



EVALUATIE WERKTOP

Onderzoeksrapport

29 juni 2014

TILBURGSE SCHOOL VOOR POLITIEK EN BESTUUR

Auteurs:

Prof. dr. Nicolette van Gestel

Dr. Shirley Oomens

Eva Buwalda-Groeneweg MA

In opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

EVALUATIE WERKTOP

INHOUD

SAMENVATTING

- 1 INLEIDING
 - 1.1 Meer verantwoordelijkheid voor gemeenten
 - 1.2 Van aanbod- naar vraaggerichte re-integratie
 - 1.3 Uitgangspunten van de Werktop-aanpak
 - 1.4 Doel- en vraagstelling van het onderzoek
 - 1.5 Opbouw van het rapport
- 2 ONDERZOEKSKADER
 - 2.1 Publiekprivate samenwerking (PPS)
 - 2.2 Verticale en horizontale vormen van PPS
 - 2.3 Horizontale PPS: nieuw in het sociaal domein
 - 2.4 Knelpunten en condities voor succes
- 3 METHODEN
 - 3.1 Enquêtes onder ondernemers en kandidaten
 - 3.2 Enquête onder controlegroep
 - 3.3 Groepsinterviews met gemeenten
- 4 RESULTATEN: AAN HET WERK
 - 4.1 Kenmerken deelnemende gemeenten
 - 4.2 Doelen van de Werktop-aanpak per gemeente
 - 4.3 Resultaten van de Werktop-aanpak
 - 4.4 Specifieke vormgeving van de Werktop-aanpak per gemeente
- 5 WERKTOP-AANPAK: BEOORDELING DOOR ONDERNEMERS
 - 5.1 Kenmerken ondernemers betrokken in de Werktop-aanpak
 - 5.2 Evaluatie van de Werktop-aanpak door ondernemers
 - 5.3 Beoordeling van de relatiemanager van de gemeente
 - 5.4 Knelpunten en condities voor succes vanuit ondernemers
- 6 ERVARINGEN VAN WERKZOEKENDEN
 - 6.1 Kenmerken kandidaten Werktop en controlegroep
 - 6.2 Beoordeling van de relatiemanager van de gemeente
 - 6.3 Evaluatie van de Werktop-aanpak door kandidaten
 - 6.4 Knelpunten en condities voor succes vanuit werkzoekenden

- 7 EVALUATIE DOOR GEMEENTEN
- 7.1 Toegevoegde waarde Werktop-aanpak
- 7.2 Strategie en organisatie van gemeenten
- 7.3 Perspectief gemeenten op waardering ondernemers en kandidaten
- 7.4 Knelpunten en condities voor succes vanuit gemeenten

- 8 CONCLUSIES
- 8.1 Beoordeling door ondernemers en kandidaten
- 8.2 Werktop: doelmatig en effectief?
- 8.3 Factoren die bijdragen aan succesvolle samenwerking
- 8.3 Horizontale PPS in het sociale domein
- 8.4 Vooruitblik

Literatuur

Bijlagen

- I Tabellen op basis van de enquête onder ondernemers
- II Tabellen op basis van de enquêtes onder kandidaten Werktop en controlegroep
- III Een vergelijking van de Werktop-aanpak met de aanpak in de gemeente Assen

SAMENVATTING

Gemeenten in Nederland krijgen steeds meer verantwoordelijkheid voor het lokaal en regionaal arbeidsmarktbeleid. Met de aanstaande Participatiewet en de afspraken in het Sociaal Akkoord ligt er voor nu en de komende jaren een forse opgave om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt aan werk te helpen. Op de huidige arbeidsmarkt is dat niet eenvoudig, want het totale arbeidsaanbod is aanzienlijk groter dan de vraag. De voorkeur van de meeste ondernemers gaat bovendien niet vanzelf uit naar werkzoekenden met een bijstandsuitkering.

De opgave van gemeenten om mensen met een uitkering en/of beperking aan het werk te helpen is echter zonder de medewerking van ondernemers een *mission impossible*. Het is dus van het grootste belang dat gemeenten zich verdiepen in de mogelijkheden om ondernemers - liefst duurzaam - te interesseren voor het kansen bieden op werk of werkervaring. Dit onderzoek geeft inzicht in de succes- en faalfactoren van een vernieuwende aanpak om een dergelijke publiekprivate samenwerking tussen gemeenten en ondernemers vorm te geven: de Werktop-aanpak.

De Werktop-aanpak is ontwikkeld door Van Amstel Advies en vanaf 2012 in praktijk gebracht in de gemeente Zoetermeer. In juni 2014 doen inmiddels twaalf gemeenten mee aan deze aanpak. Zeven gemeenten namen deel aan dit evaluatieonderzoek. Het gaat om Hilversum, Zaanstad, Lansingerland, Doetinchem en de MUG-gemeenten (een aanstaande fusie van de gemeenten Millingen aan de Rijn, Ubbergen en Groesbeek). De Werktop-aanpak is in deze gemeenten eind 2012 gestart als project onder begeleiding van Van Amstel Advies en met een looptijd tot 1 april 2014 (in Zaanstad tot 1 januari 2014).

De Werktop-aanpak kent de volgende uitgangspunten:

- de aanpak is een co-creatie van gemeente en bedrijfsleven;
- re-integratie van werkzoekenden vindt op de werkplek bij ondernemers plaats;
- de vraag van ondernemers is leidend;
- positieve benadering van werkzoekenden;
- relatiebeheer van ondernemers en kandidaten is in één hand.

In de Werktop-aanpak staat de behoefte van ondernemers aan personeel en een direct contact tussen ondernemers en kandidaten voorop. De inspanning van de gemeente is primair gericht op het opzoeken van kansen op werk bij ondernemers en hierop snel en adequaat reageren door het organiseren van persoonlijke ontmoetingen tussen (meerdere) ondernemers en WWB-ers, in de

vorm van een 'prettig gesprek'. In dit gesprek dat een informeel karakter heeft en waarin op intermenselijk niveau contact wordt gelegd, kunnen (wederzijdse) vooroordelen verminderen en matches ontstaan, zowel voor het opdoen van werkervaring als regulier werk. Het concrete doel van de Werktop-aanpak in elk van de deelnemende gemeenten is: het leggen van nieuwe contacten met zeventig ondernemers en het realiseren van veertig plaatsingen op reguliere banen en twintig werkervaringsplaatsen. Het structurele doel is om te komen tot een duurzame, horizontale samenwerking tussen overheden en ondernemers in het sociale domein, i.h.b. voor re-integratie.

Het evaluatieonderzoek naar de Werktop-aanpak is uitgevoerd door de Tilburgse School voor Politiek en Bestuur van Tilburg University, in de periode 15 november 2013 – 15 juni 2014. Zowel het proces als de resultaten van Werktop zijn onderzocht op basis van enquêtes onder ondernemers, kandidaten en een controlegroep WWB en groepsgesprekken met gemeenten en Van Amstel Advies.

De belangrijkste conclusie uit de enquête onder WWB-ers is dat de Werktop-aanpak significant meer WWB-ers aan werk helpt dan in een controlegroep het geval is. Ook het zoekgedrag van de WWB-ers die deelnamen aan de Werktop-aanpak is significant actiever en het geloof in eigen kunnen significant hoger dan in de controlegroep. WWB-ers die deelnamen aan de Werktop-aanpak zijn bovendien aanzienlijk positiever over hun benadering door de gemeente dan de controlegroep.

De resultaten van de Werktop-aanpak in termen van nieuwe ondernemerscontacten, reguliere banen en werkervaringsplaatsen overtreffen in ruim de helft van de gemeenten de gestelde doelen, maar blijven in twee gemeenten (ver) daarbij achter. Uit het onderzoek blijkt dat deze verschillen vooral kunnen worden begrepen vanuit het draagvlak binnen gemeenten en de geïnvesteerde tijd in de Werktop-aanpak door gemeenten en Van Amstel Advies.

Er is ruimte voor verbetering. Ondernemers zijn positief over de Werktop-aanpak maar dringen aan op meer aansluiting op hun behoeften en meer administratieve en financiële ondersteuning. WWB-cliënten die aan de Werktop-aanpak deelnamen zijn significant tevredener over de toegevoegde waarde van de gemeentelijke Sociale Dienst aan het vinden van werk dan de controlegroep, maar willen meer maatwerk en inzet van de gemeente. Gemeenten zelf zijn ook positief en willen allemaal verder met (elementen van) de Werktop-aanpak. Toch blijken er nog nauwelijks waarborgen te zijn voor een structurele verankering van de aanpak. Het Werktop-project laat positieve resultaten zien, maar gaat het zonder krachtige steun op alle bestuurlijke niveaus (lokaal, regionaal en nationaal) niet redden. Aan de enthousiaste uitvoerders van de Werktop-aanpak op de werkvloer van de gemeenten en aan de ondernemers en kandidaten uit de WWB zal het in elk geval niet liggen.

1 INLEIDING

1.1 Meer verantwoordelijkheid voor gemeenten

Gemeenten in Nederland hebben meer verantwoordelijkheid gekregen in het lokaal en regionaal arbeidsmarktbeleid. De Wet Werk en Bijstand (WWB, 2004) wordt algemeen als een belangrijke stap beschouwd waarmee gemeenten financieel verantwoordelijk werden voor de kosten van uitkeringen en re-integratie van bijstandsccliënten. Voor gemeenten betekende dit een prikkel om het beroep op de bijstand te beperken. Dat deden zij de eerste jaren succesvol, vooral door beperking van de *instroom in de uitkering*, met meer controle en handhaving. De *uitstroom naar werk* is ondanks de nadruk hierop in de WWB altijd relatief beperkt gebleven, mede door de lage effectiviteit van de re-integratiedienstverlening (Groot et al., 2008; Mallee, Mevissen & Tap, 2008).

In 2015 wordt een volgende stap gezet naar meer gemeentelijke verantwoordelijkheid op het arbeidsmarktterrein als (naar verwachting) de Participatiewet wordt ingevoerd. De doelgroep voor re-integratie wordt hiermee uitgebreid naar mensen die niet meer in de Sociale Werkvoorziening (SW) kunnen instromen en jonggehandicapten (nieuwe instroom van jongeren met arbeidsvermogen). Op de re-integratiemiddelen wordt een doelmatigheidskorting toegepast. Er moeten dus met minder middelen meer mensen aan werk worden geholpen (RWI, 2012; Divosa, 2012). Daarbij is de regionale samenwerking tussen gemeenten en andere partijen, zoals sociale partners en UWV, een belangrijk agendapunt. In het Sociaal Akkoord van sociale partners en overheid in april 2013 is afgesproken dat gemeenten de leiding krijgen van regionale 'werkbedrijven' die mensen met een arbeidsbeperking aan werk moeten helpen en daarin samenwerken met sociale partners. Werkgeversorganisaties hebben onder druk van het alternatief van een wettelijke quotumregeling toegezegd om meer mensen met een beperking aan het werk te helpen. Deze afspraken uit het Sociaal Akkoord 2013 worden op dit moment uitgewerkt.

Niet alleen de huidige hoge werkloosheid, de aankomende Participatiewet en het Sociaal Akkoord verhogen de urgentie voor gemeenten om 'werk te maken van werk'. Ook de vele veranderingen in het bredere stelsel van sociale zekerheid confronteren gemeenten met een groeiende groep burgers die sneller een beroep doet op de WWB. Dat komt onder meer door de beperking van de WW-duur, het toenemend aantal flexwerkers zonder of met beperkte WW-rechten, zzp-ers waarvan een deel het zelfstandig niet redt, en ouderen die langer moeten doorwerken maar vroegtijdig uitvallen en moeilijk aan de slag komen (Van Gestel, Vossen, Oomens & Hollanders, 2013).

1.2 Van aanbod- naar vraaggerichte re-integratie

Voor gemeenten ligt er dus een forse opgave om nu en in de komende jaren hun vermogen te vergroten om mensen met een beperking 'er tussen te krijgen' op de arbeidsmarkt. Op de huidige arbeidsmarkt is dat niet eenvoudig, want het totale arbeidsaanbod is aanzienlijk groter dan de arbeidsvraag. De voorkeur van de meeste ondernemers gaat bovendien niet uit naar werkzoekenden uit de WWB of de SW. Zonder de medewerking van ondernemers is de opgave van gemeenten om mensen met een uitkering en/of beperking aan het werk te helpen echter een *mission impossible*. Het is dus van het grootste belang dat gemeenten zich verdiepen in de mogelijkheden om ondernemers - liefst duurzaam - te interesseren voor het kansen bieden aan werkzoekende kandidaten/cliënten die onder de verantwoordelijkheid van gemeenten vallen. De relatie tussen gemeenten en ondernemers die hiervoor nodig is kan worden beschouwd als een vorm van publiekprivate samenwerking (PPS, zie verder hoofdstuk 2).

De focus op ondernemers ofwel de omslag van aanbod- naar vraaggericht beleid is een nieuwe opgave voor gemeenten. Traditioneel richten gemeenten zich vooral op de *aanbodzijde* van de arbeidsmarkt. Daarbij lag en ligt de focus primair op het rechtmatig verstrekken van uitkeringen. Daarnaast krijgt een deel van de cliënten hulp om zich beter te presenteren op de arbeidsmarkt, bijvoorbeeld hulp bij het opstellen van een CV, sollicitatiebrief, en bij het vergroten van inzicht in de eigen capaciteiten. Maar een *vraaggerichte* benadering, uitgaande van de behoeften van ondernemers aan personeel en met een actieve afstemming tussen vraag en aanbod, wordt door gemeenten veel minder ingezet.

De laatste jaren is er bij gemeenten wel een ontwikkeling in de richting van werkgeversdienstverlening op gang gekomen. Vaak werken gemeenten hierbij samen met andere gemeenten, en/of met UWV en uitzendbureaus. Het doel van de werkgeversdienstverlening is om werkgevers een centraal loket te bieden, het zogenoemde werkgeversservicepunt, waar zij terecht kunnen voor het aanmelden van vacatures en voor vragen over bijvoorbeeld loonkostensubsidies. Gemeenten hebben vaak ook accountmanagers aangesteld om vacatures te verwerven bij ondernemers. Er is dus wel een groeiend besef dat een goede lokale/regionale werkgeversdienstverlening essentieel is om werkzoekenden aan een baan te helpen of hen relevante werkstages te bieden. Veel gemeenten willen een productieve samenwerking met ondernemers op dit vlak realiseren. Dit onderzoek geeft inzicht in een onorthodoxe aanpak om een dergelijke werkgeversdienstverlening vorm te geven.

1.3 Uitgangspunten van de Werktop-aanpak

De Werktop-aanpak is ontwikkeld door Van Amstel Advies en voor het eerst en met succes in praktijk gebracht in de gemeente Zoetermeer vanaf januari 2012. In juni 2014 doen inmiddels twaalf gemeenten mee aan deze aanpak, waarvan enkele gemeenten, zoals Rotterdam, net zijn gestart. Zeven gemeenten waar de Werktop-aanpak al is ingevoerd vanaf december 2012 hebben deelgenomen aan dit evaluatieonderzoek. Drie van deze zeven gemeenten gaan per 1 januari 2015 fuseren, zodat we hen voor het onderzoek als één gemeente behandelen. In totaal spreken we in dit onderzoek dan ook over vijf gemeenten die de Werktop-aanpak in praktijk hebben gebracht en in dit onderzoek participeren. Het gaat om de gemeenten Hilversum, Zaanstad, Lansingerland, Doetinchem en de MUG-gemeenten (de fusie van de gemeenten Millingen aan de Rijn, Ubbergen en Groesbeek). De Werktop-aanpak is in deze vijf deelnemende gemeenten gestart in de vorm van een project, onder begeleiding van Van Amstel Advies. In alle gevallen behalve één is de looptijd van dertien maanden van het Werktop-project eenmalig verlengd met drie maanden (tot 1 april 2014).

De Werktop-aanpak kent de volgende uitgangspunten:

- de aanpak is een co-creatie van gemeente en bedrijfsleven;
- re-integratie van werkzoekenden vindt op de werkplek bij ondernemers plaats;
- de vraag van ondernemers is leidend;
- positieve benadering van werkzoekenden;
- relatiebeheer van ondernemers en kandidaten is in één hand.

In de Werktop-aanpak ligt de nadruk niet primair op het registreren, administreren of trainen van uitkeringsgerechtigden, maar op het zoeken naar kansen op werk bij ondernemers en hierop snel en adequaat reageren door het organiseren van persoonlijke ontmoetingen tussen (meerdere) ondernemers en WWB-ers in de vorm van een 'prettige gesprek'. Hiermee kunnen (wederzijdse) vooroordelen verminderen en matches ontstaan, zowel voor het opdoen van werkervaring als regulier werk. De Werktop-aanpak is verder niet gestandaardiseerd. Het is een onorthodoxe benadering waarbij vertrouwde structuren en routines van gemeenten voor re-integratie worden losgelaten om de behoeften van ondernemers aan personeel en een direct contact tussen ondernemers en kandidaten voorop te stellen.

Voor innoveren bestaat geen blauwdruk. Dit vraagt om bijzondere competenties van de mensen die met de Werktop-aanpak aan de slag gaan. Zij moeten gangbare manieren van werken durven doorbreken. Dat geldt bovenal voor de professional op de werkvloer van de gemeente die het

contact met de ondernemers zoekt en onderhoudt, de relatiemanager. De relatiemanagers (voormalige klantmanagers) brengen hun tijd niet voornamelijk door in de spreekkamer met de WWB-cliënten, maar gaan op pad naar bedrijventerreinen en winkelstraten, om lokale ondernemers in de deelnemende gemeenten actief te benaderen. Het gaat daarbij om ondernemers waar de betreffende gemeente op het moment nog geen contact mee heeft. De relatiemanagers maken kennis met de ondernemer en verdiepen zich in diens bedrijf. Vanuit dit persoonlijk contact wordt gevraagd of de ondernemer bereid is mee te doen aan een ‘prettig gesprek’ met kandidaten (werkzoekenden). Enkele ondernemers wordt ook gevraagd zich in te zetten als ambassadeur van de aanpak. Doel van het ambassadeursnetwerk is om andere ondernemers en hun koepelorganisaties en branches te betrekken bij de Werktop-aanpak en hen aan te sporen zich aan te sluiten.

De kandidaten in de Werktop-aanpak zijn mensen met een WWB –uitkering die volgens de gemeente kunnen worden ingedeeld op de trede 3, 4 en 5 van de participatieladder.¹ Deze kandidaten hebben dus een ‘afstand tot de arbeidsmarkt’ die op korte termijn in meer of mindere mate overbrugbaar wordt geacht (trede 6 is de kortste afstand). Het contact van de relatiemanager met de kandidaten vooraf aan het ‘prettige gesprek’ is gericht op hun motivatie voor werk en op de vraag of zij bereid zijn deel te nemen aan dit gesprek. Er vindt dus vooraf geen strikte selectie plaats op basis van eerdere werkervaring of CV. Begeleiding van de kandidaten en training-on-the-job vindt in de Werktop-aanpak primair plaats door de ondernemers, wanneer zij kandidaten via re-integratie op de werkvloer of via een regulier contract werk aanbieden.

1.4 Doel- en vraagstelling van het onderzoek

Door de Werktop-aanpak in verschillende gemeenten toe te passen en deze systematisch te evalueren in wetenschappelijk onderzoek, kan inzicht worden verkregen in de factoren die bijdragen aan een succesvolle publiekprivate samenwerking ten behoeve van de re-integratie van uitkeringsgerechtigden in de WWB. De centrale vraagstelling van het onderzoek luidt:

Hoe ontwikkelt de publiekprivate samenwerking zich in de praktijk en welke factoren dragen bij aan een succesvolle publiekprivate samenwerking in de re-integratie van WWB-ers met een overbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt?

Deze centrale vraag is uiteen gelegd in twee onderzoeksvragen:

¹ Participatieladder: Meetinstrument om de afstand tot de arbeidsmarkt te bepalen. De ladder kent zes treden.

- 1) Welke ervaringen hebben ondernemers, respectievelijk kandidaten (WWB-ers) met de Werktop-methodiek?
- 2) In hoeverre is de publiekprivate aanpak in het kader van de Werktop-methodiek doelmatig en effectief?

Met het onderzoek wordt inzicht verworven in de condities voor het inrichten van een succesvolle (boven)lokale werkgeversbenadering, gebaseerd op een centrale rol voor ondernemers. De resultaten van het onderzoek kunnen bijdragen aan een 'evidence based' aanpak van bemiddeling naar werk vanuit gemeenten. Vanuit het ministerie van SZW wordt aan een 'evidence based' re-integratiebeleid veel belang gehecht en dit onderzoek draagt bij aan het vullen van de kennislacunes. Vanuit dit oogpunt is in het onderzoek ook een vergelijking opgenomen tussen de deelnemers aan de Werktop-aanpak en een controlegroep van WWB-ers in dezelfde gemeenten. Dit kan beschouwd worden als een (beperkte) netto-effectiviteitsmeting. Ook is een vergelijking gemaakt tussen de Werktop-aanpak en een op actieve bemiddeling gerichte aanpak in een andere gemeente (zie bijlage III). De onderzoeksresultaten kunnen worden benut voor een eventueel vervolg van de Werktop-aanpak in dezelfde en andere gemeenten en regio's.

