



Opdrachtgever

IWI



Inspectie Werk en Inkomen
Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

Opdrachtnemer

IWI

Onderzoek

*Van werk naar werk: de dienstverlening
aan met werkloosheid bedreigde
werknemers*

Startdatum – 1 mei 2010

Einddatum – 1 mei 2010

Categorie

*Toezicht en functioneren van sociale
zekerheid*

Van werk naar werk: de dienstverlening aan met werkloosheid bedreigde werknemers

Conclusie

Op 1 januari 2009 is UWV WERKbedrijf tot stand gekomen uit een fusie tussen het UWV en het CWI. De nieuwe organisatie die met de gemeenten tot taak heeft werknemers te begeleiden naar werk werd meteen geconfronteerd met een toenemende werkloosheid en een afname van vacatures als gevolgen van de economische recessie. Hiermee stond de organisatie dus direct voor een lastige taak. Deze omstandigheden waren voor de inspectie aanleiding onderzoek te doen naar de dienstverlening van UWV WERKbedrijf aan met werkloosheid bedreigde werknemers. In een oriënterende fase zijn de doelstellingen en het beleid van UWV WERKbedrijf voor het begeleiden van werknemers van werk naar werk in beeld gebracht. Het onderzoek in deze fase is uitgevoerd op basis van een bestudering van documenten en gesprekken en interviews met medewerkers van UWV WERKbedrijf. Daarna is de uitvoeringspraktijk bij Werkpleinen in kaart gebracht. In maart 2010 is op basis van een analyse van 150 aselekt getrokken dossiers uit het klantvolgsysteem Sonar onderzocht hoe de dienstverlening aan cliënten in de praktijk tot stand komt.

Link naar bestand

<http://www.onderzoekwerkeninkomen.nl/rapporten/h6bxyel7>

Van werk naar werk

De dienstverlening aan met werkloosheid bedreigde werknemers



Inspectie Werk en Inkomen
*Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid*

Van werk naar werk

De dienstverlening aan met werkloosheid bedreigde
werknemers

Colofon

Programma
Nummer
Datum

Participatie
Nvb-Part-10/03a
mei 2010

Inhoud

	Colofon—2
1	Samenvatting en conclusies—5
2	Inleiding—9
2.1	Aanleiding voor het onderzoek—9
2.2	Uitvoering van het onderzoek—10
3	Doelstellingen en beleid van UWV-WERKbedrijf—11
3.1	Dienstverlening aan werklozen—11
3.2	Publiek private samenwerking en mobiliteitscentra—12
3.3	Stimuleren snelle inschrijving als werkzoekende—12
4	Uitvoeringspraktijk van werk naar werk; preventie van werkloosheid—13
4.1	De individuele cliënt—13
4.2	Collectieve ontslagen—14
4.3	Inzet van werkpleinen op het stimuleren van een snelle inschrijving—15
5	De ondersteuning van cliënten—17
5.1	De intake en diagnose—17
5.2	De dienstverleningsvorm—17
5.3	De inzet van instrumenten—18
5.4	De ondersteuning van vroegmelders—19
5.5	De taak en de bevoegdheden van de werkcoach—20
6	Ondersteuning bij collectieve ontslagen; het mobiliteitscentrum—23
6.1	Dienstverlening en instrumenten—23
6.2	Samenwerking met de werkgever en private dienstverleners—24
7	Ondernemerschap op de werkpleinen; vraaggerichte benadering—25
7.1	Initiatieven en vernieuwing op het werkplein—26

1 Samenvatting en conclusies

Het 'van werk naar werk' begeleiden van cliënten is al geruime tijd een belangrijk aspect van het beleidsprogramma van het ministerie. De toenmalige minister van SZW verzocht het Centrum van Werk en Inkomen om voor 2006 meer aandacht te besteden aan de preventie van werkloosheid en het beleid te richten op het eerder melden van cliënten.¹ Het snel melden van een (dreigend) ontslag door werknemers is van belang om de kansen op een snelle werkhervatting te vergroten. In 2007 oordeelde de inspectie dat het CWI de eigen organisatie in 2006 niet specifiek aanstuurde op het eerder melden van cliënten.² Wel werd ondersteuning ingezet voor cliënten die zich meldden voordat de uitkering van start ging. De aard en intensiteit van deze activiteiten verschilden echter sterk.

UWV WERKbedrijf stelt zich in zijn jaarplan ten doel dat cliënten snel het werk hervatten in een dienstbetrekking of als zelfstandig ondernemer, dan wel dat de cliënt aan dat hervatten werkt door het vervullen van een stageplek, participatiebaan of het volgen van een scholing. UWV WERKbedrijf wil deze doelstelling realiseren in samenwerking met publieke en private partners op de arbeidsmarkt. UWV biedt daartoe dienstverlening aan met werkloosheid bedreigde cliënten. Individueel maatwerk, een selectieve inzet van middelen en vraaggericht werken zijn bij de uitvoering van het re-integratiebeleid centrale begrippen die ook centraal staan in het plan van aanpak re-integratie.³

Weinig werknemers melden zich snel bij dreigende werkloosheid

Werknemers die zich bij (dreigend) ontslag snel melden bij UWV-WERKbedrijf kunnen direct en gedurende de gehele opzegtermijn met dienstverlening worden ondersteund bij het vinden van ander werk. Zij kunnen, zonodig met de inzet van de re-integratie-instrumenten, terugkeren naar de arbeidsmarkt. UWV meldt dat veel werknemers bij een collectief ontslag eerst de totstandkoming van het sociaal plan afwachten, alvorens zich te melden. Al kort na de start van de werkloosheidsperiode neemt echter het risico op langdurige werkloosheid toe. Bij een vroege melding kan dit risico snel in kaart worden gebracht en de juiste dienstverlening worden bepaald. Goede voorlichting en advies in de periode voor het intreden van werkloosheid kunnen het aantal vroegmelders vergroten.

Om het snel melden te stimuleren bevordert UWV-WERKbedrijf zowel landelijk als regionaal zijn naamsbekendheid en verstrekt daarbij informatie over het belang van een snelle melding/inschrijving en de beschikbare dienstverlening. Hierbij maakt UWV-WERKbedrijf gebruik van (landelijke) communicatiemiddelen zoals televisie, kranten en het internet.

De werkpleinen moeten deze functie in de regio vervullen. Werknemers op de werkpleinen onderschrijven het belang van een snelle inzet van de dienstverlening. Uit het onderzoek van de inspectie blijkt dat werknemers na een melding snel worden opgeroepen voor een intakegesprek. Volgens de norm moet dat gesprek binnen twee weken plaatsvinden, maar in de praktijk hanteren sommige werkpleinen striktere normen die variëren van een week tot zelfs binnen 24 uur. Het tegenovergestelde komt echter ook voor. Op een van de zes onderzochte werkpleinen was gedu-

¹ CWI en UWV zijn op 1 januari 2009 gefuseerd. Alle activiteiten gericht op werk zijn vanaf dat moment in UWV WERKbedrijf.

² IWI-rapport 'Vroegmelders' nr. 07/13 uit 2007.

³ Plan van aanpak re-integratie, ministerie van SZW (TK 28719, nr. 60).

rende een periode sprake van overschrijdingen van de norm die ertoe leidden dat cliënten soms een à twee maanden op een oproep moesten wachten.

Het aantal werknemers dat zich bij een (dreigend) ontslag snel, na ontslagaankondiging, meldt is klein. In de meeste gevallen melden cliënten zich pas een week voor het intreden van de werkloosheid. Niet alle werkpleinen verrichten activiteiten om verbetering te brengen in het snel melden door werknemers. Een aantal werkpleinen geeft aan dat zij wel het voornemen hebben om het snel melden te gaan bevorderen, maar daar door andere prioriteiten zoals het wegwerken van achterstanden bij de intake en de dienstverlening aan cliënten nog niet aan zijn toegekomen. Ook vinden zij dit een lastige taak omdat, behalve in het geval van een (collectieve) ontslagaanvraag, niet bekend is welke groep werknemers in de regio met werkloosheid bedreigd wordt. De werkpleinen die wel actief zijn om werknemers te stimuleren tot snel melden, maken daarbij vooral gebruik van de regionale en lokale media en speciale openstellingsavonden.

De inspectie constateert dat werknemers gedurende vrijwel de gehele periode van hun opzegtermijn geen gebruik maken van de ondersteuning die UWV WERKbedrijf kan bieden bij het vinden van ander werk en het voorkomen van werkloosheid. De inspanningen van UWV WERKbedrijf op veel werkpleinen zijn niet gericht op het vanuit beleid gewenste gedrag van werknemers om zich bij een (dreigend) ontslag of werkloosheid snel te melden. Dit heeft tot gevolg dat onnodig gebruik van de socialezekerheidswetten niet altijd wordt voorkomen. Activiteiten op andere werkpleinen laten zien dat het wel degelijk mogelijk is om werknemers uit te nodigen zich snel te melden.

