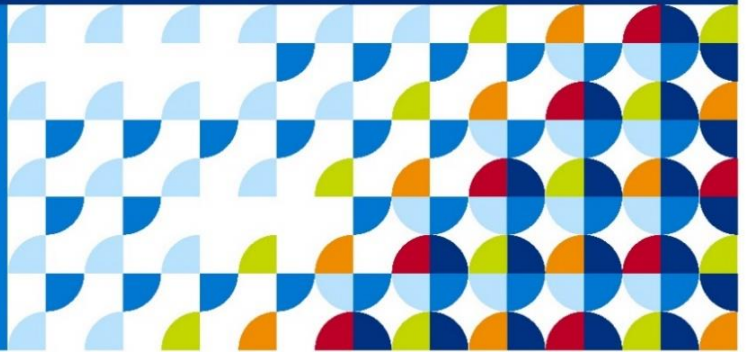


Managementsamenvatting

Kwalitatieve evaluatie

Dienstverleningsmodel

Wajong



Datum

Februari 2022

Auteurs

Rosanne Oomkens, Anne Drijvers (Panteia)
Femke Bennenbroek, Anner Bindels (ZINZIZ)
Neele Kistemaker, Lotte Salomé (MUZUS)

INHOUD

INHOUD	3
INLEIDING KWALITATIEVE EVALUATIE	4
Doelen	4
Aanpak	4
RECONSTRUCTIE BELEIDSTHEORIE	5
Overkoepelende beleidstheorie	5
Het dienstverleningsmodel bestaat uit 4 niet chronologische klantfasen	7
TOETSING BELEIDSTHEORIE AAN DE PRAKTIJK	9
Het dienstverleningsmodel sluit grotendeels aan bij de praktijk	9
<i>De inkoop van dienstverlening bij re-integratiebureaus is goed toepasbaar</i>	9
<i>Sommige activiteiten worden minder ingezet: behoefte aan handvatten en helderheid</i>	9
<i>Sommige activiteiten zijn minder geschikt voor een deel van de Wajongers</i>	10
<i>Het model is niet altijd flexibel, terwijl flexibiliteit cruciaal is voor maatwerk</i>	10
<i>Voorzieningen, financiële compensatie zijn noodzakelijke randvoorwaarden</i>	10
Professionals vinden dienstverleningsmodel voor merendeel Wajongers toegevoegde waarde	11
<i>Maar niet voor iedereen</i>	11
<i>Zorgvuldige monitoring is cruciaal maar niet altijd mogelijk</i>	11
<i>Tevredenheid over veel activiteiten uit het dienstverleningsmodel</i>	12
<i>Uit een 'onbeweegbare situatie' komen door schakelfunctie en praktijkassessment</i>	13
<i>Druk die Wajongers ervaren staat duurzame impact in de weg</i>	13
VERBETERPUNTEN EN AANVULLINGEN	14
Praktische toevoegingen aan de dienstverlening	14
<i>Begeleiding door financiële expert toevoegen aan het model</i>	14
<i>Meer mogelijkheden voor laagdrempeliger contact</i>	14
<i>Trainingen verzorgen gericht op zelfvertrouwen en doorbreken van zelfstigma</i>	14
<i>'On hold' mogelijk maken</i>	14
<i>Begeleiding bij startend ondernemerschap</i>	14
<i>Een gespecialiseerd team voor Wajongers die niet verder komen</i>	14
Professionals zien nog aanscherpingen voor formuleringen in het model	15

INLEIDING KWALITATIEVE EVALUATIE

Voor Wajongers met arbeidsvermogen is er sinds 2018 één UWV dienstverleningsmodel dat als doel heeft deze groep via activerende dienstverlening te helpen betaald werk te vinden en te behouden. Indertijd spraken UWV en SZW ook direct af om de effecten van dit model te evalueren. Deze afspraak, maar ook de constatering dat de arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking in algemene zin achterblijft, resulteerde in een gezamenlijk kennisprogramma 'Onbeperkt aan het werk'. In dit programma worden meerdere onderzoeken gecombineerd, waaronder deze kwalitatieve evaluatie van het UWV dienstverleningsmodel Wajong. In deze managementsamenvatting nemen we u mee in de belangrijkste bevindingen van deze kwalitatieve evaluatie. Voor verdieping en achtergrond verwijzen we u graag naar het gehele rapport, dat u [hier](#) kunt vinden.

Doelen

Het doel van deze kwalitatieve evaluatie is om het UWV dienstverleningsmodel Wajong te evalueren vanuit de perspectieven van de uitvoerende professionals. We hebben onderzocht hoe zij de toegevoegde waarde van het dienstverleningsmodel voor (stappen richting) arbeidsparticipatie beoordelen, inclusief onderliggende veronderstellingen, met expliciete aandacht voor het waarom en welke verbeterpunten zij wensen. Hiermee staat het onderzoek in het teken van een van de drie pijlers van 'evidence based' werken¹: de praktijkkennis en ervaringen van de professionals.

Dit onderzochten we aan de hand van drie hoofdvragen:

- 1) Welke keuzes met betrekking tot in te zetten dienstverlening zijn er gemaakt in het UWV dienstverleningsmodel Wajong en op welke aannames zijn deze gebaseerd?
- 2) Hoe wordt het dienstverleningsmodel toegepast en beoordeeld door de professionals?
- 3) Welke verbeterpunten of benodigde aanvullingen zien de professionals?

Aanpak

Om te komen tot gedragen en onderbouwde beantwoording van de onderzoeksvragen hebben we een 'estafette-aanpak' gehanteerd waarbij de activiteiten op elkaar voortbouwen, opgehaalde informatie voortdurend wordt geanalyseerd en meegenomen is in opvolgende activiteiten.

