



#### Opdrachtgever

IWI



Inspectie Werk en Inkomen  
Ministerie van Sociale Zaken en  
Werkgelegenheid

#### Opdrachtnemer

IWI

#### Onderzoek

*De lerende keten.*

Startdatum – 1 november 2006

Einddatum – 18 juni 2008

#### Categorie

*Toezicht en functioneren van sociale  
zekerheid*

# De lerende keten Leren door samen te werken in het stelsel voor werk en inkomen

## Doel en vraagstelling

In welke mate slagen de lokale samenwerkingsinitiatieven van keten partners binnen het SUWI domein erin om te leren van elkaar initiatieven tot innovatieve werkwijzen en welke factoren zijn van invloed op het leerproces van de ketenpartners op lokaal niveau?

## Conclusie

UWV, CWI en gemeenten werken steeds intensiever met elkaar samen om uitkeringsgerechtigden en werkzoekenden aan werk en inkomen te helpen. De afgelopen jaren hebben ze op enkele locaties in zogeheten toonkamers geëxperimenteerd met een nieuwe manier van samenwerken, waarbij de verschillen tussen de organisaties niet meer merkbaar zijn voor de werkzoekende. De ervaringen met deze experimenten waren positief en daarom heeft het kabinet besloten dat de drie organisaties uit het stelsel voor werk en inkomen voortaan in Locaties Werk en Inkomen (LWI) op deze wijze moeten gaan werken. Die samenwerking is niet alleen gemakkelijk, maar leidt ook tot allerlei knelpunten en onhandigheden. De inspectie heeft een caseonderzoek gedaan waarbij zij negen samenwerkingsverbanden in drie regio's in beeld heeft gebracht. De inspectie is van mening dat de organisaties op verschillende manieren van elkaar kunnen leren. Samenwerkingsverbanden die tegen dezelfde knelpunten aanlopen kunnen van elkaars ervaringen leren, bijvoorbeeld in regionaal verband. Op landelijk niveau kunnen medewerkers leren van de ontwikkelingen die zich elders voordoen. AKO, UWV, CWI en Divosa verzamelen leerpunten en oplossingen die bruikbaar zijn voor alle locaties. De inspectie vindt het belangrijk dat op deze manier de leertrajecten voor medewerkers op elkaar worden afgestemd. Bron: Bibliotheek SZW

#### Link naar bestand

<http://www.onderzoekwerkeninkomen.nl/rapporten/tdus7a28>



# **De lerende keten**

Leren door samen te werken in het stelsel voor werk en inkomen



# De lerende keten

Leren door samen te werken in het stelsel voor werk en inkomen

*R 08/08, juni 2008*  
ISSN 1383-8733  
ISBN 978-90-5079-212-7

# Voorwoord

Vanuit sociaal en economische oogpunt is het niet aanvaardbaar en verantwoord dat burgers buiten de samenleving staan. Het huidige kabinet heeft het verhogen van de participatie van burgers in de samenleving dan ook tot een van zijn speerpunten gemaakt.

Werk boven uitkering, en als dat tijdelijk nog niet mogelijk is een andere vorm van maatschappelijke participatie, cliëntgerichte benadering van werkzoekenden en werkgevers en doelmatig werken, zijn daarom belangrijke thema's voor de Centrale organisatie werk en inkomen (CWI), het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) en gemeenten.

Deze ketenpartners - samen met Divosa verenigd in het Algemeen Ketenoverleg (AKO) - hebben besloten de komende jaren de lokale en regionale samenwerking te intensiveren om de integrale en ontschotte maatwerkdienstverlening aan zowel werknemers als werkgevers te bundelen en daarmee de cliënt zo optimaal mogelijk van dienst te zijn. In 2008 dienen alle locaties de eerste concrete stappen daartoe te zetten, hetgeen in de jaren daarna verder dient te worden uitgebouwd.

De Inspectie Werk en Inkomen richt haar toezicht steeds meer op de samenwerking tussen organisaties en het functioneren van de keten van werk en inkomen. Samen werken beschouwt de inspectie niet als doel op zich maar als middel om de (arbeids)participatie te bevorderen.

De Inspectie Werk en Inkomen presenteert met dit onderzoek de resultaten van het samenwerken en met name van het onlosmakelijk daarmee verbonden leerproces. Om de uitvoering in de keten als geheel te verbeteren is het noodzakelijk dat de kennis die in de praktijk wordt opgedaan landelijk wordt gedeeld. Deze kan dan, aangepast op de lokale en regionale situatie worden toegepast. Hiermee legt de inspectie een link tussen samenwerken, leren en het realiseren van de doelstellingen op het terrein van arbeidsparticipatie en publieke dienstverlening.

De inspectie heeft de resultaten van het onderzoek afgestemd met de organisaties in het Algemeen Ketenoverleg. De inspectie heeft de betrokkenheid bij het onderzoek van de partijen binnen AKO als zeer nuttig en positief ervaren. Zowel de uit die partijen samengestelde begeleidingsgroep voor het onderzoek als de regionale bijeenkomsten waar de inspectie de onderzoeksresultaten heeft besproken met de gesprekspartners, hebben de resultaten van het onderzoek aangescherpt en verdiept. De inspectie wil deze vorm van samenwerken in de toekomst verder benutten en bedankt de betrokken partijen voor de medewerking.

Drs. P.H.B. Pennekamp  
*Inspecteur-generaal a.i.*





# Inhoud

<b>1</b>	<b>Samenwerken in de keten</b>	<b>7</b>
1.1	Voorwaarden voor een goede samenwerking	8
1.2	Knelpunten in de samenwerking	9
<b>2</b>	<b>Leren in de keten</b>	<b>13</b>
2.1	Leren binnen organisaties	13
2.2	Leren tussen samenwerkingsverbanden	13
2.3	Leren binnen de samenwerkingsverbanden	14
<b>3</b>	<b>Factoren die het leren beïnvloeden</b>	<b>15</b>
3.1	Cultuurverschillen	15
3.2	Verhouding tussen de ketenpartners	15
3.3	Operationele zaken	15
3.4	Toekomstige ontwikkelingen	16
<b>4</b>	<b>Leren door samen te werken in het stelsel voor werk en inkomen</b>	<b>17</b>
<b>5</b>	<b>Reacties Algemeen Ketenoverleg en Vereniging van Nederlandse Gemeenten</b>	<b>19</b>
	Lijst van afkortingen	21
	Bijlagen: Reactie Algemeen Ketenoverleg	23
	Reactie Vereniging van Nederlandse Gemeenten	
	Publicaties van de Inspectie Werk en Inkomen	29



# I Samenwerken in de keten

Het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI), het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) en de gemeenten werken met elkaar samen om mensen met een uitkering en andere werkzoekenden zo snel mogelijk weer aan het werk te helpen. De afgelopen jaren hebben ze op enkele locaties in zogeheten toonkamers geëxperimenteerd met een nieuwe manier van samenwerken, waarbij de verschillen tussen de organisaties niet meer merkbaar zijn voor de werkzoekende. Werkzoekenden kregen nog maar met één contactpersoon te maken en kregen ondersteuning die bij hun situatie paste, ongeacht de uitkering waar ze gebruik van maakten.

De ervaringen met deze experimenten waren positief en daarom heeft het kabinet besloten dat de drie organisaties uit het stelsel voor werk en inkomen voortaan in Locaties Werk en Inkomen (LWI) op deze wijze moeten gaan werken. Door heel het land worden nu samenwerkingsverbanden opgezet die hun diensten volgens dit nieuwe concept van geïntegreerde dienstverlening gaan aanbieden. De inspectie heeft voor dit rapport onderzocht welke knelpunten de medewerkers in de samenwerkingsverbanden tegenkomen en hoe zij bij het uitwerken van de nieuwe werkwijze van elkaar leren. Want het leerproces begint door het te doen, door samen te werken. Als dat goed tot stand komt, is er ruimte om samen te leren.