De basisdienstverlening; van werk naar werk

De dienstverlening van het WERKbedrijf is sinds november 2009 gebaseerd op de WERKformule. Daarvoor werd onderscheid gemaakt tussen basisdienstverlening en intensieve dienstverlening. De nu gebruikte WERKformule omvat een breed pakket aan diensten. Voor werkzoekenden met een korte afstand tot de arbeidsmarkt wordt Van Werk naar Werk dienstverlening ingezet door een digitale dienstverlening aan te bieden, zo nodig aangevuld met groepsgerichte activiteiten. In de eerste drie maanden worden werkzoekenden digitaal en met groepsactiviteiten ondersteund vanuit het principe dat de klant regisseur is van zijn eigen dienstverlening.

Uit het onderzoek blijkt dat in 2009 in de praktijk de dienstverlening bij UWV-WERKbedrijf begint met een intake en een diagnose van de kansen van de cliënt op de arbeidsmarkt. Het uitgangspunt daarbij is dat cliënten die werkloos dreigen te worden uit een dienstbetrekking in beginsel geschikt zijn voor de arbeidsmarkt. Uit interviews en dossieronderzoek blijkt dat werkcoaches bij cliënten waarvan zij vaststellen dat zij in staat zijn zelf werk te vinden een 'beperkte' dienstverlening inzetten. Deze dienstverlening bestaat uit begeleiding en, indien nodig, korte cursussen en workshops die deels op het werkplein zelf worden verzorgd.

Voor werkzoekenden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt kan UWV-WERKbedrijf selectief en effectief externe dienstverlening inzetten. Van dergelijke meer intensieve dienstverlening - met bijvoorbeeld de inzet van een opleiding of re-integratietraject - is alleen sprake indien dat leidt tot een concrete werkherleving of nadat is gebleken dat een snelle werkherleving voor de cliënt geen optie is.

Bij de dienstverlening van werk naar werk streven de werkcoaches naar maatwerk en selectiviteit. De dienstverlening voor werknemers die zich bij een dreigend ontslag of werkloosheid snel melden is gelijk aan die voor werknemers die zich kort voor de werkloosheid melden. Er bestaat nog geen eenduidig beeld bij de medewer-

kers op de werkpleinen over de mogelijkheden om instrumenten in te zetten vóór de eerste werkloosheidsdag. Volgens enkele werkcoaches is het inzetten van instrumenten voor cliënten die nog geen WW-uitkering ontvangen niet altijd mogelijk, omdat die inzet alleen is toegestaan als de cliënt recht heeft op een WW-uitkering. Deze voorwaarde houdt volgens hen verband met de onduidelijkheid die dan nog bestaat over de organisatie (UWV of de sociale dienst) die de financiering voor haar rekening moet nemen. Andere werkcoaches gaan ervan uit dat de inzet van instrumenten in het kader van de WW vanaf vier maanden vóór de werkloosheid mogelijk is. Een enkeling noemt een termijn van drie maanden waarbinnen middelen overkort kunnen worden ingezet.

De diagnose van cliënten heeft als doel vast te stellen welke ondersteuning nodig is voor cliënten die niet direct geschikt zijn voor functies op de arbeidsmarkt. De inspectie concludeert dat het uitgangspunt is dat cliënten die werkloos dreigen te worden in beginsel geschikt zijn voor de arbeidsmarkt. De nadruk op 'van werk naar werk' activiteiten heeft het risico dat, voor cliënten met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt, de intensievere dienstverlening te laat start. Intensievere dienstverlening wordt meestal pas ingezet als vaststaat dat er geen sprake is van frictiewerkloosheid en de uitkering dus langer dan drie maanden loopt.

Om de dienstverlening effectief te kunnen inzetten is het belangrijk dat de uitvoering specifiek die groep cliënten snel in beeld krijgt, waarvan al tijdens de intake kan worden vastgesteld dat van een verhoogd risico op langdurige werkloosheid sprake is. Hierbij spelen selectiviteit en vraaggerichtheid een belangrijke rol. Algemene uitgangspunten en doelstellingen bij de dienstverlening moeten er toe leiden dat voor de groep cliënten, die meer ondersteuning nodig hebben, een snelle en effectieve interventie plaatsvindt.

Mobiliteitscentra en collectieve ontslagen

Het mobiliteitscentrum is een instrument dat in 2009 is geïntroduceerd om samenwerking tussen de publieke organisaties op het werkplein en private organisaties zoals werkgevers, onderwijsinstellingen, uitzendbureaus en anderen te verbeteren. Sinds 1 maart 2009 vormen 33 mobiliteitscentra samen met de werkpleinen een landelijk dekkend netwerk.

De dienstverlening en de re-integratie-instrumenten die werkpleinen waaraan een mobiliteitscentrum is toegevoegd kunnen inzetten is sterker gericht op het begeleiden van werk naar werk. Mobiliteitscentra zijn ook actief bij het voorkomen van gedwongen ontslagen door bijvoorbeeld de werkgever te adviseren over alternatieven voor ontslag zoals werktijdverkorting en deeltijd WW. De dienstverlening van het mobiliteitscentrum is gericht op de werkgever en op een collectief aantal werknemers. Met het oog op de begeleiding van werk naar werk vinden medewerkers van het mobiliteitscentrum het organiseren van een banenmarkt een belangrijk instrument. De banenmarkt wordt meestal gelijktijdig of kort na de eerste informatiebijeenkomst met de cliënten georganiseerd.

Naarmate de periode waarin de werkgever voor de betrokken werknemers verantwoordelijk is verstrijkt en de werkloosheidsdatum van de werknemers nadert zal het mobiliteitscentrum proberen actiever betrokken te worden bij de begeleiding van de werknemers die nog geen ander werk hebben gevonden. Ongeveer 3 à 4 maanden voor het intreden van de werkloosheid kan het werkplein, aanvullend op de activiteiten van de werkgever, dienstverlening aan deze werknemers aanbieden. In eerste instantie is de begeleiding van met ontslag bedreigde werknemers de verantwoordelijkheid van de werkgever. In situaties waarin de werkgever niet over de financiële middelen beschikt om zijn werknemers te ondersteunen bij het vinden van ander

werk, zoals bij een faillissement het geval kan zijn, biedt het mobiliteitscentrum deze diensten aan. In alle situaties vervult het mobiliteitscentrum conform de beleidsdoelstelling een complementaire rol op de private verantwoordelijkheid.

Op basis van de gevoerde interviews en de daarin beschreven activiteiten van de mobiliteitscentra constateert de inspectie dat het mobiliteitscentrum, ten opzichte van het werkplein, meerwaarde heeft in de situatie van een (voorgenomen) collectief ontslag. In die situatie is de inbreng van kennis en aanvullende dienstverlening vanuit het mobiliteitscentrum relevant. Het mobiliteitscentrum biedt daarnaast in situaties waarin ontslag voor individuele werknemers dreigt dienstverlening als voorportaal van het werkplein. Het mobiliteitscentrum heeft daarin de mogelijkheid al vroeg in het proces de werkgever te adviseren en een begin te maken met begeleiding van werk naar werk (al dan niet in samenwerking met de werkgever of een outplacementbureau). Er is geen informatiebeschikbaar over eventuele (netto-) effectiviteitswinsten van het mobiliteitscentrum ten opzichte van de dienstverlening op het werkplein. De inbreng van kennis over de regionale arbeidsmarktsituatie en de inbreng van kennis over bestaande vacatures door het mobiliteitscentrum hebben echter een duidelijke toegevoegde waarde.

De vraaggerichte aanpak re-integratie

Uit de interviews met de vestigingsmanagers en de projectleider van de mobiliteitscentra blijkt dat de werkpleinen actief en creatief bezig zijn met het ontwikkelen en onderhouden van netwerken met andere partijen op de arbeidsmarkt en het bevorderen van publiek private samenwerking. UWV WERKbedrijf attendeert er in het Jaarplan 2009 op dat de dienstverlening zich ontwikkelt in de richting van een vraaggerichte aanpak. Dit betekent onder andere dat de re-integratiemiddelen en -instrumenten meer worden ingezet om het arbeidsaanbod beter te laten aansluiten bij de vraag van werkgevers.

