



Opdrachtgever

Inspectie SZW

Opdrachtnemer

Inspectie SZW

Onderzoek

Literatuuranalyse Dienstverlening
oudere werklozen

Einddatum – 27 september 2013

Categorie

Werkwijze en dienstverlening

Literatuuranalyse Dienstverlening oudere werklozen

Doel en vraagstelling

De inspectie heeft als hoog risico in de dienstverlening Werk en Inkomen benoemd de dienstverlening aan kwetsbare groepen. De inspectie acht het risico aanwezig dat door de economische recessie en door veranderingen in de dienstverlening bij uitvoeringsorganisaties dienstverlening aan hen onder druk staat. In het programmaplan ‘Dienstverlening en samenwerking voor oudere werklozen’ heeft de inspectie als doel gesteld te onderzoeken in hoeverre de dienstverlening door UWV en gemeenten bijdraagt aan het vergroten van de kansen van oudere werklozen (45+, 55+, WW en WWB). De centrale vraagstelling van de programmarapportage luidt: In hoeverre dragen de dienstverlening en samenwerking door professionals W&I bij aan het vergroten van de kansen voor oudere werklozen (45+, 55+, WW en WWB).

Conclusie

Centraal in deze studie staan de zogenoemde werkzame bestanddelen van dienstverlening. Dit zijn aspecten van dienstverlening die beïnvloed kunnen worden en bijdragen aan het bereiken van het beoogde doel, namelijk (arbeids)participatie. De inspectie heeft daarbij als uitgangspunt dat het leveren van maatwerk, aandacht voor zelfredzaamheid, duidelijkheid, vraaggerichtheid en samenwerking, kernbegrippen van effectieve dienstverlening zijn.

De afgelopen jaren zijn voor uitkeringsgerechtigden die een werkloosheids-, arbeidsongeschiktheids- of andere sociale uitkering ontvangen, de regels strenger geworden en wordt meer nadruk gelegd op de eigen verantwoordelijkheid. Daarnaast zijn ook fiscale maatregelen ingevoerd om de arbeidsparticipatie van oudere werknemers te bevorderen zoals de mobiliteitsbonus en de premiekorting voor werkgevers.

De beeldvorming over oudere werkzoekenden is overwegend negatief. Het beeld is dat ouderen niet weten hoe ze moeten solliciteren en netwerken en werkgevers gaan ervan uit dat oudere werknemers vaker ziek zijn, minder productief en minder flexibel zijn en dat zij hogere salariseisen zouden hebben dan jongere werknemers.

De literatuur biedt eveneens een veelheid aan informatie en inzichten over

benaderingswijzen, aanpakken en methodieken waarvan door het veld (UWV, gemeenten, onderzoek en overige organisaties en professionals) wordt verondersteld dat zij bijdragen aan effectieve dienstverlening in het algemeen. Specifieke screeningsinstrumenten en gesprekstechnieken voor oudere werklozen heeft de inspectie niet gevonden. De inspectie heeft eveneens weinig bronnen aangetroffen waarin aandacht is voor hoe de (gemeentelijke) dienstverlening aan ouderen in praktijk is vormgegeven, aan welke (rand)voorwaarden de uitvoering moet voldoen en welke variaties er in de uitvoering zijn.

Wat betreft re-integratie dienstverlening in het algemeen is in de literatuur aandacht voor het werken aan de zelfredzaamheid van de klant, de houding en het gedrag van de klant.

Er is weinig bekend over hoe vaak en hoe door gemeenten uitvoering wordt gegeven aan bovengenoemde aspecten van dienstverlening.

De literatuur maakt geen melding van screenings- en diagnose instrumenten voor oudere werklozen. In het algemeen is het gebruik van dit type instrumenten in de praktijk nog beperkt.

De inspectie heeft geen specifieke informatie gevonden over de werkwijze met betrekking tot voorlichting, handhaven en sanctiebeleid ten aanzien van ouderen. Uit de documentatie blijkt dat vraaggerichte dienstverlening, waarin de wensen en behoeften van werkgevers leidend zijn, de aandacht heeft van UWV en gemeenten. Samenwerking met andere sectoren is een van de opdrachten die aan de uitvoerders van de sociale zekerheid is gesteld in de Wet SUWI. Samenwerking vindt onder andere plaats in het kader van de werkgeversbenadering of vraaggerichte dienstverlening.

[Link naar bestand](#)

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

Nota van Bevindingen

**Literatuuranalyse Dienstverlening
oudere werklozen**

Datum	September 2013
status	Definitief

Colofon

Programma	Dienstverlenende Overheid
Projectnummer	R13/05b, september 2013

Inhoud

Colofon—2

0 Samenvatting en conclusies—4

1 Inleiding—8

1.1 Doel literatuurstudie oudere werklozen op de arbeidsmarkt—8

1.2 Aanpak literatuuranalyse—9

1.3 Leeswijzer—9

2 Beleid SZW en feiten oudere werklozen—11

2.1 Beleid SZW—11

2.2 Cijfers, kenmerken en kansen oudere werklozen op de arbeidsmarkt—14

2.2.1 Stand van zaken ontwikkelingen WWB—14

2.2.2 Stand van zaken WW—15

3 Specifieke aanpak, specifieke interventies oudere werklozen en aandacht voor zelfredzaamheid—17

3.1 Uniek voor ouderen—17

3.2 Zinnige aanpakken: werken aan zelfredzaamheid—20

3.3 Investeren in oudere werklozen?—21

4 Maatwerk: Zicht op belemmeringen en kansen oudere werklozen en gebruik diagnose(instrumenten)—23

4.1 Diagnose en screening—23

4.2 Inzicht in mogelijkheden klant als basis voor aanpak—26

5 Duidelijkheid dienstverlening—29

6 Vraaggerichte dienstverlening en instrumenten werkgevers—30

6.1 Vraaggerichte dienstverlening en matching—30

6.2 Inzet werkgeversinstrumenten—33

7 Samenwerking en continuïteit dienstverlening—34

7.1 Samenwerking in kader van werkgeversbenadering—34

7.2 Samenwerking tussen professionals werk en inkomen en de gezondheidszorg—35

Bijlage 1: Operationalisatie Normenkader—37

Bijlage 2: literatuur—43

0 Samenvatting en conclusies

De Inspectie heeft de dienstverlening aan kwetsbare groepen als hoog risico in de dienstverlening Werk en Inkomen benoemd. De Inspectie acht het risico aanwezig dat door de economische recessie en door veranderingen bij uitvoeringsorganisaties de dienstverlening aan hen onder druk staat. In het programmaplan 'Dienstverlening en samenwerking voor oudere werklozen' heeft de Inspectie aangekondigd te onderzoeken in hoeverre de dienstverlening door UWV en gemeenten bijdraagt aan het vergroten van de kansen van oudere werklozen (45+, 55+, WW en WWB). Dit programmaplan bestaat uit vier deelonderzoeken. Eén van de deelonderzoeken bevat een literatuurstudie. Voor de literatuuranalyse is een aparte vraagstelling geformuleerd, namelijk:

Wat is in de literatuur bekend over (aspecten van) dienstverlening aan oudere werklozen en wat zijn de witte vlekken of hiaten in de literatuur over de dienstverlening aan oudere werklozen?

Voor de beantwoording van deze vraag is de inspectie nagegaan wat de afgelopen 10 jaar in de literatuur is geschreven over de dienstverlening, met name gericht op oudere werklozen. De literatuur bestaat uit boeken, rapporten, nieuwsbrieven et cetera.

Centraal in deze studie staan de zogenoemde werkzame bestanddelen van dienstverlening. Dit zijn aspecten van dienstverlening die beïnvloed kunnen worden en bijdragen aan het bereiken van het beoogde doel, namelijk (arbeids)participatie. De inspectie heeft daarbij als uitgangspunt dat het leveren van maatwerk, aandacht voor zelfredzaamheid, duidelijkheid, vraaggerichtheid en samenwerking, kernbegrippen van effectieve dienstverlening zijn.¹ Deze begrippen vormen daarom de kapstok voor de presentatie van de bevindingen van de literatuurstudie. De literatuurstudie start met feitelijke informatie over het door SZW gevoerde beleid ten aanzien van oudere werklozen.

Beleid

De afgelopen jaren zijn voor uitkeringsgerechtigden die een werkloosheids-, arbeidsongeschiktheids- of andere sociale uitkering ontvangen, de regels strenger geworden en wordt meer nadruk gelegd op de eigen verantwoordelijkheid. Daarnaast zijn ook fiscale maatregelen ingevoerd om de arbeidsparticipatie van oudere werknemers te bevorderen zoals de mobiliteitsbonus en de premiekorting voor werkgevers. Kabinet en sociale partners hebben in hun recent afgesloten Sociaal Akkoord (voorjaar 2013) een gezamenlijke inspanning opgenomen om de arbeidsparticipatie van oudere werknemers te verhogen. Afspraken hierover zijn ook opgenomen in de 'Beleidsagenda 2020: investeren in participatie en inzetbaarheid' van de Stichting van de Arbeid. De Stichting van de Arbeid streeft, met deze beleidsagenda, ernaar dat arbeidsparticipatie van oudere werknemers in 2020 als normaal wordt beschouwd en dat ouderen willen en kunnen doorwerken tot de pensioenleeftijd.

¹ Het normenkader zoals in het programmaplan is beschreven was hierbij leidend.

Feiten

De literatuur biedt veel feitelijke informatie over oudere werklozen. Daarbij wordt veelal onderscheid gemaakt tussen de leeftijdsgroep 45 tot 55, 55 tot 60 en 60-plus. Ouderen werken vaker in vast dienstverband en mede door de ontslagbescherming is hun arbeidsmarktpositie relatief goed. Eenmaal werkloos verandert dit. Oudere werklozen zijn kwetsbaar, de kansen van oudere werklozen op het vinden van nieuw werk zijn laag en nemen af naarmate de leeftijd toeneemt. In de bestanden van de WW en de WWB komen daarom relatief veel ouderen voor (met grote afstand tot de arbeidsmarkt). Oudere werklozen vinden vooral werk bij specifieke sectoren als zakelijke dienstverlening en gezondheidszorg.

De beeldvorming over oudere werkzoekenden is overwegend negatief. Het beeld is dat ouderen niet weten hoe ze moeten solliciteren en netwerken en werkgevers gaan ervan uit dat oudere werknemers vaker ziek zijn, minder productief en minder flexibel zijn en dat zij hogere salariseisen zouden hebben dan jongere werknemers.

Inhoud bronnen

De literatuur biedt eveneens een veelheid aan informatie en inzichten over benaderingswijzen, aanpakken en methodieken waarvan door het veld (UWV, gemeenten, onderzoek en overige organisaties en professionals) wordt verondersteld dat zij bijdragen aan effectieve dienstverlening in het algemeen. In een beperkt aantal publicaties staan oudere werklozen centraal.² Publicaties over dienstverlening aan werklozen behandelen vaak aspecten van zelfredzaamheid (zoals het vergroten van zelfvertrouwen en vaardigheden waaronder netwerken) en een vraaggerichte benadering. De publicaties geven blijk van een groeiende belangstelling voor en gebruik van screenings- en diagnose-instrumenten om maatwerk te kunnen leveren. In het veld wordt eveneens gewerkt aan gesprekstechnieken van klantmanagers zoals motiverende gesprekstechnieken en oplossingsgericht coachen. In het kader van een vraaggerichte benadering wordt met name aandacht besteed aan directe bemiddeling, matches van vraag en aanbod en samenwerking in de regio.

Hiaten in bronnen over oudere werklozen

Specifieke screeningsinstrumenten en gesprekstechnieken voor oudere werklozen heeft de inspectie niet gevonden. De inspectie heeft eveneens weinig bronnen aangetroffen waarin aandacht is voor hoe de (gemeentelijke) dienstverlening aan ouderen in praktijk is vormgegeven, aan welke (rand)voorwaarden de uitvoering moet voldoen en welke variaties er in de uitvoering zijn. Tevens biedt de literatuur beperkt inzicht in de ervaringen met en effectiviteit van de inzet van interventies voor oudere werklozen.

Specifieke interventies oudere werklozen en werken aan zelfredzaamheid

Wat betreft re-integratie dienstverlening in het algemeen is in de literatuur aandacht voor het werken aan de zelfredzaamheid van de klant, de houding en het gedrag van de klant. Een aantal bronnen richt zich daarbij op of heeft specifieke aandacht voor de oudere werklozen. Samengevat rapporteren deze publicaties dat voor oudere werklozen een aanpak nodig is waarin specifieke aandacht is voor het

² De inzichten zijn niet altijd bewezen effectief maar weerspiegelen ook positieve en goede ervaringen met deze vormen van dienstverlening en verwachtingen over wat werkt voor oudere werklozen.

verwerken van teleurstelling, rouw en het volhouden van zoeken naar werk. Bij oudere werknemers speelt het negatieve zelfbeeld bij afwijzingen en het dalen van het zelfvertrouwen meer parten dan bij jongeren. In de aanpak zouden ouderen relatief meer baat hebben bij het leren netwerken en andere sollicitatievaardigheden en het verwerven van inzicht in eigen competenties. Directe bemiddeling wordt ook gezien als probaat middel om de negatieve beeldvorming van werkgevers ten aanzien van ouderen te doorbreken en andere barrières te beslechten. Verder zou het werken in groepen daarbij voor oudere werklozen succesvol kunnen zijn. Andere vormen van dienstverlening die voor ouderen effectief kunnen zijn, zijn het starten van een eigen onderneming en re-integratie via vrijwilligerswerk. Verder is in een studie opgetekend dat het effect van scholing voor ouderen groter is dan voor andere groepen. Er is weinig bekend over hoe vaak en hoe door gemeenten uitvoering wordt gegeven aan bovengenoemde aspecten van dienstverlening.

Maatwerk: Diagnose en inzicht in de klant

De literatuur maakt geen melding van screenings- en diagnose instrumenten voor oudere werklozen. In het algemeen is het gebruik van dit type instrumenten in de praktijk nog beperkt. De vraag of de ingezette re-integratie trajecten logisch voortvloeien uit het diagnoseproces kan op basis van de literatuur niet worden beantwoord. De literatuurstudie brengt wel een aantal feiten aan het licht. In een studie van de inspectie (nog in uitvoering) is geconcludeerd dat leeftijd een dominante factor is op het geheel van formele en informele ontheffingen van de arbeidsplicht. Het zijn vooral ouderen die een ontheffing hebben (42 procent van de WWB-ers 60 jaar en ouder en 30 procent van de WWB-ers in de leeftijdscategorie 55 tot 60 jaar). RWI concludeerde in 2011 dat er geen sprake was van maatwerk bij de invulling van de sollicitatieplicht van oudere bijstandsgerechtigden.

Duidelijkheid

De inspectie heeft geen specifieke informatie gevonden over de werkwijze met betrekking tot voorlichting, handhaven en sanctiebeleid ten aanzien van ouderen. De inspectie constateerde in 2011 evenwel dat veel mensen in de bijstand geen dwang of drang ervaren om aan het werk te gaan (Iedereen aan de slag, 2011). Enkele publicaties vermelden dat sancties een positief effect kunnen hebben op de uitstroom. Het Gilde Re-integratie waarschuwt dat sancties daarbij ook kunnen leiden tot verlies aan eigen motivatie. Zij betoogt dat motiverende gespreksvoering in combinatie met het dreigen met sancties effectiever is dan alleen sancties.

Vraaggerichte dienstverlening en werkgeversinstrumenten

Uit de documentatie blijkt dat vraaggerichte dienstverlening, waarin de wensen en behoeften van werkgevers leidend zijn, de aandacht heeft van UWV en gemeenten. Directe bemiddeling tussen werkgever en uitkeringsgerechtigde is een vorm van vraaggerichte dienstverlening. Om de negatieve beeldvorming van werkgevers te doorbreken is het van belang dat werkgevers de kwaliteiten van de oudere werkzoekenden leren zien. De werkgeversdienstverlener dient voor een bemiddeling een goed beeld te hebben van het bedrijf en de vacature. Het gaat niet alleen om een beschrijving van de werkzaamheden en de benodigde vaardigheden, maar vooral ook om de gewenste attitude en kernkwaliteiten. Hoe de vraaggerichte dienstverlening in de praktijk verloopt is onbekend.

Samenwerking

Samenwerking met andere sectoren is een van de opdrachten die aan de uitvoerders van de sociale zekerheid is gesteld in de Wet SUWI. Samenwerking vindt onder andere plaats in het kader van de werkgeversbenadering of vraaggerichte dienstverlening. UWV heeft per 1 januari 2012 op de werkpleinen van het Werkbedrijf werkgeversservicepunten (WSP'en) ingericht voor een actieve werkgeversbenadering. Verder hebben bij UWV WERKbedrijf acht landelijke bedrijfsadviseurs de taak om met grote werkgevers of branches/sectoren (landelijke) convenanten af te sluiten om daarmee werkzoekenden met afstand tot de arbeidsmarkt al dan niet met een subsidie en/of scholing bij een werkgever geplaatst te krijgen. Oudere werklozen vormen daarbij een belangrijke doelgroep van UWV WERKbedrijf. Divosa rapporteert dat de meeste gemeenten een werkgeversbenadering hebben waarin wordt samengewerkt met verschillende partijen, vooral met UWV-WERKbedrijf, andere gemeenten en het SW-bedrijf. Samenwerking vindt ook plaats met professionals uit de gezondheidszorg. Oudere werklozen vormen bij deze samenwerking geen aparte doelgroep. De inspectie concludeerde in 2012 dat professionals werk en inkomen en de (geestelijke) gezondheidszorg voor klanten met psychische problematiek onvoldoende gebruik maken van intensieve vormen van samenwerking.

1 Inleiding

In dit hoofdstuk beschrijft de inspectie het doel van de literatuurstudie en de wijze waarop deze heeft plaatsgevonden.

