

Aanvullende opmerkingen over de Reïntegratievisie 2007-2010

Inleiding

Wij, politici, uitvoerders, managers, werkgevers, werkzoekenden, zitten vast in ons eigen gevangen denken. We papegaaien elkaar na dat 45-plussers een hele moeilijke groep zijn. Terwijl ieder onderzoek uitwijst dat er met de groep zelf niks mis is. Ze zijn niet vaker ziek, ze hebben meer ervaring. Onze eigen opvattingen zijn het grote probleem. De door ons gestigmatiseerde groepen hebben vooral veel last van onze self-fulfilling prophecy. En wij creëren onze eigen machteloosheid. Wij blijven praten over de moeilijke groep, de harde kern, de mensen met grote afstand. Ik ontken niet dat ze er zijn. En tegelijk zit de bijstand er niet vol mee. De werkzoekende echter heeft zijn van buiten aangeprate kansloosheid inmiddels geïnternaliseerd en de werkgever weet genoeg. Die houdt de deuren gesloten. (Divosa-voorzitter Tof Thissen in de *Ab Harrewijn-rede*, 5 april 2007)

De Cliëntenraad SoZA ziet zeker positieve elementen in de Reïntegratievisie, zoals de nadruk op individueel maatwerk en de aandacht voor de vraagkant en arbeidsmarktgerichte scholing. Maatwerk was echter al onderdeel van het reïntegratiebeleid, maar er kwam in de praktijk veelal te weinig van terecht, o.a. door de werkwijze van reïntegratiebedrijven met hun vaak groepsgerichte activiteiten. Maatwerk kan echter alleen maar concreet gestalte krijgen als wordt uitgegaan van de diversiteit, qua opleidingsniveau, leeftijd, vaardigheden, persoonlijkheidsstructuur enz. van mensen. Niet alle bijstandsgerechtigden zijn 'probleemgevallen' met een WSW-achtige problematiek, noch zijn ze allemaal (ex-)verslaafden, mensen die niet uit hun bed kunnen komen of anderszins mensen met bijv. psychosociale problemen. Maatwerk houdt ook in dat bijstandsgerechtigden die (vrijwel) kansloos zijn op de arbeidsmarkt geen sollicitatieverplichtingen krijgen opgelegd en zoveel mogelijk met rust worden gelaten. Erkenning van de diversiteit heeft dus consequenties voor(de uitvoering van) het beleid en concrete gevolgen voor de praktijk.

De Cliëntenraad maakt zich in dit verband echter grote zorgen over de nadruk op prestatie-indicatoren en streefcijfers, zoals die ook tot uiting komt in de 'targets', die casemanagers krijgen opgelegd, en in de Service Niveau Overeenkomst met het CWI, waarin onder meer is vastgelegd dat ernaar wordt gestreefd om 50% van de aanvragen niet tot toekenning van een WWB-uitkering te laten komen. Dit staat op gespannen voet met zowel maatwerk als uitgangspunt als met zorgvuldigheid.

In deze notitie wordt op een aantal aspecten nader ingegaan. De *Voorlopige Opmerkingen* van de Cliëntenraad SoZA (al in bezit van de commissieleden, maar bijgesloten) blijven van kracht.

"Werkatelier"/"Praktijkassessment"/"Work First"

Het CNV roept gemeenten op om bij het lokale reïntegratiebeleid meer oog te hebben voor duurzame reïntegratie en niet alleen aan te sturen op een snelle, maar vaak korte uitstroom uit de WWB. Met name de 'work-first'-benadering baart het CNV zorgen, omdat daarbij maatwerk voor de cliënt en de balans tussen rechten en plichten uit beeld dreigen te raken. (Uit: *De reïntegratie beoordeeld. Een ex ante onderzoek naar het gemeentelijke reïntegratiebeleid*. CNV, Utrecht, juli 2005)

De Cliëntenraad heeft meerdere keren het belang van '*ken uw klant*' benadrukt en vindt de aandacht hiervoor positief, maar wijst de gekozen groepsgerichte en dwingende werkwijze af. Deze doet geen recht doet aan het idee van maatwerk en komt te generaliserend en te bevoogdend over. Bovendien kan men bij het nut en de voorspellende waarde ervan grote vraagtekens plaatsen.

