven neemt naar verwachting de kans op het vinden van werk toe. Als daarbij parallel aan de dienstverlening van CWI nog een re-integratieopstapje kan worden ingezet door de ketenpartner kan dat de toeleiding naar de arbeidsmarkt versnellen. Daarnaast pleit de werkgroep voor een verkorte uitkeringsintake met als doel meer tijd vrij te spelen voor bemiddeling. Een samenstel van deze maatregelen leidt ertoe dat de cliënt beter bediend wordt en de prestaties voor wat betreft preventie en uitstroom zullen toenemen. Bovendien voorkomt een betere afstemming overlap van activiteiten, waardoor efficiencywinst is te bereiken.

De werkgroep beveelt voorts aan dat CWI de dienstverlening aan met werkloosheid bedreigden, die zich op vrijwillige basis vroeg melden bij CWI, goed inregelt. Dit in afwachting van besluitvorming over een mogelijke verplichte eerdere inschrijving bij CWI. Begin 2006 is overigens afgezien van een wettelijke verplichting tot eerdere inschrijving.

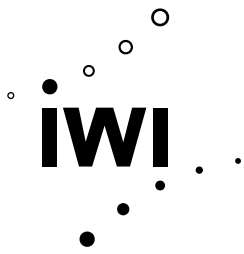
Kaders voor de jaarplannen 2005 en 2006

Voor 2005 is CWI gevraagd voor cliënten die (nog) geen werk hebben gevonden een tijdige en juiste uitkeringsaanvraag te verzorgen, waarbij handhaving als belangrijk aspect van de dienstverlening wordt genoemd. Handhaving dient in 2005 een integraal onderdeel te worden van de uitvoering. De achterliggende gedachte hierbij is dat het voeren van een effectief handhavingsbeleid noodzakelijk is om de rol van poortwachter goed te kunnen vervullen. Voor CWI liggen de handhavingstaken daarbij in het bijzonder op de terreinen van preventie en controle, waarbij de samenwerking met de ketenpartners essentieel is. De minister acht het ook van belang om de preventiequote voor de WW te verhogen. Daarvoor is het wenselijk dat potentiële WW-gerechtigden zich eerder dan hun eerste werkloosheidsdag melden bij CWI, ook wel vroegmelders genoemd. De minister vraagt CWI om samen met UWV via voorlichting deze 'vroegmelding' al te bevorderen.

Met de meibrief voor het jaarplan 2006 vraagt de minister aan CWI om in overleg met de ketenpartners te komen tot een goed gekwalificeerde, verkorte intake WWB en die ook op de vestigingen goed in te regelen, zodat er meer tijd overblijft voor de bemiddeling van werkzoekenden. De minister vraagt CWI verder in 2006 meer aandacht te besteden aan preventie van werkloosheid. Zo kunnen re-integratie-instrumenten van UWV eerder worden ingezet (vanaf medio 2005 ook voor met werkloosheid bedreigden). Ook dient het beleid erop gericht te zijn dat met werkloosheid bedreigden zich eerder gaan melden. CWI wordt gevraagd rekening te houden met meer vroegmelders. Tenslotte wordt met de meibrief de aangepaste set indicatoren 2006 aangereikt.

2.3 Uitwerking door CWI

CWI werkt de taken uit die haar zijn toebedeeld bij de SUWI-wet en de kaders die bij de meibrieven zijn aangedragen in haar jaarplannen. De inspectie heeft voor wat betreft de preventieve taken van CWI gekeken naar op welke wijze hieraan invulling is gegeven in de jaarplannen 2005 en 2006.



Doelstellingen

De preventieve taken maken bij CWI onderdeel uit van de doelstelling om ontwikkeling en benutting van talent te stimuleren voor de arbeidsmarkt en de uitkeringssituatie te voorkomen dan wel te bekorten. De subdoelstellingen die CWI hierbij hanteert zijn:

- CWI voorkomt onnodige en onterechte instroom van direct kansrijke werklozen dan wel bekort hun uitkeringsduur;
- CWI stelt (aankomende) werkzoekenden in staat vroegtijdig en zelfstandig gericht naar werk te zoeken.

Preventieve activiteiten

De activiteiten die CWI hiervoor uitvoert zijn:

- een intakegesprek, waarin CWI vaststelt wat de arbeidskansen van de cliënt zijn en wat de mate van zelfwerkzaamheid (motivatie cliënt) is en waarin CWI een toets doet op de nalevingsbereidheid van de cliënt. Voorts geeft CWI de cliënt vacatures mee en wordt een vervolgspraak gemaakt;
- CWI ziet erop toe dat verplichtingen worden nagekomen. Indien de cliënt een beroep doet op een uitkering is het bemiddelingsproces van CWI niet meer vrijblijvend. Het gaat hier om de verplichting tot inschrijving, het aanvaarden van algemeen geaccepteerde of passende arbeid, het meewerken aan de dienstverlening en het nakomen van afspraken;
- CWI vraagt de gegevens uit die nodig zijn voor het beoordelen van het recht op een uitkering en draagt deze over aan de ketenpartner. De overdracht vindt zo plaats, dat de ketenpartner zonder onnodige klantcontacten de aanvraag kan beoordelen.

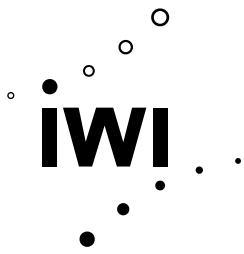
Preventiequotes

Met de preventiequotes brengt CWI de prestaties op het gebied van het voorkomen van uitkeringsinstroom tot uitdrukking. Dit kan het gevolg zijn van de dienstverlening aan de cliënt bij het zelfstandig vinden van werk, van de rechtstreekse bemiddeling door CWI naar werk of door handhaving van CWI. In dit laatste geval gaat het dan om de toets op nalevingsbereidheid en de verplichtingen- en gegevenscontrole.

In 2006 wil CWI een preventiequote WW van 20 procent en een preventiequote WWB van 46 procent realiseren. CWI baseert deze quotes op de A/B-routering. CWI merkt op dat wanneer het niet lukt om de A/B-routering begin 2006 te implementeren de preventiequotes gebaseerd zullen blijven op het huidige fasestelsel. De streefwaarden voor preventie WW en WWB blijven in dat geval 20 procent en 46 procent.

A/B-routering

Zoals CWI aangeeft bij de preventiequotes gaat CWI in 2006 bij de bemiddeling uit van de A/B-routering, waarbij het uitgangspunt is dat elke werkzoekende in staat is naar werk te zoeken (route A) tenzij persoonlijke belemmeringen dit (tijdelijk) niet mogelijk maken (route B). Een route A-client krijgt van CWI persoonlijke dienstverlening zolang er sprake is van werkloosheid en zolang er nog geen overdracht heeft plaatsgevonden aan de ketenpartner. Ook zoekt CWI contact met de ketenpartners om te kijken of eventuele parallelle vormen van dienstverlening mogelijk zijn. Dit kan bestaan uit een combinatie van bemiddelingsinzet van CWI en inzet van re-integratie-instrumenten door de ketenpartner. Dit moet leiden tot een zo snel mogelijke route naar duurzame werkhervatting.