Het onderzoek bestond uit twee fasen:

- 1) Reconstructie en toetsing van de beleidstheorie die ten grondslag ligt aan het dienstverleningsmodel, aan de hand van een cyclische aanpak met:
 - Een inventarisatie en analyse van interne en openbare beleidsdocumentatie
 - Groepsinterviews met de beleidsopstellers
 - Een literatuurstudie om de aannames die ten grondslag liggen aan de overkoepelende beleidstheorie op plausibiliteit te toetsen
 - Opstellen gereconstrueerde beleidstheorie en de bijbehorende veronderstellingen, met ook een indeling naar klantfasen en activiteiten.
- 2) Toetsing van gereconstrueerde beleidstheorie aan de praktijk met:
 - Individuele contextmapping interviews om de ervaringen en (onderbouwingen van) meningen over (de veronderstellingen van) de beleidstheorie en het dienstverleningsmodel van arbeidsdeskundigen en adviseurs intensieve dienstverlening in kaart te brengen
 - 'Advocaat van de duivel' sessies om met 3 beleidsopstellers, 2 cliëntvertegenwoordigers en 6 staf-arbeidsdeskundigen een kritische reflectie op te halen op de bevindingen uit de individuele interviews en op de gereconstrueerde beleidstheorie
 - Drie interactieve groepsessies om samen met 26 UWV-professionals de evaluaties te verdiepen, aan te scherpen en te checken op 'minderheidsmeningen' en gedragenheid
 - Een afsluitend online event om voorlopige bevindingen te presenteren aan 38 UWV-professionals en om hen te vragen de aangedragen verbeterpunten te prioriteren.

¹ De andere 2 pijlers zijn (1) het perspectief van cliënten en (2) wetenschappelijke kennis.

RECONSTRUCTIE BELEIDSTHEORIE

Om de beleidstheorie van het dienstverleningsmodel Wajong systematisch uit te werken, zijn verschillende aannames in kaart gebracht: de *normatieve, causale en finale veronderstellingen* (Van Heffen, 1998; Van Noije & Wittebrood, 2008; Van Echtelt et al, 2019). Het geheel van deze veronderstellingen vormt samen de beleidstheorie:

- ➔ De normatieve veronderstellingen geven de morele beweegredenen weer die ten grondslag liggen aan de dienstverlening. Feitelijk een beschrijving van de **probleemsituatie** vanuit de opvatting dat deze situatie ongewenst is en aangepakt moet worden
- ➔ De causale veronderstellingen geven weer welke factoren als de **oorzaken** van de geformuleerde probleemsituatie worden gezien
- ➔ De finale veronderstellingen geven weer welke activiteiten worden ingezet (het **dienstverleningsmodel**) om de probleemsituatie te verhelpen, welke **beoogde werkzame bestanddelen** daarbij horen en welke relevante actoren (Wajongers, werkgevers, UWV professionals en externe re-integratieprofessionals) betrokken zijn.

Overkoepelende beleidstheorie

Op basis van de reconstructie hebben we een overkoepelende beleidstheorie geformuleerd met de achterliggende causale, normatieve en finale veronderstellingen van het dienstverleningsmodel (zie figuur 1).

Figuur 1 Overkoepelende beleidstheorie dienstverleningsmodel Wajong 2018



Centraal in dit model staat de normatieve veronderstelling ten aanzien van de **probleemsituatie**: *De arbeidsparticipatie, en daarmee de maatschappelijke participatie, van Wajongers blijft achter, terwijl Wajongers wel mogelijkheden hebben om te werken mits er rekening wordt gehouden met hun beperkingen en zij gerichte activerende dienstverlening ontvangen.*

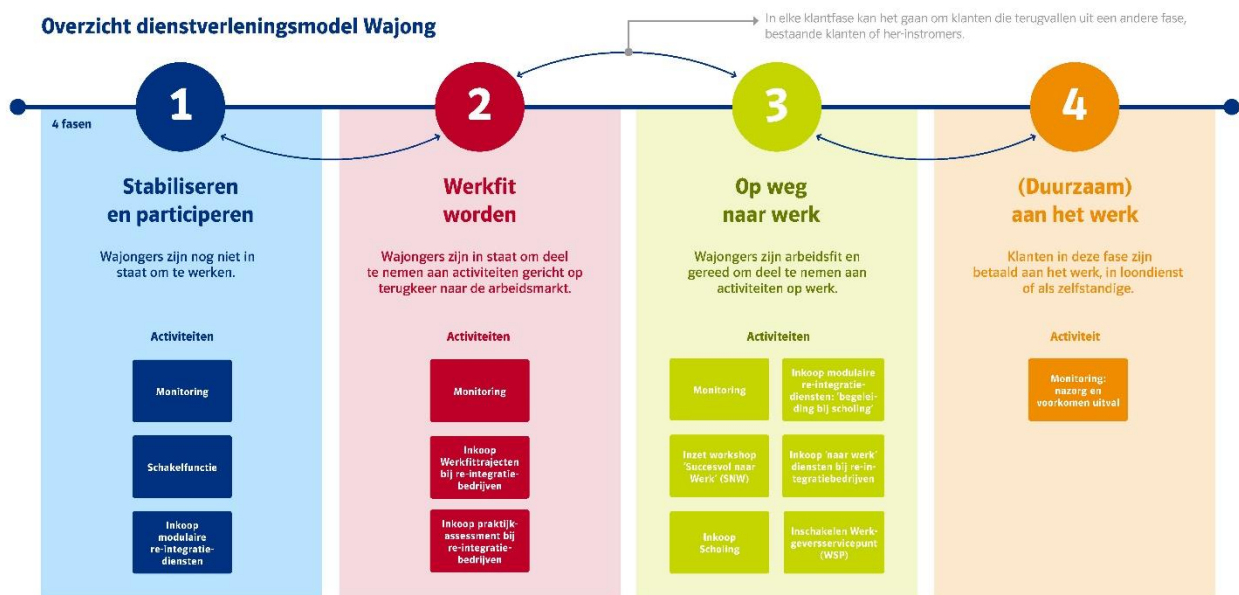
Er worden meerdere **oorzaken** (causale veronderstellingen) voor deze probleemsituatie geïdentificeerd:

- ➔ Wajongers ervaren door hun arbeidsbeperkingen belemmeringen bij het aan het werk komen en blijven. Daarom hebben Wajongers daarbij ondersteuning (door UWV) nodig.
- ➔ Vóór 2018 ontvingen niet alle Wajongers met arbeidsvermogen (oWajong en Wajong 2010) activerende dienstverlening van UWV, waardoor de mogelijkheden van Wajongers om te werken niet maximaal worden benut
- ➔ Werkgevers zijn niet snel geneigd om Wajongers in dienst te nemen en te houden. Een deel van de Wajongers met arbeidsvermogen kan zonder voorzieningen niet aan het werk bij een reguliere werkgever. Zonder de beschikbaarheid daarvan zijn werkgevers veelal niet bereid om Wajongers in dienst te nemen en te houden.

Daarnaast zijn er de finale veronderstellingen gericht op de oplossing van de veronderstelde probleemsituatie. Deze bestaan uit een aantal veronderstellingen ten aanzien van het **dienstverleningsmodel Wajong, doelgroep** en **werkzame bestanddelen**:

- ➔ UWV heeft en houdt alle Wajongers in beeld, zodat alle Wajongers met arbeidsvermogen gerichte activerende dienstverlening ontvangen. Dienstverlening is maatwerk en toegesneden op de kenmerken en situatie van de Wajonger. Daarbij kan UWV re-integratietrajecten, scholing en voorzieningen inzetten om hen aan het werk te helpen en te houden (bij reguliere werkgevers)
- ➔ Om deze aanname ook aan de literatuur te kunnen toetsen, is deze als volgt geherformuleerd: Het in beeld hebben en houden van Wajongers (monitoring) is essentieel om passende dienstverlening te kunnen bieden
- ➔ Wajongers met arbeidsvermogen kunnen (op termijn) werken mits er rekening wordt gehouden met hun beperkingen en zij gerichte activerende dienstverlening ontvangen
- ➔ Wajongers met arbeidsvermogen willen werken mits er rekening wordt gehouden met hun beperkingen
- ➔ Door het inzetten van voorzieningen worden noodzakelijke randvoorwaarden gecreëerd die soms nodig zijn om Wajongers aan het werk te helpen en te houden
- ➔ Wajongers komen en blijven vaker aan het werk dankzij gerichte activerende dienstverlening door UWV.

Figuur 2 Gereconstrueerde klantreis UWV dienstverleningsmodel Wajong



Het dienstverleningsmodel bestaat uit 4 niet chronologische klantfasen

Bij de reconstructie van de beleidstheorie is gebleken dat het dienstverleningsmodel naast enkele meer algemene onderdelen is ingericht naar vier klantfasen. Deze fasen zijn niet-chronologisch: Wajongers kunnen fasen overslaan in beide richtingen. In elke klantfase is monitoring een van de activiteiten, waaronder ook het voeren van coachingsgesprekken en het inzetten van motiverende gespreksvoering valt.

De vier fasen zijn:

1) **Stabiliseren en participeren.** Wajongers in deze fase zijn nog niet in staat om te werken aan deelname aan een volgende re-integratiefase. In de meeste gevallen is er sprake van (multi)problematiek die eerst beheersbaar moet worden vóórdat er verdere stappen gezet kunnen worden. De dienstverlening in deze fase bestaat uit:

- Schakelfunctie: doorverwijzen van Wajongers met multiproblematiek naar juiste instanties op basis van de sociale kaart en (waar nodig) de Wajonger ondersteunen bij het in contact komen met deze instanties, zoals schuldhulpverlening, (jeugd)gezondheidszorg en maatschappelijk werk
- Inkoop van modulaire re-integratiediensten: inkopen van diensten bij externe partijen voor Wajongers met fysieke en/of psychische beperkingen en/of ernstige (ervaren) belemmeringen die beperkt participeren in een sociaal netwerk en in beperkte mate deelnemen aan de maatschappij
- Monitoring: periodiek spreken van de Wajonger waarbij voortgang rondom gemaakte afspraken wordt besproken en (vervolg)afspraken worden gemaakt en vastgelegd.



2) **Werkfit worden.** Wajongers in deze fase zijn in staat om deel te nemen aan activiteiten gericht op terugkeer naar de arbeidsmarkt (arbeidsversterking). Het gaat daarbij om activiteiten die tot doel hebben om (werknemers)vaardigheden en inzichten te verwerven. De dienstverlening bestaat uit:

- Inkoop van werkfittrajecten: inkopen bij re-integratiebedrijven van intensieve persoonlijke begeleiding gericht op het verbeteren van persoonlijke effectiviteit, het versterken van werknemersvaardigheden en het in beeld brengen van de arbeidsmarktpositie
- Inkoop van praktijkassessments: het inkopen van een assessment bij re-integratiebedrijven ten behoeve van Wajongers waarvoor geldt dat er onvoldoende zicht is op de eigen mogelijkheden omtrent werk
- Monitoring: het periodiek spreken van de Wajonger waarbij voortgang rondom gemaakte afspraken wordt besproken en (vervolg)afspraken worden gemaakt en vastgelegd.



