

Vergaderjaar 2007–2008

28 719

Reïntegratiebeleid

30 982

Beleidsdoorlichting Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Nr. 59

BRIEF VAN DE MINISTER EN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 juli 2008

Met deze brief informeren wij u over de uitwerking van de naar aanleiding van het met uw Kamer gevoerde Algemeen Overleg over de Beleidsdoorlichting re-integratie aangenomen moties (Tweede Kamer, vergaderjaar 2007–2008, 28 719, nrs. 49, 50, 51 en 53) (Handelingen der Kamer II, vergaderjaar 2007–2008, nr. 75, blz.5274–5281).¹ Als gemeenschappelijke noemer onderkennen wij in deze moties dat zij vragen om meer inzicht te bieden in de besteding van re-integratiemiddelen en de effectiviteit van ondersteuning bij re-integratie.²

De moties 49, 50 en 51 vragen om meer transparantie en inzicht in het re-integratiebeleid zoals dat door gemeenten wordt uitgevoerd. Naast een selectievere en meer vraaggerichte inzet van het instrumentarium moet ook duidelijk worden waaraan de re-integratiemiddelen worden besteed en wat dit oplevert. Dit vraagt om een extra, niet-vrijblijvende inspanning van gemeenten. Een dergelijke inspanning past niet alleen in het afleggen van verantwoording aan de Tweede Kamer, maar ook aan de eigen Raad en in een verbetering van het eigen interne verantwoordingsproces. In het Bestuurlijk Overleg met de VNG op 9 juli jl. heeft de staatssecretaris over deze onderwerpen afspraken gemaakt. Hierna informeren wij u per motie over deze afspraken en de verdere uitwerking die hieraan de komende tijd wordt gegeven, zoals toegezegd in de brief aan uw Kamer bij het aanbieden van het Evaluatieprotocol op 17 juni jl. (AM/BR/2008/15600). Met het bij de SZW-begroting 2009 te presenteren Plan van Aanpak, waar motie 49 van het Lid van Hijum cs om vraagt, ontvangt u een totaalbeeld van zowel de inspanningen in het gemeentelijk domein als op het terrein van UWV.

Motie 49

Motie 49 verzoekt om als onderdeel van de begroting voor 2009 een plan te presenteren met voorstellen voor een selectieve en vraaggerichte inzet van re-integratiemiddelen en hierin tevens voorstellen te doen voor een

¹ In de Bijlage bij deze brief zijn de volledige teksten van deze moties opgenomen, en ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

² Het verslag van het Algemeen Overleg van 2 april 2008 is gepubliceerd als Kamerstuk 28 719, nr. 57.

adequate informatievoorziening over de effectiviteit van de re-integratie aan de Kamer. Als onderdeel van het bij de begroting te presenteren Plan van Aanpak heeft de staatssecretaris op 9 juli tijdens het Bestuurlijk Overleg met de VNG afspraken gemaakt om tot een grotere vraaggerichtheid en selectiviteit bij de inzet van re-integratie-instrumenten te komen. Met de VNG is de afspraak gemaakt dat gemeenten vanaf nu de krachten en kennis bundelen voor het vergroten van de selectiviteit:

- De RWI gaat bij zowel UWV als gemeenten de vormen van diagnosestelling in kaart brengen en laat deze inventarisatie zo mogelijk volgen door een advies over het vormgeven van methode(s) van effectieve diagnosestelling.
- Via de door het Ministerie van SZW, samen met een aantal betrokken organisaties, in april dit jaar gestarte website www.interventiesnaarwerk.nl wordt informatie uitgewisseld over de werking van interventies op het gebied van re-integratie en het vergroten van het inzicht hierover. Hiermee kan de keuze van instrumenten door gemeentelijke beleidsmakers en inkopers en de inzet van instrumenten door de case-manager selectiever plaats vinden.
- Via benchmarking zullen resultaten die bereikt worden met re-integratie (alsmede de resultaten die re-integratiebedrijven hierin behalen) worden uitgewisseld en vergeleken. Met deze kennis kunnen gemeenten zich op het niveau van de organisatie vergelijken met andere gemeenten en leren van beter presterende gemeenten dan wel kennis delen met minder presterende gemeenten. Ook kan op deze manier effectiever re-integratiedienstverlening worden ingekocht.

