



## Opdrachtgever

IWI



Inspectie Werk en Inkomen  
Ministerie van Sociale Zaken en  
Werkgelegenheid

## Onderzoek

*Ontwikkeling naar integrale  
dienstverlening. (verkennde studie)*

*Startdatum – 21 augustus 2006*

*Einddatum – 29 november 2007*

## Categorie

*Toezicht en functioneren van sociale  
zekerheid*

# Op weg naar integrale dienstverlening

## Doel en vraagstelling

Welke integrale dienstverlening streven ketenpartners na en wat is de stand van zaken van de ontwikkeling in de praktijk.

## Conclusie

De ketenpartners CWI, UWV en gemeenten zitten niet stil. De dienstverlening is op lokaal en centraal niveau volop in ontwikkeling. De dienstverleningsvormen volgen elkaar snel op. Initiatieven zoals verwoord in het document 'Samen doen we het zo' en de ontwikkeling van het dienstverleningsconcept 'Toonkamer' dienen uiteindelijk te leiden tot integrale dienstverlening: dienstverlening waarbij de klant centraal staat en het onderscheid in drie organisaties voor de klant niet meer herkenbaar is. In deze studie staan de veranderingen centraal die zich voltrekken op het gebied van de dienstverlening door CWI, UWV en gemeenten en de betekenis daarvan voor de werkzoekenden. Als stip op de horizon staat voor 2009: één aanspreekpunt. Aan de basis daarvan staat het Digitaal Klantdossier (DKD), zodat duidelijk wordt dat ICT-ontwikkelingen randvoorwaardelijk zullen zijn. Als bijlage bij dit rapport is een Theoretisch kader gevoegd. Bron: Bibliotheek SZW

## Link naar bestand

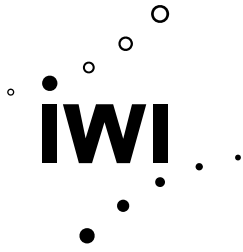
<http://www.onderzoekwerkeninkomen.nl/rapporten/lgaiopzw>



# **Op weg naar integrale dienstverlening**

Verkennde studie



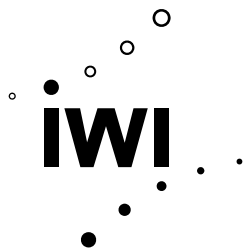


# **Op weg naar integrale dienstverlening**

Verkennde studie

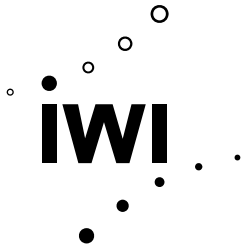


*V07/03, november 2007*



## Inhoud

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>5</b>
1.1	Aanleiding	5
1.2	Vraagstelling	5
1.3	Afbakening onderzoek	6
1.4	Aanpak van het onderzoek	6
<b>2</b>	<b>Context van de verkenning</b>	<b>9</b>
<b>3</b>	<b>Intenties en ontwikkelingen op centraal en regionaal niveau</b>	<b>11</b>
3.1	Centrale visie op integrale dienstverlening: toekomstperspectief	11
3.2	Centrale ondersteuning om te komen tot integrale dienstverlening	12
3.3	Ontwikkelingen op centraal niveau	13
<b>4</b>	<b>Intenties en ontwikkelingen op lokaal niveau</b>	<b>19</b>
4.1	Lokale visies op integrale dienstverlening	19
4.2	Lokale plannen voor implementatie van integrale dienstverlening	20
4.3	Lokale praktijk: dienstverlening in de huidige praktijk	21
<b>5</b>	<b>Knelpunten en risico's voor de ontwikkeling naar integrale dienstverlening</b>	<b>25</b>
5.1	Ketenpartners zijn verschillende organisaties met verschillende belangen	25
5.2	Samenwerking CWI/UWV met gemeenten is niet altijd soepel	26
5.3	Gemeenten zijn verdeeld	27
5.4	Er wordt een cultuuromslag vereist: van proces- naar klantgericht denken	27
5.5	ICT-ondersteuning is nog niet voldoende voor integrale dienstverlening	28
5.6	Overige knelpunten	28
<b>6</b>	<b>Conclusies</b>	<b>31</b>
	Bijlage: Theoretisch kader	33







## 1 Inleiding

### 1.1 Aanleiding

Als mensen zonder werk komen te zitten, moeten CWI, UWV en gemeenten proberen om hen weer aan het werk te helpen. Deze organisaties bieden daarbij hun dienstverlening op verschillende manieren aan. De dienstverlening kan bestaan uit het aanbieden van re-integratietrajecten, zorgtrajecten, scholing of ondersteuning bij het zoeken naar werk.

CWI bepaalt of werkzoekenden direct bemiddelbaar zijn of dat zij een re-integratietraject via gemeenten of UWV nodig hebben. Moeilijk bemiddelbare werkzoekenden worden vaak door UWV en gemeenten geholpen om weer aan het werk te gaan of te participeren in de maatschappij. De doelstelling van alle ketenpartners is dezelfde: de klant zo snel mogelijk aan het werk helpen of laten participeren in de maatschappij.

De ketenpartners CWI, UWV en gemeenten zitten niet stil. De dienstverlening is op lokaal en centraal niveau volop in ontwikkeling. De dienstverleningsvormen volgen elkaar snel op. Initiatieven zoals verwoord in het document 'Samen doen we het zo' en ontwikkeling van het dienstverleningsconcept 'Toonkamer' dienen uiteindelijk te leiden tot integrale dienstverlening: dienstverlening waarbij de klant centraal staat en het onderscheid in drie organisaties voor de klant niet meer herkenbaar is.

Er is geen landelijk beeld van de verschillende dienstverleningsvormen die nu aangeboden worden door de ketenpartners op lokaal niveau en de ontwikkelingen die hierin plaatsvinden. De verkennende studie 'Op weg naar integrale dienstverlening' wil dit beeld geven. In de studie staan de veranderingen centraal die zich voltrekken op het gebied van de dienstverlening door CWI, UWV en gemeenten en de betekenis daarvan voor de werkzoekenden.

### 1.2 Vraagstelling

Het doel van de verkennende studie is om meer inzicht te krijgen in de verschillende dienstverleningsvormen die aangeboden worden door de ketenpartners op lokaal niveau en de ontwikkelingen die hierin plaatsvinden. De resultaten van de studie kunnen worden gezien als nulmeting ten behoeve van ontwikkelingstraject naar integrale dienstverlening. In de studie worden zowel de 'IST'-situatie - welke ontwikkelingen vinden nu plaats in de praktijk - in kaart gebracht als de intenties: de doelstellingen op kortere en langere termijn.

De centrale onderzoeksvraag luidt:

*'Welke integrale dienstverlening streven ketenpartners na en wat is de stand van zaken van de ontwikkeling in de praktijk?'*



Het antwoord op de centrale vraag geeft inzicht in de integrale dienstverlening zoals die vorm wordt gegeven in de praktijk op lokaal niveau bij CWI, UWV en gemeenten. In het onderzoek is ook gekeken naar de facilitering door de centrale organisaties.

Voor het onderzoeken van de centrale onderzoeksvraag is een aantal deelvragen geformuleerd:

1. *Hoe willen de ketenpartners de integrale dienstverlening vormgeven?*

De inspectie heeft onderzocht op welke manier de ketenpartners vorm willen geven aan de integrale dienstverlening en of daarbij doelstellingen zijn geformuleerd: de intenties.

2. *Hoe wordt de ontwikkeling naar integrale dienstverlening in de praktijk vormgegeven?*

De inspectie heeft onderzocht hoe in de praktijk aan de integrale dienstverlening vorm wordt gegeven: wat is de stand van zaken in de praktijk?

3. *Welke knelpunten en/of risico's doen zich voor als het gaat om de ontwikkeling naar integrale dienstverlening?*

De inspectie heeft onderzocht of de ketenpartners verwachten integrale dienstverlening te realiseren. Daarbij worden knelpunten en risico's benoemd die de ontwikkeling naar integrale dienstverlening kunnen bemoeilijken of belemmeren.

### 1.3 Afbakening onderzoek

Binnen dit onderzoek werd onder integrale dienstverlening het volgende verstaan:

*Dienstverlening waarbij sprake is van één contactpersoon voor de klant. De contactpersoon kan afkomstig zijn vanuit CWI, UWV en gemeenten en hij begeleidt de klant gedurende het gehele proces tot aan de uitstroom naar werk. Gedurende het proces is voor de klant geen onderscheid tussen de organisaties waarneembaar. Bij integrale dienstverlening heeft de contactpersoon de beschikking over de instrumenten van de drie organisaties waarmee maatwerk geleverd kan worden voor de klant. De drie organisaties delen een gemeenschappelijk ICT-systeem.*

Dit onderzoek heeft zich beperkt tot de dienstverlening gericht op werkzoekenden. Het onderzoek heeft plaatsgevonden in de periode december 2006 tot en met september 2007.

### 1.4 Aanpak van het onderzoek

Om de centrale onderzoeksvraag en de bijbehorende deelvragen te beantwoorden, is gebruik gemaakt van verschillende onderzoeksmethoden:

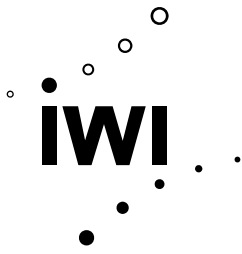
- **Literatuuronderzoek:** in kaart brengen welke dienstverleningsvormen worden aangeboden op lokaal niveau in Nederland en welke ontwikkelingen zich voordoen op het gebied van integrale dienstverlening.



