



Opdrachtgever

Inspectie SZW

Onderzoek

*Begeleiding van werkzoekenden met
een arbeidsbeperking naar werk*

Startdatum – 1 januari 2013

Einddatum – 30 november 2012

Categorie

Werkwijze en dienstverlening

Begeleiding van werkzoekenden met een arbeidsbeperking naar werk

Doel en vraagstelling

Met het onderzoek beoogt de inspectie bij te dragen aan de kwaliteit van de ondersteuning van het stelsel van werk en inkomen voor burgers met een arbeidsbeperking. Door de aandacht te richten op het functioneren van professionals bij het begeleiden van deze groep uitkeringsgerechtigden naar werk geeft de inspectie inzicht in mogelijkheden om het stelsel effectiever en efficiënter te laten functioneren. De centrale vraag van het onderzoek is: Hoe brengen professionals van UWV en gemeenten de vraag op de arbeidsmarkt en het aanbod van werkzoekenden met een arbeidsbeperking bijeen?

Conclusie

In dit onderzoek staat de vraag centraal hoe professionals van UWV en gemeenten de vraag op de arbeidsmarkt en het aanbod van werkzoekenden met een arbeidsbeperking bij elkaar brengen. Deelvragen betreffen de rol van de verschillende professionals, de (tussen)doelen die zij nastreven en de invloed van aspecten als aansturing, dwang en drang, vraaggerichtheid, matching van vacatures en werkzoekenden en samenwerking met andere partijen. M.b.t. de dienstverlening van het UWV wordt geconcludeerd dat er nog maar beperkt sprake is van de beoogde werkgeversbenadering. Professionals hebben een deel van hun – als hoog ervaren – caseload niet goed in beeld. Het opleggen van een maatregel wordt in uiterste gevallen ingezet. Financiële prikkels voor WIA-uitkeringsgerechtigden hebben in de ervaring van de professionals een gunstig motiverend effect. Matchen van vraag en aanbod is lastig; vacatures zijn vaak niet geschikt voor de doelgroep. Doelen voor plaatsing van werkzoekenden met een WIA-uitkering zijn gemakkelijk te realiseren. Er zijn vaak geen individuele doelen voor plaatsing en tijdigheid. UWV stuurt op aantallen plaatsingen en tijdigheid en minder op caseloadbeheer en kwaliteit van de dienstverlening. M.b.t. de dienstverlening van gemeenten wordt geconcludeerd dat gemeenten zich in beleid en uitvoering niet specifiek op re-

integratie van werkzoekenden met een arbeidsbeperking richten. WWB'ers met een kleine(re) afstand tot de arbeidsmarkt hebben voorrang. Er is een trend om minder aandacht te besteden aan klanten met minder arbeidsmarktkansen (de zgn. participatieklanten). De caseloads van de klantmanagers die zich primair op werkklijanten richten probeert de gemeente beperkt te houden, zodat professionals meer tijd hebben om hen naar werk te begeleiden. Voor participatieklanten wil men slechts beperkt beroep doen op het participatiebudget; voor zulke klanten wordt ook met aanzienlijk grotere caseloads gewerkt. De professional kiest de doelen en de in te zetten instrumenten; daar zijn nauwelijks richtlijnen voor. Gemeenten kunnen de belastbaarheid van klanten zelf vaak niet goed inschatten; keuringen worden vaak uitbesteed. De beoordeling of een keuring nodig is, wordt genomen zonder formele medische en arbeidskundige expertise. Het opleggen van een maatregel wordt in uiterste gevallen ingezet. De werkgeversbenadering en de matchingsystemen zijn niet goed toegesneden op de doelgroep. Professionals van gemeenten werken meer samen met organisaties die zich bezighouden met maatschappelijke problemen als schulden dan met organisaties die zich richten op gezondheidsproblemen. Samenwerking vindt plaats op individueel niveau.

[Link naar bestand](#)

<http://www.onderzoekwerkeninkomen.nl/rapporten/eknz1537>



Inspectie SZW
*Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid*

Begeleiding van werkzoekenden met een arbeidsbeperking naar werk

Colofon

Programma
Datum
Nummer

Participatie
november 2012
NvB 12/05a

Inhoud

Colofon 2

1 Samenvatting en conclusies 5

- 1.1 Aanleiding en achtergrond 5
- 1.2 Vraagstelling 5
- 1.3 Onderzoeksopzet 6
- 1.4 Bevindingen over UWV 6
- 1.5 Bevindingen over gemeenten 9

2 Inleiding 13

- 2.1 Aanleiding en achtergrond 13
- 2.2 Doelstelling onderzoek 15
- 2.3 Vraagstelling 15
- 2.4 Toetsingskader 15
- 2.5 Onderzoeksopzet 16
- 2.6 Leeswijzer 17

3 Begeleiding van de klanten met een arbeidsbeperking door UWV 19

- 3.1 Inleiding 19
- 3.2 De rol van de professional 19
- 3.3 De insteek van professionals bij de re-integratiebegeleiding 22
- 3.4 De uitvoering in de praktijk 28
- 3.5 Project Apeldoorn 35

4 Begeleiding van de klanten met een arbeidsbeperking door gemeenten 37

- 4.1 Inleiding 37
- 4.2 De rol van de professional 37
- 4.3 De insteek van de professionals bij de re-integratiebegeleiding 39
- 4.4 De uitvoering in de praktijk 44

5 Conclusies 57

Bijlage 1 Geraadpleegde literatuur 59

Bijlage 2 Methodologische verantwoording 60

1 Samenvatting en conclusies

1.1 Aanleiding en achtergrond

In maart 2011 merkte minister Kamp op dat (citaat) 'van de 1,4 miljoen mensen die in Nederland een sociale zekerheidsuitkering ontvangen, ongeveer 400 tot 500 duizend mensen wel degelijk aan de slag kunnen'. Het kabinet streeft ernaar om de arbeidsparticipatie (verder) te bevorderen en heeft de bruto participatiedoelstelling vastgesteld op 80 procent in 2020. In 2011 betrof dit percentage ongeveer 72 procent.¹ Door het arbeidspotentieel van werkzoekenden met een arbeidsbeperking aan te spreken dragen UWV en gemeenten bij aan deze participatiedoelstelling en het uitgangspunt van het kabinet, dat erop gericht is dat ook burgers met een arbeidsbeperking naar vermogen aan het werk gaan.

Klantmanagers van gemeenten en arbeidsdeskundigen of werkcoaches van UWV begeleiden uitkeringsgerechtigden met een arbeidsbeperking en/of kopen re-integratietrajecten voor hen in. De professionals bij UWV en gemeenten vervullen hiermee een instrumentele rol in het stelsel voor werk en inkomen. Hun inzet moet ertoe leiden dat zoveel mogelijk mensen vanuit de uitkering aan het werk gaan. De manier waarop zij hun rol invullen is bepalend voor het succes van het participatiebeleid in Nederland. Daarnaast is de houding en het gedrag van werkzoekenden en werkgevers hierbij van belang. De overwegingen, argumenten en keuzes die arbeidsdeskundigen, werkcoaches en klantmanagers maken bij het vormgeven van de dienstverlening aan mensen met een arbeidsbeperking staan centraal in dit onderzoek.

1.2 Vraagstelling

De centrale vraag van het onderzoek is:

Hoe brengen professionals van UWV en gemeenten de vraag op de arbeidsmarkt en het aanbod van werkzoekenden met een arbeidsbeperking bijeen?

Met als deelvragen:

1. Wat is de rol van de verschillende professionals die werkzoekenden met een arbeidsbeperking begeleiden?
2. Welke doelen, of tussendoelen, streven deze professionals met hun begeleiding na?
3. Op welke manier beïnvloeden de onderstaande aspecten de mate waarin de professionals bijdragen aan het bij elkaar brengen van vraag en aanbod? De volgende aspecten zijn bij deze vraag betrokken:
 - Aansturing
 - Dwang en drang
 - Vraaggerichtheid
 - De matching van vacatures en werkzoekenden
 - Samenwerking met andere partijen.

¹ Bron CBS Statline.

1.3 Onderzoeksopzet

Het onderzoek bestaat uit een kwalitatief en een kwantitatief deel. Voor het kwalitatieve deel zijn 24 interviews gehouden met diverse functionarissen van UWV en 21 functionarissen van gemeenten met een verschillend aantal inwoners, die werkzoekenden met een arbeidsbeperking begeleiden naar werk. Het kwantitatieve deel omvat een internetenquête onder UWV en gemeenten.

De selectie voor de internetenquête heeft plaatsgevonden op basis van de volgende criteria:

- grote, middelgrote en kleine gemeenten;
- regionale en niet-regionale werkpleinen;
- spreiding over Nederland.

De internetenquête is uitgezet bij 210 professionals van 50 gemeenten en gemeentelijke samenwerkingsverbanden. Het betreft klantmanagers en adviseurs werkgeversbenadering. Hiervan hebben er 134 gereageerd. Daarnaast is de internetenquête uitgezet bij 256 professionals van 20 regiokantoren van het UWV WERKbedrijf. Het betreft arbeidsdeskundigen, werkcoaches en adviseurs werkgeversbenadering. Hiervan hebben 146 gereageerd.

Om op basis van interviews met uitvoerders van UWV en gemeenten representatieve uitspraken te kunnen doen die een bredere geldigheid hebben dan de individuele context van de respondent is een verbinding gemaakt met de uitkomsten van een internetenquête en externe bronnen zoals de Divosa-monitor in 2012. Vanuit het uitgangspunt dat veel uitvoerders hun werk onder vergelijkbare omstandigheden uitvoeren, zijn ook de individuele interviewresultaten van belang voor het totaalbeeld van de uitvoeringspraktijk. Waar meerdere uitvoerders vergelijkbare uitspraken doen wordt dit principe versterkt.

De resultaten van het in 2011 uitgevoerde klantenonderzoek bij arbeidsbeperkte werkzoekenden met een WWB-uitkering zijn ook in het onderzoek betrokken. Hiermee is inzicht verkregen in de dwang en drang die deze werkzoekenden (WWB) met een arbeidsbeperking ervaren bij de ondersteuning naar werk.

1.4 Bevindingen over UWV

Twee groepen professionals bij UWV begeleiden klanten met een WIA, WAO en Wa-jong-uitkering bij hun terugkeer naar werk: arbeidsdeskundigen en werkcoaches. De arbeidsdeskundige houdt zich bezig met de gevolgen van arbeidsbeperkingen voor de mogelijkheden voor werk bij keuringen en re-integratie en coaching. De werkcoach samen met de arbeidsdeskundige richt zich op het bij elkaar brengen van de vraag naar arbeid (werkgevers en vacatures) en het aanbod van klanten (de werkzoekende). De arbeidsdeskundige en de werkcoach AG zijn relatief nieuwe functies die zijn ontstaan na de afsplitsing per 1 januari 2010 van de re-integratietaken uit de divisie SMZ.

De rol van de professional

Arbeidsdeskundigen en werkcoaches bij UWV kunnen zelf klanten begeleiden en/of re-integratiemiddelen inzetten. In principe is voor een WIA-klant één keer een re-integratietraject beschikbaar. In het werkproces bij UWV is de afgelopen jaren een

belangrijke wijziging doorgevoerd. In het verleden lag de gehele begeleiding bij de arbeidsdeskundige. Met het instellen van de functie van werkcoach voor werkzoekenden met een arbeidsbeperking beoogde UWV het accent te leggen op de vraaggerichte benadering bij de dienstverlening.

Door werkgevers meer bij de dienstverlening te betrekken en de focus primair te leggen op de mogelijkheden van de klant op de arbeidsmarkt moest de dienstverlening erin slagen meer mensen aan het werk te krijgen. In de praktijk is het onderscheid tussen de activiteiten van de arbeidsdeskundige en de werkcoach niet altijd helder. Verschillende werkpleinen hebben hierin verschillende keuzes gemaakt. De inspectie concludeert dat de meerwaarde van de functie werkcoach sterk afhangt van de mate waarin deze in staat is zijn primaire opdracht, het bij elkaar brengen van vraag en aanbod, centraal te stellen.

De insteek van de professionals bij de re-integratiebegeleiding

De professionals geven aan dat arbeidsgeschiktheid centraal staat bij de begeleiding van werkzoekenden met een arbeidsbeperking. Verder geven ze aan dat plaatsing op een betaalde werkplek of onbetaalde werkplek het meest nagestreefde doel van re-integratie is. Een meerderheid van de professionals zegt dat ze bij de inzet van begeleiding de nadruk leggen op klanten met een betrekkelijk grote afstand tot de arbeidsmarkt. Juist voor deze groep wordt ook externe begeleiding van een re-integratiebedrijf ingezet.

Professionals vinden vaak dat het verbeteren van de competenties van de cliënt vertrekpunt is van de begeleiding. Deze aanbodgerichte benadering van re-integratie richt zich op de beperkingen en mogelijkheden van de klant zonder dat daarbij noodzakelijkerwijs een concrete plaats of richting op de arbeidsmarkt aan de orde is. Aspecten van een vraaggerichte benadering komen weinig voor. De inspectie concludeert dat aanbodversterking de focus is bij de begeleiding van werkzoekenden met een arbeidsbeperking door UWV. Er is op dit moment slechts beperkt sprake van de beoogde werkgeversbenadering binnen het werkgeversservicepunt (WSP) die ingezet wordt bij de begeleiding van WIA-gerechtigden bij UWV.

De uitvoering in de praktijk

Caseload

De omvang van de caseload van de professionals bepaalt de intensiteit van de aandacht die ze aan hun klanten kunnen geven, maar ook de kennis die de professionals hebben over de samenstelling van hun bestanden. Professionals maken een verschil tussen klanten die zij actief proberen te re-integreren en klanten die daar om medische of arbeidskundige redenen nog niet aan toe zijn.

De omvang van de actieve caseload varieert sterk tussen UWV professionals. Uit de enquête blijkt dat ongeveer de helft van de professionals een actieve caseload heeft van 100 klanten of meer en dat zij de actieve caseload redelijk tot goed in beeld hebben. Het inzicht in de totale caseload is echter beperkter. De ervaring is dat er over de nieuwe instroom voldoende informatie beschikbaar is. De professionals geven aan met het actieve deel van de caseload minimaal maandelijks contact te hebben. Met het overige deel zijn de contacten minder frequent.

Samenhangend met de omvang van de caseload, varieert de ervaren werkdruk enorm. Vrijwel alle (90 procent) professionals met een actieve caseload boven de 100 klanten vinden deze te groot. Om de werkdruk hanteerbaar te houden proberen de professionals het aantal persoonlijke contacten te beperken. De inspectie concludeert dat professionals het deel van hun caseload dat ze minder regelmatig spreken

niet goed in beeld hebben. Een door de professionals als hoog ervaren caseload speelt daarbij een rol.

Dwang en drang

Uit de enquête blijkt dat de professionals niet aarzelen om krachtig te reageren op klanten die hun afspraken niet nakomen, of die niet meewerken aan hun re-integratie. In de interviews geven de professionals echter aan dat ze slechts sporadisch een maatregel opleggen. Volgens hen is het overgrote deel van de klanten gemotiveerd om weer aan het werk te gaan. Veel professionals geven aan dat de motivatie van werkzoekenden met een WIA-uitkering voortkomt uit terugval in inkomen waarmee zij te maken krijgen bij de overgang van de loongerelateerde naar de vervolguitkering. Waar toch nog motivatieproblemen bestaan bij mensen in de actieve caseload kiezen professionals doorgaans voor een coachende benadering van werkzoekenden. Zij benadrukken dat ze minder gemotiveerde klanten in een persoonlijk gesprek wijzen op hun mogelijkheden en hun eigen verantwoordelijkheid. Daarbij proberen ze de klant te enthousiasmeren voor re-integratie.

De inspectie concludeert dat de professionals het opleggen van een maatregel in uiterste gevallen inzetten en dat een dreigende inkomensachteruitgang voor WIA-uitkeringsgerechtigden in de ervaring van de professionals bij UWV een positief effect hebben op de motivatie van klanten.

Werkgeversbenadering

De werkgeversbenadering voor WIA-klanten is sinds kort in handen van het (regionale) WSP. De professionals geven aan dat dit zowel voor de medewerkers van het WSP als de arbeidsdeskundigen een omschakeling is. De medewerkers van het WSP moeten in hun contacten met werkgevers nu ook aandacht geven aan werkzoekenden met een WIA-uitkering. De arbeidsdeskundige en de werkcoach zoeken zelf niet meer naar vacatures.

Professionals vinden een goed functionerend WSP belangrijk voor succesvolle re-integratie van werkzoekenden met een arbeidsbeperking. Zij maken bij het zoeken naar vacatures ook overwegend gebruik van het WSP en dragen bemiddelbare klanten over aan het WSP voor matching met vacatures.

De professionals vinden het wel moeilijk om geschikte vacatures voor hun klanten te vinden omdat die niet specifiek genoeg zijn toegesneden op werkzoekenden met een arbeidsbeperking. Daardoor kan de arbeidsdeskundige de belasting en passendheid van een aangeboden functie moeilijk bepalen. Bovendien missen de professionals het precieze inzicht in de samenstelling van de totale caseload op het moment dat er een vacature wordt gemeld. De professionals vinden dat er binnen het WSP nog onvoldoende kennis is over de WIA-doelgroep waardoor ze deze doelgroep nog onvoldoende onder de aandacht van werkgevers kunnen brengen om een goede match te kunnen maken.

Op enkele werkpleinen zijn acties ondernomen om door middel van samenwerking tussen de onderzochte professionals en het WSP kennis te delen, bijvoorbeeld in de vorm van warme overdracht of een 'leveringsoverleg'. Soms trekken de arbeidsdeskundigen en werkcoaches en medewerkers van het WSP samen op richting werkgever, of worden medewerkers van het WSP gecoacht door een arbeidsdeskundige.

De inspectie concludeert dat de professionals bij UWV moeite hebben met het matchen van vraag en aanbod omdat vacatures niet goed zijn toegesneden op werkzoekenden met een arbeidsbeperking. Andere, bijvoorbeeld projectmatige, manieren om werkgevers te betrekken bij het plaatsen van werkzoekenden met een arbeids-

beperking zijn niet aangetroffen. De inspectie concludeert ook dat er geïnvesteerd wordt in samenwerking tussen de professionals en de bedrijfsadviseur van het WSP om een betere match mogelijk te maken.

Aansturing

De professionals geven aan dat bij de aansturing de nadruk ligt op het realiseren van het aantal plaatsingen en de tijdigheid van werkprocessen. De meerderheid van de professionals geeft in de enquête aan dat ze een target hebben voor het aantal plaatsingen. Uit de interviews blijkt echter dat er vaak sprake is van teamtargets of targets voor het WERKbedrijf als geheel. Als er targets zijn, vindt een groot deel die relatief gemakkelijk te verwezenlijken omdat ze die vrij laag vinden.

Op de kwaliteit van de dienstverlening en hun inhoudelijke beslissingen worden professionals bij UWV veel minder expliciet aangestuurd. Veel professionals geven aan dat ze onvoldoende sturing ervaren op hun caseload. Ze geven aan dat ze behoefte hebben aan inzicht in de samenstelling van het klantenbestand om daarmee hun dienstverlening en mogelijke plaatsingen op vacatures te faciliteren.

De inspectie concludeert dat targets voor het plaatsen van werkzoekenden met een WIA-uitkering gemakkelijk te realiseren zijn. Er zijn vaak geen individuele targets voor plaatsingen en tijdigheid. Op caseloadbeheer en kwaliteit van de dienstverlening wordt minder gestuurd.

1.5 Bevindingen over gemeenten

De klantmanagers bij de gemeentelijke sociale dienst zijn het aanspreekpunt voor WWB'ers en zijn verantwoordelijk voor de dienstverlening aan en uiteindelijk re-integratie van WWB'ers met een arbeidsbeperking.

De rol van de professional

Uit het onderzoek blijkt dat gemeenten geen van allen specifiek beleid voor de begeleiding van klanten met een arbeidsbeperking hebben ontwikkeld. Wel constateert de inspectie dat enkele gemeenten bezig zijn met het ontwikkelen van instrumenten voor deze doelgroep.

De gemeenten maken een globale tweedeling in klanten met betrekkelijk goede (werkklanten) en klanten met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt (participatieklanten). De Participatieladder is een veelgebruikt instrument om tot die tweedeling te komen. Een arbeidsbeperking is slechts één van de factoren die meewegen bij het bepalen van iemands afstand tot de arbeidsmarkt. Uit het onderzoek blijkt verder dat de professionals aangeven dat zowel werk- als participatieklanten een arbeidsbeperking kunnen hebben.

De inspectie constateert dat bij gemeente sprake is van een duidelijke trend is om minder aandacht te besteden aan de klanten met minder arbeidsmarktkansen (de zgn. participatieklanten). De caseload van de klantmanagers die zich primair richten op werkklanten probeert de gemeente beperkt te houden, zodat professionals meer tijd hebben om hen te begeleiden naar werk. Voor participatieklanten wil men slechts nog een beperkt beroep doen op het participatiebudget; voor dit soort klanten wordt ook met een aanzienlijk grotere caseload gewerkt.

De insteek van de professionals bij de re-integratiebegeleiding

De doelstellingen die door gemeentelijke professionals in het kader van de re-integratie van klanten met een arbeidsbeperking worden nagestreefd zijn divers.

Weliswaar staat plaatsing op een al dan niet betaalde werkplek voorop, maar ook doelstellingen als werknemersvaardigheden aanleren, sociaal isolement doorbreken en gezond gedrag bevorderen, vinden de professionals belangrijk in het kader van de re-integratie van klanten met een arbeidsbeperking.

Vooraf instrumenten om de houding van klanten met een arbeidsbeperking te verbeteren achten professionals effectief om tot activering van klanten te komen. Overigens worden instrumenten doorgaans slechts voor een minderheid ingezet. Een goed netwerk met werkgevers en een goede diagnose vinden gemeentelijke professionals het belangrijkste voor het welslagen van re-integratie. Ook de vertrouwensband met de klant scoort hoog. De zeggenschap van klanten over de eigen re-integratie wordt door de professional het minst belangrijk gevonden.

De inspectie concludeert dat het van de individuele beoordeling van de professional afhangt welke doelstellingen en instrumenten in het kader van de re-integratie van klanten met een arbeidsbeperking aan de orde zijn. Er zijn nauwelijks richtlijnen vastgesteld voor het inzetten van instrumenten. Hierdoor is het voor de gemeente niet goed mogelijk om in beeld te krijgen wat voor deze doelgroep wel of niet werkt.

De uitvoering in de praktijk

Caseload in beeld

Het is voor gemeenten niet mogelijk om met een druk op de knop alle klanten met een arbeidsbeperking boven tafel te krijgen. Specifieke verantwoordings- of sturingsinformatie over WWB'ers met een arbeidsbeperking is voor gemeenten niet beschikbaar. Zo is bij de professionals bijvoorbeeld niet bekend hoe klanten met arbeidsbeperkingen zijn verdeeld over de verschillende 'treden' van de Participatieladder. De inspectie concludeert dat de gemeenten in beleid en uitvoering zich niet specifiek richten op het re-integreren van werkzoekenden met een arbeidsbeperking. Het gemeentelijk beleid legt de prioriteit op WWB'ers met een kleine(re) afstand tot de arbeidsmarkt.

Diagnose

Omdat gemeenten geen specifieke dienstverlening voor mensen met een arbeidsbeperking aanbieden en arbeidskundige expertise veelal niet aanwezig is, is het voor gemeenten moeilijk de belastbaarheid van klanten met een arbeidsbeperking goed in te schatten. Keuringen worden meestal bij een externe instantie ingekocht. De beslissing of een dergelijke keuring nodig is, neemt de professional bij de gemeente zelf. Uit de klantenenquête blijkt dat veel klanten problemen hebben met hun gezondheid. Dit zijn vooral psychische klachten. Verder blijkt uit het onderzoek dat bij de keuringen het accent nu meer ligt op wat iemand nog wel kan. De keuringen kunnen daardoor ook uitzicht bieden op 'therapieën' waarbij het aanbieden van werk of op werk lijkende activiteiten centraal staan.

