

**De Cliëntenraad Werk en Inkomen over Flextensie.**

**1. Inleiding.**

Sinds eind 2016 is de gemeente Groningen in zee gegaan met het bedrijf Flextensie. Flextensie “*heeft een werkwijze waarmee gemeenten flexibel werk kunnen benutten als opstap naar vast(er) werk voor mensen met een bijstandsuitkering*” zoals op de eigen site vermeld staat.

De reden achter deze werkwijze motiveert het bedrijf zelf als volgt: “*Belangrijk is dat de inzet op flexibel werk voor kandidaten moet lonen en voor hen niet moet leiden tot administratief gedoe, waardoor zij tijdelijk geen of een lagere uitkering krijgen en daardoor in problemen komen met de betaling van hun maandelijkse lasten*”.

Het flextensiemodel werkt als volgt: “*Vanuit het door de opdrachtgever betaalde uurtarief keert Flextensie – namens de gemeente – aan de kandidaat een premie uit van € 2,- per gewerkt uur. Deze premie is een wettelijk toegestane netto aanvulling op de uitkering. Uitkering en premie tellen samen op tot minimaal het wettelijk minimumloon”.*

Het gaat bij inzet volgens deze methode om kortdurende, tijdelijke, klussen, maximaal een half jaar.

Technisch zit het iets ingewikkelder in elkaar, maar de hoofdlijn is als volgt te omschrijven:

Een werkgever huurt een bijstandsgerechtigde in via de flextensie-methode. Die werkgever betaalt (per 1 maart 2017) een tarief van € 12,30 per uur aan Flextensie. De bijstandgerechtigde krijgt daar € 2,- van. Na aftrek van de door Flextensie gemaakte kosten, gaat het bedrag dat over is naar de betrokken gemeente.

Rond de jaarwisseling is deze methode een aantal keer in het nieuws gekomen. Publicaties in m.n. Trouw (voorpagina), Volkskrant en NRC waren uiterst negatief over dit model. Ook op Social Media waren reacties in overgrote meerderheid negatief tot vernietigend. Een later artikel in het Dagblad van het Noorden was milder van toon. De beide in dat artikel aangehaalde deelnemers waren positief over het model. Naar ons idee was dat ook te verwachten: welk belang hebben gemeenten om deelnemers met slechte ervaringen te vragen mee te werken aan een artikel?

Al met al genoeg redenen voor de Cliëntenraad om te kijken hoe een en ander binnen de gemeente Groningen geregeld is. Bij het gesprek (31 januari j.l.) dat de Cliëntenraad had met de gemeentelijk projectleider was, op verzoek van deze laatste, ook een afvaardiging van Flextensie aanwezig.

Daarnaast heeft de Cliëntenraad (eerste week maart) de beschikking gekregen over enkele gemeentelijke stukken inzake Flextensie. Vervolgens is in etappes deze notitie vastgesteld.

**2. Constateringen en bevindingen.**

De Cliëntenraad constateert allereerst dat dit traject, naast de al bestaande, weer een nieuw re-integratie instrument is voor mensen uit de bijstand. Onder de noemer ‘risicofactoren’ staat in de stukken dat voor het vullen van de flexpoule en het vervullen van tijdelijke opdrachten er in feite een soort van interne concurrentie is met andere trajecten, vacatures en bemiddelbare kandidaten. Een heldere afstemming en afbakening tussen de diverse trajecten, methodes en modellen lijkt er niet te zijn als iedereen in dezelfde vijver vist. De directie werk is tot nu toe niet in staat de Cliëntenraad periodiek te informeren over het aantal deelnemers en de resultaten van de diverse projecten.

Het meest in het oog springende positieve punt voor de deelnemer aan Flextensie, is dat inzet via deze methodiek een financieel voordeel biedt voor de bijstandsgerechtigde. Per gewerkt uur € 2,-. En dat deze ‘beloning’ geen consequenties heeft voor belastingen en toeslagen, incl. langdurigheidtoeslag.

Daar staat tegenover dat er geen sprake is van een arbeidsovereenkomst met de daarbij behorende rechten en plichten.

Het Flextensie-model is mede een ‘oplossing’ om de bureaucratie en problemen rond (uitbetaling van) de uitkering te voorkomen als een bijstandsgerechtigde (zelf) tijdelijk werk vind. Stopzetten van de uitkering en opnieuw aanvragen, achteraf verrekening van inkomsten door tijdelijk werk en/of wisselende uren, vergt nogal een administratie.

De Cliëntenraad is van mening dat dit weliswaar een bijkomend voordeel is, maar dat een andere houding naar bijstandgerechtigden zoals die in de gemeente is ingezet bij de afdeling inkomen, ook zou moeten betekenen dat de huidige bureaucratische en achterdochtige regelgeving wordt aangepast in één die veel klantvriendelijker is.