De onderzoeksvragen zullen worden beantwoord met behulp van diverse methoden en technieken, zoals een enquête onder kandidaten die deelnamen aan de Werktop-aanpak, een ondernemersenquête, groepsinterviews met wethouders, hoofden sociale dienst en klant-/relatiemanagers tijdens en na afloop van het Werktop-project, plaatsingscijfers en een enquête onder een controlegroep van WWB-ers (zie verder hoofdstuk 3 voor verantwoording onderzoeksmethoden). Het onderzoek is uitgevoerd tussen 15 november 2013 en 15 juni 2014.

1.5 Opbouw van het rapport

Het rapport kent de volgende opbouw. In hoofdstuk 2 wordt een onderzoekskader gepresenteerd als achtergrond voor de analyse van de data. De onderzoeksmethoden worden verantwoord in hoofdstuk 3. In hoofdstuk 4 komen de resultaten van de Werktop-aanpak in de vorm van regulier werk en werkervaringsplaatsen aan de orde. De hoofdstukken 5, 6 en 7 geven inzicht in hoe respectievelijk ondernemers, werkzoekenden en gemeenten de Werktop-aanpak evalueren. In hoofdstuk 8 komen de conclusies over de Werktop-aanpak aan bod, evenals de betekenis van deze aanpak in het kader van publiekprivate samenwerking in het sociale domein en de condities voor een succesvol vervolg.

2 ONDERZOEKSKADER

In dit hoofdstuk ontwikkelen we een onderzoekskader dat gezien de vraagstelling in dit onderzoek aansluit bij de literatuur over publiekprivate samenwerking (PPS). We gaan eerst in op de achtergronden en veronderstellingen over PPS. Daarna bespreken we verschillende vormen van PPS en passen die toe op het sociale domein. We verdiepen ons in de reeds bekende knelpunten en condities voor PPS. Op basis van de inzichten uit de literatuur werken we de onderzoeksvragen uit.

2.1 Publiekprivate samenwerking (PPS)

Publiekprivate samenwerking (PPS) staat al geruime tijd in de belangstelling als methode voor een effectieve aanpak van maatschappelijke opgaven (Reynaers, 2014). Sinds de jaren '80 worden overheden uitgedaagd om kosteneffectief en efficiënt te werken en publiekprivate samenwerking wordt gezien als een manier om dit te bereiken. Met samenwerking tussen overheden en ondernemingen kunnen doelen worden bereikt die deze organisaties alleen niet kunnen realiseren, zo is de veronderstelling bij PPS. Twee voordelen van PPS worden vaak benadrukt in de literatuur: publiekprivate samenwerking kan voor zowel publieke als private partijen bijdragen aan meer doelmatigheid door het delen van risico's en kosten. Ook kan PPS zorgen voor verbetering van kwaliteit in producten en diensten door de inbreng van kennis en kunde van meerdere partijen (Eversdijk & Korsten, 2008; Klijn & Van Twist, 2007). PPS kan dus zowel leiden tot verhoging van de efficiëntie als tot vergroting van draagvlak en legitimiteit (synergie).

Een definitie van publiekprivate samenwerking is niet eenvoudig, want PPS wordt gebruikt in zeer verschillende contexten. Het kan bijvoorbeeld gaan om grootschalige, internationale bouwprojecten in Europa, maar ook over lokale samenwerking in onderwijs of zorg. Sommige definities benadrukken het doel van PPS, bijvoorbeeld om collectieve goederen en diensten te verzorgen of bestuurlijke doeleinden (denk aan decentralisatie of transnationale samenwerking) te bereiken (Börzel & Risse, 2005). Anderen leggen de nadruk op PPS als een middel tot het mobiliseren en samenbrengen van de hulpbronnen van private als publieke actoren. Weer anderen zien PPS als een vorm van collectieve besluitvorming en leggen de nadruk op het proces van samenwerking (Buse & Harmer, 2007).

In dit onderzoek gebruiken we de term PPS voor de samenwerking tussen publieke en private actoren, waarbij wederzijdse bronnen worden benut om publieke doelen te vervullen. Het publieke

doel waar het in deze studie om gaat is mensen met een WWB-uitkering aan regulier werk of een werkstage te helpen. Dit doel moet worden gezien in het licht van een meer rechtvaardige verdeling van arbeidsplaatsen over de beschikbare beroepsbevolking. Het gaat er dus om de kansen van WWB-ers op werk te verhogen, ten opzichte van andere werkzoekenden. In die zin wijkt het Werktop-project niet af van andere projecten voor re-integratie. Het primaire doel is een andere verdeling van de koek, niet het vergroten van de koek zelf. Toch kan met het Werktop-project ook latente (dus extra) werkgelegenheid worden opgespoord en in banen of werkstages worden omgezet: werk dat ondernemers wel hebben liggen maar wat nog niet wordt gedaan. De kans op deze extra werkgelegenheid is groter dan in de meeste andere re-integratieprojecten, vanwege de ondernemersgerichte aanpak waarbij niet wordt gevraagd naar bestaande 'vacatures', maar naar 'werk' waar bij de ondernemer behoefte aan is.

PPS bestaat uit publieke en private actoren. Onder publieke actoren verstaan we overheden op de verschillende bestuurlijke niveaus, alsmede semipublieke instellingen zoals Zelfstandige Bestuursorganen (ZBO's). Private actoren zijn bedrijven, of 'ondernemers' zoals in onze studie, maar kunnen ook non-profit organisaties zijn, denk aan stichtingen en verenigingen, inclusief sociale partners. In deze studie concentreren we ons voor de publieke actoren in de eerste plaats op de gemeenten, die de WWB uitvoeren, met de nationale overheid als kaderstellende partij inzake regulering en financiering. Bij de private actoren gaat het primair om de werkgevers ofwel ondernemers die worden benaderd in het Werktop-project; deze werkgevers zijn voor circa 90% gesitueerd in de private sector (zie hoofdstuk 5.1 voor de kenmerken van de ondernemerspopulatie in dit project).

2.2 Verticale en horizontale vormen van PPS

In de literatuur worden verschillende vormen van PPS onderscheiden. De twee hoofdvormen zijn het contractuele- versus het partnerschapsarrangement (Van Ham & Koppenjan, 2002; Klijn & Van Twist, 2007). Bij het contractuele arrangement (ook wel concessiemodel genoemd) concentreert de overheid zich op het ontwikkelen van beleid en laat de uitvoering over aan private partijen. De publieke partij is hierbij dus de opdrachtgever en de private partij de opdrachtnemer; tussen beide partijen bestaat een verticale relatie. Deze vorm van PPS wordt vaak gezien als element van New Public Management, een benaming voor de introductie van private sector-methoden in het openbaar bestuur.

In het tweede model, het partnerschapsarrangement (ook wel alliantiemodel genoemd) wordt uitgegaan van een gelijkwaardige, horizontale relatie tussen overheid en ondernemers. De nadruk lijkt hier meer te liggen op kwaliteitsverbetering en innovatie dan op kostenreductie en risicospreiding. Door het delen van kennis en horizontale vormen van samenwerking tijdens het hele proces zou een betere kwaliteit en uiteindelijk een beter resultaat kunnen worden bereikt (Boonstra, 2007). De twee vormen van PPS verschillen dus in de manier waarop coproductie tussen publieke en private organisaties wordt bereikt. Bij het contractuele arrangement (concessiemodel) is er wel samenwerking maar daarbij is de overheid de opdrachtgever, vaak via een proces van aanbesteding. In het alliantiemodel werken publieke en private partijen gedurende het hele proces samen, op gelijkwaardige, horizontale basis.

2.3 Horizontale PPS: nieuw in het sociaal domein

Veruit de meeste PPS-projecten zijn te vinden in de zogenoemde harde sectoren, zoals transport, infrastructuur en stedelijke herstructurering. Hierbinnen vinden we beide vormen van PPS terug. Bij gebiedsontwikkeling domineert de partnerschapsvorm van publiekprivate samenwerking, terwijl in de infrastructurele projecten de contractvorm vaak de overhand heeft (Klijn & Van Twist, 2007). Binnen het sociale domein, meer in het bijzonder op het gebied van arbeidsmarktbeleid, zijn praktijkvoorbeelden van publiekprivate samenwerkingsverbanden doorgaans in contractvorm, denk aan de aan- en uitbesteding van re-integratie sinds de wet Structuur Uitvoering Werk en Inkomen (SUWI) in 2002. Voorbeelden van PPS met een horizontale samenwerkingsvorm zoals in de Werktop-aanpak (partnerschap- ofwel alliantiemodel) zijn in het sociale domein veel minder bekend. Deze vorm van samenwerking stelt dan ook hoge eisen aan beide partijen.

Een horizontale samenwerking in PPS vereist aan de kant van overheden dat zij kunnen werken met actoren uit verschillende institutionele domeinen en gevoelig zijn voor uiteenlopende visies, belangen en waarden (Ferlie & McNulty, 2004). Een belangrijke uitdaging voor 'public leaders' is in dit verband om duurzame beslissingen en strategieën te ontwikkelen in een context van meervoudige, zelfs conflicterende, doelen (Denis, Langley & Rouleau., 2005: 455; zie ook Van Gestel, 2012: 93). Uit onderzoek blijkt dat dit geen eenvoudige opgave is. Aan publieke zijde bestaat nog steeds een sterke neiging zich te beroepen op een hiërarchische benadering, gebaseerd op controle, en minder op het accommoderen van diverse belangen en waarden van actoren uit verschillende institutionele domeinen (Bovaird, 2006; Van Gestel, 2012).

Aan de kant van private actoren vraagt horizontale PPS om inlevingsvermogen in de wereld van sociaal beleid en de daarbij betrokken burgers. Dit is voor veel ondernemers een minder bekend terrein, dat verder van hen afstaat dan andere overheidsactiviteiten die in PPS geschieden, zoals het bouwen van bruggen of het aanleggen van wegen. Vanuit het perspectief van de ondernemer hebben bestuurders, managers en uitvoerders in het sociale domein vaak een cultuur, taal en houding die hen vreemd is. Wat vanzelfsprekend is voor deze overheidsdienaren, bijvoorbeeld het aan werk willen helpen van mensen met een uitkering, hoeft dat niet te zijn voor ondernemers. Zoals één van de ondernemers in deze studie naar voren bracht: “Het is nu eenmaal zo dat wij het liefst gezonde, jonge (dus nog kneedbare) werknemers hebben met het minste risico op uitval.” Toch deed deze ondernemer mee in de Werktop-aanpak, zonder dat hij daartoe was verplicht. Er is dus in elk geval bereidheid bij ondernemers om over de grens van het eigen perspectief heen te kijken.

De horizontale vorm van PPS vergt vanwege de uiteenlopende belangen, visies en culturen in elk geval een zeer goede communicatie. Eén van de vragen hierbij is wie die communicatie moet bewaken. Een gevaar in de publiekprivate samenwerking in het sociale domein is dat de partijen dit zelf moeten doen, in plaats van bijvoorbeeld een onafhankelijke derde. Dit leidt gemakkelijk tot een dominantie van de overheid in het communicatieproces, met het gevaar dat ondernemers afhaken omdat zij zich onvoldoende gehoord voelen. Dit gevaar is bepaald niet denkbeeldig zolang ondernemers hun betrokkenheid bij sociale, maatschappelijke opgaven niet beschouwen als één van de kerndoelen van het ondernemen.

2.4 Knelpunten en condities voor succes

PPS is geen wondermiddel. Hodge & Greve (2007) concluderen dat evaluatiestudies over de effectiviteit van PPS een grote variëteit aan resultaten laten zien. Voor PPS-projecten met een lange termijn is het bovendien nog vroeg om veel over effectiviteit te kunnen zeggen. Er bestaan relatief weinig studies over de praktijk van PPS (Reynaers, 2014) en dat geldt zeker voor horizontale vormen van PPS in het sociaal domein. Wel zijn er verschillende verwachtingen over de toegevoegde waarde van PPS. Vanuit het zogenoemde neoliberale perspectief is er in het algemeen een positieve waardering, waarbij PPS wordt gezien als een goede mix van de efficiency van private actoren en de sponsoring van publieke partijen. Neoliberalen verwachten dan ook dat PPS automatisch bijdraagt aan de vervulling van publieke doelen. Vanuit het zogenoemde kritische perspectief daarentegen wordt PPS beschouwd als een strategie waarmee private actoren primair hun eigen belangen kunnen vergroten. Door hun naam te verbinden aan een ‘goed doel’, zoals werk bieden aan mensen met een

bijstandsuitkering, kunnen zij hun maatschappelijke reputatie verbeteren en door de overheid worden beschouwd als partners waarmee zaken kunnen worden gedaan (Levy & Newell, 2002). Vanuit dit kritische perspectief zal PPS alleen bijdragen aan publieke doelen zolang het ook bijdraagt aan private doelen.

In de literatuur zijn ook verschillende voordelen genoemd voor de partners in PPS. Samenwerking zou *private partijen* meer invloed geven op beleidsontwikkeling; het zou hen een goede publiciteit bezorgen en hun gezag vergroten door de associatie met gevestigde organen, in onze studie de gemeenten. De *publieke sector* kan omgekeerd juist profiteren van toegang tot de mogelijkheden in de private sector en hun managementcapaciteiten. Voorstanders van PPS zien vanwege de wederzijdse voordelen PPS dus als een win-win situatie (Miraftab, 2004). Daarbij maakt het niet uit dat de belangen van overheden en ondernemers verschillend zijn, zolang beide partijen maar een gezamenlijk belang hebben in het proces en de uitkomst van de samenwerking. Door samenwerking in PPS kunnen voor beide partijen belangrijke onderwerpen op de agenda komen, fondsen worden gemobiliseerd, onderzoek en ontwikkeling gestimuleerd en nieuwe normen en standaarden gevestigd (Buse & Harmer, 2007). Kortom, PPS kan een motor zijn voor innovatie in het publieke domein.

De ervaringen in de praktijk met publiek- private samenwerking komen echter vaak niet overeen met de verwachtingen die er in de literatuur aan worden verbonden. Problemen in het bereiken van synergie in PPS die uit de literatuur naar voren komen zijn onder meer: onduidelijkheid over gemeenschappelijk doelen/ambities; strijdige belangen; een gebrek aan vertrouwen; een ongelijke verdeling van kosten en opbrengsten; en het onvermogen om met verschillen in waarden, culturen, en belangen om te gaan (Boonstra, 2007; Bovaird, 2006; Van Ham & Koppenjan, 2002). Naast vertrouwen, informatiedeling en samenwerkingsvaardigheid zijn in ieder geval een goede procesarchitectuur en goed procesmanagement van belang voor het succes van een publiekprivaat samenwerkingsverband (Van Montfort, 2008). Voorts worden ook marktgedreven concurrentie, gedeeld risico en transparantie gezien als voorwaarden voor succes op de lange termijn (Bloomfield, 2006).

Het voorgaande onderzoekskader zal worden benut voor onze analyse van de data. Belangrijke aandachtspunten daarbij zijn dus de invloed van de publiekprivate samenwerking met de Werktop-aanpak op de kwaliteit van de dienstverlening, de doelmatigheid in termen van risico's en kosten en het draagvlak bij zowel gemeenten, ondernemers als kandidaten. Belangrijk is niet alleen of de korte

termijndoelen in termen van plaatsingen en werkstages worden gehaald maar ook in hoeverre gemeenten in staat zijn om een duurzame strategie te ontwikkelen om in (horizontale) samenwerking met ondernemers WWB-ers aan werk te helpen.

3 METHODEN

In dit hoofdstuk worden de onderzoeksmethoden beschreven en verantwoord. Om de verschillende deelvragen te kunnen beantwoorden zijn verschillende vormen van dataverzameling noodzakelijk. In het volgende hoofdstuk (4) worden de resultaten van de Werktop-aanpak gepresenteerd in termen van gerealiseerde plaatsingen en werkervaringsplaatsen. Deze gegevens zijn afkomstig van de deelnemende gemeenten in samenwerking met Van Amstel Advies. Om inzicht te krijgen in de zogenoemde netto-effectiviteit is een enquête uitgezet onder kandidaten die deelnamen aan de Werktop-aanpak en een controlegroep van WWB-ers. De ervaringen van ondernemers en kandidaten met de Werktop-aanpak zijn in webenquêtes onderzocht. Het procesverloop van het Werktop-project is onderzocht aan de hand van kwalitatieve groepsinterviews met gemeenten.

In dit hoofdstuk beschrijven we eerst de opzet en uitvoering van de enquêtes onder ondernemers en kandidaten (WWB) die deelnamen aan de Werktop-aanpak (3.1). Dan doen we hetzelfde voor de enquête onder een controlegroep van WWB-cliënten (3.2). Ten slotte geven we inzicht in de wijze waarop de groepsinterviews zijn afgenomen en in de 'topics' die in deze gesprekken aan de orde waren (3.3).

3.1 Enquêtes onder ondernemers en kandidaten

Om inzicht te krijgen in ervaringen van ondernemers en kandidaten over de Werktop-methode zijn twee webenquêtes uitgezet: onder een groep van ondernemers betrokken in de Werktop-aanpak en een kandidatengroep. Om meer inzicht te krijgen in de netto-effectiviteit van de aanpak is daarnaast een webenquête gehouden onder een vergelijkbare groep WWB-ers die niet heeft meegedaan in de Werktop aanpak. Deze controlegroep is net als de kandidatengroep samengesteld uit WWB-cliënten op trede 3, 4 of 5 van de participatieladder.

Enquête onder ondernemers

De enquête onder ondernemers is uitgezet door gemeenten in samenwerking met de medewerkers van Van Amstel Advies. Voor de enquête zijn ondernemers benaderd die actief deelnamen aan de Werktop-aanpak. Deze ondernemers zijn door de gemeenten geselecteerd en vervolgens per e-mail

aangeschreven door Van Amstel Advies. Ondernemers hadden de mogelijkheid de webenquête in te vullen vanaf 1 augustus 2013 t/m eind maart 2014.

Tabel 1: Enquête ondernemers

Gemeente	Aantal uitgezet	Respons
Hilversum	24	7
Zaanstad	95	14
Lansingerland	85	25
Doetinchem	60	35
MUG-gemeenten	60*	52
Totaal	315	133**
Totale netto-respons = 136 / 315 = 43,2%		
*Geschat aantal uitgezette enquêtes.		
**Drie ondernemers hebben niet aangegeven uit welke gemeente ze komen. Totaal aantal geretourneerde enquêtes N = 136.		

Enquête onder kandidaten

De webenquête onder kandidaten Werktop is door de vijf gemeenten zelf uitgezet in nauwe samenwerking met Van Amstel Advies. Van Amstel Advies heeft de gemeente gevraagd alle Werktop-kandidaten die in 2013 zijn geplaatst via re-integratie op de werkvloer of in een reguliere baan per brief aan te schrijven. In deze introductiebrief werd verwezen naar de website waarop de vragenlijst digitaal ingevuld kon worden. Kandidaten hadden de mogelijkheid de webenquête in te vullen tussen 1 augustus 2013 en 1 april 2014. De aantallen uitgezette en geretourneerde enquêtes verschillen per gemeente, maar de totale netto-response is goed: 47,1%. De kleine aantallen kandidaten per gemeente laten het niet toe om subanalyses per gemeente te doen.

Tabel 2: Enquête onder kandidaten Werktop

Gemeente	Aantal uitgezet	Respons
Hilversum	26	19
Zaanstad	35	18
Lansingerland	18	13
Doetinchem	78	23
MUG-gemeenten	85	40
Totaal	242	113*
Totale netto-respons = 114 / 242 = 47,1%		
*Eén kandidaat heeft niet aangegeven uit welke gemeente hij komt. Totaal aantal geretourneerde enquêtes N = 114.		

3.2 Enquête onder controlegroep

De webenquête onder de controlegroep is vanaf februari tot eind maart 2014 uitgezet in drie van de vijf gemeenten, namelijk de gemeente Hilversum, de gemeente Doetinchem, en de MUG-gemeenten. De gemeente Zaanstad zag vanwege een interne reorganisatie en beperkte capaciteit geen mogelijkheid om mee te werken aan deze enquête en voelde zich niet verplicht tot het uitzetten van de enquête controlegroep omdat dit niet in de eerdere afspraken met Van Amstel Advies over het Werktop-project was opgenomen. De gemeente Lansingerland heeft ook niet meegewerkt aan de enquête controlegroep. Ondanks zeer herhaaldelijk bellen en mailen naar verschillende medewerkers van de gemeente in de periode vanaf eind januari t/m 18 maart 2014 is hier niet op gereageerd.