In 2007 heeft het Algemeen Ketenoverleg (AKO) een ketenprogramma vastgesteld, waarbij het uitgangspunt is dat de samenwerking het beste van de grond kan komen door het gewoon te doen en gaandeweg te leren. In de jaren daarvoor had het AKO al enkele publicaties uitgegeven met goede voorbeelden van samenwerking. De ambitie van het AKO is dat eind 2008 alle samenwerkingsverbanden zijn gestart met het aanbieden van geïntegreerde dienstverlening en dat het al grotendeels werkt. Om de voortgang te bewaken heeft het AKO een kernteam ingesteld. Dat kernteam stimuleert de samenwerking en probeert om de samenwerkingsverbanden te ondersteunen door goede voorbeelden te laten zien.

Relevant voor deze samenwerking zijn een aantal belangrijke ontwikkelingen voor de betrokken organisaties. CWI en UWV zullen per 1 januari 2009 fuseren in een nieuwe organisatie, het WERKbedrijf. De voorbereidingen hiervoor worden getroffen door een projectorganisatie met medewerkers van beide organisaties. Met de fusie en de verbeterde samenwerking verwacht het kabinet een bezuiniging te kunnen bereiken van 190 miljoen euro. Ter ondersteuning van de veranderingen werkt de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) aan een aantal wijzigingen in de Wet Structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen (SUWI) die nodig zijn om de geïntegreerde dienstverlening mogelijk te maken. Daarbij zal hij waarschijnlijk ook zijn sturing aanpassen door andere prestatie-indicatoren te benoemen, die beter aansluiten bij de samenwerking (zogenoemde ketenprestatie-indicatoren). Deze ontwikkelingen zijn noodzakelijk om de gewenste veranderingen mogelijk te maken.

## Onderzoek

De inspectie heeft een casestudieonderzoek gedaan waarbij zij negen samenwerkingsverbanden in drie regio's in beeld heeft gebracht. Daarvoor heeft zij in totaal tachtig medewerkers en lokale en regionale managers van de ketenpartners geïnterviewd. Tijdens de loop van het onderzoek heeft de inspectie dankbaar gebruik gemaakt van een klankbordgroep met vertegenwoordigers van AKO, UWV, CWI en Divosa, de vereniging van managers op het terrein van werk, inkomen en sociale vraagstukken.

De inspectie heeft met het lokale management groepsinterviews georganiseerd om de interactie tussen de partijen te kunnen onderzoeken. De eerste bevindingen van het onderzoek zijn gepresenteerd in regionale groepsbijeenkomsten om te controleren of de bevindingen juist waren en met de deelnemers verder te denken over oorzaken en mogelijke oplossingen.

Naast deze medewerkers heeft de inspectie interviews gehouden met medewerkers van het Bureau Keteninformatisering Werk en Inkomen (BKWI), de academies van de ketenpartners en het opleidingscentrum De Buitenwereld van UWV. Zij bieden trainingen en instrumenten die de samenwerkingsverbanden kunnen gebruiken bij hun leerproces. Tot slot heeft de inspectie gesproken met medewerkers van de Landelijke Cliëntenraad, het AKO-kernteam, de hoofdkan-

toren van UWV en CWI en het ministerie van SZW. Tevens zijn de resultaten van het onderzoek toegelicht aan het AKO.

De onderzoeksvraag van het onderzoek was: 'In welke mate slagen de lokale samenwerkingsverbanden van de organisaties in het stelsel voor werk en inkomen erin om te leren van elkaars initiatieven bij de implementatie van geïntegreerde dienstverlening en welke factoren zijn van invloed op het leerproces?'

### **Gebruik van het onderzoek**

De inspectie heeft een nieuwe werkwijze onderzocht die net op gang komt. De medewerkers en organisaties die bij de samenwerking betrokken zijn, werken hard aan een betere dienstverlening, maar het concept moet nog goed ontwikkeld worden en is ook nog afhankelijk van de voortgang van een aantal andere grote ontwikkelingen. Een beoordeling van de resultaten en voortgang van de samenwerking is daarom nog niet aan de orde. De inspectie wil met dit onderzoek in een vroegtijdig stadium een bijdrage leveren aan de ontwikkeling van de geïntegreerde dienstverlening. De inzichten die het onderzoek oplevert kunnen bijdragen aan het versnellen en verbeteren van het tot stand komen van geïntegreerde dienstverlening. De samenwerkingsverbanden lopen vaak tegen dezelfde knelpunten aan. In dit onderzoek wordt nagegaan in welke mate samenwerkingsverbanden van elkaars ervaringen leren om met deze knelpunten efficiënt om te gaan.

Het oordeel richt zich dan ook op het leerproces om daar te komen en geeft de stand van zaken van het leren weer.

Door de selectie van de onderzochte samenwerkingsverbanden (negen locaties in drie regio's), geeft het onderzoek geen landelijk representatief beeld van de voortgang van de samenwerking.

## **I.1 Voorwaarden voor een goede samenwerking**

In de interviews hebben de functionarissen aangegeven welke voorwaarden nodig zijn voor het slagen van de samenwerking. Zij hebben daarvoor de volgende punten genoemd.

### **Vertrouwensbasis**

Er is sprake van een management dat elkaar vertrouwt, het goed met elkaar kan vinden, 'met elkaar door één deur kunnen', een stabiel team vormt en een gezamenlijke visie uitstraalt. Een wisseling binnen het management vertraagt de samenwerking omdat er tussen de leden van het managementteam weer een vertrouwensbasis moet worden opgebouwd.

### **Voordeel samenwerking**

Er is sprake van een succesvolle samenwerking indien alle ketenpartners er voordeel van hebben bij het aan het werk helpen van hun eigen klanten.

### **Respect voor elkaar**

De ketenpartners dienen respect te hebben voor elkaars competenties, taken en de wijze van uitvoering daarvan.

### **Voldoende vrijheid en vertrouwen**

Het lokale managementteam moet de vrijheid nemen om de implementatie van geïntegreerde dienstverlening op een manier te ontwikkelen die past bij de lokale situatie en vrijheid geven aan de medewerkers die de daadwerkelijke samenwerking tot stand brengen. Op die manier laat het managementteam ook zien dat maatwerk van belang is voor een goede dienstverlening.

### **Investering in tijd en middelen**

Er dient tijd te worden genomen om nieuwe werkprocessen te implementeren. En er dient in de samenwerking te worden geïnvesteerd met trainingen en opleidingen of andere hulpmiddelen. Wel met een strakke planning.

### **De klant centraal**

De klant moet steeds centraal staan en niet het werkproces, zowel bij de medewerkers als het managementteam.

## I.2 Knelpunten in de samenwerking

De knelpunten die de inspectie tijdens het onderzoek heeft verzameld, zijn in vier categorieën ingedeeld; cultuurverschillen, verhouding tussen samenwerkingspartners, operationele zaken en verwachte toekomstige knelpunten.

### **Cultuurverschillen**

#### ***Vershil in beslissingsbevoegdheid***

In alle drie de regio's is aangegeven dat er een wezenlijk verschil bestaat tussen de beslissingsbevoegdheden van de lokale managers van de ketenpartners binnen het samenwerkingsverband. Vooral de managers vanuit de gemeenten kunnen als gevolg van een ruime mandatering door het bestuurlijke niveau en het directe contact met de bestuurder snel beslissingen ten aanzien van de samenwerking nemen. Lokale managers van CWI en UWV zijn gebonden aan de visie van de centrale organisaties en hebben minder mogelijkheden zelfstandig beslissingen te nemen.

#### ***Vershil in initiatief***

Veel geïnterviewde medewerkers vinden het moeilijk om zelf initiatieven te nemen in het samenwerken. Zij wachten vaak op beslissingen van de leidinggevende; medewerkers willen namelijk 'gedekt' worden door hun management. Medewerkers vinden het daarnaast belangrijk dat het managementteam initiatieven ondersteunt en dat zij niet op een spontaan initiatief worden afge-rekend. Het management stimuleert het nemen van initiatief dan wel de genomen initiatieven niet voldoende.

Managers vinden de houding van medewerkers soms afwachtend als het gaat om het benutten van de ruimte die er wel is om nieuwe initiatieven te ontwikkelen.

