

**VERKENNENDE INVENTARISATIE**

**BEOORDELING VAN BEGELEIDINGSNOODZAAK  
EN – BEHOEFTE VAN JOB COACHING IN  
GEMEENTELIJKE CONTEXT**

**Auteurs**  
**Datum**  
**In opdracht van**

Anner Bindels, Marte Wachter, Hilde van Ravenswaaij & Bob Walree  
14 maart 2023  
SBCM

# INHOUDSOPGAVE

<b>INLEIDING</b>	<b>3</b>
<b>1. SCHETS VAN HET BEOORDELINGSPROCES IN VERSCHILLENDE GEMEENTEN</b>	<b>7</b>
Hoe ziet een beoordelingsproces er in het algemeen uit?	7
<i>Over het algemeen signaleren werkgevers de noodzaak van jobcoaching</i>	8
<i>Rolverdeling en betrokkenheid varieert</i>	8
<i>Aparte teams en contactpersonen betrokken bij beoordelingsproces cliënten vso/pro</i>	8
<i>Registratie in Doelgroepregister vaak vereiste voor jobcoaching</i>	8
<i>Verschillen tussen gemeenten in evaluatie en monitoring</i>	9
Welke wetenschappelijke inzichten en bestaande methoden benutten de professionals?	9
<i>Veel verschillen in gebruik informatiebronnen</i>	9
<i>Wetenschappelijke inzichten en bestaande hulpmiddelen lijken beperkt toegepast</i>	9
<i>Zelfontworpen formulieren om proces te stroomlijnen in gebruik</i>	9
<b>2. CONTEXT EN INVLOED DAARVAN OP BEOORDELING</b>	<b>10</b>
In welke context beoordelen professionals over de inzet van PO jobcoaching? En welke invloed heeft deze context?	10
<i>De grootte van de gemeente bepalend voor de loop van het proces</i>	10
<i>Politiek klimaat van invloed op lokaal beleid en daarmee beoordelingsproces</i>	11
<i>Intensiteit en omvang van jobcoachtrajecten varieert door beoordeling en beleid</i>	11
<b>3. BEHOEFTE, SUCCESFACTOREN, KNEL- EN VERBETERPUNTEN</b>	<b>12</b>
Welke behoeften, knelpunten en verbeterpunten signaleren werkgevers, cliëntvertegenwoordigers, jobcoaches en beleidsmedewerkers?	12
<i>Professionals hebben behoefte aan duidelijkheid over rolverdeling en begrippen</i>	12
<i>Grote verschillen tussen gemeenten frustreren werkgevers, jobcoaches en cliënten</i>	12
<i>Professionals missen soms persoonlijk contact met cliënt</i>	13
<i>De match tussen cliënt en werksituatie wordt soms niet meegewogen</i>	13
<i>Maatwerk kan worden ervaren als willekeurig</i>	13
<i>Er wordt soms kennis of deskundigheid bij professionals gemist</i>	14
<i>Professionals hebben professionaliseringsbehoefte, willen meer methodische handvatten</i>	14
<i>'Rekenregels' voor bepalen intensiteit en duur van jobcoachtraject niet altijd passend</i>	14
<i>Onvrede over tijdelijkheid van jobcoaching</i>	14
<i>Werkdruk zo nu en dan van invloed op beoordeling</i>	15
<i>Plaatsingsresultaten of financiële afwegingen soms van invloed op beoordeling</i>	15
<i>Verschillen van mening over (strengere) herbeoordelingen</i>	15
<b>4. VOORUITBLIK: BEOORDELING NA INVOER BREED OFFENSIEF</b>	<b>17</b>
Meerderheid professionals nog niet bezig met Breed Offensief	17
Invloed Breed Offensief op werkzaamheden veelal onbekend	17
<b>5. CONCLUSIES &amp; AANBEVELINGEN</b>	<b>18</b>
Lokale aanpakken en gebruik van hulpmiddelen verschillen tussen gemeenten	18
Beleids- en contextuele factoren worden als bepalend ervaren voor de beoordeling	18
Ervaren knel- en verbeterpunten in verschillende lokale aanpakken	19
Aanbevelingen	20
<i>Besteed aandacht aan spanningsvelden rondom de beoordeling</i>	20
<i>Richt de verbetering op de methodische en inhoudelijke onderbouwing van de beoordeling</i>	20
<i>Verduidelijk begrippen en rolverdeling</i>	21
<i>Toekomstige onderzoeken en projecten</i>	21
<b>REFERENTIES</b>	<b>22</b>
<b>BIJLAGE I RESULTATEN LITERATUURONDERZOEK</b>	<b>24</b>

# INLEIDING

*In dit hoofdstuk nemen we u mee in de context en aanleiding van de inventarisatie. Ook zetten we de vraagstelling en de aanpak verder uiteen.*

## Context

Jobcoaching is een instrument dat inmiddels veelvuldig wordt ingezet om arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking te faciliteren (de Graaf-Zijl e.a., 2019; Drijvers & Engelen, 2018; Oomkens e.a., 2020). Uit open CBS-data blijkt bijvoorbeeld dat in september 2022 ruim 17.000 mensen jobcoaching als re-integratie- of participatievoorziening ontvingen (CBS, 2023). In dit rapport richten we ons op jobcoaching die, binnen de gemeentelijke praktijk, als arbeidsvoorziening wordt ingezet. De voorziening wordt ingezet op het moment dat iemand met een beperking aan het werk gaat en het nodig is om daar specialistische ondersteuning bij te bieden. Om het werk te leren verrichten, het werk zo aan te passen dat werken realistisch wordt en de werkgever en collega's te ondersteunen zodat de werknemer zich thuis voelt en verder kan ontwikkelen. Deze specifieke vorm van jobcoaching noemen wij hier PO Jobcoaching omdat deze voorziening in de verschillende wetten (Participatiewet, Wajong, WIA) Persoonlijke Ondersteuning wordt genoemd.