Elektronische intake

CWI plaatst bij de preventiequotes de kanttekening dat die nog beïnvloed kunnen worden door de elektronische intake voor werk en uitkering die in 2005 is gestart. De elektronische intake omvat het informeren van de cliënt over onder meer zijn rechten en plichten, het indiceren van de cliënt (bepalen mogelijk recht op een uitkering) en het verzamelen van gegevens voor de werkin-take en de uitkeringsintake. In eerste instantie gaat het hierbij nog om cliënten die een WW-uitkering aanvragen. Het ligt in de bedoeling om aan het eind van 2006 de elektronische intake ook voor WWB-aanvragen in te voeren.

Door de elektronische intake kan de cliënt zijn eigen verantwoordelijkheid nemen voor de inschrijving bij CWI, het doen van een uitkeringsintake en het bewaken van de juistheid van zijn gegevens. De elektronische intake biedt de cliënt de mogelijkheid zelf via Werk.nl een baan te zoeken en hij krijgt met behulp van deze intake snel inzicht in het al of niet recht hebben op een uitkering. In het geval dat hij werk vindt, dan wel vaststelt dat hij geen recht heeft op een uitkering, komt hij niet meer bij een CWI-vestiging langs. Deze gevallen tellen niet mee voor de preventiequote.

De cliënt die meent wel recht te hebben op een uitkering of geen werk heeft gevonden via Werk.nl komt na de elektronische intake naar de CWI-vestiging. De servicedesk, die veelal bij de vestigingen aanwezig is, voert de administratieve taken van de adviseurs uit en verzorgt de afhandeling van de elektronische intake. Daarna vindt het gesprek tussen cliënt en adviseur plaats.

Vroegmelders

CWI meldt dat zij in 2006 bijzondere aandacht zal schenken aan het stimuleren van het zo vroeg mogelijk melden van (dreiging) van werkloosheid met als doel voor deze cliënten al werk te hebben gevonden voordat de uitkeringsaanvraag ontstaat. CWI geeft hieraan invulling door bijvoorbeeld cliënten uit te nodigen om zich te registreren, na verlening van de ontslagvergunning en door voor hen dienstverlening in te zetten maximaal vier maanden voorafgaande aan het vermoedelijke ontslag.

Handhaving

CWI vindt een goede handhaving noodzakelijk om het draagvlak van het sociale zekerheidsstelsel te waarborgen. Het gaat hierbij onder andere om het voorkomen van oneigenlijk gebruik of misbruik. In 2005 heeft CWI met de ketenpartners geïnvesteerd in de ontwikkeling van een visie op ketenbrede handhaving. In 2006 moet dit binnen de keten leiden tot het daadwerkelijk koppelen van een aantal registraties om een aantal verificaties uit te voeren. Daarnaast dient de cliënt zorgvuldig en vroegtijdig over zijn rechten en plichten te worden geïnformeerd en dient de toepassing van handhavinginstrumenten te worden opgenomen in de ketenprocessen.

2.4 Keten

Het voorkomen dat een werkzoekende een uitkering WW of WWB nodig heeft is weliswaar een wettelijke taak die bij CWI is neergelegd, maar er is volgens de SUWI-wet ook een verplichting dat de ketenpartners hierin samenwerken. De afgelopen jaren hebben de ketenpartners met de uitvoering van de ketenprogramma's (vanaf 2003-2004) hieraan bijgedragen. Binnen de ketenprogramma's ligt het accent bij de preventietaak op klantbenadering en handhaving. Dit blijkt

ook uit publicaties van de monitorgroep Ketensamenwerking en uit de Evaluatie integrale ketendienstverlening (A/B-routering), die vanuit het Algemeen Ketenoverleg (AKO) zijn opgesteld.

Gemeenschappelijke klantbenadering

In augustus 2005 heeft de monitorgroep Ketensamenwerking een samenvattende rapportage uitgebracht over gemeenschappelijke klantbenadering. In de rapportage staat centraal dat de burger in principe zelf verantwoordelijk is voor het zoeken en vinden van werk. Hierbij kan de burger gebruik maken van de dienstverlening en instrumenten die de keten ter beschikking stelt vanuit haar publieke taak. Aan een deel van die dienstverlening zijn verplichtingen verbonden. Door dit expliciet te maken kan de burger afwegen of hij van de dienstverlening gebruik wil maken en of hij akkoord gaat met handhaving als onderdeel hiervan.

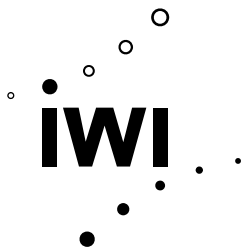
In het geval de burger een beroep doet op de dienstverlening van de ketenpartners dan gelden de volgende uitgangspunten voor de ketenpartners respectievelijk de cliënt. De ketenpartners doen geen onnodige controles, maken gebruik van risicoprofielen en geven volledige informatie over rechten en plichten. De inzet van middelen wordt gerelateerd aan de doelstelling werk boven inkomen. De keten handhaaft de morele en feitelijke verantwoordelijkheden van de burger. De cliënt wordt gecontroleerd op identiteit (ID-controle) aan de kop van het proces, wordt goed voorgelicht over zijn rechten en plichten en krijgt een goede diagnose aan de kop van het proces. Bovendien krijgt de cliënt risicogestuurde handhavingsmaatregelen. Deze handhavingsmaatregelen worden ingezet op klantgroepen met een verhoogd risico (echte fraudeurs, calculerende burgers, twijfelaars).

A/B-routering

In de rapportage 2005 van de monitorgroep Ketensamenwerking 'Goed bekeken: de praktijk van de ketensamenwerking' ziet de monitorgroep de routing als een manier om in de cliëntbenadering het accent te leggen op kansen en mogelijkheden van de cliënt. De routing kan eveneens dienen voor het maken van afspraken tussen ketenpartners over de toedeling van cliënten, de cliëntregie en het beschikbare dienstenpakket. Essentieel is dat de ketendienstverlening voor de A-categorie niet langer lineair is georganiseerd maar parallel en geïntegreerd wordt aangeboden. Dit betekent dat waar nodig dienstverlening van CWI, UWV (Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen) en gemeenten wordt gecombineerd. De resultaten van de experimenten met A/B-routering wijzen uit dat door de samengestelde maatregelen de prestaties op de preventiequoten verbeteren. Een logisch gevolg is dat de uitstroomquote afneemt. Deze resultaten sporen met de uitkomsten van de Evaluatie integrale ketendienstverlening (route A/B) van 15 maart 2006.