In de gemeente Hilversum zijn 250 WWB-kandidaten aangeschreven ten behoeve van de enquête controlegroep, waarvan 39 mensen de enquête volledig hebben ingevuld en ingeleverd. In de gemeente Doetinchem zijn 220 WWB-kandidaten aangeschreven en dat heeft 47 respondenten opgeleverd. Echter, van deze 37 mensen zijn er dertien mensen die eerder al een verzoek hadden ontvangen om mee te werken aan de enquête onder de kandidaten in de Werktop-aanpak. Vanwege de anonimiteit van de respondenten is niet te achterhalen van welke respondenten eventueel gegevens dubbel zijn verzameld. Vast staat in ieder geval dat het aanschrijven van de kandidatengroep en controlegroep niet volledig zuiver is verlopen. In de MUG-gemeenten zijn in totaal 220 kandidaten voor de controlegroep aangeschreven, waar 52 respondenten de enquête hebben ingevuld.

Tabel 3: Enquête controlegroep

Gemeente	Aantal uitgezet	Respons
Hilversum	250	39
Doetinchem	220	47
MUG	220	52
Totaal	690	138
Totale netto-respons = 138 / 690 = 20%		

In totaal hebben 138 respondenten de enquête controlegroep volledig ingevuld (netto-response van 20%). Twee mensen hebben de enquête ingevuld samen met een onderzoeker. Zij beschikten niet over een computer en hebben hun antwoorden telefonisch aan de onderzoeker doorgegeven. De verwachting was dat de response in de controlegroep mogelijk laag zou zijn. Om een voldoende omvang van de netto-steekproef te verkrijgen zijn daarom een groot aantal enquêtes uitgezet en is respondenten uit de controlegroep een cadeaubon toegezegd als zij de vragenlijst volledig zou invullen. Het resultaat is een respons waarmee de omvang van de controlegroep goed vergelijkbaar is met die van de kandidatengroep.

Vergelijkbaarheid kandidatengroep en controlegroep

Belangrijk in een experimenteel onderzoek is dat de kandidatengroep en de controlegroep niet alleen in omvang maar ook op belangrijke kenmerken vergelijkbaar zijn en alleen verschillen in het wel of niet volgen van de aanpak. In dit geval is sprake van een quasi-experimenteel onderzoek omdat de onderzoekers geen invloed hebben gehad op de samenstelling van de experimentele kandidatengroep en de controlegroep (dus geen randomisatie), en ook was de interventie (de Werktop-aanpak) al gestart voordat het onderzoek plaatsvond. Aan de voorwaarde van vergelijkbaarheid van de groepen wordt echter in sterke mate voldaan. Er zijn geen significante verschillen tussen de twee groepen met betrekking tot de kenmerken geslacht, leeftijd, hoogst voltooide opleiding, algemeen ervaren gezondheid, of de mate waarin men eerder betaald werk heeft gehad. Slechts op één punt is er sprake van een significant verschil ($\chi^2 = 12.62$, $df = 5$, $p < .027$) namelijk de uitkeringsduur. Zowel de kandidatengroep als de controlegroep omvatten zowel kortdurende (< 1 jaar) als langdurige uitkeringsgerechtigden (>1 jaar), maar in vergelijking met de

kandidatengroep omvat de controlegroep circa 10% meer WWB-ers met een uitkeringsduur van meer dan vijf jaar.

Nadat de periode van dataverzameling met behulp van de enquêtes was beëindigd op 25 maart 2014 heeft Van Amstel Advies de data voor de ondernemersenquête en de enquête onder kandidaten in Excelbestanden gezet. Deze gegevens zijn op 31 maart 2014 aan de onderzoekers verstrekt, vijf dagen na het sluiten van de webenquêtes.

3.3 Groepsinterviews met gemeenten

In de periode van 16 december 2013 tot en met 23 april 2014 hebben in totaal twaalf groepsinterviews plaatsgevonden met gemeenten en een groepsinterview met begeleiders van Van Amstel Advies over de uitvoering van de Werktop-methode. In deze interviews kwam aan de orde hoe de samenwerking tussen de verschillende partijen (ondernemers, gemeenten, kandidaten en Van Amstel Advies) heeft plaatsgevonden en welke factoren daarbij positief en negatief van invloed zijn geweest. Daarnaast werd in deze interviews ingegaan op de doelmatigheid en effectiviteit van de Werktop-aanpak. De interviews zijn afgenomen aan de hand van een semigestructureerde vragenlijst. De onderwerpen die in deze vragenlijst centraal stonden hadden betrekking op de toegevoegde waarde van de Werktop-aanpak ten opzichte van de reguliere aanpak; de positieve en negatieve aspecten van de in- en externe organisatie van de gemeenten en het beeld van gemeenten over de ervaringen van ondernemers en kandidaten met Werktop-aanpak. Het aantal respondenten van de groepsinterviews varieerde van twee tot zes personen, in totaal namen er 28 personen aan de groepsinterviews deel, waarvan dertien mensen twee keer aan een interview hebben deelgenomen.

Bij de vijf onderzochte gemeenten hebben interviews plaatsgevonden met klantmanagers en relatiemanagers van de gemeenten op twee verschillende momenten tijdens het project. De eerste reeks interviews heeft plaatsgevonden in de maanden december 2013 en januari 2014. De tweede reeks interviews heeft plaatsgevonden rond de afronding van het project in de maanden april en mei 2014. Daarnaast hebben nog twee groepsinterviews plaatsgevonden met wethouders en hoofden Sociale Dienst van de verschillende gemeenten. De gemeenten Hilversum en Doetinchem hebben hiervoor locatie aangeboden. Aan de twee groepsinterviews met wethouders en hoofden Sociale Dienst hebben de gemeente Hilversum, Doetinchem en de MUG-gemeenten deelgenomen; de overige gemeenten waren verhinderd. Alle interviews bij deze gemeenten (totaal twaalf interviews) zijn op band opgenomen en volledig getranscribeerd. Naast de interviews met de gemeenten heeft nog een groepsinterview plaatsgevonden met de medewerkers en projectleiding van Van Amstel

Advies op 19 december 2013. Dit interview (127 minuten) is opgenomen en getranscribeerd. Daarnaast hebben op verschillende momenten in de periode van de afronding van het Werktop-project informele gesprekken plaatsgevonden met Van Amstel Advies. Deze gesprekken zijn niet opgenomen en getranscribeerd, er zijn wel aantekeningen gemaakt, die in de analyse zijn meegenomen.

Tabel 4: Overzicht groepsinterviews bij gemeenten

Respondenten en gemeenten	Aantal interviews	Aantal respondenten	Duur interviews (in minuten)
Relatiemanagers Hilversum	2	6	165
Relatiemanagers Zaanstad (en Purmerend)	2	6	158
Relatiemanagers Lansingerland	2	3	139
Relatiemanagers Doetinchem	2	2	175
Relatiemanagers MUG-gemeenten	2	5	160
Wethouder en hoofd SD Hilversum	1	2	55
Wethouders en hoofden SD gemeente Doetinchem en MUG-gemeenten	1	4	111
Totaal	12	28	963

Nu een overzicht is gegeven van de wijze waarop de data in dit onderzoek zijn verzameld, bespreken we in het volgende hoofdstuk de resultaten van de Werktop-aanpak.

4 RESULTATEN: AAN HET WERK

In dit hoofdstuk komen de resultaten van het Werktop-project in de diverse gemeenten aan de orde. Eerst schetsen we kort enkele algemene kenmerken van deze gemeenten. Daarna gaan we in op de beoogde doelen en de resultaten in termen van plaatsingscijfers en werkervaringsplaatsen, alsmede de nieuwe contacten met ondernemers. Vervolgens bespreken we de specifieke vormgeving van het Werktop-project in de verschillende gemeenten. De vergelijking van de Werktop-resultaten vanuit vragen aan WWB-ers die deelnamen aan de aanpak en een controlegroep van WWB-ers komt aan de orde in hoofdstuk 6.

4.1 Kenmerken deelnemende gemeenten

De gemeenten die aan het Werktop-onderzoek deelnamen variëren qua inwonersaantal en bevinden zich in diverse regio's in Nederland. Vanwege deze variatie zijn de onderzoekslocaties exemplarisch voor een belangrijke groep kleinere en middelgrote gemeenten.² Deze gemeenten zijn relatief weinig onderzocht op hun innovatieve capaciteit in re-integratie. Hoewel er vaker onderzoek is verricht naar nieuwe methoden om mensen aan werk te helpen in de G4, is dit buiten de Randstad veel minder het geval. Het onderhavige onderzoek vervult daarmee een lacune.

Gemeente	Inwoneraantal (2013)	Beroepsbevolking (1 januari 2013)	Aantal bijstandsuitkeringen (31 december 2012)
Hilversum	86.017	55.307	1.640
Lansingerland	56.506	36.366	430
Zaanstad	149.622	98.892	3.210
Doetinchem	56.414	36.772	990
MUG-gemeenten	34.437	21.966	490

Tabel 5: Kernegegevens deelnemende gemeenten

Bron: CBS, 2013

² Er zijn verschillende definities in omloop. CBS hanteert 50.000 inwoners als de grens tussen kleine en middelgrote gemeenten. Grote gemeenten tellen volgens het CBS meer dan 200.000 inwoners. Het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) beschouwt gemeenten tot 20.000 inwoners als klein; gemeenten met 20.000 tot 50.000 inwoners als middelgroot en gemeenten boven de 50.000 inwoners als groot. Het Platform Middelgrote Gemeenten (PMG) legt de grens voor middelgrote gemeenten tussen de 30.000 en 80.000 inwoners.

In bovenstaande tabel zien we dat de gemeenten die deelnamen aan de Werktop-aanpak en het onderzoek niet alleen variëren qua inwonertal, namelijk van 35.000 tot 150.000 inwoners, maar ook naar het percentage WWB-uitkeringen. Opvallend is dat er in Doetinchem, dat in vergelijking met Lansingerland hetzelfde aantal inwoners heeft tussen de 15 en 65 jaar, tweemaal zoveel mensen een beroep op de WWB doen. De grootste gemeente in dit onderzoek is Zaanstad met bijna 150.000 inwoners en een WWB-bestand met ruim 3000 cliënten, terwijl de kleinste gemeenten (MUG) samen bijna 35.000 inwoners tellen en bijna 500 burgers met een WWB-uitkering. Door de variatie in schaalgrootte kan worden verkend of er een samenhang is met de resultaten van de Werktop-aanpak. 'Size' wordt immers vaak verondersteld een rol te spelen in verklaring van resultaten. In de volgende paragraaf komen de doelen en resultaten van de Werktop-aanpak aan de orde.

4.2 Doelen van de Werktop-aanpak per gemeente

Beoogde resultaten

Per gemeente die aan het Werktop-project deelnam zijn dezelfde afspraken gemaakt tussen de gemeente en Van Amstel Advies voor de volgende resultaten:

- Duurzaam relatiemanagement met zeventig (nieuwe) ondernemers;
- Uitstroom van veertig kandidaten naar regulier werk;
- Plaatsing van twintig kandidaten naar een werkervaringsplaats (met behoud van uitkering).

De contractduur voor het Werktop-project was in elke gemeente dertien maanden (1 december 2012 tot 1 januari 2014), met drie maanden verlenging (van 1 januari tot 1 april 2014, behalve in Zaanstad). Gemeenten en Van Amstel Advies spraken af om gedurende de looptijd van het Werktop-project er per gemeente ieder in principe twee dagen per week tijd aan te besteden. Op basis van 'no cure no pay', betalen gemeenten per gerealiseerde uitstroomplaats 1500 euro aan Van Amstel Advies.

Specifieke doelen per gemeente

Naast de bovenstaande doelen die voor elke gemeente hetzelfde zijn, bestaan er enkele aanvullende doelen die per gemeente variëren. In de twee grotere gemeenten Zaanstad en Hilversum is een extra verplichting afgesproken voor Van Amstel Advies: "Het leveren van een bijdrage aan de (interne)transitie door het trainen (learning by doing) van (maximaal 5) (project)medewerkers naar relatiemanagers.". En in Zaanstad, Hilversum en Lansingerland hebben de gemeenten vastgelegd dat

“Om bovenstaande uitplaatsing te realiseren levert de gemeente een bestand aan van 100 werkzoekenden met een overbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt (trede 3, 4 en 5 op de Participatieladder).” De extra afspraken in Doetinchem beperken zich tot ‘Het proactief onder de aandacht brengen van de schulddienstverlening van de gemeente Doetinchem bij ondernemers” en in de MUG-gemeenten zijn geen extra afspraken per contract vastgelegd.

4.3 Resultaten van de Werktop-aanpak

De resultaten van het project Werktop als het gaat om het leggen van nieuwe contacten met tenminste zeventig ondernemers zijn voor alle gemeenten behalve Zaanstad gehaald. De MUG-gemeenten gaan hier zelfs ruim overheen. Wat betreft de uitstroom naar regulier werk en werkstages lopen de resultaten echter behoorlijk uiteen tussen de gemeenten. In de MUG-gemeenten en Doetinchem zijn de resultaten op het gebied van uitstroom royaal hoger dan de gestelde doelen en dat geldt tevens voor het aantal gerealiseerde werkervaringsplaatsen. In Hilversum zijn de gestelde doelen ook behaald, al was daar een eindspurt voor nodig in de laatste drie maanden van het project. In de gemeenten Lansingerland en Zaanstad blijven de resultaten ver achter bij de gestelde doelen, vooral bij de uitstroom naar regulier werk. Er is dus een grote variatie qua resultaten (zie onderstaande tabel).

Tabel 6: Resultaten Werktop

Gemeente	Deelnemende ondernemers	Uitstroom regulier werk	Werkervaringsplaats
Hilversum	74	46	19
Lansingerland	72	18	12
Zaanstad	30	9	12
Doetinchem	86	68	31
MUG-gemeenten	136	65	59
Totaal	398	206	133

Bron: Van Amstel BV i.s.m. gemeenten

Op grond van deze studie kunnen we dus niet beweren dat relatief grotere gemeenten zoals Hilversum en Zaanstad betere resultaten bereiken dan relatief kleinere gemeenten zoals Lansingerland, Doetinchem en de MUG-gemeenten. Het beeld is in beide groepen gevarieerd. Hilversum voldoet aan de afgesproken doelen, maar het nog grotere Zaanstad blijft daar ver onder. En de relatief kleinere gemeenten doen het niet allemaal beter dan de grotere, al springen

Doetinchem en de MUG-gemeenten er verhoudingsgewijs positief tot zeer positief uit. Lansingerland daarentegen behaalt slechts circa de helft van de gestelde doelen. De variatie in omvang van de onderzochte gemeenten lijkt er dus niet zoveel toe te doen voor de resultaten, ondanks het feit dat de kleinste gemeente in deze studie de meest succesvolle is en de grootste gemeente die deelnam aan het Werktop-project de minste resultaten heeft behaald.

Op basis van de beschikbare gegevens³ over de kwaliteit van de gerealiseerde werkgelegenheid blijkt het bij veel reguliere plaatsingen om contracten voor bepaalde tijd te gaan (een contract voor zes maanden of één jaar). Deze kenmerken zijn conform de algehele tendens op de arbeidsmarkt (flexibele contracten). De banen waren soms (latente) vacatures bij ondernemers, die tijdelijk vanwege de (loon)kosten niet werden ingevuld. Maar ook nieuwe werkgelegenheid is gecreëerd, bijvoorbeeld als assistent boer, gastvrouw bij een rouwcentrum en commercieel medewerker (die zichzelf heeft terugverdiend). In de Werktop-aanpak is ondernemers gevraagd naar 'werk' (regulier en werken met behoud van uitkering (werkervaringsplaats)). Een deel van de WWB-kandidaten is gestart op een werkervaringsplaats, waarna bij goed functioneren, deze plek is omgezet naar een dienstverband voor bepaalde tijd. De meeste reguliere banen zijn zonder loonkostensubsidie, zover onze informatie strekt. In hoofdstuk 6 komt aan de orde welke verwachtingen kandidaten hebben over de toekomst van hun veelal tijdelijke werkgelegenheid of werkstages.

4.4 Specifieke vormgeving van de Werktop-aanpak per gemeente

De gemeenten geven elk hun eigen invulling aan het project Werktop. Bij sommige uit zich dat in een eigen naam voor het Werktop-project, bijvoorbeeld 'Nieuw Werk' in de MUG-gemeenten. Anderen willen de Werktop-aanpak juist niet zichtbaar presenteren, zoals in Hilversum of Zaanstad, omdat zij het verwarrend vinden voor ondernemers om de naam Werktop naast hun al bestaande benadering van werkgevers te gebruiken (Hilversum) of omdat er net met omliggende gemeenten voor regionale samenwerking was gekozen en men de Werktop-aanpak niet als aparte aanpak voor de eigen gemeente wilde profileren (Zaanstad). In deze gemeenten wordt de naam Werktop door ondernemers en kandidaten in de enquêtes dan ook lang niet altijd herkend.

De specifieke vormgeving van het Werktop-project blijkt niet alleen uit de presentatie maar ook uit de manier waarop de uitgangspunten worden gehanteerd en het verloop in de tijd.

³ Overzichten van gerealiseerde plaatsingen en werkervaringsplaatsen per gemeente, niet compleet.

Werktop: variatie in toepassing uitgangspunten

Alle gemeenten hanteren het uitgangspunt van de Werktop-aanpak om de vraag van ondernemers voorop te stellen. Naar aanleiding hiervan wordt een persoonlijke ontmoeting tussen ondernemers en kandidaten (een 'prettig gesprek') georganiseerd. De aanpak kent wel wat variatie, bijvoorbeeld in hoe ondernemers worden benaderd (onaangekondigd en/of na afspraak, alleen of met meerdere personen) en in de organisatie van het prettig gesprek (met meerdere ondernemers en kandidaten tegelijk of met één ondernemer en meerdere kandidaten). Maar de kern van de Werktop-aanpak is wel in elke deelnemende gemeente te herkennen.

Het zogenoemde relatiemanagement met ondernemers en kandidaten is nergens vanaf het eerste contact met kandidaten geheel in één hand. Wat we zien is dat gemeenten het contact met ondernemers vanuit de Sociale Dienst neerleggen bij specifieke medewerkers, die hiervoor een deel van hun tijd of geheel (alleen in de MUG-gemeenten) worden vrijgesteld. Het eerste contact met de kandidaten en het verzorgen van de uitkering laten de gemeenten bij de klantmanagers van de Sociale Dienst; de klantmanagers leveren de kandidaten bij de relatiemanagers aan. Een goede samenwerking tussen beiden is dus cruciaal om vraag en aanbod op een goede manier bij elkaar te kunnen brengen in een 'prettig gesprek'. Als Werktop eenmaal loopt en er zijn een paar prettige gesprekken geweest, dan leren de relatiemanagers de deelnemende kandidaten sowieso beter kennen zodat ze hen ook beter in contact kunnen brengen met de ondernemers waar zij kansen maken.

Werktop: variatie in het proces in de tijd

De gemeenten die deelnamen aan het Werktop-project zijn bijna allemaal langzaam van start gegaan: behalve MUG zijn de andere gemeenten eigenlijk pas na de zomer van 2013 echt op gang gekomen. De trage start bleek al tijdens een gezamenlijke bijeenkomst met de klantmanagers van diverse gemeenten en Van Amstel Advies in Zaanstad op 19 juni 2013. Hilversum stond zelfs een jaar na de start van het project nog maar op iets meer dan de helft van het aantal beoogde plaatsingen en haalde de score pas in de drie maanden verlenging.⁴ In Zaanstad had het Werktop-project ondanks inzet op de werkvloer van de gemeente te kampen met wisselingen in bestuurlijke- en managementverantwoordelijkheid. De resultaten bleven in Zaanstad uiteindelijk ver achter bij de afspraken. Zaanstad zag na een jaar af van verlenging van het Werktop-project, maar startte op

⁴ Totaal 46 reguliere plaatsen, waarvan afgesloten 33 contracten en 13 plaatsingen waarvan de contracten nog volgen na 1 april 2014.

hetzelfde moment een reorganisatie met het doel zich minder op het gemeentehuis en meer op de buitenwereld van burgers en bedrijven in de gemeente te richten (!). Ook in Lansingerland kreeg het Werktop-project ondanks inspanningen op de werkvloer niet echt vaart en bleven de resultaten achter bij de gestelde doelen. Doetinchem had aanlooppromblemen in de afstemming bestuur, management en werkvloer maar kwam in het najaar 2013 beter op gang en haalde uiteindelijk de doelen royaal. De MUG gemeenten waren het snelste van start, waarbij twee van de drie fuserende gemeenten het voortouw hadden (Groesbeek en Millingen aan de Rijn), terwijl de derde (Ubbergen) vanaf september 2013 aansloot. De vlotte start in de MUG gemeenten gaf het project snel vleugels; de eerste lichte resultaten zorgde voor positieve publiciteit en een druk bezochte conferentie in september 2013, waarbij ook vele ondernemers aanwezig waren. In januari en februari 2014 zijn ook in respectievelijk Doetinchem en Lansingerland lokale Werktopconferenties georganiseerd door Van Amstel Advies.

