Inspectie SZW
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Werk aan de... uitvoering

Programmarapportage

Werk aan de... uitvoering

Programmarapportage

Oktober 2016

Voorwoord

Werkgevers hebben, mede gelet op de gunstige ontwikkeling van de economie, in toenemende mate belang bij het in dienst nemen van werkzoekenden uit de doelgroepen van UWV en gemeenten. Werkgevers en het Kabinet hebben zich bovendien in het sociaal akkoord gecommitteerd aan de invulling van de 125.000 extra banen in 2026. Aan de aanbodzijde is als gevolg van de financieel-economische crisis sprake van een groot aantal uitkeringsgerechtigden dat nog moeilijk de weg naar betaald werk vindt. Daarbij doet zich het vraagstuk van de mismatch tussen vraag en aanbod voor. Een goede uitvoering van werkgeversdienstverlening en activerend arbeidsmarktbeleid vergroot de kansen op werk voor uitkeringsgerechtigden die bijvoorbeeld door een lage opleiding of een arbeidsbeperking moeilijker een baan kunnen vinden. Een belangrijke voorwaarde voor een dergelijke werkgevers-dienstverlening is een gecoördineerde wijze van (samen)werken tussen gemeenten en UWV.

Uit de evaluatie SUWI bleek dat "per 2014 geen sprake (is) van een eenduidig en voor de buitenwereld herkenbaar concept van werkgeversdienstverlening." Ten opzichte van de SUWI-evaluatie biedt dit Inspectieonderzoek een actualisatie van en een verdieping op de uitkomsten over de samenwerking tussen UWV en gemeenten bij de werkgeversdienstverlening.

De Inspectie ziet een hechte, duurzame samenwerking met grote groepen werkgevers in de arbeids-marktregio's als voorwaarde voor een effectieve werkgeversdienstverlening en werkzoekenden-dienstverlening. Hiervoor moet nu eigenaarschap en regie getoond worden in de uitvoering van de werkgeversdienstverlening. Deze zou moeten zijn gericht op het verbeteren van de kwaliteit en de effectiviteit van de uitvoering van de dienstverlening aan werkgevers en die aan werkzoekenden. Bovendien is een meer activerende, integrale aanpak van arbeidsmarktvraagstukken op regionaal niveau gewenst. Samenwerkingsafspraken hierover op regionaal bestuurlijk niveau vereisen een betere doorwerking naar de uitvoeringspraktijk.

Met deze rapportage beoogt de Inspectie een bijdrage te leveren aan vergroting van de kwaliteit en de effectiviteit van samenwerken en handelen van partijen in de uitvoeringspraktijk in de arbeidsmarkt-regio's. Hiertoe is het uiteraard van belang dat de resultaten van het Inspectieonderzoek zelf ook doorwerken in de uitvoeringspraktijk. Daarom heeft de Inspectie gedurende het gehele onderzoeks-traject van de diezelfde uitvoeringspraktijk actieve inbreng en toetsing op de bevindingen georganiseerd. In de rapportage wordt naast de bevindingen en een oordeel daarover, ook aandacht besteed aan de actuele context. Verder zijn zienswijzen opgenomen en richtinggevende suggesties. Deze bieden aanknopingspunten voor UWV en gemeenten om de gezamenlijke uitvoering op de hierboven genoemde punten te verbeteren.

Het overleg tussen de Inspectie SZW en de beleidsdirecties van het ministerie van SZW heeft erin geresulteerd dat de inhoud van deze Programmarapportage zoveel mogelijk wordt benut bij de beleids-ontwikkeling op het terrein van Werk en Inkomen. Het ministerie heeft de centrale boodschap van deze rapportage uitgewerkt in de brede visie Kamerbrief Matchen op Werk, waarmee de Inspectierapportage aan de Tweede Kamer wordt aangeboden.

Marc Kuipers
Inspecteur-generaal Inspectie SZW

Inhoud

Voorwoord 3

1 Samenvatting 7

2 Context 11
2.1 Inleiding 11
2.2 Keten van verandering(en) 11

3 Werk aan de... uitvoering 17
3.1 Bevindingen en zienswijze Inspectie SZW 17
3.2 Samenwerking met werkgevers 17
3.2.1 Bevindingen 17
3.2.2 Zienswijze Inspectie SZW 18
3.3 Doorwerking bestuurlijke samenwerkingsafspraken 22
3.3.1 Bevindingen 22
3.3.2 Zienswijze Inspectie SZW 24
3.4 Benutting arbeidsmarktkansen 26
3.4.1 Bevindingen 26
3.4.2 Zienswijze Inspectie SZW 26
3.5 Discontinuïteit beleid en uitvoering 27
3.5.1 Bevindingen 27
3.5.2 Zienswijze Inspectie SZW 28
3.5.3 Richtinggevende suggesties 29
3.6 Delen en toepassen kennis en ervaring 30
3.6.1 Bevindingen 30
3.6.2 Zienswijze Inspectie SZW 30

4 Bestuurlijke reacties en naschrift Inspectie SZW 33
4.1 Samenvatting bestuurlijke reacties Divosa, VNG en UWV 33
4.2 Informele reactie Cedris 34
4.3 Informele reactie werkgeversorganisaties 35
4.4 Naschrift Inspectie 35

Bijlage 1 37

Bijlage 2 40

Bijlage 3 41

Bijlage 4 45

1 Samenvatting

De regionale samenwerking op het gebied van werkgeversdienstverlening (een cruciaal instrument bij de aanpak van arbeidsmarktvraagstukken en activerend arbeidsmarktbeleid) heeft een krachtige impuls nodig. Deze dient vooral gericht te zijn op de versterking van (de kwaliteit van) de uitvoering van deze samenwerking en van activerend arbeidsmarktbeleid. In de periode na 2014 is de bestuurlijke samenwerking in de arbeidsmarktregio's aanzienlijk verbeterd.

Ook op uitvoerend niveau is steeds vaker sprake van samenwerkingsafspraken. Maar tegelijkertijd werken deze onvoldoende door in de dagelijkse uitvoeringspraktijk en in de resultaten.[1] Volgens de Inspectie is sprake van risico's voor de realisatie van doelstellingen van de Participatiewet en het Sociaal Akkoord, waaronder de Banenafspraak. Dit is een van de conclusies van de Inspectie SZW op basis van een onderzoek naar de stand van zaken bij de regionale samenwerking in de 35 arbeidsmarktregio's. Het onderzoek betreft de samenwerking op het gebied van met name de werkgeversdienstverlening en arbeidsmarktbeleid.

De Inspectie vindt extra inzet en daadkracht van regio's noodzakelijk op de hierna genoemde punten:

a. Realisatie van hechte, duurzame samenwerking met grote groepen werkgevers op basis van gezamenlijke vraaggerichte dienstverlening: verbetering van de kwaliteit van de uitvoering van de werkgeversdienstverlening.
b. Effectieve doorwerking van de samenwerkingsafspraken van de bestuurlijke naar de uitvoeringspraktijk: eigenaarschap, daadkracht, sturing, monitoring.
c. Betere benutting arbeidsmarktkansen door o.a. vroegtijdig inspelen op (toekomstige) personeelstekorten, afspraken met werkgevers over o.a. scholing en duurzame inzetbaarheid, enz.
d. Terugdringen van discontinuïteit in de bestuurlijke en de uitvoeringspraktijk.
e. Versterking van de kennis- en informatiefunctie.

In hoofdstuk 3 wordt nader ingegaan op deze punten.

De Inspectie heeft ook in eerdere onderzoeken vastgesteld dat de regionale samenwerking op het gebied van werkgeversdienstverlening en arbeidsmarktbeleid niet voldoende functioneert.[2] De huidige situatie laat weinig verbeteringen zien. Het geringe bereik van de werkgeversdienstverlening is hierbij een van de voorbeelden.

Alle inzet op bestuurlijk, management en uitvoerend niveau zou moeten zijn gericht op 'de kortste weg naar (arbeids)participatie': het stimuleren en faciliteren van werkgevers en uitkeringsgerechtigden om hun belang effectief te behartigen. Met de huidige inspanningen wordt onvoldoende effect bereikt.

[1] Onder resultaten wordt hier verstaan de kwaliteit en het bereik van de werkgeversdienstverlening, de effectiviteit van de sturing en die van de cliënt-benadering.

[2] Zie o.a. Inspectie SZW, 2013, Regierol gemeenten bij regionaal arbeidsmarktbeleid. Den Haag: Inspectie SZW en Inspectie SZW, 2014, Afspraken en resultaten regionaal arbeidsmarktbeleid. Den Haag: Inspectie SZW

De Inspectie noemt in de rapportage een aantal mogelijkheden, dat kan bijdragen tot het doorbreken van de geschetste situatie. Hierbij staat de versterking van de (kwaliteit en de effectiviteit van de) uitvoering centraal. In dit kader benadrukt de Inspectie dat op dit moment de ontwikkelingen in economisch opzicht en op de arbeidsmarkt gunstig zijn. De kansen die dit aan gemeenten, UWV, regio's en andere betrokken partijen biedt, zouden door hen met grote daadkracht benut moeten worden. In de rapportage heeft de Inspectie zienswijzen opgenomen en richtinggevende suggesties. Deze bieden aanknopingspunten voor UWV en gemeenten om de gezamenlijke uitvoering op de hierboven genoemde punten te verbeteren. Meer in het bijzonder zijn in de praktijkvoorbeelden in bijlage 3 enkele waardevolle elementen opgenomen die bepalend kunnen zijn voor de verbetering van de kwaliteit en de effectiviteit van de werkgeversdienstverlening en de regionale samenwerking. In Rivierenland is een meerjarig arbeidsmarktprogramma de basis voor de langdurige en de integrale werkgeversdienstverlening. In de Achterhoek onderkent men het regionaal belang en ziet men de noodzaak tot samenwerken, als gevolg waarvan wordt gewerkt vanuit een heldere gezamenlijke regionale agenda.

De Inspectie stelt vast dat al sinds begin van de jaren '90 door de verschillende overheden en andere direct betrokken partijen veel inspanningen zijn gedaan om de regionale samenwerking en de samenwerking met werkgevers te versterken. Het belangrijkste doel hiervan is een effectievere aanpak van arbeidsmarktvraagstukken en versterking van de sociaaleconomische positie van gemeenten en regio's. Een aantal van deze inspanningen heeft hieraan een bedrage geleverd; in andere gevallen is sprake geweest van een belemmerend effect. Op het gebied van toeleiding van werkzoekende uitkeringsgerechtigden naar de arbeidsmarkt zijn er twijfels of de inzet (voldoende) resultaat heeft opgeleverd.[3]

Onderzoekskader

Centrale begrippen
Met *samenwerking* wordt hier gedoeld op het maken van afspraken van de gemeenten in een regio met het UWV en mogelijk andere partijen over een gezamenlijke aanpak van vraaggerichte dienstverlening aan werkgevers en van de belangrijkste arbeidsmarktvraagstukken op regionaal niveau.

Onder *werkgeversdienstverlening* wordt hier verstaan de ondersteuning die UWV en gemeenten bieden aan werkgevers met als doel om werkzoekenden uit de doelgroepen van UWV en gemeenten te selecteren, waar nodig geschikt te maken voor bestaande en toekomstige vacatures en ondersteuning te bieden die aansluit op de behoeften van de werkgever (vraaggericht). Onder deze definitie vallen ook activiteiten van publiek-private uitvoeringsconstructies, waarin gemeenten of UWV samenwerken met werkgevers, ROC's en/of uitzendorganisaties.

Onder een *gecoördineerde aanpak* werkgeversdienstverlening wordt hier verstaan dat UWV, gemeenten en publieke en/of private uitvoerders in de arbeidsmarktregio een onderling afgestemde, eenduidige en herkenbare benadering van werkgevers hanteren, vanuit een één loket-gedachte. Dit omvat ook het gezamenlijke dienstenpakket. De gecoördineerde aanpak komt bestuurlijk en in de uitvoering tot stand met als resultaat dat werkgevers in voldoende mate bekend zijn met deze dienstverlening en gemeenten en UWV als vanzelfsprekende partner beschouwen voor o.a. hun personeelsvoorziening. De samenwerkingsrelatie met werkgevers kan tevens worden benut voor de aanpak van andere arbeidsmarktvraagstukken.

[3] Voor een recente inventarisatie van effectonderzoek, zie CPB, 2016, Kansrijk arbeidsmarktbeleid Deel 2. Den Haag: Centraal Planbureau

Onder *(activerend) arbeidsmarktbeleid* wordt hier verstaan beleid dat is bedoeld om de werkloosheid (en het uitkeringsvolume), de ongelijkheid in de verdeling van werkloosheid over sociale groepen, de onvervulde vraag van werkgevers te verminderen en de werkgelegenheid te vergroten. Tot dergelijk beleid wordt ook gerekend de (regionale) aanpak van arbeidsmarktvraagstukken, zoals de aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt-bedrijfsleven, de duurzame inzetbaarheid en scholing van zittend personeel en werkzoekenden.[4]

In deze Programmarapportage worden nog enkele andere begrippen gebruikt, die als volgt worden toegelicht.

Bevinding: vaststelling op basis van onderzoeksresultaten of (aantoonbare) ervaringen vanuit de praktijk.
Zienswijze: een waarderende uitspraak die de Inspectie doet over haar bevindingen en de op grond daarvan getrokken conclusies.
Richtinggevende suggesties: voorbeelden van ideeën en toepassingen, die vanuit de uitvoeringspraktijk zijn aangedragen als zijnde werkzaam.
Aspecten: onderdeel; kant van een zaak; aandachtpunt.
Randvoorwaarden: (bijkomstige) voorwaarden waaraan dient te worden voldaan.
Aanknopingspunten: feit/omstandigheid die je verder kan helpen.

Uitgangspunten
De uitgangspunten van deze programmarapportage zijn de wettelijke eisen die de Wet Structuur Uitvoeringsorganisatie Werk en Inkomen (Wet SUWI) stelt aan het regionaal arbeidsmarktbeleid, samenwerking tussen gemeenten en UWV en gecoördineerde dienstverlening aan werkzoekenden en werkgevers.

De Wet SUWI veronderstelt sinds de inwerkingtreding in 2001 dat gemeenten en UWV samenwerken bij de aanpak van arbeidsmarktvraagstukken en de uitvoering van de dienstverlening. Sinds de wetswijziging in 2012 is de regionale samenwerking op het gebied van arbeidsmarktbeleid en werkgeversdienstverlening expliciet in Wet SUWI opgenomen.
Gemeenten hebben hiertoe 35 arbeidsmarktregio's gedefinieerd die het best passen bij bovenlokale en gemeenschappelijke uitvoering van gemeentelijke werkzaamheden. UWV bedient deze arbeidsmarktregio's vanuit haar regiovestigingen. Gemeenten hebben een voortrekkersrol: zij moeten het overleg met alle relevante publieke en private partijen initiëren om te komen tot afspraken over de invulling van het arbeidsmarktbeleid. Gemeenten en UWV maken onderling en met relevante partijen afspraken over de opzet, inrichting en uitvoering van een gecoördineerde dienstverlening, met als resultaat dat partijen als één entiteit naar buiten treden. Gemeenten en UWV moeten de sociale partners actief betrekken en zorgen voor uitvoering van sectorale arbeidsmarktafspraken met sociale partners.

Sinds 1 januari 2015 moeten gemeenten en UWV daarnaast samen met sociale partners per arbeidsmarktregio een Werkbedrijf hebben opgericht om mensen met een arbeidsbeperking te begeleiden naar de 125.000 extra banen uit het sociaal akkoord.[5]
Voor de onderzoeken die aan deze rapportage ten grondslag liggen heeft de Inspectie gebruik gemaakt van de operationele uitwerking van deze begrippen in het referentiekader Wijzigingswet SUWI 2012.
In het referentiekader staan de belangrijkste doelstellingen uit wet- en regelgeving, de bestuurlijke afspraken en de verantwoordelijkheden en bevoegdheden die aan organisaties zijn toebedeeld.
In 2013 hebben de Inspectie SZW en de betreffende beleidsdirectie van het ministerie van SZW, in overleg met de uitvoerders, deze voorwaarden vertaald naar concrete normen voor de uitvoering.[6]

[4] Besluit van 4 september 2014, houdende wijziging van het Besluit SUWI i.v.m. het stellen van regels voor de regionale samenwerking tussen colleges, UWV en werknemers- en werkgeversorganisaties ('AMvB Werkbedrijven'). Stb. 2014, 366.

[5] De laatste versie van het referentiekader is op 21 november 2013 aangeboden aan de staatsecretaris van SZW. Over deze versie is overeenstemming bereikt tussen de betreffende beleidsdirectie van het ministerie van SZW, UWV en de Inspectie SZW.

[6] Eerste deel definitie is afgeleid van: Koning, J. de, 2005, Actief arbeidsmarktbeleid: effectiever dan vaak wordt aangenomen, SEOR Working Paper 2005/1

Beoordelingskader
Het geheel van transparante overwegingen op grond waarvan de Inspectie een waarderende uitspraak ('zienswijze') – doet over haar bevindingen en over de op grond daarvan getrokken conclusies. Daarin zijn meegewogen de zienswijze van betrokkenen, te weten: inhoudelijke experts, praktijkdeskundigen en de vertegenwoordigers van de publieke stakeholders te weten UWV, VNG, Divosa en Cedris.

Onderzoeksverantwoording

Het onderzoeksprogramma is uitgevoerd in de periode van augustus 2014 tot april 2016. Hierin stond de volgende vraag centraal:

In hoeverre slagen UWV en gemeenten erin om in de regionale samenwerking een goede invulling te geven aan de gecoördineerde aanpak werkgeversdienstverlening?

De Inspectie beantwoordt de centrale vraag van het onderzoeksprogramma op basis van drie onderliggende onderzoeken. De hoofdvragen van deze onderliggende onderzoeken zijn:

1. In hoeverre hebben gemeenten en UWV in de regio een gecoördineerde aanpak van werkgeversdienstverlening gerealiseerd en welke factoren zijn daarbij bepalend geweest?[7]
2. Wat is het gebruik van, en tevredenheid van werkgevers over de werkgeversdienstverlening van gemeenten en UWV in de regio?[8]
3. In hoeverre wordt er vanuit de samenwerkingsverbanden gestuurd op resultaten en is een verband zichtbaar tussen de samenwerkingsvorm en de mate van sturing?[9]

De Inspectie heeft de volgende methoden gehanteerd om deze vragen te beantwoorden:

- Een enquête onder de 35 arbeidsmarktregio's (eind 2014 en eind 2015).
- Casestudies in vijf regio's via o.a. gesprekken met medewerkers van gemeenten, UWV, WerkgeversServicepunten, enz.
- Interviews met werkgevers van kleinere en grote bedrijven.
- Gesprekken met aanjagers van de Programmaraad[10].
- Landelijk representatieve enquête onder 891 werkgevers.
- Groepsgesprekken met vertegenwoordigers van gemeenten, SW-bedrijven en UWV (eind 2014 en eind 2015).
- Deskresearch.
- Aanvullende inventarisatie van praktijkvoorbeelden in enkele arbeidsmarktregio's.

Een uitgebreide onderzoeksverantwoording is opgenomen in de rapportages van de onderliggende onderzoeken.

[7] Inspectie SZW, 2015, Samen voor werkgevers. Nota van bevindingen. Den Haag: Inspectie SZW.

[8] Inspectie SZW, 2015, Werkgeversperspectief. Verkennende studie. Den Haag: Inspectie SZW.

[9] Inspectie SZW, 2016, Sturing op resultaat. Nota van bevindingen. Den Haag: Inspectie SZW.

[10] In de Programmaraad werken VNG, UWV, Cedris en Divosa samen bij de ondersteuning van regio's op het gebied van o.a. arbeidsmarktbeleid en werkgeversdienstverlening.

2 Context

2.1 Inleiding

Deze programmarapportage bevat een aantal kritische kanttekeningen bij de stand en de gang van zaken met betrekking tot de regionale samenwerking op het gebied van werkgeversdienstverlening en arbeidsmarktbeleid. Een deel daarvan sluit aan bij bevindingen in de evaluatie van de Wet SUWI[11] en het onderzoek onder werkgevers naar de eerste ervaringen met de Participatiewet[12]. Tegelijkertijd wordt in deze rapportage ook vastgesteld dat er op enkele onderdelen sprake is van voortgang ten opzichte van een jaar geleden.

2.2 Keten van verandering(en)

Het belang van een gecoördineerd optreden van overheden bij werkgevers-dienstverlening en arbeidsmarktbeleid wordt internationaal breed onderschreven.[13] In Nederland is de samenwerking tussen gemeenten onderling en tussen gemeenten en UWV bij de dienstverlening aan werkgevers en werkzoekenden een belangrijk uitgangspunt van de Participatiewet en de Wet SUWI.[14]

In de jaren '90 werden de gemeenten mee verantwoordelijk voor regionaal arbeidsmarktbeleid om mensen met een uitkering te stimuleren om werk te vinden. De lokale overheden zouden voor een succesvolle aanpak samenwerken met Arbeidsvoorziening, onderwijsinstellingen en het bedrijfsleven. Regionale samenwerking op het gebied van arbeidsmarktbeleid en dienstverlening aan/samenwerking met werkgevers staan daarmee al sinds de jaren '90 op de agenda's van het Rijk, provincies, regio's en gemeenten. In talloze onderzoeken en rapporten zijn nut en noodzaak ervan beschreven.[15] De samenwerking tussen gemeenten, UWV, werkgevers en andere bij de arbeidsmarkt betrokken actoren wordt beschouwd als een essentiële voorwaarde voor het realiseren van:

- Actieve betrokkenheid van werkgevers bij de aanpak van arbeidsmarktvraagstukken.
- Effectiever inzet op uitstroom van cliënten naar regulier (betaald) werk of andere vormen van participatie.
- Doelstellingen op het gebied van (arbeids)participatie en van een beter functionerende arbeidsmarkt, zoals opgenomen in de Participatiewet[16] en het Sociaal Akkoord[17].

[11] Panteia, 2015, Van beheersing naar veerkracht. Evaluatie en beleidsdoorlichting uitvoering sociale zekerheid (SUWI) 2007-2014

[12] Berenschot, 2015, Onderzoek Participatiewet bij werkgevers, rapportage fase 1 (peiljaar 2015). Utrecht: Berenschot Groep B.V.