Als de gemeente vertrouwen wil wekken, zoals bijvoorbeeld bij het traject Kansen in Kaart ook nadrukkelijk is gesteld, zou aanpassing en vereenvoudiging van regelgeving rond tijdelijke en/of wisselende inkomsten ook hoog op de agenda moeten staan. De omweg via Flextensie (dat de administratie overneemt en feitelijk daarmee de papierwinkel en de bureaucratie laat bestaan, alleen verplaatst) zou dan niet meer nodig zijn.

De gemiddelde inzet schommelt, volgens Flextensie, rond de 2 maanden (verspreid over 6 maanden) van 60 uur per maand. In geld voor de deelnemer (de premie) uitgedrukt is dat € 240,-, 2 maanden van elk € 120,-. De uitbetaling vindt plaats direct na de klus beëindigd is. Bij een langdurige inzet wordt 2 keer uitbetaald, na 3,5 en na 6 maand. Daarnaast worden gemaakte reiskosten (indien van toepassing) vergoed.

(Hierbij moet worden aangetekend dat het hier om een ‘premie’ gaat, vergelijkbaar met de vergoedingen voor bijvoorbeeld vrijwilligerswerk. De maximale vrijgelaten ‘premie’ voor de belastingen bedraagt op jaarbasis € 2339,- iets minder dan gemiddeld € 200,- per maand.)

Naast het gemiddelde zijn er ook vaak klussen van slechts een paar dagen, met maximale inzet 3 keer, mogelijk.

De uitstroomcijfers voor de gemeente Groningen zijn ons (nog) niet bekend omdat pas rond de jaarwisseling de eerste mensen zijn geplaatst. Volgens Flextensie verschilt dit plaatselijk nogal, variërend tussen 21 en 40%. In het ‘Noorden’ ligt dat op ongeveer 35%, al werd ons niet duidelijk gemaakt wat onder dat ‘Noorden’ wordt verstaan en om hoeveel mensen het in totaal gaat. Gaat het over 3 mensen, een stuk of 10?

Voor de door de gemeente Groningen gevormde ‘pool’ van mogelijke flextensie-kandidaten is actief geworven. Er is een selectie gemaakt op basis van uitkeringsduur (langer dan een jaar), arbeidsverplichting, geen deelnemer aan ander traject, geen kinderen, naar wie een brief is gestuurd met informatie en de vraag of iemand wil deelnemen. Ook na een informatief gesprek kan iemand nog afzien van deelname; vrijwilligheid staat – ook bij Flextensie – voorop. Na opname in de poule stopt de vrijwilligheid.

De pilot van een jaar (1 oktober 2016 – 1 oktober 2017) is voor de gemeente succesvol als na dat jaar de kosten van het traject in uurtarief hebben terugverdiend, zo lezen we in het projectvoorstel. Daarmee staat het kostenaspect centraal en niét het opdoen van werkervaring en opbouw van een netwerk middels dit nieuwe model. Dat lijkt ons precies de verkeerde volgorde.

Overigens hebben we de nodige vraagtekens of dat terugverdienen wel gehaald kan worden. De kosten die de gemeente maakt in het kader van Flextensie bestaan onder meer uit de bedragen voor 2 medewerkers voor elk 0.6 fte voor het beheer (intake en matching van de kandidaten), van de flexpool en 2 softwarelicenties, per maand te betalen. De bijbehorende bedragen (inclusief de verdeelsleutel tussen Flextensie en de gemeente Groningen en welke voorwaarden daarover zijn afgesproken) ontbreken in de stukken die we hebben gekregen, maar de volgende rekensom geeft wel een indicatie.

Een gemiddelde flextensie-inzet levert de deelnemer bij een uurpremie van €2,- in totaal € 240,- op. Stel dat de gemeente het 3-voudige ontvangt, is dat ook per gemiddelde inzet € 720,-. Dan zijn er heel wat van deze gemiddelde plaatsingen nodig om de totale gemeentelijke kosten terug te verdienen.