Deze attitudes ten opzichte van elkaar kunnen vertraging opleveren, zowel ten aanzien van de introductie als ten aanzien van de voortgang van nieuwe werkwijzen.

#### ***Communicatie vanuit de eigen organisatie***

De communicatie over geïntegreerde dienstverlening geschiedt via de kolom van de ketenpartner. Het gevolg hiervan is dat binnen een locatie op verschillende tijdstippen verschillende informatie over hetzelfde onderwerp kan worden gecommuniceerd.

#### ***Communicatie tussen samenwerkingsverbanden***

Vanuit de regiobijeenkomsten komt naar voren dat er niet voldoende wordt gecommuniceerd tussen samenwerkingsverbanden over knelpunten ten aanzien van geïntegreerde dienstverlening en oplossingen daarover. Hierdoor wordt door elk samenwerkingsverband afzonderlijk onnodig tijd en energie in de oplossingsrichtingen gestoken.

### **Verhouding tussen samenwerkingspartners**

#### ***Ongelijke inzet personeel***

Binnen de locaties in alle drie de regio's is sprake van een verschil in omvang van personeel voor de lokale samenwerking. De personele omvang van UWV is bij alle locaties kleiner dan bij de twee andere ketenpartners, waardoor er minder mogelijkheden voor die medewerkers zijn om actief deel te nemen aan de samenwerking. CWI en gemeenten hebben als gevolg van het feit dat op de locaties meer personeel werkzaam is meer mogelijkheden te participeren in de ontwikkeling van de samenwerking.

Omdat de lokale managers van UWV meerdere locaties in de regio aansturen, is er geen gelegenheid voor die managers op iedere locatie een operationele taak op zich te nemen. Dit heeft tot gevolg dat UWV-medewerkers zich in één locatie onvoldoende vertegenwoordigd voelen in het management.

#### ***Ongelijke inbreng middelen***

In alle drie de regio's is aangegeven dat de kosten die samenhangen met de samenwerking, waarbij kan worden gedacht aan procesondersteuning en promotie van de locatie, veelal worden gedragen door de gemeenten. CWI en UWV hebben op lokaal en regionaal niveau minder mogelijkheden om hieraan bij te dragen. Dit heeft tot gevolg dat bij meerdere locaties

de gemeenten een dominante positie innemen en een nadrukkelijke rol opeisen binnen het lokale management. Deze dominante positie van de gemeente wordt versterkt doordat zij sneller beslissingen kunnen nemen door de korte beslislijnen. CWI en UWV zijn centraal geleide organisaties waarbij het lokale management voor vele zaken toestemming van het regionale en centrale management moet verkrijgen.

### **Positie van de backoffice**

In één van de regionale groepsbijeenkomsten kwam naar voren dat de backoffice de frontoffice dient te faciliteren in plaats van discussies te voeren over de (on)mogelijkheid van het aanbieden van een re-integratietraject aan een klant of over de verantwoording van bereikte resultaten binnen de eigen organisatie. In dezelfde regiobijeenkomst is ervoor gepleit dat de backoffice en de frontoffice in het belang van een efficiënte dienstverlening aan de klant nauw moet samenwerken.

## **Operationele zaken**

### **ICT**

In alle drie de regio's is aangegeven dat de locaties worden geconfronteerd met een veelheid van geautomatiseerde registratiesystemen die niet onderling communiceren en niet voor iedere ketenpartner toegankelijk zijn. Het CWI-systeem om werkzoekende klanten op vacatures te matchen) is ook niet voor iedere ketenpartner toegankelijk. Vorenstaande bemoeilijkt het samenwerken. De meeste geïnterviewden missen bovendien een gemeenschappelijk klantvolgsysteem aan de hand waarvan de (zelfredzame) klant en de uitvoerende medewerker kunnen communiceren via email, sms en internet, naast de persoonlijke gesprekken. Een dergelijk systeem zou voor de medewerkers van alle partijen inzicht kunnen bieden vanaf de diagnose aan de kop van het proces, de ingezette bemiddelings- en re-integratieactiviteiten tot het moment van uitstroom. Bovendien zou dat systeem kunnen worden gebruikt als een agenda en werkplanner voor de medewerker.

### **Huisvesting**

Op enkele locaties binnen de drie regio's is onvoldoende ruimte om alle partijen adequaat te huisvesten op één locatie. De geïnterviewden zien huisvesting op één locatie van zowel management en medewerkers als een belangrijke randvoorwaarde voor het succes van geïntegreerde dienstverlening aan de klant.

### **Caseload**

In alle drie de regio's is aangegeven dat de caseload van de medewerkers dusdanig hoog is dat dit belemmerend werkt om intensief samen te werken. Het meedenken en deelnemen aan werkoverleggen om de nieuwe werkwijze te concretiseren vraagt tijd die medewerkers, vooral van het UWV, niet hebben.

### **Inzet re-integratie-instrumenten**

In alle drie de regio's is aangegeven dat het een probleem is om re-integratie-instrumenten van één van de ketenpartners in te zetten bij alle uitkeringsgerechtigden. De huidige regelgeving biedt hiervoor volgens sommige geïnterviewden niet voldoende ruimte. Als voorbeelden die wel voor WWB-ers en niet voor WW-ers kunnen worden ingezet, noemen de functionarissen loonkostensubsidie, kinderopvangplaatsen en een lening aan startende uitkeringsgerechtigden. Voor het laatste voorbeeld geldt dat hiervoor momenteel pilots op enkele plaatsen worden gehouden. Ook als voorbeeld is genoemd dat scholingsactiviteiten bij de WW aan meer voorwaarden zijn verbonden dan bij de WWB. Ten aanzien van workfirsttrajecten is in alle drie de regio's aangegeven dat dit niet mogelijk is voor WW-gerechtigden; dat spoort echter niet met de visie van het hoofdkantoor van UWV, dat de inzet van dat instrument wel mogelijk acht voor bepaalde groepen WW-ers.

In één van de regionale groepsbijeenkomsten kwam naar voren dat de ruimte in ontschotting van re-integratiemiddelen te weinig wordt gezocht. In die bijeenkomst werd er voor gepleit om het voordeel dat door het aan het werk helpen van WWB-ers behaald wordt, in te zetten voor het bieden van lokaal maatwerk aan klanten aan de onderkant van de samenleving. Een ontschotte dienstverlening moet namelijk worden ondersteund door ontschotte financiering

### ***Ketenprestatie-indicatoren***

In interviews en in regionale groepsbijeenkomsten is ervoor gepleit ketenbrede prestatie-indicatoren leidend te laten worden en kolomgerichte prestatie-indicatoren alleen toe te passen voor zover die hiermee niet op gespannen voet staan.

### ***Vershil in handhaving en sanctionering***

Meerdere geïnterviewde medewerkers ervaren spanning ten aanzien van het toe te passen sanctiebeleid door UWV en de gemeenten; gemeenten scherpen in toenemende mate, en meer dan UWV, het sanctiebeleid aan en tussen gemeenten bestaan er verschillen in het sanctiebeleid. CWI medewerkers vinden het toepassen van sancties erg lastig, aangezien dit voorheen niet tot hun takenpakket behoorde.

## **Verwachte toekomstige knelpunten**

### ***Consequenties fusie***

In meerdere regio's is er zorg over de fusie tussen CWI en UWV omdat dit het management en medewerkers intern gericht kan maken. Dit kan tot gevolg hebben dat er een verminderde aandacht ontstaat voor de geïntegreerde dienstverlening. Deze zorg wordt uitgesproken door gemeenten en door medewerkers van de fusiepartners. Het lokale en regionale management van CWI en UWV spreken deze zorg niet uit.