[13] Zie o.a. OESO, 2015, Strengthening public employment services, Paper prepared for the G20 Employment Working Group Istanbul, Turkey, 7-8 May 2015

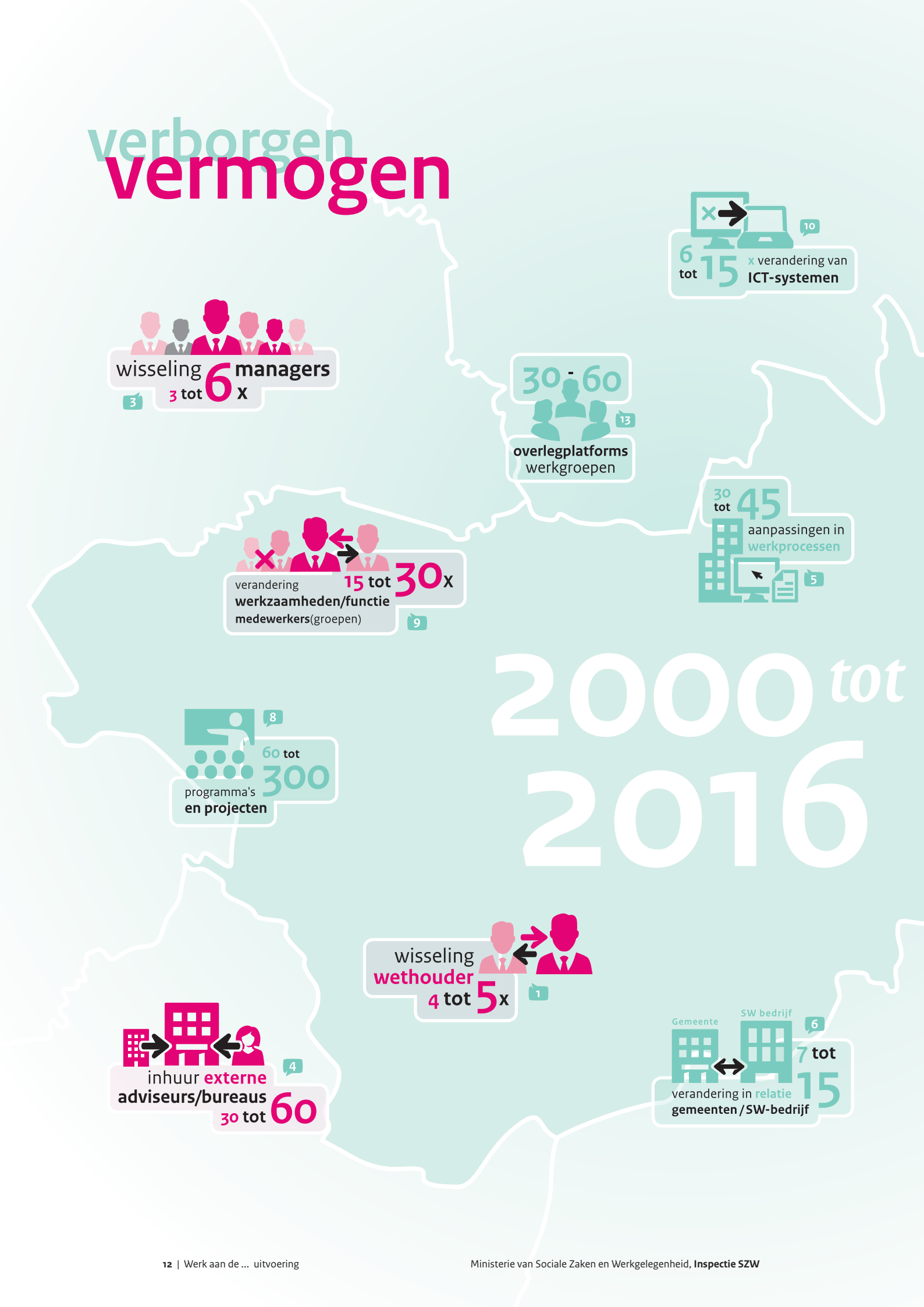
[14] Artikel 9 en artikel 10 Structuur Uitvoering Werk en Inkomen (SUWI). Zie ook memorie van toelichting wijziging Wet SUWI, Kamerstukken II 2011-2012 33 065 (3)

[15] O.a. rapport Regionale samenwerking arbeidsmarktbeleid, juni 2008, Raad voor Werk en Inkomen; Beleidsprogramma Iedereen doet mee van het Kabinet Balkenende; Bestuursakkoord "Samen aan de slag" tussen Rijk en VNG, Wet SUWI; Rapport "De regio centraal" van de Raad voor Werk en inkomen 2006

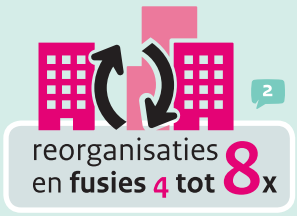
[16] Memorie van toelichting Participatiewet, Kamerstukken II 33 161 (3)

[17] Stichting van de Arbeid, Perspectief voor een sociaal én ondernemend land: uit de crisis, met goed werk, op weg naar 2020, 11 april 2013

verborgen vermogen



Ontwikkelingen op regionaal en lokaal niveau in arbeidsmarktregio's kunnen van invloed zijn op de continuïteit, kwaliteit en de resultaten van de uitvoering. Achter deze ontwikkelingen gaat veel onbenut vermogen schuil; zowel potentie om betere prestaties te realiseren als instrumenten en financiële middelen.



Ontwikkelingen op regionaal niveau welke van invloed kunnen zijn op de continuïteit, kwaliteit en resultaten van de uitvoering in de periode van **2000 tot 2016** (15 jaar).

1. ***Voorbeelden:*** einde zittingstermijn; voortijdig aftreden; vertrek vanwege carrière stap; reorganisatie/fusie; portefeuille-ruil.
2. ***Voorbeelden:*** fusie gemeentelijke sociale diensten in (inter)regionale sociale dienst; afscheiding/samenvoegen afdelingen rond specifieke cliënt groepen (bijvoorbeeld zorg en werk); opsplitsing regionale sociale dienst naar nieuwe entiteiten.
3. ***Voorbeelden:*** overplaatsing; ontslag; vertrek vanwege carrière stap; aanstelling interim-managers.
4. ***Voorbeelden:*** inhuur t.b.v. opzetten/implementeren nieuwe werkprocessen; inhuur klantmanagers; inhuur werkgeversadviseurs; screening van cliënten; implementatie nieuwe systemen; begeleiding fusie.
5. ***Voorbeelden:*** invoering integrale dienstverlening/complementaire dienstverlening; samenwerking frontoffice-backoffice; vanwege introductie nieuw ICT-systeem; uitvoering Banenplan; samenwerking met handhaving en/of EZ; overgang naar vraag-gerichte aanpak; samenwerking in/met wijkteams; overgang medewerkers sociale dienst naar SW-bedrijf; inrichting resultaat-verantwoordelijke teams.
6. ***Voorbeelden:*** re-integratie gemeenten samenvoegen met deel SW-bedrijf; re-inte-gratieactiviteiten SW-bedrijf integreren in intergemeentelijke re-integratieaanpak; staken samenwerking gemeente(n)-SW-bedrijf; geleidelijk opheffen SW-bedrijf.
7. ***Voorbeelden:*** oprichting Werkgevers Service Punt; integratie gemeentelijke en UWV werkgeversdienstverlening; beëindiging gezamenlijke werkgeversdienstverlening gemeenten-UWV; opsplitsing WSP in sub regionale WSP's; samenwerking met andere partijen (onderwijs, SW-bedrijf); branchegerichte invulling werkgeversdienstverlening; gebiedsgerichte invulling werkgeversdienstverlening; verbreding/versmalling inhoud werkgeversdienstverlening; oprichting Werkbedrijf.
8. ***Voorbeelden:*** projecten screening cliënten; trainingsprojecten voor medewerkers en/of cliënten; branche-, thema- of doelgroepgerichte projecten (b.v. techniek, asbest, scholing, leren & werken, ouderen); enz.
9. ***Voorbeelden:*** invoering/beëindiging van functies zoals: poortwachter, screener, matcher, werkcoach, werkmakelaar, casemanager; integratie van functies, bijvoorbeeld klantmanager-werkgeversadviseur.
10. ***Voorbeelden:*** invoering Dariuz, Competensys, Key2participatie, MensCentraal, Sonar, WBS, GWS4all, Matchcare, Melba, maatwerksysteem, enz.; overgang naar ander systeem, b.v. UWV-systeem.
11. ***Voorbeelden:*** verandering doelgroepenbeleid; afschaffen/invoering vrijstelling sollicitatieplicht; relatie/positie SW-bedrijf; financiering uitvoering re-integratie.
12. ***Voorbeelden:*** beleidsplan re-integratie; marktbewerkingsplan; meerjarig beleidskader; nota aanpak jeugdwerkloosheid; beleidsplan kwetsbare groepen; nota werkgeversdienst-verlening; nota arbeidsmarktspeerpunten; beleidsplan prestatiebeloning uitstroom.
13. ***Voorbeelden:*** regionaal Werkbedrijf; platform onderwijs-arbeidsmarkt; werkgroepen rond thema's, zoals kwetsbare jongeren; werkgroepen rond branche specifieke thema's of campagnes, zoals werken in de techniek/zorg of duurzame inzetbaarheid; werkgroep Leren & werken; werkgroep aanpak jeugdwerkloosheid.

Bij de genoemde aantallen gaat het om een 'conservatieve' invulling van de bandbreedte. Met name in grotere gemeenten kunnen aantallen aanzienlijk hoger zijn.

Landelijk, regionaal en lokaal niveau

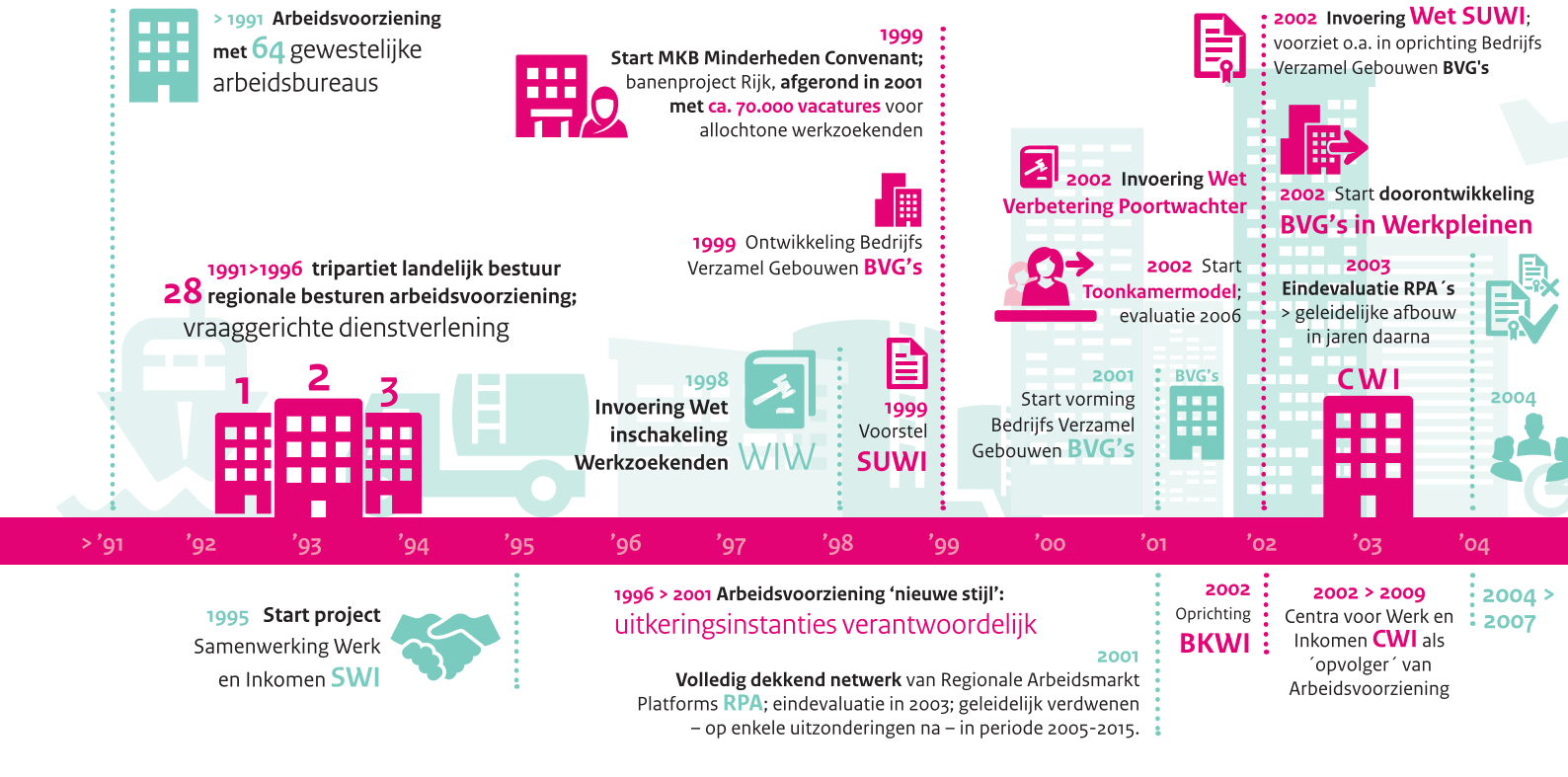
De kwaliteit en de resultaten van dergelijke samenwerking zijn afhankelijk van diverse factoren. De wet- en regelgeving is zo'n factor, evenals ontwikkelingen die spelen op regionaal en lokaal niveau. Op dat punt kan met recht worden gesproken van een al decennia bestaande keten van verandering, op landelijk en op regionaal/lokaal niveau. Er is in die periode sprake geweest van een aaneenschakeling van veranderende regels en opvattingen in het beleid van achtereenvolgende kabinetten. Hierbij zijn de ambities op hoofdlijnen dezelfde gebleven. Wel is de verantwoordelijkheid voor de uitvoering steeds meer bij de gemeenten belegd. De illustratie hieronder geeft een beeld van deze veranderingen.

Er is niet alleen op landelijk niveau sprake van een groot aantal veranderingen. De ontwikkelingen op regionaal en lokaal niveau leveren een soortgelijk beeld op. Wisselingen van de wacht bij wethouders (zittingsperiode) en managers, fusies, reorganisaties, bezuinigingen, introducties van nieuwe werkprocessen en werkwijzen, ontelbare projecten en plannen. Het zijn voorbeelden van factoren die van invloed zijn op de samenwerking en op de mogelijkheden en effectiviteit van sturing op resultaten.

Invloed stelselwijziging

De stelselwijzigingen in het sociale domein, waar de wijziging Wet SUWI 2012 en de komst van Participatiewet onderdeel van zijn, zorgden voor een veranderende context waarin de samenwerking tussen gemeenten en UWV bij werkgeversdienstverlening tot stand moest komen. Gemeenten hebben te maken gekregen met nieuwe wetgeving en bestuurlijke afspraken met het kabinet op de terreinen van het Sociaal Domein: werk en inkomen, AWBZ en jeugdzorg. De hiermee samenhangende transities en bestuurlijke herinrichtingen hebben veel aandacht gevraagd van UWV en gemeenten. Zij hebben daarbij tevens te maken gehad met krimpende budgetten. Bovendien was het UWV bezig met de implementatie van haar 'Re-design'.

Werk en Inkomen: Keten van verandering.

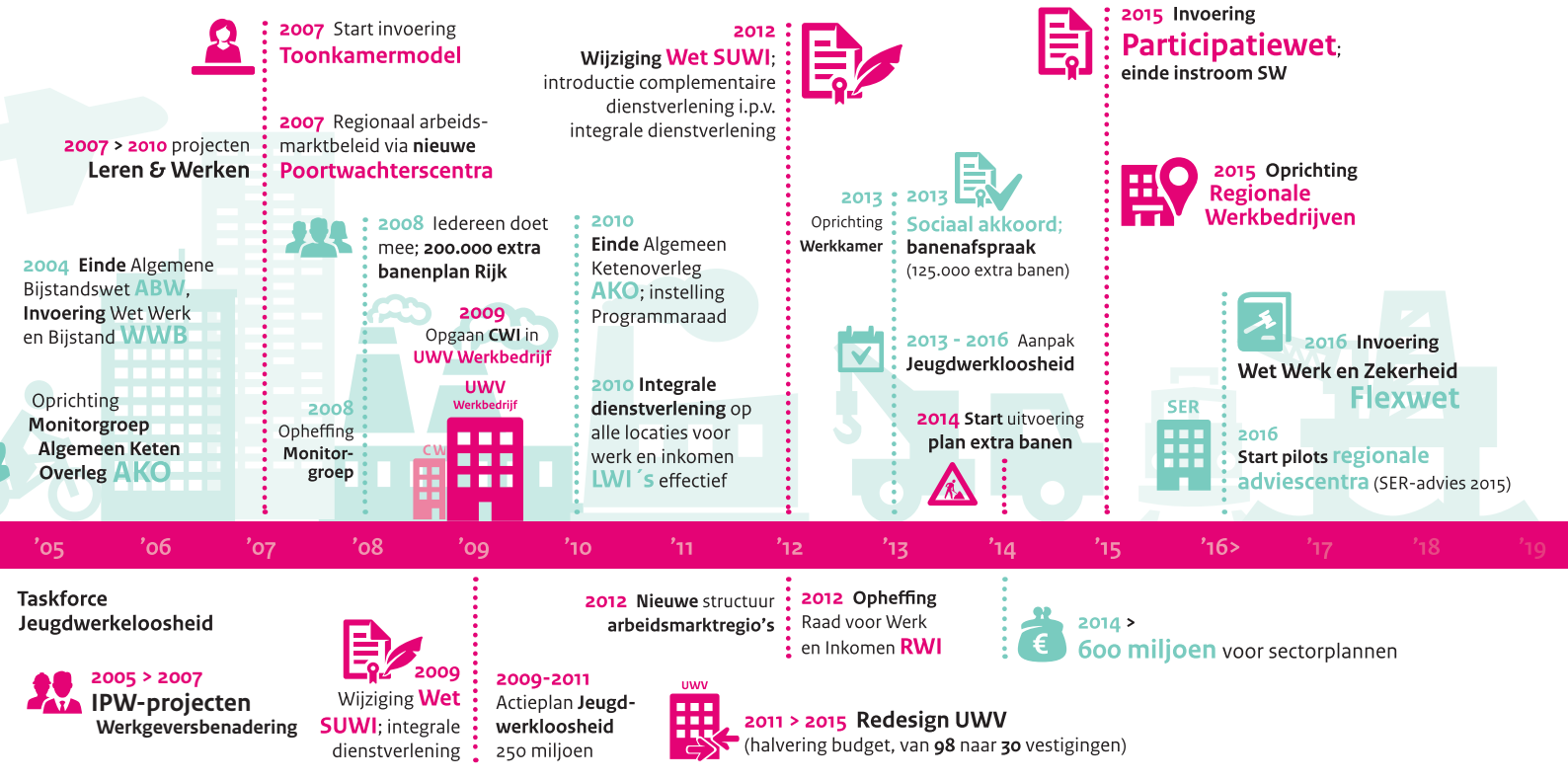


Weliswaar is nu de transitiefase grotendeels achter de rug en heeft de fase van transformeren haar intrede gedaan, maar nog steeds is er een risico voor de samenwerking en voor de kwaliteit en de toegankelijkheid van de dienstverlening aan werkzoekenden en werkgevers. Het onvoldoende of vertraagd tot stand komen van de samenwerking kan een nadelig effect hebben op de kabinetsdoelen voor participatie van uitkeringsgerechtigde werkzoekenden en de invulling van de extra banen in het Sociaal Akkoord.

Wisselende effecten op samenwerking

In een aantal gevallen hebben de hiervoor geschetste veranderingen een impuls opgeleverd voor de kwaliteit en de resultaten van de samenwerking. Maar er zijn ook voorbeelden waarbij sprake is van belemmeringen of zelfs terugval in de samenwerking, (mede) als gevolg van beleidswijzigingen en/of bezuinigingen. De Wet SUWI en de Participatiewet zijn voorbeelden van ingrepen, die een impuls aan de (bestuurlijke) samenwerking hebben gegeven. Daarentegen heeft de opgelegde bezuiniging van 50% aan het UWV Werkbedrijf, een maatregel om de overheidsfinanciën op orde te brengen, de regionale samenwerking tussen gemeenten en UWV onbedoeld geschaad. Het betrof hier het zogenoemde Re-design, waarbij het aantal UWV-vestigingen moest worden teruggebracht van 98 naar 30. Hiermee zijn onder meer veel vanzelfsprekende werkrelaties tussen UWV- en gemeente medewerkers grotendeels verloren gegaan, zo luidt een in de uitvoering breed gedeelde opvatting.

Hoe de huidige stelselwijzigingen op termijn in de praktijk uitwerken op de beoogde samenwerking bij de werkgeversdienstverlening is onzeker.



Andere factoren

Hierboven werd gesteld dat meerdere factoren van invloed zijn op de (kwaliteit en de resultaten van de) samenwerking. In de gesprekken, die met vertegenwoordigers van de 35 arbeidsmarktregio's zijn gevoerd is een aantal andere factoren herhaaldelijk benoemd. Een voorbeeld: naast de genoemde veranderingen op landelijk, regionaal en lokaal niveau kan de beschikbaarheid van financiële middelen eveneens invloed hebben op de samenwerking. Er is weliswaar niet altijd een causaal verband aan te wijzen. Maar op een aantal momenten heeft extra inzet van middelen mede geleid tot impulsen aan deze samenwerking. Voorbeelden daarvan zijn de extra middelen, die voor de regio´s beschikbaar kwamen via projecten Leren & Werken, het Actieplan Jeugdwerkloosheid en de regionale sectorplannen. Bij deze regelingen gold als subsidievoorwaarde dat sprake diende te zijn van regionale samenwerking tussen een groot aantal partijen.

Op dit moment zijn gemeenten en UWV, vaak samen met andere partijen in de 35 arbeidsmarktregio's, bezig om de samenwerking bij onder meer de werkgeversdienstverlening (opnieuw) een impuls te geven. Zo moet onder meer de beoogde match tussen werkgevers en werkzoekenden beter tot stand komen.