Gemeenten committeren zich aan het zonedig ontwikkelen en benutten van bruikbare instrumenten en maken daarmee hun resultaten zichtbaar. Voor het uitwisselen van de resultaten van de (stappen van) re-integratie kunnen gemeenten aansluiting zoeken bij één van de instrumenten die daarvoor al beschikbaar zijn of komen, of zelf een instrument ontwikkelen dat binnen een jaar beschikbaar is en wordt benut door ten minste een G31-gemeente.

Het vergroten van selectiviteit bij de inzet van re-integratie instrumenten vereist veel kennis bij gemeenten over wat, voor wie, wanneer wordt ingezet en hoe het werkt. Deze kennis is deels voorhanden en zal deels moeten worden opgebouwd. Het gestructureerd uitwisselen van ervaringen met en resultaten van het inzetten van re-integratie-interventies gekoppeld aan een goede diagnosestelling biedt hiertoe de beste mogelijkheid. Bij gemeenten (en ook bij het UWV) bestaat een grote bereidheid om kennis te delen en op deze manier van elkaar te leren.

Het vergroten van de vraaggerichtheid zal binnen de LWI's vorm krijgen. Via de integrale dienstverlening aan zowel werkzoekenden als werkgevers moet gerealiseerd worden dat een zo goed mogelijke match wordt gemaakt tussen de wensen van werkgevers en de kwaliteiten van werkzoekenden.

Een verdere uitwerking van voorgaande afspraken kunt u tegemoet zien bij het bij de SZW-begroting 2009 te presenteren Plan van Aanpak.

Motie 50

Motie 50 van het Lid van Hijum cs verzoekt om in overleg met de VNG te bewerkstelligen dat gemeenten op uniforme wijze inzicht verschaffen in de prestaties en de effectiviteit van hun re-integratiebeleid, en de Kamer voor het zomerreces over de afspraken te informeren. Tijdens het genoemde BO met de VNG is overeengekomen dat de door het CBS samengestelde «Statistiek Re-integratie Gemeenten» (SRG) wordt uitge-

breid met een module waarin de verschillende stappen op de re-integratieladder zichtbaar zijn gemaakt. In het technisch overleg met de VNG en een aantal G31-gemeenten voorafgaand aan het Bestuurlijk Overleg van 9 juli jl. is vastgesteld dat het positioneren van cliënten op de door veel gemeenten gebruikte re-integratieladder tot een groter inzicht in de re-integratie-inspanningen van gemeenten leidt. De SRG is nu al de belangrijkste bron van informatie als het gaat om inzicht te krijgen over de inzet en resultaten van re-integratietrajecten.

De meeste gemeenten werken met een soort van ladderbenadering bij de re-integratie van hun cliënten. Is het niet formeel dan zijn er in de werkwijze altijd wel de stappen te onderscheiden die corresponderen met de verschillende treden in de ladderbenadering. Het gebruik van de re-integratieladder maakt het tevens mogelijk onderscheid te maken tussen activiteiten direct gericht op werk, al of niet met re-integratie ondersteuning, en die gericht op maatschappelijke activering.

In de praktijk zijn er verschillende ladderbenaderingen in omloop. Er moet dus worden gezocht naar een grote gemene deler, die voor de uitvoering hanteerbaar is. Hierin moeten de voornaamste stappen in het re-integratieproces duidelijk tot uitdrukking komen. Ten behoeve van de SRG zal een ladder worden ontwikkeld die niet te fijn is, maar ook niet te grofmazig. Een ladder op hoofdlijnen geeft gemeenten de mogelijkheid voor eigen gebruik een meer verfijnde ladder te hanteren. Zij kunnen dan hun eigen ladder vertalen naar de SRG-ladder voor de statistiek. Het ontwikkelen van een dergelijke ladder zal de komende maanden met inhoudelijk deskundigen vanuit de uitvoering ter hand worden genomen. Het daadwerkelijk «vullen» met gegevens kost echter tijd. Voor het komende jaar zal er derhalve nog geen informatie beschikbaar zijn uit de nieuwe SRG. Deze valt pas op zijn vroegst te verwachten in 2010 met het Jaarverslag over 2009. Immers, dit najaar wordt de SRG gewijzigd en de nieuwe SRG vindt ingang per 1 januari 2009. Het eerste volledige jaar waarover gegevens beschikbaar zijn is dus 2009 en dit zal zijn in de loop van 2010. De SRG met terugwerkende kracht aanpassen is geen alternatief gebleken. Onderzocht wordt hoe voor het komende jaar in een tijdelijke oplossing kan worden voorzien. In de SZW-begroting 2009 komen we hierop terug.