3) **Op weg naar werk.** Wajongers in deze fase zijn klaar om deel te nemen aan activiteiten om hen naar werk te begeleiden en zijn in staat om (met ondersteuning) aan het werk te gaan bij een reguliere werkgever. De dienstverlening bestaat in deze fase uit:

- Workshop 'Succesvol naar Werk': kortdurende workshop waarin Wajongers die nog onvoldoende sollicitatievaardigheden bezitten in groepsgewijze vorm door middel van oefeningen worden ondersteund bij activiteiten rondom het zoeken en vinden van werk
- Inkoop van scholing: inkoop van opleidingen, functiegerichte vaardigheidstrainingen, leerbanen en ervaringscertificaten
- Begeleiding bij scholing: begeleiding en coaching bij plannen organiseren en huiswerk
- 'Naar werk' trajecten bij re-integratiebureaus: begeleiding en sollicitatietrainingen op het gebied van profileren, zoeken naar vacatures, *job assembling*, samenstellen van portfolio en netwerken
- Het inschakelen van het werkgeversservicepunt (WSP): het afstemmen van werkzoekenden-dienstverlening en werkgeversdienstverlening, voor Wajongers die 'klaar' zijn om de match met werk te maken, ten behoeve van matching tussen Wajonger en werkgever
- Monitoring: het periodiek spreken van de Wajonger waarbij voortgang rondom gemaakte afspraken wordt besproken en (vervolg)afspraken worden gemaakt en vastgelegd.

4) **(Duurzaam) aan het werk.** Wajongers in deze fase zijn betaald aan het werk, in loondienst of als zelfstandige. De dienstverlening bestaat in deze fase uit:

- Inzetten van voorzieningen als deze nodig zijn om te zorgen dat Wajongers aan het werk blijven
- Monitoring, in de vorm van gesprekken en activiteiten die gericht zijn om de Wajonger duurzaam aan het werk te houden.

TOETSING BELEIDSTHEORIE AAN DE PRAKTIJK

Op basis van de genoemde activiteiten zijn de overkoepelende beleidstheorie en de afzonderlijke klantfasen getoetst aan de praktijk en de literatuur. We nemen u mee in de belangrijkste conclusies.

Het dienstverleningsmodel sluit grotendeels aan bij de praktijk

De gereconstrueerde beleidstheorie is over het algemeen zeer herkenbaar voor professionals. Zij geven daarbij aan dat het overgrote deel van de dienstverlening goed toepasbaar is en ook in de praktijk toegepast wordt. Er worden wel meerdere kanttekeningen geplaatst:

- ➔ Er zijn duidelijke verschillen tussen regio's en tussen professionals
- ➔ Een aantal contextuele randvoorwaarden is niet altijd voldoende geborgd om dienstverlening in optimale vorm conform het dienstverleningsmodel te bieden. Daarbij worden genoemd:
 - Het ontbreken van goede afstemming tussen de verschillende divisies binnen UWV
 - Het (ervaren) gebrek aan de mogelijkheid om, in het belang van de klant, af te wijken van (protocollen binnen) het Inkoopkader
 - Onvoldoende tijd voor de Wajongers door een te grote caseload en veel benodigde werktijd voor andere administratieve zaken
 - Onvoldoende capaciteit van verzekeringsartsen om de herbeoordelingen soepel te laten verlopen.
- ➔ Ontbreken van benodigde kennis over en inzicht in hoe sommige, met name nieuwere onderdelen moeten worden uitgevoerd en wat de successen zijn die hiermee in de praktijk behaald kunnen worden. Daarbij werden vooral de schakelfunctie, praktijkassessments en begeleiding bij scholing genoemd
- ➔ Diverse onderdelen van het dienstverleningsmodel die minder goed aansluiten op de belemmeringen en mogelijkheden van (een deel van) de Wajongers, zoals de workshop 'Succesvol naar werk', voor sommige Wajongers Werkfittrajecten en in sommige regio's het inschakelen van het WSP.

De inkoop van dienstverlening bij re-integratiebureaus is goed toepasbaar

De professionals zijn doorgaans positief over de mogelijkheden die zij hebben om diensten bij re-integratiebureaus in te kopen. Zij hebben hier ruime en veelal positieve ervaringen mee. Een belangrijke voorwaarde die daarbij wordt genoemd is dat de re-integratiebureaus ook voldoende expertise hebben en aansluiten op de specifieke belemmeringen van de Wajonger. Dit is volgens professionals over het algemeen ook het geval. Het komt volgens professionals wel voor dat er geen goede match is tussen een klant en de professional vanuit het re-integratiebureau. Meestal bouwen professionals een band op met enkele bureaus en daarbij behorende re-integratiebegeleiders en coaches waar zij goede ervaringen mee hebben. De UWV-professional borgt, door de re-integratiebureaus goed te kennen, dat er een goede match tussen klant van UWV en re-integratiebureau gerealiseerd wordt.

Sommige activiteiten worden minder ingezet: behoefte aan handvatten en helderheid

Met name de schakelfunctie, praktijkassessments en begeleiding bij scholing worden niet door alle professionals evenveel ingezet. Professionals geven aan dat zij maar een beperkt overzicht hebben van externe partijen die hiervoor goed ingezet kunnen worden. Ook is niet altijd voldoende duidelijk hoe en wanneer zij deze activiteiten in kunnen zetten. Bovendien twijfelen meerdere professionals aan het nut en de effectiviteit hiervan. Zij hebben dan ook behoefte aan meer handvatten met betrekking tot (vooral) de schakelfunctie, praktijkassessments en het inzetten van (begeleiding bij) scholing. Opvallend is dat bij elk van deze activiteiten ook professionals waren die hier juist zeer positief over waren en ze vaak inzetten ten dienste van de Wajongers.