**3. Kanttekeningen en vragen.**

* We hebben als Cliëntenraad dezelfde gemeentelijke stukken ontvangen zoals die ook zijn verstuurd naar een indiener van een WOB-verzoek (aangevuld met een kort overzicht van de tariefopbouw). Daarin zijn personalia en andere interne informatie weggelakt. Aangezien de leden van de Cliëntenraad geheimhoudingsplicht hebben, verwachten we meer informatie te krijgen dan een willekeurige WOB-aanvrager.
* Flextensie noemt zich een ‘sociale onderneming’. Op de site staat naast het logo zelfs de term ‘social enterprise’. Uiteraard klinkt dit sympathiek maar dit begrip kent geen wettelijk vastgelegde rechtsvorm. Al of geen maatschappelijke visie, een sociale onderneming heeft net als elke andere (commerciële) onderneming een product of dienst en een verdienmodel.
* In hoeverre ontstaat er profit-concurrentie met uitzendbureaus. Flextensie vraagt een veel lager tarief dan uitzendbureaus. De uitzendbureaus betalen in ieder geval het minimumloon en hebben een ziektekostenregeling, e.d.
* Werving van flextensieopdrachten loopt ook grotendeels via uitzendbureaus; het is moeilijk voor te stellen dat deze hun diensten gratis aanbieden. Zijn uitzendbureaus in dat geval meer dan een (gratis) intermediair? Zijn uitzendbureaus naast Flextensie ook opdrachtgever? Die dan € 12,30 per uur aan Flextensie betaalt maar zelf een hoger tarief vraagt aan de échte werkgever?
* Acceptatie voor werken via de Flextensiemethode houdt niet in dat iemand werk krijgt en de bijbehorende premie ontvangt. Het betekent niet meer dan dat men in een poule wordt opgenomen waar klussen worden aangemeld en verdeeld. Deelname aan de poule gebeurt op basis van vrijwilligheid, acceptatie van een bepaalde klus daarbinnen echter niet.
* Een ieder zit maximaal een half jaar in de poule maar heeft derhalve geen enkele zekerheid dat hij of zij ook daadwerkelijk wordt ingezet. Verder wordt gesteld dat bij hoge uitzondering deze 6 maanden verlengd kan worden tot een jaar. Ook volgens de staatssecretaris is een inzet van meer dan een half jaar in ieder geval verdringing van de arbeidmarkt. Voor die verlenging worden geen criteria genoemd. Zijn daar criteria voor en welke zijn dat dan?
* Het werk via dit model betreft voor het overgrote deel laag en/of ongeschoold werk dat ook een week, zelfs één of twee dagen werk kan inhouden. Nu kan je stellen dat elke klus meegenomen is in het opdoen van werkervaring maar bij een dergelijke omvang is van het opbouwen van een netwerk natuurlijk geen enkele sprake. Zou er niet een minimumtermijn voor een klus moeten worden ingesteld om aan deze laatste voorwaarde te kunnen voldoen? En moet er niet worden vastgelegd dat er ook daadwerkelijk (betaalde) tijd is voor het opbouwen van een netwerk?
* Via Flextensie worden geen rechten opgebouwd omdat er - formeel – geen sprake van een arbeidsverhouding zou zijn. Het is ook nog maar de vraag of het contract tussen gemeente(n) en Flextensie in de aard geen uitzend- of arbeidsovereenkomst is. Het verdienmodel en de te leveren productie staan centraal en op voorhand is niet duidelijk hoe het zit met de gezagsverhouding. Bepaalt Flextensie dit zelfstandig (en is ze daarmee vergelijkbaar met een uitzendbureau en is er feitelijk sprake van een uitzendovereenkomst) of heeft de gemeente nog invloed op de aard van de werkzaamheden en de wijze waarop een deelnemer de werkzaamheden uitvoert? Uit de stukken halen we dit laatste niet. Ook de kwestie van de leeraspecten (opdoen werkervaring; opbouwen netwerk) wordt op de site van Flextensie niet als belangrijk onderdeel van de methode genoemd. Ook daar staat het kostenaspect centraal. Ook de administratie van de gewerkte uren wordt door Flextensie bijgehouden, Flextensie betaalt ook de premie uit.
* Er zijn ook in de juridische wereld twijfels over de arbeidsrechterlijke positie van de Flextensie-constructie (\*). De regering heeft een onderzoek aangekondigd naar deze werkwijze.
* *Uitbetaling van de premie van € 2,- geschiedt alleen voor gewerkte uren*. Bij ziekte ontvang je niets; doktersbezoek en andere afwezigheid waarvoor in het Burgerlijk wetboek en de diverse CAO’s het nodige geregeld is, worden niet doorbetaald.
* Inzet via Flextensie voor ziektevervanging en tijdelijke (terugkomende) klussen (zoals de sinterklaasdrukte) zijn in principe regulier werk wat door regulier (al dan niet tijdelijk) personeel kan worden opgevangen. In die zin is inzet via het Flextensiemodel geen additioneel werk, maar verdringing aan de onderkant van de markt. Zou het niet gewenst zijn om verdringing op de (uitzend)arbeidsmarkt te voorkomen, de gemeente een verdringingstoets te laten hanteren. Hoewel de wet daaromtrent (nog) niet in de 1e Kamer is behandeld, zou de gemeente Groningen daar naar onze mening alvast beleid op kunnen ontwikkelen.
* Wij hebben begrepen dat jongeren, éénouders en mensen die onder e-coaching vallen niet in aanmerking komen om via Flextensie geplaatst te worden. In de aangeleverde stukken staat echter dat kandidaten kunnen worden aangedragen door de e-coaches. Vreemd, omdat juist van deze mensen veronderstelt wordt dat ze een korte afstand tot de arbeidsmarkt hebben. Uitzendbureaus Unique en Randstad krijgen al 500.000 euro om deze categorie klanten in dienst te nemen. Daarnaast staat in de stukken ook dat kandidaten kunnen worden aangedragen door de jongerencoaches en dat alleenstaande ouders als kandidaten voor Flextensie kunnen worden aangedragen door de Wij-teams. Dat staat haaks op elkaar. Wat is waar?
* Hoe wil het Wij-team alleenstaande ouders met zorgwens of statushouders laten instromen naar Flextensie. Wat moeten we ons voorstellen bij het aandragen van kandidaten door het Wijkbedrijf Selwerd en hun vervolgens doorlenen?
* In de stukken wordt de mogelijkheid geopperd om eventueel tot proefplaatsingen over te gaan. Is dat een constructie waarin voor een bepaalde tijd wel gewerkt wordt, maar niet uitbetaald?
* M.b.t. jongeren met schulden wordt op twee plaatsen iets verschillend geformuleerd. Er is enerzijds sprake dat ook de door hen verkregen premie moet worden ingeleverd bij hun bewindvoerder. Elders staat dat kandidaten onder de 27 jaar hun premie niet in geld, maar in de vorm van ‘re-integratiemiddelen’ ontvangen. Hoe moeten we dit lezen?
* Het jaarcontract met Flextensie loopt tot 1 oktober 2017. Effectief zijn plaatsingen in januari van dit jaar begonnen. We zijn dan ook zeer benieuwd naar de cijfers van dit experiment (poulegrootte, aantallen deelnemers; aantallen plaatsingen, totaal gewerkte uren, e.d.).

