

Evaluatie werking loonkostensubsidies
gemeente Utrecht

- eindrapport -

Piet van Diepen
Luuk Mallee

Amsterdam, oktober 2006
Regioplan publicatienr. 1460

Regioplan Beleidsonderzoek
Nieuwezijds Voorburgwal 35
1012 RD Amsterdam
Tel.: +31 (0)20 - 5315315
Fax : +31 (0)20 - 6265199

Onderzoek, uitgevoerd door Regioplan
Beleidsonderzoek in opdracht van gemeente
Utrecht.

INHOUDSOPGAVE

1	Inleiding	1
1.1	Aanleiding	1
1.2	Doel- en probleemstelling	1
1.3	Onderzoeksvragen en aanpak.....	1
1.4	Opzet en aandachtspunten rapportage	3
2	Gemeentelijke loonkostensubsidies in Utrecht.....	5
2.1	Aanleiding	5
2.2	Doelstelling, uitwerking en prognose lks.....	6
2.3	Aanpak en organisatie lks.....	9
2.4	Resultaten lks tot nu toe	12
2.5	Concluderend.....	13
3	Werkgevers, tevredenheid en interesse lks	15
3.1	Gebruikers profitsector.....	15
3.2	Gebruikers non-profitsector	18
3.3	Potentiële gebruikers van de lks	19
3.4	Conclusies.....	20
4	De Utrechtse uitvoeringspraktijk.....	23
4.1	Lks: de architectuur.....	23
4.2	Lks: de inbedding	27
4.3	Conclusies.....	29
5	Ervaringen in andere gemeenten	31
5.1	Lks in gemeenten vergeleken	31
5.2	Conclusies.....	33
6	Samenvatting, conclusies en aanbevelingen	35
6.1	Opzet onderzoek.....	35
6.2	De bevindingen van het onderzoek	36
6.3	Beantwoording onderzoeksvragen	38
6.4	Aanbevelingen	39
	Literatuur	43

1 INLEIDING

1.1 Aanleiding

Met de invoering van de WWB zijn de rijksregelingen voor gesubsidieerde arbeid (id en WIW) afgeschaft en hebben gemeenten de ruimte gekregen om zelf gemeentelijke vormen van loonkostensubsidies (lks) en gesubsidieerde arbeid in te voeren. Omdat het ministerie van SZW tegelijkertijd een aanzienlijke bezuiniging heeft doorgevoerd op het budget van waaruit gesubsidieerde banen moesten worden gefinancierd, stonden gemeenten voor de opgave om het aantal gesubsidieerde banen flink terug te dringen. Gemiddeld zijn de gemeenten hierin uitstekend geslaagd. Vooraf werd immers vooral gevreesd dat het beslag van de gesubsidieerde banen op het W-deel zo groot zou worden dat verder nauwelijks re-integratie kon worden ingezet. Na twee jaar blijkt echter dat de meeste gemeenten veel geld overhouden uit het W-deel.

De gemeente Utrecht heeft gemeentelijke loonkostensubsidies geïntroduceerd, die vanaf medio 2004 zijn verstrekt. De realisatie van plaatsingen in banen met lks blijft evenwel achter bij de prognoses. De gemeente Utrecht heeft Regioplan Beleidsonderzoek gevraagd dit gemeentelijke instrument te evalueren en zich daarbij te richten op het geven van aanbevelingen voor een betere vormgeving van het instrument en een betere werking daarvan. Deze rapportage vormt daarvan het resultaat.

1.2 Doel- en probleemstelling

De doelstelling van de evaluatie luidt als volgt.

De verbetering van de werking van, de instroom in en de effectiviteit van de loonkostensubsidies in de gemeente Utrecht.

Hieruit hebben wij de volgende probleemstelling voor het onderzoek afgeleid.

- Wat zijn de resultaten van de loonkostensubsidies in termen van instroom van bijstandsccliënten, bereik onder werkgevers en uitstroom naar regulier werk?
- Wat zijn de succes- en faalfactoren?
- Hoe kan de werking van de loonkostensubsidies worden verbeterd?

1.3 Onderzoeksvragen en aanpak

We hebben de probleemstelling vertaald in concrete onderzoeksvragen die met het onderzoek moesten worden beantwoord. Daarvoor hebben wij verschillende onderzoeksinstrumenten ingezet die hieronder de revue passeren.

Op basis van een analyse van beschikbaar schriftelijk materiaal hebben we de regeling, de aanpak en de resultaten van de lks beschreven. Hiermee beantwoorden wij de volgende onderzoeksvragen.

1. Wat zijn de doelstellingen van de loonkostensubsidies voor de gemeente Utrecht en welke positie nemen de loonkostensubsidies in binnen het re-integratiebeleid van de gemeente?
2. Wat zijn de resultaten van de lks per doelgroep? Wat is bekend over het aantal aanvragen, het aantal toekenningen en afwijzingen, de duur van de dienstverbanden met lks en de uitstroom naar regulier werk?

Door gesprekken met betrokkenen in de uitvoering en met werkgevers hebben we achterhaald wat kan worden verbeterd in procedures, werving van klanten en de relatie tussen de doelgroepen en de lks-regeling. Hiermee beantwoorden wij de volgende onderzoeksvragen.

3. Hoe functioneren de procedures voor aanvraag en verantwoording? Hoe oordelen werkgevers, beoordelaars en consultants van de betrokken re-integratiebedrijven hierover? Waar zijn verbeteringen mogelijk?
4. Hoe functioneert de toeleiding van WWB'ers naar banen met lks? Is het instrument lks geschikt voor klanten uit de doelgroepen? Is er behoefte aan meer lks-banen? Hoe oordelen de consultants van de re-integratie-bedrijven over de toeleiding naar banen met inzet van lks? Waar zijn verbeteringen mogelijk?

Daarnaast hebben we twee telefonische enquêtes ingezet. Eén onder veertig werkgevers die al gebruikmaken van loonkostensubsidies en één onder werkgevers die daarvan geen gebruikmaken. Hiermee beantwoorden wij de volgende onderzoeksvragen.

5. Zijn werkgevers voldoende op de hoogte van de regeling? Hoe kan de bekendheid van de regeling vergroot worden?
6. Hoe zijn werkgevers bekend geraakt met de regelingen? Hebben zij vooraf voldoende informatie over de regeling kunnen krijgen? Hoe kan de informatievoorziening worden verbeterd?
7. Hoe oordelen werkgevers over de aangeleverde werknemers en in relatie daarmee over de hoogte van de lks? Waarom maken werkgevers gebruik dan wel geen gebruik van de regelingen? Hoe zou de regeling kunnen worden aangepast, opdat werkgevers er meer gebruik van gaan maken?

Verder hebben wij een bijeenkomst georganiseerd met vier gemeenten om te vernemen wat hun ervaringen zijn met de inzet van gemeentelijke loonkosten-subsidies. De bijbehorende onderzoeksvraag luidt als volgt.

8. Wat zijn bij andere gemeenten de succes- en faalfactoren van lks?

Ten slotte hebben we de voorlopige onderzoeksresultaten besproken in een bijeenkomst met uitvoerders van betrokken re-integratiebedrijven en de gemeente Utrecht. Daar zijn ook de mogelijke verbeteringen aan bod gekomen.

1.4 Opzet en aandachtspunten rapportage

In hoofdstuk 2 gaan we in op de beschrijving, de uitvoering, de procedures en de resultaten van de regeling. Er hebben begin 2006 op verschillende punten zowel wat betreft de regeling als de uitvoering, al belangrijke aanpassingen plaatsgevonden. We nemen de huidige uitvoering als uitgangspunt en geven vervolgens aan welke aanpassingen er hebben plaatsgevonden.

In hoofdstuk 3 presenteren we de uitkomsten van de werkgeversenquêtes. Vervolgens gaan we in hoofdstuk 4 dieper in op de manier waarop de lks-regeling wordt uitgevoerd. Dit doen we aan de hand van de gesprekken met de betrokken uitvoerders. Daarna volgen in hoofdstuk 5 de ervaringen van andere gemeenten.

In de hoofdstukken 3, 4 en 5 benoemen wij aan het einde van het hoofdstuk telkens de succes- en faalfactoren die de betreffende informatiebron oplevert.

Wij maken bij het benoemen van succes- en faalfactoren onderscheid tussen de 'architectuur' van het lks-instrument en de 'inbedding'. Bij de architectuur van het instrument gaat het bijvoorbeeld om de volgende vragen.

- Moeten subsidiebedragen hoger of juist lager?
- Moet het instrument flexibeler?
- Is de doelgroep geschikt voor het instrument?
- Kunnen de procedures worden verbeterd?

Met de inbedding van het instrument bedoelen wij de wijze waarop er in de uitvoering met het instrument wordt omgegaan. Wij gaan daarbij ook in op het relatieve belang van architectuur en inbedding. Moet vooral aan het instrument of juist aan de inbedding worden gesleuteld?

De interviews met de uitvoerders en met andere gemeenten leveren veel feitelijke informatie, maar vooral ook veel meningen op over de richting die moet worden ingeslagen. Uiteraard hebben we zo veel mogelijk gezocht naar feitelijkeheden om deze meningen te ondersteunen dan wel te wege. Om die reden zijn ook met name de ervaringen van de werkgevers van groot belang. Deze komen daarom als eerste aan bod. Wat zijn hun ervaringen met de kwaliteit van de werknemers, de hoogte van de subsidies en de administratieve belasting?

2 GEMEENTELIJKE LOONKOSTENSUBSIDIES IN UTRECHT

2.1 Aanleiding

De totstandkoming van de lks in Utrecht moet worden gezien in het licht van de invoering van de WWB begin 2004 en in het licht van de nieuwe verdeling van re-integratiemiddelen over gemeenten vanaf 2006. De WWB leidde tot grote gemeentelijke beleidsvrijheid en een sterkere gerichtheid op uitstroom. De nieuwe verdeling van middelen zorgde in het geval van Utrecht voor aanzienlijke kortingen. Daarmee werd voor de gemeente Utrecht de uitstroom van bijstandgerechtigden, id'ers en WIW'ers naar regulier werk van groot belang.

De gemeente Utrecht heeft de beleidsvrijheid die de WWB bood, aangegrepen om een eigen instrumentarium te ontwikkelen, met als belangrijk element de loonkostensubsidies. De lks-regeling voorziet in twee soorten subsidies: de Opstapbaan (met twee varianten) en de Vangnetbaan. Dit instrumentarium trad in 2004 in werking. Het is opgenomen in het Meerjarig Integraal Beleidsplan Werk en Inkomen. Dit beleidskader is vastgesteld voor de periode 2004-2008.

Door de nieuwe verdeelsystematiek van re-integratiebudgetten door de rijks-overheid is de druk op uitstroom verder toegenomen. De kern van de nieuwe verdeelsystematiek is dat de hoogte van het budget wordt gebaseerd op het aantal bijstandgerechtigden, terwijl het aanwezige aantal WIW'ers en id'ers buiten beschouwing blijft. Dit heeft voor Utrecht grote financiële consequenties gehad omdat de gemeente relatief veel id'ers had. Daarmee bracht deze groep een grote financiële belasting met zich mee en was verhoging van de uitstroom uit die regelingen wenselijk.

Deze extra druk op uitstroom zorgde voor een vergroting van het belang van het lks-instrument binnen het gemeentelijk beleid. De gemeente werd min of meer gedwongen om de uitgangspunten van dit op uitstroom gerichte beleid verder aan te scherpen. Allereerst werd de realisering van de maatschappelijke doelstelling (maatschappelijk nuttig werk), die tot dan toe was verbonden aan gesubsidieerde arbeid, verlaten. Daarnaast werd er meer geïnvesteerd in mensen met hogere uitstroomkansen. Ten slotte was er minder (financiële) ruimte om rekening te houden met werknemers- en werkgeversbelangen met betrekking tot id en WIW.

In 2004 en 2005 moesten twee operaties parallel worden geïmplementeerd. In de eerste plaats ging het om de organisatie rond de uitvoering van de lks. In de tweede plaats ging het om een snellere afbouw van zowel de id- als de WIW-regeling. Voor de werknemers in het kader van die regelingen betekende dit dat zij zo mogelijk door moesten stromen naar reguliere arbeid.¹

¹ Wanneer op basis van een objectieve diagnose van de capaciteiten van de werknemer wordt vastgesteld dat de werknemer langdurig op gesubsidieerde arbeid blijft aangewezen, dan kan die werknemer tot 2012 in de gesubsidieerde baan blijven werken.

