



kennis en aanpak van
sociale vraagstukken

Onderzoeksrapport Arbeidstoeleiding in vijf Nederlandse gemeenten

De kracht van congruente keuzes en kaders

Voorwoord

Inleiding

1 Keuzes in arbeidstoeleiding

- 1.1 Toegang
- 1.2 Organisatie arbeidstoeleiding
- 1.3 Type professional
- 1.4 Afbakening doelgroep
- 1.5 Andere verschillen tussen de gemeenten

2 Conclusies en aanbevelingen

- 2.1 Wat werkt bevorderend?
- 2.2 Niet de organisatievorm, maar congruentie telt
- 2.3 Aanbevelingen voor een congruente organisatie

3 P-team Ede

- 3.1 Organisatie en bemensing
- 3.2 Werkwijze arbeidstoeleiding
- 3.3 Samenwerking en overleg
- 3.4 Wat valt op?

4 Participatieteams Sociale Zaken Maastricht Heuvelland

- 4.1 Organisatie en bemensing
- 4.2 Werkwijze arbeidstoeleiding
- 4.3 Samenwerking en overleg
- 4.4 Wat valt op?

5 Gebiedsgericht werken bij RSD Kromme Rijn Heuvelrug

- 5.1 Organisatie en bemensing
- 5.2 Werkwijze arbeidstoeleiding
- 5.3 Samenwerking en overleg
- 5.4 Wat valt op?

6 Zaanstad

- 6.1 Organisatie en bemensing

6.2 Werkwijze arbeidstoeleiding

6.3 Samenwerking en overleg

6.4 Wat valt op?

7 **Pilot Apeldoorn**

7.1 Organisatie en bemensing

7.2 Werkwijze arbeidstoeleiding

7.3 Samenwerking en overleg

7.4 Wat valt op?

Bijlage I Opzet van het onderzoek

Bijlage II Onderzoeksmaterialen

Colofon

De kracht van congruente keuzes en kaders

Hoe organiseren gemeenten de arbeidstoeleiding van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt? Wat zijn daarbij bevorderende en belemmerende factoren? Om dat te achterhalen deden Divosa en Movisie onderzoek bij vijf gemeenten naar het beleid op dit gebied, naar de ervaringen van professionals daarmee en hoe het beleid vorm krijgt in het contact tussen de professional en de klant. De bevindingen van het onderzoek kunnen gemeenten helpen bij het maken van keuzes bij het organiseren van arbeidstoeleiding.

Dit is een gezamenlijk onderzoek van Divosa en Movisie



kennis en aanpak van
sociale vraagstukken



Voorwoord

"Visie en professionals maken het verschil

Werk is belangrijk voor mensen. Werk geeft structuur en zorgt voor zingeving, stimuleert persoonlijke ontwikkeling en bevordert sociale contacten, draagt bij aan gezondheid en welzijn. Werk ook mogelijk maken voor mensen bij wie het niet altijd vanzelfsprekend is, maakt arbeidstoeleiding daarom zo'n mooi vak.

Maar dat mooie vak verandert. Het wordt meer en meer onderdeel van het sociaal domein. Dat roept de vraag op welke positie arbeidstoeleiding heeft binnen die nieuwe werkelijkheid. In de hectiek van bijvoorbeeld zorgvragen, schuldhulpverlening en lastige thuissituaties komt werk vaak onderaan het prioriteitenlijstje van hulp- en dienstverleners. Begrijpelijk, maar uit onderzoek weten we dat juist werk een positieve invloed kan hebben op het welzijn van mensen. Ook of misschien wel juist voor mensen die in moeilijke situaties verkeren.

Op initiatief van nieuwsgierige leden zijn Divosa en kenniscentrum Movisie op zoek gegaan naar antwoorden. Hoe ziet die arbeidstoeleiding er bij verschillende gemeenten uit? Welke keuzes maken deze gemeenten? Kunnen we lessen leren uit de grote verscheidenheid die de praktijk rijk is? Die zoektocht is samengevat in deze lezenswaardige publicatie.

Dat de veranderende context veel vraagt van zowel de gemeentelijke organisatie (beleid, management) als van de professionals die verantwoordelijk zijn voor de arbeidstoeleiding, is voor mij de belangrijkste boodschap. Een goede samenwerking tussen de organisatie en de professionals blijkt essentieel.

Eens te meer toont het onderzoek aan dat goede samenwerking is gebaat bij een doordachte visie die congruent in de gehele praktijk wordt doorgevoerd. Samenwerking kan ook niet zonder professionals die met passie, lef, kennis van hun vak en sociale vaardigheden mensen met ingewikkelde problemen naar werk begeleiden. Maar alleen met voldoende faciliteiten kunnen die professionals hun werk optimaal uitvoeren.

De publicatie bevat tot slot ook praktische lessen en aanbevelingen. Bijvoorbeeld over het belang van aandacht voor alle leefgebieden van onze klanten en hoe je die als gemeente kan stimuleren.

Met experimenten, pilots en proeftuinen verkennen de vijf gemeenten de gevolgen van hun keuzes rondom arbeidstoeleiding. Ze signaleren problemen, verbeteren hun uitvoering en ontwikkelen verder. Van dat proces kunnen andere gemeenten, die zoeken naar manieren om mensen met kwetsbaarheden actief te laten meedoen aan de samenleving, veel leren. Met dit onderzoek dragen Divosa en Movisie daar graag een steentje aan bij.

Ik wens u, mede namens Movisie, veel inspiratie toe.

*– Erik Dannenberg
voorzitter Divosa*

Inleiding

Hoe organiseren gemeenten de arbeidstoeleiding van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt? Wat zijn daarbij bevorderende en belemmerende factoren? Om dat te achterhalen deden Divosa en Movisie onderzoek bij vijf gemeenten naar het beleid op dit gebied, naar de ervaringen van professionals daarmee en naar hoe het beleid vorm krijgt in het contact tussen de professional en de klant. De bevindingen van het onderzoek kunnen gemeenten helpen bij het maken van keuzes bij het organiseren van arbeidstoeleiding.

In 2015 werd de Participatiewet van kracht voor mensen die onder de WWB of Wsw vielen en Wajongers die niet duurzaam 100% arbeidsongeschikt zijn. De wet bepaalt dat gemeenten meer mensen aan de slag moeten helpen, ook als ze een arbeidsbeperking hebben. Tegelijkertijd hebben gemeenten er door twee andere decentralisaties ook meer taken bijgekregen op het gebied van zorg, begeleiding, jeugdhulp en ondersteuning.

Gemeenten zijn daarom op zoek naar hoe ze invulling kunnen geven aan hun nieuwe rol. Ze verschillen sterk in de manier waarop ze de arbeidstoeleiding van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt organiseren: in de wijk (in sociale wijkteams), centraal (bijvoorbeeld op een Werkplein) of regionaal (bijvoorbeeld met een regionale sociale dienst). Dat liet een peiling van Divosa en Movisie in 2014 zien. ¹ Ook bleek daaruit dat werk en inkomen deel uitmaakte van 55% van de wijkteams. Bij een peiling van eind 2015 was dat nog maar 37%. ² Bovendien liet de nieuwe peiling zien dat wanneer toeleiding naar werk onder het takenpakket van het wijkteam valt, het in de meeste gevallen gaat om onbetaald werk, zoals vrijwilligerswerk of arbeidsmatige dagbesteding. Toeleiding naar regulier betaald werk komt in wijkteams nauwelijks voor.

Gebrek aan kennis beïnvloedende factoren bij arbeidstoeleiding

We weten nog weinig over beïnvloedende factoren van het organiseren van arbeidstoeleiding in de verschillende organisatievormen. Er is dan ook nog haast geen beschrijvend onderzoek gedaan naar de manier waarop gemeenten klanten naar werk begeleiden. Zeker de wijkgerichte aanpak is nog nauwelijks kwalitatief onderzocht. Daarom gaf het Kennislab Movisie en Divosa de opdracht arbeidstoeleiding in verschillende organisatievormen te onderzoeken. ³ Met als doel om gemeenten handvatten te geven bij het maken van keuzes bij het organiseren van de activering van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt.

Onderzoeksvraag

Dit onderzoek is een eerste verkenning naar bevorderende en belemmerende factoren bij arbeidstoeleiding waarbij we – voor zover mogelijk – een vergelijking maken tussen de verschillende organisatievormen. We willen de volgende onderzoeksvraag beantwoorden:

Wat werkt bevorderend en belemmerend in de toeleiding van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt naar werk, en hoe hangt dat samen met de manier waarop dat georganiseerd is?

Met bevorderende factoren bedoelen we in dit onderzoek zowel factoren die een succesvol eindresultaat voor de klant (stappen op weg naar werk) bevorderen als factoren die volgens de professional een succesvol traject bevorderen.

Het onderzoek richt zich op de arbeidstoeleiding van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Zij hebben een verminderde loonwaarde, maar wel een redelijke kans op werk. ⁴ Het gaat in eerste plaats om toeleiding naar regulier (betaald) werk, maar dat is niet altijd direct mogelijk voor deze doelgroep. Daarom onderzochten we ook casussen met andere stappen naar werk.

Onderzoeksofzet

Om de onderzoeksvraag te beantwoorden hebben we kwalitatief onderzoek gedaan bij vijf gemeenten/gemeentelijke samenwerkingsverbanden (voor het gemak gebruiken we in de rest van het rapport de term gemeente):

- Apeldoorn (we onderzochten de pilot 'Participatie in Sociale wijkteams')
- Ede (we onderzochten alleen het P-team dat zich uitsluitend richt op mensen met een verminderde loonwaarde)
- Sociale Zaken Maastricht Heuvelland; de regionale sociale dienst van Eijsden-Margraten, Gulpen-Wittem, Maastricht, Meerssen, Vaals en Valkenburg aan de Geul
- Regionale Sociale Dienst Kromme Rijn Heuvelrug (Wijk bij Duurstede, Utrechtse Heuvelrug, Bunnik, De Bilt en Zeist)
- Zaanstad

Over deze gemeenten en hun keuzes in arbeidstoeleiding hebben we informatie verzameld via interviews op beleids- en directieniveau, een effectenarena, focusgroepen met professionals, het observeren van teamoverleggen van professionals en het volgen van dossiers. Voor een uitgebreide beschrijving van de opzet van het onderzoek, met name de onderzoeksmethoden, zie [bijlage 1 \(#bijlage-i-opzet-van-het-onderzoek\)](#).

Onderzoek naar beleid, professional en interactie met klant

Het onderzoek is gelaagd opgezet: het kijkt naar het gemeentelijke beleid, naar de ervaringen van professionals daarmee en hoe het vorm krijgt in het contact tussen de professional en de klant. De focus van dit onderzoek is de professional die verantwoordelijk is voor arbeidstoeleiding. ⁵

Ons uitgangspunt is dat tussen de professional en de klant het daadwerkelijke contact plaatsvindt dat zou moeten leiden tot de re-integratie van de klant. In de wetenschappelijke termen van Lipsky: beleid krijgt pas inhoud als de street-level bureaucrat (de professional) een concrete

beslissing neemt over hoe een abstracte regel wordt toegepast op een klant. ⑥

Leeswijzer

Hoofdstuk 1 en 2 bevatten de overkoepelende bevindingen van het onderzoek. **Hoofdstuk 1 (#keuzes-in-arbeidstoeleiding)** brengt de verschillen tussen gemeentes in kaart, waaronder de keuzes die ze maken bij de toegang, organisatie van de arbeidstoeleiding, type professionals en afbakening van de doelgroep. **Hoofdstuk 2 (#conclusies-en-aanbevelingen)** geeft de conclusies en aanbevelingen die daaruit volgen.

De hoofdstukken 3 tot 7 beschrijven hoe de vijf bezochte gemeenten arbeidstoeleiding hebben ingericht. Daarbij komen telkens de volgende aspecten aan de orde: organisatie en bemensing, werkwijze bij de arbeidstoeleiding en samenwerking en overleg. Die aspecten worden geïllustreerd met kaders over de casussen die we in die gemeente observeerden. Elk hoofdstuk besluit met een paragraaf over wat ons als onderzoekers opviel. **Bijlage 1 (#bijlage-i-opzet-van-het-onderzoek)** bevat de uitgebreide opzet van het onderzoek en **bijlage 2 (#bijlage-ii-onderzoeksmaterialen)** de daarbij gebruikte materialen.

- ① Zie Divosa en Movisie (2014). **Factsheet Werk en inkomen in sociale (wijk)teams**. (<https://www.divosa.nl/publicaties/divosamovisie-factsheet-werk-en-inkomen-sociale-wijkteams>)
- ② Arum, S. van & Schoorl, R. (2016). **Sociale (wijk)teams in beeld**. (<https://www.movisie.nl/publicaties/sociale-wijkteams-beeld>) Stand van zaken na decentralisaties (najaar 2015). Movisie: Utrecht.
- ③ Het Kennislab bestaat uit verschillende gemeenten die samen nadenken over de rol van gemeenten in het toeleiden/begeleiden van kwetsbare burgers naar werk en inkomen en die een onderzoeksagenda over dat onderwerp uitzetten.
- ④ Verminderde loonwaarde betekent dat iemand minder kan verdienen dan het wettelijk minimumloon (of voor jongeren onder de 23 minder dan het wettelijk minimumjeugdloon). Zie voor meer informatie daarover www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/minimumloon (<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/minimumloon>).
- ⑤ In de praktijk zien we verschillende termen voorbijkomen voor deze professionals zoals klantmanager, werkconsulent, jobcoach of accountmanager. In dit rapport gebruiken we de termen klantmanager of werkprofessional, hoe verschillend hun takenpakket soms ook is.
- ⑥ Lipsky, M. (1980). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public services*. New York: Russell Sage Foundation.

Hoofdstuk 1

Keuzes in arbeidstoeleiding

Uit het onderzoek bleek dat de vijf gemeenten allemaal verschillende keuzes maken in hoe ze de arbeidstoeleiding organiseren. Dit hoofdstuk geeft een overzicht van de belangrijkste keuzes.

De belangrijkste keuzes bij het organiseren van arbeidstoeleiding gaan over de thema's toegang, arbeidstoeleiding, soort professionals en afbakening van de doelgroep.

- Toegang
- Organisatie arbeidstoeleiding
- Type professional
- Afbakening doelgroep
- Andere verschillen tussen de gemeenten

Naast deze thema's spelen ook nog andere factoren een rol. Het is bijvoorbeeld ook van belang hoe een gemeente andere taken in het sociaal domein georganiseerd heeft en hoe die taken – bijvoorbeeld vanuit de Wmo en Jeugdwet – samenhangen. De bestaande infrastructuur is logischerwijs ook een factor die meespeelt.

De combinatie van de verschillende keuzes leidt tot verschillende vormen van arbeidstoeleiding bij de onderzochte gemeenten. Bij gemeenten die niet deelnamen aan het onderzoek zullen nog andere modellen van het organiseren van arbeidstoeleiding ontstaan.

Hoofdstuk 1.1

Toegang

De toegang naar arbeidstoeleiding is de manier waarop klanten binnenkomen voor dienstverlening. Er zijn drie vormen:

- 1 Bij aanvraag van een uitkering: klanten komen in aanmerking voor arbeidstoeleiding zodra ze een uitkering aanvragen bij de gemeente. De toegang bestaat daardoor dus uit het aanmelden bij de gemeente. Daarna komen klanten (al dan niet via een intake team) terecht bij de werkprofessional voor arbeidstoeleiding.
- 2 Via doorverwijzing: klanten komen bij de werkprofessional via doorverwijzingen van het wijkteam, externe instanties of een ander team van de gemeente.
- 3 De werkprofessional gaat op zoek naar klanten die buiten beeld zijn geraakt en nodigt hen uit voor een gesprek voor arbeidstoeleiding (de actieve benadering of outreachend werken).

Keuze	Gemeente
bij aanvraag uitkering	Zaanstad, RSD Kromme Rijn Heuvelrug, P-team Ede, Maastricht Heuvelland
via doorverwijzing	RSD Kromme Rijn Heuvelrug, P-team, ede, Maasticht Heuvelland, pilot Apeldoorn
outreachend	RSD Kromme Rijn Heuvelrug

Bij de meeste gemeenten verloopt de toegang via het aanvragen van een uitkering, maar bij de pilot van Apeldoorn komen klanten alleen bij de werkprofessional via een doorverwijzing van het wijkteam. De werkprofessional wordt ingeschakeld wanneer klanten van het wijkteam zeggen dat ze begeleiding willen bij het vinden van werk of als de werkprofessional dat nodig vindt.

Zaanstad nodigt alle mensen die een uitkering aanvragen uit voor een integraal intakegesprek in het wijkteam waarbij de werkprofessional en de wijkteamprofessional samen optrekken. Daar is dus geen sprake van de twee andere vormen van toegang.

Bij RSD Kromme Rijn Heuvelrug is sprake van alle drie de vormen van toegang. In dit samenwerkingsverband zijn een aantal gebiedsteams bezig met het outreachend benaderen van klanten. Ze nodigen alle mensen uit die een uitkering ontvangen, maar buiten beeld zijn geraakt.

Bij het P-team van Ede komen klanten (via een intake team) bij de werkprofessional wanneer ze een uitkering aanvragen of via een doorverwijzing.

Hoofdstuk 1.2

Organisatie arbeidstoeleiding

Arbeidstoeleiding is het hele traject van geboden dienstverlening in het begeleiden naar werk. Op basis van gesprekken met gemeenten gingen we aan het begin van het onderzoek uit van drie niveaus: in de wijk (in het wijkteam), centraal (op het Werkplein) of regionaal (bij regionale sociale diensten) georganiseerd. Al snel bleek dat onderscheid moeilijk te maken. We kunnen beter spreken van een continuüm van toeleidingniveaus: van helemaal in de wijk georganiseerd tot alles centraal georganiseerd. Daartussen zitten toeleidingniveaus die in meerdere of mindere mate wijkgericht en centraal combineren. De plaats van de vijf gemeenten op dat continuüm is als volgt:



Aan de linkerkant van het continuüm staat Zaanstad waar de arbeidstoeleiding altijd plaatsvindt in de wijkteams. Zaanstad biedt op centraal niveau ook interventies om mensen naar werk te begeleiden, maar die zijn gericht op mensen met een korte afstand tot de arbeidsmarkt.

