



Haarlem

Rekenkamercommissie

Leden van de Commissie Samenleving
Leden van de Gemeenteraad van Haarlem

Datum 20 oktober 2010
Ons kenmerk GRIFFIE/RKC/2010/314648
Contactpersoon J. Caffé
Doorkiesnummer 023-5113038
E-mail jcaffé@haarlem.nl
Kopie aan Dhr. P. Haker (Manager SZW/ Beleid en Bedrijfsvoering)
Bijlage(n) 1
Onderwerp Rapportage RKC -onderzoek Effectiviteit van Work First trajecten

Geachte leden van de commissie Samenleving, Geachte Gemeenteraad,

In oktober heeft de Rekenkamercommissie het onderzoek afgerond naar de effectiviteit van Work First trajecten.

Met het onderzoek is de RKC nagegaan welke bijdrage Work First trajecten leveren aan de re-integratie van uitkeringsgerechtigden.

Het is landelijk bekend dat cijfermatige beoordeling van de effectiviteit van re-integratietrajecten moeizaam is. Dat gegeven, gecombineerd met het feit dat re-integratie ook vooral gaat om ook niet-cijfermatige aspecten, heeft de RKC ertoe doen besluiten te kiezen voor een kwalitatief onderzoek.

Met een aantal deelnemers aan WF-trajecten zijn interviews gehouden en de bevindingen uit deze interviews zijn vergeleken met de resultaten van de pottenkijkersonderzoeken¹ uit 2008 en 2010.

De RKC heeft aan het kwalitatief onderzoek geen onomwonden conclusies en aanbevelingen verbonden. Wij hebben wel uit de analyse een aantal aandachtspunten gedestilleerd die naar onze mening zullen bijdragen aan een effectievere invulling en uitvoering van het re-integratiebeleid.

Deze aandachtspunten worden u hierbij aangeboden in de vorm van deze discussienotitie.

¹ Pottenkijkeronderzoek is het onderzoek dat de RKC jaarlijks in de organisatie doet naar de uitvoering van beleidsvoornemens die in de programmabegroting zijn vastgelegd. De opzet is om het hele jaar door op werkbezoek te gaan bij de verschillende sectoren om over de resultaten van bij de begroting gedefinieerd beleidsdoelen te praten. Over de resultaten wordt gesproken met de managers en de medewerkers die zich daarmee bezighouden.



Haarlem

2

De RKC hoopt dat deze nota nuttige input biedt aan de gedachtewisseling die momenteel in de Commissie Samenleving wordt gevoerd over de invulling van het re-integratiebeleid 2011.

Hoogachtend,

C.Y. Sikkema
Voorzitter Rekenkamercommissie Haarlem.



Haarlem

Gemeente Haarlem

Aan de slag met Work First?!

*Een onderzoek naar effectiviteit van
het re-integratiebeleid in Haarlem*



| | |
|--------------------------------------|-----------|
| Voorwoord | 7 |
| Re-integratie in Haarlem | 8 |
| Work First in de praktijk | 13 |
| Work First in ontwikkeling | 27 |
| Wat gaat goed, wat kan beter? | 31 |

Aan de slag?

Deze rekenkamernotitie beschrijft een onderzoek naar de effectiviteit van het re-integratiebeleid in Haarlem. De uitvoering van re-integratie heeft direct te maken met de dagelijkse kwaliteit van leven van een groep kwetsbare burgers van de gemeente Haarlem.

Het re-integratiebeleid is daarom een continu aandachtspunt voor de gemeenteraad en Work First is daarin een belangrijk instrument. In 2007 is 4.2 miljoen euro ingezet voor Work First, in 2008 5.1 miljoen euro en in 2009 7.2 miljoen euro.

De Rekenkamercommissie Haarlem (RKC) heeft dit onderwerp voor het eerst in 2008 geanalyseerd als onderdeel van het pottenkijkersonderzoek. Omdat de kwantitatieve managementinformatie beperkt was, heeft de RKC een praktijktoets uitgevoerd door interviews met deelnemers aan Work First. In het pottenkijkersonderzoek 2010 heeft de RKC de veranderingen in de aanpak van Work First beoordeeld.

De RKC is de medewerkers van de afdeling Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SoZaWe) erkentelijk voor de samenwerking en de bereidheid waarmee zij de RKC hebben voorzien van alle beschikbare informatie.

Wij zijn in het bijzonder de cliënten van Sociale Zaken en Werkgelegenheid dank verschuldigd voor de openheid waarmee zij aan de interviews hebben deelgenomen en ons een kijkje hebben gegund in hun persoonlijke leven.

De RKC vindt het belangrijk dat er binnen de gemeente zicht is op de effectiviteit en efficiëntie van het re-integratiebeleid.

Wij hopen dat deze notitie een bijdrage levert aan meer effectiviteit in de aanpak van re-integratie.

Inleiding

Re-integratie betekent kort gezegd: terug naar de arbeidsmarkt. Re-integratietrajecten zijn altijd gericht op doorstroming naar regulier werk. Gemeenten kunnen daarvoor het Work First-model gebruiken, een combinatie van strategieën:

- versterk de positie van een bijstandsgerechtigde door scholing en motivatie om aan het werk te gaan
- versterk de kansen op werk door te solliciteren vanuit een werksituatie in plaats van een uitkeringssituatie
- verplicht de bijstandsgerechtigde aan het werk te gaan en leg sancties op als iemand niet wil meewerken, door bijvoorbeeld te korten op de uitkering. Verplicht werken houdt de afstand tot de arbeidsmarkt zo klein mogelijk.

Work First-klienten in Haarlem krijgen eerst een baan aangeboden bij de re-integratiebedrijven Paswerk en SagEnn, waarna doorstroming moet volgen naar een reguliere baan.

Sinds 2006 geldt deze aanpak in principe voor alle klienten die na de WW een WWB-aanvraag willen indienen. Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SoZaWe) streeft ernaar dat de klant binnen drie weken na het indienen van de aanvraag een intakegesprek heeft bij het re-integratiebedrijf en daarna zo snel mogelijk in het re-integratiebedrijf wordt geplaatst. SoZaWe gaat er vanuit dat de hulpvraag van de klant in de loop van het traject duidelijk wordt.

Het Work First-re-integratietraject biedt volgens contract:
“Begeleiding (incl. intake, werkaanbieding, scholing, bemiddeling) gedurende maximaal 12 maanden exclusief 6 maanden nazorg”

De klant krijgt een contract van maximaal twaalf maanden, dat kan worden verlengd. In deze periode kan de klant door werkervaring en opleiding via Paswerk of SagEnn zijn kansen op de arbeidsmarkt vergroten en doorstromen naar een reguliere baan.

Klienten krijgen een zo volledig mogelijk contract. Zij willen dat zelf ook omdat ze in de verloningsconstructie voor meer contracturen meer salaris ontvangen. Binnen de contracturen vallen wel alle re-integratieactiviteiten, dus naast productietaken ook sollicitatieactiviteiten en tijd voor opleidingen.

Tijdens het Work First-traject wordt de klant begeleid door de klantmanager van SoZaWe en de loopbaanbegeleider van het re-integratiebedrijf. Zij moeten er samen op toezien dat de klant niet uitsluitend werkt, maar ook solliciteert en even-

tueel een opleiding volgt. Want uiteindelijk moet de klant doorstromen naar regulier werk.

Effectiviteit

Er zijn in den lande veel onderzoeken van gemeentes en rekenkamers naar re-integratie. Al deze onderzoeken maken duidelijk dat als wordt uitgegaan van de beschikbare cijfers de effectiviteit en efficiëntie van re-integratietrajecten over het algemeen gering is. De algemene tendens is dat het lastig is om op dit punt harde criteria te hanteren omdat het natuurlijk altijd mogelijk is dat mensen opnieuw werkloos worden.