### ***Gemeentelijke politieke context***

In alle drie de regio's is aangegeven dat de politieke context bij gemeenten van invloed kan zijn op de dienstverlening aan de klant. De visie van het bestuurlijke niveau bij gemeenten bepaalt of dienstverlening aan de klant wordt beperkt tot het terrein van werk en inkomen of wordt verbreed naar aanpalende terreinen zoals scholing, zorg en participatie. Het bestuurlijke niveau is tevens van invloed op de samenwerking met andere partners zoals scholingsinstituten en SW-bedrijven. Een politieke wisseling of een wisseling in het takenpakket van een wethouder kan invloed hebben op de manier waarop de gemeente zich profileert binnen het samenwerkingsverband. Ook kan de gemeentelijke politiek van invloed zijn op het proces van samenwerking door het participeren van meerdere (rand-) gemeenten die onderling andere wensen /eisen aan de samenwerking stellen. Het is voor een aantal randgemeenten blijkbaar niet vanzelfsprekend deel te nemen aan de samenwerkingsverbanden; die gemeenten vrezen dat zij te weinig invloed krijgen in de operationalisering van de samenwerking. In de praktijk kan dit ertoe leiden dat die gemeenten kleine samenwerkingsverbanden met CWI en UWV aangaan, waardoor 'satelliet-samenwerkingsverbanden' ontstaan. Dit kan er voor zorgen dat er een versnippering van de toch al beperkte capaciteit van CWI en UWV ontstaat. Bijkomend nadeel is dat er nog meer samenwerkingsverbanden ontstaan die geïntegreerde dienstverlening gaan opzetten met de daarbij behorende knelpunten.

In één van de regionale groepsbijeenkomsten is gesteld dat de beleidsdoelen van de ketenpartners kunnen verschillen. Gemeenten hebben in tegenstelling tot andere partijen niet alleen de zorg voor mensen met een uitkering, maar ook de taak de arbeidsparticipatie voor meer doelgroepen te verhogen. Daarbij staat een burger van de gemeente centraal en niet specifiek een uitkeringsgerechtigde met een WWB- uitkering. Dit zou ertoe kunnen leiden dat ook andere instrumenten vanuit de gemeente ingezet kunnen worden voor UWV-WW cliënten, te denken valt aan schuldhulpverlening.

### ***Overeenstemming aansturing van de locatie***

De vraag wie in de toekomst de locatie (procesmatig) gaat aansturen is nauwelijks een item voor de medewerkers van de locaties. Bij het lokale management is deze vraag echter een belangrijke kwestie. Bij gemeenten wordt deze zorg het nadrukkelijkst aangegeven. Dit zorgt

ervoor dat het lokale management erg gericht is op de procesmatige kant. Medewerkers uit alle drie de regio's vinden dit een probleem. Het management heeft volgens de medewerkers hierdoor namelijk te weinig oog voor de echte samenwerking die op de werkvloer wel duidelijk tot stand komt.

### **Werkcoach**

Medewerkers en managers in de drie regio's spreken hun zorg uit over het verschil in huidige vaardigheden van de medewerkers uit de drie organisaties die werkcoach zullen worden. Er wordt daarbij vooral een uitspraak gedaan over de vaardigheden van de medewerkers van de andere samenwerkingspartners. Daarnaast zijn de medewerkers uit de drie organisaties onzeker over de competenties die de functie van werkcoach van hen vraagt: men maakt zich zorgen of zij over de benodigde competenties beschikken.

Medewerkers maken zich ook zorgen over de mogelijke breedte van de functie. Men vraagt zich af of de competenties van een werkcoach wel te verenigen zijn in één persoon. Veel geïnterviewden vinden het wenselijk dat in de toekomst aan alle medewerkers die dezelfde functie uitoefenen, ongeacht bij welke ketenpartner deze werkzaam is, dezelfde eisen worden gesteld. Het huidige verschil in arbeidsvoorwaarden tussen medewerkers van het toekomstige Werkbedrijf en de gemeenten wordt bij gelijke functie-eisen, zoals bij de functie van werkcoach, door alle geïnterviewden als niet wenselijk geacht.



## 2 Leren in de keten

De inspectie onderscheidt drie manieren om van elkaar te leren: binnen de afzonderlijke organisaties, tussen de samenwerkingsverbanden en binnen de samenwerkingsverbanden.

### 2.1 Leren binnen organisaties

In de visie van veel geïnterviewden uit de drie regio's is er sprake van een top-down benadering van het leren voor wat betreft UWV en CWI. Landelijk worden strategieën bepaald die vervolgens regionaal en lokaal in concrete actiepunten worden omgezet. Door CWI en UWV wordt geleerd via regionale bijeenkomsten en -werkoverleggen binnen de eigen organisaties. In regio Noord worden door CWI en UWV door het regionale management gezamenlijke werkoverleggen gehouden, met als voordeel dat niet iedere ketenpartner een eigen visie op hetgeen in AKO-verband is besloten binnen de eigen organisatie verwoord, met als mogelijk ongewenst gevolg verschillende interpretaties. In regio oost organiseren CWI-teamcoördinatoren regionale intervisiebijeenkomsten. Mentor-re-integratiecoaches van het UWV overleggen in die regio over vaktechnische ontwikkelingen, waarvoor CWI-vertegenwoordigers worden uitgenodigd. Gemeenten in alle regio's leren van het bijwonen van Divosa-overleggen en -publicaties.

### 2.2 Leren tussen samenwerkingsverbanden

Het regionaal leren is een gezamenlijke activiteit waaraan verschillende lokale managers en medewerkers deelnemen en dat georganiseerd wordt door het regionale management in een regionale structuur. Het regionaal leren is op uiteenlopende wijze georganiseerd en wordt door de ketenpartners verschillend gewaardeerd. In regio Noord vinden tussen de ketenpartners elke twee maanden gezamenlijke themagerichte bijeenkomsten plaats tijdens zogeheten ketendagen. Dit heeft als doel te leren van initiatieven tussen locaties onderling. In een andere regio kent men ook ketendagen, maar die worden minder frequent georganiseerd. In de regio's Noord en Oost zijn in overleg tussen het regionale en lokale management mijlpalen benoemd voor de door de locaties te bereiken doelen waarbij vooral gemeenten in regio Noord zich hebben aangesloten.

In regio Oost houdt het regionale management monitorgesprekken met de lokale managers van CWI en UWV om oplossingen voor knelpunten door andere locaties te bespreken. Het regionale management van CWI en UWV voert in regio Noord gezamenlijk gesprekken met het eigen lokale management en waar mogelijk met het volledige management van de locaties. Er worden dan initiatieven van andere locaties besproken om te beoordelen in hoeverre initiatieven bruikbaar zijn voor de lokale situatie. In regio Zuidoost worden locaties begeleid door tripartiete samengestelde stuurgroepen of door een regionaal tripartiete samengestelde overlegstructuur. Deze hebben zich onder meer tot taak gesteld initiatieven bij andere locaties uit te dragen. In alle drie de regio's worden in regionaal verband de ketenjaarplannen van de locaties besproken; de afspraken daarin worden steeds meer tripartiete vastgesteld.

In regio Noord is een ketenbrede tripartiete website gecreëerd ten behoeve van het samenwerken en leren ten aanzien van geïntegreerde dienstverlening tussen locaties in de regio. Alle ketenpartners kunnen hier wetenswaardigheden en ontwikkelingen over de lokale samenwerking in de regio publiceren.

Als gevolg van de hoge caseload en de going-concern werkzaamheden is er veelal alleen sprake van een globale uitwisseling van ervaringen tussen de samenwerkingsverbanden. Deze zijn vaak gebaseerd op persoonlijke contacten tussen medewerkers. Voormalige toonkamers zijn wel veelvuldig door de locaties, en vooral door het managementteam, bezocht. Er wordt vooral binnen de regio nagegaan in hoeverre initiatieven bruikbaar zijn voor de eigen lokale situatie.

Leren tussen locaties in de vorm van stage lopen of detachering heeft in geen van de regio's plaatsgevonden.

De borging van het leren tussen een (beperkt aantal) locaties binnen een regio vindt plaats door de UWV manager die meerdere locaties aanstuurt en daardoor kennis van geïntegreerde dienstverlening van de ene locatie haalt en naar de andere locatie brengt. In een enkele situatie geldt dit ook voor CWI-managers die meerdere kleine vestigingen aansturen.