5 WERKTOP-AANPAK: BEOORDELING DOOR ONDERNEMERS

5.1 Kenmerken ondernemers betrokken in de Werktop aanpak

In deze paragraaf worden de kenmerken van de betrokken ondernemers in de Werktop-aanpak beschreven. Deze kenmerken geven context aan de ervaringen die ondernemers hebben met de Werktop-aanpak. In Bijlage I zijn alle gegevens in tabelvorm opgenomen. In deze paragraaf bespreken we de belangrijkste resultaten.

Sector, type en omvang bedrijven

De groep ondernemers die betrokken is bij de Werktop-aanpak is divers en omvat bedrijven uit alle sectoren, profit en non-profit organisaties en omvat zowel kleine (MKB-)bedrijven als grote ondernemingen. Veruit de grootste groep betrokken ondernemers verleent zakelijke dienstverlening (26,5%), gevolgd door bedrijven uit de sectoren Bouw, Industrie, Horeca en Groothandel (allen rond de 11,0%). Het overgrote deel (77,9%) zijn private bedrijven die qua omvang van het personeelsbestand minder dan vijftig medewerkers in dienst hebben (71,5%). Een klein deel van de betrokken ondernemers (8,1 %) heeft meer dan 250 medewerkers in dienst. De diversiteit van de ondernemers die betrokken zijn bij de Werktop-aanpak wijst erop dat er op voorhand geen type bedrijven zijn waar mensen met een WWB- uitkering niet plaatsbaar zouden kunnen zijn.

Werkgelegenheidsontwikkeling

Er lijkt bij ondernemers ook nog voldoende potentie voor de aanname van nieuw personeel. Ondanks de economische crisis geeft bijna 35% van de ondernemers aan dat de werkgelegenheid in hun bedrijf het afgelopen jaar is toegenomen, terwijl 39% stelt dat deze gelijk is gebleven. Ook de verwachtingen voor de komende twee jaar zijn positief: 45,6 % van de ondernemers verwacht dat de werkgelegenheid binnen het bedrijf zal toenemen. Slechts een kleine groep ondernemers (14,5 %) verwachtte een daling van de werkgelegenheid binnen het bedrijf.

Werving nieuw personeel

De belangrijkste kanalen voor de onderzochte ondernemers om in het algemeen nieuw personeel te werven zijn: 1) via het eigen personeel (20,3%) 2) internet (16,0%) of 3) via open sollicitaties (16,3%). De werving van personeel met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt verloopt via andersoortige kanalen, namelijk vooral via de gemeente (33%) en in mindere mate via re-integratiebureaus (13.2%). Bijna één op de drie ondernemers in dit onderzoek (31,3%) geeft aan het moeilijk of zelfs

heel moeilijk te vinden om aan nieuw personeel te komen. Dit vormt mede een motief om mensen met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt in dienst te nemen. De overgrote meerderheid van de ondernemers (69,0%) geeft aan overwogen te hebben om 'kwetsbare' werkzoekenden aan te nemen. Als we kijken naar het daadwerkelijke gedrag is te zien dat bijna de helft (44,5%) van de ondernemers in de vijf gemeenten in onze steekproef dat ook heeft gedaan het afgelopen jaar.

5.2 Evaluatie van de Werktop-aanpak door ondernemers

De ondernemers hebben hun oordeel gegeven over de verschillende aspecten van de Werktop-aanpak. Het meest tevreden zijn ondernemers over de 'prettige gesprekken' en de samenwerking met de relatiemanager van de gemeente. Meer dan drie kwart van de ondernemers is over beide aspecten (heel) tevreden (80% en 77,1%). Over de geplaatste kandidaten en de administratieve en financiële ondersteuning is nog steeds een meerderheid positief, maar het percentage ondernemers dat op deze aspecten aangeeft neutraal te zijn in hun oordeel is aanzienlijk groter (bijna 30%) dan op de eerdergenoemde aspecten. Over het aansluiten van de dienstverlening bij de behoeften van ondernemers is men verhoudingsgewijs het minst enthousiast: hier kiest ruim de helft van de ondernemers het oordeel 'neutraal'.

Tabel 5.1 Oordeel ondernemers over aspecten Werktop

Oordeel over..	(Heel) tevreden	Neutraal	(Heel) ontevreden	N
Samenwerking relatiemanager Werktop	77.1	14.3	8.5	70
Prettige gesprekken	80.0	16.4	3.6	55
Administratieve en financiële ondersteuning	60.9	28.2	10.9	46
Geplaatste kandidaten	59.3	30.5	10.2	59
Dienstverlening sluit aan bij behoeften	40.8	52.4	6.8	103
Rapportcijfer dienstverlening Werktop: 6,6; stdv=1,8				103

Ondernemers hechten veel waarde aan de ondersteuningsmogelijkheden bij het aannemen van iemand met een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt. De ondersteuningsmogelijkheid die ondernemers het meest belangrijk vinden is de vrijstelling van loonkosten bij ziekte (81,3%), gevolgd door financiële tegemoetkomingen bij het in dienst nemen van WWB-ers of helemaal geen loonkosten bij proefplaatsing. Driekwart van de ondernemers vindt het bovendien (heel) belangrijk dat de gemeente meer investeert in de scholing van kandidaten en ruim de helft wil niet verantwoordelijk zijn voor extra administratie bij het aannemen van WWB-ers.

Ondernemers die al WWB-ers hebben aangenomen hechten significant meer waarde aan de financiële tegemoetkoming in de loonkosten ($\chi^2=10,78$, $df=4$, $p=.029$) of specifiek bij een proefplaatsing ($\chi^2=12,93$, $df=4$, $p=.012$). Ondernemers die wel betrokken zijn bij de Werktop-aanpak, maar die (nog) geen ervaring hebben met daadwerkelijke plaatsingen hechten significant meer waarde aan professionele ondersteuning bij plaatsing ($\chi^2=12.66$, $df=4$, $p=.013$). De gemeente zou hier wellicht haar dienstverlening nog beter kunnen laten aansluiten op de behoeften van ondernemers. Nu is de meerderheid (52,4%) van de betrokken ondernemers neutraal of (heel) ontevreden (6,8%) over de aansluiting van de dienstverlening op hun behoeften. De Werktop-aanpak krijgt van de betrokken ondernemers wel een voldoende rapportcijfer: een 6,6.

Tabel 5.2 Belang van type ondersteuningsmogelijkheden

Belang van ondersteuningsmogelijkheden	(Heel) belangrijk	Neutraal	(Heel) onbelangrijk	N
Niet verantwoordelijk voor administratie	54.2	34.6	11.2	107
Professionele ondersteuning voor werkgever en kandidaat	74.8	19.6	5.6	107
Scholing kandidaat	74.7	19.6	5.6	107
Financiële tegemoetkoming	70.1	24.3	5.6	107
Proeftijd, waarvoor geen loonkosten	76.6	16.8	6.5	107
Vrijstelling loonkosten bij ziekte	81.3	15.0	3.7	107
Totaal oordeel belang ondersteuningsmogelijkheden: gem= 2,0; stdv =.70				107

Geplaatste kandidaten

Over de geplaatste kandidaten zijn aanvullende, meer inhoudelijke vragen gesteld aan de ondernemers. Zo is ondernemers gevraagd naar het functioneren van de geplaatste kandidaten ten

aanzien van hun productiviteit, motivatie en ziekteverzuim. Wat betreft de productiviteit geeft ruim 60% van de ondernemers aan dat de geplaatste kandidaten via de Werktop-aanpak onder het productieniveau presteren van de gemiddelde werknemer in het bedrijf, terwijl bijna 40% het niveau gelijk acht. Ten aanzien van de motivatie en het ziekteverzuim is een grote meerderheid van de ondernemers positief: bijna twee derde van de ondernemers geeft aan dat de motivatie en het ziekteverzuim vergelijkbaar is met het niveau van de gemiddelde werknemer in het bedrijf; en bijna 15% vindt dat de Werktop-kandidaten zelfs beter scoren op motivatie dan de overige werknemers. Opmerkelijk is dat ondernemers de vrijstelling van betaling van loonkosten bij ziekte als het belangrijkste ondersteuningsinstrument zien, terwijl zij tegelijkertijd aangeven dat de geplaatste kandidaten qua ziekteverzuim in ruim 85% vergelijkbaar of zelfs beter scoren dan hun andere werknemers. Blijkbaar is er sprake van een hogere risicoperceptie dan in de praktijk blijkt.

Tabel 5.3 Oordeel ondernemers over kandidaten

Oordeel over geplaatste kandidaten	Gelijk aan niveau	Onder niveau	Boven niveau	N
Productiviteit	37.1	62.9	-	35
Motivatie	62.9	22.9	14.3	35
Ziekteverzuim	60.0	25.7	14.3	35

N.B Vraag is alleen voorgelegd aan de ondernemers in de enquête die hebben aangegeven kandidaten geplaatst te hebben (n=35).

5.3 Beoordeling van de relatiemanager van de gemeente

De ondernemers hebben hun oordeel gegeven over verschillende aspecten van de relatiemanager van de gemeente. Hun oordeel over deze contactpersoon binnen de Werktop-aanpak is overwegend positief. Een overgrote meerderheid (variërend van 65,7- 84,3%) van de ondernemers is tevreden over de relatiemanager van de gemeente, die wordt gezien als een deskundig en betrouwbaar persoon. Over de ondersteuning met betrekking tot praktische zaken zijn ondernemers nog steeds positief maar minder positief dan over alle andere aspecten van de dienstverlening. Dat komt overeen met de eerder besproken weging van verschillende aspecten van de Werktop-aanpak (zie paragraaf 5.2).

Tabel 5.4. Oordeel over de relatiemanager

De relatiemanager.....	(Helemaal) mee eens	Neutraal	(Helemaal) mee oneens	N
Vertelt van te voren duidelijk wat de kansen op een goede match zijn	77.1	21.4	1.4	70
Begrijpt welk personeel het beste past bij mijn bedrijf	71.4	25.7	2.9	70
Geeft snel antwoorden op vragen	75.7	20.0	4.3	70
Is gemakkelijk te bereiken	77.1	15.7	7.2	70
Komt afspraken na	84.3	12.9	2.9	
Is deskundig	77.2	18.6	4.3	70
Spant zich in om prestatie te leveren	80.0	15.7	4.3	70
Helpt met het regelen van praktische zaken	65.7	27.1	7.1	70
Totaal oordeel relatiemedewerker (schaal 1-5) gemiddeld= 2,0; stdv=. 67				70

5.4 Knelpunten en condities voor succes vanuit ondernemers

Ondernemers zijn over het algemeen tevreden over de Werktop-benadering maar zien ook verbeterpunten op verschillende vlakken. De belangrijkste verbetersuggesties van ondernemers (via open vraag gemeten) liggen op het terrein van de kandidaten en de geboden ondersteuning door de gemeente. De ondernemers geven aan dat kandidaten soms beter voorbereid of ingelicht moeten zijn over wat zij van werk of een werkervaringsplaats kunnen verwachten. Dat voorkomt teleurstellingen aan beide kanten en (te hoge) verwachtingen bij de kandidaat (bijvoorbeeld een vaste baan). Ook geven ondernemers aan dat de gemeente nog kansen laat liggen voor plaatsingen. Een aantal ondernemers geeft aan dat er voldoende werk is binnen hun bedrijf en dat er meer kandidaten uit de WWB geleverd zouden kunnen worden. Hiervoor is er wel meer directe en snellere communicatie nodig tussen de relatiemanager (en de backoffice van gemeenten) en de ondernemer. Daarnaast geven ondernemers aan dat er verbeterpunten liggen op het vlak van de geboden dienstverlening. Zo zeggen ondernemers dat zij meer “ontzorgd en ondersteund willen worden met administratieve rompslomp”. Daarnaast sluit de geboden ondersteuning niet altijd goed aan op hun behoeften (zie paragraaf 5.2). Ondernemers waar al plaatsingen zijn gerealiseerd, hebben daarbij andere behoeften dan ondernemers die nog geen kandidaten geplaatst hebben. Dit pleit voor meer variatie in de dienstverlening.

6 ERVARINGEN VAN WERKZOEKENDEN

6.1 Kenmerken kandidaten Werktop en controlegroep

In deze paragraaf beschrijven we de belangrijkste achtergrondkenmerken van de kandidaten die betrokken waren in de Werktop-aanpak en van de controlegroep van WWB-ers. Zoals eerder aangegeven lijken de Werktop-kandidaten en de controlegroep in sterke mate op elkaar wat betreft een aantal belangrijke kenmerken. Dit vormt een belangrijke conditie waarop je binnen quasi-experimenteel onderzoek kunt vergelijken. We bespreken achtereenvolgens de sociaal-demografische kenmerken, de ervaren gezondheid, de houding ten aanzien van betaald werk in het algemeen, de uitkeringssituatie, het sollicitatiegedrag en de werksituatie.

Leeftijd, geslacht en gezinssituatie

Bijna de helft (48,2 %) van de kandidaten die in de Werktop-aanpak hebben meegedaan is tussen de 22 en 44 jaar. Een evenredig deel van de deelnemers is 45 jaar of ouder. Jonge WWB-ers hebben maar in geringe mate deelgenomen aan de Werktop-aanpak (3,5%). Ook in de controlegroep is het aandeel jongere WWB-ers relatief laag. Als we kijken naar geslacht is te zien dat in de Werktop-aanpak iets meer mannen (55,3%) dan vrouwen (44,7%) hebben meegedaan. De controlegroep omvat meer vrouwen dan mannen, maar deze verschillen zijn niet significant. Ongeveer twee derde van zowel de kandidaten in de Werktop-aanpak (67,5%) als de controlegroep (64,7%) is alleenstaand (al dan niet met inwonende kinderen). De overige WWB-ers wonen samen met een partner (18,4%), bij ouders of familie (11,4%) of in een woongroep (2,6%).

Tabel 6.1 Sociaal-demografische kenmerken kandidaten Werktop en controlegroep

	Kandidaten Werktop (n=114)	Controlegroep (n=139)
Leeftijd		
1= 18-24 jaar	3.5	2.9
2= 22-44 jaar	48.2	58.3
3= 45-54 jaar	29.8	25.9
4= 55-65 jaar	18.4	12.9
N	114	139
Geslacht		
1= Man	55.3	48.2
2= Vrouw	44.7	51.8
N	114	139
Woonsituatie		
1= Alleenstaand	67.5	64.7
2= Samenwonend/gehuwd	18.4	23.7
3= Woongroep	2.6	0.7
4= Bij ouders/familie inwonend	11.4	10.8
N	114	139

Significantie * $p < .05$; ** $p < .01$

Opleiding

Ruim de helft van zowel de kandidaten Werktop (52,6%) als de controlegroep (53,9%) is laag opgeleid en niet in het bezit van een startkwalificatie.⁵ Ook in de controlegroep is ruim de helft van de WWB-ers laag opgeleid en niet in het bezit van een startkwalificatie. In beide groepen is daarnaast ongeveer 17% hoger opgeleid. Er is geen significant verschil in hoogst voltooide opleiding tussen de twee groepen WWB-ers.

⁵ Een startkwalificatie is minimaal niveau MBO2. Dit is in de ogen van de Nederlandse overheid het minimale onderwijsniveau dat nodig is om kans te maken op duurzaam geschoold werk op de arbeidsmarkt.

Tabel 6.2. Opleidingsniveau kandidaten en controlegroep

	Kandidaten Werktop (n=114)	Controlegroep (n=139)
Hoogst voltooide opleiding		
1= Geen opleiding voltooid	3.5	5.0
2= Lagere school/ basisschool	7.9	12.2
3= LBO/ VMBO (LTS, LEAO), mavo/ MBO 1	41.2	36.7
4= Havo/ MBO 2, 3 of 4/ VWO	29.8	29.5
5= HBO/ Universiteit	17.5	16.5
N	114	139

Significantie * $p < .05$; ** $p < .01$

Ervaren gezondheid

Ruim de helft van de WWB-ers in beide groepen ervaart de eigen gezondheid als goed tot heel goed en nog eens circa 40% als matig. Slechts 2,7% van de kandidaten geeft aan dat de ervaren gezondheid slecht of heel erg slecht is. Hoewel dit percentage iets hoger is in de controlegroep (9,1 %) zijn er geen significante verschillen tussen de twee groepen WWB-ers.

Tabel 6.3 Ervaren gezondheid kandidaten en controlegroep

	Kandidaten Werktop (n=114)	Controlegroep (n=139)
Ervaren algemene gezondheid		
1= heel erg goed	10.5	7.2
2= goed	45.6	44.6
3= gaat wel	41.2	38.8
4= slecht	1.8	7.9
5= heel erg slecht	.9	1.4
N	114	139

Significantie * $p < .05$; ** $p < .01$

Uitkeringssituatie

Slechts een klein deel van de kandidaten in de Werktop aanpak (6,1%) heeft nooit eerder betaald werk gehad. Het overgrote deel (93,9%) is dus op een eerder moment werkzaam geweest in

betaalde arbeid. Dat geldt voor zowel de Werktop-kandidaten als de controlegroep. Wel zijn er verschillen tussen de kandidaten en de controlegroep in hoe lang men in een uitkerings situatie verblijft. Als we kijken naar de uitkeringsduur is te zien dat zowel in de kandidatengroep als de controlegroep de grootste groep mensen tussen de één en drie jaar een WWB-uitkering heeft. Het aandeel kortdurende werkzoekenden (< 1 jaar) is in de groep Werktop-kandidaten en de controlegroep praktisch gelijk: 38,3 % (kandidaten) en 38,4% (controlegroep). Het belangrijkste significante verschil zit in het aandeel werklozen dat meer dan vijf jaar een WWB-uitkering heeft. Van de Werktop-kandidaten verblijft 4,6% langer dan vijf jaar in uitkerings situatie en in de controlegroep is dat 15,1%.

Tabel 6.4 Uitkerings situatie kandidaten en controlegroep

	Kandidaten Werktop (n=114)	Controlegroep (n=139)
Eerder betaald werk gehad?		
1= ja	93.9	88.7
2= nee	6.1	11.3
N	114	133
Hoe lang uitkering?		
1= < 6 maanden	16.8*	12.8*
2= 6 tot 12 maanden	21.5	25.6
3= 1 tot 3 jaar	32.7	34.6
4= 3 tot 5 jaar	24.3	12.0
5= 5 tot 10 jaar	3.7	9.8
6= 10 jaar of langer	.9	5.3
N	107	133

Significantie * p<.05, ** P<.01

Houding ten aanzien van betaald werk

Kandidaten en WWB-ers uit de controlegroep hechten beiden veel waarde aan betaald werk. Op het item 'werk is heel belangrijk voor mij' geeft 87,1% van de kandidaten en 85,1% van de controlegroep aan dat ze het (helemaal) eens zijn met deze stelling. Naast het belang dat men hecht aan betaald werk, voelt men ook in gelijke mate de sociale druk om betaald werk te hebben. Slechts een klein deel van de kandidaten (7,9%) en controlegroep (12,4%, p=ns) geeft aan niet meer te willen werken.

De kandidaten in de Werktop-aanpak blijken een significant sterker geloof te hebben in hun vaardigheden om werk te vinden (*self-efficacy*). Zij hebben in sterkere mate vertrouwen in hun vaardigheden om een goed sollicitatiegesprek te voeren en een werkgever te overtuigen hen aan te nemen. Dit sterkere geloof in eigen kunnen is ook terug te zien in het zoekgedrag van de kandidaten. Op vier van de acht manieren om te solliciteren 'scoren' de Werktop-kandidaten significant hoger dan de controlegroep. Zo zoeken Werktop-kandidaten significant vaker naar sollicitaties via internet of in dagbladen. Daarnaast solliciteren zij vaker naar aanleiding van een vacature of sturen zij open sollicitaties.