Uit de inleiding volgt al dat de Cliëntenraad geen voorstander is van groepsgerichte activiteiten. Veel klachten van 'klanten' over reïntegratie gaan juist daarover. Groepen zijn vrijwel altijd zeer heterogeen samengesteld, maatwerk is er niet en vaak is de privacy in het geding. De Cliëntenraad vindt het bovendien niet nodig om mensen gedurende drie tot zes weken hele of halve dagen 'vast te houden';

uit niets blijkt dat dit voor een analyse van de mogelijkheden en onmogelijkheden noodzakelijk is. Veel mensen zijn zeer goed in staat om zelfstandig vanuit hun woning te solliciteren en eventueel via internet of uit een boekje zichzelf een cursus solliciteren te geven, kunnen heel goed op tijd opstaan, leiden een regelmatig leven en kunnen afspraken nakomen, kortom, wijken op deze punten niet af van mensen met een reguliere baan. Enkele gesprekken en eventueel beroepskeuze- en/of vaardigheidstests bij erkende bureaus zullen meestal voldoende zijn voor een nadere analyse. DZB mag hierbij, als aanbieder op de reïntegratiemarkt, trouwens geen rol krijgen.

De periode van analyse mag niet vertragend zijn voor de afhandeling van de aanvraag van een WWB-uitkering, die dus binnen vier weken voltooid moet zijn. Gedurende die periode moet er al één contactpersoon zijn, alsmede een transparante klachten- en bemiddelingsregeling. Medewerkers moeten belanghebbenden in een zeer vroeg stadium wijzen op de onafhankelijke arbeidsadviseur, bij wie ze advies over reïntegratie en de arbeidsmarkt kunnen krijgen.

Werken met behoud van uitkering wijst de Cliëntenraad af, tenzij het onderdeel van een op een concrete arbeidsplaats gericht leerwerk- en/of stagetraject is, en niet langer dan 3-6 maanden duurt (conform de aanbevelingen van de FNV).

De FNV is voorstander van combinaties van leren en werken om te zorgen dat werkzoekenden aan de slag komen.(...) De FNV is echter een tegenstander van work first-projecten die als enige effect hebben dat ze bijstandsgerechtigden afschrikken.(..) Projecten moeten daarom aan de volgende voorwaarden voldoen:

- De periode dat mensen moeten werken zonder een salaris te ontvangen moet beperkt zijn tot drie of maximaal zes maanden.
 - Het traject moet erop gericht zijn om te zorgen dat werkzoekenden daadwerkelijk aan de slag komen op de arbeidsmarkt. Er moet geïnvesteerd worden in werkzoekenden, bijvoorbeeld in de vorm van bijscholing. Er moet ook worden gezorgd dat er banen zijn voor mensen die het traject hebben doorlopen.
 - Uiteraard moet er sprake zijn van veilige en gezonde werkomstandigheden en moet het de deelnemers vrij staan om iemand van de vakbond of van een belangenorganisatie uit te nodigen op de werkvloer.
- (Bron: FNV, http://www.fnv.nl/helpjezelf/lokaal/work_first/wat_is_work_first/standpunt_fnv.asp)

Het uitgangspunt moet zijn dat werk, waarvan de samenleving vindt dat het verricht moet worden, door werknemers gedaan wordt, onder minimaal CAO-conforme arbeidsvoorwaarden.

De Cliëntenraad is evenmin voorstander van 'verplicht vrijwilligerswerk' en langdurige participatietrajecten, al mogen bijstandsgerechtigden natuurlijk wel worden gestimuleerd om vrijwilligerswerk te verrichten. Het verdient daarbij aanbeveling om bij instellingen en organisaties aan te dringen op een vrijwilligersvergoeding ter hoogte van het maximaal vrijgelaten bedrag.

Rol DZB en SOZA

De in de *Voorlopige Opmerkingen* verwoorde bedenkingen van de Cliëntenraad over de prominente rol van DZB blijven aanwezig, zelfs in versterkte mate, gezien de recente plannen van het college, evenals de voorkeur voor een prominentere rol van SOZA-medewerkers bij reïntegratie. Voorwaarde is wel de aanwezigheid van voldoende goed personeel met kennis van de arbeidsmarkt, de reïntegratiesector en -trajecten en het scholingsaanbod, en dat het verloop van een traject nadrukkelijk volgt, en daarbij zo nodig ingrijpt (conform aanbevelingen van de Amsterdamse Rekenkamer). Veel problemen met reïntegratiebedrijven komen voort uit het feit dat er juist ten aanzien van deze aspecten tekortkomingen zijn, kortom dat het opdrachtgeverschap kwalitatief tekortschiet. Een punt van zorg hierbij is dat 'klanten' nogal eens te maken krijgen met meerdere casemanagers binnen korte tijd, soms drie verschillende tijdens een traject. Dit komt de kwaliteit en continuïteit niet ten goede. Één contactpersoon gedurende langere tijd moet het uitgangspunt zijn.

De mate van tevredenheid van 'klanten' over medewerkers en traject kan worden bepaald door middel van een evaluatie met toetsing van de klanttevredenheid na een traject.