Dat samenwerking tussen partijen in de regio noodzakelijk is voor een effectieve aanpak van arbeidsmarktvraagstukken is een breed gedragen uitgangspunt. Maar dat wil niet zeggen dat samenwerking gemakkelijk tot stand komt. Laat staan dat deze op uitvoeringsniveau zonder problemen verloopt. Dat geldt ook voor bijvoorbeeld de samenwerking tussen gemeenten en het UWV. Gemeenten en UWV hebben elk hun eigen aansturingsstructuur, doelgroepen en doelstellingen.[18] In diverse regio's en gemeenten worden in de uitvoering deze verschillen als belemmerend ervaren. Dat laatste geldt overigens ook voor uiteenlopende belangen tussen gemeenten onderling. Breed gedragen is de gedachte dat regionale samenwerking niet ten koste mag gaan van de lokale identiteit van gemeenten. In de uitvoeringspraktijk worden door betrokkenen nog steeds tegenstellingen gesignaleerd tussen bijvoorbeeld grotere en kleinere gemeenten in een regio, die de samenwerking negatief beïnvloeden. Uiteraard spelen ook de opdracht en/of verwachtingen richting de 'eigen' wethouder van afzonderlijke gemeenten een rol bij de totstandkoming en de continuïteit van de samenwerking.

Samenwerking met werkgevers vergt – naast veel kennis van de arbeidsmarkt en het bedrijfsleven - onder andere zakelijkheid en daadkracht. In een (ambtelijke) omgeving waarin veel aandacht wordt besteed aan beheersmatige aspecten en sprake is van veel proces- en systeemgerichtheid, zijn dit geen vanzelfsprekende vaardigheden. Bovendien wordt externe gerichtheid op werkgevers niet bevorderd door de hiervoor genoemde aaneenschakeling van interne veranderingen en belangen. Daar komt nog bij dat werkgevers in het algemeen gesproken niet als eerste het initiatief nemen tot samenwerking met gemeenten en UWV op het gebied van personeelsvoorziening. Een van de oorzaken hiervan is dat zij gereserveerd staan ten aanzien van de mogelijkheden en de kwaliteit van deze dienstverlening. Veel werkgevers gebruiken voor hun personeelsvoorziening om diverse redenen andere wervings- en selectiekanalen. Werkgevers die wel gebruik maken van de genoemde dienstverlening van gemeenten en UWV krijgen in een aantal gevallen te maken met de gevolgen van de hierboven geschetste discontinuïteit. Bijvoorbeeld door wisselingen van contactpersonen en/of wijzigingen in de inhoud van de dienstverlening.

[18] Zie o.a. CPB, 2016, Kansrijk arbeidsmarktbeleid Deel 2. Den Haag: Centraal Planbureau

3 Werk aan de... uitvoering

3.1 Bevindingen en zienswijze Inspectie SZW

In dit hoofdstuk worden de in hoofdstuk 1 genoemde punten nader uitgewerkt. Dit gebeurt door een puntsgewijze schets van de belangrijkste bevindingen uit het Inspectieonderzoek. Hierop aansluitend beschrijft de Inspectie hoe zij tegen de bevindingen en ontwikkelingen aankijkt. Ook worden, mede op basis van signalen en praktijkervaringen vanuit 'het veld', richtinggevende suggesties gedaan voor noodzakelijke verbeteringen.

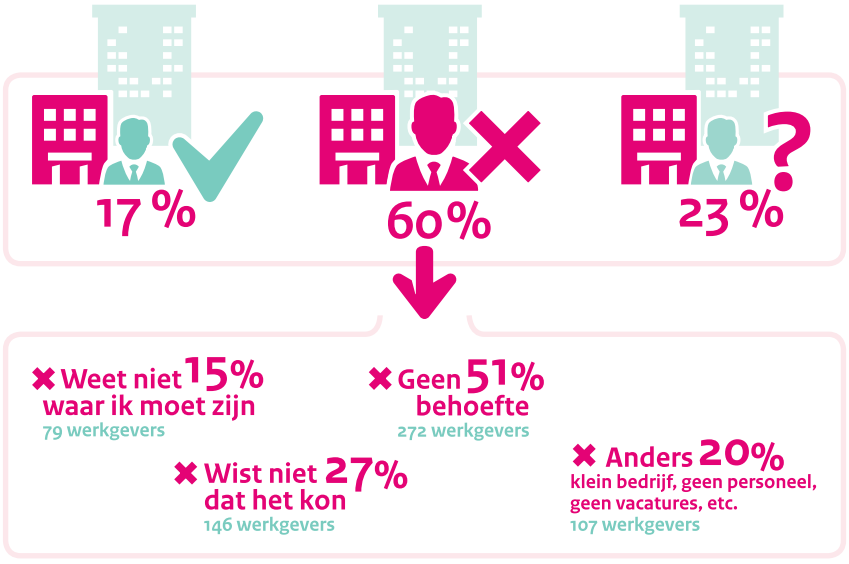
3.2 Samenwerking met werkgevers

3.2.1 Bevindingen

Uit het deelonderzoek van de Inspectie SZW naar het perspectief van werkgevers blijkt o.a. dat:

- de overgrote meerderheid van de werkgevers geen gebruik maakt van de werkgeversdienstverlening van gemeenten en UWV;
- werkgevers de dienstverlening niet kennen of denken dat deze voor hen niet bruikbaar is;
- lang niet altijd sprake is van een werkgeversdienstverlening uitgevoerd door een gezamenlijk team van werkgeversadviseurs, met een gemeenschappelijke opdracht en eenduidige sturing;
- de quotumregeling geen invloed heeft op de bereidheid van werkgevers om gebruik te maken van de dienstverlening van gemeenten en UWV.

Gebruik van dienstverlening vanuit de overheid
Krijgt uw bedrijf ondersteuning vanuit de overheid bij het aannemen en/of in dienst houden van personeel?
% werkgevers (n=885)



Grote bedrijven maken vaker gebruik van werkgeversdienstverlening dan kleine bedrijven. Bij werkgevers met minder dan 25 werknemers is het gebruik 15%, bij werkgevers met 25 tot 250 werknemers is het gebruik 23% en van de grote werkgevers (meer dan 250 werknemers) maakt 39% gebruik van werkgeversdienstverlening.[19]

Kwaliteit werkgeversdienstverlening
Uit het onderzoek blijkt dat een deel van de werkgevers onvoldoende vertrouwen heeft in de kwaliteit van de dienstverlening van gemeenten en UWV en – mede – om die reden afziet van het gebruik ervan. Van de relatief kleine groep werkgevers die wel gebruikt maakt van de dienstverlening geeft 29% aan tevreden te zijn over de kwaliteit daarvan. Tweederde deel (67%) zegt noch tevreden, noch ontevreden te zijn. Bijna 4% is ontevreden. Bij de waardering voor het 'proces' ligt dit laatstgenoemde percentage aanzienlijk hoger: bijna 20% is daarover ontevreden, bijna 24% tevreden en bijna 57% noch tevreden, noch ontevreden.

Bij de gebruikers van de dienstverlening valt op dat zij:
- vaak een drempel ervaren bij het leggen van het eerste contact;
- de aangeboden kandidaten niet altijd voldoende geschikt vinden voor de beschikbare vacature. In de ogen van een deel van de werkgevers is er onvoldoende nazorg rond een plaatsing. Dit kan een mislukte plaatsing tot gevolg hebben en leiden tot frustratie bij de werkgever.
- een grotere tevredenheid uitspreken over de dienstverlening van SW-bedrijven dan die van gemeenten en UWV. Een verklaring hiervoor kan zijn dat de begeleiding van werkgevers en cliënten vanuit SW-bedrijven vaak intensiever was/is dan die van de andere genoemde partijen. De SW-bedrijven hebben m.b.t. detachering van Wsw'ers al jaren ervaring met een dergelijke intensieve begeleiding.[20]

Door werkgevers zijn ook knelpunten in de dienstverlening van het WerkgeversServicepunt (WSP)[21] (voor werkgevers bedoeld als 'het gezicht' van de samenwerking en werkgeversgerichte aanpak) benoemd, zoals: gebrekkige toegankelijkheid/bereikbaarheid, administratieve belemmeringen, niet nakomen van afspraken, kwaliteit selectie kandidaten onvoldoende, personele wisselingen, gebrekkige informatievoorziening.

De Programmaraad heeft medio 2012 een notitie gepresenteerd met een aantal ontwikkelvarianten voor de inhoud van de werkgeversdienstverlening. Het gaat hierbij – behoudens de minimumvariant - niet om wettelijk verplicht gestelde vormen van werkgeversdienstverlening. Wel sloten deze varianten aan op de destijds bestaande uitvoeringsvormen. De Inspectie neemt waar dat vier jaar later in diverse regio's onderdelen van deze varianten nog steeds niet in uitvoering zijn. Zo bestaat in diverse regio's nog de situatie dat werkgeversadviseurs uitsluitend of primair zijn gericht op de uitstroom van cliënten uit hun eigen (organisatie) doelgroep. Ook is lang niet overal sprake van gemeenschappelijke teams.
Daarnaast stelt de Inspectie vast dat in veel regio's nog sprake is van een beperkte invulling van de werkgeversdienstverlening. Deze richt zich vaak uitsluitend of vooral op de bemiddeling van uitkeringsgerechtigden naar vacatures bij werkgevers. In paragraaf 3.4 wordt hier nader op ingegaan.

3.2.2 Zienswijze Inspectie SZW
Actieve betrokkenheid van grote groepen werkgevers is een essentiële voorwaarde voor de aanpak van tal van arbeidsmarktvraagstukken, waaronder (arbeids)participatie van uitkeringsgerechtigden (Participatiewet) en de doelstellingen in het kader van het Sociaal Akkoord (Banenafspraak).
Uit de uitkomsten van haar onderzoek leidt de Inspectie af dat in de regio's extra inspanningen nodig zijn ten aanzien van o.a. de kwaliteit en de effectiviteit van de dienstverlening aan werkgevers. Hetzelfde geldt voor de bekendheid met deze dienstverlening bij werkgevers. Belangrijke randvoorwaarde voor een verbetering van de kwaliteit van de werkgeversdienstverlening is een adequate werkwijze jegens

[19] Percentages zijn gewogen naar sector.

[20] Zie ook SER-advies over beschut werk: Sociale infrastructuur kwetsbare groepen binnen de Participatieweg, juni 2016

[21] In het WSP werken gemeenten en UWV (soms ook een SW-bedrijf) samen. Werkgeversadviseurs van deze organisaties verzorgen vanuit het WSP de dienstverlening aan werkgevers.

cliënten. Gelet op de signalen hierover van werkgevers is ook op dit terrein een kwaliteitsslag noodzakelijk. Zo kan een sluitende dienstverlening (voor- en nazorg) rond de plaatsing van cliënten mislukte plaatsingen en teleurstelling bij de werkgever voorkomen.

In de observatie van de Inspectie biedt het huidige, relatief gunstige sociaaleconomische klimaat een goede uitgangspositie voor de partijen in de regio om de noodzakelijke samenwerking met werkgevers met grotere kracht op uitvoeringsniveau ter hand te nemen. Regio's, werkgevers en werkzoekenden hebben hierbij een groot belang.

Noodzakelijke impuls

Gelet op het belang van een sterk verbeterde werkgeversdienstverlening ligt het volgens de Inspectie voor de hand dat regio's zo snel mogelijk de door de Programmaraad genoemde ontwikkelvariant 1 in uitvoering nemen. Immers deze variant draagt bij aan een oplossing van enkele herhaaldelijk vanuit de uitvoeringspraktijk genoemde knelpunten. Rekening houdend met deze gesignaleerde knelpunten zijn hierbij de volgende aspecten van belang:

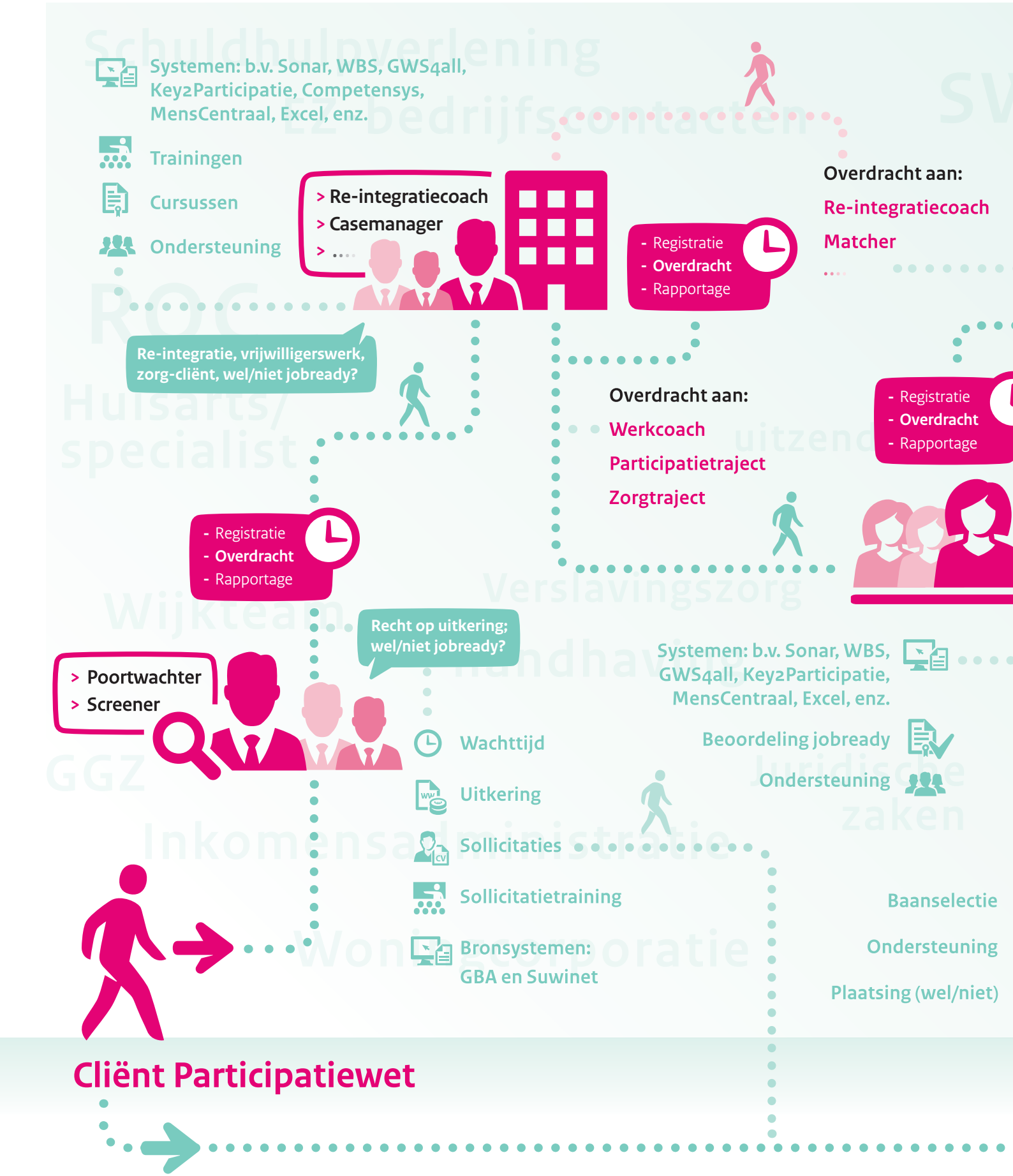
- De dienstverlening is vraaggericht.
- Verbetering van de informatievoorziening richting werkgevers over het bestaan en de dienstverlening van WerkgeversServicepunten.
- Verbetering van de dienstverlening zelf, zoals: toegankelijkheid/bereikbaarheid, cliënt-kennis, selectie van kandidaten, voor- en nazorg, informatievoorziening; adequate personele capaciteit, zowel kwantitatief als kwalitatief.
- Gemeenschappelijke teams van werkgeversadvsieurs van gemeenten, UWV en eventuele andere betrokken partijen (bijvoorbeeld SW-bedrijf en/of ROC).
- Eénhoofdige aansturing van teams van werkgeversadviseurs van de samenwerkingspartners (o.a. neutraliseren van de prikkel voor medewerkers van gemeenten en UWV om zich te richten op uitstroom van de eigen doelgroep).
- Individuele werkgeversadviseurs voeren prestatieafspraken uit voor alle partners.
- Elke werkgever heeft een eigen, vaste contactpersoon.
- Bevordering van de samenwerking van afdelingen binnen gemeentelijke organisaties (met name afdeling EZ/bedrijfscontactfunctionarissen).
- Versterking van de rol van WSP's bij de realisatie van doelstellingen op het gebied van arbeidsmarktbeleid.
- Meerjarige samenwerkingsafspraken wat betreft de inzet van het WSP en de betreffende werkgeversadviseurs (bij voorkeur over de zittingstermijn van bestuurders heen).

De Inspectie meent dat de hierboven genoemde impuls om meer inzet vraagt van alle betrokken partijen, zowel landelijk als regionaal/lokaal. De noodzakelijke extra inspanningen vergen mogelijk ook extra inzet op het gebied van personele capaciteit en deskundigheid. Gezien het belang van een effectieve samenwerking met werkgevers in de regio's verdient dit prioriteit.

Randvoorwaarden

Aan het opbouwen van een hechte, duurzame samenwerkingsrelatie met werkgevers is een aantal randvoorwaarden verbonden. Voorbeelden hiervan zijn:

- Kennis van en affiniteit met de werkwereld van werkgevers en de afzonderlijke branches.
- Kennis van de ontwikkelingen en kansen op de (regionale) arbeidsmarkt.
- Kennis van de meest voorkomende vraagstukken en de (actuele) ontwikkelingen in bedrijven en branches.
- Kennis van het bestuurlijke en politieke krachtenveld.
- Professionele advies- en communicatievaardigheden bij werkgeversadviseurs.
- Een ondernemend en daadkrachtig optreden van de ketenpartijen en hun medewerkers.
- Waarborgen voor continuïteit.



De weg naar... werk(gevers).

De begeleiding van een Participatie-cliënt naar werkgevers is binnen Werkpleinen op verschillende manieren georganiseerd. Vrijwel altijd gaat het om een weg langs meerdere ‘schakelpunten’. Dit is een van de varianten, die in de uitvoeringspraktijk voorkomt.

Kwaliteit werkwijze jegens cliënten
De Inspectie vraagt aandacht voor een andere belangrijke randvoorwaarde, die in de signalen vanuit 'het veld' regelmatig aan de orde is gesteld: de werkwijze rond de selectie en 'levering' van cliënten met een WW-, WWB- of Wajong-uitkering. Het gaat hierbij om zowel de 'interne' werkwijze als die wat betreft de daadwerkelijke bemiddeling van een cliënt naar een vacature bij een werkgever.

De Inspectie destilleert uit deze signalen dat het ontbreekt aan inzicht in arbeidsmarkt-relevante kennis voor een deel van de cliënten. Bovendien kunnen de vele 'schakels' in de begeleiding van cliënten zorgen voor miscommunicatie, gebrek aan informatie, vertraging en verkeerde keuzes. De hieronder staande illustratie is hiervan een voorbeeld, zoals die in de praktijk kan voorkomen. Verder is er sprake van een te weinig activerende bejegening van cliënten, zo valt in de kring van zowel werkgeversadviseurs als werkgevers te beluisteren. Ook de verschillen van inzicht tussen verschillende medewerkersgroepen over het al dan niet 'arbeidsgeschikt' zijn van cliënten kunnen een effectieve dienstverlening aan werkgevers in de weg staan. Hetzelfde geldt voor het ontbreken van voldoende 'nazorg' bij de plaatsing van cliënten.

De Inspectie stelt in dit kader de volgende vragen:
a. Is er binnen de context van gemeentelijke organisaties voldoende aandacht voor de noodzakelijke kennis, ervaring en affiniteit van (team)managers met de belangen, werk- en denkwereld van werkgevers? Indien dit het geval mocht zijn, dan zou dit een effectieve vertaalslag van bestuurlijke afspraken naar een kwalitatief hoger uitvoeringsniveau kunnen vergemakkelijken.
b. Weerspiegelt de grotendeels op cliënt- en beheersorganisatie gerichte inzet (qua personele bezetting, instrumenten en financiële middelen) ten opzichte van de inzet op werkgeversdienstverlening op de juiste wijze het belang van samenwerking met werkgevers?

Tot slot
De Inspectie neemt waar dat er in sommige regio's voor is gekozen om de werkgeversdienstverlening onder te brengen in een aparte (project)organisatie. Medewerkers van diverse deelnemende partijen zijn daarbij voor langere tijd gedetacheerd. Er is sprake van een éénhoofdige leiding. Waar deze situatie al langer bestaat valt een aantal aspecten op:
- het probleem van gescheiden belangen, doelen en uitvoering is niet of in mindere mate aan de orde;
- de samenwerking is relatief duurzaam;
- de dienstverlening is qua inhoud breder; niet alleen gericht op banenafspraak of uitsluitend op bemiddeling;
- er is een grote(re) betrokkenheid (naar aantal en aard) van werkgevers.

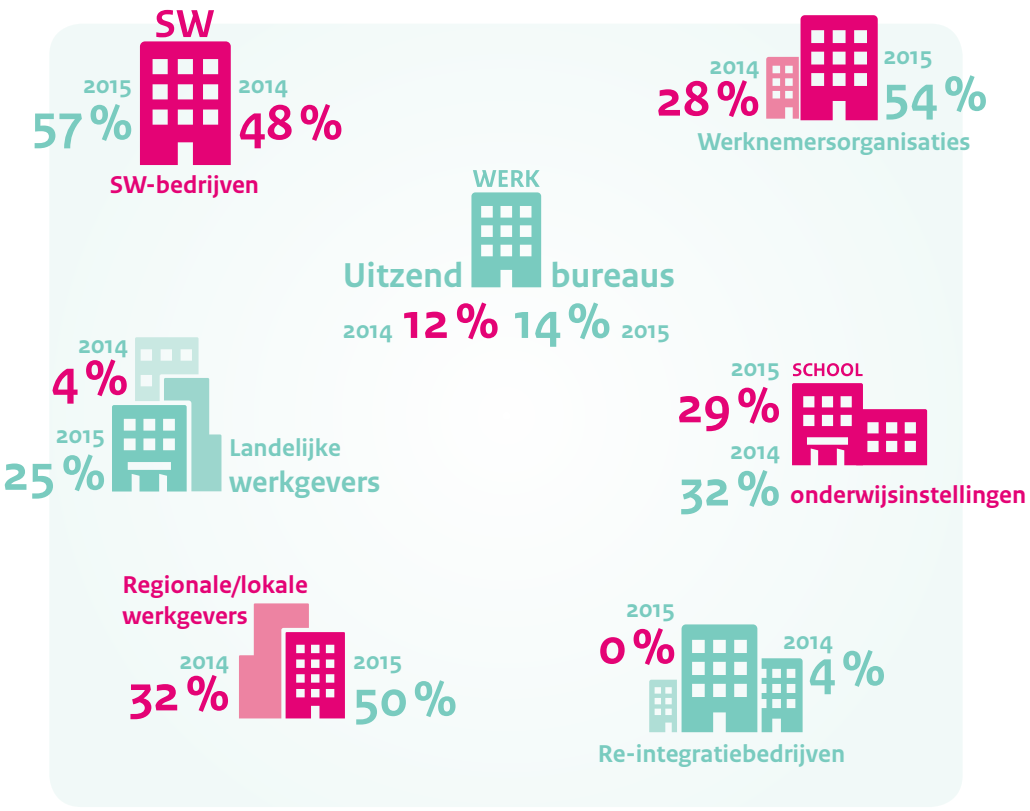
3.3 Doorwerking bestuurlijke samenwerkingsafspraken

3.3.1 Bevindingen
Samenwerking tussen de betrokken actoren in arbeidsmarktregio's, op zowel bestuurlijk als uitvoerend niveau, wordt algemeen als een noodzakelijke voorwaarde gezien voor de realisatie van de overheidsdoelstellingen op het gebied van (arbeids)participatie. Op grond van Wet SUWI worden gemeenten en UWV geacht om in de arbeidsmarktregio's samen te werken met andere partijen ter vergroting van de plaatsingsmogelijkheden voor werkzoekenden uit doelgroepen UWV en gemeenten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt.