Tabel 6.5 Sollicitatiegedrag kandidaten en controlegroep

	Kandidaten Werktop (n=114)	Controlegroep (n=139)
Zoekgedrag (1= vaak/soms, 0= zelden/nooit)		
1= op internet	99.0**	82.6
2= in dagbladen	75.2*	61.2
3= sollicitatiebrieven sturen n.a.v. vacatures	91.1**	71.9
4= open sollicitaties	75.2*	60.3
5= met mensen in omgeving praten over vacatures	88.2	78.5
6= langsgaan bij uitzendbureau	73.3	64.5
7= met werkgever bellen	62.4	51.2
8= langsgaan bij werkgever	52.5	47.1
N	101	121

Significantie * $p < .05$; ** $p < .01$

Huidige situatie met betrekking tot werk

Als we kijken naar de huidige situatie met betrekking tot werk is te zien dat kandidaten die in de Werktop-aanpak hebben geparticipeerd significant vaker regulier werk hebben gevonden ($\chi^2 = 13.48$, $df = 2$, $p = .001$). Van de Werktop-kandidaten geeft 15,8% ($n = 18$) aan dat zij op het moment regulier betaald werk hebben, terwijl van de controlegroep slechts 3,6% ($n = 5$) aangeeft aan het werk te zijn in een reguliere baan. De Werktop-aanpak lijkt daarmee succesvol. Opmerkelijk is dat een kwart van de WWB-ers in de controlegroep werkt met behoud van uitkering op een werkervaringsplaats of stageplaats. Hiermee wordt de afstand tot de arbeidsmarkt voor deze groep wel verkleind, maar of dit leidt tot duurzame arbeidsparticipatie en uitstroom uit de uitkering is nog onduidelijk.

Tabel 6.6 Werksituatie kandidaten en controlegroep

	Kandidaten Werktop (n=114)	Controlegroep (n=139)
(Werk)situatie		
1= Reguliere baan	15.8**	3.6**
2= werken met behoud van uitkering	14.9	25.2
3= Uitkering	69.3	71.2
N	114	139

Significantie * $<.05$; ** $p<.01$

Van de achttien kandidaten die een reguliere baan hebben, werkt ongeveer de helft in een zeer kleine baan van 1-12 uur per week, de andere helft werkt een substantiëler aantal uren: 25-32 uur per week. Gezien de kleine aantallen kandidaten met een reguliere baan zijn deze en volgende resultaten slechts indicatief. Een derde van de Werkgroep-kandidaten met een baan geeft aan dat het erg waarschijnlijk is dat men de komende twaalf maanden bij de werkgever zal blijven en een kwart acht dit enigszins waarschijnlijk. Het overige deel is onzeker (31,3%) of geeft aan dat een vervolg bij deze werkgever niet erg waarschijnlijk is (12,5%). Ruim twee derde van de kandidaten met een reguliere baan is tevreden met de baan (68,8), een kwart is neutraal in zijn oordeel. Slechts een klein deel (6,3%) is ontevreden.

Tabel 6.7 Kenmerken werksituatie kandidaten met reguliere baan (N=18)

	Kandidaten Werktop
Werkuren	
1= 1-12 uur	53.8
2= 13-24 uur	-
3= 25-32 uur per week	46.7
4= meer dan 32 uur per week	-
missing	5
N	13

Hoe waarschijnlijk komende twaalf maanden bij werkgever blijven	
1= erg waarschijnlijk	31.3
2= enigszins waarschijnlijk	25.0
3= niet erg waarschijnlijk	12.5
4= weet niet	31.3
missing	2
N	16
Tevreden met baan	
1= helemaal mee eens	37.5
2= mee eens	31.3
3= neutraal	25.0
4= oneens	6.3
5= helemaal oneens	-
missing	2
N	16

6.2 Beoordeling van de relatiemanager van de gemeente

Net als de ondernemers die betrokken zijn bij de Werktop-aanpak zijn de kandidaten over het algemeen positief over het contact met de relatiemanager van de gemeente. Deze wordt door de meerderheid van de kandidaten gezien als een betrouwbaar en deskundig persoon, die zich inzet voor hen en die oog heeft voor hun situatie en behoeften. Een groep van ongeveer 30% is steeds neutraal in hun oordeel op de verschillende aspecten. Op het vlak van het managen van de verwachtingen vooraf door de relatiemanager zijn de kandidaten minder tevreden. Volgens meer dan een kwart (27,7%) van de kandidaten is de relatiemanager vooraf onduidelijk over de kansen op een goede match. De WWB-ers in de controlegroep zijn op dit punt meer tevreden over hun contactpersoon vanuit de gemeente. Op de overige aspecten, net als in het totaal oordeel van de kandidaten over de relatiemanager, zijn er geen significante verschillen tussen de kandidaten en de WWB-ers uit de controlegroep.

Tabel 6.8 Oordeel over relatiemanager bij de gemeente

De relatiemanager.....	(Helemaal) mee eens	Neutraal	(Helemaal) mee oneens	N
Vertelt van te voren duidelijk wat de kansen op een goede match zijn				
- kandidaten	35.0*	37.3	27.7	83
- controlegroep	47.0*	36.8	16.2	117
Geeft snel antwoord op vragen				
- kandidaten	54.3	28.9	16.8	83
- controlegroep	51.3	35.0	13.6	117
Is gemakkelijk te bereiken				
- kandidaten	50.1	30.1	19.2	83
- controlegroep	59.0	26.5	14.5	117
Komt afspraken na				
- kandidaten	54.2	30.1	15.6	83
- controlegroep	63.2	26.5	10.3	117
Zet zich voor mij in				
- kandidaten	55.4	28.9	15.6	83
- controlegroep	56.4	28.2	15.4	117
Is deskundig				
- kandidaten	51.8	34.9	13.2	83
- controlegroep	51.3	34.2	14.5	117
Heeft oog voor mijn behoeften				
- kandidaten	53.0	27.7	19.2	83
- controlegroep	46.2	36.8	17.1	117
Geeft duidelijk aan wat ik kan verwachten				
- kandidaten	48.2	28.9	22.9	83
- controlegroep	53.0	31.6	15.3	117

Totaal oordeel relatiemanager (schaal 1-5) Kandidaten: gemiddeld= 2.6, stdv=1.0 Controlegroep: gemiddeld=2.6, stdv=.9	
--	--

NB. Scores zijn ingedikt weergegeven in de tabel, lopen eigenlijk van 1-5.

Significantie *<.05; **p<.01

6.3 Evaluatie van de Werktop-aanpak door kandidaten

De verwachtingen van de kandidaten voordat men aan de Werktop-aanpak begon zijn bevestigd aan de hand van een open vraag en lopen erg uiteen. Een groot aantal kandidaten verwachtte betaald werk of passend werk te vinden, terwijl een andere substantiële groep aangeeft geen enkele verwachting te hebben.

De kandidaten en de controlegroep zijn gevraagd hun oordeel te geven over de verschillende aspecten van hun begeleiding. De Werktop-kandidaten geven in vergelijking met de controlegroep significant vaker aan dat zij door de begeleiding werk hebben gevonden. De controlegroep geeft op een aantal punten aan significant meer tevreden te zijn over de begeleiding dan de kandidatengroep.

Tabel 6.9 Oordeel over de aspecten van de aanpak/ begeleiding

Door de begeleiding die ik heb gekregen....	(Helemaal) mee eens	Neutraal	(Helemaal) mee oneens	N
Heb ik meer inzicht in wat ik goed kan				
- kandidaten	26.5**	18.1	55.4	83
- controlegroep	31.6**	35.9	32.5	117
Weet ik nu beter hoe ik moet solliciteren				
- kandidaten	21.7**	16.9	60.7	83
- controlegroep	27.4**	31.6	41.0	117
Heb ik nu een betere CV				
- kandidaten	24.1*	16.9	59.0	83
- controlegroep	37.6*	24.8	37.6	117
Zijn mijn kansen op werk groter geworden				
- kandidaten	20.5	26.5	53.0	83
- controlegroep	19.7	34.2	46.2	117

Ben ik veel actiever op zoek naar werk				
- kandidaten	20.5	22.9	56.6	83
- controlegroep	34.2	27.4	38.5	117
Heb ik er alle vertrouwen in dat ik werk ga vinden				
- kandidaten	45.8	26.5	27.8	83
- controlegroep	32.5	29.1	38.4	117
Kijk ik veel positiever naar mezelf				
- kandidaten	38.6*	25.3	36.2	83
- controlegroep	40.1*	26.5	33.3	117
Ken ik nu meer werkgevers				
- kandidaten	14.4	24.1	61.4	83
- controlegroep	18.8	31.6	49.6	117
Heb ik werkervaring opgedaan				
- kandidaten	35.0	19.3	45.8	83
- controlegroep	31.6	20.5	47.8	117
Heb ik werk gevonden				
- kandidaten	20.5*	16.9	62.6	83
- controlegroep	12.8*	17.1	69.5	117

Significantie *<.05; **p<.01

Zo hebben WWB-ers uit de controlegroep meer inzicht in wat men goed kan, weet men beter hoe men moet solliciteren, heeft men een beter CV en een positief gevoel over zichzelf. Deze opbrengsten komen voort uit de 'traditionele' manier van begeleiding naar werk, namelijk 'sleutelen' aan de vaardigheden en competenties van de werkzoekenden om hen in een betere startpositie te brengen naar werk ('first train, then place'). Bij de Werktop-aanpak ligt de focus meer op het direct plaatsen van werkzoekenden volgens het principe: 'first place, then train'.

De tevredenheid van de controlegroep over bepaalde aspecten van de begeleiding komt mede door het belang dat de controlegroep hecht aan bepaalde aspecten van begeleiding. Zo hecht de controlegroep meer waarde aan de tips die ze krijgen van de relatiemanagers ($\chi^2=12.33$, $df=4$, $p.015$), terwijl de Werktop-kandidaten meer waarde hechten aan deelname aan de prettige gesprekken/netwerkbijeenkomsten met werkgevers ($\chi^2=11.04$, $df=4$, $p.026$). Het leren kennen van werkgevers vinden beiden groepen even belangrijk.

Tabel 6.10 Belang van begeleiding naar aspecten

Belang van begeleidingsaspecten	(Heel) belangrijk	Neutraal	(Heel) onbelangrijk	N
Werkgevers leren kennen				
- kandidaten	75.4	20.5	4.1	73
- controlegroep	74.6	21.9	3.5	114
Deelname aan prettige gesprekken/netwerkbijeenkomsten				
- kandidaten	73.3*	21.1	5.6	71
- controlegroep	48.6*	37.8	13.5	111
Tips van klantmanagers				
- kandidaten	79.1*	35.0	8.4	80
- controlegroep	56.7*	18.3	2.6	115
Hulp bij sollicitatiegesprekken				
- kandidaten	57.7	30.8	11.5	52
- controlegroep	56.7	27.0	16.2	111
Hulp bij sollicitatiebrieven				
- kandidaten	51.0	39.2	9.8	51
- controlegroep	57.6	23.4	18.9	111
Totaal oordeel belang ondersteuningsmogelijkheden:				
kandidaten: gemiddeld= 2.2, stdv =.79				60
controlegroep: gemiddeld= 2.3, stdv= .66				114

Significantie *<.05; **p<.01

Kandidaten zijn- net als ondernemers- gematigd positief in hun oordeel over de aansluiting van de dienstverlening van de gemeente op de eigen behoeften. Ongeveer een derde (33,8%) van de kandidaten vindt de begeleiding (heel) goed aansluiten, maar een even grote groep (36,1%) is neutraal en bijna een derde is negatief (30,2%). De kandidaten geven de Werktop-aanpak gemiddeld wel een voldoende rapportcijfer: 6,1. Ook de controlegroep geeft de begeleiding vanuit de gemeente een nipte voldoende: 5.6. (het verschil is niet significant).

Tabel 6.11 Oordeel aansluiting begeleiding bij behoeften van kandidaten en controlegroep

Begeleiding sluit aan op behoefte	Kandidaten Werktop (n=114)	Controlegroep (n=139)
1= heel goed	14.5	8.5
2= goed	19.3	29.1
3= neutraal	36.1	37.6
4= slecht	15.7	10.3
5= heel slecht	14.5	14.5
N	83	117
Rapportcijfer begeleiding (schaal 1-10)		
Kandidaten: gemiddeld= 6.1, stdv=2.3		83
Controlegroep : gemiddeld=5.6, stdv=2.3		117

Significantie *<.05; **p<.01

6.4 Knelpunten en condities voor succes vanuit werkzoekenden

Net als de ondernemers in de Werktop-aanpak zijn de kandidaten in belangrijke opzichten tevreden over de Werktop-aanpak. Het feit dat er significant meer plaatsingen zijn gerealiseerd bij de kandidaten dan bij de controlegroep geeft ondersteuning aan de effectiviteit van de Werktop-aanpak. Op een drietal vlakken zien kandidaten echter verbeterpunten. Zij wensen meer maatwerk op het gebied van de matching; er is behoefte aan een betere communicatie over het begeleidingstraject en sommige kandidaten hebben ook behoefte aan meer begeleiding dan de gemeente nu biedt. Het punt van de matching is ook door ondernemers naar voren gebracht. Kandidaten denken dat het meer gericht zoeken vanuit het eigen CV of de eerdere werkervaring een grotere kans op werk geeft. In de Werktop-aanpak wordt juist gewerkt vanuit de filosofie dat werkgevers vanuit persoonlijk contact eerder bereid zijn minder kansrijke werkzoekenden aan te nemen. Op het tweede punt, de communicatie, ligt een duidelijke taak voor de relatiemanager voor meer uitleg en het managen van verwachtingen, daar kandidaten aangeven niet goed te weten wat hen te wachten staat tijdens het begeleidingstraject. Ook het feit dat een deel van de kandidaten aangeeft pas door de enquête te weten dat men aan Werktop deelneemt duidt hierop. Niet alleen de WWB-ers in de Werktop-aanpak maar ook de WWB-ers in de controlegroep noemen meer maatwerk in de matching en meer begeleiding als verbeterpunten. Een opvallend verschil tussen beide groepen in de verbeter suggesties is dat de controlegroep als belangrijkste verbeterpunten noemt: meer

persoonlijke aandacht, minder als een nummer worden behandeld en serieus genomen worden. In vergelijking hiermee springt de Werktop-aanpak er positief uit: *geen* van de kandidaten heeft deze verbeterpunten aangevoerd.

7 EVALUATIE DOOR GEMEENTEN

In dit hoofdstuk bespreken we de ervaringen van de gemeenten met de Werktop-aanpak. De analyse berust op de interviews met klant-/relatiemanagers en met wethouders en hoofden Sociale Dienst. In de gesprekken met de gemeenten zijn een aantal thema's centraal gesteld. Het gaat om de toegevoegde waarde van de Werktop-aanpak ten opzichte van de reguliere aanpak; de positieve en negatieve punten in de in- en externe organisatie van de gemeenten en de visie van de gemeenten op de motivatie van ondernemers en kandidaten om al of niet graag mee te werken aan Werktop. Deze thema's worden hierna besproken. We sluiten dit hoofdstuk af met de knelpunten en condities voor succes van de Werktop-aanpak, zoals deze vanuit de deelnemende gemeenten naar voren zijn gekomen.

7.1 Toegevoegde waarde Werktop-aanpak

In alle onderzochte gemeenten wordt positief geoordeeld over de Werktop-aanpak en wordt de toegevoegde waarde van de Werktop-aanpak onderkend. Dat geldt ook voor de gemeenten waar de resultaten van de aanpak achterbleven bij de gestelde doelen. De door gemeenten ervaren toegevoegde waarde van de Werktop-aanpak is kennelijk niet beperkt tot deze doelen. Vanuit de klant- en relatiemanagers en de hoofden van de Sociale Dienst en de wethouders van diverse gemeenten wordt de toegevoegde waarde van de Werktop-aanpak beschreven als:

- *Focus op ondernemen*: het heeft ons geleerd om de ondernemers in onze gemeente en hun manier van kijken beter te leren kennen en dat is cruciaal om tot re-integratie van WWB-ers (en in bredere zin: mensen met een beperking) te komen. Het directe contact met ondernemers heeft onszelf ook ondernemender gemaakt. We zijn meer gaan denken in kansen in plaats van problemen, we zijn beter bereikbaar, reageren sneller, denken mee.
- *Gedeelde verantwoordelijkheid*: de Werktop-aanpak bleek een goede aanzet tot een andere relatie met ondernemers in de gemeente, waarbij verantwoordelijkheid voor mensen zonder werk breder wordt gedeeld. De relatie met ondernemers gaat dieper dan een plaatsing van een of meer WWB-kandidaten. De relatie tussen gemeenten en ondernemers kan van weerszijden worden benut om structureel samen te werken in het sociaal domein.

- *Betere relatie met kandidaten:* we zijn als gemeente op een andere manier naar onze burgers met een WWB-uitkering gaan kijken, minder vanuit hun beperkingen en meer vanuit hun talenten en kansen. We hebben de kandidaten die aan Werktop deelnamen tijdens het proces beter leren kennen. Dat is niet alleen een belangrijke voorwaarde voor succesvolle re-integratie, maar de Werktop-aanpak zorgt ook voor een prettiger, gelijkwaardiger contact met kandidaten en tot meer wederzijds begrip voor wat er wel en niet mogelijk is.
- *Hefboom voor regionale samenwerking:* we hebben met Werktop geleerd 'naar buiten te treden' als gemeente door het belang en perspectief van ondernemers en kandidaten voorop te stellen in plaats van onze eigen procedures en routines. Het centraal stellen van ondernemers en kandidaten opent de weg naar regionale samenwerking. In de ontwikkeling naar regionale samenwerking hebben we de Werktop-aanpak geïntroduceerd (bijvoorbeeld in Zaanstad, Doetinchem, MUG); we hebben op die manier praktisch leren samenwerken met andere gemeenten, UWV en andere partijen, als basis voor regionale plannen.
- *Interessanter werk voor relatiemanagers:* als voormalige klantmanagers die nu met de Werktop-aanpak ervaring hebben opgedaan willen we niet meer terug. Het werk is interessanter en bevredigender: we hebben meer variatie in ons werk en we zien meer resultaten. In het begin is het 'naar buiten gaan' een hele omslag, maar we geloven dat we op deze manier veel meer kunnen betekenen voor de WWB-ers in onze gemeente en voor de ondernemers die op zoek zijn naar goede, betrouwbare krachten.
- *Aanzet tot bezinning op doelen WWB/re-integratie en functioneren gemeente:* het in praktijk brengen van de Werktop-aanpak en het deelnemen aan het evaluatieonderzoek heeft ons meer inzicht geboden in onze strategie met betrekking tot re-integratie en in het functioneren van onze eigen organisatie. Dat geeft aanleiding tot werken aan verbeteringen (zie verder: volgende paragraaf).

Prettig gesprek

In de Werktop-aanpak wordt door gemeenten met name het 'prettige gesprek' tussen ondernemers en kandidaten als waardevol gezien. Gemeenten waarderen het 'gelijkwaardige' en het 'persoonlijke' in het contact met en tussen ondernemers en kandidaten en zien hierin nieuwe kansen ontstaan voor kandidaten: oudere of langdurig werkloze kandidaten die toch aan de slag komen en kandidaten die door bijvoorbeeld rugklachten maar beperkt inzetbaar zijn en waar aangepast werk voor wordt gevonden. Door het directe, persoonlijke contact met ondernemers vinden ook onverwachte acties

plaats die in een reguliere sollicitatieprocedure niet ontstaan. Dat blijkt bijvoorbeeld uit ondernemers die geen vacature hebben maar besluiten om iemand wel een werkstage aan te bieden; ondernemers die een interne training aanbieden die leidt tot een certificaat; ondernemers die hun rooster of functie-eisen aanpassen om het werk voor de kandidaat mogelijk te maken en ondernemers die andere ondernemers wijzen op een bepaalde kandidaat.

In de MUG-gemeenten heeft er elke maand een ‘prettig gesprek’ plaatsgevonden, altijd op locatie bij een ondernemer. Deelnemers waren bijna altijd steeds meerdere ondernemers (bijvoorbeeld vijf) en meerdere kandidaten (bijvoorbeeld dertig). Het gesprek werd gevoerd aan tafels, waarbij steeds één ondernemer en meerdere kandidaten met elkaar spraken over het bedrijf, de mogelijkheden en de talenten en wensen van de kandidaten. Vanuit de gemeente waren een of meer relatiemanagers aanwezig, die zich op de achtergrond hielden maar ervoor zorgden, als dat niet vanzelf gebeurde (meestal wel, daar lette de ondernemer ook op), dat alle kandidaten aan bod kwamen. Er is in de MUG-gemeenten ook een golftoernooi georganiseerd tussen jongeren en ondernemers, wat tot plaatsingen heeft geleid. Ook in Doetinchem hebben er maandelijks ‘prettige gesprekken’ plaatsgevonden. Hiernaast zijn een golftoernooi en een wandeltocht door Doetinchem georganiseerd tussen ondernemers en kandidaten. Het lijkt juist de ongedwongen setting, waarbij kandidaten en ondernemers elkaar persoonlijk ontmoeten, die de ‘matches’ doet ontstaan. In Hilversum, Lansingerland en Zaanstad is de invulling van de ‘prettig gesprekken’ minder frequent geweest en vaker in de vorm van één ondernemer met meerdere kandidaten. Zo heeft er in Lansingerland een ‘prettig gesprek’ plaatsgevonden bij een cateringbedrijf met meerdere kandidaten tegelijk. Ook dit soort gesprekken aan één tafel hebben geleid tot reguliere plaatsingen en ook nieuwe banen die nog niet bestonden, zoals die van gastvrouw in een rouwcentrum.