Afspraken CWI met UWV

Medio december 2004 hebben CWI en UWV een Prestatie Niveauovereenkomst afgesloten voor 2005. Hierin is voor wat betreft de preventieve activiteiten afgesproken dat CWI en UWV samenwerken om de inschakeling van uitkeringsgerechtigde werkzoekenden in het arbeidsproces te bevorderen en een aanspraak op een uitkering te voorkomen dan wel de duur van een uitkering te beperken. De ketenuitgangspunten 'werk boven inkomen' en 'de ketenpartners zijn elkaars poortwachter' worden door beide partijen onderschreven. Het opstellen van het klantprofiel, het uitvoeren van de werkintake evenals het voeren van bemiddelingsgesprekken zijn een verantwoordelijkheid van CWI. Tot de gegevensoverdracht verricht CWI alle handelingen waarvoor de fysieke aanwezigheid van de cliënt gewenst is. Deze handelingen zijn: de bemiddeling van de cli-



ent naar werk, de ontvangst en registratie van de eerste melding WW tot en met het uitvoeren van de intakegesprekken en registratie van uitkeringsgegevens.

Begin 2006 zijn CWI en UWV gestart met het gezamenlijke project 'Samen doen we het zo'. Bij dit project gaat het om de intensivering van de samenwerking op lokaal niveau tussen CWI, UWV en gemeenten. Een intensivering, die in de loop van 2006 nader wordt vormgegeven.

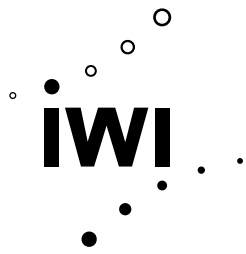
2.5 Samenvatting

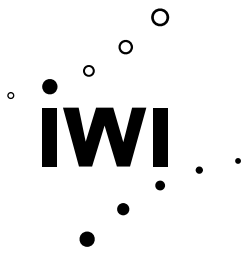
In 2005 zijn twee rapportages uitgebracht, waarvan de uitkomsten van invloed zijn op de preventieve activiteiten van CWI. In de rapportage waarin een meerjarenperspectief voor CWI wordt geschetst, staat vermeld dat de invoering van de A/B-routing en de benutting van de voordelen van parallelle dienstverlening kunnen bijdragen aan een hogere preventie en uitstroom. Ook zou volgens deze rapportage het goed inregelen door CWI van de dienstverlening aan met werkloosheid bedreigden (de vroegmelders) kunnen bijdragen aan een hogere preventie. In de rapportage over de preventie-indicatoren 2006 is de aanbeveling gedaan vanaf 2006 de preventiequote uit te splitsen naar 'werk' en 'overig' en 'overig' naar reden met als doel meer zicht te krijgen op het aantal werkzoekenden dat werk vindt.

Deze uitkomsten zijn deels meegenomen in de kaders van het ministerie voor het jaarplan 2006 van CWI. Voor 2006 wordt CWI gevraagd aan vroegmelders extra aandacht te besteden, re-integratie-instrumenten van UWV eerder in te zetten en de nieuwe preventiequote toe te passen. Voor het jaarplan 2005 is CWI gevraagd in haar dienstverlening meer aandacht te besteden aan handhaving. Tevens is verzocht handhaving als integraal onderdeel van de dienstverlening te laten zijn.

CWI heeft de ontwikkelingen, zoals geschetst in vermelde rapportages en in de kaders voor 2005/2006 als volgt opgenomen in haar jaarplan 2006. In de subdoelstelling "CWI stelt (aankomende) werkzoekenden in staat vroegtijdig en zelfstandig gericht naar werk te zoeken" hebben de zelfwerkzaamheid van de werkzoekende en de vroegmelder een plaats gekregen. Een instrument dat wordt ingezet in het kader van de zelfwerkzaamheid is de elektronische intake. Die intake is er al voor de WW en zal aan het eind van 2006 ook voor de WWB worden ingezet. CWI gaat vroegmelders registreren en in een vroeg stadium dienstverlening aanbieden. Voorts meldt CWI in haar jaarplan 2006 de A/B routing in te voeren. CWI geeft route A cliënten persoonlijke dienstverlening en kijkt of in samenwerking met de ketenpartners parallelle dienstverlening, waaronder de inzet van re-integratie-instrumenten, mogelijk is. CWI onderstreept de noodzaak van goede handhaving en verwijst daarbij ook naar de investeringen die CWI heeft gedaan in de ketenbrede handhaving.

De ontwikkelingen in de keten, waaronder de A/B routing en handhaving, zijn terug te vinden in het jaarplan 2006 van CWI.





3 Uitvoering van preventietaak door CWI

In de hoofdvraag van dit onderzoek staat centraal welke inspanningen CWI verricht ter preventie van een uitkering WW of WWB en wat deze inspanningen opleveren. Door interviews te houden met de managers en adviseurs bij vijf CWI vestigingen hebben we niet alleen een beeld gekregen van de preventie-inspanningen van CWI, maar ook van de organisatie en aansturing van deze inspanningen. We hebben de geïnterviewden ook gevraagd vanuit welke invalshoek (schadelastbeperking of werkzoekende centraal) zij de preventie-inspanningen uitvoeren, welke afspraken zij met de ketenpartners hebben gemaakt en hoe zij hun inspanningen registreren. In dit hoofdstuk doen we verslag van de uitkomsten van de interviews naar voornoemde aspecten.

3.1 Invalshoek preventie

CWI heeft als taak te voorkomen dat een werkzoekende een beroep doet op een uitkering WW of WWB. De inspanningen die CWI verricht heeft de inspectie gezien vanuit drie invalshoeken: schadelastbeperking, efficiency en de burger/werkzoekende. We hebben de vestigingsmanagers en de adviseurs gevraagd welke invalshoek zij hanteren bij het uitvoeren van hun preventietaak. Hieruit komt het volgende beeld naar voren dat voor alle vijf bezochte vestigingen geldt.

Schadelastbeperking staat centraal

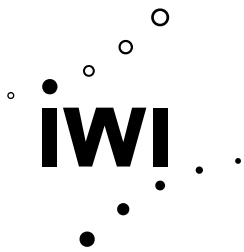
Alle vestigingen richten zich bij hun inspanningen op voorkomen van instromen in een uitkering. Hiermee staat de invalshoek van schadelastbeperking centraal. Per vestiging verschilt de manier waarop de schadelastbeperking wordt behaald. Er zijn daarbij twee visies te onderscheiden. De eerste is dat preventie het beste kan worden behaald met het vinden van werk. Deze vestigingen hebben hun organisatie en processen hierop ingericht. In de tweede visie richten de vestigingen zich weliswaar ook op werk, maar zij geven het 'rechten en plichten-verhaal' en handhaving ook een prominente plaats.