PO Jobcoaching kan volgen op toeleiding door een klantmanager of jobcoach, in het kader van oriëntatie op werk en vinden van een werkplek. In veel gevallen is er een methodische samenhang tussen jobcoaching als toeleiding en PO jobcoaching, zoals bij Supported Employment en IPS. De PO Jobcoaching kan ook worden ingezet indien een leerling van VSO of Praktijkonderwijs na een stage een baan vindt en er nog begeleiding op de werkplek nodig is<sup>1</sup>.

De inzet en wijze waarop er tot inzet van PO jobcoaching voor cliënten<sup>2</sup> wordt gekomen door gemeenten kan echter sterk verschillen, zo rapporteerde Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid (Inspectie SZW, 2016; 2018). Die verschillen zijn er zowel tussen gemeenten onderling als tussen gemeenten en UWV. Deze verschillen zijn overigens niet vreemd:

- ➔ In 2015 zijn de Wet sociale werkvoorziening, de Wajong (voor mensen met arbeidsvermogen) en de Wet werk en bijstand samengevoegd tot de Participatiewet. Gemeenten zijn sinds die tijd verantwoordelijk voor alle doelgroepen die voorheen onder deze wetten vielen en hebben de opdracht om mensen met een arbeidsbeperking (zoveel mogelijk) aan het werk te helpen bij reguliere werkgevers. Voor de begeleiding die mensen met een beperking nodig hebben bij een reguliere werkgever kunnen gemeenten een PO jobcoach inzetten
- ➔ De invoering van de Participatiewet ging gepaard met een Rijksbezuiniging. Het idee daarachter was dat gemeenten dichter bij de burger en het lokale bedrijfsleven zitten en door de drie decentralisaties (P-wet, WMO en Jeugdzorg) meer integraal kunnen werken dan de Rijksoverheid. Die bredere opdracht en de beleidsmatige ruimte om als gemeente zelf politieke keuzes te kunnen maken en prioriteiten te kunnen leggen, zou eraan bijdragen dat gemeenten zelf met slimme maatwerkoplossingen komen voor lokale of regionale sociaalmaatschappelijke en sociaaleconomische vraagstukken. Bij voorkeur zouden deze oplossingen effectiever én efficiënter zijn
- ➔ Gemeenten werken bovendien met verschillende ketenpartners samen, waardoor ook lokale en regionale verschillen ontstaan. Binnen de juridische en beleidskaders van de Participatiewet heeft elke gemeente een eigen re-integratieverordening, -beleid en uitvoering ingericht. Soms samen met andere gemeenten in hun arbeidsmarktregio of in samenwerking met het sociaal werkbedrijf of gespecialiseerde jobcoachorganisaties. Het gevolg is dat de gemeentelijke beleidskaders en uitvoering van de Participatiewet per gemeente tot op zekere hoogte kunnen verschillen. Dat zien we ook veelal terug in onderzoek (Echtelt e.a., 2019; Inspectie SZW, 2016; 2018, Schenderling e.a., 2019).

---

<sup>1</sup> In Bijlage I leest u meer over (de definitie van) PO jobcoaching.

<sup>2</sup> Overal waar cliënt staat, kan ook medewerker, klant of werknemer worden gelezen.

Gemeenten kregen en namen, conform het beleid van decentralisatie, dus de ruimte om hun eigen invulling te geven aan hun beleid en uitvoering. Deze variatie aan eigen invullingen kan echter ook nadelen hebben. In algemene zin blijkt uit de evaluatie van SCP bijvoorbeeld dat het voor werkgevers die over gemeentegrenzen heen opereren, lastig is om met die verschillen te moeten werken (Echtelt e.a., 2019). De verschillen in beoordeling en inzet van PO jobcoaching kunnen er volgens de Inspectie SZW ook toe leiden dat cliënten geen toereikende (bijvoorbeeld in begeleidingsuren of -periode) of passende ondersteuning ontvangen, wat ten koste kan gaan van duurzame arbeidsparticipatie en kostenbesparingen.

Redenen om in de voorgestelde wetswijzigingen 'Breed Offensief' het aanspraakrecht van cliënten en werkgevers op begeleiding (dus ook op jobcoaching) te versterken en een zorgvuldige beoordeling te borgen. Onderdeel van Breed Offensief is dat per 1 juli 2023 dit aanspraakrecht voor (aspirant) werkgevers of (aspirant) werknemers expliciet wordt. Van gemeenten wordt voortaan verwacht dat zij onderzoek uitvoeren om tot een beoordeling van de noodzaak, mate en duur van PO jobcoaching te komen. Daarmee wordt het des te belangrijker dat bij de beoordeling van nut, noodzaak en insteek van jobcoaching het belang voor werknemer en werkgever wordt meegenomen (Rijks e.a., 2022).