Uit het onderzoek blijkt dat deze ontwikkeling in de praktijk niet concreet zichtbaar is. Werkcoaches gebruiken in hun overwegingen over de inzet van een re-integratie-instrument slechts zelden de concrete vraag van werkgevers in de regio. Als zij dit wel doen, is dat vrijwel uitsluitend binnen de context van de aanwezigheid van een baangarantie bij het al dan niet toekennen van een opleiding of cursus. De primaire focus van de werkcoach ligt op de situatie en kwalificaties van de cliënt. Hierbij speelt een rol dat de geïntegreerde dienstverlening nog niet op alle werkpleinen volledig is gerealiseerd. Overwegingen met betrekking tot de vraagkant van de arbeidsmarkt vinden plaats op organisatieniveau bij de vestigingsmanagers, de mobiliteitscentra en het werkgeversservicepunt op de werkpleinen. De werkcoach is hier niet direct bij betrokken en legt in zijn activiteiten de nadruk op het verbeteren van de algemene geschiktheid van de cliënt voor de arbeidsmarkt.

2 Inleiding

Het kabinet Balkenende IV heeft in het Coalitieakkoord 'Samen werken, samen leven' van 2007 de ambitie geuit om zoveel mogelijk mensen actief te betrekken bij de samenleving. Het kabinet wees er op dat de mogelijkheden van een ieder moeten worden benut. Maatschappelijke participatie kan door middel van varianten van (gesubsidieerd) werk of andere activiteiten, zoals vrijwilligerswerk.

Eind 2008 werd duidelijk dat de wereldwijde economische crisis ook gevolgen heeft voor Nederland. Om deze gevolgen zoveel mogelijk te dempen heeft het kabinet een aantal maatregelen getroffen, die zijn opgenomen in een op het coalitieakkoord aanvullend beleidskader.⁴ Een van de maatregelen betreft het behoud en herstel van werkgelegenheid. Zo wordt gesteld: 'het kabinet zet ten eerste alles op alles om via scholing en andere middelen, zoals kennis en innovatie, zoveel mogelijk mensen bij het arbeidsproces betrokken te houden; om sociale redenen, maar ook met het oog op de toekomstige behoefte van de arbeidsmarkt.'

Aanvullend op het beleid voor het domein werk en inkomen was vooral het accent op de arbeidsparticipatie voor de kortere termijn van 2009 – 2011. De aanvulling betrof het zoveel mogelijk voorkomen van werkloosheid en indien zich niettemin werkloosheid voordoet, het zoveel mogelijk bekorten van de duur daarvan. Voorkomen van werkloosheid betekent dat een werknemer van wie het dienstverband is of mogelijk wordt beëindigd, ander werk verkrijgt voordat hij werkloos wordt. UWV-WERKbedrijf is verantwoordelijk voor de taak van het begeleiden van deze werknemers.

2.1 Aanleiding voor het onderzoek

Het 'van werk naar werk' begeleiden van cliënten is al geruime tijd een belangrijk aspect van het beleidsprogramma van het ministerie. De toenmalige Minister van SZW verzocht het Centrum van Werk en Inkomen⁵ om voor 2006 meer aandacht te besteden aan de preventie van werkloosheid en het beleid te richten op het eerder melden van cliënten. In 2007⁶ oordeelde de inspectie dat het CWI de eigen organisatie in 2006 niet specifiek aanstuurde op het eerder melden van cliënten. Wel werd ondersteuning ingezet voor cliënten die zich meldden voordat de uitkering van start ging. De aard en intensiteit van deze activiteiten verschilden echter sterk.

Op 1 januari 2009 is UWV-WERKbedrijf tot stand gekomen uit een fusie tussen het UWV en het CWI. De nieuwe organisatie die met de gemeenten tot taak heeft werknemers te begeleiden naar werk werd meteen geconfronteerd met een toenemende werkloosheid en een afname van vacatures als gevolg van de economische recessie. Hiermee stond de organisatie dus direct voor een lastige taak. Deze omstandigheden waren voor de inspectie aanleiding onderzoek te doen naar de dienstverlening van UWV-WERKbedrijf aan met werkloosheid bedreigde werknemers. In dit onderzoek wordt aangesloten bij het aanvullende beleid van SZW gericht op naar werk begeleiden van werknemers voordat zij werkloos worden; anders gezegd 'van werk naar werk'.

⁴ Kamerstukken 2008-2009, 31 0707, nr. 24.

⁵ Het CWI en het UWV zijn op 1 januari 2009 gefuseerd. Alle activiteiten gericht op werk zijn vanaf dat moment ondergebracht in UWV-WERKbedrijf.

⁶ IWI rapport 'Vroegmelders' nr. 07/13 uit 2007.

2.2 Uitvoering van het onderzoek

In een oriënterende fase zijn de doelstellingen en het beleid van UWV-WERKbedrijf voor het begeleiden van werknemers van werk naar werk in beeld gebracht. Het onderzoek in deze fase is uitgevoerd op basis van een bestudering van documenten en gesprekken en interviews met medewerkers van UWV-WERKbedrijf.

Daarna is de uitvoeringspraktijk bij werkpleinen in kaart gebracht. Door middel van interviews met medewerkers en managers op zeven werkpleinen is de dienstverlening aan met werkloosheid bedreigde werknemers onderzocht. Op vier van deze werkpleinen, de zogenoemde plusvestigingen, was ook een mobiliteitscentrum gevestigd. De interviews zijn gehouden met de vestigingsmanagers, werkcoaches en medewerkers van het mobiliteitscentrum.

In maart 2010 is op basis van een analyse van 150 aselect getrokken dossiers uit het klantvolgsysteem Sonar onderzocht hoe de dienstverlening aan cliënten in de praktijk tot stand komt. De focus daarbij lag op de overwegingen van de werkcoach aangaande de kansen en belemmeringen bij de cliënt en de vertaling daarvan naar ingezette diensten. In deze fase zijn uitsluitend dossiers betrokken van cliënten die zich in 2009 meer dan 2 maanden vóór de op dat moment verwachte eerste werkloosheidsdag hebben gemeld. Bij deze cliënten is gekeken naar de notities van de werkcoach en de geregistreerde ingezette dienstverlening. De bevindingen vanuit de dossierstudie zijn ter illustratie ingekaderd in deze nota weergegeven.

3 Doelstellingen en beleid van UWV-WERKbedrijf

UWV-WERKbedrijf heeft in het jaarplan 2009 als ambitie dat iedere cliënt binnen zes maanden na de intake actief aan de slag is. Aan de slag in dienstbetrekking of als zelfstandig ondernemer, dan wel om weer aan het werk te komen door middel van een leerbaan, stageplek, participatiebaan of andere re-integratieactiviteiten.⁷ UWV-WERKbedrijf wil deze ambitie realiseren door in samenwerking met gemeenten in de lokale vestigingen (werkpleinen) verschillende middelen en instrumenten aan te bieden, door op landelijk, regionaal en lokaal niveau een schakelfunctie te vervullen voor werkgevers en tussen publieke en private arbeidsmarktorganisaties; en door complementair samen te werken met private partners.

In het jaarplan wijst UWV-WERKbedrijf op de ontwikkeling naar een meer vraaggerichte re-integratie. Dit komt tot uitdrukking in de intentie om de dienstverlening meer te richten op situaties waarin extra aandacht en middelen nodig zijn om in de vraag van werkgevers te voorzien. Re-integratiemiddelen en instrumenten worden in deze visie ingezet om de arbeidsparticipatie van cliënten te bevorderen en om de vraag van werkgevers te koppelen aan het aanbod van werkzoekenden.

In dit hoofdstuk wordt het uitvoeringsbeleid beschreven zoals dat geldend was tijdens de onderzoeksperiode. Daarbij komen de uitgangspunten voor de dienstverlening aan werklozen, de rol en het belang van mobiliteitscentra en het beleid ten opzichte van het 'snel' melden van werkloosheid aan de orde. In de volgende hoofdstukken staan de bevindingen van dit onderzoek zoals die op basis van de interviews, dossiers en andere informatie over de uitvoering tot stand zijn gekomen.

3.1 Dienstverlening aan werklozen

Tot november 2009 werd in de uitvoering bij UWV-WERKbedrijf onderscheid gemaakt tussen basisdienstverlening voor cliënten waarbij de verwachting is dat uitstroom binnen drie maanden mogelijk is en intensieve dienstverlening voor cliënten die dat naar verwachting niet zouden redden of voor cliënten die na drie maanden basisdienstverlening nog niet waren uitgestroomd. De basisdienstverlening bestond uit 'lichte' ondersteuningsvormen zoals bijvoorbeeld sollicitatieworkshops of online competentietests. De intensieve dienstverlening bood meer mogelijkheden voor re-integratie en een grotere 'actieve' betrokkenheid van de werkcoach.