Hierop aansluitend is helderheid voor professionals, over de te volgen procedures en de specifieke mogelijkheden rondom en binnen het inzetten van activiteiten, een randvoorwaarde die nog niet altijd geborgd is. Professionals blijken soms rondom activiteiten te ervaren of te denken dat bepaald maatwerk voor de Wajonger niet mogelijk is, terwijl deze mogelijkheden er in werkelijkheid wel zijn.

Dit kan ten koste gaan van de dienstverlening aan de klant en duidt op een behoefte aan meer helderheid over mogelijkheden binnen het dienstverleningsmodel.

Sommige activiteiten zijn minder geschikt voor een deel van de Wajongers

De professionals kaarten aan dat een aantal activiteiten uit het dienstverleningsmodel minder geschikt is voor een deel van de Wajongers. Werkfittrajecten zouden volgens hen bijvoorbeeld minder goed werken bij Wajongers die al langere tijd in klantfase 1 (Stabiliseren en participeren) en 2 (Werkfit worden) zitten en bij Wajongers met belemmeringen met een cyclisch beeld (zoals regelmatige terugval in klantfasen). Vanwege tijdsbeperkingen, resultaatverplichtingen, en protocollen kan het voorkomen dat Werkfittrajecten niet altijd aansluiten bij de behoeften van de klant, er teveel prestatiedruk op de Wajonger wordt uitgeoefend en de trajecten niet zo 'intensief en persoonlijk' uitgevoerd worden als goed zou zijn voor de Wajonger.

De workshop 'Succesvol naar Werk' wordt het minst positief beoordeeld door de professionals: zij achten deze minder goed toepasbaar en minder effectief voor Wajongers. De belangrijkste reden daarvoor is het groepsgewijs werken. Het is dus goed mogelijk deze en sommige andere activiteiten binnen het dienstverleningsmodel minder vaak ingezet worden doordat ze, in ieder geval volgens de professionals, ook op minder Wajongers van toepassing zijn en bij minder Wajongers passen. Om hier een beter beeld van te krijgen is het belangrijk om vanuit de principes van *evidence based practice* ook de ervaringen, wensen en inzichten van Wajongers zelf rondom deze activiteiten in kaart te brengen.

De toepasbaarheid en gepercipieerde effectiviteit van het inzetten van het werkgeversservicepunt (WSP) lijkt regio-afhankelijk te zijn. In de meerderheid van de regio's vinden professionals dat het WSP te weinig handelt vanuit de specifieke behoeften, belemmeringen en mogelijkheden van de Wajonger en teveel vanuit de beschikbare vacatures. In enkele andere regio's ervaren professionals dat de inzet van het WSP juist wel goed toepasbaar is: hier heeft het WSP meer affiniteit met Wajongers, bemiddelt het WSP meer in samenwerking en op een meer passende manier naar werk.

Het model is niet altijd flexibel, terwijl flexibiliteit cruciaal is voor maatwerk

Het dienstverleningsmodel biedt in theorie ruimte voor flexibiliteit, vanuit het uitgangspunt: '*inkoop, tenzij...*' en de mogelijkheden om met goede onderbouwing af te wijken van richtlijnen of protocollen. Professionals delen dat deze flexibiliteit van belang is om maatwerk te kunnen leveren voor de Wajongers en dat maatwerk de kansen op re-integratie doet toenemen. Echter, niet alle professionals ervaren deze ruimte en flexibiliteit. Soms omdat zij zich er niet van bewust zijn dat die flexibiliteit mogelijk is. Een voorbeeld is het inzetten van een Werkfit-traject om begeleiding bij scholing te realiseren voor Wajongers die een opleiding volgen die niet door UWV geregeld is. De dienst 'begeleiding bij scholing' kan dan volgens sommige professionals niet ingezet worden, terwijl dat in de praktijk wel mogelijk is. Maar professionals geven soms ook aan dat er door het management (te) strak op protocollen wordt gestuurd en dat het inkoopkader niet altijd 'meegaat' in de argumenten en hun professioneel oordeel. Een voorbeeld is dat veel professionals het niet voor elkaar krijgen om dezelfde dienstverlening nogmaals in te zetten voor een klant. Dit leidt er soms toe dat professionals wel flexibel omgaan met de dienstverleningsmogelijkheden, in het belang van de klant, maar het gevoel hebben "*oneigenlijk gebruik*" te maken van onderdelen ervan en 'trucjes' toe te passen.

In deze ervaren ruimte voor flexibiliteit lijken overigens zowel verschillen tussen individuele professionals als regionale verschillen te bestaan. Belangrijke kanttekening is namelijk dat er ook professionals zijn die wel de mogelijkheid ervaren om het model flexibel in te zetten en de procedures binnen UWV op zo'n manier benutten dat ze ten dienste van de klant staan. Het verdient aanbeveling om ter verdere professionalisering een 'feedbackloop' mogelijk te maken tussen professionals (en mogelijk managers) van verschillende regio's, zodat van elkaar geleerd kan worden.

Voorzieningen, financiële compensatie zijn noodzakelijke randvoorwaarden

Als het gaat om het aan het werk helpen en houden van Wajongers geldt in algemene zin verder dat door het verstrekken van voorzieningen aan Wajongers en financiële compensatie aan werkgevers noodzakelijke randvoorwaarden worden gecreëerd die soms nodig zijn om Wajongers aan het werk te helpen en te houden. Er wordt ingeschat dat werkgevers zonder de beschikbaarheid van deze voorzieningen en financiële compensatie veelal niet bereid zouden zijn om een Wajonger in dienst te nemen en te houden. Een huidige krapte op de arbeidsmarkt maakt volgens de professionals echter dat de bereidheid onder werkgevers groter zal worden.