2.2 Doelstelling, uitwerking en prognose Iks

2.2.1 Doelstellingen

De hoofddoelstelling van het nieuwe in 2003 geformuleerde instrumentarium van de gemeente Utrecht luidt als volgt.

“Met dit nieuwe stelsel willen we met minder geld (per baan) meer mensen door laten stromen naar regulier werk.”

Er zijn aan het beleid drie subdoelstellingen verbonden:

- een verhoging van de uitstroom van bijstandgerechtigden uit de uitkering;
- een hogere doorstroom vanuit gesubsidieerde banen naar niet-gesubsidieerde banen;
- uitstroom uit de id-/WIW-banen.

De loonkostensubsidies zijn belangrijk als element van een set instrumenten gericht op doorstroom naar regulier werk, maar ook om werkervaring te laten opdoen. De subsidies zijn tijdelijk en voor de werkgever niet volledig kosten-dekkend. Naast de inzet van loonkostensubsidies is ook werken met behoud van uitkering mogelijk.

Het gaat om de volgende instrumenten:

- proefplaatsingen (met behoud van uitkering);
- leer-werkstages (met behoud van uitkering);
- Opstapbanen (met loonkostensubsidie);
- Vangnetbanen (met loonkostensubsidie);
- vrijwilligerswerk (met behoud van uitkering);
- uitstroompremies.

Van de Opstapbanen zijn er twee varianten (zie tabel 2.1). De eerste variant is bedoeld voor doelgroep 2, die op korte termijn reëel perspectief heeft op regulier werk. De tweede variant is bedoeld voor doelgroep 3, die op middellange termijn reëel perspectief heeft op regulier werk. Het doel van de Opstapsubsidies is de genoemde groepen nog sneller in een reguliere baan te plaatsen.

De Vangnetbanen zijn bedoeld voor doelgroep 4, die in staat is om te werken, maar onvoldoende vaardigheden voor een reguliere baan heeft. Dit laatste wordt gezien tegen de achtergrond van slechte conjuncturele omstandigheden. Het doel van de Vangnetsubsidie is zo veel mogelijk cliënten de mogelijkheid te bieden werkervaring op te doen met behulp van een loonkostensubsidie.

Voor de doelgroepen die voor de Opstapbaan of de Vangnetbaan in aanmerking komen is het overigens ook mogelijk trajecten in te zetten met proefplaatsingen en met leerwerkstages.

2.2.2 Uitwerking

De doelgroepen van de lks

De gemeente Utrecht maakt gebruik van de gemeentelijke beleidsvrijheid van de WWB door een nieuwe doelgroepenindeling te hanteren. Het bezwaar tegen de faseringssystematiek van het CWI luidde dat de fase-4-groep een te grote diversiteit aan klanten met uiteenlopende arbeidsmarktperspectieven omvatte. Zowel mensen die op termijn bemiddelbaar zijn als mensen die niet meer bemiddelbaar zijn, maken er deel van uit.

Ook de conjuncturele situatie is als variabele opgenomen in de nieuwe doelgroepindeling. In tabel 2.1 worden de doelgroepen beschreven die voor een Opstap- of Vangnetbaan in aanmerking komen

Tabel 2.1 Doelgroepen van lks-instrumenten

Doelgroep	Omschrijving	lks-instrument
Doelgroep 2	betreft cliënten in fase 2 en bovenkant fase 3 die niet langdurig aangewezen hoeven te zijn op een uitkering. Het zijn mensen met - op korte termijn (binnen 1,5 jaar) - een reëel perspectief op regulier werk. Met het extra beschikbare instrumentarium moeten zij ook in een verslechterde conjunctuur kunnen uitstromen. In een positieve conjunctuur zou dit nagenoeg op eigen kracht mogelijk moeten zijn.	Opstap 1
Doelgroep 3	betreft cliënten in fase 3 en bovenkant fase 4. Het zijn de mensen die ook in een verslechterde conjunctuur een reëel perspectief op regulier werk behouden, binnen een termijn van 2,5 jaar. In een positieve conjunctuur is deze groep in staat sneller uit te stromen.	Opstap 2
Doelgroep 4	betreft cliënten in midden fase 4, die in staat zijn om te werken maar onvoldoende vaardigheden bezitten om in een verslechterde conjunctuur aan het werk komen. Deze cliënten hebben een arbeidsplicht en kunnen werken maar hebben in een verslechterde conjunctuur binnen 2,5 jaar geen reëel perspectief op uitstroom naar regulier werk.	Vangnet

Opstapbaan

De Opstapbaan is in twee varianten als volgt uitgewerkt. De Opstapbaan is bedoeld voor doelgroep 2 en 3. De werkgever ontvangt bij een arbeidscontract van een jaar voor een werknemer uit doelgroep 2 € 7.500 (maximaal één jaar) voor een werknemer uit doelgroep 3 € 10.000 (maximaal twee jaar). Daarbij wordt uitgegaan van een werkweek van 32 uur. Bij een hoger aantal uren blijft de subsidie gelijk. Bij een kleiner aantal zakt de subsidie naar rato. Opstapsubsidies zijn inzetbaar in zowel de profit- als de non-profitsector. Ook re-integratiebedrijven kunnen optreden als werkgever. Er zijn geen beperkingen voor het functieniveau. Als de werkgever een regulier dienstverband voor onbepaalde of bepaalde tijd aanbiedt, dan ontvangt hij een

uitstroompremie van € 2.500 euro bij een éénjarige Opstapbaan en € 3.000 euro bij een tweejarige Opstapbaan.² De werkgever bij wie de werknemer met loonkostensubsidies heeft gewerkt, heeft ook recht op een uitstroompremie wanneer er reeds een regulier arbeidscontract wordt afgesloten vóór beëindiging van de periode waarover subsidie is toegekend of als er een arbeidscontract wordt gesloten met een andere werkgever.

Vangnetbaan

De Vangnetbaan is voor doelgroep 4 (volwassen uitkeringsgerechtigden WWB, jongeren met of zonder uitkeringen, dak- en thuislozen). Alleen de non-profitsector kwam aanvankelijk voor de regeling in aanmerking. Per 2006 is de regeling ook opengesteld voor de profitsector. De subsidiebedragen zijn gerelateerd aan het wettelijk minimumloon en daarmee afhankelijk van de persoon die in dienst wordt genomen. De variatie wordt vergroot doordat voor verschillende doelgroepen ook met verschillende vergoedingen wordt gewerkt. In het geval het om een alleenstaande gaat, geldt een subsidie van tachtig procent van het wettelijk minimum loon, voor (éénouder)gezinnen geldt negentig procent. Voor jongeren en dak- en thuislozen geldt een vergoeding van 110 procent van het betreffende wettelijk minimum loon. De bedragen worden met veertien procentpunt verhoogd als tegemoetkoming van de werkgeverslasten die niet in het wettelijk minimumloon zijn inbegrepen.³

Aan de Vangnetbaan gaat altijd een proefplaatsing vooraf. Op basis daarvan wordt gediagnosticeerd of de kandidaat daadwerkelijk voor een Vangnetbaan in aanmerking komt of dat een Opstapbaan of vrijwilligersbaan aan de orde is.

De werkgever ontvangt een uitstroompremie van € 4.000 als hij (of een andere werkgever) de werknemer in een Vangnetbaan een regulier dienstverband voor onbepaalde of bepaalde tijd aanbiedt.⁴ Een werknemer in een Vangnetbaan wordt elk jaar beoordeeld op zijn ontwikkeling op de werkplek. De maximale termijn van de subsidie voor een Vangnetbaan is drie jaar. Daarna moet de werkgever kiezen of hij de werknemer een regulier contract aanbiedt of niet. Als de werkgever zo'n arbeidscontract aanbiedt, kan de werkgever in sommige gevallen nog in aanmerking komen voor één of twee jaar subsidie voor een Opstapbaan.

² Het moet hierbij gaan om een dienstverband van minimaal twee jaar, of een dienstverband van een jaar dat daarna voor een jaar wordt verlengd.

³ Voor 2004 golden de volgende subsidiebedragen: voor een alleenstaande € 13.600 euro en voor een (eenouder)gezin € 15.200. Het subsidiebedrag voor dak- en thuislozen bedroeg € 18.000. Voor jongeren was het bedrag afhankelijk van de leeftijd. Het varieerde van € 8.600 voor achttien-jarigen en € 14.400 voor 22-jarigen.

⁴ Het moet hierbij gaan om een dienstverband van minimaal twee jaar, of een dienstverband van een jaar dat daarna voor een jaar wordt verlengd.

2.2.3 Prognoses lks

Er zijn geen aantallen Opstap- en Vangnetbanen gegeven die expliciet taakstellend zijn geformuleerd. Wel zijn er aantallen genoemd als uitgangspunt voor het vaststellen van de begroting. Tevens is daarbij een onderverdeling gemaakt naar achtergrondkenmerken (gehuwd/ongehuwd, jongeren et cetera) en uitstroomverwachtingen. Daarbij is in de beschikbare teksten vooralsnog geen expliciete inhoudelijke onderbouwing geformuleerd.

Opstapbanen

Er is van uitgegaan dat voor de jaren 2004 tot en met 2006 ieder jaar *viijfhonderd* nieuwe Opstapbanen worden gecreëerd: *150 éénjarige* Opstapbanen en *350 tweejarige* Opstapbanen. Gedurende de daaropvolgende jaren zal het aantal Opstapbanen geheel afhankelijk zijn van de uitstroom uit re-integratietrajecten. De later te formuleren verwachtingen over het aantal mensen dat die trajecten doorloopt en voor een subsidie in aanmerking komen, zullen dus bepalend zijn.

Vangnetbanen

Voor de Vangnetbanen wordt ervan uitgegaan dat voor 2004 tot en met 2006 jaarlijks *driehonderd* banen gerealiseerd worden. Naar verwachting zal het aantal Vangnetbanen vanaf 2007 licht toenemen.

2.3 Aanpak en organisatie lks

De organisatie voor de uitvoering van de lks is per januari 2006 aanzienlijk veranderd ten opzichte van de periode 2004-2005. We gaan uit van de huidige situatie en geven vervolgens aan wat er ten opzichte van de voorgaande periode is veranderd. In de periode 2004-2005 is de feitelijke uitvoering van de instrumenten geheel uitbesteed aan re-integratiebedrijven. In 2006 speelt de gemeente een actievere rol. Het gaat dan allereerst om de regie, door de instelling van een kwaliteitsteam (dat toeziet op de kwaliteit van de uitvoering van de contracten) en van de klantmanager (die toeziet op de uitvoering van de individuele trajecten). Daarnaast is het Matchingsbureau opgericht. Dit gemeentelijke bureau heeft een rol in de matching van vacatures bij werkgevers met kandidaten die door re-integratiebureaus of casemanagers worden aangemeld. We volgen het pad van diagnose tot en met het functioneren van de kandidaat op de arbeidsplaats, waarop hij uitstroomt.

Diagnose

De klantmanager binnen Sociale Zaken en Werkgelegenheid is, zo is althans de bedoeling, in de huidige situatie verantwoordelijk voor de diagnose van de klant, zowel voor wat betreft het recht op uitkering als de toeleiding naar werk. De klantmanager is dit jaar in Utrecht geïntroduceerd in het kader van een reorganisatie van de dienst. De diagnose van de klantmanager vormt de basis voor een voorzieningenplan dat wordt opgesteld door het re-integratiebedrijf.

De klantmanager formuleert verwachtingen over het voorzieningenplan en maakt daarbij onder meer onderscheid tussen een kortdurende (maximaal drie maanden) en een langdurige activeringsvoorziening (maximaal een jaar). Vanwege de reorganisatie binnen Sociale Zaken en Werkgelegenheid (onder meer met betrekking tot de instelling van klantmanagers) zijn in de overgangsfase de diagnoses ingekocht bij de re-integratiebureaus. Geleidelijk moet dit worden overgenomen door de klantmanagers.

In de periode 2004-2005 was de diagnose van klanten volledig uitbesteed aan een extern bureau dat geen re-integratieactiviteiten voor de gemeente verrichtte. Dit moest bijdragen aan een zo objectief mogelijke diagnose. In dit beleid was minder geld dan voorheen beschikbaar om alle wensen en mogelijkheden van bijstandsgerechtigden volledig in kaart te brengen. Het doel was primair te analyseren in welke doelgroep de betreffende klant thuishoorde en welke instrumenten noodzakelijk waren om de klant zo snel mogelijk weer aan algemeen geaccepteerd werk te helpen.