In het midden zitten de pilots van Apeldoorn, RSD Kromme Rijn Heuvelrug en Maastricht Heuvelland. Die combineren de wijk- en centrale aanpak. De wijk speelt een rol doordat een professional een deel van de tijd in een wijkteam zit of voor een bepaald gebied verantwoordelijk is, maar trajecten of instrumenten zijn centraal of op regionaal niveau geregeld:

- In de pilot van Apeldoorn is de arbeidstoeleiding in het wijkteam georganiseerd, terwijl de centrale organisatie het aanbod van instrumenten regelt.
- RSD Kromme Rijn Heuvelrug heeft wijkteams én een Werkplein waar klanten terecht kunnen. De gesprekken vinden soms centraal, soms in een wijkteam plaats. De interventies gebeuren meestal centraal.
- In Maastricht Heuvelland richten professionals zich op een specifiek postcodegebied, hoewel hun werkplek vaak centraal is. Ook de arbeidstoeleiding is meestal op het Werkplein in Maastricht.

De arbeidstoeleiding van het P-team in Ede is centraal en zit dus aan de rechterkant van het continuüm. De werkprofessionals werken vanuit het Werkplein en de gemeente organiseert de begeleidingsmogelijkheden.

Keuze	Gemeente
centraal	P-team Ede
in de wijk	Zaanstad
centraal en in de wijk gecombineerd	pilot Apeldoorn, Maastricht Heuvelland, RSD Kromme Rijn Heuvelrug

Hoofdstuk 1.3

Type professional

In het onderzoek zagen we dat er drie soorten werkprofessionals zijn: ⁷

- Generalisten – professionals die over allerlei onderwerpen een behoorlijke basiskennis hebben om de problematiek op verschillende levensdomeinen in kaart te brengen.
- Specialisten – professionals die worden ingeschakeld bij vraagstukken die specialistische kennis vereisen.
- T-shaped professionals – professionals die tussen generalisten en specialisten inzitten; ze hebben een eigen specialisme maar treden naar buiten toe als generalist op en signaleren problemen op verschillende levensdomeinen.

Alle gemeenten die werken met sociale wijkteams gaan uit van één regisseur voor elke klant. Maastricht Heuvelland, Kromme Rijn Heuvelrug en Apeldoorn werken met T-shaped professionals. De wijkteams in Zaanstad bestaan uit generalisten. Die roepen zo nodig de hulp in van specialisten (bijvoorbeeld een re-integratieconsulent of klantmanager werk; afhankelijk van de gekozen constructie in het wijkteam). Het P-team van Ede werkt voornamelijk met specialisten (participatieregisseurs en accountmanagers).

Keuze	Gemeente
specialist	P-team Ede
generalist	Zaanstad
T-shaped	Maastricht Heuvelland, RSD Kromme Rijn Heuvelrug, pilot Apeldoorn

⁷ Zie Arum, S. van & Schoorl, R. (2016). *Sociale (wijk)teams in beeld*. (<https://www.movisie.nl/publicaties/sociale-wijkteams-beeld>) Stand van zaken na decentralisaties (najaar 2015). Movisie: Utrecht.

Hoofdstuk 1.4

Afbakening doelgroep

Hoewel dit onderzoek zich richtte op mensen met een grote, maar overbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt, bleek in de praktijk dat de gemeenten die groep niet altijd onderscheiden. Ze maken in het organiseren van arbeidstoeleiding verschillende keuzes in de doelgroep waar ze zich op richten. De gemeente Apeldoorn richt zich met de pilot in de sociale wijkteams expliciet op mensen met meervoudige, complexe problematiek die niet zelfredzaam zijn. Maastricht Heuvelland onderscheidt binnen de doelgroep van Participatiewet verschillende klantgroepen op basis van bemiddelbaarheid en zelfredzaamheid. Voor elke klantgroep heeft Maastricht Heuvelland eigen trajecten en methodieken. Het aanbod verschilt per doelgroep. Zaanstad nodigt alle uitkeringsaanvragers uit voor een gesprek in het wijkteam. Het P-team in Ede richt zich op mensen met een arbeidsbeperking van wie men verwacht dat ze binnen een jaar naar werk te begeleiden zijn.

Keuze	Gemeente
iedereen die een uitkering aanvraagt	Zaanstad, RSD Kromme Rijn Heuvelrug
mensen met meervoudige problematiek	pilot Apeldoorn
mensen met een arbeidsbeperking die binnen een jaar naar werk begeleid kunnen worden	P-team Ede
verschillende doelgroepen binnen de Participatiewet	Maastricht Heuvelland

Hoofdstuk 1.5

Andere verschillen tussen de gemeenten

Behalve in de vier thema's verschillen de gemeenten ook op andere punten bij de inrichting van arbeidstoeleiding.

Taken en verantwoordelijkheden professionals

We zien verschillen in de taken en verantwoordelijkheden van de professionals verantwoordelijk voor arbeidstoeleiding, bijvoorbeeld waar het gaat om inkomen. In Maastricht Heuvelland zijn professionals als consultant werk en inkomen verantwoordelijk voor beide onderwerpen. In andere gemeenten hebben de professionals formeel alleen taken op het gebied van toeleiding naar betaald werk of toeleiding naar vrijwilligerswerk.

Caseload

De caseload van de professionals varieert per gemeente sterk. Zo is er een klantmanager die 150 cases in beheer heeft, terwijl dat bij anderen aanzienlijk minder is.

Kaders en discretionaire ruimte

Sommige professionals moeten zich staande houden in een organisatie waar de kaders weinig duidelijkheid geven over hun discretionaire ruimte, terwijl andere professionals juist heldere kaders hebben. Door de veranderende werkwijzen zijn sommige werkprofessionals steeds meer vraagbaak voor alle vormen van participatie, vooral als ze samenwerken met een wijkteam.

Trajecten en instrumenten

Daarnaast verschillen de gemeenten in de trajecten en instrumenten die ze inzetten voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Voor sommige gemeenten zijn mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt een relatief nieuwe doelgroep waarvoor nog weinig instrumenten en trajecten zijn. Bij andere gemeenten is er juist zo veel aanbod dat het lastig is om daar wijs uit te worden.

Faciliteiten

Uiteraard zijn er ook verschillen in de faciliteiten die de gemeente werkprofessionals aanbiedt, zoals de werkplek, de systemen om de administratie in bij te houden, en soepele of ingewikkelde interne processen.

Schaalgrootte experimenten

De vijf gemeenten zijn allemaal bezig te experimenteren met een nieuwe aanpak, maar er zijn grote verschillen in schaalgrootte van die experimenten. In Ede is gestart met een kleine pilot waarbij vier medewerkers het P-team met elkaar hebben ontwikkeld. In Maastricht Heuvelland voerde men gebiedsgericht werken in de hele organisatie in en Zaanstad liet alle arbeidstoeleiding plaatsvinden in het wijkteam.

Hoofdstuk 2

Conclusies en aanbevelingen

Sinds de drie decentralisaties zijn gemeenten op zoek gegaan hoe ze in de nieuwe situatie invulling kunnen geven aan de arbeidstoeleiding van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. In dit hoofdstuk trekken we conclusies over wat daarbij bevorderend werkt en in hoeverre dat samenhangt met een centrale of wijkgerichte aanpak. Op grond daarvan doen we aanbevelingen waarmee andere gemeenten onderbouwde inrichtingskeuzes kunnen maken.

Voordat we conclusies formuleren willen we benadrukken dat we die baseren op een momentopname. De vijf onderzochte gemeenten zijn sterk in ontwikkeling en vaak recent overgegaan naar hun huidige organisatievorm. Ze zijn bezig met pilots, proeftuinen en experimenten. De manier van werken is nog niet helemaal uitgekristalliseerd en nog niet alle beoogde samenwerkingsverbanden zijn al goed van de grond gekomen. Veranderingen in de werkwijze die gemeenten tijdens of na het onderzoek doorvoerden zijn niet weergegeven in de beschrijvingen van de gemeenten.

Hoofdstuk 2.1

Wat werkt bevorderend?

Wat precies bevorderend werkt in de nieuwe vormen van arbeidstoeleiding verschilt per gemeente. Toch zien we enkele cruciale factoren telkens terugkomen. Die beïnvloedende factoren zitten op verschillende niveaus in de organisatie; van beleid tot de werkvloer:



Hier volgt een overzicht van bevorderende factoren:

Beleid

- een heldere visie en duidelijk beleid
- ondersteunende regelgeving

Organisatie

- heldere kaders en richtlijnen
- draagvlak op verschillende niveaus
- de juiste faciliteiten, instrumenten en methodieken
- ruimte en mandaat voor professionals

Professional

- goede samenwerking met collega's en andere domeinen
- ruimte om naar eigen inzicht te handelen
- een brede kijk op de klant en integrale aanpak

In de praktijk zien we dat gemeenten op sommige factoren goed scoren maar op andere niet. Wanneer de factoren niet op orde zijn, trekt dat een wissel op het werk van de professional en het resultaat bij de klant. Met andere woorden: de afwezigheid van een bevorderende factor vormt een belemmerende factor. Bevorderende en belemmerende factoren kunnen we dus zien als twee kanten van dezelfde medaille.

We lichten enkele factoren nader toe.

Brede kijk op klant en integrale benadering

In de nieuwe situatie kiezen gemeenten vaak voor (meer) werken vanuit een integrale benadering. Ze proberen meer zicht te krijgen op de hele situatie van klanten. Bijvoorbeeld door een intakegesprek over alle levensgebieden, samen met een professional van het wijkteam, een gesprek bij de klant thuis, een breder takenpakket van de professional en samenwerking met professionals van een wijkteam. Dat leidt tot een (meer) mensgerichte begeleiding die rekening houdt met de omstandigheden van de klant en hoe werk samenhangt met andere levensgebieden. Verschillende professionals zien dat als duidelijk voordeel voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Ze merken dat klanten hierdoor passender werk en betere ondersteuning krijgen. Daarnaast kan de vraag worden gesteld in hoeverre een brede intake en integrale benadering meerwaarde heeft voor de hele doelgroep van de Participatiewet, bijvoorbeeld als het gaat om makkelijker bemiddelbare doelgroepen.

Randvoorwaarden voor een integrale benadering

De overgang naar een integrale benadering gaat niet vanzelf en verloopt niet overal even succesvol. Het vraagt nogal wat van professionals:

- brede kennis van verschillende levensdomeinen
- vaardigheden om een ander soort gesprekken te voeren
- duidelijkheid over je rol en positie als professional
- voldoende tijd om klanten te begeleiden
- goede samenwerking en kennisdeling met partners van andere domeinen

Niet alle gemeenten faciliteren die randvoorwaarden even goed. Soms hebben professionals een te hoge caseload waardoor ze onvoldoende tijd hebben om mensen te begeleiden of is de samenwerking met een wijkteam onvoldoende gefaciliteerd.

Ook de verschillende wettelijke kaders spelen een rol. Bij werkprofessionals vormt de Participatiewet het kader, bij wijkteams de Wmo (en andere wetten in het sociaal domein zoals de Jeugdwet, Passend Onderwijs en de Wet Publieke Gezondheid). Die wettelijke kaders hebben een andere focus. Bovendien kent de Participatiewet verplichtingen voor de klant en de Wmo niet. Samenwerkende professionals moeten die verschillen leren kennen en er mee om leren gaan. Dat brengt praktijkdilemma's met zich mee, bijvoorbeeld bij handhavingvraagstukken.

Samenwerking en korte lijntjes

Goede samenwerking en korte lijntjes met collega's en samenwerkingspartners zijn cruciaal voor een integrale benadering. Hierdoor worden krachten gebundeld en waardevolle kennis en ervaring gedeeld. Professionals van gemeenten die regelmatig samenwerken met professionals van wijkteams geven aan dat ze hun klanten beter leren kennen en op de hoogte blijven van relevante ontwikkelingen en participatiemogelijkheden in de wijk. Professionals uit de wijkteams leren juist om meer gericht te zijn op activering en meer door een werkbril te kijken.

Ook goede samenwerking tussen verschillende disciplines binnen de gemeente draagt bij aan een beter beeld van de klant en snellere hulpverlening. Sterke connecties met jobhunters van het werkplein helpen om snel een passende vacature te vinden. Korte lijntjes met de afdeling handhaving of inkomen kunnen voorkomen dat klanten (onterecht) gekort worden op hun uitkering. Het is cruciaal dat samenwerkingspartners bereikbaar en laagdrempelig zijn, bij elkaar in de buurt zitten en regelmatig face-to-face contact hebben.

Zoeken naar samenwerkingsvormen

Voor veel professionals is de samenwerking met nieuwe samenwerkingspartners ook nog zoeken. Soms zijn partners minder goed bereikbaar en is uitwisseling minder vanzelfsprekend of moeizaam. Bij sommige gemeenten hebben de professionals uit verschillende domeinen (al dan niet terechte) vooroordelen over elkaar die doorwerken in hun handelen. Bijvoorbeeld: werk en inkomen is streng en zorg en welzijn is soft. Die beeldvorming speelt op het niveau van klanten maar ook van professionals en hun leidinggevend. Professionals vertellen dat het helpt om elkaar te leren kennen. Door regelmatig contact leren ze over de redenen van het handelen van hun collega's: waarom doen ze wat ze doen? Dat kan voor meer begrip zorgen. Hierdoor kunnen - op langere termijn - vooroordelen afnemen.

Ruimte krijgen binnen kaders

Met de nieuwe werkwijze hebben professionals vaak meer ruimte gekregen om hun werk naar eigen inzicht in te vullen. Veel professionals onderschrijven het belang en de waarde van die vrijheid. Dat heeft enerzijds te maken met de fase waarin ze zich bevinden: het gaat om pilots en experimenten. Professionals krijgen de ruimte om de werkwijze zelf uit te vinden en mee vorm te geven. Anderzijds heeft het te maken met de aard van hun opdracht: integraal werken vraagt ook om meer vrijheid en handelen naar eigen inzicht. Iedere klant is uniek en het vraagt om meer improvisatie en handelen naar eigen inzicht om iedereen een passend en integraal aanbod te bieden.

Worstelen met de ruimte

Tegelijkertijd worstelen professionals met de ruimte die ze krijgen. Bij verschillende gemeenten is namelijk niet duidelijk wat de begrenzings van die ruimte zijn. Heldere kaders ontbreken. Soms zijn er wel duidelijke (wettelijke) kaders, maar lijken die in tegenspraak met de opdracht van integraal werken of met de werkwijze van samenwerkingspartners. Dit geldt vooral voor fraudehandhaving en privacyregelgeving. Want wat doe je als een alleenstaande moeder met schulden gekort dreigt te worden op haar uitkering. Meld je dat bij handhaving? En bespreek je relevante informatie wel of niet met collega's van het wijkteam, als dat in strijd lijkt met privacywetgeving? Professionals raken bij dergelijke vragen soms in tweestrijd en weten niet welke ruimte ze precies hebben om naar eigen inzicht te handelen.

Passende faciliteiten en instrumenten

De meeste gemeenten hebben een uitgebreid arsenaal aan instrumenten om mensen te begeleiden naar werk. Van intakemethodes en trainingen tot vacaturebanken en financiële middelen om mensen te ondersteunen. Professionals zien die als een belangrijke succesfactor. Daarbij is het wel belangrijk dat de instrumenten bij de doelgroep passen, makkelijk in gebruik zijn en dat er bij een groot aanbod een keuzehulp is.

Zorg dat de basis op orde is

Daarnaast komt uit de gesprekken met professionals naar voren dat het in de nieuwe manier van werken extra belangrijk is dat de basis op orde is. Dat blijkt bijvoorbeeld wanneer klantmanagers werken vanuit een wijkteam. Professionals moeten dan beschikken over de juiste praktische faciliteiten en randvoorwaarden, maar dat is nog niet overal zo. Voorbeelden van zaken die het dagelijks werk van professionals bemoeilijken zijn het moeten zoeken naar een geschikte werk- of overlegplek, ingewikkelde en tijdrovende registratiesystemen en het ontbreken van laptops.

Hoofdstuk 2.2

Niet de organisatievorm, maar congruentie telt

In het tumult van alle veranderingen en ontwikkelingen is het de professional die de arbeidstoeleiding van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt uitvoert. In alle vijf de gemeenten hebben die professionals te maken met een manier van werken die nog in ontwikkeling is. Het vraagt behoorlijk wat van ze om de beleidsambities van gemeenten waar te maken in de praktijk van hun dagelijks contact met klanten. Ze geven beleid inhoud door een concrete beslissing te nemen over hoe een abstracte regel wordt toegepast op een klant die voor hen zit.

Omgaan met dilemma's vraagt om vakkundige professionals

Het onderzoek laat zien dat professionals vaak een bredere opdracht hebben gekregen met een meer integrale werkwijze, nieuwe instrumenten en andere samenwerkingspartners, waarin ze nog veel zelf moeten uitvinden. Ze krijgen steeds meer vragen van vrijwilligerswerk tot betaald werk en alles wat daar tussen zit. Ook zien we dat ze bij inkomensvraagstukken de schakel vormen met de inkomensprofessional. Werkprofessionals werken samen met een team van inkomens- en schuldspecialisten van de sociale dienst. Maar ook de samenwerking met sociale wijkteams ontwikkelt zich (verder).

In de uitvoering bewegen professionals zich in een complexe context waarin vaak verschillende wetten en regels een rol spelen, zoals de Wmo en de Participatiewet. Hierin krijgen ze te maken met dilemma's, bijvoorbeeld waar het gaat om handhaving, informatie en privacy. Ze moeten in staat zijn te laveren tussen de verschillende wettelijke kaders, verschillende opdrachten, partijen, belangen en werkwijzen. Het uitvoeren van de nieuwe werkwijzen in die context vraagt om goede werkprofessionals: mensen die met passie, lef, kennis van hun vak en sociale vaardigheden mensen met soms ingewikkelde problematiek naar werk begeleiden.