- **Interviews:** het houden van interviews met verschillende actoren. Er zijn interviews gehouden met vertegenwoordigers van het Algemeen Keten Overleg (AKO), van de Monitorgroep van het centraal niveau van CWI en UWV en van Divosa. Deze interviews hebben geleid tot inzicht in het traject richting integrale dienstverlening en de bestaande intenties. Daarnaast hebben de interviews inzicht opgeleverd in de manier waarop de verschillende CWI's gefaciliteerd worden.
- **Enquête:** het uitvoeren van een enquête. In de enquête zijn alle CWI-vestigingen, 130 re-integratiecoaches UWV en een tiental centrumgemeenten betrokken. De resultaten van de enquête maken het mogelijk een beeld te schetsen van de huidige dienstverlening op lokaal niveau en het traject dat ingezet wordt richting integrale dienstverlening op lokaal niveau. De response van de enquête is 75 procent geweest. De enquête heeft plaatsgevonden in de periode maart tot en met mei 2007.
- **Verdiepingsslag:** op vier locaties inzoomen op hoe de huidige dienstverlening verloopt en hoe het traject naar integrale dienstverlening eruitziet. Hierbij is gekozen voor een locatie waar nauwelijks sprake is van integrale dienstverlening (Haarlem), een Toonkamer (Maastricht) en twee tussenvormen van integrale dienstverlening (Eindhoven en Emmeloord). Per locatie zijn interviews gehouden met CWI (vestigingsmanager/teamleider, adviseur), UWV (re-integratiecoach, regiomanager, teammanager), gemeenten (klantmanager en aansturend hoofd) en een lid van de Regionale Ondersteuningsgroep (ROG).

In de bijlage is het theoretische kader opgenomen. Dit theoretische kader geeft inzicht in de aspecten van de huidige dienstverlening en integrale dienstverlening waarnaar gekeken is binnen dit onderzoek.

De resultaten van de enquête zijn opgenomen in een bijlageboek.





## 2 Context van de verkenning

Een belangrijke doelstelling bij de invoering van de Wet SUWI was het realiseren van een goede samenwerking tussen de organisaties die een uitvoeringstaak hebben op het gebied van werk en inkomen: CWI, UWV en gemeenten. Dit is complex gebleken vanwege verschillen in aansturing (centraal vs decentraal), inrichting, schaalgrootte en cultuur en omdat de samenwerking afhankelijk is van de personen die het moeten doen.<sup>1</sup> De afgelopen periode is geëxperimenteerd met het verbeteren en vernieuwen van de ketendienstverlening.

In het Coalitieakkoord 2007-2011 worden CWI, UWV en gemeenten via ketenafspraken aangespoord om hun werkzaamheden op elkaar af te stemmen en de kwaliteit en effectiviteit van de dienstverlening en re-integratie te verbeteren. In het Coalitieakkoord is ook afgesproken dat 190 miljoen euro bezuinigd moet worden door vermindering van de uitvoeringskosten van de sociale zekerheid. De bezuiniging dient gerealiseerd te worden door middel van prestatieafspraken.

In het Coalitieakkoord staat de verhoging van de arbeidsparticipatie centraal. Het realiseren van deze doelstelling is in belangrijke mate afhankelijk van de prestaties van de ketenpartijen op het terrein van werk en inkomen. Ten aanzien van de ketensamenwerking worden in het Coalitieakkoord al enkele richtinggevende uitspraken gedaan:

- vorming van één loket voor arbeidsmarkt en re-integratie;
- samenhangende dienstverlening aan de burger, met een centrale rol voor gemeenten.

Op basis van deze ambitie heeft het kabinet afspraken gemaakt met gemeenten (in het Bestuurlijk Akkoord SZW-VNG) en met sociale partners en gemeenten (tijdens de Participatietop) over de verhoging van de arbeidsparticipatie. Er zijn afspraken gemaakt over de regionale samenwerking en regionaal arbeidsmarktbeleid. SZW en VNG streven naar het samenbrengen van het decentraal arbeidsmarktbeleid en re-integratiebeleid in één loket op lokaal/regionaal niveau. Gemeenten vervullen vooral een voortrekkersrol bij de beleidsvorming ten aanzien van participatie in de regio. De gemeenten moeten dit samen doen met UWV en CWI.

Het bij elkaar brengen van vraag en aanbod zal moeten plaatsvinden binnen de verschillende Toonkamers. In het dienstverleningsconcept gebaseerd op de Toonkamer wordt intensief en geïntegreerd samengewerkt tussen de drie ketenpartners. De Toonkamers zijn eind 2006 door de ketenpartners geëvalueerd. Uit de evaluatie komt naar voren dat in de Toonkamers goede resultaten worden geboekt. Daarom is besloten tot het invoeren van de 'toonkamerprincipes' in 2008 met een doorloop naar 2009.

---

<sup>1</sup> Bron: SUWI-evaluatie.





### 3 Intenties en ontwikkelingen op centraal en regionaal niveau

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de intenties en ontwikkelingen op het gebied van integrale dienstverlening. Eerst wordt het toekomstperspectief geschetst en een beeld gegeven van de centrale ondersteuningsstructuur die ingericht is om te komen tot integrale dienstverlening. Vervolgens komen de ontwikkelingen aan bod die gaande zijn op centraal niveau en regionaal niveau.

#### 3.1 Centrale visie op integrale dienstverlening: toekomstperspectief<sup>2</sup>

UWV, CWI en gemeenten hebben dezelfde visie op wat integrale dienstverlening is: er is sprake van één persoon die het traject regisseert, er zijn geen overdrachtsmomenten, er is één keer gegevensuitvraag, de ketenpartijen maken gebruik van elkaars instrumenten en er is een gemeenschappelijke ICT.

Om deze vorm van de dienstverlening te kunnen realiseren, is vergaande samenwerking noodzakelijk. De partners in de SUWI-keten bieden een geïntegreerd dienstverleningsconcept aan voor werkzoekenden. De klant staat daarbij centraal. UWV en CWI zouden op termijn samen kunnen gaan in één zbo. Binnen één BVG moet dan worden samengewerkt tussen gemeenten en zbo. Aan gemeenten is een nadrukkelijke regierol toebedacht.

De integrale dienstverlening wordt aangeboden op een schaal die aansluit bij de behoefte van de klant: lokale dienstverlening voor werkzoekenden (waarbij ondersteuning door bepaalde facilitaire diensten op landelijk niveau plaatsvindt) en regionale dienstverlening voor werkgevers in de vorm van werkgeversloketten op regionaal niveau.

##### **Dienstverlening voor werkzoekenden: toonkamerprincipes**

Voor werkzoekenden zijn er lokale werknemersloketten waarin samenwerking plaatsvindt op basis van de toonkamerprincipes. In dit dienstverleningsconcept is sprake van diagnose aan de kop van het proces in combinatie met één aanspreekpunt voor de klant. De klant heeft te maken met één dienstverleningsproces en ervaart de achterliggende organisaties als één. De uitkingsintake is geen onderdeel van het toonkamerproces. De focus ligt op activiteiten om de klant snel naar werk te begeleiden. Er is dus sprake van één geïntegreerd ketenwerkproces. De overdrachtsmomenten in de frontoffice zijn verdwenen. Re-integratiemiddelen worden in de vorm van (korte) modules ingekocht. Er is geen automatische overdracht naar re-integratiebedrijven. Wanneer wel gebruik wordt gemaakt van een re-integratiebedrijf dan blijft de regie bij de klantmanager. De eigen verantwoordelijkheid van de klant staat voorop. Alle informatie betreffende de klant gaat via het Klantvolgsysteem.

---

<sup>2</sup> Bron: visie Linthorst.



Vanaf 2008 zou al gestart moeten worden met het implementeren van de toonkamerprincipes. Formeel blijven de ketenpartners aparte organisaties met een eigen administratie en eigen registratiesystemen.

### **Dienstverlening voor werkgevers: regio's voor arbeidsmarktbeleid**

Er wordt gedacht aan ca. 58 regio's voor arbeidsmarktbeleid. Binnen deze regio's moeten contacten worden gelegd met werkgevers en werkgeversorganisaties. Vervolgens moeten deze regionale activiteiten een doorvertaling krijgen naar de dienstverlening voor de werkzoekenden op basis van de toonkamerprincipes.

## **3.2 Centrale ondersteuning om te komen tot integrale dienstverlening**

In het Algemeen Keten Overleg (AKO) zijn de Raden van Bestuur van CWI, UWV samen met de VNG en Divosa vertegenwoordigd. Het AKO speelt een belangrijke rol bij het realiseren van de doelstellingen van SUWI en ziet zichzelf als aanjager van de ketensamenwerking. Binnen het AKO wordt vastgesteld welke financiële prikkels en prestatie-indicatoren afgesproken moeten worden om het gezamenlijke ketenresultaat te behalen en wat dat vraagt voor de sturing naar CWI en UWV. Het ontwikkelen van geïntegreerde ketendienstverlening en ketenprestatie-indicatoren vormen daarbij de speerpunten.

In de regio laat het AKO zich ondersteunen door zes ketenambassadeurs.<sup>3</sup> Jaarlijks stelt het AKO een ketenprogramma vast waarin de gezamenlijke ambities en prioriteiten voor de ketensamenwerking zijn vastgelegd. De nadruk van AKO in 2007 ligt op het vormgeven van de samenwerking in de regio. Het AKO vindt het toonkamerconcept het integrale model van de toekomst.

Via het AKO-traject is in het kader van integrale dienstverlening een ondersteuningsstructuur ingericht:

- op landelijk niveau: ondersteuning door het AKO en de Monitorgroep;
- op regionaal en lokaal niveau: ondersteuning door de Regionale Ondersteuningsgroepen (ROG's) en de Ondersteuningspool.

### **Landelijke ondersteuning: AKO en Monitorgroep**

AKO had ter ondersteuning van de ketensamenwerking een tripartiete Monitorgroep<sup>4</sup> in het leven geroepen die veelbelovende en goede praktijken inventariseerde, beoordeelde en verspreidde teneinde de ketensamenwerking op lokaal, regionaal en landelijk niveau aan te jagen. De Monitorgroep streefde naar integrale en domeinvrije dienstverlening, zonder dat er sprake was van overdrachtsmomenten. De werkzaamheden van de Monitorgroep zijn inmiddels over-

<sup>3</sup> Bron: brief van AKO aan Stas d.d. 5 april 2007 regnr. 2007/1961.

<sup>4</sup> De Monitorgroep was een aparte en tijdelijke projectorganisatie en werd gesubsidieerd door SZW. Divosa beheerde namens het AKO de subsidie van de Monitorgroep. De Monitorgroep is gestopt met de aanjaagfunctie in het kader van integrale dienstverlening en is bezig om een evaluatierapport te maken. AKO blijft wel bestaan.





genomen door BKWI en Divosa. Ook het Steunpunt gemeenten ketensamenwerking<sup>5</sup> is inmiddels opgeheven. De rol van het Steunpunt was om de kennis van de Monitorgroep te gebruiken om in de regio ondersteuning te realiseren bij de ontwikkeling van integrale dienstverlening. Het Steunpunt heeft de ROG's (zie hierna) helpen inrichten om de ketensamenwerking in de regio's verder te stimuleren.

