

Bestuursdienst



Postadres
Postbus 1125
9701 BC Groningen

Onderwerp **Evaluatie Groningen@Work 2008**

e-mail:
szw@sozawe.groninger
.nl

Aan de leden van de raad van de gemeente Groningen
te
GRONINGEN

GRIFFIE	
reg.nr.	GR 08.1764604
ingek.	20 NOV 2008
class.	-2.07.51
te beh. door:	GR
kopie gez. aan:	

Telefoon (050) 367 54 46 Bijlage(n)

Ons kenmerk SZ 08.1750447

Datum 20 NOV 2008 Uw brief van

Uw kenmerk

Geachte dames en heren,

Hierbij ontvangt u de evaluatienota 'Ontwikkelingspad G@W: van pionierstatus naar reguliere dienstverlening'. In september 2007 heeft uw raad besloten om Groningen@Work uit te breiden naar alle bijstandsaanvragers (uitbreiding 40-65 jr.). Deze nota bevat een evaluatie over de periode 1 januari 2008 tot en met 20 oktober 2008.

De methodiek van G@W is een succes. De eerste evaluaties onderschrijven dit. Ook de gegevens over 2008 laten geen ander beeld zien. De personen uit de groep 40+ blijken baat te hebben bij de aanpak. De klant en de omstandigheden waarin deze verkeert kunnen sneller en beter in beeld worden gebracht. Bij de deelnemers is er meteen duidelijkheid. De focus ligt op het krijgen van werk.

Veel klanten die G@W tussentijds verlaten, hebben werk gevonden. In alle andere gevallen volgt men een ander re-integratietraject. Niet alle aanvragers doorlopen eerst G@W, maar de groep die wel gebruik maakt van de aangeboden dienstverlening, blijkt doorgaans snel uit te stromen uit de uitkering.

Omdat de bijna 5-jarige aanpak goed werkt en er een stevige infrastructuur is opgebouwd, ligt het voor de hand om G@W te ontdoen van de projectstatus en deze te positioneren in de reguliere dienstverlening. Daarom hebben we besloten om de projectstatus van de aanpak G@W in de loop van 2009 te beëindigen. De resultaten van G@W nemen we voortaan mee in de programmarekening en de re-integratiemonitor.

Met vriendelijke groet,

Burgemeester en wethouders
van Groningen,

De burgemeester,

De secretaris,

**Ontwikkelingspad G@W:
van pionierstatus naar reguliere dienstverlening**

November 2008

Inhoudsopgave:

1. Inleiding
2. Wat is G@W en wat zijn de doelstellingen?
3. Wat zijn de in-, door- en uitstroomcijfers G@W?
 - wat zeggen deze cijfers nu?
 - zitten we met de aanpak G@W op de goede weg?Bevindingen rond uitbreidingsgroep 40+
4. Wat vinden deelnemers en medewerkers van de aanpak?
5. Inhoudelijke ontwikkelingen in de aanpak
6. Conclusies

Bijlagen

- Inhoud project Groningen@Work
- Bijstand zonder deelname aan G@W
- Beschrijving aanpak en beschikbare instrumenten
- Cijfermateriaal G@W 2006/2007
- Benchmark Divosa
- Actuele rechtspraak: schoffelen in Arnhem

1. Inleiding

Voor u ligt de derde evaluatie over de aanpak Groningen@Work (G@W)¹. Deze evaluatie hebben we u toegezegd in de raadsvergadering van september 2007 in verband met de uitbreiding van de aanpak G@W naar alle leeftijdsgroepen.

De aanpak G@W, als onderdeel van het gemeentelijke (WWB) re-integratiebeleid, is gebaseerd op de principes van de Work-First methodiek. Het programma beoogt onnodige instroom in de bijstand te voorkomen en deelnemers actief te houden of hen te stimuleren tot activiteit. Het omvat een praktijkdiagnose en noodzakelijke begeleiding en ondersteuning.

