

Andersson Elffers Felix

Startfoto Werk en Inkomen Arnhem

Eindrapportage

7 december 2018



Inhoudsopgave



1. Aan- en inleiding



2. De organisatie W&I



3. Werkwijze van W&I



4. Bevindingen



5. Conclusies en aanbevelingen

1. Aan- en inleiding

Context, aanleiding en vragen



- Van oudsher kent Arnhem een relatief groot aantal inwoners dat bijstandsgerechtigd is. Voor dit feit is geen eenduidige verklaring voorhanden. Dit is voor de inwoners in kwestie een onwenselijke situatie, daarnaast kost het de gemeente veel publieke middelen.
- Om meer inwoners van Arnhem te kunnen laten participeren, heeft de gemeente een ambitie geformuleerd rondom het aantal inwoners in de bijstand. In de komende **vier jaar** moet het aantal Arnhemmers in de bijstand:
 - zich in lijn met de landelijke trend ontwikkelen;
 - daarbovenop met 500 afnemen.
- Voor de zomer deed AEF een toets op de haalbaarheid van deze ambitie. Onze conclusie was dat deze ambitieus is, maar in principe haalbaar moet zijn. Daarvoor is het wel nodig dat de gemeente echt iets anders gaat doen dan nu het geval is. Hiervoor is (samen met betrokkenen) een aantal

randvoorwaarden geformuleerd waaraan voldaan moet worden, of waarmee de gemeenten tenminste rekening moet houden, wil zij de ambitie kunnen halen. Deze zijn opgedeeld in randvoorwaarden voor het proces om tot oplossingen te komen enerzijds en randvoorwaarden voor de oplossingen (of breder: de werkwijze van W&I) anderzijds. Zij staan puntsgewijs in [bijlage A](#) opgenomen.

- De vervolgvraag is: “Wat moet er dan anders gedaan worden?” En: “Aan welke van die voorwaarden wordt nu niet voldaan?”
- Dit vormde de aanleiding tot deze verdiepende ‘startfoto’. Hierin identificeren we, op basis van inbreng vanuit het cluster Werk en Inkomen en van ketenpartners, wat de grootste uitdagingen zijn in het licht van de ambitie en welke van de eerder geformuleerde randvoorwaarden in de huidige situatie het meest onder druk staan.

1. Aan- en inleiding

Aanpak en verantwoording



Om tot deze rapportage te kunnen komen, hebben we grofweg drie typen activiteiten uitgevoerd:

1. Een cliëntreis
2. Individuele interviews met medewerkers W&I en ketenpartners
3. Groepsgesprekken



We lichten deze hieronder nader toe.

1. Cliëntreis



Om een eerste beeld te krijgen van wat de organisatie doet en hoe zij dit doet, en wat dit voor de inwoners betekent, hebben we een *cliëntreis* gemaakt. Deze bestond uit het doorlopen van de stappen in het proces om tot een uitkering te komen en naar werk begeleid te worden zoals ook een inwoner dat doet. We spraken de medewerkers die verantwoordelijk zijn voor een bepaalde stap in dit proces. Zij lichtten hun werk toe en wij konden verdiepende vragen stellen. Dit hielp ons in het vervolg om alle input goed te kunnen plaatsen.



2. Interviews met medewerkers en ketenpartners

Om de vraag van de gemeente te kunnen beantwoorden hebben wij zoveel als mogelijk de inbreng van uitvoerende professionals (medewerkers van W&I, ketenpartners) gebruikt. Daarvoor hebben wij een groot aantal interviews gehouden. Onze gesprekspartners staan in Bijlage A vermeld.

We vroegen hen onder andere naar wat hen belemmert om hun werk te doen zoals zij dat nodig achtten en naar wat zij als de grootste opgaves zien om de ambitie van de gemeente te kunnen halen.

3. Groepsgesprekken

Op basis van bevindingen vanuit de individuele gesprekken hebben we met een aantal thema's geselecteerd waarop we met consultants Werk (voor de 'reguliere' groep) dieper op in wilden gaan. We hebben dit via groepsgesprekken gedaan, zodat zij ook op elkaars antwoorden konden reflecteren. Ook met het MT hebben we de eerste resultaten getoetst in een groepsgesprek.

1. Aan- en inleiding

Aanpak en verantwoording



Gedurende dit onderzoek hebben we een groot aantal medewerkers van Werk en Inkomen en van ketenpartners gesproken. We zijn hen zeer erkentelijk voor de tijd die zij in het gesprek hebben gestoken, maar ook voor hun bereidwilligheid om open met ons hun ervaringen en ideeën te delen. De gesprekken zijn voor ons van onmisbare waarde geweest.



Verantwoording

We gaan hieronder kort in op een paar keuzes in de aanpak die van invloed kunnen zijn geweest op de uitkomsten van deze startfoto.



- De selectie voor de te spreken medewerkers en ketenpartners is gedaan samen met het MT. Medewerkers deelden hun persoonlijke ervaring en visie, zij hebben niet namens hun collega's gesproken. Door het grote aantal gesproken personen denken we dat we een redelijk compleet beeld hebben kunnen vormen.



- In hoofdstuk vier vermelden we onze bevindingen. We spreken over een 'bevinding' wanneer het een inbreng van een gesprekspartner betreft, of een (terugkerende) observatie van onszelf. Niet alles wat tijdens de interviews gezegd is heeft een plaats in deze rapportage gekregen; daarvoor is het simpelweg te veel. De inbreng of observaties die in deze rapportage staan, kwamen meermaals naar voren en/of zijn relevant in het licht van de vraag. Sommige uitspraken die door gesprekspartners gedaan zijn, zouden idealiter nog breder opgehaald moeten worden, maar daarvoor was de doorlooptijd van de startfoto te kort.

1. Aan- en inleiding

Indeling van de rapportage



Naast deze inleiding, kent de rapportage de volgende hoofdstukken:



2. De organisatie W&I: wat is de taak van het cluster, hoe is het opgedeeld in afdelingen en wat doen de afdelingen?



3. Werkwijze W&I: hoe ziet het werkproces er uit dat primair gericht is op het weer naar werk begeleiden van inwoners? Wat zijn de 'cliëntstromen' (kwalitatief en kwantitatief)?



4. Bevindingen: welke geluiden en verbeterpunten hebben wij gehoord gedurende de cliëntreis, individuele gesprekken en groepsgesprekken.



5. Conclusies en advies: wat zijn de belangrijkste conclusies (opgaven voor Werk en Inkomen) uit de bevindingen in het licht van de ambitie? Welke van de randvoorwaarden die we in het eerste deel geïdentificeerd hebben staan daarmee het meest onder druk? Hoe kan de organisatie deze opgaven aanvliesen?

2. De organisatie W&I

Werk en inkomen



Werk en Inkomen gaat kort gezegd over de toegang tot en het verstrekken van (bijstands)uitkeringen en het toeleiden (terug) naar werk van inwoners met een uitkering of hen daar althans bij te helpen.



Daarin staan de begrippen *rechtmatigheid* en *doelmatigheid* centraal:

- Rechtmatigheid: of een inwoner de uitkering (van deze omvang) terecht ontvangt.
- Doelmatigheid: of een uitkering de maatschappelijk meest voor de hand liggende manier is om in het inkomen van de inwoner te voorzien.

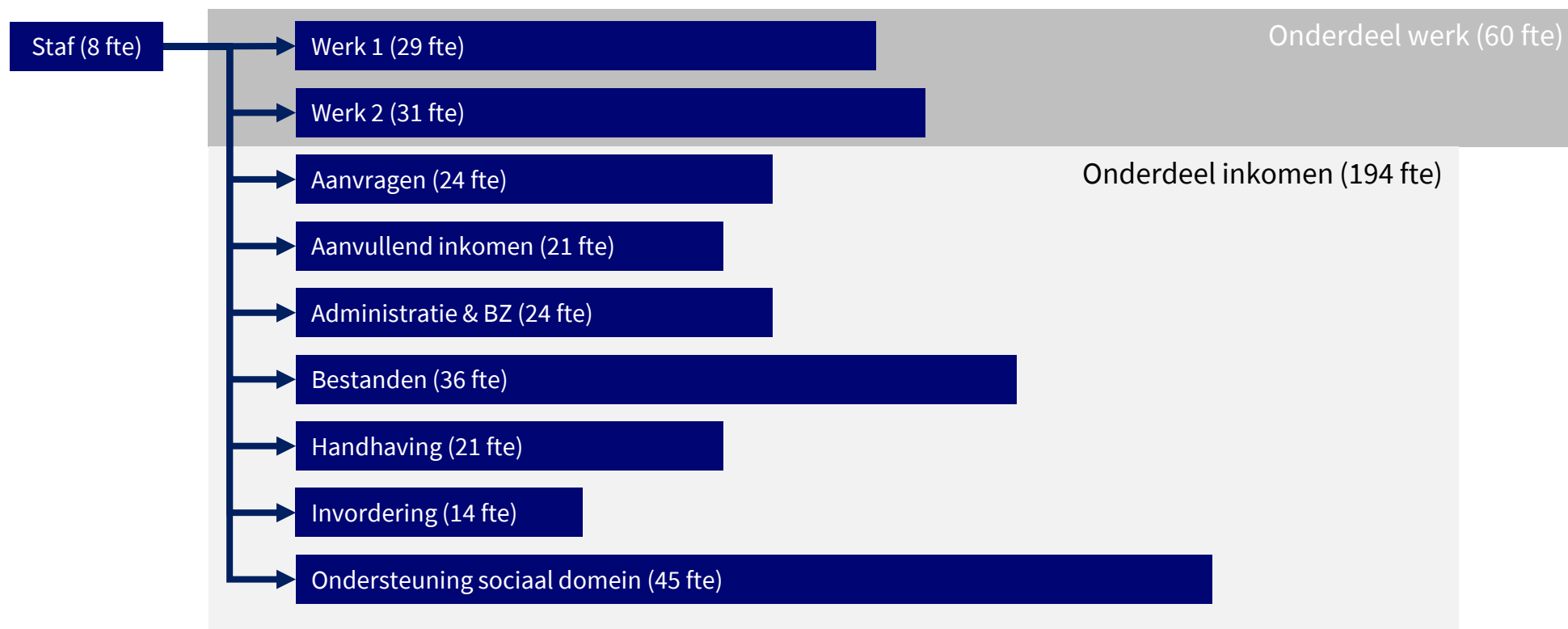


Het cluster Werk en Inkomen is opgedeeld in twee onderdelen: Werk (gericht op werk en activering, grofweg overeenkomend met doelmatigheid) en Inkomen (gericht op inkomensvoorziening en controle daarop, grofweg met rechtmatigheid).