De inspectie concludeert dat gemeenten vaak geen expertise in huis hebben om de belastbaarheid van klanten goed in te schatten. De uitvoering van keuringen van werkzoekenden met een arbeidsbeperking besteden zij vaak uit. De beoordeling of een keuring nodig is, wordt genomen zonder formele medisch/arbeidskundige expertise.

Dwang en drang

Uit de enquête blijkt dat de professionals niet aarzelen om krachtig te reageren op klanten die hun afspraken niet nakomen, of niet meewerken aan hun re-integratie. In de interviews geven de professionals echter aan dat ze slechts sporadisch een maatregel opleggen. De reden die zij hiervoor aangeven is dat zij de klanten door

middel van coaching meestal kunnen motiveren. Het opleggen van een maatregel wordt volgens de geïnterviewde professionals in uiterste gevallen ingezet. Uit de klantenquête blijkt dat veel klanten met een arbeidsbeperking geen dwang en drang ervaren.

De inspectie concludeert dat de professionals het opleggen van een maatregel in uiterste gevallen toepassen.

Werkgeversbenadering

Het WSP staat bij de professionals van gemeenten niet voorop, als het gaat om het werven van vacatures. Er zijn ook gemeenten met eigen jobhunters, en een niet onbelangrijk deel van de gemeentelijke professionals (meer dan 30 procent), gebruikt rechtstreekse contacten met werkgevers en het eigen netwerk om vacatures te vinden.

Veel professionals vinden dat de medewerkers die zich bezig houden met de werkgeversbenadering de werkgevers actiever moeten benaderen om de WWB-klanten onder de aandacht te brengen. Zij benadrukken dat werkgevers niet altijd een positief beeld hebben van de klanten van de gemeente en het vaak een risico vinden om ze in dienst te nemen. De professionals geven wel aan dat zij de loonkostensubsidie, de proefplaatsing, en 'sociaal aanbesteden' als instrumenten inzetten om het voor werkgevers aantrekkelijk te maken om klanten met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. Ook wordt een instrument als loondispensatie genoemd als geschikt instrument voor deze doelgroep.

Verder geven sommige geïnterviewde professionals aan dat zij behoefte hebben aan een matchingsysteem waarin de vacatures, vacature-eisen en wensen van werkgevers kunnen worden ingevoerd en waarin ook de in dat verband relevante kenmerken van hun klantenbestand zijn opgenomen. Sommige professionals geven ook aan dat de vacatures op werk.nl voor de gemeentelijke doelgroep, zeker die met een arbeidsbeperking, nauwelijks relevant zijn. Deze klanten verliezen de concurrentieslag om reguliere banen. Nogal wat professionals geven in de interviews aan dat er vooral vraaggericht wordt gewerkt, maar dat het voor de doelgroep (inclusief klanten met een arbeidsbeperking) van de gemeenten van belang is dat er ook aanbodgericht wordt gewerkt.

De inspectie concludeert dat voor de klanten met een arbeidsbeperking de werkgeversbenadering en de matchingsystemen niet goed bruikbaar zijn. Hierdoor is het voor klantmanagers niet goed mogelijk deze klanten in beeld te krijgen bij werkgevers die voor deze doelgroep mogelijk (geschikt te maken) vacatures hebben.

Samenwerking

GGZ-instellingen zijn belangrijke samenwerkingspartners voor het samenstellen van trajecten voor klanten met een gezondheidsprobleem bij gemeenten. Met schuld-hulpverleningsinstellingen hebben klantmanagers echter nog meer contact. Een klein deel van de professionals (8 procent) geeft aan dat met UWV wordt samengewerkt. Volgens de interviews met de professionals zijn de contacten met de organisaties ad hoc, gebonden aan de individuele hulpverleningssituatie.

De inspectie concludeert dat de professionals van gemeenten meer samenwerken met organisaties die zich bezighouden met sociaal maatschappelijke problemen (zoals schulden) dan met organisaties die zich richten op de gezondheidssituatie. De samenwerking beschouwt de inspectie als niet-structureel.

Aansturing

Uit de interviews blijkt dat bijna alle gemeenten targets hebben vastgesteld voor de uitstroom naar werk van WWB-klienten, maar niet expliciet voor de uitstroom van klienten met een arbeidsbeperking. Uit de internetenquête blijkt dat een kleine minderheid van de gemeentelijke professionals aangeeft dat zij wel vastgestelde targets hebben als het gaat om de begeleiding van werkzoekenden met een arbeidsbeperking naar werk. Als er specifieke targets zijn vastgesteld met betrekking tot de groep klienten met een arbeidsbeperking richten deze zich meestal op het halen van een bepaald aantal plaatsingen.

Uit de interviews blijkt dat er soms sprake is van targets voor het team als geheel. Bijna alle professionals merken op dat het geen probleem is om de targets te halen. Er vindt regelmatig overleg plaats met de leidinggevende over de behaalde resultaten.

De inspectie concludeert dat de aansturing van de gemeentelijke uitvoeringspraktijk geen prioriteit legt bij het re-integreren van WWB'ers met een arbeidsbeperking.

2 Inleiding

2.1 Aanleiding en achtergrond

In maart 2011 merkte minister Kamp op dat 'van de 1,4 miljoen mensen die in Nederland een sociale zekerheidsuitkering ontvangen, ongeveer 400 tot 500 duizend mensen wel degelijk aan de slag kunnen'. Het kabinet streeft ernaar om de arbeidsparticipatie (verder) te bevorderen en heeft de bruto participatiedoelstelling vastgesteld op 80 procent in 2020.² In 2011 betrof dit percentage ongeveer 72 procent.³ Door het arbeidspotentieel van werkzoekenden met een arbeidsbeperking aan te spreken dragen UWV en gemeenten bij aan deze participatiedoelstelling en het uitgangspunt van het kabinet, dat erop gericht is dat ook burgers met een arbeidsbeperking, naar vermogen aan het werk gaan. In 2011 onderzocht de inspectie de vraaggerichte begeleiding van WW'ers en WWB'ers zonder arbeidsbeperkingen. In dit onderzoek gaat het om de groepen uitkeringsgerechtigden met een arbeidsbeperking in de WIA en de WWB.⁴

Dit onderzoek richt zich op de dienstverlening van het stelsel van werk en inkomen voor mensen met een arbeidsbeperking die een WIA- of WWB-uitkering ontvangen. Voor zowel de WWB als de WIA geldt dat waar mogelijk uitkeringsontvangers moeten terugkeren naar werk. Om hierbij te ondersteunen kan de uitvoering re-integratie inzetten. De werkzoekende met een arbeidsbeperking is primair zelf verantwoordelijk voor de terugkeer naar werk. Een deel redt het echter niet alleen en heeft ondersteuning nodig bij het zoeken naar mogelijkheden voor werk. Klantmanagers van gemeenten en arbeidsdeskundigen of werkcoaches van UWV kunnen hierin zelf een coachende rol spelen en/of re-integratietrajecten inkopen bij een re-integratiebedrijf. De professionals bij UWV en gemeenten vervullen hiermee een instrumentele rol in het stelsel van werk en inkomen.

Hun inzet moet ertoe leiden dat zoveel mogelijk mensen vanuit de uitkering aan het werk gaan. De manier waarop zij hun rol invullen is bepalend voor het succes van het participatiebeleid in Nederland. Daarnaast is de houding en het gedrag van werkzoekenden en werkgevers hierbij van belang. De overwegingen, argumenten en keuzes die arbeidsdeskundigen, werkcoaches en klantmanagers maken bij het vormgeven van de dienstverlening aan mensen met een arbeidsbeperking staan centraal in dit onderzoek.

In het jaarplan 2012 merkt de inspectie op dat de rapportages zich in 2012 richten op de wijze waarop UWV en gemeenten de aansluiting tot stand brengen tussen de vraag op de arbeidsmarkt en het aanbod van werkzoekenden met een arbeidsbeperking. Hierbij is o.a. van belang hoe voor werkzoekenden met een arbeidsbeperking selectiviteit en werkgeversgerichtheid bij re-integratie in de uitvoeringspraktijk samenkomen en hoe de medewerkers van UWV en gemeenten op de werkvloer worden aangestuurd.

² Bruto participatiegraad: de beroepsbevolking in procenten van de potentiële beroepsbevolking. Tot de potentiële beroepsbevolking behoren personen met of zonder een sociale zekerheidsuitkering op voorwaarde dat zij op zoek zijn naar betaald werk voor twaalf uur of meer per week en daarvoor direct beschikbaar zijn.

³ Bron CBS Statline.

⁴ Vergelijkbare mensen in de Wao-, Wajong- of Wsw zijn buiten beschouwing gelaten. De WAO omdat deze geen arbeidsverplichting kent; de Wajong omdat deze groep mensen al eerder is onderzocht en de Wsw omdat dit mensen met een specifieke problematiek zijn met nauwelijks kansen op de reguliere arbeidsmarkt.

Dit onderzoek brengt dit in beeld op basis van de handelwijze en de aansturing van de medewerkers van UWV en gemeenten, die direct betrokken zijn bij de begeleiding van werkzoekenden en werkgevers. Deze nota van bevindingen leidt tot een rapportage die eind november 2012 aan de minister en staatssecretaris van Sociale zaken en werkgelegenheid wordt aangeboden.

Aantallen uitkeringsgerechtigden met een gezondheidsprobleem

Het totale aantal arbeidsongeschiktheidsuitkeringen in de WAO, de Wajong, de WIA en de WAZ is sinds 2002 afgenomen, van ongeveer 950.000 in 2000 naar ruim 800.000 in 2010. In het jaarverslag 2011 van UWV is te zien dat in 2011 bijna 38.000 nieuwe WIA-uitkeringen zijn toegekend, waaronder ruim 30.000 WGA-uitkeringen en bijna 8.000 IVA-uitkeringen. In totaal steeg het aantal uitkeringen in de WIA tot 138.400, een stijging met 26 procent ten opzichte van 2010.

Ook het aantal bijstandsuitkeringen steeg in de jaren voorafgaand aan 2012. In januari 2010 waren er 320.150 bijstandsuitkeringen, in januari 2011 waren dit er 348.060 en in januari 2012 was het aantal uitkeringen 357.000. De stijging van het aantal bijstandsuitkeringen is, anders dan de stijgingen in de WIA, waarschijnlijk een direct gevolg van de economische problematiek.

Het aandeel arbeidsgehandicapten⁵ onder bijstandsonvangers was in 2002-2010 hoger dan het aandeel personen zonder arbeidsbeperking.⁶ In 2009 gaf 49 procent van de bijstandsonvangers in dat onderzoek aan arbeidsgehandicapt te zijn. Het gaat bij de bijstandsonvangers om hun eigen (subjectieve) beleving en niet om een keuring door een verzekeringsarts zoals bij UWV. Uit de Divosa-monitor 2012 blijkt dat de groep met een fysieke beperking 28% bedraagt en de groep met een psychische beperking 23%. Het aantal mensen met een samenloop van deze beperkingen is niet bekend.

Werken met een gezondheidsprobleem

In totaal vonden in 2011 6.400 mensen met een Wajong-uitkering en 1.800 mensen met een WIA-uitkering werk (verwijzing UWV jaarverslag 2011). Een veel groter deel van de uitkeringsgerechtigden met een WIA-uitkering in Nederland werkt al, al dan niet naast hun uitkering. In 2008 (tijdens hoogconjunctuur) piekte het percentage werkenden met een arbeidsongeschiktheidsuitkering. In 2007 werkte 22 procent van deze groep, in 2010 is dit gedaald tot 19 procent. De mensen met een gedeeltelijke WGA-uitkering werken relatief het vaakst (52 procent).⁷

Om mensen aan het werk te helpen bevatten de arbeidsongeschiktheidsregelingen financiële tegemoetkomingen voor zowel werkgevers (loondoorbetaling en premie-differentiatie) als voor werknemers (na verloop van tijd wordt de uitkering van WGA-gerechtigden verlaagd). Onderzoek laat zien dat de financiële prikkels voor werknemers een duidelijk effect hebben op hun gedrag. Een verlaging van het beschermingsniveau gaat samen met minder uitkeringen.⁸ Dezelfde rapportage meldt daarnaast dat de financiële prikkels voor bedrijven slechts een klein positief effect op de werkgelegenheid voor mensen met een gezondheidsprobleem hebben.

Met betrekking tot de WWB meldt de Divosa-monitor in 2012 dat bijna een derde van het klantenbestand van sociale diensten werk heeft. Dat kan gaan om betaald (14 procent) of onbetaald (17 procent) werk. Sociale diensten delen 47 procent van hun klanten in op de onderste twee treden van de Participatieladder. Dat betekent

⁵ De term arbeidsgehandicapt wordt gebruikt in het rapport 'Belemmerd aan het werk' van augustus 2012 gebruikt om op basis van enquête de groep aan te duiden die niet alleen last heeft van een langdurige aandoening, maar ook als gevolg hiervan belemmerd wordt in het uitvoeren of verkrijgen van werk.

⁶ Rapport: Belemmerd aan het werk; Trendrapportage ziekteverzuim, arbeidsongeschiktheid en arbeidsdeelname personen met gezondheidsbeperkingen; SCP/CBS/TNO/UWV Kenniscentrum; Den Haag, augustus 2012.

⁷ ibidem

⁸ ibidem

dat ze een laag participatieniveau hebben. 11 Procent van de bijstandsuitkeringen is een aanvulling op een eigen inkomen uit werk. Ongeveer 80 procent van de klanten heeft belemmeringen om aan het werk te gaan zoals een lage opleiding of lichamelijke beperking. Voor 27 procent van de klanten geldt dat de sociale dienst aangeeft dat zij een ontheffing van de arbeidsplicht hebben. Van de uitstroom uit de WWB (tussen januari en september 2011: 80.400 mensen) gaat ongeveer 5 procent aan het werk in een gesubsidieerde baan. Iets meer dan 30 procent stroomt door van de bijstand naar een reguliere baan.⁹

2.2 Doelstelling onderzoek

Met het onderzoek beoogt de inspectie bij te dragen aan de kwaliteit van de ondersteuning van het stelsel van werk en inkomen voor burgers met een arbeidsbeperking. Door de aandacht te richten op het functioneren van professionals bij het begeleiden van deze groep uitkeringsgerechtigden naar werk geeft de inspectie inzicht in mogelijkheden om het stelsel effectiever en efficiënter te laten functioneren.

2.3 Vraagstelling

De centrale vraag van het onderzoek is:

Hoe brengen professionals van UWV en gemeenten de vraag op de arbeidsmarkt en het aanbod van werkzoekenden met een arbeidsbeperking bijeen?

Met als deelvragen:

1. Wat is de rol van de verschillende professionals die werkzoekenden met een arbeidsbeperking begeleiden?
2. Welke doelen, of tussendoelen, streven deze professionals met hun begeleiding na?
3. Op welke manier beïnvloeden de onderstaande aspecten de mate waarin de professionals bijdragen aan het bij elkaar brengen van vraag en aanbod? De volgende aspecten zijn bij deze vraag betrokken:
 - a. Aansturing
 - b. Dwang en drang
 - c. Vraaggerichtheid
 - d. De matching van vacatures en werkzoekenden
 - e. Samenwerking met andere partijen

In dit onderzoek richt de inspectie zich op de groep klanten met een arbeidsbeperking met een WIA-uitkering en werkzoekenden met een WWB-uitkering en een arbeidsbeperking. In deze nota wordt het begrip arbeidsbeperking gebruikt als aanduiding van een psychische en/of fysieke beperking die een belemmering vormen voor de arbeidsparticipatie van de klant.

2.4 Toetsingskader

Dit onderzoek gaat over het bijeenbrengen van de vraag op de arbeidsmarkt en het aanbod van werkzoekenden met een arbeidsbeperking. De werkzoekende met een

⁹ Divosa-monitor 2012 – deel 1: Denken in kansen.

arbeidsbeperking is primair zelf verantwoordelijk voor de terugkeer naar werk. Een deel redt het echter niet alleen en heeft ondersteuning nodig. Het onderzoek richt zich op de uitvoering van UWV en gemeenten en betreft de handelwijze en overwegingen van medewerkers bij de dienstverlening voor re-integratie van werkzoekenden met een arbeidsbeperking.

De inspectie onderscheidt een aantal aspecten dat van belang is bij het bijeenbrengen van de vraag op de arbeidsmarkt en het aanbod van werkzoekenden met een arbeidsbeperking door UWV en gemeenten.

Idealiter wordt de begeleiding van de werkzoekende door de professional zo vroeg mogelijk op de terugkeer naar werk en het benutten van zijn mogelijkheden gericht. De begeleiding van de werkzoekende met een arbeidsbeperking is dan afgestemd op de specifieke mogelijkheden van de werkzoekende, op de vraag van de arbeidsmarkt en op het feit dat de werkzoekende met een arbeidsbeperking wordt aangesproken op zijn verantwoordelijkheid om mee te werken aan zijn re-integratie. Zo nodig legt de professional een maatregel op.

Bij de begeleiding van werkzoekenden met een arbeidsbeperking is het verder van belang dat de professionals samenwerken met andere organisaties die de werkzoekende met een arbeidsbeperking ondersteunen. Door middel van een structurele samenwerking met de organisaties (zoals UWV en GGZ-instellingen), waarbij bijvoorbeeld afspraken worden gemaakt over een gezamenlijke aanpak of werkwijze, kan efficiënter en gericht worden gewerkt aan de re-integratie van de werkzoekende met een arbeidsbeperking.

Door middel van het vaststellen van targets voor de begeleiding naar werk van werkzoekenden met een arbeidsbeperking en een duidelijke aansturing van de leidinggevenden zullen de professionals zich meer gestimuleerd voelen om meer uitstroom van klanten met een arbeidsbeperking te bevorderen.

De werkzoekenden met een arbeidsbeperking vormen een relatief kwetsbare groep met een over het algemeen groter dan gemiddelde afstand tot de arbeidsmarkt. Reguliere vacatures zijn daarom vaak niet geschikt voor deze doelgroep. Daarom is van belang dat er een actieve werkgeversbenadering is, gericht op het werven van vacatures of werkgevers die werkzoekenden met een arbeidsbeperking in dienst willen nemen of mogelijkheden geven voor arbeidsgewinning.

Bij een optimale uitvoering slagen professionals er in het aanbod van werkzoekenden met een arbeidsbeperking en de vraag van werkgevers bij elkaar te brengen. Van belang is dat de professional de geschikte werkzoekende met een arbeidsbeperking aan een geschikte werkgever weet te koppelen en de juiste ondersteuning geeft om de match te laten slagen.

2.5 Onderzoeksopzet

Het onderzoek bestaat uit een kwalitatief en een kwantitatief deel. Voor het kwalitatieve deel zijn interviews gehouden met medewerkers van UWV en gemeenten die werkzoekenden begeleiden. Het kwantitatieve deel omvat een internetenquête onder UWV en gemeenten. De resultaten van het in 2011 uitgevoerde klantenonderzoek bij werkzoekenden met een arbeidsbeperking met een WWB-uitkering zijn ook in het onderzoek betrokken.¹⁰ Hiermee is inzicht verkregen in de dwang en drang die

¹⁰ Nota van bevindingen 'Ondersteuning gericht op werk', augustus 2011 (Cnvb-part 11/07-1); beknopte toelichting in bijlage 2.

werkzoekenden (WWB) met een arbeidsbeperking ervaren bij de ondersteuning naar werk. Het veldwerk van het onderzoek is uitgevoerd in de periode van half juni tot en met augustus 2012.

De centrale vraag van het onderzoek kan door middel van een kwalitatieve methode, in dit geval interviews, beantwoord worden. Door deze kwalitatieve methode te combineren met een kwantitatieve benadering kan de inspectie ook laten zien welke aspecten in de uitvoering belangrijk zijn voor het functioneren van de professionals. Er is in de interviews en enquête voor gekozen het functioneren van het werkgeverspunt grotendeels te bezien vanuit de ervaringen van de professionals bij UWV en gemeenten. Door de combinatie van kwantitatieve en kwalitatieve uitspraken is de inspectie in staat een generaliseerbaar en betrouwbaar beeld te schetsen van het functioneren van arbeidsdeskundigen en werkcoaches bij UWV en casemanagers bij gemeenten en de wijze waarop ze worden aangestuurd.

Een gedetailleerde verantwoording van de verschillende onderdelen van het onderzoek is te lezen in bijlage 2.

2.6 Leeswijzer

In hoofdstuk 3 wordt op basis van de enquête en interviews beschreven hoe de professionals van UWV klanten met een WGA-uitkering begeleiden naar werk. In hoofdstuk 4 wordt op basis van de enquête en de interviews beschreven hoe gemeenten klanten met een arbeidsbeperking en een WWB-uitkering begeleiden naar werk. In deze hoofdstukken wordt een beeld geschetst van de rol van de professionals, de doelen of tussendoelen bij de begeleiding naar werk, het werkproces, de caseload, het stimuleren van deelname aan re-integratie, de werkgeversbenadering en matching, de samenwerking en de aansturing.

In de hoofdstukken zijn citaten van professionals van de uitvoering opgenomen. De citaten hebben uitsluitend als doel de gedachtegang en de overwegingen van de professionals te verduidelijken.

3 Begeleiding van de klanten met een arbeidsbeperking door UWW

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft eerst een beeld van het beleid, de organisatorische setting van de dienstverlening en de rol van professionals van UWW bij de dienstverlening aan werkzoekenden met een arbeidsbeperking. Daarnaast wordt beschreven wat de insteek van de professional is bij de re-integratie van de werkzoekenden met een arbeidsbeperking en welke aspecten in de uitvoering van belang zijn bij de begeleiding. In paragraaf 3.4 zal dieper op een aantal specifieke aspecten van deze werkzaamheden worden ingezoomd. Daarbij komen ook verschillen naar boven tussen het theoretische werkproces en de waarnemingen in de praktijk.

3.2 De rol van de professional

UWW is verantwoordelijk voor de landelijke uitvoering van de werknemersverzekeringen, waaronder de Wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen (WIA). Werknemers die door langdurige ziekte niet of minder kunnen werken, hebben recht op een WIA-uitkering. De WIA bestaat uit de regeling Werkhervatting Gedeeltelijk Arbeidsongeschikten (WGA) en de regeling Inkomensvoorziening Volledig Arbeidsongeschikten (IVA). De WGA is voor gedeeltelijk en niet duurzaam arbeidsongeschikten. De IVA is voor volledig en duurzaam arbeidsongeschikten. De verzekeringsarts binnen de divisie Sociaal Medische Zaken beoordeelt in hoeverre iemand aan het werk kan. Dit gebeurt op grond van de zogenaamde restverdiencapaciteit. Hierbij worden 4 groepen onderscheiden:

- Zij die 80-100 procent medisch zijn afgekeurd (met een restverdiencapaciteit van minder dan 20 procent van het laatstverdiende loon) komen in een IVA-uitkering terecht en hebben geen re-integratieverplichtingen (de groep 80-100 medisch).
- Degenen met dezelfde restverdiencapaciteit maar bij wie herstel wordt verwacht, krijgen een WGA-uitkering. Voor hen gelden wel re-integratieverplichtingen (de groep 80-100 arbeidsdeskundig).
- Ook de groep met een restverdiencapaciteit tussen 20 procent en 65 procent (de groep 35-80) komt in de WGA terecht.
- De groep die door hun ziekte minder dan 35 procent van de restverdiencapaciteit verloor, heeft geen recht op een WIA uitkering.

Na dat SMZ de restverdiencapaciteit heeft vastgesteld, gaat de divisie UWW WERKbedrijf aan de slag met de re-integratie van de klanten die tot de WGA zijn toegelaten.