Uit onderzoek van de Rekenkamer Amsterdam blijkt dat in Amsterdam elf procent van de re-integratietrajecten leidt tot uitstroom naar regulier werk¹. Ook het rapport van het Nicis over de re-integratiepraktijk in Nederland² schetst een onthutsend beeld, zeker als het gaat om de doelmatigheid van het beleid. Gemiddeld zou er een bedrag van ruim een half miljoen euro nodig zijn om te komen tot een geslaagd re-integratietraject. Dat is voor een belangrijk deel een inschatting.

De effectiviteit van re-integratie blijft voorlopig ook landelijk gezien een black box! Ook volgens het Nicis 'kan het nog wel tot 2011 duren voordat we een goed inzicht hebben in het werkelijke succes van de huidige re-integratiepraktijk'

Monitoring van de effectiviteit en efficiency van Work First

De informatie in de begroting en jaarverslagen over de effectiviteit van het re-integratiebeleid van gemeente Haarlem is afkomstig van de afdeling Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna SoZaWe.) SoZaWe rapporteert in het jaarverslag 2009 als volgt over de re-integratie: *'Work First, waarbij de gemeente een werkervaringsplaats aanbiedt door middel van een concreet dienstverband met een salaris op minimumniveau, heeft als instrument gefunctioneerd.'*¹ De afdeling relateert dit aan het feit dat de verwachte stijging van het aantal bijstandgerechtigden zich niet heeft voorgedaan.

¹ Rekenkamer Amsterdam. *Re-integratie. Begeleiding van bijstand naar werk, 2007*

² *Werk is overal, maar niet voor iedereen. Aan de slag met effectiever arbeidsmarktbeleid.* Nicis, 2008

SoZaWe rapporteert over de uitvoering van Work First aan de hand van overzichten van uitgaven en overzichten van aantallen gestarte trajecten.

Aan de hand van de kosten en aantallen is het echter niet goed mogelijk om een indruk te krijgen van de effectiviteit van Work First. De kosten geven een vertekend beeld omdat niet te herleiden is waaraan de bedragen precies besteed zijn en hoe de rechtstreekse relatie is met de uitstroom van Work First trajecten. Ook de aantallen geven weinig houvast onder andere omdat de beoordeling van duurzame uitstroom afhankelijk is van de gehanteerde definitie en afhankelijk is van de peildatum. Omdat de cijfers niet eenduidig te interpreteren zijn, zijn de resultaten van de trajecten niet goed meetbaar.

De registratie van de directe bestedingen en van de resultaten van de re-integratietrajecten geeft de raad slechts beperkt inzicht in de effectiviteit en efficiëntie van het re-integratiebeleid.

De RKC vindt de informatievoorziening over de effectiviteit van re-integratie summier. Er wordt vooral gerapporteerd over de budgetuitputting, het aantal gerealiseerde re-integratietrajecten en het verloop van de trajecten. De resultaten van de trajecten worden niet of heel beknopt vermeld. Op basis van de informatie in de jaarstukken kan de raad zich geen goed beeld vormen van de effectiviteit van het re-integratiebeleid. Ook krijgt de raad op basis van de cijfers geen inzicht in de directe bestedingen en dus geen inzicht in de efficiëntie waarmee het re-integratiebeleid wordt uitgevoerd.

Bij de invoering van Work First heeft SoZaWe de effectiviteit gerelateerd aan de mate van duurzame uitstroom. Duurzame uitstroom betekende in de oorspronkelijke opzet dat klanten dankzij het project een reguliere baan hebben, waarbij zij binnen zes maanden na afronding van het traject geen beroep doen op een uitkering.³

Inmiddels wordt in Haarlem (en in den lande) een bredere definitie gehanteerd. Effectiviteit wordt nu gerelateerd aan een stijging van de deelnemer op de re-integratieladder. Sinds 2009 beoordeelt SoZaWe het ook als effectieve uitstroom als de klant dankzij het Work First-traject een trede hoger staat op de re-integratieladder.

¹ *Het contract van 2008 met Paswerk 2008 beschrijft uitstroom als: aanvaarding van algemeen geaccepteerde arbeid zoals omschreven in de Wet werk en bijstand waardoor de klant uitstroomt uit Work First en niet meer is aangewezen op een (aanvullende) bijstandsuitkering. Uitstroompercentage: het percentage klanten dat werk aanvaardt dankzij het project.*

Ten slotte beoordeelt SoZaWe het traject ook als effectief als klanten zijn gestopt met het traject omdat zij dat zelf niet meer wilden en sindsdien geen beroep meer hebben gedaan op de bijstand. Volgens opgave SoZaWe is dit weliswaar geen directe uitstroom naar werk, maar wel duurzame uitstroom.

Door de bredere definitie voor effectiviteit te hanteren is Haarlem beter vergelijkbaar met andere gemeenten. Het nadeel van de tussentijdse wijziging van de definitie is wel dat het voor beleidsmakers en managers moeilijk wordt een uitspraak te doen over de werkelijke effectiviteit van de Work First trajecten.

Naast de vertroebeling van de cijfers door aanpassingen van normen bemoeilijkt ook het moment van meten de interpretatie. Het peilmoment van SoZaWe is de afronding van een traject. Trajecten duren minimaal twaalf maanden en worden geregeld verlengd. Hierdoor kan iemand in theorie één tot drie jaar participeren in het Work First-traject.

Dit alles maakt het lastig om de effectiviteit van Work First objectief te bepalen.

Kwalitatief onderzoek

Ook de Rekenkamercommissie (RKC) Haarlem vraagt zich af in hoeverre het Haarlemse re-integratiebeleid en dus ook de Work First-praktijk bijdragen aan een effectieve en efficiënte re-integratie van uitkeringsgerechtigden.

Het landelijk beeld is dat de effectiviteit van re-integratie cijfermatig niet is aan te tonen; de Haarlemse situatie wijkt hier niet van af.

Landelijk gezien bestaat er nauwelijks zicht op de effectiviteit en efficiëntie van re-integratiebeleid. De situatie in Haarlem wijkt daarvan niet af. De beschikbare informatie geeft nauwelijks tot geen inzicht in de effectiviteit van Work First trajecten.

Vanuit het perspectief van de beleidsdoelstellingen en ingezette middelen kan er geen conclusie worden getrokken over de effectiviteit van Work First. De RKC heeft daarom ingezet op het bepalen van de effectiviteit vanuit het perspectief van de burgers die aan re-integratietrajecten deelnemen.

De commissie heeft besloten tot een kleinschalig, kwalitatief onderzoek dat zich primair richt op de ervaringen van Haarlammers die via de gemeentelijke sociale dienst in aanraking zijn gekomen met re-integratiebedrijven. De commissie heeft zich hierbij geconcentreerd op Work First-trajecten. Bij deze trajecten biedt de gemeente een werkervaringsplaats aan, gekoppeld aan een concreet dienstverband

met een salaris op minimumniveau.

Het belangrijkste doel van het onderzoek was een beeld te krijgen van wat er op het pad komt van de Haarlemse WWB-gerechtigde die te maken krijgt met re-integratie. De RKC probeert hieruit af te leiden in hoeverre ervaringsgegevens inzicht geven in de effectiviteit van re-integratie in het algemeen en van Work First in het bijzonder.