De onderdelen bestaan samen uit 9 afdelingen, waar in totaal 254 fte werkzaam zijn. Op de volgende pagina is het organogram van W&I weergegeven, waarbij de omvang van de grijze vlakken de verhouding van de omvang van beide onderdelen weergeeft.

2. De organisatie W&I

Organogram en omvang afdelingen*



2. De organisatie W&I

Afdelingen en hun taken



Om een beeld te schetsen van wat de rol van elk van deze afdelingen is, hieronder een beknopte omschrijving van de taken van elk van de afdelingen.



Aanvragen

Voeren van gesprekken met inwoners die een aanvraag doen, hen begeleiden bij het aanleveren van de benodigde stukken en beoordelen of iemand voor bijstand in aanmerking komt.



Werk 1 en 2

Diagnose van afstand tot de arbeidsmarkt en belemmeringen voor werk. Begeleiden en motiveren van inwoners en hen toeleiden naar werk/vacatures.



Aanvullend inkomen (AVI)

Beoordelen en toekennen van aanvragen vanuit inwoners voor regelingen die voorzien in aanvullende bronnen van inkomsten.

Bestanden

Verlenen van wettelijk geregelde financiële hulp, contacten onderhouden met en doen van heronderzoeken bij bijstandsgerechtigden waar geen proactieve actie op plaatsvindt, belemmeringen voor traject richting werk bespreken, zo nodig doorverwijzen.

Administratie en Bureau Zelfstandigen

Afhandelen van alle administratieve processen rondom uitkeren en stopzetten van de bijstand en integrale ondersteuning bij naar werk helpen van

ondernemers.

Handhaving

Onderzoek doen naar mogelijk misbruik van de bijstand, voorkomen van en ingrijpen in geval van fraude. Ook: Activerend Handhaven (zie volgend hoofdstuk).

Invordering

Het opeisen van onterecht verstrekte uitkeringen (invordering) en de besluiten opstellen waarop deze gebaseerd kunnen worden (terugvordering). Verhalen van kosten voor de bijstand op derden.

Ondersteuning Sociaal Domein

Procesondersteuning, beleidsondersteuning, verzorgen monitoringsgegevens, inhoudelijke ondersteuning (preventie).

3. Werkwijze van W&I

Werkproces gericht op werk



In deze paragraaf geven we een beknopte beschrijving van het primaire werk van W&I, vanuit het perspectief van het begeleiden naar werk.



- a. Na de aanvraag voor een uitkering krijgen inwoners een intakegesprek. Hierin wordt naar hun situatie gevraagd en aangegeven welke informatie nodig is om te kunnen beoordelen of zij recht hebben op een uitkering.
- b. Als dat laatste het geval is, krijgt de inwoner in kwestie een login voor Szeebra, het systeem waarin onder andere achtergrond, vaardigheden, wensen en beperkingen van inwoners in de bijstand geregistreerd worden. Zij moeten dit (deels) zelf invullen.
- c. De aanvraagconsulent maakt een inschatting: heeft een inwoner een grote kans om snel door te stromen naar een baan? Dan wordt deze direct doorgeleid naar een BAP-consulent (Bemiddelen Aan de Poort). Een klein deel van de inwoners dat een aanvraag doet, was een zelfstandige of wil

dat worden. Zij worden direct doorgeleid naar Bureau Zelfstandigen.

- d. **BAP-consulenten** kennen een intensievere werkwijze en zijn erop gericht om inwoners met de kortste afstand tot de arbeidsmarkt snel weer naar werk te begeleiden.¹ Dit is hoofdzakelijk direct op vacatures bij werkgevers.
- e. Het **Bureau Zelfstandigen** (BZ) biedt integrale ondersteuning voor inwoners die een bedrijf hebben gehad of er één willen opstarten. Zij bieden workshops, vragen om bedrijfsplannen en verstrekken zo nodig startersleningen.
- f. De aanvragers die niet voor BAP of BZ in aanmerking komen, krijgen een diagnosegesprek. Het grootste deel van hen gaat eerst naar een **groepsbijeenkomst**. Deze dient ter informatievoorziening (wat er nodig is om een uitkering te krijgen, wat er van je verwacht wordt, waar je je aan moet houden, etc.) en om de mogelijkheden richting werk te bespreken.

3. Werkwijze van W&I

Werkproces gericht op werk



g. Hierop volgt een **diagnosegesprek** met een werkconsulent. Dit is aan de hand wat deze in Szeebra ingevuld heeft. Zo nodig wordt dit in het gesprek verder aangevuld. Dit levert een inschatting op van de afstand tot de arbeidsmarkt, in termen van tredes 0 t/m 5. Hieraan gekoppeld is een inschatting of de inwoner wel of niet binnen een jaar naar werk bemiddelbaar is. In Szeebra zijn vervolgens ook vacatures zichtbaar, waarop een inwoner kan solliciteren.

h. Is de inschatting dat een inwoner binnen een jaar bemiddelbaar is naar werk (overeenkomend met tredes 3 (deels), 4 en 5 in Szeebra) dan probeert een werkconsulent deze toe te leiden naar één van **de interne programma's** of te matchen aan een **vacature bij WSP of Scalabor**:

i. Het werkgeversservicepunt (**WSP**) beheert vacatures bij werkgevers voor 'reguliere' banen en probeert die te matchen met inwoners in de bijstand of WW-uitkering.

j. Arbeidsontwikkelbedrijf **Scalabor** is voor de inwoners met een iets grotere afstand tot de arbeidsmarkt. Zij

bieden ondersteuning om de stap naar (een begeleide) baan te maken en beheren vacatures waar wat meer begeleiding of jobcarving nodig is.

k. Voor inwoners waarvoor de inschatting is dat zij niet in een jaar naar werk begeleid kunnen worden ('het bestand'), wordt vanuit het onderdeel Werk geen proactieve actie ondernomen. Consulenten benaderen wel geregeld inwoners uit het bestand voor toeleiding naar programma's of ketenpartners¹. De afdeling Bestanden voert daarnaast eens in de zoveel tijd een heronderzoek uit².

l. Deze inwoners kunnen worden toegeleid naar een **wijkteam**. Zij kunnen bijvoorbeeld **Activerend werken** inzetten.

m. Voor inwoners in de bijstand die in principe kunnen werken maar daarbij wat meer structuur (en soms drang) nodig hebben, is er **activerend handhaven**. Zij kunnen inwoners doorverwijzen naar één van hun projecten **Kleefse Waard** of **To Switch**

3. Werkwijze van W&I

Werkproces gericht op werk



Bovenstaande werkwijze staat op de volgende pagina schematisch weergegeven. Daarin zijn de labels weergegeven die hierboven bij de verschillende beschrijvingen staan. Een lijn tussen twee onderdelen betekent dat inwoners met het ene en vervolgens met het andere onderdeel te maken krijgen, in de volgorde van de pijl.



We onderstrepen dat dit schema niet compleet is en slechts ter indicatie dient. De werkelijkheid is immers complexer dan in een dergelijk schema te vangen is. Er zijn dus tal van andere verbindingen, maar deze treden in de praktijk minder vaak op dan die in het schema weergegeven zijn.



We maken twee aanvullende opmerkingen:



1. In dit werkproces komen niet alle afdelingen van W&I (die ook in het vorige hoofdstuk staan) voor. Zij zijn weliswaar essentieel voor de taken van het cluster, maar hebben een secundaire rol als het gaat om het begeleiden naar werk.