Faciliteer professionals en congruentie op alle niveaus

Van cruciaal belang hierbij is dat gemeenten en organisaties dit alles goed organiseren en hun professionals voldoende faciliteren. Uit het onderzoek komt naar voren dat de eerder geschetste bevorderende factoren niet samenhangen met één specifieke organisatievorm (in de wijk, centraal of gecombineerd). We concluderen dus dat het niet zozeer de organisatievorm is die bepalend is voor succesvolle arbeidstoeleiding. Het is vooral van belang dat de gemeente de arbeidstoeleiding op alle niveaus van beleid tot de werkvloer goed doordenkt en congruent organiseert en faciliteert. In de praktijk blijkt dat nog niet altijd het geval.

Hoofdstuk 2.3

Aanbevelingen voor een congruente organisatie

Op grond van onze bevindingen komen we tot de volgende aanbevelingen voor een succesvolle, congruente organisatie van arbeidstoeleiding:

- Zorg dat het beleid over arbeidstoeleiding en de visie op dat onderwerp helder uitgewerkt zijn in richtlijnen en kaders. Zorg voor ruimte binnen die kaders waarin professionals naar eigen inzicht kunnen handelen en maak expliciet wat die ruimte is.
- Vul dit op alle niveaus van de organisatie duidelijk en congruent in. Dat vraagt om dialoog tussen verschillende niveaus binnen een organisatie, om een open houding en leren van elkaar.
- Zorg voor voldoende instrumenten om mensen naar werk te begeleiden; aanbod dat past bij de doelgroep en makkelijk inzetbaar is. Maak bij een groot aanbod een 'menukaart' of keuzehulp.
- Geef professionals de juiste praktische faciliteiten en randvoorwaarden zoals werkplekken, laptops, informatiesystemen en tijd.
- Stimuleer een vruchtbare samenwerking tussen collega's en samenwerkingspartners door bereikbaarheid, laagdrempeligheid, fysieke nabijheid en regelmatig face-to-face contact. Vooral als ze elkaar nog niet goed kennen.
- Stimuleer meer zicht op de totale situatie van de klant door (intake)gesprekken door duo's te laten doen, idealiter met iemand van een ander domein. Een totaalbeeld zorgt vaak voor een (meer) mensgerichte begeleiding: er wordt rekening gehouden met de omstandigheden van de klant en met de samenhang van werk met de situatie op andere levensgebieden.
- Zet in op kennisontwikkeling en -uitwisseling zodat collega's en samenwerkingspartners van elkaar kunnen leren. Zorg voor voldoende training en begeleiding bij het ontwikkelen van de vaardigheden die nodig zijn voor de nieuwe, meer integrale werkwijze.

Hoofdstuk 3

P-team Ede

Ede heeft een klein team ingericht voor mensen met een arbeidsbeperking die naar verwachting binnen een jaar naar werk te begeleiden zijn. Daartoe krijgt deze doelgroep intensieve begeleiding en maatwerk.

De gemeente Ede heeft een apart aanbod voor verschillende klantgroepen. Speciaal voor mensen met een arbeidsbeperking heeft Ede per januari 2015 het P-team (Participatieteam) opgericht. Het P-team helpt mensen met een arbeidsbeperking (autisme, een psychische, verstandelijke of lichamelijke beperking of chronische ziekte) te begeleiden naar werk.

Hoofdstuk 3.1

Organisatie en bemensing

De visie van de gemeente Ede op werk en participatie ziet er als volgt uit: ⑧

- De gemeente gaat zoveel mogelijk uit van eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid.
- Werk gaat boven inkomen: de gemeente wil de instroom en verblijfsduur in de uitkering beperken en de uitstroom naar regulier werk bevorderen.
- De gemeente ziet werken als de beste manier van re-integreren.
- Werkgevers worden zo snel mogelijk betrokken bij de re-integratie van werkzoekenden.
- De vraag van werkgevers naar personeel staat centraal; de gemeente probeert hun personele vraagstukken op te lossen.

De arbeidstoeleiding van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt gebeurt in de gemeente Ede op het Werkplein. Dat is de plek waar alle werkzaamheden rondom uitkeringen, re-integratie en werk/leertrajecten plaatsvinden.

Erik is iets boven de vijftig en woont alleen. Hij krijgt sinds kort een uitkering omdat hij is gestopt met zijn werk bij de sociale werkvoorziening. Hij praat veel over de teleurstellende ervaring die hij daar heeft opgedaan. We hebben drie gesprekken met Erik bijgewoond; telkens in een aparte, afgesloten ruimte op het Werkplein.

Bram van twintig heeft een indicatie voor de Banenafpraak. Hij zit nog op school en heeft een bijbaantje waar hij het liefst zo snel mogelijk mee zou willen stoppen. We zien hem drie keer; de eerste keer samen met zijn moeder. Alle gesprekken zijn op het Werkplein in een aparte kamer.

Het P-team

Het P-team komt voort uit een samenwerking tussen de gemeente en het Sw-bedrijf Permar. De doelgroep bestaat uit mensen van wie de professionals inschatten dat ze binnen een jaar aan het werk kunnen komen. In de praktijk gaat het vooral om jongeren. Het team heeft ook de ambitie om de opgedane kennis over deze specifieke doelgroep breder binnen de gemeente Ede over te dragen.

De werkwijze van het team is in de praktijk ontwikkeld: de teamleden mochten zich binnen het gestelde kader ontwikkelen en leren om met elkaar de beste werkwijze voor de doelgroep te vinden. ⑨ Het P-team valt onder de gemeentelijke afdeling Werk, Participatie en Inkomen (WPI). Daardoor is het team aangesloten op de reguliere werkprocessen van de gemeente Ede en op het werkgeversservicepunt regio FoodValley waaraan Ede deelneemt.

Het team bestaat uit vier professionals die nauw met elkaar samenwerken. De twee participatieregisseurs richten zich voornamelijk op de intake en begeleiding van klanten, en de twee accountmanagers op de toeleiding naar werk en werkgeversbenadering.

Na het gesprek met Erik blijven we even napraten. Wat opviel in het gesprek is de andere benadering van de klant door de twee professionals. De ene vraagt meer naar emoties en ervaringen, de andere heeft een wat zakelijkere houding en is meer gericht op werk. De professional vertelt dat dit de kracht van hun aanpak is: ze zijn alle vier verschillend, vervullen soms verschillende rollen en kunnen daarmee elkaar goed aanvullen.

⑧ Zie Beleidsplan "Participatiewet" (https://www.ede.nl/fileadmin/files/ede/wonen_en_leven/documenten/20140214_Beleidsplan_Participatiewet_vastgesteld_02.pdf).

⑨ Zie Samen werken aan nieuwe dienstverlening. Evaluatie en resultaten van het P-team 2015 (<https://www.ede.nl/fileadmin/RIS/bijlagen/34849-9ca39629-4c78-4c06-81fo-f47f3d6e2992.pdf&sa=U&ved=0ahUKEwjfoP3p1ezTAhVLCMAKHSWDBHYQFggFMAA&client=internal-uds-cse&usg=AFQjCNFoo5Q8tfiAZxEkeeTk1UIAulg-Vg>).

Hoofdstuk 3.2

Werkwijze arbeidstoeleiding

De professionals vertellen dat het P-team zich niet richt op de kortste weg naar werk, maar op toeleiding naar een passende plek die ook duurzaam is: 'Passend werk is dan niet alleen dat het moet passen bij competenties en fysieke mogelijkheden, maar ook bij wat iemand drijft. Het gaat om een duurzame plek.'

Doelgroep

De professionals van het P-team vertellen dat de doelgroep heel divers is: van mensen met universitair niveau tot mensen met een verstandelijke beperking. Daarom is het belangrijk om te weten wat het effect van een beperking is op iemands gedrag en motivatie. Deze doelgroep vraagt om langdurigere en intensievere begeleiding. Heel belangrijk is de start: contact maken en vertrouwensband opbouwen. Een professional vertelt dat mensen met een beperking vaak te horen krijgen wat ze niet kunnen. 'Als je in gesprek gaat en dat oordeel loslaat en vraagt 'wat zou je willen en wensen' dan zie je wat er gebeurt. [...] Je kijkt niet naar wat iemand niet kan, maar wat iemand wel kan en daar ga je een baan bij zoeken.'

De gesprekken met **Erik** leken niet altijd even makkelijk. Hij was haast niet te stoppen als hij eenmaal begonnen was met praten. Ook was het lastig om hem zelf te laten nadenken wat hij zou kunnen ondernemen om aan werk te komen (in plaats zich te laten voorschrijven wat hij moet doen).

De gemeente Ede heeft ruimte geboden om de werkwijze van het P-team in de praktijk te laten ontwikkelen, binnen gestelde gemeentelijke en wettelijke kaders: ¹⁰

- De lokale oplossingen zijn inpasbaar in regionale afspraken werkgeversdienstverlening en banenafpraak.
- De focus ligt op regulier werk en aansluiten bij de vraag van werkgevers.
- De dienstverlening sluit aan op de integrale werkwijze na de drie decentralisaties.

Bevorderende factoren

Professionals vinden dat die ruimte bevorderend werkt voor het toeleiden van hun doelgroep naar werk. Een professional: 'De gemeente Ede heeft ervoor gekozen formatie vrij te maken. Vier mensen zijn speciaal hiervoor vrij gemaakt. In andere gemeenten doen ze het erbij'. Ook zegt een professional dat bevorderend werkt dat de er in de organisatie vertrouwd wordt op de mening van professionals, dat ze de gelegenheid krijgen om maatwerk te leveren. Belangrijk is dat het draagvlak in de organisatie ervoor zorgt dat er binnen de gemeente geen vertragende (administratieve) processen zijn die het werk bemoeilijken of vertragen. Een professional zegt hierover: 'Er zijn geen vertragende processen. Je moet de werkgever wel het vertrouwen geven dat het goedkomt. Daar zitten heel weinig storing en foutjes in. Als je een loonwaardemeting hebt gedaan dan betaalt de gemeente meteen uit naar de werkgever. Dat is een heel proces. (...). Er is één persoon van werk en inkomen die dat doet voor het P-team. Daar zit een goede stroomlijning in.'

Problemen door meedraaien met bestaande systemen

Tijdens het napraten met de professionals kwam naar voren dat er een spanning is tussen hun professionele ruimte en het meedraaien met de bestaande systemen. Ze moeten wel voldoen aan de eisen van de reguliere begeleiding: ze moeten ook een integrale intake doen en registreren. Dat levert volgens de professionals twee problemen op:

- 1 Doordat ze naar alle leefgebieden moeten kijken, hebben ze minder tijd voor hun kerntaak: iedereen naar werk begeleiden. Bovendien heeft de aandacht voor wat er allemaal niet goed gaat in iemands leven negatief effect op de sfeer van het gesprek.
- 2 Het verhoogt de administratieve lasten; daardoor is er te weinig tijd voor het begeleiden.

Toegang en intake

Klanten kunnen op verschillende manieren bij het P-team komen: via het Werkplein van de gemeente Ede, via een andere toegang in het sociale domein zoals de sociale teams of het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG), via het uitstroomoverleg scholen of via UWV.

In januari 2015 is het P-team gestart met het oproepen van klanten van de Wsw-wachtlIJst. In de loop van 2015 meldden het Werkplein, praktijkonderwijs, speciaal onderwijs en UWV klanten aan bij het P-team.

Bram is net klaar met zijn praktijkopleiding en daarom aangemeld bij het P-team. Hij heeft nog geen uitkering en valt dus nog niet onder de Participatiewet, maar krijgt al wel begeleiding van het P-team.

Erik vroeg een uitkering aan. Toen bij het intakegesprek bleek dat hij een Wsw-indicatie had, is hij doorverwezen naar het P-team.

Traject arbeidstoeleiding

Als een klant bij het P-team komt zijn de eerste stappen intake en diagnose. Tijdens de intake verheldert het team de vraag van de klant en maakt het een eerste inschatting of de klant tot de doelgroep van het P-team hoort. Anders draagt het de klant weer over aan een consultant van het Werkplein, UWV, het sociaal team of een andere partner. De participatieregisseurs voeren de eerste gesprekken met de klant, waar nodig samen met de accountmanagers. Als er onvoldoende informatie is over de klant kunnen ze diverse diagnose-instrumenten inzetten zoals assessments en psychologische testen. Op basis daarvan stellen ze samen met de klant een trajectplan op met daarin het beoogde resultaat, de manier om dat te bereiken en binnen welke termijn.

Waar nodig werkt het P-team samen met bijvoorbeeld het sociaal team. Als de klant nog niet klaar is om te werken, zet het P-team in op arbeidsontwikkeling. Daarna komen de accountmanagers van het P-team in beeld. Die richten zich - in samenwerking met de accountmanagers van het werkgeversservicepunt - op het bemiddelen van klanten naar werk.

Er zijn verschillende mogelijkheden om naar werk te bemiddelen. Als een klant geplaatst is op een garantiebaan, wordt besproken welke begeleiding er nodig is voor de medewerker en de werkgever. Het P-team kan begeleiding op de werkplek bieden of de werkgever organiseert het zelf bijvoorbeeld in de vorm van jobcoaching. Beschut werk of een proefplaatsing bij een werkgever behoren ook tot de mogelijkheden. Als een klant aanspraak wil maken op een garantiebaan, moet de gemeente bij UWV een aanvraag indienen voor een indicatie banenafpraak. Alleen met die indicatie wordt de klant in het doelgroepenregister opgenomen.

De eerste drie gesprekken met **Bram** gaan voornamelijk over de vraag wat hij voor werk kan en zou willen doen: zijn huidige baantje uitbreiden, zijn stageplek benaderen voor werk, in de groenvoorziening werken of een werkervaringsplek zoeken. In het derde gesprek wordt afgesproken dat het P-team uitzoekt weke mogelijkheden er zijn, dat Bram naar de huisarts gaat voor zijn slaapproblemen en dat hij met zijn broer overlegt om te proberen om op diens werkplek te komen werken.

De gesprekken met **Erik** gaan over het werk dat hij wil doen, hoe veel hij kan doen (zijn belastbaarheid), wat hij het leukst vindt, waar hij helemaal geen zin in heeft, zijn cv en zijn dagritme. Een van belangrijkste thema's is hoe hij een zinvolle dagbesteding kan hebben tot hij een betaalde baan krijgt. Erik ziet dat niet zo zitten, al benadrukken de professionals dat verwacht wordt dat hij niet thuis op de bank blijft zitten. Na de gesprekken zoeken ze ook uit of er meer over Eriks achtergrond bekend is, want er lijkt meer aan de hand te zijn dan alleen versleten knieën. Na het tweede en derde gesprek gaan de professionals bellen met mogelijke werkplekken. Ook vragen ze Erik om een cv te maken en bij een aantal plekken langs te gaan.

Bij onze observaties lijken er geen helder afgebakende fasen van de begeleiding. Bij beide klanten beginnen de professionals met kennismaken en vragen stellen over de situatie van de klant, maar dat loopt over in het maken van afspraken over het zoeken van een werkplek en het maken van een cv (om dat vervolgens te bespreken). In beide gevallen hebben we in de eerste drie gesprekken geen trajectplan gezien.

Keuze uit veel instrumenten

De mogelijkheid om veel verschillende instrumenten in te kunnen zetten is volgens professionals bevorderend voor de toeleiding van mensen naar werk. Een professional: 'We hebben veel instrumenten die we kunnen inzetten. Zoals een uitgebreide diagnose laten stellen, diverse werkplekken, ook intern. Dit biedt veel mogelijkheid om mensen een werkritme te laten opbouwen.'

Menselijke, respectvolle benadering

Een van de belangrijkste kenmerken van de werkwijze van het P-team is de respectvolle manier waarop de professionals met de klanten omgaan. Een professional zegt daarover: 'Het is kenmerkend voor het team, voor de successen. We krijgen het ook terug van deelnemers. We krijgen reacties als: ik word serieus genomen. Het team toont een oprechte interesse in mensen, sluit aan bij de motivatie en interesse van de persoon, bouwt vertrouwen op en gaat van mens tot mens in gesprek. Het is een respectvolle, gelijkwaardige en menselijke benadering, die goed aansluit bij de presentiebenadering van professor Baart, aldus een professional. ¹⁰ Een andere professional verwoordt de benadering als volgt: 'We zien ze niet als arbeidsgehandicapten maar als mensen'. En: 'Het level waarop wij met de klant praten is niet praten en vanachter het bureau op de klant neerkijken, maar gelijkwaardig'. Professionals krijgen positieve reacties van klanten op die benadering: ze voelen zich gezien en gehoord. Ook tijdens de observaties zien we het effect van die benadering op de klant terug.

De professionals stelden **Bram** vaak positieve en open vragen ('waarom was dat je favoriete leraar?'), ze houden het gesprek licht met humor ('Ik ben nu wel heel benieuwd, ben je een beetje handig?') en geven veel empathische reacties; non-verbaal of verbaal ('goed dat je dat aangeeft'). Bram ging ook steeds meer praten en nam in de vervolgesprekken ook steeds vaker zelf initiatief om dingen te vertellen.

¹⁰ Zie Samen werken aan nieuwe dienstverlening. Evaluatie en resultaten van het P-team 2015 (<https://www.ede.nl/fileadmin/RIS/bijlagen/34849-9ca39629-4c78-4c06-81fo-f47f3d6e2992.pdf&sa=U&ved=0ahUKEwifoP3p1ezTAhVLCMAKHSWDBHYQFggFMAA&client=internal-uds-cse&usg=AFQjCNFoo5Q8tfiAZxEkeeTkiUIAulg-Vg>).

- ⑪ Zie voor uitleg over presentie bijvoorbeeld het volgende artikel van Andries Baart *Inleiding: Een beknopte schets van de presentietheorie* (<http://www.presentie.nl/publicaties/item/download/233>).

Hoofdstuk 3.3

Samenwerking en overleg

Samenwerking

Het P-teamleden werken waar nodig samen met diverse partijen in het sociaal domein zoals sociale teams, scholen (bijvoorbeeld praktijkonderwijs en speciaal onderwijs), UWV, het Sw-bedrijf, werkgevers, het werkgeversservicepunt, maatschappelijke organisaties, welzijnsorganisaties, aanbieders van geestelijke gezondheidszorg en verslavingszorg, organisaties voor dak- en thuislozen, jeugdhulp, reclassering en inkomensconsulenten van de gemeente. Het domein waar de hoofdproblematiek van de klant speelt bepaalt wie de regisseur is. Ligt de nadruk op werk, dan is het iemand van het P-team regisseur. De regisseur schakelt met de betrokken partijen, weet wat er gebeurt rond de klant en zorgt voor goede afstemming van verschillende activiteiten.