In deze nota geven we antwoord op de volgende vragen:

- Wat is G@W en wat zijn de doelstellingen?
- Hoeveel mensen zijn door de poort van G@W gegaan en wat is er met hen gebeurd (informatie m.b.t. in-, door- en uitstroom)?
- Zitten we met de aanpak G@W nog op de goede weg en is de aanpak G@W ook succesvol voor de leeftijdsgroep 40-65 jr?
- Wat vinden deelnemers/medewerkers van de aanpak?
- Wat zijn de inhoudelijke ontwikkelingen in de aanpak (o.a. variëteit)?
- Wat willen we met de projectstatus van de aanpak: zijn er redenen om de aanpak G@W in te bedden in het reguliere proces?

Deze notitie borduurt voort op wat in eerdere evaluaties is gezegd en besproken. Samenvattend kunnen we melden dat ook deze evaluatie past in het beeld dat we al vanaf 2004 zien: de (poortwachters)-aanpak G@W blijkt succesvol en maakt onderdeel uit van onze dienstverlening. We hebben dan ook het voornemen om de projectstatus van G@W te beëindigen omdat de aanpak onderdeel is van het reguliere werkproces.

2. Wat is G@W en wat zijn de doelstellingen?

In dit hoofdstuk willen we nog even kort de achtergronden en doelstellingen van de aanpak G@W vermelden. Voor uitgebreidere informatie, zowel inhoudelijk als procedureel, verwijzen we naar bijlage 1 en naar de eerdere evaluaties.

Work-first principe

De aanpak G@W is gebaseerd op de principes van de Work-First methodiek. De doelstellingen zijn:

- voorkomen van onnodige instroom in de bijstand (preventie);
- deelnemers actief houden of hen stimuleren tot activiteit (activering tot uitstroom).

Een uitkering is tijdelijk en niet (geheel) vrijblijvend. We vragen een tegenprestatie van de klant in de vorm van 'werken aan werk'. We bieden de klant daarbij intensieve ondersteuning en sluiten aan bij zijn of haar individuele situatie. Hiermee geven we invulling aan de uitgangspunten 'snel, duidelijk en gericht op werk', die aan het gemeentelijke re-integratiebeleid ten grondslag liggen.

DSW Stadspark

G@W is een aanpak die uitgevoerd wordt door de dienst SOZawe in samenwerking met DSW Stadspark op de locatie van de DSW. Deze aanpak bestaat uit een praktijkdiagnose voor werknemervaardigheden en capaciteiten. De week na de collectieve voorlichting worden de klanten, die zich eerder hebben gemeld voor een WWB-uitkering, verwacht bij DSW Stadspark, de locatie waar deelnemers gedurende enkele weken 'werken aan werk'. Circa 20 uur per week is de klant bezig met activiteiten die zijn gericht op het vinden van werk. Overgebleven tijd wordt besteed aan licht en schoon productiewerk. Tijdens het project krijgen klanten intensieve aandacht en ondersteuning bij het

¹ In tegenstelling tot voorheen hanteren we alleen nog de term G@W. Daaronder vallen ook uitbreidingen G@W+.

zoeken naar werk. Periodiek zijn er voortgangsgesprekken met de klant. Het leveren van maatwerk staat hierbij centraal.

Ontwikkelpad en leeftijdsuitbreidingen

De aanpak van G@W in het Jongerenloket is gestart in 2004. Eerst alleen voor de leeftijdsgroep tot 23 jaar. Van meet af is een ontwikkelpad bewandeld, waarbij gaandeweg zaken zijn ingevuld en aangepast. Dit op basis van praktijkervaringen.

Vanwege de succesvolle aanpak in 2006 is besloten om de methodiek van G@W ook te laten gelden voor aanvragers in de leeftijdscategorie tot 40 jaar. In 2007 is gekozen voor een uitbreiding van de aanpak over alle leeftijdsgroepen (uitbreiding 40-65 jr.).

3. Instroom-, doorstroom- en uitstroomcijfers van G@W

Dit hoofdstuk bevat cijfermateriaal en toelichtingen over de in- en uitstroom van deelnemers aan G@W. Ook geven we antwoord op de vraag of we met de aanpak G@W nog op de goede weg zitten.