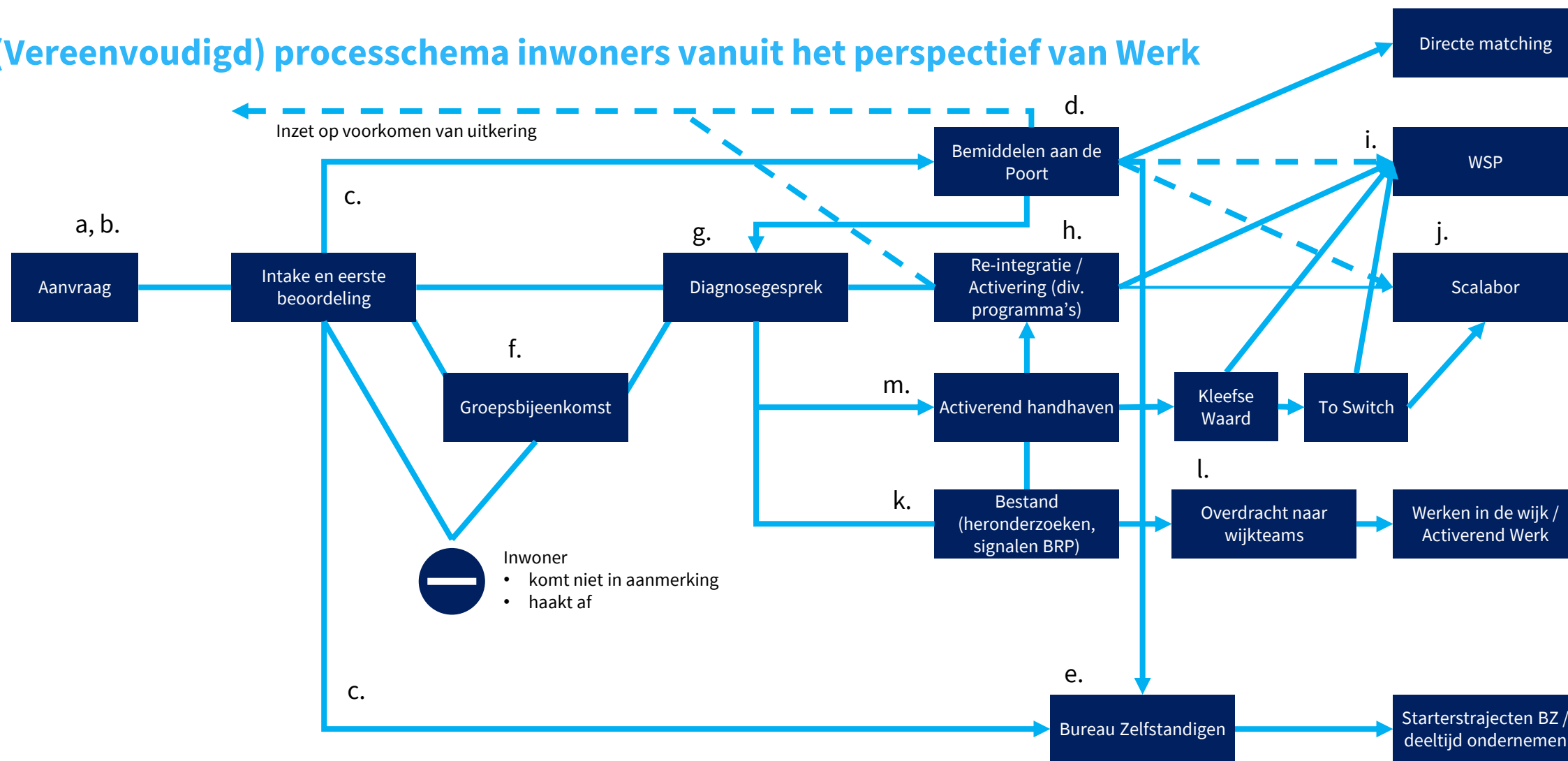
2. Bovenstaande beschrijft het primaire proces. Er zijn bij W&I ook alternatieve manieren waarop dit werkproces georganiseerd wordt, in de vorm van *pilots*. W&I kent in elk geval:

1. Het multidisciplinair team (MDT, in Presikhaaf)
2. Maat Werkt (in Klarendal)
3. Het versnellingssteam (centraal)

Deze zijn niet in het schema op de volgende pagina weergegeven.

3. Werkwijze van W&I

(Vereenvoudigd) processchema inwoners vanuit het perspectief van Werk



3. Werkwijze van W&I

Werkwijze van werk en inkomen



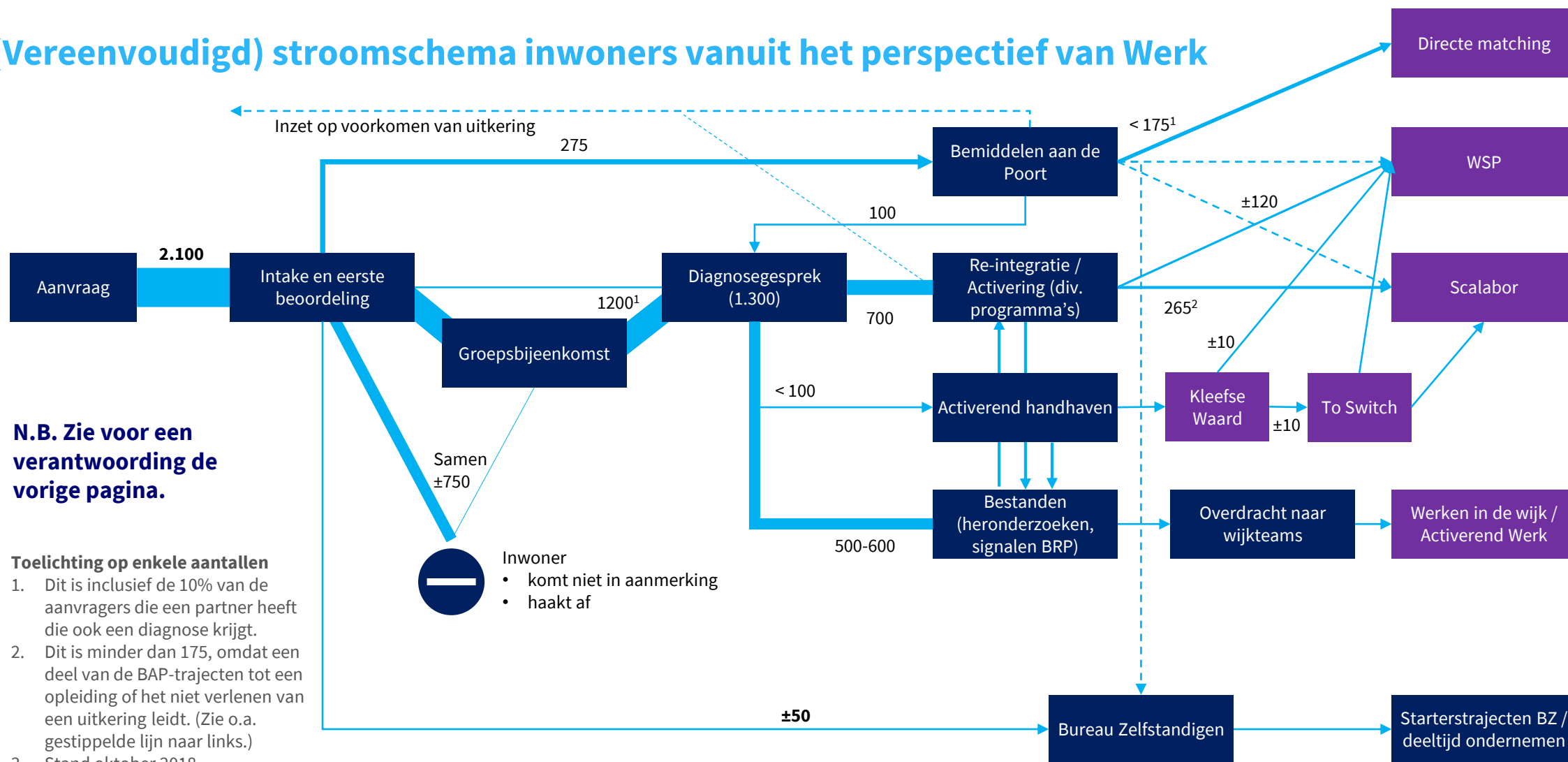
Op de volgende pagina is hetzelfde schema weergegeven als op de vorige pagina, maar duidt het niet het proces aan, maar de 'cliëntstromen' in de organisatie.



- De werkelijkheid is een stuk complexer is dan het procesontwerp: er is een aantal aanvullende cliëntstromen, dat niet is weergegeven in dit schema. Deze zijn voor de overzichtelijkheid weggelaten omdat het om relatief kleine aantallen cliënten gaat.
- De dikte van een pijl is een maat voor aantallen cliënten die van het ene naar het andere onderdeel stromen.
- De aantallen betreffen deels het afgelopen kalenderjaar, deels de afgelopen 12 maanden.
- Grote aantallen zijn afgerond op honderdtallen, '±' betekent ongeveer.
- Donkerblauwe vlakken geven onderdelen van W&I weer, paarse vlakken betreffen ketenpartners
- Een gestreepte lijn duidt op een relatief kleine cliëntstroom.

3. Werkwijze van W&I

(Vereenvoudigd) stroomschema inwoners vanuit het perspectief van Werk



4. Bevindingen

Indeling

De komende pagina's bevatten de bevindingen vanuit de cliëntreis, individuele gesprekken en de groepsgesprek.

Ze zijn als volgt ingedeeld:

- I. Primair proces (Werk)
- II. Inrichting organisatie
- III. Sturing en monitoring
- IV. Werk én inkomen
- V. Samenwerking met externen
- VI. Competenties, houding en gedrag W&I medewerkers en cultuur
- VII. Hoe leert W&I?



4. Bevindingen

I. Primair proces (Werk)

Aansluiting en rolverdeling Werk en ketenpartners

- a. De match vanuit werkconsulenten met vacatures is niet bijzonder groot in het licht van het aantal inwoners dat zij zien (zie de verhouding van de betreffende cliëntstromen in het stroomschema). Gemene deler vanuit gesprekspartners is: 'we kennen de klant niet'.
- b. Er is sprake van rolonduidelijkheid bij werkconsulenten. Voorheen waren zij van het toeleiden naar werk, met de komst van Scalabor, WSP en interne programma's wordt ook door anderen in die rol voorzien en hebben zij meer een regiefunctie gekregen. Wat dat precies inhoudt en waar hun rol ophoudt en die van de ander begint, is echter onduidelijk.

Conclusie 1

Door de aansluiting mét en rolverdeling tussen Werk en ketenpartners komen er onvoldoende matches tot stand.

Gevolgen daarvan in de match naar werk

- c. Het aantal sollicitaties vanuit inwoners zelf via Szeebra is 10 tot 20 per week. Er staan ongeveer 9.000 mensen in Szeebra geregistreerd.
- d. De werkwijze is voor een groot deel bepaald op basis van procesoptimalisatie (binnen een afdeling). Het gevolg daarvan is dat een inwoner veel verschillende gezichten ziet: aanvraagconsulenten, diagnosestellers, werkconsulenten, inkomensconsulenten van bestanden en (hopelijk) één of meer medewerkers van de ketenpartners. Inwoners doen daarbij vaak hetzelfde verhaal en worden op zeer verschillende manieren bejegend (zorg voor inwoner versus aanspreken op eigen verantwoordelijkheid).¹ Het afschaffen van een vaste caseload wordt verschillend gewaardeerd, onder andere afhankelijk van hoe intensief de contacten met de inwoners zijn.