De Inspectie concludeert dat in 2015 in arbeidsmarktregio's op onderdelen sprake is van vooruitgang. Bijvoorbeeld rond de bestuurlijke samenwerking op regionaal niveau tussen gemeenten en UWV. Zo nam het aandeel regio's waarin UWV en alle gemeenten in de bestuurlijke samenwerking zijn betrokken toe. Ook zijn er in 2015 meer regio's waarin regionale of lokale werkgevers zijn betrokken bij de samenwerking. Tegelijkertijd stelt de Inspectie vast dat in veel regio's andere relevante partijen, zoals onderwijsin-

stellingen, nog ontbreken. Overigens is samenwerking met onderwijsinstellingen in het kader van de vorming van regionale werkbedrijven door de Werkkamer destijds niet als eis gesteld, maar wordt deze op grond van de Wet SUWI wel verondersteld. Daarnaast valt op dat de toename van de samenwerking grotendeels is toe te schrijven aan de oprichting van de regionale Werkbedrijven. Dit verklaart mede de toegenomen betrokkenheid van werkgevers, werkgevers- en werknemers-organisaties en SW-bedrijven.

Betrokken partijen bestuurlijke samenwerking, in % regio's
2015 (n=28) / 2014 (n=25)



Het aantal regio's dat een marktbewerkingsplan en/of arbeidsmarktanalyse voor de regio heeft is eveneens toegenomen. In 87% van de regio's is er een arbeidsmarktanalyse die in bijna alle gevallen door alle gemeenten en UWV wordt onderschreven. In 80% van de regio's is ook een gezamenlijk marktbewerkingsplan. Dit is in beide gevallen een toename ten opzichte van 2014 toen 70% van de regio's een gezamenlijke arbeidsmarktanalyse had en 50% een marktbewerkingsplan.

Zonder een waardeoordeel uit te spreken over de vorm van de samenwerking blijkt uit het onderzoek dat bij de huidige samenwerkingsverbanden, door ongeveer de helft van de regio's is gekozen voor een samenwerkingsverband op sub-regionaal niveau. Verder kiest ca. 43% van de regio's voor samenwerking in een netwerkmodel: ambtenaren blijven in dienst van de eigen gemeente, maar werken wel samen. Deze samenwerking is vaak beperkt tot het delen van kennis, bijvoorbeeld in intergemeentelijke werkgroepen. Een volledige integratie in een nieuwe organisatie komt veel minder vaak voor, namelijk in zes regio's. De overige regio's kiezen voor een combinatie van modellen. In éénderde van de regio's zijn niet alle gemeenten betrokken bij de operationele samenwerking.

De huidige samenwerking is vaak een direct gevolg van de in het Sociaal Akkoord gemaakte afspraken; de invulling van de Banenafspraak staat centraal. Door de gerichtheid op de betreffende doelgroep strekt de toegenomen samenwerking zich niet overal uit tot de andere doelgroepen werkzoekenden. Het betreft hier bovendien de bestuurlijke afspraken. Maar een casusstudie in vijf regio's leert dat in de praktijk:

- operationele afspraken, doelen en/of prestatie-indicatoren nog vaak ontbreken;
- medewerkers van gemeenten en UWV meestal primair gericht zijn op uitstroom van cliënten uit de eigen (organisatie)doelgroepen; in een aantal gevallen is sprake van onderlinge concurrentie;
- in veel regio's in de praktijk nog geen sprake is van gezamenlijk gebruik van ICT-systemen die het mogelijk maken vacatures, werkgeverscontacten en kandidaten uit te wisselen. Er vindt dus vooral op informele (ad hoc) basis uitwisseling plaats tussen gemeenten onderling en gemeenten en UWV.

Dit beeld is tijdens een van de landelijke bijeenkomsten met medewerkers van gemeenten en UWV bevestigd. Bovendien werd hierbij aangegeven dat er bij veel gemeenten geen oprechte intrinsieke motivatie tot samenwerking bestaat. Vaak genoemde oorzaken hierbij zijn het onderlinge gebrek aan vertrouwen, het voorop stellen van eigen belangen en twijfels over de meerwaarde van samenwerking.

Sturing op kwaliteit(en) en resultaat

De Inspectie constateert dat de inzet van bestuurders en managers op regionale samenwerking vaak wel leidt tot bestuurlijke afspraken. De doorwerking van dergelijke afspraken in de dagelijkse uitvoeringspraktijk van gemeenten en UWV laat nog te wensen over.
De Inspectie neemt waar dat sturing hierbij een belangrijke ontbrekende factor is. Sturing is hier gedefinieerde als de cyclus van plannen, uitvoeren, voortgang en resultaten bewaken en bijsturen. Het betreft de mate waarin de betrokken partijen hun gezamenlijk en afzonderlijk te ondernemen activiteiten hebben ingericht naar het behalen van de geformuleerde resultaatdoelstellingen en bijsturen op grond van onderzoek naar voortgang en resultaten. Drie van de vier genoemde elementen zijn volgens de inspectie niet voldoende geborgd in de regio's.

Een van de gesignaleerde knelpunten is het ontbreken van voldoende verbindingen tussen de verschillende lagen (bestuur-management-uitvoering). Daarnaast sturen managers van gemeenten en UWV niet eenduidig op doelstellingen en resultaten richting uitvoerende medewerkers. Ook ten aanzien van het gezamenlijk gebruik van informatiesystemen en het gebruik van deze systemen laat de sturing te wensen over. Mede hierdoor is het dienstverleningsaanbod van gemeenten en UWV onvoldoende afgestemd op de vraag van werkgevers. Medewerkers van gemeenten en UWV hebben niet voldoende zicht op hun werkzoekendenbestand, noch op de wensen van werkgevers. Verder sturen managers nog te weinig op verbetering van het kwaliteitsniveau van medewerkers die direct of indirect betrokken zijn bij de werkgeversdienstverlening.[22]

De Inspectie wijst er op dat wanneer de samenwerking zich niet verder ontwikkelt en haar doorwerking krijgt in de (kwaliteit van de) uitvoering, dit een nadelig effect kan hebben op de in samenwerking met werkgevers te realiseren doelstellingen, zoals de (arbeids)participatie van uitkeringsgerechtigden en de taakstelling in de Banenafspraak.

3.3.2 Zienswijze Inspectie SZW

Nu bestuurlijke afspraken grotendeels zijn afgerond dienen de inspanningen van regio's zich vooral te richten op verbetering van de kwaliteit en de effectiviteit van uitvoeringspraktijk en van de resultaten. Het gaat hierbij om o.a. de verbetering van concrete samenwerking bij de dienstverlening aan werkgevers en om een hogere kwaliteit van deze dienstverlening. Daarnaast is een effectievere werkwijze jegens cliënten noodzakelijk. Een en ander dient te resulteren in onder andere een vergroting van de (arbeids)participatie van uitkeringsgerechtigden.

[22] Zie voor vergelijkbare constateringen in de wetenschappelijke literatuur o.a. van Berkel, H.H.A. & van der Aa, P.H.J. (2012). Activation work: policy programme administration or professional service provision?. Journal of social policy, 41 (3), (pp. 493-510) (17 p.)

De Inspectie constateert dat er voor bestuurders en managers in de arbeidsmarktregio's een belangrijk sturingsvraagstuk ligt dat van hen om een krachtige gezamenlijke aanpak vraagt. Eigenaarschap, daadkracht en slagvaardigheid zijn in dit kader belangrijkste aspecten. Deze sturing zou zich uiteraard ook moeten richten op het zoveel mogelijk uitsluiten van veel voorkomende belemmerende factoren c.q. het toepassen van zoveel mogelijk succesfactoren.

Organisatie- en persoonlijke belangen zijn een belangrijke slaag-/faalfactor in de kwaliteit en de continuïteit van de regionale samenwerking, evenals (gebrek aan) vertrouwen van partijen onderling. Wanneer elk van de betrokken partijen voldoende meerwaarde ervaart kan dit de kans op actieve persoonlijke inzet bij de bewaking van de kwaliteit, de voortgang en de resultaten van de uitvoering vergroten. Bovendien kunnen de genoemde belangen en meerwaarde een stimulans betekenen voor vroegtijdige(r) interventies, indien het realiseren van de afgesproken doelstellingen in gevaar komt.

Volgens de Inspectie is een omslag nodig van intern gericht denken en handelen naar nadruk op extern gericht 'doen'. Meer daadkrachtig, slagvaardig optreden vanuit de keten-organisaties is noodzakelijk om de bestaande kloof tussen de werk- en leefwereld van deze organisaties en die van bedrijven te verkleinen. Als voorbeelden die hiervoor nu een belemmering zijn noemt zij:
- dominantie van 'governance performance'; in veel organisaties en regio's in sprake van:
  - een bijna permanente cyclus van afstemming en overleg tussen en binnen de betrokken partijen;
  - veelvuldige discussies over structuren, plannen en instellen van werkgroepen;
- uiteenlopende doelen, belangen, verantwoordings- en sturingsstructuren tussen gemeenten onderling enerzijds en gemeenten en UWV anderzijds; er is sprake van het toepassen van systeem- en sturingslogica van de eigen organisatie;
- sterke interne gerichtheid van afzonderlijke organisaties (op o.a. werkprocessen en systemen); binnen gemeenten en UWV is sprake van een sterke gerichtheid op (het gebruik en verbeteren van) eigen systemen en op de sturingsinformatie. In de praktijk kunnen vraagtekens worden geplaatst bij de relevantie van deze informatie, mede omdat deze niet altijd voldoet niet aan de verwachtingen. Zo is er met de huidige internationaal gangbare definitie van vacatures beperkt zicht op de vraag naar arbeid.[23]

Het onderzoek van de Inspectie heeft een aantal aanknopingspunten opgeleverd – deels van medewerkers uit de uitvoeringspraktijk zelf – dat aan de hiervoor genoemde omslag kan bijdragen.

Enkele praktijkvoorbeelden zijn:
- zorgdragen voor gelijkwaardigheid, gezamenlijk belang en bewaken dat elke deelnemende partij voordelen kan realiseren;
- het realiseren van 'eigenaarschap' van bestuurders;
- het realiseren van 'eigenaarschap' van (team)managers en medewerkers op de werkvloer door hen in het vroegst mogelijke stadium te betrekken bij de inhoud van de afspraken;
- bevorderen van daadkracht en slagkracht op management- en uitvoerende niveaus;
- investeren in optimale werkrelaties op bestuurlijk en uitvoeringsniveaus;
- gezamenlijk 'vieren' van successen;
- realiseren van een gemeenschappelijke identiteit (= meer dan beeldmerk);
- evenwichtige verdeling van rollen en verantwoordelijkheden; bewustzijn bij bestuurders en managers voor hun positie ten opzichte van de andere partners;
- creatie van regelmatig terugkerende nieuwe impulsen voor de samenwerking;
- (beter) zichtbaar en meetbaar maken van ambities en doelstellingen;
- effectieve 'bewaking' van voortgang en resultaten (kwantitatief en kwalitatief);
- intensieve (fysieke) begeleiding van medewerkers op de werkvloer gericht op een effectieve toepassing van de afspraken (coaching-on-the-job);

[23] Presentatie door Peter Donker van Heel op het Ministerie van SZW op 31-3-2016 n.a.v. zijn promotieonderzoek. Zie ook: www.eur.nl/alumni/alumni_nieuws/detail/article/76132-defining-and-measuring-job-vacancies-in-a-dynamic-perspective/

- verbetering van de samenwerking tussen ‘front-office’ en ‘backoffice’;
- activerender werkwijze jegens cliënten;
- (tijdelijke) inzet onafhankelijke deskundige of project- teamleider met voldoende mandaat en doorzettingsmacht;
- neutraliseren van prikkels, die gescheiden optreden van medewerkers van gemeenten en UWV in stand houden;
- borging van de continuïteit bij de aanpak van de genoemde punten.

3.4 Benutting arbeidsmarktkansen

3.4.1 Bevindingen

Ten aanzien van de inhoud van de samenwerking op het gebied van arbeidsmarktbeleid in de regio’s constateert de Inspectie dat sprake is van een ‘enge’ opvatting. In de meeste regio’s is overigens niet alleen sprake van een zeer beperkte invulling van het begrip arbeidsmarktbeleid, er is ook een risico voor een verdergaande ‘verenging’ in de dienstverlening aan cliënten en werkgevers. Ook vanuit andere bronnen komt dit naar voren. Zo maakt een deel van de gemeenten zich zorgen dat de oude doelgroep WWB ondergesneeuwd wordt door alle aandacht die er uitgaat naar de nieuwe doelgroep.[24]

De Inspectie heeft vastgesteld dat doelstellingen in de samenwerking tussen gemeenten en UWV in het kader van de regionale Werkbedrijven zich concentreren op een aanpak, die vrijwel uitsluitend is gericht op bemiddeling van uitkeringsgerechtigden naar werk, inclusief aandacht voor de uitvoering van de afspraken in het Banenplan. Hetzelfde geldt voor de wijze waarop men inhoud geeft aan de samenwerking op het gebied van arbeidsmarktbeleid. Hiermee geeft men uitvoering aan de primaire opdracht vanuit de Participatiewet en het Sociaal Akkoord.
In de huidige uitvoeringspraktijk in de regio’s en gemeenten is de samenwerking tussen gemeenten en UWV niet ingebed in een bredere regionale visie op integraal arbeidsmarktbeleid. Er is geen verbinding met structurele arbeidsmarktvraagstukken, zoals: de noodzakelijke verbetering van de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt, benutting van kansen in tekortsectoren, duurzame inzetbaarheid, verbetering van het scholingsniveau van zittend personeel en werkzoekenden, enz. Daardoor is van een positieve beïnvloeding van de werking van de arbeidsmarkt nauwelijks sprake. Overigens wordt de noodzaak voor een verbetering van de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt op Rijksniveau onderkend. Dit blijkt uit onder meer de structurele financiële bijdrage die het ministerie van SZW vanaf 2017 toekent aan de leerwerkloketten[25].

3.4.2 Zienswijze Inspectie SZW

Zoals in de vorige paragraaf is vermeld kent de arbeidsmarkt ook een aantal andere belangrijke vraagstukken die de werking ervan nadelig beïnvloeden. Voor een samenhangende aanpak daarvan is de betrokkenheid van meer partijen nodig dan alleen gemeenten en UWV. Bijvoorbeeld onderwijsinstellingen, brancheorganisaties, scholingsfondsen, enz. En last but not least: de werkgevers.
Met name de gemeenten laten hier kansen onbenut: door het creëren van een hechte, duurzame samenwerkingsrelatie zouden werkgevers een actieve rol kunnen vervullen bij de aanpak van diverse al langer bestaande arbeidsmarktvraagstukken. Werkgevers zijn daarin een onmisbare schakel. Zij hebben bovendien een direct belang bij het oplossen van dergelijke vraagstukken. Een bredere, professionele(r) invulling van de werkgeversdienstverlening kan ertoe bijdragen dat werkgevers zich aan de aanpak van dergelijke arbeidsmarktvraagstukken committeren. Dit kan bovendien een impuls opleveren voor de sociaaleconomische ontwikkeling van een gemeente of regio.

[24] Bevinding uit de ervaringsonderzoeken voor de Evaluatie participatiewet, zoals beschreven in Kamerstukken II, 2015-2016, 34 352, nr. 1

[25] Brief van SZW aan de Tweede Kamer, 18 mei 2016, kenmerk 2016-0000102233.

De nu in de praktijk meest gekozen vorm en doelstellingen van werkgeversdienstverlening en regionaal arbeidsmarktbeleid zijn een directe afgeleide van bepalingen in de Participatiewet inzake de Werkbedrijven en de regionale samenwerking. Tegelijkertijd biedt deze wet voldoende ruimte voor andere vormen. Dat dit in weinig regio's gebeurt kan het gevolg zijn van bijvoorbeeld:

a. Verschillen in institutionele aansturing, doelstellingen en belangen van de direct betrokken partijen (met name gemeenten, UWV en SW-bedrijven).
b. Gebrek aan kennis over de meerwaarde van/ervaring met andere mogelijkheden voor de inrichting van een WSP.
c. Onvoldoende kennis van de meerwaarde van een bredere invulling bij de aanpak van arbeidsmarktproblematiek.
d. Onvoldoende onderkend en/of gedeeld belang bij het aanpakken/oplossen van de onderscheiden arbeidsmarktvraagstukken.
e. De beschikbaarheid van te weinig werkgeversadviseurs, die over voldoende ervaring en adviesvaardigheden beschikken om in een bredere invulling van de werkgeversdienstverlening als – tenminste - gelijkwaardige gesprekspartner van werkgevers op te treden.

In de periode 2006-2010 was de sturing op bestuurlijk niveau in diverse regio's gericht op bredere vormen van werkgeversdienstverlening en gezamenlijk arbeidsmarktbeleid dan nu vaak het geval is. In sommige gevallen betrof het een bewuste keuze bij de start, in andere gevallen werd deze ontwikkeling gestimuleerd door bijvoorbeeld de projecten Leren & werken.

In de bedoelde regio's werd gekozen voor de inrichting van een WerkgeversServicepunt waarin naast gemeenten en UWV ook andere partijen participeerden, zoals een SW-bedrijf en een onderwijsinstelling. Ook de inhoud van de samenwerking met werkgevers strekte zich over meer thema's uit dan alleen uitstroom van uitkeringsgerechtigden naar werk. Zo werd de samenwerking met werkgevers gezocht rond de aanpak van bijvoorbeeld de verbetering van de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt, de bevordering van scholing van zittend personeel en werkzoekenden of duurzame inzetbaarheid. In enkele gevallen was een en ander gebaseerd op een meerjarige regionale samenwerkingsovereenkomst.
Het komt de Inspectie als logisch voor dat een samenwerkingsrelatie met werkgevers in het kader van de werkgeversdienstverlening ook wordt benut voor een gezamenlijke aanpak van meer arbeidsmarkt-vraagstukken. Denkbaar is dat dit een positieve invloed heeft op de intensiteit, de duurzaamheid van deze samenwerking en op de resultaten. Volgens de Inspectie is het zinvol om regio's met initiatieven op dit gebied te monitoren, zodat de effecten van een dergelijke werkwijze kunnen worden vastgesteld.

3.5 Discontinuïteit beleid en uitvoering

3.5.1 Bevindingen

Uit het onderzoek van de Inspectie komt naar voren dat de samenwerking in de regio's in de huidige vorm vaak nog maar relatief kort bestaat. In 80% van de gevallen minder dan drie jaar. Dat is opvallend. Regionale samenwerking op het gebied van arbeidsmarktbeleid en dienstverlening aan/samenwerking met werkgevers staat al sinds de jaren '90 hoog op de agenda's van het rijk, provincies, gemeenten en UWV. Uiteraard wil dit niet zeggen dat in de periode vanaf de jaren '90 tot ca. drie jaar geleden geen sprake is geweest van vormen van interlokale of regionale samenwerking, Wel kan worden vastgesteld dat het bij deze samenwerking in veel gevallen aan duurzaamheid heeft ontbroken. De praktijk laat veel voorkomende situaties zien in gemeenten en regio's waarbij herhaaldelijk initiatieven op het gebied van werkgeversdienstverlening en samenwerking sneuvelen of – naar het oordeel van partijen - te weinig concrete resultaten opleveren.

Een mogelijke verklaring voor de recente datum van de huidige samenwerkingsverbanden is de aanpassing in de Wet SUWI in 2012. Uit de evaluatie van deze wet blijkt dat de aanpassingen in 2012 ervoor hebben gezorgd dat de samenwerkingsverbanden die er destijds waren grotendeels zijn gesneuveld.[26] Met name het Re-design van het UWV, waarbij UWV zich terugtrok van veel werkpleinen en de overgang van geïntegreerde naar complementaire dienstverlening waren volgens de evaluatie hier debet aan. Direct na de wetswijziging is er volgens de evaluatie sprake geweest van een verwijdering waarna de regio's op zoek moesten naar een nieuwe basis voor de samenwerking. Ook recent had men in diverse regio's te maken met het fysiek terugtrekken van werkgeversadviseurs van sub-regionale Werkpleinen door het UWV.

Meer in het algemeen kan wordt vastgesteld dat gemeenten en UWV opereren in een complexe, voortdurend aan veranderingen onderhevige omgeving. Dit leidt met grote regelmaat tot herinrichting van organisaties, aanpassing van beleid, werkprocessen en uitvoering. Het kost een grote inzet aan tijd, menskracht en (financiële) middelen. De invoering van de Participatiewet en de vorming van de Werkkamers en regionale Werkbedrijven zijn de meeste recente voorbeelden van een impuls aan de regionale samenwerking en werkgeversdienstverlening, die het gevolg is van veranderde wet- en regelgeving. Net als in min of meer vergelijkbare situaties in het verleden is hierbij sprake van grote 'bestuurlijke drukte' en een sterke structuur-, organisatie-, plan- en proces-gerichtheid.[27]

In hoofdstuk 2 is een illustratie opgenomen van een groot aantal veranderingen, dat in de afgelopen 25 jaar op met name landelijk niveau is geïnitieerd. In de bijlage is hiervan een overzicht van voorbeelden opgenomen. Daarnaast zijn er nog de landelijke campagnes, projecten en plannen, zoals 'Iedereen doet mee', 'Ken uw klant', 'Integrale dienstverlening', Leren & werken, actieplannen Jeugdwerkloosheid, Sectorenplannen, Banenafspraak, enz. En tot slot zijn er effecten van bijvoorbeeld het aantreden van nieuwe wethouders (verkiezingen), schaalvergroting/reorganisaties van gemeentelijke sociale diensten en een 'carrousel' van vertrekkende en aantredende managers, talloze lokale projecten en veranderingen van methodieken en werkprocessen.