Scholing – Arbeidsmarktgerichte/vraaggerichte reïntegratie - Duurzaamheid

Mensen worden onder druk gezet om elk baantje dat voorbijkomt te accepteren. Omdat er niet echt in ze wordt geïnvesteerd, wordt de kans groter dat ze snel weer op straat staan en opnieuw bij de gemeente moeten aankloppen. Zo dreigt een nieuwe onderklasse te ontstaan van mensen die zich in leven proberen te houden met onzekere, slecht betaalde baantjes.(...) Minder mensen in de bijstand zou je een succes kunnen noemen, maar van de hoogdravende ideeën daarachter blijft niet veel over. De FNV wil dat er veel serieuzer in mensen wordt geïnvesteerd. Van kleerhangers sorteren word je niet veel wijzer, en de daarmee opgedane werkervaring houdt ook niet over. Feit is dat vanwege de hoge drempels en de 'prikkelers' veel mensen afhaken. Maar wat er met hen gebeurt, weet niemand. Ook deze mensen verdienen meer aandacht. De overheid mag alleen maar hopen dat ze niet dakloos worden of in de criminaliteit terechtkomen. Er zijn voldoende bewijzen dat veel mensen financieel ernstig in de knel komen. (Uit: *AanEen*, maandblad van FNV AbvaKabo, januari 2006)

Er moet naar werkelijk duurzame reïntegratie worden gestreefd, en niet naar baantjes van zes maanden en en een dag, die mensen drie maanden uit de WWB-statistieken houden, maar conform de opvatting van de FNV naar minimaal twee jaar betaald werk. Er moet daarom dus een tweede toetsingsmoment komen.

De kortste weg naar werk is daarbij niet altijd de beste. De Cliëntenraad steunt daarom de nadruk op scholing en arbeidsmarktgerichte trajecten, een nadruk die geheel aansluit bij recente adviezen van de Raad voor Werk en Inkomen (RWI), die aandringt op verhoging van het opleidingspeil en permanente scholing (*Arbeidsmarktanalyse 2007*) en *vraaggerichte reïntegratie* (RWI, diverse publicaties). In tijden van laagconjunctuur moet dan volgens de RWI (en de Cliëntenraad) worden geïnvesteerd in mensen zonder werk om ze bij de volgende hoogconjunctuur kans op werk te bieden.

In huidige re-integratietrajecten vormt de uitkeringsgerechtigde het uitgangspunt: deze moet worden 'omgetoverd' tot een gemotiveerde en geëquipeerde werkzoekende. Gemeenten (...) kopen (...) re-integratietrajecten in om cliënten gemotiveerd en geëquipeerd te krijgen. Vaak kijken re-integratiebedrijven pas aan het eind van zo'n re-integratietraject of er ook nog eens een baan is voor de werkzoekende.[vaak helemaal niet, CIRd].

Re-integratie waarbij de vraag op de arbeidsmarkt het uitgangspunt is, vormt niet het enige, maar wel een belangrijk instrument om dit knelpunt op te lossen.(...) In vraaggerichte re-integratietrajecten maken gemeenten (...) aan de ene kant en sectoren aan de andere kant afspraken om uitkeringsgerechtigde werkzoekenden toe te leiden naar (te verwachten) vacatures in die sectoren.(...)

De sector maakt eerst een inschatting welke vacatures er zijn (te verwachten). Vervolgens stelt de sector een functieprofiel op voor die vacatures. De gemeente (...) zoekt dan in zijn bestanden naar kandidaten die daaraan kunnen voldoen. De sector selecteert uit het aanbod van kandidaten vervolgens de meest geschikten. Om hen op het instroomniveau van de beschikbare vacatures te brengen, krijgen zij een (kort) re-integratietraject aangeboden. Scholing maakt hiervan onderdeel uit. Aan het eind van zo'n traject worden de deelnemers op een vacature in de sector geplaatst.

Op deze aanpak zijn vele varianten mogelijk. Soms is er een re-integratiebedrijf bij betrokken, soms niet. Soms treedt een kandidaat al meteen in dienst en volgt de scholing daarna. En soms zijn er directe afspraken met werkgevers in plaats van met sectoren. Maar het uitgangspunt blijft steeds: de vraag op de arbeidsmarkt.

(website RWI over *vraaggerichte reïntegratie*)

Reïntegratietrajecten moeten in de opvatting van de Cliëntenraad, en hopelijk ook in die van het college, en gelet op de ervaringen, geen integrale en feitelijk ongerichte trajecten zijn, maar worden samengesteld uit losse modules. Overigens moet er meer aandacht komen voor het persoonsgebonden reïntegratiebudget (PRB) dan nu het geval is. De vergelijkbare IRO-regeling bij het UWV is een enorm succes en dat zou het PRB ook moeten worden. Eventuele belemmeringen dienen daarom te worden weggenomen. Daarbij verdient het aanbeveling om een medewerker (te scholen voor en) te belasten met de functie van vraagbaak én 'klanten' nadrukkelijker te wijzen op de bij het CWI gehuisveste onafhankelijke arbeidsadviseur.

