



Ministerie SZW  
T.a.v. Staatssecretaris de heer H. van Hoof  
Postbus 90801  
2509 LV DEN HAAG

Utrecht, 17 augustus 2006

Onderwerp: Bestuurlijke reactie Divosa SUWI-evaluatie  
Onze ref.: 060315

Geachte heer van Hoof,

Bijgaand treft u de bestuurlijke reactie op het concept eindrapport van de SUWI-evaluatie van Divosa.

Wij vinden het een interessant en afgewogen rapport. Wij lezen erkenning voor de enorme inspanningen die door de uitvoering gedaan is, om ondanks een enorme stelselwijziging en fundamentele wetwijzigingen, de klanten toch zo goed en adequaat mogelijk dienstverlening te bieden. Dat is terecht geconstateerd. Met het rapport zijn wij ook van mening dat er nog veel verbeterd dient te worden. In onze reactie doen wij daar voorstellen voor.

Wij zijn blij met de hoofdconclusie dat het nu niet opportuun is om de knelpunten middels weer een stelselwijziging te lijf te gaan. Veel tijd en energie is de afgelopen jaren intern besteed. Ook door onze managers in verband met de invoering van de WWB. Nèt nu er door alle betrokkenen fiks geïnvesteerd wordt in de samenwerking zou een nieuwe reorganisatie funest zijn. Wij pleiten ervoor om door middel van gerichte experimenten te komen tot eventuele structuurwijzigingen. Vanzelfsprekend wil Divosa daarin, met haar AKO ketenpartners CWI, UWV en VNG haar verantwoordelijkheid nemen.

Wij wensen u en uw collega's inspiratie toe bij nemen van de volgende stappen.

Hoogachtend Tof Thissen, Voorzitter Divosa,  
namens deze,  
vice voorzitter Divosa,

Theo Berben

Bijlage: *Meer perspectief voor mensen* / bestuurlijke reactie Divosa

**bezoekadres**  
Verenigingsbureau  
Divosa  
Oudenoord 174  
3513 EV Utrecht

**postadres**  
Postbus 407  
3500 AK Utrecht

**telefoon**  
030-233 233 7

**fax**  
030-233 37 26

**website**  
[www.divosa.nl](http://www.divosa.nl)

**e-mail**  
[cb@divosa.nl](mailto:cb@divosa.nl)



## **Meer perspectief voor mensen**

### **Bestuurlijke reactie Divosa SUWI-evaluatie**

#### **1. Inleiding**

In grote lijnen onderschrijft Divosa de conclusies van de SUWI evaluatie. Met name de volgende conclusies delen wij:

- Door SUWI staat Werk boven Uitkering meer voorop.
- Klantgerichtheid heeft meer aandacht
- Ondanks de enorme veranderingen is het de betrokken organisaties gelukt SUWI “werkend” te maken.
- De doelmatigheid lijkt verbeterd.
- Er zijn goede initiatieven ten aanzien van samenwerking binnen de keten.
- Regionale samenwerking is sterk afhankelijk van personen. De kwaliteit en de samenwerkingsgerichtheid van leidinggevendenden is zeer verschillend.
- De overheid stuurt te veel op de korte termijn en heeft weinig visie op de langere termijn.
- De gezamenlijke ICT is onvoldoende tot stand gekomen. Hierop is te weinig gestuurd.

Wij zijn op een aantal punten kritischer. Wij constateren:

- Door de reorganisaties zijn de eerste twee jaren verloren gegaan: CWI en UWV zijn noodgedwongen deze periode zeer intern gericht.
- UWV is voor gemeenten nu zichtbaar. De samenwerking tussen gemeenten en UWV kan worden verbeterd, met name moet de komende periode de terugkeer van WAO/WIA-klanten naar de arbeidsmarkt in de keten worden opgepakt.
- Een actieve werkgeversbenadering op regionaal en sectoraal niveau ontbreekt nagenoeg (het systematisch bewerken van de vraagzijde en planmatig afspraken maken over scholing en vraaggerichte projecten).
- De regionale kennis van de arbeidsmarkt is in belangrijke mate verloren gegaan.
- Het is nog niet gelukt de klant de maat der dingen te laten zijn.
- De sturing op samenwerking in de keten is nog onvoldoende op alle niveaus.
- De resultaten van reïntegratie schatten wij minder positief.