Uiteraard heeft dit gevolgen voor de continuïteit, het tempo, de kwaliteit en de resultaten in de uitvoeringspraktijk. In een aantal gevallen is sprake geweest van een impuls voor de regionale samenwerking en de werkgeversdienstverlening. In andere gevallen is juist sprake van belemmeringen, vertragingen of zelfs een terugval.

De Inspectie vraagt zich af of er op de betreffende landelijke, regionale en lokale niveaus voldoende bewustzijn is voor dergelijke effecten. Tegelijkertijd zijn er waarschijnlijk meer mogelijkheden om met name de negatieve effecten te vermijden of terug te dringen dan nu het geval is. Tijdens het onderzoek zijn daarvan diverse voorbeelden naar voren gekomen.

3.5.2 Zienswijze Inspectie SZW

De Inspectie meent dat het – ook door werkgevers ervaren – gebrek aan continuïteit het risico herbergt dat op bestuurlijk en managementniveau de kern van de opdracht uit het oog wordt verloren. Bij het zoeken, vinden en creëren van werk zijn in feite twee partijen primair aan zet:
a. werkgevers
b. uitkeringsgerechtigden

Idealiter zouden deze twee partijen, met een faciliterende rol van publieke en private partijen, elkaar moeten 'vinden'; vanuit hun onderscheiden, maar deels ook parallel lopende, belangen en verantwoordelijkheden:

[26] Panteia, 2015, Van beheersing naar veerkracht. Evaluatie en beleidsdoorlichting uitvoering sociale zekerheid (SUWI) 2007-2014

[27] Ook in dit geval ligt het zwaartepunt (in tijd, menskracht en geld) gedurende langere tijd op bestuurlijk en ambtelijk overleg over onderwerpen als governance, inrichten overlegstructuur, instellen van werkgroepen, opstellen van plannen, enz.

- Werkgevers hebben belang bij een kwalitatief hoogwaardige, stabiele en renderende bedrijfsvoering. Daarbij fungeert gemotiveerd en betrokken personeel met voldoende diversiteit en een passend opleidings- en kwaliteitsniveau als motor.
- Uitkeringsgerechtigden/werkzoekenden hebben belang bij duurzaam, regulier betaald werk als belangrijke voorwaarde voor het ontwikkelen van een (economisch) zelfstandig bestaan met voldoende mogelijkheden voor zelfontplooiing.

Een effectievere werkgeversdienstverlening, een activerende cliëntbenadering gevoegd bij een sluitende aanpak van voor- en nazorg kan er wellicht vaker dan nu toe bijdragen dat de kans op uitstroom wordt vergroot. Indien in dit kader sprake is van een hechte vertrouwensrelatie met werkgevers is de kloof tussen vraag en aanbod gemakkelijker te overbruggen, zo wordt in de praktijk gesignaleerd.

3.5.3 Richtinggevende suggesties

De onderzoeks- en uitvoeringspraktijk van de afgelopen jaren heeft naar het inzicht van de Inspectie kennis en praktijkervaring opgeleverd, die bij een adequate toepassing kan zorgen voor een vermindering van de (effecten van) veranderingen.
Zo kan men er in regio's voor kiezen om meerjarige samenwerkingsafspraken te maken. Deze zouden bij voorkeur de zittingstermijn van wethouders moeten overstijgen. Er zijn meerdere praktijkvoorbeelden, die laten zien dat een dergelijke werkwijze bijdraagt aan de continuïteit. In regio's waar de wethouders na de gemeenteraadsverkiezingen in 2014 aanbleven, heeft dit gezorgd voor continuïteit in het politiek-bestuurlijke proces om de samenwerking gestalte te geven. In één van de cases wordt de wethouder van de centrumgemeente door respondenten genoemd (en geroemd) als een van de initiatiefnemers. Hij trad in 2012 aan, in 2013 werd op het niveau van de sub-regio een akkoord gesloten en inmiddels ligt er een regionaal sectorplan. Na de gemeenteraadsverkiezingen van 2014 kon de coalitie 'door' waardoor de betreffende wethouder de agenda tot 2018 kan voortzetten. Overigens kunnen er valide redenen zijn voor het vertrek van wethouders, zoals een verkiezingsuitslag.

Ook het inrichten van een compacte projectorganisatie met een ruim mandaat en met een opdracht voor een langere periode kan een bijdrage leveren aan meer continuïteit.

Verder kan een meerjarig sociaaleconomisch ontwikkelingsprogramma op regionaal niveau ervoor zorgen dat deelnemende partijen langduriger en hechter met elkaar verbonden zijn. Zo'n programma kan ook bijdragen aan het creëren van een betere balans wat betreft de meerwaarde per deelnemende partij betreft. [28]

Een andere belangrijke conditie voor continuïteit is dat er sterke schakels zijn tussen bestuurlijke en uitvoerende niveaus. Er wordt gestuurd op basis van actuele arbeidsmarkt- en beleidsinformatie. Er is regie op de schakels vanuit collectieve ambities en onafhankelijkheid en er is een aanspreekcultuur. Sterke schakels moeten gesmeed worden door steeds opnieuw te investeren in de interne en externe relaties. Vertrouwen in de samenwerking moet groeien en dat vraagt om langdurige, actieve betrokkenheid van bestuurders. In samenwerkingsprojecten rond Leren & werken die niet tot duurzame samenwerking hebben geleid, ontbrak het doorgaans aan deze schakels of was een projectleider/bestuurder niet geslaagd in het verbinden van de verschillende niveaus, of waren individuele belangen van afzonderlijke partijen (organisaties en/of personen) dominant.[29]

Het organiseren van 'druk van buitenaf' wordt als een volgende mogelijkheid gezien om de duur-(zaamheid) en de kwaliteit van de samenwerking te bevorderen. Het creëren van actieve betrokkenheid van werkgevers kan een vorm zijn. Een ander voorbeeld is een regio, die ervoor zorgde dat er met enige regelmaat een bewindspersoon of andere publiekstrekker op bezoek kwam. Dit leverde telkens een (extra) nieuwe impuls op aan de samenwerking.

[28] Een praktijkvoorbeeld hiervan is opgenomen in bijlage 3.

[29] Kamerstukken II, 2011-2012, 30 012, nr. 36, bijlage

Hetzelfde geldt voor financiële prikkels, zoals eerder is aangetoond met projecten Leren & werken en het Actieplan Jeugdwerkloosheid. Ook subsidies van provincies met een meerjarige arbeidsmarktagenda kunnen een bijdragen leveren aan de kwaliteit en de continuïteit van de samenwerking.

In meerdere regio's zijn goede ervaringen opgedaan met de (tijdelijke) inzet van een onafhankelijke deskundige. Deze kan – zonder 'geschiedenis' en boven de partijen staand – zorgen voor een goede balans wat betreft de onderscheiden belangen en te realiseren meerwaarde. Hij/zij kan een rol spelen bij het bewaken van de kwaliteit, de voortgang, de resultaten en de duurzaamheid van de samenwerking. Ook kan hij/zij als een verbindende schakel fungeren door de communicatie tussen de verschillende partijen te optimaliseren. Communicatie is weliswaar geen wondermiddel, maar wel een wezenlijk onderdeel van een strategie die is gericht op duurzame vormen van samenwerking. Het gaat hierbij om aspecten als zichtbaarheid, herkenbaarheid en toegankelijkheid. Volgens de Inspectie is het noodzakelijk dat aan dit aspect veel meer aandacht wordt besteed.

Meer rekenschap voor nadelige effecten
Tegelijkertijd ligt er volgens de Inspectie voor de verschillende overheden de taak om zich bij eventuele nieuwe 'ingrepen' in de organisatorische en financiële infrastructuur van de sociale zekerheid, nog meer rekenschap te geven van nadelige effecten hiervan op de continuïteit en de kwaliteit van de regionale samenwerking op het gebied van arbeidsmarktbeleid en werkgeversdienstverlening.

3.6 Delen en toepassen kennis en ervaring

3.6.1 Bevindingen

Er is de afgelopen ca. vijftien jaar op het gebied van regionale samenwerking en werkgeversdienstverlening een aanzienlijke hoeveelheid kennis, informatie en praktijkervaring opgebouwd. Onder andere vanuit onderzoeks- en kennisinstellingen, overheden, adviesbureaus en last but not least vanuit de dagelijkse ervaringspraktijk. De Inspectie signaleert dat, gelet op de uitkomsten van de eerdergenoemde onderzoeken, deze kennis, informatie en praktijkervaring bij de betrokkenen in regio´s nog niet in voldoende mate bekend zijn c.q. worden benut. Zij memoreert dat de gesignaleerde knelpunten en belemmerende mechanismen een trendmatig karakter hebben. Ook uit de feedback vanuit vertegenwoordigers van de arbeidsmarktregio's valt dit op te maken: gedurende langere tijd keren dezelfde belemmerende factoren herhaaldelijk terug. De in bijlage 1 opgenomen, verre van uitputtende bloemlezing bevestigt dit beeld eveneens.

3.6.2 Zienswijze Inspectie SZW

De Inspectie benadrukt de noodzaak om een krachtige impuls te geven aan een kennisfunctie als een in een reeks van noodzakelijke initiatieven.[30] Zij stelt vast dat er nog geen sprake is van een gestructureerde, duurzame vergaring en bundeling. Noch van een toegankelijke, actieve wijze van presenteren en van het actief bevorderen van de toepassing ervan. Indien dit wel gebeurt kan dit samen met andere initiatieven een belangrijke bijdrage leveren aan een effectiever aanpak op de hiervoor genoemde terreinen.[31] Het gaat hierbij om bijvoorbeeld:

- fysieke inzet van experts die gemeenten en regio's faciliteren en stimuleren;
- coaching-on-the job van betrokkenen in de bestuurlijke, beleids- en uitvoeringspraktijk;
- inzet van ondersteunende instrumenten (kennisbank, crossmediale instrumenten, et cetera).

Een en ander zal een belangrijke kwaliteitsimpuls tot gevolg kunnen hebben.

[30] O.a. in het Re-integratie Verbeterprogramma wordt nadrukkelijk gewezen op de noodzaak van verbetering van de professionaliteit en effectiviteit van re-integratie door een duurzame inzet van een sterke kennisfunctie. Zie Frings-Dresen, M., Knijn, T. en Sol, E., 2012, Arbeidsre-integratie kan beter door te leren. Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken, 29 juni 2012.

[31] Giezen, A. van der en Koning, P., 2015, De noodzaak van kennis over beleid en uitvoering op regionaal niveau, Economisch Statistische Berichten, vol. 100 (4706S): 43-46

Meer specifiek gaat het in deze functie om onder andere:
a. duurzame inzet op het (stelselmatig) bijeenbrengen van informatie, kennis en praktijkervaringen en op een actieve overdracht daarvan op zowel bestuurlijk als uitvoerend niveau in regio´s en gemeenten;
b. stimulering van en intensieve begeleiding bij de toepassing van informatie, kennis en praktijkervaringen op bestuurlijk en uitvoerend niveau in regio´s en gemeenten;
c. monitoren van de effecten van de bovenstaande facilitering;
d. stimulering van een effectiever aanpak van het (kwalitatieve) sturingsvraagstuk;
e. extra impuls aan de professionalisering van de uitvoeringspraktijk, o.a. door het genereren van toepassingsgerichte kennis[32] en op kennis en praktijkervaringen gebaseerde coaching-on-the job;
f. stimulering van een daadkrachtiger houding en gedrag (ondernemerschap en eigenaarschap) op bestuurlijke en management niveaus, op basis van kennis en praktijkervaringen.

De verspreiding en implementatie van kennis zouden zich moeten richten op de aspecten, die nu nog een effectieve samenwerking op het gebied van werkgeversdienstverlening en arbeidsmarktbeleid in de weg staan (kwalitatief en qua resultaten).

Volgens de Inspectie is het noodzakelijk dat de bedoelde informatie- en kennisfunctie zo snel mogelijk tot stand komt. Zij ziet de noodzaak voor een sterkere inzet door meerdere partijen en adequate inzet van personele capaciteit en instrumenten. De Inspectie sluit in dit kader aan bij signalen vanuit het veld over nut/noodzaak van inzet van experts. Deze dienen diepgaande kennis van, en praktijkervaring te hebben met zowel de dagelijkse uitvoeringspraktijk als de bestuurlijke/beleidsmatige en de managementpraktijk. Dergelijke experts zouden regio's en gemeenten intensief kunnen ondersteunen bij het doorvoeren van verdergaande verbeteringen en prestaties. Het lijkt de Inspectie van belang dat dergelijke experts ook over voldoende actuele kennis van/praktijkervaring met de cliënt-benadering, de werkgeversbenadering en het arbeidsmarktbeleid beschikken. Kennis van en ervaring met – de organisatie van - het (mkb-)bedrijfsleven en de sectoren is wat de Inspectie betreft een voordeel.

Vanuit haar – onafhankelijke – rol ondersteunt en faciliteert de Inspectie de direct betrokkenen op landelijk, regionaal en lokaal niveau door het overdragen van resultaten van haar onderzoeken. Zij doet dit door onder andere het geven van presentaties, het organiseren van kennisdagen en deelname aan het Kennisplatform Werk en Inkomen. Verder voedt zij bijvoorbeeld de aanjagers van de Programmaraad en de beleidsdirecties SZW met haar informatie, kennis en praktijkervaringen, zodat deze door hen worden ingezet en hiermee het effect van de onderzoeksresultaten wordt vergroot. Ook wordt met dergelijke partijen afgestemd of en zo ja welke het bereikte effect is van de inspanningen rond de toepassing van de kennisfunctie.

Een en ander sluit aan bij de door de aanjagers bepleitte urgentie van zogenoemde 'doorbraken' in de uitvoeringspraktijk. Het gaat hierbij om o.a. de overdracht en de toepassing van informatie, kennis en praktijkervaringen die resulteren in werkwijzen, welke een doorbraak opleveren in kwaliteit, effectiviteit en duurzaamheid van de regionale samenwerking en in de dienstverlening aan werkgevers en cliënten. Om dit effect (verder) te versterken zouden in deze gedachtegang experts (experience-teams) moeten worden ingezet voor de noodzakelijke ondersteuning 'op de werkvloer'.

Overigens zou wat de Inspectie betreft het delen van informatie, kennis en praktijkervaring niet beperkt dienen te blijven tot de direct betrokkenen in de keten van Werk en Inkomen. Dit zou zich – meer dan nu het geval is - ook kunnen uitstrekken tot de (maatschappelijke) organisaties, die op dit terrein eveneens een belangrijke kennisrol vervullen. Hierbij valt in te denken aan andere toezichthouders en partijen, die direct of indirect een rol hebben op het gebied van arbeidsmarkt, zoals werkgevers- en werknemersorganisaties. De Inspectie kan regio's en gemeenten ook bij de (door)ontwikkeling van de hier bedoelde kennisfunctie ondersteunen en faciliteren.

[32] Zoals bijvoorbeeld wordt beoogd in het kennisprogramma 'Vakkundig aan het werk', zie www.zonmw.nl/nl/programmas/programma-detail/kennisontwikkeling-voor-gemeentelijke-uitvoeringspraktijk

SER-advies

De noodzaak van een grotere inzet op kennisdeling en –toepassing en het 'experimenteren' met effectievere werkwijzen wordt breed gedeeld. Ook in een medio 2015 uitgebrachte uitwerking van het SER-advies wordt hieraan gerefereerd. Bijvoorbeeld het onderdeel 'Pilots regie', waarin wordt geadviseerd te experimenteren met praktische activiteiten gericht op het beter verknopen van het sectorale en het regionale niveau en het verbetering van de onderlinge samenwerking.[33] De raad noemt het belangrijk om, gelet op de veranderende structuur van de arbeidsmarkt, kennis en informatie van bijvoorbeeld succesvolle samenwerkingsprojecten, zoals de sectorplannen, regionale samenwerkingsprojecten en informatie over vraag en aanbod in regio's en sectoren zoveel mogelijk te benutten.

Tot slot

In het verlengde van het voorgaande benadrukt de Inspectie de noodzaak van een goede afstemming en/of samenwerking met de partijen, die vanuit landelijke organisaties ondersteuning bieden aan regio's. Deze partijen opereren vanuit uiteenlopende rollen en verantwoordelijkheden. Tegelijkertijd is er ook een gemeenschappelijk belang: een zo optimaal mogelijke werking van de arbeidsmarkt door middel van onder andere effectieve samenwerking tussen de partijen in de 35 arbeidsmarktregio's. Deze partijen hebben er in dit kader bovendien belang bij dat hun activiteiten, deels uitgevoerd via fysieke aanwezigheid in de regio's, door diezelfde regio's worden ervaren als ondersteunend en/of faciliterend. Vanzelfsprekend geldt de noodzaak van afstemming - en waar mogelijk integratie - ook voor eventuele nieuwe initiatieven, zoals die welke in het SER-advies worden genoemd.

[33] SER, 2015, Uitwerking pilots adviescentra en regie. Geraadpleegd op 12-5-2016 op www.ser.nl/nl/publicaties/adviezen/2010-2019/2015/pilots-adviescentra-regie.aspx

4 Bestuurlijke reacties en naschrift Inspectie SZW

4.1 Bestuurlijke reacties en naschrift Inspectie SZW

De ketenpartijen Divosa, VNG en UWV hebben hun reacties in Programmaraadverband onderling afgestemd. Elke ketenpartner heeft separaat gereageerd, maar de reacties kennen een vergelijkbare lijn. De Inspectie heeft de bestuurlijke reacties van de ketenpartijen hieronder per onderdeel samengevat, waarbij aangegeven wordt welke specifieke aandachtspunten door afzonderlijke ketenpartijen zijn genoemd.

Algemeen

Divosa en UWV geven aan dat zij zich in de hoofdlijnen van de rapportage herkennen. Alle ketenpartijen beoordelen de bevindingen als bruikbaar voor de uitvoeringspraktijk. Zij waarderen het feit dat de Inspectie bereid is, na overleg met de aanjagers van de Programmaraad, om met gebruikmaking van het rapport de bevindingen verder uit te dragen. Zij geven aan dat de onderzoeksresultaten, samen met input van andere onderzoeken naar werkgeversdienstverlening, zoveel mogelijk worden ingezet voor de verdere ondersteuning van de Programmaraad in de arbeidsmarktregio's.

Samenwerking met werkgevers

De ketenpartijen benadrukken dat werkgevers meestal niet weten dat, als zij personeelsvragen bij intermediairs neerleggen, de kandidaten vaak uit de bestanden van UWV en gemeenten komen omdat de samenwerking tussen deze ketenpartijen en intermediairs intensief is. Ook op het gebied van banenmarkten en speeddates vindt er veel samenwerking plaats in de vorm van het aanbieden van kandidaten. Ook zijn UWV en gemeenten partner van werkgevers bij het vormgeven van de transparantiedoelstelling: het zichtbaar maken van geschikte kandidaten voor het vervullen van de Banenafspraak. De ketenpartijen ondersteunen de aanbeveling dat een kwaliteitsimpuls nodig is, en nemen dit mee in de ontwikkelingen van Vakmanschap en het Kennisprogramma van Divosa, VNG, SZW onder begeleiding van ZonMW.

Doorwerking bestuurlijke samenwerkingsafspraken

De Inspectie constateert in de rapportage dat de doorwerking van bestuurlijke samenwerkingsafspraken niet optimaal is door het ontbreken van een goede sturing en een goede onderlinge verbinding tussen de verschillende lagen, bestuurlijk, management en uitvoering. De ketenpartijen Divosa en UWV nemen de aanbeveling van de Inspectie ter harte om de kloof tussen de werk- en leefwereld van UWV en gemeenten en die van bedrijven te verkleinen door een daadkrachtiger en slagvaardiger optreden vanuit de keten-organisaties. Divosa draagt deze aanbeveling uit bij haar leden door het stimuleren van de regionale samenwerking en het ondersteunen van de effectiviteit van werkgeversdienstverlening en leiderschap in gemeenten ook middels Vakmanschap. UWV neemt dit op als onderdeel van haar verbetertraject.

Benutting arbeidsmarktkansen

De ketenpartijen geven aan dat inbedding van de samenwerking tussen gemeenten en UWV in een bredere visie op integraal arbeidsmarktbeleid een punt van aandacht zal vormen in de kwaliteitsverbetering van de werkgeversdienstverlening van UWV en gemeenten. Op zaken als aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt, benutting van kansen in tekortsectoren en duurzame inzetbaarheid zal de samenwerking zich nadrukkelijk richten op het vergroten en het behoud van werkgelegenheid in de regio.

Discontinuïteit in beleid en uitvoering

De ketenpartijen onderschrijven de richtinggevende suggesties van de Inspectie voor het bevorderen van de continuïteit om in te zetten op meerjarige afspraken, passend binnen een meerjarig sociaal-economisch ontwikkelingsprogramma, met het oog op effecten voor de langere termijn. Daarnaast is het belangrijk om bestuurlijke condities en facilitering te versterken voor een betere verbinding tussen de bestuurlijke, management- en uitvoeringsniveaus. Actuele arbeidsmarkt- en beleidsinformatie bieden de basis voor een goede sturing. Zij onderschrijven het appèl dat de Inspectie doet op de lokale, regionale en landelijke overheden om zich bij eventuele 'nieuwe' ingrepen in de organisatorische en financiële infrastructuur van de sociale zekerheid nog meer rekenschap te geven van nadelige effecten op de uitvoering en het bereiken van de gewenste doelen.

Delen en toepassen van kennis en ervaring

De ketenpartijen juichen het streven van de Inspectie toe om in onderzoek(smethoden) meer ruimte te geven aan de lokale en regionale context. Ook steunen zij de doelstellingen om de opgedane kennis uit de Inspectieonderzoeken en van andere partijen meer bekendheid te geven en om beleidsdirecties SZW en de Programmaraad te voeden met informatie, kennis en praktijkervaring. Dit om actieve toepassing van aanbevelingen te bevorderen. In de zienswijze van de ketenpartijen zal dit een belangrijke kwaliteitsimpuls geven voor de samenwerking op alle lagen en niveaus door kennis te delen en toepassing van deze kennis te bevorderen, en dit ook te verbreden met andere stakeholders zoals onderwijs en maatschappelijke organisaties. De ketenpartijen vinden dit een positieve ontwikkeling en zien hier goede mogelijkheden tot samenwerking. Zij spreken de verwachting uit dat dit in goede samenhang zal gaan met de rol die het ministerie van SZW als beleidsmaker en opdrachtgever hierin vervult, en met andere stakeholders.