De vestigingen geven overigens aan dat de werkzoekende daarbij niet uit het oog wordt verloren. De adviseurs geven aan dat werkzoekenden baat hebben bij werk. Het biedt hen ontplooiingsmogelijkheden en het voorkomt afhankelijkheid van een uitkering. Bij hun contacten met de werkzoekenden dragen zij dit uit.

De vestigingen zien efficiency als een bijkomend voordeel. Als door werk of door handhaving voorkomen is dat een werkzoekende in een uitkering instroomt, heeft dit als bijkomend voordeel dat er geen inspanningen van CWI meer nodig zijn in het vervolgtraject.

Eigen verantwoordelijkheid werkzoekende

In de dienstverlening van CWI staat centraal dat de cliënt/burger zelf verantwoordelijk is voor het zoeken en vinden van werk. Uit de interviews bij de bezochte vestigingen bleek dat ook vanuit dit principe de preventieve inspanningen plaatsvinden.



3.2 Samenwerking met ketenpartners

CWI werkt voor de uitvoering van de preventieve taken samen met de ketenpartners gemeenten en UWV en maakt daartoe samenwerkingsafspraken. Bij de vijf vestigingen hebben we gekeken naar de wijze waarop die samenwerking is ingevuld.

Gemeenten

De vijf vestigingen hebben afspraken gemaakt met gemeenten over de preventieactiviteiten. Die afspraken zijn bij een deel van de vestigingen vastgelegd in service niveauovereenkomsten. Bij twee vestigingen is dit niet het geval, omdat de ketenpartners dit als te formeel ervaren. Deze vestigingen maken in goed overleg mondelinge afspraken. Er is sprake van een intensieve samenwerking.

Alle vestigingen zijn met de gemeenten een verlengde zoektijd overeengekomen voor een aanvrager van de WWB en het per afspraak verlengen van de inschrijfduur bij CWI tijdens deze verlengde zoektijd. De lengte van de zoektijd kan per vestiging/gemeente verschillen. Daarnaast zijn er afspraken die per vestiging kunnen verschillen. We zijn daarbij de volgende afspraken tegengekomen:

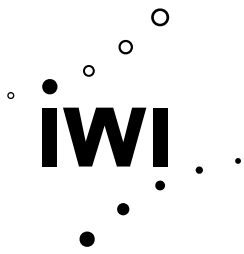
- één vestiging heeft afspraken met de gemeente over de inschakeling van preventiemedewerkers van de gemeente in het geval CWI twijfelt aan de juistheid van de gegevens die door de cliënt bij de aanvraag WWB zijn verstrekt;
- drie vestigingen hebben afspraken lopen met gemeenten over de doorgeleiding van werkzoekenden naar workfirst-projecten;
- twee vestigingen spreken met gemeenten streefwaarden af voor preventie. De verschillen vloeien mede voort uit de wijze waarop men gezamenlijk de preventie wil aanpakken. Ook het feit dat een CWI vestiging binnen zijn regio te maken heeft met meer gemeenten leidt tot verschillen tussen de vestigingen.

Over het algemeen merken de vestigingen op dat de samenwerking met de gemeenten goed verloopt. Vooral daar waar ketenpartners gehuisvest zijn in een bedrijfsverzamelgebouw ervaren zij de korte lijnen als positief.

UWV

De vestigingen verwijzen voor de afspraken met UWV naar de landelijke Prestatie Niveauovereenkomst van CWI met UWV. De overeenkomst regelt ondermeer de onderlinge samenwerking op het gebied van preventie. Het gezamenlijke uitgangspunt is werk boven inkomen en afspraken betreffende het opstellen van een klantprofiel, de werkintake en de bemiddeling. Verder regelt de overeenkomst de verantwoordelijkheid van CWI tot de gegevensoverdracht aan UWV. Dit is ook de lijn waarlangs de vestigingen hun preventie-inspanningen WW uitvoeren.

Eén vestiging verwijst naar het gezamenlijke project ‘Samen doen we het zo’ van CWI en UWV. Bij dit project gaat het om de intensivering van de samenwerking op lokaal niveau tussen CWI en UWV, die in de loop van 2006 nader vorm wordt gegeven.



3.3 Organisatie en sturing

Op landelijk niveau werkt CWI haar preventie-inspanningen uit in haar jaarplannen. Dit vormt het kader voor de vestigingen. De vestigingen vertalen dit naar hun eigen (lokale/regionale) situatie. Dit wordt vastgelegd in een managementcontract en gemonitord.

Plannen en procedures

De vertaling van landelijk beleid kan plaatsvinden in een vestigingsplan. We hebben geconstateerd dat niet alle vestigingen een dergelijk plan hebben. Meestal heeft zo'n plan het karakter van een managementovereenkomst dan wel wordt het een marktwerkingsplan genoemd. Hierin zijn de streefwaarden voor de preventiequotes leidend. In de plannen van de vestigingen, ongeacht de vorm, staan geen beleidsmatige overwegingen ten aanzien van preventie. Evenmin bevatten ze een concrete uitwerking in maatregelen, zoals organisatie, processen, aansturing en activiteiten. De vestigingen kiezen voor een pragmatische aanpak: de nadruk ligt op het 'doen' en het behalen van resultaten.

De vestigingen hebben geen procedures die specifiek op de preventie-inspanningen zijn gericht. Zij maken onderdeel uit van de procedures, waarbij de focus op werk ligt.

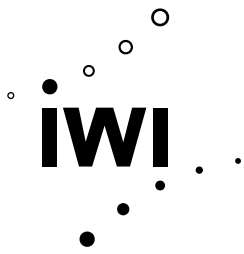
Werkprocessen

De vestigingen kiezen voor een zodanige inrichting van hun werkprocessen dat zij daarmee een hoge preventie halen. Voor alle vestigingen betekent dit dat:

- de WWB-cliënten een verlengde zoektijd opgelegd krijgen (als invulling van de ketenafspraken met de gemeenten). WW-cliënten hebben geen verlengde zoektijd, omdat het gaat om een verzekeringsrecht;
- er in het werkproces aandacht is voor vroegmelders;
- er aandacht is voor de rechten en plichten van de cliënt.

De wijze waarop de vestigingen deze processen invullen is verschillend. Zo zijn er twee vestigingen die aan het begin van de verlengde zoektijd geen uitkeringsintake doen. Deze intake vindt pas plaats aan het eind van de zoektijd. Deze vestigingen leggen primair de focus op werk. Daarnaast zijn er vestigingen die in eerste instantie hun aandacht focussen op de rechten en plichten van de cliënt en in een later stadium overgaan op actieve bemiddeling. De aandacht voor vroegmelders is niet bij alle vestigingen gelijk. Twee vestigingen bieden de maximale dienstverlening (waaronder bemiddelingsgesprekken met de adviseur) aan deze groep aan, terwijl de andere vestigingen zich beperken tot de basisdienstverlening (beursvloer, Werk.nl). De laatstgenoemde vestigingen geven hierbij aan prioriteit te moeten geven aan de cliënten die daadwerkelijk werkloos zijn.