Naast het reguliere proces, waarbij nieuwe WGA-klanten in de caseload van het WERKbedrijf terecht komen, loopt er bij UWW sinds 2011 een project waarin het bestand dat bestaat uit klanten die tussen januari 2006 en oktober 2010 in de WGA zijn ingestroomd, wordt doorgelicht (project Apeldoorn). In 2012 worden bijna 25.000 gevallen doorgelicht op re-integratie- en arbeidsmogelijkheden. Omdat de inrichting en opzet van het project Apeldoorn afwijkt van de reguliere werkwijze op de werkpleinen wordt dit project afzonderlijk beschreven in paragraaf 3.5.

De taakverdeling tussen arbeidsdeskundigen en werkcoaches

In de interviews is gevraagd naar de verdeling van de werkzaamheden tussen werkcoach arbeidsgeschiktheid (AG) en arbeidsdeskundige binnen het WERKbedrijf. Het volgende beeld is naar voren gekomen. De arbeidsdeskundige bij het WERKbedrijf en vooral de werkcoach AG, zijn relatief nieuwe functies die zijn ontstaan na de afsplitsing per 1 januari 2010 van de re-integratietaken uit de divisie 'Sociaal Medische Zaken' (SMZ). De beoordeling van arbeidsongeschiktheid bleef wel een taak voor SMZ.

De arbeidsdeskundige is binnen het WERKbedrijf de specialist als het gaat om de belastbaarheid van een cliënt en het beoordelen of functies passen bij de mogelijkheden van de cliënt. Als er voor de cliënt een werkplek gevonden is, beoordeelt de arbeidsdeskundige eventueel welke aanpassingen op de werkplek noodzakelijk zijn. De arbeidsdeskundige begeleidt de re-integratie van klanten met een arbeidsbeperking en is eindverantwoordelijke. De functie van werkcoach AG binnen het WERKbedrijf is later ontstaan dan die van arbeidsdeskundige. Deze werkcoach ondersteunt de arbeidsdeskundige en houdt zich vooral bezig met de direct naar werk bemiddelbare klanten. Aangezien het gaat om nieuwe functies, is de werkverdeling tussen de arbeidsdeskundige en de werkcoach in ontwikkeling. In de praktijk verschilt de precieze werkverdeling per werkplein. De volgende varianten kwam de inspectie tegen bij de vijf bezochte werkpleinen, waarbij binnen hetzelfde werkplein meerdere varianten kunnen voorkomen:

- Het eerste gesprek met een nieuwe cliënt wordt door de arbeidsdeskundige gevoerd. De arbeidsdeskundige bepaalt vervolgens of een cliënt door arbeidsdeskundige of werkcoach wordt begeleid. De beter bemiddelbare klanten komen over het algemeen bij de werkcoach terecht.
- De arbeidsdeskundige maakt (in overleg met procesbegeleider/staf) op grond van de dossiers een scheiding in de nieuwe instroom tussen werkfitte (bemiddelbare) klanten en klanten die dat nog niet zijn. De werkfitte klanten komen in de actieve caseload van de werkcoach terecht. Blijkt achteraf dat de cliënt toch meer begeleiding nodig heeft dan gedacht, dan kan de werkcoach in overleg met de arbeidsdeskundige een traject inzetten.
- De werkcoach fungeert puur als assistent van de arbeidsdeskundige (voor matching, opschonen caseload, beantwoorden vragen werkgevers of cliënt), onderhoudt contacten met het WSP en heeft nauwelijks een eigen caseload.
- Alle klanten met een verdien capaciteit tussen 20 procent en 65 procent (de groep 35-80) gaan in principe naar een arbeidsdeskundige. De klanten die 80 tot 100 procent zijn afgekeurd, maar bij wie herstel wordt verwacht (de groep 80-100 arbeidsdeskundig), komen bij een monitorgroep terecht. De klanten die door hun ziekte minder dan 35 procent van de restverdien capaciteit verloren (de groep minder dan 35), komen ook bij de werkcoach terecht die zich bezighoudt met de WGA-klanten.
- De werkcoach en de arbeidsdeskundige doen hetzelfde werk. De werkcoach is in opleiding voor de functie van arbeidsdeskundige.

Uit de interviews blijkt dat de uiteindelijke werkverdeling afhankelijk is van de werkervaring en de kennis van de werkcoaches, contractvormen, beleidsmatige keuzes en de voorkeuren van de arbeidsdeskundige en werkcoach. Niet alle werkcoaches hebben ervaring met de WGA-doelgroep en vinden het lastig de vertaling te maken van de belastbaarheid naar werk. Bij twijfel kunnen zij de arbeidsdeskundige inschakelen. Arbeidsdeskundigen moeten wennen aan deze nieuwe situatie. Een manager werkzoekendendienstverlening antwoordt op de vraag hoe de werkverdeling tussen werkcoach en arbeidsdeskundige is vormgegeven:

“Dat blijft altijd een wat grijs gebied; wat dat betreft zitten we ook zelf nog in de ontdekkingsfase. De werkcoach AG arbeidsongeschiktheid is dit jaar een nieuwe functie, dus ook voor de arbeidsdeskundige is dat nog aftasten. De ene arbeidsdeskundige laat makkelijker zijn werk los dan de andere. Dat is op mensenniveau. Wat belangrijk is, is de kans op re-integratie op de arbeidsmarkt. De werkcoach AG is er in principe voor de minder complexe situaties, om daar te kijken wat hij kan toevoegen, en voor situaties als er al concreet werk in beeld kan komen. Voor de complexere situaties, vooral op psychisch gebied - ik wil niet stigmatiseren, daar ben ik heel voorzichtig mee - maar dan is het vaak de arbeidsdeskundige die wat langer in beeld blijft.”

De werkzaamheden van de arbeidsdeskundigen en werkcoaches

In het algemeen richt de arbeidsdeskundige zich meer op de moeilijke gevallen (en de inkoop van trajecten voor deze klanten) en de werkcoach op de werkfitte klanten. Voor de begeleiding van hun WGA-klanten volgen arbeidsdeskundigen en werkcoaches op de verschillende werkpleinen in grote lijnen dezelfde stappen.

Het werkproces verloopt als volgt: SMZ, (de BackOffice) draagt een cliënt over aan de professional in de Front-Office. Hij vormt zich vervolgens een beeld van de cliënt op grond van de digitaal beschikbare documenten (rapportage verzekeringsarts en sociaal-medische beoordeling door de arbeidsdeskundige van SMZ) en roept vervolgens de klant op voor een persoonlijk gesprek. In dit gesprek geeft de professional toelichting op de uitkering en de rechten en plichten die daaraan verbonden zijn. Deze toelichting is volgens de professionals cruciaal, omdat hun ervaring is dat veel WGA-klanten onvoldoende op de hoogte zijn van wat het betekent om niet duurzaam arbeidsongeschikt te zijn bevonden en wat een loongerelateerde uitkering inhoudt. Daarnaast gebruiken de professionals het eerste gesprek om de wensen, mogelijkheden en motivatie van de cliënt in kaart te brengen.

Aan de hand van de dossierstudie en het gesprek bepaalt de professional in samenspraak met de cliënt hoe de re-integratie richting werk wordt vormgegeven. In principe gaat het daarbij naast de groep van klanten voor wie voorlopig geen activiteiten worden ingezet (als de klant daar nog niet aan toe is) om drie opties:

- Het inzetten van een opleidings- dan wel re-integratietraject voor klanten met grote afstand tot de arbeidsmarkt.
- Intensieve begeleiding door de professional zelf voor klanten met geringere afstand.
- Re-integratie via het WSP of door werkfitte klanten zelfstandig opgepakte re-integratie.

De afspraken met de cliënt worden vastgelegd in het werkplan. Voor klanten voor wie de professional nog geen re-integratiemogelijkheden ziet, wordt ook een (verkort) werkplan opgesteld, waarin de professional zijn keuze toelicht. Het bepalen of een cliënt werkfit is hangt veelal af van het oordeel van de professional gebaseerd op ervaring en kennis. Een aantal werkpleinen probeert meer structuur aan te brengen in deze beoordeling; bijvoorbeeld door het gebruik van vooropgestelde criteria of door de klanten in te delen aan de hand van de Participatieladder.

Vervolgactiviteiten

Na het eerste klantcontact wordt een deel van de klanten voor de re-integratie overgedragen aan een re-integratiebedrijf. In principe is voor een WIA-klant één keer een re-integratietraject beschikbaar. In deze situatie heeft de professional nog maar beperkte werkzaamheden te verrichten. Deze bestaan uit: ontvangen rappor-

tages re-integratiebedrijf, beoordelen plannen re-integratiebedrijf, afhankelijk van het wel of niet bestaan van een monitorgroep en optreden indien een geschil ontstaat tussen klant en re-integratiebedrijf.

De bemiddelbare klanten met wie de werkcoaches eerst zelf aan de slag gaan krijgen begeleiding bij het solliciteren en het zoeken van geschikte vacatures. Op enkele werkpleinen zijn er duidelijke richtlijnen voor de duur van dergelijke begeleiding door werkcoaches, variërend van 3 tot 18 maanden. Als klanten tegen die tijd nog niet aan het werk zijn, draagt de werkcoach hen weer over aan de arbeidsdeskundige of worden ze alsnog op een re-integratietraject gezet.

De klanten die door de professional (veelal de arbeidsdeskundige) na de eerste beoordelingen werkfit worden geacht, gaan sinds begin 2012 naar het WSP. De mate waarin hierbij nog werkzaamheden door de werkcoach arbeidsgeschiktheid of de arbeidsdeskundige van het WERKbedrijf worden verricht varieert. Dit hangt mogelijk samen met het feit dat de nieuwe werkstructuur, met de centrale rol voor het Werkgeversservicepunt in de matching, zich nog moet 'zetten' binnen het WERKbedrijf. Uit de interviews blijkt ook dat een deel van de respondenten zelf nog actief bezig is met de begeleiding van ook werkfitte klanten.

Het werkgeversservicepunt, de matching en werkgeverscontacten

Als een klant werkfit wordt bevonden, schakelt de werkcoach arbeidsgeschiktheid, of in sommige gevallen de arbeidsdeskundige WERKbedrijf, het WSP in. Eerder is al beschreven hoe wordt gewerkt, en welke rol de professional nog vervult als de klant eenmaal is overgedragen.

Bij het WSP is de werkgeversdienstverlening en matching op vacatures ondergebracht. Tot voor kort richtte de werkgeversdienstverlening van UWV zich vooral op het bemiddelen naar werk van de WW-klanten. Sinds 1 januari 2012 hebben werkgeversservicepunten (WSP) ook een taak in de bemiddeling van werkzoekenden met een arbeidsbeperking die werkfit wordt geacht. Er is een prestatie-indicator AG (aantal plaatsingen) ontwikkeld ten behoeve van het WSP. Daarmee beoogt UWV te voorkomen dat het WSP zich vooral richt op de WW, waarin zich vooral klanten bevinden met geringere afstand tot de arbeidsmarkt.

De WGA-klanten zijn voor het WSP dus een nieuwe doelgroep. De bedrijfsadviseurs van het WSP zijn het centrale aanspreekpunt voor werkgevers en zijn verantwoordelijk voor het binnenhalen van en matchen op vacatures. Op het moment dat een arbeidsdeskundige of werkcoach een cliënt werkfit en bemiddelbaar heeft bevonden, wordt afgestemd met het WSP. Het WSP probeert de kandidaat te koppelen aan beschikbare vacatures. Daarnaast gaat het WSP ook actief op zoek naar preferente werkgevers, dat wil zeggen werkgevers die hebben aangetoond interesse te hebben in het aan de slag helpen van klanten met grotere afstand tot de arbeidsmarkt.

3.3 De insteek van professionals bij de re-integratiebegeleiding

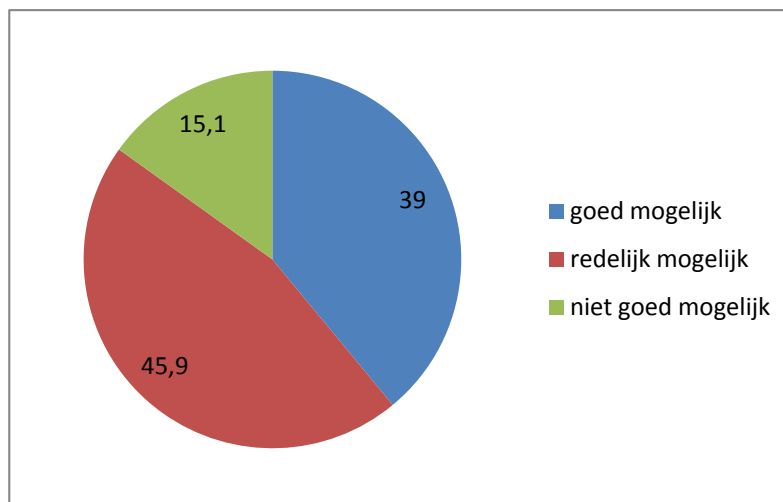
Een belangrijk uitgangspunt voor de begeleiding van werkzoekenden met een WGA-uitkering is dat arbeidsgeschiktheid centraal staat. Uitgangspunt is wat de werkzoekende kan en niet wat hij niet kan. De insteek die de professionals hanteren moet daarbij aansluiten. Deze paragraaf gaat in op de visie die de professionals hebben op te bereiken doelstellingen, de middelen die zij daarvoor inzetten, de aspecten die zij belangrijk vinden en wat ze verwachten van de effectiviteit van de instrumenten die ze kunnen inzetten.

Doelen

Professionals hebben verschillende visies op hoe klanten het best naar werk begeleid kunnen worden. Een kleine meerderheid van de professionals (56 procent) vindt wat de cliënt kan en wil het vertrekpunt van de begeleiding. Een enkeling neemt wat de werkgever nodig heeft als vertrekpunt. Bijna de helft (41 procent) vindt wat de cliënt en de werkgever willen beide even belangrijk als vertrekpunt.

Over de vraag in hoeverre de professionals bij hun begeleiding kunnen uitgaan van reële mogelijkheden van de cliënt op de arbeidsmarkt zijn de meningen sterk verdeeld. Ruim een derde (39 procent) vindt dit goed mogelijk, bijna de helft (46 procent) vindt het redelijk mogelijk en ongeveer één op de zeven professionals (15 procent) vindt dit niet zo goed of slecht mogelijk.

Figuur 3.1 Reële mogelijkheden cliënt op de arbeidsmarkt als uitgangspunt (in procenten)



De vraag hierbij is uiteraard of daarbij de handicap een rol speelt, dan wel dat de arbeidsmarkt geen vraag vertoont waarop kan worden ingespeeld.

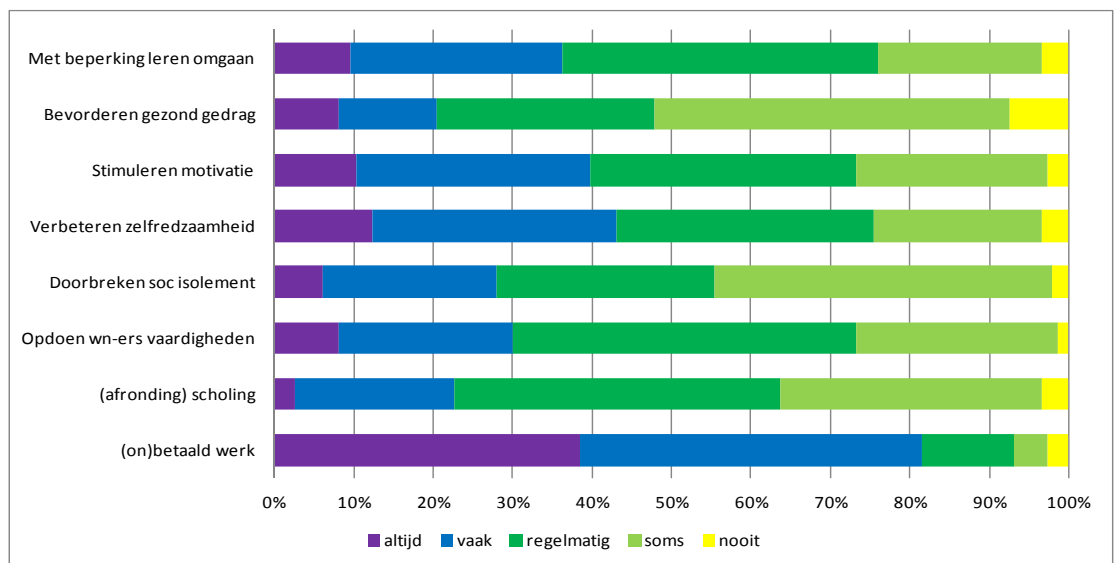
Uit de toelichting in de enquête van de professionals die vinden dat het niet goed of slecht mogelijk is om uit te gaan van reële mogelijkheden, alsmede vanuit de interviews, komen vooral drie knelpunten naar voren:

- Door de teruglopende economie zijn werkgevers minder bereid om mensen in dienst te nemen en dat geldt extra voor mensen met een beperking is hun ervaring.
- Voor de klanten is het nodig dat zij op maat gesneden taken krijgen toegewezen, die passen bij hun belastbaarheid. Vacatures die worden aangeboden bevatten meestal een omschrijving van functieprofielen en gaan niet in op het taakniveau. Het is dan niet duidelijk wat een functie betekent in termen van belastbaarheid.
- Professionals signaleren een gebrek aan informatie over het type baan dat nodig is, bijvoorbeeld parttime werk, praktisch werk, gecreëerde banen door jobcarving.

De professionals die vinden dat zij goed uit kunnen gaan van de reële mogelijkheden, noemen vooral twee kritische succesfactoren: een goed en volledig beeld van wat de cliënt kan en wil en goede kennis van de arbeidsmarkt.

Plaatsing op een betaalde of onbetaalde werkplek is het doel dat professionals in het kader van re-integratie volgens de uitkomsten van de enquête het vaakst nastreven. Een ruime meerderheid (82 procent) van de professionals zegt plaatsing altijd of vaak als doel voor een cliënt na te streven. Niet altijd zijn klanten hier al aan toe, soms is het noodzakelijk tussendoelen te stellen. Tweederde van de professionals streeft vaak of regelmatig naar het beter hanteren van de handicap, een betere zelfredzaamheid of een betere motivatie. Afronding van een opleiding, gezonder gedrag, het doorbreken van isolement of het opdoen van werknemersvaardigheden streven de professionals minder frequent na.

Figuur 3.2 Doelen en tussendoelen van re-integratie



Aanvullend op de doelen die in de enquête werden gepresenteerd, konden de professionals doelen aangeven die volgens hen op de lijst ontbraken. Bijna de helft noemt geen aanvullende doelen (41 procent). De meest genoemde doelen (20 procent) hebben te maken met het op orde krijgen van de persoonlijke omstandigheden. Dit betreft onderwerpen zoals huisvesting regelen, in behandeling gaan, schulden op orde brengen of revalidatie in gang brengen. Andere regelmatig genoemde doelen zijn 'het maken van een omschakeling van denken in beperkingen naar denken in mogelijkheden' (8 procent) of het verbeteren van fysiek en psychisch welbevinden (6 procent).

Middelen en instrumenten

Voor de vormgeving van de begeleiding naar werk hebben professionals drie opties (naast niets doen, bijvoorbeeld in het geval de cliënt nog niet aan re-integratie toe is): een traject inzetten, zelf begeleiden, of overdragen aan het WSP voor matching. Uit de interviews en de enquête blijkt dat er geen eenduidige richtlijnen zijn voor de keuze al dan niet een re-integratiebedrijf in te zetten, anders dan dat het moet gaan om klanten met grotere afstand tot de arbeidsmarkt.

Het inzetten van een traject is voor de professionals geen vanzelfsprekendheid. Een ruime meerderheid van de professionals heeft voor minder dan de helft van hun actieve caseload een traject ingekocht. Ruim veertig procent geeft aan voor minder dan een kwart van hun caseload een traject te hebben ingekocht en voor nog eens bijna veertig procent geldt dit voor 25-50 procent van hun caseload. In de inter-

views en vanuit de literatuurstudie werd duidelijk dat de professionals op grond van het beleid van UWV nog maar eenmalig een traject voor klanten kunnen inkopen en daarom - mede vanwege een sterke budgettaire sturing - terughoudend zijn geworden bij het inzetten van re-integratietrajecten. Zij wegen mee of een cliënt al toe is aan re-integratie of dat er factoren zijn die ervoor zorgen dat de kans op uitval groot is, zoals gebrek aan motivatie, te grote fysieke, psychische of sociale problemen.

Als zij verwachten de cliënt zelf binnen korte tijd te kunnen bemiddelen naar werk zetten zij geen re-integratiebedrijf meer in. Verschillende professionals geven er de voorkeur aan de cliënt zelf te begeleiden en zijn blij dat het Werkbedrijf niet langer een 'uitbestedingorganisatie' is. Zij denken dat zij zelf betere begeleiding kunnen bieden, omdat zij meer kennis hebben van de doelgroep en eerder kunnen inspelen op veranderingen in de belastbaarheid. Uit de interviews blijkt dat er zowel werkpleinen zijn waar werkcoaches en arbeidsdeskundigen trajecten kunnen inkopen, als werkpleinen waar alleen de arbeidsdeskundige kan inkopen. In beide situaties is de arbeidsdeskundige eindverantwoordelijke.

Als de arbeidsdeskundigen ervoor kiezen wel een traject in te kopen, spelen mogelijk hun ervaringen met eerdere inkoop, dan wel doelmatigheidsoverwegingen een rol. De professionals geven bijna unaniem (91 procent) aan dat het traject de cliënt vooruit moet helpen. De meerderheid van de professionals (53 procent) laat de keuze voor het inschakelen van een re-integratiebedrijf niet afhangen van de vraag of er zicht is op een werkplek waar een klant te plaatsen is. Slechts voor ongeveer één op de vijf professionals is het wel een belangrijk uitgangspunt. Over het belang van de verwachte tijdsbesteding voor het inschakelen van een re-integratiebedrijf zijn de meningen van de professionals verdeeld. Ruim een kwart (29 procent) schakelt altijd een re-integratiebedrijf in als de begeleiding van een cliënt teveel tijd zou vragen. Voor iets meer dan de helft van de professionals (52 procent) speelt deze overweging niet of niet altijd.

Bijna alle professionals (92 procent) begeleiden de klanten alleen zelf als zij inschatten dat dit voldoende is om de cliënt aan het werk te krijgen. Een derde van de professionals (34 procent) doet zoveel mogelijk zelf in plaats van een re-integratiebedrijf in te schakelen. Uit de interviews blijkt dat bij het kiezen voor het zelf begeleiden van de cliënt verschillende overwegingen kunnen meespelen, die te maken hebben met de expertise en achtergrond van de professional, de verwachte tijdsbesteding, de afstand tot de arbeidsmarkt, en de mate waarin de positie van het WSP al is verankerd in het werkproces. De inspectie kwam tijdens de interviews met de professionals de volgende overwegingen tegen:

- Klanten die werkfit/bemiddelbaar zijn, worden intensief begeleid door de professional zelf. Dit is over het algemeen de werkcoach, eventueel in combinatie met WSP.
- Klanten die 'nog net niet bemiddelbaar zijn', met een kleine afstand tot de arbeidsmarkt, pakt de professional intensief op.
- Geen enkele cliënt zelf begeleiden, omdat daar geen tijd voor is.
- Klanten waarvoor de professional de expertise in huis heeft zelf begeleiden.
- Als de professional inschat dat de tijdsinvestering beperkt is, pakt hij de cliënt zelf op.
- Oudere klanten met een MBO+ opleidingsniveau begeleidt de professional zelf.

De geïnterviewde professionals zijn niet unaniem over de mogelijkheden tot het bieden van maatwerk met behulp van een re-integratiebedrijf. Uit de interviews blijkt dat zij daarbij vooral een verschil maken tussen het specifiek inkopen met

behulp van een IRO en het inzetten van reguliere trajecten. Met een IRO is veel meer maatwerk mogelijk. Een werkcoach legt uit:

"Ik heb een hekel aan bulk, aan groepsprocessen bij grote re-integratiebedrijven waardoor het nog nauwelijks maatwerk is. Deze zijn vaak onderdeel van grote contracten die zijn afgesloten en niet altijd de beste. Zij hebben soms misschien wel een goed programma, maar het is niet voor iedereen geschikt. Ook kan de geschiktheid [van zo'n programma] per regio verschillen.