4.2 Informele reactie Cedris

De ketenpartner Cedris heeft een informele reactie gegeven op de rapportage. Cedris geeft aan vanuit de uitvoering veel van de door de Inspectie geconstateerde knelpunten te herkennen. Reeds in eerdere reacties op de achterliggende deelonderzoeken bij deze rapportage heeft Cedris kenbaar gemaakt dat er de afgelopen jaren veel energie is gestoken in het formuleren en afstemmen van bestuurlijke kaders, zonder dat daarmee een persoon extra aan de slag is geholpen. Tijdens het uitvoeren van de deelonderzoeken werd in de regio nog druk gewerkt aan het maken en uitwerken van afspraken en aan de vormgeving van het regionale werkbedrijf, waaronder de inrichting van de werkgeversdienstverlening.

Cedris monitort periodiek de rol en positionering van de sociale werkbedrijven en het bestuurlijke en uitvoeringsnetwerk waarin zij opereren. Ruim anderhalf jaar na de inwerkingtreding van de Participatiewet blijft er een beeld bestaan waarin gemeenten en UWV, ondanks de opschaling naar de 35 arbeidsmarktregio's, voor hun eigen/overige doelgroepen vooral gefocused blijven op de eigen regio-indeling, netwerken en –contacten. De – ook na de Participatiewet voortdurende – versnippering van regelingen voor verschillende doelgroepen is hier mede debet aan.

Cedris vraagt zich regelmatig af of al deze bestuurlijke en uitvoeringsenergie per saldo leidt tot een toename van de arbeidsparticipatie: er werken op termijn wellicht meer mensen met een arbeidsbeperking in een reguliere setting, maar netto (door de absolute afname van het aantal Wsw-plaatsen) neemt het aantal arbeidsbeperkten met een betaalde baan af.

Cedris neemt waar dat bij het inrichten van de regionale werkbedrijven in wisselende mate gehoor is gegeven aan het advies van de landelijke Werkkamer om, naast UWV en onderwijsinstellingen, ook sociale werkbedrijven te betrekken bij de regionale samenwerkingsverbanden en bij de activiteiten van het bestuur van de Werkbedrijven en het formuleren van het Marktbewerkingsplan. In deze plannen en mogelijk in onderliggende convenanten worden afspraken geoperationaliseerd over het matchen van kandidaten, het benaderen van werkgevers en het ontwikkelen van een samenhangende integrale aanpak.

Bestuurlijke keuzes leiden in de regio tot uiteenlopende uitvoeringsvarianten waarbij taken en verantwoordelijkheden rond het aan het werk helpen van mensen uit de doelgroep verschillend zijn belegd. Cedris benadrukt dat, los van de wijze waarop de samenhangende integrale aanpak organisatorisch is vormgegeven, zes instrumenten in de (sub)regio in elk geval moeten zijn geborgd. Alleen dan kan de Participatiewet en de banenafspraak succesvol worden uitgevoerd: werkgeversnetwerk,werknemersvaardigheden ontwikkelen, werk(proces) op maat, matching en begeleiding, beschut werk, en detachering. Cedris verwijst daarbij naar haar publicatie ‘Zes instrumenten voor succesvolle uitvoering van de Participatiewet en de banenafspraak’.

4.3 Informele reactie werkgeversorganisaties

De werkgeversorganisaties AWVN, MKB-Nederland en VNO-NCW hebben informeel een gezamenlijke reactie op het rapport gegeven. Zij herkennen de bevinding van de Inspectie dat door veel partijen lokaal en regionaal veel energie wordt gestoken in een verbetering en intensivering van de uitvoering. Uit de rapportage blijkt echter, zo geven zij aan, dat de samenwerking in veel regio’s helaas nog steeds te wensen overlaat. Vooral waar het gaat om de publieke uitvoering bestaan grote verschillen in de uitvoering. Ook de uitvoering door de WSP’en is niet uniform en qua dienstverlening niet uitnodigend voor werkgevers.

Werkgevers zijn er bij gebaat dat publieke partijen betrokken bij de uitwerking van de banenafspraak door een goede samenwerking werkgevers kunnen ondersteunen bij het realiseren van de banenafspraak. In dit verband kan worden gedacht aan het inzichtelijk maken van het aanbod van mensen inclusief competenties en een vraaggerichte dienstverlening. Zij onderschrijven de conclusie dat de werkgeversdienstverlening sterk verbeterd moet worden. In dat verband merken zij op dat in het rapport onderbelicht blijft waarom een vorm van publiek-private samenwerking onvoldoende van de grond komt.

De werkgeversorganisaties hebben kennis genomen van de conclusie dat als de samenwerking zich niet verder ontwikkelt dit een nadelig effect kan hebben op het realiseren van de banenafspraak. Zij herkennen zich in deze conclusie en delen de zorg van de Inspectie. Zij achten het van belang dat op korte termijn maatregelen worden genomen om de samenwerking te verbeteren.

4.4 Naschrift Inspectie

De Inspectie waardeert het dat de ketenpartijen de belangrijkste bevindingen onderschrijven en deze willen inzetten voor de verdere ondersteuning van de arbeidsmarktregio’s. De Inspectie herkent de vaststelling dat werkgevers vaak niet weten dat intermediaire organisaties voor de match naar werk cliënten uit de bestanden van gemeenten en/of UWV inzetten. Tegelijkertijd kan dit ook worden gezien als een bevestiging van de bevinding in het Inspectierapport dat gemeenten en UWV met hun werkgeversdienstverlening onvoldoende werkgevers bereiken.

De Inspectie heeft waardering voor het feit dat de ketenpartijen aangeven bevindingen en richtinggevende suggesties uit het Inspectierapport te betrekken bij hun activiteiten gericht op de verbetering van de kwaliteit en de effectiviteit van de uitvoeringspraktijk. Tegelijkertijd stelt de Inspectie vast dat in dit kader nog in algemene bewoordingen wordt gesproken. Gezien het belang voor cliënten en werkgevers acht de Inspectie nadere concretisering van deze voornemens gewenst.

UWV beveelt de Inspectie aan om in de rapportage ook aandacht te besteden aan de regierol van de centrumgemeenten en de verschillende wijzen waarop dit nu door de 35 centrumgemeenten wordt opgepakt. De Inspectie onderkent dat de regierol in het regionale arbeidsmarktbeleid bij gemeenten ligt en dat de invulling daarvan invloed heeft op samenwerking bij werkgeversdienstverlening. Dit laat onverlet dat UWV een eigenstandige rol en verantwoordelijkheid heeft ten aanzien van de gecoördineerde aanpak richting werkgevers en de daarvoor benodigde regionale samenwerking. De Inspectie heeft de invulling van de regierol door gemeenten uitgebreid beschreven in de rapportage 'Regierol gemeenten bij regionaal arbeidsmarktbeleid'[34]. Naar het oordeel van de Inspectie zijn de bevindingen van 'Regierol' nog grotendeels actueel en bieden deze waardevolle aanvullende context voor de in de rapportage 'Werk aan de... uitvoering' beschreven bevindingen.

De werkgeversorganisaties constateren terecht dat de rol van private partijen bij de arbeidsmarkttoeleiding van groepen werkzoekende uitkeringsgerechtigden geen onderdeel heeft uitgemaakt van het door de Inspectie uitgevoerde onderzoek. De Inspectie wijst er in dit kader op dat in het onderzoek in de casusregio's is vastgesteld dat in diverse vormen sprake is van samenwerking tussen de ketenpartijen en private partijen, zoals uitzendorganisaties.

[34] Inspectie SZW, 2013, Regierol gemeenten bij regionaal arbeidsmarktbeleid. Den Haag: Inspectie SZW

Bijlage 1

Bloemlezing ontwikkeling regionale samenwerking

In de afgelopen jaren is in een groot aantal publicaties aandacht besteed aan de regionale samenwerking bij de aanpak van arbeidsmarktvraagstukken. Hieronder staat een beperkt aantal voorbeelden.

2005

In de rapportage Goed bekeken, praktijken van ketensamenwerking (uitgave Monitorgroep van het AKO, 2005) werd o.a. vastgesteld: ".....Aan ambitie en beloftevolle samenwerkingspraktijken geen gebrek. .... Ketenpartners hebben de afgelopen jaren veel moeten investeren in het op orde krijgen van de eigen organisaties en ervaren nu de behoefte en de ruimte om de onderlinge samenwerking van het perspectief van de cliënt verder te verbeteren. Deze vitaliteit is tegelijkertijd kwetsbaar". "..... Ketensamenwerking is mensenwerk. Vertrouwen blijkt in onderlinge samenwerking een cruciale factor en ontstaat niet vanzelf. Gebrek aan samenwerking is vaak terug te voeren op persoonlijke kenmerken en het ontbreken van goede persoonlijke betrekkingen tussen betrokkenen".
Verderop in deze rapportage wordt opgemerkt dat een aantal van de aan de Monitorgroep gemelde praktijken vooral "papieren werkelijkheid" bleken te zijn. ".....Er bestond wel een gedeelde visie en een gezamenlijk plan, maar van uitwerking in processen en mensen was nog geen sprake".

2006

Uit Waar een wil is, is een BVG, IWI 2006:
"In hun ketenprogramma 2006 stellen de SUWI-ketenpartners dat wat hen betreft de klant centraal staat. In lijn hiermee werken zij momenteel aan een gemeenschappelijke klantbenadering, die ervan uitgaat dat lokale invulling van de dienstverlening het meest wenselijk is. Het aanbieden van geïntegreerde dienstverlening aan de klant op een locatie, in een zogenaamd bedrijfsverzamelgebouw (BVG), wordt gezien als een belangrijk middel om te komen tot de gewenste samenwerking. De inspectie heeft in het najaar van 2005 onderzocht welke factoren van invloed zijn op de vorming van een BVG, met als doel om de ketenpartners handvatten te bieden om de BVG-vorming te bevorderen. Geconcludeerd wordt dat in veel plaatsen gemeenten, CWI en UWV meer zouden kunnen doen om samen onder een dak werkzoekenden van dienst te zijn".

"Een bedrijfsverzamelgebouw (BVG) is een middel om de samenwerking rond ambities als bemiddeling en re-integratie en handhaving te verbeteren. Daarbij wordt er vanuit gegaan dat partijen beter en makkelijker kunnen samenwerken wanneer ze bij elkaar in één gebouw zijn gehuisvest. Ook voor de klant heeft het voordelen dat alle dienstverlening op één locatie kan worden gevonden. Er kan echter ook een goede samenwerking zijn als geen sprake is van gemeenschappelijke huisvesting".

"....Dat verschillende partijen bij elkaar in een BVG gehuisvest zijn, is nog geen garantie dat geïntegreerde dienstverlening vanzelf tot stand komt. In veel bestaande BVG-en wordt de dienstverlening nog steeds volgtijdelijk geleverd".

"...Centraal in deze ambitie staat de vorming van een effectieve en efficiënte, op de klant gerichte ketendienstverlening op lokaal niveau. Doel van de ambitie is om binnen dit kader prestatiegericht en servicebereid samenwerken tussen de lokale ketenpartners verder te bevorderen. Ketenpartners formuleren daarbij de wens het aantal BVG-en in de komende periode verder uit te breiden."

2008

Uit Werk is overal, maar niet voor iedereen; Jouke van Dijk/NICIS november 2008:
"De grenzen van de arbeidsmarkt vallen niet samen met die van gemeenten en daarom lijkt coördinatie van arbeidsmarktbeleid op regionaal niveau onontbeerlijk. Ook lijkt afstemming tussen bemiddelaars, uitkeringsinstanties en gemeenten noodzakelijk. Maar in de praktijk lukt dat onvoldoende. De overheid investeert fors in re-integratiemiddelen waarvan de rendementen twijfelachtig zijn. We weten dus niet goed hoe we mensen aan het werk moeten helpen en we slagen er ook niet in het beleid goed te organiseren op regionaal niveau en in de keten".

In 2008 constateerde de toenmalige Inspectie Werk en Inkomen in haar rapportage Regionale samenwerking arbeidsmarktbeleid o.a. dat "..... bij de onderzochte voortrekkersgemeenten het initiatief om gemeentelijke partijen bij elkaar te brengen om tot één visie voor regionaal arbeidsmarktbeleid te komen nog in de planfase zit". "IWI constateert dat de samenwerking nog beperkt blijft tot het uitspreken van intenties."

2009

"IWI concludeerde in 2009 dat deelnemende gemeenten de afspraken die gemaakt worden, als vrijblijvend ervaren, onder meer doordat de RPA's en POA's geen bevoegdheid hebben om afdwingbare afspraken te maken. Hierdoor werden er nauwelijks concrete uitvoeringsafspraken in de platforms gemaakt. De situatie op dit punt is anno 2012 niet veranderd, zo blijkt uit het onderzoek van de inspectie: "RPA's en POA's zijn nog steeds in de eerste plaats overlegorganen, en geen besluitvormende lichamen." "Voor regionaal arbeidsmarktbeleid is meer afstemming en samenwerking tussen gemeenten nodig, maar veel gemeenten blijven hechten aan zelfstandig optreden gemotiveerd vanuit de financieringssystematiek van de WWB."

2010

Een jaar later rapporteerde de Inspectie SZW opnieuw. "(...) Uiteindelijk is het de bedoeling dat het (red.: regionaal arbeidsmarkt) overleg leidt tot concrete uitvoering van de afspraken die worden gemaakt. Het onderhavige onderzoek 'Afspraken en resultaten regionaal arbeidsmarktbeleid' laat naar de mening van de Inspectie zien dat er te weinig concrete afspraken tussen de partijen die het regionaal arbeidsmarktbeleid vorm moeten geven, zijn gemaakt. Daar waar er wel afspraken zijn gemaakt, zijn ze maar in beperkte mate gericht op het aan het werk krijgen van uitkeringsgerechtigden. Waar dit wel het geval is komen de afspraken uiteindelijk beperkt tot uitvoering op de W&I werkvloer."

In 2010 verschijnt een artikel Samenwerking in de Werkpleinen: gaat het lukken?. Daarin staat o.a. : "Gemeenten en het UWV moeten hun dienstverlening voor alle werkzoekenden echter zo organiseren dat zij deze als een geheel ervaren. (...) Die ambitie van 100 Werkpleinen met geïntegreerde dienstverlening is nog niet gehaald. De mate van integratie van de dienstverlening varieert sterk op de verschillende Werkpleinen. (...) De werkpleinen lijken er wel in te slagen de botsende organisatieculturen te overbruggen, maar de kosten van de verandering zijn hoog en de verschillende niveaus van uitvoering tussen het UWV en de gemeenten belemmeren het veranderingsproces."

2011

In 2011 concludeert de Inspectie SZW in haar rapport Iedereen aan de slag o.a.: "De inspectie stelt daarbij vast dat een uitgewerkte visie op de bemiddelingstaak van UWV en gemeenten in de vorm van regionaal arbeidsmarktbeleid ontbreekt. Gemeenten moeten vanaf 2007 op dit vlak een regierol voeren, maar hebben die nog niet opgepakt."

"En dan zijn er nog de praktische problemen met de implementatie van samenwerking of integratie. Het blijkt dat de huidige opzet van geïntegreerde dienstverlening er niet in slaagt de valkuilen voor succesvolle samenwerking te ontlopen.
De achterliggende partijen hebben nog steeds hun eigen doelen, worden op verschillende niveaus aangestuurd, worden op een andere manier gefinancierd, hebben hun eigen organisatiecultuur".
Uit Geïntegreerde dienstverlening in de keten van werk en inkomen, een historische analyse; RVO 2011.

2013

In 2013 verschijnt het rapport Regierol gemeenten bij regionaal arbeidsmarktbeleid. Ook hierin wordt een weinig positief beeld over de samenwerking geschetst: "Uit informatie van de Programmaraad blijkt dat in september 2012 in achttien arbeidsmarktregio's alle ketenpartijen uit de regio aan de overlegtafel zaten. In de overige regio's was het nog niet zo ver, vaak omdat één of meerdere partijen nog ontbraken. Daarbij gaat het vaak om één of meerdere gemeenten of om UWV. De stap naar een situatie waarbij ook partijen van buiten de keten W&I aan tafel zitten (werkgevers en onderwijsinstellingen) moet in veel meer regio's nog worden gezet."

2015

De Divosa monitor 2015: "66% van de gemeenten werkt in officieel verband samen bij de uitvoering van de Participatiewet" (tegen 54% van de gemeenten bij de uitvoering van de WWB – Divosa monitor 2013).

"In de afgelopen anderhalf jaar is het percentage samenwerkende gemeenten gestegen met zo'n 10%. De komst van de Participatiewet was voor verschillende gemeenten aanleiding om samenwerking te zoeken en daar een officiële overeenkomst voor op te stellen. De verschuiving in het aantal samenwerkingsverbanden is divers. Er zijn nieuwe verbanden ontstaan, maar ook verbanden opgeheven door herindelingen en nieuwe samenwerkingsafspraken tussen gemeenten.

In ruim twintig gemeenten waar in 2013 nog plannen leefden voor samenwerking, is die nog niet van de grond gekomen. Bij een deel van die gemeenten krijgt de samenwerking inmiddels wel concreet vorm. Bij een ander deel blijven de intenties voorlopig in de ideeënfase. Grof geschat zal over twee jaar 65 tot 70% van de gemeenten samenwerken bij de uitvoering van de Participatiewet."

Bijlage 2

Voorbeelden van veranderingen in het landelijk beleid

- Tot 1991 Arbeidsvoorziening met 64 gewestelijke arbeidsbureaus.
- 1991-1996: tripartiet landelijk bestuur met 28 regionale besturen arbeidsvoorziening; vraaggerichte dienstverlening.
- 1995: Start project Samenwerking Werk en Inkomen (SWI).
- 1996-2001: Arbeidsvoorziening 'nieuwe stijl': uitkeringsinstanties verantwoordelijk.
- 1998: Invoering Wet inschakeling Werkzoekenden (WIW).
- 1999: voorstel SUWI.
- 1999: ontwikkeling Bedrijfs Verzamel Gebouwen (BVG's).
- 1999: start MKB Minderheden Convenant; banenproject Rijk, afgerond in 2001 met ca. 70.000 vacatures voor allochtone werkzoekenden.
- 2001: volledig dekkend netwerk van Regionale Arbeidsmarkt Platforms (RPA); eindevaluatie in 2003; geleidelijk verdwenen – op enkele uitzonderingen na – in periode 2005-2015.
- 2001: start vorming Bedrijfsverzamelgebouwen (BVG´s).
- 2002-2009: Centra voor Werk en Inkomen (CWI) als ´opvolger´ van Arbeidsvoorziening.
- 2002: invoering Wet SUWI; voorziet o.a. in oprichting Bedrijfsverzamelgebouwen (BVG's).
- 2002: start Toonkamermodel; evaluatie 2006.
- 2002: invoering Wet Verbetering Poortwachter.
- 2002: oprichting BKWI.
- 2002: start doorontwikkeling BVG's in Werkpleinen.
- 2003: eindevaluatie RPA´s/ geleidelijke afbouw in jaren daarna.
- 2004: einde Algemene Bijstandswet (ABW), invoering Wet Werk en Bijstand (WWB).
- 2004: oprichting Monitorgroep Algemeen Keten Overleg (AKO).
- 2004-2007: Taskforce Jeugdwerkloosheid.
- 2005-2007: IPW-projecten Werkgeversbenadering.
- 2007: regionaal arbeidsmarktbeleid via nieuwe Poortwachterscentra.
- 2007: start invoering Toonkamermodel.
- 2007-2010: projecten Leren & Werken.
- 2008: Iedereen doet mee; 200.000 extra banenplan Rijk.
- 2008: opheffing Monitorgroep.
- 2009: wijziging Wet SUWI, integrale dienstverlening.
- 2009: opgaan CWI in UWV Werkbedrijf.
- 2009-2011: Actieplan Jeugdwerkloosheid, 250 miljoen.
- 2010: integrale dienstverlening op alle locaties voor werk en inkomen (LWI´s) effectief.
- 2010: einde Algemeen Ketenoverleg (AKO); instelling Programmaraad.
- 2011-2015: Re-design UWV (halvering budget, van 98 naar 30 vestigingen).
- 2012: wijziging Wet SUWI, introductie complementaire dienstverlening in plaats van integrale dienstverlening.
- 2012: opheffing Raad voor Werk en Inkomen (RWI).
- 2012: nieuwe structuur arbeidsmarktregio's.
- 2013: Sociaal akkoord; plan 125.000 Garantiebanen.
- 2013: oprichting Werkkamer.
- 2013-2016: Aanpak Jeugdwerkloosheid.
- 2014: start uitvoering plan Garantiebanen.
- 2014 e.v.: 600 miljoen voor sectorplannen.
- 2015: Invoering Participatiewet; einde instroom SW.
- 2015: oprichting Regionale Werkbedrijven.
- 2016: Invoering Wet Werk en Zekerheid (Flexwet).
- 2016: start pilots regionale adviescentra (SER-advies 2015).

Bijlage 3

Praktijkvoorbeelden

In de loop van het door de Inspectie uitgevoerde onderzoek is zowel vanuit literatuur als door ervaringsdeskundigen uit de uitvoeringspraktijk een groot aantal factoren benoemd dat van invloed is op de kwaliteit en de resultaten van de samenwerking in de arbeidsmarktregio's. Op de volgende pagina's zijn hiervan enkele praktijkvoorbeelden opgenomen, inclusief enkele veel voorkomende faal- en slaagfactoren.

Duurzame regionale samenwerking Rivierenland

De samenwerking in de regio Rivierenland dateert van 2005. In dat jaar zetten de bestuurders van regio Rivierenland (de 9 gemeenten), het CWI/UWV, het SW-bedrijf, het ROC en de Kamer van Koophandel hun handtekening onder een vierjarige samenwerkingsovereenkomst. De basis hiervoor is de gedeelde visie dat de belangrijkste arbeidsmarktvraagstukken met elkaar samenhangen. Zij kunnen alleen effectief worden aangepakt in een samenhangende aanpak op regionaal niveau, waarvoor alle partijen zich gezamenlijk inzetten. Met de ondertekening gaat tevens het meerjarige arbeidsmarktprogramma onder de titel Rivierenlands Actieprogramma Arbeidsmarkt Kansen (RAAK) van start.