Het voorgaande geeft inzicht in het aantal personen dat zich op de verschillende sporten van de re-integratieladder bevindt en de bewegingen die zij maken, maar laat niet zien hoe de beschikbare budgetten worden verdeeld. Het is in het eerder genoemde technisch overleg niet zinvol gebleken om in de SRG een koppeling te maken tussen de re-integratieladder en de verschillende te onderscheiden bestedingscategorieën. Om een nader inzicht te krijgen aan welke categorieën de middelen voor re-integratie worden uitgegeven, zullen via een jaarlijkse enquête steekproefsgewijs bij gemeenten gegevens worden verzameld over de besteding van re-integratiemiddelen. Wat betreft de besteding van de budgetten kan zo al in het Jaarverslag over 2008 voor dat jaar inzicht worden geboden aan welke instrumenten de re-integratiebudgetten zijn uitgegeven.

Op basis van deze aanvullingen zullen begroting en jaarverslag meer inzicht bieden in de resultaten van het re-integratiebeleid en behulpzaam zijn bij het beoordelen hiervan.

De uitbreiding van de SRG, gevoegd bij de nieuwe benchmark re-integratie (motie 49) en de doorontwikkeling van het digitaal klantdossier versterken elkaar. Laatstgenoemde als dagelijks gebruiksinstrument voor de klantmanager, de SRG om inzicht te vergroten op macro-niveau en de benchmark als methode die – met gebruikmaking van de data uit de statis-

tiek – zich richt op het analyseren en verbeteren van de re-integratieprestaties.

Motie 51

Motie 51 van de Leden Van Hijum en Spekman verzoekt om in overleg met het CWI, gemeenten en werkgevers- en werknemersorganisaties, te bevorderen dat kansrijke bijstandsgerechtigden worden verplicht om een werkstage te volgen van maximaal zes maanden. Tijdens het BO met de VNG op 9 juli jl. is gesproken over hoe het volgen van een werkstage of een daarmee qua strekking overeenkomend instrument de kansen op werk kan vergroten. Hoewel voor kansrijke bijstandsgerechtigden geldt dat de beste vorm van re-integratie het zo snel mogelijk bemiddelen naar een baan is, geldt voor een deel van deze groep dat zij met directe bemiddeling naar regulier werk (op termijn) niet altijd even goed geholpen is. Het opdoen van ritme en ervaring in de vorm van een werkstage kan een nuttige opstap zijn naar regulier werk. De positieve ervaringen van gemeenten die dit instrument gebruiken zullen door SZW en VNG gezamenlijk onder de aandacht van alle gemeenten worden gebracht via de verzamelbrief aan gemeenten en een gezamenlijke oproep naar aanleiding van het BO op 9 juli. Daarnaast zal de website www.interventiesnaarwerk.nl worden benut voor het toegankelijk maken van goede praktijkvoorbeelden. Verder wijzen beide partijen gemeenten op de publicatie *Work First en Arbeidsmarktperspectief* van de Raad voor Werk en Inkomen uit februari dit jaar, waarin op de verschillende varianten van werkstages wordt ingegaan en onder welke condities de inzet van een dergelijk instrument het beste kan plaatsvinden om de arbeidsmarktpositie van bijstandsgerechtigden te versterken. Wij verwachten hiermee dat gemeenten het gebruik van dit instrument zowel voor de nieuwe instroom als het zittende bestand in de WWB effectief ter hand zullen nemen.

Motie 53

In motie nr. 53 constateren de indieners dat UWV re-integratie-inspanningen al als succesvol beschouwt als een cliënt twee maanden heeft gewerkt met een arbeidscontract van zes maanden. Volgens de indieners worden re-integratiebedrijven niet beloond voor inspanningen om cliënten langer dan twee maanden aan de slag te houden met een dergelijk arbeidscontract. In de motie verzoekt uw Kamer te onderzoeken of en, zo ja, hoe de prikkels voor re-integratiebedrijven zo kunnen worden aangepast dat vaker duurzame plaatsingen tot stand komen.