Tegelijkertijd zijn er professionals die erop wijzen dat er veel specialistische bureaus beschikbaar zijn, waardoor maatwerk in alle gevallen mogelijk is. Een arbeidsdeskundige legt uit:

"De trajecten zijn gemakkelijk te vinden en in te kopen. Maar het verschilt wel hoe een re-integratiebedrijf het oppakt. De ene coach is beter dan de andere. Ik probeer aan te geven welk soort coaching nodig is en welke fases moeten worden ingezet en waarom. Ik geef aan welke coachingstechnieken noodzakelijk zijn, bijvoorbeeld ervaring met het begeleiden van een autist. Re-integratiebedrijven zijn wel gespecialiseerd in een bepaald type klanten en hebben daar dan ook de coaching voor."

Zoals eerder is opgemerkt nemen de activiteiten die de professionals ontplooiën voor de re-integratie sterk af als de klant naar een re-integratiebedrijf gaat. De klant raakt echter niet geheel uit beeld. De professionals kunnen zicht houden op de voortgang van trajecten aan de hand van voortgangsrapportages. De meerderheid van de professionals (57 procent) krijgt eenmaal per halfjaar een voortgangsrapportage over een ingekocht traject. Ruim een kwart ontvangt vaker een voortgangsrapportage. Een klein deel (5 procent) ontvangt jaarlijks voortgangsrapportages en één op de tien professionals (10 procent) ontvangt nooit voortgangsrapportages.

Het gebeurt niet vaak dat deze voortgangsrapportages ertoe leiden dat de professional adviseert of verzoekt het traject van een cliënt bij te stellen. Een ruime meerderheid van de professionals (82 procent) doet dit soms en ongeveer één op de acht (12 procent) doet dit zelden tot nooit. Slechts een enkeling (4 procent) verzoekt vaak om bijstelling van het traject.

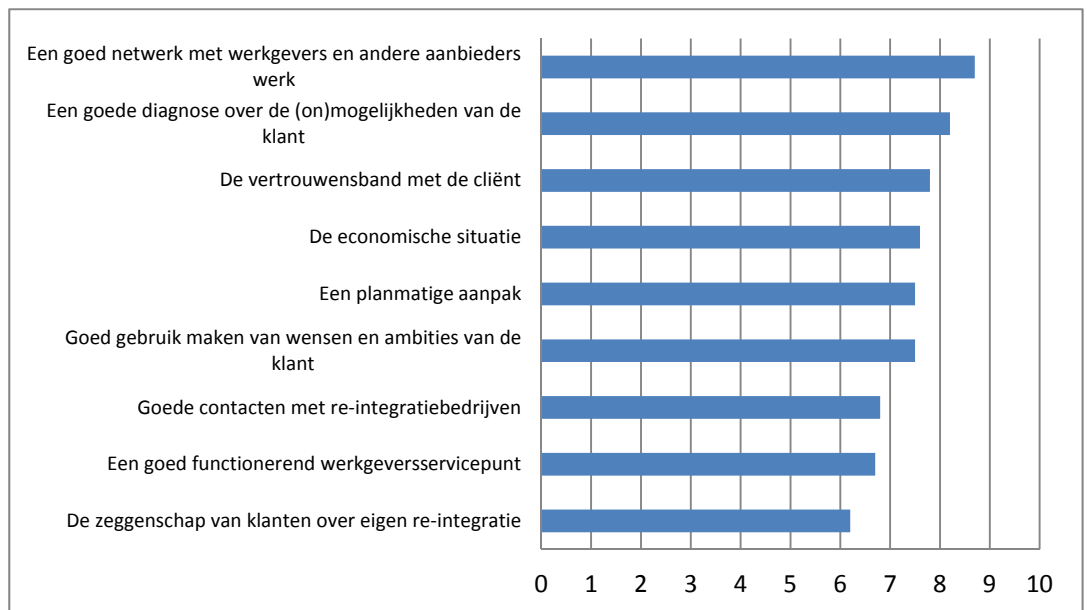
Vanuit de interviews is ook bekend dat de werkcoaches (incidenteel) contacten blijven houden met het WSP over klanten die daaraan zijn overgedragen. In sommige gevallen gaat de arbeidsdeskundige of werkcoach bijvoorbeeld mee naar de werkgever om nadere uitleg te geven over de betekenis van een arbeidsbeperking, of om te bezien of een werkplek of functie zondermeer acceptabel is gezien de beperkingen van de klant. Ten opzichte van de werkzaamheden van de professionals bij de intake, of bij de begeleiding van klanten die niet naar het re-integratiebedrijf of het WSP gaan, is de omvang van deze werkzaamheden echter beperkt.

Aspecten voor succesvolle re-integratie

De professionals hebben een grote vrijheid bij de invulling van de begeleiding, wat is terug te zien in een grote diversiteit in de afwegingen die zij hanteren en keuzes die zij maken. De professionals geven aan dat zij binnen dezelfde wettelijke kaders werken, maar er geen protocollen en checklisten zijn voor het vormgeven van de begeleiding. De diversiteit die hiervan het gevolg is, is terug te vinden in de antwoorden op de vraag wat professionals het belangrijkste achten om succesvolle re-integratie te bewerkstelligen. Aan de gehele groep professionals werd in de enquête gevraagd een cijfer van 1 tot 10 te geven voor verschillende aspecten die van belang kunnen zijn voor re-integratie, waarbij een 10 staat voor het belangrijkste aspect. De pro-

professionals konden meerdere keren hetzelfde rapportcijfer geven. Een goed netwerk met aanbieders van werkplekken en werkgevers scoort hierbij het hoogst en krijgt het minst vaak een onvoldoende.

Figuur 3.3 *Het cijfer dat de respondenten geven aan het belang van diverse aspecten voor een succesvolle re-integratie*



Op de tweede plaats staat een grondige diagnose van de mogelijkheden en onmogelijkheden van de cliënt, gevolgd door een goed functionerend WSP.

Het merendeel van de professionals kan getypeerd worden als bevlogen met hun werk. Uit onderzoek komt naar voren dat de bevlogenheid waarmee werknemers waar dan ook hun werk doen, positief samenhangt met de resultaten die zij boeken. De verklaring daarvoor is onder andere dat bevlogen werknemers meer hulpbronnen weten te mobiliseren (en zo bijvoorbeeld meer feedback genereren en zo meer leerervaringen opdoen) en dat hun voorbeeld aanstekelijk is, waardoor ook collectieve targets beter te halen zijn.¹¹

In de enquête is de voldoening in het werk van professionals gemeten aan de hand van stellingen over de eigen vitaliteit, de toewijding aan het werk en het in je werk kunnen opgaan.¹² De respondenten in de enquête van de inspectie scoren iets hoger (4,05 procent) dan het landelijk gemiddelde (3,75 procent). Ongeveer een vijfde (20 procent) van de professionals scoort een 3 of lager.

De professionals met een caseload kleiner dan 100 scoren hoger (4,25 procent) dan degenen met een grotere caseload (3,95 procent).

De bevlogenheid van de professionals blijkt daarnaast samen te hangen met vier andere kenmerken. Zij zijn bevlogener, als zij de functie korter dan 10 jaar uitoefenen, coaching krijgen, zoveel mogelijk zelf klanten begeleiden in plaats van trajec-

¹¹ Bakker, A. Bevlogen van beroep. Den Haag, juni 2009.

¹² Daarvoor is de verkorte versie van de Utrechtse Bevlogenheidsschaal (UBES) met 9 items gebruikt. De schaal is genormeerd; scores van 3,75 zijn gemiddeld. UWV professionals scoren 4,05. Schaufelli, W.B. en A. Bakker. Bevlogenheid: een begrip gemeten. In: Gedrag & Organisatie 2004-17, nr. 2. Het gaat om stellingen over je fit en sterk voelen op je werk, enthousiast zijn over je baan, het werk inspirerend vinden, 's morgens zin hebben om aan het werk te gaan, je gelukkig voelen door intensief aan het werk te zijn, trots zijn op het werk dat je doet, in het werk opgaan en in vervoering raken door je werk.

ten bij re-integratiebedrijven in te kopen en hun werk ook inhoudt dat zij contacten met werkgevers hebben.

Effectiviteit instrumenten

In de enquête werd professionals gevraagd uit een lijst met verschillende instrumenten de twee meest effectieve te kiezen.

Tabel 3.1 Meest effectieve instrumenten volgens professionals (in procenten)

	Werk coaches	AD	Alle UWV medewerkers
Jobcoaching	35	48	43
Werkplekaanpassing	43	36	40
Financiële incentives voor de werkgever	28	35	30
Meer grip op de situatie geven	18	33	27
Vaardigheden vergroten	23	22	21
Houding beïnvloeden	18	19	17

De professionals kozen het vaakst jobcoaching en werkplekaanpassing als meest effectieve instrumenten. Voor deze instrumenten geldt dat er sprake moet zijn van een werkplek voor de klant. Instrumenten die de houding van klanten moeten beïnvloeden, geven zij het minst vaak als effectief instrument aan.

3.4 De uitvoering in de praktijk

Deze paragraaf gaat in op de aspecten van de uitvoering die van belang zijn bij de begeleiding en de afwegingen die de professionals daarbij maken.

De caseload

De omvang van de caseload van de professionals bepaalt de intensiteit van de aandacht die ze aan hun klanten kunnen geven, maar ook de kennis die de professionals hebben van de samenstelling van hun bestanden. Aangenomen mag worden dat caseload en werkdruk van invloed zijn op de keuzes die professionals maken bij de begeleiding van klanten. Om deze reden is dit aspect van de uitvoering belicht in de enquête en de interviews.

Professionals maken een verschil tussen hun volledige caseload en de actieve caseload, ook wel workload genoemd. De volledige caseload betreft alle klanten die op hun naam geregistreerd staan. Dit kunnen ook klanten zijn waarmee de professional nauwelijks bemoeienis heeft, bijvoorbeeld omdat zij nog in een revalidatietraject of in behandeling zijn. De actieve caseload bestaat uit de klanten waar zij actief mee aan de slag zijn. In de enquête van de inspectie is de aandacht specifiek gericht op de actieve caseload. De actieve caseload werd in de enquête gedefinieerd als 'zowel klanten die u zelf begeleidt als klanten voor wie een traject is ingekocht dat u bewaakt'.

De omvang van de actieve caseload varieert sterk tussen UWV professionals. Uit de enquête blijkt dat ongeveer de helft van de professionals een actieve caseload heeft van 100 klanten of meer. Een kwart heeft een caseload van 40-100 en ongeveer een zesde heeft een caseload van minder dan 40 klanten. Een klein deel van de profes-

sionals (8 procent) heeft geen eigen actieve caseload. Sommige werkpleinen hebben een monitorgroep die klanten met een traject of klanten die nog niet met een traject kunnen beginnen in de gaten houdt.

De caseload in beeld

Ruim een derde van de professionals schat in dat hun actieve caseload voor meer dan 50 procent bestaat uit klanten met alleen psychische beperkingen. Nog eens een derde geeft aan dat meer dan 50 procent te maken heeft met een combinatie van psychische en fysieke beperkingen. Klanten met enkel fysieke beperkingen komen minder vaak voor. Iets meer dan 10 procent ervaart dat 50 procent of meer van hun klanten hier mee te maken heeft. Meer dan de helft geeft aan dat minder dan 25 procent van hun bestand alleen fysieke problemen heeft. In de interviews benadrukken de professionals dat er zeker op de langere termijn vaker een combinatie van belemmeringen gaat spelen.

De professionals hebben met slechts een deel van de caseload regelmatig contact. De helft van de professionals heeft met minder dan een kwart van hun klanten minimaal maandelijks telefonisch of persoonlijk contact. Nog eens bijna een derde geeft aan met 25-50 procent van hun caseload minimaal maandelijks contact te onderhouden. De enquête laat zien dat een meerderheid van de professionals meer dan 20 uur per week kan besteden aan de actieve caseload. Bijna driekwart (72 procent) van de professionals met een caseload groter dan 100 heeft meer (en vaak ruim meer) dan twintig uur beschikbaar en ruim een kwart (27 procent) 20 uur of minder. Bij de medewerkers met een caseload kleiner dan 100 is die verhouding gelijk verdeeld.

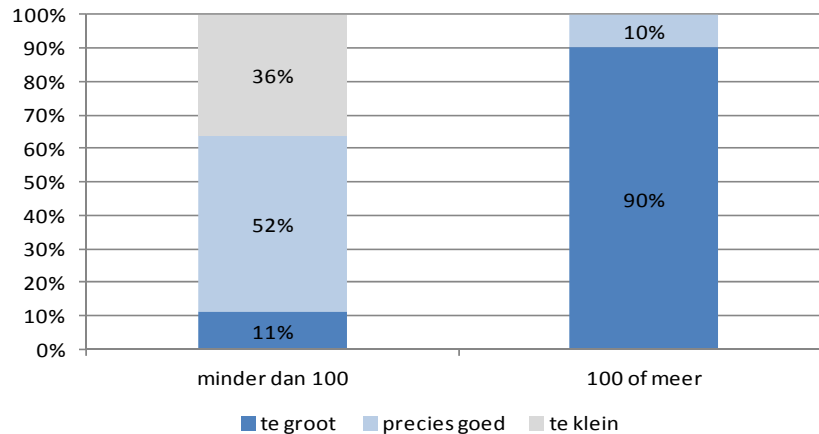
"Er is ook een bestand dat wij wegzetten bij een administratief ondersteuner. Het gaat dan om de groep 80-100 arbeidsdeskundig, waarvoor nu nog geen functie te duiden is. Na een herbeoordeling kunnen zij terugkomen in de caseload van de werkcoach en arbeidsdeskundige. Tot die tijd gebeurt er niks. Zij zijn nu nog geen kandidaten voor de arbeidsmarkt. Er is geen functie te duiden, of ze zijn nog in behandeling. Wegzetten betekent in dit geval dat de klant schriftelijk op de hoogte is gesteld dat er nu nog niets gaat gebeuren en dat als er veranderingen zijn zij zelf contact op moeten nemen."

De actieve caseload hebben de professionals goed tot redelijk in beeld. Dit beeld komt voort uit de persoonlijke of telefonische contacten die zij met hun klanten hebben, aangevuld met informatie uit bijvoorbeeld voortgangsrapportages van een re-integratiebedrijf. De professionals kunnen ook op individueel niveau informatie uit het klantvolgsysteem opvragen. De ervaring is dat voor de nieuwe instroom er voldoende informatie beschikbaar is. Het inzicht in de totale caseload (met name het niet-actieve deel) is echter beperkter. Vragen over het aantal direct bemiddelbare klanten in de caseload of de belemmeringen die deze klanten hebben zijn niet goed na te gaan.

Het ontstaan van werkdruk in de caseload

Samenhangend met de omvang van de caseload, varieert de ervaren werkdruk sterk. Vrijwel alle (90 procent) professionals met een caseload boven de 100 vinden deze te groot in vergelijking met de ideale caseload. Maar één op de tien (11 procent) professionals met een caseload onder de 100 vindt dat. Zij vinden vaker dat de caseload te klein is (36 procent) en de helft vindt deze precies goed (52 procent). Dit komt overeen met het beeld in de interviews waarin verschillende professionals aangeven een caseload van 40-70 ideaal te vinden.

Figuur 3.4 *Ervaren caseload ten opzichte van ideale caseload naar omvang caseload (in procenten)*



NB: exclusief respondenten zonder caseload, n=134

Om de werkdruk hanteerbaar te houden proberen de professionals het aantal persoonlijke contacten te beperken. Het eerste persoonlijke contact, waarin uitleg wordt gegeven en afspraken worden gemaakt, duurt tussen één en anderhalf uur. Het aantal uur dat de professional vervolgens aan de klant besteedt, is afhankelijk van het type klant, de gekozen weg naar werk (re-integratiebedrijf, zelf doen of WSP) en in hoeverre een traject succesvol verloopt.

Verschillende professionals wijzen er in de interviews ook op dat werkdruk kan ontstaan doordat zij tijd kwijt zijn aan de WAO-klanten die zichzelf melden. In principe zitten de oude WAO-ers in de algemene caseload en staan zij niet op naam van een arbeidsdeskundige. Alleen als zij zichzelf melden komen zij in aanmerking voor actieve bemiddeling. WAO-ers die zich zelf melden doen dat volgens de professionals om financiële redenen of omdat de mate van arbeidsgeschiktheid veranderd is. Daarnaast zijn er WAO-ers die aan de slag moeten met re-integratie, bijvoorbeeld in het geval van samenloop WAO en WW.

Eén arbeidsdeskundige geeft aan zeker de helft van zijn tijd te besteden aan WAO-ers die zichzelf melden. Een andere arbeidsdeskundige besteedt 20 procent van zijn tijd aan WAO-ers, IVA- en WIA 80-100 medisch die zichzelf melden.

Een arbeidsdeskundige legt uit:

“In tijden van economische teruggang worden veel mensen met een stuk WAO ontslagen. Dat zijn de zogenaamde samenloop WW en WAO. Die komen ook bij UWV terecht. Die zijn niet alleen gemotiveerd, die moeten ook in het kader van de WW solliciteren. Zij zijn in eerste instantie vergeten door UWV. Het zijn eigenlijk klanten voor de arbeidsdeskundige. Deze stroom begint nu op gang te komen. Als het slecht gaat met bedrijven, gaan zij reorganiseren. WAO-ers zitten in gecreëerde functies, waarin zij maar gedeeltelijk productief zijn. Zij vliegen er dan uit.”

Het stimuleren van deelname aan re-integratie; dwang en drang

Doorgaans beschouwen professionals de motivatie van hun klanten niet als erg problematisch. Tweederde schat in dat hooguit een kwart van hun caseload in eerste instantie niet gemotiveerd is om aan het werk te gaan. Nog eens ruim een vijfde denkt dat het om hooguit de helft gaat.

In de enquête is gevraagd naar de reacties van de professionals als deze merken dat een klant niet komt opdagen voor een gesprek, of niet meewerkt aan de re-integratie. Als een cliënt niet komt opdagen voor een gesprek gaan bijna alle professionals (95 procent) een gesprek met de cliënt aan. Daarnaast geeft een groot deel een officiële waarschuwing (45 procent) of schort de uitkering op (40 procent). Een korting op de uitkering zetten de professionals niet zo snel in als de cliënt niet verschijnt op een afspraak. De professionals zijn meer geneigd om maatregelen in te zetten als een cliënt niet meewerkt aan re-integratie. Ook in dit geval gaan zij een gesprek aan met de cliënt (93 procent), maar daarnaast maken zij vaker gebruik van een officiële waarschuwing (55 procent) of een korting op de uitkering (55 procent). Het opschorten van de uitkering doen zij ongeveer even vaak voor het niet meewerken aan re-integratie (37 procent) als voor het niet opdagen voor een gesprek.

Uit de interviews komt het beeld naar voren dat de professionals niet of nauwelijks maatregelen opleggen aan hun klanten. Als motief voor het beperkte aantal sancties en maatregelen noemden de professionals vooral de negatieve uitwerking van sancties op het gedrag en de motivatie van de cliënt.

De inspectie heeft in de interviews gevraagd of het risico dat de respondent bij een bezwaar of beroep van de klant in het ongelijk wordt gesteld, omdat het gedrag van de klant kan samenhangen met zijn ziektebeeld, oorzaak kan zijn voor de terughoudende opstelling als het gaat om sancties en maatregelen. De respondenten ontkenden dit. Als zij vonden dat dwang en drang noodzakelijk was, lieten ze zich niet door dergelijke overwegingen weerhouden.

Professionals zetten bij klanten met een motivatieprobleem vooral in op coachen en stimuleren. Een ruime meerderheid (65 procent) vindt deze aanpak het meest efficiënt. Dit betekent dat zij het gesprek aangaan met de cliënt, proberen de oorzaak van de weerstand boven tafel te krijgen en goed zicht proberen te krijgen op onderwerpen waar de cliënt enthousiast van wordt.

“Ik ga samen met de cliënt kijken naar waar de kracht ligt bij de cliënt. ‘Waar gaan de ogen van glimmen’. Dan kijken naar mogelijkheden voor uitstroom in een richting die past bij deze cliënt. Daarnaast is er een duidelijke rolverdeling: cliënt is verantwoordelijk voor inrichting eigen leven. Ik kan hem/haar wel ondersteunen op het gebied van werk.”

Ook de financiële invalshoek noemen de professionals geregeld (16 procent) als meest efficiënt motivatiemiddel. Dit betekent vooral dat zij duidelijk maken wat de gevolgen zijn voor de cliënt zodra de loongerelateerde uitkering (LGU) afloopt. De uitkering is gebaseerd op het laatst verdiende loon en de duur van de uitkering is afhankelijk van het arbeidsverleden. Zodra de LGU eindigt, dalen de inkomsten sterk. In de interviews kreeg de inspectie ook regelmatig te horen dat het aanstippen van de gevolgen van de beëindiging van de LGU vaak genoeg is om de cliënt te motiveren:

“Ik heb nog geen sancties opgelegd [dit jaar]. Ik leg niet snel sancties op. Ik moet toch met die mensen door en als ik me zo ga opstellen dat er geen werkbare relatie meer is, dan raak ik die vertrouwensrelatie kwijt. Ik wijs hen wel op de consequenties en meestal trekt het dan wel bij. Maar ik ga klanten ook niet controleren, of zij echt gesolliciteerd hebben. Dat vind ik de verantwoordelijkheid van de klant. Na de LGU is het inkomen gebaseerd op een minimumniveau. Dat heeft toch vaak een bepaald schrik-effect, waardoor zij ook meer gaan doen.”

Handhaven noemen de professionals nauwelijks (6 procent) als meest efficiënt middel om klanten te motiveren. De overige professionals (13 procent) geven uiteenlopende antwoorden.

Werkgeversbenadering en matching vraag en aanbod

Begin 2012 heeft UWV dertig regionale WSP'en gerealiseerd. De WSP'en zijn het aanspreekpunt voor werkgevers en zijn verantwoordelijk voor het benaderen van werkgevers in een regio. De bedoeling is dat deze servicepunten zich vooral richten op de werkgevers die mogelijk bereid zijn om uitkeringsgerechtigden met een afstand tot de arbeidsmarkt aan te nemen (preferente werkgevers), zoals WIA klanten. Arbeidsdeskundigen en werkcoaches hebben in principe geen structurele werkgeverscontacten meer.

De professionals zijn voor het vinden van vacatures inmiddels dus formeel aangewezen op het WSP en beamen in de interviews ook dat een goed functionerende WSP belangrijk is voor succesvolle re-integratie van klanten met een arbeidsbeperking. In de praktijk blijkt dat verschillende professionals toch ook nog zelf met vacaturevervulling bezig zijn. Op grond van hun eerdere werkzaamheden bij bijvoorbeeld re-integratiebedrijven of in de werkgeversdienstverlening beschikken ze nog over een netwerk met werkgevers. Ook hebben arbeidsdeskundigen bijvoorbeeld contact met werkgevers bij vragen over de belasting van functies en de belastbaarheid van klanten. De helft van de ondervraagde professionals in de enquête heeft vaak contact met werkgevers en ruim een derde (37 procent) heeft soms contact. De overige professionals (12 procent) hebben zelden tot nooit contact. De werkgeverscontacten zijn vooral gericht op het plaatsen van klanten (92 procent) en/of het oplossen van klantproblemen (64 procent). Contact met werkgevers om vacatures binnen te halen komt veel minder vaak voor (22 procent).