Starten bij G@W

Als iemand zich bij het Werkplein meldt voor bijstand en werk wordt via de zogenaamde 'werkintake' bekeken of er een geschikte vacature is. Als de klant niet direct naar werk kan worden bemiddeld en ook niet in een van de vrijstellingscategorieën valt (zie bijlage 2), dan volgt de maandag daarop de collectieve voorlichting. Deze voorlichting wordt in beginsel door iedere bijstandsaanvrager bijgewoond. Op de voorlichting worden aanvraagsetjes WWB uitgedeeld. Daarnaast is er een klein aantal, dat zich om individuele redenen niet hoeft te melden bij het Werk en Onderzoekcentrum (W&OC) van de DSW. Dit wordt ter plekke door consultants beoordeeld.

In onderstaand overzicht geven we aan hoeveel mensen zijn ingestroomd in G@W en wat er daarna verder met hen is gebeurd. Deze cijfers hebben betrekking op de periode tussen 1 januari 2008 en 20 oktober 2008: 42 weken.

Tabel 1

Overzicht G@W jan. - okt. 2008	Cat. 18-40	%	Cat. 40-65	%	Cat. 18-65	%
Aantal deelnemers instroom G@W	594		157		751	
-deelname < 1 week	181	30%	53	34%	234	31%
-deelname > 1 week	413	70%	104	66%	517	69%
Wel uitkering	466	78%	129	82%	595	79%
Geen uitkering	128	22%	28	18%	156	21%
Uitstroom uit de uitkering	204	44%	29	22%	233	39%
Nog bezig met G@W	82	18%	32	25%	114	19%
Overgedragen voor vervolg	180	39%	68	53%	248	42%
Uitstroom uit G@W (geen uitkering en uitstroom uit de uitkering)	332	56%	57	36%	389	52%

Instroom in G@W

Tot en met week 42 is er een instroom geweest van 751 deelnemers, dat zijn ongeveer 17 personen per week. Hiervan is ruim 90% ook op de collectieve voorlichting geweest. Hier is sprake van een hoge deelnamegraad en dat is begrijpelijk. De verwijzing of uitnodiging om deel aan het programma te nemen maakt immers onderdeel uit van de WWB-uitkeringsprocedure.

We zien verder dat er 595 mensen een uitkering hebben gekregen na de start van hun traject bij G@W. Hiervan is 39% weer uitgestroomd. Dit percentage zal nog iets toenemen aangezien 19% nog actief is binnen G@W. Als we de oudere doelgroep (40 – 65 jr) vergelijken met de jongere groep (18 – 40 jr) dan zien we dat binnen de oudere groep het aandeel dat een uitkering krijgt, iets groter is (resp. 82% en 78%).

Verder constateren we dat de instroom in G@W achterblijft. Ook dat is een beeld dat we in eerder evaluaties gezien hebben. Dit wordt deels veroorzaakt door de preventieve werking van G@W en heeft mogelijk ook een conjuncturele oorzaak (daling werkloosheid, gunstige economie). Met name de instroom van de doelgroep 40+ was van te voren hoger geschat. Een deel van de mensen, dat zich op het werkplein meldt voor een WWB-uitkering, komt niet langs de poort van G@W. We kennen immers de vrijstellingsgroepen, zoals die in bijlage 2 zijn omschreven (bijv. dak- en thuislozen, zwangere vrouwen en ex-gedetineerden). Inburgeraars en de mensen die vallen onder het Generaal Pardon volgen ook niet de route van G@W. Dan is er een categorie die op individuele gronden een ander traject volgt. Er zijn dus redenen waarom een klant niet langs G@W gaat.

Uitstroom uit G@W

Van alle personen uit de doelgroep, die langs G@W zijn gegaan, is uiteindelijk meer dan de helft (52%) uitgestroomd. Een bijstandsuitkering is niet toegekend of een uitkering is na verloop van tijd beëindigd. Bij de groep 40-65jr. is dat percentage lager, namelijk 36%.