1.1 Doel literatuurstudie oudere werklozen op de arbeidsmarkt

De inspectie heeft als hoog risico in de dienstverlening Werk en Inkomen benoemd de dienstverlening aan kwetsbare groepen. De inspectie acht het risico aanwezig dat door de economische recessie en door veranderingen in de dienstverlening bij uitvoeringsorganisaties dienstverlening aan hen onder druk staat. In het programmaplan 'Dienstverlening en samenwerking voor oudere werklozen' heeft de inspectie als doel gesteld te onderzoeken in hoeverre de dienstverlening door UWV en gemeenten bijdraagt aan het vergroten van de kansen van oudere werklozen (45+, 55+, WW en WWB). De centrale vraagstelling van de programmarapportage luidt: *In hoeverre dragen de dienstverlening en samenwerking door professionals W&I bij aan het vergroten van de kansen voor oudere werklozen (45+, 55+, WW en WWB).*

De centrale vraagstelling is uitgewerkt in drie deelvragen:

1. *Hoe verlopen de dienstverlening en de samenwerking ten behoeve van oudere werklozen (45+, 55+, WW en WWB)?*
2. *Wat zijn de resultaten van de dienstverlening en de samenwerking ten aanzien van het vergroten van de kansen op de arbeidsmarkt van oudere werklozen?*
3. *Welke werkzame bestanddelen zijn aanwijsbaar in de dienstverlening en de samenwerking voor oudere werklozen ten aanzien van het vergroten van hun kansen op de arbeidsmarkt?*

De inspectie voert in dit programma vier deelonderzoeken uit die antwoord geven op de deelvragen en samen een antwoord geven op de hoofdvraag. Eén van de deelonderzoeken bestaat uit een literatuurstudie. In deze nota van bevindingen worden de resultaten van de literatuurstudie gepresenteerd. Deze resultaten worden mede gebruikt om de om de uitkomsten van het kwalitatieve deelonderzoek 'retrospectief'³ in een breder kader te plaatsen en te kunnen duiden.

Met deze nota van bevindingen brengt de inspectie in kaart wat in de literatuur bekend is over de werkzame bestanddelen van re-integratie dienstverlening, in het bijzonder aan oudere werklozen. Werkzame bestanddelen van re-integratie dienstverlening zijn aspecten van dienstverlening die beïnvloed kunnen worden en bijdragen aan het bereiken van de beoogde doelen, namelijk (arbeids)participatie. De inspectie heeft daarbij als uitgangspunt dat de volgende punten kernbegrippen van de re-integratie dienstverlening zijn: leveren van maatwerk, vraaggerichte dienstverlening en aandacht voor zelfredzaamheid, duidelijkheid en samenwerking. Deze vormen de kapstok voor de presentatie van de bevindingen van de literatuurstudie.

³ In dit deelonderzoek wordt teruggekeken op de dienstverlening aan uitgestroomde (naar werk) en niet-uitgestroomde oudere werklozen. Onderzocht wordt wat professionals W&I van UWV en gemeenten in hun dienstverlening en samenwerking hebben gedaan om de kansen op werk van oudere werklozen te vergroten.

1.2 Aanpak literatuuranalyse

Voor de literatuuranalyse is een aparte vraagstelling opgesteld, namelijk:
Wat is in de literatuur bekend over (aspecten van) dienstverlening aan oudere werklozen en wat zijn de witte vlekken of hiaten in de literatuur over de dienstverlening aan oudere werklozen?

De inspectie is nagegaan wat de afgelopen 10 jaar in de literatuur is geschreven over de hierboven genoemde begrippen, met name gericht op oudere werklozen. Het normenkader zoals in het programmaplan is beschreven was hierbij leidend. In onderstaand kader is het normenkader samengevat, in bijlage 1 is een nadere uitwerking van de begrippen opgenomen :

<p>In dit onderzoek vallen de volgende aspecten onder dienstverlening volgens het principe 'werk boven uitkering':</p> <ul style="list-style-type: none">- Stimuleren zelfredzaamheid- Vraaggerichte dienstverlening- Maatwerk- Duidelijkheid <p>Onder samenwerking valt het begrip:</p> <ul style="list-style-type: none">- waarborging continuïteit van het zoekproces. <p>Onder vergroting van kansen op het werk</p> <ul style="list-style-type: none">- Vermindering van belemmeringen die werkhervatting in de weg staan.- Verbetering houding ten aanzien van het verwerven van activiteiten die leiden tot stijging op de participatieladder.- Verbetering gedrag gericht op het verwerven van activiteiten die leiden tot stijging op de participatieladder.- Stijging op de participatieladder.

Voor alle aspecten van dienstverlening (maatwerk, zelfredzaamheid, duidelijkheid, vraaggerichte dienstverlening, waarborging continuïteit zoekproces oa door samenwerking) is bekeken wat in de literatuur bekend is over:

- instrumenten, die zijn ingezet door de sector werk en inkomen op betreffend aspect, die er aan bijdragen dat de oudere werkloze zelfstandig de weg naar werk of sociale activering vindt.
- wijze van facilitering/dienstverlening door de sector werk en inkomen, van de oudere werkloze, op betreffend aspect
- bijdrage van de inzet / facilitering / instrumenten, aan het vergroten van de kansen op participatie (economisch, sociaal of maatschappelijk)?
- perspectief op / ervaringen van professionals, oudere werklozen en werkgevers hierop / hiermee?

Naast een inventarisatie van wat bekend is, is tevens geïnventariseerd over welke aspecten van de dienstverlening aan oudere werklozen er juist niet of beperkt is gepubliceerd. Met andere woorden wat zijn de witte vlekken of hiaten in de literatuur over dienstverlening aan oudere werklozen.

De literatuur die is gebruikt in de literatuuranalyse bestaat uit boeken, rapporten, nieuwsbrieven, etc. Het verzamelen van de documenten vond voornamelijk plaats via internet. Bijlage 2 bevat een overzicht het bestudeerde materiaal.

1.3 Leeswijzer

Deze nota start met een overzicht van het beleid van SZW met betrekking tot Werk en Inkomen en arbeidsparticipatie en duurzame inzetbaarheid van ouderen. Ook wordt een beknopt overzicht gegeven met feitelijke informatie over oudere werklozen. In hoofdstuk 3 is beschreven wat oudere werklozen uniek maakt en

waarmee rekening moet worden gehouden in de dienstverlening aan ouderen. Tevens zijn de succesfactoren en werkzame bestanddelen in de aanpak van oudere werklozen op een rij gezet die in de verschillende publicaties zijn genoemd. Het hoofdstuk besluit met in hoeverre gemeenten en UWV dienstverlening gericht op terugkeer naar werk aan oudere werklozen aanbieden. Hoofdstuk 4 beschrijft wat in de literatuur bekend is over het leveren van maatwerk aan de klant. Daarbij staat de vraag centraal of gemeenten en UWV zicht hebben op de (belemmeringen en kansen van de) klant en/of gebruik wordt gemaakt van diagnose- en screeningsinstrumenten. In hoofdstuk 5 is beschreven wat er bekend is over duidelijkheid in de dienstverlening. In hoofdstuk 6 staan de vraaggerichte dienstverlening en de werkgeversinstrumenten centraal die gericht zijn op het aannemen van oudere werklozen. De nota besluit met een hoofdstuk (hoofdstuk 7) over samenwerking bij de dienstverlening.

2 Beleid SZW en feiten oudere werklozen

Dit hoofdstuk bevat achtergrondinformatie en feitelijke informatie over het SZW beleid, ontwikkelingen van het re-integratiebudget en de arbeidsparticipatie van oudere werklozen

2.1 Beleid SZW

Werk boven Inkomen

'Werk boven Inkomen' staat centraal in de verschillende wettelijke regelingen voor werklozen. In het onderzoeksprogramma 'Dienstverlening en samenwerking voor oudere werklozen' gaat het om de WW en de WWB. UWV is verantwoordelijk voor de uitvoering van de WW en gemeenten voor de uitvoering van de WWB. Gemeenten mogen – binnen bepaalde wettelijke kaders – hun eigen bijstand- en re-integratiebeleid opstellen. Het re-integratiebeleid wordt vastgelegd in een re-integratieverordening.⁴ Gemeenten krijgen voor de uitvoering hiervan beschikking over een participatiebudget.⁵ Het re-integratiebeleid kan dus per gemeente verschillen. Gemeenten hanteren daarbij wel vaak eenzelfde motto namelijk 'iedereen doet mee'. In het beleid onderscheiden gemeenten in het algemeen geen specifieke doelgroepen. Oudere werklozen vormen dus in het beleid geen aparte doelgroep. Gemeenten kiezen daarbij voor individueel maatwerk.⁶ Het beleid van de uitvoeringsorganisaties wordt beschreven in een aparte nota van bevindingen 'beleidsinventarisatie'. Oudere werklozen vormen wel een doelgroep van het re-integratiebeleid van UWV.

De afgelopen jaren zijn voor uitkeringsgerechtigden die een werkloosheids-, arbeidsongeschiktheids- of andere sociale uitkering ontvangen, de regels strenger geworden⁷ en wordt meer nadruk gelegd op de eigen verantwoordelijkheid. Volgens het principe in de Wet Suwi zijn werklozen, inclusief oudere werklozen, zelf verantwoordelijk om aan de slag te komen.⁸ Dit principe moet worden gehanteerd door UWV en gemeenten. Zij hebben evenwel de mogelijkheid om in bijzondere situaties ontheffing te verlenen van de arbeids- en re-integratieverplichtingen.⁹ Wat betreft de sollicitatieplicht van oudere werklozen heeft de voormalig minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in maart 2010 expliciet aangegeven dat met name voor hen andere manieren van werk zoeken succesvol kunnen zijn en dat de invulling van de sollicitatieplicht maatwerk is waarover de werkzoekende afspraken maakt met de werkcoach.¹⁰ Voor 60 – plussers die ontslagen worden gaat de Inkomens-voorziening voor oudere werklozen (IOW) gelden.

⁴ Naast inhoudelijke verantwoordelijkheid, dragen gemeenten ook de financiële verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de wet.

⁵ Dit budget kunnen zij besteden aan re-integratie, participatie, inburgering en educatie.

⁶ Ondermeer: Monitors Divosa, onderzoeken en analyses IWI tbv programma's Dienstverlening en Participatie.

⁷ 1 juli 2009: na één jaar aaneengesloten werkloosheid wordt elke baan als passende arbeid beschouwd. Een andere maatregel geldt voor mensen ouder dan 57,5 jaar. Zij kunnen alleen een werkloosheidsuitkering krijgen als ze actief op zoek zijn naar een baan.

⁸ Wanneer er sprake is van een WW-uitkering is de werkzoekende verplicht zich in te schrijven bij een uitzendbureau- of detacheringbureau en een actueel CV te plaatsen op werk.nl.

⁹ Ondermeer artikel 76WW (noodzakelijke scholing), en Richtlijn Passende Arbeid Wet Passend Werkaanbod (PAWA) en artikel 9 WWB omtrent Plicht tot arbeidsinschakeling en tegenprestatie.

¹⁰ Brief 30 maart 2010, van minister van SZW aan Tweede Kamer, invulling sollicitatieplicht oudere werklozen.

Er zijn ook fiscale maatregelen ingevoerd om de arbeidsparticipatie van oudere werknemers te bevorderen. De mobiliteitsbonus voor het in dienst nemen van oudere uitkeringsgerechtigden, premiekorting¹¹ voor werkgevers en een werkbonus (belastingkorting) voor oudere werknemers¹² zijn geïntroduceerd om werkgevers te stimuleren oudere werklozen in dienst te nemen en te houden. Hetzelfde geldt voor loonkostensubsidies en de mogelijkheden voor proefplaatsingen (met behoud van uitkering), oudere werklozen zijn hierbij geen specifieke doelgroep. Daarnaast is in 2009 een compensatieregeling langdurig zieke oudere werknemers geïntroduceerd waarin UWV de kosten van loondoorbetaling vergoedt na 13 weken ziekte.

Arbeidsparticipatie en duurzame inzetbaarheid

Het kabinet acht structurele aanpassingen noodzakelijk om de arbeidsmarkt beter te laten functioneren. In het Regeerakkoord zijn de voornemens opgenomen ten aanzien van ontslag, de WW en de Participatiewet. Het kabinet en sociale partners hebben op 11 april 2013 een akkoord bereikt over een structurele aanpak voor de Nederlandse economie en arbeidsmarkt, met als doel om zoveel mogelijk mensen een eerlijke kans te geven op werk en economische zelfstandigheid. De plannen bevatten maatregelen die gemeenten moeten stimuleren de uitstroom van uitkeringsgerechtigden te bevorderen, en die werkgevers moeten stimuleren om meer kwetsbare werknemers in dienst te nemen. Onderdeel van het akkoord is een gezamenlijke inspanning om de arbeidsparticipatie van oudere werknemers te verhogen om de duurzame inzetbaarheid te stimuleren. Dit commitment is in 2011 reeds vastgelegd door de Stichting van de Arbeid in de 'Beleidsagenda 2020: investeren in participatie en inzetbaarheid'. De Stichting van de Arbeid streeft, met deze beleidsagenda, ernaar dat arbeidsparticipatie van oudere werknemers in 2020 als normaal wordt beschouwd en dat ouderen willen en kunnen doorwerken tot de pensioenleeftijd. De beleidsagenda bevat (tijdelijke) maatregelen die er vooral op gericht zijn om ook meer dynamiek (in- en doorstroom) van 55-plussers op de arbeidsmarkt tot stand te brengen. Zij onderscheidt zes oplossingsrichtingen waarvan één oplossingsrichting betrekking heeft op oudere werklozen, namelijk 're-integratie van en werkhervattingskansen voor oudere werklozen'.¹³ Ten aanzien van dit thema beveelt de Stichting van de Arbeid decentrale sociale partners het volgende aan:¹⁴

- in sectoren en ondernemingen initiatieven te nemen om de werkhervattingskansen van oudere werkzoekenden te vergroten door actief te participeren in het 55+ - project van centrale sociale partners en kabinet (zie hieronder);
- op sectorniveau en/of het niveau van grote ondernemingen actieplannen te maken ten behoeve van de instroom van oudere werkzoekenden. Gedacht wordt onder meer aan het creëren van mogelijkheden voor leerbanen, coachingbanen en stages, het beschikbaar stellen van sectorale middelen hiertoe en het formuleren van streefdoelen;
- dat, indien er sprake is van voldoende geschiktheid voor de functie, oudere werkzoekenden (al dan niet werkloos) uitgenodigd worden voor het sollicitatiegesprek en zij een volwaardige kans krijgen om aangenomen te worden.

Het project 55+ aan het werk! is een landelijke initiatief om 55+ werknemers aan het werk te helpen. Voor die groep is de Stichting samen met het UWV, Divosa en private intermediairs aan het verkennen hoe de campagne 55+ aan het werk! eruit

¹¹ Ingevoerd 2009, de korting duurt maximaal 3 jaar.

¹² In het sociaal akkoord zijn de criteria van deze maatregelen aangescherpt. De werkbonus is voor werknemers geboren in 1949, 1950, 1951 of 1952, met een inkomen tussen de 17.139 en de 33.326 euro.

¹³ De overige thema's c.q oplossingsrichtingen zijn: cultuuromslag; employability en scholing; vitaliteit, gezondheid en arbeidsomstandigheden; arbeidskosten en productiviteit; mobiliteit, preventiebeleid

¹⁴ Stichting van de Arbeid (2011), p.25.

moet en kan zien. Op bedrijfsniveau en cao-niveau betekent dit dat de sociale partners worden aangemoedigd om met een eigen projectplan de werkhervatting van oudere werkzoekenden mogelijk te maken.

In het sociaal akkoord is voor de aanpak van werkloosheid onder ouderen voor 2013 en 2014 in totaal 67 miljoen euro beschikbaar gesteld. Dit budget is om het aantal netwerkbijeenkomsten, inspiratiedagen, matchingsactiviteiten, trainingen en andere re-integratieactiviteiten van het UWV uit te breiden. Tevens wordt een Actieteam ingesteld om de aanpak van werkloosheid te stroomlijnen, waarin de Stichting van de Arbeid, decentrale CAO-partijen, het UWV, SZW, gemeenten en de ambassadeur voor de Aanpak Jeugdwerkloosheid participeren.

Overig beleid met betrekking tot de bevordering van duurzame inzetbaarheid (van ouderen) is de uitbreiding van de fiscale aftrek van scholingsuitgaven. Verder zijn afspraken gemaakt met sociale partners over de co-financiering van sectorale plannen gericht op behoud van vakkrachten, van-werk-naar-werk-begeleiding en intersectorale scholing. Hiervoor is in 2014 en 2015 300 miljoen euro beschikbaar. Tot slot wordt in het kader van duurzame inzetbaarheid en in het kader van de vergrijzing beleid gevoerd gericht op de verhoging van de effectieve pensioenleeftijd.

Context: Ontwikkeling re-integratiebudgetten

De gemeentelijke budgetten voor participatie in het algemeen en re-integratie in het bijzonder zijn de afgelopen jaren afgenomen.¹⁵ In 2011 was het totale re-integratiebudget ongeveer 1,3 miljard euro. In 2012 bedroeg het re-integratiebudget 722 miljoen euro. Ook het re-integratiebudget van UWV is afgenomen. Vanaf 2013 is er geen re-integratiebudget meer beschikbaar.¹⁶ In 2011 was het totale re-integratiebudget ongeveer 128 miljoen, in 2012 was dit 4 miljoen euro. Als gevolg van deze bezuinigingen is het aantal locaties waar UWV zijn diensten verleend substantieel verkleind. De ontwikkelingen van het re-integratiebudget vormen ook een van de redenen voor een structurele verandering van de manier waarop UWV zijn (re-integratie)diensten aan cliënten zal leveren. Nieuwe cliënten krijgen vooral digitale diensten geleverd in plaats van face-to-face contact.

¹⁵ In het Participatiebudget zijn het re-integratiebudget (SZW), het budget voor inburgering (BZK) en het budget voor volwasseneneducatie (OCW) samengevoegd.