### **Regionale Ondersteuningsgroepen (ROG's) en de Ondersteuningspool**

Op districtsniveau zijn de Regionale Ondersteuningsgroepen (ROG's) ingericht die de ketensamenwerking op lokaal en regionaal niveau moesten stimuleren en verbeteren. De Ondersteuningspool bood daar waar problemen waren structurele oplossingen aan. Per 1 juli 2007 is de gehele regionale/lokale hulpstructuur stopgezet.<sup>6</sup> Het Ministerie van Sociale Zaken vindt dat lijnorganisaties zelfstandig moeten doorgaan met de ontwikkelingen van ketensamenwerking en integrale dienstverlening. Er is afgesproken dat de ROG's zich nu zullen beperken tot een soort 'waakvlamfunctie' om de hulpstructuur vast te kunnen blijven houden.

## **3.3 Ontwikkelingen op centraal niveau**

Op centraal en regionaal niveau worden diverse activiteiten uitgevoerd om de ontwikkeling naar integrale dienstverlening te stimuleren en te realiseren.

### **Gezamenlijke initiatieven CWI en UWV: intensieve samenwerking**

- *Opstellen van het document 'Samen doen we het zo'*

Bij integrale dienstverlening wordt aan de kop van het proces vastgesteld wat de klant nodig heeft. Dat is waarop wordt ingezet: iemand die een zorgtraject nodig heeft, krijgt een zorgtraject; iemand die bemiddeling nodig heeft, krijgt bemiddeling. De korte termijn doelstellingen voor integrale dienstverlening heeft CWI samen met UWV voor 2007 geformuleerd in het document 'Samen doen we het zo'<sup>7</sup>.

<sup>5</sup> Het Steunpunt gemeenten ketensamenwerking was een tijdelijke hulpstructuur ten behoeve van AKO. De hulpstructuur werd gefinancierd door het Ministerie van SZW. De subsidie van SZW liep in juli 2007 af.

<sup>6</sup> Nederland was ingedeeld in zes (CWI)districten en deze hadden allemaal een ROG. In de ROG zaten vertegenwoordigers van elke ketenpartner die overzicht hadden over de ontwikkelingen in het district. In de ROG werkten de districtsmanager CWI, de regiomanager UWV en de ketenambassadeur (de laatste viel deels onder de Monitorgroep en deels onder het Steunpunt gemeenten ketensamenwerking) samen. De ROG had opdracht om de ketensamenwerking in haar district per REKO in kaart te brengen en vervolgens de ontwikkelingen te monitoren en te ondersteunen. Om in totaal 120 REKO's te ondersteunen was in opdracht van het AKO per district een Ondersteuningspool voor ketensamenwerking ingericht. De pool was samengesteld uit medewerkers van CWI, UWV, gemeenten. Op ROG-niveau werd een mijlpalennotitie/activiteitenplan voor het district vastgesteld die tripartiet gedragen en uitgevoerd moest worden. Daarmee werden REKO's benaderd. Op REKO-niveau moest de dienstverlening aan de klanten uiteindelijk vormgegeven worden. Als REKO's iets of iemand nodig hadden, dan kon er voor ondersteuning door de pool worden gezorgd. Landelijk waren er ongeveer honderd van die poolmedewerkers operationeel.

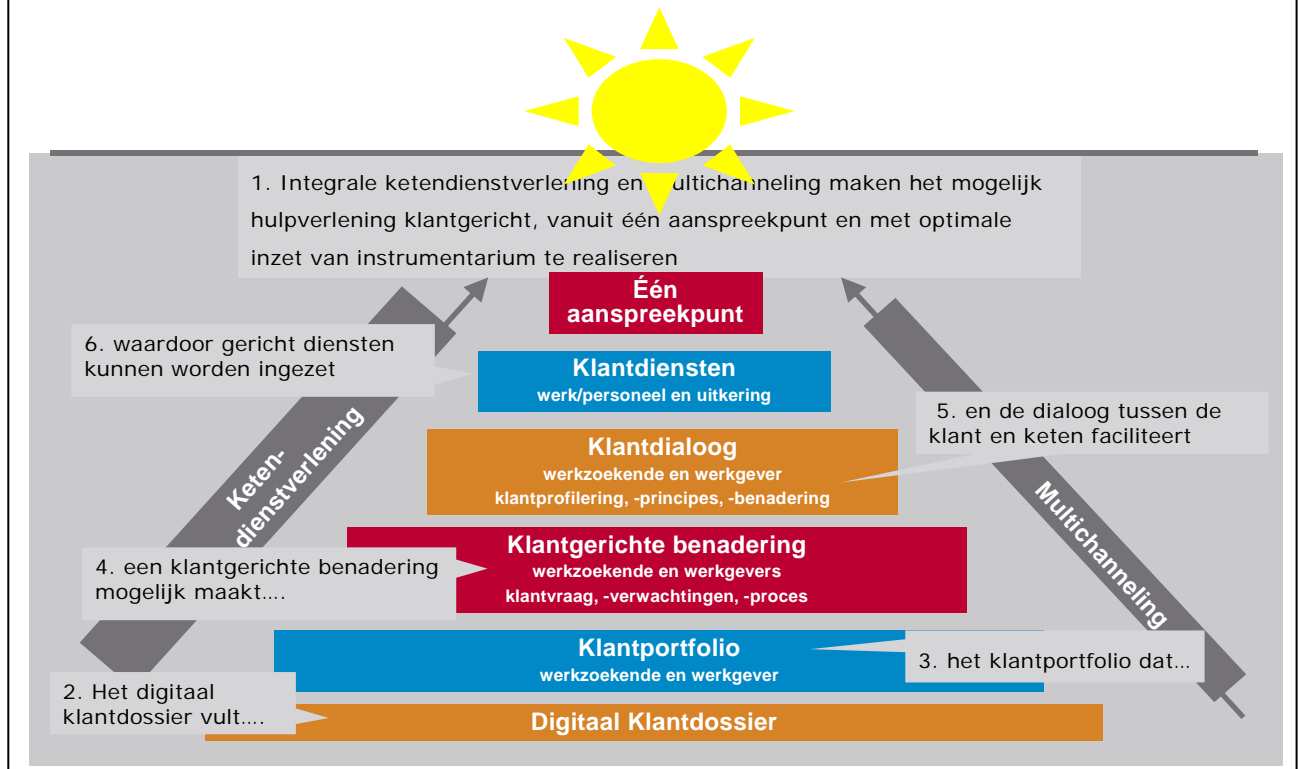
<sup>7</sup> De Raden van bestuur UWV/CWI hebben op 18 november 2005 aan de districtsmanagers UWV, vestigingsmanagers CWI, regiodirecteuren UWV-WW en regiomanagers Werk de beschrijving van de intensieve samenwerking CWI-UWV (versie 1.9, d.d. 4-11-2005) aangeboden onder de titel "Samen doen we het zo". Op 8 januari 2007 is er een nieuwe versie van de beschrijving intensieve samenwerking CWI/UWV verschenen.



In het document 'Samen doen we het zo' zijn de werkprocessen van CWI en UWV beschreven gericht op samenwerking. Hierbij is nog zo optimaal mogelijk rekening gehouden met de afzonderlijke organisaties CWI en UWV.

- *Uitvoeren acties zoals opgesteld in de notitie 'Intensieve samenwerking CWI-UWV'*  
In de notitie 'Intensieve samenwerking CWI-UWV' zijn de thema's van samenwerking vastgesteld. Per thema zijn koppels ('trekkers') vanuit CWI en UWV benoemd die hun eigen opdrachtformulering doen, eigen mijlpalen vaststellen, eigen voortgangsrapportages regelen. De koppels zijn vanuit hun professie gekozen om de intensieve samenwerking vorm te geven. De uitvoering van de thema's is gestart in 2007. De koppels hebben ook de opdracht om te kijken hoe de gemeenten aan kunnen haken.
  - *Ontwikkelen gezamenlijke instrumenten*  
'Samen doen we het zo' heeft inmiddels alweer een vervolg. Er wordt doorontwikkeld. Een voorbeeld daarvan is de Poortwachertoets WW. Die is samen door CWI en UWV opgepakt. In 2007 is deze verder geoptimaliseerd. Ook wordt gewerkt aan het integraal aanbieden van instrumenten. CWI heeft instrumenten die rechtstreeks te maken hebben met bemiddeling, UWV heeft nog steeds korte (opstapjes) en lange re-integratietrajecten. Samen willen de partners zaken meer modulair inrichten zodat dienstverlening op maat mogelijk is.
  - *Instellen één vast contactpersoon voor de klant*  
Belangrijk doel voor 2007 is dat de klant één vast contactpersoon krijgt. De klantregisseur begeleidt het proces vanaf het moment dat de klant zich aanmeldt totdat de klant uitstroomt. Dat wil niet zeggen dat hij alles alleen doet - hij kan bijvoorbeeld de klant naar een arbeidsdeskundige verwijzen, advies vragen aan een re-integratiecoach of scholing inschakelen. De regisseur blijft echter wel het hele proces monitoren. Het gehele proces moet op een gegeven moment zonder overdrachtsmomenten plaatsvinden.
  - *WERKbedrijf: verdergaande integratie*  
CWI en UWV bouwen voort op de Position –Paper CWI-UWV en gaan over tot het vormen van een gezamenlijk WERKbedrijf. Binnen het WERKbedrijf wordt aan de kop van het proces van dienstverlening aan klanten, samen met de gemeenten, een volwaardig pakket aan dienstverlening aangeboden dat past bij hetgeen de lokale/regionale arbeidsmarkt vraagt. In feite is hier sprake van integrale dienstverlening. Uiteindelijk zullen de organisaties CWI en UWV gefuseerd worden. De beoogde datum voor de fusie is 1 januari 2009.
- Gezamenlijke initiatieven CWI, UWV én gemeenten**
- *Opstellen kaders van gemeenschappelijke klantbenadering*  
Divosa, CWI en UWV hebben op centraal niveau een gemeenschappelijke klantbenadering gemaakt. Via de 'Stip op de Horizon' worden de kaders van de gemeenschappelijke klantbenadering gegeven vanuit centraal niveau. Invulling moet op regionaal en lokaal niveau plaatsvinden.