Tabel 2 gaat in op de uitstroom uit G@W. Een groot deel van de ex-deelnemers aan G@W, die geen uitkering hebben ontvangen of van wie de uitkering op enig moment is beëindigd, zijn gaan werken (incl. gesubsidieerde arbeid). Verder zijn er veel klanten die op eigen verzoek zijn gestopt en geen reden hebben aangegeven. Ongeveer 11% van de uitstroom heeft te maken met verhuizing, relatie of het starten van een opleiding.

Tabel 2

Uitstroom G@W (einde uitkering) 2008	18-40 jr.	40-65 jr.	18-65 jr.
Aantallen (=100%)	332	57	389
-werk	36%	38%	36%
-gesubsidieerde arbeid	8%	12%	9%
-opleiding/studie	5%	-	5%
-verhuizing/relatie	6%	6%	6%
-eigen verzoek	14%	18%	15%
-overig	29%	26%	29%

Afzien van bijstand; niet deelnemen aan G@W

In de categorieën 'eigen verzoek' en 'overig' zitten deelnemers die hun uitkeringsaanvraag hebben ingetrokken of die de bijstandsuitkering hebben stopgezet. Hieronder valt ook een aantal niet-deelnemers. Bij de eerdere evaluaties van G@W hebben we onderzoek gedaan naar de situatie van deze groep². Daaruit bleek dat verreweg het grootste deel van de niet-deelnemers werk heeft gevonden. Een deel is een opleiding begonnen en een deel is verhuisd naar een andere gemeente. Slechts een zeer klein aantal is in financiële problemen gekomen door niet deel te nemen aan of voortijdig te stoppen met G@W.

Overgedragen voor vervolg

Een groot aantal klanten wordt overgedragen voor een vervolgactiviteit omdat G@W voor hen geen meerwaarde (meer) heeft. Tabel 3 gaat in op deze groep.

² "Kom je rond?" - Een onderzoek naar niet starters en uitvallers van G@W (Bureau Onderzoek, dienst SOZAWA juni 2007)

Tabel 3

Vanuit G@W naar SDU (vervolgactiviteiten)	In %
Arbeidsbemiddeling /uitbesteding RIB	32
Scholing, opleiding, training (taal) cursus	5
Nadere diagnose (o.a. D@W)/motivatietraining	3
Meedoetraject/seniorenbaan	4
Toeleiding naar WeerWerk	4
Schuldenregulatie	3
Project 'Intensieve begeleiding'	9
(Zorg)traject ivm. Soc-med-psych factoren	13
Zorg voor kinderen en kinderopvang regelen	3
Inkomsten uit Arbeid/overdracht aan Zelfstandigen	7
Wachlijst WSW	2
Overig (nog niet ingedeeld)	15
Totaal (248 personen)	100%

Vrijwel alle klanten die zijn overgedragen, zitten in een vervolgtraject. Bij de overdracht worden afspraken gemaakt over te ondernemen vervolgactiviteiten. Een aantal klanten is een vervolgactiviteit gestart bij een externe uitvoerende organisatie (overgedragen aan re-integratiebedrijven/RIB). Een belangrijk deel is in de arbeidsbemiddeling terechtgekomen, en er vinden doorleidingen naar WeerWerk plaats. Verder worden klanten geactiveerd door middel van 'intensieve begeleiding'. Bij weer anderen is zorg of begeleiding in het kader van participatie aan de orde. Bij deze klanten zijn de belemmeringen dusdanig dat uitstroom naar regulier werk nog geen optie is. Deze groep komt bijvoorbeeld in aanmerking voor activiteiten in het kader van het project 'Meedoen'. De overdrachten kunnen daarnaast in het teken staan van inkomsten uit arbeid, oriëntatie via afd. Zelfstandigen, deelname aan scholing/opleiding, arbeidsmotivatietraining en nadere diagnosestelling. Ook belemmeringen rond kinderopvang, schuldenproblematiek en psychische factoren leiden tot overdracht vanuit G@W.

We hebben kunnen vaststellen dat vrijwel al deze klanten op een vervolgtraject zijn gekomen, dan wel dat er voorbereidende acties daartoe zijn ondernomen.

Zitten we met de aanpak G@W op de goede weg?