Het onderzoek vond plaats in het kader van de pottenkijkeronderzoeken die de commissie jaarlijks uitvoert. Zowel in 2008 als in 2010 heeft de commissie bij die onderzoeken aandacht besteed aan re-integratie. In pottenkijkeronderzoek wordt via gesprekken met uitvoerende ambtenaren en andere betrokkenen onderzoek gedaan naar de effectiviteit van beleid.

Een cijfermatig oordeel over de effectiviteit van Work First is niet mogelijk.

Wat zeggen de verhalen van Haarlemse WWB-ers over de effectiviteit van Work First?

Dit hoofdstuk beschrijft de ervaringen van enkele klanten van de gemeentelijke sociale dienst die in een re-integratieproject zijn ondergebracht. Eerst wordt een aantal persoonlijke verhalen weergegeven en daarna volgt een reflectie.

Inleiding

De RKC heeft in 2008 met een brievenactie via de Publieksdienst aan ongeveer tweehonderd vroegere deelnemers van Work First-trajecten gevraagd of ze aan het onderzoek wilden meewerken. Slechts zeven mensen hebben op deze oproep gereageerd; met zes van hen is uiteindelijk een gesprek gevoerd. Daarnaast is nog met twee mensen gesproken met wie de RKC op een andere manier in contact is gekomen.

De RKC had niet de intentie om de cases van deze klanten te reconstrueren en heeft dus ook niet geprobeerd hun verhalen te verifiëren. De gesprekken zijn niet representatief en dat wat is verteld, zal soms gekleurd zijn. De informatie is gebruikt als inkleuring van de onderzoeksgegevens uit het pottenkijkersonderzoek.

Responspercentage vanuit het klantenbestand was 4.
En de rest..... Bang? Boos? Bedroefd? Blij? SoZaWe voert zelf geen klantevaluaties of tevredenheidmetingen uit. De RKC adviseert dit wel op te nemen als onderdeel van het nieuwe re-integratiebeleid.

In de gesprekken met de klanten zijn de volgende onderwerpen besproken.

- *Voorgeschiedenis*: hoe bent u in aanraking gekomen met de sociale dienst? Wat is uw arbeidsverleden en welke kwalificaties of diploma's heeft u? Hoe en wanneer bent u terechtgekomen bij het re-integratiebedrijf?
- *Re-integratietraject*: was het vanaf het begin duidelijk hoe het re-integratietraject er uit zou zien, wat het doel was en hoe lang het zou duren? Zijn er aan het begin specifieke beloften gedaan, bijvoorbeeld het behalen van een certificaat?
- *Resultaten*: is het re-integratietraject verlopen zoals het was voorgesteld? Zijn het doel en de tijdsplanning gehaald? Zijn eventueel gedane beloften nagekomen?
- *Ervaringen*: hoe beoordeelt u de inbreng van de gemeente in het proces? Hoe beoordeelt u de inbreng van het re-integratiebedrijf?

Respondenten aan het woord

De gesprekken met de klanten zijn in dit hoofdstuk geanonimiseerd, hun namen zijn gefingeerd. Vanwege de grote verschillen in persoonlijke omstandigheden en aanpak zijn hun ervaringen niet in een enkel profiel samen te brengen.

Anja: twee keer succesvol bemiddeld en toch geen baan

Anja loopt tegen de vijftig als ze na afloop van een tijdelijk contract in de WW terecht komt. Na een aantal maanden vruchteloos solliciteren, klopt ze bij het UWV aan, dat haar doorstuurt naar een re-integratiebedrijf. Na een intakegesprek bij dat bedrijf wordt samen met haar een CV opgesteld en wordt haar het een en ander verteld over het schrijven van sollicitatiebrieven. Daarna wordt een plan van aanpak gemaakt en komt ze in een sollicitatieklasje terecht. Het groepje is zeer divers en het niveau laag, zo laag dat Anja het gevoel heeft er niets van te leren. Na de sollicitatiecursus wordt ze, zoals het in re-integratiejargon heet, 'op een individueel traject geplaatst', wat vooral betekent dat ze begeleiding krijgt bij het zoeken naar werk. Intussen volgt ze op eigen initiatief, in eigen tijd en op eigen kosten een opleiding.

Een paar maanden later is de WW-periode voorbij en komt Anja in de bijstand. De eerste intake daarvoor vindt plaats bij het CWI, waar haar wordt voorgesteld om een Work First-traject bij Paswerk te gaan volgen. Vanwege persoonlijke omstandigheden kan dat niet, zodat ze toch in de bijstand terecht komt. Als ze zich volgens afspraak drie weken later bij de gemeentelijke sociale dienst meldt, wordt ze doorgestuurd naar een Work First-project van Randstad. Daar volgt opnieuw een intake, waarna ze de keuze krijgt tussen een individueel traject en een aanpak waarbij ze deel uitmaakt van een groep. Ze kiest voor het laatste, maar de groep blijkt naast haarzelf uit twee slecht Nederlands sprekende mannen te bestaan. Opnieuw heeft de cursus – ditmaal over arbeidsmarktvaardigheden – voor haar gevoel een veel te laag niveau.

Binnen een maand na de start van het Randstadtraject vindt Anja een baan in het onderwijs. Omdat ze op een tijdelijk contract is aangenomen en haar contract misschien niet wordt verlengd vanwege het teruglopende leerlingaantal, klopt ze na een maand of zeven voor raad en ondersteuning aan bij Randstad. Daar vertelt men haar dat ze niets voor haar kunnen doen: de nazorgtermijn is inmiddels verlopen en Anja wordt als succesvol gere-integreerd beschouwd.

Bevindingen van Anja

Anja gaat ervan uit dat ze door Randstad bij de gemeentelijke opdrachtgever als succesvol gere-integreerd is gerapporteerd. Dat zou volgens haar ten onrechte

zijn: Randstad heeft geen enkele rol gespeeld bij het bemachtigen van haar huidige baan. De sollicitatieprocedure daarvoor liep al voordat ze bij Randstad begon. En daar waar Randstad een rol had kunnen spelen – door te voorkomen dat ze na afloop van het contract opnieuw werkloos zou raken – heeft het bedrijf verstek laten gaan.

Anja noemt het curieus dat ze, toen ze eenmaal bij de school aan het werk was, werd gebeld door het re-integratiebedrijf waar ze via het UWV terecht was gekomen: wellicht kon men inmiddels weer iets betekenen voor haar. Toen ze later een afschrift ontving van de rapportage die het re-integratiebedrijf aan het CWI had gestuurd, werd het haar duidelijk dat men haar daar als succesvol gere-integreerd had gemeld.

Anja vermoedt dat twee re-integratiebedrijven een succesvolle re-integratie noteren terwijl ze uiteindelijk op eigen kracht aan het werk is gekomen. Het zou zelfs zo kunnen zijn dat de twee organisaties financieel voordeel hebben behaald uit de door Anja eigenhandig bemachtigde tijdelijke aanstelling.

Als Anja's contract door de werkgever niet wordt verlengd, zal ze snel weer in de bijstand terechtkomen. En dan kan ze opnieuw in een re-integratietraject worden geplaatst. In theorie zou ze zo binnen een jaar twee keer 'succesvol bemiddeld' kunnen worden.

Zelfstandig een baan veroveren! En toch door twee bedrijven als succesvol gere-integreerd gerapporteerd worden. Kan dit in de Haarlemse (aan)sturing van re-integratie(bedrijven)?