Professionals vinden dienstverleningsmodel voor merendeel Wajongers van toegevoegde waarde

Er kan op basis van de literatuur en de input van de diverse professionals aangenomen worden dat de veronderstellingen achter het dienstverleningsmodel overwegend plausibel zijn en het model er uiteindelijk toe leidt dat Wajongers vaker aan het werk komen en blijven. Professionals benoemen dat de inzet van passende dienstverlening vanuit het dienstverleningsmodel Wajong, toegesneden op de klantsituatie, er voor het merendeel van de Wajongers voor zorgt dat de belemmeringen voor arbeidsparticipatie worden opgeheven of beheersbaar worden gemaakt. In algemene zin stellen de professionals dat de belangrijkste toegevoegde waarde van het dienstverleningsmodel UWV Wajong is dat het helpt om mensen duurzaam aan het werk te helpen en Nederland inclusiever te maken. Professionals benoemen de volgende (algemene) werkzame mechanismen binnen het model die maken dat de beoogde effecten worden gerealiseerd:

- ➔ Doordat het model uit verschillende componenten bestaat die goed op elkaar aansluiten en passen bij verschillende klantsituaties, is de dienstverlening laagdrempelig voor Wajongers. De verschillende onderdelen vormen hiermee als het ware *stepping stones* voor de Wajonger waarmee zij steeds een stapje dichterbij (betaald) werk kunnen komen
- ➔ Doordat er een breed aanbod is, kan de professional maatwerk bieden en zo passende dienstverlening inzetten die is toegesneden op de grote diversiteit aan klantsituaties. Dit zorgt er voor het merendeel van de Wajongers voor dat de belemmeringen die arbeidsparticipatie in de weg staan, beheersbaar worden of worden opgeheven. Hierdoor worden hun mogelijkheden om te werken maximaal benut.

Maar niet voor iedereen

Voor een deel van de Wajongers is het dienstverleningsmodel volgens de professionals niet effectief, bijvoorbeeld doordat:

- ➔ Een deel van de Wajongers onvoldoende in beeld is bij UWV-professionals, bijvoorbeeld wegens een combinatie van een hoge caseload en complexe problematiek van die Wajongers
- ➔ Een deel van de Wajongers (met name Wajongers in klantfase 1) volgens professionals (duurzaam) niet *kan* werken omdat zij geen arbeidsvermogen hebben, of waarbij de (multi)problematiek dusdanig complex is dat arbeidsvermogen op de korte tot middellange termijn niet tot de mogelijkheden behoort, maar dat ook voor de langere termijn niet uitgesloten kan worden dat zij niet verder komen dan klantfase 1
- ➔ Een zeer klein deel van de Wajongers geen betaald werk *wil* werk doen. Voor de meeste Wajongers geldt echter dat zij willen werken.

De meeste professionals beamen bovendien dat met name Wajongers uit de oWajong in beperkte mate activerende dienstverlening ontvingen vóór de invoering van het huidige dienstverleningsmodel. Zij vinden het dan ook aannemelijk dat de mogelijkheden van deze Wajongers niet maximaal zijn benut. Professionals merken dat er onder deze Wajongers een aanzienlijke groep is die (zeer) lange tijd niets heeft hoeven doen en nu nauwelijks nog in beweging (richting werk) te krijgen is, ook niet met de mogelijkheden binnen het huidige dienstverleningsmodel.

Zorgvuldige monitoring is cruciaal maar niet altijd mogelijk

Professionals benoemen het in beeld hebben en houden van Wajongers in alle klantfasen als cruciale randvoorwaarde om tijdig passende dienstverlening te kunnen bieden. Zij stellen dat het belangrijk is om een actueel klantbeeld te (blijven) houden, zodat er ingesprongen kan worden op relevante ontwikkelingen en om weloverwogen en onderbouwde vervolgstappen te kunnen maken. Hierbij is

het belangrijk dat er een goede klant-professional relatie kan worden opgebouwd: veel klanten hebben het UWV in het verleden niet op zo'n manier ervaren, terwijl zij hier wel behoefte aan hebben.

De insteek van UWV dat alle Wajongers in beeld moeten zijn en blijven, vinden professionals dan ook van grote toegevoegde waarde (voor de Wajonger). Tegelijkertijd geven zij aan dat dit beeld in de praktijk soms te beperkt en te weinig actueel is. En dat zij meer tijd en middelen voor monitoring zouden willen hebben. Zij hebben de ruimte om monitoring op maat in te richten, maar lopen daarbij tegen de beperkingen van hun caseload en beschikbare tijd aan. Nu voelt de monitoring voor hen soms als een administratieve plicht die in korte tijd moet worden voldaan. Ook constateren professionals nog te vaak dat zij achter de feiten aanlopen en pas te laat op de hoogte zijn van relevante ontwikkelingen bij de Wajonger, waardoor er nog bij te veel klanten niet tijdig ingegrepen kan worden. Wajongers geven ontwikkelingen zelf ook nog vaak niet door. Zorgen dat ook het contact leggen door de Wajonger op een laagdrempelige en meer directe manier mogelijk is, kan dan ook bijdragen aan het verbeteren van het actuele klantbeeld.

Een vast contactpersoon heeft volgens professionals veel meerwaarde voor klant en professional, maar Wajongers hebben door de verschillende fasen van het dienstverleningsmodel heen vaak verschillende contactpersonen bij het UWV. Vooral vanaf klantfase 2 ligt de belangrijkste bron van monitoring bovendien vaak bij externe partijen, re-integratiebedrijven en scholingsinstellingen. Via hen wordt er indirect gemonitord: zij zijn "de oren en ogen" van de UWV professional. De professionals geven aan dat zij actiever betrokken zouden willen zijn.