UWV wil door middel van een intensievere samenwerking tussen de werkcoach, arbeidsdeskundige en het WSP het aantal plaatsingen van WIA-klanten verhogen. Om het proces ordelijk te laten plaatsvinden, heeft UWV structureel een zogenaamde warme overdracht ingeregeld. Dit heet het leveringsoverleg. In het leveringsoverleg komen werkcoaches arbeidsgeschiktheid, arbeidsdeskundigen en bedrijfsadviseurs van het WSP samen om vacatures te bespreken en individuele klanten voor het voetlicht te brengen. Veel professionals benadrukken in de interviews het belang van deze warme overdracht specifiek met het oog op het matchen van vraag en aanbod.

Vacatures vinden voor werkzoekenden met een arbeidsbeperking

Bijna driekwart van de arbeidsdeskundigen en werkcoaches vindt het altijd of vaak moeilijk om een vacature te vinden voor klanten met een arbeidsbeperking. Voor het vinden van vacatures voor hun klanten maken professionals vooral gebruik van het WSP. Bijna een kwart (24 procent) maakt altijd gebruik van het WSP voor het vinden van vacatures en bijna de helft (42 procent) maakt hier vaak gebruik van. Daarnaast maken ook veel professionals gebruik van persoonlijke contacten met werkgevers (10 procent altijd en 16 procent vaak) re-integratiebedrijven (altijd 5 procent, vaak 33 procent) en werk.nl (altijd 13 procent, vaak 24 procent) voor het vinden van vacatures voor hun klanten. Gevraagd naar andere manieren om vacatures te vinden, wijzen professionals vooral op hun eigen netwerk (44 procent). Ruim een kwart (26 procent) noemt geen andere manieren om vacatures te vinden. Een meerderheid (62 procent) van de professionals vindt dat zij voldoende informatie beschikbaar hebben om vacatures te zoeken voor hun klanten. Nog eens een kwart beoordeelt de informatie ruim voldoende. Maar ook ongeveer één op de acht (13 procent) vindt de informatie onvoldoende of ruim onvoldoende.

Om werkgevers te stimuleren werkzoekenden met een arbeidsbeperking aan te nemen zijn verschillende instrumenten beschikbaar. De professionals die zich bij UWV met de begeleiding van deze klanten bezig houden kunnen werkgevers verschillende instrumenten bieden. Dit gaat dan bijvoorbeeld om een proefplaatsing, premiekering, een no-riskpolis of scholing.

Ongeveer een derde van de onderzochte professionals vindt financiële incentives één van de meest effectieve instrumenten om mensen met een arbeidsbeperking te activeren. Een iets grotere groep professionals vindt werkplekaanpassingen (40 procent) en/of jobcoaching (43 procent) de meest effectieve instrumenten. Een aantal geïnterviewde professionals benadrukt dat het er voor de werkgevers in eerste instantie om gaat snel een goede werknemer te vinden. Die snelle match is juist met de WIA-doelgroep niet gemakkelijk. De beperkingen – en dus de belastbaarheid – van de cliënt moeten goed in beeld zijn, evenals de belasting van de beschikbare functie en dat kost tijd.

Werkzoekenden met een arbeidsbeperking vinden voor beschikbare vacatures

In een enkel geval werd gehoord dat de arbeidsdeskundigen en werkcoaches onvoldoende zicht hebben op de precieze samenstelling van de caseload, waardoor het vaak te lang duurt voordat zij een cliënt aanbieden voor een vacature. De bedrijfsadviseurs werken vraaggericht en van hen wordt verwacht dat zij preferente werkgevers voor de WGA-doelgroep vinden. Dit blijkt in de huidige markt moeilijk. De behoefte van de werkgever speelt voor het WSP, in het kader van het beleidsmatig verlangde vraaggerichte werken, een belangrijke rol. De arbeidsdeskundigen en werkcoaches kijken eerder vanuit de motivatie, ontwikkeling of belastbaarheid van de cliënt. Een senior bedrijfsadviseur van een WSP beschrijft de situatie vanuit zijn oogpunt:

“Het was een omschakeling om de arbeidsgehandicapten (AG) erbij te krijgen, dat mag je wel weten. Dat was niet gemakkelijk voor mij. Voorheen kwam ik bij een bedrijf met een oplossing voor een personeelstekort. Nu kom ik om te vragen of hij een kandidaat wil aannemen die een stuk begeleiding nodig heeft en dat soort zaken. Dat is in de crisistijd gewoon dubbel moeilijk. Er zijn niet zoveel maatschappelijk verantwoorde werkgevers meer op dit moment. Voor mij is elke vacature die ik binnenhaal, ook een vacature voor AG. De capaciteit van de mensen hoeft helemaal niet zoveel te verschillen van een reguliere kandidaat. Het probleem is dat ik nu niet goed weet wat er in de caseload zit bij AG. Waar moet ik naar op zoek voor deze populatie en waar moet ik rekening mee houden? Ondanks het leveringsoverleg, blijft dat de AG-groep te weinig kwijt wil over de doelgroep. Ik wil aan de werkgever vertellen wat iemand mankeert. Maar vanuit de arbeidsdeskundige en werkcoach wordt daar heel beschermend mee omgegaan. Die grote bescherming belemmert om bij een werkgever makkelijker binnen te komen.”

Waar de opvattingen over de meerwaarde van de samenwerking met WSP nog verschillen, wordt door veel arbeidsdeskundigen en werkcoaches in de interviews aangegeven - ook als deze redelijk positief zijn over de samenwerking - dat de bedrijfsadviseurs van het WSP nog onvoldoende kennis hebben over de WIA-doelgroep. De vacatures die zij aanbieden zijn meestal niet specifiek genoeg. Er is te weinig informatie over de taken die bij de functie horen. Dit is belangrijk voor de arbeidsdeskundige om de belasting van een functie te kunnen inschatten en te bepalen of een functie passend is voor een cliënt. De functie van administrateur, kan de ene keer wel passend zijn en de andere keer niet, afhankelijk van de precieze invulling van de werkzaamheden. In veel gevallen werd door de professionals bij deze problematiek wel aangegeven dat werd gewerkt aan oplossingen, doordat bijvoorbeeld de ar-

beidsdeskundige of werkcoach samen met het WSP optrok richting werkgever, of, in een enkel geval, dat de arbeidsdeskundige de medewerkers van het WSP coacht.

Ondersteunende systemen bij matching en het caseloadbeheer

In de interviews beamen verschillende arbeidsdeskundigen en werkcoaches overigens dat zij vaak niet meteen een kandidaat paraat hebben als het WSP met een vacature komt. Zij kunnen bijvoorbeeld niet met één druk op de knop alle werkfitte klanten met een heftruckdiploma oproepen. En voor een goede match hebben zij ook informatie nodig over de specifieke invulling van de vacature. Een regelmatig gehoorde opvatting is dat automatische matching van deze doelgroep met behulp van het WBS-systeem niet goed mogelijk is. Dit is het geval als de arbeidsdeskundige of werkcoach niet het juiste beroep in Sonar heeft ingevuld. Het systeem koppelt in principe vacatures met een werkzoekende op grond van het oude beroep en de opleiding. De WGA-klanten zijn echter uitgevallen in hun oude beroep en kunnen dit niet meer uitoefenen; het zijn beroepsveranderaars. Voor automatische matching moet het oude beroep eigenlijk uit het systeem verwijderd worden. Hiertegenover staan professionals die dit probleem niet onderkennen, en menen dat het juist hun taak is dat het juiste beroep in Sonar komt te staan.

Het systeem Sonar was in eerste instantie een informatiesysteem ten behoeve van (niet arbeidsbeperkte) werklozen. Het is recent aangepast voor werkzoekenden met een arbeidsbeperking. In de interviews zeggen de professionals dat Sonar nog lang niet voor alle klanten goed is ingevuld. Het blijkt lastig te zijn voor individuele medewerkers om algemene overzichten, bijvoorbeeld van alle bemiddelbare klanten uit het systeem te krijgen. De ervaring van arbeidsdeskundigen in het gebruik van Sonar verschilt nogal. De arbeidsdeskundigen met weinig ervaring kunnen wel terugvallen op de werkcoaches. Verschillende professionals geven aan dat er flinke verbeteringen zijn aangebracht in het systeem. Een manager legt uit:

“Sonar ondersteunt steeds beter. Het is in het verleden geschreven voor de WW. Er zijn al grote slagen gemaakt en wij krijgen steeds beter een beeld van wat we kunnen wegzetten in Sonar om het achteraf boven water te krijgen. Maar het werkt nog niet helemaal ideaal. Dat komt vanuit ons zelf en vanuit het systeem. Inzicht in de mogelijkheden van Sonar en hoe dingen geregistreerd moeten en kunnen worden zijn groeiende.”

Een genoemde verbetering van het systeem is dat er nu ook gewerkt kan worden met de Participatieladder, zoals gemeenten dat ook doen. Op deze manier kunnen professionals gemakkelijker binnen het gehele bestand zoeken naar klanten met een bepaalde afstand tot de arbeidsmarkt. Op één bezocht werkplein werd het zittende bestand gelabeld aan de hand van de Participatieladder om zo goed inzicht te krijgen in het deel dat mogelijkheden heeft richting de arbeidsmarkt. Daarnaast zijn er werkpleinen waar de 80-100 klanten en/of klanten die in een re-integratietraject zitten bij een re-integratiebedrijf worden ondergebracht of bij een monitoring- of administratieve afdeling zoals eerder aangegeven.

Samenwerking met externe organisaties

Voor de WIA-klanten hebben de professionals geen structurele contacten met opleidingsinstituten, instellingen voor geestelijke gezondheidszorg, patiënten- of belangverenigingen, schuldhulpverleningsinstellingen of gemeentelijke WMO uitvoerders. Wel komt het voor dat zij ad hoc en voor individuele klanten contact hebben met deze organisaties en instellingen over de vormgeving van trajecten. Contacten met scholen, de geestelijke gezondheidszorg en patiënten of belangverenigingen komen het vaakst voor. Ongeveer de helft (41-49 procent) van de professionals heeft eenmaal per kwartaal of vaker contact met deze instellingen. Met schuldhulpverle-

ningsinstellingen is er veel minder vaak contact. Bijna de helft (42 procent) heeft nooit contact en minder dan een vijfde (17 procent) heeft eenmaal per kwartaal of vaker contact. Contacten met de gemeentelijke WMO uitvoerders komen het minst voor. Meer dan de helft van de professionals (55 procent) heeft nooit contact met gemeentelijke WMO-uitvoerders en een klein deel (12 procent) heeft eenmaal per kwartaal of vaker contact. Op de vraag naar andere organisaties waarmee de professional overlegt over de vormgeving van het traject noemen zij vooral re-integratiebedrijven (12 procent), collega's bij gemeenten (8 procent) en GGZ-instellingen (8 procent).

Aansturing

Het beeld van de sturing op resultaten binnen het WERKbedrijf is niet eenduidig. Uit de internetenquête blijkt dat de nadruk ligt op het sturen op plaatsingen en de tijdigheid van werkprocessen. Nog lang niet alle professionals worden hierop gestuurd door middel van vastgestelde targets, of zij zijn hier niet van op de hoogte. Ruim een derde van de geënquêteerden (36 procent) geeft aan geen targets te hebben voor de begeleiding van werkzoekenden met een arbeidsbeperking naar werk. Een meerderheid van de professionals (64 procent) heeft dit wel. Van de professionals die targets hebben, noemen bijna alle professionals (92 procent) een bepaald aantal plaatsingen als target. Daarnaast noemt een grote groep tijdigheid (25 procent). Uit de interviews blijkt dat er vaak wel sprake is van teamtargets, of targets voor het WERKbedrijf als geheel, maar dat er geen individuele targets worden vastgesteld door de teamleiders. Informatie tot op het niveau van individuele medewerkers kunnen de leidinggevenden halen uit het Management Informatie Portaal.

Daarnaast blijkt uit de internetenquête dat de helft van de professionals met vastgestelde targets aangeeft dat deze haalbaar zijn. Een derde vindt deze targets soms haalbaar en een klein deel vindt de targets onhaalbaar. In de interviews benadrukken verschillende professionals dat de gestelde targets voor uitstroom en plaatsing laag zijn. Hierdoor werken de targets niet stimulerend.

Uit de internetenquête blijkt daarnaast dat de professionals regelmatig overleggen met collega's over de uitvoering van hun werk. De frequentie waarmee professionals de resultaten die zij in hun werk behalen bespreken met hun leidinggevende verschilt echter sterk. Ongeveer een vijfde bespreekt minimaal maandelijks de behaalde resultaten en nog eens een vijfde doet dit eens per kwartaal. Dit betekent dat een meerderheid van de professionals slechts ieder half jaar of jaarlijks hun resultaten bespreken met hun leidinggevende.

Uit de interviews blijkt ook dat er maar weinig wordt gestuurd op kwaliteit van inhoudelijke beslissingen. Over het algemeen is er op dit moment bij de leidinggevenden te weinig zicht op welke begeleiding door de professionals en welke type trajecten succesvol zijn. Wel zijn er op de werkpleinen initiatieven om hier meer zicht op te krijgen, bijvoorbeeld door professionals met goede resultaten bij elkaar te zetten om best practices te benoemen.

3.5 Project Apeldoorn

In 2011 is UWV gestart met het doorlichten van het bestand van WIA-klienten dat tussen januari 2006 en oktober 2010 is ontstaan. Hiervoor is het zogenaamde project Apeldoorn ingericht. In 2012 worden bijna 25.000 gevallen doorgelicht op re-integratie- en arbeidsmogelijkheden. Zij behoren niet meer tot de actieve caseload van de afzonderlijke werkpleinen.

Binnen het Project Apeldoorn is het werkproces anders ingericht dan in de reguliere uitvoering. Iedere arbeidsdeskundige heeft een bestand met de dossiers binnen het aan hem of haar toegewezen district. De arbeidsdeskundige screent het dossier eerst op de vastgestelde dertien harde uitsluitinggronden.¹³ Als er geen harde uitsluitinggronden zijn beoordeelt de arbeidsdeskundige in eerste instantie op grond van het dossier of er potentie is voor re-integratie. Als de arbeidsdeskundige de klant als kansrijk inschat, neemt hij telefonisch contact op met de cliënt.

In het telefoongesprek geeft de arbeidsdeskundige aan dat hij de klant wil uitnodigen voor een gesprek en vraagt hij door naar de huidige situatie. Ook op grond van het telefonische gesprek kan een harde afwijzingsgrond naar boven komen, of kunnen klanten alsnog niet kansrijk worden bevonden. De kansrijke klanten nodigt de arbeidsdeskundige uit voor een persoonlijk gesprek. In dit gesprek komen de huidige situatie, de mogelijkheden en beschikbare instrumenten voor duurzame plaatsing aan bod. Naar aanleiding van het gesprek stelt de arbeidsdeskundige een re-integratieplan op en beslist of een cliënt op een re-integratietraject of op een vacature (binnen een convenant) kan worden geplaatst of niet. Ook leerwerkbanen kunnen worden aangeboden.

De arbeidsdeskundigen richten zich in feite uitsluitend op de beslissing of een klant in aanmerking komt voor begeleiding richting werk door een RIB. Zelf verdergaan met de klant of de klant overdragen aan een WSP, zoals in het reguliere werkproces op de vestigingen het geval is, komt in het project niet of nauwelijks voor. Wel kan de klant op een werkplek uit een convenant worden geplaatst. Op grond van het advies van de arbeidsdeskundige koopt het Bureau Inkoop Re-integratie (BIR) van Project Apeldoorn¹⁴ re-integratietrajecten in, meldt klanten aan op vacatures of meldt klanten aan voor leer/werk- of re-integratietrajecten of convenanten. Binnen het Project Apeldoorn zetten de geënuquëeerde professionals maar beperkt trajecten in. Een groot deel van de klanten valt tijdens de screening van het dossier of het telefonische gesprek af voor deelname aan een traject. De resultaten tot week 28 van 2012 laten zien dat een meerderheid (64 procent) van de klanten afvalt op grond van één van de harde uitsluitinggronden. De meest voorkomende uitsluitinggronden zijn dat de cliënt 80-100 medisch WGA is of al een re-integratietraject heeft gehad. Nog eens bijna een derde (30 procent) beoordeelt de arbeidsdeskundige als 'niet-kansrijk'.¹⁵ Slechts een kleine groep (5 procent) beoordeelt de arbeidsdeskundige als kansrijk en komt in aanmerking voor een leerwerkbaan, een baan binnen een convenant of een re-integratietraject bij een RIB.

Binnen het project Apeldoorn is de sturing op resultaten strakker ingericht dan bij de reguliere werkpleinen. Er wordt gestuurd op de tijdigheid van het afronden van het dossieronderzoek, het maken van een afspraak, het opstellen van een (verkort) werkplan/re-integratieadvies, de administratieve afhandeling en de inkoop van re-integratie. Voor de gehele afhandeling van een cliënt staat een doorlooptijd van in totaal 16 weken. Een keer per maand wordt een uitgebreide voortgangsrapportage van het project opgesteld op grond van de informatie in het gebruikte projectmanagementsysteem. Deze rapportage geeft inzicht in de afhandeling van dossiers, kwaliteit, effectiviteit en tijdigheid. Deze regelmatige monitoring maakt tussentijdse bijsturing mogelijk.

¹³ (1) 80-100 procent IVA, (2) 80-100 procent medisch, (3) minder dan 35 procent WGA, (4) uitsluitend Wajong, (5) WSW indicatie, (6) WSW dienstverband, (7) Dienstverband voor meer dan 32 uur per week, (8) geëmigreerd, (9) overleden, (10) Ex-werkgever is aantoonbaar eigen risico drager, (11) al re-integratietraject gehad van WERKbedrijf, (12) elektronische en fysieke dossier leveren onvoldoende informatie op, (13) er zijn actuele afspraken met reguliere AD of er loopt een traject

¹⁴ Het Project heeft een eigen BIR. Het maakt daarbij gebruik van de landelijke gunningen en convenanten, maar opereert vanuit de aansturing van het projectmanagement en zit fysiek ook in Apeldoorn.

¹⁵ Op grond van voortgangsrapportage opgesteld door Project Apeldoorn op 15 juli 2012.

4 Begeleiding van de klanten met een arbeidsbeperking door gemeenten

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk geeft een beeld van het gemeentelijke beleid met betrekking tot de re-integratie van WWB-klanten met een arbeidsbeperking. Het gaat daarbij in op de rol van de gemeentelijke professional en de doelstellingen en instrumenten die zij in hun dienstverlening gebruiken en andere aspecten van de uitvoering die van belang zijn voor de begeleiding van arbeidsbeperkte WWB'ers. In paragraaf 4.2 komt een beeld van het gemeentelijk beleid, de organisatorische setting van de dienstverlening en de rol van professionals aan de orde. Daarnaast wordt in paragraaf 4.3 beschreven wat de insteek van de professional is en in paragraaf 4.4 welke aspecten in de uitvoering van belang zijn bij de begeleiding en welke afwegingen professionals daarbij maken.

4.2 De rol van de professional

De rol van de gemeentelijke professional bij de begeleiding van WWB-klanten naar werk wordt voor een groot deel bepaald door het beleid en de wijze waarop de gemeenten de werkprocessen heeft ingericht. Dit beleid en de werkprocessen bieden de kaders voor de professionals waarbinnen zij hun eigen afwegingen kunnen maken bij de begeleiding van WWB-klanten.

Begeleiding van werkzoekenden met een arbeidsbeperking

Alle geïnterviewde professionals bij gemeenten geven aan dat de gemeente geen specifiek beleid heeft voor de begeleiding van klanten met een arbeidsbeperking. In hun uitvoering is een arbeidsbeperking één van de factoren die zij meewegen bij het bepalen van iemands afstand tot de arbeidsmarkt. Bij de keuze voor de ondersteuning wordt door veel gemeenten gebruik gemaakt van de Participatieladder. Met dit instrument kan van iedere burger worden bepaald wat diens mate van participatie in de samenleving is. De ladder is onderverdeeld in zes treden, variërend van een sociaal isolement aan de onderkant van de schaal tot werkend zonder ondersteuning aan de bovenkant. De treden zijn:

1. Geïsoleerd zorg
2. Sociale contacten buiten de deur maatschappelijke activering
3. Deelname georganiseerde activiteiten arbeidsactivering
4. Onbetaald werk arbeidstoeleiding
5. Betaald werk met ondersteuning
6. Betaald werk

Gedurende de looptijd van het onderzoek bereidden gemeenten zich voor op de Wet werken naar vermogen (Wwnv). Bij invoering van deze wet zou de begeleiding van onder meer nieuwe Wajongers overgegaan zijn van UWV naar gemeenten. Sommige professionals merken op, dat deze ontwikkeling aanleiding is geweest om instrumenten te ontwikkelen voor een ruimere doelgroep van WWB-klanten met een arbeidsbeperking.

De financiële druk die gemeenten sinds het begin van de economische crisis ervaren klinkt in veel interviews met de professionals door. De ene gemeente voelt zich

meer onder druk staan dan de andere, maar de tendens om het uitkeringsvolume te beperken door vooral in te zetten op het aan het werk krijgen van klanten met een betrekkelijk kleine afstand tot de arbeidsmarkt is onmiskenbaar. Het participatiebudget wordt grotendeels voor hen gereserveerd. Enkele professionals hebben opgemerkt dat hun gemeente bezig is met nieuwe projecten en werkwijzen om deze groep klanten weer aansluiting te laten vinden bij de arbeidsmarkt.

Onderscheid participatie en werk

Voor de begeleiding van klanten naar werk hebben gemeenten onder andere klantmanagers, werkcoaches, matchers en adviseurs werkgeversbenadering in dienst. Uit de interviews met de professionals blijkt dat de gemeenten geen aparte medewerkers voor de begeleiding van klanten met een arbeidsbeperking in dienst hebben. In plaats daarvan onderscheiden gemeenten klanten naar hun afstand tot de arbeidsmarkt. Op grond van dat onderscheid werken gemeenten met aparte teams van klantmanagers voor werkklijanten en participatieklijanten. De werkklijanten zijn klanten waarvan de verwachting is dat zij met een beperkte ondersteuning van de klantmanagers binnen afzienbare tijd kunnen uitstromen naar werk. De begeleiding van de participatieklijanten richt zich op het verkleinen van de grotere afstand tot de arbeidsmarkt bij deze groep en kan bijvoorbeeld ook sociale activering bevatten. De geïnterviewde professionals geven aan dat klanten met een arbeidsbeperking, afhankelijk van het totale beeld van hun mogelijkheden en beperkingen tot de categorie werkklijanten en participatieklijanten kunnen behoren.

De definities van werkklijanten en participatieklijanten verschillen per gemeente. Zo is er een gemeente die onder werkklijanten verstaat: de klanten die een verdien capaciteit hebben van minstens 40 procent van het minimumloon of een dergelijke verdien capaciteit kunnen ontwikkelen. Andere gemeenten verstaan onder werkklijanten bijvoorbeeld de klanten die naar verwachting binnen een jaar aan het werk kunnen komen. De meeste geïnterviewde gemeenten gebruikten de Participatieladder om de klanten te verdelen in participatie- en werkklijanten, maar er zijn ook andere diagnostische tools in omloop.

“Bij het team Werk komen de klanten met een verwachte trede 5 en 6, maar de huidige trede kan daarbij 1 t/m 5 zijn. Binnen Werk zijn er dus ook klanten met meer en minder afstand tot de arbeidsmarkt.”

“Personen met een arbeidsbeperking worden conform de Participatieladder beoordeeld, en ingedeeld in het team Activering en Zorg of het Team Werk. Het voordeel van de Participatieladder boven de Statistiek Re-integratie door gemeenten (SRG) is dat de Participatieladder uitgaat van groeiperspectief. Zit iemand in SRG trede 5, maar zonder perspectief, dan zou hij/zij in de categorie Werk blijven, terwijl je hem of haar eigenlijk niet kunt bemiddelen. Zo'n klant kan dan beter naar het team Activering en Zorg. Vandaar dat de gemeente is overgestapt op de Participatieladder.”