Ook anderszins dragen werkprocessen binnen de vestigingen bij aan preventie. Zo besteden de vestigingen die hun focus op werk richten veel aandacht aan de werkgeversbenadering en aan het bij elkaar brengen van vraag en aanbod. Het doel hierbij is zoveel mogelijk vacatures te verwerven, waardoor de kans groter wordt dat een cliënt binnen de zoektijd werk vindt. Deze meer marktgerichte benadering en actievere vacatureverwerving is een ontwikkeling die met name vanaf 2005 bij de vestigingen is doorgevoerd.



Eén vestiging zegt zijn preventie te hebben verhoogd door voorafgaand aan de afspraak met de adviseur een intensief telefonisch contact met de cliënt te hebben. Hierdoor weten cliënten op voorhand of ze wel/geen kans maken op een uitkering en welke rechten en plichten hieraan verbonden zijn. Een andere vestiging geeft aan dat als gevolg van de elektronische intake de preventiequote voor de vestiging negatief beïnvloed zal worden.

Ontwikkelingen

We hebben de vestigingsmanagers gevraagd welke externe invloeden of factoren de prestaties op het gebied van preventie beïnvloeden. Zij noemen een drietal factoren:

- de samenwerking met de gemeenten (positieve invloed);
- de arbeidsmarktsituatie. Het al of niet beschikbaar zijn van vacatures voor cliënten beïnvloedt de prestaties positief of negatief;
- faillissementen en de mate waarin daarop kan worden geanticipeerd.

Deze factoren worden per vestiging overigens sterk lokaal en/of regionaal bepaald.

Sturing

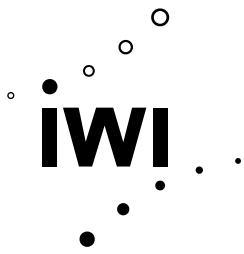
De vestigingsmanagers sturen de adviseurs aan op hun preventieve inspanningen. Hiertoe maken zij gebruik van de kwantitatieve informatie die zij maandelijks krijgen. Deze overzichten geven inzicht in de prestaties tot op niveau van de adviseur. Alle vestigingsmanagers communiceren de resultaten op de preventiequotes met hun adviseurs. De wijze waarop verschilt per vestiging. De terugkoppeling vindt bij de ene vestiging rechtstreeks plaats met de adviseurs, de andere vestiging kiest ervoor de terugkoppeling indirect te laten verlopen, via het managementteam. Weer andere vestigingen laten de terugkoppeling via het werkoverleg verlopen.

Bij teruglopende prestaties op de preventiequotes ondernemen de vestigingsmanagers acties. Ook hierbij heeft elke vestiging een eigen invulling. Bij een deel van de vestigingen wordt getracht via coaching de dalende lijn te ondervangen, terwijl andere vestigingen eerst de oorzaken analyseren, alvorens actie te ondernemen.

De vestigingen investeren daarnaast in de verbetering van de prestaties op de preventiequotes. De sturing hierop is per vestiging verschillend. De wijze van aansturing vindt plaats via coaching (één-op-één coaching van adviseur door manager of senior), door middel van overleg of via een combinatie van coaching en overleg.

3.4 Preventie-inspanningen

Om inzicht te krijgen in de inspanningen die CWI verricht om te voorkomen dat een werkzoekende een beroep moet doen op een uitkering WW of een uitkering WWB heeft de inspectie gesproken met een aantal adviseurs van de vijf bezochte vestigingen. In de gesprekken met de adviseurs hebben we hen gevraagd welke activiteiten zij achtereenvolgens ondernemen om werkzoekenden aan werk te helpen. Het gaat dan om de activiteiten, die plaatsvinden vanaf het moment van melding van de werkzoekende bij CWI tot het moment van de overdracht van het uitkeringsdossier aan UWV of de gemeente. Dit is de periode waarbinnen de resultaten van de preventie-inspanningen aan de preventiequote toegerekend mogen worden.



Uit de gesprekken met de adviseurs blijkt dat zij in de dienstverlening geen onderscheid maken tussen een werkzoekende die een WW- en die een WWB-uitkering aanvraagt. Ongeacht het soort uitkering krijgt elke werkzoekende dezelfde mate van inspanning om hem/haar aan het werk te helpen. Werk boven inkomen is het uitgangspunt bij alle bezochte vestigingen. Instrumenten die de vestigingen hierbij inzetten zijn: de elektronische intake, het meegeven van vacatures aan cliënten, cliënten aansporen zich bij uitzendbureaus te laten inschrijven, jobhunting ten behoeve van cliënten, matching en inzet van workfirst-projecten.

Wel is sprake van een verschil in inspanningen voor aanvragers WWB en aanvragers WW. Dit houdt mede verband met de aard van de uitkering en de afspraken die hierover met de ketenpartners (gemeenten en UWV) zijn gemaakt.

Inspanningen WWB

Voor werkzoekenden die een uitkering WWB aanvragen geldt een verlengde zoektijd van meestal drie tot vier weken. Deze verlengde zoektijden zijn de CWI-vestigingen overeengekomen met de gemeenten (al of niet geregeld in een serviceniveauovereenkomst). De zoektijd is bedoeld om voor betrokkene werk te vinden met als doel instroom in de uitkering te voorkomen.

Gedurende de zoektijd is er een intensief (wekelijks) contact met de cliënt. De inschrijving bij CWI wordt telkens verlengd tot de volgende afspraak. Als de cliënt zijn afspraak niet nakomt, wordt hij/zij uitgeschreven. Uitschrijving betekent in dit geval geen uitkeringsaanvraag en derhalve preventie. Deze uitgeschreven cliënten worden vervolgens toegerekend aan de preventiequote.

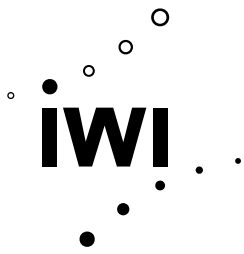
Voor de aanvragers WWB geldt dat zij iedere vorm van arbeid dienen te accepteren, omdat voor hen de regel algemeen geaccepteerde arbeid geldt. De adviseurs wijzen de cliënten hierop en passen die regel ook toe. Een aantal vestigingen heeft afspraken met gemeenten over het doorverwijzen van cliënten naar workfirst-projecten. Eén vestiging heeft met de gemeente een afspraak lopen over de inschakeling van preventiemedewerkers van de gemeente in het geval van twijfels bij een WWB-aanvraag.