Variatie in waardering tussen gemeenten

Hoewel alle gemeenten toegevoegde waarde zien in de Werktop-aanpak, is die het grootst bij gemeenten die nog minder ervaring hebben met het ‘naar buiten treden’ richting ondernemers, zoals in Lansingerland, Zaanstad en de MUG-gemeenten. Zaanstad ziet hierin ook de voornaamste toegevoegde waarde van het contract met Van Amstel Advies: “Het is eigenlijk alleen een stok achter de deur geweest om onze consultants naar buiten te krijgen.”. In Hilversum en Doetinchem zien de gemeenten de Werktop-aanpak als niet erg verschillend van wat zij al deden op het gebied van werkgeversdienstverlening en ervaren de gemeenten de toegevoegde waarde daarom als minder groot. Wel heeft de Werktop-aanpak ook hier voor meer structuur gezorgd in het benaderen van ondernemers. Door de afspraken met Van Amstel Advies werden in principe op vaste dagen in de

week ondernemers bezocht. In Lansingerland en Zaanstad is opgemerkt dat de begeleiding door Van Amstel Advies (samen op pad naar de ondernemers op bepaalde dagen/dagdelen) hen steeds opnieuw dwong om hieraan prioriteit te geven. Zonder deze ondersteuning waren de relatiemanagers van de gemeenten geneigd de voorrang te geven aan hun vele andere (interne) taken. Zoals een relatiemanager in Lansingerland opmerkte: “Je zit in een spagaat. Want dan moet er net echt iets op de dagen die jij voor Werktop gereserveerd hebt. Ja, dan gaat dat toch voor op de Werktop. Zo werkt het uiteindelijk in de praktijk, met van die spoeddingetjes tussendoor.”.

De MUG-gemeenten zijn van alle deelnemende gemeenten in dit onderzoek het meest enthousiast over de Werktop-aanpak (die zij de naam ‘Nieuw Werk’ hebben gegeven). MUG is ook de enige locatie waar de Werktop-aanpak inmiddels integraal is ingevoerd, dat wil zeggen tot standaard is verheven als werkwijze voor alle relatiemanagers. In alle overige gemeenten is Werktop slechts één van de aanpakken die de gemeente benut om WWB-ers aan werk te helpen. In de MUG-gemeenten worden de relatiemanagers geheel ingezet voor Werktop. Gezien de in verhouding zeer positieve resultaten op deze locatie lijkt in het vrijstellen van relatiemanagers voor het contact met de ondernemers in de Werktop-aanpak dus een belangrijke conditie voor succes te liggen. Dit wordt ook door andere gemeenten onderkend, waar relatiemanagers slechts voor een gedeelte van hun tijd met Werktop bezig zijn en daarnaast vaak andere taken hebben op het gebied van intake, administratie en controle. Zoals een relatiemanager uit Lansingerland antwoordde op de vraag wat nu voor hen de voorwaarden zijn om Werktop tot een succes te maken: “Volledig bezig zijn met re-integratie.”

Kritische kanttekeningen

Een punt waar Werktop voor gemeenten vaak minder toegevoegde waarde heeft dan verwacht is de training van klantmanagers in hun nieuwe rol als relatiemanager. In de aanpak vormt het omvormen van de ‘traditionele’ klantmanagers naar relatiemanagers een belangrijk aspect. Bij de training van klantmanagers zou aandacht moeten zijn voor nieuwe competenties zoals het leren ‘naar buiten treden’ en een gelijkwaardige benadering van kandidaten. In twee gemeenten is de training die dit vergt expliciet opgenomen in het contract met Van Amstel Advies; ook in de overige gemeenten is het onderdeel van de mondelinge afspraken geweest bij de invoering van de Werktop-aanpak. De feitelijke training van de relatiemanagers heeft zich in de meeste gemeenten gericht op ‘learning by doing’; medewerkers van Van Amstel Advies en relatiemanagers van de gemeenten gingen samen op bezoek bij ondernemers. Vaak voerden de medewerkers van Van Amstel daar het woord, met name in het begin van de aanpak en was de idee dat de relatiemanagers de kunst afkeken. Na de bedrijfsbezoeken was er volgens gemeenten vaak geen tijd meer voor overleg. Sommige gemeenten

misten de terugkoppeling vanuit medewerkers van Van Amstel Advies over wat was afgesproken met ondernemers en wie doet wat. Los van de bedrijfsbezoeken waren er enkele bijeenkomsten met de klant-/relatiemanagers op het gemeentehuis; hierbij werd de benadering van Van Amstel Advies door gemeenten als gedreven en deskundig ervaren, maar niet altijd als prettig en ondersteunend. De relatiemanagers voelden zich in een aantal gemeenten niet op waarde geschat; zij kregen van Van Amstel Advies de indruk alsof zij het allemaal nog moesten leren terwijl zij zelf ook hun ervaring (bijvoorbeeld vanuit uitzendbureaus, eigen bedrijf of reeds bestaande werkgeversdienstverlening vanuit de gemeente) meebrachten in het benaderen van ondernemers. Anderzijds bleek wel dat de nadruk op het 'naar buiten gaan' en ook een meer resultaatgerichte aanpak door de meeste gemeenten als onwennig werden ervaren.

De opvattingen bij gemeenten over de toegevoegde waarde van de Werktop- aanpak zijn dus in het algemeen positief, maar bij de uitvoering worden door gemeenten wel kanttekeningen gemaakt, met name in Lansingerland, Zaanstad en Hilversum. In deze laatste gemeenten wordt de begeleiding van Van Amstel Advies gezien als te dwingend en dominant en als minder ondersteunend aan de huidige werkwijze dan vooraf verwacht. Aangetekend moet worden dat in deze gemeenten ook de eigen tijdsinvestering in Werktop (aanzienlijk) lager is geweest dan afgesproken en Van Amstel Advies voor minder uren is ingeschakeld dan in Doetinchem en met name in de MUG-gemeenten. De kritische kanttekeningen in de uitvoering lijken dus op te lossen met een beter verwachtingsmanagement en duidelijker afspraken door Van Amstel Advies en meer investering door gemeenten.

7.2 Strategie en organisatie van gemeenten

Uit de gesprekken met klantmanagers, wethouders en hoofden Sociale Dienst in dit onderzoek komt naar voren dat de resultaten van Werktop zijn beïnvloed door enerzijds de strategie in re-integratie en de rol van bestuur en management daarbij en anderzijds de interne organisatie van de gemeente en de samenwerking met Van Amstel Advies. We bespreken hierna deze twee groepen van factoren.

Strategie in re-integratie

Uit het onderzoek komt naar voren dat waar het Werktop-project kon profiteren van reeds opgebouwd vertrouwen van de gemeente met clubs of verenigingen van ondernemers (zoals in de MUG-gemeenten, Doetinchem en Hilversum) het meer kans had op succes. De wethouders in deze gemeenten speelden in de contacten met de ondernemersverenigingen een hoofdrol. Zij waren als wethouder al meer dan één periode actief, zodat er ervaring en continuïteit bestond. De verbinding

van de Werktop-aanpak met reeds opgebouwde overlegstructuren met ondernemers liep overigens aanvankelijk niet overal gemakkelijk, mede omdat in de ogen van gemeenten de Werktop-aanpak door Van Amstel Advies werd gepromoot als de enige weg naar Rome. Maar een context van vertrouwen van ondernemers vanwege eerder opgebouwde contacten van gemeenten met ondernemersvertegenwoordigers lijkt dus een eerste factor die het succes van de Werktop-aanpak bevordert.

Interessant is dat de wethouders in MUG, Doetinchem en Hilversum zowel de portefeuille van Economische- en Sociale Zaken bezaten, wat het naar eigen zeggen eenvoudiger maakte om de samenwerking met ondernemers te stimuleren en de interne samenwerking binnen de gemeente te bevorderen. Overigens bleek de support van de wethouder voor de Werktop-aanpak wel te variëren per gemeente. In de MUG-gemeenten werd gekozen voor Werktop (Nieuw Werk) als de centrale aanpak, terwijl het bijvoorbeeld in Hilversum één van de vele projecten was, onder het motto 'baat het niet dan schaadt het niet'. In de gemeenten Lansingerland en Zaanstad was de rol van de wethouder vooral van belang voor het initiële besluit om met de Werktop-aanpak in zee te gaan. In Lansingerland en Doetinchem werd de uitvoering verder aan de Sociale Dienst overgelaten en in Zaanstad vertrok de wethouder naar de Tweede Kamer, zodat er in beide gevallen minder/geen bestuurlijke steun bestond tijdens de implementatiefase. Bestuurlijke steun en draagvlak binnen de gemeente voor Werktop-aanpak lijken echter, gezien de verschillen in resultaten tussen gemeenten, een tweede factor voor het succes van de implementatie.

Een derde strategisch punt dat van belang blijkt voor succes van de Werktop-aanpak zijn de 'public relations'. Ondernemers maken graag deel uit van succes, daarin verschillen zij niet van andere mensen. Voor ondernemers is positieve publiciteit bovendien gunstig voor hun bedrijf.

Krantenartikelen en conferenties over het 'succes' van de Werktop-aanpak stellen gemeenten en ondernemers in staat de aanpak uit te dragen naar de lokale/regionale samenleving. Hiermee kunnen zij uiteraard zichzelf in een positief daglicht plaatsen, maar ook andere ondernemers en andere gemeenten, UWV en derden bereid vinden om mee te doen. De PR is daarom volgens gemeenten een onmisbaar onderdeel van de Werktop-aanpak maar iets wat niet automatisch wordt voortgezet in de eigen organisatie. Gevraagd naar de toekomst na afloop van het project Werktop zegt een relatiemanager: "Eén ding zullen we heel erg missen, dat weet ik al en dat is de communicatie naar buiten."

Ten slotte zet de Werktop-aanpak gemeenten aan tot het nadenken over een strategische herformulering van beoogde resultaten met de re-integratie van WWB-ers. Dit is een belangrijk punt

want sinds de invoering van de WWB en daarmee de financiële noodzaak voor gemeenten om op uitkeringen zoveel mogelijk te besparen is resultaat eenzijdig gedefinieerd als ‘volledige uitstroom uit de uitkering op zo kort mogelijke termijn’. Maar dit is niet hetzelfde als het bieden van kansen (bijvoorbeeld door werkstages of deeltijdwerk), waarbij een groter deel van de WWB-populatie mogelijkheden krijgt om verder te komen. De Werktop-aanpak heeft gemeenten aan het denken gezet over hun eenzijdige focus op korte termijn uitstroom. Zoals één van de hoofden Sociale Dienst opmerkt: “Ja, wat er heel sterk aan onze werkwijze is gewijzigd is dat als wij eerst een klant hadden, dan dachten wij van zodra die bij onze afdeling uitstroomt zijn wij er in ieder geval vanaf, op welke manier dan ook.” . Uit het onderzoek komt naar voren dat gemeenten zoeken naar een nieuwe strategie voor re-integratie, waar met het streven naar minder uitkeringen een breder scala aan mogelijkheden wordt benut voor WWB-ers om (geleidelijk) aan de slag te komen. Daarbij is vooral het benutten van kansen op werk of werkstages, die door ondernemers niet als vacatures worden gemeld, maar waar ondernemers in persoonlijk contact met de gemeente en met de kandidaten wel degelijk ruimte bieden voor WWB-ers een interessante weg.

Interne organisatie

In de interne organisatie van gemeenten zijn eveneens een aantal factoren voor succes te onderscheiden. In de eerste plaats gaat het dan om de condities waaronder de relatiemanager zijn/haar werk kan doen, ten tweede om de communicatie en samenwerking tussen verschillende functies binnen de gemeente en ten derde om de borging van nieuwe aspecten die met de Werktop-aanpak naar voren kwamen: een betere administratie en tijd voor nazorg.

De belangrijkste condities waaronder de relatiemanager zijn/haar werk kan doen zijn voldoende tijd en voldoende begeleiding (zie ook de kritische kanttekeningen in par. 7.1). Er trad de nodige variatie op in de afgesproken twee dagen die de gemeenten en Van Amstel Advies op elke locatie zouden investeren. In Lansingerland, Zaanstad en Hilversum ging het van beide kanten slechts om één dag per week (verdeeld over twee dagen). De afgesproken investeringen zijn in Doetinchem en de MUG-gemeenten van beide zijden wel gerealiseerd. In de MUG-gemeenten zijn de twee dagen voor Van Amstel vanaf september 2013 zelfs uitgebreid met een halve dag (toen Ubbergen zich aansloot bij de aanpak die al was ingevoerd in Millingen aan de Rijn en Groesbeek). Er zijn dus in de diverse gemeenten bepaald niet dezelfde condities qua tijd en begeleiding waarmee de resultaten gerealiseerd moeten worden. Als we deze verschillen koppelen aan de behaalde resultaten, dan lijkt de conclusie duidelijk: de kost gaat voor de baat uit. In de twee gemeenten die er zelf de afgesproken tijd in staken en waar ook Van Amstel Advies dit deed, zijn de resultaten duidelijk hoger en/of sneller

gerealiseerd. Het succes van de Werktop-aanpak is daarbij mede ingegeven door de persoonlijke gedrevenheid van de relatiemanagers om resultaten te realiseren, soms ondanks tegenwind vanuit de eigen organisatie (gebrek aan steun van collega's, management of bestuur).

Bijkomende zaken waren de diverse wisselingen in de begeleiding door Van Amstel Advies, waarbij het voor gemeenten niet altijd helder was op wie ze wanneer konden rekenen. In twee gemeenten verliep de begeleiding aanvankelijk niet goed (in Doetinchem en in Hilversum); in Zaanstad en Lansingerland was de gemeente niet tevreden over de ingezette capaciteit ten opzichte van de gewekte verwachtingen. Ook was er niet overal helderheid over wie nu eigenlijk verantwoordelijk was voor de resultaten. In Lansingerland zag de gemeente bijvoorbeeld het halen van voldoende plaatsingen en werkstages als primair de taak van Van Amstel Advies ("wij worden daar niet op afgerekend"). In Hilversum zag de gemeente het Werktop-project als een van de vele projecten, waarbij het risico bij Van Amstel Advies lag. De no cure no pay-afspraken waren voor gemeenten geen incentive om er zelf hard aan te trekken. Het eigenaarschap van de aanpak was dus niet goed belegd en de risico's en kosten niet goed verdeeld.

Een tweede punt in de organisatie is de communicatie en samenwerking binnen de gemeenten. Het gaat om het contact tussen de relatiemanager (die met de ondernemers spreekt) en de klantmanager (die het reguliere contact met de kandidaten heeft). De klantmanagers moeten de kandidaten voor Werktop 'aanleveren'. Dit is lastig als zij niet goed weten om welke kansen het gaat bij bedrijven. Omgekeerd zijn de relatiemanagers afhankelijk van de klantmanagers, wanneer er bij een plaatsing of werkervaringsplaats bepaalde subsidies of maatregelen nodig zijn. Aan de matige tevredenheid van ondernemers over de administratieve en financiële ondersteuning van de gemeenten (zie hoofdstuk 5) is af te lezen dat hier ruimte ligt voor verbetering. Een ander punt betreft het doorspelen van vragen van ondernemers aan de betreffende persoon of afdeling binnen de gemeente die hier antwoord op kan geven. Ondernemers komen namelijk bij de relatiemanager van de Sociale Dienst ook met vragen over aanbestedingen, parkeervergunningen en bouwplannen. Dit vergt dat relatiemanagers goed moeten weten bij wie ze intern dergelijke vragen kunnen neerleggen en het is voor het vertrouwen van ondernemers van belang dat er snel en adequaat wordt gereageerd. Ook hier wijst de enquête onder ondernemers in de richting dat er ruimte is voor verbetering en dat bestuurders en management dit (nog) beter kunnen ondersteunen.

Een derde punt in de organisatie van het Werktop-project bij de gemeenten betreft de administratieve last en de nazorg. Beide zijn vooraf aan het project onderschat qua werklast en waren/zijn niet goed geregeld. Tussen gemeenten en Van Amstel Advies bestond onduidelijkheid

over wie de administratie doet, wie bijhoudt waar men op bedrijfsbezoek is geweest, wat daar de mogelijkheden waren, welke afspraken zijn gemaakt met de ondernemer etc. De relatiemanagers van de gemeenten verwachtten vaak dat Van Amstel Advies dit bijhield, bijvoorbeeld in Zaanstad, terwijl Van Amstel Advies er op rekende dat gemeenten dit zelf deden. Over dit soort onduidelijkheden werd niet gesproken met elkaar. De relatiemanagers in Zaanstad gingen het op een gegeven moment maar zelf doen en ervoeren dit als frustrerend vanwege de extra werklust. Administratie en nazorg zijn wel van groot belang om de aanpak goed te verankeren in de organisatie en er duurzaam succes mee te halen. Dit vereist dus meer aandacht in de toekomst.

7.3 Perspectief gemeenten op waardering ondernemers en kandidaten

Ondernemers

Ondernemers waarderen volgens gemeenten in de Werktop-aanpak het persoonlijke contact met de gemeente, in het bijzonder dat de gemeente naar hen toe komt en belangstelling toont voor hun bedrijf. De gemeente krijgt door het bezoek van de relatiemanager voor ondernemers een gezicht en dat wordt volgens de respondenten gewaardeerd. Volgens gemeenten vinden ondernemers ook het 'prettige gesprek' met kandidaten een goed instrument, omdat de nadruk in dit gesprek niet op vacatures en CV's ligt maar op het elkaar leren kennen; dat maakt het contact minder dwingend en meer informeel. Het 'prettige gesprek' haalt volgens gemeenten vooroordelen over WWB-ers weg bij ondernemers en dus barrières voor hen om werk te vinden. Zoals een relatiemanager uit Lansingerland opmerkte: "Want ze hebben een bepaald beeld. Een soort vooroordeel over iemand in de bijstand, terwijl het ook jij en ik zouden kunnen zijn."

Het 'prettige gesprek' geeft ondernemers ruimte voor het ervaren van een persoonlijke klik met een kandidaat. Zoals een relatiemanager uit de MUG-gemeenten opmerkt over de prettige gesprekken met kandidaten: "Het grote voordeel is dan dat je veel meer mensen tegelijkertijd kunt horen en zien, observeren. Ook zo'n ondernemer kijkt rond,[...] die kijkt wel rond en denkt van hé, die persoon dat zou iets voor mijn bedrijf zijn.". Eén ondernemer was zelfs zo enthousiast over het 'prettige gesprek' dat hij het als werving- en selectiemethode standaard wil toepassen voor de vervulling van vacatures. Ze merken dat het persoonlijk contact in een informele groep hen meer inzicht biedt in de kandidaten dan een individueel CV of een formeel één-op-één sollicitatiegesprek.

Ondernemers stellen hun beeld van kandidaten vaak positief bij naar aanleiding van de Werktop-aanpak, volgens gemeenten. In het gesprek met de wethouder en het hoofd SZ van de gemeente Hilversum wordt opgemerkt:

“... de meeste ondernemers die eenmaal mensen in dienst hebben, daar moet ik eigenlijk van zeggen, van nou, we hebben daar met een beetje aarzeling naar uit gekeken, maar het valt reuze mee, of het bevalt zelfs erg goed. En redelijk vaak, dat laatste [...]. Natuurlijk mislukt het ook wel eens, dan zeggen we: het gaat echt niet, maar.. in de meeste gevallen zijn mensen aangenaam verrast en willen ze die personen niet meer kwijt.”.

Ook het beeld van de gemeente gaat er op vooruit met de vraaggerichte aanpak. In Hilversum wordt gesteld:

“Kijk, omdat wij natuurlijk lang ook niet zo naar buiten traden, hebben ze ook een verouderd beeld van de gemeente. Dus van: wij reageren niet, je moet tien keer bellen en dan komt er iemand misschien een keer langs, en we begeleiden niet, we hebben allemaal mensen in de kaartenbak die nooit iemand wil hebben. [...] Dus je kunt al, doordat je toenadering zoekt, krijg je al dat je gewoon elkaar beter kunt vinden.”.