Overleg

Het P-team heeft wekelijks overleg over de nieuwe en lopende casussen. De teamleden spreken van een klein hecht team dat zichzelf heeft kunnen ontwikkelen en waarin de communicatie open en eerlijke is. Professionals noemen dat een belangrijke succesfactor om mensen goed naar werk te kunnen begeleiden. De professionals hebben kennis van de doelgroep, zijn enthousiast en kunnen goed schakelen. We observeren verder een groot gevoel van eigenaarschap voor het team en voor de klanten. Dat blijkt bijvoorbeeld uit de manier waarop ze over klanten spreken en hun flexibiliteit. Een professional daarover: 'En het houdt niet op om vijf uur. Ik krijg zondagavond een appje en ik stuur dan wat terug.' Een andere professional merkt wel op dat het werk ook veel vergt: het gaat om mensen waar vaak (zware) problematiek speelt en het werk houdt eigenlijk nooit op.

Totaalbeeld klant

Volgens professionals is een totaalbeeld van een klant met arbeidsbeperking essentieel om passend werk te vinden. Andere leefgebieden kunnen ook van invloed zijn op werk. Een goed beeld van de totale situatie van de klant geeft professionals meer inzicht in wat voor baan zou passen en wat op dat moment nodig is voor de klant. Professionals weten bovendien wat klanten motiveert en interesseert en wat hun ontwikkelpunten zijn. Die informatie is van belang voor werkgevers: 'Hoe meer je weet, hoe meer je een beeld krijgt van wat past. Als je alle randvoorwaarden, de hele situatie ziet, maak je soms andere keuzes.' Professionals krijgen dit totaalbeeld door in de eerste verdiepende gesprekken met klanten hun situatie in kaart te brengen. En ook door de samenwerking met diverse andere partijen in het sociale domein. Een professional zegt daarover: 'Doordat we snel aansluiten, door een-op-eengesprekken, krijgen we meer informatie dan alleen over werk. We bouwen vertrouwen op. Vanuit die basis kan je verder met elkaar. Daardoor kan je meer betekenen.'

Tijdens het observeren van het teamoverleg van het P-team zien we professionals elkaar vragen stellen over andere domeinen dan werk: thuissituatie, familie, fysieke mogelijkheden, inkomen, zorg of ondersteuning, woonbegeleiding, therapie of justitiële situatie. Ook komen samenwerkingsafspraken met de diverse andere betrokken organisaties ter sprake.

Het effect van rust en vertrouwen

Bram was enthousiast over de suggestie van de professionals om in het groen te gaan werken. Hij wilde eigenlijk het liefst zo snel mogelijk beginnen. De professional stelde toch voor dat Bram er een weekje over zou nadenken en het nog even met zijn moeder zou overleggen. De week daarna kwam hij terug: hij was vergeten te vertellen over zijn lichamelijke klachten waardoor lang staan moeilijk voor hem was. Samen met de professional ging hij nadenken over andere opties. De bedenktijd hielp Bram dus om beter te weten wat wel en niet voor hem werkt. Zo konden de professionals rekening houden met zijn beperkingen.

Hoofdstuk 3.4

Wat valt op?

Bij het P-team in Ede valt ons als onderzoekers vooral de respectvolle, gelijkwaardige benadering van klanten op. Dat zagen we bij de groepsgesprekken, het teamoverleg en bij het volgen van de casussen. Klantmanagers gaan uit van wat de klanten wél kunnen, niet van hun beperkingen. Ze krijgen daar positieve reacties op van de klanten die zich gezien en gehoord voelen. Ook tijdens de observaties zien we voorbeelden van deze benadering en de effecten hiervan op de klant terug.

Een ander belangrijk kenmerk is dat het P-team draagvlak heeft in de organisatie en de ruimte kreeg de eigen werkwijze vanuit de praktijk te ontwikkelen. Dat gebeurde met een klein team, voor een afgebakende doelgroep en met professionals met specifieke expertise rondom die doelgroep: mensen met een arbeidsbeperking waarvan de professionals van het P-team inschatten dat ze binnen een jaar naar werk te begeleiden zijn. De professionals bieden klanten de intensieve begeleiding op maat die ze nodig hebben.

Hoofdstuk 4

Participatieteams Sociale Zaken Maastricht Heuvelland

Sociale Zaken Maastricht Heuvelland ontstond begin 2016 uit een fusie. In diezelfde turbulente tijd ontstonden ook de Participatieteams die gebiedsgericht gingen werken vanuit een centrale locatie.

Op 1 januari 2016 bundelden vijf gemeenten de uitvoering van de Participatiewet in de regionale sociale dienst Sociale Zaken Maastricht Heuvelland. Het gaat om de gemeenten Eijsden-Margraten, Gulpen-Wittem, Maastricht, Meerssen, Vaals en Valkenburg aan de Geul. Daarvoor zijn speciale Participatieteams opgericht, elk voor een eigen postcodegebied. In de teams houden professionals zich bezig met ondersteuning op het gebied van werk, zorg en inkomen.

Els is een jonge moeder die een bewogen jeugd heeft gehad waardoor ze nog steeds kampt met psychische klachten. Ze wil graag een vaste baan, zo lang die maar te combineren is met de zorg voor haar kindje. Ze heeft geen werkervaring. We wonen één gesprek bij; de professional kent Els al langer. We zitten op het Werkplein van Maastricht in een grote, officiële kamer. Die is speciaal geregeld omdat we met veel mensen bij het gesprek zijn.

De Turkse **meneer en mevrouw Ali** kunnen zich wel verstaanbaar maken in het Nederlands, maar het gaat niet vloeiend. Het echtpaar is van middelbare leeftijd (40-50) en beiden werken te weinig om uit de bijstand te komen. Meer werken is lastig, omdat ze veel last hebben van lichamelijke klachten, vooral meneer Ali. We wonen één gesprek bij; het eerste gesprek. Dat is in dezelfde kamer als het gesprek van Els.

Hoofdstuk 4.1

Organisatie en bemensing

Sociale Zaken Maastricht Heuvelland is verantwoordelijk voor de uitvoering van de Participatiewet, de Wmo en de Jeugdwet en onderwijswetten (voor zover een verantwoordelijkheid van de gemeente).

De uitvoering van de Participatiewet is verdeeld over vijf Participatieteams die gebiedsgericht werken. De teams krijgen ondersteuning van de teams Administratie, Leercyclus, Advies & Projecten en Sociale Recherche & Juridische Zaken. In de teams zitten consulenten zorg & inkomen en werk & inkomen die zich richten op de toeleiding van mensen naar werk of andere vormen van participatie en ondersteuning bij inkomen of zorg. Door de taken rond werk, zorg en inkomen te combineren hebben professionals een totaalbeeld van de klant en kunnen ze de financiële situatie verbinden met re-integratie.

De consulenten zijn T-shaped professionals die integraal en interdisciplinair werken. Ieder team heeft ook een zogenaamde special: een professional die verantwoordelijk is voor de dienstverlening voor een specifieke doelgroep zoals maatschappelijke opvang of niet-uitkeringsgerechtigden. Die specials werken niet gebiedsgericht; mensen uit alle postcodegebieden kunnen naar hen doorverwezen worden.

Hoofdstuk 4.2

Werkwijze arbeidstoeleiding

Doel en doelgroep

Maastricht Heuvelland wil alle burgers die een beroep doen op ondersteuning bij participatie perspectief bieden. En alle burgers mogelijkheden geven om een bijdrage te leveren aan de samenleving en zo het beste uit zichzelf te halen en hun kans op een zelfstandig bestaan te vergroten. De uitgangspunten daarbij zijn:

- De gemeente zoekt naar een balans tussen de verantwoordelijkheden van burger en de overheid.
- Burgers (kunnen) participeren naar vermogen. Iedereen telt mee, doet mee, kan meedoen en moet soms ook meedoen.
- De gemeente biedt integrale dienstverlenende ondersteuning waar dat echt nodig is; doeltreffend en doelmatig om de eigen kracht en zelfredzaamheid van de burger te versterken.
- De gemeente wil meer doen met minder middelen.

De dienstverlening richt zich op het faciliteren of tijdelijk ondersteunen van burgers die vallen onder de Participatiewet, van 18 jaar tot de pensioengerechtigde leeftijd. Maastricht Heuvelland verdeelt klanten in drie groepen: zelfredzaam, makkelijk bemiddelbaar (binnen 3 maanden) en hulpverlening. De Participatieteams richten zich op de laatste twee groepen. Het doel van de dienstverlening is om door arbeidstoeleiding langdurige werkloosheid te voorkomen en daarmee de risico's die daaraan verbonden zijn, zoals schulden en huisuitzetting. Soms is (tijdelijk) financiële ondersteuning nodig en ook dat regelen de teams dan.

Gebiedsgericht werken vanuit een centrale locatie

Elk Participatieteam richt zich op 2 van de 10 postcodegebieden. De gebiedsverdeling is zo afgestemd dat medewerkers (intern en extern) elkaar tegenkomen in het betreffende gebied. Ze zijn daarbij verantwoordelijk voor de dienstverlening, het opbouwen en onderhouden van een netwerk en de samenwerking met de relevante partners met als doel '1 gezin, 1 plan, 1 regisseur'.

Klantmanagers ontvangen hun klanten op de centrale locatie Werkplein Maastricht. Verschillenden van hen vertellen dat de wijkgerichte benadering vooral betekent dat ze mensen toegewezen krijgen op basis van de postcode. Ze hebben niet allemaal evenveel binding en contact met het postcodegebied en de lokale partijen daar. Degenen die weinig binding hebben met hun gebied ervaren dan ook te weinig toegevoegde waarde van de gebiedsgerichte benadering: 'We gaan wel naar eens naar de wijk, maar als ik mensen toeleid naar werk, heb ik verder niet te maken met het postcodegebied. De organisaties en bedrijven zijn niet per se gelegen in de wijk.' Een andere professional zegt wel contact te onderhouden met een wijkservicecentrum in haar wijk. Daar heeft ze goede ervaringen mee, omdat het afspraken met de klant bewaakt met wekelijkse gesprekken over de voortgang. Sommige klantmanagers noemen het lastig om in het centrale gebouw af te spreken: 'Voor veel mensen schrikt dit gebouw af, het is heel rumoerig. Je moet in een open ruimte over heel persoonlijke zaken praten. En je moet twee weken van tevoren een plek reserveren.'

Gebiedsoverstijgende specials

De specials krijgen dus klanten uit alle gebieden toegewezen, maar ze zijn wel ondergebracht in een wijkgericht team. Sommigen professionals vinden dat de toevoeging van specials het wijkgericht werken complexer maakt. 'Ik vind het jammer, want wijkgericht is op zich wel een goed idee. Ik had liever gehad dat het alleen werk- & inkomensconsulenten waren in één team. Dan kan je ook beter wijkgericht werken dan in een team met specials.'

Toegang en intake

Klanten kunnen op verschillende manieren bij het Participatieteam terechtkomen. Ze kunnen zichzelf aanmelden aan de balie (iedere ochtend is er een open inloop) via de website van Maastricht Heuvelland (bijvoorbeeld voor het aanvragen van bijzondere bijstand) of via werk.nl (bij een uitkeringsaanvraag). Ook kunnen andere organisaties ze aanmelden of doorverwijzen, bijvoorbeeld het Sociaal team, UWV of partners zoals MEE, maatschappelijk werk, RADAR en het Veiligheidshuis.

Er is een intake team dat klanten bevraagt op allerlei leefgebieden en bepaalt hoe zelfredzaam iemand is en welke mogelijkheden er zijn voor werk en participatie. Samen met de klant stelt het team vast welk probleem het zwaarst weegt en het eerst aangepakt moet worden. Als er verschillende hulpvragen zijn, is daarover ook overleg met partners. Daarna verwijst het intake team de klant door naar een professional van een van de Participatieteams.

Els is op basis van haar psychische problemen ingedeeld als zorgklant. Daardoor kwam ze in het bestand van deze professional terecht en heeft hij haar uitgenodigd.

De professional heeft **meneer en mevrouw Ali** uitgenodigd omdat ze alle mensen in haar caseload wil leren kennen. Het echtpaar is binnengekomen via een collega. Het gesprek is dus een kennismakingsgesprek.

Traject arbeidstoeliding

Maastricht Heuvelland heeft een eigen dienstverleningsmodel ontwikkeld.

1. Als iemand binnenkomt met een vraag zijn de eerste aandachtspunten:

- Hoe zelfredzaamheid is de burger?
- Gaat het om een enkelvoudige of meervoudige vraag?
- Is er een vraag achter de vraag?

2. De klant wordt ingedeeld in een groep en met bijpassende ondersteuning geholpen:

- zelfredzame burgers
- makkelijk bemiddelbaar
- moeilijk bemiddelbaar

3. De klant wordt doorverwezen naar een consulent en er wordt een traject opgestart.

- Zorg en inkomensconsulenten begeleiden klanten met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt. Vaak gaat het om mensen met multi-problematiek die eerst moeten werken aan het oplossen van problemen voordat ze werkfit zijn. De consulent bepaalt in overleg met de klant waaraan gewerkt moet worden. De consulent kan daarvoor projecten inzetten zoals een schuldhulpmaatje of voor ondersteuning doorverwijzen naar bijvoorbeeld de RIBW (beschermd wonen) of de GGZ. Waar mogelijk zet de consulent in op vrijwilligerswerk of werk met behoud van uitkering.
- Werk en inkomensconsulenten begeleiden klanten met een kleinere afstand tot de arbeidsmarkt. Bij hen ligt de nadruk minder op het werken aan problemen en meer op werkfit maken en toeliding naar werk. Daarbij zijn drie hoofdthema's: werknemersvaardigheden ontwikkelen, vakkennis opdoen en de arbeidsmarktbenadering ondersteunen. Ook zij kunnen projecten en voorzieningen inzetten zoals het werkgeversservicepunt Podium 24, een participatiecoach of bedrijven die re-integratiebanen bieden.



Omdat het gesprek in het teken staat van kennismaken, gaat de professional vooral in op de situatie van **meneer en mevrouw Ali** en kijkt ze of ze al iets kan doen. Het gesprek gaat over de gezondheid van het echtpaar en hun werk. Ze verkennen de mogelijkheid om wat meer te werken. De professional laat het echtpaar veel praten. Aan het eind van het gesprek hebben ze nog een vraag over een brief van de gemeente.

Volgens de professional is het belangrijkste voor het echtpaar om aan hun gezondheid te werken en daarna te bekijken wat voor werk ze kunnen doen. Ze maakt een nieuwe afspraak over een paar maanden. Als er dan niet meer duidelijkheid is over de lichamelijke klachten van meneer Ali, overweegt de professional om ook een bedrijfsarts in te schakelen.

In het vorige gesprek met de professional had **Els** al verteld graag te willen werken. Daarom heeft de professional nu collega's van het Werkbedrijf uitgenodigd. Uit het gesprek blijkt dat ze vinden dat Els een te grote afstand tot de arbeidsmarkt heeft om voor een van hun trajecten in aanmerking te komen. Els zou daarvoor minimaal 16 uur per week moeten werken en dat is nu misschien te veel. Ze denken dat een participatieplaats voor haar een goede manier is om werknemersvaardigheden op te doen. Om die te regelen moeten ze met andere collega's gaan praten. De professional en Els spreken af dat Els gaat informeren bij de school waar ze graag wil werken en dat de professional contact opneemt met collega's die misschien een geschikte werkplek voor haar hebben.

Minder tijd voor arbeidstoeleiding

Professionals vertellen dat ze nu een breder takenpakket hebben. Ze houden zich nu ook bezig met dienstverlening rondom inkomen en zorg en hebben daardoor minder tijd voor de toeleiding van mensen naar werk. Daarnaast horen we van verschillende van hen dat ze nu een veel grotere caseload hebben waardoor ze minder tijd overhouden voor hun klanten: 'Mijn oude cliënten die kende ik heel goed. Nieuwe cliënten uit Maastricht niet; die tijd om contact op te bouwen heb je niet. Die heb je wel nodig om een klein stapje omhoog te zetten op de participatieladder. Dat vergt veel meer tijd. [...] Als je echt naar arbeid toe wil leiden moet je meters kunnen maken en niet telkens andere werkzaamheden doen. En we hebben een hoge caseload. Ik heb 130 klanten. [...] Ik ben vooral brandjes aan het blussen, ik zou meer tijd willen hebben om ze naar werk toe te leiden.'

Producten en diensten

Maastricht Heuvelland maakt gebruik van diverse diensten die aansluiten bij de vragen, kansen en mogelijkheden van klanten om werk te vinden of hen werkfit te maken. Veel professionals noemen het grote aanbod aan projecten en trajecten voor re-integratie en de samenwerking met het werkgeversservicepunt een succesfactor in arbeidstoeleiding. Ook is er meer onbetaald werk om mensen te activeren die niet klaar zijn voor regulier werk. En er zijn extra financiële middelen: 'Bijvoorbeeld voor mensen bij Nedcar, die geld krijgen om een auto aan te schaffen en zo naar hun werk kunnen. Het is weliswaar een lening, maar het is een extra motivatie om te gaan werken.' Een klantmanager benadrukt het belang van aanbod op maat voor verschillende doelgroepen. 'Er is een groot aantal trajecten bijgekomen voor zorgklanten. Maar voor de mo-groep [mensen die maatschappelijke opvang nodig hebben] zijn nog te weinig mogelijkheden. Hun problematiek is zo specifiek dat je op maat projecten moet bieden om die mensen heel langzaam naar zelfstandigheid en participatie te leiden.'

Overzicht projecten en trajecten

De professional die Els begeleidt vertelt dat hij niet goed weet welk traject of project voor wie bedoeld en geschikt is. Uit het nagesprek blijkt dat hij en zijn collega niet weten wat er allemaal beschikbaar is: 'Je moet zelf ook een beetje experimenteren wat werkt voor welke klant'. Ook in een tweede gesprek (waar een andere professional bij is) blijkt er veel behoefte te zijn een overzicht van al het aanbod. Die menukaart is er is er later ook gekomen.