## **2.3 Leren binnen de samenwerkingsverbanden**

De door BKWI geleverde ondersteunende instrumenten voor de ketensamenwerking zijn in alle drie de regio's in meer of mindere mate toegepast. De Buitenwereld van UWV, die kan worden aangemerkt als een ervaringsinstrument om de klantgerichtheid te vergroten, is door meerdere locaties gezamenlijk gevolgd. Het opleidingsaanbod van de academies van de ketenpartners is met name door locaties benut voor individuele opleidingstrajecten.

Bij alle drie de regio's wordt kennisoverdracht gericht op vaktechniek (toepassing wetgeving/methodisch handelen bij re-integreren) vormgegeven door intervisietrajecten, casusbesprekingen of een duogerichte benadering van de klant. Trainingen gericht op de houding en het gedrag van het managementteam en de medewerkers vinden nauwelijks plaats binnen de drie regio's. Volgens de geïnterviewden is daarvoor geen aanbod vanuit het regionale en centrale niveau voorhanden.

Op een locatie in regio Zuidoost zijn inkijsdagen georganiseerd voor samenwerkingspartners binnen het samenwerkingsverband. Dit had als doel elkaar over en weer kennis te laten nemen van de dagelijkse werkzaamheden van de andere partner. In deze regio werken per locatie tripartiete werkgroepen integrale thema's uit, vooruitlopend op een daadwerkelijke start van de geïntegreerde samenwerking. Hierbij worden de medewerkers nadrukkelijk betrokken. In meerdere regio's stellen locaties nieuwsbrieven of een intranetsite op met als doel elkaar op de hoogte te houden van ontwikkelingen van elkaars organisaties.

Veel geïnterviewde medewerkers vanuit alle drie de regio's geven aan behoefte te hebben aan een projectleider die het managementteam bijstaat en facilitering biedt voor de (door)ontwikkeling van de geïntegreerde dienstverlening.

Cliëntenparticipatie moet worden gerealiseerd op het niveau waar voor de klant de beslissingen worden genomen, namelijk op de locatie. Volgens de Landelijke Cliëntenraad kan dit nog verbeterd worden. Lokaal kunnen de ketenpartners leren van de ervaringen van de klanten.

## 3 Factoren die het leren beïnvloeden

De factoren die het leerproces binnen de samenwerkingsverbanden ten aanzien van geïntegreerde dienstverlening beïnvloeden heeft de inspectie ingedeeld in vier categorieën: cultuurverschillen, verhouding tussen de samenwerkingspartners, operationele zaken en toekomstige ontwikkelingen. Deze factoren zijn gedeeld met medewerkers in regionale bijeenkomsten en worden ook herkend.

### 3.1 Cultuurverschillen

Volgens de geïnterviewden is het een belangrijke bevorderende factor als het lokale management en medewerkers van alle drie de ketenpartners het gemeenschappelijke doel blijven onderschrijven ten aanzien van geïntegreerde dienstverlening aan de klant. Tevens is het van belang dat zij een gemeenschappelijke visie ten aanzien van de klantbenadering hebben. De werkoverleggen binnen de eigen organisaties kunnen volgens een groot deel van de geïnterviewden plaatsmaken voor overleggen tussen de lokale ketenpartners. Dit zal ertoe bijdragen dat de visie op de samenwerking en de informatieoverdracht voor wat betreft de inhoud en in de tijd gezien eensluidend worden.

Het is daarbij, volgens de geïnterviewden van belang dat er een gemeenschappelijke perceptie ontstaat van management en medewerkers van de ketenpartners over de eigen vaardigheden en de vaardigheden van de andere ketenpartners.

### 3.2 Verhouding tussen de ketenpartners

Een belangrijke bevorderende factor voor het leren is dat er tussen de lokale ketenpartners commitment is over de aansturing van het samenwerkingsverband. Het lokale management heeft daardoor meer oog voor het klantperspectief en ziet meer waar er geleerd dient te worden. Ook een gezamenlijk beleid en dan met name gezamenlijke financiële ruimte en beslissruimte verlegt de focus van het lokale management van een procesgerichte naar klantgerichte benadering. Wanneer er een gezamenlijk budget kan worden gecreëerd binnen het samenwerkingsverband voor implementatie en leren is dit, volgens de geïnterviewden, een grote stap in het leerproces van geïntegreerde dienstverlening binnen een samenwerkingsverband. Door geïnterviewden wordt gedacht aan opleidingsmodules voor management en medewerkers om houding en gedrag ten aanzien van de klant te verbeteren.

Het leren binnen, maar vooral tussen samenwerkingsverbanden kan bevorderd worden door een regionale tripartiete structuur voor samen werken en leren. Zo'n structuur krijgt vorm door tripartiete regionale bijeenkomsten (georganiseerd naar thema of naar functie) of door een tripartiete regionale website voor samenwerken en leren (zoals in regio Noord).

### 3.3 Operationele zaken

Wanneer ketenpartners gehuisvest zijn op één locatie, zijn er meer mogelijkheden om samen te leren. Een ieder ziet scherper wat je van elkaar kunt leren en wat er nog gezamenlijk moet worden geleerd. Het ontschotten van de inbreng van re-integratie-instrumenten zal het samen leren ten aanzien van geïntegreerde dienstverlening aan de klant bevorderen. De ketenpartners leren op deze wijze met alle re-integratie-instrumenten te werken en kennen dan het hele scala aan instrumenten. Zij kunnen daarbij het beste instrument voor de klant kiezen. Daarnaast bevordert inzage van alle ketenpartners in elkaars geautomatiseerde systemen en het vastleggen van registraties van activiteiten voor de klant in een gezamenlijk registratie- en klantvolgsysteem, het gezamenlijk leren van de ketenpartners.

Maar, zo stellen veel geïnterviewden, het proces om daadwerkelijke geïntegreerde dienstverlening te leveren is een leerproces dat het best kleinschalig kan worden opgestart, volgens een planning in fasen. Overigens niet in een experiment; een experiment zou een klein groepje enthousiaste en geselecteerde medewerkers buiten de organisatie plaatsen. Wanneer een exper-

riment wordt geïntegreerd binnen de organisatie zetten de andere medewerkers zich vaak af tegen deze andere vorm van werken. Het is goed dat steeds elke fase wordt geëvalueerd en gedeeld met het gehele samenwerkingsverband om vervolgens te worden uitgebouwd naar alle klanten. Dit leerproces is alleen mogelijk als aan de randvoorwaarden is voldaan die op centraal niveau moeten worden verzorgd.

### **3.4 Toekomstige ontwikkelingen**

Alle geïnterviewden vinden het belangrijk om bij de invulling van de functie van werkcoach van elkaar te leren. Elke ketenpartner brengt expertise in waarvan de andere partners kunnen leren. Daarbij dient men wel respect te hebben voor elkaars huidige vaardigheden. Alle ketenpartners leveren immers expertise. In het leerproces zullen steeds meer partners worden betrokken omdat ook in het samenwerkingsproces steeds meer partners worden betrokken, waarbij kan worden gedacht aan sociale werkvoorzieningsbedrijven en scholingsinstituten. Veel geïnterviewden geven aan dat de samenwerking bottom-up tot stand moet komen, maar dat dit top-down door middel van (leer)instrumenten moet worden gefaciliteerd. Deze regionale en centrale leerinstrumenten moeten vraaggericht worden aangeboden.

## 4 Leren door samen te werken in het stelsel voor werk en inkomen

UWV, CWI en gemeenten werken samen om werkzoekenden zo goed mogelijk te ondersteunen. Daar wordt hard aan gewerkt in verschillende lokale en regionale samenwerkingsverbanden. De manier waarop die samenwerkingsverbanden van elkaar leren over de beste werkwijze is echter nog te beperkt. De organisaties en samenwerkingsverbanden lopen vaak tegen dezelfde knelpunten aan, en kunnen veel meer gebruik maken van elkaars kennis en ervaringen om daar efficiënt mee om te gaan. Door een sterke nadruk op 'bottom-up'-leren ontwikkelen de samenwerkingsverbanden te vaak zelf instrumenten die elders ook al zijn ontwikkeld. Dat werkt vertragend en kostenverhogend. De inspectie ziet mogelijkheden om beter gebruik te maken van elkaars ervaringen en leerpunten.