Trajecten

Voor de uitvoering van de re-integratie wordt in de huidige situatie gewerkt met een drietal bureaus. Twee daarvan, Alexander Calder en Nieuwland, zijn verantwoordelijk voor de volwassenen. Hun werkkerrein is geografisch begrensd (respectievelijk Noord- en Zuid-Utrecht). Het bureau Fourstar is gecontracteerd voor de toeleiding naar werk van jongeren. Dit betekende een wijziging ten opzichte van de situatie in de periode 2004-2005, waarin (gedeeltelijk) met andere bureaus werd gewerkt (zie schema 2.2). Een belangrijke wijziging betreft de rol van Nieuwland. In de periode vóór 2006 was hun rol toegespitst op de bemiddeling van kandidaten die door andere bureaus werden toegeleid. In 2006 zijn zij ook verantwoordelijk voor de toeleiding.

Tabel 2.2 Re-integratiebedrijven betrokken bij de uitvoering van Iks waarmee in het kader van dit onderzoek is gesproken.

Contract Partners 2004-2005	Rol	Contract Partners 2006-2009	Rol
Randstad Rentree	Re-integratie doelgroep 1-2 hoofdzakelijk zonder Iks	Nieuwland	Re-integratie doelgroep 2-3-4 met zowel Opstap 1 en 2 en Vangnet in Utrecht-Noord
Hudson	Re-integratie doelgroep 2-3 hoofdzakelijk met Opstap 1 en 2	Calders	Re-integratie doelgroep 2-3-4 met zowel Opstap 1 en 2 en Vangnet in Utrecht-Zuid
Nieuwland	Bemiddeling Iks-deelnemers	Fourstar	Re-integratie jongeren met zowel Opstap 1 en 2 en Vangnet in Utrecht

De bureaus dienen op basis van de door de klantmanager geformuleerde uitgangspunten een voorzieningenplan op te stellen dat aansluit bij de mogelijkheden en beperkingen van de persoon in kwestie. In dat kader wordt in het plan een instrumentenmix voorgesteld dat past in de probleem- en doelstelling die is geformuleerd door de klantmanager.

De klantmanager speelt ook tijdens het traject een belangrijke rol. Mocht het re-integratiebureau het individuele voorzieningenplan willen wijzigen, zowel in lengte als inhoud, dan kan dit alleen na akkoord van de klantmanager.

Verzuim van de klant moet snel gemeld worden bij de klantmanager (binnen vier uur), die op basis van bepaalde criteria maatregelen kan nemen.

Acquisitie banen en afsluiten overeenkomsten

De acquisitie van bijbehorende banen waarin de te re-integreren deelnemers na het doorlopen van het toeleidingstraject terechtkomen, valt onder de verantwoording van de re-integratiebureaus. Dat kan zowel de profit- als de non-profitsector betreffen.

Daarnaast is per april 2006 het gemeentelijke Matchingsbureau ingesteld. Bij dit bureau kunnen banen uit de profit- en non-profitsector worden aangemeld. Vervolgens kan het bureau een match tot stand brengen met geschikte kandidaten: direct via de klantmanager maar ook via de re-integratiebureaus.

Bij acquisitie van de baan dient het re-integratiebureau de werkgever voor te lichten over de subsidieregeling. Het bureau verzorgt voor de werkgever de aanvraag voor loonkostensubsidie. Vervolgens wordt de subsidieaanvraag voorgelegd aan een gemeentelijke beoordelaar. Deze gaat na of de arbeidsovereenkomst aan de subsidievoorwaarden voldoet. Bij een positieve beoordeling wordt een beschikking afgegeven. Bij toekenning vindt de subsidiebetaling per kwartaal plaats.

Over het subsidiebedrag moet achteraf een accountantsverklaring worden afgegeven door de werkgever, eveneens te betalen door werkgever.

Nazorg

Een onderdeel van het voorzieningenplan betreft ook de nazorg door het re-integratiebureau ten behoeve van de klant na plaatsing op een gesubsidieerde arbeidsplaats tot 26 weken en één dag na ingang van de arbeidsovereenkomst. Na het verstrijken van die periode beschouwt de gemeente de uitstroom als duurzaam. Van het re-integratiebureau wordt een door de gemeente goed te keuren eindrapportage verwacht, waarbij gecontroleerd is dat de klant zes maanden en één dag geen (of in geval van partiële uitstroom een lagere) uitkering heeft ontvangen. Op basis daarvan wordt de hoogte van het bedrag vastgesteld dat het bureau ontvangt voor het uitvoeren van het betreffende re-integratietraject. Daarna moet de klant door het re-integratiebureau op de arbeidsplaats worden gemonitord.

Ook daarvoor dient een apart monitorplan te worden opgesteld met daarin de gegevens van de klant, het aantal contactmomenten en eventuele aanvullende cursussen en opleidingen. De duur van de monitoring is gelijk aan de duur van de desbetreffende subsidie.

2.4 Resultaten lks tot nu toe

We geven een overzicht van de resultaten zoals die per 1 juli 2006 zijn geregistreerd. Daar valt op dat het aantal bezette lks-plaatsen ver achterblijft bij de verwachtingen. In totaal zijn er op dat moment 589 plaatsen bezet. Dit beeld is bovendien vertekend omdat daarvan 253 banen in de Vangnetplus-regeling vallen. Feitelijk gaat het om een voortzetting van de id-banen, waarbij de financiering van de overheadkosten die binnen die regeling golden, zijn komen te vervallen. In totaal bezetten per 1 juli 2006 dus 336 personen een arbeidsplaats die gesubsidieerd wordt met een Opstap- of Vangnetsubsidie. We richten ons in dit onderzoek op deze 336 personen met een Opstap- of een Vangnetsubsidie. De Vangnetplusregeling blijft buiten beschouwing. Van deze 336 personen gaat het om 191 ex-WWB'ers en 145 ex-id/WIW'er. Van deze drie regelingen wordt de Vangnetregeling het meest benut, op de voet gevolgd door de Opstap-2-regeling. Bij WWB'ers wordt de Opstap-2-regeling het meest ingezet, bij id'ers de Vangnetregeling.

Tabel 2.3 Ingezette subsidies in het kader van de lks in Utrecht per 1-07-2006 bij respectievelijk ex-id/WIW en WWB.

Regeling	Uit id/WIW	Uit WWB
Opstap 1	32	27
Opstap 2	41	85
Vangnet	72	79
Vangnetplus	253	N.v.t.

De uitstroom van lks'ers naar regulier werk is nog niet groot. In totaal zijn van de lks'ers, inclusief personen in de Vangnetplusregeling, vanaf de aanvang 86 personen uitgestroomd, van wie tien positief en 24 neutraal (verhuizing, uitstroom naar AOW, et cetera). Bij de resterende 52 uitgestroomde personen is sprake van een voortijdige beëindiging van het dienstverband of beëindiging na afsluiting van de subsidieperiode. Dit is in de registratie alleen terug te vinden onder de noemer 'verwijtbaar gedrag'. Dit kan gaan om daadwerkelijk verwijtbaar gedrag van de werknemer, maar ook om werkgevers die het dienstverband beëindigen om andere redenen, dus zonder dat er sprake is van verwijtbaar gedrag van de werknemer.

Aangezien voor het gros van de klanten de subsidieperiode nog niet is afgelopen, kunnen we nog geen verstrekkende conclusies verbinden aan deze uitstroomcijfers. Deze cijfers zijn ons inziens wel aanleiding om de registratie van de uitstroom verder te differentiëren en om de monitoring door de re-integratiebedrijven eens goed onder de loop te nemen.

Dat wil overigens niet zeggen dat de uitstroomresultaten van id/WIW'ers daartoe beperkt zijn. Per 1 juli 2006 is namelijk dertig procent van het oorspronkelijke id/WIW-bestand van 1861 personen (bestand per 1 januari 2004) uitgestroomd naar regulier werk.

2.6 Concluderend

Kortom: er is gezien de in- en uitstroomresultaten voldoende aanleiding om na te gaan waar verbeteringen plaats kunnen vinden. In dit jaar is al veel aandacht besteed aan een verbetering in de organisatie en uitvoering van het gemeentelijke re-integratiebeleid. Over de effecten daarvan is nog weinig te zeggen. We richten we ons hier in de eerste plaats op het instrument en de toepassing daarvan, waarbij we de organisatorische contouren van nu als uitgangspunt nemen. Dat wil zeggen: een situatie onder sterkere gemeentelijke regie zowel op contract- als klantniveau en in de uitvoering zowel externe bureaus als het gemeentelijk Matchingsbureau.

We richten ons in het vervolg van dit rapport op twee hoofdpunten: de acquisitie van banen en de organisatie van de toeleiding. Beide zijn immers nodig om tot een lks-verstrekking te komen. De acquisitiemogelijkheden hebben vooral te maken met de tevredenheid en interesse van werkgevers (zie hoofdstuk 3). Daarna gaan we vooral in op aspecten die te maken hebben met de toeleiding. Deze komen met name aan de orde als het om de uitvoering gaat (zie hoofdstuk 4). Ervaringen van andere gemeenten zullen worden gebruikt om na te gaan waar zowel met betrekking tot acquisitie als toeleiding succes- en faalfactoren kunnen worden gevonden (hoofdstuk 5).

3 WERKGEVERS, TEVREDENHEID EN INTERESSE LKS

Het succes van de lks hangt allereerst af van de mate waarin werkgevers worden bereikt en bereid zijn om een arbeidscontract af te sluiten waarbij de lks-regeling wordt ingezet. Vervolgens dient er zoveel mogelijk uitstroom naar reguliere arbeid, liefst bij de werkgever zelf, plaats te vinden.

We willen dus meer weten over de ervaringen van werkgevers met de lks tot nu toe en hun interesse voor de toekomst. Maar we willen ook weten in hoeverre men eigenlijk op de hoogte is van subsidiemogelijkheden en langs welke kanalen men wordt ingelicht. Op basis hiervan kunnen we indicaties voor verbeteringen krijgen.

Daarbij gaat het zowel om werkgevers in de profit- als om werkgevers in de non-profitsector. Tussen die twee sectoren kunnen we verschillen veronderstellen in motivatie. Bovendien geldt voor de non-profitsector dat onder meer met de id-regeling al op veel grotere schaal veel ervaring is opgedaan met gesubsidieerde arbeid.

We kunnen verder een onderscheid maken tussen werkgevers die al gebruik maken van de lks en werkgevers die aan te merken zijn als potentiële gebruikers. Vooral op basis van de gebruikers kunnen uitspraken gedaan worden over de werking van het instrument in relatie tot de kwaliteit van de werknemer. Bij nog niet bereikte werkgevers kunnen we inzicht krijgen in hun interesse in werknemers met lks en de voorwaarden die zij stellen om dergelijke werknemers aan te nemen.

Deze groepen werkgevers hebben we gesproken door middel van een telefonische enquête (zie bijlage 2 voor volledige vragenlijsten). We hebben in totaal veertig werkgevers gesproken die ervaring hebben met de lks, waarvan 28 uit de profitsector en twaalf uit de non-profitsector. Daarnaast hebben we met achttien werkgevers (voornamelijk uit de profitsector) gesproken die nog geen ervaring hebben met de lks. We gaan in dit hoofdstuk in op de resultaten van de beide enquêtes.¹

3.1 Gebruikers profitsector

In totaal zijn 28 profitorganisaties bevraagd naar hun ervaringen met de lks-regeling. Van deze bedrijven hadden er elf maximaal tien werknemers, de overige hadden meer dan tien werknemers (maximaal 150). De variatie van bedrijven was groot: van een uitzend- en adviesorganisatie tot productie-bedrijven. De functies van de werknemers voor wie de werkgever lks ontvangt,

¹ Overigens zijn door sommige werkgevers niet alle vragen beantwoord, zodat de antwoorden opgeteld niet altijd overeen komen met het totaal aantal gevoerde gesprekken.

variëren van productiemedewerker tot bureauassistent. Voor sommige arbeidsplaatsen zijn op het eerste gezicht meer specifieke vakmatige vaardigheden nodig, voor andere minder. De meeste bedrijven hebben één gesubsidieerde arbeidsplaats, sommige hebben er meer met een maximum van tien.

De hoofdconclusie op basis van deze enquête is dat de tevredenheid overheerst op verschillende fronten: over de regeling, over de kandidaat en over de rol van het re-integratiebureau. We bespreken hieronder de resultaten van de enquête.

Tevredenheid met de regeling en de werknemer

Bijna alle bedrijven maken gebruik van de lks-regeling vanwege de lagere kosten (25). Voor een deel van de bedrijven is dat essentieel, voor de andere bedrijven is het mooi meegenomen. Daarnaast doet een deel van de bedrijven het om het risico af te dekken dat de kosten van de werknemer niet opwegen tegen de opbrengsten (vijf) en/of om de specifieke werknemer te helpen (vijf keer). De overgrote meerderheid van de bedrijven vindt de verhouding tussen de hoogte van de subsidie en de productiviteit van de werknemer goed (24). Een enkeling vindt de subsidie zelfs te hoog (twee).