## Stip op horizon 2009



Het schema laat zien dat op de lange termijn ICT-ontwikkelingen randvoorwaardelijk zijn.<sup>8</sup>

- *Realiseren samenwerkingsmodellen*

Via samenwerkingsmodellen wordt getracht de muren tussen de organisaties te slechten zodat de ketenpartijen elkaar vinden in de dienstverlening. Op sommige plekken gaat dat volgens UWV al heel goed, waarbij het eindmodel bijna bereikt wordt. En soms komt het door in- en externe factoren nog nauwelijks van de grond. Een voorbeeld van het laatste is volgens UWV een gemeente waar enorme werkachterstanden zijn. Deze gemeente moet eerst intern haar

<sup>8</sup> Toelichting op het schema:

**E-portfolio**

CWI ontwikkelt de e-portfolio (onderdeel werk). Daarmee kan de klant zijn eigen situatie in beeld brengen en zijn eigen proces sturen. De klant gaat dus zelf aan de slag met e-portfolio. In de toekomst worden aan het e-portfolio onderdelen re-integratie en activering toegevoegd.

**Klantvolgsysteem en Digitaal Klantdossier**

Via het te ontwikkelen Klantvolgsysteem kan de klant via internet met de adviseur communiceren en de professionals met elkaar. Het systeem is gekoppeld aan een centraal registratiesysteem. Sonar blijft daarbij het kernregistratiesysteem (hierin zitten de zaken die van belang zijn voor de adviseur). Het Digitaal Klantdossier (DKD) is de voeding voor alle systemen. Er bestaat dus Sonar, e-portfolio en het klantvolgsysteem (hierin worden alle afspraken tussen klant en professional vastgelegd). Alle gegevens uit de keten worden middels DKD slechts één keer ingevoerd. Het DKD is voorwaardenscheppend.



werkprocessen op orde hebben. Er zijn ook gemeenten die zo ver voorliggen dat die aan CWI en UWV trekken.

- *Gezamenlijk gebruik e-intake CWI en gemeenten*  
Het afgelopen jaar is qua samenwerking CWI en gemeenten het gezamenlijk gebruik van e-intake WWB gerealiseerd. In het begin verliep dit wat moeizaam, maar gaandeweg gebruiken steeds meer gemeenten deze applicatie.
- *Opstellen marktwerkingsplannen met de ketenpartners*  
Het jaar 2007 wordt wat CWI betreft het jaar van de ketenmarktwerkingsplannen. Het gaat er daarbij om zicht te krijgen op de discrepantie tussen vraag en aanbod en vervolgens daarop te gaan sturen. Als er bijvoorbeeld in een regio sprake is van zwak gekwalificeerd aanbod, waar geen vacatures voor zijn, dan moet gekeken worden naar mogelijkheden om die kloof te overbruggen.

Vanuit CWI wordt sterkt gecommuniceerd dat die marktwerkingsplannen met de ketenpartners moeten worden opgesteld. Er wordt niet alleen gekeken naar de voormalige fase 1 klanten maar naar alle klanten. Gezamenlijke bestanden worden bekeken en er wordt vastgesteld hoe die zich verhouden tot de vraagkant. Van maart tot en met mei 2007 is een branche-estafette georganiseerd. Deze kan bijdragen aan versnelling van het proces van integrale dienstverlening, omdat het ketenbreed inzetten van instrumenten hierbij noodzakelijk is.

### **Initiatieven vanuit ketenpartners op centraal niveau gericht op de regio**

- *Informatie-uitwisseling centraal - decentraal niveau*

#### **UWV en CWI: luisteren naar de regio en ruimte geven**

De kaders voor intensieve samenwerking worden centraal gesteld, maar de samenwerking kan lokaal ingekleurd worden zoals ketenpartners dat willen. CWI en UWV proberen samenwerking te stimuleren door kaders te stellen en door gezamenlijk te zoeken naar onder andere samenwerkingsverbanden, samenwerkingsthema's, managementuitwisseling en medewerkeruitwisseling en het promoten van best practices. Zo is begin 2007 een gezamenlijke conferentie CWI-UWV georganiseerd om gemeenten te laten aanhaken op bepaalde thema's.

UWV en CWI gaan de regio's langs, kijken naar regionale initiatieven en stimuleren regio's in plaats van te vragen naar formats en prestatie-indicatoren. Regio's zoeken elkaar ook op om van elkaar te leren. Op die manier wordt informatie gehaald en informatie gebracht. Ook zijn er workshops met mensen van CWI en UWV om aandacht te besteden aan de afspraken die gemaakt worden in het kader van 'Samen doen we het zo' en te kijken hoe het gaat met de implementatie van integrale samenwerking.

#### **CWI: centraal oppakken van regionale initiatieven**

CWI is de slag aan het maken van centrale aansturing, naar de situatie dat initiatieven vanuit de regio op centraal niveau opgepakt worden onder het motto van 'laat de goede dingen uit de

uitvoering komen, want daar moet het werk gebeuren'. CWI heeft landelijk instrumenten beschikbaar die de uitvoering kan gebruiken. Daarnaast worden op regionaal niveau, vaak samen met ketenpartners, ook instrumenten ontwikkeld die aansluiten bij de regionale arbeidsmarkt. De organisatie is nog op zoek naar mogelijkheden om landelijke uniformiteit (zodat de klant weet wat hij mag verwachten) en regionale toepassingen te combineren. Goede initiatieven vanuit de regio kunnen op centraal niveau meer algemeen operationeel gemaakt worden, zodat andere CWI's er weer gebruik van kunnen maken (bijvoorbeeld door zaken aan te passen aan de huisstijl en gangbare formats).

**Divosa: ketenambassadeurs bezoeken Regionale Ketenoverleggen: bieden good practices**

Door het bieden van good practices door het centrale niveau worden voor regionaal en lokaal niveau de kaders concreter gemaakt om tot integrale dienstverlening te komen. Zogenaemde ketenambassadeurs vanuit Divosa bezoeken de Regionale Ketenoverleggen (Reko's) waarin op regionaal niveau afspraken gemaakt moeten worden over de invulling van integrale dienstverlening. De ketenambassadeur is op de hoogte van de kaders die op centraal niveau bedacht zijn en begeleidt en coacht de Reko's bij het uitwerken van integrale dienstverlening.

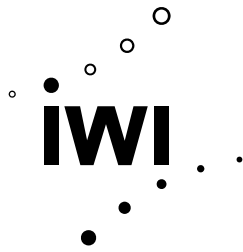
**VNG: creëren netwerk voortrekkersgemeenten om kennis te delen**

De VNG heeft de minister het aanbod gedaan om het voortouw te nemen om de ontwikkeling van een regionaal arbeidsmarktbeleid te stimuleren. Er zijn inmiddels twee bijeenkomsten geweest met zogenoemde voortrekkersgemeenten. Onder het motto 'samen aan de slag' wordt met het in beeld brengen van inspirerende praktijkvoorbeelden een handreiking gedaan naar gemeenten bij het bereiken van doelen. Er is al een strategische verkenning verricht om een netwerk van voortrekkersgemeenten te creëren met de bedoeling om kennis te delen en een visie en doelen te formuleren.

- *Routeren als tussenfase in de ontwikkeling naar integrale dienstverlening*  
Volgens CWI wordt er al heel veel regionaal samengewerkt. In de regionale processen zijn de ketenpartners aan het zoeken naar wegen. Afhankelijk van hoe die samenwerking loopt, zijn vestigingen ver of minder ver met het doorvoeren van het concept van de A/B-routering dat in september 2006 officieel is ingevoerd. Vanaf 1 januari 2007 wordt geregistreerd op routeren. Routeren is alleen mogelijk als er goed wordt samengewerkt tussen de ketenpartners. Vestigingen die ver zijn met routeren zijn ook ver met de samenwerking. Routeren kan gezien worden als een tussenfase in de ontwikkeling naar integrale dienstverlening.
- *Implementatie toonkamerprincipes moet leiden tot integrale dienstverlening*  
De toonkamerprincipes zullen landelijk geïmplementeerd worden. Hierbij is AKO als eindverantwoordelijke aangesteld. Een landelijk programmamanagement bestaande uit vertegenwoordigers van de drie ketenpartners moet dit gaan coördineren. Lokaal is aanzet om er invulling aan te geven. Per 1 januari 2008 moet lokaal tripartiet management (CWI, UWV en gemeenten) gevormd worden. Daarnaast moet er tripartiet een gedeeld beeld en commitment over definities, principes en de lokale invulling zijn. Ook dienen er lokaal geïntegreerde teams gevormd te worden. Het uitgangspunt is dat er verschillen per locatie mogelijk zijn.



- *Uitvoering overige plannen in het kader van implementatie toonkamerprincipes*  
De plannen zijn verder dat de sturing veranderd wordt en dat outcome en geïnvesteerd bedrag per klant de belangrijkste prestatie-indicatoren gaan worden voor de ketenpartners. Verandering van de houding en gedrag van medewerkers zal plaatsvinden door training, intervisie en supervisie. Ook is er het besef dat de stijl van leidinggeven door het management op lokaal niveau dient te veranderen. Het management moet haar medewerkers meer gaan stimuleren en faciliteren.  
Randvoorwaarden hiervoor zijn het gemeenschappelijk afspraken maken van de ketenpartners met het ministerie van SZW, het opheffen van belemmeringen in de wetten en deregulering van wetten en vereenvoudiging van het verantwoordingsproces.



## 4 Intenties en ontwikkelingen op lokaal niveau

Binnen dit hoofdstuk wordt aangegeven hoe de ontwikkeling naar integrale dienstverlening in de praktijk op lokaal niveau wordt vormgegeven en wat de stand van zaken is van de huidige dienstverlening op lokaal niveau. De informatie in dit hoofdstuk is gebaseerd op de resultaten uit de enquête en op de vier praktijkvoorbeelden uit de verdiepingsslag rond de locaties Emmeloord, Haarlem, Eindhoven en Maastricht.