4. Bevindingen

I. Primair proces (Werk)



- e. Het onderscheid tussen inwoners op basis van de inschatting of zij wel of niet binnen 12 maanden naar werk bemiddelbaar zijn, was ooit logisch in het licht van een beperkte capaciteit, maar heeft tegelijkertijd grote gevolgen:
- voor de inwoner kan een ‘momentopname’ van grote invloed zijn op je perspectief op werk;
 - voor de organisatie wordt het bestand steeds granieter omdat steeds op de meest kansrijke mensen ingezet wordt. Het bestand wordt zo als het ware steeds afgeroomd.
- f. De werkwijze van BAP is effectief (een succesratio van ongeveer 75%). De vraag is of deze niet op een te kleine groep van toepassing is. Het is weliswaar een intensieve inzet, maar die inzet betaalt zich in elk geval voor de huidige doelgroep uit.

Conclusie 2

De inschatting van de afstand van een inwoner tot de arbeidsmarkt bij aanvraag en diagnose heeft verstrekkende gevolgen voor het vervolgtraject en de benaderingswijze van inwoners en daarmee voor de effectiviteit van je aanpak.

Overige bevindingen

- g. Er is veel vrijheid in de uitvoering en weinig operationele richting. Er bestaat een werkproces, maar dat is op veel plekken niet leidend. Afwegingskaders worden losjes gebruikt.
- h. De focus op (procesoptimalisatie binnen) de eigen afdeling, heeft er her en der toe geleid dat mensen elkaar niet (meer) vinden. Sommigen sluiten zich daardoor op in hun eigen werkproces: ‘als ik mijn eigen taak maar goed doe, valt er niks op me aan te merken’.

4. Bevindingen

I. Primair proces (Werk)



- i. Een ander gevolg van de focus op het eigen deelproces is het niet willen delen van gegevens. Als reden hiervoor wordt dan de nieuwe AVG genoemd (terwijl gegevens van cliënten organisatiebreed gedeeld mogen worden).



- j. De inwoner wordt vrijwel direct losgelaten na het vinden van een baan. Gesprekspartners benoemen dat meer nazorg na uitstroom deze duurzamer zou kunnen maken.



- k. Werkconsulenten geven aan veel tijd kwijt te zijn met administratie, overleg en 'randzaken'. Schattingen van beschikbare tijd voor het 'primaire proces' variëren van 35 tot 50 procent.



Conclusie 3

De hoge mate van professionele vrijheid in het primaire (werk) proces brengt een risico van vrijblijvendheid met zich mee. Het maakt voor inwoners uit welke consulent je tegenover je krijgt.



4. Bevindingen

II. Inrichting organisatie

Functie- en taakverdeling

- a. Het bleek voor ons lastig om het organogram inzichtelijk te krijgen (kwalitatief en kwantitatief). Ook medewerkers lijken vaak slecht op de hoogte van de lay-out van de organisatie en 'wie waarvan is'.
- b. Er lijkt een 'tactisch gat' te zijn tussen programma en uitvoering: de tekentafelwerkelijkheid van beleid, processen en beslisbomen enerzijds en wijze waarop dit wordt uitgevoerd anderzijds komen vaak niet met elkaar overeen. Er lijken meer uitzonderingen dan regels.
- c. Professionele relaties zijn vaak persoonlijk in plaats van institutioneel: je schakelt met de mensen die je kent.
- d. Er is een diversiteit in de invulling van functies op alle niveaus (medewerker, senior, afdelingshoofd/MT-lid), waarbij het gesprek over het uitlijnen van rollen en verantwoordelijkheden afwezig lijkt. Dat speelt ook 'horizontaal': doordat de verantwoordelijkheden (of: het

verantwoordelijkheidsgevoel) in opeenvolgende processtappen soms niet op elkaar aansluiten, vallen er gaten. Medewerkers spreken elkaar hier niet vaak op aan. De overdracht van inwoners in het proces is vaker koud dan warm.

- e. De organisatie kent een hoge mate van specialisatie die vaak zijn weerslag vindt in een groot aantal rollen/functies. (circa 10 bij werk).
- f. Functieomschrijvingen komen veelal niet overeen met daadwerkelijk uitgevoerde activiteiten. Verantwoordelijkheden (op alle niveaus) zijn beperkt vastgelegd.
- g. W&I is drie jaar lang niet gecompenseerd op formatie. Dit in combinatie met de vrijheid van mensen om hun eigen taken vorm te geven roept bij respondenten de vraag op hoeveel tijd, capaciteit en prioriteit nog ligt bij het primaire proces van mensen naar werk begeleiden.



4. Bevindingen

II. Inrichting organisatie



Conclusie 4

De grote professionele ruimte voor medewerkers bij W&I heeft tot grote diversiteit in de uitvoering geleid. Dit belemmert een effectief en efficiënt proces: taken worden dubbel óf niet uitgevoerd.



Conclusie 5

Rolonduidelijkheid zorgt voor gebrek aan overzicht over ‘*wie is waarvan?*’. Bij gebrek aan helderheid en overzicht concentreren medewerkers zich op hun eigen deel van het proces. Dit heeft een negatieve invloed op de dienstverlening aan inwoners: door relatief koude overdracht (van proces naar proces of van afdeling naar afdeling) verliest het aanbod van W&I aan kracht.



Decentralisatie naar de wijken

- h. De wijkteams leefomgeving zijn opdrachtgever van W&I. Het budget is gedecentraliseerd, waarbij een deel ‘terugvloeit’ naar W&I. Er zit een spanningsveld tussen een centrale opdracht / verantwoordelijkheid en een decentraal budget: hoe te sturen op iets waarbij je geen zeggenschap over middelen hebt? En: hoe voorkom je dat je wordt afgerekend op iets waarop je niet kunt sturen? Hoe borg je dat de werknemers van W&I voldoende ingezet worden op hun specialiteit en dat hun professionele input gehoord wordt?
- i. Die spanning is zichtbaar in de gebiedsteams, die nu soms opdrachten krijgen vanuit het wijkteam die niet primair tot W&I-taken lijken te behoren (voorbeeld: focus op positief opgroeien) óf waarbij de expertise van W&I juist onvoldoende ingezet wordt door de wijkteams.

4. Bevindingen

II. Inrichting organisatie



j. De aansturing van de gebiedsteams binnen W&I is pluriform: medewerkers geven aan niet goed te weten wie hen hierin stuurt en op welke manier afstemming met de opgaven vanuit de wijkteams (sociale wijkteams en teams leefomgeving) plaatsheeft.



k. De wijkbenadering brengt voor W&I een zwaardere doelgroep met zich mee: de doelgroep die eerder doorverwezen werd naar de sociale wijkteams, komen nu via de wijkbandering terug bij W&I. Dit heeft invloed op de snelheid waarmee inwoners naar werk toegeleid kunnen worden. Medewerkers geven aan dat hier in de ambitie en doelstellingen rekening mee gehouden dient te worden.



l. Er bestaan diverse beelden over het wijkgerichte werken dat is ingezet. Sommigen geven aan dat het kan helpen bij het realiseren van uitstroom naar werk, anderen zien het werken op wijkniveau niet als meerwaarde voor het realiseren van W&I taken.



Conclusie 6

De constructie waarin de teams leefomgeving opdrachtgever zijn van W&I, in combinatie met de diversiteit van de teams en de vrijheid die zij hebben in hun opdracht, is organisatorisch diffuus. Het is onvoldoende helder aan welke tafels de inhoud van de opdracht aan W&I besproken wordt, waar grenzen van de W&I-inzet liggen, of medewerkers optimaal ingezet worden en aan wie precies zij verantwoording afleggen.

Zonder eigen visie hierop (en uitvoering daarvan!) loopt W&I het risico speelbal te worden van de teams leefomgeving. Aangezien de opdrachtverlening per wijk verschilt, is de vraag relevant wanneer W&I het op centraal niveau 'goed' doet. De wijkbenadering zonder 'centraal verantwoordingsverhaal' is een risico in de politiek-bestuurlijke verantwoording van het W&I-cluster.

4. Bevindingen

II. Inrichting organisatie

Overig

- m. Enkele respondenten benoemen de achterblijvende beloning (voor werkconsulenten) ten opzichte van vergelijkbare functies in andere gemeenten en vergelijkbaar werk bij ketenpartners. Vanuit het perspectief van de medewerkers kan vooral dit laatste wrang zijn: zij hebben taken over moeten dragen naar anderen, die daar ook nog eens beter voor betaald worden.



4. Bevindingen

III. Sturing, monitoring en facilitering

Gebruik van het sturingsinstrumentarium

- a. Er mist een gedeeld ‘verhaal’ of ‘missie’, een gezamenlijk beeld van ‘hiervan zijn wij’, dat medewerkers motiveert, de eenheid van W&I kan versterken en dat (vertaald in doelstellingen) als aanknopingspunt voor sturing kan dienen.
- b. Wat we wel vaak hoorden van gesprekspartners, was de leus ‘rechtmatigheid en doelmatigheid’. Deze vat weliswaar beknopt samen waar W&I zich op richt, maar voorziet momenteel niet in alle bovengenoemde functies: het onderstreept juist het onderscheid tussen werk (doelmatigheid) en inkomen (rechtmatigheid), en motiveert niet direct.
- c. Er zijn geen concrete (en up-to-date) opdrachten of taakomschrijvingen van werknemers (althans van werkconsulenten). Er zijn ook slechts beperkt formele normen, bijvoorbeeld voor caseloads.
- d. Er is een focus op korte termijn: ‘We kijken naar onze schoenen, niet verder. We kijken hoe we aan het lopen zijn, niet waarheen.’
- e. Er is een veelheid aan indicatoren (70), waar —naar het lijkt— niet met intrinsieke nieuwsgierigheid naar gekeken wordt. De inhoud van management rapportages zijn intern nauwelijks voer voor discussie, maar wordt ter kennisgeving aangenomen. De aanwezige monitoringsinformatie wordt niet (optimaal) gebruikt om te sturen.



4. Bevindingen

III. Sturing, monitoring en facilitering



- f. De doorvertaling van deze indicatoren naar de verschillende afdelingen is beperkt. De indicatoren zijn niet vertaald naar normen. Het is niet helder waar de afdelingshoofden op sturen. Er zijn ook geen gesprekken over ‘doen we het nou goed of niet?’. Deze onduidelijkheid op lager niveau vertaalt zich naar hoger niveau: het is niet helder waar Werk en Inkomen naartoe wil.