Bij de bedrijven scoort de meerderheid van de werknemers met lks goed op alle punten. De meeste problemen zijn er bij de taalvaardigheid (negen). Een derde van de bedrijven zegt dat de werknemer iets meer begeleiding nodig heeft dan andere werknemers, maar vindt dat geen probleem. Verder zien slechts drie van de bedrijven een kloof tussen de feitelijke en van tevoren voorgestelde capaciteiten van de werknemer.

Ruim de helft van de bedrijven wil de werknemer ook zonder lks behouden. Een derde wil dit misschien, meestal is het wel de intentie maar wachten ze nog af hoe de productiviteit van de werknemer zich ontwikkelt. Vier bedrijven willen de werknemer niet behouden zonder lks.

De inhoud van de kritische noten varieerde. Het bedrijf met tien lks'ers vond dat de gemeente strenger moet optreden bij werkweigering. Weer een ander bedrijf wil meer flexibiliteit, zodat de regeling ook bij seizoensarbeid inzetbaar is. Een ander bedrijf vond dat de subsidieperiode wat korter kan, omdat vrij snel duidelijk is of je met iemand verder wilt. Dit bedrijf twijfelde zelfs aan het nut van de regeling: mensen komen ook zonder lks aan het werk. Of dit waar is of niet: het zegt in ieder geval voldoende over de kwaliteit van de werknemer.

Soms werd gevraagd om een nieuwe lks'er: hoe krijg je die? Overigens moeten bedrijven ook kritisch benaderd blijven worden. Een van de bedrijven gaf aan na beëindiging van de subsidieperiode liefst met een andere lks'er in zee te gaan, om zo weer subsidie te ontvangen.

De informatievoorziening

Allereerst valt op dat de meeste bedrijven nauwelijks op de hoogte te zijn van de lks-regeling (zeventien) of de regeling alleen globaal kennen (acht). De helft van de bedrijven zijn door het re-integratiebedrijf op de hoogte gebracht, een kwart door de kandidaat zelf en een kwart via kranten, folders of via-via. De helft van de bedrijven vindt dat ze voldoende zijn geïnformeerd, waarvan er vier expliciet de positieve rol van het re-integratiebedrijf noemen. De helft vindt dat ze op uiteenlopende aspecten onvoldoende zijn geïnformeerd. De gemiste informatie was bij meerdere bedrijven informatie over de verplichte accountantsverklaring (en de sanctie bij het niet op tijd aanleveren hiervan). Eén bedrijf is verkeerd geïnformeerd over doorbetaling van loon bij ziekte van de werknemer waardoor het bedrijf zelf moest betalen. Verder werd als gemiste informatie genoemd: informatie over de papierwinkel, over ontslagprocedures, wie te benaderen voor een subsidie en over regelingen van verschillende gemeenten.

Procedures

Wat betreft de aanmeldingsprocedure is de helft van de bedrijven tevreden over het re-integratiebedrijf. Het re-integratiebedrijf heeft voor deze werkgevers bijna alles (naar tevredenheid) gedaan (zestien). Bij drie bedrijven zijn er juist klachten over de rol van het re-integratiebedrijf bij de aanmeldingsprocedure. De meeste klachten met betrekking tot de aanmelding zijn er over de administratieve rompslomp (zes), de informatievoorziening (vier), en de lange procedure (drie).

Twee derde van de bedrijven (negentien) vindt dat er niet te veel verantwoordingsinformatie moet worden geleverd. Slechts twee vinden dat het wel. Twee bedrijven vinden het veel informatie, maar vinden dat het opweegt tegen de opbrengsten. De rest heeft hiermee nog niet te maken gehad.

Wel hebben bedrijven grote bezwaren tegen de accountantsverklaring. Een derde van de bedrijven vindt deze (veel) te duur. Het gaat ten koste van de subsidie. Vooral bedrijven die maar één werknemer met lks hebben, vinden de kosten niet in verhouding staan tot de hoogte van de subsidie. Nog eens bijna een derde van de bedrijven vindt dat het laten opstellen van de accountantsverklaring veel tijd kost. Ook een derde vindt de verplichte accountantsverklaring geen probleem.

Het belangrijkste verbeteringsvoorstel dat werkgevers hebben ingebracht ten aanzien van de procedures is dan ook het afschaffen van de accountantsverklaring.

De rol van het re-integratiebedrijf

De helft van de bedrijven is tevreden over de begeleiding van de werknemer door het re-integratiebedrijf. Een derde zegt geen begeleiding nodig te hebben. Drie bedrijven zijn niet tevreden over de begeleiding. Bijna alle bedrijven zijn positief over de mate waarin de werknemer was voorbereid op werken. Drie waren daarover negatief. Zes bedrijven noemden meer begeleiding en nazorg door het re-integratiebedrijf als verbeteringsuggestie.

3.2 Gebruikers non-profitsector

We hebben ervoor gekozen om de enquête onder gebruikers van loonkosten-subsidies vooral te richten op bedrijven uit de profitsector. Dit omdat de gemeente Utrecht voor de toename van het aantal gesubsidieerde arbeidsplaatsen vooral is geïnteresseerd in de profitsector. We hebben uiteindelijk twaalf werkgevers uit de non-profitsector bevraagd. Het gaat overwegend om grote organisaties. Vrijwel alle ondervraagde organisaties hebben meer dan tien werknemers in dienst, waarvan vijf meer dan honderd. Het aantal lks'ers varieert ook sterk. Eén organisatie draait vrijwel volledig op lks'ers, andere hebben er meerdere in dienst, weer andere één of twee.

Wat het meest in het oog springt is dat de tevredenheid over de regeling, de kandidaten en het re-integratiebureau veel minder groot is dan bij de commerciële bedrijven. Daarvoor kunnen een aantal mogelijke redenen worden aangedragen. Eén daarvan is dat men vaak teleurgesteld is door de afbouw van de id-regeling. Veelal had men daarbij de verwachting dat de opvolger van de id-regeling een hoge subsidie zou zijn met een meer structureel karakter. In deze paragraaf lopen we de resultaten van de enquête langs.

Tevredenheid met regeling en deelnemer

De non-profitorganisaties maken gebruik van de lks-regeling vanwege een maatschappelijke doelstelling (zes), vanwege lagere kosten (drie) en/of omdat ze al id'ers in dienst hadden (elf). De meeste organisaties geven aan dat de ex-id'ers geen kans hebben op de reguliere arbeidsmarkt, dat zij een (veel) lagere productiviteit hebben dan andere werknemers en dat veel begeleiding nodig is. De begeleiding geven zij veelal zelf. Omdat zij de ex-id'ers al in dienst hadden, waren er bij deze werknemers geen (onaangename) verrassingen wat betreft de productiviteit. Bij de werknemers met nieuwe vormen van lks zijn de non-profitorganisaties afwachtend in hun oordeel. De helft van de non-profitorganisaties vindt de hoogte van de subsidie onvoldoende. Met name de hoogte van de Vangnetsubsidie vindt men onvoldoende. Die dekt immers niet de volledige loonkosten en zeker niet de begeleiding die nodig is. Vier van de tien non-profitorganisaties vinden de hoogte van de subsidie bij de Opstapbanen wel goed.

Vier van de organisaties zeggen de werknemer(s) niet te willen behouden zonder subsidie, drie zeggen de werknemer(s) misschien te willen behouden. Een aantal maken onderscheid tussen de Vangnetters en de Opstappers: drie zeggen de Vangnetter(s) niet te willen behouden, twee willen de Opstappers wel behouden.

Informatievoorziening

De organisaties zijn vaak goed op de hoogte van de regelingen. Vier van de tien zijn op detailniveau op de hoogte van de regeling, twee nauwelijks en

twee globaal. De organisaties zijn door de gemeente ingelicht over de beëindiging van de lks-regeling. Verder zijn zij meestal tevreden over de informatievoorziening (zeven). Twee non-profitorganisaties hadden beter willen worden geïnformeerd over het vervolg na afloop van de lks-periode.

Procedures

De organisaties hebben geen klachten over de aanmeldingsprocedure. Twee organisaties noemen het risico aan een werknemer vast te zitten voordat de toekenning van de lks rond is. Verder is er ook kritiek op de accountantsverklaring. Een derde vindt die te duur, een derde vindt het veel tijd kosten en een derde vindt het geen probleem.

De rol van het re-integratiebedrijf

De organisaties zijn kritisch over de rol van het re-integratiebedrijf. Zij doen vaak zelf een deel van de begeleiding of doen de begeleiding helemaal zelf. Vier organisaties zijn niet tevreden over de begeleiding van het re-integratiebedrijf. Vier zeggen geen begeleiding nodig te hebben. De non-profitorganisaties willen afspraken over de rol van het re-integratiebedrijf en de rolverdeling tussen werkgever, re-integratiebedrijf en gemeente.

3.3 Potentiële gebruikers van de lks

We hebben uiteindelijk met achttien bedrijven gesproken over de bekendheid met de lks-regeling en de voorwaarden waaronder zij van deze regeling gebruik willen maken. Geconcludeerd kan worden dat er in de kennis over de lks een lacune is zowel wat betreft het bestaan ervan als de inhoud, terwijl er wel een behoorlijke interesse is voor het gebruik van de lks. De kwaliteit van de werknemer is echter belangrijker dan de hoogte van het subsidiebedrag. We bespreken in het vervolg van deze paragraaf de resultaten van deze enquête.

Bekendheid met de lks

Een kwart van de ondervraagde werkgevers is op de hoogte van het bestaan van de lks-regeling van de gemeente Utrecht. Men is op verschillende wijzen op de hoogte gesteld: via internet, via de media, via een mailing of via een arbodienst. Twee bedrijven hebben een lks'er in dienst gehad. Uiteindelijk zijn er slechts drie bedrijven globaal op de hoogte van de inhoud van het instrument. De helft geeft aan het liefst via een mailing op de hoogte te worden gesteld van de lks-regeling, eventueel gevolgd door een gesprek.

Interesse voor de lks

Een derde van de ondervraagde bedrijven geeft aan zonder meer geïnteresseerd te zijn in een werknemer afkomstig uit de bijstand met lks. Ook een derde van de bedrijven zegt daarin niet geïnteresseerd te zijn. De rest zegt dat de interesse afhankelijk is van de persoon en de functie. De hoogte van de

subsidie lijkt niet veel invloed te hebben op de interesse. De lagere kosten worden interessant genoemd. Een derde van de bedrijven vindt de kwaliteit van de werknemer echter belangrijker dan lage loonkosten.

Twee vijfde van de bedrijven heeft problemen met het vervullen van vacatures of verwacht deze in de nabije toekomst. Daar ligt mogelijk een ingang voor de werving van werkgevers voor de lks. Eén bedrijf gaf expliciet aan daarom interesse te hebben.

Een deel van de werkgevers kan bij de werving voor lks worden aangesproken op hun maatschappelijke verantwoordelijkheid. Acht bedrijven zeggen aanspreekbaar te zijn voor maatschappelijk verantwoord ondernemen. Elf bedrijven gaven aan door iemand uit de bijstand aan te nemen 'iets terug te willen doen voor de maatschappij'.

Voorwaarden

We hebben de werkgevers gevraagd onder welke voorwaarden zij bereid zijn een werknemer afkomstig uit de bijstand met loonkostensubsidie aan te nemen. De belangrijkste voorwaarde is ook hier dat de kwaliteit van de werknemer voldoende moet zijn. De hoogte van de subsidie lijkt niet veel invloed te hebben op de voorwaarden waaronder de werkgever bereid is een werknemer uit de bijstand aan te nemen. Vier werkgevers antwoorden positief op de vraag of zij vanwege de hoogte van de subsidies concessies willen doen aan de eisen die aan de werknemers worden gesteld. Negen werkgevers zijn niet bereid concessies te doen in ruil voor een hogere subsidie.

Wel is er iets meer toeschietelijkheid te bespeuren als het verlies aan productiviteit tijdelijk is. Bijna twee vijfde van de bedrijven beantwoordt de vraag of men een tijdelijk verlies aan productiviteit (3 tot 6 maanden) acceptabel vindt positief. Ruim twee vijfde van de werkgevers is bereid extra begeleiding te leveren. Een zekere administratieve belasting wordt door een even grote groep bedrijven niet als bezwaarlijk gezien.