¹⁶ http://www.rijksbegroting.nl/2013/voorbereiding/begroting,kst173865_11.html

2.2 Cijfers, kenmerken en kansen oudere werklozen op de arbeidsmarkt

De arbeidsparticipatie van ouderen is de afgelopen decennia opgelopen maar de gemiddelde arbeidsduur is afgenomen. Dit komt voornamelijk doordat vrouwen langer doorwerken. In tegenstelling tot mannen, werken oudere vrouwelijke werknemers voornamelijk in deeltijd waardoor de totale gemiddelde arbeidsduur afneemt. Ouderen werken vaker in vast dienstverband en mede door de ontslagbescherming is hun arbeidsmarktpositie relatief goed. Eenmaal werkloos verandert dit. Oudere werklozen zijn kwetsbaar, de kansen van oudere werklozen op het vinden van nieuw werk zijn laag en nemen af naarmate de leeftijd toeneemt. In 2011 is bijvoorbeeld (slechts) twee procent van de vacatures ingevuld door mensen van 55 jaar en ouder. In de bestanden van de WW en de WWB komen relatief veel ouderen voor (met grote afstand tot de arbeidsmarkt).

Kansen voor oudere werklozen lijken te liggen bij specifieke sectoren. Oudere werklozen vinden namelijk vooral werk in sectoren als zakelijke dienstverlening en gezondheids- en welzijnzorg. UWV vermeldt in haar kennisverslag daarnaast dat er voor 50-ers en 60-ers redelijk wat werk is in het personenvervoer (kinderen, gehandicapten) en de beveiliging.

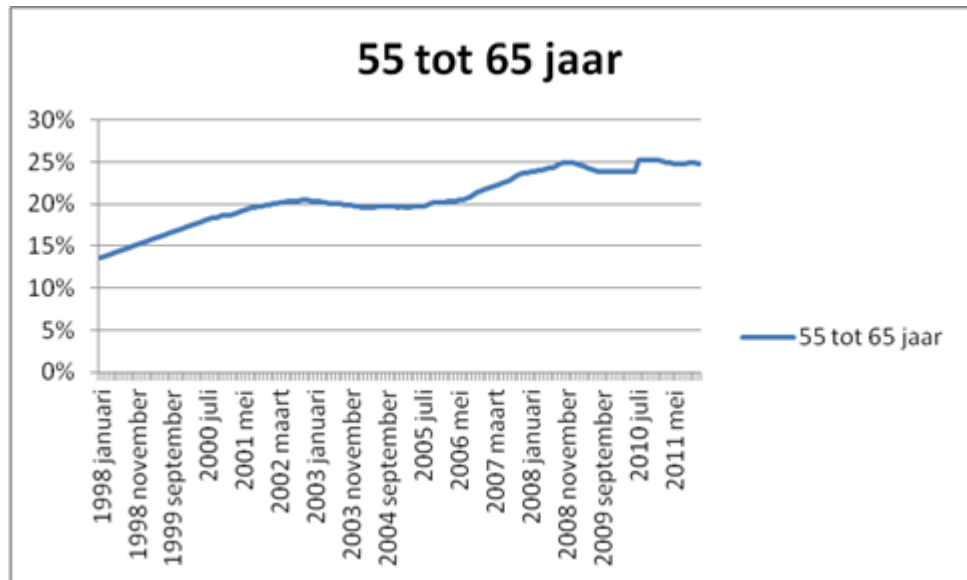
2.2.1 *Stand van zaken ontwikkelingen WWB*

Het aantal bijstandsuitkeringen is in 2012 ten opzichte van 2011 met 3 procent gestegen. 2012 is het vierde jaar op rij waarin het aantal bijstandsuitkeringen stijgt. De ontwikkeling van het aantal bijstandsuitkeringen verschilt per gemeente: bij 43% van de gemeenten stabiliseerde of daalde het bestand. De gemeenten waar het aantal uitkeringen is gedaald of gelijk gebleven, zijn verdeeld over het hele land. Het aantal bijstandsgerechtigden onder de 27 jaar daalt. Onder de 27-plussers neemt het aantal uitkeringen met 5% toe. De stijging is het sterkst onder de leeftijdscategorie 27 tot 35 jaar (10%). De andere categorieën stijgen minder hard. Met name de gestage toename van het aantal uitkeringen onder 55-plussers (3% in 2012) kan de hoeveelheid bijstandsuitkeringen in de toekomst beïnvloeden, omdat deze leeftijdscategorie minder snel uitstroomt uit de bijstand.¹⁷

¹⁷ Uit: Divosa-monitor factsheet: Bijstandsuitkeringen 2012 (maart 2013).

Onderstaande figuur geeft de ontwikkeling weer van het aandeel ouderen (leeftijdscategorie 55-65 jaar) in de WWB (in procenten als totaal van de WWB).

Figuur 2.1 Aandeel ouderen in de leeftijdscategorie 55 tot 65 jaar in procenten als totaal van WWB

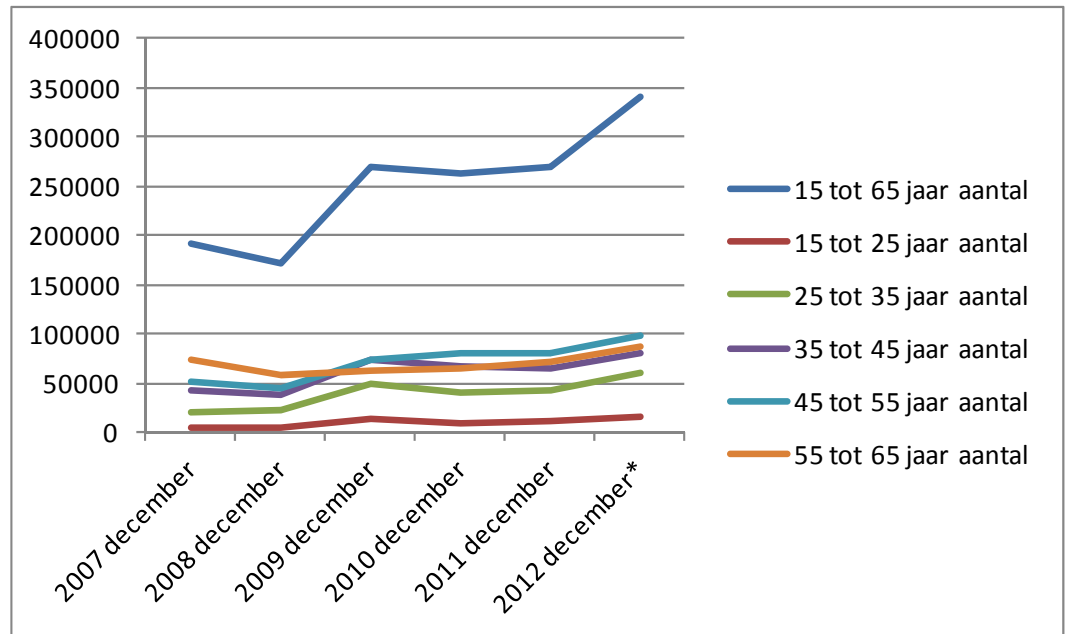


2.2.2 Stand van zaken WW

Eind december 2012 werden 340 duizend werkloosheidsuitkeringen verstrekt. Dat zijn er ruim anderhalf keer zo veel als vijf jaar eerder. Mede door het inkorten van de maximale duur van de WW, nam het aandeel van 55- tot 65-jarigen in de WW-uitkeringen af tot 25 procent¹⁸ Het aantal WW uitkeringen van deze groep is wel gestegen. Het aandeel WW-uitkeringen aan 55-plussers nam zowel bij mannen als vrouwen af. Bij mannen was de daling het sterkst, van 46 procent eind 2007 tot 28 procent eind 2012. Het aandeel van de groep 25- tot 35-jarigen nam naar verhouding juist sterk toe, vooral bij mannen.

¹⁸ <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/arbeid-sociale-zekerheid/publicaties/artikelen/archief/2013/2013-3833-wm.htm>

Figuur 2.2 Aantal WW-uitkeringen per maand naar leeftijd (maart 2013)



Bron CBS:

<http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=37506WWM&D1=0&D2=a&D3=a&D4=119,131,143,155,167,I&HDR=T,G2&STB=G1,G3&VW=T>

3 Specifieke aanpak, specifieke interventies oudere werklozen en aandacht voor zelfredzaamheid

In dit hoofdstuk werkt de inspectie uit welke informatie beschikbaar is over de inhoud van en ervaringen met de ingezette trajecten voor oudere werklozen. Trajecten die onderdeel uitmaken van vraaggerichte dienstverlening zijn verder uitgewerkt in hoofdstuk 6.

Er zijn meerdere studies gedaan waarin wordt beschreven welke activiteiten of type aanpakken effectief zijn voor de doelgroep oudere werklozen. Het gaat niet om bewezen effectieve aanpakken maar om methodieken waarvan door het veld (UWV, gemeenten, onderzoek en overige organisaties en professionals) wordt verondersteld dat zij bijdragen aan effectieve dienstverlening van ouderen. Een andere beperking die de meeste studies hebben is dat er geen vergelijking is gemaakt tussen de effectiviteit voor ouderen in vergelijking met andere doelgroepen. Vaak worden de werkzame elementen voor ouderen in andere studies ook aan andere doelgroepen toegedicht. Bijvoorbeeld het werken aan zelfvertrouwen, sollicitatievaardigheden, inzicht in competenties en ook bijvoorbeeld de inzet van bemiddeling. Een sluitend beeld of een sluitende aanpak is dan ook niet te geven, al ware het maar omdat de groep oudere werklozen geen homogene groep is.

3.1 Uniek voor ouderen

Wat ouderen uniek maakt is dat het voor ouderen lastiger is om een baan te vinden en dat de beeldvorming van werkgevers overwegend negatief is. Ouderen worden vaker dan andere werknemers werkloos na een langdurig dienstverband. Het ontslag wordt door hen ervaren als relatiebreuk wat van invloed is op hun houding en motivatie. Ouderen moeten verder intensiever, anders en langer zoeken dan andere doelgroepen om een baan te vinden. Uit de literatuur blijkt ook dat ouderen vaak anders zoeken, zij maken daarbij minder gebruik van hun netwerk. Onder andere het Gilde re-integratie constateert dat 45-plussers in de WWB niet of nauwelijks een netwerk hebben in werkgeverskringen. Zij zijn ook niet gewend om het persoonlijke netwerk (buren, vrienden, kennissen) te zien en te benutten als bruikbaar netwerk voor het vinden van werk. Vaak wil men het eigen netwerk niet belasten en is er sprake van schaamte over de eigen werkloosheids situatie. Andere studies beschrijven dat ouderen ook minder vaak afspraken maken met uitzendbureaus¹⁹ en andere werkgevers dan jongere werkzoekenden (o.a. Divosa 2008; Ravesteijn, J. (2011); Inspectie (2013)) en dat de zoekkanalen van oudere werklozen niet zijn afgestemd op de werkgevers.

Dit zoekgedrag laten ook langdurig werklozen (ongeacht leeftijd) zien, maar wat de situatie van oudere werklozen uniek maakt is dat voor uitstroom naar werk ouderen het vooral moeten hebben van netwerken.

Het zoeken naar werk brengt teleurstelling en afwijzingen met zich mee. Maar "het negatieve zelfbeeld bij afwijzingen en het dalen van het zelfvertrouwen speelt oudere werknemers meer parten dan jongeren. De helft van de werkzoekende 55-plussers beschouwt het zoeken naar betaald werk als zinloos" (Ravesteijn, J. (2011), p.7). Studies van RWI, SZW en het Gilde re-integratie²⁰, constateren dan ook dat daarom in de aanpak van ouderen specifiek aandacht moet zijn voor het verwerken van teleurstellingen en het ombuigen van rouw (en soms boosheid) in positief zoekgedrag en werken aan een positief zelfbeeld. Daarmee wordt volgens

¹⁹ De ervaringen met de bemiddeling van oudere werklozen door uitzendbureaus is opgenomen in paragraaf 6.1.

²⁰ RWI (2011); Bosselaar, H. (2011); Ravesteijn, J. 2011 en 2010)

deze studies de zelfredzaamheid van oudere werklozen vergroot. En het benutten en uitbreiden van hun netwerk is daarbij essentieel voor succesvol werkzoekgedrag.²¹

Andere elementen waar in de aanpak voor ouderen aandacht aan zou moeten worden besteed, is dat ouderen op de hoogte moeten zijn met welke diploma's hun eigen diploma kan worden vergeleken. Ouderen bezitten namelijk relatief vaak verouderde diploma's, diploma's waar in vacatures of personeelsadvertenties niet naar wordt gevraagd. In een aantal studies²² is opgemerkt dat het werken in groepen voor ouderen effectief kan zijn. Het is echter niet eenduidig in hoeverre de resultaten voor ouderen afwijken van andere groepen.²³ Ook is niet uitgewerkt om welke redenen ouderen baat zouden hebben bij het werken in groepen. Mogelijk heeft dit te maken met het verstrekken van vaardigheden als netwerken en het delen van (gelijke) ervaringen.

Interventies die specifiek worden ingezet voor oudere werklozen

In de literatuur is een aantal interventies beschreven die voor oudere werklozen wordt ingezet. Of en hoe vaak deze interventies (nog) worden ingezet is niet onderzocht. Alleen van UWV is bekend dat zij structureel een groepsgewijze aanpak inzetten voor oudere werklozen.

Uit de literatuur zijn de volgende interventies voor oudere werklozen opgetekend. Er is niet onderzocht of de interventies die worden ingezet bij gemeenten nog in gebruik zijn en hoe vaak deze interventies worden ingezet:

- UWV netwerkbijeenkomsten voor 55-plussers. Dit is een door UWV opgezette voorziening voor 55-plussers die ingeschreven staan bij UWV. In tien bijeenkomsten van een dagdeel wordt in groepsverband (tien tot twaalf deelnemers) aandacht besteed aan het voeren van netwerkgesprekken, het inschakelen van het netwerk bij het zoeken naar werk en gebruik van sociale media.
- Speeddates: Speeddates is geen specifieke aanpak voor de doelgroep ouderen maar wordt wel ook voor de doelgroep ouderen georganiseerd. Speeddates zijn bedoeld voor klanten met een korte afstand tot de arbeidsmarkt en daarmee met name geschikt voor WW'ers. Vooral in de grotere gemeenten kunnen ook WWB'ers deelnemen aan de speeddates; hiervoor worden alleen klanten geselecteerd met een profiel dat aansluit op de vraag van uitzendbureaus. Het betreft minder dan tien procent van de WWB-cliënten
- Instrument Eerder verworven Competenties (EVC): een EVC-traject maakt het mogelijk om kennis en ervaring opgedaan in het werk (en dus niet via formele scholing) om te zetten naar zogenaamde ervaringscertificaten. Met deze certificaten kunnen onder andere ouderen beter aantonen dat ze bepaalde vaardigheden en kennis hebben.
- FITH 45+: interventie gericht op werkzoekende 45-plussers met een WW-, WIA- of WWB-uitkering. Kandidaten worden in hun zoektocht (eventueel voorafgegaan door een stageplek) van begin tot einde begeleid door één vaste consulent/adviseur. Deze adviseur is in alle gevallen een gepensioneerde manager of oud-ondernemer. Bij de aanmelding/intake wordt gezocht naar de juiste match tussen kandidaat en adviseur. Zo wordt gezocht naar banen waarin

²¹ Deze studies zijn gebaseerd op inzichten uit de sociale psychologie over gedrag en gedragsverandering. In deze theorieën (onder andere Theory of Planned Behaviour, Model van Wanberg en WhatWorks-principes en inzichten over zelfsturing) is vastgesteld dat onder andere vertrouwen in eigen kunnen en vaardigheden van invloed zijn op (de intentie) het gedrag. Het Gilde heeft in een studie met uitvoerders de werkzame bestanddelen van dienstverlening voor oudere werklozen uitgewerkt. Het omvat geen onderzoek naar de effectiviteit van interventies.

²² Onder andere SEOR (2011); Ravesteijn (2011), RWI (oktober 2011).

²³ Ter ondersteuning van het werken met groepen zijn verschillende handreikingen gepubliceerd.

de 'senioriteit' van kandidaten een voordeel is. Beoogd wordt op zo kort mogelijke termijn, maar wel duurzaam, een baan te verwerven (eventueel voorafgegaan door een stageplek) dan wel als zelfstandig ondernemer aan de slag te gaan. Concreet werkt de klant bij FITH gemiddeld 20 uur per week aan de realisatie van zijn of haar doel. Afhankelijk van de individuele behoefte van de klant wordt dit aangevuld met één of meerdere ondersteunende instrumenten. De klant en adviseur kunnen hierbij standaard kiezen uit assessment, diverse trainingen (o.m. sollicitatietraining), begeleid jobbroomgebruik en werkstages bij reguliere werkgevers, met uitzicht op betaald werk. Mocht de behoefte van een klant op een ander terrein liggen, dan kan daarvoor maatwerk worden ingekocht.