Conclusie 7

De effectiviteit van het cluster kan vergroot worden door meer, explicieter en in zekere mate slimmer te sturen.

Conclusie 8

Aanwezige sturingsinformatie wordt nauwelijks benut om een gedeelde norm te ontwikkelen over wanneer W&I op de juiste weg is en om het gesprek met elkaar aan te gaan over gezamenlijk functioneren (door de bomen het bos niet meer zien).

Overige bevindingen

- g. Medewerkers geven aan de ICT-voorzieningen de productiviteit belemmeren: teveel computers die niet werken, te lange wachttijden, niet werkende systemen.
- h. Er vindt geen kwaliteitscontrole plaats op de gegevensinvoer in systemen, terwijl er wél keuzes op gebaseerd worden die veel impact hebben op de inwoner.
- i. De zwakte van de ICT en systemen en het gebrek aan kwaliteitscontrole op de invoer staan niet in verhouding tot de impact van die systemen op de uitvoering: velen geven aan dat systemen leidend zijn boven gezond verstand.

Conclusie 9

Systemen en hun uitkomsten worden leidend boven de kennis en informatie die voortvloeit uit de (professionele) relatie(s) van de inwoner met de gemeente.

4. Bevindingen

IV. Werk én inkomen

Samenhang cluster

- a. Vanwege toename in complexiteit is circa tien jaar geleden de keus gemaakt voor een opsplitsing in taken en bevoegdheden en daarmee in onderdelen Werk en Inkomen. Het werk werd ooit zo breed dat het niet meer mogelijk was om met generalisten te werken. De opdeling tussen werk (doelmatigheid) en inkomen (rechtmatigheid) was een logische keuze. Vandaag de dag is vrijwel iedereen tevreden met deze opsplitsing.
- b. Een gevolg van de opsplitsing in W en I is dat er twee afzonderlijke onderdelen zijn gegroeid. Medewerkers voelen zich niet onderdeel van één cluster: zij delen geen opgave, hebben niet het idee aan hetzelfde doel te werken. Het verschil in cultuur is groot: Inkomen vraagt precisie en zorgvuldigheid. Werk een meer pragmatische instelling. Dat leidt gemiddeld ook tot andere type medewerkers, die niet makkelijk met elkaar communiceren.
- c. Een deel van de medewerkers hecht veel waarde aan specialisatie. Tegelijkertijd geven mensen aan dat dit negatieve gevolgen heeft voor flexibiliteit van de organisatie en onderlinge samenwerking. De hang naar specialisatie kan voortkomen uit de behoefte om van waarde te zijn voor de organisatie (ergens aan bij te kunnen dragen), aan identiteit of erkenning.
- d. Er bestaan verschillende beelden over de onderlinge verhouding en positie van elk onderdeel in het cluster geleid. Extreem geformuleerd:
 - Vanuit inkomen: werk is een middel om niet meer een uitkering te hoeven hebben.
 - Vanuit werk: inkomen is netjes tijdelijk op de winkel passen totdat je weer aan het werk bent.



4. Bevindingen

IV. Werk én inkomen



- e. De aandacht die naar Werk uitgaat (in de ambitie maar ook breder) lijkt geen recht te doen aan de rol van Inkomen in het geheel. Een deel de medewerkers van Inkomen lijkt zich daarbij als ondergeschoven te zien ten opzichte van Werk. Dit speelt (in mindere mate) ook tussen de verschillende afdelingen binnen de beide onderdelen: niet iedereen kan met trots uitleggen wat zijn/haar rol in geheel. De losse onderdelen vormen geen (menselijke) machine.
- f. Er wordt veel over elkaar gepraat, weinig met elkaar. Beelden over andere afdelingen en teams worden gevormd op basis van aannames.
- g. Er zijn aanzetten om bovenstaande te doorbreken (bijvoorbeeld een consultant Handhaving die ook bij Aanvragen zit, de positionering Activerend Handhaven), maar die zijn ‘geformaliseerd’ en niet altijd even begrijpelijk. Daarnaast zijn enkele pilots (MDT, Maat Werkt) gericht op afdelingsoverstijgend samenwerken, maar deze hebben

missen soms juiste de organisatorische inbedding. Daarbij betekent ‘multidisciplinair’ in de praktijk bovendien niet altijd dat álle relevante W&I-taken samengebracht zijn (voorbeeld: Het ontbreken van Werk-consulenten in het MDT).

Conclusie 10

De geringe samenhang in het cluster W&I zorgt voor fragmentarisch uitgevoerde interventies.

Afwezigheid van een gedeeld beeld en expliciete benoeming van nut en noodzaak van álle afdelingen op weg naar werk maakt het voor medewerkers ook lastig elkaars werk te erkennen en waarderen.

Een cultuur van praten óver in plaats van mét elkaar versterkt het wij – zij denken, waarbij gebrek aan resultaat vaak aan de ander geweten wordt.

4. Bevindingen

V. Samenwerking met externen

Aansluiting op ketenpartners

- a. Er is een groot aantal mensen dat geen baan heeft. Een deel van hen kan en wil werken. Tegelijkertijd geven ketenpartners **WSP en Scalabor** aan dat er veel onvervulde vacatures zijn. Desondanks komt er onvoldoende een match tot stand. Dit knelpunt wordt door veel verschillende gesprekspartners genoemd. Zij noemen mogelijke oorzaken:
- De gemeente kent ‘de bestanden’ niet: zij kunnen, wanneer daarnaar gevraagd, geen mensen vinden die bij de vacature passen.
 - De consultants willen de inwoners niet ‘loslaten’.
 - De gemeente denkt teveel in onmogelijkheden (wat de inwoners niet kunnen) in plaats van in kansen (wat zij wel kunnen).
 - Er is onvoldoende vertrouwen in de ketenpartners.
 - Er voldoen te weinig mensen aan de specifieke

voorwaarden / vereisten die ketenpartners stellen aan sollicitanten.

- b. Externen zien hierdoor niet altijd duidelijk waar W&I naartoe wil (‘Willen ze wel mensen aan werk helpen? Is dat wel hun opdracht?’).
- c. Externen ervaren verkokering en gebrek aan ‘ondernemerszin’.
- d. Processen worden als stroperig en traag ervaren, terwijl de cliënten en markt dynamisch zijn. Zo zou de organisatie onvoldoende ingericht zijn om snel te kunnen schakelen en flexibel in te spelen op de mogelijkheden.

Conclusie 11

Er zijn veel werkzoekenden én veel onvervulde vacatures. Toch kunnen die niet aan elkaar gematched worden. W&I sluit niet goed aan op wat de ketenpartners nodig hebben (en omgekeerd).

4. Bevindingen

V. Samenwerking met externen

Samenwerking met wijkteams

- e. W&I en wijkteams benaderen inwoners heel verschillend. De wijkteams zouden breder kijken naar op welke leefgebieden hun cliënt problemen heeft en hoe deze elkaar kunnen beïnvloeden en de cliënt vervolgens leidend maken in het identificeren van de oplossing hiervoor. W&I zou daarentegen vooral oog hebben voor het gevolg van deze problemen —namelijk: het niet hebben van werk— en minder naar de oorzaken daarvan. Daarnaast zouden zij een te ‘paternalistische’ (onze woorden) aanpak hanteren. Dit zijn heel verschillende benaderingswijzen met verschillende effecten, terwijl onderscheid in wie tot welke doelgroep hoort, in praktijk niet zo hard is.
- f. Soms wordt genoemd dat er verschillende belangen spelen. Bijvoorbeeld: vanuit een rechtmatigheidsperspectief moet een wijkteam soms melden dat één van hun cliënten bijwerkt of niet meer aan de voorwaarden voor een uitkering voldoet, maar kiezen zij ervoor dit niet te melden,

redenerend vanuit het welzijn van hun cliënt.

Conclusie 12

W&I is gericht op werk, en kijkt beperkt levensbreed (de achterliggende oorzaken). De wijkteams kijken levensbreed, en zijn onvoldoende gericht op werk. Deze bewust gekozen scheidslijn in beleid en benaderingswijze sluit niet aan bij de leefwereld van inwoners. Daar bestaat deze scheidslijn namelijk niet zo scherp.

Overige bevindingen

- g. De samenwerking met wijkteams is aan verbetering onderhevig, maar wordt nog steeds als moeizaam ervaren.
- h. Het uitwisselen / uit mogen wisselen van gegevens. De AVG levert een extra beperking in de toch al moeizame communicatie tussen wijkteams en W&I. Daarbij is het volgens sommige gesprekspartners de vraag of dit in alle gevallen de werkelijke reden is van het niet delen van informatie.

4. Bevindingen

VI. Competenties, houding en gedrag W&I-medewerkers



- a. We hebben open gesprekken gevoerd, gesprekspartners waren voorbereid. Iedereen die we gesproken hebben, is betrokken en gemotiveerd. Iedereen die we het gevraagd hebben weet te benoemen wat het werk leuk maakt. **Mensen hebben hart voor de zaak en de inwoner.** Er is een wens tot ‘goed’ werken, maar ook een grote diversiteit in opvattingen over wat dat inhoudt.

Betrokken, geen aanspreekcultuur

- b. Vanuit een poging het ‘goed’ te doen, focust een groot deel van de medewerkers zich op het kleine deel van het proces waarvoor hij/zij zich verantwoordelijk voelt. Twee aandachtspunten hierbij komen herhaaldelijk terug: Ten eerste verschilt dit verantwoordelijkheidsgevoel tussen mensen met gelijke functies, ten tweede is er onvoldoende aandacht voor de overdracht (koude overdracht in plaats van warme overdracht). Dit komt dienstverlening aan

inwoners niet ten goede.