“In het aanvraagproces wordt een knip gemaakt tussen Inkomen of Werk/Participatie. Op basis van de Participatieladder worden klanten gerouteerd naar de Unit Participatie (categorieën 1 en 2) of naar de Unit werk (categorieën 3 tot en met 6). Werkzoekenden met een zware psychische (psychiatrische) problematiek komen vooral voor op de Unit Participatie. Op de unit Werk komen werkzoekenden waarvan wordt verwacht dat zij binnen een termijn van ruim een jaar aan het werk kunnen gaan.”

Selectiviteit bij de inzet van middelen

Uit de internetenquête onder professionals blijkt dat 20 procent van de professionals zich in hoofdzaak richt op de klanten met een geringe afstand tot de arbeidsmarkt. De meeste professionals begeleiden op dit moment een mix van klanten met grotere en kleinere afstand.

Uit de interviews met de professionals komt een beeld naar voren dat de laatste tijd de prioriteit bij de inzet van middelen verschuift naar klanten met een kleine afstand tot de arbeidsmarkt. Zowel klantmanagers als leidinggevendenden geven in de interviews aan dat gekozen is voor de indeling in werkklijanten en participatieklijanten omdat de vergoeding voor het I-deel door het Rijk, steeds verder afneemt. Bijna alle geïnterviewde gemeenten hebben besloten om het participatiebudget voornamelijk in te zetten voor de mensen die nog kansrijk zijn, de 'werkklijanten'. De caseload van klantmanagers die deze werkklijanten begeleiden probeert men beperkt te houden, zodat deze klantmanagers meer tijd hebben om hen te begeleiden naar werk. Voor klijanten die minder kansrijk zijn, doet men momenteel nog slechts een beperkt beroep op het participatiebudget. Voor deze klijanten wordt ook met aanzienlijk grotere caseloads gewerkt.

"Het participatiebudget wordt steeds meer verbonden aan het I-deel. De gemeente is een nadeelgemeente (er zijn verhoudingsgewijs veel meer zorgaanvragers WMO dan gemiddeld in Nederland). Dat leidt er onvermijdelijk toe dat je keuzes moet maken, en dat je daarbij gaat inzetten op de meest kansrijken. Die richting gaat het dan ook op. De categorie arbeidsbeperkten gaat het daardoor steeds moeilijker krijgen."

"Nu ligt de prioriteit op het effectief besteden van het beschikbare geld voor re-integratie, omdat het nu een kwestie is van overleven voor de gemeente. De groep die nu met de participatieklijanten zit, daar wordt wel nagedacht wat de toegevoegde waarde is. Natuurlijk zullen ze voor een deel de vragen beantwoorden als ze bellen, maar actieve dienstverlening qua trajectbegeleiding staat op een laag pitje. Vaak zijn het ook mensen waar al heel veel mee gebeurd is. Vaak hebben ze al lange trajecten achter de rug en kunnen ondanks dat nog niet veel."

Het beeld over de verschuiving van de inzet binnen de doelgroepen is in overeenstemming met de Divosa-monitor 2012. Volgens de Divosa-monitor zijn in 2011 minder middelen ingezet voor de onderste twee treden van de Participatieladder. Maar het zijn vooral de treden 3 en 4 die volgens Divosa van deze verschuiving hebben geprofiteerd. Bij de onderste twee treden van de Participatieladder gaat het overigens volgens dezelfde monitor om 47 procent van het WWB-bestand.

4.3 De insteek van de professionals bij de re-integratiebegeleiding

In het onderzoek is aan de professionals gevraagd wat hun insteek is bij de re-integratiebegeleiding van werkzoekenden met een arbeidsbeperking. Daarbij gaat het om de resultaten die zij nastreven, welke re-integratie-instrumenten zij inzetten en welke aspecten van belang zijn bij een succesvolle re-integratie van klijanten met een arbeidsbeperking. Ook is aan klijanten gevraagd welke ondersteuning zij ervaren bij hun terugkeer naar de arbeidsmarkt.

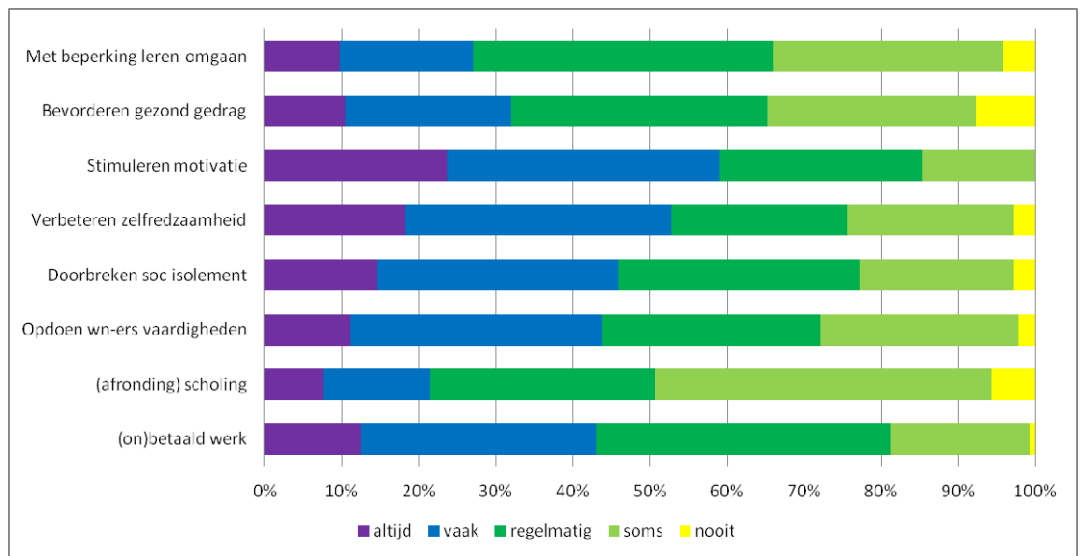
Nagestreefde resultaten begeleiding klijanten

Uit de internetenquête blijkt dat een groot deel van de professionals (bijna 70 procent) regelmatig of vaak voor klijanten met gezondheidsproblemen een plaatsing op een al dan niet betaalde werkplek als einddoel nastreeft. Twaalf procent van de pro-

professionals geeft aan dat plaatsing op een al dan niet betaalde werkplek altijd het doel is.

Het afronden van een opleiding, scholing of cursussen wordt door de professionals minder vaak als doel gezien: 44 procent streeft dit soms na, 30 procent zegt dit regelmatig na te streven. Het laten opdoen van werknemersvaardigheden is een doelstelling die door 60 procent van de professionals regelmatig of vaak wordt nagestreefd, iets meer dan 10 procent doet dat altijd.

Figuur 4.1 Doelen en tussendoelen van re-integratie



De scores voor de doelstelling 'doorbreken van sociaal isolement' zijn vergelijkbaar: iets meer dan 60 procent van de professionals streeft dit regelmatig of vaak na, bijna 15 procent van de professionals altijd. Zelfredzaamheid wordt door 18 procent van de professionals altijd en door bijna 60 procent van de professionals vaak of regelmatig nagestreefd.

Een kwart van de professionals geeft aan dat zij het verbeteren van de motivatie altijd nastreven. Iets meer dan 60 procent van de professionals zet hierop vaak of regelmatig in. Het bevorderen van gezond gedrag wordt door 45 procent van de geënquêteerde professionals regelmatig of vaak ingezet, 10 procent van de professionals doet dit altijd. Het beter leren omgaan met de arbeidsbeperking scoort gelijksoortige percentages.

Verder geeft bijna een vijfde (18 procent) van de professionals aan dat zij als tussendoel het op orde brengen van de persoonlijke omstandigheden nastreeft. Daarnaast geeft ongeveer een tiende (11 procent) van de professionals aan dat zij (sociale) activering en het denken in mogelijkheden (13 procent) belangrijk vinden om dit met de cliënt te bereiken.

Inzet re-integratiemiddelen en -instrumenten

Van de professionals die zich bezighouden met re-integratie zegt 70 procent hiervoor een re-integratiebedrijf in te schakelen. Als de professional hier niet voor kiest, spelen bepaalde overwegingen een rol. Minder dan 10 procent van de gemeentelijke professionals geeft aan altijd een re-integratiebedrijf in te schakelen. Meer dan 90 procent van de professionals zegt een re-integratiebedrijf in te schakelen als dat de cliënt vooruit helpt. Iets meer dan 20 procent van de professionals geeft aan bij voorkeur zo veel mogelijk zelf de ondersteuning vorm te geven. Meer dan 90 pro-

cent is het eens, of helemaal eens met de stelling dat hij of zij de cliënt alleen zelf begeleidt als dat voldoende is om hem aan het werk te helpen.

De professionals is in de internetenquête gevraagd om de twee instrumenten aan te geven die zij het meest effectief achten. Bijna de helft (zie onderstaande figuur) noemt daarbij ten minste instrumenten die gericht zijn op het verbeteren van de houding van de cliënt. De andere instrumenten worden door iets meer dan een kwart tot circa een derde van de respondenten genoemd.

Tabel 4.1 Meest effectieve instrumenten volgens professionals (gemeenten)

	Percentage respondenten
Houding beïnvloeden	49
Jobcoaching	35
Werkplekaanpassing	35
Meer grip op de situatie geven	32
Vaardigheden vergroten	28
Financiële incentives voor de werkgever	25

Uit de internetenquête blijkt ook dat voor het grootste deel van de klanten (inclusief klanten met een arbeidsbeperking) geen traject is ingekocht. Van de professionals zegt iets meer dan 65 procent dat voor 50 procent of minder van hun klanten een traject is ingezet. Iets meer dan 40 procent zegt zelfs dat dit geldt voor 25 procent of minder van hun caseload. Professionals bij wie de caseload voor verreweg het grootste deel bestaat uit klanten met een traject zijn ver in de minderheid, slechts een klein deel (7 procent) geeft aan dat driekwart (75 procent) of meer van hun bestand een traject heeft.

Tijdens de interviews hebben de professionals toegelicht wanneer zij gebruik maken van de trajecten van re-integratiebedrijven. Op grond van de mogelijkheden van de klanten bepalen de professionals welk traject of andere activiteit (uitstroom naar regulier arbeid, vrijwilligerswerk, leerwerkbaan, scholing) zij zullen inzetten. De professionals hebben aangegeven dat zij minder gebruik maken van de trajecten van re-integratiebedrijven nu zij te maken hebben met dalende budgetten. De professionals bepalen nu zorgvuldiger met welk re-integratiebedrijf zij in zee gaan en hebben met veel re-integratiebedrijven de samenwerking beëindigd. De professionals kiezen alleen voor re-integratiebedrijven waarmee zij goede ervaringen hebben gehad.

Verder merken de professionals op dat zij voor klanten met een lange afstand tot de arbeidsmarkt niet zo snel een duur traject inzetten. Zij maken de afweging of het loont om voor de cliënt bepaalde kosten te maken en stellen dat dit bij klanten met een grote afstand niet het geval is. Voor klanten met een arbeidsbeperking vindt één professional het van belang dat het re-integratiebedrijf goed kan onderhandelen met de werkgever over bijvoorbeeld begeleiding op de werkvloer en een loonkosten-subsidie.

“Trajecten met baangarantie noemt de gemeente het ‘social partnership’. Dit houdt in dat wij gezamenlijk met elkaar vanuit onze eigen expertise een project invullen. De gemeente doet het vanuit een stukje voorselectie en begeleiding van de klant. Het re-integratiebedrijf biedt begeleiding op de werkvloer aan en daar-

mee veroorzaak je al werkende groei bij de cliënt, waardoor die cliënt interessant is voor de organisatie die nog wel groeit en nog wel behoefte heeft aan personeel."

"Ik probeer bij inkoop zoveel mogelijk trajecten in te zetten met baangaranties. Ik heb goede ervaringen met een kringloopbedrijf waar mensen verschillende functies kunnen uitproberen, en waar een jobcoach van een re-integratiebedrijf aanwezig is die zorg draagt voor de begeleiding."

Ook blijkt uit de interviews dat er klantmanagers zijn die de trajecten met de klanten zelf begeleiden. Zij hebben dan meerdere gesprekken met de klanten, waarin afspraken worden gemaakt over het op orde maken van hun CV. Diverse klantmanagers geven zelf workshops sollicitatietraining en motivatietraining en maken gebruik van jobcoaches om concrete vacatures te vinden

De geïnterviewde professionals geven aan dat er ook mogelijkheden voor klanten met beperkingen zijn om werkervaring op te doen, zoals participatiebanen. Eén gemeente heeft bijvoorbeeld een project van 4 tot 6 maanden voor jongeren met een verstoord dag- en nachtritme. De laatste 4 maanden staan in het teken van bemiddeling naar regulier werk.

BOX 4.1

De klantenenquête uit januari 2011 is gericht op de ervaringen van WWB-klanten met hun ondersteuning bij het vinden van werk. In het onderzoek is onderscheid gemaakt tussen basisondersteuning en intensieve ondersteuning. Bij de nadere analyses is steeds onderscheid gemaakt tussen klanten met arbeidsbeperkingen¹⁶ en klanten zonder arbeidsbeperkingen. Het onderscheid is gemaakt op basis van het antwoord van de geënquêteerde zelf over de aan- of afwezigheid van fysieke of psychische problemen die het vinden van een baan bemoeilijken.

De overgrote meerderheid van alle geënquêteerde klanten (87 procent) geeft aan dat zij in 2010 ondersteuning hebben gekregen bij het zoeken naar werk. Klanten zonder arbeidsbeperkingen geven aan dat zij vaker in aanmerking kwamen voor de in de enquête onderscheiden vormen van dienstverlening dan diegenen met arbeidsbeperkingen.

Daarop zijn twee uitzonderingen: bij het trainen van werknemersvaardigheden is er geen noemenswaardig verschil (beide een derde). Interventies gericht op het wegnemen van persoonlijke beperkingen worden vaker gericht op mensen met arbeidsbeperkingen dan op gezonde klanten (69 procent tegenover 46 procent), en dan vooral op mensen met psychische beperkingen. Daardoor is het verschil in het totale gebruik van intensieve vormen van ondersteuning (bijvoorbeeld scholing, Nederlands leren en werkervaring opdoen) gering: 84 procent van de WWB'ers zonder arbeidsbeperking tegenover 89 procent bij de WWB'ers met een arbeidsbeperking. Bij de basisondersteuning is het verschil groter: respectievelijk 56 procent tegenover 73 procent (sollicitatievaardigheden, verwijzing en bemiddeling en dergelijke).

De meerderheid van de ondervraagden is tevreden over de ontvangen ondersteuning. Er is geen groot verschil tussen mensen met en zonder arbeidsbeperkingen; tweederde vindt dat de ontvangen hulp goed aansluit bij de eigen situatie.

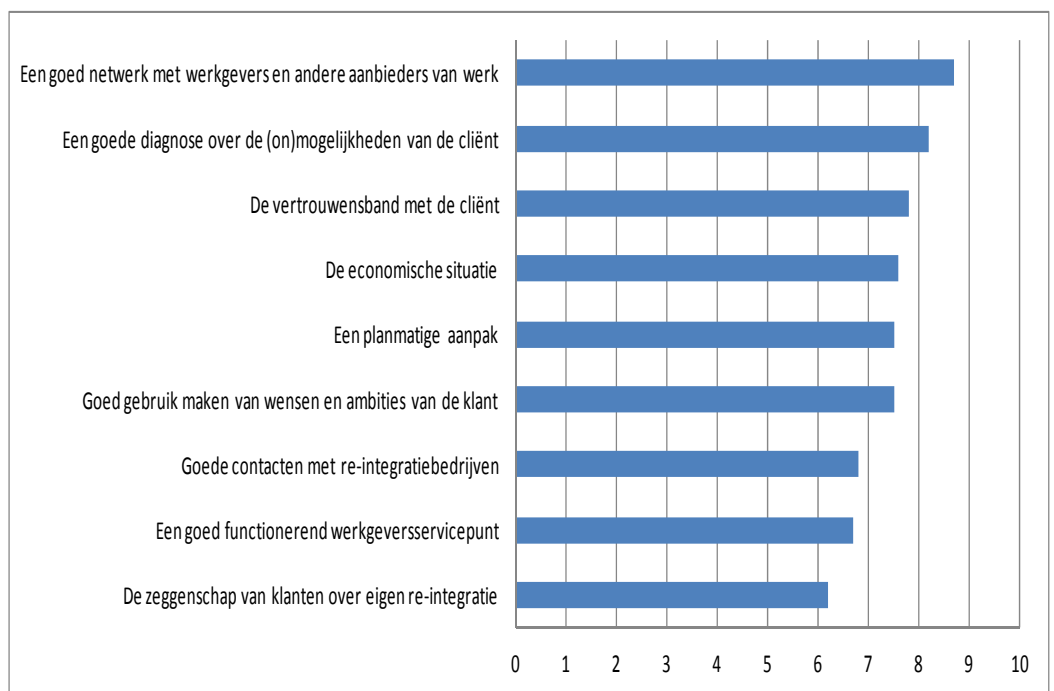
¹⁶ Dit zijn de klanten die naar eigen zeggen gezondheidsklachten hebben die een belemmering vormen voor hun arbeidsparticipatie.

Aspecten voor een succesvolle re-integratie

Er is door middel van de internetenquête onder de professionals ook onderzocht welke aspecten zij van belang vinden voor een succesvolle re-integratie. De professionals werd gevraagd om daarvoor een cijfer toe te kennen van 1 tot 10, waarbij een 10 de hoogste waarde weergeeft.

Uit de analyse blijkt dat de professionals een goed netwerk met werkgevers en andere aanbieders van werk als belangrijkste aspect beschouwen en dat de zeggenschap van klanten over hun eigen re-integratie het laagste scoort.

Figuur 4.2 Het cijfer dat de respondenten geven aan het belang van diverse aspecten voor een succesvolle re-integratie



Randvoorwaarden voor een succesvolle re-integratie

Een belangrijke randvoorwaarde voor een succesvolle dienstverlening vormt de inzet van de professional. Het merendeel van de professionals is op basis van een geïkt meetinstrument in de enquête te typeren als bevlogen. Uit onderzoek komt naar voren dat de bevlogenheid waarmee werknemers hun werk doen, positief samenhangt met de resultaten die zij boeken. De verklaring daarvoor is onder andere dat bevlogen werknemers meer hulpbronnen weten te mobiliseren (en zo bijvoorbeeld meer feedback genereren en zo meer leerervaringen opdoen) en dat hun voorbeeld ansteekelijk is, waardoor ook collectieve targets beter te halen zijn.¹⁷

Bij de gemeentelijke re-integratiemedewerkers is de bevlogenheid waarmee zij hun werk doen, gemeten met behulp van de Utrechtse Bevlogenheidsschaal (UBES). Zij scoren net wat hoger (score 3,84) dan het landelijk gemiddelde (score 3,75). Tegen de 30 procent scoort een 3 of lager. Gemeentelijke klantmanagers doen hun werk met meer bevlogenheid, als het onderhouden van contacten met werkgevers deel uitmaakt van hun werk. Er is geen samenhang gevonden met bijvoorbeeld de omvang van de caseload en het aantal jaren dat men de functie uitvoert.

¹⁷ Bakker, A. Bevlogen van beroep. Den Haag, juni 2009.

4.4 De uitvoering in de praktijk

Deze paragraaf gaat in op de aspecten van de uitvoering die van belang zijn voor een succesvolle begeleiding van de werkzoekenden met een arbeidsbeperking en de afwegingen die professionals daarbij maken.

Caseload

De resultaten uit de internetenquête geven aan dat de omvang van de actieve caseload van de professionals nogal varieert. De actieve caseload betreft zowel klanten die de professional zelf begeleidt als klanten voor wie een traject is ingekocht. Gemiddeld bedraagt die caseload ongeveer 70 klanten, maar er zijn ook professionals met 50 klanten. De grote variatie in de omvang van de caseload, zoals uit de enquête blijkt, is moeilijk te duiden omdat verschillen in werkuren, functie, functieinvulling, ervaring en organisatorische verschillen een rol spelen.

Zoals te verwachten is, hebben de professionals die van mening zijn dat hun caseload eigenlijk te groot is, verhoudingsgewijs veel klanten onder hun hoede. Meer dan tweederde van hen heeft een meer dan gemiddelde omvang van de caseload. Ook in de interviews met de professionals klinkt regelmatig door dat men eigenlijk te weinig tijd heeft voor een goede begeleiding van de klant.

De eerder genoemde verschuiving bij gemeenten waarbij zij – door ondermeer financiële argumenten – meer inzetten op het begeleiden van klanten met een kleinere afstand tot de arbeidsmarkt, wordt door de professionals ook onderbouwd vanuit hun wens meer te kunnen doen voor een kleinere caseload. Uit de interviews blijkt dat er grote verschillen zijn in de caseload van klanten met een kleine afstand tot de arbeidsmarkt (werkklijanten) en klanten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt (participatieklijanten). Klantmanagers merken op dat de caseload een klantmanager die zich richt op participatieklijanten 220 tot ruim 400 klanten kan bedragen.

“Er zijn keuzes gemaakt. Het aantal klantmanagers neemt steeds af en het bestand neemt nog altijd toe. Het risico is steeds grotere bestanden bij de klantmanagers en dat wil ik niet, want het is niet effectief. Ik houd het bij 80-90, dat is een volledige caseload. Dit betekent dat de gemeente een vrij grote groep participatieklijanten heeft, ongeveer de helft. Daar zijn straks nog drie klantmanagers voor en die bedienen dan 1.300-1.400 klanten. Die hebben de opdracht te helpen als een klant iets wil doen en aansluiting bij de WMO te zoeken. Dat is het enige wat de gemeente nog doet. Ze kunnen ambitieus zijn en iedereen willen helpen, maar dat gaat niet. Hierdoor blijft het bestand van de klantmanager nog redelijk op peil.”

Niet alle geïnterviewde medewerkers zijn over deze tendens even enthousiast. Een klantmanager merkte het volgende op:

“Mijn zorg is dat als de klanten worden overgedragen naar het team dat zich bezighoudt met de participatieklijanten het moeilijker is om deze participatieklijanten in beweging te krijgen, aangezien de caseload van de medewerkers van dit team veel groter is.”

Uit de internetenquête blijkt dat de tijd die de professional per week beschikbaar heeft om concreet te werken met de caseload, gemiddeld ruim 20 uur is.

De caseload in beeld

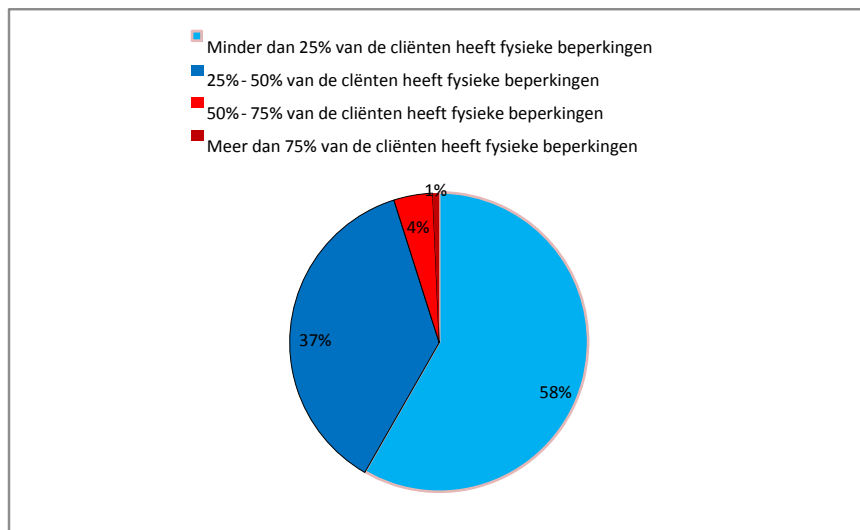
Uit de internetenquête blijkt dat de professionals relatief vaak contact hebben met hun actieve caseload. Meer dan 40 procent zegt dat ze met meer dan de helft van

de caseload minimaal een keer per maand contact hebben. Iets meer dan 20 procent zegt met minder dan een kwart van hun caseload minstens maandelijks contact te hebben.