De organisaties kunnen op verschillende manieren leren van elkaar. Binnen de lokale samenwerkingsverbanden leren de medewerkers van elkaars aanpak en elkaars oplossingen. Dat begint simpelweg door met elkaar te gaan werken en samen tegen knelpunten aan te lopen. De oplossingen en instrumenten die zo gecreëerd worden, zorgen direct voor een verbetering van de dienstverlening. Een belangrijke belemmering bij deze vorm van leren zijn echter de percepties die veel medewerkers van elkaars vaardigheden hebben. Die zijn over het algemeen niet positief, waardoor medewerkers niet echt bereid zijn om van elkaar te leren. Ook leiden de oplossingen die werkenderweg worden bedacht niet noodzakelijkerwijs tot een verbetering van de werkwijze op de langere termijn. Voor het leerproces van de medewerkers zou het goed zijn om structureel tijd vrij te maken om de knelpunten en oplossingen met elkaar te bespreken en zo op grotere schaal en langduriger van elkaar te leren. Het management kan dit beter faciliteren dan nu plaatsvindt.

Samenwerkingsverbanden die tegen dezelfde knelpunten aanlopen kunnen van elkaars ervaringen leren, bijvoorbeeld in regionaal verband. Er wordt echter maar weinig gebruik gemaakt van elkaars kennis en ervaringen om daar efficiënt mee om te gaan. Zo gaat rendement verloren. In de regio Noord is er een hechte tripartiete regionale structuur ontwikkeld. Dat leidt op dit moment echter nog niet tot betere resultaten dan in de andere onderzochte regio's (Oost en Zuidoost), waar een minder hechte (tripartiete) regionale structuur is. De leerpunten blijven nog te veel 'hangen' bij de managers en komen niet terecht bij de medewerkers, die ermee aan de slag zouden moeten gaan. De inspectie is van mening dat de managers meer aandacht kunnen tonen voor het leerproces van hun medewerkers om ervoor te zorgen dat medewerkers kunnen leren van ervaringen in andere samenwerkingsverbanden. Ook de zogenoemde procesaanjagers die nu in de regio's worden aangesteld, kunnen leerpunten van het ene samenwerkingsverband overbrengen op het andere. De inspectie vindt dat een goed initiatief.

Op landelijk niveau kunnen medewerkers leren van de ontwikkelingen die zich elders voordoen. AKO, UWV, CWI en Divosa verzamelen leerpunten en oplossingen die bruikbaar zijn voor alle locaties. Die worden intern via het management overgebracht op de medewerkers, maar dat leidt tot verschillende leertrajecten binnen de samenwerkingsverbanden. Recent is daarom een gezamenlijke ketenacademie opgericht, waarin de academies van de organisaties zijn vertegenwoordigd. De inspectie vindt het belangrijk dat op deze manier de leertrajecten voor medewerkers op elkaar worden afgestemd.

### **Regels minder belemmerend dan soms wordt gedacht**

In het onderzoek van de inspectie is ook veel aandacht besteed aan de huidige knelpunten in de samenwerking. Dat zijn immers de eerste punten waarover medewerkers binnen een lokaal samenwerkingsverband van elkaar gaan leren, als ze samen op zoek gaan naar oplossingen. Over een aantal belangrijke knelpunten, bestaat echter tussen medewerkers van samenwerkingsverbanden onderling en op centraal niveau verschil in visie over gekozen oplossingsrichtingen. Het is vaak de vraag of het gaat om feitelijke of gepercipieerde knelpunten. Zijn er inderdaad juridische belemmeringen om gemeentelijke re-integratie-instrumenten in te zetten voor WW-ers of weten de medewerkers van lokale samenwerkingsverbanden niet goed wat er eigenlijk allemaal mogelijk is? Het gaat dan om knelpunten rond de inzet van elkaars re-integra-

tie-instrumenten, maar ook bijvoorbeeld om enkele ICT-vraagstukken. Het ene samenwerkingsverband zet sommige re-integratie-instrumenten wel in, terwijl het andere samenwerkingsverband van oordeel is, met een verwijzing naar regelgeving, dat dit niet mogelijk is.

Op dit moment wordt over deze knelpunten niet eenduidig gecommuniceerd, waardoor medewerkers van verschillende locaties en centraal niveau ook niet kunnen leren van elkaar hoe zij het beste om kunnen gaan met de knelpunten. Op lokaal niveau zouden creatieve oplossingen met elkaar kunnen worden gedeeld, om van elkaar te leren. Daarnaast is de inspectie van mening dat goed moet worden uitgezocht wat de feitelijke situatie is, zodat er van daaruit aan een oplossing kan worden gewerkt.

## 5 Reacties Algemeen Ketenoeverleg en Vereniging van Nederlandse Gemeenten

De inspectie legt al haar rapporten voor bestuurlijke reactie voor aan de betrokken organisaties. In dit hoofdstuk staat de kern van deze reacties met een nawoord van de inspectie. De volledige reacties van het AKO en de VNG staan in bijlage I.

### **AKO**

De partijen binnen het AKO zijn positief over de betrokkenheid, opzet en begeleiding van het onderzoek.

Het AKO is blij met de uitkomsten van het onderzoek waarin naar voren komt dat de keten als lerende keten in de laatste periode vooruit gaat. Het onderkent zelf ook de conclusie van de inspectie dat verbeteringen op diverse niveaus mogelijk zijn.

Het AKO realiseert zich dat invoering van de integrale dienstverlening een omvangrijk, complex en kwetsbaar proces is, dat de nodige tijd vraagt. Het heeft dan ook een ondersteuningsstructuur ingericht die erop gericht is om de locaties optimaal te ondersteunen bij het inrichten van de integrale dienstverlening. Daarnaast schept het AKO de randvoorwaarden om de integrale en ontschotte dienstverlening in te voeren.

Het AKO ziet het als zijn taak om te stimuleren dat het leren en de samenwerking in de keten van werk en inkomen als een bewust onderdeel van dit samenwerkingsproces worden gezien. Dit betekent dat er een goede mix moet worden gevonden tussen de ondersteuning die het AKO de locaties aanbiedt en het zelf als (locatie)medewerker leren van de praktijkervaringen. Het is de taak van het lokale management met ondersteuning van het Kernteam, om het delen van ervaringen, zowel met elkaar als tussen medewerkers, verder te stimuleren en te verbeteren.

### **VNG**

De VNG deelt het standpunt van de inspectie dat samenwerking tussen gemeenten, UWV en CWI van groot belang is voor de individuele klant.

De VNG onderschrijft volledig de door de inspectie aangegeven zes voorwaarden voor goede samenwerking en de knelpunten die zich daarbij voordoen. Het maken van gezamenlijke analyses en het opstellen en uitvoeren van gezamenlijke plannen kunnen inderdaad bemoeilijkt worden door verschillen in tempo, menskracht en mandaat bij de betrokken ketenpartners en door hinderlijke en soms onnodige wet- en regelgeving.

De vorming van het WERKbedrijf biedt in dat opzicht kansen voor een nieuwe impuls in de samenwerking, met name als het lokale management verregaande bevoegdheden krijgt om afspraken met gemeenten te maken. Diezelfde fusie kan echter ook leiden tot onrust binnen de CWI-UWV organisatie, tot een in zichzelf gekeerde organisatie met weinig aandacht voor samenwerking.

De VNG begrijpt de opmerking van de inspectie over versnippering van de (beleids)capaciteit van CWI en UWV als gevolg van 'satellietsamenwerkingsverbanden' maar kiest niet de route van het verplicht aanwijzen van een beperkt aantal centrumgemeenten die namens de randgemeenten afspraken maken. De VNG zet echter in op het ondersteunen en aanjagen van vrijwillige intergemeentelijke samenwerking.

### **Nawoord inspectie**

De inspectie onderschrijft de hoofdconclusie van het AKO dat de keten als lerende keten in de laatste periode vooruitgaat, maar er nog wel verbeteringen op diverse niveaus mogelijk zijn.