Verplichtingen- en gegevenscontrole (fraudebestrijding) maken eveneens deel uit van de activiteiten van de adviseurs. Wel vullen vestigingen dit verschillend in; zo is bij de ene vestiging sprake van een rigoureuze doorvraag, bij de andere vestiging ligt het accent weer minder op rechten en plichten maar meer op het vinden van werk.

Inspanningen WW

Voor een aanvrager WW heeft een adviseur maar beperkte tijd; tussen het moment van aanmelding bij CWI (vaak de 1^e werkloosheidsdag van betrokkene) en de overdracht van het uitkeringsdossier aan UWV zitten slechts acht dagen. Binnen die periode zijn de inspanningen erop gericht werk te vinden. Werk staat voorop; de uitkeringsintake vindt zo laat mogelijk plaats.

In het geval van aanvragers WW gaat het om passende arbeid; zij zijn niet gehouden aan het accepteren van algemeen geaccepteerde arbeid, maar kunnen zoeken naar werk op hun niveau. De adviseurs geven wel aan bij deze werkzoekenden getrapt naar werk te zoeken. Zij raden werkzoekenden aan om als het nodig is werk aan te nemen op misschien een niveau lager, maar dat hen wel verzekerd van continuïteit in hun loopbaan.



De veronderstelling dat iemand met werkervaring ook snel naar ander werk kan worden bemiddeld gaat volgens de adviseurs niet altijd op. Bij werkzoekenden, die bijvoorbeeld 25 jaar dezelfde functie hebben uitgeoefend, dienen vaak extra instrumenten (zoals een sollicitatietraining) te worden ingezet. Ook kan de inzet van een re-integratiebudget (het zogenoemde 'opstapje') hierbij behulpzaam zijn.

Vroegmelders

Cliënten die met werkloosheid worden bedreigd kunnen zich maximaal vier maanden voor de eerste werkloosheidsdag bij CWI inschrijven. Na de inschrijving is de gebruikelijke dienstverlening van CWI op hen van toepassing. Dit geldt voor alle bezochte vestigingen. Omdat er geen registratie is van vroegmelders weet CWI niet om hoeveel cliënten het gaat.

Eén vestiging meldt dat zij van CWI Juridische Zaken bericht ontvangen aan wie een ontslagvergunning is verleend. In dat geval informeert de vestiging deze persoon schriftelijk over de dienstverlening van CWI. Indien sprake is van een faillissement van een werkgever of een aanzegging tot collectief ontslag dan geeft de vestiging met UWV voorlichting aan de personeelsleden over de dienstverlening. CWI geeft de personeelsleden dan vacatures mee en voert bemiddelingsgesprekken met hen.

Geslaagde preventie-inspanningen

We hebben de adviseurs gevraagd of zij voorbeelden kunnen aangeven van klantsituaties waarbij de inspanningen van CWI daadwerkelijk hebben geleid tot preventie. De adviseurs hebben verschillende voorbeelden aangehaald, waarbij zij met hun inspanningen ertoe hebben bijgedragen dat de werkzoekende niet in een uitkering WW of WWB instroomde. Bij de aangehaalde voorbeelden springen er drie categorieën van inspanningen uit. Het betreft de preventie als het gevolg van het vinden van werk, preventie door voorlichting over rechten en plichten en preventie in het kader van fraudebestrijding.

Daarnaast is er nog een restcategorie. Preventie die hierbij is gerealiseerd is onder andere het gevolg van de rechten van de betrokkenen op een vast dienstverband (bij een uitzendbureau) of op een andere uitkering (ziekengeld of een Wajong-uitkering (Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten). In deze gevallen kan dan worden afgezien van instroom in een WW- of een WWB-uitkering.

Ter illustratie van de wijze waarop de preventie bij de drie genoemde categorieën is gerealiseerd, geven we hieronder een korte beschrijving van de cases die door de adviseurs zijn aangedragen.

Preventie als het gevolg van het vinden van werk

Een jongere meldt zich tijdig (voor afloop) van zijn contract bij CWI. Het gaat hierbij om een gekwalificeerde kracht, een elektricien op MTS-niveau; dus een goede kracht. Via een collega-adviseur van het marktwerkingsteam is toen gericht aan jobhunting bij een werkgever gedaan. Weliswaar heeft de werkgever geen vacature maar de jongere mag wel voor een gesprek langskomen. Dit heeft erin geresulteerd dat de jongere toch een baan heeft gekregen.

Een 64-jarige voor rijlesinstructeur heeft van zijn werkgever te horen gekregen dat zijn contract niet zal worden verlengd. Betrokkene is niet positief over zijn kansen op de arbeidsmarkt. De

adviseur wijst hem op de mogelijkheid zijn netwerk te gebruiken; vanuit zijn werk kent hij immers andere rijschoolhouders. Door deze rijschoolhouders te benaderen heeft betrokkene alsnog tot zijn 65^{ste} werk gevonden.

Preventie door voorlichting over rechten en plichten

Als jongeren, die een aanvraag voor een WWB-uitkering indienen, te horen krijgen dat zij alle soorten werk dienen te accepteren, haken zij af en doen zij geen beroep op een uitkering.

Een jongere die een afwijzing heeft gekregen voor een WW-uitkering dient een aanvraag in voor een WWB-uitkering. De jongere is verwijtbaar werkloos. De adviseur heeft hem vervolgens gewezen op de gevolgen van het verwijtbaar werkloos zijn en de verplichtingen die aan het aanvragen van een WWB-uitkering verbonden zijn. Dit heeft er mede toe geleid dat de jongere geen beroep doet op de uitkering.

Preventie in het kader van fraudebestrijding

Er meldt zich een werkzoekende, die van beroep hulpdakdekker is. Hij zegt gescheiden te zijn. De adviseur schakelt in dit geval de preventiemedewerker van de gemeente in die een huisbezoek aflegt. Daarbij is geconstateerd dat betrokkene nog gewoon samenwoonde met zijn partner. Op grond van deze constatering is de aanvraag afgewezen.

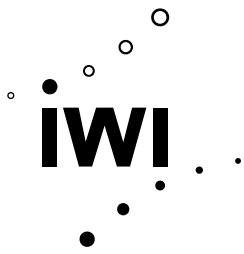
Een mevrouw die van A naar B is verhuisd, dient in gemeente B bij CWI een aanvraag voor een WWB-uitkering in. Ze heeft al jaren geen arbeid in loondienst verricht en is als WWB geïndiceerd. De adviseur vraagt vervolgens door: inkomsten, verleden, mogelijkheden om te werken, leefsituatie en vermogen. In het kader van algemeen geaccepteerde arbeid zijn haar vacatures meegegeven, maar tegelijkertijd zijn ter verificatie de inschrijvingsgegevens bij gemeente A opgevraagd. Toen is gebleken dat betrokkene in gemeente A uit de WWB is gezet vanwege veelvuldig frauderen. Prompt besluit betrokkene toch maar af te zien van de aanvraag.