We hebben in vorige evaluaties kunnen constateren dat de aanpak succesvol is. De cijfers over 2008 bevestigen dit beeld. Het uitstroompercentage van deelnemers aan G@W ligt rond de 50% en daarvan stroomt ongeveer de helft uit naar werk, gesubsidieerde arbeid en/of een opleiding. Het beeld van 2008 correspondeert met dat van de voorgaande jaren.

We zien dat klanten waarvoor G@W geen meerwaarde heeft, niet langer deelnemen aan het traject dan noodzakelijk is. Deze groep wordt direct opgepakt en krijgt een vervolgactiviteit aangeboden. Er worden tijdig -in het kader van maatwerk- alternatieve routes gevolgd. We zijn met de aanpak op de goede weg. Ter illustratie hiervan maken we nog melding van het volgende.

Benchmark-rapport 'Work First werkt'

Groningen@Work is een Groningse vorm van de zogenaamde 'Work First aanpak'. Inmiddels is een dergelijke aanpak bij een groot deel van de gemeenten opgezet. De meeste daarvan zijn gericht op het beperken van de instroom. De aanpak kan echter per gemeente sterk verschillen. Door Divosa is vorig jaar het benchmarkrapport 'Work First werkt'³ gepubliceerd, waarin wordt getracht op basis van de ervaringen in ongeveer 50 gemeenten resultaten en succesfactoren te benoemen (zie ook bijlage 5). In dat rapport wordt geconcludeerd dat op basis van de resultaten kan worden geconcludeerd dat de Work First aanpak in z'n algemeenheid succesvol is. Work First projecten doen het in Nederland goed als preventiemiddel en als instrument ter bevordering van de uitstroom naar werk, ook al kan de preventieve werking niet exact worden gekwantificeerd. Als erkende sturingselementen in de aanpak

³ Work First werkt, op weg naar evidence based-work first, Divosa, maart 2007.

zijn genoemd: een snelle start, intensieve begeleiding, een reële werkomgeving en een mix van werkactiviteiten met zogenaamde employability-activiteiten. Deze elementen maken allemaal onderdeel uit van de aanpak van G@W.

In de benchmark worden daarnaast de volgende factoren benoemd die een positieve invloed hebben op de resultaten: doelgroep 'nieuwe instroom' en 'de sociale dienst als hoofdaannemer'. De aanpak G@W voldoet aan beide factoren.

Werken met behoud van uitkering heeft volgens de benchmark een positief effect op de preventieve werking. Werken met loon heeft volgens de benchmark juist een positief effect op de uitstroom. Voor ons betekent dit dat de inzet van gesubsidieerd werk na afloop van Groningen@Work een goede optie kan zijn. Uit de cijfers blijkt dat we gesubsidieerd werk na G@W vaak inzetten.

Uitstroom in 2007

In 2007 hebben we onze uitstroomresultaten nader onder de loep genomen. Klanten die een Groningen@Work-activiteit hebben gevolgd, kennen gemiddeld een hogere uitstroom dan klanten die andere re-integratieactiviteiten hebben voltooid.

Bevindingen rond uitbreidingsgroep boven de 40 jaar

In de categorie 40-65 jaar is het uitstroompercentage vanuit G@W 36% (zie tabel 1). De ervaringen met de nieuwe groep van boven de 40 jaar pakken wezenlijk niet anders uit dan bij de andere leeftijdsgroepen. Wel worden verhoudingsgewijs meer mensen uit deze groep overgedragen voor een vervolgactiviteit. De deelnemers uit deze categorie maken vooral gebruik van de zogeheten werkgerelateerde voorzieningen: daarin staan zaken als diagnose, klantbeeldherkenning en dergelijke centraal. Hier wordt meteen al de nodige tijdswinst geboekt. Al in de eerste week wordt er met deze mensen gesproken. Als deze groep niet langs G@W zou gaan, zou klantbeeldherkenning pas veel later hebben plaatsgevonden.