De resultaten van de enquête zijn gebaseerd op ingezonden enquêtes van 96 CWI-vestigingen, 97 re-integratiecoaches UWV en 8 gemeenten. Gedetailleerde informatie over de enquête is te vinden in het bij deze verkennende studie bijbehorende bijlageboek.

### 4.1 Lokale visies op integrale dienstverlening

CWI, UWV en gemeenten hebben centraal visies op het gebied van integrale dienstverlening vastgelegd in documenten als ‘Samen doen we het zo’, Intensivering samenwerking CWI-UWV en de Position paper CWI-UWV. Deze documenten zijn op lokaal niveau goed bekend bij CWI en gemeenten, maar veel minder bij re-integratiecoaches.<sup>9</sup>

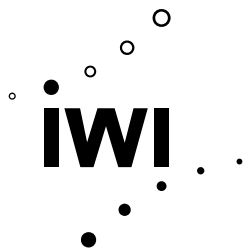
Ook op lokaal niveau wordt een eigen visie op integrale dienstverlening door de ketenpartners ontwikkeld. Uit de enquête blijkt dat de visie bijna altijd is ontwikkeld met één of beide ketenpartners. Heel vaak (40 procent) hebben de ketenpartners de visie gezamenlijk ontwikkeld.

Voor de meerderheid van de organisaties gelden de volgende kenmerken voor hun lokale visie op integrale dienstverlening:

- **klantgerichtheid**
- 66,2 procent van de respondenten vindt dat klantgerichtheid een van de kenmerken is die van toepassing zijn op de lokaal ontwikkelde visie.
- **er is sprake van een traject naar integrale dienstverlening**
- 51,2 procent van de respondenten geeft aan dat er sprake is van een traject om toe te werken naar integrale dienstverlening.
- **gezamenlijke verantwoordelijkheid**
- 50,2 procent van de respondenten vindt dat er een gezamenlijke verantwoordelijkheid bestaat voor het gehele dienstverleningsproces en dat er aandacht moet zijn voor de belangen van de ketenpartners.

---

<sup>9</sup> Uit de enquête blijkt dat bij alle respondenten een of meer visies bekend zijn. ‘Samen doen we het zo’ kennen ze bijna allemaal. De ‘Position paper CWI-UWV’ is bekend bij relatief veel CWI-respondenten (88 procent). Bij re-integratiecoaches en gemeenten is het minder bekend. De AKO-visie is eveneens bij veel CWI-respondenten bekend en ook bij de acht respondenten van de gemeenten. Aanzienlijk minder re-integratiecoaches kennen dit document.



Een kwart tot de helft van de respondenten vinden de volgende kenmerken voor hun lokale visie van toepassing:

- **verdeling van taken en verantwoordelijkheden** naar geschiktheid van de medewerkers in de verschillende organisaties
- een **gemeenschappelijk ICT-plan**
- **speelruimte op lokaal niveau**

Voor minder dan een kwart van de respondenten geldt dat ze de volgende kenmerken voor hun lokale visie van toepassing vinden:

- **ondersteuning bij aanpassing van de bedrijfsvoering** op lokaal niveau (+/-20 procent van de respondenten vindt dit kenmerk van toepassing.)
- een **gemeenschappelijk personeelsplan** (dit komt bij 7,5 procent van de respondenten voor.)

## 4.2 Lokale plannen voor implementatie van integrale dienstverlening

Veel organisaties hebben plannen voor de implementatie van integrale dienstverlening, zo blijkt uit de enquête. Een derde van de respondenten geeft aan dat er landelijk doelstellingen geformuleerd zijn en/of dat de vestiging eigen doelstellingen heeft geformuleerd en/of de decentrale plannen met lokale partners afgestemd zijn. In mindere mate zijn ze gekomen tot een landelijk en/of decentraal implementatieplan en het voorzien van evaluatiemomenten van de plannen. Decentrale ontwikkeling van de visie en opzet van de implementatie komt ook betrekkelijk weinig voor. Ruim een kwart van de organisaties vindt dat implementatie van integrale dienstverlening nog niet van toepassing is. Hieronder bevinden zich vier van de acht gemeenten die deelgenomen hebben aan de enquête.

### Beeld verdiepingslocaties

#### *Eindhoven*

Groeimodel: hier zijn werkgroepen gevormd om de samenwerking te stimuleren. In deze werkgroepen zijn medewerkers van alle ketenpartners opgenomen. Dit moet uiteindelijk leiden tot geïntegreerde werkprocessen dan wel het voor elkaar toegankelijk maken van werkprocessen. Er worden ook externen, zoals leden van het AKO ingeschakeld om de integrale dienstverlening vorm te geven. Ook worden er (leer)excursies naar Toonkamers en de 'Buitenwereld' ingezet. In Eindhoven is geen deadline gesteld voor het realiseren van integrale dienstverlening. De ketenpartners hebben wel met elkaar afgesproken dat zij de samenwerking zullen intensiveren. Hierbij is er voor een groeimodel gekozen.

#### *Emmeloord*

Ook hier is geen deadline gesteld voor het realiseren van integrale dienstverlening. De eerste stappen zoals vormen van samengestelde teams en inzet van elkaars instrumenten, zijn gezet. Emmeloord geeft echter aan dat het proces om tot integrale dienstverlening te komen tijd nodig heeft. Vooral aan de cultuurkant moet veel gebeuren: het met elkaar *willen* samenwerken.



### ***Maastricht***

Hier was sprake van een Toonkamer. Er is een structuurgroep geformeerd door alle ketenpartners. Voor de verdere uitwerking is een projectgroep benoemd en zijn ook diverse werkgroepen in het leven geroepen. In een testfase die per 1 september 2007 van start is gegaan wordt het lokale dienstverleningsconcept dat is ontwikkeld, geïmplementeerd. Het streven is om per mei 2008 met alle ketenpartners een BVG te gaan vormen. De regie van de BVG ligt bij de gemeente Maastricht.

### ***Haarlem***

Hier zijn de eerste verkennende gesprekken over integrale dienstverlening gevoerd tussen de ketenpartners. CWI heeft het initiatief genomen om in oktober 2007 een werkconferentie te beleggen voor de ketenpartners over de toekomst van integrale dienstverlening in Haarlem. De ketenpartners geven aan dat op korte termijn het invoeren van de toonkamerprincipes in Haarlem niet te realiseren is. Verder vinden CWI en de gemeente Haarlem de samenwerking met elkaar stroef verlopen. De gemeente Haarlem geeft aan op dit moment nog geen toegevoegde waarde in de toonkamerprincipes te zien, omdat medewerkers in een integrale setting een te breed takenpakket hebben en daardoor niet op een effectieve wijze aan de re-integratie van werklozen kunnen werken.

## **4.3 Lokale praktijk: dienstverlening in de huidige praktijk**

Ketenpartners UWV, CWI en gemeenten hebben dezelfde visie op integrale dienstverlening: er is sprake van één persoon die het traject regisseert, er zijn geen overdrachtsmomenten, er is één keer gegevensuitvraag, de ketenpartijen maken gebruik van elkaars instrumenten en er is een gemeenschappelijke ICT. Dit is de toekomst waar naartoe gewerkt wordt. De integrale dienstverlening moet vorm krijgen in de praktijk op lokaal niveau. De enquête levert het volgende beeld van de stand van zaken in die praktijk op.

- *Houding ten opzichte van ontwikkeling naar integrale dienstverlening is positief*  
Uit de enquête blijkt dat 90 procent van de ondervraagden positief is over de ontwikkeling naar integrale dienstverlening. Slechts enkelen hebben aangegeven hier neutraal tegenover te staan. Geen van de respondenten heeft aangegeven er negatief over te zijn.
- *Samenwerkingsbereidheid is goed*  
De samenwerkingsbereidheid blijkt goed te zijn. Ongeveer de helft van de respondenten van de enquête heeft aangegeven de samenwerkingsbereidheid goed te vinden. Slechts enkele respondenten vinden deze slecht.
- *Samenwerking vindt merendeels in een BVG plaats*  
Ruim de helft van de organisaties heeft via de enquête aangegeven in een BVG samen te werken. Ook in de situatie dat er geen BVG is, werken CWI, UWV en gemeenten vaak samen. In een andere regionale samenwerkingsvorm werkt ruim een derde samen. Ongeveer 10 procent



heeft geen regionale vorm van samenwerking. Uit de enquête blijkt ook dat bij een kwart van de organisaties sprake is van één balie.

### **Beeld verdiepingslocaties**

In Emmeloord waar officieel geen BVG is, is sprake van één balie van waaruit de klant verwezen wordt naar CWI, UWV of gemeente. De medewerkers die aan de balie zitten, zijn CWI-medewerkers.

In Eindhoven - waar wel sprake is van een BVG - zijn twee balies: één voor CWI/UWV en één voor de gemeente. Dit is soms verwarrend voor de klant. Er is hier in feite slechts sprake van voordeurdelers. In Eindhoven is er wel sprake van een tripartiet management, bestaande uit het hoofd Sociale Zaken, de vestigingsmanager CWI en de teammanager UWV. In dat opzicht loopt Eindhoven wel voor op de andere locaties.

- *Samenwerking vindt merendeels in samengestelde teams plaats*

Ruim een derde van CWI's, gemeenten en re-integratiecoaches werken samen in samengestelde teams. Integrale teams komen veel minder voor. In samengestelde teams werken medewerkers van de verschillende ketenpartners met elkaar samen, maar ze hebben elk hun eigen werkzaamheden. Binnen integrale teams werken ze samen én ze verrichten dezelfde werkzaamheden.

### **Beeld verdiepingslocaties**

#### ***Maastricht***

In de Toonkamer Maastricht wordt alleen tussen CWI en UWV samengewerkt door middel van integrale teams en het gebruik van elkaars instrumenten. De Toonkamer bestaat nu officieel niet meer. In september 2007 is in Maastricht gestart met de testfase 'Dienstverleningsconcept Werkplein Maastricht'. Daarin zijn alle partijen, dus ook de gemeenten, vertegenwoordigd. De bedoeling is om een BVG te vormen.