Onderstaand geven wij kort aan hoe UWV het re-integratiebeleid uitvoert en de aandacht die daarbij uitgaat naar het plaatsen van uitkeringsgerechtigden in duurzame arbeid in een arbeidsmarkt waarin flexibele inzet van arbeid een belangrijke rol speelt. Tenslotte gaan we in op een aantal maatregelen waarmee duurzame plaatsing wordt bevorderd.

Bemiddeling en re-integratie door CWI en UWV

CWI en UWV zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de bemiddeling en re-integratie van uitkeringsgerechtigden in het UWV-domein. De re-integratiecoach stelt bij instroom in de uitkering een re-integratievisie op. Hij bepaalt daarbij in samenspraak met de cliënt de afstand tot de arbeidsmarkt. Op basis daarvan wordt bezien welke ondersteuning bij de re-integratie noodzakelijk is. Een deel van de uitkeringsgerechtigden en met name WW'ers heeft slechts een beperkte afstand tot de arbeidsmarkt. De benodigde ondersteuning is daarmee ook beperkt. Handhaving van de verplichtingen, monitoring en een voortgangsgesprek zijn in dat geval

toereikend voor een snelle werkhervatting. Wanneer de afstand tot de arbeidsmarkt groter is dan kan de inkoop van een re-integratietraject nodig zijn. Indien de cliënt dat wenst dan kan dit een IRO zijn.

Werkhervatting en resultaatsfinanciering

Het doel van de re-integratietrajecten en IRO's is werkhervatting in regulier werk. Om dat te realiseren, maakt UWV contractuele afspraken met re-integratiebedrijven over resultaatsfinanciering. UWV betaalt het re-integratiebedrijf dan de gehele of een gedeelte van de afgesproken prijs pas als het resultaat is behaald. UWV stelt als voorwaarde dat er een contract van tenminste zes maanden moet zijn. Als aan deze voorwaarde is voldaan dan betaalt UWV het resultaatsgedeelte van de afgesproken prijs aan het re-integratiebedrijf wanneer de cliënt twee maanden met succes heeft gewerkt. Na deze twee maanden is normalerwijze de proeftijd voorbij en is dus gebleken dat de cliënt en de werkgever samen verder willen. De cliënt is vervolgens beschermd door het arbeidscontract.

Duurzame participatie in een flexibele arbeidsmarkt

Het kabinet vindt het van groot belang dat mensen duurzaam participeren op de arbeidsmarkt. Voordat wij nader ingaan op maatregelen die de duurzaamheid van werkhervatting bevorderen is het van belang te onderstrepen dat duurzaamheid gezien moet worden in het perspectief van de kabinetsreactie op het advies van de commissie Bakker en een flexibele arbeidsmarkt waarin werkduurzaamheid boven baanduurzaamheid gaat. Een substantieel deel van de huidige arbeidsmarkt bestaat namelijk uit flexibele arbeid. Dit zijn bijvoorbeeld uitzendbanen, tijdelijke banen en oproepcontracten. Naar aanleiding van de beleidsdoorlichting is gebleken dat vraaggerichtheid een belangrijk uitgangspunt van het re-integratiebeleid moet zijn. Daarom moet ook rekening gehouden worden met de vraag van werkgevers naar flexibele arbeid. Voor mensen die geen werk hebben zijn flexibele banen vaak een eerste stap op de arbeidsmarkt. Participatie op de arbeidsmarkt maakt het vinden van een volgende flexibele of vaste baan gemakkelijker. Duurzame participatie op de arbeidsmarkt wordt dus niet alleen gerealiseerd door direct in een vast contract aan de slag te gaan, maar ook door de aaneenschakeling van verschillende flexibele banen of door doorstroom naar een vast contract na een flexibele baan. Voor de re-integratie van uitkeringsgerechtigden en werklozen hebben flexibele banen daarom een belangrijke functie.

Ter illustratie wijzen wij op het onderzoek *Uitzendbaan versus direct dienstverband: vergelijking loopbanen CWI-clënten* van SEO waaruit blijkt dat van alle niet-werkende werkzoekenden ingeschreven bij CWI, een op de drie de draad weer oppakt met een uitzendbaan. Tevens laat het onderzoek zien dat dit op termijn bijna even vaak tot werk met een vast dienstverband leidt als wanneer werkzoekenden direct in een vast dienstverband aan de slag zijn gegaan.