Voor de realisatie van deze samenwerking en het actieprogramma hebben de regionale partijen een onafhankelijke externe deskundige ingeschakeld. Er wordt een werkwijze overeengekomen met een zeer hoog doe-gehalte. De Regiegroep RAAK, bestaande uit 5-7 bestuurders van de deelnemende organisaties, stuurt op afstand. Voor de uitvoering is een kleinschalige projectorganisatie verantwoordelijk bestaande uit een ambtelijk secretaris/programmamanager, een projectondersteuner en de externe deskundige.

Werkgeversdienstverlening

De laatstgenoemde introduceert in 2006 het concept van de integrale vraaggerichte werkgeversbenadering: het Werkgevers Adviespunt Rivierenland (WAPR). De regionale partijen committeren zich aan de onderliggende visie: belangrijke arbeidsmarktvraagstukken kunnen slechts effectief worden aangepakt en opgelost in een intensieve, duurzame samenwerkingsrelatie met werkgevers. Bovendien moet met de komst van het WAPR een einde komen aan de situatie dat werkgevers door tal van partijen afzonderlijk worden benaderd met – deels – dezelfde vraag, die bovendien vaak uitsluitend aanbodgericht is.

Het Werkgevers Adviespunt wordt gepositioneerd als een relatief onafhankelijke projectorganisatie met een eigen identiteit/herkenbaarheid voor werkgevers. De werkgeversadviseurs zijn deels afkomstig van de RAAK-organisaties (op basis van detachering) en deels vanuit externe organisatie (o.a. mkb-branchebureaus en uitzendbureaus). Er is één leidinggevende en elke werkgever heeft een 'eigen' adviseur. De opdracht is 'breed': het creëren van een intensieve, duurzame samenwerkingsrelaties met grote groepen werkgevers door middel van advisering en ondersteuning op het terrein van HRM- en (arbeidsmarkt) vraagstukken, die in het MKB-bedrijfsleven veel voorkomen. Deze vertrouwensrelatie dient vanzelfsprekend ook als basis voor het bemiddelen van uitkeringsgerechtigde werkzoekenden naar werk. Het Werkgevers Adviespunt krijgt ook de opdracht voor het uitvoeren van bijvoorbeeld projecten Leren & Werken en het Actieplan Jeugdwerkloosheid. Zo is het Leerwerkloket onderdeel van de dienstverlening van het WAPR. De adviseurs hebben ook een rol bij het activeren van werkgevers rond duurzame inzetbaarheid, scholing van zittend personeel en werkzoekenden en verbetering van de aansluiting tussen onderwijs, arbeidsmarkt en bedrijfsleven. In de eerste fase is flink geïnvesteerd in training/scholing van en faciliteiten voor de werkgeversadviseurs, ontwikkeling van adviesdiensten en –instrumenten en professionele communicatiemiddelen, zoals een eigen website, presentatiestands, enz.

Stevig fundament voor duurzame samenwerking
Met de oprichting van RAAK (later POA RAAK/POA Rivierenland en sinds vorig jaar R(egionaal) W(erkbedrijf) en POA Rivierenland genaamd) en met die van het Werkgevers Adviespunt Rivierenland is een stevig fundament gelegd voor een langdurige regionale samenwerking op het gebied van arbeidsmarktbeleid en werkgeversdienstverlening. Er zijn in deze ruim tienjarige periode diverse arbeidsmarktprogramma's opgezet en uitgevoerd. Onderdelen hiervan zijn kwantitatief en kwaliteit succesvol geweest. Maar er zijn ook voorbeelden waarbij ambities en doelstellingen niet of maar ten dele zijn gerealiseerd. Hierbij hebben enkele ook elders vaak voorkomende factoren een rol gespeeld, die de kwaliteit[35] en de resultaten van samenwerking kunnen belemmeren of bevorderen.

Voorbeelden van behaalde resultaten
- Samenwerking bij aanpak arbeidsmarktvraagstukken duurzaam (ruim tien jaar ononderbroken).
- Uitvoering integrale, vraaggerichte werkgeversdienstverlening (WAPR) duurzaam (tien jaar ononderbroken).
- Groot aantal geslaagde deelprojecten.
- Een van de best presterende regio's bij uitvoering project Leren & werken en Actieplan Jeugdwerkloosheid (kwantitatief en kwalitatief).
- Een van de best presterende regio's bij uitvoering Banenafspraak (kwantitatief).
- SW-activiteiten integraal opgenomen in regionale samenwerking binnen de GR WerkZaak Rivierenland incl. de volledige integratie afdelingen Werk en Inkomen gemeenten (langdurig proces).

Voorbeelden van faal- en slaagfactoren (verleden en/of heden)[36]

Faal
- Vertrek/komst bestuurders en managers.
- Leveringsproblematiek cliënten; gebrekkige samenwerking frontoffice en backoffice.
- Continuïteit personele bezetting door financieringsperikelen. (WAPR in 2010 bijna ten onder).
- Belangenbehartiging individuele partijen (input WAPR, Werkcentrum).
- Onvoldoende oog voor afzonderlijke belangen kleinere gemeenten en andere partners (WAPR bijna onderuit)
- Van tijd tot tijd manifest wordende belangentegenstellingen tussen gemeenten onderling (Voorbeeld: Buren en Neerijnen doen maar deels mee met integratie Afdelingen Werk en Inkomen/positionering centrumgemeente in GR Werkzaak Rivierenland).
- Onvoldoende aandacht voor behoud draagvlak van bestuurders kleinere gemeenten.
- Veel aandacht voor structuur- en organisatievraagstukken.
- Onvoldoende zicht op (extra) resultaten op het gebied van b.v. arbeidsparticipatie.

Slaag
- Duurzaam hoog ambitieniveau, gecombineerd met hoog doe-gehalte.
- Meerjarig arbeidsmarktprogramma als basis voor de samenwerking en de werkgeversdienstverlening
- Vanaf de start gemeenschappelijk belang geformuleerd en door partijen onderkend.
- Doe-gerichte projectorganisatie/eigenaarschap.
- Ruim mandaat projectorganisatie; bestuurders op enige afstand.
- Inzet onafhankelijke deskundige; zorgt mede voor behartiging belangen alle partijen, inbreng van veel kennis en praktijkervaring, verbindingen, bewaking continuïteit van de samenwerking, voortgang en resultaten van de uitvoering.
- Delen/gezamenlijk vieren successen en bijzondere momenten.
- Regelmatig nieuwe impulsen door spraakmakende acties (o.a. bezoeken bewindslieden en andere 'VIP's', publiciteit, enz.).

[35] Met 'kwaliteit' wordt gedoeld op zowel de inhoud als de duurzaamheid van de samenwerking.

[36] Het gaat hierbij om factoren, die als complicerend zijn/worden ervaren, aanwijsbaar de belangrijkste oorzaak waren/zijn van mislukken en/of die (in)direct tot het beoogde resultaat hebben geleid.

- Effectieve benutting van subsidiemogelijkheden van Rijk, provincie en ESF. Is mede impuls voor (duurzaamheid van de) samenwerking.
- Succesvolle uitvoering projecten levert impulsen op voor samenwerking. Bijvoorbeeld: project Leren & werken, Actieplan Jeugdwerkloosheid, Werkgevers Adviespunt Rivierenland (WAPR), Werkcentra enz..
- Werkgevers en bestuurders in de hoofdrol tijdens bijzondere momenten, zoals de opening van een Leer-Werkloket, sluiten convenant met werkgevers, het bereiken van de 10000 leerwerkbaan etc.
- Veel inzet op professionele communicatie.

Samenwerking en werkgeversdienstverlening Achterhoek in de lift

De Achterhoek is een van de zeven regio's in de provincie Gelderland waar - mede als gevolg van (financiële) impulsen vanuit het provinciaal bestuur – de samenwerking bij de aanpak van arbeidsmarktvraagstukken is gestimuleerd. De Achterhoek heeft net als Rivierenland een langere traditie van samenwerking. Het POA Achterhoek waarin het bedrijfsleven, de overheid en het onderwijs samenwerk speelt hierin vanaf het begin een belangrijke rol. Het is zelf geen uitvoeringsorganisatie, maar vooral een netwerkorganisatie, die samenwerking tussen partijen stimuleert en deze faciliteert. Initiatieven die mede hierdoor ontstaan richten zich op vraagstukken en kansen op de regionale arbeidsmarkt. Een van de speerpunten daarin is de verbetering van de aansluiting tussen onderwijs-arbeidsmarkt-bedrijfsleven. Het POA Achterhoek is net als RAAK in 2005 opgericht.

Op het gebied van arbeidsmarktbeleid bestaat in de regio de Achterhoek een groot aantal projecten en initiatieven. Mede als gevolg hiervan kent de regio naast het POA diverse andere overlegstructuren en platforms. Een ervan is het in 2015 opgerichte regionale Werkbedrijf.

Op het gebied van de werkgeversdienstverlening zijn in de Achterhoek de afgelopen jaren diverse initiatieven ontwikkeld rond de inrichting van een WerkgeversServicepunt. Om uiteenlopende redenen is hierbij geen sprake geweest van continuïteit. De vorming van het regionale Werkbedrijf en de daarbij gemaakte samenwerkingsafspraken hebben een nieuwe impuls opgeleverd voor de dienstverlening aan werkgevers. Zo is in september 2015 het Werkgeversservicepunt Achterhoek opgericht. Dit heeft inmiddels vaste vorm gekregen via twee coördinatiepunten: West en Oost Achterhoek. Vanaf 1 april 2016 is in de beide sub-regio's een coördinatiepunt operationeel, waarin zowel de betreffende gemeenten als het UWV Werkbedrijf en het SW-bedrijf participeren. De aansturing ligt in beide punten bij een manager die verantwoordelijk is voor de dienstverlening ten behoeve van alle doelgroepen van gemeenten en UWV. Bij deze dienstverlening worden in beide coördinatiepunten dezelfde uitgangspunten toegepast, zoals:

- Een vaste contactpersoon voor de werkgever.
- Een gezamenlijke locatie per sub-regio.
- Een uniform dienstenpakket.
- Een herkenbare uitstraling.

Een van de slaagfactoren hierbij is geweest dat partijen erin zijn geslaagd een gezamenlijk belang te definiëren. Ook de komst van een nieuwe regiomanager van het UWV (met een ´onbelast´ verleden) heeft hierbij een positieve rol gespeeld.

Als opdrachtgevers van het Werkgeversservicepunt Achterhoek fungeren de managers Werk en Inkomen van gemeenten en UWV. De realisatie van de doelstellingen in het kader van de zogenoemde Banenafspraak is onderdeel van de aanpak. Er wordt ingestoken op een brede inzet van werkgeversadviseurs voor de arbeidsparticipatie van cliënten van alle betrokken partijen. In dit kader zijn doelstellingen geformuleerd wat betreft het aantal plaatsingen. Daarnaast zijn er doelstellingen vanuit het sectorplan. Hierin is ook de gezamenlijke aanpak richting grensoverschrijdende arbeid opgenomen.

Naast activiteiten op het gebied van uitstroom leeft bij het Werkgeversservicepunt Achterhoek ook de ambitie om de adviesfunctie van de werkgeversadviseurs verder te ontwikkelen. De medewerkers werken op dit moment nog met verschillende ICT-systemen.

De afspraken die regionaal zijn gemaakt wat betreft het functioneren van de beide Werkgevers-Servicepunten gelden voor de periode 2016-2018. Aan het einde van deze periode wordt besloten of de werkgeversdienstverlening in deze vorm wordt voortgezet.

Voor de komende twee jaar is een aantal ontwikkelingen gepland, dat de regionale samenwerking nog verder moet versterken. Onderdeel hiervan is een gemeenschappelijke regionale aanpak van arbeidsmarktvraagstukken. Ook wordt in die periode bezien of integratie van de onderscheiden overlegplatforms kunnen/moeten worden geïntegreerd. Hierbij is ook de vraag aan de orde rond het al dan niet afzonderlijk voortbestaan van het POA en het regionaal Werkbedrijf.

Voorbeelden van faal- en slaagfactoren (verleden en/of heden)

Faal
- Aanwezigheid meerdere SW-bedrijven, met grote onderlinge verschillen in financiële positie en werkwijze.
- Diverse overlegstructuren en -platforms.
- Verschillen in tempo en belangen 2 sub-regio's.
- Positionering centrumgemeente.
- Groot aantal projecten.
- Onvoldoende aandacht voor (behoud) draagvlak.
- Veel aandacht (geweest) voor structuur- en organisatievraagstukken.
- Onvoldoende zicht op (extra) resultaten op het gebied van b.v. arbeidsparticipatie.

Slaag
- (Sterke) organisatiegraad bedrijfsleven.
- Fusie gemeentelijke sociale diensten.
- Richtinggevende besluiten over de toekomst van de SW-bedrijven.
- Inzet onafhankelijke, externe deskundige.
- Personele wisselingen (bestuurlijk en ambtelijk).
- Oprichting regionale Werkbedrijf.
- Effectieve benutting subsidiemogelijkheden Rijk en provincie (o.a. via Sectorplan Achterhoek).
- Gezamenlijke regionale agenda; onderkennen van een regionaal belang, inzien van noodzaak tot samenwerken.
- Borgen van continuïteit voor de komende twee jaar.
- Formuleren van afspraken over taken en te behalen resultaten.
- Actieve rol POA Achterhoek.

Bijlage 4

Bestuurlijke reactie Divosa

Koningin Wilhelminalaan 5 | 3527 LA Utrecht
Postbus 2758 | 3500 GT Utrecht

T 030 - 233 23 37 | info@divosa.nl
NL75 INGB 0000 194416 | KvK 40532318 Midden Nederland

Inspectie SZW
De heer mr. M.J. Kuipers
Postbus 90801
2509 LV DEN HAAG

Onze referentie: 160292
Datum: 29 september 2016
Onderwerp: reactie Divosa n.a.v. programmarapportage gecoördineerde werkgeversdienstverlening en regionale samenwerking
Van: Tanja Willemsen | T 06 - 22 41 81 14 | twillemsen@divosa.nl

Geachte heer Kuipers,

Onder dankzegging voor de toezending van de programmarapportage over de gecoördineerde werkgeversdienstverlening en regionale samenwerking ontvangt u hierbij de bestuurlijke reactie namens Divosa.

Deze rapportage vormt de afronding van een onderzoekstraject dat in 2014 gestart is, gedurende welke periode we de gelegenheid hebben gekregen te reageren op tussentijdse rapporten. De samenwerking in het kader van dit onderzoek hebben wij als constructief en prettig ervaren. Voorliggende rapportage levert een beeld op waarin we ons herkennen, de bevindingen zijn bruikbaar voor onze uitvoeringspraktijk.

In dit onderzoek is tevens opnieuw gekeken naar de regionale samenwerking in de arbeidsmarktregio's. Het is goed om te zien dat er voortgang op dit terrein te zien is.

Hierna geven we onze reactie per onderdeel aan. Deze reactie is afgestemd met de andere leden van de Programmaraad. Elke ketenpartner zal separaat reageren, maar kent een vergelijkbare lijn.

Samenwerking met werkgevers

De Inspectie geeft aan dat werkgevers de SUWI-partijen niet direct als partner voor personeelsvoorziening zien.

Wat werkgevers meestal niet weten is als zij personeelsvragen bij intermediairs neerleggen, de kandidaten vaak uit onze bestanden komen omdat de samenwerking tussen UWV, gemeenten en intermediairs intensief is. Ook op het gebied van banenmarkten en speeddates vindt er veel samenwerking plaats in de vorm van het aanbieden van kandidaten.

Op een andere manier zijn UWV en gemeenten eveneens partner van werkgevers, namelijk door het vormgeven van de transparantiedoelstelling: het zichtbaar maken van geschikte kandidaten voor het vervullen van de Banenafspraak. UWV faciliteert door middel van een 'kandidaatverkenner'

www.divosa.nl

Divosa

werkgevers en intermediairs om hun vacatures zonder tussenkomst van UWV en gemeenten te vervullen.

Als aanbeveling geeft de Inspectie aan een vergaande integratie van mensen, middelen en doelen op het gebied van dienstverlening aan werkgevers (ontwikkelvariant 1) te realiseren. We streven er naar om dit doel zo dicht mogelijk te benaderen binnen de mogelijkheden. We moeten er voor waken dat de focus niet op de structuur ligt, maar willen als vertrekpunt de werkgever en diens personeelsvraag nemen. De werkgeversbenadering en –dienstverlening moeten daar op gericht zijn en hebben daarom baat bij een kwaliteitsimpuls. Divosa ondersteunt deze aanbeveling van een kwaliteitsimpuls, en neemt dit mee in de ontwikkelingen van Vakmanschap en het Kennisprogramma van Divosa, VNG, SZW onder begeleiding van ZonMW.

Doorwerking bestuurlijke samenwerkingsafspraken

De regionale samenwerking heeft een positieve impuls gekregen door de vorming van de regionale Werkbedrijven. Hoewel vooruitgang is geboekt in de samenwerking op bestuurlijk niveau en met werkgevers, constateert de Inspectie dat operationele afspraken vaak ontbreken, medewerkers gericht zijn op vervulling van eigen doelstellingen en daardoor concurrerend kunnen werken, en men niet gezamenlijk gebruik maakt van dezelfde ICT-systemen. Doorwerking van bestuurlijke samenwerkingsafspraken is niet optimaal door het ontbreken van een goede sturing en een goede onderlinge verbinding tussen de verschillende lagen, bestuurlijk, management en uitvoering. De Inspectie beveelt aan om de kloof tussen de werk- en leefwereld van UWV en gemeenten en die van bedrijven te verkleinen door een daadkrachtiger en slagvaardiger optreden vanuit de keten-organisaties. Deze aanbeveling draagt Divosa uit bij haar leden door het stimuleren van de regionale samenwerking en het ondersteunen van de effectiviteit van werkgeversdienstverlening en leiderschap in gemeenten ook middels Vakmanschap.

Benutting arbeidsmarktkansen

De Inspectie constateert dat de samenwerking gericht op werkgevers vooral ingegeven wordt door uitvoering te geven aan de afspraken in de Banenafspraak. De samenwerking tussen gemeenten en UWV is niet overal voldoende ingebed in een bredere visie op integraal arbeidsmarktbeleid.

Ook op zaken als aansluiting onderwijsarbeidsmarkt, benutting van kansen in tekortsectoren en duurzame inzetbaarheid dient de samenwerking zich te richten op het vergroten en het behoud van werkgelegenheid in de regio.

Deze zienswijze onderschrijven wij, evenals de andere leden van de Programmaraad. Het zal een punt van aandacht vormen in de kwaliteitsverbetering van de werkgeversdienstverlening van UWV en gemeenten.

Discontinuïteit in beleid en uitvoering

Vanwege vele beleidswisselingen in het recente verleden, vaak door wisselende kabinetten en kabinetsbeleid ingegeven, is de regionale samenwerking zoals deze bedoeld is volgens de wet SUWI 2012 relatief jong en komt deze nu goed op gang. We onderschrijven de richtinggevende suggesties van de Inspectie voor het bevorderen van de continuïteit om in te zetten op meerjarige afspraken, passend binnen een meerjarig sociaaleconomisch ontwikkelingsprogramma, met het oog op effecten voor de langere termijn. Daarnaast is het belangrijk om bestuurlijke condities en facilitering te versterken voor een betere verbinding tussen de bestuurlijke, management- en uitvoeringsniveaus. Actuele arbeidsmarkt- en beleidsinformatie bieden de basis voor een goede sturing.

www.divosa.nl

Divosa

Tevens onderschrijven we het appèl dat de Inspectie doet op de lokale, regionale en landelijke overheden om zich bij eventuele 'nieuwe' ingrepen in de organisatorische en financiële infrastructuur van de sociale zekerheid nog meer rekenschap te geven van nadelige effecten op de uitvoering en het bereiken van de gewenste doelen.

Delen en toepassen van kennis en ervaring

We juichen het streven van de Inspectie toe om in onderzoek(smethoden) meer ruimte te geven aan de lokale en regionale context. Deze ambities heeft de Inspectie ook toegelicht bij het bestuur van Divosa, en deze zijn door Divosa met positieve instemming ontvangen. -Ook steunt Divosa de doelstellingen om de opgedane kennis uit de Inspectieonderzoeken en van andere partijen meer bekendheid te geven en om beleidsdirecties SZW en de Programmaraad te voeden met informatie, kennis en praktijkervaring. Dit om actieve toepassing van aanbevelingen te bevorderen. Het zal een belangrijke kwaliteitsimpuls geven voor de samenwerking op alle lagen en niveaus door kennis te delen en toepassing van deze kennis te bevorderen, en dit ook te verbreden met andere stakeholders zoals onderwijs en maatschappelijke organisaties. Dat vinden wij een positieve ontwikkeling. Ook de Programmaraad ondersteunt deze ontwikkeling. We zien hier goede mogelijkheden tot samenwerking. We verwachten dat dit in goede samenhang zal gaan met de rol die het ministerie van SZW als beleidsmaker en opdrachtgever hierin vervult, en met andere stakeholders.

Vervolgacties in Programmaraadverband

Wij waarderen het feit dat de Inspectie de aanjagers van de Programmaraad actief betrokken heeft bij dit onderzoeksprogramma. De onderzoeksresultaten worden, samen met input van andere onderzoeken naar werkgeversdienstverlening, zoveel mogelijk ingezet voor de verdere ondersteuning van de Programmaraad in de arbeidsmarktregio's. Naar verwachting geeft dit een positieve impuls aan de samenwerking richting werkgevers op regionaal niveau.

Samenwerking met sociale partners

Naar aanleiding van het SER-advies 'Een toekomstbestendige arbeidsmarktinfrastructuur en Werkloosheidswet' en de maatregelen die gepresenteerd zijn in de brief aan de Tweede Kamer 'Vervolg op de sectorplannen: doorstart naar nieuw werk' d.d. 30 november 2015 zal de samenwerking met sociale partners in de arbeidsmarktregio's intensiever worden. Divosa hoopt dat deze impuls in de vorm van een subsidieregeling voor dienstverlening en samenwerking in de regio ertoe bijdragen dat de werkgeversservicepunten zichtbaarder worden en de samenwerking in de regio sterker zal worden.

Wij vertrouwen u hiermee van dienst te zijn geweest.