#### ***Haarlem***

Hier wordt gewerkt in overdrachtsteams met vaste koppels (samengestelde teams), bestaande uit een CWI-adviseur, een CWI-werkgeversadviseur en een UWV-re-integratiecoach. De gemeente doet hier niet aan mee. Vanuit de teams werkt iedere medewerker vanuit zijn eigen achtergrond. Er wordt hierbij wel gebruikgemaakt van elkaars instrumenten. Hoewel de gemeente niet participeert in de teams zijn er vormen van samenwerking te onderkennen.

#### ***Emmeloord***

Hier is ook sprake van samengestelde teams waarbij CWI-adviseurs een koppel vormen met een re-integratiecoach van UWV. In deze situatie wordt bij elke klant gezamenlijk gekeken welke middelen ingezet moeten worden. Er is daarnaast wel elke week overleg met klantmanagers van de gemeente. Volgens Emmeloord vormt deze manier van werken de basis voor het toekomstig werken volgens de toonkamerprincipes.



### ***Eindhoven***

Hier zijn branchegerichte teams (samengestelde teams) die bestaan uit medewerkers van alle ketenpartners. Op deze manier krijgen de medewerkers meer inzicht in elkaars werkzaamheden en zijn ze gefocust op een bepaalde branche of branches.

- *In 90 procent van de gevallen vindt toeleiding naar werk **niet** via integrale dienstverlening plaats*

Uit de enquête blijkt dat bij de toeleiding naar werk de meeste CWI-vestigingen en re-integratiecoaches hoofdzakelijk op de reguliere wijze te werk gaan. Reguliere werkwijze betekent dat CWI, UWV en de gemeenten hun eigen activiteiten verrichten en er sprake is van overdrachtmomenten.

Toonkamers - de klant heeft één contactpersoon die instrumenten regelvrij inzet vanuit de keten om de klant naar werk toe te leiden - en andere experimentele werkwijzen spelen daarnaast op beperkte schaal een rol. Ruim een vijfde van de ondervraagde CWI vestigingen en re-integratiecoaches heeft de reguliere aanpak verlaten. Uit de enquête is gebleken dat één aanspreekpunt namens alle drie de ketenpartners nog maar bij 13,4 procent het geval is. De huidige praktijk kenmerkt zich door veel contacten met verschillende medewerkers.

### **Beeld verdiepingslocaties**

De werkwijzen in de verdiepingslocaties passen in dit beeld. In Maastricht is sprake van een Toonkamer waaraan alleen CWI en UWV deelnemen. Er heeft wel drie maanden een consultant van de gemeente Maastricht in de Toonkamer gewerkt, maar er zijn geen gemeenschappelijke werkzaamheden uitgevoerd door CWI- of UWV-medewerkers.

- *Dienstverleningspad wordt bepaald door A/B-routing en fase-indeling*

De A/B-routing is de meest gebruikte vorm om te bepalen welk dienstverleningspad de klant wordt aangeboden. De oude fase-indeling is door sommigen nog niet verlaten. Vooral bij re-integratiecoaches leeft deze indeling nog. Het gebruik van beide indelingen A/B-routing en fase-indeling komt bij sommige CWI's en re-integratiecoaches ook voor. Hierbij geven CWI-vestigingen vaak aan dat de fase-indeling nog wordt gebruikt ten behoeve van de gemeenten en dat A/B-routing voor UWV van toepassing is.

### **Beeld verdiepingslocaties**

Ook de verdiepingslocaties geven een wisselend beeld. Zo wordt op de locatie Maastricht de A/B- routing niet door alle gemeenten gehanteerd, maar is overgang naar de A/B-routing wel gaande. Ook in Haarlem is tot 1 juli 2007 de fase-indeling door CWI voor de gemeente toegepast. In Emmeloord wordt niet echt gekeken of het gaat om een route A of B klant, maar wordt er gekeken wat de klant precies nodig heeft om weer aan het werk te gaan. Hier is meer sprake van maatwerk per klant. De CWI adviseurs in Emmeloord doen alle werkzaamheden en zijn allround. Daardoor is het goed mogelijk om bij de diagnosestelling te varen op de ervaring van de adviseur.



Uit de verdiepingsslag blijkt dat zelfs in de A/B-routering soms weer een subverdeling plaatsvindt. Zo wordt in Eindhoven een onderverdeling gemaakt in A1 en A2 klanten. A1 klanten kunnen volstaan met de dienstverlening van CWI. A2 klanten staan verder van de arbeidsmarkt af en dienen meer begeleiding te hebben. Deze klanten worden door de gemeente geholpen. Ook de B klanten die op het gebied van zorg en maatschappelijke participatie begeleiding nodig hebben, worden door de gemeente geholpen.

- *Er is 'warme overdracht' van klanten*  
De overdracht van klanten van CWI naar UWV en gemeenten vindt vaak persoonlijk plaats: de zogenoemde 'warme overdracht'.
- *Er zijn overal afspraken met de ketenpartners over handhaving*  
Alle CWI's hebben over handhaving afspraken gemaakt met de ketenpartners. Bij bijna twee derde van de CWI's maakt handhaving integraal deel uit van de taak van alle medewerkers die contact hebben met de klant. Soms heeft CWI die taak bij UWV of gemeente gelegd. De poortwachertoets voeren sommige CWI's niet uit.
- *Uitwisseling van gegevens vindt vooral mondeling én schriftelijk plaats en minder via elektronische ketenberichten*  
Bijna alle organisaties wisselen gegevens op het gebied van activering mondeling uit. Ook wisselen veel organisaties schriftelijk gegevens uit. Het gebruik van elektronische ketenberichten komt veel minder voor. Van de CWI's verstuurt 28 procent elektronische ketenberichten. Re-integratiecoaches doen het relatief meer (49 procent). Ruim een kwart van de respondenten wisselt door bestandsuitwisseling gegevens op het gebied van activering uit.
- *Er worden verschillende gezamenlijke ICT-systemen gebruikt: Suwinet, Werk.nl, Sonar, weinig KlantVolgSystemen*  
De dienstverlening wordt ondersteund door (gemeenschappelijke) ICT-systemen. Uit de enquête blijkt dat Suwinet het meest gebruikte ICT-systeem is (bijna 90 procent), gevolgd door Werk.nl (79 procent) en Sonar (55 procent). Veel re-integratiecoaches UWV hebben in de loop van 2007 al toegang gekregen tot Sonar. Er is nog maar weinig sprake van KlantVolgSystemen (KVS) en regionale netwerken.

### **Beeld verdiepingslocaties**

Uit de verdiepingsslag blijkt dat ook op de vier locaties nog sprake is van aparte systemen. Wanneer er een gemeenschappelijk ICT-systeem voor alle ketenpartners wordt ingevoerd, is bij de locaties niet bekend. In Maastricht waar sprake was van een Toonkamer, hadden de medewerkers die in de Toonkamer werkten wel de beschikking over een KVS.



## 5 Knelpunten en risico's voor de ontwikkeling naar integrale dienstverlening

Interviews en enquête maken duidelijk dat de ketenpartners op centraal, regionaal én lokaal niveau dezelfde knelpunten en risico's zien bij de ontwikkeling naar integrale dienstverlening. De locaties die in de verdiepingsslag zijn bestudeerd illustreren het bestaan van de knelpunten die op alle niveaus gezien worden.

Er is één knelpunt dat niet op centraal, maar alleen op lokaal niveau gezien wordt. Geïnterviewden op lokaal niveau vinden dat vanuit centraal niveau nog veel zaken zoals functieprofielen, aansturing, budgetten enz. niet goed zijn uitgewerkt, terwijl de uitvoering wel gevraagd wordt om te starten met de ontwikkeling richting integrale dienstverlening, bijvoorbeeld door het invoeren van de toonkamerprincipes.

Hierna worden de knelpunten die op alle niveaus gesignaleerd worden besproken.

### 5.1 Ketenpartners zijn verschillende organisaties met verschillende belangen

- *Gescheiden geldstromen belemmeren samenwerking*  
Er zijn drie gescheiden organisaties - CWI, UWV, gemeenten - met onderscheiden belangen en prioriteitstellingen. De prioriteiten van de organisaties komen niet vanzelf samen in een gemeenschappelijk doel. Ketenpartners worden nog vaak als zuilen afgerekend. Verschillende geldstromen of schotten in geldstromen tussen de organisaties kunnen belemmerend werken voor de samenwerking en integrale dienstverlening tussen de ketenpartners. Als de ketenpartners elkaars instrumenten willen inzetten, moet dat op een bepaalde manier verrekend worden. Er blijft immers sprake van drie verschillende organisaties met elk een eigen budget. Er is nog onduidelijkheid over hoe hier invulling aan gegeven moet worden.
- *Complex proces in onrustige context: reorganisaties, overvolle beleidsagenda's en wetgevingskalenders*  
De integrale samenwerking is een complex proces met grote organisaties. CWI heeft net een grote reorganisatie achter de rug. UWV is nu met een grote reorganisatie bezig. Daardoor is de ketensamenwerking in de eerste jaren niet goed van de grond gekomen. Ook gemeenten zijn volop in beweging. Er zijn volle beleidsagenda's en wetgevingskalenders. Beleid en wetgeving lopen over elkaar in zeer korte tijd, waardoor er nauwelijks tijd is om het een en ander in te voeren en de werking te laten zien.
- *Cultuurverschillen en beloningsverschillen tussen de verschillende organisaties*  
Uit de verdiepingsslag blijkt dat het verschil in culturen van de organisaties een knelpunt is om te komen tot integrale dienstverlening. Daarnaast zijn er verschillen in primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden. De medewerkers van de verschillende organisaties worden anders be-



loond en bij UWV en gemeenten zijn de werktijden flexibel, terwijl dat bij CWI niet het geval is. Dit is een probleem als bij integrale dienstverlening elke medewerker - ongeacht van welke organisatie afkomstig - dezelfde werkzaamheden dient uit te voeren.