Vanaf november 2009 is dit beleid van UWV geherformuleerd en maakt UWV-WERKbedrijf onderscheid tussen drie doelstellingen voor dienstverlening. De doelstelling '*van werk naar werk*' is gericht op cliënten waarvan wordt verwacht dat zij binnen 3 maanden weer aan het werk zijn. Vanuit werkpleinen en mobiliteitscentra wordt aan deze dienstverlening vorm gegeven. Deze cliënten hebben (hooguit) een geringe afstand tot de arbeidsmarkt. De doelstelling '*Werk-fit blijven*' geldt voor cliënten die geschikt zijn voor de arbeidsmarkt maar waarvoor een relevante baan nog niet direct beschikbaar is. Een deel van deze cliënten loopt het risico langer werkloos te blijven. Ter ondersteuning kunnen kortdurende cursussen/scholing worden ingezet om de kans op werk (eventueel in een andere sector) te vergroten. De doelstelling '*fit worden*' is voor cliënten met een verhoogde kans op langdurige uitsluiting van deelname aan de arbeidsmarkt. Deze cliënten krijgen van UWV WERKbedrijf veelal intensieve persoonlijke re-integratie begeleiding in combinatie

⁷ Jaarplan UWV-WERKbedrijf 2009; 30 september 2008.

met ondersteunende maatregelen als loonkostensubsidies, premiekorting ouderen en proefplaatsing.

3.2 Publiek private samenwerking en mobiliteitscentra

Eind 2008 besloot het kabinet tot het inrichten van mobiliteitscentra met het doel snel en tijdig de dienstverlening aan werkzoekenden en bedrijven te intensiveren om gedwongen ontslagen en werkloosheid als gevolg van de economische crisis zoveel mogelijk te voorkomen.⁸

De mobiliteitscentra zijn hiermee een extra instrument dat de werkpleinen kunnen inzetten bij het van werk naar werk begeleiden van cliënten.

Sinds 1 maart 2009 vormen 33 mobiliteitscentra een landelijk dekkend netwerk. De mobiliteitscentra zijn gevestigd op werkpleinen en bieden een platform voor publiek private samenwerking (PPS) tussen UWV-WERKbedrijf, gemeenten, werkgevers, sociale partners, kenniscentra, onderwijsinstellingen, uitzendbureaus en andere partijen. De centra bieden proactief ondersteuning aan bedrijven en werknemers die te maken hebben met gedwongen ontslagen.

Het Coördinatiecentrum Mobiliteit (CCM) vervult een adviserende, coördinerende en faciliterende functie voor de mobiliteitscentra van UWV-WERKbedrijf.

3.3 Stimuleren snelle inschrijving als werkzoekende

De effectiviteit van het stelsel is erbij gediend als met ontslag bedreigde werknemers zich vroegtijdig bij UWV-WERKbedrijf inschrijven als werkzoekende. UWV-WERKbedrijf heeft als taak het informeren van potentiële uitkeringsgerechtigden over het nut en de noodzaak van een inschrijving in een dergelijke situatie. Dit vindt plaats via landelijke communicatiemiddelen zoals televisie, kranten, internet en ander voorlichtingsmateriaal. Op regionaal niveau dienen de werkpleinen te bevorderen dat werknemers zich bij een (dreigend) ontslag snel melden als werkzoekende. Duidelijk is dat niet alleen de uitvoering, maar ook de cliënt een zekere verantwoordelijkheid draagt voor het tijdig inschrijven als werkzoekende.

De mobiliteitscentra vervullen een specifieke rol bij het snel inschrijven van werknemers. Zodra er signalen zijn over een (voorgenomen) ontslag van werknemers dient het mobiliteitscentrum proactief te handelen. Het mobiliteitscentrum neemt contact op met de werkgever om voorlichting te geven over de verschillende opties die er zijn naast de mogelijkheid van ontslag, zoals: deeltijd WW, opnemen van verlofdagen, enz. Het mobiliteitscentrum zet zich dus in eerste instantie in voor het behoud van werkgelegenheid. Daarbij moet het mobiliteitscentrum wijzen op de dienstverlening op de werkpleinen en het belang van een snelle inschrijving van werknemers.

Een specifieke weg waarlangs een snelle inschrijving wordt bevorderd loopt via de ontslagvergunning. Indien de afdeling Juridische Zaken van UWV aan een werkgever toestemming verleent om de dienstbetrekking met een werknemer te beëindigen wordt de werknemer standaard informatie gegeven over het belang van inschrijving bij een werkplein. Ook het betrokken werkplein wordt hiervan in kennis gesteld en kan de werknemer dan uitnodigen voor een intakegesprek.

⁸ Kamerstukken II, vergaderjaar 2008-2009, 31 371, nrs. 56 en 85.

4 Uitvoeringspraktijk van werk naar werk; preventie van werkloosheid

Voorkomen is beter dan genezen, ook in het geval van werkloosheid. Waar mogelijk moeten cliënten die werkloos dreigen te worden een baan vinden, nog voordat zij een uitkering nodig hebben. UWV-WERKbedrijf kan de werknemer hierbij alleen actief ondersteunen als er contact tot stand komt tussen die werknemer en het werkbedrijf. Voor alle werkzoekenden is informatie te vinden over de diensten van het UWV WERKbedrijf en is via bijvoorbeeld de internetsite Werk.nl ondersteuning over het vinden van en solliciteren op vacatures beschikbaar.

Om actieve dienstverlening te ontvangen moeten werknemers die werkloos dreigen te worden zich melden bij de werkpleinen. Zij kunnen dit op verschillende manieren doen; mondeling op het werkplein, telefonisch of digitaal via werk.nl. In situaties van collectieve ontslagen waarbij het mobiliteitscentrum betrokken is, verzorgt het in het algemeen de basisregistratie van de cliënten. Hiervoor wordt het systeem Share gebruikt. Zodra het werkplein de begeleiding overneemt registreert de werkcoach de nog ontbrekende informatie in Sonar.

4.1 De individuele cliënt

Uit kwantitatieve gegevens van UWV blijkt dat iets meer dan 467 duizend werknemers tussen 1 januari en 30 november 2009 een WW-uitkering hebben aangevraagd. 17 procent van deze werknemers heeft de melding van dreigende werkloosheid meer dan 4 weken voor het intreden van de werkloosheid ingediend bij het UWV-WERKbedrijf en slechts 7 procent meer dan 8 weken. UWV geeft aan dat met ontslag bedreigde werknemers vaak eerst de uitkomsten van een sociaal plan afwachten, voordat zij zich bij UWV melden.

Na ontvangst van de melding van dreigende werkloosheid nodigt het werkplein de cliënt uit voor een gesprek met een werkcoach. Als norm geldt dat het eerste gesprek binnen twee weken plaatsvindt. Bij de meeste werkpleinen wordt deze norm in de praktijk ook gehanteerd. Eén van de zes onderzochte werkpleinen heeft zichzelf echter als doel gesteld cliënten al binnen 24 uur na de melding te spreken. Een werkplein was door organisatorische problemen een tijd lang niet in staat geweest een acceptabele periode te hanteren. Tijdelijk kon bij dit werkplein vaak pas na twee maanden na de melding een gesprek plaatsvinden. Binnen enkele maanden was deze termijn weer teruggebracht tot onder de norm van twee weken.

Tijdens dit eerste gesprek zorgt de werkcoach voor de inschrijving, informeert hij de cliënt over het aanvragen van een uitkering, de dienstverlening van het werkplein, de mogelijkheden om beschikbare functies te vinden en geeft hij de cliënt enkele vacatures. Hij stelt ook de kansen van de cliënt op de arbeidsmarkt vast (diagnose). Een enkel werkplein biedt de informatieverstrekking ook wel in groepsverband aan. Het aantal cliënten dat zich snel meldt bij een dreigend ontslag is volgens de vestigingsmanagers en de werkcoaches van de werkpleinen zeer laag. In hun waarneming melden cliënten zich meestal pas één of twee weken voor het intreden van de werkloosheid.

Het laat melden van dreigende werkloosheid heeft volgens de medewerkers van de werkpleinen verschillende oorzaken. Zij noemen de relatief beperkte naamsbekend-

heid van de nog vrij jonge organisatie⁹ en onbekendheid met de mogelijkheden van de dienstverlening. Cliënten die wel op de hoogte zijn van UWV-WERKbedrijf associëren het bedrijf vaak met het aanvragen van een uitkering. Ook stellen de geïnterviewde werkcoaches en managers dat schaamte soms een reden is om het melden van dreigende werkloosheid uit te stellen. Tot slot noemen zij de overtuiging bij sommige cliënten dat UWV-WERKbedrijf als opvolger van het CWI weinig effectieve hulp te bieden heeft bij het vinden van werk.