- c. Medewerkers weten wat de afdeling doet waarmee zij het meest te maken krijgen, maar niet van de andere afdelingen. Onbekend maakt vervolgens onbemind. Er zijn veel aannames over het werk van de anderen.
- d. Enkele eigenschappen die medewerkers onvoldoende vertegenwoordigd zien in het cluster: (maatschappelijke) zakelijkheid (te grote betrokkenheid bij de cliënt), de sociale vaardigheden om cliënten een spiegel voor te houden, ondernemerszin/lef, resultaatgerichtheid en verantwoordelijkheidsgevoel voor het grotere geheel (‘ik heb het aangegeven, als ze het dan niet doen, is het niet mijn verantwoordelijkheid’).

4. Bevindingen

VI. Competenties, houding en gedrag W&I-medewerkers

- e. Werkconsulenten lijken weinig productiedruk te kennen. Het zijn veelal dezelfde mensen die –indien gevraagd- extra werk op zich nemen. Veel tijd en energie zit in afstemming, vernieuwing en verandering waardoor er minder tijd en aandacht overblijft voor het primaire proces (de inwoner!).
- f. In algemene zin is er weinig zelfkritisch vermogen in de organisatie. Kritische zelfreflectie over de eigen mogelijkheden tot verbeteringen in dienstverlening is zeldzaam. Het zijn veelal de anderen die dingen beter zouden kunnen doen.
- g. W&I kent een mondelinge cultuur; er wordt weinig formeel ingeregeld of vastgelegd. Hierdoor gaat veel tijd in het proces zitten, zonder de mogelijkheid terug te verwijzen naar eerder gemaakte afspraken.
- h. Er zijn vrij extreme verschillen tussen de houding van

medewerkers: een deel is moe van veranderingen, een ander deel duikt vol enthousiasme het zoveelste project in

Conclusie 13

Niet alle vaardigheden die nodig zijn om de ambitie te realiseren zijn in voldoende mate aanwezig. Zaken als resultaatgerichtheid, ondernemerszin en sociale vaardigheden om inwoners een spiegel voor te houden worden gemist.



4. Bevindingen

VII. Hoe leert W&I?

Leren in het primaire proces

- a. De situatie van de inwoners wordt gemiddeld steeds complexer. Datzelfde geldt voor de context waarin medewerkers hun werk doen (wetten, beschikbare voorzieningen, etc.). Een lineaire 'als-dan'-beslisboom werkt steeds minder. In plaats daarvan is vaker nodig dat je samen de grijze gebieden opzoekt en uitpluist, het gesprek voert over slimme oplossingen die aan die specifieke situatie tegemoet komen, maar ook over professionele dilemma's die je in je werk tegenkomt. Dat gesprek lijkt niet gevoerd te worden. Er bestaat ook geen (georganiseerde) interview.
- b. Er vindt, voor zover wij weten, geen uitwisseling tussen afdelingen plaats over werkwijzen, tips en ervaringen op basis waarvan men van elkaar kan leren.
- c. W&I kent nauwelijks ingebouwde feedback-loops. Medewerkers worden, ook tijdens formele functioneringsgesprekken, nauwelijks aangesproken op hun functioneren. Er bestaan weinig teamwaarden ('dit zijn te alle tijden onze richtinggevende principes') of teamnormen ('zo doen we het hier'). Bij afwezigheid daarvan kunnen leidinggevend en medewerkers onderling elkaar niet aapreken op gedrag. Medewerkers zijn niet gewend daarop samen te reflecteren.
- d. Ook op operationeel niveau is weinig reflectie of evaluatie. Er wordt nauwelijks tijd genomen om stil te staan bij waarom iets wel of niet gewerkt heeft (bijvoorbeeld een bijeenkomst waar weinig mensen op af komen). Weinig reflectie over wat dit betekent en wat er anders zou kunnen.



4. Bevindingen

VII. Hoe leert W&I?



- e. Er is geen cultuur waarin collega's elkaar aanspreken over wat zij doen en waarin dat ook gewaardeerd wordt als mogelijkheid om te leren. Dit is extra opvallend, omdat W&I-medewerkers dit richting inwoners juist wél geacht wordt te doen (inwoners aanspreken op houding en gedrag).

Conclusie 14

Medewerkers spreken elkaar onvoldoende aan op houding en gedrag. De afwezigheid van groepsnormen ('zo doen we dat hier', 'dít is kwaliteit in onze ogen') helpt niet; hierdoor hebben medewerkers en leidinggevenden onvoldoende houvast om het gesprek aan te gaan over eigen en elkaars functioneren.

Conclusie 15

'Functioneren' en 'presteren' zijn binnen W&I individualistisch. Medewerkers trekken naar eigen inzicht een pad zonder dialoog over de meerwaarde van dat pad aan collectieve W&I prestaties.

Pilots als leeromgeving

- f. De meerwaarde om zich als organisatie te ontwikkelen en collectief te leren wordt gezien. Er is ruimte voor eigen initiatief. Dit heeft geleid tot een aantal pilots/ proeftuinen, die allemaal interessante en potentieel waardevolle elementen bevatten.
- g. De gesprekspartners die in een pilot deelnemen geven aan daar energie en (weer/meer) zin in hun werk van te krijgen: samenwerking met anderen, dicht op client.
- h. De pilots/proeftuinen trekken de meest ondernemende en flexibele medewerkers aan, die in zijn voor iets nieuws en in het diepe willen springen. Gesprekspartners signaleren het risico dat competente en waardevolle mensen aan het primaire proces onttrokken worden en de 'achterblijvers' (in kwantitatieve en kwalitatieve zin) te weinig capaciteiten hebben.

4. Bevindingen

VII. Hoe leert W&I?



i. De potentie van de pilots lijkt niet (ten volle) benut te worden:

- Er lijkt geen plan achter pilots te zitten, in plaats daarvan komen zij organisch tot stand. Dat kan heel logisch zijn om bij motivatie van medewerkers aan te sluiten, maar ontnemt W&I ook kansen om meer systematisch te leren wat werkt en wat niet (we proberen hier X te veranderen, daar juist Y).
- Er is bij pilots meestal geen georganiseerde start, bijvoorbeeld in de vorm van het meegeven van een opdracht ('dít gaan we op deze manier onderzoeken en dít verwachten we van je) en het verstrekken van de benodigde middelen om daar aan te kunnen voldoen.
- Er lijkt weinig uitwisseling tussen projecten/pilots en regulier werk. ál s er al geleerd wordt, blijft het beperkt tot de kleine groep die ermee aan de slag is.

- Er lijken (nog) geen lessen uit pilots getrokken te worden. Zij hebben geen einde (laat staan borging). Er is veel (pionierende) actie, weinig reflectie. In termen van de PDCA-cyclus, komen Do en Check aan de orde, Plan en Act minder.

j. Een deel van de medewerkers die niet aan pilots deelneemt, heeft een negatief beeld van de pilots en (veel) weerstand voor het er zelf ooit aan deelnemen. Zo loop W&I een risico om het cluster langs een tweede scheidslijn te organiseren (pilots versus regulier werkproces).

Conclusie 16

De pilot hebben de potentie om een goede leeromgeving te zijn, maar onder andere door hun organisatorische inbedding en hoe medewerkers ertegenaan kijken, maken zij deze potentie onvoldoende waar.

4. Bevindingen

Werk en Inkomen: een domein van paradoxen



Gedurende onze gesprekken werd duidelijk dat er veel verschillende beelden zijn over hoe je de organisatie het best vorm kunt geven. Bij een aantal van die beelden gaat het over een spanningsveld (of: tegenstelling) tussen twee uitgangspunten voor de organisatiewijze.



Dit zijn fundamentele discussies over welke richting je op wilt als cluster. Na hier langer bij stilgestaan te hebben, lijken al deze spanningsvelden ons paradoxen: *schijnbare* tegenstellingen, die je kunt ontstijgen. We doen hierbij een poging tot deze ontstijging, in de hoop dat het bij kan dragen bij het gesprek binnen W&I:



1. **Integraal versus specialistisch.** Integraliteit is nodig voor effectieve ondersteuning, maar gezien de toenemende complexiteit van de context en inwoners, behoren generalisten tot het verleden.



Met beide premissen zijn we het eens, maar het is niet zo dat integraliteit van een aanpak ook de integraliteit van expertise vraagt: door goede onderlinge samenwerking kunnen specialisten inwoners helpen die op meer dan één levensgebied ondersteuning nodig hebben. Dat vraagt wel dat zij met elkaar de aansluiting kunnen maken ('T-shaped professionals' en/of dat iemand de regie heeft over deze samenwerking).

2. **Uniformiteit versus maatwerk.** Moeten inwoners dezelfde benadering of allemaal een eigen op maat gesneden aanpak krijgen?

De inwoners waarmee W&I te maken krijgt worden gemiddeld steeds complexer en daarmee bijna automatisch gezamenlijk ook steeds meer divers. Een *one size fits all*-benadering is daarin weinig effectief; verschillende inwoners hebben ook echt iets verschillends nodig.

4. Bevindingen

Werk en Inkomen: een domein van paradoxen



Waar je echter wel op mag hopen, is dat verschillende consulenten bij de dezelfde inwoner tot een vergelijkbare benadering komen: op dat vlak moet er wel enige uniformiteit zijn. Nu maakt het naar verluid nog teveel uit wie je treft. De inwoner moet leidend zijn voor het maatwerk, niet de consulent.



3. Autonomie inwoner (wortel) versus autoriteit werkconsulent (stok). Een autoritaire aanpak van een werkconsulent (bijvoorbeeld vanuit een kennis- en ervaringsvoorsprong of door te dreigen met maatregelen) verhoudt zich slecht met een benadering waarbij je de inwoners in de lead zet (vergelijkbaar met die van de wijkteams).



Beide benaderingen (wortel en stok) kunnen inderdaad niet tegelijkertijd op dezelfde inwoners worden toegepast; dat geeft tegenstrijdige signalen aan de inwoner in kwestie en is



daarmee ineffectief. Het kan wel zo zijn dat verschillende inwoners verschillend benaderd worden, bijvoorbeeld omdat zij verschillende behoeftes hebben en/of verschillend gedrag vertonen. Het is de expertise van de consulent om een goede inschatting te maken van wat wanneer het best werkt.