Deze ervaringen worden bevestigd in andere gemeenten. In Doetinchem en in de MUG-gemeenten wordt gesteld dat ondernemers in het verleden klaagden over de wijze waarop ze benaderd werden voor vacatures. Ondernemers zeiden: “Iedereen komt maar langs, iedereen heeft de beste wensen, maar niemand vraagt hoe het met me gaat, wat ik nodig heb.”. Dit was voor deze gemeenten de aanleiding om de Werktop-aanpak te introduceren.

Niet alle ondernemers willen (meteen) meewerken aan de Werktop-aanpak. De gemeente Zaanstad hoort vaak: “... maar wat kost mij dat dan? Wat moet ik daarvoor betalen?”. Soms zien ondernemers de gemeente ook als een manier om aan goedkoop personeel te komen. En de relatiemanagers wijzen ook op het weinig realistische beeld dat ondernemers vaak hebben bij nieuw personeel:

“ vaak willen ze iemand voor, nou ja, zoeken ze het schaap met vijf poten of zes soms en het mag niks kosten. Dan zeg je nee, hij heeft er maar twee, maar dan hopen we dat in die tijd die andere twee of vier poten erbij groeien. Op dat moment dat je [dat zegt], dan moet die werkgever, dan moeten ze hun ware gezicht laten zien. En dan zie je, dan komt er ook wel weer een schifting.”.

Niet alle ondernemers willen met de gemeente werken en dat geldt ook andersom. Volgens gemeenten willen de meeste ondernemers graag praten over hun bedrijf en in gesprek gaan om mensen uit de WWB kansen te bieden. Maar ze willen er geen financiële bijdrage aan leveren of financiële risico's lopen. Zoals een relatiemanager uit Hilversum opmerkt:

“Ondernemers die ik spreek die hebben over het algemeen wel maatschappelijk verantwoord ondernemen, dat zien ze allemaal wel zitten, ze willen mensen kansen bieden, maar ze willen er niet voor betalen, zo zijn ondernemers.”

Volgens gemeenten is het opbouwen van een goede relatie met de ondernemer essentieel om tot een goed vergelijk te komen. De gemeente heeft natuurlijk mogelijkheden om financieel bij te dragen aan lagere personeelskosten, maar wil primair dat de ondernemer meewerkt vanuit een besef van gedeelde verantwoordelijkheid. Zoals in Zaanstad wordt opgemerkt:

“Het belangrijkste wat je doet als je in gesprek gaat met die werkgever is het wijzen op de gemeenschappelijke verantwoordelijkheid die we allemaal hebben naar mensen die zonder werk zitten. Of het WW-ers zijn of WWB-ers.”

Ook in het gesprek met de hoofden Sociale Dienst en de wethouders uit Doetinchem en de MUG-gemeenten wordt opgemerkt dat als ondernemers eenmaal meedoen er een bredere verantwoordelijkheid ontstaat: “Ik merk dat werkgevers zich bekommeren om de mensen die bij hun komen. En ook als ze niet definitief passen in het profiel van het bedrijf, zij zich ook druk maken over de toekomst van deze mensen. Werkgevers zijn ook onze ambassadeurs, hè. En die gebruiken hun eigen netwerk, merk ik, om mensen die ze zelf niet kunnen plaatsen, om te proberen die een plek te geven.”.

Gemeenten onderscheiden zich naar ondernemers van private organisaties voor re-integratie door op deze gemeenschappelijke verantwoordelijkheid te wijzen. Zoals een relatiemanager in de gemeente Hilversum opmerkt in een vergelijking van de eigen aanpak met die van uitzendbureaus: “Kijk, voor het snelle werk moet je hier niet zijn. Kijk, als jij een zieke hebt, om half negen en je belt, en je moet om half tien een vervanger hebben, dan moet je hier niet zijn.”. Een goede relatie met de ondernemer kan er voor zorgen dat men elkaar van twee kanten tegemoet komt. Zoals in Hilversum wordt gezegd: “De relatie is daarin denk ik ook weer bepalend. Heb je vertrouwen dat die ander het begrijpt en mij dan de mensen kan leveren die ik heel graag in mijn onderneming wil.”. In Lansingerland merken de relatiemanagers op dat als werkgevers bereid zijn mee te werken, je ook op hen kunt rekenen. Wel moet de relatie goed worden onderhouden door de gemeente. Een relatiemanager stelt:

“Als een werkgever zegt dat hij wil meewerken, dan zet hij zich daar meestal ook wel volledig voor in, en dat er in het proces, ja ... een beetje onvrede ontstaat omdat een kandidaat niet komt opdagen of wat dan ook, ja, dat maak je bespreekbaar en dan is het meestal wel gewoon opgelost. Als je maar gewoon communiceert en overlegt en daar niet voor wegloopt.”.

Kandidaten

Ook de meeste kandidaten zijn volgens de gemeenten positief over de Werktop-aanpak. Kandidaten waarderen volgens gemeenten het ‘prettige gesprek’ als een goede manier om met ondernemers in contact te komen, omdat zij die contacten via sollicitatiebrieven zelden krijgen. Sommige kandidaten zijn volgens de gemeenten vooraf wat huiverig en zien er tegen op dat zij in het prettige gesprek samen met ‘concurrenten’ aan tafel zitten bij ondernemers. Zij vragen zich af of zij zich in zo’n situatie wel goed kunnen presenteren. Door de gemeente Zaanstad wordt gesteld:

“Ja, de meesten staan er in eerste instantie redelijk afwijzend tegenover. Want waarop zou ik met een werkgever in gesprek gaan met een hoop concurrenten om me heen. Dan moet ik mezelf zien te verkopen en dat vind ik best wel lastig.”.

Maar volgens de gemeenten kijken de kandidaten in de meeste gevallen goed terug op het prettig gesprek. Zoals een relatiemanager uit Hilversum opmerkte: “...je bent allemaal met gelijkwaardigheid aan tafel en waarom zou jij dan omdat je wat stiller bent die baan niet kunnen krijgen ten opzichte van die ene die zichzelf wat beter profileert misschien.”. Ook in Zaanstad wordt opgemerkt dat kandidaten na het gesprek enthousiast zijn:

“... totdat ze het gesprek hebben gehad en dan zie je dat ze helemaal omgedraaid zijn en dat ze het ontzettend leuk hebben gevonden. En ja, dat ze zich ook, al dachten ze in het begin dat ze zich niet konden profileren met anderen om hun heen, dat ze dat toch hebben kunnen doen”.

Het groeps karakter wordt zelfs vaak positief ervaren door kandidaten, volgens gemeenten. Zoals een hoofd van de Sociale Dienst opmerkt: “ [...] als je een werkzoekende alleen stuurt naar een werkgever, ja dan voelen ze echt de druk van een sollicitatiegesprek. Terwijl als ze als groep er zijn, dan kunnen ze steun vinden bij elkaar.”.

Ook bij de kandidaten heeft de Werktop-aanpak volgens de gemeenten een positief effect op hun beeld van de gemeente. Vanuit de gemeente Lansingerland wordt gesteld: “Kandidaten waarderen het dat ze een ‘kruiwagen’ krijgen van de gemeente, omdat ze er zelf niet altijd tussen kunnen

komen.”. En in de gemeente Doetinchem ziet men dat kandidaten de persoonlijke benadering waarderen: “Je ziet gewoon dat mensen het echt waarderen wat we doen en dat ze ook echt het gevoel hebben gehoord te worden en dat ze ook echt het gevoel hebben dat wij, ja onze nek wel voor ze uit willen steken.”. Een andere respondent uit de gemeente Doetinchem stelt dat het vernieuwende van de Werktop-aanpak voor de kandidaten de persoonlijke aandacht is: “Ja ik denk echt de individuele aandacht die je de mensen kunt geven. Dat je ze echt het gevoel kunt geven dat ze ertoe doen. En dat jij echt gelooft in die mensen.”.

7.4 Knelpunten en condities voor succes vanuit gemeenten

Vanuit de analyse van de evaluatie door de deelnemende gemeenten kunnen de volgende knelpunten en condities worden genoemd voor een succesvolle Werktop-aanpak. Deze liggen zowel op het terrein van de doelen, de middelen als het proces dat nodig is voor een effectieve publiekprivate samenwerking (zie ook hoofdstuk 2).

Doelen

In het Werktop-project bleek, net als in de bredere context van de WWB en de rol van de gemeente in re-integratie, de nodige discussie over wat nu eigenlijk de beoogde resultaten zijn. Uiteraard gaat het er om zoveel mogelijk WWB-ers aan werk te helpen, maar in welke verhouding gaat het om betaald werk, fulltime banen en een vast contract ten opzichte van werk met behoud van uitkering, parttime functies, banen op tijdelijke basis, al of niet via detachering? Verder bleek er discussie over doelen op korte en lange termijn. Als het doel van het Werktop-project duurzaam relatiebeheer omvat, dan vergt dit investeringen die pas op termijn en niet onmiddellijk tot uitstroom leiden. Contact onderhouden met bedrijven levert bijvoorbeeld lang niet altijd (meteen) resultaat op en nazorg kost tijd van de gemeente die niet direct is gericht op nieuwe plaatsingen, maar wel van belang is om nieuwe/herhaalde instroom te voorkomen. Als gemeenten dergelijke activiteiten waardevol vinden, dan zullen de doelen beter uitgewerkt worden naar korte en lange termijn en is op nationaal niveau meer evenwicht nodig in het financieringsmodel van de WWB dat nu alleen prikkels bevat voor zo snel mogelijke uitstroom.

Middelen

Hierbij gaat het in de eerste plaats om voldoende beschikbare capaciteit bij relatiemanagers. Uit het onderzoek bleek dat deze inzet vaak aanzienlijk lager was dan afgesproken met Van Amstel Advies, en/of dat de relatiemanagers daarnaast een zodanige caseload hadden dat het moeilijk was om de

officieel beschikbare tijd ook aan het Werktop-project te kunnen besteden, bijvoorbeeld in Doetinchem, Hilversum en Lansingerland. Uit het onderzoek bleek echter ook dat de gemeente met de meeste investering in capaciteit van relatiemanagers (MUG) veruit de beste resultaten heeft, terwijl beide gemeenten met de minste uitstroomresultaten ook duidelijk minder capaciteit hadden ingezet dan was afgesproken, dat geldt zowel voor Zaanstad als Lansingerland. Aangetekend moet worden dat ook Van Amstel Advies in deze laatste gemeenten veel minder tijd heeft geïnvesteerd in vergelijking met bijvoorbeeld de MUG-gemeenten. Een eerste conditie voor succes op het gebied van de middelen is dus voldoende tijd voor de relatiemanagers om de doelen te realiseren. Wat voldoende is hangt uiteraard af van de omvang van de gestelde doelen.

Bij de middelen voor Werktop gaat het daarnaast om ondersteuning voor de administratieve last; het bijhouden van acties en van resultaten. Dit bleek in alle gemeenten in dit onderzoek een sterk onderschat punt. Ook kwam tijdens het project naar voren dat het investeren in plaatsingen minder zinvol is als er geen nazorg bestaat om te voorkomen dat mensen weer snel terugvallen in de uitkering. Wanneer het doel van de Werktop-aanpak is dat mensen uitstromen voor langere tijd en niet alleen voor een paar maanden, dan kan een betere administratie en nazorg, dat wil zeggen het bijhouden van – en een geregeld contact met ondernemer en kandidaat nadat er een plaatsing of werkstage tot stand is gebracht, helpen om problemen op de werkplek tijdig te signaleren en snel op te lossen. Deze administratie en nazorg is tot nu toe niet begroot in de WWB noch in de gemeenten die met de Werktop-aanpak werken.

Proces

Uit het onderzoek komt naar voren dat bestuurlijke steun en het creëren van draagvlak voor de Werktop-aanpak binnen en buiten de gemeente een belangrijke factor is voor succes. Binnen de gemeente hebben de klant-/relatiemanagers de introductie van de Werktop-aanpak in de meeste gemeenten niet ervaren als iets waar zij goed in zijn betrokken. De start van het Werktop-project lag in afspraken tussen wethouders met Van Amstel Advies, waarna de Sociale Dienst van de opdracht op de hoogte is gesteld. Dit bleek niet de beste manier om de aanpak in de organisatie te introduceren. Op uitvoeringsniveau werd vaak niet de benodigde capaciteit gerealiseerd en voelden medewerkers zich in eerste instantie vaak benaderd alsof zij tot dan toe niet goed hadden gepresteerd. Een conditie voor succes is daarom om de aanpak niet van bovenaf te droppen, maar de werkvloer vanaf het begin betrekken in het veranderingsproces. Een wezenlijk element voor draagvlak in de organisatie dat in deze studie naar voren kwam is de steun van bestuur, management en collega-klantmanagers. Een laatste punt is het belang van public relations, waarmee de aanpak

zowel bij andere ondernemers als bij andere gemeenten en partijen in regionale samenwerking
positieve aandacht verwerft.

8 CONCLUSIES

In dit hoofdstuk formuleren we conclusies naar aanleiding van de centrale vraag in dit onderzoek:

Hoe ontwikkelt de publiekprivate samenwerking zich in de praktijk en welke factoren dragen bij aan een succesvolle publiekprivate samenwerking in de re-integratie van WWB-ers met een overbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt?

Deze centrale vraag is uiteen gelegd in twee onderzoeksvragen:

- 1) Welke ervaringen hebben ondernemers, respectievelijk kandidaten (WWB-ers) met de Werktop-methodiek?
- 2) In hoeverre is de publiekprivate aanpak in het kader van de Werktop-methodiek doelmatig en effectief?

Hierna beantwoorden we de eerste deelvraag (8.1) en daarna de tweede (8.2). Vervolgens gaan we nader in op de factoren die bijdragen aan succes (8.3) en aan de relevantie van de Werktop-aanpak vanuit het doel van duurzame, horizontale samenwerking tussen overheden en ondernemers (alliantiemodel) in re-integratie (8.4). We sluiten af met een korte blik op de toekomst van de Werktop-aanpak, in het bijzonder naar hoe deze aanpak momenteel is verankerd in de diverse gemeenten en welke verwachtingen op grond daarvan bestaan voor een succesvol vervolg (8.5).

8.1 Beoordeling door ondernemers en kandidaten

Ondernemers

De ondernemers die betrokken zijn in de Werktop-aanpak en deelnamen aan dit onderzoek zijn divers: alle sectoren zijn vertegenwoordigd, een meerderheid bestaat uit MKB-bedrijven maar er doen ook een aantal grote ondernemingen mee en het gaat overwegend om profit-organisaties. Een deel van de ondernemers heeft al ervaring met plaatsingen van WWB-ers, terwijl dit voor een ander deel nieuw is. De bereidheid om WWB-ers aan te nemen is groot onder de betrokken ondernemers. De verwachtingen omtrent de werkgelegenheid zijn ook goed: er is vraag naar personeel. Een deel van de ondernemers erkent moeite te hebben met het vinden van personeel. Er liggen dus kansen voor de gemeenten om mensen uit de WWB te laten uitstromen naar werk. Welke ervaringen hebben ondernemers met de Werktop-aanpak?

Over het algemeen is het oordeel van ondernemers over de Werktop-aanpak positief. Het totaal oordeel over de Werktop-aanpak is voldoende met een rapportcijfer 6,6. Ondernemers zijn het meest tevreden over de 'prettige gesprekken' en de samenwerking met de relatiemanager van de gemeente. De kandidaten uit de WWB worden met een kleine voldoende beoordeeld (5,9), maar ruim 60% van de ondernemers merkt op dat het productiviteitsniveau van de kandidaten lager ligt dan de gemiddelde werknemer. Qua motivatie en ziekteverzuim van de voormalige WWB-ers in hun bedrijf zijn ondernemers positief. Het gemiddelde tot lage feitelijke ziekteverzuim van de WWB-ers blijkt echter niet overeen te komen met de hoge risicoperceptie die ondernemers hiervan in dit onderzoek hebben en met het belang dat ondernemers hechten aan de mogelijkheden tot vrijstelling van loonkosten bij ziekte.

Op het vlak van de administratieve en financiële ondersteuning door de gemeente zien ondernemers verbeterpunten. De geboden dienstverlening kan beter aansluiten bij de behoeften van de ondernemers en zou moeten variëren afhankelijk van de fase van het (plaatsing)traject. Zo hebben ondernemers die al kandidaten uit de WWB geplaatst hebben meer behoefte aan financiële ondersteuning van de gemeente in de loonkosten, terwijl ondernemers die nog geen kandidaten geplaatst hebben meer behoefte hebben aan professionele ondersteuning en begeleiding bij werving en selectie. De aard van de geboden dienstverlening door gemeenten vereist dus variatie.

Kandidaten

Zowel de kandidaten die betrokken zijn bij de Werktop-aanpak, als de WWB-ers uit de controlegroep in dit onderzoek zijn grotendeels relatief jong (< 45 jaar), alleenstaand en niet in het bezit van een startkwalificatie. Mogelijke belemmeringen die bemiddeling in de weg zouden staan liggen *niet* op het vlak van gezondheid of de houding ten aanzien van betaald werk. Aan betaald werk wordt veel waarde gehecht. Bijna negen op de tien onderzochte WWB-ers heeft eerdere werkervaring. Wel zijn zowel de kandidaten als de WWB-ers uit de controlegroep geruime tijd uit het arbeidsproces, gemiddeld één tot drie jaar. De controlegroep omvat een relatief groter aandeel werklozen die langer dan vijf jaar een uitkering heeft (ongeveer 10% meer dan de Werktop-kandidaten), maar voor alle overige kenmerken zijn de kandidaten uit de Werktop-aanpak vergelijkbaar met de WWB-ers in de controlegroep.

Het oordeel van de kandidaten in de Werktop-aanpak over de begeleiding door de gemeente is gemiddeld positief. In vergelijking met de controlegroep vinden de Werktop-kandidaten significant vaker dat deze begeleiding leidt tot het vinden van werk. De relatiemanager wordt door de

meerderheid van de kandidaten gezien als een betrouwbaar en deskundig persoon, die zich voor hen inzet en die oog heeft voor hun behoeften. De begeleiding van de gemeente in de Werktop-aanpak wordt gewaardeerd met rapportcijfer 6,1. Op een drietal vlakken zien kandidaten verbeterpunten in de Werktop-aanpak. Ten eerste hebben zij behoefte aan meer maatwerk op het gebied van de matching. Dit punt is door ondernemers ook naar voren gebracht. Kandidaten denken dat het gericht zoeken vanuit het eigen CV of eerdere werkervaring een grotere kans op werk geeft. In de Werktop-aanpak wordt er juist bewust minder vanuit CV's en eerdere werkervaring gewerkt omdat de nadruk ligt op de persoonlijke ontmoeting. Verder willen kandidaten een betere communicatie van de relatiemanager over het begeleidingstraject en ook geven sommige kandidaten aan meer begeleiding te willen hebben.

De controlegroep van WWB-ers vindt significant minder vaak dat de begeleiding van de gemeente leidt tot werk. Op een aantal punten zijn zij echter meer tevreden over de begeleiding dan de kandidaten in de Werktop-aanpak. Het gaat daarbij om de bijdrage van de begeleiding aan meer inzicht in de eigen vaardigheden en competenties op het gebied van het vinden van werk, aan een beter CV en aan een positiever beeld van zichzelf. De WWB-ers uit de controlegroep geven echter als belangrijk verbeterpunt voor de begeleiding door de gemeente: meer persoonlijke aandacht en minder het gevoel hebben als een nummer te worden behandeld. Opvallend is dat *geen* van de kandidaten in de Werktop-aanpak dit verbeterpunt heeft aangevoerd. De Werktop-kandidaten hebben over het algemeen het gevoel serieus te worden genomen.

8.2 Werktop: doelmatig en effectief?

Resultaten Werktop

In drie van de vijf gemeenten zijn de gestelde Werktop-doelen (ruim) gehaald (zeventig nieuwe ondernemerscontacten, veertig reguliere plaatsingen en twintig werkervaringsplaatsen). In twee gemeenten werden deze doelen niet behaald en bleven de resultaten zelfs behoorlijk daarbij achter. De verschillen tussen gemeenten in deze resultaten zijn in belangrijke mate terug te voeren op het verschil in draagvlak (bestuur, management, collega's op de werkvloer) en in de tijdsinvestering van zowel gemeente als Van Amstel Advies. Simpel gezegd bleek dat hoe groter het draagvlak en hoe meer tijdsinvestering, hoe beter de resultaten.