In de interviews geven werkcoaches ook aan dat cliënten soms tijd nodig hebben voor het verwerken van het ontslag zelf en daardoor niet in eerste instantie toe zijn aan het zoeken van ander werk. Werkcoaches geven ruimte voor deze verwerking en bieden in de contacten met de cliënt ondersteuning, gebaseerd op ervaring. Bij (ingeschatte) ernstige psychische problemen wordt de cliënt verwezen naar de reguliere hulpverlening. Ook de verwachting van bijvoorbeeld hoger opgeleide werknemers dat zij er zelf snel in zullen slagen ander werk te vinden, leidt tot uitstel van de melding. Dit geldt ook voor werknemers waar de werkgever een ontslagvergunning voor heeft aangevraagd en die eerst de afloop daarvan willen afwachten.

4.2 Collectieve ontslagen

In 2009 werd tussen 1 januari en 30 november voor 8756 personen in het kader van de wet melding collectief ontslag een ontslagvergunning aangevraagd.

In situaties waarin meer dan 10 à 15 werknemers hun baan dreigen te verliezen, zoals bij een reorganisatie neemt het mobiliteitscentrum contact op met de werkgever. Het mobiliteitscentrum geeft dan met toestemming van de werkgever voorlichting aan de betrokken werknemers over o.a. de inschrijving als werkzoekende en de diensten die UWV-WERKbedrijf kan leveren. Bij grote werkgevers is bij reorganisaties meestal sprake van een sociaal plan, waarbij een private organisatie (soms voor een periode van één jaar) outplacementtrajecten begeleidt. Als de werknemers daarmee instemmen, geeft het mobiliteitscentrum hun persoonsgegevens door aan het werkplein, die de werknemers vervolgens 3 à 4 maanden voor het intreden van de werkloosheid voor een inschrijving en een intakegesprek uitnodigt.

Ook bij een dreigend reorganisatieontslag, waarbij het mobiliteitscentrum betrokken is, melden werknemers zich niet altijd direct bij het werkplein. Zij geven er vaak de voorkeur aan de totstandkoming van een sociaal plan met aanvullingen op de uitkering, afkoopsommen en begeleiding door een outplacementbureau af te wachten. Ook willen zij soms eerst zekerheid hebben over de afloop van de ontslagaanvragen.

Een snelle melding (meestal binnen één week) bij het werkplein vindt wel plaats in situaties waarin sprake is van een faillissement. UWV-WERKbedrijf wordt bij deze situaties vrijwel altijd snel betrokken. Snel melden geldt meestal ook voor werknemers van wie de dienstbetrekking op basis van een ontslagvergunning is beëindigd. Zij worden er standaard bij afgifte van de ontslagvergunning op gewezen dat zij zich voor bemiddeling kunnen melden bij het werkplein. Het werkplein ontvangt een afschrift van de vergunning.

⁹ UWV-WERKbedrijf bestaat sinds 1 januari 2009

4.3 Inzet van werkpleinen op het stimuleren van een snelle inschrijving

Zo lang niet bekend is welke werknemers met ontslag bedreigd worden is proactief handelen vanuit het werkplein lastig. Anders dan bij collectieve ontslagen en faillissementen zijn individuele werknemers vaak niet vroegtijdig bekend bij het werkplein.

Omdat het lastig blijkt individuele werknemers die met ontslag worden bedreigd te traceren zijn een aantal van de in het onderzoek betrokken werkpleinen niet actief in het bevorderen dat werknemers zich in een dergelijke situatie snel melden. Andere prioriteiten, zoals de noodzaak achterstanden bij de intake en dienstverlening aan cliënten weg te werken spelen hierbij ook vaak een rol. De vestigingsmanagers geven evenwel aan dat zij het voornemen hebben om - zodra de situatie dit toelaat - alsnog het stimuleren van een snelle melding van dreigende werkloosheid op te pakken.

Er zijn echter bij andere werkpleinen interessante activiteiten om wel actief werknemers te stimuleren zich snel te melden. Werkpleinen maken hierbij dan vooral gebruik van regionale en lokale media.

Als voorbeelden werden genoemd:

- het via de plaatselijke krant regelmatig bekendheid geven aan een avondopenstelling 'van werk naar werk'. Deze werkwijze wordt als effectief gezien vanwege het feit dat de avondopenstellingen meestal goed, door gemiddeld 20 werkzoekenden, bezocht worden; en
- het regelmatig reclame maken voor en het geven van interviews over het belang van inschrijven, de diensten van UWV-WERKbedrijf en de kansen op de arbeidsmarkt. Aan de interviews nemen de lokale wethouder van sociale zaken en de vestigingsmanager deel.

Daarnaast benadrukken vestigingsmanagers en werkcoaches in contacten met publieke en private samenwerkingspartners het belang van het snel melden van dreigende (collectieve) ontslagen/werkloosheid. Ook is dit een onderdeel van de voorlichting over de dienstverlening van de werkpleinen op bijeenkomsten met werkgevers(organisaties).

5 De ondersteuning van cliënten

De werkpleinen gaan ervan uit dat de dienstverlening start tijdens het eerste gesprek (intake) met de cliënt op het werkplein. In de situatie van een collectief ontslag waarbij het mobiliteitscentrum is betrokken, start de dienstverlening op het moment dat het mobiliteitscentrum voorlichting gaat geven aan de werknemers over UWV-WERKbedrijf enz. De dienstverlening is in beide situaties vergelijkbaar en ligt in elkaars verlengde, waarbij medewerkers van de werkpleinen het mobiliteitscentrum beschouwen als een voorportaal van het werkplein. Zodra de verantwoordelijkheid van de werkgever voor het vinden van ander werk voor de werknemer eindigt vindt de inschrijving plaats op het werkplein en nemen werkcoaches de begeleiding over.

5.1 De intake en diagnose

De werkcoaches zeggen bij de dienstverlening uit te gaan van de ondersteuning die de individuele cliënt nodig heeft. Tot november 2009 was er de keuze tussen de basis- en de intensieve dienstverlening. Daarna is een onderscheid aangebracht tussen de doelstellingen voor de dienstverlening 'van werk naar werk', 'werk-fit blijven' en 'werk-fit worden'.

Bij de bepaling van de dienstverlening die voor de cliënt relevant is gaat de werkcoach uit van de positie en de kansen van de cliënt op de arbeidsmarkt. De werkcoaches betrekken hierbij de volgende aspecten: opleiding, werkervaring, specifieke kennis in relatie tot de regionale arbeidsmarkt. Bij zijn afwegingen maakt de werkcoach gebruik van de door UWV-WERKbedrijf ontwikkelde werkwijze 'methodisch handelen'. Deze werkwijze kent 4 stappen: beeldvorming, oordeelsvorming, besluiten en uitvoeren. De werkwijze heeft tot doel te waarborgen dat iedere werkcoach dezelfde principes hanteert bij zijn afwegingen en beslissingen over de dienstverlening die hij inzet.

5.2 De dienstverleningsvorm

De vorm van dienstverlening is afhankelijk van de positie op de arbeidsmarkt van de cliënt. Het uitgangspunt is dat cliënten die vanuit een werkende positie werk zoeken in principe geschikt zijn voor de arbeidsmarkt. Deze cliënten hebben meestal een hoge mate van zelfredzaamheid (zijn in staat zelf geschikte banen te vinden en hebben voldoende sollicitatievaardigheden) en beschikken over de benodigde kwaliteiten, opleiding en werkervaring voor de arbeidsmarkt. Ook als de cliënt niet volledig zelfredzaam is gaan de werkcoaches in eerste instantie uit van de basisdienstverlening, waar nodig aangevuld met kortdurende instrumenten als trainingen of cursussen. Een grotere afstand tot de arbeidsmarkt is aan de orde bij bijvoorbeeld cliënten met eenzijdige werkervaring of een gebrek aan startkwalificaties. Dit geldt ook voor cliënten die werk hadden dat nu niet meer beschikbaar is op de regionale arbeidsmarkt. Bij deze groep cliënten is intensievere dienstverlening nodig.

In de situatie dat een cliënt vanuit een werkende positie naar ander werk zoekt en hij zelfredzaam is krijgt deze gedurende enkele maanden de gelegenheid om zelf een passende baan te vinden. De verantwoordelijkheid voor de werkhervatting ligt

dan voor een belangrijk deel bij de cliënt zelf. Het plan van aanpak re-integratie¹⁰ geeft aan dat de 'overgrote meerderheid' van cliënten met een WW-uitkering binnen een jaar zelf werk vindt. Een substantieel deel daarvan zelfs binnen drie maanden, waarmee hun werkloosheid getypeerd kan worden als frictiewerkloosheid. Tijdens deze periode houden de werkcoaches in deze situaties regelmatig (ongeveer eenmaal in de 4/5 weken) contact met de cliënt om de vorderingen te volgen. Dit contact kan via de e-mail plaatsvinden of rechtstreeks op het werkplein.