3.4 Conclusies

Architectuur lks

Het meest opvallend is het feit dat de bedrijven uit de profitsector tevreden zijn over de hoogte van de subsidie. Bedrijven die meedoen, stappen weliswaar veelal in vanwege het kostenaspect, maar vinden niet dat er nog meer subsidie bij hoeft. Zij zien daarbij ook een directe relatie met de kwaliteit van de werknemer. Potentiële (veelal grote) bedrijven vinden die subsidiehoogte evenmin relevant. Voor hen is de kwaliteit van de werknemer van groot belang.

Anders is het gesteld met de non-profitorganisaties. Zij zeggen vooral met de ex-id'ers – nu in de Vangnetregeling – veel begeleidingstijd kwijt te zijn. Die zou niet op de subsidie kunnen worden teruggehaald. Dit is terug te voeren op

hun ervaring met de id-regeling, die ruimer was.

In principe lijkt er niet zoveel te hoeven worden veranderd aan de architectuur van de regeling om de profitsector beter te bereiken. De enige echte klacht is de verplichte accountantsverklaring.

De informatievoorziening van de werkgevers die gebruikmaken van de loonkostensubsidie kan zeker worden verbeterd. De helft vindt dat ze onvoldoende zijn geïnformeerd. Informatie over de procedures van aanvraag en verantwoording, de precieze spelregels met betrekking tot de lks-regeling en duidelijkheid over waar werkgevers welke informatie kunnen krijgen, kunnen veel goodwill creëren.

Inbedding lks

De kwaliteit van de deelnemers is voor werkgevers een belangrijke voorwaarde. De werkgevers die wij hebben gesproken zijn hier tevreden over. In die gevallen zijn de re-integratiebureaus er dus in geslaagd kandidaten toe te leiden die voldoen aan de eisen van de werkgevers. Wij hebben echter alleen gesproken met werkgevers die nu nog een werknemer met lks in dienst hebben en niet met werkgevers die het arbeidscontract tijdens of na afloop van de lks-periode hebben beëindigd. Verder moet ook rekening mee worden gehouden dat sommige werknemers hun eigen baan hebben geacquireerd.

Een mogelijk probleem, waarop we in het volgende hoofdstuk ingaan, is dat er wellicht te weinig kandidaten met voldoende kwaliteit kunnen worden aangeleverd. Hoewel potentiële (vaak grotere) bedrijven ook kwaliteit benadrukken, geven zij in een aantal gevallen ook wel aan, gezien de subsidie, genoeg te nemen met een tijdelijk minder hoge productiviteit.

De werkgevers die gebruikmaken van de lks zijn over het algemeen tevreden over het re-integratiebedrijf. De service met betrekking tot de administratieve afhandeling wordt op prijs gesteld en van belang geacht. Dit geldt vooral bij kleine bedrijven. Soms is men kritisch over de begeleiding en de nazorg. Dit is een punt van aandacht.

Werving van werkgevers

Een derde van de door ons ondervraagde werkgevers staat bij voorbaat niet onwelwillend tegenover het aannemen van een werknemer met lks. Dit biedt dus mogelijkheden voor de acquisitie van met name grotere werkgevers. Daarbij kan in de eerste plaats een koppeling worden gelegd met problemen bij vacaturevervulling, maar ook met de maatschappelijke verantwoordelijkheid van het bedrijf. Ook hier is qua informatievoorziening een wereld te winnen. De meeste werkgevers zijn in het geheel niet op de hoogte van het bestaan van de mogelijkheid van loonkostensubsidies.

4 DE UTRECHTSE UITVOERINGSPRAKTIJK

We hebben in het voorgaande hoofdstuk laten zien dat er met de lks met name bij werkgevers in de profitsector goede ervaringen zijn. De uitvoerende partijen zijn er dus in geslaagd succesvolle matches tussen vraag en aanbod tot stand te brengen. Het zijn er echter nog te weinig. De vraag is waar dit aan ligt en welke verbeteringen er mogelijk zijn. Daarvoor behandelen we hier de knelpunten en verbeteringssuggesties die de door ons gesproken uitvoerders hebben ingebracht. We onderscheiden vijf aandachtspunten. De eerste twee hebben betrekking op het instrument (de 'architectuur'), de laatste drie op de uitvoering (de 'inbedding'):

- de geschiktheid van de regeling voor de onderscheiden doelgroepen;
- de procedures voor aanvraag en verantwoording;
- de acquisitie van banen;
- de toeleiding van kandidaten;
- nazorg en monitoring.

Om zicht te krijgen op knelpunten en verbeteringsmogelijkheden hebben we gesprekken gevoerd met betrokkenen in de uitvoering, zoals de re-integratiebureaus en beoordelaars. Een probleem is dat de organisatie nogal in beweging is. Sinds januari 2006 hebben aanzienlijke wijzingen plaatsgevonden in regeling en uitvoering, zoals we in hoofdstuk 2 hebben beschreven. De vernieuwingen zijn nog te kort in werking om daarover al veel te kunnen zeggen. Bovendien zijn er verschillende partijen en personen verantwoordelijk voor de uitvoering. Wij hebben er daarom voor gekozen om diverse gesprekken te voeren met betrokkenen bij de uitvoering in zowel de huidige situatie als in het verleden.

De genoemde knelpunten en verbeteringssuggesties worden uiteraard vertaald naar de toekomstige situatie. Zijn er bijvoorbeeld knelpunten genoemd die behoren bij de situatie van voor januari 2006, dan zullen we kijken of daar nu al een oplossing voor is gevonden. Worden er knelpunten genoemd die betrekking hebben op de huidige situatie, dan is het ook van belang om te beoordelen of die te maken met de overgangssituatie of dat het gaat om nog op te lossen knelpunten. Daarop gaan we in de concluderende paragraaf in.

4.1 Lks: de architectuur

4.1.1 Doel, doelgroep en hoogte subsidie lks

Doel lks

De lks wordt door de re-integratiebureaus als waardevol ervaren. Zij merken op dat het instrument extra mogelijkheden biedt die ze missen in andere

gemeenten waar geen lks-instrument beschikbaar is. Wel benadrukken de verschillende bureaus dat gebruik van het instrument geen doel op zich moet zijn. Als de inzet daarvan niet nodig is bij een deelnemer, moet dat niet gebeuren. De re-integratiebedrijven benadrukken naar werkgevers de kwaliteit van hun kandidaat. De mogelijkheid van een loonkostensubsidie komt pas aan de orde om een werkgever over de streep te trekken. Re-integratiebedrijven sturen in principe alleen kandidaten door naar werkgevers die in hun ogen voldoen aan de kwaliteitseisen van de werkgever.

Doelgroep

De vertegenwoordigers van de re-integratiebureaus zien vooral problemen bij de kwaliteit van de doelgroep in relatie tot de doelstelling. Dit moet wel gezien worden in het licht van de hoge eisen die de werkgever aan de werknemer stelt. De bureaus willen zoveel mogelijk aan de verwachtingen van de werkgever tegemoetkomen.

Zo stelt één van de respondenten:

“Werkgevers zijn wel gecharmeerd, maar ‘de vlag dekt niet de lading’. Met name bij grote bedrijven vallen bedragen in het niet. Men wil een goed functionerend iemand.”

Een ander geeft het volgende aan:

‘Werkgevers zijn wel te interesseren, maar toch ervaren zij vaak dat een slechte kandidaat in een strik wordt verpakt. Kortom: men wordt over de streep getrokken door enthousiaste, gemotiveerde werknemers en als er problemen zijn, moet er goede nazorg zijn.’

De respondenten van re-integratiebureaus geven er op verschillende manieren blijk van dat het moeilijk is voldoende kandidaten te vinden voor de inzet van lks. Zo gaf een bureau aan dat bij veel kandidaten in plaats van de Opstapregeling eigenlijk de Vangnetregeling aan de orde is. Een ander bureau gaf aan dat er rekening moet worden gehouden met het feit dat veel kandidaten een structurele arbeidshandicap hebben en dat een tijdelijke loonkostensubsidie voor deze personen geen soelaas biedt.

De interpretatie van de re-integratiebureaus van de lks leidt er dus toe dat de veel kandidaten uit de voorgeschreven doelgroepen niet met het lks-instrument kunnen worden geholpen.

Het knelpunt omtrent de kwaliteiten van de doelgroep hoeft niet alleen een kwestie van vaardigheden te zijn, maar kan ook met motivatie te maken hebben. Eén van de respondenten was er stellig over dat dit een groot probleem vormt:

“Het empoweren van de cliënt en het bijbrengen van sociale vaardigheden is een centraal onderdeel in de aanpak. Wij moeten er zo voor zorgen dat cliënten arbeidsmarktrijp zijn. Maar meer en meer groeit het inzicht dat bij een deel van de kandidaten het pijnpunt veel meer ligt bij de motivatie.”

De betreffende respondent gaf aan dat er in de toeleiding van kandidaten naar de arbeidsmarkt en in de samenwerking tussen de re-integratiebureaus en de gemeente veel meer aandacht zou moeten zijn voor het motivatiegebrek van een deel van de kandidaten. Hij wees daarbij op andere gemeenten waar Work First wordt toegepast. In die gemeenten wordt volledige medewerking van kandidaten gedurende de toeleidingstrajecten geëist met als sanctie het verlies van de uitkering. Hierdoor verdwijnt de vrijblijvendheid in toeleidings-trajecten en kunnen er veel meer mensen naar de arbeidsmarkt worden toegeleid.

Door een gemeentelijke respondent werd een kanttekening gemaakt. Een gebrek aan motivatie kan ook te maken hebben met teleurstellende ervaringen uit het verleden. Dit is bijvoorbeeld het geval als een kandidaat al vaker in een traject is ingestroomd dat uiteindelijk op niets uitliep. Het antwoord zou dan zijn: een goed traject met een goed aanbod daarna.

Hoogte subsidiebedrag

Wat de hoogte van het subsidiebedrag betreft worden door de re-integratiebureaus geen knelpunten genoemd. Re-integratiebureaus merken wel op dat kleinere bedrijven vaker gevoelig zijn voor de hoogte van de subsidie dan grotere bedrijven. Met name de grotere bedrijven stellen in de eerste plaats eisen aan de kwaliteit van de werknemer.

Door een van de respondenten werd de verruiming van de Vangnetregeling voor de profitsector niettemin als positief betiteld. Voor de werkgevers in de profitsector die bereid zijn om extra begeleiding te bieden, is dit een uitkomst.

Door één van de gemeentelijke respondenten werd gesteld dat aan de gevallen waar extra begeleiding en/of scholing van de werknemer nodig is, een hogere subsidie gekoppeld moet worden. Bij de re-integratiebureaus wordt niet om een hoger subsidiebedrag gevraagd. Eén van de respondenten van de re-integratiebureaus gaf aan dat er eerder meer geld moet komen voor nazorg dan voor verhoging van de subsidiebedragen aan de werkgever.

4.1.2 Regels en procedures lks

Aanvaag

Met betrekking tot de aanvraagprocedure werden door re-integratiebedrijven geen grote knelpunten naar voren gebracht.

De beoordelaars wezen erop dat door de criteria wel degelijk potentiële arbeidsplaatsen kunnen afvallen. Voorbeelden die door hen genoemd werden:

- Soms kan iemand die een Opstap-1-regeling heeft doorlopen toch nog niet direct een contract krijgen en is wellicht geholpen met verlenging van de subsidie. Dan kan niet. Daarmee houdt het traject op en komt deze persoon in een uitkeringssituatie terecht.
- Soms is er sprake van seizoensarbeid of van een parttime functie, waardoor iemand niet geheel uit de uitkering geraakt. Dan kan de subsidie niet

worden toegepast. Dat zou wel moeten kunnen. Een uitzondering hierop vormen alleenstaande ouders en mensen met een arbeidshandicap die bij parttimewerk met een aanvullende WWB-uitkering wel in aanmerking kunnen komen voor loonkostensubsidie.

De beoordelaars gaven aan in de dagelijkse praktijk regelmatig vragen te ontvangen van werkgevers die gebruik willen maken van loonkostensubsidies. Die vragen gaan vooraf aan een eventuele aanvraag en hebben dan betrekking op de ruimte binnen de regelgeving. Als de beoordelaars meedelen dat de werkgevers in hun specifieke situatie geen gebruik kunnen maken van de regeling, hoort men niet meer van hen.

Het overgrote deel van de aanvragen die de beoordelaars uiteindelijk behandelen, voldoet wel aan de criteria en wordt dan ook goedgekeurd. In 2006 waren er tot en met juli dit jaar bijvoorbeeld op een totaal van 127 aanvragen 115 goedgekeurd. Mogelijk sneuvelen er echter voor de indiening al verschillende voorstellen.