Op grond van de enquêtes onder WWB-ers die deelnamen aan Werktop en onder een controlegroep is uit deze studie gebleken dat de kandidaten in de Werktop-aanpak significant vaker betaald werk

hebben gevonden dan de WWB-ers uit de controlegroep (zie hoofdstuk 6). Zowel bij de groep Werktop-kandidaten als in de controlegroep is in totaal circa 30% aan het werk. Maar voor de kandidaten in de Werktop-aanpak is dat ongeveer fifty-fifty verdeeld over reguliere banen en werkervaringsplaatsen, terwijl in de controlegroep maar een kleine minderheid van 3,6% regulier werk heeft en ruim 25% werkt met behoud van uitkering op een werkervaringsplaats of stageplaats. Hiermee wordt de afstand tot de arbeidsmarkt voor deze groep wel verkleind, maar het is op dit moment onduidelijk of dit een opstap is naar regulier werk en uitstroom uit de uitkering. De Werktop-aanpak is daarmee succesvoller dan de 'traditionele aanpak' in dezelfde gemeenten (in elk geval op de korte termijn en bezien vanuit het doel van uitstroom).

Uit de vergelijking van de Werktop-kandidaten met de controlegroep kwam in deze studie ook naar voren dat de Werktop-aanpak bijdraagt aan een sterker geloof in eigen kunnen en een actiever sollicitatiegedrag. Werktop-kandidaten hebben een sterker vertrouwen in hun vaardigheden om een goed sollicitatiegesprek te voeren en een werkgever te overtuigen hen aan te nemen. Dit sterkere geloof in eigen kunnen is terug te zien in het actievere zoekgedrag naar werk van de kandidaten. Ook in deze opzichten biedt de Werktop-aanpak dus meer kansen op werk.

8.3 Factoren die bijdragen aan succesvolle samenwerking

Factoren die bijdragen aan een succesvolle samenwerking liggen op drie gebieden: de kenmerken van de Werktop-aanpak, de strategie van gemeenten in re-integratie en de organisatie van de diverse samenwerkingsrelaties binnen en buiten de gemeenten.

Kenmerken van de Werktop-aanpak

De kenmerken van de Werktop-aanpak kunnen worden samengevat in de volgende tabel, afgezet tegen de elementen van een traditionele aanpak in de re-integratie van WWB-er:

Tabel 8.1: Vergelijking kenmerken Werktop-aanpak met traditionele aanpak⁶

Kenmerken	Werktop-aanpak	Traditionele aanpak
Acquisitie gericht op	werk	vacatures
Verantwoordelijkheid gemeente en ondernemer	gemeenschappelijk	gescheiden
Focus gemeente op	vraag (ondernemers)	aanbod (kandidaten)
Benadering WWB-ers o.b.v.	capaciteiten en talenten	procedures WWB
Relatie met ondernemers	lange termijn, structureel	korte termijn, ad hoc
Relatiebeheer	in één hand	verdeeld over diverse functies, afdelingen, organisaties
Mate van voorselectie	gering, training op de werkplek	groot, training bij de gemeente
Match vraag en aanbod	persoonlijk en informeel ('prettig gesprek')	schriftelijk of digitaal, formeel

Uit deze studie bleek dat de Werktop-aanpak niet alleen door ondernemers en kandidaten, maar ook door alle gemeenten positief wordt beoordeeld, vooral het informeel op bezoek gaan bij ondernemers en de 'prettige gesprekken' tussen ondernemers en kandidaten. Wat in deze studie naar voren kwam als wellicht het meest cruciale element in de Werktop-aanpak is de *persoonlijke relatie* die wordt gezocht, zowel tussen de gemeente en de ondernemer, de gemeente en de kandidaten en vooral: tussen de ondernemer en de kandidaten. Geheel tegen de trend in van digitalisering van contact, wordt juist dit persoonlijke element een belangrijke motor voor een succesvolle samenwerking genoemd, met name in de groepsgesprekken met gemeenten.

Strategie in re-integratie

De Werktop-aanpak heeft gemeenten door de focus te richten op ondernemers en het directe contact met kandidaten uit de WWB aan het denken gezet over hun gangbare strategie in re-integratie. Hierin ligt vaak de nadruk op regels en procedures met een eenzijdige focus op korte termijn uitstroom uit de uitkering (wat niet hetzelfde is als het vinden van werk). Uit het onderzoek komt naar voren dat gemeenten zoeken naar een nieuwe strategie voor re-integratie, waarin een scala aan mogelijkheden kan worden benut voor WWB-ers om (geleidelijk) aan de slag te komen.

⁶ Uiteraard is er niet één traditionele aanpak, maar zijn deze kenmerken in meer of mindere mate van toepassing op andere aanpakken dan de Werktop-aanpak. Met andere woorden, de tabel maakt duidelijk waarin de Werktop-aanpak zich onderscheidt van de meer gangbare benaderingen in re-integratie, i.h.b. van WWB-ers.

Daarbij is vooral het benutten van werk dat door ondernemers niet als vacature wordt gemeld, maar waar ondernemers in persoonlijk contact met de gemeente en met de kandidaten wel degelijk ruimte bieden voor WWB-ers, een interessante weg. Het vertrouwen van ondernemers door eerder opgebouwde contacten van de gemeente met ondernemersvertegenwoordigers kan daarbij de samenwerking en het succes van de Werktop-aanpak bevorderen. De bestuurlijke steun en het draagvlak binnen de gemeente voor de Werktop-aanpak bleken, gezien de verschillen in resultaten tussen gemeenten, een andere belangrijke factor voor het succes van de implementatie. Het element van de positieve publiciteit in lokale media lijkt het succes te bevorderen en te versterken. Een probleem daarbij is wel dat een aantal gemeenten de Werktop-aanpak juist niet apart in de publiciteit wilde noemen omdat zij dit zagen als een tijdelijk project en (nog?) niet als hun gemeentelijke (en regionale) aanpak.

De *organisatie* van de Werktop-aanpak, in het bijzonder het relatiebeheer, is een belangrijk punt waarbij de meeste gemeenten nog zoeken naar de beste oplossing. Bij relatiebeheer van ondernemers en WWB-ers gaat het vanuit de gemeente bezien om het leggen van goede verbindingen op drie gebieden. Ten eerste om de samenwerking binnen de Sociale Dienst (tussen uitkeringsverzorging en re-integratie). In de tweede plaats vraagt het relatiebeheer van ondernemers en WWB-kandidaten om nauwe samenwerking binnen de gemeente, tussen Sociale Zaken en andere afdelingen, in het bijzonder Economische Zaken, en tussen bestuur, management en werkvloer (waarbij met name de beleidsruimte van de relatiemanagers van de Sociale Dienst groot genoeg moet zijn om succesvol te kunnen opereren). Ten derde raakt het relatiebeheer van ondernemers en werkzoekenden aan de afspraken binnen de regio over bijvoorbeeld werkgeversservicepunten en werkbedrijven. Deze afspraken worden gemaakt met vele andere partijen, zoals andere gemeenten, UWV, sociale partners, organisaties die zich richten op specifieke doelgroepen zoals Wajongers, SW-bedrijven, uitzendbureaus en overige private bureaus. Uit het onderzoek komt naar voren dat gemeenten sterk worstelen met de inrichting van deze drie samenwerkingsrelaties. Daarbij bestaat de sterke neiging om de oplossingen eenzijdig vanuit institutioneel overleg tussen gemeenten en andere instanties te bezien en niet in samenspraak met ondernemers en WWB-ers.

8.4 Horizontale PPS in het sociale domein

Vanuit de literatuur (zie hoofdstuk 2) is benadrukt dat het bij publiekprivate samenwerking niet alleen om korte termijndoelen gaat, maar ook om duurzame relaties waarmee vaker win-win situaties kunnen worden gerealiseerd. Voor gemeenten die werken met het Werktop-project

betekent dit dat het niet alleen gaat om eenmalige plaatsingen en werkstages tijdens de looptijd van het project, hoe belangrijk ook voor de betrokkenen, maar ook over de ontwikkeling van een duurzame strategie om in (horizontale) samenwerking met ondernemers WWB-ers aan werk te helpen. Zoals in hoofdstuk 2 is aangegeven is PPS geen wondermiddel en dat geldt ook voor de Werktop-aanpak. Op de relatief korte termijn van een project van zestien maanden kan bovendien nog niet alles over effectiviteit worden gezegd. Toch voegt deze studie belangrijke inzichten toe aan de schaarse kennis over de praktijk van PPS en dat geldt zeker voor het inzicht in horizontale vormen van PPS in het sociaal domein. De Werktop-aanpak is hiervan een interessant voorbeeld.

Voordelen van PPS voor ondernemers

Uit deze studie komt naar voren dat de verwachte voordelen voor de *private partijen* nog relatief beperkt zijn. PPS zou hen volgens de literatuur meer invloed geven op de beleidsontwikkeling; het zou ondernemers een goede publiciteit bezorgen en hun gezag vergroten door de associatie met gevestigde organen, in onze studie de gemeenten. In de praktijk van de Werktop-aanpak zien we echter dat ondernemers niet of nauwelijks in de beleidsontwikkeling zijn betrokken. Zij zijn wel partners in praktische zin, maar op het niveau van beleid, voorwaarden en condities hebben zij geen of nauwelijks invloed op de lokale politiek inzake de WWB. Wel kunnen zij profiteren van positieve publiciteit in de vorm van lokale persberichten, krantenartikelen en zichtbaarheid op lokale conferenties. Het is ons niet gebleken dat hiermee hun gezag en invloed is vergroot, dit voerde te ver voor deze studie. De houding van de gemeenten als geheel ten opzichte van de ondernemers lijkt echter in het algemeen nog vrij hiërarchisch en afstandelijk. Het Werktop-project doorbreekt deze gevestigde verhouding en heeft de potentie om de samenwerkingsrelatie met ondernemers verder positief te beïnvloeden en uit te breiden naar andere onderdelen van gemeentelijk beleid. Deze verdergaande vorm van samenwerking is echter tijdens de onderzochte periode nog maar in geringe mate uit de verf gekomen

Voordelen van PPS voor overheden

De lokale overheden kunnen – zo werd verwacht in de literatuur - juist profiteren van toegang tot de mogelijkheden in de private sector en het daar aanwezige managementtalent. Bij de ondernemers die bereid waren mee te werken aan de Werktop-aanpak wordt inderdaad geprofiteerd van nieuwe mogelijkheden (voor werk). Dit is een belangrijke verandering, temeer daar het bij een deel van de ondernemers niet om reeds bestaande vacatures ging. Uit dit onderzoek komt naar voren dat de gemeente de ondernemers beter kan ondersteunen in het matchen van werk met geschikte

kandidaten. Onze studie laat zien dat hierbij heel precies moet worden gekeken. Sommige veronderstellingen van ondernemers over wat zij nodig hebben of verwachten blijken bijvoorbeeld door henzelf te worden tegengesproken. Een grote meerderheid van de ondernemers zegt bijvoorbeeld erg benauwd te zijn voor extra kosten in verband met ziekte van WWB-ers, terwijl zij in deze studie zelf aangeven dat het verzuim van WWB-ers niet of zelfs positief afwijkt van hun overige werknemers. Ondernemers hebben in deze studie aangegeven dat zij in verschillende fasen van de samenwerking (nog niemand geplaatst, bij plaatsing, na plaatsing) behoefte hebben aan verschillende soorten dienstverlening. Daar zou beter aan tegemoet kunnen worden gekomen om als overheden ook meer structureel te kunnen profiteren van de toegang tot de mogelijkheden in de private sector met de Werktop-aanpak.

PPS als win-win situatie

Voorstanders van PPS zien vanwege de wederzijdse voordelen PPS als een win-win situatie, waarbij het niet uitmaakt dat de belangen van overheden en ondernemers verschillend zijn, zolang beide partijen maar een gezamenlijk belang hebben in de samenwerking. In de literatuur wordt verondersteld dat door samenwerking in PPS voor beide partijen belangrijke onderwerpen op de agenda kunnen komen, fondsen worden gemobiliseerd, onderzoek en ontwikkeling gestimuleerd en nieuwe normen en standaarden gevestigd. PPS kan een motor zijn voor innovatie in het publieke (sociale) domein. Uit onze studie blijkt dat in de Werktop-aanpak hier pas een schoorvoetend begin mee wordt gemaakt. Gemeenten (met name Hilversum, Doetinchem en de MUG-gemeenten) realiseren zich deze mogelijkheden, maar de uitvoering is toch vooral gericht op de korte termijn. Het onderzoek in de diverse gemeenten gaf daarbij een inkijkje in de dagelijkse praktijk waarbij gemeenten bezig zijn met overleven in een uiterst onzekere (lokale) politieke context en nationale beleidsomgeving. Voor een meer structurele aanpak van Werktop in het kader van PPS in het sociale domein lijkt nog weinig rust en ruimte. Niettemin laten de resultaten van dit evaluatieonderzoek zien dat hier voor de mensen met een 'afstand tot de arbeidsmarkt' grote kansen liggen.

Problemen in het bereiken van synergie in PPS die al uit de literatuur naar voren kwamen zijn onder meer: onduidelijkheid over gemeenschappelijk doelen/ambities; strijdige belangen; een gebrek aan vertrouwen; een ongelijke verdeling van kosten en opbrengsten en het onvermogen om met verschillen in waarden, culturen en belangen om te gaan (zie hoofdstuk 2). Ook in deze studie zijn dergelijke problemen herkenbaar, bijvoorbeeld in de discussie over wat goede resultaten zijn in re-integratie, in hoeverre van ondernemers ook een financiële bijdrage mag worden gevraagd aan de re-integratie van mensen 'met een beperking', ondernemers waarvan wel verwacht wordt dat zij

WWB-ers kansen bieden maar die niet worden uitgenodigd als het om het opstellen van regionale samenwerkingsplannen gaat; en het moeizame proces over en weer om elkaars dagelijkse context te begrijpen. Toch kan gezien de resultaten van de Werktop-aanpak worden gesteld dat er wel degelijk een goed begin is gemaakt om deze werelden te overbruggen.

8.5 Vooruitblik

De Werktop-aanpak heeft laten zien dat er goede resultaten mee kunnen worden behaald om mensen uit de WWB aan werk te helpen. De resultaten op korte termijn in de vorm van plaatsingen, werkervaringsplaatsen, de bijdrage van de aanpak aan het vinden van werk maar ook het verhoogde vertrouwen in de eigen vaardigheden en het actievare zoekgedrag van WWB-ers die aan Werktop deelnamen zijn allemaal redenen om deze aanpak voort te zetten op deze en andere locaties.

De beoogde relatie met ondernemers op lange termijn, de nadruk op het structurele, duurzame karakter van publiekprivate samenwerking in het sociale domein, de idee dat verantwoordelijkheid echt gedeeld wordt tussen overheid en ondernemers, is het meest interessante maar ook veruit het meest lastige element in de Werktop-aanpak. Gemeenten staan pas aan het begin van deze verandering en hebben hun strategie en organisatie hier nog niet op ingericht. Ook ondernemers zijn nog niet of minder gericht op een structurele samenwerking. De praktische, directe en persoonlijke benadering in de Werktop-aanpak kan hiervoor wel een opstap zijn, juist omdat deze stijl ondernemers lijkt aan te spreken.

In de samenwerking zijn bevlogen en deskundige personen onmisbaar; daarbij kan zeker worden verwezen naar de relatiemanagers op de werkvloer van gemeenten die vaak het eerste contact met ondernemers leggen. Zij kwamen in deze studie naar voren als belangrijke steunpilaren voor de aanpak en de relatie met hen werd zowel door ondernemers als kandidaten goed gewaardeerd. Maar een succesvolle aanpak kan niet alleen van personen afhangen, hoe belangrijk ook. Als de Werktop-aanpak niet veel sterker geïnstitutionaliseerd wordt dan blijft er van het veelbelovende project naar verwachting weinig over in de meeste gemeenten in deze studie en komt met name het meer structurele, duurzame karakter van de publiekprivate samenwerking in het sociale domein niet (verder) van de grond.

Voor de meeste gemeenten is de Werktop-aanpak een project dat nu is afgelopen en waarvan het onduidelijk is hoe het verder gaat. Hoewel alle gemeenten zeggen met de aanpak of elementen daaruit door te willen gaan, zien we in drie van de vijf gemeenten weinig aanknopingspunten dat dit

ook gaat gebeuren. Sommige gemeenten zijn met de Werktop-aanpak aan de slag gegaan vanuit de idee: baat het niet, dan schaadt het niet en elke plaatsing is meegenomen. Vanwege de no cure no pay-formule liepen gemeenten er ook geen risico mee. Nu het Werktop-project is beëindigd is de toekomst onzeker. In twee gemeenten lijkt de overgang van 'project' naar 'lijn' ingezet, terwijl in drie gemeenten de Werktop-aanpak ook in de regionale samenwerking is geïntroduceerd. Zonder een krachtige bestuurlijke steun op meerdere niveaus (lokaal, regionaal en nationaal) zal deze vernieuwende aanpak het naar verwachting echter niet redden.

Literatuur

- Boonstra, J. (2007). Spanningen bij publiek-private samenwerking. Balanceren tussen uitersten, *Overheidsmanagement*, 7/8, juli 2007.
- Bloomfield, P. (2006). The challenging business of long-term public private partnerships: reflections on local experience. *Public Administration Review*, 66(3): 400-411.
- Börzel, T.A. & Risse, T. (2005). Public-Private Partnerships: Effective and Legitimate Tools of International Governance? In: E. Grande and L.W. Pauly (eds.). *Complex Sovereignty: Reconstituting Political Authority in the 21st Century*. Toronto: University of Toronto Press, 195-216.
- Bovaird, T. (2006). Developing new forms of partnership with the 'market' in the procurement of public services. *Public Administration*, 84(1): 81-102.
- Buse, K. & Harmer, A.M. (2007). Seven habits of highly effective global public-private health partnerships: Practice and potential. *Social Science & Medicine*, 64(2), 259-271.
- Denis, J.-L., Langley, A. & Rouleau, P. (2005). Rethinking leadership in public organizations. In: E. Ferlie, L.E. Lynn and C. Pollitt (eds.), *The Oxford Handbook of Public Management*, Oxford: Oxford University Press: 446-467.
- Divosa (2012). Divosa-monitor 2012 - deel 1. Denken in kansen. Over sociale diensten en participatiebevordering.
- Eversdijk, A. & Korsten, A. (2008). De bestuurskundige mythe van verbindend PPS-management: de Tweede Coentunnel als illustratie. *Bestuurswetenschappen*, 3: 29-56.
- Ferlie, E. & McNulty, T. (2004). Process transformation: Limitations to radical organizational change within public service organizations. *Organization Studies*, 25(8): 1389-1412.
- Gestel, N. van, Vossen, E., Oomens, S. Hollanders, D. (2013). *Toekomst van de Sociale Zekerheid: over provisie, preventie en participatie*. Den Haag: Boom/Lemma.
- Gestel, N. van (2012). After privatization. The public management of private employment services. In: C. Teelken, E. Ferlie and M. Dent (Eds.), *Leadership in the Public Sector – Promises and pitfalls*. London/New York: Routledge, 91-104.
- Groot, I., Graaf-Zijl, M. de, Hop, P., Kok, L., Fermin, B., Oomes, D. & Zwinkels, W. (2008). De lange weg naar werk. Beleid voor langdurig uitkeringsgerechtigden in de WW en de WWB. Den Haag: SEO/TNO/RWI.
- Ham, H. van & Koppenjan, J. (red.) (2002). Publiek-private samenwerking bij transportinfrastructuur. Wenkend of wijkend perspectief. Utrecht: Lemma.
- Hodge, G. & Greve, C. (2007). Public-Private Partnerships: An International Performance Review. *Public Administration Review*, 67(3): 545-558.
- Klijn, E.-H., & Twist, M.J.W. van (2007). *Publiek-Private Samenwerking in Nederland*. Meppel: Boom. Retrieved from <http://hdl.handle.net/1765/11546>
- Levy, D.L. & Newell, P.J. (2002). Business Strategy and International Environmental Governance: Toward a Neo-Gramscian Synthesis. *Global Environmental Politics*, 2(4): 84-100.

Mallee, L., Mevissen, J.W.M. & Tap, W.R. (2008). *Ontwikkelingen op de re-integratiemarkt*. Amsterdam: Regioplan Beleidsonderzoek.

Miraftab, F. (2004). Public-Private Partnerships: The Trojan Horse of Neoliberal Development? *Journal of Planning Education and Research*, 23(1): 89-101.

Montfort, C.J. van (2008). *Besturen van het onbekende. Goed bestuur bij publiek-private arrangementen*. Den Haag: Lemma (oratie)

Reynaers, A-M. (2014). *It Takes Two to Tangle. Public-Private Partnerships and their impact on Public Values*. Amsterdam: Vrije Universiteit.

Raad voor Werk en Inkomen (2012). Factsheet re-integratie 2011-2012. Den Haag: RWI.

Sol, C.C.A.M., Glebbeek, A.C., Edzes, A.J.E., Bok, H. de, Busschers, I., Engelsman J.S. & C.E.R. Nysten, C.E.R. (2011). *'Fit or unfit' Naar expliciete re-integratie theorieën*, RVO 5, Amsterdam, ISSN (online): 2211-2510.