Zodra de werkcoach constateert dat de werknemer weinig tot geen vorderingen maakt (weinig sollicitaties, uitnodigingen voor gesprekken) en dat hij er mogelijk niet in slaagt om zelf werk te vinden, zal hij de begeleiding van de werknemer intensiveren. Het intensiveren van de begeleiding vindt overigens vrijwel altijd pas plaats na het intreden van de werkloosheid, terwijl in sommige gevallen ook daarvoor al vast te stellen is dat de kans op langdurige werkloosheid groot is.

5.3 De inzet van instrumenten

De werkcoaches beoordelen welke begeleiding en inzet van instrumenten zoals een korte cursus, workshops of een competentietest nodig zijn om deze cliënt geschikt te maken voor een nieuwe plek op de arbeidsmarkt. Als dit gaat om het vinden van een nieuw vak of beroep, kan het volgen van een opleiding nodig zijn. Dit is volgens de werkcoaches uitsluitend aan de orde als de cliënt daarmee een reële kans of een garantie heeft op een baan.

Een werkcoach wees in dit verband op de situatie enkele jaren geleden toen veel boekhouders werkloos werden en geen werk konden vinden omdat zij geen kennis hadden van automatisering. Meer recent speelde een vergelijkbare situatie bij vorkheftruck chauffeurs die geen werk konden krijgen omdat zij het vereiste diploma niet hadden. In beide situaties waren deze cliënten na het volgen van een korte cursus weer snel aan het werk.

Bij de begeleiding vervullen de werkcoaches een ondersteunende rol. In de beginfase van de begeleiding sluiten de werkcoaches aan bij de ontwikkeling die de cliënt doormaakt (rouwverwerking, zelf zoeken, ander werk kiezen). Om instrumenten effectief in te zetten is het van belang dat zij snel van start kunnen gaan en dat het instrument past bij de cliënt.

Bevindingen uit dossiers

Uit de dossiers blijkt dat de werkcoaches bij de dienstverlening uitgaan van een individuele benadering. In alle dossiers was informatie opgenomen over de kwaliteiten, opleiding en werkervaring van de cliënt. Soms was de registratie daarvan uitvoerig, soms beperkt. Het grootste deel van de cliënten bleek volgens de werkcoaches geschikt voor de arbeidsmarkt. De inzet was dan ook: basisdienstverlening/de van werk naar werk dienstverlening. Voor zover instrumenten werden ingezet ging het om cursussen en workshops. De werkcoaches hielden in alle gevallen regelmatig contact met de cliënten en volgden sollicitaties. Conform het beleid krijgen deze cliënten van de werkcoaches gedurende enkele maanden (vaak drie) de tijd om zelf werk te vinden.

In twee gevallen was sprake van de inzet van een individuele re-integratieovereenkomst. Deze gevallen betroffen;

- een niet zelfredzame cliënt van 57 jaar met een beroep waarnaar in de regio weinig vraag is;

¹⁰ Plan van aanpak re-integratie, Ministerie van SZW (TK 28719, nr. 60).

- een niet zelfredzame cliënt, met een beperkte opleiding (LTS) en een eenzijdige werkervaring. De cliënt had geen duidelijk beeld van het beroep dat hij wil uitoefenen.

Werkcoaches geven in de dossiers vrijwel nooit hun opvatting over de relatie tussen de vraag van werkgevers, de geschiktheid van de cliënt en het ingezette re-integratie-instrument. Sonar biedt hiervoor wel de mogelijkheid in het open veld 'visie van de werkcoach'.

Oudere werknemers

Opvallend bij de dienstverlening aan oudere werknemers (57+) is dat de werkcoaches hierin vaak de mening van de cliënt volgen. Als oudere werknemers aangeven betaald werk te willen zoeken worden zij hierin begeleid. Maar oudere werknemers die hun arbeidsmarktpositie zelf als slecht inschatten en zeggen geen zin meer te hebben in betaald werk worden in een aantal dossiers geadviseerd om voor 20 uur vrijwilligerswerk te gaan doen. Uit de dossiers blijkt niet of de werkcoach hierbij een afweging heeft gemaakt over de kansen van de cliënt op de arbeidsmarkt.

5.4 De ondersteuning van vroegmelders

Werkcoaches vermelden dat zij in de periode vóór de 1^e werkloosheidsdag vrijwel altijd de basisdienstverlening/'van werk naar werk' dienstverlening inzetten. In situaties waarin de werkgever de cliënt (nog) ondersteunt bij het vinden van ander werk stellen de werkcoaches zich terughoudend op. De dienstverlening door het werkplein is dan hooguit complementair en richt zich vooral op advisering van de werkgevers en werknemers. Pas wanneer de ondersteuning van de kant van de werkgever eindigt neemt UWV de dienstverlening zelf ter hand.

Bij de dienstverlening wordt dus geen onderscheid gemaakt naar bepaalde categorieën cliënten.

De dienstverlening aan cliënten die zich snel na de ontslagaanzegging melden bij het werkplein is gelijk aan de dienstverlening aan cliënten die hiermee wachten tot kort vóór de werkloosheid of zelfs tot na het intreden van de werkloosheid. Voor iedere cliënt dient de begeleiding gebaseerd te zijn op de eigen specifieke situatie wat neerkomt op maatwerk voor alle cliënten.

Bevindingen uit dossiers

In situaties waarin sprake is van een outplacementtraject van de werkgever bleek uit de dossiers dat de werkcoaches dan geen instrumenten inzetten. Wel houden zij contact met de cliënt en wijzen hem op vacatures.

Over de inzet van re-integratie-instrumenten bij cliënten die zich snel melden merken de werkcoaches op dat de inzet daarvan arbeidsmarkt gerelateerd moet zijn. De werkcoaches geven (in 2009) aan dat zij bevoegd zijn om re-integratie-instrumenten in te zetten tot een bedrag van € 2.000,-. Dit bedrag is over het algemeen toereikend voor korte trainingen en cursussen die bij het van werk naar werk begeleiden relevant kunnen zijn.

Volgens enkele werkcoaches is het inzetten van instrumenten voor cliënten die nog geen WW-uitkering ontvangen niet altijd mogelijk omdat die inzet alleen is toegestaan als de cliënt recht heeft op een WW-uitkering. Deze voorwaarde houdt volgens hen verband met de onduidelijkheid die dan nog bestaat over de organisatie (UWV of gemeente) die de financiering voor haar rekening neemt. Andere werkcoaches gaan ervan uit dat de inzet van instrumenten in het kader van de WW vanaf 4 maanden vóór de werkloosheid mogelijk is. Ook wordt een termijn van 3 maanden

genoemd waarbinnen middelen onverkort kunnen worden ingezet. Dit geldt volgens sommige van deze werkcoaches uitsluitend in het kader van de crisismaatregelen (mobiliteitscentrum).

Werkcoaches met een meerjarige ervaring in de dienstverlening aan cliënten zeggen dat zij in incidentele gevallen van de voorwaarden om instrumenten in te mogen zetten afwijken. Dit is vooral het geval waarin sprake is van een baangarantie na het re-integratietraject. Het wachten met de inzet van instrumenten tot duidelijkheid bestaat over het recht op WW-uitkering is naar hun mening dan geen optie, omdat de vacature dan al kan zijn vervuld. Soms stemmen zij dit af met de vestigingsmanager of de afdeling inkoop re-integratie.

5.5 De taak en de bevoegdheden van de werkcoach

Werkcoaches hebben geen eenduidig beeld van de tijd die zij mogen besteden aan de begeleiding van een cliënt. De normtijd die zij noemen varieert tussen gemiddeld tweeënhalve en vier uur. Op een werkplein werd opgemerkt dat een begeleiding van ongeveer zes uur zonder resultaat wordt aangemerkt als "niet goed verlopen". De werkcoach had dan eerder een re-integratiebedrijf moeten inschakelen. Zowel het management van de werkpleinen als de werkcoaches vinden de normtijd toereikend. Belangrijk hierbij is dat veel (korte) contacten tussen de werkcoach en de cliënt tegenwoordig efficiënt kunnen plaatsvinden per e-mail of de digitale werkmap.

Bevindingen uit dossiers

Werkcoaches hadden in alle dossiers vastgelegd of de cliënt zelfredzaam is. Bij het vaststellen van die zelfredzaamheid vragen zij soms ook de mening van de cliënt. De cliënt en de werkcoach komen meestal tot dezelfde conclusie. Indien dit niet het geval is gaan de werkcoaches in de motivatie van de werkaanpak uit van hun eigen visie.

Werkcoaches wijzen erop dat de voor een cliënt beschikbare tijd ook afhankelijk is van de caseload. Deze wordt vooral bepaald door de instroom van nieuwe cliënten. Aan het begin van het jaar wordt daarvan een inschatting gemaakt, die vervolgens bepalend is voor het aantal formatie-eenheden.