- Eigen Werk is een project van de Amsterdamse ketenpartners Dienst Werk en Inkomen (DWI), UWV en CWI. Het project wordt uitgevoerd door adviseurs van de drie ketenpartners. Het biedt ouderen met een uitkering de kans een eigen onderneming te starten. Klanten moeten daarom aan een aantal voorwaarden voldoen om deel te kunnen nemen. Het belangrijkste is dat ze gemotiveerd zijn om weer aan het werk te gaan, maar nu als zelfstandig ondernemer. Daarnaast is het belangrijk dat ze professional zijn qua kennis of werkervaring in de dienstverlening of het product dat ze willen gaan aanbieden". Om te kijken of de potentiële deelnemers aan de criteria voldoen, heeft Eigen Werk een vaardighedenchecklist ontwikkeld.
- Ouderen aan de slag in Flevoland: Dit is een project van CWI waarin door een speciaal aangestelde 45-plus adviseur vier producten zijn ontwikkeld voor oudere werklozen, namelijk: Workshop 45-plussers aan de slag (onder andere aandacht voor zelfredzaamheid, de verwerking van ontslag en presentatie), bijeenkomst over zelfstandig ondernemerschap, een training voor consultants van CWI, UWV en gemeentelijke sociale diensten om vooroordelen omtrent oudere werklozen weg te nemen en een werkgeversaanpak om vooroordelen aan te pakken.
- Longa Vita participatie programma: om ouderen zonder werk een bijdrage te laten leveren aan de maatschappij richt Long Vita zich op participatie van oudere werklozen in vrijwilligerswerk onder specifieke voorwaarden (training, begeleiding en intervisie). In eerste instantie vooral gericht op het wegnemen van belemmeringen om te participeren in vrijwilligerswerk door het regionaal bijeenbrengen van betrokken partijen.
- Ketensamenwerking Utrecht: wijkgerichte aanpak voor het begeleiden en activeren van werkzoekenden, waarbij werd samengewerkt tussen UWV, CWI, re-integratiebedrijven en welzijnsorganisaties. Twee werkwijzen uit dit project zijn ook na de beëindiging van het project voortgezet, namelijk: bestandskoppelingen van diverse werk- en inkomensorganisaties en workshops voor 45-plussers enerzijds gericht op het wegnemen van angsten en onduidelijkheden over de inkomenssituatie en anderzijds ondersteuning van het vinden van werk (onder andere competenties, opstellen CV en gebruik maken van netwerken).
- Veertigers in Progress (VIP): In de jaren negentig door Arbeidsvoorziening ontwikkelde methodiek om oudere werkzoekenden succesvol te re-integreren. Kern van de methodiek is het tot stand brengen van een attitudeverandering, zowel bij de oudere werkzoekenden, als bij hun professionele begeleiders en bemiddelaars. In de ontwikkelfase is onderzoek gedaan naar de effectiviteit, destijds waren er van de ruim 1000 deelnemers aan het traject ruim 500 geplaatst en voor 172 werd een plaatsing gerealiseerd.
- Menselijk Kapitaal Centraal, Intersectorale mobiliteit, Overijssel: Een project om de (regionale) intersectorale mobiliteit te bevorderen en daarmee bij te dragen aan de duurzame en optimale arbeidsparticipatie van met name oudere werknemers. De loopbaantransities worden in eerste instantie via detacheringen vorm gegeven.
- ESF project 55-plus DWI: Er is een 55-plus team dat een andere werkwijze

hanteert dan de reguliere werkwijze. De (geselecteerde) oudere klant wordt intensief bemiddeld door de klantmanager. De klantmanager begeleidt de klant vanaf het begin tot uitstroom naar werk. Er wordt geen traject ingezet, wel wordt gebruikgemaakt van loonkosten- en voorbereidingssubsidies. De caseload van de klantmanager is op deze werkwijze aangepast.

De literatuur is eenduidig over het feit dat ouderen te maken hebben met negatieve beeldvorming van werkgevers. Om deze beeldvorming te doorbreken is het direct in contact brengen van de klant en de werkgever ofwel directe bemiddeling belangrijk. Wanneer een oudere werknemer daarbij getraind is om zich zelf (vitaal) te presenteren kunnen vooroordelen worden weggenomen. Directe bemiddeling is niet alleen een probaat middel voor oudere werknemers maar voor werkzoekenden met een 'vlekje' in het algemeen. Meer informatie over de beeldvorming van werkgevers en bemiddeling is opgenomen in Hoofdstuk 6.

3.2 Zinnvolle aanpakken: werken aan zelfredzaamheid

In de literatuur is een verscheidenheid aan succesfactoren en werkzame bestanddelen uitgewerkt die bijdragen aan het vergroten van de zelfredzaamheid en de kans op terugkeer tot de arbeidsmarkt. Een groot deel van de factoren lijkt inmiddels 'gewoongoed' in de zin dat die in de meeste studies worden herhaald. De factoren en elementen van aanpakken zijn niet uniek voor oudere werklozen maar in het algemeen wordt verondersteld dat deze des te meer gelden voor ouderen. Desalniettemin wordt in de aanpak van oudere werklozen het in het algemeen noodzakelijk geacht om aan de volgende zaken aandacht te besteden:²⁴

- Werken aan zelfvertrouwen;
- Uitbreiden en kwaliteit sollicitatievaardigheden;
- Benutten en uitbreiden netwerk;
- Directe bemiddeling;
- Inzicht in eerder verworven competenties

Ook zouden oudere werklozen baat hebben bij trainingen gericht op ICT-vaardigheden. Oudere werklozen hebben relatief een kleinere kans op uitstroom naar loondienst dan andere werklozen.²⁵ Om niet afhankelijk te zijn van de stemming op de arbeidsmarkt worden oudere werkzoekenden ondersteund bij het starten van een eigen onderneming, veelal als zelfstandige zonder personeel (zzp). Een andere route die wordt gebruikt is om oudere werkzoekenden deel te laten nemen aan vrijwilligerswerk met het eventuele perspectief om door te stromen naar de betaalde arbeidsmarkt.²⁶

Het is niet duidelijk of bovengenoemde (elementen van) aanpakken werkelijk effectiever zijn voor ouderen dan voor andere doelgroepen. RWI beschrijft in een literatuurstudie naar de effectiviteit van re-integratie dat er weinig studies zijn die aandacht besteden aan de verschillen in effectiviteit tussen doelgroepen.²⁷ SEOR (2011)²⁸ heeft studies naar de effectiviteit van een aantal interventies (scholing, bemiddeling en sollicitatieplicht) op een rij gezet waarbij specifiek is gekeken naar de effectiviteit voor oudere werklozen. Zij beschrijven dat in een studie is vastgesteld dat het effect van scholing groter is voor ouderen dan voor andere

²⁴ Onder andere RWI oktober 2011; Astri oktober 2011; Bosselaar, H. (2011); Ravesteijn, J. 2010 en 2011; SEOR 2011; Petrovic, A. (2011).

²⁵ In 2011 is bijvoorbeeld van de 647.000 vacatures twee procent ingevuld door mensen van 55 jaar en ouder.

²⁶ Onder ander Bosselaar, H. (2011).

²⁷ Kok, L (2011). *Gemeentelijk re-integratiebeleid vergeleken. Een literatuurstudie*. SEO in opdracht van Raad voor Werk en Inkomen, februari.

²⁸ Sociaal-Economisch Onderzoek Rotterdam, *Arbeidsmarkt Ouderen*, Rotterdam: SEOR, 2011.

groepen werkzoekenden. Voor sommige aanpakken geldt dat onderzoeken tegenstrijdige uitkomsten hebben. Bijvoorbeeld wat betreft bemiddeling zijn er studies die aangeven dat de effecten bij ouderen lager kunnen liggen en experimenten die juist goede resultaten voor ouderen laten zien. Het is lastig om deze uitkomsten precies te duiden omdat de begripsdefinitie van bemiddeling niet altijd helder en eenduidig is en omdat de onderzoeksmethodieken van elkaar verschillen.²⁹ Een voorbeeld van een studie naar de effectiviteit van een bemiddeling is de kosten- en baten analyse van een ESF project 55-plus bij DWI Amsterdam (Petrovic 2010). In deze studie is geconcludeerd dat intensieve bemiddeling³⁰ naar werk een effectief instrument is. Berekend is dat zowel de netto als de bruto kostenefficiëntie van het 55-plus team hoger zijn dan bij de kunstmatige steekproef. Verder is geconcludeerd dat intensieve bemiddelen in combinatie met gemotiveerde medewerkers en klanten tot meer uitstroom kan leiden. Tot slot beschrijft SEOR dat de uitkomsten van studies over het effect van het invoeren van de sollicitatieplicht voor ouderen op de kans op uitstroom verschillen.

Hoe vaak bovengenoemde (elementen van) aanpakken worden ingezet voor ouderen door gemeenten en op welke wijze zij dit precies vormgeven is niet bekend.

3.3 Investeren in oudere werklozen?

Gemeenten

Uit verschillende publicaties blijkt dat gemeenten meer investeren in de bovenkant van hun bestand (treden 4 en 5 van de participatieladder) dan aan de onderkant van hun bestand (treden 1 en 2 van de participatieladder).³¹ De nadruk van de ingezette instrumenten komt daarbij steeds meer op werk te liggen. Er is een verschuiving zichtbaar in de wijze waarop de beschikbare middelen worden besteed. Daarbij ligt de nadruk meer op kortdurende trajecten die zijn gericht op (sollicitatie)vaardigheden en minder op langdurige scholingstrajecten en gesubsidieerde arbeid, loonkostensubsidies. Divosa verwacht dat deze trend in 2013 verder zal worden doorgezet. Zij rapporteert in mei 2013³² dat de investering van gemeenten in de bovenkant van hun bestand ten koste gaat van investeringen aan de onderkant (trede 1 en 2 van de participatieladder). Bijna 40% van de ingezette activiteiten heeft in 2012 betrekking op begeleiding naar werk klassieke re-integratietrajecten, werken met behoud van uitkering, sollicitatietraining, accountmanagement en bemiddeling. Omdat ouderen oververtegenwoordigd zijn aan de onderkant van het bestand lijkt het aannemelijk dat zij minder vaak dienstverlening krijgen aangeboden die gericht is op terugkeer naar werk (begeleidingstrajecten naar werk, of andere ondersteunende activiteiten). Dit wordt bevestigd door het gegeven dat oudere werklozen relatief vaak een ontheffing hebben van de arbeidsplicht (zie voor meer informatie 5.1). Ook CBS rapporteert³³ dat eind 2011 55-plussers (in verhouding tot hun aandeel in het bijstandbestand) relatief weinig re-integratietrajecten volgen. Zes op de tien personen met een re-integratietraject is jonger dan 45 jaar.

²⁹ SEOR (2011).

³⁰ In deze aanpak kregen oudere werklozen intensieve bemiddeling (zonder inzet van een traject) door een projectmanager. Deze klantmanager richt zich specifiek op oudere werklozen en heeft een aangepaste (beperkttere) caseload.

³¹ Onder andere Divosa monitor (2013); RWI, factsheet re-integratie 2011 – 2012; Divosa monitor 2012: Denken in kansen.

³² Divosa monitor (2013), Factsheet participatiebeleid, 7 mei 2013.

³³ <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/arbeid-sociale-zekerheid/publicaties/artikelen/archief/2012/2012-3671-wm.htm>

UWV

UWV biedt uitgebreide dienstverlening aan bepaalde groepen werklozen van wie bekend is dat ze moeilijk op eigen kracht aan de slag komen. Het gaat dan vooral om ouderen (55 jaar en ouder) en werklozen met een arbeidsbeperking. Voor oudere werklozen zijn gespecialiseerde werkcoaches (begin 2012 zijn er 150 extra werkcoaches vrijgemaakt ten behoeve van oudere werklozen) die netwerkgroepen organiseren. In november 2012 is net zoals in 2011 een landelijke actiemaand voor 55-plussers gehouden. Daarnaast kunnen ouderen gebruik maken van de reguliere dienstverlening door UWV zoals online coaching en digitale dienstverlening³⁴ waaronder online vacaturebank (www.werk.nl), leerwerkplekken bij UWV en speeddates en banenmarkten.

In het jaarverslag over 2012 staat dat in 2012 19.300 werkzoekende 55-plussers mede dankzij de inspanningen van UWV werk hebben gevonden, 18.200 van hen hadden een WW-uitkering.

Werkgevers

Eerder is genoemd dat de beeldvorming van werkgevers over oudere werklozen overwegend negatief is. De vraag is welke werkgevers wel bereid zijn om hen in dienst te nemen? Onderzoek van SEOR (2011) laat zien dat de kansen van oudere werklozen met een WW uitkering groter zijn bij sociaal ingestelde werkgevers dan bij werkgevers die minder waarde hechten aan maatschappelijk verantwoord of sociaal ondernemen. Ook liggen er volgens deze studie voor ouderen kansen bij bedrijven en branches met een groeiend personeelsbestand en/of personeelsknelpunten, bij werkgevers die vanwege de personeelssamenstelling juist behoefte hebben aan ouderen, in functies waar ervaring en stabiliteit belangrijk kunnen zijn (directiesecretaresse, taxichauffeur, conciërge) en functies waarin diensten worden verleend aan oudere klanten (detailhandel, zorg). In een studie naar de aansluiting van vraag en aanbod van laaggeschoold werk, geven werkcoaches aan dat het makkelijker is om mensen in de techniek te bemiddelen dan in andere sectoren. Zij voegen daar aan toe dat ook ouderen in de techniek nog wel een kans hebben.³⁵ De inschatting van de kansen van oudere werklozen bij werkgevers met een relatief oud personeelsbestand verschilt. Eén studie³⁶ vermeldt dat oudere sollicitanten meer kans maken om aangenomen te worden bij bedrijven met meer oudere werknemers en leidinggevenden. Terwijl een andere studie³⁷ daarentegen stelt dat dit type werkgever juist op zoek is naar jonger personeel. Tot slot behoren werkgevers die ervaring hebben met subsidies van UWV tot kansrijke werkgevers voor ouderen. Deze werkgevers zijn aantoonbaar bereid tot het aannemen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Deze werkgevers zijn relatief vaak te vinden in een lokaal samenwerkingsverband.³⁸

³⁴ In 2012 werd de helft van de klanten (voornamelijk oudere klanten) nog face-to face dienstverlening geboden. In 2013 zal dit afgebouwd worden naar 10 procent van de WW-klanten.

³⁵ Cuelenaere (2012).

³⁶ Werff, S (2012).

³⁷ Ravesteijn, J. (2011).

³⁸ Siegert, J. (2009).

4 Maatwerk: Zicht op belemmeringen en kansen oudere werklozen en gebruik diagnose(instrumenten)

In dit hoofdstuk gaan we na wat in de literatuur wordt vermeld over hoe de dienstverlening aan oudere werklozen wordt afgestemd op de kenmerken van de klant en of hierbij is voldaan aan de gestelde kaders van de inspectie namelijk het gebruik van diagnose-instrumenten en de aansluiting van de ingezette instrumenten op de gestelde diagnose. Met andere woorden welke inzichten biedt de literatuur over het leveren van maatwerk aan oudere werklozen.

Waar mogelijk bevat deze nota beknopte informatie over aspecten van de inrichting van de dienstverlening, zoals het intakeproces en taken van klantmanagers.

4.1 Diagnose en screening

Bij een screening of diagnose van een klant wordt op systematische wijze relevante informatie verzameld over de klant. Screening en diagnose zijn hulpmiddelen voor klantmanagers om de dienstverlening te kunnen afstemmen op de kenmerken van de klant en om het vervolgtraject te kunnen bepalen. De RWI rapporteert dat met behulp van een screening veelal wordt bepaald of een klant zelfredzaam is. Nadere diagnose zou vervolgens kunnen uitwijzen hoe het staat met de vaardigheden en belemmeringen van een klant.³⁹ In de literatuur is geen eenduidig beeld over waar screening ophoudt en diagnose begint. Er zijn dan ook diagnose-instrumenten in omloop die een algemeen beeld geven van de klant en instrumenten die specifieke aspecten van een klant belichten, zoals de fysieke belastbaarheid of de attitude van een klant. De literatuur maakt geen melding van instrumenten voor oudere werklozen. Hoewel niet precies bekend is hoeveel gemeenten voor welke klanten de beschikbare gestandaardiseerde screenings- en diagnoseinstrumenten precies inzetten, is het gebruik hiervan beperkt.⁴⁰ De inspectie heeft in eerder onderzoek⁴¹ geconcludeerd dat de diagnose van klanten met psychische gezondheidsproblemen door bijna alle professionals werk en inkomen gebaseerd zijn op hun eigen inschatting.⁴² Het beperkte gebruik is opmerkelijk gezien het belang dat klantmanagers zeggen te hechten aan het stellen van een gestructureerde diagnose.⁴³

UWV heeft een eigen instrument, de persoonsverkenner, ontwikkeld. Dit is een selectie- en diagnose instrument om WW-klanten gerichte dienstverlening te kunnen bieden. De implementatie van het instrument start stapsgewijs in het voorjaar van 2013.

³⁹ RWI (2009).

⁴⁰ Onder andere Inspectie Werk en Inkomen. Samen de focus op werk.'s-Gravenhage: Inspectie Werk en Inkomen, augustus 2012; RWI (2011) en Divosa (2012).

⁴¹ Inspectie Werk en Inkomen. Samen de focus op werk.'s-Gravenhage: Inspectie Werk en Inkomen, augustus 2012

⁴² Bijna twintig procent maakt bij de inschatting van de psychische problematiek gebruik van een vragenlijst.

⁴³ Blommesteijn, M. (2012).

Persoonsverkenner: voorspellers van werkhervatting

De persoonsverkenner is een selectie- en diagnose-instrument om WW-klienten gerichte dienstverlening te kunnen bieden. Het is een digitale vragenlijst die aan het begin van de werkloosheid door de klant zou moeten worden ingevuld. Het instrument bestaat uit 20 vragen. Aan de hand van de persoonsverkenner kan worden bepaald welke klanten meer of minder intensieve (persoonlijke) begeleiding nodig hebben. Het instrument is ontwikkeld op basis van longitudinaal wetenschappelijk onderzoek naar voorspellers van werkhervatting. De implementatie van het instrument start stapsgewijs in het voorjaar van 2013. Er is nog niet gerapporteerd over de eerste ervaringen met het instrument.

Screening en diagnose blijft niet beperkt tot één moment. Er wordt ook wel gesproken over een diagnoseproces dat start wanneer een werkzoekende zich meldt bij UWV WERKbedrijf of bij de gemeente. Dat eerste contact kan zowel fysiek zijn (bij het Werkplein) als digitaal (aanvraag WW via internet).⁴⁴ De diagnose wordt meestal door de klantmanager gesteld. "Tijdens het eerste "verdiepende" gesprek tussen de klant en de klantmanager of werkcoach worden de omstandigheden, wensen en mogelijkheden van de klant geïnventariseerd. Daarbij wordt ondermeer gebruik gemaakt van de informatie die in het klantendossier is opgenomen. Bij "eenvoudige" gevallen wordt dit eerste gesprek toereikend geacht voor de diagnose en het maken van keuzes rond het vervolg van het traject. Bij meer gecompliceerde situaties zijn vaak enkele vervolgesprekken hiervoor noodzakelijk (Zandvliet, K. (2011), p.13). De inspectie heeft in eerder onderzoek⁴⁵ geconcludeerd dat de diagnose van klanten met psychische gezondheidsproblemen door bijna alle professionals werk en inkomen gebaseerd zijn op hun eigen oordeel. Ze zoeken hiervoor niet de samenwerking op met gezondheidszorgprofessionals om gebruik te maken van hun expertise. In de interviews met klantmanagers en professionals uit de gezondheidszorg is te zien dat samenwerking leidt tot een meer onafhankelijke en deskundige inschatting van de problematiek en een betere afstemming van de inzet van trajecten op de problematiek van de klant (maatwerk). De inspectie heeft in de literatuur geen informatie gevonden of de werkwijze voor oudere werklozen afwijkt van die van andere werklozen.