Tevredenheid over veel activiteiten uit het dienstverleningsmodel

Professionals zien veel toegevoegde waarde in de inkoop van modulaire re-integratiediensten in klantfase 1 (Stabiliseren en participeren). De modulaire re-integratiediensten zijn zowel voor de professional als de Wajonger een laagdrempelige en flexibele vorm van dienstverlening die doorgaans goed op maat te maken is. De mogelijkheid dat Wajongers in kleine stappen kunnen werken aan maatschappelijke of sociale participatie zien zij als grote meerwaarde en een belangrijke toevoeging aan de dienstverlening.

Maar ook Werkfit (in klantfase 2) en Naar werk trajecten (in klantfase 3) worden door de meeste professionals als waardevol gezien. Werkfit is vaak goed passend in te richten voor de klant en sluit aan op diens ontwikkelbehoefte. Het gaat hier ook om een relatief laagdrempelige aanpak, waarbij de Wajonger werk kan ervaren en tegelijkertijd geobserveerd kan worden. De belangrijkste toegevoegde waarde van Naar werk-trajecten is dat daarbinnen de mogelijkheid bestaat om te werken aan het creëren van een baan rondom de Wajonger (job carving). Ook het ontwikkelen van competenties voor het zoeken en adequaat reageren op baanopeningen is een belangrijke toegevoegde waarde.

De inkoop van scholing wordt ook als positief beoordeeld, met name omdat dit de mogelijkheid biedt om gerichte korte opleidingen rondom praktische competenties in te zetten: dit levert de Wajonger relatief snelle ontwikkeling op en maakt bemiddeling naar werk beter mogelijk.

Figuur 3 Activiteiten met veel toegevoegde waarde volgens de meerderheid van de professionals



Uit een 'onbeweegbare situatie' komen door schakelfunctie en praktijkassessment

Hoewel niet alle professionals er gebruik van maken, worden de schakelfunctie en praktijkassessment als positief beschouwd. Met name omdat beide onderdelen volgens professionals die hier veel ervaring mee hebben, goed zijn in te zetten bij Wajongers en in situaties waarin professionals vaak niet meer goed weten wat ze nog kunnen doen om te zorgen dat de Wajonger stappen gaat maken:

- ➔ De schakelfunctie kan voor een belangrijk deel van de Wajongers in klantfase 1 de cruciale stap zijn om te gaan werken aan (multi)problematiek die (arbeids)participatie zodanig in de weg staat dat zij zonder die hulpverlening niet verder komen. Een goede relatie met de Wajonger is hierin een werkzaam bestandsdeel om de schakelfunctie uit te kunnen voeren: de klant is dan beter te bewegen richting externe hulpverlening, vertrouwt er eerder op dat dit in zijn belang is en blijft ook beter in contact met de UWV professional na doorverwijzing
- ➔ De praktijkassessments bieden juist bij Wajongers waar zowel professional als klant niet goed weten 'hoe nu verder' te komen veel inzicht in mogelijkheden en belemmeringen. Dit kan helpen om overeenstemming over vervolgstappen te bereiken en deze (of bijvoorbeeld een herbeoordeling) goed te onderbouwen.

Het is mogelijk dat deze activiteiten ook voor een deel van de Wajongers waarbij deze nog niet ingezet worden van meerwaarde zouden kunnen zijn. Zij lijken mogelijkheden te bieden om Wajongers die nu niet of moeizaam verder komen op weg te helpen en passender dienstverlening te bieden.

Druk die Wajongers ervaren staat duurzame impact in de weg

Vooraf binnen klantfase 2 (Werkfit worden) en 3 (Op weg naar werk) zien professionals dat er op sommige Wajongers binnen de ingekochte trajecten te veel druk wordt uitgeoefend om (te snel) een vervolgstap te ondernemen, onder andere door tijdsbeperkingen en resultaatverplichtingen van de re-integratiebureaus. In de bemiddeling naar werk wordt bovendien geconstateerd dat er weinig aan *job carving* wordt gedaan en dat het WSP te vaak vanuit de vacatures denkt in plaats van vanuit de Wajonger. Op deze manier worden Wajongers gestimuleerd om op een voor hen te snelle wijze vervolgstappen te zetten die mogelijk onvoldoende aansluiten op zijn of haar specifieke belemmeringen en mogelijkheden.

Een gevolg is dat sommigen uiteindelijk een terugval of negatieve werkervaring meemaken. Met het oog op de meest gehoorde uitspraak in klantfase 4 (Duurzaam aan het werk; "*Aan het werk krijgen lukt nog wel, maar aan het werk houden is de uitdaging*") lijkt daarom een manier van dienstverlening aan te bevelen die voldoende rekening houdt met de doorlooptijd die Wajongers nodig hebben om vervolgstappen *duurzaam* te kunnen ondernemen. En ervoor te waken dat er niet te veel druk wordt uitgeoefend en te zorgen dat vervolgplekken daadwerkelijk goed aansluiten op de belemmeringen en mogelijkheden van de Wajonger.

VERBETERPUNTEN EN AANVULLINGEN

Tijdens de interviews werden door professionals meerdere praktische verbeterpunten of aanvullingen op het dienstverleningsmodel aangedragen. Deze hebben we vervolgens voorgelegd tijdens de groepssessies en advocaat van de duivel-sessies en, tot slot, laten prioriteren tijdens het online event voor professionals. Ook werden meerdere aanvullingen of aanscherpingen op de aannames, zoals de werkzame bestandsdelen, binnen de reconstructie van het dienstverleningsmodel benoemd. We vatten de belangrijkste hieronder voor u samen.