Hoofdstuk 4.3

Samenwerking en overleg

Betrokken partijen

Sociale zaken Maastricht Heuvelland bestaat uit de afdelingen Participatie, Jeugd, Wmo en Onderwijs en werkt samen met partijen als:

- 6 sociale teams met professionals van Radar, MEE, (ondersteuning voor mensen met een beperking), Mondriaan (GGZ), wijkverpleegkundigen en opbouw- en maatschappelijk werkers
- Podium 24 (het werkgeversservicepunt)

Of en hoeveel wordt samengewerkt met die partijen verschilt per professional en casus.

Centrale werklocatie en contact met betrokken partijen

De klantmanagers werken voornamelijk op de centrale locatie Werkplein Maastricht. Daar ontvangen ze klanten en overleggen ze met collega's. Sommige van hen werken daarnaast op locatie in hun postcodegebied. Ook specials werken soms vanuit een wijkservicepunt. De exacte samenwerking en overlegstructuur verschilt van team tot team.

De samenwerking is in de nieuwe situatie nog zoeken voor verschillende professionals. Een klantmanager die vroeger bij Pentasz werkte vertelt dat ze minder contact heeft met samenwerkingspartners sinds ze op de centrale locatie van het werkplein werkt. 'Het probleem is dat we in dit gebouw werken; alle klanten moeten naar hier komen. Vroeger zat ik op locatie. Daardoor krijg je hele korte banden en kan je elkaar heel snel contacten. [...] We hadden bijvoorbeeld multiprobleemoverleg waarbij de politie aanwezig was en andere partijen. Als ik collega's van Wmo nodig had dan hoefde ik maar één deur verderop te gaan.'

Flexwerken

Er zijn geen vaste werkplekken meer en professionals zitten meer verspreid door het pand. Dat flexwerken is wennen. Ze moeten soms zoeken naar een beschikbare werkplek en hebben geen vaste ontmoetingsplek. Verschillende klantmanagers geven aan dat ze hierdoor minder intensief contact hebben met hun collega's. 'Nu werken we flexibel binnen het pand, vroeger had je een vaste kamer en was er meer overleg.'

Communicatie en administratie kan eenvoudiger

Een aantal consulenten vertelt dat de interne en externe communicatie nog voor verbetering vatbaar is. 'Administratie heeft geen klantcontactgegevens, dus onder alle brieven staan onze gegevens. Daarom nemen mensen heel vaak contact met ons op voor vragen over uitkeringen. Dan moeten wij met administratie bellen en zij moeten weer met de klant bellen.' Ook is de administratieve druk toegenomen. Dat is een verbeterpunt waar aandacht voor is. Het is daarbij zoeken naar een nieuwe balans in de taakverdeling zonder het principe los te laten om werk, zorg en inkomen te combineren.

Hoofdstuk 4.4

Wat valt op?

Wat ons als onderzoekers opvalt bij de verhalen van de klantmanagers is dat het gebiedsgerichte werken nog volop in ontwikkeling is op het moment dat we het onderzoek doen. Het is soms nog zoeken hoe de teams gebiedsgericht werken vanuit een centrale locatie het best kunnen invullen. En hoe dat het beste gefaciliteerd kan worden. Die ontwikkeling kan niet los gezien worden van het professionaliseringstraject bij Maastricht Heuvelland. In de praktijk blijken professionals de toegevoegde waarde van gebiedsgericht werken nog niet altijd te zien. Ze werken meestal vanuit de centrale locatie en hebben niet altijd nauw contact met lokale partijen. Vooral degenen die vroeger meer op locatie werkten missen de korte lijntjes met samenwerkingspartners en collega's waardoor ze klanten vaak efficiënter en integraal konden helpen.

Klantmanagers hebben nu een breder takenpakket en ervaren daardoor een hoge werkdruk. Ze hebben minder tijd voor arbeidstoeleiding en persoonlijk contact met klanten. Het zorgt voor de nodige frustratie dat interne communicatie en administratie die nog niet soepel verlopen. Het brede aanbod dat Maastricht Heuvelland heeft aan trajecten en diensten lijkt een belangrijke succesfactor voor arbeidstoeleiding. De professionals hadden daar tijdens ons onderzoek nog geen overzicht over.

Hoofdstuk 5

Gebiedsgericht werken bij RSD Kromme Rijn Heuvelrug

Als onderdeel van een breder veranderingsproces werkt de Regionale sociale diens (RSD) Kromme Rijn Heuvelrug sinds 1 januari 2016 gebiedsgericht. Sommige van de deelnemende gemeenten werken met buurt- of wijkteams. Klanten kunnen ook nog terecht bij het centrale Werkplein in Zeist.

De deelnemende gemeenten Wijk bij Duurstede, Utrechtse Heuvelrug, Bunnik, De Bilt en Zeist verschillen in de manier waarop ze de verbinding met de lokale situatie vormgeven. In de ene gemeente werkt een professional van de sociale dienst twee dagen per week bij het wijkteam, op locatie in de wijk. In een andere gemeente is de samenwerking met het wijkteam nog maar net in gang gezet, en is er af en toe overleg met wijkteamleden.

Anna is met haar dochter gekomen, die zich tijdens het gesprek vermaakt in een andere ruimte van het wijkteamgebouw. Anna heeft sinds vier jaar een uitkering. Ze vertelt open over haar moeilijke thuissituatie en haar wensen op het gebied van werk. We hebben alleen dit eerste gesprek bijgewoond in het gebouw van het wijkteam. Daar zaten we in een centrale kamer, een soort huiskamer: groot, ruim, met vlaggetjes en informele meubels. Het is een open ruimte waar mensen in en uit kunnen lopen.

Meneer en mevrouw Bo zijn al twee keer bij de professional op gesprek geweest. Ze zijn in de veertig en hebben een heel andere insteek bij het zoeken naar werk. Hij wil graag een eigen bedrijfje beginnen, zij maakt enthousiast gebruik van de begeleidingsmogelijkheden die de gemeente biedt. Wij zijn aanwezig bij het derde gesprek. Dat is op het Werkplein in Zeist. Het is een grote, open ruimte met verschillende soorten werkplekken. Wij zitten helemaal achteraan op twee ruime banken met een tafel ertussen.

Hoofdstuk 5.1

Organisatie en bemensing

Het gebiedsgericht werken maakt onderdeel uit van een breder veranderingsproces van de RSD van bolwerk naar netwerk. ⁽¹²⁾ De RSD wil zich ontwikkelen naar een slagvaardige en efficiënte uitvoeringsorganisatie die de klant als vertrekpunt heeft en de Participatiewet binnen de kaders klantgericht, efficiënt en effectief uitvoert. Over de verbinding met de lokale situatie staat in het plan het volgende: 'Afhankelijk van efficiency en de keuzes van gemeenten kan de toegang van bepaalde producten en de samenwerking lokaal geïntegreerd worden georganiseerd. In elk geval is de RSD op afroep beschikbaar voor het oplossen van vraagstukken die zich binnen de lokale sociale teams of andere lokale loketten op het gebied van inkomensondersteuning en re-integratie aandienen.' RSD Kromme Rijn Heuvelrug neemt afhankelijk van lokale wensen en mogelijkheden deel aan teams in wijken of lokale loketten.

Professionals: klantregisseur, procesregisseur, participatiecoach

De ontwikkeling naar gebiedsgericht gericht werken heeft ook gevolgen voor de manier waarop het werk georganiseerd is. Er zijn daarom nieuwe functies in het leven geroepen. Twee professionals voeren samen de regie over het hele traject in een casus. De procesregisseur is verantwoordelijk voor het inkomensdeel van de dienstverlening (rechtmatigheid); de klantregisseur voor participatiedeel (doelmatigheid). Bij arbeidstoeleiding is ook de participatiecoach betrokken. Deze kan als instrument worden ingezet bij het plan van aanpak dat de klantregisseur met de klant opstelt, net als diverse andere instrumenten. De participatiecoach is dus in de fase van uitvoering betrokken bij een klant.

Multidisciplinair team

RSD Kromme Rijn Heuvelrug heeft in elke gemeente een multidisciplinair team (MDT) opgezet waarin klant- en procesregisseurs en participatiecoaches samenwerken met schuldhulpverleners en het eerkgeversservicepunt. RSD Kromme Rijn Heuvelrug werkt met specialisten. De professionals vertellen dat een goede verbinding met de interne expertise bijvoorbeeld via het multidisciplinaire team en goede contacten met het werkgeversservicepunt helpen bij het toeleiden van mensen naar werk.

Gebiedsgericht werken in de praktijk

In de praktijk krijgt gebiedsgericht werken in de verschillende gemeenten op verschillende manieren vorm. In Zeist hebben sommige participatiecoaches en klantregisseurs een werkplek bij het Sociaal Team en werken ze vanuit die locatie. Bij de gemeente Utrechtse Heuvelrug zijn participatiecoaches van de RSD aangesloten bij de sociale dorpssteams. In de Bilt organiseert het MDT casuïstiekbesprekingen met medewerkers van Mens de Bilt. ⁽¹³⁾ De RSD heeft een budget voor gebiedsgericht werken om projecten over de verbinding met de lokale situatie te financieren.

De Verleiding

Een voorbeeld is project De Verleiding in de gemeente Utrechtse Heuvelrug met als doel inwoners met een bijstandsuitkering te activeren en mee te laten doen. In het begin ging het om begeleiding naar onbetaald vormen van participatie vrijwilligerswerk en dagbesteding, later is daar begeleiding naar betaald werk aan toegevoegd. ⁽¹⁴⁾ De begeleiding gebeurt op verschillende locaties, onder andere vanuit het dorpssteam. De participatiecoach vormt de schakel tussen de lokale participatiemogelijkheden (zoals vrijwilligerswerk in de Eurowinkel) en de regionale sociale dienst. Met de pilot kunnen professionals klanten intensievere begeleiding bieden. Integraal werken is een belangrijk uitgangspunt: 'De participatiecoach neemt deel aan een integrale aanpak voor de cliënt. We bundelen welzijn, re-integratie, zorg, arbeidsmarkt, training en educatie en leveren maatwerk voor inwoners. Voor iedere cliënt zal er een 'Persoonlijk Ontwikkelplan' worden opgesteld dat aansluit bij de situatie en de mogelijkheden van cliënt. De participatiecoach zal een brede uitvraag doen op alle levensdomeinen, om zo een volledig beeld te krijgen van de ondersteuningsbehoefte van een cliënt.' ⁽¹⁵⁾

Ervaringen met gebiedsgericht werken

Verschillende professionals noemen als belangrijk voordeel van gebiedsgericht werken dat de lijnen met externe professionals korter worden. Door het informele contact met welzijns- of zorgprofessionals spreken ze elkaar sneller aan. Het (meer) lokaal werken op lokaal niveau, bijvoorbeeld in een buurtteam zorgt er ook voor beter zicht op elkaar expertise en werkwijze. Professionals komen ook meer te weten over het lokale aanbod op het gebied van participatie: 'Je weet waar je moet zijn voor bijvoorbeeld vrijwilligerswerk.' De contacten met andere partijen in het sociaal domein verbeteren hierdoor. Een professional zegt dat hij door de samenwerking met het wijkteam eerder contact opneemt met de hulpverleners en de klant wijst op de mogelijkheden van het wijkteam. Maar een andere professional zegt dat hij dergelijke contacten al voor het gebiedsgerichte werken al had.

Kortere lijntjes

In het nagesprek over Anna vertellen de professionals dat de korte lijntjes binnen het wijkteam een meerwaarde hebben voor hun werk. 'Het SWT heeft soms ook inloopsprekuren en hebben ze vragen over de uitkering of over de bijzondere bijstand en dan schieten ze hier even aan. Vroeger ging dat allemaal via de mail of je moest bellen met elkaar, dit is toch anders. Dat was meer op afstand. Je stemt wat sneller af over en weer. Je hebt een face-to-face gesprek of je wordt er even bijgetrokken. Dat werkt wel goed. Dat is toch constructief.'

Hoewel meneer en mevrouw Bo geen klanten van het wijkteam zijn, spreken we in het nagesprek over die casus toch over de samenwerking met het wijkteam. De professional vertelt dat de samenwerking ondanks de kortere lijnen in de praktijk nog niet altijd van de grond komt. Ze wordt weinig betrokken bij de klanten van het wijkteam. Soms wel op financieel gebied, maar niet bij re-integratie.

Belemmeringen voor lokale samenwerking

De vooroordelen die professionals uit verschillende domeinen over elkaar hebben nemen af, maar spelen nog steeds een rol bij de samenwerking. Gechargeerd: de RSD is de grote boze wolf en zorg en welzijn is soft, van handjes vasthouden. Zo zeggen de professionals in het nagesprek over Anna: 'Ook wel wennen om in zo'n wijkteam te zitten, toch softer. De soft sector wordt het soms wel genoemd. Daar heb ik soms ook wel iets van 'oh my god, kom op mensen'. Dat is ook een proces wat in beweging moet komen. Daar kunnen we van elkaar in leren. Wij misschien een stapje terug en zij een stapje sneller. En dat is ook zoeken. Dat is ook wel de meerwaarde om hier te zitten.'

Gebiedsgericht werken: laagdrempelig voor de klant

In de focusgroep horen we dat gebiedsgericht werken drempelverlagend werkt voor professional en klant. De professional kan een klant snel spreken en voor klanten zelf is het makkelijker om met de RSD-professionals in de wijk af te spreken in plaats van bij het Werkplein. Dat verhoogt de opkomst van klanten bij gesprekken. De professional van de geobserveerde casus geeft aan dat ze haar gesprekken liever in het wijkteam voert. Ze heeft daar een eigen spreekkamer. De gesprekken worden volgens haar meer keukentafelgesprekken. 'Mensen zijn relaxter; er komt veel meer uit.' Volgens haar komt dat door de omgeving (in de woonplaats) en doordat het een bekende plek is (er zitten veel sociale partijen). Ook is het handig dat ze even met klanten mee kan lopen als ze ze wil doorverwijzen.

Werken in wijkteam geeft een bredere kijk

Werken vanuit een wijkteam is anders dan vanuit de RSD. Een professional merkt hierover op: 'Je gaat bij het sociaal wijkteam dieper in op de casussen, vanuit de RSD werk je meer vanuit een juridisch kader.' Daarbij gaat het bijvoorbeeld om de afbakening van de doelgroep (naar leeftijd of recht op ondersteuning vanuit de Participatiewet) en vraagstukken rond privacy. In het wijkteam kijkt men breder naar casussen. Een professional die werkt vanuit het wijkteam geeft aan dat leuk te vinden. Ook beïnvloedt het de manier waarop je je werk doet: 'Je gaat er zelf ook breder van kijken.' Het omgaan met de verschillen tussen het wijkteam en de RSD vraagt om flexibiliteit, een open houding en de bereidheid om breed naar de situatie van een klant te kijken.

- 12 'Van bolwerk naar netwerk. Veranderprogramma RSD Kromme Rijn Heuvelrug'. 31 maart 2015.
- 13 Organisatie voor maatschappelijke ondersteuning in de gemeente De Bilt.
- 14 Raadsinformatiebrief, Utrechtse Heuvelrug, 20 augustus 2015
- 15 Projectvoorstel Proeftuin 'Schakelpunt de Verleiding', 3 augustus 2015.

Hoofdstuk 5.2

Werkwijze arbeidstoeleiding

Doel en doelgroep

RSD Kromme Rijn Heuvelrug richt zich op alle doelgroepen, dus ook op klanten die nog niet klaar zijn om te werken of die niet in aanmerking komen voor een uitkering. Het doel daarvan is inwoners beter te leren kennen en daardoor problemen vroeg te signaleren en voorkomen.

Gevolgen voor professionals

De belangrijkste veranderingen in hun werk sinds 1 januari 2016 vinden professionals dat ze nu het hele klantenbestand bedienen en niet meer alleen klanten met potentie op trede 5-6 van de participatieladder. Nu zijn ook zorgklanten in beeld en worden ook nuggers (niet-uitkeringsgerechtigden) die zich melden bij de RSD begeleid. Professionals geven aan dat ze daarom vaardigheden nodig hebben om een ander soort gesprekken met klanten te voeren en samen te werken met partijen werkzaam op lokaal niveau zoals het CJG, het wijkteam en de vrijwilligerscentrale.

De professional nodigde **Anna** uit bij het wijkteam, omdat dat alle klanten in hun bestand willen leren kennen en waar mogelijk meer laten participeren. In het gesprek met Anna is te zien dat de professionals nog zoeken naar de juiste invulling van het gesprek. Ze laten Anna vertellen over haar problemen en reageren empathisch, maar – zoals ze zelf achteraf vertelden - het zijn meer sociale dan werkgerelateerde gesprekken. 'Dit zuigt je leeg; je moet constant scherp blijven, je moet luisteren, je moet alert blijven want je wil het verhaal ook gewoon horen. Ondertussen zit je te schakelen: welke producten hebben we allemaal, want kunnen wij vanuit onze rol aanbieden. Ik haal meer energie uit mensen strak begeleiden naar werk. Hup, hup, hup, dit hebben we afgesproken, snelheid, vaart erin. Deze trajecten duren allemaal heel lang. En hebben tijd nodig.'

Toegang

Mensen kunnen zichzelf melden bij het Werkplein van de RSD Kromme Rijn Heuvelrug (Zeist), ze kunnen digitaal een aanvraag doen of via een buurt- of wijkteam als dat er aanwezig is in hun dorp of via doorverwijzing van andere instellingen. De intake van een klant is vaak centraal, daarna wordt er een (lokale) aanpak bij gevonden; soms door aan te sluiten bij een vrijwilligerscentrale of lokaal initiatief. De professionals zitten steeds vaker ook zelf in de wijk.

Anna werd uitgenodigd voor een gesprek omdat de professionals uit het wijkteam die verantwoordelijk zijn voor arbeidstoeleiding alle klanten willen leren kennen die al langere tijd een bijstandsuitkering krijgen, maar geen begeleiding.

De professional riep **meneer en mevrouw Bo** op voor een gesprek. Ze waren nog niet in traject bij hen en zij heeft ze uitgenodigd om een beeld te krijgen van hun situatie en een plan van aanpak te maken.