Joyce: dozen vrouwen op HBO-niveau

Joyce komt acht jaar geleden als vluchteling naar Nederland. Ze volgt een cursus Nederlands en een cursus administratie. In het land van herkomst heeft ze een administratieve opleiding gevolgd, waardoor ze in aanmerking komt voor een verkorte HBO-opleiding. Wanneer Joyce na verschillende uitzendbaantjes in 2006 werkloos raakt, begint ze met toestemming van het CWI aan de verkorte opleiding. Vanwege financiële problemen moet ze daarmee stoppen. Vervolgens komt ze via het CWI bij de gemeentelijke sociale dienst terecht. Daar wordt voorgesteld dat ze voor negen maanden een Work First-traject bij Paswerk zal gaan doorlopen.

Joyce hoopt en verwacht dat ze bij Paswerk ervaring kan opdoen met administratief werk en haar taalvaardigheid kan verbeteren. Maar het loopt anders: het werk bestaat uit dozen vrouwen en ze spreekt beter Nederlands dan haar directe collega's. Ze laat meer dan eens aan de begeleiders van Paswerk weten belangstelling

te hebben voor administratief werk, maar áls de mogelijkheid zich al voordoet, wordt er steeds iemand met ervaring gevraagd. Op de donderdagochtenden krijgt Joyce de gelegenheid om op banenjacht te gaan. Dat gebeurt binnenshuis – in een speciale ruimte waar informatiefolders liggen, internetcomputers staan en hulp beschikbaar is voor het opstellen van sollicitatiebrieven – en buitenshuis, waarbij ze wel eens een ochtend vrij krijgt om bijvoorbeeld bij uitzendbureaus langs te gaan.

Bevindingen van Joyce

Over de begeleiding vanuit Paswerk is Joyce niet erg enthousiast – ze is feitelijk een gewone werknemer van een dozenvouwfabriek – en de mogelijkheden voor uitstroom naar regulier werk moet ze naar haar idee zelf creëren.

Na een klein jaar Paswerk vindt ze via een uitzendbureau een administratieve functie bij een koeriersbedrijf dat weinig moeite heeft met haar gebrekkige Nederlands.

Tot dat moment was het haar niet duidelijk wat er zou gebeuren na afloop van het contract met Paswerk.

Wilma: vriendin doet de bemiddeling

Wilma is een jonge vrouw die tot 2006 in de verzorging werkt. Ze heeft een lichamelijke beperking waardoor fysiek zwaar werk geen optie is. Daarnaast is ze overmatig gevoelig voor stress. Ze heeft opleidingen gedaan in de verzorging, de verpleging en de medische administratie. Wanneer ze hoort dat het contract met de zorginstelling waar ze werkt niet wordt verlengd, neemt ze zelf ontslag. Stom, zegt ze achteraf, want daardoor heeft ze geen recht op een uitkering. Na wat heen en weer gepraat met het CWI krijgt ze voor drie maanden een WW-uitkering en wordt ze naar Paswerk gestuurd voor een Work First-traject.

Bij de intake bij Paswerk vertelt ze dat ze een fysieke beperking heeft. Al snel nadat ze met het werk – ze moet adresetiketten op enveloppen plakken – begint wordt ze ziek. Ze verzoekt het contract van 32 naar 20 uur terug te brengen. Uiteindelijk wordt ze in de proeftijd om medische reden ontslagen, waarna ze in een langdurig traject komt om een bijstandsuitkering aan te vragen. De gemeentelijke sociale dienst stuurt haar naar Paswerk waar ze weer een Work First-contract krijgt. Ze krijgt hetzelfde werk als toen ze daar via het CWI werkte en opvallend genoeg blijkt ze nu wel medisch geschikt. Het werk is eenvoudig, maar ze kan er mee leven.

In die periode tipt een vriendin haar voor een administratieve baan bij een thuiszorginstelling. Als wij haar spreken, werkt ze daar op detacheringbasis vanuit Paswerk, voor hetzelfde salaris als bij Paswerk. Ze heeft besloten om voor eigen

rekening een zorgopleiding te gaan volgen. Wat er met haar baan gebeurt als het contract met Paswerk afloopt, weet ze niet.

Bevindingen van Wilma

Wilma heeft het gevoel dat ze weinig of niets heeft aan haar eenvoudige baan: ze krijgt geen werkervaring die haar dichterbij een geschikte reguliere baan brengt. Bij Paswerk volgt ze een opleiding Word & Excel, waarvoor ze geen certificaat krijgt.

Er is beperkte tijd ingeruimd om via internet te zoeken naar geschikte vacatures. De begeleiding die ze daarbij krijgt, vindt ze onprofessioneel; de sollicitatieruimte wordt beheerd door een voormalige conciërge die net als zichzelf via een Work First-traject bij Paswerk werkt.

Theo: een tevreden Paswerk-medewerker

Theo is een man van in de vijftig die een kleine twintig jaar in Nederland woont. Direct na aankomst leert hij de taal en start met een technische opleiding, stapt over naar een tuinbouwopleiding en haalt een diploma. Na een aantal jaar in een kwekerij raakt hij zijn baan kwijt, waarna hij een paar moeilijke jaren doormaakt. Uiteindelijk slaagt hij er toch in om uitzendwerk te vinden. Vanaf dat moment heeft hij allerlei korter en langer durende uitzendbanen in de productie. Wanneer het – volgens hemzelf door zijn leeftijd – niet meer lukt om via het uitzendbureau aan werk te komen, komt hij bij de sociale dienst terecht. Theo wordt op een Work First-traject bij Paswerk gezet.

Theo gaat op de werkplaats van Paswerk aan de slag en volgt een cursus werknemersvaardigheden. Via Paswerk wordt hij bij wijze van stage voor een maand uitgeleend aan een bedrijf in de regio. De stage gaat goed; het bedrijf is tevreden over Theo en zegt toe een contract op te stellen. Als dat drie weken na afloop van de stageperiode nog steeds niet is gebeurd, keert Theo terug naar Paswerk. Hij komt opnieuw in dienst, tekent een contract waaraan opnieuw een proeftijd is verbonden en werkt daar ten tijde van dit gesprek nog steeds.

Bevinding van Theo

Theo heeft het naar zijn zin bij Paswerk; hij zou daar best willen blijven werken, maar hoe het verder gaat na afloop van het contract weet hij niet.

Karel: de dokter heeft aan ziek zijn geen boodschap

Karel heeft al twintig jaar knieklachten en is om die reden ooit gedeeltelijk arbeidsongeschikt verklaard. Lange tijd valt hij onder de wet REA, wat erop neerkomt dat

zijn klachten geen financieel risico vormen voor zijn werkgever. Hij heeft in de loop der jaren verschillende banen en zit tussen die banen in ook geregeld in de WW. Als zijn laatste tijdelijke contract niet wordt verlengd – volgens hem door zijn eigen schuld – komt hij opnieuw in de WW terecht en een paar maanden later in de bijstand. Nog eens een paar maanden later krijgt hij een oproep om bij het re-integratiebedrijf SagEnn te gaan werken. Uit het intakegesprek blijkt dat SagEnn licht productiewerk voor hem heeft.

Eenmaal op de werkvloer blijkt er bij SagEnn keuze te zijn uit een paar zeer eenvoudige inpakwerkzaamheden. Karel heeft er weinig moeite mee. Er zit weer structuur in zijn leven, hij is onder de mensen en hij verwacht begeleiding te krijgen bij zijn zoektocht naar werk. Na een paar dagen inpakwerk wordt hij met een paar collega's gevraagd voor de bouwploeg. Het bouwwerk bestaat uit het incidenteel verplaatsen van tussenwanden en andere kleine klussen, maar in de praktijk doet Karel de hele dag vrijwel niets.