De inspectie zal in een recent gestart onderzoek naar integrale dienstverlening onder meer aandacht schenken aan de ondersteuningsstructuur en aan de door het AKO geschapen randvoorwaarden om de integrale en ontschotte dienstverlening in te voeren.

De inspectie deelt de mening van de VNG dat de vorming van het WERKbedrijf kansen biedt voor een nieuwe impuls in de samenwerking, maar dat deze fusie ook onrust kan veroorzaken bij medewerkers waardoor de aandacht voor samenwerking vermindert.

Het AKO ziet het echter als zijn taak om te stimuleren dat het leren en de samenwerking in de keten van werk en inkomen als een bewust onderdeel van het samenwerkingsproces worden gezien. De inspectie ziet dat het AKO veel aandacht heeft voor dit dilemma.



# Afkortingenlijst

AKO	Algemeen Keten Overleg
CWI	Centrum voor Werk en Inkomen
SUWI	Wet Structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen
SZW	Sociale Zaken en Werkgelegenheid
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
WW	Werkloosheidswet
WWB	Wet werk en bijstand



**Bijlagen:**

**Reactie Algemeen Ketenoverleg  
Reactie Vereniging van Nederlandse  
Gemeenten**





SAMEN WERKEN AAN WERK

Aan de interim Inspecteur-generaal Werk  
en Inkomen van de Inspectie Werk en Inkomen  
De heer P. Pennekamp  
Postbus 11563  
2502 AN DEN HAAG

AKO  
gehuisvest bij:  
Verenigingsbureau Divosa  
Oudenoord 174, 3513 EV Utrecht  
Postbus 407, 3500 AK Utrecht  
T +31 (0)30 233 233 7  
F +31 (0)30 233 372 6  
cb@divosa.nl  
www.divosa.nl

Utrecht, 28 mei 2008

### **Betreft: Reactie op conceptrapport De lerende keten**

Geachte heer Pennekamp,

Op 5 mei 2008 hebben wij uw verzoek ontvangen om een bestuurlijke reactie te geven op het conceptrapport 'De lerende keten: leren door samen te werken in het stelsel voor werk en inkomen'.

Voor dat wij een inhoudelijke reactie op resultaten van dit onderzoek geven, willen wij opmerken dat alle bij het onderzoek betrokken partijen positief zijn over de betrokkenheid, opzet en begeleiding van het onderzoek.

In het bijzonder hebben wij de volgende punten als positief en nuttig ervaren in de door IWI gevolgde werkwijze. Het gaat om:

- Het werken met een tripartiet samengestelde klankbordgroep die vanaf de start van het onderzoek, het onderzoek heeft begeleid,
- het organiseren van regionale bijeenkomsten met de onderzochte locaties waarin de resultaten mondeling zijn teruggekoppeld in plaats van een nota van bevindingen

Wij zijn blij met de uitkomsten van het onderzoek, waarin naar voren komt dat de keten als lerende keten in de laatste periode vooruit gaat. Tegelijkertijd herkennen wij ons in uw conclusie waarin u aangeeft dat er nog veel verbeteringen op diverse niveaus mogelijk zijn.

Hierbij moeten wij ons wel realiseren dat invoering van de integrale dienstverlening een complex en kwetsbaar proces is.

In deze brief gaan wij in op de door IWI beschreven knelpunten in de samenwerking en de stand van zaken ten aanzien van het leren in de keten.

#### *Knelpunten in de samenwerking*

Wij herkennen ons in de beschrijving in hoofdstuk 1 over de praktijk van samenwerking tussen de drie partijen in de keten van werk en inkomen. Voorbeelden van knelpunten die ook wij ons realiseren zijn onder meer: het niet onderling communiceren van de geautomatiseerde registratiesystemen; het ontbreken van een klantvolgsysteem; het niet breed kunnen inzetten van al het beschikbare re-integratie-instrumentarium en het verschil in handhavingsbeleid.

De invoering van de integrale dienstverlening is een transformatieproces waarin drie culturen, verschillende uitkeringsregimes en taken tot een geheel moeten worden gesmeed met een hernieuwde opdracht. Het AKO realiseert zich dat het hierbij om een omvangrijk en kwetsbaar proces gaat dat de nodige tijd vraagt. Het advies van de inspectie om op locaties een start te maken met de uitvoering van integrale dienstverlening en al werkende weg te zoeken naar oplossingen voor de knelpunten onderschrijven wij dan ook. Er is bij ons geen twijfel dat samenwerking tussen de ketenpartijen noodzakelijk is. Wij geven daarbij het lokale management maximale ruimte om de samenwerking nader in te vullen.

Zoals u weet heeft het AKO een ondersteuningsstructuur ingericht die erop gericht is de locaties optimaal te ondersteunen bij het invoeren van de integrale dienstverlening.

Daarnaast worden door het AKO de randvoorwaarden geschapen om de integrale en ontschotte dienstverlening in te voeren. Dit gebeurt enerzijds door het wegnemen en verkleinen van de knelpunten. Anderzijds is deregulering, vereenvoudiging en aanpassing van regelgeving noodzakelijk om de op de klant gerichte dienstverlening gezamenlijk vorm te kunnen geven.

#### *Stand van zaken leren in de keten*

Uit het rapport blijkt dat er nog te weinig gebruik wordt gemaakt van het leren van elkaar. Datzelfde geldt ook voor het gebruik maken van elkaars kennis. De leerpunten blijven nog te veel 'hangen' bij de managers.

De inzet van het AKO is gericht op het verder verbeteren van de klantgerichte houding van het management en de medewerkers. Wij verwachten dat onze inspanningen gericht op de invoering van integrale dienstverlening hier steeds meer aan gaan bijdragen.

In het licht van de door het Ministerie van SZW toegekende subsidie kan hieraan m.b.v. het kernteam; opleidingen; lokale procesondersteuning en goede informatievoorziening meer en meer in worden voorzien. De mogelijkheden voor het stimuleren en vergroten van het lerend vermogen wordt hiermee vergroot.

Het AKO ziet het dan ook als haar taak om te stimuleren dat het leren en de samenwerking in de keten van Werk en Inkomen als een bewust onderdeel van het samenwerkingsproces wordt gezien. Dit betekent dat er een goede mix moet worden gevonden tussen de ondersteuning die het AKO aan de locaties aanbiedt en het zelf als locatie/medewerker leren uit de praktijkervaringen.

Het is uiteindelijk de taak van het lokale management met ondersteuning van het Kernteam, om het delen van ervaringen zowel met elkaar, als tussen medewerkers verder te stimuleren en te verbeteren.

Tot slot nog het volgende.

Uit de toelichting van het IWI tijdens het AKO overleg van 28 april jl. hebben wij begrepen dat de IWI voornemens is om volgend jaar over hetzelfde onderwerp een vervolgonderzoek te doen.

Wij gaan er van uit dat wij evenals bij dit onderzoek betrokken zullen worden bij de opzet en invulling hiervan.

Wij vertrouwen erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Met hartelijke groet,  
Namens de leden van het AKO



Tof Thissen  
Voorzitter Divosa

drs. Franke, Lid Raad van Bestuur CWI  
mr. A.G. Dümig, Lid Raad van Bestuur UWV  
drs. M.F.T. Schrijver, hoofd Werk en Inkomen VNG



Vereniging van  
Nederlandse Gemeenten

Inspectie Werk en Inkomen (IWI)  
mr. H. Zeilstra  
Postbus 11563  
2502 AN 'S-GRAVENHAGE

doorkiesnummer	uw kenmerk	bijlage(n)
(070) 373 8249	2008/1103	
betreft	ons kenmerk	datum
Rapport 'De lerende keten: leren door samen te werken	BAWI/U200800795	19 mei 2008

Geachte heer Zeilstra,

Graag maken wij van de gelegenheid gebruik om een reactie te geven op het rapport "De lerende keten: leren door samen te werken aan het stelsel voor werk en inkomen".