Volgens de internetenquête hebben professionals een verschillend aandeel klanten met een arbeidsbeperking in hun caseload. Volgens bijna een derde van de professionals heeft minder dan een kwart van hun klanten met een arbeidsbeperking te maken die hun werkhervatting belemmeren; meer dan 40 procent geeft aan dat het om een kwart tot de helft van hun klanten gaat en volgens de rest is dat aandeel nog groter. Verschillen kunnen komen door de manier waarop het klantenbestand van een gemeente over de daar werkende professionals is verdeeld, door verschillen tussen gemeenten en door verschillen in de 'probleeminschatting' van professionals zelf.

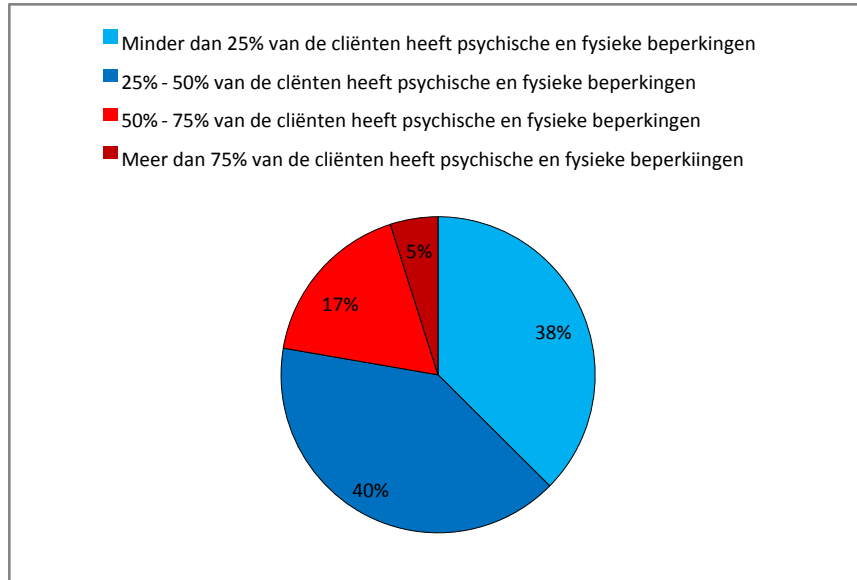
Aan de professionals in de enquête is gevraagd waaruit de klachten van klanten met een arbeidsbeperking bestaan. Ook daar hebben de professionals niet hetzelfde oordeel over. Volgens 60 procent van de professionals heeft minder dan een kwart van de klanten uitsluitend fysieke problemen.

Figuur 4.3 Het deel van de klanten in de caseload van de professional met alleen fysieke beperkingen



Ook 60 procent van de professionals zegt dat een kwart tot meer dan driekwart van hun klanten te maken heeft met zowel fysieke als psychische belemmeringen. Eenzelfde percentage meldt dit voor klanten met uitsluitend psychische beperkingen. Er is dus wel een grootste gemene deler in de oordelen te onderkennen: de klanten met alleen fysieke beperkingen zouden een vrij kleine minderheid zijn, en de aandelen van de mensen met uitsluitend psychische beperkingen en die met zowel fysieke als psychische beperkingen zou ruwweg gelijk verdeeld zijn.

Figuur 4.4 Het deel van de klanten in de caseload van de professional met een mix van fysieke en psychische beperkingen



De gemiddelde professional is veel minder negatief over de gezondheidstoestand van zijn klanten dan de klanten zelf lijken te zijn. Ook dat is in de klantenenquête aan de orde geweest (zie Box 2). Dit is waarschijnlijk toe te schrijven aan de manier waarop gemeenten klanten aan de klantmanagers toedelen. De caseload van klantmanagers met vooral (participatie)klanten met ernstigere arbeidsbeperkingen zijn groter dan die van klantmanagers die zich richten op klanten met een kleine afstand tot de arbeidsmarkt. Het aantal professionals dat te maken heeft met grotere groepen klanten met een arbeidsbeperking is daardoor kleiner.

BOX 4.2

Volgens de klantenenquête uit januari 2011 heeft ruim een kwart van de klanten geen arbeidsbeperkingen die hun kans op een baan verkleinen. Van de klanten met arbeidsbeperkingen zegt 15 procent psychische klachten te hebben, ruim 40 procent heeft fysieke klachten en ook ruim 40 procent een combinatie van fysieke en psychische klachten.

Bij de mensen met arbeidsbeperkingen gaat het vooral om oudere mensen. Het zwaartepunt ligt bij klanten van 45 jaar en ouder. Dat geldt vooral voor fysieke klachten. Psychische klachten zijn meer over de leeftijdsgroepen verdeeld, en komen bij mensen boven de 55 zelfs minder voor dan bij de wat jongeren.

Een deel van de professionals geeft in de interviews aan dat zij geen goed inzicht hebben in de kenmerken van de klanten van het zittend bestand. Dit komt volgens hen omdat de wijze waarop zij de kenmerken van de cliënt in beeld brengen (zoals het gebruik van de Participatieladder) uitgaat van de afstand tot de arbeidsmarkt en niet van de belemmeringen en mogelijkheden van de cliënt om uit te stromen naar werk. Klanten met een arbeidsbeperking kunnen op elke trede van de Participatieladder voorkomen. Ook geven de professionals aan dat de klanten met een arbeidsbeperking in de groep werkklijanten en participatieklanten kunnen zitten. Het is dus nog niet mogelijk om met een druk op de knop alle klanten met een arbeidsbeperking boven tafel te krijgen.

De geïnterviewde professionals geven wel aan dat binnen gemeenten diverse activiteiten worden verricht om dit inzicht te krijgen, zoals bestandscreening (Matchcare) en het gebruik van speciale formulieren (bijv. zogenaamde aanbodformulieren) bij nieuwe klanten. Daarbij is er nu ook meer aandacht voor de mogelijkheden in plaats van voor de belemmeringen van de klanten.

“De klanten krijgen een zogenaamd aanbodformulier. Daar staan heel veel zaken in zoals wat is het voor klant, arbeidsverleden, opleiding, klachten, schulden, rijbewijs wel of niet. Dit zijn elementen die de concurrentiepositie van de klant op de arbeidsmarkt bepalen.”

“Dit is een soort diagnose die de klantmanager uitvoert. Ook wordt er gewerkt met focusvacatures. De klant moet dan invullen waar hij/zij aan de slag zou kunnen. Een focusvacature is niet alleen wat de klant wil, maar ook wat hij/zij kan en wat er gevraagd wordt op de arbeidsmarkt.”

“De organisatie is er nu op gericht te denken vanuit de afstand tot de arbeidsmarkt. Om dit te bepalen gebruiken we de Participatieladder. De Participatieladder bekijkt hoeveel tijd er nodig is voordat iemand weer volledig aan de slag kan. Maar er moet nu een omslag komen van denken in tijd, naar denken in mogelijkheden. Wat kan iemand nu al om morgen aan de slag te gaan?”

Diagnose

Volgens de internetenquête besteedt 40 procent van de professionals de diagnose van de arbeidsbeperking van hun klanten in minder dan een kwart van de gevallen uit. Bij ongeveer 25 procent gaat het om een kwart tot de helft van de gevallen. Bij 35 procent is de diagnose in meer dan de helft van de gevallen uitbesteed. Uit informatie van UWV blijkt dat hiervoor soms UWV wordt ingeschakeld, maar meestal wordt gekozen voor een andere partij. Uit de internetenquête blijkt dat de professionals een goede diagnose van groot belang vinden voor een succesvolle re-integratie. Het gemiddelde ‘rapportcijfer’ dat zij gaven voor dit aspect van re-integratie is een ruime acht.

Het diagnoseproces begint al bij de intake, zo blijkt uit de interviews. In dit eerste gesprek vormt de klantmanager zich een beeld van de klant, aan de hand van gegevens over opleiding en werkervaring, maar ook gezinssituatie, zorgtaken en gezondheid. Ook bijzonderheden als veel verschillende werkgevers en korte dienstverbanden komen aan de orde. Bij die gelegenheid of in een vervolgesprek wordt, meestal aan de hand van de Participatieladder, de afstand tot de arbeidsmarkt ingeschat. De gezondheidssituatie wordt besproken door te vragen of de cliënt onder doktersbehandeling is bij huisarts of specialist, of misschien wel eens medisch is gekeurd. Daarbij kan het gaan om psychische of fysieke klachten van de cliënt. Klantmanagers proberen dat zoveel mogelijk te verifiëren aan de hand van materiaal waarover de cliënt beschikt, zoals een afsprakenkaart met een specialist, een behandelplan van bijvoorbeeld een GGZ-instelling of voorschriften voor medicijngebruik. Het opvragen van gegevens bij de behandelaar is niet gebruikelijk; het medisch beroepsgeheim staat daaraan in de weg. De klantmanagers geven aan dat zij op deze manier zo goed mogelijk inschatten of de cliënt een arbeidsbeperking heeft of niet. Maar dat lukt niet altijd; in die gevallen biedt een medisch en arbeidskundig advies een uitweg.

De klantmanagers bepalen zelf of een medisch-arbeidskundig advies wordt aangevraagd. Zij gaan daar verschillend mee om. Sommige geïnterviewde klantmanagers

zijn terughoudend met het aanvragen van een advies: de kosten zijn hoog en het kost tijd. Andere klantmanagers hechten er meer waarde aan om door een professionele buitenstaander te laten beoordelen of de cliënt fysieke of psychische belemmeringen heeft. Ook merkte een klantmanager op dat met een goed advies de juiste keuze gemaakt kan worden voor een geschikt traject, wat de kosten voor de gemeente juist kan beperken.

“De medische onderzoeken zijn best prijzig, dus maak ik ook de overweging of dit nodig is. Ik bekijk of de informatie die ik al heb voldoende is, bijvoorbeeld een afsprakenkaart bij de specialist of een behandelplan van de GGZ. Of ik vraag toch een onafhankelijk medisch advies aan.”

“Ik probeer altijd eerst de klant beter te leren kennen. Dat kan door persoonlijke gesprekken, maar ik maak ook veel gebruik van psycho-diagnostisch onderzoek. Dat vraag ik elke week wel een keer aan. Ik zet het in voor ongeveer 4 op de 10 klanten. De gemeente heeft een contract afgesloten met een instelling voor de psychologische onderzoeken.”

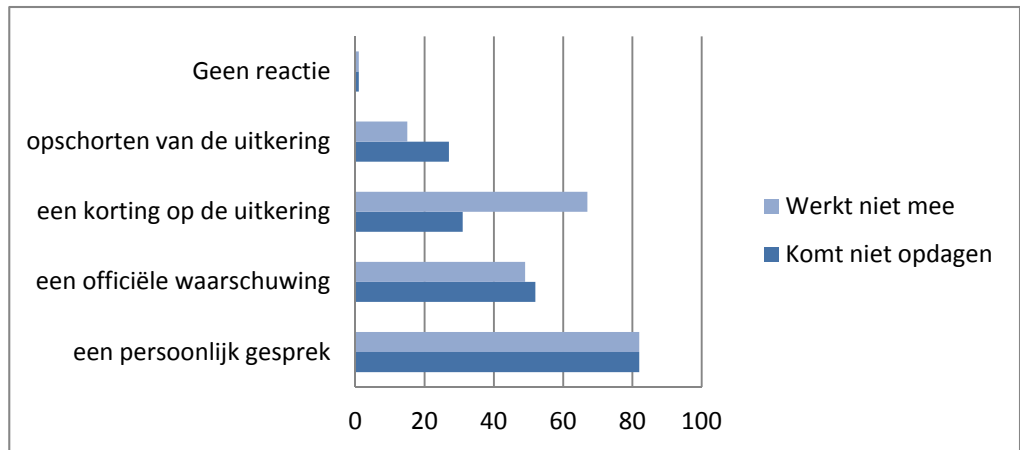
Uit de interviews met de professionals blijkt dat de keuringen waarop de beoordelingen zijn gebaseerd, vooral medisch-arbeidskundige belastbaarheidsonderzoeken zijn, maar ze houden soms ook tests naar (resterende) arbeidsmogelijkheden in. De focus op wat een cliënt nog kan en welke beroepsmogelijkheden er daarmee nog zijn, is ondertussen algemeen bij de gemeenten. Niettemin geven de professionals aan dat de inzet van veel diagnoses is of een vrijstelling van arbeidsplicht of re-integratieplicht aan de orde is. Het medisch advies is een ‘onpartijdige’ uitspraak in hoeverre een cliënt in staat is om te werken.

Bijna alle klantmanagers hebben bij de interviews opgemerkt dat zij de afspraken met de cliënt vastleggen in een plan. Dit zijn meestal geen uitgebreide plannen, maar beschreven wordt wat de cliënt de komende tijd moet doen.

Stimuleren van de re-integratie; dwang en drang

Uit de internetenquête bij de professionals blijkt (zie onderstaand figuur) dat het grootste deel van de professionals (meer dan 80 procent) in ieder geval een persoonlijk gesprek aangaat met de cliënt wanneer deze niet komt opdagen voor een afspraak. Ongeveer een derde van de professionals geeft aan dat zij gebruik maken van een zware maatregel als een korting van de uitkering als de cliënt niet komt opdagen en zelfs tweederde een dergelijke korting oplegt als niet wordt meegewerkt aan de re-integratie.

Figuur 4.5 De reactie van de professional als de klant niet komt opdagen op een afspraak, of niet meewerkt aan de re-integratie



In de interviews hebben de professionals toegelicht hoe zij dan te werk gaan. Zij geven aan dat zij niet zo vaak een maatregel opleggen. Het toepassen van maatregelen wordt individueel gezien. Als iemand zijn verplichtingen niet nakomt, wordt hoor en wederhoor toegepast. Er wordt dan beoordeeld of een maatregel wordt opgelegd.

Echte dwang door een maatregel is een uiterst middel. Soms werkt alleen het dreigen met het opleggen van een maatregel om de cliënt de afspraken te laten nakomen. Pas als klanten (inclusief klanten met een arbeidsbeperking) zich herhaaldelijk niet aan de afspraak houden, wordt de uitkering gekort. Er zijn niet veel klanten die het volgens de klantmanagers zo ver laten komen. En, merken sommige klantmanagers op, er zijn mensen langs wie ook een maatregel afglijdt: die blijven zich hetzelfde gedragen en blijven afspraken niet nakomen.

“Het huidige afstemmingsbeleid is strikt geregeld, want de gemeente werkt niet met waarschuwingen, maar stemt de uitkering direct af als een klant bijvoorbeeld niet meewerkt aan de re-integratie. In de praktijk ziet men echter dat het niet zo strikt wordt toegepast als het in de verordening staat. Daarop zou nog beter gestuurd moeten worden.”

BOX 4.3

Uit de klantenenquête blijkt dat van de klanten die in het jaar voorafgaand aan de enquête ondersteuning ontvingen, bijna 40 procent van de klanten met fysieke klachten geen dwang en drang ervaart. Van de klanten met alleen psychische problemen die in het afgelopen jaar ondersteuning hebben ontvangen ervaart een derde van de klanten geen dwang en drang. Ter vergelijking; onder alle klanten (dus ook de gezonde klanten en de mensen die geen ondersteuning hebben ontvangen) ervaart ongeveer 50 procent dwang en drang. De acceptatie van dwang en drang is bij gezonde mensen wat groter; die is het kleinst bij mensen met psychische en lichamelijke klachten.

Naarmate men ouder, minder taalvaardig en minder zelfredzaam is en men de kans om over een jaar weer aan het werk te zijn lager inschat, is de kans op dwang en drang kleiner.

Uit de interviews met de professionals blijkt dat bij klanten soms sprake kan zijn van weerstand voor een bepaald soort werk. Bijna alle professionals vinden dat bij de wensen van de cliënt rekening gehouden moet worden met de vraag op de arbeidsmarkt. Enkele klantmanagers hebben de indruk dat de meeste klanten niet echt een goed beeld hebben van hun mogelijkheden en wat er speelt op de arbeidsmarkt. Bijna alle professionals geven aan dat zij in de gesprekken met de cliënt dit aan de orde stellen en zij proberen bepaalde weerstanden weg te nemen.

Op de enquêtevraag wat de professionals de meest effectieve manier vinden om klanten te motiveren wordt het coachen en stimuleren van minder gemotiveerde klanten genoemd. Daarnaast wordt het frequent contact hebben met de cliënt en kijken naar de mogelijkheden van de cliënt als tweede en derde effectieve manier genoemd.

Uit de interviews komt een vergelijkbaar beeld naar voren. De professionals geven aan dat zij gesprekken voeren met de klanten en de klanten tot zelfreflectie laten komen. De professionals geven aan dat zij daarbij geen speciale instrumenten of technieken gebruiken om mensen te motiveren. Zij vragen de cliënt bijvoorbeeld wat hij/zij nog wil in het leven. Meestal werkt dit en komt de cliënt zelf met een voorstel. Daarnaast geven professionals aan dat zij de cliënt duidelijk wijzen op de consequenties en aangeven dat de uitkering kan worden stopgezet of verlaagd als de cliënt niet meewerkt.

“Ik confronteer de klanten met hun huidige positie. Ze hebben niet meer in de gaten in welke situatie ze zitten. Ik vraag aan de klant: Joh, waar bestaat je leven nu uit en wat doe je?”

“Als iemand niet wil, dan roep ik de cliënt vaak op en bespreek ik sollicitaties. Dan is duidelijk dat de gemeente de klant in de gaten houdt. Uit ervaring weet ik bij wie je dit moet inzetten. Dat is feeling. Als je de klant wat langer kent, dan heb je dat wel door.”

Werkgeversbenadering en matching van vraag en aanbod

De inspectie constateert dat de ontwikkelingen rond het Redesign van het UWV-WERKbedrijf heeft geleid tot organisatiewijzigingen bij de geïnterviewde gemeenten. De terugtrekking van het Werkbedrijf op 30 centrale locaties betekent dat er ook niet meer dan 30 WSP'en zullen zijn. De geïnterviewde professionals geven aan dat de gemeenten zich hadden ingesteld op samenwerking met de werkgeversservicepunten bij UWV op basis van de eerdere schaalgrootte waarin er veel meer UWV locaties waren.

Uit de internetenquête blijkt dan ook dat de professionals bij gemeenten niet veel gebruik maken van de diensten van het WSP. Bij de enquête is aan de professionals die de klanten daadwerkelijk bemiddelen, gevraagd hoe ze vacatures vinden. Het belangrijkste blijken private vacaturesites: een kwart van de professionals gebruikt deze vaak, en iets meer dan een kwart regelmatig. De site van UWV, werk.nl, doet het maar iets minder goed met respectievelijk 18% 'vaak' en 27% 'regelmatig'. Het WSP wordt nog weer iets minder gebruikt, en de diensten van re-integratiebedrijven nog weer minder.

Tabel 4.2 Manieren om vacatures te vinden

	percentage dat	deze gebruikt:
	vaak	regelmatig
private vacaturesites	24	27
persoonlijke contacten met werkgevers	20	13
werk.nl	18	27
WSP	16	19
Dienstverlening re-integratiebedrijven	14	20

Professionals maken bij het vinden van vacatures vooral gebruik van hun persoonlijke contacten met werkgevers. Naast het percentage in de bovenstaande tabel is ook door middel van een open vraag ingegaan op de manier waarop professionals vacatures vinden. Als antwoord op die vraag is door 21 procent van de professionals 'via het eigen netwerk' geantwoord. Andere antwoorden van de professionals waren: via collega's (12 procent) en uit kranten (11 procent).

De zoektocht naar geschikte vacatures is moeilijk. Meer dan 65 procent van de professionals zegt dat het vaak moeilijk is om geschikte vacatures te vinden, nog eens bijna 15 procent vindt dit altijd moeilijk. De professional wijt de moeite met het vinden van vacatures niet aan eigen kennis over het bestand (voor die klanten die zij regelmatig spreken vinden zij die kennis voldoende), maar meer aan structurele problemen op de arbeidsmarkt.

Uit de interviews komt een vergelijkbaar beeld. Een meerderheid van de professionals geeft aan dat zij via werk.nl, vacaturekranten en overzichten van UWV inzicht hebben in de vacatures en de arbeidsmarktontwikkeling. Een klein deel van de professionals vindt dat zij een beperkt zicht heeft op de arbeidsmarkt. Een deel van de professionals geeft aan dat zij zelf geen contact met werkgevers hebben. Dit gaat dan via de gemeentelijke afdeling werkgeversdiensten of het WSP van het UWV.

Als de medewerkers van het WSP of gemeentelijke werkgeversdienstverlening vacatures hebben voor WWB-klanten, gaat de professional binnen de gemeente aan de slag om daar klanten bij te zoeken. Ook komt het voor dat professionals klanten die naar hun mening klaar zijn voor de arbeidsmarkt aanmelden bij de medewerkers van het WSP of werkgeversdienst. Veel professionals vinden dat de medewerkers die zich bezig houden met de werkgeversbenadering de werkgevers actiever moeten benaderen om de WWB-klanten onder de aandacht te brengen. Zij benadrukken wederom dat werkgevers niet altijd een positief beeld hebben van de klanten van de gemeente en het vaak een risico vinden om ze in dienst te nemen. Een leidinggevende heeft opgemerkt dat deze actieve benadering al vorm begint te krijgen:

"Om vacatures te acquireren heeft de gemeente een consulent werkgeversbenadering en een 'netwerkmakelaar' (tijdelijke functie) aangesteld. Deze functionarissen gaan ook pro actief langs bij werkgevers voor het opbouwen van een relatienetwerk en voor het werven van vacatures. Er wordt niet specifiek gezocht naar vacatures voor arbeidsbeperkten. De gemeente werkt (nog) niet met preferente werkgevers, zoals het UWV. Eind van dit jaar wordt bezien of de werkwijze tot meer of voldoende uitstroom leidt."

"Er kan door het werkplein maar ook door andere beleidsmakers nog steeds wat worden gedaan aan de manier waarop werkgevers kijken naar uitkeringsgerechtigden. Te vaak heerst er nog een negatief beeld. Hierdoor krijgen WWB'ers geen kans om binnen te komen en te laten zien wat ze kunnen."

Ondersteunende systemen

Uit de interviews komt naar voren dat veel professionals aangeven dat er beperkt zicht is op de vacatures in de regio. Sommige professionals geven aan dat het matchingsysteem van de gemeente een verbeterpunt is. Ook geven sommige professionals aan dat het voor klanten met een arbeidsbeperking moeilijk is om te concurreren met bijvoorbeeld klanten met een WW-uitkering, en dat werk.nl voor de klanten met een arbeidsbeperking minder geschikt is om aan het werk te komen.

“Er is bij UWV wel een systeem (Sonar en WBS), maar vaak gaat het niet om het systeem zelf. Het gaat om de wijze waarop het systeem gevuld wordt. Als Sonar en WBS goed gevuld worden, krijg je vraag en aanbod bij elkaar en dan komt daar iets uit. Als de systemen niet goed gevuld worden, komen er hele rare dingen uit. De ISD is nu bezig om de klanten goed in beeld te krijgen. Het gaat echt de goede kant op. Men is bezig om bijvoorbeeld inzicht te krijgen in de klanten die geschikt zijn voor administratieve werkzaamheden.”

“Het is voor gemeenten wel een nieuwe wijze van werken om zelf naar de werkgevers te gaan. Het is wel belangrijk dat dit gebeurt, want de gemeente kan iets vertellen over deze doelgroep. De gemeente is de spil tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Eigenlijk betekent dit, dat zij de spil moeten zijn tussen de klanten die aan het werk willen en de werkgevers.”

Ook zijn de WWB-klanten volgens bijna alle professionals niet goed in beeld bij de medewerkers van de werkgeversdienst of WSP. Sommige professionals geven aan dat zij niet veel vacatures krijgen voor ongeschoold werk via het WSP. Maar dat zijn juist de vacatures waar zij behoefte aan hebben gezien de doelgroep waar zij mee te maken hebben.