Groningen, juli 2017

Cliëntenraad Werk en Inkomen

NB.

* (\*) Zie o.a. het (bijgaande) artikel “Flextensie en de kwalificatie van de (meerpartijen-) overeenkomst met de re-integrerende bijstandsgerechtigde” in TRA (Tijdschrift Recht en Arbeid) van de hand van Mr. Dr. A. Eleveld (april 2017).
* Cursieve citaten zijn afkomstig van de site van Flextensie (https://www.flextensie.nl/)
* Artikelen uit Trouw, Volkskrant, NRC en Dagblad van het Noorden en andere publicaties zijn ook te vinden op de site van Flextensie.

**Hoornse raad wil dat WerkSaam stopt met flextensie**

(bericht op de site van de gemeente Hoorn; publicatie 14-7-2017)

De Hoornse gemeenteraad wil dat leer-werkbedrijf WerkSaam stopt met het re-integratie instrument flextensie.

Daarbij wil de raad dat WerkSaam cliënten boven de 60 jaar die al langere tijd een bijstandsuitkering hebben geen actieve sollicitatieplicht meer oplegt. En ook ziet de Hoornse raad graag dat WerkSaam jaarlijks een objectief klanttevredenheidonderzoek houdt. Dat is de uitkomst van de behandeling van de jaarstukken en de begroting van WerkSaam door de gemeenteraad op 11 juli.

Flextensie is een manier om vanuit de bijstand werkervaring op te doen met tijdelijk werk. Dit om de stap naar vast werk te verkleinen. Dit re-integratie instrument is echter niet onomstreden. Het roept vragen op bij uitkeringsgerechtigden en ook is er risico op arbeidsverdringing. De fracties van PvdA, Hoornse Onafhankelijke Partij, SP, Hoorn Lokaal, Hoornse Senioren Partij, Fractie Tonnaer, Hoorns Belang en VVD dienden samen een motie in flextensie als re-integratie instrument bij WerkSaam te stoppen. Deze motie werd aangenomen met steun van de fracties van GroenLinks en het CDA. De fracties van D66 en VOCHoorn stemden tegen de motie.

Geen solliciatieplicht 60+  
De fracties van GroenLinks, SP, Hoornse Onafhankelijke Partij, Fractie Tonnaer en de Hoornse Senioren Partij dienden samen een motie in om voor WerkSaam-cliënten boven de 60 jaar die al langere tijd een bijstandsuitkering ontvangen en/of met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt, geen actieve sollicitatieplicht op te leggen. Afgezien van de fractie van VOCHoorn stemden alle fracties hiermee in.

Klanttevredenheidsonderzoek  
De raad stemde tot slot unaniem in met een motie met daarin een oproep om WerkSaam te vragen jaarlijks een objectief klanttevredenheidsonderzoek te houden en te onderzoeken of het mogelijk is om exit-gesprekken te houden met cliënten die uitstromen. Het college informeert de gemeenteraad vóór 1 oktober over de gesprekken met WerkSaam over dit verzoek van de raad.