Traject arbeidstoeleiding

Een traject (voor klanten van 27 jaar en ouder; de aanpak voor jongere klanten blijft hier buiten beschouwing) begint met een de procesregisseur die de klant belt. 16

- Tijdens het telefoongesprek verkent de procesregisseur de reden van aanvraag, het recht op uitkering en de arbeidsmogelijkheden. De klant wordt gevraagd via een digitaal systeem informatie in te vullen over zijn cv. De procesregisseur plant een klantgesprek met de klantregisseur.
- In dat gesprek bespreken klant en klantregisseur de behoeften en wensen van de klant om vervolgens een plan van aanpak met de klant op te stellen; soms tijdens het eerste gesprek, soms later. In verband met de tijd lukt het de professionals niet altijd om het plan van aanpak samen met de klant op te stellen. Het plan van aanpak beschrijft de huidige situatie, doelstellingen, in te zetten diensten en verplichtingen. De klant en de klantregisseur ondertekenen het plan.
- Vervolgens start de uitvoering van het traject. Waar nodig worden verschillende diensten of instrumenten worden ingezet zoals instrumenten van het jobcentre (cv-check, training sollicitatievaardigheden, werkgeverscontacten), van het werkgeversservicepunt, werkervaringsprojecten, (begeleid) vrijwilligerswerk, ondersteuning van een participatiecoach of lokale begeleiding bij het vinden van vrijwilligerswerk.
- Als het nodig is worden afspraken gemaakt met het buurt- of wijkteam of andere maatschappelijke organisaties om iets te doen aan bijvoorbeeld isolement, een vervuild huis of achterstallige administratie. Als het wijkteam een klant begeleidt, volgen de professionals van de RSD dat op afstand; wat intensiever als een RSD-professional in het wijkteam zit. Er kan ook ondersteuning op financieel vlak geboden worden, bijvoorbeeld bij schulden.
- De participatiecoach van de RSD kan intensievere begeleiding bieden, om een beter beeld krijgen van mogelijkheden, cv en motivatie van de klant en om contact te leggen met het werkgeversservicepunt, of om de klant te trainen in het solliciteren.

- De frequentie van het contact met de klant verschilt per klant en is mede afhankelijk van de duur van het plan van aanpak.
- De klantregisseur en participatiecoach stemmen onderling af hoe frequent het contact met een klant is. Dat hangt ook af van de duur van het plan van aanpak.
- Aan de hand van het plan van aanpak monitort de professional de voortgang en soms wordt het plan tussentijds aangepast. De manier waarop dat gebeurt verschilt ook per klant. Een traject wordt afgerond als het doel is behaald, of de uitkering stopt. Dan is er een exitgesprek. Als de klant erom vraagt wordt er nazorg geboden.

Uit het gesprek kwam naar voren dat er bij **Anna** veel problemen spelen, onder meer in haar gezin en met haar ouders. Dat geeft op dit moment te veel stress om te gaan werken, al zou ze dat graag willen en heeft ze er ook de werkervaring voor. De professionals spreken af dat ze elkaar over een maand weer zien om dan verder te kijken naar mogelijkheden voor werk, zodat Anna zich kan focussen op haar aanstaande verhuizing.

Meneer en mevrouw Bo hebben beiden hun eigen traject, maar komen tegelijkertijd op gesprek. Mevrouw Bo heeft net haar taalexamen gehaald en doet vrijwilligerswerk. De professional vraagt haar om uit te zoeken of ze meer uren kan gaan werken. Verder gaat de professional haar aanmelden voor een sollicitatietraining. Meneer Bo wil eigenlijk alleen maar een eigen bedrijf beginnen. Daarvoor zou hij begeleiding krijgen vanuit de gemeente. Dat is uiteindelijk niet doorgegaan omdat zijn plan niet goed genoeg was. Omdat het niet duidelijk is waarom meneer Bo was afgewezen gaat de professional uitzoeken hoe het precies is gelopen met het begeleidingstraject. Verder probeert de professional meneer Bo aan te sporen ook te gaan solliciteren, zodat hij kan werken totdat zijn eigen bedrijfje gestart is. Hij moet dat ook gaan doen, omdat anders zijn uitkering stopgezet wordt. Over een paar maanden gaan ze weer afspreken om te kijken hoe alles loopt.

Producten en diensten

Er zijn veel verschillende producten en diensten die de professionals kunnen inzetten voor hun klanten: zorg, trainingen, (begeleid) vrijwilligerswerk, werkervaringsplekken, dagbesteding, garantiebannen en ondersteuning door de participatiecoach. Professionals noemen voldoende en passende instrumenten een belangrijke bevorderende factor voor arbeidstoeleiding.

Als diagnose-instrumenten gebruikt RSD Kromme Rijn Heuvelrug de Participatieladder en CompetenSys. Na de intake worden klanten ingedeeld in de trede op de participatieladder die ze zouden moeten bereiken. De RSD zoekt nog naar aanvullende methodieken om mee te kunnen werken.

De participatiecoach

De participatiecoach is een nieuwe functie bij de RSD. In het begin was voor klantregisseurs nog zoeken voor welke klanten ze de participatiecoach zouden inzetten. Participatiecoaches en klantregisseurs vertellen dat ze daar gaandeweg samen criteria voor gevonden hebben. Het gaat om klanten die naar werk kunnen worden begeleid met intensievere begeleiding zoals ouderen en mensen met een burn-out. Een professional merkt hierover op: 'Als je de klant regelmatig ziet, verhoogt dat de slagingskansen van het traject'. De klant goed kennen en de motivatie van de klant kunnen achterhalen werkt positief voor de toeleiding naar werk. Een andere professional vertelt dat de participatiecoach ook de redenen van het gedrag van klanten onderzoekt. Waarom komt iemand bijvoorbeeld niet naar een gesprek?

Het belang van juiste randvoorwaarden: registratie, instrumenten, bereikbaarheid, werkplek

In de focusgroepen noemen professionals diverse praktische randvoorwaarden die toeleiding van mensen naar werk bevorderen of juist belemmeren. Bevorderend zijn goede bereikbaarheid bijvoorbeeld via mobiele telefoon, kunnen beschikken over een spreekkamer zonder die eerst te hoeven reserveren, een werkplek op locatie en voldoende en passende instrumenten. De registratiedruk wordt genoemd als belemmerende factor: in veel verschillende systemen moeten registreren, maar ook onduidelijkheid over het invullen van systemen. Ook vertellen verschillende professionals dat ze met een onbekend nummer bellen als ze vanuit de RSD naar buiten bellen. Dat werkt niet bevorderend in het contact met klanten.

16 Tijdens ons onderzoek begon het traject met telefonisch contact; later is dat veranderd.

Hoofdstuk 5.3

Samenwerking en overleg

Bij RSD Kromme Rijn Heuvelrug zijn veel verschillende partijen betrokken op verschillende niveaus. De belangrijkste daarvan zijn:

- de gemeenten Zeist, Bunnik, De Bilt, Wijk bij Duurstede en Utrechtse Heuvelrug
- wijk- en dorpsteams van die verschillende gemeenten
- diverse samenwerkingspartners als GGZ, vrijwilligerscentrale, Wmo-consulenten, vluchtelingenwerk, taalhuizen, huisartsen, advocaten.

Praktische randvoorwaarden

Praktische zaken kunnen de samenwerking tussen professionals van de RSD Kromme Rijn Heuvelrug en lokale teams belemmeren. Zo vertelt een professional die samenwerkt met het wijkteam dat er op locatie van het wijkteam geen werkplekken beschikbaar zijn. Als oplossing werkt de professional vanuit een ontmoetingsplek in de buurt waar ook leer/werktrajecten worden aangeboden. Fysiek bij elkaar aanwezig zijn bevordert de samenwerking tussen professionals van de RSD Kromme Rijn Heuvelrug en de lokale teams.

Privacy en delen van informatie

In de begeleiding van Anna is het geen issue, maar de professionals lopen bij andere casussen wel aan tegen de privacywetgeving. 'We willen de privacy absoluut waarborgen. Je wil het niet doen achter de rug om van mensen, maar hoe ga je daar zorgvuldig mee om dat je toch je doel kan bereiken. Dat is belangrijk.' Dat levert echter ook problemen op. Het zou een voordeel bieden als wijkteams die problemen in het gezin van een klant vermoeden ook contact kunnen opnemen met CJG. Bijvoorbeeld als kinderen nooit komen opdagen voor gesprekken. Tussen de regels door horen we dat dat de problemen rond privacy minder groot zijn bij wijkteams waar ze al langer met elkaar samen werken. We krijgen de indruk dat het ook deels met vertrouwen te maken heeft, al wordt dat in het gesprek niet zo benoemd.

Het gesprek met Anna vindt plaats in het gebouw van het sociaal wijkteam. Omdat de professionals geen eigen plek voor de gesprekken hebben, voeren ze die in een soort huiskamer in het gebouw. Achteraf vertellen de professionals dat ze daar waarschijnlijk weg moeten, omdat het CJG groter is geworden. Het is nog niet duidelijk waar ze dan heen kunnen.

Hoofdstuk 5.4

Wat valt op?

RSD Kromme Rijn Heuvelrug probeert alle klanten in beeld te krijgen en richt zich nu ook op klanten die nog niet klaar zijn voor werk. Dat betekent dat professionals andere gesprekken moeten voeren en meer samenwerken met lokale welzijn- en zorgorganisaties. Bij dat laatste zijn onderlinge vooroordelen een belangrijke belemmerende factor. De RSD probeert meer aan te sluiten bij de lokale situatie, maar hoe ver men daarmee is verschilt per gemeente. In één gemeente is er een specifiek project gericht op participatie van mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt en werkt een professional van de RSD vanuit het wijkteam. Er is ook een gemeente waar de samenwerking – op initiatief van de professionals uit de praktijk – nog maar net op gang komt. Professionals die al vanuit de wijk werken noemen prettig, laagdrempelig en gunstig voor de opkomst van klanten bij gesprekken. Gebiedsgericht werken zorgt volgens hen voor een beter totaalbeeld van de klant en nauwere samenwerking met externe professionals.

Verder valt ons op dat randvoorwaarden van groot belang zijn voor de uitvoering van het dagelijks werk. De samenwerking wordt gehinderd als professionals geen werkplek op locatie hebben. Ook privacyregels en onduidelijkheid over welke informatie je mag delen werken belemmerend. Verschillende professionals vertellen over de registratiedruk die ze ervaren: veel moeten bijhouden in verschillende systemen en onduidelijkheid daarover. Voor professionals die werken vanuit het wijkteam en de RSD geldt dat ze moeten omgaan met verschillende kaders, bijvoorbeeld bij handhaving of het toepassen van wettelijke regels. Dat vraagt lef en een open houding, kaders kunnen benoemen en ertussen schakelen.

Hoofdstuk 6

Zaanstad

Ongeveer een jaar geleden startte Zaanstad in het kader van de Participatiewet een proeftuin in vier sociale wijkteams. Daar bieden de teams mensen die een uitkering aanvragen een integrale intake en een begeleidingstraject. In september 2016 is de nieuwe werkwijze van de proeftuin geïmplementeerd bij alle elf sociale wijkteams.

Werkprofessionals die gespecialiseerd zijn in arbeidstoeleiding voor mensen met een overbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt voeren de begeleiding naar werk uit. Mensen die niet klaar zijn om te werken krijgen van een medewerker van het sociaal wijkteam begeleiding naar een andere vorm van participatie.

Kim is een vrouw van ongeveer 30 met een jong kindje. Ze heeft bijstand aangevraagd omdat ze aanvulling nodig heeft op haar maandelijkse inkomen. Haar werk als oproepkracht is erg onregelmatig en daarom niet af te stemmen met de oppas. Ze heeft geen sociaal netwerk dat ook voor haar kind kan zorgen. Ze wil vooral regelmatig werk en een stabiel inkomen. We zien Kim één keer. De klantmanager van de gemeente voert het gesprek samen met een medewerkster van het sociaal wijkteam. We zitten met z'n vieren in een koude kamer.

John is een man van in de vijftig die net een IOAW-aanvraag heeft gedaan. Omdat hij drie maanden geleden werkloos is geworden zit hij in de WW. Bij UWV volgt hij een sollicitatiecursus voor vijftigplussers. Hij zou met zijn vrouw naar het gesprek komen, maar die is niet meegekomen. John wil graag weer gewoon een baan en tot die tijd vrijwilligerswerk doen. We wonen één gesprek bij dat de gemeentelijke werkprofessional en medewerker van het sociaal wijkteam met John voeren in het wijkteamgebouw. Dat komt een beetje over als een schoolgebouw: een open ruimte met een bar en wat tafels. We zitten in een van de kamers in het gebouw; een kamertje met een ronde tafel.

Hoofdstuk 6.1

Organisatie en bemensing

De gemeente Zaanstad is opdrachtgever van de sociale wijkteams en de organisatie ligt in handen van vijf hoofdaanbieders: DOCK, de RIBW, het Leger des Heils, Odion (ROL), het Pennemes, EVEAN/SMD en TSN (Iemand BV). De hoofdaannemer bepaalt welke partijen in het wijkteam zitten. Dat betekent dat de wijkteams zijn samengesteld uit medewerkers met een verschillende achtergrond, die allemaal in dienst zijn van de hoofdaannemer. Wijkteammedewerkers zijn generalisten die van alle markten thuis zijn: ze kunnen allemaal een integrale intake doen, een plan van aanpak maken en de regie voeren. In het team brengen medewerkers ook hun eigen ervaring mee. Eén professional is de casemanager van een klant die regie voert over het dossier.

Bij re-integratie werken wijkteamprofessionals nauw samen met de werkprofessionals van de gemeente. Daardoor leren ze in het wijkteam over de Zaanse instrumenten en arbeidsmogelijkheden.

Hoofdstuk 6.2

Werkwijze arbeidstoeleiding

Doel en doelgroep

Het wijkteam spreekt iedereen die een uitkering aanvraagt, ongeacht of de uitkering ook werkelijk wordt toegekend. Het team kan ook met bestaande klanten in gesprek gaan over betaald werk of een andere vorm van meedoen.

Toegang en intake

Mensen kunnen zich zelf bij een wijkteam aanmelden (op de spreekuren of per telefoon of e-mail). Een klant kan ook doorverwezen worden door bijvoorbeeld huisartsen of tweedelijnsvoorzieningen. Ten slotte verwijst de gemeente alle uitkeringsaanvragers naar de wijkteams voor een gesprek over arbeidstoeleiding. Een klant krijgt bij het eigen wijkteam een intakegesprek met een professional van het wijkteam en een klantmanager van de gemeente. Zij stellen zich voor en leggen uit wat de klant kan verwachten. Met de klant inventariseren ze welke problemen en behoeften er zijn op verschillende leefgebieden. Ook kijken ze naar de mogelijkheden en wensen op het gebied van werk of participatie. Vaak maken ze samen in het eerste gesprek al een (aanzet tot een) plan en bepalen ze welke stappen nodig zijn om iemand naar werk te begeleiden. Soms moeten er eerst problemen opgelost worden op andere leefgebieden zoals woonruimte.

Traject

Na de intake gaat de klantmanager aan de slag met behulp van de verschillende instrumenten en mogelijkheden van de afdeling Werk. Klantmanagers hebben veel vrijheid om het maatwerktraject naar eigen inzicht in te vullen met bijvoorbeeld hulp bij het verbeteren van het cv, een verwijzing naar een sollicitatietraject of inzet van een jobhunter van de afdeling Werk. Soms is het beter om (eerst) te beginnen met vrijwilligerswerk of andere vormen van participatie. Dat wordt dan door het wijkteam geregeld. Sommige klantmanagers helpen iemand vooral op weg. Ze benoemen de mogelijkheden en verwijzen snel door. Andere klantmanagers hebben intensiever contact met een klant. Ze gaan bijvoorbeeld twee keer per maand langs bij een werkervaringsplek om te zien hoe het gaat en of iemand al klaar is voor regulier werk.

Uit het gesprek blijkt dat **Kim** behoefte heeft aan een stabiel inkomen en hulp bij haar schulden. Daarom stelt de wijkteammedewerker al wat vragen over de schulden en legt uit wat ze kunnen doen. Ze gaan daar een vervolgspraak voor maken. Ook zoeken de werkprofessionals samen naar werkmogelijkheden en een oplossing voor het oppasprobleem. Ze nemen haar cv door en geven haar daar tips over. De werkprofessional stelt voor om uit te zoeken hoe ze een werkervaringsplek kan krijgen en wijst haar op de vacaturelijst van de gemeente Zaanstad. Er wordt geen vervolgspraak gemaakt, maar er zal nog wel per e-mail contact zijn.

John heeft vooral vragen over wat de uitkering in zijn situatie betekent. Hij heeft zich voorbereid met vragen over onder meer schenkingen en sollicitatieverplichtingen. De wijkteammedewerkster zegt liever een brede intake te willen doen en zelf de vragen te willen stellen. John blijft toch zijn vragen telkens naar voren brengen. Het gesprek begint met vragen over Johns thuissituatie waarbij ook het inkomen en de werkmogelijkheden van zijn vrouw aan de orde komen. Ze gaan verder in op woonlasten, sociaal netwerk en gezondheid. Uiteindelijk wijst de klantmanager hem op de matchingunit, Flexensie en het Banencentrum en geeft hem toestemming om vrijwilligerswerk te doen zolang hij geen werk heeft. Ze besluiten dat de wijkteammedewerkster Johns vrouw zal spreken om te bekijken of ze haar kunnen ondersteunen om wat meer vrijwilligerswerk te doen. De werkprofessional zal Johns aanspreekpunt zijn. Ze spreken af telefonisch en digitaal contact te houden.

Intake laagdrempeliger en gewaardeerd door de klant

Klantmanagers vertellen dat het voor klanten anders is om het intakegesprek te voeren bij het wijkteam dan op het gemeentehuis. De toegang en de intake is laagdrempeliger. 'Ze vinden het gesprek hier veel minder eng dan met een ambtenaar. Er zit iemand van het SWT bij. Ze vinden ons ook echt aardig. [...] Ze vinden het fijn dat ze hulp krijgen.' Professionals vinden die waardering van de klanten motiverend.

Voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt heeft het een grote meerwaarde om het intakegesprek met een wijkteammedewerker te voeren, aldus de professional van John. 'Je hebt weleens mensen die niet kunnen werken, maar die hebben soms het gevoel dat ze moeten werken van de sociale dienst. Dat is natuurlijk niet zo. Met z'n tweeën kan je goed uitleggen waar iemand staat. Dat je samen de uitleg kan geven hoe het werkt. Dat je ook een beetje kan geruststellen en dat het meteen opgepakt wordt door SWT. Dat ze begrijpen hoe het werkt is heel prettig. De angst voor de sociale dienst wordt weggenomen, dat geeft rust. Ze kunnen vragen stellen, het is een prettige setting. Bij de sociale dienst krijg je soms wat sociaal wenselijke antwoorden omdat ze bang zijn het recht op bijstand te verliezen.' Daarnaast is het voor veel klanten prettig om naar het wijkteam te komen, omdat het een informele setting is zonder de barrière van het stadhuis.

Aan de andere kant komen er ook mensen zoals John naar het wijkteam die alleen een baan zoeken en verder geen hulpvraag hebben. Tijdens het gesprek merkten we dat de wijkteammedewerker toch een brede intake wilde doen, terwijl de klant alleen voor een uitkering komt en daar vragen over heeft voorbereid. Zijn hulpvraag gaat alleen over de bijstandsuitkering. Hij is geïnteresseerd in de opties die Zaanstad te bieden heeft, heeft goed inzicht in zijn eigen situatie en is zelf al bezig om te re-integreren. De werkprofessional zegt achteraf dat voor deze klant het

samenwerken met het wijkteam geen meerwaarde heeft. Een andere professional zegt dat het wijkteam voor sommige klanten juist een drempel opwerkt. Zo schamen veel Turkse inwoners uit de wijk zich om bij het wijkteam aan te kloppen.

Voordeel lokaal werken: contacten in de wijk

Een van de voordelen van arbeidstoeleiding in de wijkteams is de verbinding met lokale werkgevers en participatieprojecten. De klantmanagers zeggen dat dit een goede aanvulling is op hun eigen contacten en projecten die ze kennen vanuit de gemeente. 'Bijvoorbeeld een van de managers [van het SWT] kent heel veel werkgevers, zo komen ze in de wijk gemakkelijk bij bedrijven voorgesteld. Ook zijn er meer trajecten en empowermentcursussen voor trede 2 en 3.'

Een andere aanpak door beter zicht op de situatie van de klant

Door de integrale aanpak krijgen professionals zicht op verschillende levensgebieden van de klant. Een klantmanager vertelt dat dit de aanpak van arbeidstoeleiding beïnvloedt. Ze moeten meer maatwerk leveren en rekening houden met verschillende belangen. 'Het verschil van een werkgesprek is dat je voorheen veel meer op rechten en plichten zat. In het wijkteam moet je je handhavingspet afdoen. Go with the flow, meer maatwerk leveren.' Dat vraagt om flexibeler omgaan met de regels rondom handhaving; in het belang van de integrale aanpak en de samenwerking met het wijkteam.

Het is wel zoeken voor klantmanagers. Ze hebben meer vrijheid gekregen om naar eigen inzicht te handelen, maar in hoeverre geldt dat voor rechten en plichten? 'Bijvoorbeeld een moeder met kinderen, zonder geld. Die dreigen uit huis gezet te worden en enorme schulden te krijgen als ze geen uitkering krijgen. Ga je de wet handhaven of ga je rekening houden met de situatie? [...] Je denkt ook wat zou het wijkteam ervan denken?' Klantmanagers gaan er verschillend mee om, ook afhankelijk van de situatie. Sommigen melden informatie zonder problemen aan handavingsconsulenten, anderen doen dat niet, wijzen hun klanten alleen op de regels, of stemmen het eerst af met het sociaal wijkteam.

Hoge caseload

In het gesprek blijkt John snel naar werk begeleid te kunnen worden: hij is nog niet lang werkloos, heeft veel werkervaring, staat open voor ontwikkelingstrajecten en solliciteert zelf al. De werkprofessional heeft een caseload van 150 klanten en vertelt aan dat ze zich dus moeilijk erg actief met hem kan bezighouden. Ze besluit daarom om alleen contact te houden via e-mail en telefoon. Ze wijst John op mogelijkheden als het banencentrum en laat het initiatief verder bij hem. Bij een kleinere caseload zou ze hem elke twee weken bellen, zodat hij niet zou 'wegglippen'. Die wens komt ook terug in andere interviews. Daarin vertellen partners uit het wijkteam dat werkprofessionals soms niet goed bereikbaar zijn doordat ze zo'n hoge caseload hebben.

Instrumenten en methodieken

De professionals zetten de volgende instrumenten in tijdens de intake:

- motiverende gespreksvoering: een techniek om mensen aan te zetten tot werk of participatie
- de ABC-methode (een soort assessment die inzicht geeft in de afstand tot de arbeidsmarkt, en wat iemand kan en wil)
- de Zelfredzaamheidsmatrix: een instrument om de mate van zelfredzaamheid op elf leefdomeinen van klanten eenvoudig en volledig mee te beoordelen.

Zie voor meer informatie over motiverende gespreksvoering [De Werkwijzer Gespreksvoering](#) van Divosa of de [Methodebeschrijving Motiverende gespreksvoering](#) van Movisie. Meer informatie over de ABC-methode en de Zelfredzaamheidsmatrix staat in de [Werkwijzer Diagnose-instrumenten](#) van Divosa.

Zaanstad heeft ook trajecten en instrumenten voor de feitelijke arbeidstoeleiding, zoals het banencentrum, een maillijst met vacatures of vrijwilligerswerk.

Hoofdstuk 6.3

Samenwerking en overleg

De wijkteams verschillen in de manier waarop ze overleg organiseren. Bij de professionals die wij interviewden is geen vast teamoverleg waarbij ze aanwezig zijn. Wel is er regelmatig in kleiner verband afstemming tussen professionals in het wijkteam en klantmanagers. Ook spreken klantmanagers elkaar regelmatig informeel op de afdeling. De gemeentelijke afdeling Uitkeringen neemt contact op met het wijkteam als een klant niet alle juiste informatie (bewijsstukken) aanlevert of helemaal niet reageert. Het wijkteam kan de klant dan helpen met het aanleveren van de informatie.

Fijne samenwerking

De werkprofessional zegt achteraf dat ze in het gesprek met John prettig samenwerkte met de wijkteammedewerker. 'Ze heeft een hele prettige energie, heel aardig, denken mee over elkaars gebieden.' Ze vertelt ook dat de wijkteammedewerker een ander soort vragen stelt. 'Ik moet een beetje mijn blinde vlekken ontdekken. Toch gewend aan werkgesprekken, dat zou je ook nog kunnen verbeteren. [...] Bij mijn werkgesprekken keek ik ook altijd naar hoe het nu gaat. Daar komen ook die leefgebieden ter sprake. Misschien niet allemaal, maar wel een deel. Ik heb alleen niet alle kennis die zij heeft, bijvoorbeeld over financiële ondersteuning. Dit soort dingen zijn ook een voordeel van samenwerken.'

Toegang tot cliëntinformatiesystemen en kennisdelen

Een aantal klantmanagers vindt het lastig dat ze andere informatie over de klanten hebben dan hun collega's uit het wijkteam. Uit privacyoverwegingen hebben die zicht op een beperkt deel van het cliëntinformatiesysteem. Ze weten soms niet precies welke informatie ze wel of niet mogen delen. En ze hebben vaak meer voorkennis als ze het intakegesprek aangaan. 'Wij kunnen wel bij de gegevens; waar ze gewoond hebben, inkomen, opleiding. Mensen uit het SWT kunnen daar niet in. Die hebben toegang tot een ander deel van Mens Centraal. Zij kunnen het maatschappelijk deel zien. En wij kunnen het inkomens-/uitkeringsdeel zien.'

Afstemming met inkomensconsulenten

Klantmanagers zeggen regelmatig over hun klanten contact op te nemen met inkomensconsulenten (de consulenten die gaan over het toekennen van de uitkeringen). Die krijgen daardoor beter zicht op de situatie van de klant en kunnen daar rekening mee houden. Daardoor worden minder uitkeringen buiten behandeling gesteld. Ook mag een uitkeringsconsulent nu eerder beginnen met het aanvragen/opstarten van de uitkering. Ze hoeven niet meer te wachten tot na het werkgesprek. 'Voorheen kon een inkomensconsulent het proces stopzetten omdat de gegevens niet op tijd waren, het buiten behandeling stellen. En dan moesten er weer dingen rechtgebred worden.'

Snel schakelen met ondersteuning bij schulden

In de oude situatie had de werkprofessional Kim doorgestuurd naar het wijkteam voor haar schuldenproblematiek ('ik ga er niet over'). Ze had dan zelf de afspraak moeten maken. Dat dit nu niet meer hoeft vindt ze een voordeel van in het wijkteam zitten en samen de gesprekken doen. Ook de professional van John zegt dat dit vaak een voordeel is, al was het bij John niet nodig. 'Soms heb je mensen met schulden en als je hen op het stadhuis ziet, stuur je ze naar het SWT, maar je weet dan eigenlijk nooit zeker of mensen echt aankomen. Er is toch een hoge drempel.'

Hoofdstuk 6.4

Wat valt op?

Zaanstad is een van de weinige gemeenten die de arbeidstoeleiding lokaal heeft georganiseerd en waarbij de klantmanagers ook echt onderdeel zijn van een wijkteam. Wat ons daarbij opvalt is dat teams verschillend werken. Bij de ene klant was er een brede intake waarbij systematisch alle leefgebieden werd afgegaan, terwijl het andere gesprek vooral op werk gericht was; ook omdat de klant daar behoefte aan had. Ook klantmanagers verschillen onderling: de ene heeft veel klantcontacten terwijl de andere juist meer doorverwijst. De een had een wat dwingendere werkwijze en benoemde wat de klant moest gaan doen, terwijl de ander wat meer uitnodigend te werk ging en vertelde over de mogelijkheden. De samenwerking tussen de werkprofessional en het wijkteam is duidelijk nog zoeken. Ze hebben nog weinig gesprekken samen gevoerd en het is te merken dat ze elkaar nog moeten leren kennen. Toch zijn de eerste ervaringen positief.

Voor de casus van John roept bij ons de vraag op in hoeverre de brede intake voor alle doelgroepen meerwaarde heeft. Tegelijkertijd is het vanuit het idee van een integrale benadering logisch om van uitkeringsaanvragers de situatie zo goed mogelijk in kaart brengen.

Hoofdstuk 7

Pilot Apeldoorn

De arbeidstoeleiding van de gemeente Apeldoorn was altijd centraal georganiseerd; vooral op het Werkplein. Sinds september 2015 loopt er ook een pilot 'Participatie in sociale wijkteams' waarin werk en inkomen zijn toegevoegd aan twee van de sociale wijkteams.

Apeldoorn heeft vier wijkteams voor de ondersteuning van mensen met meevoudige problematiek en beperkte zelfredzaamheid. Twee daarvan doen mee aan de pilot. Het is de bedoeling dat de teams vanaf de start van een traject bekijken wat iemands mogelijkheden zijn om te werken of op een andere manier te participeren. Daarvoor zijn de klantmanagers werk van het Werkplein verantwoordelijk. Zij werken op het lokale niveau van het wijkteam aan het begeleiden van mensen naar werk, in nauwe samenwerking met professionals uit het wijkteam en collega's van het Werkplein.

Johan is ongeveer vijftig. Zijn gezin krijgt begeleiding van het wijkteam. Zelf ontvangt hij sinds 2008 een uitkering maar heeft sindsdien wel veel tijdelijke baantjes gehad. Hij wil graag werken, maar zijn lichamelijke klachten maken dat lastig. Daarnaast lijkt hij ook psychische klachten te hebben, al wordt niet helemaal duidelijk wat er aan de hand is. We hebben drie gesprekken met Johan bijgewoond. Die vonden plaats op het Werkplein; een kantoortuin met veel afgeschermd bureaus.

Alwin (50) is bij de werkprofessional gekomen via het wijkteam. Hij doet aan dagbesteding via de GGZ maar wil graag regulier werk. Omdat hij in de WW zit valt hij niet onder de Participatiewet. Zijn Nederlands is matig. We hebben één gesprek van Alwin bijgewoond, ook op het Werkplein van Apeldoorn.

Hoofdstuk 7.1

Organisatie en bemensing

In de gemeente Apeldoorn zijn vier wijkteams, waarvan de twee noordelijke sinds september 2015 een participatiepilot uitvoeren. In die teams krijgen werk en andere vormen van participatie meer aandacht. Daarom is aan elk pilotteam een klantmanager toegevoegd. Daarnaast zoekt een accountmanager werkgeversdiensten voor klanten van beide pilotteams naar mogelijke participatieplekken. Verder is de werkwijze en invulling vergelijkbaar met de teams die niet aan de pilot meedoen: ze bestaan uit professionals van verschillende (zorg)instellingen zoals MEE of een organisatie die ondersteuning biedt voor mensen met psychische problematiek, een gemeentelijke klantmanager schuld en een Wmo-consulent. De professionals van (zorg)instellingen zitten vaak voor al hun contracturen in het wijkteam, de gemeentelijke medewerkers vaak maar voor een deel daarvan (bijvoorbeeld 8 of 16 uur).

Het team werkt nauw samen met bijvoorbeeld wijkagenten, jongerenwijkteams, woningcorporaties, leerplicht en jeugdzorg. De afspraken met de deelnemende organisaties zijn vastgelegd in een convenant. ¹⁷ Bij de gemeente is een overkoepelend projectleider verantwoordelijk voor de verschillende wijkteams. Boven elk team staan zogenaamde kwartiermakers, de functioneel leidinggevenden en teammanagers van de teams. Professionals van de (zorg)instellingen hebben daarnaast een leidinggevende in hun eigen instelling.

Professionals verantwoordelijk voor arbeidstoeleiding

De klantmanager is de belangrijkste professional in het wijkteam voor het begeleiden naar werk of stappen op weg naar werk. De klantmanagers werken deels bij de pilot en deels voor het Werkplein van de gemeente. Ze werken vanuit verschillende locaties, bijvoorbeeld bij het wijkteam op kantoor, bij de klant op huisbezoek of bij het Werkplein. De klantmanager is aanwezig bij het teamoverleg van het wijkteam en kan op die manier het onderwerp werk en activering bij collega's onder de aandacht blijven brengen en nagaan in welke casussen een rol voor hem is weggelegd.

De klantmanagers voeren alleen het deel van het traject uit dat toeleidt naar werk en hebben geen taken op het gebied van zorg of ondersteuning. Ze stemmen de voortgang af met de casemanager die de regie heeft over de casus. Bij een zware casus kan de casemanager een collega uit het wijkteam als buddy inzetten om mee op te trekken, maar de casemanager houdt de regie.

¹⁷ Convenant Sociale wijkteams Apeldoorn (<https://www.apeldoorn.nl/fl-sociaalwijkteams-convenant>).

Hoofdstuk 7.2

Werkwijze arbeidstoeleiding

Doel en doelgroep

De wijkteams hebben tot doel om mensen met meervoudige problematiek en beperkte zelfredzaamheid in staat te stellen om de regie weer in eigen handen te nemen en hun situatie te verbeteren. De bedoeling van de pilot is dat er bij alle klanten vanaf de start van een traject wordt gekeken wat mogelijk is op het gebied van werk of participatie.

Bredere doelstelling, bredere focus

Klantmanagers zeggen dat de doelgroep waarmee ze binnen de pilot werken niet erg verschilt van de mensen die ze bij het Werkplein ondersteunen. Wat vooral afwijkt is dat werk wordt gezien als onderdeel van een groter geheel en dat problemen in samenhang worden aangepakt. De klantmanager illustreert dat met iemand die vanwege verslavingsproblematiek weer snel ontslagen werd nadat er een baan gevonden was. In overleg met de casemanager is toen afgesproken om eerst verslavingshulp in te schakelen en daarna het werktraject weer op te pakken.

Toegang

Klanten worden bij het wijkteam aangemeld via een verwijzer zoals het Wmo-loket, de Stadsbank, het Werkplein, een zorginstelling of een woningcorporatie. Een klant kan zichzelf niet direct aanmelden bij het wijkteam. Het traject van arbeidstoeleiding wordt opgestart als een klant om begeleiding naar werk vraagt of als de professional ziet dat een klant het nodig heeft. De casemanager kan dat aangeven op een overzicht van de participatiesituatie van alle klanten of contact opnemen met de klantmanager. De klantmanager is aanwezig bij het teamoverleg en kan op die manier bij de ingebrachte casussen bespreken of er participatiemogelijkheden zijn. De ene klantmanager neemt hierin meer initiatief dan de andere; ook afhankelijk van de beschikbare tijd voor de functie.

Alwin en **Johan** gaven beiden zelf aan dat ze graag werk wilden hebben. Op basis daarvan werden ze door de casemanager verwezen naar de klantmanagers.

Traject arbeidstoeleiding

Een arbeidstoeleidingstraject begint met een persoonlijk gesprek van de casemanager en klantmanager met de klant. Daarbij bespreken ze de situatie van de klant en diens problemen, vragen en wensen. Zo'n gesprek kan bij de klant thuis zijn, bij het Werkplein of bij het wijkteam. Het wijkteam probeert daarbij tegemoet te komen aan wat de klant wil.

Na de intake start een maatwerktraject:

- Sommige klanten worden relatief snel via vacatures bij het Werkplein aan een baan geholpen. Daarvoor hebben de klantmanagers contact met de accountmanagers van het Werkplein die beschikken over vacaturelijsten en onderhouden nauwe contacten met werkgevers.
- Bij andere klanten is een langdurig traject van begeleiding nodig waar een van de andere professionals van het wijkteam problemen zoals verslaving moet oplossen. Soms moet een klant werkfit worden. Daarvoor heeft het (centraal georganiseerde) Werkplein producten als sollicitatietrainingen of een ander re-integratieproject.
- Soms is betaald werk te hoog gegrepen en zet het wijkteam in op vrijwilligerswerk.