### **Aanleiding voor de inventarisatie**

De hierboven beschreven situatie leidt tot de vraag hoe je, uitgaande van de gemeentelijke vrijheid om tot lokale of regionale passende oplossingen te komen, de kwaliteit en transparantie van het beoordelen van de begeleidingsbehoefte en -noodzaak kan versterken door het ontwikkelen van een breed gedeeld kennisfundament – *body of knowledge* - voor het uitvoeren van die beoordeling. Uiteindelijk doel is dat mensen die persoonlijke ondersteuning nodig hebben om duurzaam aan het werk te blijven, krijgen wat ze nodig hebben. Het expliciet benoemen van het aanvraagrecht in het Breed Offensief en de eis aan gemeenten om daarover een besluit te nemen op basis van een onderzoek, inclusief bezwaar- en beroepsrecht, maakt de urgentie van het ontwikkelen van een onderbouwde beoordelingsmethodiek alleen maar urgenter.

In dat kader is het belangrijk om zicht te krijgen op de huidige praktijk van het gemeentelijk beoordelingsproces van de begeleidingsbehoefte en -noodzaak van cliënten door een jobcoach en wat de aangrijpingspunten en randvoorwaarden zijn voor kwaliteitsverbetering. SBCM, AKC, SAM en de NVvA hebben de gezamenlijke ambitie om gemeenten te ondersteunen om op basis van deze inzichten met en van elkaar te leren.

SBCM heeft ZINZIZ daarom gevraagd om een verkennende inventarisatie te doen naar de verschillende gemeentelijke aanpakken, de variatie in de beoordelingsaanpak, hoe de professionals, werkgevers en werk(zoek)enden dat ervaren, en mogelijke verbeterpunten hierin.

### **Onderzoeksvragen**

De overkoepelende vraagstelling van deze inventarisatie luidt: Op welke wijzen vindt de beoordeling van PO jobcoaching op dit moment plaats in gemeentelijke context en wat zijn hierin ervaren knelpunten en verbetermogelijkheden volgens betrokkenen?

Samen met SBCM en de klankbordgroep (zie p. 5) hebben wij hiervoor de volgende onderzoeksvragen geformuleerd:

- 1) Hoe beoordelen professionals van gemeenten of, en welke inzet van PO jobcoaching nodig is?
  - Uit welke stappen bestaat de beoordeling?
  - Welke wetenschappelijke inzichten en bestaande methoden benutten zij?
- 2) In welke context doen zij die beoordeling? Welke impact heeft deze context op de beoordeling?
- 3) Welke behoeften, knelpunten en verbeterpunten signaleren werkgevers, cliëntvertegenwoordigers, jobcoaches en beleidsmedewerkers?
- 4) Hoe zien professionals de beoordeling nadat de wetswijziging 'Breed Offensief' van kracht gaat?

We benadrukken hierbij graag zowel het verkennende karakter van dit onderzoek, als dat we in dit onderzoek vooral de focus hebben gelegd op variatie in de beoordelingswijzen en op knel- en verbeterpunten. De aandacht lag minder bij wat er al goed gaat, best practices en succesfactoren.

## **Aanpak**

Om in deze verkennende inventarisatie zowel zo breed mogelijk informatie op te halen, als deze aan de praktijk en verschillende perspectieven te toetsen, hebben we een aantal activiteiten uitgevoerd.

### Literatuuronderzoek

We zijn het onderzoek in september 2022 begonnen met een verkennend literatuuronderzoek, deskresearch en uitvraag van relevante publicaties bij ons netwerk, de klankbordgroep en domeindeskundigen. Onderwerpen van dit deskresearch waren onder andere jobcoaching, het (gemeentelijke) beoordelingsproces en gerelateerd beleid<sup>3</sup>. Met dit literatuuronderzoek hebben we aandachtspunten opgesteld voor de inventarisatie.

### Interviews met deskundigen

We hebben in verschillende samenstellingen 16 deskundigen geïnterviewd. Deze deskundigen zijn werkzaam bij bijvoorbeeld kenniscentra, relevante branche- en beroepsverenigingen of in het werkveld. Denk hierbij aan de VNG, NVvA, de Programmaraad, RSD de Liemers, regionaal arbeidsdeskundigen, en hoogleraren, om zo verdere aandachtspunten voor het onderzoek en extra literatuur op te halen.

### Afstemmen met klankbordgroep

Parallel hieraan hebben we sessies met een brede klankbordgroep georganiseerd. De klankbordgroep bestond uit leden van VNG, Divosa, UWV, de Normaalste Zaak, de LCR, OVAL, Noloc, AKC, NVvA, Cedris, HAN en SAM. In een eerste sessie hebben we de inbreng van deskundigen, relevante aandachtspunten, nieuw te betrekken deskundigen en concrete vraagstellingen voor het vervolg van de inventarisatie. Zowel de input van de klankbordgroep als de deskundigen hebben we vervolgens meegenomen in de doorontwikkeling van de (interview)vragen. In een laatste sessie is deze klankbordgroep wederom geraadpleegd tijdens de ontwikkeling van de rapportage.