Verder zijn wij van mening dat de WWB een groter effect heeft gehad op het principe Werk boven Uitkering dan SUWI. Dit wordt o.i. veroorzaakt door de directe financiële prikkel die gemeenten door de WWB hebben gekregen. Het ontbreken van dergelijke prikkels bij de ZBO's verzwakt de kracht voor ketensamenwerking



Met deze evaluatie is ook ons opgevallen dat we weinig leren vanuit het verleden. Het is van groot belang dat in de toekomst dit leerproces leidend is voor de veranderingen in de uitvoering van de sociale zekerheid. Eveneens belangrijk is dat partijen zelf dit leerproces organiseren en ook de kennis in eigen huis verzamelen en beschikbaar stellen. Alleen dan kunnen de organisaties echt lerende organisaties zijn.

*Kortom: resultaten zijn geboekt, maar er kan nog veel worden verbeterd.*



## 2. Hoe doen gemeenten het?

De evaluatienota is met name gericht op de ZBO's. Ook gemeenten maken echter nadrukkelijk deel uit van de keten van SUWI.

Vanaf het jaar 2004 heeft de invoering van de WWB een enorme impact gehad. Hierdoor is Werk boven Uitkering nadrukkelijk (meer nog dan als gevolg van SUWI) op de agenda komen staan.

De gemeenten zijn erin geslaagd in 2005 het aantal bijstandsgerechtigden te doen afnemen, ondanks een stijging van de werkloosheid en wetswijzigingen die een beperkte instroom in andere sociale zekerheidswetten tot gevolg hebben gehad.

Belangrijke constatering in dit verband zijn (zie de WWB monitor 2006):

- De cultuur binnen gemeentelijke sociale diensten is duidelijk verschoven naar doelmatigheid en doeltreffendheid. Sociale diensten opereren bedrijfsmatiger. Alle inzet is erop gericht het aantal WWB-klienten te verlagen en binnen de budgetten Inkomen en Werk te blijven.
- Nadruk heeft nog vooral gelegen op preventie van nieuwe instroom. Work First en handhavingsinstrumenten zijn daarbij belangrijk.
- De aandacht verschuift nu naar meer kwetsbare groepen.
- Een heldere politieke lange termijn visie ontbreekt echter nog op veel plaatsen.
- Er is nog weinig aandacht in gemeenten voor regionaal arbeidsmarktbeleid. Beleidsthema's, die meer aan de vraagkant van de arbeidsmarkt liggen zijn nog minder in het vizier van gemeenten. Wel nemen steeds meer gemeenten het initiatief om werkgevers te gaan opzoeken (als gevolg van hun financiële verantwoordelijkheid).
- De samenwerking met het CWI is beter geworden.
- De samenwerking met het UWV en organisaties aan de vraagkant van de arbeidsmarkt krijgen een lage score.

*Kortom: de WWB heeft meer nog dan SUWI Werk boven Uitkering en samenwerken in de keten bij gemeenten geagendeerd, en met succes.*

## 3. Divosa constateert

### 3.1. Geen "Grand design"

SUWI is tot stand gekomen door een grote structuurwijziging in de uitvoeringsorganisaties, bestaande uit twee nieuwe ZBO's (UWV en CWI) en een nieuw ontstane markt (Reïntegratie). Deze structuurwijziging heeft enorm veel inspanning gekost en dit is ten koste gegaan van de resultaten en heeft de samenwerking binnen de keten belemmerd.

Deze constatering leidt ertoe, dat er hoe dan ook niet naar een nieuw "grand design" moet worden gewerkt. We opteren voor een groeimodel naar de toekomst. Er liggen nu inhoudelijke concepten voor de toekomst ("stip aan de horizon"). Het is zaak de dienstverleningsconcepten klant en werkgever, één contactpersoon, digitaal klantdossier en dergelijke de komende jaren te implementeren.



Via een leerproces is het ons inziens mogelijk “evidence based” verbeteringen aan te brengen in de uitvoeringsstructuur.