- *Problemen in de Toonkamer door formeel bestaan van de aparte organisaties*  
In een Toonkamer is er sprake van één frontoffice. Formeel blijven de ketenpartners aparte organisaties met een eigen administratie en eigen registratiesysteem. Dit kan spanningen geven (dubbel werk). Het Klantvolgsysteem vormt een kritische succesfactor.<sup>10</sup>

## 5.2 Samenwerking CWI/UWV met gemeenten is niet altijd soepel

- *UWV en CWI groeien snel naar elkaar toe - gemeenten blijven achter*  
CWI en UWV zitten wat het proces betreft erg dicht bij elkaar: er is veel onderling contact over de start van het proces, de uitkeringsintake en de vacatures. CWI en UWV proberen gemeenten te laten aanhaken, maar er moet volgens UWV nog heel wat gebeuren om bijvoorbeeld de adviseur van de gemeente bij de kop van het proces te betrekken.

Samenwerking tussen de ketenpartners bij de ontwikkeling naar integrale dienstverlening wordt op lokaal niveau door 30 procent van de respondenten als knelpunt gezien. De enquête en verdiepingslag maken duidelijk dat de samenwerkingsbereidheid er vaak wel is. De samenwerking tussen CWI en UWV loopt vaak goed, omdat de re-integratiecoaches op de CWI-vestigingen gevestigd zijn. De samenwerking met de gemeenten wordt vanuit CWI en UWV soms als stroef ervaren. Ook gemeenten geven aan niet tevreden te zijn over de samenwerking met CWI en UWV. Er is onduidelijkheid bij gemeenten en ook overheerst nog vaak het gevoel beter te presteren op re-integratie en uitstroom dan de andere twee ketenpartners. De gemeenten hebben het gevoel dat CWI en UWV meer zeggenschap hebben in het ontwikkelingstraject richting integrale dienstverlening.

### Beeld verdiepingslocaties

Een van de locaties in de verdiepingslag geeft aan dat aanpassing van de werkwijze van de gemeente aan een door CWI/UWV gedicteerd model op veel weerstand zal stuiten. 'De vraag die nu bij de gemeente ligt is: hoe ver willen we gaan in de aanpassing van de eigen organisatie om de samenwerking met de ketenpartners verder vorm en inhoud te geven? De gemeente wil zich hier niet binden aan een tijdpad, maar wil de ingeslagen weg vervolgen en op logische momenten vervolgstappen zetten, die zouden kunnen passen in de groei naar een zogenoemde Toonkamer. Die processen die nu lopen, hebben tijd en ruimte nodig om zich te bewijzen. Het menselijke aspect in dit proces is van groot belang en moet niet worden gefrustreerd door een tijdsklem. Er moet steeds worden gekeken of er voldoende draagvlak is bij de medewerkers. De vraag is steeds in hoeverre een vervolgstap een meerwaarde heeft.'<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Bron: Evaluatie Toonkamers februari 2007.

<sup>11</sup> Bron: interview manager Werk en Inkomen van een gemeente tijdens de verdiepingslag, augustus 2007.



- *Verschillende tempo's van ontwikkeling samenwerking van CWI/UWV met gemeenten*  
Volgens het AKO is het beeld van de praktijk op dit moment dat de zbo's CWI en UWV harder richting integrale dienstverlening gaan dan met name de kleinere gemeenten. Grotere (centrum)gemeenten waar een CWI gevestigd is, zijn over het algemeen wel ver in het kader van integrale dienstverlening.

### 5.3 Gemeenten zijn verdeeld

- *Verschillende denkrichtingen*  
Volgens UWV zijn tussen gemeenten kenmerkende verschillen te duiden: van gemeenten die heel enthousiast meedoen tot gemeenten die een eigen visie op het geheel hebben. Het AKO onderscheidt bij gemeenten twee bewegingen: gemeenten twijfelen of zij voor integrale dienstverlening binnen de SUWI-keten moeten kiezen of voor het vormen van één gemeentelijke frontoffice met overige burgerzaken.
- *Gemeenten hebben twijfels over invulling integrale dienstverlening*  
Divosa ziet nog veel onrust in de achterban over de een-loket-gedachte als exponent van de toonkamerprincipes. Ook vinden gemeenten de scheiding tussen werkzoekendeloketten op lokaal niveau en werkgeversloketten op regionaal niveau niet logisch. Koppeling van deze loketten vinden zij effectiever.
- *Autonomie en lokaal denken van gemeenten*  
De autonomie van gemeenten maakt volgens UWV de ontwikkeling naar integrale dienstverlening lastig. Ook het Steunpunt gemeenten ketensamenwerking<sup>12</sup> stelt dat de gemeentelijke drang naar autonomie een belemmering voor intensieve samenwerking in de keten kan vormen. Gemeenten denken veel lokaal en weinig regionaal als het gaat om arbeidsmarktbeleid.

### 5.4 Er wordt een cultuuromslag vereist: van proces- naar klantgericht denken

Er moet een cultuuromslag komen van proces- naar klantgericht denken. Waar tot nu sprake was van werkprocessen die vooral ook intern gericht waren (bijvoorbeeld om zaken logistiek geregeld te krijgen) moeten de ketenpartners nu meer gaan kijken naar wat nodig is voor de individuele klant. Dat vraagt een andere werkwijze: niet werken vanuit de behoefte van de professional, maar vanuit die van de klant. Het AKO geeft aan cultuurverschillen te zien tussen de organisaties. Bij CWI is het gewoon om vanuit de klant te denken. UWV maakt die slag ook met de re-integratiecoach. Gemeenten zijn niet gewend de klant regie te geven over zijn eigen traject. CWI stelt dat investeringen in opleiding en het werken met een e-portfolio de vereiste cultuuromslag ondersteunen.

---

<sup>12</sup> Het Steunpunt gemeenten ketensamenwerking was een tijdelijke hulpstructuur ten behoeve van AKO (zie hiervoor).



## 5.5 ICT-ondersteuning is nog niet voldoende voor integrale dienstverlening

ICT is op dit moment niet goed genoeg om integrale dienstverlening adequaat te ondersteunen. Gegevens moeten nog steeds dubbel ingevoerd worden. Ongeveer de helft van de respondenten van de enquête wijst op het knelpunt dat de verschillende ketenpartners nog over verschillende ICT-systemen beschikken. Ook de uitval van ICT-systemen en de hoeveelheid ICT-systemen die elke ketenpartner achter de schermen gebruikt, wordt gezien als een risico voor integrale dienstverlening.

## 5.6 Overige knelpunten

- *Grote verschillen in ontwikkeling Regionale Ketenoverleggen (Reko's)*  
Volgens het Steunpunt gemeenten ketensamenwerking zijn tussen de Reko's grote verschillen in ontwikkeling waar te nemen. In de praktijk blijkt de discussie over de schaalgrootte van de regionale arbeidsmarkt de totstandkoming/voortgang van de ketensamenwerking negatief te beïnvloeden. Reko is geen natuurlijke verbinding tussen ketenpartners. Het is een geconstrueerde eenheid. Besluitvorming is vaak lastig.
- *Wegvallen hulpstructuur belemmert groei naar optimalisering ketensamenwerking*  
Het Rijk heeft per 1 juli 2007 de subsidie voor de hulpstructuur beëindigd,<sup>13</sup> maar integrale dienstverlening is vaak nog geen feit. Lijnorganisaties dienen zelfstandig door te gaan met de ontwikkelingen van ketensamenwerking en integrale dienstverlening. Volgens het Steunpunt gemeenten ketensamenwerking is daartoe onvoldoende regionaal/lokaal zelforganiserend vermogen aanwezig. Er is te veel bureaucratie en als er geen stuwende kracht is dan vallen organisaties terug in hun procedures en systemen. Volgens ROG is met name de onafhankelijke positie van de ketenadviseur/ketenambassadeur juist naar de gemeente toe heel belangrijk.
- *Opleiding ketenregisseurs en vaststelling functieprofiel is noodzakelijk*  
Ketenregisseurs zoals CWI-adviseurs, re-integratiecoach UWV en vertegenwoordigers van gemeenten hebben kennis nodig van het arbeidsmarktmechanisme en vooral mensenkennis. Ze moeten klanten in beweging krijgen. Daarbij is de regierol belangrijk: de eigen organisatie moet losgelaten kunnen worden. Er moet gekeken worden met de ogen van de klant. Ook qua handhaving dienen ze duidelijk en zakelijk te zijn richting klant. Om dit te bereiken moet er in opleiding worden geïnvesteerd. Kennis is daarbij ondergeschikt. Verandering in houding en gedrag zijn het belangrijkste. Volgens UWV en geïnterviewden van de ROG nemen CWI en gemeenten maar beperkt deel aan de UWV-opleiding 'Buitenwereld'. Uit de verdiepingsslag blijkt dat op lokaal niveau nog onduidelijkheid is over het functieprofiel van de ketenregisseur/werkcoach.

---

<sup>13</sup> Zie hiervoor paragraaf 3.2.





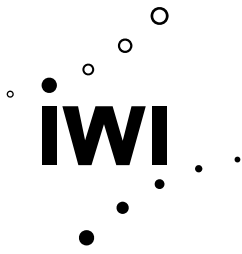
- *Caseload bedreigt waarde toonkamerprincipes*

Een knelpunt dat tijdens de verdiepingsslag naar voren kwam, is de huidige caseload van de medewerkers en de beduidend lagere caseload van de medewerkers in de Toonkamers.

Bij de Toonkamer Maastricht gaf UWV aan dat een fulltimer binnen de Toonkamer een gemiddelde caseload had van 60 a 70 klanten. Een re-integratiecoach die binnen de reguliere dienstverlening werkzaam is, heeft een caseload van maximaal 100 klanten. Ook CWI gaf aan dat de caseload van een CWI-adviseur in de reguliere dienstverlening ongeveer twee keer zoveel is als een adviseur die werkzaam is binnen de Toonkamer. Het experimentele karakter van de Toonkamer vergde veel meer tijd door meer casuïstiek en veel overleg tussen de medewerkers. Naarmate de caseload weer groter wordt, wordt casuïstiek overleg weer minder. Het risico is dat hiermee de waarde van de toonkamerprincipes enigszins verloren gaat.