### Groepsinterviews met gemeentelijke beoordelaars

In oktober en november 2022 hebben we groepsinterviews uitgevoerd met gemeentelijke professionals die direct betrokken zijn bij de beoordeling van PO jobcoaching. We hebben hen geworven via het bestaande netwerk van onderzoekers en opdrachtgevers, via sociale media en via nieuwe contacten.

In totaal zijn er via Microsoft Teams 7 online groepsinterviews gehouden. Deze groepsinterviews waren (arbeidsmarkt)regionaal ingestoken: we hebben interviews ingepland met meerdere professionals uit eenzelfde regio, zodat we ook onderlinge verschillen konden bespreken en toetsen. Aan de 7 interviews namen 32 professionals deel uit 19 verschillende gemeenten (5 grote gemeenten, 4 middelgrote gemeenten en 10 kleine gemeenten). De deelnemers vervulden functies als allround professional Werk en Inkomen, klantmanager, interne jobcoach, arbeidsdeskundige of jobcoach-specialist.

We beseffen dat we hiermee niet alle gemeenten hebben betrokken en dat de resultaten ook met dien verstande bekeken moeten worden. Echter, geeft de input vanuit deze gemeenten, hun professionals en stakeholders wat ons betreft wel interessante informatie die bij meerdere (en verschillende soorten) gemeenten is getoetst.

---

<sup>3</sup> In [bijlage I](#) hebben we de belangrijkste bevindingen samengevat.

We hebben professionals uit de volgende gemeenten betrokken:

- Almere
- Amsterdam
- Brunssum
- BUCH (Bergen, Uitgeest, Castricum en Heiloo)
- Den Haag
- Den Helder
- Dronten
- Elburg
- Groningen
- Heerlen
- Landgraaf
- Maastricht
- Midden-Groningen
- Nunspeet
- Oldebroek
- Rijswijk
- Veendam
- Zwartewaterland
- West-Friesland (Drechterland, Enkhuizen, Hoorn, Koggenland, Medemblik, Opmeer en Stede Broec).



#### Spiegelsessies met werkgevers, cliëntenvertegenwoordigers, beleidsmedewerkers en jobcoaches

Na de groepsinterviews met professionals hebben we een eerste analyse gedaan en de resultaten in een beknopt voorlopig overzicht gezet. Dit overzicht legden we in november 2022 en december 2022 voor in een serie van individuele interviews en groepsinterviews met werkgevers, cliëntenvertegenwoordigers, beleidsmedewerkers en -adviseurs en jobcoaches. We vroegen hen hierin om te reflecteren op de bevindingen uit de groepsinterviews. Op deze manier hebben we een breed scala aan perspectieven mee kunnen nemen.

In totaal zijn er 9 jobcoaches, 5 beleidsmedewerkers en -adviseurs, 3 werkgevers en 2 vertegenwoordigers van cliënten geïnterviewd (in totaal 19 deelnemers). De individuele interviews vonden plaats met 1 werkgever en 2 cliëntvertegenwoordigers.

#### **Analyse**

De kwalitatieve data deelden we in Excel in per onderzoeksvraag, waarna we deze scoorden en een overkoepelende analyse verrichtten. Meerdere onderzoekers scoorden en analyseerden hierbij op terugkerende thema's, meerderheidsmeningen, minderheidsmeningen, en opvallende aspecten in de data. Vervolgens hebben de onderzoekers afgestemd over duiding en interpretatie van de bevindingen.

#### **Leeswijzer**

In deze rapportage leggen we de focus op input en ervaringen van de gemeentelijke professionals die het beoordelingsproces uitvoeren. Daarnaast brengen we de reactie of reflectie van verschillende andere betrokkenen in beeld, zoals werkgevers en cliëntvertegenwoordigers. Waar relevant splitsen we deze reflecties uit naar de verschillende doelgroepen.

In het [eerste hoofdstuk](#) vindt u het antwoord op de eerste onderzoeksvraag: Hoe vindt de beoordeling op dit moment in verschillende gemeenten plaats? In het [tweede hoofdstuk](#) bespreken we in welke context de beoordelingen plaatsvinden en wat voor invloed dit op de beoordeling heeft. In het [derde hoofdstuk](#) gaan we in op behoeften en verbeterpunten van betrokkenen en in het [vierde hoofdstuk](#) blikken we vooruit: Hoe denken de respondenten over de beoordeling nadat Breed Offensief is ingevoerd? We sluiten af met een samenvattende [conclusie en aanbevelingen](#).