De klantmanager kan dus gebruik maken van verschillende producten en diensten die de gemeente via het Werkplein kan inzetten voor werkzoekenden waaronder jobcoaching, proefplaatsingen, loonkostensubsidies, participatieplekken binnen het project Talent en verschillende re-integratietrajecten. ⁽¹⁸⁾

De professional heeft een afspraak met **Johan** op het Werkplein in Apeldoorn over wat Johan graag zou willen (buschauffeur worden) en wat hij kan (er is nog onduidelijkheid over zijn lichamelijke en psychische klachten). Na elk gesprek probeert de klantmanager een stapje verder te komen door oude documenten over hem op te zoeken, na te gaan of hij zich wel houdt aan de wet (door een voormalig werkgever te bellen) om hem te helpen met zijn wens om buschauffeur te worden (bellen met een werkgever die cursussen geeft om taxichauffeur te worden) en om hem te helpen met zijn uitkering (met de collega spreken die gaat over het verstrekken van die uitkering). Johan zelf krijgt opdrachten, bijvoorbeeld om thuis een cv te maken. Uiteindelijk besluit de klantmanager in het derde gesprek (nog) geen aanvullend traject in te zetten omdat Johans lichamelijke klachten nu te heftig zijn. Hij is daarvoor onder behandeling in het ziekenhuis. Het traject naar werk wordt daarom tijdelijk stopgezet.

Het gesprek met **Alwin** vindt ook plaats op het Werkplein. Daarbij wordt duidelijk dat hij graag wil werken en ook werkervaring heeft. Maar volgens de professional maakt hij weinig kans op de arbeidsmarkt vanwege zijn ontoereikende Nederlands. De professional verwijst hem door naar een taalcursus. Alwin lijkt daar niet erg gemotiveerd voor te zijn en zegt slechte ervaringen te hebben met taalcursussen. De

professional houdt voet bij stuk en maakt een afspraak om samen naar de cursusaanbieder te gaan.

Meer tijd voor begeleiding, meer maatwerk

Klantmanagers vertellen dat ze bij het wijkteam meer tijd besteden aan de begeleiding van klanten dan bij het Werkplein. 'Het contact met mensen is anders. Je kan meer voor mensen betekenen. Je ziet mensen vaker en intensiever.' Dat heeft ook te maken met de samenwerking met het wijkteam waardoor ze beter zicht hebben op de situatie en begeleidingsbehoeften van de klant. 'Je hebt voor klanten uit het wijkteam meer tijd nodig gezien hun problematiek. Je neemt ook meer de ruimte want je bent op de hoogte van allerlei problemen.'

De professional heeft 12 uur per week voor het werk in het wijkteam. Het organiseren van de taal cursus voor Alwin neemt een groot deel van die tijd in beslag. Omdat de professional net gestart is bij het wijkteam is haar caseload nog klein genoeg om alles te doen wat haar nodig lijkt, maar ze weet nog niet hoe dat in de toekomst gaat. Het is nog niet helder waar ze op moet baseren welke klant ze meer tijd aan geeft dan anderen. Het is niet vanzelfsprekend dat Alwin dezelfde instrumenten voor re-integratie krijgt als andere klanten, omdat hij niet onder de Participatiewet valt. De professional heeft echter de bevoegdheid om bij voldoende argumenten toch een traject in te zetten. In het geval van Arwin gaat het voor nu alleen om taal. 'Iedereen moet Nederlands kunnen spreken en er is gewoon budget voor.'

Johan wil graag buschauffeur worden. Hij heeft gezien dat daarvoor bij een uitzendbureau een opleiding met baangarantie is. De professional vraagt door naar de mogelijkheden om als taxichauffeur te werken, omdat hij dat vroeger ook heeft gedaan. Dat wil Johan eigenlijk niet. De professional benadrukt dan dat ze ook moeten nagaan hoe hij aan de slag kan gaan totdat hij buschauffeur is. De professional blijft er streng op toezien dat hij ook andere opties onderzoekt, omdat het waarschijnlijk even duurt voor hij als buschauffeur aan de slag kan.

- 18 Meer over het project Talent op de speciale website (<https://talent.apeldoorn.nl/>) of op de website van Movisie (<https://www.movisie.nl/praktijkvoorbeeld/talent-apeldoorn>).

Hoofdstuk 7.3

Samenwerking en overleg

Uitwisseling tussen de wijkteamleden gebeurt onder meer door een wekelijks teamoverleg. De ene week wordt er casuïstiek besproken en de andere week is er beleidsoverleg over thema's als privacy waarbij gastsprekers aanwezig zijn. De wijkteams richten zich op mensen met meervoudige problematiek. Bij iedere casus kijkt de casemanager naar alle leefgebieden, dus ook naar werk. Tijdens de casuïstiekbespreking komt er zware problematiek aan de orde zoals verslaving, dreigende huisuitzetting en opvoedproblematiek. Bij de teamoverleggen komt het onderwerp werk en participatie aan bod, maar het voert niet de boventoon.

Er zijn korte lijntjes tussen de klantmanagers werk en de casemanagers van het wijkteam, aldus de professionals. Klantmanagers voeren regelmatig gesprekken met de casemanager over een klant. Relevante informatie wordt zo uitgewisseld. Er is wel een verschil in toegang tot informatie over klanten: de klantmanager heeft toegang tot het klantvolgsysteem van de gemeente voor werk en inkomen, maar de casemanagers van de wijkteams niet.

Kruisbestuiving

Zowel klantmanagers als wijkteamleden benadrukken de meerwaarde van hun samenwerking. Ze vullen elkaar aan in kennis en ervaring en dat helpt om mensen te begeleiden naar werk. Klantmanagers zeggen dat ze hun collega's uit het wijkteam 'besmetten met het werkvirus': ze zetten het onderwerp werk en participatie op de kaart bij het wijkteam. Daarvoor is het belangrijk om aanwezig te zijn bij het teamoverleg en zichtbaar te zijn. Daardoor kunnen ze tijdens het casusoverleg het werkperspectief inbrengen. Fysieke aanwezigheid is dus een belangrijke voorwaarde om participatie te agenderen. Dat erkennen collega-wijkteamleden van een pilotwijkteam ook: 'Zonder pilot zou ik het onderwerp sneller uit het oog verliezen.' Andersom leren klantmanagers van wijkteamleden om meer aandacht te hebben voor andere leefgebieden en mensen op een andere manier te motiveren om te participeren.

Schakel tussen wijkteam en gemeentelijke organisatie

Tijdens het teamoverleg van het wijkteam observeren we dat de klantmanager op het gebied van werk en inkomen als schakel functioneert tussen het wijkteam en de gemeentelijke organisatie. Waar relevant zoekt de klantmanager van werk- en inkomensinformatie over de casus op in het systeem, bijvoorbeeld of iemand een uitkering heeft of niet.

Twee petten

De klantmanagers in de pilot werken zowel voor het Werkplein als voor het wijkteam. Het Werkplein valt onder de Participatiewet, waarvan handhaving bij uitkeringsfraude een onderdeel is. Het wijkteam werkt aan een integrale en samenhangende aanpak van ondersteuning en hulpverlening. De professional heeft daardoor soms het gevoel met twee petten op te zitten: een wijkteam-pet en een rechtmatigheids-pet van de sociale dienst. Dat wordt bijvoorbeeld actueel als een klantmanager ziet dat een klant van het wijkteam samenwoont maar dat niet bij de gemeente heeft opgegeven.

Weinig tijd voor casusbesprekingen

De klantmanager van Johan merkt op dat ze graag vaker diepgaand over een casus zou willen overleggen met de casemanager. Die is goed bereikbaar en ze hebben regelmatig gesprekken, maar wel vaak tussen de bedrijven door in de beperkte uren die ze nu beschikbaar heeft.

Johan is in het derde gesprek erg boos. Hij had een korting gekregen op zijn uitkering, die hij zou terugkrijgen. Hij kwam in geldnood doordat het terugstorten even duurde. De professional is meteen naar haar collega's toegelopen die daar meer over wisten. Ook belde ze weer een andere collega, toen de eerste niet aanwezig bleek te zijn. Ondertussen benadrukte ze tegen de klant dat zij hier niet verantwoordelijk voor is: 'Ja ik ben voor werk, ik beslis niet over jouw uitkering.'

Verbinding met Werkplein

De professionals van de pilot vertellen dat ze een goede verbinding hebben met hun collega's op het Werkplein en de daar beschikbare kennis, instrumenten en netwerken. Dat helpt bij de toeleiding van mensen omdat ze goed zicht hebben op beschikbare banen, producten en diensten van het Werkplein. Die kunnen ze inzetten voor de klanten van het wijkteam.

Hoofdstuk 7.4

Wat valt op?

De klantmanagers die we spraken zijn enthousiast over de nieuwe werkwijze. Ze vinden dat ze door de samenwerking met de wijkteams beter zicht krijgen op de totale situatie van hun klanten. Ze kunnen daardoor deze mensen met meervoudige problematiek intensievere begeleiding bieden en meer maatwerk leveren. De korte lijntjes met professionals uit het wijkteam en collega's van het Werkplein lijken belangrijke succesfactoren.

Doordat klantmanagers regelmatig overleg hebben met professionals van het wijkteam en aanwezig zijn bij casusoverleg wordt er veel relevante informatie uitgewisseld waardoor klanten op zowel gebied van werk als andere levensgebieden ondersteund kunnen worden. Ook weten klantmanagers daardoor hun collega's van het wijkteam te 'besmetten met het werkvirus'. De contacten en diensten van het Werkplein helpen om snel een passend aanbod te bieden: een geschikte vacature of een traject om 'werkfit' te worden. Ze vinden het wel lastig omgaan met de verschillende petten die ze soms op hebben. Knelpunten zijn verder de beperkte tijd om het werk te doen en het zoeken naar balans in het werken op verschillende werkplekken.

Bijlage I Opzet van het onderzoek

Deze bijlage beschrijft de opzet van het onderzoek en de vijf manieren waarop we informatie over de gemeenten verzamelden.

Het hier beschreven verkennende onderzoek naar arbeidstoeleiding bij vijf verschillende gemeenten is kwalitatief. Dat is bij uitstek een geschikte onderzoeksmethode om diepgaande informatie te verzamelen over de ervaringen van mensen en achterliggende beïnvloedende factoren.

Selectie gemeenten

De vijf gemeenten hebben gemeen dat hun directeuren als bestuurslid van Divosa het Kennislab hebben gestart dat dit onderzoek heeft geïnitieerd. Het onderzoek vond daarom ook bij deze gemeenten plaats.

Gebruikte methoden

Om een compleet beeld te krijgen van arbeidstoeleiding hebben we met verschillende methoden bij verschillende partijen (directeuren, beleidsmakers en professionals) informatie verzameld. We zijn gestart bij het beleid en hebben steeds meer op de praktijk ingezoomd.

- 1 interviews op beleids- en directieniveau
- 2 een effectenarena
- 3 focusgroepen met professionals
- 4 observatie teamoverleg professionals
- 5 het volgen van dossiers

Interviews op beleids- en directieniveau

Om het beleid over de organisatie van arbeidstoeleiding in beeld te brengen, zijn er semigestructureerde interviews uitgevoerd. In elke gemeente hielden we een interview op beleidsniveau en een interview op directieniveau. Het doel was zicht te krijgen op hoe de toeleiding naar arbeid is georganiseerd en welke stappen daarin worden doorlopen. We maakten gebruik van topiclijsten (zie [bijlage 1 \(https://www.divosa.nl/topiclijst-interview-beleidsniveau\)](https://www.divosa.nl/topiclijst-interview-beleidsniveau) en [bijlage 2 \(https://www.divosa.nl/topiclijst-interview-directieniveau\)](https://www.divosa.nl/topiclijst-interview-directieniveau)). Om zicht te krijgen wat de werkwijze betekent voor een klant legden we de geïnterviewde een fictieve casus voor met de vraag welke begeleiding die persoon zou krijgen.

Effectenarena

Op 19 januari 2016 hebben we een effectenarena georganiseerd met professionals, leidinggevend en beleidsmakers. Dat is een manier om in een relatief kort tijdsbestek met een groep betrokkenen de hoofdelementen van een aanpak en de door hen veronderstelde effecten te beschrijven. ⁽¹⁹⁾ Zaanstad, Ede en RSD Kromme Rijn Heuvelrug waren daarbij aanwezig. Maastricht Heuvelland en Apeldoorn konden er niet bij zijn. Zij hebben de effectenarena daarom later met dezelfde werkbladen en een instructie zelfstandig ingevuld. De bevorderende en belemmerende factoren uit de effectenarena zijn meegenomen in de vervolgstappen van het onderzoek. Ze zijn bijvoorbeeld verwerkt in de observatielijst voor het observeren van het teamoverleg.

Focusgroepen met professionals

In de vijf gemeenten hebben we focusgroepen georganiseerd met de professionals die verantwoordelijk zijn voor de arbeidstoeleiding van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Omdat de manier waarop arbeidstoeleiding georganiseerd verschilt per gemeente varieert het aantal deelnemers aan de focusgroep tussen de twee tot acht professionals. Het doel van de focusgroep is zicht krijgen op hoe arbeidstoeleiding in de praktijk wordt georganiseerd en uitgevoerd en wat daarin volgens de daarvoor verantwoordelijke professionals bevorderend en belemmerend werkt. Voor de focusgroep werd een topiclijst gebruikt die per gemeente werd aangepast aan de lokale situatie (zie [bijlage 3 \(https://www.divosa.nl/topiclijst-focusgroups-professionals\)](https://www.divosa.nl/topiclijst-focusgroups-professionals)).

Observatie teamoverleg professionals

Vervolgens is een teamoverleg geobserveerd dat werd geselecteerd op basis van de volgende kenmerken:

- Er is minstens een professional aanwezig die verantwoordelijk is voor arbeidstoeleiding.
- Zo mogelijk en relevant zijn ook medewerkers van het sociaal team aanwezig.
- Het is een regulier teamoverleg waarin klanten besproken worden

Daarbij gebruikten we een observatielijst waarin de informatie uit de effectenarena en uit de focusgroepen is verwerkt (zie [bijlage 4 \(https://www.divosa.nl/observatielijst-teamoverleg-professionals\)](https://www.divosa.nl/observatielijst-teamoverleg-professionals)). In Apeldoorn, Ede, RSD Kromme Rijn Heuvelrug en Zaanstad werd een teamoverleg geobserveerd, in Maastricht Heuvelland niet. Ook werd waar nodig een aanvullend gesprek gehouden om op overkoepelend niveau meer inzicht te krijgen in bijvoorbeeld de werkwijze of het teamoverleg om het geobserveerde in de context te kunnen plaatsen. De focusgroepen en observaties van het teamoverleg vonden plaats tussen juni en november 2016.

Dossiers volgen

Bij elke gemeente heeft een onderzoeker twee dossiers (klanten) gevolgd; één per professional. Het streven was om aanwezig zijn bij het eerste gesprek en twee vervolgesprekken. Zo wilden we concrete voorbeelden krijgen over hoe de activering naar werk er uitziet, en welke partners worden ingeschakeld bij de begeleiding, welke stappen een klant zet en wat we daarvan kunnen leren over wat gemeenten kunnen doen om professionals zo goed mogelijk hun werk te laten doen.

Tussen juni en november 2016 heeft de onderzoeker de professionals benaderd die meededen aan dit onderzoek. Samen hebben ze overlegd wat de beste manier is om dossiers te volgen en welke klant daarvoor in aanmerking zou kunnen komen. In totaal hebben we tien klanten gevolgd, waarbij we een observatielijst gebruikten (zie [bijlage 5 \(https://www.divosa.nl/observatielijst-dossiers\)](https://www.divosa.nl/observatielijst-dossiers)). Afhankelijk van de duur van de begeleiding verschilde het aantal observaties per dossier.

We wilden dat ook de klant akkoord ging met de aanwezigheid van de onderzoeker. Bij het kennismaken vertelde de onderzoeker daarom wat de reden was dat ze aanwezig was en wat ze zou gaan doen. We vroegen expliciet de toestemming van de klanten door ze te vragen om het toestemmingsformulier (zie [bijlage 6 \(https://www.divosa.nl/toestemmingsformulier-observeren-gesprekken\)](https://www.divosa.nl/toestemmingsformulier-observeren-gesprekken)) te ondertekenen. Alle klanten gingen akkoord met de aanwezigheid van de onderzoeker.

19 De Groot, N. & Mateman, H. (2014) [Zicht op effect \(https://www.movisie.nl/publicaties/zicht-effect\)](https://www.movisie.nl/publicaties/zicht-effect). Utrecht: Movisie.

Bijlage II Onderzoeksmaterialen

Deze bijlage bevat de topic- en observatielijsten en het toestemmingsformulier voor het observeren van klantgesprekken.

- 1 [Topiclijst interviews op beleidsniveau](#)
- 2 [Topiclijst interviews op directieniveau](#)
- 3 [Topiclijst focusgroep professionals](#)
- 4 [Observatielijst teamoverleg professionals](#)
- 5 [Observatielijst dossiers](#)
- 6 [Toestemmingsformulier voor het observeren van klantgesprekken](#)

Colofon

Divosa

Kon. Wilhelminalaan 5
3527 LA Utrecht

Postbus 2758
3500 GT Utrecht

030 - 233 23 37
info@divosa.nl
www.divosa.nl

Movisie

Catharijnesingel 47
3511 GC Utrecht

Postbus 2758
3500 GT Utrecht

Postbus 19129
3501 DC Utrecht

030 - 789 20 00
info@movisie.nl
www.movisie.nl

Auteurs

Sanneke Verweij, Nada de Groot en Marjet van Houten (Movisie)
Milou Haggenburg-Mohammed (Divosa)

Eindredactie

Anneke Nunn

Vormgeving

Marion Klerken, YON-Vormgeefwerk

Versie

Mei 2017

Dit is een gezamenlijk onderzoek van Divosa en Movisie



kennis en aanpak van
sociale vraagstukken



INHOUD

De kracht van congruente keuzes en kaders

Voorwoord

Inleiding

1 Keuzes in arbeidstoeleiding

2 Conclusies en aanbevelingen

3 P-team Ede

4 Participatieteams Sociale Zaken Maastricht Heuvelland

5 Gebiedsgericht werken bij RSD Kromme Rijn Heuvelrug

6 Zaanstad

7 Pilot Apeldoorn

Bijlage I Opzet van het onderzoek

Bijlage II Onderzoeksmaterialen

Colofon