Op basis van het schriftelijke materiaal constateren wij dat de informatie over de lks-regeling weinig toegankelijk en overzichtelijk is, hier en daar tegenstrijdigheden bevat en soms niet meer actueel is. Daarnaast stuiten we ook op tegenstrijdigheden tussen de schriftelijke informatie en uitspraken van gemeentelijke respondenten. Uit de afsluitende rondetafelbijeenkomst met uitvoerders kwam verder het signaal dat, mede door de complexiteit van de lks-regeling, een deel van de casemanagers en de consultants van re-integratiebedrijven niet voldoende op de hoogte is van de regeling.

Er zijn, door de beoordelaars, twee voorstellen gedaan om tot vereenvoudiging te komen van de lks-regeling, waardoor mogelijk meer aanvragen kunnen worden gedaan:

- Vanuit de beoordelaars: zorg dat er niet gewerkt wordt met verschillende regelingen met hun voorwaarden. Werk met een gelijkgeschakeld subsidiebedrag voor één, twee of drie jaar, met drie jaar als maximum. Ook moet dan gevarieerd kunnen worden in het aantal maanden alsmede in het aantal uren in de werkweek.
- Hoewel door re-integratiebedrijven de regelgeving niet als problematisch werd ervaren, werd ter vereenvoudiging voorgesteld om te komen tot één lks-regeling waarbij de Opstap-2-regeling als uitgangspunt zou worden genomen.

Overigens wordt door de beoordelaars ook een kanttekening geplaatst die betrekking heeft op het arbeidsmarktperspectief van veel banen. Het aantal 'creatieve constructies' om als werkgever maar voor een subsidie in aanmerking te komen, is aanzienlijk. Het gaat dan niet om bestaande banen, maar banen die zonder de regeling geen bestaansrecht hebben. Vaak gaat het ook om banen bij kleine bedrijven waarbij de indruk bestaat dat die bedrijven te marginaal zijn om een reguliere arbeidsplaats te bekostigen.

De verantwoordingsprocedure

Als algemeen probleem in de verantwoordingsprocedure werd de accountantsverklaring genoemd. Zowel de re-integratiebureaus als de beoordelaars gaven aan dat deze weerstand oproept bij werkgevers. De accountantsverklaring brengt niet alleen administratieve rompslomp met zich mee, maar moet door de werkgever zelf betaald worden. Vooral kleine werkgevers hebben er problemen mee en ervaren dit als een nare verrassing achteraf. Een ander knelpunt is het feit dat bij ziekmelding de subsidie over de betreffende periode door de werkgever moet worden teruggestort.

Een beoordelaar daarover:

'Dit bij elkaar genomen levert de werkgever het gevoel op dat hij eerst met een subsidie wordt lekkergemaakt en dan later met allerlei beperkende bepalingen te maken krijgt.'

De vraag is of hier een vereenvoudiging plaats kan vinden door afschaffing van de accountantsverklaring.

4.2 Lks: de inbedding

4.2.1 Werven van banen

De re-integratiebureaus (die in het verleden betrokken zijn geweest bij de uitvoering) zijn bekend met het probleem dat er minder loonkostensubsidies zijn gerealiseerd dan verwacht. Daarbij ligt volgens deze re-integratiebedrijven het probleem minder bij het lks-instrument, maar eerder bij de beperkte mogelijkheid om banen (met of zonder lks) te werven. Daarbij werd ook de economische laagconjunctuur als probleem van de afgelopen jaren genoemd waardoor werkgevers minder vacatures beschikbaar hadden.

De nieuwe partners zijn naar eigen zeggen nog te kort bezig om knelpunten goed in beeld te hebben. Door één van de respondenten werd een probleem genoemd van de non-profitsector. Door het wegvallen van de id-regeling heeft het vertrouwen bij deze werkgevers een knauw gekregen.

De respondenten die bij de gemeenten werken, zijn vaak van mening dat knelpunten in de uitvoering deels verbonden zijn aan de re-integratiebedrijven. Men is kritisch ten aanzien van de feitelijke netwerken van de bedrijven. Daarnaast wordt de werkwijze van de re-integratiebedrijven als te aanbodgericht betiteld. Men vindt, zeker bij het aantrekken van de hoogconjunctuur, dat een vraaggerichte houding het uitgangspunt moet zijn.

De re-integratiebureaus zien in de instelling van het Matchingsbureau een goede extra mogelijkheid om banen te werven. Daarbij denken zij bijvoorbeeld aan plaatsingen in het kader van *social return*. Wel geven de re-integratiebedrijven aan dat afstemming in de acquisitie gewenst is. Bij de respondenten van de gemeente leeft het idee dat die afstemming wat betreft de acquisitie niet echt nodig is, omdat er nog voldoende ruimte is.

Daarnaast worden door de opleving van de economie veel extra plaatsingsmogelijkheden gezien. Een belangrijke verbetering ligt op het gebied van bekendmaking van de subsidiemogelijkheden. Verschillende respondenten van zowel de gemeente als de re-integratiebedrijven gaven aan met name bij grotere werkgevers te willen zoeken naar plaatsingsmogelijkheden. Vooral vanuit het Matchingsbureau werd aangegeven dat men veel mogelijkheden ziet om bij grotere bedrijven vacatures te werven.

4.2.2 Toeleiding van de kandidaten

Er lijkt in de uitvoering van het re-integratiebeleid een zeker wantrouwen te leven tussen enerzijds de re-integratiebedrijven en anderzijds de gemeentelijke uitvoerders. Dit is overigens een beeld dat ook in veel andere gemeenten zichtbaar is. Daarbij spelen de recente oprichting van het Matchingsbureau en de introductie van de casemanagers die een grotere rol krijgen in de regie van individuele trajecten een rol. Doordat alles in de uitvoering in beweging is en de nieuwe contracten met deels nieuwe re-integratiebedrijven pas recent zijn ingegaan, is het voor ons moeilijk om een scherpe analyse te maken van de knelpunten. Met inachtneming van deze voorbehouden komt het volgende beeld naar voren.

De genoemde knelpunten met betrekking tot de toeleiding hebben grotendeels te maken met een nog grote mate van vrijblijvendheid waarmee bijstandsccliënten in re-integratietrajecten te maken hebben.

Zo wordt er in het kader van een aanbodgerichte benadering soms uitgegaan van wensberoepen. Een van de respondenten: 'Je zoekt wensberoepen, dat komt de motivatie ten goede.' Er wordt gewezen op het feit dat je een vertrouwensband met de klant moet opbouwen. Daarin past een positieve benadering. Dit kan tot motivatieproblemen leiden als blijkt dat zo'n baan er niet is. Een andere reden kan zijn dat verzuim of het niet-accepteren van een baan niet altijd wordt gesanctioneerd door de dienst SoZaWe. Een van de re-integratiebureaus ziet dat veel kandidaten dan de grenzen gaan opzoeken.

Om die laatste situatie te voorkomen, is een goede samenwerking met de consulent van de dienst SoZaWe gewenst. Deze zou meteen moeten reageren op meldingen van verzuim of het niet accepteren van geboden mogelijkheden. Die samenwerking leek voor 2006 niet aanwezig. Meldingen van verzuim bleven volgens de re-integratiebedrijven te lang liggen bij de consulent. De vraag is of dit knelpunt nu is opgelost. Door de instelling van de casemanager is de betrokkenheid van de dienst SoZaWe gegroeid. Ook in het uitvoeringsprotocol van 2006 wordt aan de wisselwerking tussen casemanager en re-integratiebureau veel aandacht besteed. Er gelden onder meer strakke protocollen met betrekking tot het melden van verzuim aan de klantmanagers en afhandeling daarvan door de klantmanager. Op dit moment geldt echter een overgangssituatie waarin de klantmanagers zich nog aan het inwerken zijn. Daarbij lijken er op dit punt in de praktijk nog niet veel vorderingen te zijn geboekt.

Naast de problematiek van de aanpak van ongemotiveerde klanten, leveren verschillende respondenten van gemeentezijde ook kritiek op andere aspecten van de toeleiding van kandidaten door re-integratiebedrijven. Deze respondenten zetten vraagtekens bij de capaciteiten van de re-integratiebedrijven om de kandidaten zodanig toe te leiden dat deze kunnen starten met een baan.

4.2.3 Nazorg en monitoring

In de voorgaande hoofdstukken is de begeleiding door re-integratiebedrijven na plaatsing (nazorg en monitoring) al naar voren gekomen als een punt van aandacht. De informatie uit de uitvoering sluit daarbij aan. Eén van de re-integratiebureaus waarmee in de periode voor 2006 is gewerkt, gaf aan dat er bij de werkgevers behoefte is aan meer nazorg. Er zou echter te weinig budget beschikbaar zijn om daaraan te voldoen.

Verder is er ook vanuit de gemeentelijke uitvoering kritiek op de inhoud van de monitorplannen. Zij geven daarbij aan dat dit wellicht deels het gevolg is van het ontbreken van heldere richtlijnen van de gemeente voor de inhoud van die monitorplannen. Op dit moment onderzoekt de gemeente of de inhoud en uitvoering van de monitorplannen verbeterd kunnen worden. Binnenkort kan een plan van aanpak verwacht worden.

4.3 Conclusies

Een deel van de oorzaak van de tegenvallende aantallen toegepaste loonkostensubsidies ligt niet zozeer in het instrument zelf, maar in het feit dat de re-integratiebedrijven er niet in zijn geslaagd veel banen (met of zonder lks) te werven voor hun klanten, deels als gevolg van de laagconjunctuur.

Architectuur lks

Wij constateren dat de lks-regeling behoorlijk complex is en dat de regels niet eenduidig en toegankelijk op papier zijn gezet. Het gevolg is dat ook in de uitvoering de kennis van de regeling niet optimaal is. Daarnaast circuleren er in de uitvoering meerdere interpretaties van de doelstelling van de lks-regeling.

Wij concluderen daarom dat er behoefte is aan vereenvoudiging van de lks-regeling, duidelijke richtlijnen over de doelstelling en het gebruik van de lks-instrumenten en een heldere uiteenzetting op papier van de regels met betrekking tot de lks. Verder wordt de accountantsverklaring als groot knelpunt en ergernis genoemd. Afschaffen zou veel goodwill creëren bij werkgevers.

Inbedding lks

Zowel vanuit re-integratiebureaus als de gemeente worden nog voldoende mogelijkheden gezien om banen te acquireren. Gewezen wordt met name op de grote bedrijven. Een belangrijk aandachtspunt is dan de bekendheid van de lks-instrumenten. Veel wordt daarbij ook van het Matchingbureau verwacht.

Het probleem is wel dat er dan voldoende kandidaten moeten zijn die geschikt en gemotiveerd genoeg zijn om de arbeidplaatsen te vervullen. Om de motivatie van kandidaten te verhogen, is een intensieve samenwerking tussen re-integratiebureaus en dienst SoZaWe (de klantmanager) nodig, bijvoorbeeld om in geval van ziekteverzuim snel in te kunnen grijpen. Op papier is die samenwerking nu al geschetst, maar in de praktijk lijkt nog sprake te zijn van een overgangsfase. Om uiteindelijk die samenwerking te kunnen realiseren, is een basisvertrouwen tussen gemeente en particuliere re-integratiebureaus gewenst. Dat vertrouwen is op dit moment onvoldoende aanwezig. Overigens is dit een bekend fenomeen in veel andere gemeenten.

Ten slotte is meer aandacht voor en intensivering van de nazorg en monitoring gewenst. Daarbij is het van belang dat de gemeente de uitstroom en uitval goed registreert, zodat er beter zicht komt op de omvang en redenen van negatieve uitstroom.

5 ERVARINGEN IN ANDERE GEMEENTEN

Evenals de gemeente Utrecht hebben tal van andere gemeenten een eigen instrumentarium van loonkostensubsidies ontwikkeld. Er zijn verschillende varianten in omloop wat betreft de architectuur van het instrument. Hetzelfde geldt voor de organisatorische inbedding. We kijken in dit hoofdstuk naar de succes- en faalfactoren die andere gemeenten ervaren bij de inzet van loonkostensubsidies. Daarvoor hebben we gebruikgemaakt van beschikbare cijferbronnen, een aantal telefonische interviews met gemeenten en een rondetafelgesprek met de gemeenten Dordrecht, Amsterdam en Enschede.