Tegelijkertijd kan de meest effectieve benadering van dezelfde inwoner ook in de loop van de tijd veranderen: waar eerst de wortel meer op zijn plaats was, vraagt het nu de stok, of andersom. Daarbij lijkt ons dat de wortel als vertrekpunt fungeert, om pas over te schakelen op de stok wanneer die eerste niet werkt.

4. Vrijheid werkinvulling versus regels: Vrijheid is nodig om invulling te kunnen geven aan de professionaliteit van de werknemer, maar geeft tegelijkertijd collega's ook de ruimte om de 'lat laag te leggen'.

4. Bevindingen

Werk en Inkomen: een domein van paradoxen



Het is eigen aan vrijheid dat de ruimte die het biedt, op een manier ingevuld kan worden die ongewenst is vanuit degene die de vrijheid schept. In die zin is er niet aan te ontkomen. Het is echter de vraag of de vrijheid die de werknemers de mogelijkheid geeft om invulling aan hun professionaliteit te geven, op het zelfde vlak ligt als de vrijheid die anderen gebruiken om de kantjes ervan af te lopen.



Dit kunnen wij niet beantwoorden voor de personen in kwestie, maar de vrijheid om bijvoorbeeld zelf te kiezen welke benaderingswijze het best past bij een inwoner, blijft intact door streefnorm rondom het aantal inwoners in de caseload (wanneer daar sprake van is).



5. Conclusies en aanbevelingen

Conclusies



Verweven met de bevindingen hebben we in het vorige hoofdstuk al (deel)conclusies geformuleerd.



De conclusies hebben een verschillend gewicht in het licht van de ambitie. Wat zijn volgens ons nu de belangrijkste opgaven om de ambitie te kunnen halen? We lichten er hieronder vier uit, waarbij we de verbinding met de ambitie aangeven.



1. W&I is een informele organisatie: veel aspecten aan de organisatie zijn niet (formeel) vastgelegd, afspraken worden mondeling gemaakt. Zo is er geen visie of missie van het cluster, bij ons weten geen rolverdeling tussen ketenpartners, taakomschrijvingen voor medewerkers of opdrachten voor pilots. Tot slot zijn er binnen de meeste afdelingen geen normen, die iets zeggen over wanneer een medewerker zijn of haar werk *goed* doet. Voor zover er kwaliteitsstandaarden ('het goed doen') zijn, missen zij soms een duidelijke link met W&I-resultaten ('de juiste dingen doen'). De behoefte aan normen die linken aan cluster-resultaten, wordt breed gedragen onder medewerkers.



Relatie met de ambitie dit geeft rolonduidelijkheid bij medewerkers wie nu waarvan is en daarmee kansen op dat inwoners niet optimaal ondersteund worden of zelfs tussen wal en schip vallen. Het ontnemt de organisatie ook mogelijkheden tot *sturing* op een effectievere werkwijze en samenwerking en tot slot kan een visie of missie medewerkers motiveren in hun werk.

- 2.** Er worden in het **proces twee keuzes** gemaakt die van cruciale invloed zijn op de inzet die bij iemand wordt gepleegd en (zodoende) op de kansen die hij of zij heeft om naar werk begeleid te worden. Dat zijn:
- of iemand onder de BAP komt (afgelopen jaar ongeveer¹ 275 vs 1400) en als dat niet het geval is
 - of de inschatting is dat iemand wel of niet binnen een jaar naar werk begeleid kan worden (afgelopen jaar ongeveer 800 vs 600), waarbij die laatste groep voor een deel onder de verantwoordelijkheid van de sociale wijkteams komt.

5. Conclusies en aanbevelingen

Conclusies



Dit is een beleidskeuze die ook ingegeven is door beperkte beschikbare personele capaciteit. Wie —afhankelijk van de beoordeling— vervolgens verantwoordelijk is en wat die verantwoordelijkheid inhoudt, draagt ook bij aan het effect.



Relatie met de ambitie Er komen, door deze keus anders te maken (op basis van wat werkt!), meer inwoners onder de aandacht van BAP / werkconsulenten die een meer intensieve begeleiding krijgen dan anders het geval is en daarvoor een grotere kans op werk hebben.



3. W&I als lerende organisatie. De context waarin W&I opereert is sterk aan verandering onderhevig: de arbeidsmarkt en wetgeving zijn continu in beweging en ook de inwoners waar zij mee te maken krijgen veranderen. De mate waarin W&I in deze omgeving succesvol is, hangt af van hoe flexibel zij in kan spelen op deze ontwikkelingen¹:

- Welke benaderingswijze helpt bij wie; wat vraagt het om *deze* inwoner te kunnen matchen aan *deze* vacature? Waarom werkt iets wel of niet?



- Hoe organiseren wij het werkproces het beste? Hoe kunnen we als organisatie schakelen in afwisselende tijden van overvloed (in vacatures) en schaarste?
- Wat heeft het aanbod van andere organisaties en de werkwijze van anderen mij te bieden?
- Welk type medewerkers hebben we nodig om aan de opgaven te voldoen en hoe zorgen we ervoor dat we medewerkers helpen zich daarin te ontwikkelen?

Dat vraagt om een lerende organisatie. Die is er echter nauwelijks: in kleine kring wordt hier weliswaar het gesprek over gevoerd, maar dit is geen onderdeel van de cultuur, noch is dit leren geïnstitutionaliseerd. Leren kan op verschillende terreinen meer gestructureerd georganiseerd worden binnen W&I, denk aan de inkadering van pilots, het volgens vaste vormen toepassen van reflectie in teams en het inbouwen van feedbackloops in de organisatie. Een lerende organisatie weet ook in te spelen op wat de externe ontwikkelingen aan nieuwe vaardigheden van medewerkers vragen en stuurt gestructureerd op hun professionele ontwikkeling.

5. Conclusies en aanbevelingen

Conclusies



Relatie met de ambitie optimale plaatsing komt tot stand bij de juiste aanpak toegepast op de juiste inwoner. Ontdekken wat dat is, vraagt onderling leren en organisatorisch borgen van leerervaringen.



- 4. Aanspreekcultuur.** Medewerkers hebben een grote vrijheid om hun eigen functie in te vullen, wat tot een grote diversiteit in werkwijzen leidt. Zij vinden daardoor ook van alles over wat hun collega's doen en hoe zij dat doen, maar spreken hen hier nauwelijks op aan. Hierdoor maakt het uit of een inwoner consulent 1 of 2 voor zich krijgt, maar dit heeft ook invloed op motivatie en collegialiteit. Zo worden geen gezamenlijke normen gecreëerd ('zo doen wij dat hier'). Dit geldt ook voor de relatie tussen teamleiders en hun teamleden.



Relatie met de ambitie Aanpak en benaderingswijze bepalen de kansen op succes. Dat vraagt ook dat medewerkers onderling het gesprek voeren over hoe hun aanpak bijdraagt aan dat succes. Het behalen van de ambitie vergt medewerkers die elkaar aanspreken op functioneren en nieuwsgierig zijn naar elkaars werkwijzen. Medewerkers die praten mét in plaats van praten óver.

5. Conclusies en aanbevelingen

Conclusies



Randvoorwaarden onder druk

De randvoorwaarden voor het oplossingenproces en de oplossingen die we voor de zomer hebben geïdentificeerd en besproken, waren deel al toegesneden op de context in Arnhem; voor een deel waren zij gebaseerd op wat we toen in de gesprekken met betrokkenen hoorden.



De gesprekken die we na de zomer gevoerd hebben, versterken dit beeld: los van dat het moeilijk is om met de kennis achteraf nog randvoorwaarden te formuleren, lijken er geen nieuwe bijgekomen.



Met de bovenstaande grootste opgaven in het licht van de ambitie bij de hand, kunnen we nog wel eens naar deze randvoorwaarden (zie bijlage) kijken: welke lijken nu het meest onder druk te staan? Deze staan in de tabel rechts weergegeven, waarbij aangegeven is, met welke van de vier grootste opgaven zij verband houden.



Conclusie:	1	2	3	4
Een lerende en vernieuwende organisatie			X	X
Centrale regie / voldoende 'holistische' benadering van de rol van de gemeente	X			
Benut je volledige instrumentarium	X			X
Match de ambitie met kwaliteit en kwantiteit van medewerkers			X	X
Helder beeld van rolverdeling en onderlinge afhankelijkheden	X			
Vraag met aanbod kunnen matchen	X	X	X	X
Overal juiste en congruente prikkels	X			

5. Conclusies en aanbevelingen

Aanbevelingen

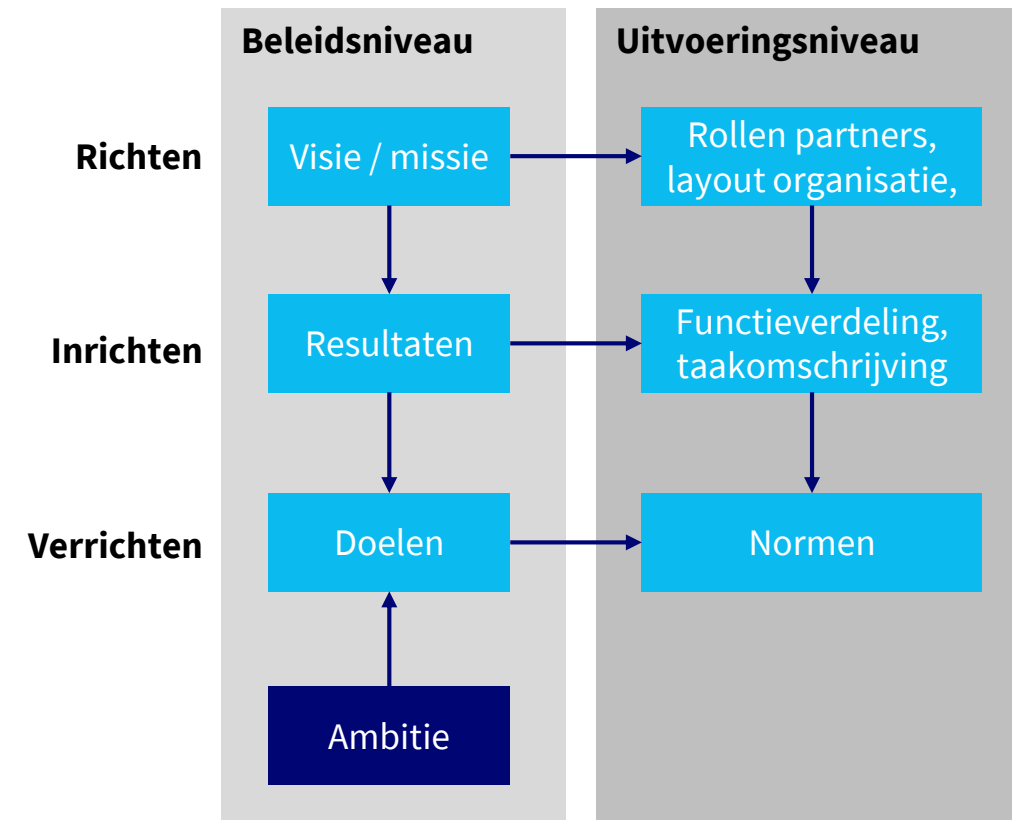
Voor elk van de vier grootste opgaven die we in de vorige paragraaf hebben benoemd, doe we hieronder enkele aanbevelingen.