Werkdeel WWB

Uit de Reïntegratievisie en de antwoorden van het college blijkt dat een aanzienlijk deel van het

De Cliëntenraad SoZA Leiden behartigt de belangen van 'klanten' van de Leidse Dienst Sociale Zaken en Arbeidsmarktbeleid in algemene zin en adviseert de gemeenteraad en het college van B&W

werkdeel WWB wordt besteed aan loonkosten van werknemers die uit niet meer bestaande regelingen voor gesubsidieerde arbeid (WIW en ID) komen, terwijl hiervoor geen of in onvoldoende mate inleenvergoedingen worden betaald. Feitelijk komt dit neer op heimelijke subsidies aan instellingen en op begrotingsvervalsing. De Cliëntenraad is daarom van mening dat deze kosten ten laste moeten komen van de respectievelijke budgetten waaronder de instellingen vallen en dat het werkdeel WWB zoveel mogelijk moet worden uitgegeven aan echte reïntegratie-activiteiten, en zeker niet mag worden geplunderd om elders begrotingsgaten te dichten of exploitatietekorten weg te werken. Het werkdeel WWB is evenmin bedoeld om de financiële positie van DZB een gunstiger aanzien te geven. De antwoorden van het college, recente besluiten (Stadsparkeerplan) en plannen van het college (waaronder 'Ruimte voor Nieuw Beleid') stemmen echter niet optimistisch.

Rechten van WWB'ers in relatie tot reïntegratie

"Als u niet doet wat ik zeg zorg ik er voor dat u volgende week papier prikt en bladeren harkt". Zo werd een [wat oudere] werkzoekende (...) op bitse toon ontvangen door een jonge consulente van een uitkeringsinstantie. Vermoedelijk was ze van mening dat uitkeringsgerechtigden een ander, minder, soort mensen zijn tegen (en over) wie stoere en dreigende taal gebruikt moet worden. Ze staat daarin niet alleen. Zo wordt er vaak veel te snel gedreigd met korting op de (bijstands)uitkering door consulenten, reïntegratieadviseurs en casemanagers. En onlangs liet de directeur van een CWI-vestiging (...) zich ontvallen dat het "knippen en scheren" is als werkzoekenden binnenkomen. Stoere en dreigende taal kan ook komen van een bewindspersoon, een kamerlid, een wethouder, of een directeur van een sociale dienst, en dan kunnen de gevolgen verreikend zijn. Veel van deze functionarissen lijken gemeen te hebben dat ze zich nooit echt verdiept hebben in degenen waarover ze stevige opmerkingen maken. (Uit: E. Meijer, *Stigmatisering van uitkeringsgerechtigden. Misvattingen, beeldvorming en de WWB*, Vitale Stad, 'vakblad voor stedelijke vernieuwing en leefbaarheid', september 2003; aangepaste versie voor de nieuwsbrief van het Landelijk Netwerk van Cliëntenorganisaties, december 2004)

Als we echt willen bereiken dat mensen behandeld worden als zelfstandige individuen die op een volwassen manier benaderd worden, dan zal dit tot uiting moeten komen op allerlei fronten: de ambtenaar van sociale zaken (...), kortom iedereen zou vanuit deze visie moeten gaan werken met de mensen in armoede. (Uit: *De cirkel doorbreken. Bevindingen van de TaskForce Armoede*, Tilburg, september 2006)

De WWB legt aanvragers en ontvangers van een uitkering nogal wat plichten op. Dat is op zich geen bezwaar als er maar voldoende rechten worden gewaarborgd en de 'klant' ook daadwerkelijk op een volwassen wijze invulling kan en mag geven aan het begrip 'eigen verantwoordelijkheid', en er dus ruimte voor een eigen mening en eigen initiatief blijft. Het zou verder vanzelfsprekend moeten zijn dat 'klanten' bejegend moeten worden op een wijze die recht doet aan de menselijke waardigheid. Helaas is dit allemaal niet altijd het geval.

De Cliëntenraad is van mening dat er zowel tijdens de instroomfase als voorafgaande en tijdens een traject een duidelijke klachtenprocedure en een mogelijkheid voor bemiddeling moeten zijn. 'Klanten' moet hier dan nadrukkelijk op worden gewezen, net als op de mogelijkheid de onafhankelijke arbeidsadviseur te raadplegen. Voor het 'zittende bestand' is bemiddeling mogelijk bij onenigheid over trajecten, maar deze regeling is vrijwel onbekend bij 'klanten', en wellicht ook bij casemanagers. Ten slotte, de rechtspositie van mensen in participatietrajecten is onduidelijk en professionele begeleiding en toezicht op de werkomstandigheden ontbreken veelal. Dit is onaanvaardbaar.

Cliëntenraad SoZA Leiden, 5 mei 2007