5.1 Lks in gemeenten vergeleken

Resultaten andere gemeenten

Ook andere gemeenten hebben in de afgelopen tijd moeite gehad met het realiseren van substantiële aantallen loonkostensubsidies. Deze conclusie kan getrokken worden op basis van beschikbare gegevens uit een onderzoek dat RegioPlan samen met Divosa heeft uitgevoerd naar de onderbenutting van het W-deel van het WWB-budget. Zonder gedetailleerd op de cijfers in te gaan, valt het volgende op:

- De meeste gesubsidieerde banen zijn banen waarvan de loonkosten voor 75 tot 100 procent worden gesubsidieerd. Daarbij gaat het vooral om de omzetting van de voormalige id-banen.
- Bij de banen waar minder dan 75 procent van de loonkosten wordt gesubsidieerd, gaat het bij de meeste gemeenten om enkele tientallen. Naast de grote steden Amsterdam en Rotterdam gaat het om de midden-grote steden Apeldoorn, Den Bosch en Dordrecht die scores van boven de honderd laten zien.

Voor veel gemeenten geldt dat zij nog pas zeer recent zijn begonnen met de uitvoering van het instrument, vooral vanwege de inspanningen om de deelnemers van de id-banen zo veel mogelijk uit te laten stromen.

Suggesties architectuur instrument

Over het algemeen geldt dat men de inrichting van het instrument niet als een cruciale succesfactor ziet. Voor een optimale werking kwamen geen suggesties naar voren met betrekking tot de hoogte van de subsidie. Wel geven sommige gemeenten aan dat de regeling flexibel en/of eenvoudig moet zijn. Een voorbeeld van maximale flexibiliteit is te vinden in Den Bosch, waar re-integratiebureaus zelf veel ruimte hebben om te beoordelen hoeveel subsidie wordt ingezet. De mate waarin zij daarvan gebruik maken, heeft wel invloed op de financiële middelen die de re-integratiebureaus van de gemeenten ontvangen.

In Amsterdam is in 2005 gekozen voor een vereenvoudiging van het systeem. Er wordt gewerkt met één subsidiebedrag van 5000 euro voor maximaal één jaar.

De signalen van de verschillende gemeenten luiden dat vooral de kwaliteit van de kandidaten een cruciale factor is. Deels kan daarop invloed worden uitgeoefend door de mate waarin men een sluitend toeleidingstraject creëert, deels moet er rekening mee worden gehouden dat een deel van de doelgroep structureel minder productief zal zijn. Daarbij zou ook een structurele subsidie horen van dat niet-productieve deel. Door bijvoorbeeld Den Bosch wordt aan de ontwikkeling van een dergelijk instrument gedacht.

Ten slotte valt op dat er ook gemeenten zijn die werken zonder accountants-verklaring. In één van die gemeenten hebben de re-integratiebedrijven de taak gekregen, als onderdeel van de nazorg, om te monitoren of de werknemer aan het werk blijft bij de werkgever die de loonkostensubsidie ontvangt. Daarbij moet ook het ziekteverzuim geregistreerd worden. Op deze wijze wordt voorkomen dat de loonkostensubsidie wordt uitgekeerd terwijl de betreffende werknemer niet (meer) bij de werkgever werkt.

Suggesties 'inbedding'

Het belangrijkste aandachtspunt vormt de toeleiding van de kandidaten. Een aantal gemeenten geeft aan dat het systeem zodanig moet functioneren dat een uitkering zonder verrichting van arbeid geen optie meer is. Voorbeelden daarvan vormen de werkwijzen die te vinden zijn in Apeldoorn en Dordrecht. Deze gemeenten hebben dan ook relatief veel loonkostensubsidies gerealiseerd. Burgers die zich in die gemeenten melden voor een uitkering, worden onmiddellijk in een werkplaats tewerkgesteld. Vervolgens zijn er verschillende opties: uitstroom naar regulier werk (met of zonder subsidie), blijven werken in de werkplaats, werken in een participatiebaan of het volgen van een zorgtraject. Bij verzuim wordt direct opgetreden. Dit kan tot gevolg hebben dat een aangeboden reguliere baan (zonder dat sprake is van een wensbaan) relatief aantrekkelijker wordt voor de kandidaat.

Een ander aandachtspunt vormt de bekendheid van het aanbod van arbeidskrachten in combinatie met subsidies. Door de gemeente Amsterdam is ervoor gekozen om als gemeente een voorlichtingscampagne te starten voor werkgevers. Daarbij is onder meer gebruikgemaakt van internet en werden voorlichtingsbijeenkomsten georganiseerd. Dit heeft geleid tot een toename van het gebruik van loonkostensubsidies. De uitdaging voor de gemeente Amsterdam is nu om voldoende geschikte kandidaten te vinden voor het toegenomen aantal vacatures dat werkgevers aanbieden.

Ten slotte is van belang dat er een goede afstemming plaatsvindt tussen het type banen dat wordt geacquireerd en de vaardigheden van potentiële werknemers. Verder moeten de kandidaten worden voorbereid op het type banen dat kan worden geacquireerd. Er moet dus gezocht worden naar een balans tussen een aanbod- en vraaggerichte benadering.

5.2 Conclusies

Een vergelijking met andere gemeenten laat zien dat de afgelopen jaren ook daar de realisatie van plaatsingen op reguliere arbeid in combinatie met loonkostensubsidie achterblijft. Men heeft vooral de handen vol gehad aan de afbouw van de oude id- en WIW-regelingen. Om tot betere resultaten te komen, lijkt de inrichting van het instrument van loonkostensubsidie geen cruciale factor. De vergelijking laat verder zien dat het mogelijk is om geen verplichte accountantverklaring te vragen aan de werkgevers die loonkostensubsidie ontvangen. Deze verplichting kan vervangen worden door de controletaak bij de re-integratiebedrijven neer te leggen.

Vooraf van belang is een goede inbedding. De gemeente moet ervoor zorgen dat het instrument bekend is bij werkgevers. Een actieve werving onder werkgevers zal naar verwachting leiden tot meer interesse van werkgevers voor het gebruik van loonkostensubsidies, zo leert bijvoorbeeld de ervaring van de gemeente Amsterdam.

Echter, de toeleiding van voldoende geschikte kandidaten is de cruciale succesfactor voor het in grotere mate toepassen van de lks-instrumenten. Een sluitend systeem waarin het niet volledig meewerken aan de terugkeer naar de arbeidsmarkt geen optie meer is en verzuim actief wordt tegengegaan, is een mogelijkheid om een grotere groep cliënten (met of zonder loonkostensubsidies) toe te kunnen leiden naar de arbeidsmarkt.

Overigens zijn er ook bij een goede uitvoering grenzen aan de toepassing van de tijdelijke loonkostensubsidies. Er moet ook rekening mee gehouden worden dat velen structureel minder productief zullen blijven. Daarvoor geldt dat een structurele subsidie van een deel van de loonkosten wenselijk is.

6 SAMENVATTING, CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

6.1 Opzet onderzoek

In opdracht van de gemeente Utrecht voerde RegioPlan in de periode van juli-tot en met september 2006 een evaluatie van het gemeentelijk instrumentarium van loonkostensubsidies uit. Met dit instrumentarium wordt beoogd gemeentelijke uitkeringsgerechtigden in het kader van de WWB zo snel mogelijk uit te laten stromen naar regulier werk. Binnen de regeling wordt een onderscheid gemaakt tussen Opstap-1-, Opstap-2- en de Vangnetregeling. Deze drie vormen van loonkostensubsidies zijn elk toegankelijk voor andere doelgroepen, die verschillen in de afstand tot de arbeidsmarkt. De Opstap-1-subsidie betreft een bedrag van € 7.500 voor de duur van één jaar, de Opstap-2-subsidie betreft een bedrag van € 10.000 voor de duur van twee jaar. De hoogte van de Vangnetsubsidie is afgeleid van het wettelijk minimum loon en de doelgroep. De subsidie dekt een groot deel van de loonkosten en wordt ingezet voor de duur van maximaal drie jaar.

Er wordt sinds 2004 met deze instrumenten gewerkt. De resultaten blijven evenwel sterk achter bij de verwachtingen. Het beleidsdoel van de evaluatie is dan ook handvatten te bieden voor de verbetering van de werking van de lks.

De probleemstelling voor dit onderzoek luidt als volgt.

- Wat zijn de resultaten van de loonkostensubsidies in termen van instroom van bijstandsccliënten, bereik onder werkgevers en uitstroom naar regulier werk?
- Wat zijn de succes- en faalfactoren?
- Hoe kan de werking van de loonkostensubsidies worden verbeterd?

Om deze probleemstelling te kunnen beantwoorden hebben wij de volgende methoden gehanteerd.

- We hebben veertig werkgevers die gebruikmaken van de loonkostensubsidies telefonisch geënkquêteerd. De tevredenheid met de regeling, de werknemer en de informatievoorziening waren belangrijke aandachtspunten.
- Daarnaast hebben we achttien werkgevers die geen gebruikmaken van de loonkostensubsidies gesproken over de voorwaarden waaronder zij bereid zijn gebruik te maken van loonkostensubsidies.
- Er is met uitvoerenden gesproken over knelpunten en verbeteruggesties ten aanzien van het instrument en de uitvoering.
- Er is met andere gemeenten gesproken over de succes- en faalfactoren van het instrument loonkostensubsidies en de uitvoering daarvan.

6.2 De bevindingen van het onderzoek

Werkgevers

Hoewel het aantal plaatsingen met behulp van de lks achterblijft bij de verwachtingen, overheerst bij de door ons gesproken werkgevers in de profitsector de tevredenheid over het instrument. Dit betreft zowel de hoogte van de subsidie als de kwaliteit van de werknemer. Een grote ergernis vormt wel de verplichte accountantsverklaring. Werkgevers zijn over het algemeen tevreden over de rol van de re-integratiebureaus. Een deel van de werkgevers zou meer nazorg van de re-integratiebureaus willen ontvangen.

De tevredenheid van werkgevers in de non-profitsector is veel minder groot. Zij wijzen erop dat de ex-id'ers veel begeleiding nodig hebben. Die zou niet op de subsidie kunnen worden teruggehaald. Deze onvrede is deels terug te voeren op hun ervaring met de id-regeling, die ruimer was.

De informatievoorziening van de werkgevers die gebruikmaken van de loonkostensubsidies kan zeker worden verbeterd. De helft vindt dat ze onvoldoende zijn geïnformeerd. Informatie over de procedures van aanvraag en verantwoording, de precieze spelregels met betrekking tot de lks-regeling en duidelijkheid waar werkgevers welke informatie kunnen krijgen, kunnen veel goodwill creëren.

Bij grote werkgevers in de profitsector die nog geen gebruikmaken van de lks is interesse aanwezig, vaak samenhangend met (verwachte) krapte op de arbeidsmarkt. De bereidheid om bij voorbaat in te leveren op de kwaliteit van de werknemer is beperkt, hooguit voor de duur van een aantal maanden. Een voorlichtingscampagne en wervingsactie zullen naar verwachting werkgevers opleveren die belangstelling hebben in het aannemen van WWB-cliënten met loonkostensubsidie.

Uitvoering

Een deel van de oorzaak van de tegenvallende aantallen toegepaste loonkostensubsidies ligt niet zozeer in het instrument zelf, maar in het feit dat de re-integratiebedrijven er niet in zijn geslaagd veel banen (met of zonder lks) te werven voor hun klanten, deels als gevolg van de laagconjunctuur.

Daarnaast lijkt de kennis van een deel van de casemanagers en consultants over de lks-regeling niet optimaal. Oorzaken hiervan zijn de complexiteit van de regeling, het ontbreken van heldere en eenduidige informatie en de overgangssituatie in de gemeentelijke organisatie. Ook circuleren er in de uitvoering meerdere interpretaties van de doelstelling van de lks-regeling.

Wat betreft de architectuur van de regeling worden vooral door beoordelaars wel belemmeringen gezien in de strenge criteria, die extra plaatsen kunnen kosten. De klachten van werkgevers over de accountantsverklaring worden

door de beoordelaars herkend.

Een ander knelpunt vormde de kwaliteit van de doelgroep in relatie tot de manier waarop re-integratiebureaus het lks-instrument tot nu toe vooral hebben ingezet. Er zijn wel succesvolle plaatsingen, maar het zijn er te weinig. Dit kan niet los worden gezien van de hoge kwaliteit die zowel de werkgevers in de profitsector als de re-integratiebureaus van de kandidaten verwachten. Een loonkostensubsidie moet in die opvatting hooguit het laatste duwtje zijn. De hoogte van de subsidie is voor dit doel geen knelpunt. Nu de hogere en langdurigere Vangnetsubsidie ook in de profitsector mag worden ingezet, biedt het lks-instrumentarium meer mogelijkheden om ook WWB-cliënten te plaatsen die nog niet meteen volledig productief zijn.