Na een aantal weken krijgt Karel last van zijn fysieke klacht, waardoor hij uiteindelijk een dag minder gaat werken. Dat gaat bijna drie maanden goed. Naast het reguliere werk gebeurt er niets: geen cursus, geen bemiddeling, niets. Als hij opnieuw klachten krijgt, meldt hij zich ziek en komt bij de bedrijfsarts. Die stelt zonder verder onderzoek vast dat het probleem tussen de oren zit. Aan het verhaal over de gedeeltelijke afkeuring in het verleden heeft de arts geen boodschap. Karel gaat weer aan het werk, maar in de loop van de tijd meldt hij zich nog tweemaal om dezelfde reden ziek. Bij het derde bezoek aan de arts worden de knieklachten wel serieus genomen. Karel denkt dat zijn huisarts contact heeft gezocht met de bedrijfsarts. Uiteindelijk vindt Karel via internet een vacature bij een beveiligingsbedrijf. Met zijn begeleider van SagEnn stelt hij een brief op en hij wordt uitgenodigd voor een gesprek. De begeleider gaat met Karel mee naar het gesprek en het is raak: hij wordt aangenomen op een tijdelijk contract. Vanwege de slechte arbeidsomstandigheden en het feit dat de belofte van een meerjarig contract niet waargemaakt lijkt te worden, vraagt Karel SagEnn of ze voor hem willen uitkijken naar ander werk. Een paar dagen later hoort hij per e-mail van SagEnn dat de contractperiode voorbij is en dat men niets meer voor hem kan doen.

Bevindingen van Karel

- Karel heeft de indruk dat de contracttijd bij SagEnn is doorgelopen tijdens zijn werk bij het beveiligingsbedrijf, terwijl de indruk was gewekt dat dit niet zo zou zijn.
- Hij maakt zich zorgen om zijn toekomst.

Theo en Karel zijn blij met de structuur en de dagbesteding die het tijdelijk contract biedt. Meer zit er helaas niet in. De inzet van de loopbaanbegeleiders op duurzame contractvoorwaarden lijkt zeer beperkt. De RKC signaleert hier een leemte in de aansturing van re-integratietrajecten en arbeidsvoorwaarden van re-integreerders.

Piet: ontslag door het re-integratiebedrijf

Piet is begin vijftig en heeft al een paar jaar een rugprobleem waardoor hij geen zwaar werk kan doen. Hij heeft een zeer gevarieerd arbeidsverleden, dat zich vooral in de techniek afspeelt. Hij heeft opleidingen gevolgd voor de grafische sector en een opleiding tot machinebankwerker. Als technicus heeft hij voor verschillende werkgevers gewerkt, uiteenlopend van machinefabrieken tot de farmaceutische industrie. Hij heeft veel tijdelijke werkgevers gehad. Wanneer zijn

laatste werkgever besluit de taken van Piet en zijn collega's voortaan uit te besteden, wordt zijn contract niet verlengd en raakt hij werkloos.

Piet ontvangt drie maanden WW en wordt door het CWI naar een sollicitatiecursus voor ouderen gestuurd. Daar komt hij terecht in een zaaltje met jonge allochtonen en een beginnende docent, van wie hij naar eigen zeggen niets leert. Zijn rechten op WW zijn inmiddels verlopen waardoor hij onder de gemeentelijke WWB valt. Piet mag een Work First-traject volgen. Hij meldt zich voor een intakegesprek bij het re-integratiebedrijf en krijgt de indruk dat het bedrijf hem niets heeft te bieden: het technische werk dat hem wordt aangeboden, ligt ver onder zijn niveau. Desondanks tekent Piet het contract.

Na een dag werken meldt Piet zich ziek vanwege zijn rugklachten. Enige tijd later heeft hij bij het CWI hierover een gesprek met twee gemeenteambtenaren. In de daaropvolgende maand wordt hij nog in de proeftijd ontslagen door het re-integratiebedrijf. Later meldt de gemeente dat Piet een strafkorting op zijn uitkering krijgt. Het is onduidelijk of dit is omdat de gemeente vermoedt dat hij zijn rugklacht simuleert en dus werk weigert of omdat hij nog eigen vermogen heeft.

Bevindingen van Piet

- Piet krijgt de indruk dat hij niets leert van de sollicitatiecursus.
- Hij heeft het idee dat het re-integratiebedrijf hem niets te bieden heeft.

Contractueel biedt Work First begeleiding (inclusief intake, werkaanbieding, scholing, bemiddeling) gedurende maximaal 12 maanden, exclusief 6 maanden nazorg.

Work First heeft veel 'werk' en weinig bemiddeling richting een geschikte reguliere baan. De RKC ziet hierin geen reële bijdrage aan betere kansen op de arbeidsmarkt.

Armand: een nietszeggende bemiddeling

Het verhaal van Armand dateert uit de begintijd van het re-integratiebeleid. Armand heeft jarenlang een Melkertbaan als gezinsvoogd in een gezinsvervangend tehuis. Uiteindelijk raakt hij overspannen, waardoor hij langdurig in de ziektewet terechtkomt. Wanneer de Melkertregeling verandert, wordt hij door de gemeente opgeroepen zich te melden voor een re-integratietraject. Het gaat in dit geval niet om een formele Work First-aanpak, maar uitsluitend om begeleiding naar regulier werk.

Armand vindt de intake bij het re-integratiebedrijf veelbelovend: hij heeft het gevoel dat er iets gaat gebeuren. Kort daarop wordt zijn contactpersoon vervangen door iemand die minder voortvarend te werk gaat. Armand en zijn collega-re-integranten moeten een capaciteits- en interesstest invullen. Verder gebeurt er niets. Nadat Armand in korte tijd een paar keer hetzelfde onderzoekje heeft moeten invullen, dringt hij aan op een serieuzere test bij een psycholoog van het bedrijf. Vanaf dat moment wordt de aanpak persoonlijker en volgens Armand ook zinniger. Maar wanneer hij wil solliciteren op een vacature die hem op het lijf geschreven lijkt, moet dat per se via het re-integratiebedrijf. Er gebeurt vervolgens zo lang niets dat de reactietermijn van de vacature verloopt zonder dat Armand heeft kunnen reageren. Hij heeft sterk het gevoel dat men er alles aan doet om de re-integratieklanten binnen te houden. De hele operatie heeft hem uiteindelijk niets opgeleverd.

Bevindingen van Armand

- Als Armand wil solliciteren op een vacature die hem op het lijf geschreven lijkt, moet dat per se via het re-integratiebedrijf. Er gebeurt vervolgens zo lang niets dat de reactietermijn van de vacature verloopt zonder dat Armand erop heeft kunnen reageren.
- Armand heeft sterk het gevoel dat men er alles aan doet om de re-integratieklanten binnen te houden.
- De hele operatie heeft Armand uiteindelijk niets opgeleverd.

Willem: wildwest in integratieland

Het verhaal van Willem heeft een lange aanloop en begint in de vroege jaren van de re-integratie. Willem heeft een problematisch verleden, waardoor hij uiteindelijk op straat komt. Sinds een jaar of drie heeft hij een kamer in een begeleide woonvorm. Hij heeft ervaring als heftruckchauffeur en in die richting wil hij gaan werken. Hij zoekt uit hoe en waar hij een cursus kan doen.

Met dat plan stapt hij naar de gemeente, maar die doet geen zaken met de door hem uitgezochte partij. Hij wordt naar een re-integratiebedrijf gestuurd dat hem zou kunnen helpen. De afspraak met het re-integratiebedrijf is tot Willems verrassing in een Van der Valkmotel. Willem moet voor dat re-integratiebedrijf gaan werken. Hij wordt met een aantal anderen in een busje naar bouwplaatsen gebracht waar hij bouwrommel moet opruimen. Voor de heftruckopleiding wordt hij via een uitzendbureau doorgestuurd. De cursus is veel duurder dan hij oorspronkelijk heeft voorgesteld en duurt een maand. Willem haalt de eindtoets, maar de beloofde certificaten laten uiteindelijk meer dan een halfjaar op zich wachten. Al die tijd kan hij bij sollicitaties niet aantonen dat hij de opleiding heeft gedaan. Volgens Willem gaf

het re-integratiebedrijf de papieren niet af omdat het opleidingsbedrijf nog niet had betaald.