Bij de vermelde voorbeelden, maar ook bij de andere aangedragen voorbeelden van de adviseurs valt op, dat de vestigingen bij de aanvragers WW voornamelijk 'scoren' op de doorgeleiding naar werk en dat bij de aanvragers WWB de preventie voor een groot deel wordt behaald door handhaving.

Preventie niet gerealiseerd

Niet in alle gevallen lukt het om aanvragers WW of WWB uit een uitkering te houden. Voor deze categorie aanvragers hebben de adviseurs ook voorbeelden aangereikt. Een belangrijke oorzaak voor het niet behalen van de preventie is volgens de adviseurs de beperkte zoektijd, waardoor een succesvolle bemiddeling veelal niet mogelijk is. Dit geldt in het bijzonder voor de aanvragers WW die zich op de eerste werkloosheidsdag melden. Overige oorzaken die de adviseurs noemen zijn: persoonlijke omstandigheden dan wel houding van de werkzoekende en het behoren tot een bepaalde doelgroep (bijvoorbeeld allochtonen).

Onderstaand geven we een korte beschrijving van enkele door de adviseurs aangedragen cases die niet succesvol zijn gebleken.



Te beperkte zoektijd

Er is een jonge installatiemonteur. Hij is volop aan het solliciteren en heeft verschillende sollicitatiegesprekken lopen. Hij heeft echter geen baan voor de uitkeringsaanvraag gevonden.

Hierbij moet je denken aan hoger opgeleiden, die het met name moeten hebben van hun netwerken om bij een bedrijf binnen te komen. Dergelijke cliënten komen wel aan het werk, echter niet binnen de periode die voor preventie staat. De uitkeringsperiode WW is dan ook een overbrugging van het ene naar het andere dienstverband.

Persoonlijke omstandigheden / doelgroep

Er is een caissière die 20 jaar hetzelfde werk heeft gedaan. Zij heeft zich circa drie maanden voor de eerste werkloosheidsdag bij CWI gemeld. Zij is al wat ouder en niet zo flexibel. Zij heeft eerst in de buurt van haar huis gewerkt en heeft haar werktijden volledig kunnen afstemmen op de thuissituatie. Eenzelfde eisenpakket is moeilijk bij een volgende werkgever geaccepteerd te krijgen. Uiteindelijk is deze mevrouw aan het UWV overgedragen, omdat ze moeilijk bemiddelbaar is.

Een productiemedewerker van allochtone afkomst die al 20 jaar werkzaam is en vervolgens werkloos wordt. Bij het opstellen van het klantprofiel blijkt dat de betrokkene de Nederlandse taal niet goed beheerst. Voor deze cliënt is het dan moeilijk om binnen de preventieperiode werk te vinden.

Uit de beschreven situaties van de adviseurs blijkt dat persoonlijke omstandigheden er meestal toe leiden dat er alsnog een beroep wordt gedaan op een WWB-uitkering. Voor de WW geldt dat instroom meestal het gevolg is van een te korte zoektijd. Over het algemeen stromen deze werkzoekenden na enige tijd wel uit de uitkering.

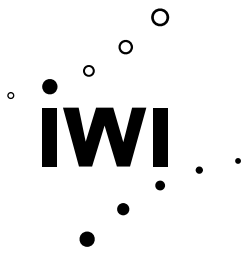
3.5 Registratie

De toerekening van de preventieactiviteiten vindt langs geautomatiseerde weg in Sonar plaats. De periode waarin deze activiteiten aan de preventiequote kunnen worden toegerekend start met het moment van indicatiestelling voor WW of WWB en eindigt met het moment waarop de uitkeringsintake plaatsvindt (dit is de overdracht aan de gemeente of UWV).

Indien een cliënt binnen deze periode uitstroomt wordt hij/zij toegerekend aan de preventiequote. Uitsstromen betekent in dit geval uitschrijven bij CWI. Er is dan geen sprake geweest van een uitkeringsintake. In het systeem wordt aangetekend dat de cliënt afziet van een traject, werk heeft gevonden of niet meer is gekomen op een afspraak.

Het afzien van een traject is veelal de resultante van het gesprek tussen adviseur en cliënt over de rechten en plichten die voor de cliënt aan het aanvragen van een uitkering zijn verbonden. Het kan ook de uitkomst zijn van handhavingsmaatregelen, zoals de inschakeling van de preventiemedewerker van de gemeente.

In het geval van het vinden van werk is de toerekening aan de preventiequote WW of WWB duidelijk. Wel geven de adviseurs aan, dat bij het uitstromen naar werk binnen de preventieperiode



niet altijd is te bepalen of dit resultaat direct is toe te rekenen aan de inspanningen van CWI. Of zoals een adviseur opmerkt: *“Het vaststellen of dit het gevolg is van mijn inspanningen is gemakkelijk meetbaar als ik deze klant heb geplaatst op een vacature. Het wordt al moeilijker meetbaar als de klant zelf werk heeft gevonden en dit misschien het gevolg is van het bijwonen van onze workshops”*.

Cliënten die binnen de preventieperiode niet meer op een afspraak verschijnen, worden door Sonar automatisch uitgeschreven en toegerekend aan de preventiequote WW of WWB. De wijze waarop bij de cliënten respons wordt gezocht betreffende de reden waarom zij niet op de afspraak verschijnen, verschilt per vestiging. Zo zijn er vestigingen die cliënten een visitekaartje meegeven, andere vestigingen verzoeken in een informatiestencil de cliënten nadrukkelijk om te bellen als een afspraak niet doorgaat.

De vestigingen handelen uniform waar het gaat om het benadrukken van de eigen verantwoordelijkheid van de cliënt voor het nakomen van afspraken. Dit houdt in dat de vestigingen over het algemeen bij de cliënten geen navraag meer doen naar de reden van niet-nakoming. Dit laatste heeft voor deze categorie wel tot het gevolg dat niet inzichtelijk is of alsnog werk is gevonden of dat men aan de andere kant heeft afgezien van het aanvragen van een uitkering.

Hoewel voor 2006 is afgesproken dat de preventiequote nader wordt uitgesplitst naar 'werk' en 'overig' en dat bij 'overig' weer de reden wordt vermeld, blijkt uit onze gesprekken met de vestigingsmanagers en adviseurs dat hierop niet wordt gestuurd.

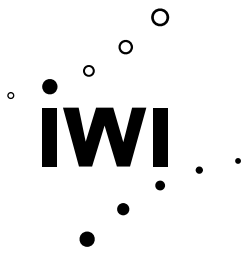
3.6 Samenvatting en conclusie

De vestigingen leggen bij de uitvoering van hun preventieve inspanningen de focus op werk boven inkomen. De invulling van werk boven inkomen verschilt per vestiging. Een aantal vestigingen ziet werk als de meest aangewezen weg om preventie te bewerkstelligen. Andere vestigingen richten zich eerst op handhaving en kiezen daarna voor inzet op werk.