Bevorderen duurzaamheid van werkhervatting

Zoals aangegeven worden re-integratiebedrijven geprikkeld door de resultaatsfinanciering om duurzame werkhervatting te realiseren. Het gaat echter niet alleen om het prikkelen van de re-integratiebedrijven. Werkgevers zijn degenen die de cliënt uiteindelijk in dienst moeten nemen. Resultaatsfinanciering op basis van een langere duurzaamheidsstermijn dan zes maanden zou ertoe kunnen leiden dat dit werkgevers afschrikt en kansen worden gemist om mensen in werk te plaatsen. In die afweging kiezen wij er niet voor de termijn te verlengen. Wij delen echter de intentie van de motie en begrijpen het belang dat wordt gehecht aan het begrip

duurzaamheid. Er zijn daarom een aantal maatregelen getroffen om de duurzaamheid van de werkhervatting te bevorderen.

- Nazorg na re-integratietraject: het versterken van het dienstverband
Voor cliënten die (zeer) intensieve begeleiding nodig hebben, wordt nazorg ingezet indien dat nodig en gewenst is. Deze nazorg bij plaatsing heeft tot doel het bestendigen en het eventueel verlengen van het gerealiseerde dienstverband en bestaat uit tenminste twee gesprekken met de cliënt en werkgever. Een bezoek van het re-integratiebedrijf aan de werkomgeving behoort ook tot nazorg. Het re-integratiebedrijf blijft hierdoor betrokken bij zowel cliënt als werkgever.
- Nazorg bij Lerend Werken
Een recente ontwikkeling is dat UWV Lerend Werken landelijk gaat inzetten. Hierbij zal scholing vraaggericht worden ingezet in duale trajecten waarin leren en werken samengaan of zal de inzet van scholing gekoppeld worden aan een baangarantie. Bij Lerend Werken zal nazorg door een re-integratiebedrijf kunnen worden ingezet tijdens de gehele leerwerkovereenkomst gedurende maximaal twee jaar. In het kader van selectief en effectief re-integreren hanteert UWV het scholingsprotocol om te bepalen of deze vorm van ondersteuning noodzakelijk is.
- Bonus voor langer dienstverband
Om ook contracten van langer dan zes maanden te bevorderen, spreekt UWV met re-integratiebedrijven een plaatsingsbonus af die betaald wordt indien de cliënt direct in een dienstverband van tenminste 12 maanden of voor onbepaalde tijd aan de slag gaat. Hierdoor hebben re-integratiebedrijven een prikkel om een contract voor langere tijd te bewerkstelligen.
- UWV tweede kans-beleid
Wanneer een re-integratietraject is afgesloten zonder plaatsing op een arbeidscontract kan UWV beslissen een tweede traject voor een cliënt in te zetten. Binnen dit zogenaamde tweede kans-beleid geldt dat deze nieuwe opdracht aan een ander re-integratiebedrijf wordt gegund. Het eerste re-integratiebedrijf is immers niet succesvol geweest en verdient door dit beleid niet een tweede keer aan dezelfde cliënt.
- Nieuwe Inkoopkader Re-integratiediensten
Middels een brief van 15 februari jl. heb ik u geïnformeerd over het Inkoopkader Re-integratiediensten van UWV. Daarin zijn kwalitatieve en financiële entree-eisen vastgelegd waaraan re-integratiebedrijven waarmee UWV een contract sluit moeten voldoen. Zo sluit UWV alleen een overeenkomst met een bedrijf, als dat bedrijf aantoont over voldoende ervaring te beschikken én aantoont voldoende cliënten aan het werk te hebben geholpen. Hierdoor zal er een lijst ontstaan met kwalitatief goede re-integratiebedrijven. Wij verwachten dat dit de re-integratiebedrijven zal stimuleren tot betere resultaten.

Conclusie motie 53

Wij beschouwen duurzame participatie als zeer belangrijk. Ook flexibele banen hebben daarbij een belangrijke rol. Er is een breed pakket aan maatregelen beschikbaar om duurzaamheid van werkhervatting te bevorderen. Dit pakket bestaat uit resultaatsfinanciering, nazorg, een bonus voor langer dienstverband en een tweede kans-beleid. Tevens zal het

nieuwe Inkoopkader Re-integratiediensten bijdragen aan het behalen van betere resultaten. Wij beschouwen deze maatregelen als een adequaat pakket om duurzaamheid te bevorderen.

De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
J. P. H. Donner

De staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
A. Aboutaleb