Met het ondertekenen van het bestuursakkoord hebben gemeenten zich verbonden aan de ambitie om het aantal bijstandsgerechtigden fors te verminderen en de inzet op (arbeids)participatie te intensiveren. Als trekker van het regionale arbeidsmarktbeleid hebben gemeenten een duidelijke rol in het bij elkaar brengen van partijen en het bevorderen van de onderlinge samenwerking. Binnen dat brede kader van het arbeidsmarktbeleid is het van groot belang dat de dienstverlening aan werkzoekenden en werkgevers op een gecoördineerde wijze plaatsvindt. We delen dan ook uw standpunt dat samenwerking tussen gemeenten, UWV en CWI van groot belang is voor de individuele klant.

In het onderzoek wordt een zestal voorwaarden voor goede samenwerking genoemd. Deze onderschrijven wij volledig. Ook de door u beschreven huidige knelpunten worden door ons herkend. Het maken van gezamenlijke analyses en het opstellen en uitvoeren van gemeenschappelijke plannen kan inderdaad bemoeilijkt worden door verschillen in tempo, menskracht en mandaat en door hinderlijke en soms onnodige wet- en regelgeving.

Postbus 30435 2500 GK Den Haag  
Nassaulaan 12 2514 JS Den Haag Tel 070 373 83 93 Fax 070 363 56 82 [www.vng.nl](http://www.vng.nl)

De vorming van het WERKbedrijf biedt in dat opzicht kansen voor een nieuwe impuls in de samenwerking. Gemeenten hebben behoefte aan een slagvaardige partner in de keten voor het leveren van maatwerk aan werkzoekenden en werkgevers in de regio. Zoals wij hebben begrepen in de toelichting op het concept businessplan, krijgt het management van het WERKbedrijf op de locaties voor Werk en Inkomen vergaande bevoegdheden om afspraken te maken met gemeenten over de inzet van menskracht en middelen. Het is wel van belang dat er snel duidelijkheid komt naar gemeenten over de aanspreekpunten binnen het WERKbedrijf, zodat er ook daadwerkelijk afspraken op regionaal en lokaal niveau gemaakt kunnen worden.

Diezelfde fusie kan echter ook leiden tot onrust binnen de CWI en UWV organisatie, tot een in zichzelf gekeerde organisatie met weinig aandacht voor samenwerking. CWI en UWV zullen de komende periode dan ook alles op alles moeten zetten om de medewerkers betrokken te houden bij de verdere ontwikkeling van de geïntegreerde dienstverlening.

Tot slot merkt u op dat het van belang is dat gemeenten zich verenigen in regionale samenwerkingsverbanden en op dat niveau afspraken maken met CWI en UWV. Hoewel wij uw opmerking over versnippering van de (beleids)capaciteit van CWI en UWV als gevolg van "satelliet-samenwerkingsverbanden" begrijpen, kiest de VNG niet de route van het verplicht aanwijzen van een beperkt aantal centrumgemeenten die namens de randgemeenten afspraken maken. Ervaringen uit het verleden leren ons dat deze aanpak niet leidt tot het gewenste resultaat. De VNG zet daarom in op het ondersteunen en aanjagen van vrijwillige intergemeentelijke samenwerking. Wij zijn er van overtuigd dat deze aanpak zal resulteren in clusters van gemeenten die gezamenlijk arbeidsmarktbeleid ontwikkelen en als uitvloeisel daarvan samenwerkingsafspraken maken met UWV/CWI, scholingsinstanties en werkgevers.

Hoogachtend,  
Vereniging van Nederlandse Gemeenten



Mevrouw mr S.E. Korthuis,  
lid directieraad



# Publicaties van de Inspectie Werk en Inkomen

## 2008

- R08/08 De lerende keten  
Leren door samen te werken in het stelsel voor werk en inkomen
- R08/07 Het eerste jaar  
Ondersteuning van burgers in het stelsel voor werk en inkomen
- R08/06 Stap voor stap door de keten  
Dienstverlening aan doorlopers WW/WWB
- Jaarverslag 2007
- R08/05 De weg naar (maat)werk  
Onderzoek in de regio Oost naar de voorwaarden waaronder de activering van  
werklozen in de WW tot stand komt
- R08/04 UWV en Walvis  
Zevende rapportage
- R08/03 Oog voor veiligheid  
Vervolgonderzoek kwaliteit uitvoering kraankeuringen
- R08/02 Invoering Wia  
Rapport over implementatie Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen
- R08/01 Handhaven door certificeren  
Een onderzoek naar het functioneren van certificerende instellingen op het terrein  
van asbestverwijdering

## 2007

- R07/27 Veilig werken onder water  
Certificatie bij duikarbeid
- R07/26 Handhaven met beleid  
Gemeentelijke handhaving Wet kinderopvang
- R07/25 Matchen van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt  
Een onderzoek naar de samenwerking van SUWI-partners op het terrein van werk-  
geversbenadering
- R07/24 Zaak van belang  
Begeleiding door UWV, CWI en gemeenten van uitkeringsgerechtigden die willen  
starten met een eigen bedrijf
- R07/23 Gemeentelijke afdoening, de laatste schakel in de handavingsketen
- R07/22 Bescherming bepaald  
Certificering in het werkveld 'Persoonlijke beschermingsmiddelen'
- R07/21 Jaarverantwoording toezicht en handhaving Wet kinderopvang door gemeenten  
2006
- R07/20 Uitvoering Wet sociale werkvoorziening 2006
- R07/19 Goed geplaatst  
Onderzoek naar plaatsingsbeleid en wachtlijstproblematiek Wet sociale werkvoor-  
ziening
- R07/18 Uitvoering van re-integratietrajecten door UWV  
Invloed van WW-cliënten en maatwerk bij re-integratie
- R07/17 Samen onder één dak  
Een gezamenlijk onderzoek van CBP en IWI naar het gebruik van persoons-gegevens  
in zes lokale samenwerkingsverbanden
- R07/16 Bijstand en vermogen  
Onderzoek naar de vaststelling van het vermogen voor de Wet werk en bijstand
- R07/15 Buiten spelen  
Onderzoek naar toezicht en handhaving op buitenruimten bij locaties kinderopvang

- R07/14 Wajong en werk  
Onderzoek naar de arbeidsparticipatie van jonggehandicapten
- R07/13 Vroegmelders  
Dienstverlening van CWI en UWV aan werknemers die werkloos dreigen te worden
- R07/12 Vallen en opstaan  
Onderzoek naar de gemeentelijke invulling van de verantwoordelijkheid voor het eerstelijnstoezicht op de kinderopvang
- R07/11 De Sociale Verzekeringsbank op weg naar 2010  
Het verandertraject SVB Tien in het eerste jaar 2006
- R07/10 Doorstart voor de schooluitvaller  
Onderzoek naar de dienstverlening van CWI en sociale diensten aan voortijdige schoolverlaters
- Jaarplan 2008
- R07/09 De tweede stap  
Vervolgonderzoek op het rapport 'De eerste stappen'  
Implementatie eerstelijnstoezicht op Wet kinderopvang door gemeenten in 2006
- R07/08 Jaarverantwoording toezicht en handhaving Wet kinderopvang door gemeenten 2005  
Landelijk beeld van het eerste uitvoeringsjaar
- Jaarverslag 2006
- R07/07 Uitvoering Wet werk en bijstand 2005
- R07/06 In de bijstand, en dan  
Wat gemeenten doen aan activering van pas ingestroomde bijstandcliënten
- R07/05 Uitvoering Wet sociale werkvoorziening 2005
- R07/04 Rndom machines  
Certificering in het werkveld 'EG-richtlijn machines'
- R07/03 De waarde van vasthoudendheid  
Integriteitszorg bij certificatie- en keuringsinstellingen
- R07/02 Betrokken bij kwaliteit  
Borging deskundigheid bij certificatie- en keuringsinstellingen
- R07/01 Samenwerking tussen CWI en UWV bij aanvragen voor een WW-uitkering

U kunt deze publicaties opvragen bij:

Inspectie Werk en Inkomen  
Afdeling Strategie en communicatie

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

Postbus 11563  
2502 AN Den Haag