“Het zittend bestand is niet automatisch in beeld bij de werkgeversdienst. Ze komen alleen in beeld als de klantmanager hen aanmeldt of als zij zelf actief worden. De werkgeversdienst heeft geen instrumenten om deze groep in beeld te krijgen. Ook op het actieve bestand heeft de werkgeversdienst weinig zicht.”

Nogal wat professionals geven in de interviews aan dat er vooral vraaggericht wordt gewerkt, maar dat het voor de doelgroep (inclusief de klanten met een arbeidsbeperking) van de gemeente van belang is dat er ook aanbodgericht wordt gewerkt.

“In principe werkt de afdeling Werkgeversdienst vraaggericht, maar zij sluit aanbodgerichtheid niet uit. Zij proberen beide kanten te bekijken. Maar in principe is hun afdeling vraaggericht en gaan ze uit van de werkgever. Die bepaalt wat er gebeurt en waar er behoefte aan is. En dan kijkt zij binnen het aanbod wie er beschikbaar is. Maar als er veel mensen een bepaalde functie zouden willen doen, dan kijkt men wel of er vraag naar is.”

“Een gemeente ziet het meer aanbodgericht bezig zijn als een goede oplossing binnen de gemeente. Het is wel van belang dat de werkgever ontzorgd wordt en dat je moet klaarstaan voor de werkgever als dat nodig is. De kern van aanbodgericht werken is volgens mij ondermeer het bezoeken van een werkgever en uiteindelijk thuiskomen met een vacature zonder dat de werkgever voor het bezoek wist dat hij een vacature voor een WWB'er had.”

“Er wordt vooral aanbodgericht gewerkt. Dat betekent dat het matchen op de vacatures niet doorslaggevend is voor de juiste match. Het is meer indicatief. De daadwerkelijke match is mensenwerk. Voor de meeste klanten van de gemeente

wordt in het werkgeversteam meer aanbodgericht gewerkt. Op basis van een CV en een klantprofiel wordt naar vacatures gezocht. Dat is de weg die zij nu volgen, omdat de systemen ontoereikend blijken te zijn."

Instrumenten en projecten voor werkgevers

Bij de interviews met de klantmanagers, leidinggevenden en adviseurs werkgeversbenadering is gevraagd welke instrumenten en projecten zij inzetten om het voor werkgevers aantrekkelijk te maken om klanten met een arbeidsbeperking in dienst te nemen. De volgende instrumenten en projecten zijn vooral genoemd door de klantmanagers en leidinggevenden:

- Loonkostendispensatie

Enkele professionals van de gemeenten geven aan behoefte te hebben aan dit instrument voor mensen met een arbeidsbeperking.

- Loonkostensubsidie

Bijna alle professionals geven aan dat zij de loonkostensubsidie wel inzetten, maar binnen de gemeente is afgesproken dat zij er terughoudend mee om moeten gaan. De loonkostensubsidie moet namelijk vergoed worden uit het participatiebudget. Ook maken de professionals duidelijke afspraken met de werkgevers over de periode en voorwaarden om te voorkomen dat de werkgevers misbruik maken van de loonkostensubsidie.

"Belangrijk is om iets te kunnen bieden, waarbij een werkgever geen risico loopt. De loonkostensubsidie is altijd interessant, maar als een klant niet functioneert, gaat het niet meer om het geld. Het gaat er om dat de werkgever een goede werknemer in dienst heeft."

- Proefplaatsing:

Bijna alle professionals geven aan dat zij dit instrument regelmatig inzetten, want zij vinden dit een goede manier om de cliënt bij een werkgever te plaatsen. Dit instrument is ook geschikt voor klanten met een arbeidsbeperking. Zij kunnen de klanten met behoud van uitkering 1 tot 3 maanden bij een werkgever plaatsen. Bij proefplaatsingen is er volgens de professionals een reële kans op een arbeidsovereenkomst na een succesvolle proefplaatsing. Het is een instrument dat zich ook leent voor toepassing bij kleine bedrijven, omdat die te maken hebben met relatief hoge loonkosten en de werkgever graag zekerheid verkrijgt over een nieuwe werknemer.

"Een proefplaatsing zet ik vaak in voor mensen met een beperking, en soms ook verlenging daarvan. Ik heb in overleg met de klant, de werkgever van te voren wel van de problematiek verteld."

- Sociaal aanbesteden

Uit de interviews met de professionals blijkt dat gemeenten in toenemende mate (willen gaan) werken met maatschappelijk verantwoord ondernemerschap. In dit model moedigt de gemeente werkgevers aan om meer te doen voor de arbeidsinschakeling van 'de gemeentelijke doelgroep', in casu WSW'ers en WWB'ers. Het kan gaan om ondernemingen die opdrachten van gemeenten gegund krijgen op voorwaarde dat zij zich op dat punt inspannen, maar ook wel om ondernemingen die te maken krijgen met de gemeente als verlener van vergunningen of als facilitator bij bedrijfsvestiging of –uitbreiding. De professionals geven aan dat de ontwikkeling

leidt tot intensievere onderlinge contacten tussen de sociale dienst en gemeentelijke onderdelen met een netwerk in het lokale bedrijfsleven.

“De gemeente is ook bezig met sociaal aanbesteden. Ze willen nu opstarten dat ook werkgevers een soort van Participatieladder invullen over hun maatschappelijke betrokkenheid. Daar kunnen zij dan extra punten op scoren bij een aanbesteding. We willen sociale bedrijven op deze manier in kaart brengen en dat is super waardevol om de doelgroep aan het werk te krijgen.”

Samenwerking met externe organisaties

Uit de internetenquête blijkt dat de professionals over de vormgeving van een traject vooral vaak overleg hebben met schulphulpverleners. Meer dan 40 procent heeft dat vaker dan eenmaal per kwartaal. Ook contacten met de geestelijke gezondheidszorg zijn er nog betrekkelijk vaak (meer dan 22 procent heeft die vaker dan eenmaal per kwartaal). De contacten met scholen (16 procent meer dan eenmaal per kwartaal), patiëntenverenigingen en WMO (beide 11 procent meer dan eenmaal per kwartaal) blijven daarbij achter. Een klein deel van de professionals (8 procent) geeft aan met UWV over de vormgeving van trajecten te overleggen.

Uit de interviews komt naar voren dat de professionals vrijwel alleen samenwerken als dat bij de begeleiding van een cliënt te pas komt. Het gebeurt vooral ad hoc, dus op individuele basis.

Tijdens de interviews worden als samenwerkingspartners bijvoorbeeld UWV genoemd, de GGZ, vrijwilligerscentrales, re-integratiebedrijven, externe bureaus (medisch-arbeidskundige adviezen) en uitzendbureaus. Sommige professionals geven aan dat de samenwerking met UWV op het gebied van de werkgeversbenadering wel verbeterd mag worden. Zij vinden dat er meer afgestemd moet worden om te voorkomen dat de medewerkers van UWV en gemeenten bij dezelfde werkgevers terecht komen en elkaar gaan beconcurreren. Er zijn bij diverse gemeenten inmiddels activiteiten ondernomen om afspraken te maken voor een betere samenwerking.

“Er werd volledig samengewerkt met UWV. De branches waren verdeeld. Er werden combinaties gemaakt van iemand van de gemeente en iemand van UWV. Nu bedienen de organisaties alleen nog hun eigen doelgroep. Er is eigenlijk een stap teruggezet.”

“Er is weinig contact met UWV. In het verleden was dat er wel. In 2010 was er een pilot. Ik weet dat er op managementniveau gesproken wordt om de samenwerking weer te verbeteren, maar op uitvoerend niveau is daar nog geen sprake van.”

Aansturing

Uit het onderzoek blijkt dat een kleine minderheid van de gemeentelijke professionals aangeeft dat zij vastgestelde targets hebben als het gaat om de begeleiding van werkzoekenden met een arbeidsbeperking naar werk. Van de professionals die aangeven dat zij wel vastgestelde targets hebben, geven de meeste professionals aan dat het gaat om het behalen van een bepaald aantal plaatsingen. Van de medewerkers met targets zegt meer dan de helft dat deze haalbaar zijn.

Uit de interviews blijkt dat, als er targets zijn vastgesteld, dit gaat om de uitstroom naar werk van klanten met een WWB-uitkering, maar niet expliciet om de uitstroom van klanten met een arbeidsbeperking. Soms is er sprake van targets voor het team als geheel. Bijna alle klantmanagers merken op dat het geen probleem is om de targets te halen. In één gemeente waren er geen targets vastgesteld voor de

klantmanagers en teams. Een klantmanager geeft aan dat het opschuiven op de Participatieladder inmiddels een "score" is. Het idee dat alleen duurzame plaatsing meetelt, is door sommige gemeenten verlaten. Een klantmanager merkt op dat de wijze waarop de targets bepaald worden, kan worden verbeterd. Hij denkt dan aan targets in de volgende vorm:

"Er is nog wel wat winst te behalen, want de gemeente registreert de uitstroom, maar uiteindelijk is dat getal nietszeggend. De vraag is wat de verhouding parttime/fulltime is. Waar het om gaat, is dat je aan het begin van het jaar bepaalt wat je moet besparen en dat je in de loop van het jaar de in- en output beheerst. Daar tussenin probeer je het te beheersen en te bepalen of er meer uitstroom gerealiseerd moet worden."

"De gemeente werkt sinds januari 2012 met prestatie-indicatoren. In het geautomatiseerde systeem van de gemeente wordt door de consultants de voortgang geregistreerd. Deze informatie is voor de teamleiders toegankelijk."

Uit de internetenquête blijkt dat of er nu targets zijn vastgesteld of niet, ruim een derde van de professionals de resultaten maandelijks of vaker bespreekt met een leidinggevende. Een kwart doet dat elk halfjaar, bijna een kwart ieder kwartaal. Een klein deel van de professionals (17 procent) heeft hierover slechts eenmaal per jaar contact met zijn leidinggevende. De geëncquêteerde medewerkers krijgen of geven weinig coaching aan andere medewerkers. Het gaat daarbij om respectievelijk 15 en 30 procent.

In de interviews geven enkele professionals aan dat er structurele voortgangsgesprekken plaatsvinden over de behaalde resultaten door de professionals. Er zijn ook leidinggevendenden die vinden dat het team verantwoordelijk is voor het behalen van de resultaten en geen targets per persoon vaststellen. Het gaat hen om de output.

"Ik voer circa eenmaal per 6 weken een voortgangsgesprek met de ongeveer 30 medewerkers van mijn team. Die gesprekken gaan alleen over de afhandeling van de toppers, die 60 per klantmanager. Ook worden er nog papieren "prestatie"lijsten bijgehouden waar eigenlijk niemand gelukkig mee is. De waarde van de lijst is ook beperkt, omdat er tamelijk onzorgvuldig mee kan worden omgegaan. Ik wil overstappen op rechtstreekse voeding vanuit het systeem."

"Er zijn persoonlijke targets en teamtargets. De teamleiders hebben met de manager afspraken gemaakt voor het team en zij hebben dat vertaald in persoonlijke targets voor hun medewerkers. Als targets niet worden gehaald, worden medewerkers daar op aangesproken. Zij kunnen dan ondersteuning krijgen. Het structureel niet halen van targets, betekent dat iemand een andere taak krijgt."

Ook organiseren leidinggevendenden cursussen en trainingen voor de klantmanagers om de kwaliteit van de begeleiding van de klanten te verbeteren. Daarnaast geeft één leidinggevende aan dat zij de acties van de klantmanager volgt door in de spreekkamer bij enkele gesprekken met de cliënt aanwezig te zijn. In coachende zin geeft zij dan feedback aan de klantmanagers. Ook blijkt uit de interviews met de leidinggevendenden dat zij in de gesprekken met de klantmanagers aandacht vragen voor het stringenter toepassen van maatregelen.

5 Conclusies

In dit hoofdstuk geeft de inspectie puntsgewijs de conclusies weer met betrekking tot de dienstverlening aan werkzoekenden met een arbeidsbeperking in de WIA en de WWB. Deze, samen met de conclusies van een aantal andere onderzoeken, vormen het basismateriaal voor de oordelende rapportage over deze materie eind 2012.

Met betrekking tot de dienstverlening door UWV komt de inspectie tot de volgende conclusies.

- Er is vooralsnog beperkt sprake van de beoogde werkgeversbenadering binnen het werkgeversservicepunt (WSP). Dit belemmert de werkcoach om vraag en aanbod bijeen te brengen. Professionals hebben een deel van hun caseload (met name het niet-actieve deel) niet goed in beeld. Een door de professionals als hoog ervaren caseload speelt daarbij een rol.
- Het opleggen van een maatregel wordt door de professionals in uiterste gevallen ingezet. Financiële prikkels (een dreigende inkomensachteruitgang) voor WIA-uitkeringsgerechtigden hebben in de ervaring van de professionals een positief effect op de motivatie van klanten.
- Professionals bij UWV hebben moeite met het matchen van vraag en aanbod omdat vacatures niet goed zijn toegesneden op werkzoekenden met een arbeidsbeperking. Er wordt geïnvesteerd in samenwerking tussen de professionals en de bedrijfsadviseur van het WSP om een betere match mogelijk te maken.
- Targets voor het plaatsen van werkzoekenden met een WIA-uitkering zijn gemakkelijk te realiseren. Er zijn vaak geen individuele targets voor plaatsingen en tijdigheid.
- UWV stuurt op aantallen plaatsingen en tijdigheid van processen. Op caseload-beheer en kwaliteit van de dienstverlening wordt minder gestuurd.

Met betrekking tot de dienstverlening door gemeenten komt de inspectie tot de volgende conclusies.

- Gemeenten richten zich in beleid en uitvoering niet specifiek op het re-integreren van werkzoekenden met een arbeidsbeperking. Het gemeentelijk beleid legt de prioriteit op WWB'ers met een kleine(re) afstand tot de arbeidsmarkt. Bij gemeente is sprake van een duidelijke trend om minder aandacht te besteden aan klanten met minder arbeidsmarktkansen (de zgn. participatieklanten). De caseloads van de klantmanagers die zich primair richten op werkklienten probeert de gemeente beperkt te houden, zodat professionals meer tijd hebben om hen te begeleiden naar werk. Voor participatieklanten wil men slechts nog een beperkt beroep doen op het participatiebudget; voor dit soort klanten wordt ook met aanzienlijk grotere caseloads gewerkt.
- Het hangt van de individuele beoordeling van de professional af welke doelstellingen en instrumenten worden ingezet. Er zijn nauwelijks richtlijnen vastgesteld voor het inzetten van instrumenten.
- Gemeenten hebben vaak geen expertise in huis om de belastbaarheid van klanten goed in te schatten. De uitvoering van keuringen van werkzoekenden met een arbeidsbeperking besteden zij vaak uit. De beoordeling of een keuring nodig is, wordt genomen zonder formele medische/arbeidskundige expertise.
- Het opleggen van een maatregel wordt door de professionals in uiterste gevallen ingezet.

- De werkgeversbenadering en de matchingsystemen zijn niet goed toegesneden op klanten met een arbeidsbeperking.
- Professionals van gemeenten werken meer samen met organisaties die zich bezighouden met sociaal maatschappelijke problemen (zoals schulden) dan met organisaties die zich richten op gezondheidsproblemen. Samenwerking vindt plaats op individueel niveau.
- Bij de aansturing van de gemeentelijke uitvoeringspraktijk leggen leidinggevers geen prioriteit bij het re-integreren van WWB'ers met een arbeidsbeperking.

Bijlage 1 Geraadpleegde literatuur

Bakker, A. Bevlogen van beroep. Den Haag, juni 2009.

Belemmerd aan het werk. Trendrapportage ziekteverzuim, arbeidsongeschiktheid en arbeidsdeelname personen met gezondheidsbeperkingen. SCP/CBS/TNO/UWV Kenniscentrum; Den Haag, augustus 2012.

Maatwerking bij handhaving van re-integratieafspraken. Een verkennende studie naar het verrichten van maatwerk bij de toepassing van handhavinginstrumenten in het kader van re-integratie. Inspectie Werk en Inkomen, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid; Den Haag, april 2009.

Ondersteuning gericht op werk. Klantenenquête Participatie 2011. Inspectie Werk en Inkomen, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid; Den Haag, augustus 2011.

Samenwerking voor uitkeringsgerechtigden met gezondheidsproblemen. Inspectie Werk en Inkomen, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid; Den Haag, juli 2011.

Schaufeli, W.B. en A. Bakker. Bevlogenheid: een begrip gemeten. In: Gedrag & Organisatie 2004-17, nr. 2.

Tijd voor een vak! Vakmanschap in de gemeentelijke re-integratiesector. Onderzoek uitgevoerd door Regioplan en Gilde Re-integratie. DIVOSA; zonder plaats en jaartal.

Divosa-monitor 2012 – deel 1: Denken in kansen.

Bijlage 2 Methodologische verantwoording

De inspectie is gestart met een uitgebreide deskresearch met een voorbereidende en oriënterende fase (wat is het probleem, wat is erover bekend en wat wordt onderzocht).

In deze fase is het wettelijk, beleids- en uitvoeringskader onder de loep genomen en zijn de beleidsdoelstellingen op het gebied van de begeleiding van werkzoekenden met een arbeidsbeperking van UWV en gemeenten in beeld gebracht. Ook is gekeken naar de wijze van sturing op de doelstellingen, door UWV en gemeenten. Hiervoor is gebruikgemaakt van onderzoeksverslagen, beleidsplannen, websites, jaarplannen, jaarverslagen en uitvoeringsinstructies (o.a. toepassen sancties).

Er zijn gesprekken gevoerd met de stakeholders, te weten: medewerkers van de beleidsafdelingen van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), medewerkers van het hoofdkantoor van UWV en Divosa. Deze gesprekken zijn bedoeld om het onderzoek te introduceren, draagvlak te creëren en suggesties en expertise mee te nemen.

Interviews bij gemeenten en UWV Werkbedrijf

De wijze waarop UWV en gemeenten werkzoekenden met een arbeidsbeperking naar werk begeleiden is in beeld gebracht door middel van interviews met 6 kantoren van het UWV Werkbedrijf en 6 gemeenten. Er is gekozen voor interviews omdat het vooraf niet duidelijk was hoe in de praktijk werkzoekenden met een arbeidsbeperking worden begeleid. Binnen de gemeenten is gesproken met leidinggevend en klantmanagers. Binnen UWV is gesproken met arbeidsdeskundigen, werkcoaches en adviseurs werkgeversbenadering. De gesprekken met uitvoerders (arbeidsdeskundigen, werkcoaches en klantmanagers) richtten zich op hun overwegingen en ervaringen met betrekking tot de begeleiding van werkzoekenden met een arbeidsbeperking naar werk.

De reguliere re-integratie door UWV vindt plaats op regionale werkpleinen en voor wat betreft een apart WIA-bestand in een project dat wordt uitgevoerd in Apeldoorn. Dit bestand is het bestand van WIA-klanten dat tussen januari 2006 en oktober 2010 is ontstaan. In het zogenaamde project Apeldoorn wil men dit slapend bestand in beeld krijgen om er vervolgens gericht acties op te kunnen voeren. De interviews hebben plaatsgevonden bij een selectie (5) uit de regionale werkpleinen, het project Apeldoorn en daarnaast in 6 gemeenten. De inspectie heeft een zo gevarieerd mogelijke keuze in werkpleinen en gemeenten gemaakt om een breed beeld te krijgen van de uitvoering. Bij de selectie van de 6 gemeenten en de 5 werkpleinen is rekening worden gehouden met de volgende criteria:

- Grote en kleine vestigingen.
- Spreiding over Nederland.

In het kader van het onderzoek zijn 21 professionals die zich bezighouden met de WWB-klanten geïnterviewd. Het betreft 9 klantmanagers, 5 leidinggevend/managers, 4 adviseurs werkgeversbenadering, 2 beleidsprofessionals en 1 matcher verdeeld over 6 gemeenten.

Daarnaast zijn 24 professionals van het UWV geïnterviewd die zich bezighouden met de WIA-klanten. Het betreft 8 werkcoaches AG, 11 arbeidsdeskundigen AG, 4 lei-

dinggevendenden/managers en 1 bedrijfsadviseur verdeeld over 5 werkpleinen en het Project Apeldoorn.

Internetenquête

Voor het kwantitatieve deel van het onderzoek is een internetenquête onder UWV en gemeenten uitgevoerd. De kwantitatieve uitvraag is bedoeld om een algemeen beeld te schetsen van de uitvoering van UWV en gemeenten met betrekking tot de begeleiding van werkzoekenden met een arbeidsbeperking naar werk. De selectie voor de internetenquête heeft plaatsgevonden op basis van de volgende criteria:

- grote, middelgrote en kleine gemeenten;
- regionale en niet-regionale werkpleinen;
- spreiding over Nederland.

De internetenquête is uitgezet bij 210 professionals van 50 gemeenten en gemeentelijke samenwerkingsverbanden. Het betreft klantmanagers en adviseurs werkgeversbenadering. Hiervan hebben er 134 gereageerd. Daarnaast is de internetenquête uitgezet bij 256 professionals van 20 regiokantoren van het UWV WERKbedrijf. Het betreft arbeidsdeskundigen, werkcoaches en adviseurs werkgeversbenadering. Hiervan hebben 146 gereageerd.

Representativiteit van de uitspraken

Het onderzoek combineert kwalitatieve met kwantitatieve waarnemingen. Op basis van de internetenquête is het mogelijk in meer kwantitatieve zin te rapporteren over de uitvoering van UWV en gemeenten. De interviews bieden de mogelijkheid om in te gaan op achterliggende mechanismen en overtuigingen of ervaringen van uitvoerders.

Om op basis van interviews met uitvoerders van UWV en gemeenten uitspraken te doen die een bredere geldigheid hebben dan de individuele context van de respondent is een verbinding aan de uitkomsten van de internetenquête belangrijk. Vanuit het uitgangspunt dat veel uitvoerders hun werk onder vergelijkbare omstandigheden uitvoeren, zijn ook de individuele interviewresultaten van belang voor het totaalbeeld van de uitvoeringspraktijk. Waar meerdere uitvoerders vergelijkbare uitspraken doen wordt dit principe versterkt.

Klantenenquête

In september 2011 is het rapport 'Ondersteuning gericht op werk' van de Inspectie SZW¹⁸ verschenen. Door middel van dit onderzoek wil de inspectie bijdragen aan een effectieve uitvoering van het re-integratie- en participatiebeleid. Dit onderzoek biedt inzicht in de aard, de selectiviteit en de vraaggerichtheid van de ondersteuning die klanten in 2010 hebben ervaren. De centrale vraag van het onderzoek luidt:

Op welke wijze worden WW- en WWB-klanten ondersteund bij hun terugkeer naar de arbeidsmarkt en is er sprake van een selectieve inzet van instrumenten?

Om deze centrale vraag te beantwoorden is een grootschalige schriftelijke enquête uitgevoerd onder personen die in oktober 2011 een WW- of een WWB-uitkering ontvingen en waarbij de uitkeringsafhankelijkheid op dat moment minimaal twee maanden had geduurd. Ook klanten met gezondheidsproblemen of een vrijstelling van de arbeidsplicht zijn in het onderzoek betrokken. De data zijn verzameld in januari 2011.

¹⁸ Toen nog onder de naam Inspectie Werk en Inkomen.

Aanleiding aanvullende analyses

Om meer inzicht te krijgen in de groep WWB'ers met gezondheidsklachten is in 2012 besloten tot het uitvoeren van aanvullende analyses op de reeds verzamelde data. In de nieuwe analyses ligt de focus op personen die naar eigen zeggen gezondheidsklachten hebben die een belemmering vormen voor hun arbeidsparticipatie. De uitkomsten voor deze groep zijn vergeleken met personen die naar eigen zeggen geen belemmerende gezondheidsklachten hebben. De achterliggende gedachte van de analyses is dat deze twee groepen klanten verschillende achtergrondkenmerken hebben en (mede) als gevolg daarvan mogelijk op een verschillende manier worden ondersteund en begeleid.