Voor alle vestigingen is schadelastbeperking de invalshoek. Met werk wordt instroom in een uitkering voorkomen. De gedachte is dat de werkzoekende/burger het meest is gebaat bij aan het werk helpen.

De vestigingen voeren de preventietaak uit in samenwerking met gemeenten en UWV. Met de gemeenten zijn er lokale/regionale afspraken, die ondermeer betrekking hebben op verlengde zoektijden, streefwaarden preventiequotes en workfirst-projecten. Voor de samenwerking met UWV volgen de vestigingen de landelijke afspraken tussen CWI en UWV.

De vestigingen hebben het landelijke beleid vertaald naar eigen (vestigings)plannen, procedures en processen. Plannen behelzen geen uitvoerige beschouwingen over de preventietaak, maar bevatten resultaatgerichte afspraken. Procedures en processen zijn ingericht op basis van zelfwerkzaamheid van cliënten en van werk boven inkomen. Handhaving (de rechten en plichten van de cliënt) maakt hiervan ook onderdeel uit.

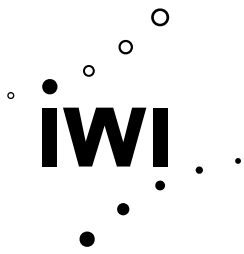


Aan de hand van maandelijkse rapportages sturen de vestigingsmanagers de adviseurs aan op hun preventieve activiteiten. Via coaching en werkoverleg wordt niet alleen gestuurd op achterblijvende prestaties, maar ook op verbetering van de preventieresultaten.

Conform plannen, procedures en processen vullen de adviseurs van de bezochte vestigingen hun activiteiten in. Zij maken daarbij wel een onderscheid in aanvragers WW en aanvragers WWB. Bij de preventie WW is er binnen de vestigingen ook aandacht voor vroegmelders. Echter de mate van inspanning voor deze doelgroep is per vestiging verschillend.

Preventie bereiken de adviseurs door uitstroom naar werk, dan wel door voorlichting over rechten en plichten en fraudebestrijding. Preventie wordt eveneens behaald als de cliënt in de (verlengde) zoektijd een afspraak niet nakomt. Een te beperkte zoektijd of persoonlijke omstandigheden van de cliënt zijn de belangrijkste oorzaken voor het niet behalen van preventie.

Het toerekenen van de preventie-inspanningen aan de preventiequote vindt plaats langs geautomatiseerde weg. Alle uitschrijvingen van cliënten in de periode tussen indicatiestelling WW/WWB en overdracht aan UWV/gemeente worden als preventie aangemerkt en als zodanig geregistreerd.



4 Conclusie

In deze verkennende studie gaat het erom inzicht te krijgen in de inspanningen die CWI verricht ter preventie van een WW- of WWB-uitkering en wat deze inspanningen opleveren. Daartoe hebben we eerst in hoofdstuk 2 het beleid van CWI uiteengezet (de wenselijke situatie). In hoofdstuk 3 gaan we in op de daadwerkelijke preventie-inspanningen van CWI (de feitelijke situatie).

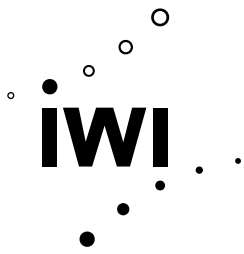
Het beleid gaat bij de preventietaak uit van werk boven inkomen en een grote mate van zelfwerkzaamheid van de werkzoekende. De dienstverlening van CWI is hierop ingericht. Preventie is niet alleen de verantwoordelijkheid van CWI, maar ook van de ketenpartners. Door samen te werken met gemeenten en UWV in het kader van handhaving en parallelle dienstverlening (waaronder de inzet van re-integratie-instrumenten door ketenpartners) kan meer preventie worden bewerkstelligd. Meer aandacht voor de zogenoemde vroegmelders (potentiële aanvragers WW) kan eveneens bijdragen aan een hogere preventie. CWI gaat in haar jaarplan 2006 op deze ontwikkelingen in.

De interviews die we met de vestigingsmanagers en adviseurs van vijf CWI-vestigingen hebben gehad, geven een beeld van de inspanningen van CWI op het terrein van preventie. De vestigingen voeren die preventie-inspanningen uit in lijn met het landelijke beleid CWI.

De preventie-inspanningen van CWI kunnen op basis van het onderzoek bij de bezochte vestigingen verdeeld worden in drie categorieën. Preventie door het vinden van werk, preventie door cliënten te wijzen op rechten en plichten en preventie door handhaving. De laatste twee categorieën zijn voornamelijk van toepassing op de WWB. Dit zijn tevens de inspanningen die ertoe leiden dat een werkzoekende geen beroep doet op een uitkering. De met deze inspanningen geboekte resultaten worden toegerekend aan de preventiequote.

Uit het onderzoek blijkt dat als een cliënt een afspraak voor een gesprek niet nakomt hij/zij bij CWI wordt uitgeschreven. Het gevolg is dat deze cliënt geen beroep op een uitkering. Het niet nakomen van de afspraak leidt vervolgens tot een toerekening aan de betreffende preventiequote. De vestigingen nemen vervolgens geen actie om te achterhalen om welke reden cliënt niet is komen opdagen. De verantwoordelijkheid hiervoor wordt bij de cliënt gelegd. Deze werkwijze leidt er wel toe dat preventie is gerealiseerd, maar biedt geen inzicht in redenen. Het is heel goed mogelijk dat de cliënt werk heeft gevonden of als gevolg van de rechten en plichten die aan een uitkering zijn verbonden afziet van het aanvragen van een uitkering. Aangezien voor 2006 met de minister is afgesproken dat de preventiequotes worden uitgesplitst naar 'werk' en 'overig' en 'overig' naar redenen is dit een aandachtspunt in de registratie.

Het onderzoek geeft eveneens inzicht in oorzaken die ertoe leiden dat preventie niet wordt behaald. De belangrijkste oorzaken zijn dat de (verlengde) zoektijd uiteindelijk toch te kort is om tot een succesvolle bemiddeling te komen en dat persoonlijke omstandigheden van de cliënt een actieve bemiddeling naar werk in de weg staan.



Er is gekeken naar de mate de vestigingen aandacht hebben voor de vroegmelders. Deze aandacht verschilt per vestiging: in het ene geval gaat het om intensieve dienstverlening en in het andere geval weer om basisdienstverlening. Wel zijn er overeenkomsten tussen de vestigingen als het gaat om collectieve ontslagen of faillissementen. Dan wordt er vroegtijdig geanticipeerd.