Ook een ander re-integratiebedrijf waarmee Willem in aanraking komt, gebruikt motel Van der Valk voor de wekelijkse bijeenkomst van de Haarlemse klanten. Willem zegt dat hij maandenlang één keer per week naar het motel liep om daar met een groepje werkzoekenden een soort peptalk aan te horen. Willems ervaringen met de re-integratiebedrijven geven hem sterk het gevoel dat het een sector is die vooral zichzelf in stand houdt. Willem schat dat er zo'n 25.000 euro aan hem is uitgegeven maar dat geld is niet besteed aan begeleiding naar de arbeidsmarkt. Alleen het bedrag voor de heftruckopleiding lijkt hem nuttig besteed.

Bevindingen van Willem

- Willems ervaringen met de re-integratiebedrijven geven hem sterk het gevoel dat het een sector is die vooral zichzelf in stand houdt.
- Er is veel geld aan hem uitgegeven maar dat is niet besteed aan begeleiding naar de arbeidsmarkt. Alleen het bedrag voor de heftruckopleiding lijkt hem nuttig besteed.

Reflectie op de praktijkervaringen

De intake

Uit de verhalen wordt weinig duidelijk over de intake, terwijl die volgens de RKC van belang is voor een succesvol verloop van het traject. De verwachtingen zijn niet bij iedereen duidelijk.

- Joyce weet het verschil niet tussen integratie en re-integratie. Blijkbaar verwachtte ze dat werken bij Paswerk zou helpen bij haar integratie en die van andere nieuwkomers.
- Wilma zegt niets te hebben geleerd van het werk.
- Piet begreep al bij de intake dat Paswerk hem niets te bieden had.

Uit sommige cases komt naar voren dat klanten 'op traject' werden gezet zonder te redeneren vanuit de specifieke problemen die voor die klanten een belemmering vormden om weer aan het werk te komen.

Werkaanbod, scholing en bemiddeling

Behalve de intake bepaalt de mix tussen werkaanbod, scholing en bemiddeling de kansen van de klant om door te stromen naar regulier werk.

- Bij Anja lijkt er sprake te zijn van een verkeerde invalshoek bij de bemiddeling. Zij heeft weinig aan de aangeboden cursussen en zou beter geholpen zijn met een bemiddelaar die haar introduceert bij eventuele werkgevers.
- Bijna alle respondenten geven aan dat ze weinig behoefte hebben aan de aangeboden sollicitatiecursussen. Aanbod en vraag lijken hier niet gelijk te lopen.
- Joyce leek moeilijk aan werk te helpen door haar gebrekkige Nederlands. Het bedrijf waar ze nu werkt, kijkt iets verder en constateert dat ze gekwalificeerd is voor het werk. Dat haar Nederlands niet perfect is, is geen groot probleem. Joyce noemt het bedrijf daarom bijzonder. Het zou misschien effectiever zijn geweest als de begeleiders ook wat 'bijzonderder' waren geweest en het initiatief hadden genomen werkgevers ervan te overtuigen dat haar taalvaardigheid voldoende is en het accent hadden gelegd op zaken waarin Joyce wel goed is.
- Theo is 50+ en lijkt daarom niet meer aan het werk te komen via uitzendbureaus. De contactpersoon van de sociale dienst heeft hem dat informeel al gezegd. Theo heeft zich twintig jaar overeind gehouden met uitzendwerk, nu keert zijn leeftijd zich tegen hem. Hij is waarschijnlijk beter geholpen met een eenvoudig baantje dan met een re-integratietraject.
- Gezien Piet zijn achtergrond en arbeidsverleden zou je verwachten dat het voor hem geen groot probleem zou moeten zijn om weer aan het werk te komen. Wat het wellicht lastig maakt, zijn de rugklachten en zijn leeftijd. Het is de vraag of een Work First-traject in dit geval de aangewezen route is naar betaald werk.

Resultaten

- De resultaten van de beschreven trajecten vallen tegen.
- Goede resultaten lijken niet altijd toe te schrijven aan de inzet van de re-integratiebedrijven. Anja is uiteindelijk gere-integreerd, maar de vraag rijst wiens verdienste dat is.
- Het zou kunnen zijn dat twee re-integratiebedrijven een premie opstrijken bij een geslaagde re-integratie, blijkt uit het verhaal van Anja.
- Wilma lijkt hoge eisen aan zichzelf te stellen en aan het werk dat ze wil gaan doen, waardoor re-integreren misschien niet lukt. Ze denkt in elk geval zelf dat het re-integratietraject haar niets oplevert. Ze gaat voorbij aan de mogelijkheid dat ze haar huidige baan misschien wel te danken heeft aan de detachering via Paswerk.

- Ook Karel stelt dat hij de baan zelf heeft gevonden. De consultant van SagEnn heeft geholpen met de sollicitatiebrief en is mee geweest naar het sollicitatiegesprek bij het beveiligingsbedrijf. Maar Karel vond het ergerlijk dat de consultant de baan op voorhand als geweldig bestempelde en hem daarmee in feite onder druk zette om het aanbod te accepteren.

In deze cases vonden klanten een reguliere baan zonder aanwijsbare bijdrage vanuit Work First. Een enkeling is uitgestroomd zonder reguliere baan of ander aanwijsbaar effect. Volgens SoZaWe geven klanten vaak aan dat ze zonder het Work First-traject ook wel de baan hadden gekregen. Dit is een bepaalde perceptie die volgens hen meestal niet overeenkomt met de werkelijkheid.

U-bochtconstructies en achterdocht

- Wilma kwam na plaatsing terug bij Paswerk via een zeer omslachtige U-bochtconstructie. Dat heeft onnodig veel tijd gekost en gedoe opgeleverd.
- Wilma ervaart dat een werkverleden bij Paswerk stigmatiseert en vraagt zich af of de gemeente een ombudsman heeft voor klanten van de sociale dienst met problemen.
- Karel heeft problemen met de achterdochtige benadering: 'als je niet werkt, moet je naar Paswerk'.
- Karel heeft ook bezwaar tegen de achterdocht van de bedrijfsarts die zijn knieklachten niet serieus nam.
- Karel vindt dat SagEnn hem zeer beperkt heeft begeleid bij zijn zoektocht naar werk.
- Piet stoort zich eraan dat Paswerk deed vóórkomen allerlei interessante contacten te hebben, zonder dat daar enig bewijs voor was.
- Piet stoort zich er bovendien aan dat hij zich moet schikken naar de standaardaanpak van Paswerk, terwijl het bedrijf zelf wegkomt met 'vage beloften'.
- Piet merkte dat Paswerk het vooral belangrijk vindt dat je aanwezig bent, of je wat doet is van minder belang.
- Theo stuit op bureaucratie. De gang van zaken rond het heftruckcertificaat is af te doen als een incident, maar zegt wel iets over wat er kan gebeuren als je dit soort diensten uitbesteedt. Theo kwam zelf met een veel goedkopere maatwerkoplossing, maar die paste niet in het systeem van de gemeente.
- Theo moest naar goedkope zaaltjes in een motel en werd de dupe van betalingsachterstanden.

