

Position paper

Algemeen

De Tweede Kamer organiseert op maandag 17 juni 2019 een Rondetafelgesprek over ‘Onbenut Arbeidspotentieel’. Het Flex tensie-instrument (dat door gemeenten wordt ingezet vanuit de Nederlandse Vereniging voor Sociale Innovatie) is als good practice gevraagd om een bijdrage te leveren aan dit gesprek. Dit position paper is opgesteld namens de regiegroep van gemeenten die Flex tensie inzetten.

Omgekeerde wereld

De uitnodiging voor dit Rondetafelgesprek vraagt o.a. naar instrumenten die ingezet kunnen worden om meer mensen aan het werk te helpen. Wij willen deze vraag omdraaien. De arbeidsmarkt is goed en er zijn volop vacatures, op allerlei niveaus. Wat houdt de werkgevers én de mensen die nu niet werken eigenlijk tegen? Wat zijn de drempels die zij ervaren?

Natuurlijk is er – ook nu nog – een groep waarvoor werk een brug te ver is. Mensen kunnen om uiteenlopende redenen (bijv. verslaving of ziekte) echt niet werken. Maar deze bijeenkomst gaat over de mensen waar dat niet voor geldt en die aan de slag zouden willen en kunnen. Dat kantelt de vraag van: wat zouden we moeten doen om mensen aan het werk te helpen naar: welke inzet is er vanuit de overheid nodig om te zorgen dat werkgevers en werkzoekenden elkaar vinden? Die vraag beantwoorden wij het liefste vanuit wat de werkzoekenden die wij elke dag spreken daar zelf over zeggen. We hebben ze dus gevraagd: wat heb je nodig van je overheid om de stap naar werk te kunnen zetten?

Weten waar je aan toe bent

Het eerste en belangrijkste antwoord is: weten waar je aan toe bent. De grootste drempel is: dat een stap richting werk samengaat met verlies van stabiliteit of onzekerheden over inkomsten. Wat gebeurt er met mijn uitkering? Wat is het gevolg voor mijn toeslagen? Voor vrijwel alle oproep-, deeltijd- of tijdelijke banen ontstaat die onzekerheid wanneer uitkeringsgerechtigden ‘regulier’ aan de slag gaan.

Tegelijkertijd neemt de druk toe: want wat als het niet goed gaat op de werkvloer, of als het te hoog gegrepen blijkt? De tweede aspect is dus: ingroei in werktijd. Iemand laten beginnen met korte werkweken en laten ingroeien naar een gewenst ureniveau is in arbeidscontracten vaak moeilijk te realiseren – en zeker niet op een manier waarbij de inkomensstabiliteit gewaarborgd blijft.

Een tweede aspect daarbij: één duidelijk aanspreekpunt. In de samenloop van instanties, overheden en afdelingen binnen overheden missen mensen één duidelijk aanspreekpunt. Zoals één Flex tensie-kandidaat het omschreef: ‘als ik het voor het zeggen zou hebben in de gemeente zorgde ik voor korte lijnen. Met gewoon één iemand die je vragen kan stellen. En gewoon iemand die me uitlegt wat er allemaal gaat gebeuren vantevoren.’

Kortom: mensen willen zeker weten dat een stap vooruit hen geen extra problemen oplevert. Dit is onze eigen dagelijkse observatie, maar deze wordt breed gesteund met wetenschappelijke inzichten.¹

Flex tensie: drempelloos aan de slag

In onze zeven gemeenten biedt Flex tensie werkzoekenden die dat zelf willen deze ondersteuning. Het instrument maakt het mogelijk om – met behoud van bestaande zekerheden – de stap te maken naar de arbeidsmarkt. Met een vaste begeleider die je kent van intake tot uitstroom. En met de zekerheid dat je er financieel op vooruit gaat met elk uur dat je werkt.²

Daarbij slaat het instrument een belangrijke brug tussen werkzoekenden en werkgevers. Juist doordat bedrijven van begin af aan betalen voor de inzet, investeren ze in het opnemen van een medewerker in het team. Het is geen voor-spek-en-bonen-werk. De werkgever draagt zo vanaf het begin wél verantwoordelijkheid, maar nog geen risico.

“Flex tensie draagt zeker bij aan mijn kansen om een baan te vinden. De tijdelijke projecten zijn erg prettig. Je blijft in het arbeidsritme en het geeft een boost, het gevoel dat je er weer toe doet! Door de tijdelijke projecten kun je ook testen wat er bij je past. Je leert nieuwe dingen en gebruikt ook je hoofd weer.”

¹ Zie o.a. Mullainathan, S. & Sharif, E. (2013) *Schaarste, hoe gebrek aan tijd en geld ons gedrag bepaalt*. Maven Publishing, New York; WRR (2017), ‘Weten is nog geen doen. Een realistisch perspectief op redzaamheid’.

² Citaat aan rechterzijde uit: Peels, S. & Engelen, M. (2017), *Werken met Flex tensie*. De Beleidsonderzoekers.