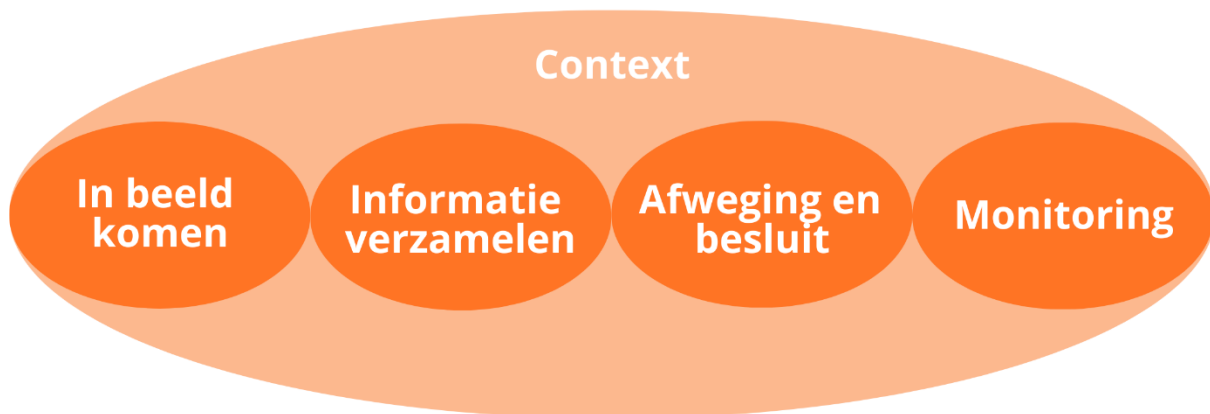
# 1. SCHETS VAN HET BEOORDELINGSPROCES IN VERSCHILLENDE GEMEENTEN

*In dit hoofdstuk beschrijven we hoe het beoordelingsproces er in de verschillende gemeenten uitziet, wie erbij betrokken zijn en van welke hulpmiddelen en (wetenschappelijke) inzichten gebruik wordt gemaakt.*

*Het proces van beoordeling is grofweg in vier stappen in te delen, waarbinnen verschillen tussen gemeenten zijn in hoe zij dit vormgeven en wie wanneer betrokken is. Over het algemeen geldt dat er in de gebruikte informatie of onderbouwing van de beoordeling ook veel variatie tussen gemeenten is. Een registratie in het Doelgroepregister of een loonwaardemeting zijn de meest gebruikte informatiebronnen voor een beoordeling. Zelfontworpen formulieren en hulpmiddelen worden veel ingezet, maar bestaande methoden en wetenschappelijke inzichten worden weinig toegepast. Ook de invulling van het traject (duur, intensiteit, monitoring) is gevarieerd tussen gemeenten. Herbeoordelingen worden vaak scherper gedaan.*

## Hoe ziet een beoordelingsproces er in het algemeen uit?

Los van verschillen in de gemeentelijke beoordelingen PO jobcoaching zijn in grote lijnen vier generieke stappen te onderscheiden in dit beoordelingsproces: 1) in beeld komen; 2) informatie verzamelen; 3) afweging en besluit, en; 4) monitoring.



In beeld komen is de eerste stap in het beoordelingsproces. In de praktijk kan dit op meerdere manieren gebeuren, bijvoorbeeld door signalen vanuit een werkgever, maar ook een aanvraag via een gemeentelijke website.

Zodra een cliënt in beeld is, wordt er informatie verzameld. Dit kan een zeer korte tot heel uitvoerige stap zijn en kan allerlei vormen aannemen, afhankelijk van de gemeente. Soms bestaat dit enkel uit de constatering dat een cliënt tot het Doelgroepregister behoort, in andere gemeenten vindt de informatieverzameling uitgebreider plaats. Binnen deze (en de volgende) stap kan gebruik gemaakt worden van verschillende methoden en hulpmiddelen.

Nadat de gewenste informatie is verzameld, volgt de stap afweging, die afgesloten wordt met een besluit. Op basis van de verzamelde informatie wordt afgewogen of er jobcoaching wordt ingezet en zo ja, hoe dit wordt vormgegeven.

Hierna volgt monitoring, waarin gedurende een periode na het besluit de inzet van jobcoaching (of niet) gemonitord wordt en waarin eventueel tot een herbeoordeling besloten kan worden.

Kenmerkend is dat context gedurende het hele beoordelingsproces invloed kan uitoefenen. Contextfactoren zoals de huidige arbeidsmarkt, wetten en regels, (lokaal of regionaal) beleid, grootte van gemeenten en rolverdelingen kunnen van invloed zijn op elk van de stappen.

#### Over het algemeen signaleren werkgevers de noodzaak van jobcoaching

De meeste gemeentelijke professionals geven aan dat de werkgever vaak diegene is die signaleert dat er ondersteuning nodig is op de werkvloer. Sommige gemeenten geven aan dat zij gebruik maken van een aanmeldformulier op hun website hiervoor. In mindere mate komt naar voren dat een beoordeling voor jobcoaching wordt aangevraagd door de cliënt zelf. Een enkele professional geeft aan dat het ook kan voorkomen dat een jobcoach de aanvraag doet, maar dat het uitgangspunt is dat de werkgever dit doet.