De verhalen geven geen positief beeld van de inzet en begeleiding door het re-integratiebedrijf.

Vraag: Hoe controleert de gemeente als opdrachtgever of re-integratiebedrijven voldoende kwaliteit bieden en hoe houdt SoZaWe toezicht op lopende trajecten?

In het pottenkijkersonderzoek van 2008 heeft de RKC voor de eerste keer de effectiviteit van de re-integratie beoordeeld. In het pottenkijkersonderzoek 2010 heeft de RKC de veranderingen in de aanpak van Work First beoordeeld. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de rol en werkwijze van SoZaWe en hoe deze zich in de afgelopen twee jaren heeft ontwikkeld

Inleiding

Deelnemers aan een Work First-traject hebben geen uitkering en zijn daardoor niet meer in beeld bij SoZaWe. In mei 2008 startte het management van SoZaWe het verbeterproject Work First om de kwaliteit in de begeleiding van Work First-klanten te verbeteren.

Redenen

- klantmanagers merkten dat hun klanten uit beeld waren na de start van Work First.
- klanten gaven aan dat zij in het re-integratietraject slecht of niet begeleid werden.

SoZaWe kreeg onvoldoende

- inzicht in de activiteiten bij Paswerk
- managementinformatie over de inhoud van trajecten en
- informatie over redenen van aanvragen voor verlenging en scholing.

Instroom

De afgelopen jaren werden uitkeringsaanvragers bijna standaard op een Work First-traject geplaatst. Dit was namelijk voor alle partijen een aantrekkelijk perspectief: de klant ontving direct een salaris, de gemeente hoefde geen uitkering te verstrekken en na afloop van het Work First-traject heeft de klant recht op een WW-uitkering.

Aandachtspunten

1. SoZaWe heeft sinds 2008 de intakeprocedure aangescherpt:
 - welke klanten zijn direct bemiddelbaar en wie moet een re-integratietraject doorlopen
 - de klantmanager beoordeelt wie zelfredzaam is en wie hulp nodig heeft
 - een assessment bij Paswerk bepaalt bij welke hulp de klant de meeste baat heeft.

2. Het lijkt erop dat de arbeidscontracten die re-integratiebedrijven met hun klanten sluiten, erg streng zijn waardoor de positie van de klant zwak is.

Voorbeelden:

- in het contract van Randstad zijn niet alleen de afspraken van het contract bindend, maar ook alle daarop volgende schriftelijk vastgelegde afspraken. Bovendien wordt vastgelegd dat argumenten van medische aard reden voor tussentijdse beëindiging van het contract kunnen zijn;
- bij Paswerk vallen de artikelen over (verplicht) overwerk en geheimhouding op.

3. Re-integratieklanten krijgen weinig gelegenheid om op eigen kracht werk te zoeken voordat ze bijna fulltime meedraaien in het re-integratietraject. Vanwege het geld willen klanten vaak zelf een contract met zoveel mogelijk uren, maar misschien worden daardoor hun kansen op regulier werk juist wel kleiner.

In de afgelopen twee jaar heeft SoZaWe het overleg op projectniveau en klantniveau doorgevoerd. Hierin komt ook aan de orde wat de klant precies doet voor en bij het re-integratiebedrijf. SoZaWe ziet meer toe op de invulling van het contract. Bij detachering is de periode beperkt tot maximaal drie maanden en de condities worden van tevoren doorgesproken. Ook is er meer controle op dat de klant binnen werktijd naast productieve werkzaamheden ruimte heeft voor sollicitatieactiviteiten. SoZaWe geeft aan dat het Work First-principe ervan uitgaat dat sollicitatie en opleiding onderdeel zijn van het contract.

4. Er is discrepantie tussen de verwachtingen van de klant en het aanbod aan werk. De re-integratiebedrijven bieden on- of laaggeschoold werk aan. Dit is volgens SoZaWe altijd passend werk in de zin van de WWB. Een klant kan dit dus niet weigeren, maar het levert hem soms geen relevante werkervaring op.

Een verwachtingskloof tussen klant en re-integratiebedrijf werkt demotiverend. Work First kan de verwachtingen die bij de klanten gewekt worden alleen waarmaken als het re-integratiebedrijf voldoende zakelijke contacten en externe vacatures heeft. De RKC vraagt zich af of SoZaWe hieraan aandacht geeft en dit meeweegt bij het kiezen van haar re-integratiepartners.

Begeleiding

Aandachtspunten

1. De verhalen geven geen positief beeld van de inzet en begeleiding door het re-integratiebedrijf.
Een voorbeeld hiervan is de case waarin de trajectbegeleider van Paswerk positief is over een klant, maar om allerlei redenen zijn kansen op een baan klein acht. De persoon in kwestie heeft de nodige werkervaring en volgens de begeleider vergroot een opleiding zijn kansen niet. Het enige zinvolle dat Paswerk hem kan bieden is actieve bemiddeling bij werk. Er bestaat twijfel of Paswerk dat doet, of in plaats daarvan de persoon in kwestie als goedkope arbeidskracht inzet op de eigen werkplaats.
2. De gemeentelijke klantmanager begeleidt actiever sinds hij geregeld overlegt met loopbaanbegeleider en klant. In deze overleggen gaat het bijvoorbeeld over begeleiding en werk in het Work First-traject.

Hoe beoordeelt SoZaWe of een klant zinvol en passend werk krijgt aangeboden via het re-integratiebedrijf? Als het aanbod aan werkgevers en reguliere werkplekken vanuit Work First niet gevarieerd genoeg is, loopt de gemeente het risico dat deelnemers zonder reëel perspectief hun tijd in werkplaatsen besteden.

Uitstroom

Klanten bleven in het verleden te lang in het traject omdat volgens SoZaWe re-integratiebedrijven en sommige klanten onvoldoende uitstroomgericht waren.

Daarom heeft SoZaWe een aantal maatregelen doorgevoerd:

- het re-integratiebedrijf werkt meer uitstroomgericht
- de loopbaanbegeleider is verantwoordelijk voor de hele re-integratie
- de klant moet voldoende gelegenheid krijgen te solliciteren
- de balans tussen werk, sollicitatie en opleiding moet optimaal zijn.

De oorspronkelijke norm voor succesvolle re-integratie is dat de klant ten minste zes maanden aaneengesloten geen uitkering heeft genoten door het Work First-traject. In de loop van de jaren is dat aangepast: een traject waarbij de klant is geholpen naar een hogere trede van de re-integratieladder wordt nu door SoZaWe ook als succesvol geregistreerd.

Hierdoor is de effectiviteit van Work First niet meetbaar over een langere periode. Bovendien is het van belang hoe wordt bepaald wat de rol van het re-integratiebedrijf is geweest in een geslaagde re-integratie. Vanuit de praktijkverhalen komt het

beeld naar voren van klanten die vooral op eigen kracht een reguliere baan hebben gevonden. SoZaWe ziet dit als bijeffect van de aanmelding bij een Work First-traject.

Klanten beweren dat ze ook zonder het traject een baan zouden hebben gevonden. Volgens SoZaWe is dit een perceptie die meestal niet overeenkomt met de werkelijkheid.

Monitoring

De rapportages die SoZaWe zicht moeten geven op de kwaliteit van de inspanningen van de re-integratiebedrijven kunnen beter, concludeert de RKC. Dat geldt zowel voor de inhoud als de vorm.