Hoogachtend,

Mevrouw J. Zock
Vice-voorzitter Divosa

www.divosa.nl

Bestuurlijke reactie VNG

Vereniging van Nederlandse Gemeenten

Inspectie SZW
mr. M.J. Kuipers
Postbus 90801
2509 LV 'S-GRAVENHAGE

doorkiesnummer	uw kenmerk	bijlage(n)
(070) 373 8285	2016-0000121181	-
betreft	**ons kenmerk**	**datum**
Conceptrapportage 'Werk aan de uitvoering'	ECSD/U201600940	14 juli 2016

Geachte heer Kuipers,

Dank voor de toezending van de programmarapportage "Werk aan de uitvoering". U ontvang hierbij de de bestuurlijke reactie namens de VNG. Als de programmarapportage wijzigt dan zullen wij bezien of heroverweging van VNG reactie nodig is.

Deze rapportage vormt de afronding van een onderzoekstraject dat in 2014 gestart is, gedurende welke periode we de gelegenheid hebben gekregen te reageren op tussentijdse rapporten. De samenwerking in het kader van dit onderzoek hebben wij als constructief en prettig ervaren. Voorliggende rapportage levert bevindingen die bruikbaar zijn voor onze uitvoeringspraktijk. In dit onderzoek is tevens opnieuw gekeken naar de regionale samenwerking in de arbeidsmarktregio's. Het is goed om te zien dat er voortgang op dit terrein te zien is. We geven per onderdeel onze reactie aan. Deze reactie is afgestemd met de andere leden van de Programmaraad. Elke ketenpartner zal separaat reageren, maar kent een vergelijkbare lijn.

Samenwerking met werkgevers
De Inspectie geeft aan dat werkgevers de SUWI-partijen niet direct als partner voor personeelsvoorziening zien. Wat werkgevers meestal niet weten is als zij personeelsvragen bij intermediairs neerleggen, de kandidaten vaak uit onze bestanden komen omdat de samenwerking tussen UWV, gemeenten en intermediairs intensief is. Ook op het gebied van banenmarkten en speeddates vindt er veel samenwerking plaats in de vorm van het aanbieden van kandidaten. Daarnaast werken UWV en gemeenten aan het vormgeven van de transparantiedoelstelling: het zichtbaar maken van geschikte kandidaten voor het vervullen van de Banenafspraak.

Als aanbeveling geeft de Inspectie aan een vergaande integratie van mensen, middelen en doelen op het gebied van dienstverlening aan werkgevers (ontwikkelvariant 1) te realiseren We streven er naar om dit doel zo dicht mogelijk te benaderen binnen de mogelijkheden We moeten er voor waken dat de focus niet op de structuur ligt, maar willen als vertrekpunt de werkgever en diens personeelsvraag nemen De werkgeversbenadering en –dienstverlening moeten daar op gericht zijn en hebben daarom baat bij een kwaliteitsimpuls VNG ondersteunt deze kwaliteitsimpuls via de ontwikkelingen van het Kennisprogramma VNG, Divosa, SZW onder begeleiding van ZonMW

Benutting arbeidsmarktkansen
De Inspectie constateert dat de samenwerking gericht op werkgevers vooral ingegeven wordt door uitvoering te geven aan de afspraken in de Banenafspraak De samenwerking tussen gemeenten en UWV is niet overal voldoende ingebed in een bredere visie op integraal arbeidsmarktbeleid
Deze zienswijze onderschrijven wij niet en herkennen wij niet in de uitvoeringspraktijk De Programmaraad ondersteunt vanaf 2002 (in het kader van de wet SUWI) gemeenten en UWV bij de inrichting van werkgeversdienstverlening Ook de komende tijd blijven we vanuit Programmaraad het UWV en gemeenten ondersteunen

Discontinuïteit in beleid en uitvoering
Vanwege vele beleidswisselingen in het recente verleden, vaak door wisselende kabinetten en kabinetsbeleid ingegeven, is de regionale samenwerking zoals deze bedoeld is volgens de wet SUWI 2012 relatief jong en komt nu pas goed op gang We onderschrijven de richtinggevende suggesties van de Inspectie voor het bevorderen van de continuiteit om in te zetten op meerjarige afspraken, passend binnen een meerjarig sociaaleconomisch ontwikkelingsprogramma, met het oog op effecten voor de langere termijn Daarnaast is het belangrijk om bestuurlijke condities en facilitering te versterken voor een betere verbinding tussen de bestuurlijke, management- en uitvoeringsniveaus Actuele arbeidsmarkt- en beleidsinformatie bieden de basis voor een goede sturing
Tevens onderschrijven we het appèl dat de Inspectie doet op de lokale, regionale en landelijke overheden om zich bij eventuele 'nieuwe' ingrepen in de organisatorische en financiele infrastructuur van de sociale zekerheid nog meer rekenschap te geven van nadelige effecten op de uitvoering en het bereiken van de gewenste doelen

Delen en toepassen van kennis en ervaring
We juichen het streven van de Inspectie toe om onderzoeken meer in de lokale en regionale context vorm te geven en gericht op het leren van de voorbeelden En om de opgedane kennis uit de Inspectieonderzoeken en van andere partijen meer bekendheid te geven en actieve toepassing van aanbevelingen te bevorderen Het zal een belangrijke kwaliteitsimpuls geven voor de samenwerking op alle lagen en niveaus door kennis te delen en toepassing van deze kennis te bevorderen, en dit ook te verbreden met andere stakeholders zoals onderwijs en maatschappelijke organisaties

Dat vinden wij een positieve ontwikkeling Ook de Programmaraad ondersteunt deze ontwikkeling en we zien hier goede mogelijkheden tot samenwerking We verwachten dat dit in goede samenhang zal gaan met de rol die het ministerie van SZW als beleidsmaker en opdrachtgever hierin vervult, en met andere stakeholders

Vervolgacties in Programmaraadverband
Wij waarderen het feit dat de Inspectie bereid is, na overleg met de aanjagers van de Programmaraad om, met gebruikmaking van het rapport, de bevindingen verder uit te dragen Dit kan plaatsvinden door onder andere het gezamenlijk delen van de uitkomsten van dit rapport door Inspectie en aanjagers op de Praktijkdagen van de Programmaraad Ook worden de onderzoeksresultaten, samen met input van andere onderzoeken naar werkgeversdienstverlening, zoveel mogelijk ingezet voor de verdere ondersteuning van de Programmaraad in de arbeidsmarktregio's Naar verwachting geeft dit een positieve impuls aan de samenwerking richting werkgevers op regionaal niveau

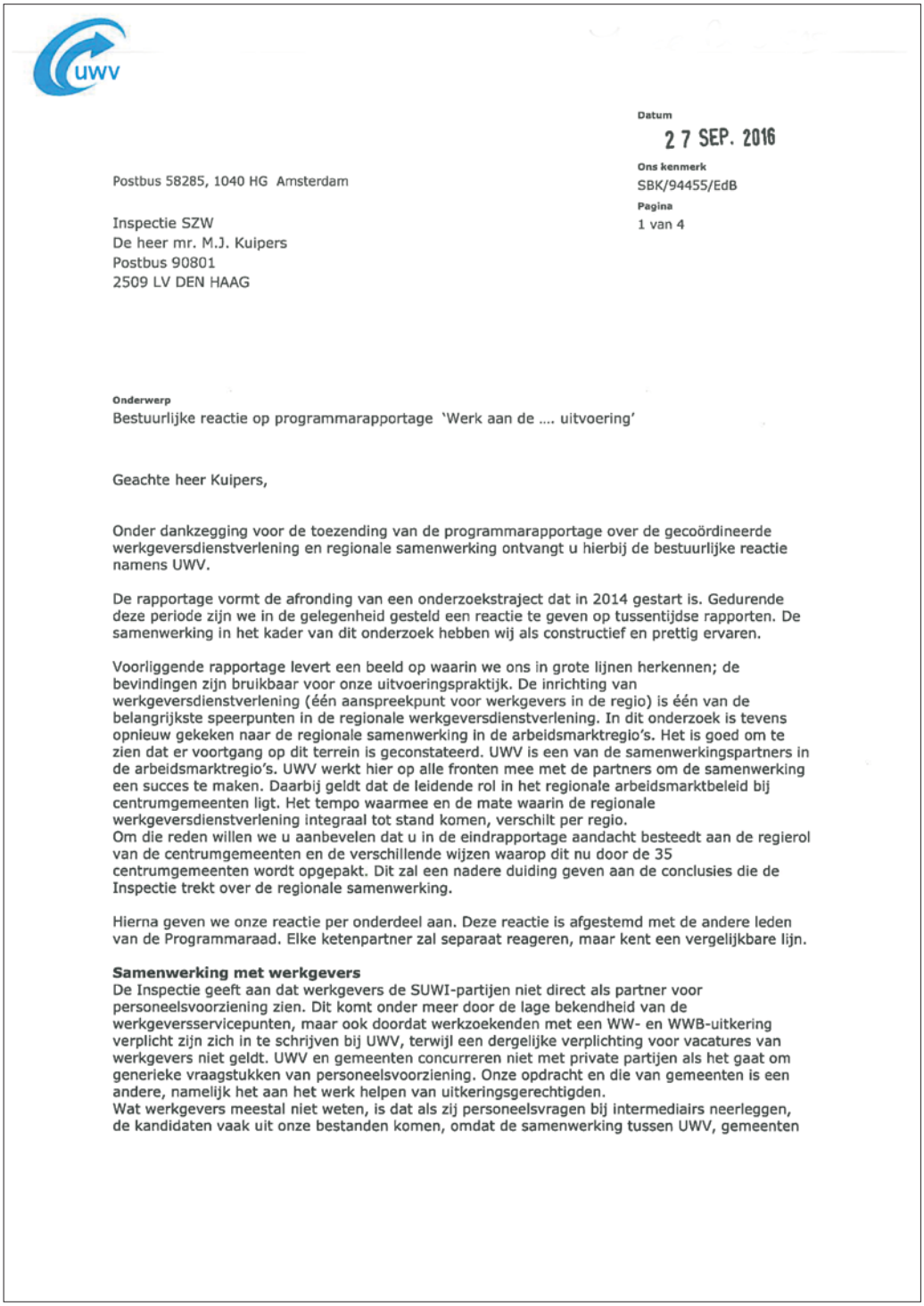
Wij vertrouwen erop u hiermee van dienst te zijn geweest

Hoogachtend,

Vereniging van Nederlandse Gemeenten

J Kriens
Voorzitter directieraad

Bestuurlijke reactie UWV



Datum
27 SEP. 2016
Ons kenmerk
SBK/94455/EdB
Pagina
1 van 4

Postbus 58285, 1040 HG Amsterdam

Inspectie SZW
De heer mr. M.J. Kuipers
Postbus 90801
2509 LV DEN HAAG

Onderwerp
Bestuurlijke reactie op programmarapportage 'Werk aan de .... uitvoering'

Geachte heer Kuipers,

Onder dankzegging voor de toezending van de programmarapportage over de gecoördineerde werkgeversdienstverlening en regionale samenwerking ontvangt u hierbij de bestuurlijke reactie namens UWV.

De rapportage vormt de afronding van een onderzoekstraject dat in 2014 gestart is. Gedurende deze periode zijn we in de gelegenheid gesteld een reactie te geven op tussentijdse rapporten. De samenwerking in het kader van dit onderzoek hebben wij als constructief en prettig ervaren.

Voorliggende rapportage levert een beeld op waarin we ons in grote lijnen herkennen; de bevindingen zijn bruikbaar voor onze uitvoeringspraktijk. De inrichting van werkgeversdienstverlening (één aanspreekpunt voor werkgevers in de regio) is één van de belangrijkste speerpunten in de regionale werkgeversdienstverlening. In dit onderzoek is tevens opnieuw gekeken naar de regionale samenwerking in de arbeidsmarktregio's. Het is goed om te zien dat er voortgang op dit terrein is geconstateerd. UWV is een van de samenwerkingspartners in de arbeidsmarktregio's. UWV werkt hier op alle fronten mee met de partners om de samenwerking een succes te maken. Daarbij geldt dat de leidende rol in het regionale arbeidsmarktbeleid bij centrumgemeenten ligt. Het tempo waarmee en de mate waarin de regionale werkgeversdienstverlening integraal tot stand komen, verschilt per regio.
Om die reden willen we u aanbevelen dat u in de eindrapportage aandacht besteedt aan de regierol van de centrumgemeenten en de verschillende wijzen waarop dit nu door de 35 centrumgemeenten wordt opgepakt. Dit zal een nadere duiding geven aan de conclusies die de Inspectie trekt over de regionale samenwerking.

Hierna geven we onze reactie per onderdeel aan. Deze reactie is afgestemd met de andere leden van de Programmaraad. Elke ketenpartner zal separaat reageren, maar kent een vergelijkbare lijn.

Samenwerking met werkgevers
De Inspectie geeft aan dat werkgevers de SUWI-partijen niet direct als partner voor personeelsvoorziening zien. Dit komt onder meer door de lage bekendheid van de werkgeversservicepunten, maar ook doordat werkzoekenden met een WW- en WWB-uitkering verplicht zijn zich in te schrijven bij UWV, terwijl een dergelijke verplichting voor vacatures van werkgevers niet geldt. UWV en gemeenten concurreren niet met private partijen als het gaat om generieke vraagstukken van personeelsvoorziening. Onze opdracht en die van gemeenten is een andere, namelijk het aan het werk helpen van uitkeringsgerechtigden.
Wat werkgevers meestal niet weten, is dat als zij personeelsvragen bij intermediairs neerleggen, de kandidaten vaak uit onze bestanden komen, omdat de samenwerking tussen UWV, gemeenten

en intermediairs intensief is. Ook op het gebied van banenmarkten en speeddates vindt er veel samenwerking met private intermediairs in de vorm van het aanbieden van kandidaten plaats.
In het kader van de Participatiewet werken gemeenten en UWV samen in de regionale Werkbedrijven. De verantwoordelijkheid voor de vorming van de regionale Werkbedrijven ligt bij centrumgemeenten. UWV levert hier ook een bijdrage aan. Vanuit deze rol zijn
UWV en gemeenten eveneens partner van werkgevers, namelijk door het vormgeven van de transparantiedoelstelling: het zichtbaar maken van geschikte werkzoekende uitkeringsgerechtigden, onder meer voor het vervullen van de Banenafspraak. Zo faciliteert UWV door middel van een tool werkgevers en intermediairs om hun vacatures ten behoeve van de Banenafspraak zonder tussenkomst van UWV en gemeenten te vervullen. Momenteel wordt deze tool in een aantal arbeidsmarktregio's beproefd en is deze vanaf najaar 2016 landelijk te gebruiken.

De Inspectie beveelt aan om een vergaande integratie van mensen, middelen en doelen van de SUWI-partners met betrekking tot de dienstverlening aan werkgevers (ontwikkelvariant 1) te realiseren. We streven er naar om dit doel zo dicht mogelijk te benaderen binnen de (wettelijke) mogelijkheden. We moeten er voor waken dat de focus niet te veel op de structuur ligt en we willen als vertrekpunt de werkgever en diens personeelsvraag nemen. De werkgeversbenadering en –dienstverlening moeten nog meer worden vormgegeven vanuit de werkgever als vertrekpunt en hebben daarom baat bij een kwaliteitsimpuls. UWV is reeds gestart met een kwaliteitsverbetering van de werkgeversdienstverlening. De aanbevelingen en geschetste randvoorwaarden in het rapport zijn hierbij een welkome aanvulling. Het vergroten van de zichtbaarheid, herkenbaarheid en toegankelijkheid is een belangrijk speerpunt van het verbetertraject.
Tevens kiezen we voor een pragmatische insteek: we sluiten waar mogelijk aan bij de regionale voorkeursvariant.

Doorwerking bestuurlijke samenwerkingsafspraken
De regionale samenwerking heeft een positieve impuls gekregen door de vorming van de regionale Werkbedrijven. Hoewel vooruitgang is geboekt in de samenwerking op bestuurlijk niveau en met werkgevers constateert de Inspectie dat operationele afspraken vaak ontbreken, medewerkers gericht zijn op vervulling van eigen doelstellingen en daardoor concurrerend kunnen werken en men niet gezamenlijk gebruik maakt van dezelfde ICT-systemen. De Inspectie constateert dat doorwerking van bestuurlijke samenwerkingsafspraken in de uitvoeringspraktijk niet optimaal is door het ontbreken van een goede sturing en een goede onderlinge verbinding tussen de verschillende lagen, bestuurlijk, management en uitvoering, zowel bij gemeenten als bij UWV.
De aanbeveling van de Inspectie om de kloof tussen de werk- en leefwereld van UWV en gemeenten en die van bedrijven te verkleinen door een daadkrachtiger en slagvaardiger optreden vanuit de keten-organisaties nemen wij ter harte en nemen dit op als onderdeel van ons verbetertraject.

Benutting arbeidsmarktkansen
De Inspectie constateert dat de samenwerking gericht op werkgevers vooral ingegeven wordt door uitvoering te geven aan de afspraken in de Banenafspraak. De samenwerking tussen gemeenten en UWV is niet overal voldoende ingebed in een bredere visie op integraal arbeidsmarktbeleid.
Ook op zaken als aansluiting onderwijs-arbeidsmarkt, benutting van kansen in tekortsectoren, en duurzame inzetbaarheid dient de samenwerking zich te richten op het vergroten en het behoud van werkgelegenheid in de regio.
Deze zienswijze onderschrijven wij evenals de andere leden van de Programmaraad. Het zal een punt van aandacht vormen in de kwaliteitsverbetering van de gezamenlijke werkgeversdienstverlening van UWV en gemeenten.

Discontinuïteit in beleid en uitvoering
De Inspectie stelt dat vanwege vele beleidswisselingen in het recente verleden, vaak door wisselende kabinetten en kabinetsbeleid ingegeven, de regionale samenwerking zoals deze bedoeld is volgens de wet SUWI 2012 relatief jong is en nu pas goed op gang komt. We onderschrijven de richtinggevende suggesties van de Inspectie voor het bevorderen van de continuïteit om in te zetten op meerjarige afspraken, passend binnen een meerjarig sociaaleconomisch ontwikkelingsprogramma, met het oog op effecten voor de langere termijn. Daarnaast is het belangrijk om bestuurlijke condities en facilitering te versterken voor een betere verbinding tussen de bestuurlijke, management- en uitvoeringsniveaus. Actuele arbeidsmarkt- en beleidsinformatie bieden de basis voor een goede sturing.
Tevens onderschrijven we het appèl dat de Inspectie doet op de lokale, regionale en landelijke overheden om zich bij eventuele 'nieuwe' ingrepen in de organisatorische en financiële infrastructuur van de sociale zekerheid nog meer rekenschap te geven van nadelige effecten op de uitvoering en het bereiken van de gewenste doelen.

Delen en toepassen van kennis en ervaring
We zijn positief over het streven van de Inspectie om onderzoeken meer in de lokale en regionale context vorm te geven en dat de Inspectie gericht is op het leren van de voorbeelden. Ook staan we achter het voornemen van de Inspectie om de opgedane kennis uit de Inspectieonderzoeken en van andere partijen meer bekendheid te geven en actieve toepassing van aanbevelingen te bevorderen. UWV heeft binnen de eigen organisatie deze beweging reeds ingezet onder regie van het UWV Kenniscentrum met de zogeheten Kennisagenda. Intern vindt afstemming van ons onderzoek plaats via de Kennisagenda, waarin we onze onderzoeksinzet focussen. Extern neemt UWV actief deel aan het KWI onder leiding van SZW waar ook de Inspectie in participeert. Zo borgen we dat onderzoek in het sociale zekerheidsdomein gecoördineerd plaats vindt en we van elkaars bevindingen op de hoogte zijn.
Het zal een belangrijke kwaliteitsimpuls geven voor de samenwerking op alle lagen en niveaus door kennis te delen en toepassing van deze kennis te bevorderen, en dit ook te verbreden met andere stakeholders zoals onderwijs en maatschappelijke organisaties.
Dat vinden wij een positieve ontwikkeling. Ook de Programmaraad ondersteunt deze ontwikkeling en we zien hier goede mogelijkheden tot samenwerking.

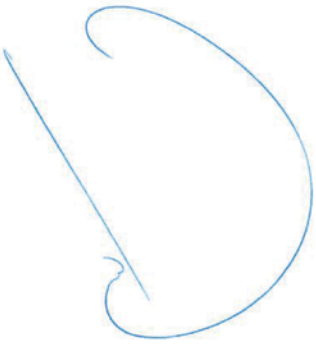
Vervolgacties in Programmaraadverband
Wij waarderen het feit dat de Inspectie de Programmaraad via de aanjagers actief betrokken heeft bij het toetsen van de bevindingen van het onderzoeksprogramma. De samenwerking wordt voortgezet onder andere door het gezamenlijk door Inspectie en aanjagers delen van de uitkomsten van dit rapport op de Praktijkdagen van de Programmaraad. Ook worden de onderzoeksresultaten, samen met input van andere onderzoeken naar werkgeversdienstverlening, zoveel mogelijk ingezet voor de verdere ondersteuning door de Programmaraad in de arbeidsmarktregio's. Naar verwachting geeft dit een positieve impuls aan de regionale samenwerking gericht op werkgevers.

Samenwerking met sociale partners
Het SER-advies 'Een toekomstbestendige arbeidsmarktinfrastructuur en Werkloosheidswet' en de maatregelen die gepresenteerd zijn in de brief aan de Tweede Kamer 'Vervolg op de sectorplannen: doorstart naar nieuw werk' d.d. 30 november 2015 vergroten de noodzaak van samenwerking tussen UWV, gemeenten en sociale partners in de arbeidsmarktregio's. Ook de impuls in de vorm van een subsidieregeling voor dienstverlening aan werkzoekenden en samenwerking en regie in de regio (DWSRA) zal bijdragen aan de zichtbaarheid van de werkgeversservicepunten en versterking van de regionale samenwerking.

Tot slot spreken we nogmaals onze ambitie uit dat we samen met gemeenten een succes van werkgeversdienstverlening en regionale samenwerking willen maken, om zo uitkeringsgerechtigden een goede plaats op de arbeidsmarkt te geven en werkgevers van goed personeel te voorzien.

Wij vertrouwen u hiermee van dienst te zijn geweest.

Hoogachtend,



mr. drs. B.J. Bruins
Voorzitter Raad van Bestuur

De Inspectie SZW maakt deel uit van
het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Inspectie SZW
Postbus 90801 | 2509 LV Den Haag
Tel. 0800 51 51

www.inspectieszw.nl