Bovenstaande beschrijving veronderstelt dat altijd sprake is van een vorm van screening of diagnose. De inspectie heeft in eerdere onderzoeken naar de matching van vraag en aanbod evenwel geconstateerd dat werkgevers aangeven dat bijvoorbeeld niet wordt gescreend op een voor hen belangrijk criterium namelijk de motivatie van een kandidaat. De inspectie concludeert dat de daadwerkelijke screening en de voorselectie van geschikte kandidaten mede hierdoor nog voor verbetering vatbaar is.⁴⁶ Meer informatie over vraaggerichte dienstverlening is opgenomen in hoofdstuk 6.

Zicht op de klant

Om een indruk te geven of gemeenten zicht hebben op hun klanten verwijzen we naar een overzicht dat in de Divosa-monitor van 2012 is opgenomen met de belemmeringen die klanten hebben bij re-integratie (zie tabel 4.1).⁴⁷ De

⁴⁴ RWI (2009).

⁴⁵ Inspectie Werk en Inkomen. Samen de focus op werk.'s-Gravenhage: Inspectie Werk en Inkomen, augustus 2012

⁴⁶ Inspectie Werk en Inkomen. Nota van bevindingen. Iedereen aan de slag. Hoe UWV en gemeenten de vraag naar arbeid en het aanbod van werkzoekenden bijeenbrengen.'s-Gravenhage: Inspectie Werk en Inkomen, 2011

⁴⁷ Deze informatie is verzameld met een online enquête die is uitgezet onder managers van sociale diensten; allen leden van Divosa.

belemmeringen zijn van persoonlijke aard (fysiek, sociaal of psychisch) en van maatschappelijke aard, zoals een hoge leeftijd of een laag opleidingsniveau.

Tabel 4.1: Belemmeringen bijstandsklanten (gemiddeld percentage)

Welk deel van de bijstandsgerechtigden heeft te maken met:	Totaal (n=75 gemeenten)
Psychische belemmeringen	23%
Fysieke belemmeringen	28%
Sociale belemmeringen	23%
Hoge leeftijd	19%
Vervullen zorgtaken	12%
Lage/verouderde opleiding	28%
Geen werkervaring	15%
Geen belemmeringen	20%

Er zijn combinaties van belemmeringen mogelijk, waardoor het totaalpercentage boven de 100 uitkomt

* Bron Divosa-monitor 2012, Deel I

Wat opvalt is dat leeftijd als aparte belemmering is opgenomen. Bij ongeveer een vijfde van de bijstandsklanten vormt de leeftijd een belemmering voor re-integratie. Aangezien de bijstandspopulatie voor meer dan de helft uit ouderen bestaat (leeftijdscohorten 45 – 55 en 55 – 65 jaar), kan worden geconcludeerd dat leeftijd niet ‘automatisch’ als belemmering wordt gezien. De praktijk van ontheffing van de arbeidsplicht laat daarentegen een ander beeld zien. 42 procent van de WWB-ers van 60 jaar en ouder en 30 procent van de WWB-ers in de leeftijdscategorie 55 tot 60 jaar heeft een formele ontheffing van de arbeidsplicht⁴⁸, tegenover respectievelijk 10 en 12 procent van de groepen jonger dan 29 jaar en tussen de 30 en 34 jaar.

Verder valt op dat bij belemmeringen van klanten geen aandacht is voor de motivatie van de klant. In het denken over de effectiviteit van re-integratie wordt motivatie beschouwd als belangrijke succesfactor voor re-integratie en cruciaal om de zelfredzaamheid van de klant te kunnen effectueren.⁴⁹ De keerzijde daarvan is dat motivatie ook een belemmering kan vormen. Immers als het de klant aan motivatie ontbreekt, omdat hij niet wil of niet kan of omdat hij niet (meer) om kan gaan met de teleurstelling van afwijzingen, vormt dat een obstakel om betaald werk te zoeken en vol te houden.

In de Divosa-monitor is een overzicht gegeven van de belemmeringen die aanwezig zijn bij het klantbestand. Het is evenwel onduidelijk op welke wijze deze belemmeringen zijn vastgesteld. Het is onbekend of deze informatie is gebaseerd op een inschatting van de (klant)managers, of dat de belemmeringen samen met klant zijn vastgesteld, en/of met behulp van (medisch) advies of instrumenten. Ook heeft de literatuurscan geen informatie opgeleverd of er specifieke instrumenten of werkwijzen zijn die voor oudere werklozen worden toegepast om tot een diagnose te komen.

⁴⁸ Inspectie Werk en Inkomen. *Concept Nota van bevindingen. Ontheffing WWB 2013*. 's-Gravenhage: Inspectie Werk en Inkomen, 2013.

⁴⁹ Onder andere Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Tweede Kamerbrief. Effectiviteit re-integratiebeleid en handhaving, juli 2012; Brouwer, S. (2011) en Nazar, A. (2010).

De participatieladder en kansen op de arbeidsmarkt

De participatieladder wordt gebruikt door gemeenten om de arbeidsmarktkansen van klanten aan te duiden.⁵⁰ In maart 2012 maakte ruim 60 procent van de sociale diensten gebruik van de participatieladder.⁵¹ Er zijn ook andere vergelijkbare instrumenten (bijvoorbeeld de re-integratieladder) in gebruik. Ongeveer 10 procent van gemeenten gebruikt geen 'ladder'.

De participatieladder is onderverdeeld in zes treden: van sociaal geïsoleerd tot werkend zonder ondersteuning.⁵² De participatieladder kan worden gebruikt om zichtbaar te maken of na de inzet van re-integratiedienstverlening de mate van participatie en daarmee de kansen op de arbeidsmarkt van de klant is verhoogd. Divosa rapporteert dat in praktijk met de inzet van de participatieladder voor een groot deel, maar niet voor alle klanten een inschatting kan worden gemaakt van de participatiepositie. Verder worden de uitkomsten in bijna alle gemeenten die de participatieladder gebruiken geregistreerd in het klantvolgsysteem van de gemeenten.

Tabel 4.2 Participatieposities (percentage)

Verdeling klanten over treden	Totaal (n=107 gemeenten)
Trede 5: betaald werk met ondersteuning	14%
Trede 4: onbetaald werk	17%
Trede 3: deelname georganiseerde activiteiten	23%
Trede 2: sociale contacten	29%
Trede 1: geïsoleerd	18%

Bron: Divosa kennisverslag 2012, deel I

In 2012 was ongeveer de helft van de WWB-klanten ingedeeld in de onderste twee treden. Op trede 1 en 2 van de participatieladder bevinden zich mensen met een lage participatiepositie. Zij leven geïsoleerd en hebben weinig sociale contacten buiten de deur. De mensen op deze tredes van de participatieladder zijn over het algemeen aangewezen op zorg of sociale activering. Oudere bijstandsgerechtigden zijn 'oververtegenwoordigd' in deze treden. Driekwart van de 55-plussers bevindt zich namelijk op trede één of twee.⁵³

4.2 Inzicht in mogelijkheden klant als basis voor aanpak

De vraag is of de huidige inzet van de diagnose-instrumenten en/of het diagnoseproces voldoende informatie oplevert over de klant om te kunnen vaststellen welke aanpak het meest in aanmerking komt voor de desbetreffende klant. Immers zoals voormalig staatssecretaris De Krom in een kamerbrief verwoordde: "goede kennis van het klantenbestand en een accurate diagnose zijn cruciaal voor effectieve re-integratie".⁵⁴ Op basis van de literatuur bestaat de indruk

⁵⁰ De participatieladder geeft geen inzicht in de specifieke problematiek van de klant.

⁵¹ Divosa, Divosa-monitor, deel Denken in kansen. Over sociale diensten en participatiebevordering. CAB Groningen, 2012.

⁵² 1: geïsoleerd, 2: sociale contacten buitenshuis, 3: deelname aan georganiseerde activiteiten (cursus, vereniging), 4: onbetaald werk, 5: betaald werk met ondersteuning, 6: betaald werk. De zes treden van de participatieladder corresponderen met de zes waarden voor het kenmerk re-integratiepositie, informatie die gemeenten moeten aanleveren voor de Statistiek Re-integratie Gemeenten (SRG)

⁵³ RWI (2009).

⁵⁴ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Tweede Kamerbrief. Effectiviteit re-integratiebeleid en handhaving, juli 2012, pagina 6.

dat hier nog veel winst te behalen valt.⁵⁵ Casemanagers worden bijvoorbeeld niet altijd gestuurd op het gebruik van de beschikbare instrumenten, dit is afhankelijk van de overtuiging van de teamleider. In het rapport 'Vakkundig aan de slag'⁵⁶ wordt geconstateerd dat een uniforme aanpak of methodisch werken nog niet breed wordt gedragen in gemeenten. Het gaat hierbij overigens niet specifiek om de groep oudere werklozen.

Op basis van literatuur is ook de volgende stap in het werkproces moeilijk vast te stellen. Namelijk of de ingezette re-integratie trajecten logisch voortvloeien uit de diagnose. Dit maakt deel uit van methodische werken. Het belang hiervan wordt (eveneens) onderstreept door voormalig staatsecretaris De Krom. Dat dit aspect van de dienstverlening de aandacht heeft van het veld blijkt ook uit programma's 'Vakmanschap' en 'Impuls Vakmanschap' waarin gewerkt wordt aan een professionalisering van re-integratie waar methodisch werken een onderdeel vanuit maakt. Er worden clinics georganiseerd en handreikingen opgesteld voor medewerkers van sociale diensten en werkpleinen, bijvoorbeeld de vakmanschapsclinic 'diagnose en screening' en de werkwijzer 'omgaan met belemmeringen'.

Maatwerk en ontheffing vanwege leeftijd

Maatwerk impliceert dat op basis van een diagnose een aanpak wordt opgesteld. Oudere werklozen zijn geen homogene groep maar onder hen komen bepaalde kenmerken relatief vaak voor. Bijvoorbeeld oudere werklozen hebben relatief vaak 'verouderde' sollicitatievaardigheden en vakkennis, en ze maken minder gebruik van hun netwerk bij het zoeken naar werk. Een ander aspect waar ouderen mee te maken hebben is de beeldvorming van werkgevers (zie paragraaf 4.1). Deze kenmerken vragen specifieke aandacht, maar per klant zal moeten worden vastgesteld welke aanpak kan worden ingezet voor (duurzame) terugkeer naar de arbeidsmarkt. De trede-indeling of fasering die gemeenten gebruiken lijken daarbij voor oudere werklozen niet geschikt te zijn. De indeling lijkt geen antwoord te bieden op de complexe arbeidsmarktproblematiek van ouderen.⁵⁷ De klantmanagers hebben discretionaire ruimte om beslissingen te kunnen nemen en een aanpak te bepalen. Het is evenwel opmerkelijk dat in praktijk ouderen vaak ontzien worden en een ontheffing hebben van hun arbeidsplicht (42 procent van de WWB-ers van 60 jaar en ouder en 30 procent van de WWB-ers in de leeftijdscategorie 55 tot 60 jaar)⁵⁸. De inspectie concludeert in een nog te publiceren onderzoek⁵⁹ dat, hoewel daarvoor de wettelijke grond ontbreekt, leeftijd een belangrijk criterium is bij het verlenen van ontheffingen.⁶⁰ Uit het onderzoek blijkt verder dat een kwart van de klantmanagers van de enquêtégemeenten die gebruik maken van beleids- en

⁵⁵ Onder andere Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Tweede Kamerbrief. Effectiviteit re-integratiebeleid en handhaving, juli 2012; Blommesteijn, M. (2012); Inspectie Werk en Inkomen. Samen de focus op werk.'s-Gravenhage: Inspectie Werk en Inkomen, augustus 2012.

⁵⁶ Blommesteijn, M. (2012).

⁵⁷ Bosselaar (2006).

⁵⁸ RWI (2005); Inspectie Werk en Inkomen. *Concept Nota van bevindingen. Ontheffing WWB 2013*. 's-Gravenhage: Inspectie Werk en Inkomen, 2013.

⁵⁹ Inspectie Werk en Inkomen. *Concept Nota van bevindingen. Ontheffing WWB 2013*. 's-Gravenhage: Inspectie Werk en Inkomen, 2013

⁶⁰ Uit de cijfers gesplitst naar leeftijd blijkt, dat 42% van de zestigplussers en 30% van de WWB'ers tussen e 55 en 59 jaar een formele ontheffing van de arbeidsplicht hebben, tegenover respectievelijk 10% en 12% van de groep jonger dan 29 jaar en tussen de 30 en 34 jaar oud.

vuistregels⁶¹, leeftijd als ontheffingsgrond hanteert. De ontheffing duurt in de regel totdat de WWB'er 65 jaar wordt.⁶²

RWI rapporteert in 2011 dat de meeste oudere werklozen uit het onderzoek moesten solliciteren zoals standaard is voorgeschreven, namelijk per brief of mail reageren op vacatures (en één keer in de week solliciteren). De studies vermelden verder dat een standaard aanpak ontmoedigend werkt voor de doelgroep en uiteindelijk belemmerend werkt.⁶³ In 2006 wordt in een studie naar good practices van re-integratie van oudere werklozen⁶⁴ eveneens melding gemaakt dat projecten waarin niet gedacht wordt vanuit een 'rigide' fase-indeling maar waarbij, in samenwerking tussen de diverse partners, oudere werkzoekenden een adequaat aanbod wordt gedaan de meeste kans op succes hebben.

Screening ten behoeve van werkgevers

De inspectie heeft in eerdere onderzoeken (2011) naar de matching van vraag en aanbod geconstateerd dat het Werkplein een filterfunctie vervult door een selectie te maken van kandidaten voor een vacature. Zij constateert daarbij eveneens dat de daadwerkelijke screening en de voorselectie van geschikte kandidaten nog voor verbetering vatbaar is. Een aantal werkgevers heeft bovendien aangegeven dat selectie helemaal ontbreekt of dat er niet wordt gescreend op de motivatie van een kandidaat.⁶⁵ Meer informatie over (electronisch) matches is opgenomen in paragraaf 6.1.

⁶¹ Vuistregels kunnen afspraken zijn binnen een werkeenheid maar ook individueel bepaald.

⁶² Zie ook publicaties Inspectie Werk en Inkomen. *Maatwerk in de uitvoering WWB*. 's-Gravenhage: Inspectie Werk en Inkomen, 2007; RWI (2005).

⁶³ Cuelenaere, B. (2011, pagina 40).

⁶⁴ Blosselaar, H. (2006).

⁶⁵ Zie Inspectie Werk en Inkomen. *Nota van bevindingen. Bijeenbrengen vraag en aanbod op werkpleinen*. 's-Gravenhage: Inspectie Werk en Inkomen, 2011 en Inspectie Werk en Inkomen. *Nota van bevindingen. Iedereen aan de slag. Hoe UWV en gemeenten de vraag naar arbeid en het aanbod van werkzoekenden bijeenbrengen*. 's-Gravenhage: Inspectie Werk en Inkomen, 2011.

5 Duidelijkheid dienstverlening

Duidelijkheid van de dienstverlening houdt in dat de werkzoekende op de hoogte wordt gesteld van de eigen rechten en plichten en tevens van die van UWV of gemeente. Als het gedrag van de werkzoekende daartoe aanleiding geeft, kan handhavend worden opgetreden ⁶⁶ waardoor werkzoekenden meer dwang en drang ervaren om te solliciteren.

De inspectie heeft geen informatie gevonden dat oudere werklozen op een andere manier door gemeenten en UWV worden voorgelicht over de rechten en plichten dan andere doelgroepen. De inspectie heeft ook geen informatie gevonden of de uitvoering van het handhaven en sanctiebeleid bij gemeenten anders wordt uitgevoerd voor oudere werklozen dan voor andere groepen.

In de afgelopen periode wordt er vanuit de politiek meer nadruk gelegd op handhaven. In 2011 constateerde de inspectie evenwel dat veel mensen in de bijstand geen dwang of drang ervaren om aan het werk te gaan (Iedereen aan de slag, IWI 2011). Voormalig staatssecretaris de Krom van SZW concludeerde (jaartal) in de kamerbrief over effectiviteit van re-integratie dat te vrijblijvend omgegaan wordt met het niet nakomen van verplichtingen van uitkeringsontvangers. Hij voegt daar aan toe dat vooral de gemeentelijke sociale diensten onvoldoende ingrijpen. Divosa gaf aan dat klanten (die al langere tijd in de bijstand zitten) wel te maken krijgen met extra controles en meer drang om weer te gaan werken. Divosa kon niet vaststellen of de aanpak ook werkt, zij hebben geen verschillen gevonden tussen gemeenten die hun beleid aanscherpten en gemeenten die dat niet deden. ⁶⁷

Eén specifiek middel dat kan worden ingezet zijn sancties. Onderzoek naar het effect van sancties op de uitstroom wijzen uit dat sancties een positief effect hebben op de uitstroom. In een notitie van de G4 is geconcludeerd dat de begeleiding naar werk bij mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt vooral werkt als het gepaard gaat met – de dreiging van – sancties. *"Uit meerdere studies komt naar voren dat sancties een effectief middel zijn om mensen aan het werk te krijgen.* Door kordaat op te treden bij verzuim van verplichtingen die aan werkloosheidsuitkeringen zijn verbonden, stromen meer mensen uit de bijstand". ⁶⁸ Ook in een onderzoek van UWV wordt geconcludeerd dat de kans om een baan te vinden toe neemt als mensen worden gesanctioneerd. Beide onderzoeken vermelden niet of het sanctioneren op ouderen hetzelfde effect heeft. Het Gilde re-integratie waarschuwt voor een aanpak puur gericht op sancties. Het wijzen op eigen verantwoordelijkheid van de klant of het dwingen tot werk kan leiden tot verlies aan eigen motivatie. Zij betoogt dat motiverende gespreksvoering in combinatie met het dreigen met sancties effectiever is dan alleen sancties.