Praktische toevoegingen aan de dienstverlening

De verbetersuggesties die professionals hebben gedaan, hebben alle te maken met het nog beter tegemoetkomen aan specifieke behoeften van de Wajongers, om daarmee de effectiviteit van de dienstverlening verder te vergroten.

Begeleiding door financiële expert toevoegen aan het model

Voor Wajongers kan het vooruitzicht om weer (deels) aan het werk te gaan, gepaard gaan met allerlei vragen en onzekerheid over de financiële consequenties hiervan. Een deel van de Wajongers die (deeltijd) gaat werken, ervaart problemen met de inkomstenverrekening door UWV. Ook hebben Wajongers soms het gevoel, al dan niet terecht, dat aan het werk gaan financieel niet loont. Voor een deel is dit reden om de stap naar werk überhaupt niet te maken. Professionals vinden het op hun beurt moeilijk om de Wajonger op dit vlak goed te begeleiden: ook voor hen zijn de gevolgen en administratieve noodzakelijkheden soms complex en onoverzichtelijk. Professionals stellen daarom voor om de begeleiding van Wajongers door een financieel expert toe te voegen aan het dienstverleningsmodel, om Wajongers te ondersteunen in hun vragen rondom werk en financiën. Onder professionals kreeg deze verbetersuggestie de hoogste prioriteit toegewezen.

Meer mogelijkheden voor laagdrempeliger contact

De professionals vinden dat het voor Wajongers goed zou zijn om intensiever en frequenter contact te onderhouden met UWV-professionals. Bovendien zien ze dat Wajongers zelf drempels ervaren om contact met hen te leggen. Professionals zijn daarbij op zoek naar middelen die dat faciliteren. Volgens veel professionals is het dan ook belangrijk dat UWV laagdrempeliger en directer contactmogelijkheden creëert, zoals een app waarmee eenvoudig berichten kunnen worden uitgewisseld.

Trainingen verzorgen gericht op zelfvertrouwen en doorbreken van zelfstigma

Een aantal professionals voorziet een behoefte aan een specifieke training voor Wajongers gericht op het vergroten van zelfvertrouwen en doorbreken van zelfstigma. Professionals herkennen de problematiek, maar denken ook dat dit meer in de huidige activiteiten verweven zou kunnen worden. Zij stellen voor om deze training in een pilot te gaan uitproberen.

'On hold' mogelijk maken

Professionals geven aan dat 'on hold' functie zinvol zou kunnen zijn, zodat Wajongers die door omstandigheden tijdelijk niet meer in staat zijn een bepaald traject te volgen het traject op pauze kunnen zetten. Zij kunnen dan eerst werken aan herstel, om vervolgens met hetzelfde traject en dezelfde begeleider verder te gaan.

Begeleiding bij startend ondernemerschap

Meerdere professionals signaleren dat zzp'ers vaak aan hun lot overgelaten worden. Zij geven aan dat het zinvol kan zijn om specifieke begeleiding op het gebied van startend ondernemerschap of jobcoaching voor zzp'ers aan te bieden.

Een gespecialiseerd team voor Wajongers die niet verder komen

Tot slot benoemen sommige professionals dat er meer expertise ingebracht kan worden in of voorafgaand aan klantfase 1 (Stabiliseren en participeren), speciaal voor de Wajongers waarbij elke motivatie ontbreekt of die zodanig complexe (multi)problematiek hebben dat zij al zeer langdurig

niet verder dan klantfase 1 komen. Voor deze klanten zien de professionals dat de huidige dienstverlening onvoldoende leidt tot verdere activering. Een meer gespecialiseerde aanpak zou de randvoorwaarden kunnen creëren om toch weer te komen tot verdere activering.

Professionals zien nog aanscherpingen voor formuleringen in het model

Tot slot wijzen professionals op details in de formuleringen of kleine aanvullingen op wat er nu beschreven wordt in de reconstructie van het dienstverleningsmodel:

- 1) In het algemeen geldt voor monitoring dat ook het versterken van de band en het vertrouwen tussen klant en professional een belangrijk werkzaam bestandsdeel - en deels een beoogde uitkomst - is. Ook dient monitoring om een beeld te krijgen van de externe partijen die met de klant werken en of de match tussen klant en externe partij goed is
- 2) Voor klantfase 1 (Stabiliseren en participeren) geldt dat een doel ook kan zijn om de Wajonger juist gedurende lange tijd te stabiliseren. Onder de geformuleerde doelgroep zouden volgens sommige professionals geen Wajongers moeten staan die een studie doen, tenzij die problematiek ervaren die vraagt om stabilisering of het opbouwen van participatie
- 3) Een aanvulling op de praktijkassessments in klantfase 2 (Werkfit worden) is dat deze ook juist meer inzicht kunnen geven en een betere onderbouwing op kunnen leveren waarom een Wajonger juist geen (toekomst)mogelijkheden op het gebied van werk heeft
- 4) Bij begeleiding bij scholing in klantfase 3 (Op weg naar werk) benoemen professionals aanvullende werkzame bestandsdelen, namelijk hulp bij praktische uitvoering en andere praktische en sociale situaties. Ook zorgt begeleiding bij scholing voor betere vroegtijdige signalering en ingrijpen wanneer dat nodig is
- 5) In klantfase 4 (Duurzaam aan het werk) missen de professionals de expliciete vermelding van jobcoaching in de definitie en formulering, omdat zij vaak een cruciale rol vervullen in de begeleiding en monitoring van de klant.