#### Rolverdeling en betrokkenheid varieert

Vanuit de gemeenten kan het verschillen wie er bij de beoordeling betrokken zijn. Dit kan bij de ene gemeente gaan om een combinatie van arbeidsdeskundigen, een consultant van de gemeente, of een (interne) jobcoach zelf. Bij andere gemeenten beoordeelt en besluit slechts een van deze personen de inzet van jobcoaching. Het verloop van het proces en traject kan daarbij sterk afhangen van de jobcoach (en het aangediende plan van aanpak) zelf. Het inschakelen van een arbeidsdeskundige om de beoordeling uit te voeren gebeurt in beperkte mate. Professionals geven aan dat er verschillen zijn in kennis en kunde tussen de verschillende functies en dat dit dus ook van invloed kan zijn op de beoordelingen.

Een voorbeeld in het kort hoe de rolverdeling in een proces van beoordeling eruit kan zien volgens een gemeentelijke professional:

*"Een jobcoachtraject is altijd maatwerk. Als jobcoaching noodzakelijk wordt geacht, dan vult de adviseur werkzoekende dienstverlening formulier in. De subsidioloog [specialist in aanvragen en verwerven van subsidies] vraagt jobcoaching dan vervolgens aan. Mocht de kandidaat een verminderde loonwaarde hebben (praktijkroute) dan beoordeelt een arbeidsdeskundige of jobcoach dit. Vervolgens wordt er elke 6 maanden opnieuw een beoordeling gedaan."*

Uit de verschillende groepsinterviews is naar voren gekomen dat het voorbeeld hierboven geen gemeengoed is in elke gemeente. Harmonisering (tussen gemeenten of tussen gemeenten en het UWV) van het beoordelingsproces worden vrijwel nergens herkend. In veel gemeenten zijn weinig vastomlijnde kaders wanneer een cliënt wel of niet PO jobcoaching ontvangt.

#### Aparte teams en contactpersonen betrokken bij beoordelingsproces cliënten vso/pro

Als er bij het UWV een beoordeling arbeidsvermogen wordt aangevraagd én zij stellen vast dat een cliënt een (voormalig) leerling is in het voortgezet speciaal onderwijs (vso) of praktijkonderwijs (pro), volgt een registratie in het Doelgroepregister. De jongeren uit vso/pro zijn sterk vertegenwoordigd in het Doelgroepregister. Enkele grote gemeenten geven aan specifieke afdelingen of teams te hebben die zich enkel focussen op het beoordelingsproces van deze cliënten van vso/pro. Meerdere gemeenten benoemen bovendien dat zij contactpersonen, en in sommige gevallen jobcoaches, op vso/pro scholen hebben waarmee zij samenwerken in het beoordelingsproces. Hierbij is de samenwerking met name op de invulling van het jobcoachtraject gericht, zoals intensiteit en duur.

#### Registratie in Doelgroepregister vaak vereiste voor jobcoaching

Een registratie in het Doelgroepregister wordt in de meerderheid van de betrokken gemeenten gezien als vereiste om in aanmerking te komen voor PO jobcoaching. Deze registratie kan ook tot stand komen door de inzet van de Praktijkroute. Bij een deel van deze gemeenten wordt de registratie in het Doelgroepregister behandeld als automatisch recht op jobcoaching, waardoor er geen verdere beoordeling plaatsvindt. Er zijn echter ook enkele gemeenten die aangeven dat het Doelgroepregister of de Praktijkroute niet nodig zijn om Po jobcoaching te mogen ontvangen.



### Verschillen tussen gemeenten in evaluatie en monitoring

Ook bij de (tussentijdse) evaluatie en monitoring zijn er verschillen tussen gemeenten. Dit kan bijvoorbeeld elk kwartaal zijn of elk half jaar, of kan afhankelijk zijn van de afspraken met de werkgever, waar de behoefte ligt, en afspraken over verslaglegging. Werkgevers bevestigen dit beeld en zien grote verschillen tussen gemeenten in de uitvoering, waaronder in intensiteit, duur, maar ook in (vereisten rondom) monitoring en verslaglegging.

### **Welke wetenschappelijke inzichten en bestaande methoden benutten de professionals?**

We vroegen de gemeentelijke professionals of en op welke manier zij tijdens het beoordelingsproces gebruik maken van wetenschappelijke inzichten, bestaande methoden of hulpmiddelen.

### Veel verschillen in gebruik informatiebronnen

Er blijken veel verschillen tussen gemeenten in de informatie die zij verzamelen om een beoordeling te maken om PO jobcoaching wel of niet in te zetten. Professionals geven aan de beoordeling te baseren op soms één, soms meerdere van de volgende informatiebronnen:

- ➔ Wet en beleid (bijvoorbeeld een registratie in het Doelgroepregister)
- ➔ Loonwaardemeting
- ➔ Werkervaring cliënt (zowel betaald als vrijwillig)
- ➔ Persoonlijke geschiedenis cliënt (bijvoorbeeld reeds ingezette instrumenten)
- ➔ Gedrag en behoeften van de cliënt op de werkvloer
- ➔ Gesprek (1-op-1 met de cliënt of in drieluik-vorm met bijvoorbeeld een werkgever of andere professional erbij).

De meerderheid van professionals baseert zich op een registratie in het Doelgroepregister of een loonwaardemeting als (een van de) informatiebron(nen).