⁶⁶ Memorie van toelichting wijziging wet Suwi, TK vergaderjaar 2011–2012, 33 065, nr. 3

⁶⁷ Divosa, Divosa-monitor, deel Denken in kansen. Over sociale diensten en participatiebevordering. CAB Groningen, 2012.

⁶⁸ Nazar, A. Dienst Werk en Inkomen Amsterdam. Wat werkt? Wat we weten over effectiviteit? Amsterdam: Gemeente Amsterdam. 2010.

6 Vraaggerichte dienstverlening en instrumenten werkgevers

In dit hoofdstuk beschrijft de inspectie wat in de literatuur naar voren komt over de vraaggerichte dienstverlening en de inzet van werkgeversinstrumenten zoals premiekorting en mobiliteitsbonus. Er is daarbij ook gekeken welke factoren een rol spelen bij een succesvolle match tussen oudere werklozen en werkgevers en succesvol realiseren van arbeidsparticipatie van oudere werklozen. Vraaggerichte dienstverlening houdt in dat de dienstverlening is afgestemd op de vraag op de arbeidsmarkt. Dit impliceert dat niet alleen werkzoekenden maar ook werkgevers klant zijn van UWV en gemeenten. Vraaggerichte dienstverlening vindt plaats op verschillende niveaus zowel op het niveau van de individuele werkgever en de match met een individuele klant als op het niveau van samenwerkingspartners in de arbeidsregio. Informatie over vraaggerichte dienstverlening waarin wordt samengewerkt met verschillende partijen is opgenomen in hoofdstuk 7.

6.1 Vraaggerichte dienstverlening en matching

Het effectief matchen tussen banen en werkzoekenden is van belang voor de werking van de arbeidsmarkt en voor de (oudere) werkzoekenden. Een belangrijk obstakel dat bij het matchen in de weg staat is de beeldvorming van werkgevers over oudere werknemers en oudere werklozen.

Beeldvorming werkgevers over oudere werknemers en oudere werklozen

Met het oog op de arbeidsparticipatie van oudere werklozen is de algemene veronderstelling dat geïnvesteerd moet worden om de vooroordelen van werkgevers over oudere werknemers te doorbreken.⁶⁹ De beeldvorming over oudere werkzoekenden is overwegend negatief. Het beeld is dat ouderen niet weten hoe ze moeten solliciteren en netwerken, het hen ontbreekt aan zelfvertrouwen en ze zouden niet bereid zijn om een stap terug te doen. Werkgevers gaan ervan uit dat oudere werknemers vaker ziek zijn, minder productief en minder flexibel zijn en dat zij hogere salariseisen zouden hebben dan jongere werknemers. Deze vooroordelen worden niet altijd gestaafd door feiten. Zo zijn oudere werknemers niet vaker ziek. Wel geldt voor deze doelgroep dat als zij ziek zijn, zij vaak langer ziek zijn dan jongere werknemers. Ook de inflexibele instelling van oudere werknemers kan niet volledig met feiten worden onderbouwd. RWI vermeldt bijvoorbeeld in een artikel dat bijna één op de drie uitgestroomde ouderen aan het werk gaat voor een lager uurloon (levert minimaal tien procent in) en bijna veertig procent aan de slag gaat voor twintig uur per week of minder. Om de beeldvorming te doorbreken is het van belang dat werkgevers de kwaliteiten van de oudere werkzoekenden leren zien (zoals loyaliteit, deskundigheid, (levens)ervaring, arbeidsethos). De beeldvorming kan worden doorbroken door werkgevers gericht voor te lichten. Ook kunnen werkgevers worden gestimuleerd om oudere werklozen aan te nemen door de inzet van werkgeversinstrumenten. De voorlichting van en contacten met werkgevers vindt meestal niet plaats door de klantmanagers die de oudere werklozen begeleiden naar werk. De klantmanagers van de oudere werklozen hebben namelijk meestal niet zelf de contacten met werkgevers. Daarvoor worden andere medewerkers of intermediairs ingezet.

⁶⁹ Onder andere Cuelenaere, B. (2012); Werff, S. (2012); Divosa (2008); Sociaal Akkoord 2013; RWI (2011).

Bemiddelaars en intermediairs

Er zijn zowel publieke als private bemiddelaars (bijvoorbeeld uitzendbureaus). RWI (Cuelenaere, 2011) omschrijft de rol van intermediairs in drie kernelementen:

- Behoud of versterken van motivatie en van geloof in eigen kunnen van werkzoekende.
- Aanleren van vaardigheden in solliciteren en presenteren.
- Actief contact leggen met een potentiële werkgever en de werkgever als het ware over de drempel helpen om kennis te maken met de werkzoekende 55-plusser.

Voor een succesvolle match moeten bemiddelaars inzicht hebben in de dynamiek en vraag van de regionale arbeidsmarkt. Daarnaast is het nodig dat ouderen inzicht hebben in hun eigen kwaliteiten en werken aan hun presentatie en zelfvertrouwen. Het is een taak van de intermediairs om hen hierin te begeleiden zodat de kennismaking of bemiddeling met een werkgever succesvol verloopt.

Bemiddeling en (elektronische) matching

De term bemiddeling is een breed begrip. De publicaties maken niet altijd inzichtelijk wat precies onder bemiddeling wordt verstaan. De inspectie gaat er in deze literatuurstudie van uit dat bij de bemiddeling van (oudere) werklozen werkgever en klant actief bij elkaar worden gebracht. Bemiddeling vindt niet alleen plaats naar (reguliere) werkgevers, maar ook naar flexibele arbeid of uitzendbureaus. In de literatuur is opgetekend⁷⁰ dat de intermediair bij het tot stand komen van de match goed contact heeft met werkgevers en dat hij actief vacatures moet kunnen opsporen. De volgende stap in de bemiddeling van een kandidaat is dat de intermediair het CV van een (55-plus)kandidaat toe kan lichten en zo de werkgever de kwaliteiten van deze kandidaat laat zien. De ervaringen met de bemiddeling van oudere werklozen door uitzendbureaus zijn niet overwegend positief. In een andere studie heeft de inspectie⁷¹ geconstateerd dat uitzendbureaus geneigd zijn alleen direct bemiddelbare klanten aan te nemen. De inspectie concludeerde dan ook dat uitzendbureaus zich meer zouden moeten inzetten voor ouderen (het gaat hierbij om oudere WW-ers).

Werkgever (inclusief uitzendbureaus) en klant kunnen op verschillende wijzen, actief, bij elkaar worden gebracht. Eén werkwijze of instrument is de zogenoemde speeddate. Deze speeddates worden ook voor specifieke doelgroepen ingezet zoals ouderen. Zie voor meer informatie over speeddates 3.1.

Een andere vorm van matchen is het elektronisch matchen. De inspectie heeft in een andere studie⁷² beschreven dat het elektronische matchen van geschikte kandidaten met vacatures nog problemen oplevert. De gegevens die in het systeem staan blijken niet altijd correct te zijn ingevuld. Werkzoekenden vullen bijvoorbeeld een wensberoep in, waar ze niet voor gekwalificeerd zijn. Ook biedt het matchingssysteem geen inzicht in essentiële 'zachte' kwalificaties zoals de motivatie van een kandidaat of kennis over de bedrijfscultuur.

Werkgeversbenadering

Divosa heeft in een handreiking werkgeversbenadering een aantal zaken op een rij gezet die van belang zijn voor een succesvolle werkgeversbenadering. Wat betreft matching wordt hierin opgemerkt dat niet alleen de werkgeversdienstverleners een

⁷⁰ Cuelenaere, B (2011); Zandvliet (2011) e.a.

⁷¹ Inspectie Werk en Inkomen. Nota van bevindingen. Flexibele arbeid en uitstroom. 's-Gravenhage: Inspectie Werk en Inkomen, november 2011.

⁷² Inspectie Werk en Inkomen. Nota van bevindingen. Iedereen aan de slag. Hoe UWV en gemeenten de vraag naar arbeid en het aanbod van werkzoekenden bijeenbrengen. 's-Gravenhage: Inspectie Werk en Inkomen, 2011.

goed beeld hebben van het bedrijf en de vacature maar ook dat het opstellen van het vacatureprofiel zorgvuldig moet gebeuren. Het gaat niet alleen om een beschrijving van de werkzaamheden en de benodigde vaardigheden, maar vooral ook om de gewenste attitude en kernkwaliteiten. Ook bevat het profiel een beschrijving van de arbeidsomstandigheden en de bedrijfscultuur: de sfeer, de stijl van leidinggeven en de omgangsvormen. Een match mislukt vaker omdat de kandidaat niet in de cultuur van het bedrijf (of de afdeling of het team) past dan door een gebrek aan vaardigheden van de klant.

Met het opgestelde vacatureprofiel gaat de werkgeversdienstverlener op zoek naar geschikte kandidaten in het werkzoekendenbestand. Meestal hoort de eerste voorselectie niet tot zijn taken. Hij zal die zoekopdracht uitzetten bij klantmanagers. Het is wel zijn taak om op basis van voorgesprekken te bepalen welke kandidaten uiteindelijk voorgedragen worden aan de werkgever.⁷³ In een rapport over de aansluiting van vraag en aanbod laaggeschoold werk⁷⁴ is beschreven dat de eisen van werkgevers niet altijd bekend zijn bij klantmanagers en werkcoaches.

Uit de literatuur zijn verder de volgende succesfactoren beschreven ten aanzien van effectieve bemiddeling:

- Inzet EVC (instrument Eerder verworven Competenties) om competenties goed in beeld te krijgen. Dit biedt mogelijkheid cv te versterken;
- Werkgevers betrekken bij het re-integratie programma;⁷⁵
- Zoeken naar passende vacatures en kandidaat expliciet onder de aandacht brengen van werkgever;
- Maak een gerichte keuze voor vacatures, werkgevers en branches;⁷⁶
- Ken de klant en de werkgever;
- Inzicht en helderheid in wat werkgevers kan worden geboden⁷⁷
- Werkgeversbenadering moet branchegericht zijn en afgestemd op de mogelijkheden van de arbeidsmarkt.⁷⁸

Om het gewenste gedrag van de klant (blijvend) te activeren kunnen ook on-line zogenoemde triggers worden ingezet. UWV⁷⁹ onderscheidt daarin signaal triggers (bijvoorbeeld 'een werkgever bekeek je cv' en 'er is een nieuwe baan in jouw categorie') en ondersteunende triggers (bijvoorbeeld een herinnering voor afspraken met werkgevers en openstaande acties).

Divosa rapporteert in 2012 dat vrijwel elke gemeente een werkgeversbenadering heeft. De monitor biedt geen inzicht in hoe de vraaggerichte dienstverlening precies bij gemeenten is ingericht en welke varianten er in de uitvoering zijn. Ook is niet bekend of aan oudere werklozen dezelfde dienstverlening wordt verleend als aan andere werklozen. In het hoofdstuk 3 is al beschreven dat voor oudere werklozen bemiddeling als noodzakelijk onderdeel van de dienstverlening wordt beschouwd. Dat er nog veel ruimte is voor verbetering blijkt uit de conclusies die ondermeer RWI en staatssecretaris trekken uit (aspecten) van vraaggerichte dienstverlening.

⁷³ Divosa, Verkenning werkgeversdienstverlening. Divosa, 2012, pagina 33.

⁷⁴ Cuelenaere, B (2012)

⁷⁵ Dat kan door het uitnodigen van werkgevers als gastsprekers, bedrijfsbezoeken te organiseren, maar dat kan vooral ook door werkgevers te vragen in oefengesprekken en rollenspelen te participeren.

⁷⁶ Bijvoorbeeld werkgevers die moeite hebben met vervullen van beschikbare vacatures of werkgevers die goede ervaringen hebben met oudere werkgevers of met functies waar senioriteit een pré is.

⁷⁷ Bijvoorbeeld advisering bij functiesplitsing en jobcarving als oplossing voor kostenreductie en lastig vervulbare vacatures; of ondersteuning bij selectiegesprekken; matching via speeddates e.d.

⁷⁸

Oudere werklozen vinden vooral werk in sectoren als zakelijke dienstverlening en gezondheids- en welzijnzorg. Ook bedrijven met vergrijsd bestand

⁷⁹ Bijlert, J (2012)

Voormalig staatssecretaris de Krom concludeert⁸⁰ dat bij de uitvoering een gebrekkig beeld van de vraag van werkgevers is, wat ten koste gaat van de uitstroom naar werk. RWI concludeert dat de drie kernelementen van bemiddelaars (versterken van motivatie; aanleren vaardigheden; actief contact leggen met potentiële werkgevers) waaronder bemiddeling, door intermediairs en bemiddelaars vaker, eerder en intensiever ingezet zouden kunnen worden om zo meer resultaat voor oudere werkzoekenden te behalen.⁸¹

6.2 Inzet werkgeversinstrumenten

Bij de bemiddeling van oudere werkzoekenden kunnen verschillende werkgeversinstrumenten worden ingezet. Het gaat onder meer om de mobiliteitsbonus, verlenging proeftijd⁸² en proefplaatsingen⁸³ voor oudere werknemers. Over deze instrumenten wordt gerapporteerd dat zij effectief zijn. Door de inzet van de mobiliteitsbonus zou 13 procent meer ouderen zijn aangenomen. Over de proefplaatsregeling voor oudere uitkeringsgerechtigden wordt gerapporteerd dat deze er voor kan zorgen dat per jaar 20% (ruim 3 duizend) 55-plussers kunnen worden aangenomen. Een zeer beperkt effect lijkt te gelden voor instroomsubsidies/premiekorting. Het effect lijkt beperkt omdat vaak subsidies worden verstrekt in gevallen dat de werkgever de betreffende persoon toch al zou aannemen (beperking netto-effect). SEOR (2011) merkt daarbij op dat naar de toepassing van dergelijke maatregelen voor ouderen weinig specifiek onderzoek is gedaan. Over de werkbonus voor het aanhouden van oudere werknemers is gerapporteerd dat deze geen effect heeft.

Instrumenten verzuimrisico en werkhervatting

Andere werkgeversinstrumenten hebben betrekking op verzuimrisico en werkhervatting. SEO onderzocht het effect van de no-riskpolis WW en het verkorten van de verplichte loondoorbetaling bij ziekte voor oudere werknemers op de aanname bereidheid van werkgevers. Ze concludeert dat beide maatregelen de aannamekansen van oudere sollicitanten vergroot. Tot slot heeft de premiedifferentiatie voor de Werkhervattingsregeling Gedeeltelijke Arbeidsgeschikten (WGA) geen invloed op de aannamekansen van oudere sollicitanten.

⁸⁰ Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Tweede Kamerbrief. Effectiviteit re-integratiebeleid en handhaving, juli 2012.

⁸¹ Cuelenaere, B (2012).

⁸² Periode waarin werkgevers zonder ontslagvergunning en opzegtermijn nieuwe werknemers kunnen ontslaan

⁸³ Regeling waarbij werkgevers uitkeringsgerechtigden op proef kunnen nemen waarbij de werkgever de eerste maanden geen loon betaald, maar de uitkering doorloopt

7 Samenwerking en continuïteit dienstverlening

Samenwerking met andere sectoren, is een van de opdrachten die aan de uitvoerders van de sociale zekerheid is gesteld in de Wet SUWI, namelijk het verlenen van dienstverlening in samenwerking met hulpverleners die zich bevinden in aanpalende terreinen als onderwijs, (jeugd)zorg en maatschappelijke ondersteuning. De focus voor deze literatuuranalyse ligt bij de samenwerking van de klantmanagers en werkcoaches met andere professionals om de dienstverlening aan ouderen te optimaliseren. De focus ligt dus niet op samenwerking op het institutionele niveau of het niveau van werkgeversloketten of bedrijfsadviseurs. De informatie waarover de inspectie beschikt heeft echter voornamelijk betrekking op het laatst genoemde niveau. Omdat dit de context vormt waarbinnen klantmanagers en werkcoaches werken, wordt een beknopte schets gegeven van beleid en werkwijze van UWV en gemeenten omtrent de werkgeversbenadering. Ter informatie de samenwerking in het kader van de werkgeversbenadering van gemeenten, bedrijfsadviseurs van UWV en samenwerking van klantmanagers met de gezondheidszorg. Er zijn enkele voorbeelden waarbij samenwerking is gericht op de dienstverlening aan oudere werklozen. Er is niet onderzocht of deze voorbeelden nog actueel zijn.

7.1 Samenwerking in kader van werkgeversbenadering

De Wet SUWI stelt voorwaarden aan het regionaal arbeidsmarktbeleid die zijn gericht op regionale afstemming en regionale stroomlijnen van de instrumenten die worden ingezet door UWV en gemeenten.

Werkgeversbenadering in het kader van de Wet SUWI

UWV en gemeenten moeten ervoor zorgen dat in elk van de 35 arbeidsmarktregio's één aanspreekpunt of (digitaal) loket komt, waar werkgevers terecht kunnen voor informatie en advies. Ze moeten daar de sociale partners actief bij betrekken en zorgen voor uitvoering van sectorale arbeidsmarktafspraken van sociale partners. In de arbeidsmarktregio moet een overlegstructuur komen waarin alle relevante publieke en private partijen afspraken maken over arbeidsmarktbeleid en de opzet, inrichting en uitvoering van gecoördineerde dienstverlening. De voortrekkersrol ligt bij de (centrum)gemeenten. Zij moeten het overleg organiseren met de verschillende partijen binnen de regio. Partijen treden als één entiteit naar buiten. Gemeenten en UWV stellen een arbeidsmarktanalyse en marktbelevingsplan op.

UWV beschrijft in een van haar publicaties⁸⁴ dat zij aan bovengenoemde SUWI voorwaarden voldoet. UWV heeft per 1 januari 2012 op de werkpleinen van het Werkbedrijf werkgeversservicepunten (WSP'en) ingericht voor een actieve werkgeversbenadering. UWV hanteert daarbij de insteek dat werkgevers daar op één plek de gebundelde dienstverlening vinden op het gebied van onder meer werkvergunningen, ziekteverzuim, reorganisatie, arbeidsrecht en ontslag. In een onderzoek naar de werkgeversbenadering voor WIA-klanten⁸⁵ constateerde de inspectie dat de WSP'en nog in ontwikkeling zijn en dat er nog de nodige expertise moet worden opgebouwd. In dit onderzoek hebben professionals van UWV verder aangegeven dat de WSP'en de werkgevers actiever zouden moeten benaderen. UWV noemt dat in zakelijke contacten met werkgevers het gebruik van internet wordt gestimuleerd maar dat dit nog efficiënter kan. Er wordt daarom gewerkt aan

⁸⁴ Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen. Focus 2013, Werken aan perspectief. 2013.