- *BVG als voorwaarde voor integrale dienstverlening: verschillende meningen*

Het AKO vindt de BVG een succesfactor voor integrale dienstverlening. Het elkaar zien en coachen en het bespreken van casuïstiek zijn belangrijke elementen voor betere samenwerking. Fysieke (in plaats van virtuele) samenwerking brengt ook eerder vertrouwen onder elkaar. Niet iedereen denkt hier hetzelfde over. Het CWI vindt een BVG geen noodzakelijke voorwaarde voor integrale dienstverlening: er zijn CWI-vestigingen waar geen BVG is, maar waar wel sprake is van integrale dienstverlening.





## 6 Conclusies

### **De intenties betreffende integrale dienstverlening**

De verkennende studie maakt duidelijk dat zowel CWI, UWV als gemeenten eenzelfde beeld van de toekomstige vorm van dienstverlening hebben. Eén persoon die het traject regisseert, er zijn geen overdrachtsmomenten, er is één keer gegevensuitvraag, de ketenpartijen maken gebruik van elkaars instrumenten en er is een gemeenschappelijke ICT.

Om dit te realiseren is een vergaande vorm van samenwerking noodzakelijk. De toonkamerprincipes worden daarbij vanaf 1 januari 2008 als uitgangspunt genomen. De ketenpartners CWI en UWV en de vertegenwoordiger van de gemeenten, Divosa, ondersteunen deze visie. De gemeenten zijn verdeeld als het gaat om de wijze waarop de uitvoering van integrale dienstverlening plaats moet vinden. Niet alle gemeenten zien het toonkamerconcept als *de* manier waarop integrale dienstverlening vorm moet krijgen. En niet alle gemeenten zijn bereid hun autonome positie los te laten.

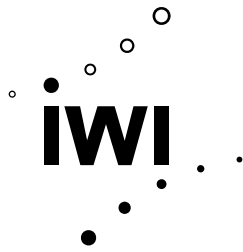
### **Ontwikkelingen op centraal niveau**

Op centraal niveau hebben diverse ontwikkelingen plaatsgehad die de integrale dienstverlening vorm doen krijgen. CWI en UWV hebben een aantal gezamenlijke initiatieven ontplooid om intensieve samenwerking te realiseren. Divosa heeft namens de gemeenten samen met CWI en UWV kaders opgesteld voor gemeenschappelijke klantbenadering en er zijn door gemeenten met CWI en UWV samen samenwerkingsmodellen gerealiseerd. Het ontwikkelen van ketenprestatie-indicatoren, het invoeren van de toonkamerprincipes en het WERKbedrijf van CWI-UWV zijn voorbeelden van impulsen die gegeven worden om integrale dienstverlening vorm te geven

Vanuit centraal niveau zijn vanuit de drie ketenpartners initiatieven genomen om de informatie-uitwisseling van centraal naar decentraal niveau, maar vooral ook andersom, te stimuleren en om kennis met elkaar te delen. Het uitgangspunt is om geen blauwdrukken neer te leggen vanuit centraal niveau, maar om vanuit het centrale niveau te stimuleren en te faciliteren. De invulling van integrale dienstverlening dient op lokaal niveau plaats te vinden.

### **Ontwikkelingen op lokaal niveau**

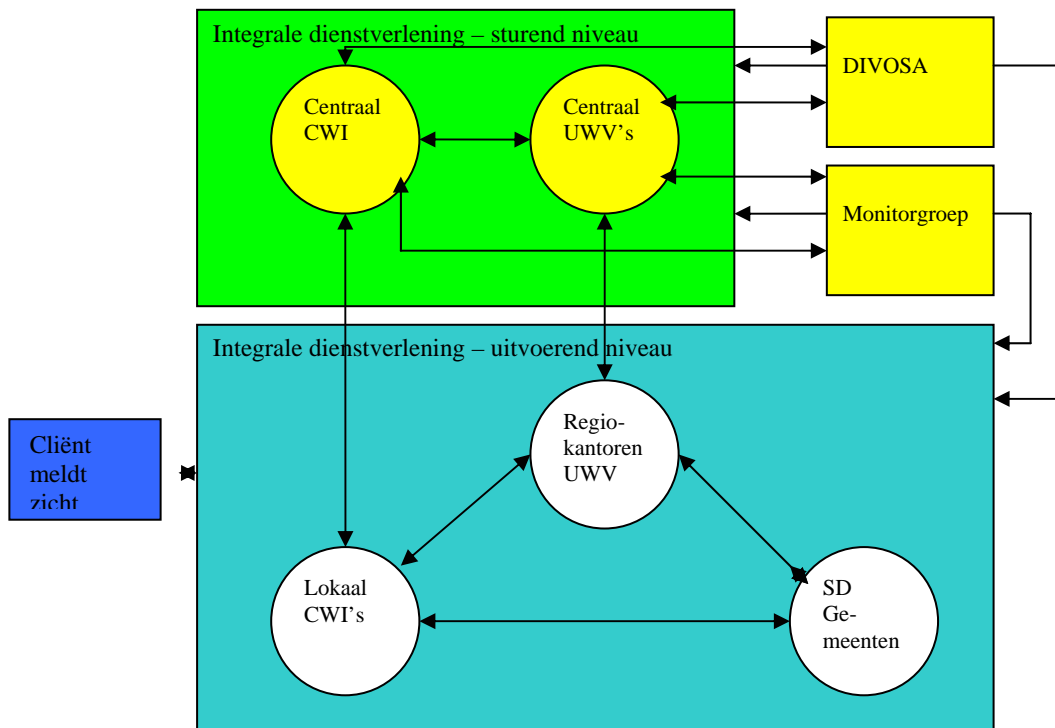
Op lokaal niveau hebben veel organisaties plannen voor de implementatie van integrale dienstverlening. De praktijk maakt echter duidelijk dat er nog weinig sprake is van realisatie van integrale dienstverlening. In 90 procent van de gevallen vindt toeleiding naar werk niet via integrale dienstverlening plaats. Wel is sprake van een positieve houding ten opzichte van integrale dienstverlening, is er grote samenwerkingsbereidheid en wordt al op grote schaal in verschillende vormen samengewerkt. Het tempo waarop invulling wordt gegeven aan integrale dienstverlening is op lokaal niveau zeer verschillend. Verder heerst er op lokaal niveau nog onduidelijkheid over de praktische invulling van integrale dienstverlening, zoals het omgaan met personele kwesties en budgetverdelingen.



### **Knelpunten**

Zowel op decentraal als centraal niveau zien ketenpartners dezelfde knelpunten voor de ontwikkeling naar integrale dienstverlening. Als belangrijkste knelpunt wordt gezien dat sprake is van drie verschillende organisaties met verschillende belangen. Bijvoorbeeld feit dat er gescheiden geldstromen zijn, kan samenwerking belemmeren. Daarnaast verloopt de samenwerking van CWI/UWV met gemeenten niet altijd soepel, zijn gemeenten verdeeld over wat ze willen en bestaat er onder gemeenten twijfels over de invulling van integrale dienstverlening door middel van de één-loket-gedachte volgens de toonkamerprincipes. Tot slot worden als randvoorwaarden voor het slagen van de ontwikkeling naar integrale dienstverlening gezien dat er een cultuuromslag plaatsvindt van proces- naar klantgericht denken en dat ICT-systemen de ontwikkeling adequaat kunnen ondersteunen.

## Bijlage Theoretisch kader



### “Ist”

#### Proces

- Wijze van diagnosestelling
- De instrumenten
- Begeleiding cliënt /Contactpersoon klant CWI
- Poortwachter/handhaving
- Overdrachtsmomenten
- Verdere begeleiding cliënt/Contactpersoon klant UWV en gemeenten

#### Samenwerkingsvorm

- Vorm van samenwerking

#### Ondersteuning

- Ondersteuning (o.a. ICT)

### Intenties

- Vorm van integrale dienstverlening:
  - o Wijze van diagnosestelling
  - o De instrumenten
  - o Begeleiding cliënt /Contactpersoon klant CWI
  - o Poortwachter/handhaving
  - o Overdrachtsmomenten
  - o Verdere begeleiding cliënt/Contactpersoon klant UWV en gemeenten
  - o Vorm van samenwerking
  - o Ondersteuning (o.a. ICT)
- Kaders van i.d. (waar begint i.d., waar houdt het op?)
- Start van de i.d./realisatiedatum
- Bereidheid tot i.d.

### Ontwikkeling

- Sturing
- Knelpunten/risico's
- Traject tot het komen van integrale dienstverlening



Hoe het theoretisch kader te lezen

### **Integrale dienstverlening - sturend niveau**

In dit vak wordt meer gekeken naar de intenties en de ontwikkelingen van integrale dienstverlening. Sturing speelt in dit vak een centrale rol. Sturing van de centrale CWI en UWV op de lokale CWI's en UWV's in Nederland. Verondersteld wordt dat de relaties hier ook wederzijds zijn.

### **Integrale dienstverlening - uitvoerend niveau:**

Onderzoeken wat de situatie is, de intenties en de ontwikkelingen. We onderzoeken vanuit vestigingsniveau CWI. Binnen de keten kunnen lijnen gelegd worden tussen de drie uitvoerende instanties CWI, UWV en gemeenten. Deze lijnen staan voor de integrale dienstverlening die aan de cliënt wordt gegeven en de wijze waarop de uitvoerende instanties aan de samenwerking vormgeven. De veronderstelling is dat de relaties wederzijds zijn.

### **Belangenorganisatie Monitorgroep en Divosa**

De Monitorgroep en Divosa worden in dit onderzoek meegenomen om te kijken in hoeverre zij sturend zijn op de integrale dienstverlening op sturend niveau en uitvoerend niveau en daarnaast om te bepalen wat hun precieze bijdrage hierbij is.

### **De 'ist'**

Hierbij proberen we de situatie op dit moment in kaart te brengen zoals dat vorm wordt gegeven voorafgaand aan de integrale dienstverlening. Het is meer een beschrijvend gedeelte van het onderzoek. We gaan daarbij in op het 'actieve deel', dus de activering en re-integratie van WW en WWB cliënten.

### **De intenties**

De intenties is de manier waarop de uitvoeringsorganisaties aan de integrale dienstverlening vorm willen geven.

### **De ontwikkelingen**

De ontwikkelingen om te komen tot integrale dienstverlening. De doelstellingen die vanuit de organisaties zijn geformuleerd. Inventariseren van mogelijke knelpunten en risico's.