### Wetenschappelijke inzichten en bestaande hulpmiddelen lijken beperkt toegepast

Er is volgens de professionals van de gemeenten variatie binnen de hulpmiddelen die ingezet worden. Een drietal van de betrokken gemeenten geeft aan volgens het UWV-protocol te werken. Zij spreken zich hier positief over uit en vinden dit prettig werken. Daarnaast zijn een aantal hulpmiddelen benoemd die ingezet worden om inzicht te krijgen op de situatie van de cliënt. Hierbij is een loonwaardemeting het meeste genoemd, maar ook de functionele mogelijkhedenlijst (FML).

Een met wetenschappelijke kennis ontwikkeld instrument om de begeleidingsnoodzaak in beeld te krijgen is bijvoorbeeld die van Significant/Coronel Instituut. Dit instrument is ontwikkeld met als doel de begeleidingsnoodzaak in beeld te brengen nog voordat er sprake is van een plaatsing. De gesproken professionals geven aan niet bekend te zijn met dit instrument. Ook zijn de ondervraagde professionals niet bekend met de NVvA Leidraad Jobcoach, ontwikkeld door het AKC.

Een kanttekening die we hierbij willen plaatsen, is dat de gemeentelijke professionals de vraag naar wetenschappelijke inzichten en hulpmiddelen lastiger vonden te beantwoorden dan eerder ingeschat. Het kwam meerdere keren voor dat de professionals in het gesprek aangaven geen of nauwelijks hulpmiddelen te gebruiken, maar later in het gesprek wel een hulpmiddel benoemden. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat de kennis niet altijd paraat is, of dat de professional niet stilstaat bij wat een hulpmiddel is.

### Zelfontworpen formulieren om proces te stroomlijnen in gebruik

Waar wetenschappelijke inzichten en bestaande hulpmiddelen weinig worden toegepast, worden zelfontworpen formulieren wel veel ingezet om het beoordelingsproces administratief te stroomlijnen. Bijna alle professionals geven aan dat ze werken met door de gemeente ontwikkelde formulieren en/of protocollen. Eén gemeente had direct paraat dat zij met de volgende formulieren werken: Adviesformulier, Aanmeldformulier, Gespreksformulier, Uitstroomformulier, Format Jobcoach Plan en Werkproces. Ook bestond het formulier Definitie Arbeidsfit, maar daarover werd gezegd dat het "niet leefde op de werkvloer".

## 2. CONTEXT EN INVLOED DAARVAN OP BEOORDELING

*In dit hoofdstuk beschrijven we in welke context professionals de inzet van PO jobcoaching beoordelen en wat de invloed hiervan is.*

*De grootte van een gemeente kan bepalend zijn voor hoe het beoordelingsproces is ingericht en wie erbij betrokken is. Met betrekking tot beleid is gemeentelijk beleid volgens professionals van invloed op alle interne processen en deze zijn gevoelig voor verandering. Landelijk beleid en (UWV)kaders zijn op bepaalde vlakken open voor interpretatie, wat tot verschillen tussen gemeenten kan leiden in bijvoorbeeld intensiteit van jobcoachtrajecten.*



### **In welke context beoordelen professionals over de inzet van PO jobcoaching? En welke invloed heeft deze context?**

Meerdere contextfactoren hebben volgens de professionals en jobcoaches invloed op het beoordelingsproces PO jobcoaching, denk daarbij aan het politieke klimaat, zowel landelijk als lokaal, maar ook de grootte van de gemeente.

#### De grootte van de gemeente bepalend voor de loop van het proces

De grootte van de gemeente is meerdere keren genoemd als invloedrijke contextfactor in het beoordelingsproces, waarbij door professionals zowel positieve als negatieve aspecten zijn genoemd van kleinere en grotere gemeenten:

- ➔ Bij kleinere gemeenten:
  - Wordt het persoonlijk contact en de binding met de cliënt als positief ervaren
  - Zijn er minder betrokkenen bij het beoordelingsproces die wat over het proces te zeggen (willen) hebben
  - Zijn ze vaak afhankelijk van de inzet van externe jobcoaches
  - Herkennen werkgevers dat de inzet van PO jobcoaching een grote hap uit het Participatie-budget is
  - Geven werkgevers aan dat deze gemeenten niet altijd de hoger geschoolde Hbo-opgeleide jobcoach kunnen veroorloven
  - Zijn goede relaties met de uitvoeringspartij (jobcoachorganisaties) vaak de reden dat deze partij wordt ingezet volgens werkgevers.
  
- ➔ Bij grotere gemeenten:
  - Lijken er meer mogelijkheden te zijn voor financiële middelen met betrekking tot inzet van jobcoaching
  - Zijn er meer op specifieke doelgroepen gespecialiseerde professionals
  - Zijn er meer betrokkenen bij het beoordelingsproces die wat over het proces te zeggen (willen) hebben
  - Hebben ze vaker eigen jobcoaches in dienst.