⁸⁵ Werken met beperkingen. Van arbeidsbeperking tot arbeidsmogelijkheden. Programma Participatie, december 2012

technieken waarmee werkgevers bijvoorbeeld voor zieken betermeldingen hun personeelsadministratie direct kunnen koppelen aan de database van UWV.⁸⁶

De inspectie heeft in een andere studie⁸⁷ beschreven dat bij UWV WERKbedrijf acht landelijke bedrijfsadviseurs de taak hebben om met grote werkgevers of branches/sectoren (landelijke) convenanten af te sluiten om daarmee werkzoekenden met afstand tot de arbeidsmarkt al dan niet met een subsidie en/of scholing bij een werkgever geplaatst te krijgen. Oudere werklozen vormen daarbij een belangrijke doelgroep van UWV WERKbedrijf. Een voorbeeld is: Per servicepunt detailhandel wordt in samenspraak met de partners een jaarplan opgesteld. In dit jaarplan wordt het aantal te vervullen vacatures per doelgroep opgenomen waaronder oudere werklozen. Andere doelgroepen waarvoor afspraken worden gemaakt, zijn schoolverlaters en Wajong-ers.

Divosa rapporteert in 2012 dat vrijwel elke gemeente een werkgeversbenadering heeft. Daarin wordt samengewerkt met verschillende partijen, vooral met UWV-WERKbedrijf, andere gemeenten en het SW-bedrijf. Kleinere gemeenten werken minder vaak samen met andere partijen. Verder meldt Divosa dat driekwart van de sociale diensten samenwerkt met de eigen afdeling Economische Zaken. Veel minder vaak wordt samengewerkt met werkgeversorganisaties. Ook in andere studies rapporten over het feit dat het betrekken van (individuele) werkgevers beperkt is.⁸⁸

Bij de beschrijving van de lessen die kunnen worden geleerd uit de goede voorbeelden van re-integratie van oudere werklozen⁸⁹ worden voorbeelden gegeven van samenwerking in de keten. In het project Ouderen aan de slag in Flevoland, is bijvoorbeeld een deel van het project gewijd aan voorlichting aan de adviseurs van de, toen nog genaamd, CWI's en de klantmanagers van UWV en gemeenten. In de voorlichting wordt een algemeen beeld geschetst van de situatie van oudere werklozen. Vooroordelen over verzuimrisico's, verminderde productiviteit, et cetera worden weerlegd met bestaande onderzoeken. Ook reële bezwaren van werkgevers, zoals hogere loonkosten of fysieke belastbaarheid, krijgen de aandacht.

7.2 Samenwerking tussen professionals werk en inkomen en de gezondheidszorg

Vorig jaar onderzocht de inspectie de samenwerking tussen professionals werk en inkomen en de gezondheidszorg. De inspectie oordeelde dat professionals werk en inkomen en de (geestelijke) gezondheidszorg voor klanten met psychische problematiek onvoldoende gebruik maken van intensieve vormen van samenwerking. Hierdoor worden er kansen gemist voor een goede dienstverlening en daarmee voor de uitstroom naar werk. Verder concludeert de inspectie dat zonder de focus op werk een risico van samenwerking is dat de nadruk in de dienstverlening teveel komt te liggen op gezondheidsproblemen in plaats van op arbeidsmogelijkheden.⁹⁰

⁸⁶ Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen. Focus 2013, Werken aan perspectief, plaats? 2013.

⁸⁷ Inspectie Werk en Inkomen. *Nota van bevindingen. Iedereen aan de slag. Hoe UWV en gemeenten de vraag naar arbeid en het aanbod van werkzoekenden bijeenbrengen.*'s-Gravenhage: Inspectie Werk en Inkomen, 2011.

⁸⁸ Divosa (2008); Astri (2012).

⁸⁹ Bosselaar (2006)

⁹⁰ Inspectie Werk en Inkomen. *Samen de focus op werk.*'s-Gravenhage: Inspectie Werk en Inkomen, augustus 2012

Klantmanagers werken het meeste samen met sociaal psychiatrisch verpleegkundigen, ggz-psychologen en professionals van de GGD, met als voornaamste doel informatie-uitwisseling. Daarnaast werkt een derde van de klantmanagers op intensieve wijze samen met zorgprofessionals in een multidisciplinair team of via een centrale contactpersoon. Ongeveer de helft van de arbeidsdeskundigen en verzekeringsartsen heeft alleen eenmalige of zeer incidentele contacten met zorgprofessionals en dat voor een deel van de klanten met psychische problemen. Intensieve vormen van samenwerking (in een multidisciplinair team of via een centrale contactpersoon voor minimaal de twintig procent van de klanten) worden door weinig arbeidsdeskundigen en verzekeringsartsen en voor zeer weinig klanten ingezet.

Bijlage 1: Operationalisatie Normenkader⁹¹

In het onderzoek wordt een oordeel gegeven over in hoeverre de dienstverlening bijdraagt aan het vergroten van kansen. Er is gekozen voor een aantal aspecten van dienstverlening die volgen uit de SUWI wet, het huidige kabinetsbeleid, de WW en de WWB. De aanname is dat deze aspecten bijdragen aan het vergroten van de kansen op de arbeidsmarkt.

Zelfredzaamheid

Het uitgangspunt van de dienstverlening is dat de klant zelfredzaam is. Wanneer dit niet of in mindere mate het geval is, moet zelfredzaamheid zoveel mogelijk gestimuleerd en gefaciliteerd worden. Stimuleren en faciliteren van de zelfredzaamheid betekent dat de dienstverlening erop gericht is de klant zoveel mogelijk zijn eigen verantwoordelijkheid te laten nemen in de re-integratie. Uiteindelijk moet de werkzoekende in staat zijn om zelfstandig de weg naar werk of sociale activering te vinden. Dit geldt ook voor de oudere werkzoekende. De dienstverlening kan hieraan bijdragen door in de voorwaarden voor zelfredzaamheid te voorzien. De coach of klantmanager moet de klant faciliteren, zodat hij in staat is de eigen regie over de re-integratie te voeren. Het stimuleren van zelfredzaamheid betekent daarmee ook dat de klant gemotiveerd wordt en dat er wordt gewerkt aan zijn zelfvertrouwen, zodat hij in staat is de eigen verantwoordelijkheid te nemen. Onder het stimuleren van zelfredzaamheid verstaat de inspectie tot slot dat de dienstverlener zorgt dat de uitkeringsgerechtigde voldoende kennis en vaardigheden heeft om zelfstandig werk te zoeken. Het gaat om kennis van de arbeidsmarkt (werkgevers, intermediairs) opleidingen en vaardigheden, zoals solliciteren.

UWV faciliteert de klant in principe met digitale middelen bij het vergroten van de zelfredzaamheid. Face to face dienstverlening blijft mogelijk voor een beperkte groep werkzoekenden. Facilitering van de zelfredzaamheid vindt ook plaats door middel van groepsbijeenkomsten en netwerksessies waarmee de werkzoekende wordt gestimuleerd de eigen dienstverlening tot stand te brengen. Gemeenten verzorgen de dienstverlening veelal via face to face contacten. De zelfredzaamheid moet bijdragen aan het vergroten van de kansen op participatie (economisch, sociaal of maatschappelijk).⁹²

Kader voor UWV:

Voor alle dienstverlening (digitaal en face to face):

- De werkzoekende wordt (face to face of digitaal) gefaciliteerd in het gebruik van het elektronische vacaturesysteem.
- De coach (face to face of digitaal) stimuleert de WW-gerechtigde de eigen verantwoordelijkheid te nemen tijdens het zoeken naar werk.
- De coach (face to face of digitaal) spreekt de WW-gerechtigde aan op de eigen verantwoordelijkheid tijdens het zoeken naar werk.

Voor intensieve dienstverlening:

- De coach motiveert de WW-gerechtigde tijdens de zoektocht naar werk.
- De coach heeft aandacht voor (behoud van) zelfvertrouwen van de werkzoekende.⁹³

⁹¹ Uit: rapportageplan dienstverlening en samenwerking voor oudere werklozen, 18 december 2012

⁹² Divosa monitor 2011, deel 2 Maximaal vermogen

⁹³ Gedacht kan worden aan: pessimisme voorkomen, ziekmelding voorkomen (en daarmee terugloop van productiviteit), hulp bij voorbereiden sollicitatie, bellen met de werkgever waar de klant bij is, competenties blijven benadrukken, terugkoppeling vragen aan de werkgever als een match niet tot stand is gekomen, werkzoekende actief in contact brengen met de werkgever.

- De coach draagt zo nodig bij aan de kennis van de WW-gerechtigde op het gebied van de arbeidsmarkt, opleidingen en sollicitatievaardigheden.

Kader voor gemeenten:

- De werkzoekende wordt gefaciliteerd in het gebruik van het elektronische vacaturesysteem.
- De klantmanager stimuleert de werkzoekende de eigen verantwoordelijkheid te nemen tijdens het zoeken naar werk en/of participatie in de vorm van sociale activering.
- De klantmanager spreekt de werkzoekende aan de eigen verantwoordelijkheid te nemen tijdens het zoeken naar werk en/of participatie in de vorm van sociale activering.
- De klantmanager stimuleert en begeleidt de werkzoekende om zijn kansen op de arbeidsmarkt te vergroten.⁹⁴ De digitale instrumenten die UWV voor de WW- uitkeringsgerechtigden inzet, zijn ook beschikbaar voor WWB- uitkeringsgerechtigden.
- De klantmanager stimuleert het zelfvertrouwen van de werkzoekende.⁹⁵
- De klantmanager draagt zo nodig bij aan de kennis van de WW-gerechtigde op het gebied van de arbeidsmarkt, opleidingen en sollicitatievaardigheden.

Vraaggerichte dienstverlening

Vraaggerichte dienstverlening houdt in dat de dienstverlening is afgestemd op de vraag op de arbeidsmarkt. Dit in tegenstelling tot aanbodgerichte dienstverlening, waarbij vooral wordt uitgegaan van de kenmerken van de klant.

Het elektronische systeem van UWV verwijst werkzoekenden naar beschikbare vacatures: vraag naar en aanbod van werk kunnen zo bij elkaar gebracht worden gebracht.⁹⁶ De werkzoekende doet dit in principe zelf, maar kan hierbij ondersteuning krijgen via workshops en coaching. De coach en de werkzoekende hebben inzicht in de kansen en belemmeringen van de werkzoekende (diens mogelijkheden op de (regionale) arbeidsmarkt) en in de vraag naar arbeid op de (regionale) arbeidsmarkt.

Voor de gemeenten geldt dat de klantmanager de analyse maakt van de kansen en belemmeringen op de arbeidsmarkt van de WWB- gerechtigde.⁹⁷ Ook de klantmanager kan gebruik maken van de informatie uit de regionale arbeidsmarktanalyses en – plannen en advies vragen aan de bedrijfsadviseurs op de werkgeversservicepunten.

Kader voor UWV:

- De werkcoach stemt de dienstverlening af op de mogelijkheden op de arbeidsmarkt en zorgt ervoor dat hij die mogelijkheden zo goed mogelijk in beeld krijgt⁹⁸
- De werkcoach of e-coach vraagt zo nodig informatie bij de bedrijfsadviseur of de werkgeversservicepunten.

⁹⁴ Gedacht kan worden aan het opstellen van een plan van aanpak, het formuleren van tussen- en einddoelen en het stellen van concrete resultaten.

⁹⁵ De elementen die noot 32 worden genoemd bij onderdeel UWV bij het (behoud van) zelfvertrouwen, gelden ook voor gemeenten.

⁹⁶ Uit recente informatie van UWV blijkt dat een automatische match nog niet mogelijk is.

⁹⁷ Als sprake is van instroom vanuit de WW, kan de klantmanager gebruik maken van de analyse die UWV heeft gemaakt, of deze actualiseren.

⁹⁸ Dit houdt niet alleen in dat hij de periodieke regionale arbeidsmarktanalyses van UWV raadpleegt, maar ook beschikbare andere overzichten uit andere bronnen, en dat hij de actuele behoefte van locale en regionale werkgevers kent.

- De werkcoach/e-coach levert de werkzoekende zo nodig informatie over kansrijke sectoren en regio's.
- De werkcoach of de e-coach ondersteunt zo nodig de werkzoekende bij het gebruik van het elektronische vacaturesysteem.
- De werkcoach relateert de kansen en belemmeringen van de werkzoekende aan de vraag op de arbeidsmarkt

Kader voor gemeenten:

- De klantmanager stemt de dienstverlening af op de mogelijkheden op de arbeidsmarkt en zorgt ervoor dat hij die mogelijkheden zo goed mogelijk in beeld krijgt
- De klantmanager maakt gebruik van het netwerk van werkgevers, intermediairs, etc van de gemeente
- Indien nodig ondersteunt de klantmanager de werkzoekende bij het gebruik van het elektronische vacaturesysteem.
- Als 'matching' via het elektronische vacaturesysteem (nog) niet mogelijk is, probeert de klantmanager zelf een 'match' tot stand te brengen of deze te bevorderen.⁹⁹
- De werkcoach relateert de kansen en belemmeringen van de werkzoekende aan de vraag op de arbeidsmarkt
- Als volledige uitstroom naar werk nog niet mogelijk is, bevordert de klantmanager andere mogelijkheden die (op den duur) de arbeidsmarktkansen -gerelateerd aan de vraag op de arbeidsmarkt- vergroten zoals sociale activering of partiële uitstroom

Maatwerk

Maatwerk houdt in dat de dienstverlening is afgestemd op de kenmerken van de klant. Een voorwaarde voor het bieden van maatwerk is dat de dienstverlener een goed beeld heeft van de kenmerken, beperkingen en kansen van de klant. Uit het onderzoek 'samen de focus op werk' (Inspectie SZW, 2012) blijkt dat samenwerking met andere professionals een belangrijke bijdrage levert aan het verkrijgen van dit beeld. Ook dit aspect wordt daarom opgenomen in de operationalisatie.

Maatwerk is een van de klantprincipes van UWV.¹⁰⁰ UWV verstaat onder maatwerk: dat de klant voor zichzelf maatwerk kan leveren met de middelen die hem via e-dienstverlening worden geboden en de adviezen die de e-coach hem daarbij geeft. Het principe van maatwerk is verankerd in de WWB.¹⁰¹ Voor WWB-gerechtigden geldt in principe dat in een persoonlijk contact tussen de werkzoekende en de klantmanager wordt beoordeeld welke dienstverlening nodig is.¹⁰²

Kader voor UWV:

- De werkcoach of e-coach maakt gebruik van een objectief diagnose-instrument (zoals de persoonsverkenner) om een analyse te maken van de competenties, kansen en belemmeringen van de werkzoekende.¹⁰³
- De werkcoach werkt samen met andere professionals, bijvoorbeeld de gezondheidszorg of het onderwijs, om het diagnosebeeld te completeren.
- De dienstverlening en de beschikbare instrumenten sluit de werkcoach/e-coach aan op de gestelde diagnose.

⁹⁹ Zie bij kader UWV: de klantmanager betreft ook zo nodig informatie uit de regionale arbeidsmarktanalyses en – plannen

¹⁰⁰ UWV kennisagenda 2012 & 2013 en presentatie UWV aan SZW d.d. 15 oktober 2012

¹⁰¹ Memorie van toelichting WWB, TK vergaderjaar 2002-2003, 28 870 nr. 3

¹⁰² In dit onderzoek wordt maatwerk niet opgevat als een perfecte match tussen werkzoekende en vacature

¹⁰³ Competenties en kansen zoals opleiding, werkervaring, kennis en vaardigheden. Ook komen belemmeringen in beeld: eenzijdige werkervaring, opleidingsniveau, beperkte kennis, te hoog salaris, motivatieproblemen.

Kader voor gemeenten:

- De klantmanager maakt gebruik van een objectief diagnose-instrument om een analyse te maken van de competenties, kansen en belemmeringen van de werkzoekende.
- De klantmanager stemt de dienstverlening en de aangeboden instrumenten af op de diagnose.

Duidelijkheid

Duidelijkheid houdt in dat de werkzoekende op de hoogte wordt gesteld van de eigen rechten en plichten en tevens van die van UWV of gemeente. Als het gedrag van de werkzoekende daartoe aanleiding geeft, kan handhavend worden opgetreden.¹⁰⁴ Handhaving wordt gezien als bijdrage aan activering.¹⁰⁵ De veronderstelling is dat werkzoekenden zo meer dwang en drang ervaren om te solliciteren.

Kader voor UWV:

- De werkcoach of e-coach informeert de werkzoekende over zijn/haar rechten en plichten.
- UWV spreekt de klant aan als diens gedrag niet in overeenstemming is met deze plichten.
- De handhaving door UWV is afgestemd op de mate waarin de werkzoekende voldoet aan zijn verplichtingen.

Kader voor gemeenten:

- De klantmanager informeert de werkzoekende over zijn/haar rechten en plichten.
- De klantmanager spreekt de klant aan als diens gedrag niet in overeenstemming is met deze plichten.
- De handhaving van de gemeente is afgestemd op de mate waarin de werkzoekende aan zijn verplichtingen voldoet.

Operationalisatie samenwerking

De wetgever heeft in de Wet structuurorganisatie werk en inkomen (SUWI) aan de SUWI-uitvoeringsorganisaties opgedragen samen te werken met actoren buiten het SUWI-domein, vanuit de gedachte dat die samenwerking de participatie van werkzoekenden bevordert.