Dat het wegnemen van drempels naar werk effect heeft, laten de resultaten van Flexpensie zien: ruim 33% van de deelnemende werkzoekenden vindt binnen een half jaar een vaste(re) baan. Maar de reikwijdte van dit instrument is beperkt. Als gemeenten zetten wij dit instrument alleen in voor wie niet direct in staat is regulier werk te aanvaarden. De duur van de inzet is gemaximeerd tot een half jaar en is alleen mogelijk bij opdrachten met een tijdelijk karakter. Wij overleggen onderling over deze uitgangspunten en houden ons strak aan deze afspraken. Maar de hierboven beschreven vraag van werkzoekenden die wij signaleren geldt voor een veel bredere en grotere groep en voor een veel langere periode. Flexpensie is daarvoor niet het antwoord. Wat wel?

Van werk naar inkomen

Op basis van onze ervaringen durven we te stellen: wanneer meer mensen zekerheid en stabiliteit kunnen behouden en vastigheid in begeleiding ervaren, is er veel meer beweging richting de arbeidsmarkt mogelijk. Wat daarvoor nodig is kunnen we in één zin samenvatten: verschuif de aandacht van werk naar inkomen.

Dat werken altijd (financieel) loont is een beleidsmatig fata morgana. Het lijkt zo te zijn, maar als je dichterbij komt is de werkelijkheid van beginnen met werken toch synoniem aan bureaucratie en inkomensonzekerheid. Daarmee ontstaat de volgende situatie: werken betekent zelden direct meer inkomsten, maar het betekent wel direct meer onzekerheid en instabiliteit. Dit probleem wordt groter naarmate de afstand tot de arbeidsmarkt toeneemt. Bij een kleine afstand zal men sneller veel uur kunnen werken en voldoende inkomen genereren. Bij mensen die al langere tijd zijn aangewezen op een uitkering zal de kans kleiner zijn dat ze ineens een grote stap kunnen maken. Voor hen voldoen de bestaande prikkelregelingen niet en werkt het systeem zelfs averechts.

Dat schept binnen organisaties een schizofrene sfeer. Aan de ene kant motiveren en coachen de jobcoaches en de klantmanagers mensen richting werk – deeltijd, tijdelijk, volledig – en aan de andere kant spreekt de uitkeringsadministratie en inkomensafdeling van dezelfde gemeente een strikte rechtmatigheidstaal. Wie mutaties niet tijdig meldt krijgt een vordering of sanctie, wie maandelijkse inkomensgegevens niet op tijd inlevert krijgt zijn uitkering niet of later betaald.³ Dat staat haaks op de laatste inzichten uit schuldhulpverlening, waarin ook wordt gesteld: eerst stabiliteit in de inkomensituatie, dan pas werken.⁴

Dat is geen onwil. In de afgelopen jaren is er op uitkeringsafdelingen bij gemeenten veel gesaneerd en bezuinigd. Medewerkers hebben daardoor zelf geen klantcontact meer. Werkprocessen zijn zoveel mogelijk *lean* gemaakt. Het ontbreekt al te vaak aan kennis over wet- en regelgeving en alle uitzonderingssituaties. Daardoor prevaleren procedures soms boven 'de bedoeling' van de wet. Op deze overbelaste, procesgerichte afdelingen is het bieden van maatwerk niet altijd de logische norm.

Gelukkig is daarin veel in beweging. Wat gebeurt er al en wat staat ons concreet te doen?

1. Gemeenten kunnen zich aansluiten bij de NVSI en gebruik maken van Flexpensie om (tijdelijk) de drempels naar werk weg te nemen voor wie dat wil.
2. Samen met vier gemeenten die zich daartoe verenigen in de NVSI ontwikkelt sociaal ondernemer Optimalistic de Surplus-methode waarbij een tussenrekening bij de gemeente gebruikt wordt als buffer bij de inkomstenverrekening. Mensen die deeltijd werken houden hiermee de zekerheid van een vast inkomen op een vast moment in de maand. Voor meerdere werkzoekenden gaf deze methodiek al de doorslag om wél deeltijd te gaan werken.⁵
3. Ondersteun de stap naar werk door een focus op inkomen. De bijstand is een vangnet en dat betekent juist dat stabiliteit in inkomen centraal zou moeten staan in de aanpak. Begin met inkomenszekerheid, en ontwerp beleid om werken lonend te maken.
4. Investeer in de uitkeringsadministraties en het contact met de klant over inkomen en de financiële gevolgen van beginnen met werken. Er is minder behoefte aan nieuwe regelgeving (over o.a. de inkomensvrijlating) dan aan betere communicatie met de klant, en nieuwe manieren van samenwerken tussen afdelingen werk en inkomen.
5. Investeer in de ontwikkeling van applicaties die dit proces stabiel en minder onzeker maken, zoals de pilot van het Inlichtingenbureau met de G4, de pilots van Surplus-gemeenten en apps die mensen niet alleen informeren over de hoogte van hun uitkering, maar ook over de gevolgen die dat heeft voor toeslagen.⁶

³ <https://www.divosa.nl/publicaties/verrekening-parttime-inkomsten>

⁴ <https://www.socialevraagstukken.nl/mensen-in-de-bijstand-eerst-helpen-met-schulden-daarna-pas-met-werk/>

⁵ Het onderzoek naar de klantbeleving van deelnemers aan Surplus wordt eind juni verwacht.

⁶ Zie: <https://www.inlichtingenbureau.nl/Toekomstige-ontwikkelingen/Pilot-doorlevering-inkomensgegevens>; <http://optimalistic.nl/optimalistic.nl/sociale-innovatie/> en <https://www.wigo4it.nl/nieuws/app-biedt-zekerheid-bij-inkomensverrekening-in-de-bijstand/>