1. Een informele organisatie

Zoals we in de conclusies aangaven, is er een behoefte aan het vastleggen en expliciteren van zaken: visie, taakomschrijvingen, normen, samenwerkingsafspraken met ketenpartners. W&I doet er, voor haar eigen bestwil en dat van haar medewerkers, goed aan dat te doen.

Daarin zit wel een bepaalde volgorde: eerst op detailniveau dingen vastleggen, kan later bijten met een meer globaal aspect. We hebben dit toegelicht via de figuur hiernaast. Daarbij hebben we onderscheid gemaakt tussen onderdelen die voor heel W&I op beleidsniveau enerzijds en op uitvoeringsniveau anderzijds. Daarnaast maken er een onderscheid tussen drie niveaus 'richten', 'inrichten' en 'verrichten'.

De zes elementen die daarmee samenhangen, worden volgens ons het best bepaald in de volgorde die de pijlen markeren. Dus: beginnen met een visie en/of missie en vandaaruit enerzijds formuleren welke resultaten daarbij horen en anderzijds van wat de benodigde rolverdeling tussen



5. Conclusies en aanbevelingen

Aanbevelingen



samenwerkingspartners is en hoe de organisatie die deze missie heeft, er globaal uit moet zien.

Daarbij plaatsen we een aantal kanttekeningen en aanvullende opmerkingen:



- Het doen van deze exercitie betekent niet dat (van)alles moet veranderen aan hoe de organisatie eruit ziet, voor een deel zul je met deze beschrijvingen uitkomen op de huidige situatie. Wel betekent het dat je hieruit kunt concluderen dat er dingen moeten veranderen.
- De ambitie is weliswaar de aanleiding van dit traject en een belangrijk doel om te halen, maar gewaakt moet worden dat deze een *te dominante* rol krijgt in veranderingen.



Het hebben van werk is immers een onderdeel en vorm van maatschappelijk participeren. Soms dragen kleine stapjes daarin (iemand 'van de bank afkrijgen', naar vrijwilligerswerk begeleiden, etc.) op korte termijn weliswaar niet bij aan het



begeleiden naar werk, maar op langere termijn wel. Als je alleen op werk focust in de resultaten die je wilt halen, loop je het risico je alleen te richten op het 'laaghangend fruit' en in een vergelijkbare situatie als nu te belanden (zie conclusie 2). Anders gezegd: je zou de organisatie zo moeten inrichten dat je succesvol bent in mensen (weer) laten participeren (uiteraard bij voorkeur in de vorm van betaald werk), waarbij je *en passant* de ambitie haalt.

- Zorg dat het hele cluster zich herkent in de visie / missie en duidelijk aan kan geven wat zijn of haar rol daarin is. Alleen dan werkt hij (zie ook de paragraaf Werk én Inkomen).
- Benoem in de taakomschrijving ook waar de professionele vrijheid hem in zit.
- Een norm formuleren is één, hem slim gebruiken is iets anders. Wanneer ze te strikt gehanteerd worden, kunnen ze bijdragen aan een 'afrekencultuur', met allerlei ongewenste bijeffecten.

5. Conclusies en aanbevelingen

Aanbevelingen



2. Keuzes in het werkproces

Het gaat ons niet om het niet meer maken van keuzes over welke aanpak geldt voor een inwoner (afhankelijk van diens afstand tot de arbeidsmarkt), wel om hoe je de beste keus maakt en hoe je het vervolg op die keus organiseert.



- De beste keus: bij wie heeft de aanpak van de BAP precies effect; alleen bij de huidige BAP-cliënten of ook breder? Lukt het op dit moment inderdaad niet om inwoners binnen een jaar naar werk te begeleiden, waarvan je dat vooraf inschatte? Welke aanpak werkt (niet) bij wie en waarom? Een effectieve organisatie is een lerende organisatie (zie ook de aanbeveling bij conclusie 3).
- Gevolgen van de keus. Een bepaalde regiefunctie —waarin voor iedereen die een bijstandsuitkering heeft, er iemand met een ‘werkblik’ verantwoordelijk is om vinger aan de pols te houden— kan voorkomen dat je inwoners die toegeleid



worden naar de wijkteams uit het zicht verliest. Ook kan het van waarde zijn om vaker samen op te trekken met de wijkteams bij een bepaalde inwoner. Niet altijd valt iemand in het domein van de één of van de ander: leefgebieden, waaronder participeren, kunnen elkaar positief of negatief beïnvloeden: heeft iemand psychische problemen omdat hij geen werk heeft, of andersom?

Soms is de situatie van een inwoner zo dat gelijktijdige inzet van een werkconsulent en van een sociaal wijkteamlid (ondersteuning op een specifiek leefdomein) tot succes kan leiden.

5. Conclusies en aanbevelingen

Aanbevelingen



3. W&I als lerende organisatie

Als je doet wat je deed, dan krijg je wat je kreeg. Experimenteren en daarvan leren moeten een volwaardig onderdeel zijn van de werkwijze van het cluster en daarmee ook van de werkopvatting van consultants. Dat heeft zowel een informeel als een formeel karakter.:

- Informeel: nieuwsgierige uitwisseling tussen teamleden over hoe zij het doen en wat daarin goed of minder goed werkt, moet meer plaatsvinden. Van elkaar leren zelfs over teamgrenzen heen zou de eenheid van het cluster daarnaast kunnen bevorderen. Door op elkaars manier naar de wereld kijken kun je daarvan leren en/of effectiever worden.
- Formeel: Het organiseren en begrenzen van de pilots. Niet te veel tegelijk laten lopen, termijn en leerbehoeften vooraf vaststellen en uitwisseling organiseren tussen pilot en regulier werk gedurende de looptijd van de pilot.

Naast het actief vormgeven van leren als organisatie (cluster) is



de professionele ontwikkeling van medewerkers belangrijk. Niet alle vaardigheden die nodig zijn om de ambitie te realiseren zijn nu in voldoende mate aanwezig binnen W&I. Zaken als resultaatgerichtheid, ondernemerszin en sociale vaardigheden om inwoners een spiegel voor te houden, worden gemist. Gerichte en gestructureerde ontwikkeling (en het bijhouden van vordering) van de huidige medewerkers en specifiek aangepaste functieprofielen bij werving zijn nodig om de bemensing van W&I aan te laten sluiten bij de ambitie.

4. Gebrek aan aanspreekcultuur

Een belangrijke stap in het creëren van een aanspreekcultuur is het samen vaststellen waarvoor alle afdelingen en de individuele medewerkers aan de lat staan. Dat kan middels ‘harde’ prestatie-indicatoren en ook door teamafspraken over wat er verstaan wordt onder kwaliteit. Ook het opstellen van gedragsregels of spelregels voor de uitvoering kan helpen om mensen houvast te geven en elkaar gericht te bevragen op hun manier van werken.

Bijlage A Randvoorwaarden

Randvoorwaarden voor het proces voor de oplossingen (1)



A. Voor het oplossingenproces

1. Betrek de keten bij het formuleren van oplossingen
2. Voorkom een 'tactisch gat'
3. (Snelheid versus draagvlak: een slim proces)
4. Redeneer ook vanuit het inwoner- en werkgeversperspectief
5. (Een lerende en vernieuwende organisatie)
6. Een ambitiegerichte en gemotiveerde organisatie
7. Urgentiebesef bij gemeenten en partners
8. (Organiseer (ook ambtelijke) regionale steun)
9. (Een slim oplossingsproces)



B. Voor de oplossingen zelf

1. Richt je op in- én uitstroom
2. Centrale regie / voldoende 'holistische' benadering van de rol van de gemeente



3. Van grof naar fijn
4. (Benut je volledige instrumentarium)
5. Decentraliseren is niet loslaten
6. Opdrachtgeverschap sociale wijkteams en teams leefomgeving
7. Match de ambitie met kwaliteit en kwantiteit van medewerkers
8. Helder beeld van rolverdeling en onderlinge afhankelijkheden
9. Vraag met aanbod kunnen matchen
10. (Overall juiste en congruente prikkels)
11. (De inwoner als vertrekpunt)
12. Levensbrede benadering voor inwoners met multiproblematiek
13. (Werk vanuit dezelfde benadering / hetzelfde mensbeeld)

We verwijzen naar de eerdere rapportage voor details over deze randvoorwaarden.



Foto(s) Hollandse Hoogte

Adresgegevens

 @AEF_NL

 Andersson Elffers

 Mail@aef.nl

Maliebaan 16

Postbus 85198

3508 AD Utrecht

(030) 236 30 30 

www.aef.nl 