De professional werk en inkomen houdt contact met interne partijen en externe partijen die relevant zijn in het kader van de dienstverlening van de werkzoekende. Interne partijen zijn bijvoorbeeld collega's, de bedrijfsadviseurs, die contacten onderhouden met werkgevers en zicht hebben op vacatures / vacatureontwikkelingen. Externe partijen zijn instellingen buiten de gemeente / UWV, die diensten aanbieden, waar werkzoekenden gebruik van kunnen maken om hun eigen kansen te vergroten.

In het onderzoek wordt naar het volgende aspect van interne en externe samenwerking gekeken:

Samenwerking en continuïteit in het zoekproces

Een langere duur van de werkloosheid verkleint voor oudere werkzoekenden de kansen op werk.¹⁰⁶ Het is daarom van belang dat er geen onderbrekingen zijn in het proces van werk zoeken. Bij de samenwerking met andere partijen binnen en buiten de Suwi-keten is het van belang dat continuïteit in het zoekproces is gewaarborgd,

¹⁰⁴ Memorie van toelichting wijziging wet Suwi, TK vergaderjaar 2011–2012, 33 065, nr. 3

¹⁰⁵ Spoorboekje handvingaanpak WWB 2012

¹⁰⁶ RWI (G)oud! Kansen creëren voor ouderen, 2011

om te voorkomen dat de werkloosheidsduur langer wordt. De professionals W&I zijn verantwoordelijk voor het waarborgen van de continuïteit van het zoekproces.

Kader voor UWV:

- De werkcoach of e-coach bevordert de continuïteit van het zoekproces.
- De werkcoach of e-coach werkt hiertoe samen met anderen, zoals bedrijfsadviseurs, werkgevers, uitzendbureaus, WSW- bedrijven, scholingsinstituten, de gezondheidszorg en maatschappelijk werk.

Kader voor gemeenten:

- De klantmanager bevordert de continuïteit van het zoekproces.
- De klantmanager werkt hiertoe samen met anderen, zoals re-integratiebureaus, werkgevers, uitzendbureaus, WSW- bedrijven, scholingsinstituten, de gezondheidszorg en maatschappelijk werk.

Operationalisatie van kansen op werk

In het onderzoek wordt een conclusie getrokken over de mate waarin de dienstverlening en samenwerking bijdragen aan het vergroten van de kansen op de arbeidsmarkt. Om een oordeel te geven over de kansen op de arbeidsmarkt wordt naar vier aspecten gekeken. Er is voor deze aspecten is gekozen, omdat ze naast de 'harde' effecten van de dienstverlening, uitstroom naar werk, ook ontwikkeling op meer zachte factoren laten zien zoals veranderingen in houding en gedrag. De volgende aspecten worden in de analyse betrokken:

Vermindering van belemmeringen die werkhervatting in de weg staan.

In het onderzoek wordt nagegaan welke belemmeringen werkzoekenden en hun begeleiders aangeven als het gaat om integratie op de arbeidsmarkt. Vervolgens wordt gekeken of deze belemmeringen in de optiek van de klant en zijn begeleider in de onderzoeksperiode verminderen/verminderd zijn.

Verbetering houding ten aanzien van het verwerven van activiteiten die leiden tot stijging op de participatieladder.

In het onderzoek wordt nagegaan wat de motivatie, acceptatiebereidheid en het verantwoordelijkheidsgevoel van de klant is en of er gedurende de onderzoeksperiode veranderingen daarin zijn. Om deze aspecten te meten, wordt zoveel mogelijk gebruik gemaakt van geteste vragenlijsten die deze aspecten bevragen.

Verbetering gedrag gericht op het verwerven van activiteiten die leiden tot stijging op de participatieladder?

In het onderzoek wordt nagegaan wat het gedrag is en of iemands gedrag gedurende de onderzoeksperiode verandert/is veranderd. Het gaat hierbij om zoeken en acceptatiegedrag. Onder dit gedrag worden alle activiteiten gericht op het verwerven van participatie verstaan, dus niet alleen het reageren op vacatures, maar ook bijvoorbeeld het aanspreken van het eigen netwerk. Er wordt onderzocht wat frequentie van het zoeken is en het type banen/activiteiten waarnaar wordt gezocht en/of die vacatures die worden aangeboden worden geaccepteerd. Uit dit laatste wordt duidelijk of de acceptatiebereidheid van de klant veranderd is als het gaat om salaris, niveau van de baan, type werk en reistijd. De veranderingen in zoek- en acceptatiegedrag worden na een periode van werkloosheid in kaart gebracht.

Stijging op de participatieladder.

Aan de hand van een aantal vastgestelde vragen wordt vastgesteld wat iemands positie op de participatieladder is en hoe deze zich ontwikkelt/heeft ontwikkeld in de tijd. De inspectie is zich bewust van het feit dat UWV geen gebruik maakt van de participatieladder. Er wordt toch gekozen voor het gebruik van deze ladder omdat het een goed instrument is om relatief eenvoudig veranderingen in participatie zichtbaar te maken.

Bijlage 2: literatuur

Berg, P. van der, Haar, D., ter., König, T. Centraal Bureau voor de Statistiek. *Ouderen zonder baan, 1 jaar later*. 's- Gravenhage, 2011.

Interventies naar werk: Beschrijving van de interventie Duurzaam van Start.
<http://www.interventiesnaarwerk.nl/interventies/duurzaam-start-dvs>

Interventies naar werk: Beschrijving van de interventie Eigen werk.
<http://www.interventiesnaarwerk.nl/interventies/eigen-werk>

Interventies naar werk: Beschrijving van de interventie FITH 45+.
<http://www.interventiesnaarwerk.nl/interventies/fith45>

Interventies naar werk: Beschrijving van de interventie VIP 45 plussers in progres, november 2010.
<http://www.interventiesnaarwerk.nl/interventies/vip-45plussers-progress>

Bijlert, J., van., Bongers, K., Goosensen, H. *Verkennde literatuurstudie Gedragbeïnvloeding in een online omgeving, naar de mogelijkheden van online gedragsbeïnvloeding toegepast op UWV*. Utrecht: CCV Nalevingsexpertise, april 2012.

Blommesteijn, M., Geuns, R.C., van., Groenwoud, M., Slotboom, S.T. *Vakkundig aan de slag. Onderzoek naar vakmanschap in de gemeentelijke re-integratiesector*. Regioplan Beleid Onderzoek, 2012.

Bosselaar, H., Berg, M. van den. & Hoedt, M. den. *Re-integratie van oudere werkzoekenden, lessen uit de eerste good practices*. 's-Gravenhage: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, september 2006.

Bosselaar, H., Bannink D., Deursen, C., van., Trommel, W. *Werkt de WWB? Resultaten van de ontwikkeling van nieuwe verhoudingen tussen Rijk en gemeenten (Beleidsdoorlichting artikel 30 begroting SZW 2007)*. 's-Gravenhage: ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid 2007.

Brouwer, S., Schellekens, J.J.M., Bakker, R.H., Verheij, N.J., Steegen, D. UMCM en Havinga, H., Brakel, K. van. *Kenniscentrum UWV. Voorspellers van werkhervatting*. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen UMCM. augustus 2011.

Bruggen slaan op de arbeidsmarkt, *Sociale vraagstukken*. CBS. *CBS-cijfers en analyses over 2011 en 1^e kwartaal 2012*. 's-Gravenhage: CBS, 2012.

Centraal Bureau Statistiek Webmagazine, *Gaan werken leidt tot blijvend meer tevredenheid*. 's-Gravenhage: CBS, 2012.

Centraal Bureau voor de Statistiek. *Kwartaalbericht*. 's-Gravenhage: CBS, juli 2012

Centraal Planbureau, *Sociaal Economisch Plan 2012*. 's-Gravenhage, 2012.

Collewet, M., Gelderblom, A., Sociaal-Economisch Onderzoek. *Rapportage Arbeidsmarkt Ouderen*, Rotterdam: SEOR, 2011.

Cuelenaere, B., Burg, C.L. van der., Veldhuis, V., en Veerman, T.J. *Aansluiting vraag en aanbod laaggeschoold werk. Onderzoek onder werkzoekenden, werkgevers en uitvoerders*. Leiden: AStri, juli 2012.

Cuelenaere, B., Veldhuis, V. Raad van Werk en Inkomen. *Herintreding werkloze 55-plussers*, Beleidsonderzoek en –advies. Leiden: AStri, oktober 2011.

Divosa, *Divosa monitor 2013, Factsheet participatiebeleid*. Utrecht, mei 2013.

Divosa, *Divosa-monitor, deel I Denken in kansen. Over sociale diensten en participatiebevordering*. In samenwerking met CAB Groningen, Utrecht 2012.

Divosa, *Verkenning werkgeversdienstverlening*. Utrecht: Divosa, 2012.

Divosa. *Monitor participatie deel I*. Utrecht, 2012

Divosa. *Wat werkt? Wat we weten over de effectiviteit van re-integratiemiddelen*. Utrecht: Divosa, 2008.

Dooren, G. van., Stuyven, L., Capéau, B. *Rapport naar een effectmeting van interventies voor werkzoekenden, voor de mid-term evaluatie van het ESF Vlaanderen 2007-2013*. Leuven: Katholieke Universiteit, 2011.

Duinkerken G., Geuns, R. van., Wesdorp, P. *Inzicht in effectiviteits(vergroting) van re-integratie. De belangrijke bijdrage van de (sociaal) psychologie*. Gilde re-integratie, 2011.

ECORYS, *Duurzame inzetbaarheid op bedrijfsniveau, Quickscan 2012 met begeleidende SZW brief*. Rotterdam: ECORYS, oktober 2012.

ECORYS, *Werkt grijs door? Nulmeting houding en gedrag onder de potentiële beroepsbevolking en werkgevers ten aanzien van de arbeidsparticipatie van ouderen*, ECORYS, 2005.

Engelen, M., Santen, P., Oploo, M. van, Research voor Beleid, *WSW-statistiek Jaarrapport 2010*. Zoetermeer: Research voor Beleid, 2011.

Engelen, M., Verveen, E., Zuidam, M. *Quick scan, sollicitatieplicht ouderen*. 's-Gravenhage: Raad van Werk en Inkomen, 2005.

Gelderblom, A., Koning, J. de. SEOR, *Literatuurstudie Effecten van zachte kenmerken op de re-integratie van de Wwb, Ww en AO populatie*, Erasmus Universiteit Rotterdam, Rotterdam: juli 2007.

Graaf-Zijl, M. de. & Hop. P. *45-plus en 55-plus in de SUWI-keten, hoe vergaat het ouderen werklozen op zoek naar werk?* Amsterdam: SEO economisch onderzoek, 2007.

Groot, I., Heyma, A., Kok, L. *Literatuurstudie Effectiviteit van reïntegratie voor WW'ers. De stand van zaken*. SEO, Amsterdam, november 2006.

Haar, D. ter, König, T., Berg, P. van den. *Arbeidsmarktpositie van ouderen 45 tot 65 jaar en in 2006-2009*. 's-Gravenhage: CBS, 2010.

Inspectie Werk en Inkomen. *Concept Nota van bevindingen. Ontheffing WWB 2013*. 's-Gravenhage: Inspectie Werk en Inkomen, 2013.

Inspectie Werk en Inkomen. *Maatwerk in de uitvoering WWB*. 's-Gravenhage: Inspectie Werk en Inkomen, 2007.

Inspectie Werk en Inkomen. *Matchen op de lokale, regionale arbeidsmarkt. Nota van bevindingen*. 's-Gravenhage: Inspectie Werk en Inkomen, 2007.

Inspectie Werk en Inkomen. *Nota van bevindingen. Bijeenbrengen vraag en aanbod op werkpleinen*. 's-Gravenhage: Inspectie Werk en Inkomen, 2011.

Inspectie Werk en Inkomen. *Nota van bevindingen. Flexibele arbeid en uitstroom*. 's-Gravenhage: Inspectie Werk en Inkomen, november 2011.

Inspectie Werk en Inkomen. *Nota van bevindingen. Iedereen aan de slag. Hoe UWV en gemeenten de vraag naar arbeid en het aanbod van werkzoekenden bijeenbrengen*. 's-Gravenhage: Inspectie Werk en Inkomen, 2011.

Inspectie Werk en Inkomen. *Samen de focus op werk*. 's-Gravenhage: Inspectie Werk en Inkomen, augustus 2012

Interventies naar werk: Beschrijving van de interventie Duurzaam van Start.
<http://www.interventiesnaarwerk.nl/interventies/duurzaam-start-dvs>

Interventies naar werk: Beschrijving van de interventie Eigen werk.
<http://www.interventiesnaarwerk.nl/interventies/eigen-werk>

Interventies naar werk: Beschrijving van de interventie FITH 45+.
<http://www.interventiesnaarwerk.nl/interventies/fith45>

Interventies naar werk: Beschrijving van de interventie VIP 45 plussers in progres, november 2010.
<http://www.interventiesnaarwerk.nl/interventies/vip-45plussers-progress>

Jong, W., de., Geertjes, K., Mooij-Schep, M., Rijk, A. de., Slutter, N. *Centraal Bureau voor de Statistiek, Werkhervattingskansen na instroom in de WW, leeftijd is niet het enige dat telt*. 's-Gravenhage: CBS Centrum voor beleidsstatistiek, januari 2012

König, T., Berg, P. van den. en Haar, D. ter. *Ouderen zonder baan, één jaar later*. 's-Gravenhage: Centrum voor Beleidsstatistiek, CBS, 2011.

Memorie van Toelichting van de wijziging van de Wet financiering sociale verzekeringen in verband met bonussen voor werkgevers voor het in dienst nemen en in dienst houden van oudere werknemers en arbeidsgehandicapte werknemers (332894).

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. *Tweede Kamerbrief. Effectiviteit re-integratiebeleid en handhaving*, juli 2012.

Nazar, A. Dienst Werk en Inkomen Amsterdam. *Wat werkt? Wat we weten over effectiviteit?* Amsterdam: Gemeente Amsterdam. 2010.

Nimwegen, N., van. *Actief ouder worden in Nederland. NIDI-KNAW-rapport.* s-Gravenhage: augustus 2012.

Petrovic, A. *Kosten-baten analyse ESF project 55-plus. Dienst Werk en Inkomen.* Amsterdam: Dienst Werk en Inkomen, augustus 2010.

Raad van Werk en Inkomen. *Diagnose bij re-integratie. Analyse en aanbevelingen.* Juni 2009.

Raad van Werk en Inkomen. *Factsheet re-integratie 2011-2012.* s-Gravenhage: RWI, 2011

Raad van Werk en Inkomen. *Naar een methodische diagnose.* 's-Gravenhage: RWI, 2009

Raad voor Werk en Inkomen, *Arbeidsmarktanalyse 2011.*'s-Gravenhage, RWI, juli 2011

Raad voor Werk en Inkomen. *(G)oud! Kansen creëren voor werkloze ouderen.* 's-Gravenhage: RWI, oktober 2011.

Raad voor Werk en Inkomen. *Arbeidsmarktanalyses 2008 hoofdstuk Ouderen.* 's-Gravenhage: RWI, april 2008.

Raad voor Werk en Inkomen. *Literatuurstudie. Gemeentelijk re-integratiebeleid vergeleken.*'s-Gravenhage, 2011.

Ravesteijn, J. en Graafland, H., en Westdorp, P. *Methodisch concept Gilde vervolprojecten UWV Werkbedrijf, Ouderen werkzoekenden 45+.* Gilddenetwerk, 2010.

Ravesteijn, J., Graafland, H. *Kennisproduct Gildeproject re-integratie , 45-plussers op de arbeidsmarkt, meer uitstroom van 45+ uit de WWB.* Gilddenetwerk, 2011.

Roosblad, J., Raad voor Werk en Inkomen. *Maak werk van werk voor 55-plussers.* 's-Gravenhage, 2011.

Rosing, F., Mallee, L. en Blommesteijn, M. *Monitor loonkostensubsidie UWV, meting najaar 2010.* Amsterdam: Regioplan, 2011.

Groot, I., Heyma, A., Kok, L. *Effectiviteit van reïntegratie voor WW-ers. Een literatuurstudie.* Amsterdam: SEO, 2006.

Siegert, J. en Cuelenaerre, B. *Overwegingen en gedrag van werkgevers bij aannemebeleid. Onderzoek naar overwegingen bij het aannemen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt.* Rotterdam: ECORYS, 2009.

Sociaal Akkoord 2013, 2013.

Sociaal en Cultureel Planbureau, *Startklaar voor 4 jaar, Analyse in het kader van kabinetsformatie*, oktober 2012.

Sociale Cultureel Planbureau. *Aanbod van arbeid 2012, speciale aandacht voor werkende ouderen, gegevens langlopende onderzoeken onder 4500 werkenden en niet-werkende*. 2012

Stichting van de Arbeid, *Beleidsagenda 2010*, 2010.

Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen, *Kennisagenda 2012-2013*. 2013.

Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen, *Kennisverslag 2012-3*, 2012.

Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen. *Focus 2013, Werken aan perspectief*. Amsterdam, 2013.

Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen. *Kennisverslag 2011-II, Vacatures in Nederland 2010. De vacaturemarkt en personeelswerving in beeld*. UWV, december 2010

Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen. *Kennisverslag 2012 II*, 2012.

Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen. *Vacatures in Nederland 2011, De vacaturemarkt en personeelswerving in beeld*. APE, februari 2012.

Universitair Medisch Centrum. *Duurzame inzetbaarheid van de oudere werknemer: stand van zaken*. Groningen: Radbouduniversiteit Groningen, februari 2012.

Werff, S. van der., Volkerink, M., Heyma, A. & Bisschop, P. *Wat maakt oudere werknemers aantrekkelijk?* Amsterdam: SEO economisch onderzoek, 2012.

Ybema, F.J., Gaalen R. van., Sanders., J., Smits, W. *Dynamiek op de Nederlandse arbeidsmarkt: De focus op kwetsbare groepen*. 's-Gravenhage: CBS, februari 2011.

Zandvliet, K., Gelderblom, A. en Gravensteijn, J. *Werkgeversbenaderingen van UWV gericht op het aannemen van ouderen*. Rotterdam: SEOR, 2011.

Zandvliet, K., Gravensteijn, J., Tanis, O., Collewet, M., en Jong, N. de. *Procesanalyse re-integratie. Reconstructie van re-integratiedienstverlening*. Rotterdam: SEOR, 2011.