Er worden door alle betrokken partijen volop mogelijkheden gezien om werkgevers te werven voor het gebruik van loonkostensubsidies, met name grote bedrijven. Die zijn tot nu toe niet bereikt en zouden minder geïnteresseerd zijn geweest in het gebruik van loonkostensubsidies vanwege de laagconjunctuur. Ook betrokkenen in de uitvoering merken op dat werkgevers niet of nauwelijks op de hoogte zijn van de regelingen.

Uitvoerders van re-integratiebedrijven en de gemeente wijzen op een knelpunt in de aanlevering van kandidaten via de toeleidingstrajecten. Dan gaat het niet zozeer om de versterking van de vaardigheden, maar om de motivatie. Om deze te stimuleren is een goede samenwerking en afstemming tussen gemeente en re-integratiebureaus nodig, zodat bijvoorbeeld direct wordt ingegrepen bij verzuim. Deze samenwerking vormde in de periode vóór 2006 een knelpunt. In 2006 moet dit met de instelling van de klantmanagers en bijbehorende protocollen veranderen. Maar die verandering lijkt nog niet gerealiseerd. Een mogelijk knelpunt daarbij vormt het wantrouwen van een deel van de gemeentelijke uitvoerders ten aanzien van de re-integratiebureaus, die een vruchtbare samenwerking kan belemmeren.

Ook de kwaliteit van nazorg en monitoring vormt een punt van aandacht. De gemeente werkt momenteel aan de verbetering van nazorg en monitoring, onder meer door het aanscherpen van de kwaliteitseisen en de controle daarop.

Andere gemeenten

De vergelijking met andere gemeenten leverde de volgende succesfactoren op.

- Zorg in de profitsector voor een eenvoudig systeem met niet te veel varianten.
- Probeer met behulp van voorlichtingscampagnes werkgevers in de profitsector te bereiken.
- Zorg voor de toeleiding van voldoende gemotiveerde kandidaten. Realiseer daar een aanpak waarbij niet volledig meewerken geen optie is.

6.3 Beantwoording onderzoeksvragen

In deze paragraaf geven we antwoord op de drie hoofdvragen van dit onderzoek.

Wat zijn de resultaten van de loonkostensubsidies in termen van instroom van bijstandsccliënten, bereik onder werkgevers en uitstroom naar regulier werk?

Zoals reeds bekend was bij de gemeente Utrecht, blijven de resultaten sterk achter bij de prognoses. Terwijl de gemeente voor de periode 2005-2006 achthonderd plaatsingen per jaar verwachtte, waren het er per 1 juli 2006 in totaal 336.

Het bereik onder werkgevers in de profitsector is tot nu toe nog beperkt geweest. De meeste werkgevers weten nog weinig van de regeling.

De uitstroom naar regulier werk is nog laag en moet grotendeels nog plaatsvinden. Opvallend is dat slechts een op de acht uitstromers naar regulier werk is doorgestroomd. Drie vijfde van de uitstroom betreft tot nu toe 'negatieve' uitstroom. Wat de precieze redenen van deze negatieve uitstroom zijn, wordt niet geregistreerd. Het is daarom niet bekend of de reden van uitval te wijten is aan de werknemer of de werkgever.

Het is bij de beoordeling van de resultaten van de Utrechtse loonkostensubsidies van belang te weten dat ook andere gemeenten er tot nu toe niet in zijn geslaagd om veel instroom te realiseren in arbeidsplaatsen met nieuwe vormen van loonkostensubsidies.

Wat zijn de succes- en faalfactoren?

Waarschijnlijk is de conjunctuur een belangrijke faalfactor geweest voor het tegenvallende gebruik van de loonkostensubsidies. Ook de uitstroom zonder loonkostensubsidies is immers tegengevallen.

Een andere faalfactor is de complexiteit van de lks-regeling geweest gecombineerd met de gebrekkige informatievoorziening naar de uitvoerders van re-integratiebedrijven en gemeente.

Een succesfactor van de regeling ligt bij de interpretatie van de lks-regeling. Voor de re-integratiebureaus gelden de eisen van de werkgevers ten aanzien van de kwaliteit en motivatie van werknemers veelal als uitgangspunt. Plaatsingen van kandidaten die aan die vereisten voldoen, leveren succes op. Het probleem is echter dat er in de doelgroepen van de lks-instrumenten weinig kandidaten zijn die aan die eisen voldoen.

Wat betreft de inbedding geldt dat er een wereld te winnen is met betrekking tot de acquisitie van banen. Er zullen echter snel problemen zijn met betrekking tot het aantal beschikbare geschikte kandidaten.

Om te zorgen voor voldoende kandidaten moet de toeleiding van kandidaten worden verbeterd. In ieder geval moeten alle betrokken partijen afstand nemen van elke vorm van vrijblijvendheid. Voor alle klanten moet vanaf het begin duidelijk zijn dat volledige medewerking wordt verwacht om zo snel mogelijk uit de uitkering te geraken. Gebeurt dit niet, dan moet er snel worden opgetreden. Om dit te effectueren is een goede samenwerking tussen gemeente en re-integratiebureaus nodig. Die is er nog niet. Wantrouwen bij de gemeentelijke uitvoering ten aanzien van de prestaties van de re-integratiebureaus is daarbij een faalfactor.

Een laatste faalfactor die vooral van belang is voor de uitstroom naar regulier werk, is dat nazorg en monitoring nog onvoldoende aandacht hebben gekregen.

Hoe kan de werking van de loonkostensubsidies worden verbeterd?

De werking van de loonkostensubsidie kan vooral worden verbeterd door een vergroting van de aandacht voor de 'inbedding' van de regeling. Wat betreft de regeling zelf geldt dat er behoefte is aan een vereenvoudiging van de lks-regeling, duidelijke richtlijnen over de doelstelling en het gebruik van de lks-instrumenten en een heldere uiteenzetting op papier van de regels met betrekking tot de lks. De bijbehorende aanbevelingen zijn uitgewerkt in de volgende paragraaf.

6.4 Aanbevelingen

De 'architectuur' van de regeling

- Maak een duidelijk onderscheid tussen twee varianten van loonkostensubsidies.
- De eerste is de Opstapvariant voor kandidaten die (bijna) voldoen aan de kwaliteitseisen van de werkgever, maar alleen een laatste duwtje nodig hebben in de vorm van loonkostensubsidie. Subsidie als smeermiddel. Voor deze variant kan de Opstap-1-regeling worden gebruikt. Immers, als smeermiddel moet een beperkte subsidie van één jaar voldoende zijn. Betere nazorg en monitoring moeten uitval voorkomen en zorgdragen voor doorstroom naar niet-gesubsidieerd werk. De Opstap-2-regeling kan worden afgeschaft.
- De tweede variant is dan voor kandidaten die nog niet volledig productief zullen zijn en die na plaatsing nog intensieve begeleiding nodig hebben. In het pakket van deze 'ontwikkelingsvariant' zou een intensievere vorm van nazorg en monitoring moeten zitten dan tot op heden in de praktijk wordt toegepast. Als subsidievoorwaarde zou een gedegen begeleidingsplan moeten worden opgesteld voor de duur van de loonkostensubsidie. Onderdeel van het begeleidingsplan kan ook scholing zijn. De huidige mogelijkheden voor de inzet van scholing moeten daarvoor beter worden benut. Na het verstrijken van de subsidieperiode moet de werknemer in

principe volledig productief zijn. Voor deze tweede variant kan de Vangnetsubsidie worden ingezet met een maximum termijn van drie jaar. Overweeg daarbij een naamsverandering waarin ontwikkeling centraal staat. Werk met een vast subsidiebedrag per jaar in plaats van de ingewikkelde constructie met verschillende percentages van het wettelijk minimum loon.

- Zorg voor afschaffing van de verplichte accountantsverklaring door de controletaak bij de re-integratiebedrijven neer te leggen als onderdeel van de nazorg en monitoring.
- Zorg ervoor dat alle uitvoerders beschikken over eenduidig en overzichtelijk schriftelijk informatiemateriaal met betrekking tot de lks-regeling.
- Verbeter de informatievoorziening van de werkgevers die gebruikmaken de loonkostensubsidie. Zorg voor duidelijke informatie over de procedures van aanvraag en verantwoording, de precieze spelregels met betrekking tot de lks-regeling en duidelijkheid waar werkgevers welke informatie kunnen krijgen.
- Houd er rekening mee dat een aanzienlijke groep WWB'ers als gevolg van arbeidshandicaps blijvend minder productief zijn. Wanneer de gemeente ook deze groep kansen wil bieden, kan overwogen worden om een subsidie-instrument te ontwerpen met een structureel karakter. Daarmee zou alleen het niet-productieve deel worden bekostigd, waardoor deze mensen duurzaam bij reguliere werkgevers aan de slag kunnen.

De inbedding van de regeling

- Maak bij de acquisitie van banen een duidelijk onderscheid tussen de twee bovenstaande varianten. Maak de werkgevers duidelijk dat de kandidaten met Vangnetsubsidie in het begin nog niet volledig productief zijn, maar dat de werkgever kan rekenen op intensieve externe begeleiding op basis van een ontwikkelingsplan dat uiteindelijk leidt tot volledige productiviteit. Bij problemen met de werknemer en voor alle vragen over het lks-instrument kan de werkgever terecht bij het re-integratiebedrijf en daar waar nodig kan door de gemeente gefinancierde scholing worden ingezet.
- Bekijk of de huidige afspraken met de re-integratiebedrijven over nazorg en monitoring en de financiële ruimte voldoende zijn om de intensievere begeleiding mogelijk te maken die nodig is als aanvulling op de Vangnetsubsidie.
- Zorg ook bij de Opstapvariant voor effectievere nazorg en monitoring, zodat meer mensen na de subsidieperiode uitstromen naar ongesubsidieerd regulier werk en de negatieve uitstroom wordt verkleind.
- Zorg voor een betere registratie van de uitstroom zodat inzichtelijk wordt wat de oorzaken van negatieve uitstroom zijn.
- Houd er rekening mee dat acquisitie van de banen met een Vangnet-subsidie specifieke aandacht vereist. Het sluit niet aan bij de primaire behoeften van de werkgever aan snel inzetbare arbeid. Het aanspreken van de werkgever op zijn maatschappelijke verantwoordelijkheid en het plaatsen van mensen binnen een projectmatige aanpak bieden aanvullende mogelijkheden.

- Zorg voor afstemming tussen het Matchingsbureau en de re-integratiebureaus. Voor een goede matching is het van belang dat de acquisitie van banen goed aansluit bij de capaciteiten van de toe te leiden cliënten en dat de cliënten goed worden voorbereid op de vacatures die worden geacquireerd.
- Zorg er op zo kort mogelijke termijn voor dat de recente protocollen tussen gemeente en re-integratiebedrijf die betrekking hebben op het tegengaan van vrijblijvendheid, ook in overeenstemming zijn met de praktijk. Een onbereidwillige houding moet daadwerkelijk worden aangepakt. Daarvoor is een goede afstemming tussen klantmanagers en re-integratiebureaus essentieel.
- Doorbreek het wantrouwen in de gemeentelijke uitvoering jegens de re-integratiebureaus door veronderstelde problemen te bespreken. Doorbreek vooroordelen, focus zakelijk op de problemen en formuleer een gezamenlijke aanpak.
- Draag als gemeente zorg voor een publiciteitscampagne richting werkgevers, maar pas nadat voorgaande zaken enigszins op orde zijn.

LITERATUUR

Geraadpleegde bronnen

Blommestein M. c.s. (2005). WWB I: Geprikkeld tot werken. Amsterdam, RegioPlan 2005.

Diepen P. van en H-J.Hansen (1999). Nieuwe Bruggen naar werk. Evaluatie van de experimenten Activering Uitkeringsgelden. Amsterdam, RegioPlan 1999.

Gemeente Utrecht (2003). Meerjarig Integraal Beleidsplan Werk en Bijstand 2004-2008. Dienst Maatschappelijke Ontwikkeling, Afdeling Sociale Zaken en werkgelegenheid, Utrecht.

Gemeente Utrecht (2006). Uitvoeringsprotocol 2006 (2006). SoZaWe en re-integratiebedrijven. Afdeling Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Utrecht.

Gemeente Utrecht (2006). Overzicht gesubsidieerde arbeid. Ontwikkelingen in de tijd. Afdeling Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Ministerie van Sociale Zaken werkgelegenheid (2006). Kernkaart werk en Bijstand. 's-Gravenhage.