Volgens werkcoaches is de caseload in de praktijk vaak groter dan op basis van de inschatting. Zij wijzen erop dat werkdruk van de werkcoaches bovendien ook is toegenomen door de begeleiding aan Wajong- en WIA-clieënten en hun deelname aan projecten met externe partijen, zoals de gemeenten.

Het is de taak van de werkcoach cliënten naar werk of van werk naar werk te begeleiden en de verplichtingen die vanuit de WW worden opgelegd te handhaven. Bij de uitvoering van deze taak vervult de werkcoach verschillende rollen. Een aantal daarvan is gericht op 'werk' zoals het verkennen van de mogelijkheden van de cliënt op de arbeidsmarkt, het begeleiden van de cliënt naar werk en het inkopen van diensten. Andere rollen hebben echter een geheel ander karakter. Zo vervult de werkcoach ook de rol van handhaver van de afspraken en de wettelijke verplichtingen die de cliënt in verband met het recht op een uitkering moet nakomen. Tenslotte is hij inkoop van de diensten die het werkplein aanbiedt.¹¹

¹¹ Basisdocument methodisch handelen van UWV-WERKbedrijf.

Bevindingen uit dossiers

- Passende arbeid

Cliënten zijn voor de WW verplicht passende arbeid te aanvaarden. Uit de dossiers blijkt dat veel werknemers de wens hebben om na het ontslag ander werk te gaan doen. Werkcoaches bieden hiervoor vrijwel altijd ruimte en laten vaak een competentietest uitvoeren. Uit de dossiers blijkt echter niet dat zij ook nagaan of passende arbeid voor de cliënt beschikbaar is op de arbeidsmarkt (vraag gerichte benadering). Op grond van de WW moet de cliënt deze arbeid zonder meer aanvaarden. Niet duidelijk is of de handelwijze van de werkcoaches aansluit bij de verplichtingen van de WW.

- Sollicitatieplicht

De werkcoaches houden cliënten goed aan de wekelijkse sollicitatieplicht (één keer per week). Werknemers worden daar op gewezen en in een enkel geval waarin de werknemer niet aan de verplichting voldeed kreeg hij een waarschuwing. In een paar situaties geven werkcoaches ontheffing van de sollicitatieplicht, bijvoorbeeld in verband met een zieke partner.

- Beschikbaarstelling voor ander werk

Cliënten moeten zich in tenminste voor hetzelfde aantal uren beschikbaar stellen voor ander werk als in de 'oude' baan. In gevallen waarin werknemers zich voor minder uren beschikbaar stellen wijzen de werkcoaches erop dat dit ten koste gaat van de omvang van het WW-recht.

In de interviews hebben werkcoaches gemeld dat zij aan het begin van het jaar een taakstelling krijgen voor het aantal cliënten dat zij moeten begeleiden naar werk. Er is geen specifieke taakstelling voor het van werk naar werk begeleiden van cliënten gegeven.

De vestigingsmanagers en de adjunct vestigingsmanager sturen de werkcoaches regelmatig op de kwaliteit en de kwantiteit aan. Hierbij wordt ook gekeken naar de realisatie van de taakstelling die in het begin van het jaar aan de werkcoach is opgedragen en de kwaliteit van de registratie door de werkcoaches in de dossiers (Sonar systeem). Mentoren en senior werkcoaches ondersteunen de werkcoaches in hun dagelijkse werkzaamheden en informeren de adjunct vestigingsmanager over de ontwikkelingen. Ook vinden op werkpleinen intervisiebijeenkomsten tussen werkcoaches plaats waar 'moeilijke' dossiers worden besproken.

6 Ondersteuning bij collectieve ontslagen; het mobiliteitscentrum

Mobiliteitscentra bieden een platform voor publiek/private samenwerking. Ze bieden ondersteuning aan bedrijven die als gevolg van de economische recessie in financiële problemen komen.

Medewerkers van de mobiliteitscentra wijzen erop dat de centra zich richten op het voorkomen dat werknemers die in dienst zijn bij die bedrijven werkloos worden. Naast pogingen gedwongen ontslagen te voorkomen met behulp van bijvoorbeeld deeltijd WW of tijdelijke detachering van werknemers, zetten de mobiliteitscentra zich in voor het van werk naar werk begeleiden van werknemers. Het mobiliteitscentrum zoekt hierbij altijd samenwerking met andere organisaties. Dit is de publiek-private samenwerking (PPS) zoals die bij het mobiliteitscentrum plaatsvindt.

Het mobiliteitscentrum bestaat vrijwel altijd uit 3 medewerkers: een projectleider, een bedrijfsadviseur (vooral voor het MKB) en een uitvoerend medewerker. Bij één van de in het onderzoek betrokken werkpleinen heeft de vestigingsmanager de formatie van het mobiliteitscentrum uitgebreid met 3 medewerkers van de reguliere dienstverlening. Dit hield verband met het grote draagvlak bij werkgevers en de gemeente voor de activiteiten van het mobiliteitscentrum. Het doel van de uitbreiding was meer cliënten van werk naar werk te kunnen begeleiden.

6.1 Dienstverlening en instrumenten

Uit de interviews met medewerkers van de werkpleinen/mobiliteitscentra blijkt dat de centra in actie komen als tenminste 10 à 15 werknemers bij een werkgever ontslagen dreigen te worden. Bij ontslagen van beperkte omvang wordt de dienstverlening op de reguliere werkwijze door de werkcoaches verzorgd. De medewerkers van de mobiliteitscentra achten het van groot belang om dan snel met de werkgever in contact te komen om de mogelijkheden van ondersteuning en dienstverlening te bespreken.

Om te bereiken dat de mobiliteitscentra snel op de hoogte zijn van bedrijven met financiële problemen zijn naast de medewerkers van het mobiliteitscentrum ook de medewerkers van het werkgevers servicepunt en de werkcoaches van het werkplein alert op signalen waaruit blijkt dat een bedrijf in de regio in financiële problemen komt. Zodra er een signaal is zoekt het mobiliteitscentrum meteen contact met de werkgever.

De toevoeging van een mobiliteitscentrum aan de dienstverlening van werkpleinen draagt eraan bij dat de uitvoering zich nog sterker richt op het begeleiden van werk naar werk. Met het oog hierop vinden medewerkers van het mobiliteitscentrum het organiseren van een banenmarkt een belangrijk instrument. De banenmarkt wordt meestal gelijktijdig of kort na de eerste informatiebijeenkomst met de cliënten gegeven. Mobiliteitscentra begeleiden de werknemers van een bedrijf vaak ook in een projectvorm.

De medewerkers wijzen erop dat zij bij de inzet van dienstverlening wel rekening moeten houden met de verantwoordelijkheid van de werkgever voor het bieden van ondersteuning aan de betrokken werknemers om werk te vinden. Bij collectieve ontslagen bij grote bedrijven is daarvoor vaak een sociaal plan met afkoopsommen, aanvullingen op de uitkering, en begeleiding van de werknemers door een outpla-

cementbureau. In die situaties moet het mobiliteitscentrum er voor waken dat het treedt in de (financiële) verantwoordelijkheid van de werkgever of wordt gezien als een concurrent van het outplacementbureau. Om te voorkomen dat het mobiliteitscentrum treedt in die financiële verantwoordelijkheid biedt één van de centra de werkgever diensten aan tegen betaling.

Indien de werkgever niet over financiële middelen beschikbaar voor de begeleiding van zijn werknemers naar ander werk, zet het mobiliteitscentrum de dienstverlening direct in.

6.2 Samenwerking met de werkgever en private dienstverleners

De werkgever en de outplacementbureaus zijn voor het mobiliteitscentrum belangrijke partijen in de samenwerking. De totstandkoming van privaat publieke samenwerking met deze partijen is (mede) afhankelijk van de bereidheid van de werkgever en het outplacementbureau. Een van de voorwaarden voor de PPS is dat de werkgever bepalend is voor de samenwerking.

Op basis van een goede naam en deskundigheid op het gebied van de arbeidsmarkt en begeleiding van werknemers streven de mobiliteitscentra ernaar om een aantrekkelijke samenwerkingspartner te worden voor werkgevers en outplacementbureaus.

Een belangrijke drijfveer voor samenwerking is dat er voor alle partijen (werkgever, werknemers, outplacementbureau en mobiliteitscentrum) een win-winsituatie mogelijk is:

- de werkgever heeft een economisch en sociaal (goed werkgeverschap) belang;
- de werknemer heeft een financieel en sociaal (maatschappelijke status en gezin) belang;
- het outplacementbureau heeft een zakelijk en commercieel (goede naam) belang; en
- het mobiliteitscentrum/werkplein heeft een politiek/maatschappelijk en commercieel (goede naam) belang.