### **3.2. Sturen op outcome**

Naar onze mening is de uitvoeringsstructuur van SUWI zeker niet ideaal. Het gaat er uiteindelijk om werkzoekenden naar werk toe te leiden en voor werkgevers vacatures te vervullen. Hiervoor is samenwerking in een keten noodzakelijk, waarbij diverse partijen een rol spelen, maar het belang van de klant (werkgever en werkzoekende) voorop staat.

In de keten zitten twee ZBO's (CWI en UWV), de gemeenten en de door partijen gecontracteerde reïntegratiebedrijven, maar ook andere organisaties (onderwijs, werkgevers, e.d.). Deze ketenorganisaties zouden moeten worden aangestuurd op de uiteindelijke outcome. Pas als alle organisaties op hun bijdrage aan de keten worden afgerekend zal de samenwerking een belangrijke impuls krijgen.

De sturing van de overheid heeft te veel plaatsgevonden op in- en output van de afzonderlijke ZBO's. Bij gemeenten echter is de prikkel nu vooral gelegen in beperking van de schadelast, ook op langere termijn. Hierdoor is een ongelijkwaardigheid in de samenwerking tot stand gekomen.

De ZBO's stellen als gevolg van een korte termijn sturing door het ministerie op output te weinig middelen beschikbaar om te investeren in de toekomst. De te sterke sturing op doelmatigheid en de jaarlijkse budgetcyclus zijn daarvan de veroorzakers.

Naar onze mening zou sturing van alle partijen minder op budget en output, maar vooral op outcome (o.i. hun bijdrage aan de participatie van de beroepsbevolking en aansluiting vraag en aanbod op de arbeidsmarkt) moeten plaatsvinden. Hierdoor wordt investeren in burgers en werkgevers belangrijker dan het korte termijn resultaat.

### **3.3. Regionale uitvoering**

De arbeidsmarkt is regionaal. Dat geldt voor de werkzoekende met de doelgroepen WWB, WW, WAO/WIA, WSW, jongeren zonder startkwalificatie als de werkgever. Om Werk boven Uitkering effectief te kunnen realiseren is het noodzakelijk regionaal tot arrangementen te komen samen met werkgevers, onderwijs en andere instanties. Dit vereist dat de ZBO's decentraliseren voor wat betreft de regionale dienstverlening aan de klant en de facilitering daarvan, terwijl gemeenten op een grotere schaal gaan samenwerken.

Het is noodzakelijk regionaal en sectoraal een actieve werkgeversbenadering te ontwikkelen, waarbij afspraken kunnen worden gemaakt over scholing, employability en vraaggerichte projecten. Hierbij dient het onderwijs te worden betrokken. Hiervoor is het ook noodzakelijk te investeren in de regionale kennis van de arbeidsmarkt.

Van gemeenten mag daarbij verwacht worden te investeren in de samenwerking met andere taakvelden in het gemeentelijke domein (met name EZ, Onderwijs en welzijn).



Regionale ketensamenwerking vereist dat vanuit het AKO en de landelijke partijen een meer kaderstellende, stimulerende en faciliterende rol wordt vervuld, waarbij men bereid is het eigen primaat op te geven ten opzichte van regionale ketensamenwerking.

*Kortom: de uitvoeringsstructuur is niet ideaal, maar een nieuw "grand design" is niet wenselijk. Maak keuze voor sturing op outcome en de regionale schaal. Dit betekent o.i. dat de sturing door het ministerie en de partners zelf (bijvoorbeeld het AKO) op het regionale en lokale niveau moet worden versterkt. We pleiten voor een stimulerende en faciliterende rol van AKO en ZBO's.*

## 4. Hoe verder

### 4.1. korte termijn

Om de keten beter te laten functioneren zijn volgens ons een aantal zaken van belang:

- Er is door de Monitorgroep en de Ondersteuningsgroep Ketensamenwerking, van het AKO, een *stip aan de horizon* ontwikkeld, met daarin opgenomen
  - Gemeenschappelijke klantbenadering voor werkzoekende en werkgever (we onderkennen twee klanten: de werkzoekende en de werkgever), met daarbij beelden over
  - Digitaal klantdossier
  - Leer-werk ervaring
  - Gezamenlijke regionale werkgeversbenadering
  - Risico gestuurd handhaven
  - Één aanspreekpunt
  - Integrale dienstverlening.Deze stip aan de horizon geeft de richting van verbetering aan. Hierop moet door de regio (de afzonderlijke REKO's) worden gestuurd.
- Het leervermogen versterken; de Monitorgroep heeft best-practises verzameld en gebundeld in de brochure *Goed Bekeken*. Ervaringen met werkgeversbenadering, Work First, jongerenaanpak, A-B routing, bedrijfsverzamelgebouwen, etc. zijn verzameld en kunnen in de regio's in praktijk worden gebracht.

Concrete verbeteringen die verder noodzakelijk zijn:

- Werkgevers en onderwijsinstellingen moeten meer betrokken worden in deze keten.
- De ketenpartners kiezen voor een gezamenlijke werkgeversbenadering in den brede, waardoor gemeenten minder genooddaakt zijn een volledig eigen werkgeversbenadering te ontwikkelen.
- Partners zijn bereid meer te investeren in scholing en begeleiding.
- Voor reïntegratie is een netwerk in de regionale arbeidsmarkt noodzakelijk. Samenwerking c.q. afstemming tussen gemeenten en



UWV ten aanzien van contractering van reïntegratiebedrijven kan hierbij verbetering brengen.

- De bedrijfsverzamelgebouwen bieden een goede optie tot samenwerking. Deze moeten een duidelijke impuls krijgen door hier meer middelen ook via de ZBO's voor beschikbaar te stellen.
- De staven van CWI en UWV moeten meer gericht zijn op facilitering van de regionale samenwerking; het is van belang tevens beleidscapaciteit voor de regio beschikbaar te stellen
- Samenwerking tussen gemeenten op regionale schaal moet verder versterkt worden.
- Inbreng door het UWV van de WIA/WAO in de keten.
- Er kan veel verbeterd worden in klantgerichtheid en effectiviteit door de sociale zekerheid minder te laten rusten op "georganiseerd wantrouwen". Ook IRO's/PGB-en zouden (ook bij gemeenten) verder bevorderd moeten worden.
- Het wederzijds gebruik van elkaars systemen moet worden gestimuleerd omdat dat aansluit bij de gewenste omkering van de intake en de eenmalige gegevens uitvraag bij de klant. Daarnaast moet er gestreefd worden naar een zo eenvoudig mogelijke gegevens overdracht en koppeling. Om dit te bereiken is het noodzakelijk dat het ministerie de blokkades in wet- en regelgeving opruimt.
- Het is noodzakelijk verder te investeren in regionale en lokale experimenten, zoals Toonkamers e.d. De bereidheid om dwars door bestaande structuren heen te denken is van enorm belang. De wil van de partners is aanwezig.

Succes in een regio heeft voorts te maken met krachtadig leiderschap. Versterking van het leiderschap is gewenst; ondernemende, samenwerkende, resultaatgerichte, gezag hebbende leiders zijn nodig.

Ook is ons inziens hierbij van belang dat de uitvoerders zelf beschikken over beleidscapaciteit en budget. De scheiding van beleid in een RWI naast de uitvoeringsorganisaties is wat ons betreft onlogisch en onwenselijk.

*Kortom: er vinden goede ontwikkelingen plaats; daarnaast kan er op korte termijn veel worden verbeterd.*

#### **4.2. Hoe te verbeteren?**

We pleiten voor verbeter/ontwikkelmodel. Zoals boven geconstateerd is de uitvoeringsstructuur conform SUWI niet ideaal. Zoals in de publicatie van de Monitorgroep "Goed bekeken!" is aangegeven, zijn verschillende goede initiatieven en voorbeelden van ketensamenwerking die aan onze bezwaren tegemoet komen. Partijen werken dus aan verbetering. De partijen gaan uit van gezamenlijkheid. Dit zou gestimuleerd moeten worden.