De groep boven de 40 jaar is complexer van aard. Veel van hen hebben de nodige werkervaring. Zij beschikken over het algemeen over de basale werknemersvaardigheden. De problemen die ze hebben liggen doorgaans op de onderliggende levensgebieden, en wel zodanig dat deze uiteindelijk ook hebben geleid tot werkloosheid. Er zitten ook deelnemers in deze groep die bijvoorbeeld al geruime tijd een WW-uitkering hebben ontvangen.

Bij G@W wordt meteen een diagnose gedaan. De consultants hebben oog voor hun situatie en achtergronden. Ook de medewerkers van W&OC van de DSW leveren hier hun bijdrage aan. Dat deze groep moeilijker bemiddelbaar is en het dus langer duurt voor men kan door- of uitstromen blijkt uit de cijfers. Een grotere groep in deze leeftijdscategorie maakt langer aanspraak op een WWB-uitkering.

4. Wat vinden deelnemers en medewerkers van de aanpak?

Deelnemers

Vorig jaar is een aantal klanten geënquêteerd. Daaruit kwam naar voren dat men over het algemeen tevreden was over de bejegening en de begeleiding, de werksfeer en de effectiviteit van de aanpak. Tweederde van de deelnemers vond dat de begeleider snel de aandacht richtte op het vinden van werk en ook dat G@W de kans op werk had vergroot. Een ruime meerderheid gaf aan voldoende begeleiding te hebben ontvangen.

Over het algemeen heerst er een goede werksfeer bij G@W, een redelijke graadmeter als het gaat om tevredenheid. In het begin hebben veel deelnemers weerstand en vinden ze de aanpak raar. Maar gaandeweg merken ze dat 'werken aan werk' werkt en hen perspectief biedt. De meeste deelnemers leren vrij snel iets over hun persoonlijke kwaliteiten (sterkte/zwakte analyse) en staan daardoor open hun (wens)beroepsrichting om te buigen. Dat is winst.

Ze zien bovendien anderen vertrekken en dat stimuleert om er ook op uit te gaan. Het belangrijkste is dat ze merken dat ze zelf iets moeten doen. Zo gaan sommige deelnemers na een paar dagen al langs uitzendbureaus.

Medewerkers

Actuele gesprekken met medewerkers bevestigen wat ook uit de eerdere evaluaties naar voren is gekomen.⁴ De aanpak G@W bevat een duidelijke boodschap. Actief zijn en gaan werken zijn de beste manieren om deel te nemen aan de samenleving. Het levert sociale contacten op, bevordert zelfontplooiing en leidt bovendien tot economische zelfstandigheid. De medewerkers van G@W zien en merken na gesprekken en waarnemingen al snel wie het beste overgedragen kunnen worden voor een vervolgactiviteit.

Medewerkers geven ook aan begrip te hebben voor de weerstand die ze bij de start ontmoeten van klanten. Maar de aanpak is wel uitermate effectief en er wordt perspectief geboden met vaak een positieve uitkomst. Als voordeel noemen de medewerkers het feit dat je vrij snel een volledig 'klantbeeld' kunt verkrijgen. Dagelijkse contacten, besprekingen en terugkoppelingen van afspraken maken dit gemakkelijk. Er gaat geen tijd verloren aan het maken van nieuwe afspraken.

"G@W is een fantastisch concept, het is jammer dat de aanpak destijds –ook in de media- is opgestart met het kenmerkende beeld van de verplichtende en eenvoudige productiewerkzaamheden. Dit beeld strookt niet met de werkelijkheid. Dat wil niet zeggen dat het hier altijd leuk is. Het moet iets toevoegen maar (het werk)moet ook weer niet zo leuk zijn dat men hier blijft hangen. De bedoeling is wel om werk te vinden en dat is voor een aantal deelnemers een confronterende weg. Thuis zitten is geen optie. En vanuit huis achter de computer vacaturesites raadplegen of solliciteren lijkt simpeler, maar is vaak lastiger, omdat er dan allerlei toevalligheden kunnen zijn die dat verstoren. Er is thuis altijd wel een argument om iets niet te doen. De structuur van G@W daarentegen (met begeleiding en gesprekken) is juist ondersteunend".

⁴ Zie ook uitgebreide reacties in de evaluatienota "Werkt Groningen@Work?" die u in 2007 is aangeboden.