Indien de samenwerking tot stand komt zijn de werkgever en het outplacementbureau in de eerste maanden verantwoordelijk voor de begeleiding van de werknemers naar ander werk.

Het mobiliteitscentrum heeft dan een beperkte rol en probeert op de achtergrond zoveel mogelijk betrokken of op de hoogte te blijven van de ontwikkelingen. Wel streeft het mobiliteitscentrum er in overleg met de werkgever en het outplacementbureau naar om in de eerste periode aan de werknemers (in een bijeenkomst) voorlichting te mogen geven over de arbeidsmarktsituatie, de beschikbare vacatures, de banenmarkt, de inschrijving bij en dienstverlening van UWV-WERKbedrijf en over de Werkloosheidswet. Deze voorlichting wordt gegeven door de projectleider mobiliteitscentrum en/of de bedrijfsadviseur MKB.

Naarmate de periode verstrijkt waarin de werkgever voor de betrokken werknemers verantwoordelijk is en de werkloosheidsdatum van de werknemers nadert is het de bedoeling dat het mobiliteitscentrum actiever betrokken wordt bij de begeleiding van de werknemers die er na een aantal maanden niet in zijn geslaagd ander werk te vinden. Ongeveer 3 à 4 maanden voor het intreden van de werkloosheid kan het werkplein de dienstverlening aan deze werknemers overnemen.

7 Ondernemerschap op de werkpleinen; vraaggerichte benadering

De vestigingsmanager speelt een belangrijke rol in het bevorderen van de bereidheid van ondernemers tot publiek private samenwerking met het werkplein/mobiliteitscentrum. Zij vervullen hierbij de rol van ondernemer.

Vestigingsmanagers zijn goed bekend met de taak die zij hebben om het werkplein/mobiliteitscentrum en de publiek private samenwerking op allerlei manieren in de regio te promoten. Uit de interviews blijkt dat de vestigingsmanagers creatief met deze rol omgaan getuige de vele en verschillende manieren waarop zij daaraan invulling geven.

Aanwezigheid op allerlei ondernemersbijeenkomsten om daar de diensten van het werkplein te presenteren en netwerkcontacten te leggen ten behoeve van de samenwerking tussen de publieke sector en private organisaties is volgens de vestigingsmanagers een centrale activiteit. Deze bijeenkomsten en de contacten met ondernemers leveren volgens de vestigingsmanagers meestal geen direct resultaat op in de zin van het plaatsen van cliënten. De contacten zijn vooral van belang voor het opbouwen van een netwerk en van vertrouwen in het werkplein. Dit laatste vinden vestigingsmanagers een belangrijk aspect voor een goede samenwerking met ondernemers. De vestigingsmanagers verwachten dat de contacten op termijn wel gaan bijdragen aan het plaatsen van cliënten.

Een van de geïnterviewde vestigingsmanagers heeft op een bijeenkomst van ondernemers een werkgever gevraagd om 55-plussers een 'kijkje te laten nemen' op zijn bedrijf. Hiermee heeft de werkgever ingestemd. De vestigingsmanager heeft er goede hoop op dat dit leidt tot één of meer plaatsingen van cliënten.

Het opbouwen van een netwerk is volgens vestigingsmanagers een belangrijk aspect van het vervullen van de rol van ondernemer. Met het oog hierop heeft een vestigingsmanager zich als (actief) lid aangemeld bij enkele ondernemersverenigingen om langs deze weg een netwerk op te bouwen. De manager heeft zich hierover laten adviseren door een netwerkbedrijf. Binnen enkele maanden had deze vestigingsmanager een groot netwerk - met daarin alle grote ondernemingen in de regio - opgebouwd.

Om het netwerken te bevorderen hebben enkele werkcoaches op een werkplein een opleiding 'netwerken' gevolgd.

Een van de vestigingsmanager organiseert viermaal per jaar een grote netwerkbijeenkomst voor grote ondernemers uit de regio. Ook zijn er klankbordgroepen waaraan werkgevers, scholen en het werkplein zelf deelnemen.

Vestigingsmanagers presenteren en promoten de diensten van het werkplein/mobiliteitscentrum voorts op (door het werkplein zelf georganiseerde) banenmarkten en bijeenkomsten van de Kamer van Koophandel, van MKB-Nederland, van brancheorganisaties, bedrijventerreinen en ondernemersavonden. Ook met uitzendbureaus zoeken vestigingsmanagers samenwerking. Uitzendbureaus helpen volgens de managers veel cliënten aan werk.

Het vervullen van de rol van ondernemer is volgens de vestigingsmanagers een intensieve maar ook energiegevendende activiteit die veelal in de avonden plaats-

vindt. Bij het vervullen van deze rol betrekken zij ook de medewerkers van het werkplein en het mobiliteitscentrum.

7.1 Initiatieven en vernieuwing op het werkplein

In het kader van het onderzoek bij de werkpleinen en de mobiliteitscentra heeft de inspectie kennis gekregen van enkele opvallende initiatieven in de dienstverlening. Deze geven een indruk van het ondernemende karakter van de werkpleinen. Enkele werkpleinen ontwikkelen nieuwe werkwijzen die vooral gericht zijn op efficiënt en effectief handelen. Zo hebben enkele werkpleinen de termijn van twee weken voor het oproepen van cliënten voor een eerste gesprek (de intake) aanzienlijk verkort. Bij een werkplein zelfs tot 24 uur.

Versterking van werk naar werk

Een werkplein heeft zich ten doel gesteld om cliënten binnen 10 weken aan werk te helpen. Dit werkplein zet hierbij een palet aan activiteiten in bestaande uit de reguliere workshops, maar ook uit een speciale taal cursus voor allochtone werknemers voor het spreken op de werkvloer (geen cursus Nederlands). Om de doelstelling te realiseren heeft dit werkplein samen met de gemeente extra medewerkers ingezet en 2 werknemers ingehuurd voor het begeleiden van 45 cliënten met individuele re-integratieovereenkomsten (deels ingekocht, deels in eigen beheer uitgevoerd).

Een werkplein richt de intake sterk op 'werk' en het steeds meer leggen van de verantwoordelijkheid voor activiteiten gericht op werkhervatting bij de zelfredzame cliënt. De vestigingsmanager wil op deze wijze de werkdruk bij de werkcoaches verlagen. Op dit werkplein komen regelmatig (eenmaal per twee weken) ongeveer 12 uitzendbureaus die met nieuwe cliënten een zogenoemde speed date gericht op werkhervatting hebben. Deze aanpak aan de kop van het (instroom)proces levert het werkplein tijd op die wordt gebruikt voor cliënten die meer aandacht nodig hebben.

Een werkplein heeft de formatie van het mobiliteitscentrum uitgebreid met 3 werkcoaches uit het reguliere werk om meer cliënten van werk naar werk te kunnen begeleiden. Hiervoor bestaat veel draagvlak in de regio van de zijde van werkgevers en de gemeente.

Laagdrempelige dienstverlening

Een werkplein heeft een vertrouwenspunt ingesteld waar werkgevers met oud-bestuurders van ondernemingen van gedachten kunnen wisselen over financiële problemen in hun bedrijf en de mogelijkheden (ook van UWV-WERKbedrijf) om deze op te lossen. De idee hierachter is dat werkgevers eerder willen overleggen met (oud)collega's dan met medewerkers van het werkplein. Met deze optie wil het werkplein de drempel voor deze werkgevers verlagen om gebruik te maken van de diensten van het werkplein/mobiliteitscentrum.

Projectmatige aanpak

Een werkplein heeft van 40 bedrijven (1100 werknemers) waarin sprake was van collectieve ontslagen of een faillissement afzonderlijke projecten gemaakt. Vaak is daarbij samengewerkt met private organisaties om de werknemers te begeleiden. Ook zijn er projecten in samenwerking met gemeenten.

Vliegende brigade

Een werkplein heeft een samenwerking tussen private en publieke partners: Provincie, UWV, CNV, FNV, VNO-NCW, Randstad en AB Fryslân. De zogenoemde Vliegende

Brigade zoekt en benadert actief bedrijven die (mogelijk) problemen hebben vanwege de crisis. Het doel is om de bedrijven in een vroeg stadium te helpen en in te zetten op behoud van vakmanschap voor het bedrijf. Als dat niet mogelijk is, is het doel behoud van vakmanschap voor de branche. De vervolgstap is het garanderen van werk en het voorkomen van werkloosheid. Deze formule werkt goed volgens de projectleider. 38 procent van de met ontslag bedreigde cliënten is naar ander werk begeleid en werkgevers en betrokken werknemers zijn tevreden.