De taakverdeling tussen de diverse ketenorganisaties is daarbij niet altijd het meest effectief en klantgericht. Regionaal moeten afspraken gemaakt kunnen worden om hiervan af te wijken ten behoeve van de ketenresultaten



Daarnaast pleiten wij er voor dat het kabinet het mogelijk maakt via gerichte experimenten te komen tot eventuele structuurwijzigingen. Op basis van de resultaten van deze experimenten, vergeleken met andere situaties, kunnen er veranderingen in de structuur worden aangebracht. Wetgeving volgt in onze visie de praktijk; nadat gebleken is dat de praktijk tot betere resultaten leidt. Kortom, via een “evidence based” aanpak wordt de ontwikkeling van de uitvoeringsstructuur gestuurd. Dit gebeurt in ons beeld door de ketenpartners zelf. Het kabinet en het parlement worden hiervan regelmatig op de hoogte gehouden en kunnen op basis hiervan sturing geven aan verbeteringen.

In het licht van het bovenstaande zien we weinig in de suggestie van de rapporteurs om drie tot vier modellen van samenwerking te ontwikkelen.

*Kortom: wij pleiten voor een verbeter/ ontwikkelingstraject gebaseerd op initiatieven en experimenten in de regio, waarbij de wet de praktijk volgt.*

#### **4.3 langere termijn visie**

Ondanks dat wij niet pleiten voor een structuurverandering op korte termijn zijn wij ervan overtuigd dat als gevolg van onze voorstellen zich op de langere termijn nieuwe arrangementen en uitvoeringsmodaliteiten zullen gaan ontwikkelen. Deze zullen o.i. de volgende kenmerken hebben:

- De zorg- en activeringsactiviteiten zullen voornamelijk een lokaal karakter hebben. Onafhankelijk van de uitkering zullen deze activiteiten sterk gemeentelijk bepaald zijn. Hierbij is de relatie met de WMO duidelijk.
- De activiteiten gericht op werk zullen voornamelijk een regionaal karakter hebben. Ook hier zal de soort uitkering weinig verschil maken. Samenwerkingsverbanden op regionaal niveau kunnen deze rol vervullen.
- De wijze waarop de regionale samenwerking vorm krijgt kan en zal verschillen per regio. Ook de betrokkenheid van partners zal verschillend zijn.
- Het is te verwachten dat er zich samenwerkingsverbanden zullen ontwikkelen, waarin naast de SUWI ketenpartners ook werkgevers, reïntegratiebedrijven en onderwijs samenwerken. De doelgroepen voor deze samenwerkingsverbanden zullen in het bijzonder laag opgeleide en kwetsbare burgers zijn onafhankelijk van hun uitkering en of zij op dat moment al dan niet werkzaam zijn.
- De bemiddeling van werkzoekenden zal o.i. veel meer in samenwerking met werkgevers plaatsvinden. Hierbij kan gestreefd worden naar samenwerkingsverbanden van werkgevers, gesteund door gemeenten en eventueel andere overheden, die samenwerking op het gebied van HRM-beleid bevorderen. Deze samenwerkingsverbanden kunnen zowel regionaal als sectoraal worden opgezet. Voorbeelden in het land zijn al aanwezig.
- Centraal zullen de regionale samenwerkingsverbanden worden gefaciliteerd door:
  - Één elektronisch dossier





- Een gezamenlijke vacature databank
- Arbeidsmarktonderzoek
- Innovatie en productontwikkeling
- Benchmarking en visitatie
- Eén informatiesysteem

*Kortom: door een ontwikkelingstraject in te gaan, zal zich een andere uitvoeringspraktijk gaan ontwikkelen, die beter inspeelt op de dynamiek van de arbeidsmarkt en aan effectiviteit en efficiency wint.*

## **5. Concluderend**

1. De SUWI uitvoeringsstructuur heeft resultaten geboekt, er kan evenwel nog veel worden verbeterd.
2. geen nieuw grand design; ga ontwikkelen via regionale initiatieven en gerichte experimenten (evidence based aanpak); de wet volgt de praktijk
3. sturing door de minister op de totale keten, op outcome, bijv. verhoging van de participatie, aansluiting vraag en aanbod op de arbeidsmarkt
4. regionale uitvoering van de activiteiten gericht op werk
5. sturing op het organisch ontwikkelen en verbeteren door AKO en ZBO's