SoZaWe controleert sinds 2008 beter op de uitstroom bij de re-integratiebedrijven en heeft een nieuwe informatie- en overlegstructuur ingevoerd. Essentieel hierin is frequenter en gericht overleg. Zo overlegt de klantmanager van SoZaWe periodiek met de klant en de loopbaanbegeleider van het re-integratiebedrijf, en zijn inhoud en frequentie van managementsrapportages van het re-integratiebedrijf aangepast. Bovendien zijn er nieuwe rapportageformulieren ontwikkeld.

Een bijkomend aspect is de betrouwbaarheid van de cijfers. Kan het bijvoorbeeld gebeuren dat twee bedrijven dezelfde geslaagde re-integratie claimen?

Adequate monitoringsystemen zijn een basisvoorwaarde voor de aansturing van de effectiviteit en kostenefficiëntie van Work First en alle andere typen re-integratietrajecten.

Wat gaat goed, wat kan beter?

Dit hoofdstuk beschrijft op basis van de kwantitatieve en kwalitatieve analyse wat de sterke punten zijn van de uitvoering van het re-integratiebeleid en welke verbeteringen nodig zijn om de doelmatigheid en doeltreffendheid van re-integratie te verbeteren.

Goed

- Haarlem heeft eenduidig beleid geformuleerd over Work First. De vertaling naar de praktijk kan beter, zie hieronder.
- In de afgelopen jaren is de instroom beter gereguleerd. De klantmanager beoordeelt wie zelfredzaam is en wie hulp nodig heeft. Een assessment maakt duidelijk hoe die hulp eruit moet zien.
- SoZaWe en het re-integratiebedrijf werken meer uitstroomgericht.
- SoZaWe wil de effectiviteit vergroten door er op toe te zien dat de klant niet alleen werk krijgt, maar ook gelegenheid voor sollicitatie en opleiding.
- Er is een nieuwe informatie- en overlegstructuur ingevoerd die beter inzicht moet geven in activiteiten, voortgang en behaalde resultaten.

De RKC is blij met de verbeteringen die het verantwoordelijke management binnen SoZaWe inmiddels heeft doorgevoerd. Tegelijk zijn wij van mening dat het re-integratieproces doelmatiger en effectiever kan en moet worden ontworpen.

Kan beter

Uitvoering

- De vertaling van beleid naar praktijk kan beter, te beginnen met concrete doelstellingen, 'slim' gekozen indicatoren en goed ingerichte werkprocessen.
- Ontwikkel een duidelijke visie en doelmatige werkwijze wat betreft rol en inzet van de gemeentelijke organisatie. De klant en de gemeente hebben baat bij een doelmatige rolverdeling tussen de gemeente en het re-integratiebedrijf en een methodische aanpak gericht op eenduidige persoonsdoelstellingen.

Re-integratietraject

- De selectie van kandidaten voor een Work First-traject moet zorgvuldiger gebeuren. Zorg voor kwaliteit van de instroom en meer gedifferentieerde selectie en doorverwijzing (= direct de juiste aanpak) aan het begin van het traject

- Betere contractvoorwaarden versterken de positie van de klant. Klantmanagers kunnen hiermee helpen, bijvoorbeeld door hogere eisen aan de arbeidsvoorwaarden te stellen. Een klant die steeds opnieuw een tijdelijk contract krijgt, lijkt succesvol gere-integreerd, maar komt in werkelijkheid niet vooruit op de arbeidsmarkt.
- Lever maatwerk bij het combineren van bemiddeling en scholing. Dat is duurder, maar voorkomt recidive op de langere termijn en is daardoor effectiever. Bijna alle respondenten vonden een reguliere baan zonder aanwijsbare bijdrage vanuit Work First.
- Leg het accent op bemiddeling. Een passende baan met daarbij een opleiding leidt waarschijnlijk tot effectievere re-integratie.
- Investeer in de eerste plaats in voldoende en gevarieerd werk dat past bij de klant. Zorg dat opleiding hieraan ondersteunend is.

Re-integratiebedrijven

- Selecteer re-integratiebedrijven mede op de breedte van hun netwerk met werkgevers en de diversiteit in het aanbod aan vacatures en arbeidsplaatsen. Dit verhoogt de kans op een snelle match tussen de klant en beschikbaar werk.

Monitoring

- Implementeer voor re-integratietrajecten een eenduidig registratiesysteem dat is opgezet overeenkomstig de landelijke definities en benamingen.
- Ontwikkel een adequaat controlesysteem voor de effectiviteit van re-integratietrajecten.
- Investeer in follow-up. Door uitgestroomde klanten langere tijd te volgen kan SoZaWe de effectiviteit van re-integratie meten en komen verbeterpunten naar voren. Een basissysteem waarbij klanten tweemaal per jaar enkele vragen beantwoorden voldoet al.
- Voorkom met een actief nazorgtraject draaideur-uitkeringsgerechtigden.

De toekomst van Work First

De komende jaren staat het gemeentelijk budget voor bijstand onder druk. De regering heeft forse bezuinigingen aangekondigd wat extra druk legt op de gemeente om de instroom in de bijstand succesvol te beperken. Mede door de – aangekondigde – bezuinigingen is er sinds april 2010 geen instroom meer in Work First-trajecten, waardoor een einde komt aan de verloningsconstructie van uitkerings-gerechtigden. De ongeveer tweehonderd lopende Work First-trajecten worden niet verlengd. Klanten moeten binnen twaalf maanden uitstromen naar een WW-uitkering of andere vorm van re-integratie.

Maar er zullen voor de gemeente Haarlem altijd WWB-ers en andere klanten zijn

die via een of andere vorm van re-integratie de aansluiting met de arbeidsmarkt moeten vinden.

Ook als Work First minder wordt ingezet, blijft het actueel hoe Haarlem effectief en efficiënt invulling geeft aan re-integratie. De RKC adviseert de verbeterpunten die SoZaWe voor Work First heeft doorgevoerd waar mogelijk te vertalen naar andere re-integratieactiviteiten.

De toekomst van re-integratie

In juni 2010 is het rapport van SZW gepubliceerd naar kosten en effectiviteit van re-integratie. Hieruit blijkt dat de kosten en resultaten van gemeenten en UWV met de gekozen onderzoeksmethodiek nauwelijks met elkaar te vergelijken zijn en dat er verschillende prijskaartjes hangen aan de uitvoering van de regelingen in de sociale zekerheid. Het rapport levert helaas meer vragen op dan antwoorden, zodat er geen conclusies uit kunnen worden getrokken. Niet ten aanzien van uitvoeringskosten en niet ten aanzien van kosten per traject of resultaten. De gehanteerde indelingen en toerekeningmethoden zijn daarvoor te verschillend.

De minister belooft maatregelen om de effectiviteit van re-integratie te bevorderen. Dat zijn onder meer:

- aangepast set indicatoren en kengetallen
- benchmarking
- systematisch evalueren van bestaande re-integratiepraktijken en -beleid (door clusters van gemeenten)
- volwaardige invulling en benutting van de Divosamonitor
- gebruik participatieladder en ontwikkeling participatiepositie
- integrale aanpak en maatwerk
- opstarten van onderzoek (2011) naar de netto effectiviteit (causaal verband tussen re-integratie-inspanning en uitstroom naar werk)

De gemeente Haarlem zal ook in het kader van de maatregelen van de minister van SZW aanpassingen moeten doorvoeren in de uitvoering en registratie van het re-integratiebeleid.

Volgens de verhalen komen de re-integratieklanten niet aan de slag via Work First. SoZaWe kan wél aan de slag met Work First door de aanbevelingen in dit rapport op te volgen en te vertalen in de nieuwe aanpak van re-integratie.

Dit is een uitgave van
de RKC Haarlem

oktober 2010

Telefoon
023 511 3038

Internet
www.haarlem.nl

E-mail
jcaff@haarlem.nl