**Ter illustratie**, tijdens de interviews spraken professionals van twee grote gemeenten zich enthousiast uit over het beoordelingsproces PO jobcoaching en de organisatie hiervan binnen hun gemeente. We zagen de volgende overeenkomsten tussen beide gemeenten:

- ➔ Beiden zijn grote gemeenten (>100.000 inwoners)
- ➔ Beide gemeenten maken voornamelijk gebruik van jobcoaches in dienst bij de gemeente
- ➔ Bij beiden is de groep werk(zoek)enden opgesplitst
  - Waarbij de ene gemeente het had verdeeld in Doelgroepregister en Regulier
  - En de andere gemeente het had verdeeld in 27- en 27+
- ➔ (Administratieve) hulpmiddelen waren bij beide gemeenten intern ontworpen formulieren
- ➔ Beiden gaven aan: "liever een keer te veel jobcoaching inzetten dan een keer te weinig"

### Politiek klimaat van invloed op lokaal beleid en daarmee beoordelingsproces

Een veelgenoemde contextfactor die volgens professionals van invloed is op de inrichting van het beoordelingsproces is het politieke klimaat binnen de gemeente. Gemeentelijk politiek beleid is volgens professionals van invloed op alle interne processen. Deze interne processen zijn gevoelig voor verandering wanneer gemeentelijk beleid verandert. Professionals noemen dat de wisseling van wethouders ook een wisseling van visies op gemeentelijk beleid kan veroorzaken, bijvoorbeeld met betrekking tot de prioritering van bepaalde groepen of de mate van opvolging van beleid. Hierdoor kunnen interne processen weer veranderd worden en dit heeft invloed op de manier van beoordelen. Bijvoorbeeld op welke informatie professionals de beoordeling moeten baseren, of dat er een methodische werkwijze wel of niet wordt ingevoerd.

Een positief aspect is dat jobcoaches aangeven dat zij de veranderingen van gemeentelijke interne processen door wisselingen van wethouders niet als invloed ervaren op hun werkzaamheden.

Gemeenten kunnen (vrijwillig) gebruik maken van UWV-kaders en dit lijkt ook te gebeuren volgens deelnemers. Maar niet alleen kaders bij het UWV, ook landelijk beleid is op bepaalde vlakken open voor interpretatie, wat weer tot verschillen tussen gemeenten kan leiden. Een professional gaf daarbij het volgende voorbeeld over interpretatie van de lengte van jobcoaching-trajecten:

*"Bij de meerderheid van gemeenten werd een strikt maximum van 3 jaar jobcoaching aangehouden, maar her en der kon dit worden verlengd door middel van onderbouwing. Deze variatie is mogelijk gemaakt door eigen interpretatie van artikel 2.6 in Beleidsregel Protocol Jobcoach UWV 2019."*

### Intensiteit en omvang van jobcoachtrajecten varieert door beoordeling en beleid

Een aantal gemeentelijke professionals geeft aan dat er een gesprek plaatsvindt tussen de arbeidsdeskundige/consulent en de jobcoach over de (ontwikkel)doelen en de frequentie van hoe vaak de jobcoach wordt ingezet. Dit kan ook een andere samenstelling zijn, mede afhankelijk van wie uiteindelijk de beoordeling doet binnen de gemeente. De intensiteit van een PO jobcoachtraject kan hierbij gebaseerd zijn op een percentage (bijvoorbeeld maximaal 5% van het aantal werkzame uren), een vast aantal uur per week (bijvoorbeeld 1 uur), of een regime (licht, midden, zwaar). Dit verschilt per gemeente. Gemeenten hebben in principe een maximumduur aan de begeleiding door een jobcoach vastgesteld van bijvoorbeeld twee of drie jaar, maar de meeste gemeenten geven ook aan dat PO jobcoaching met de juiste onderbouwing langer kan worden ingezet.

Parallel aan deze inventarisatie voert het **UWV-onderzoek** uit naar verbetermogelijkheden in de inzet van externe jobcoaches. De resultaten hiervan verschijnen binnenkort. Uit dat onderzoek blijkt dat bovengenoemde dilemma's als de variatie van intensiteit en duur van jobcoachtrajecten door beoordeling en beleid niet onbekend zijn. De vraag naar eenduidigheid rondom de methode van beoordeling komt ook terug in de rapportage van het UWV. Het UWV en het ministerie SZW zullen zich verder buigen over de nodige beleidskeuzes hiervoor.

### 3. BEHOEFTE, SUCCESFACTOREN, KNEL- EN VERBETERPUNTEN

*In dit hoofdstuk beschrijven we wat professionals, werkgevers, cliëntvertegenwoordigers en jobcoaches zien als knel- en verbeterpunten en wat hun behoeften zijn. We sluiten af met enkele positieve aangrijpingspunten.*

*Professionals hebben behoefte aan duidelijkheid over rolverdeling, begrippenduidelijkheid, en soms meer persoonlijk contact met de cliënt. Jobcoaches merken op dat de match tussen cliënt en werksituatie soms niet wordt meegewogen in de beoordeling. Werkgevers, cliëntvertegenwoordiging en jobcoaches ervaren soms een gemis van (doelgroep-specifieke) kennis bij professionals. Professionals geven aan behoefte te hebben aan professionalisering en meer methodische handvatten. Betrokkenen zoals werkgevers en jobcoaches kunnen de grote verschillen tussen gemeentelijke aanpakken frustrerend vinden en ervaren maatwerk in het beoordelingsproces soms als willekeur. Andere punten die weleens in het beoordelingsproces lijken te knellen zijn werkdruk bij professionals, financiële afwegingen, strengere herbeoordelingen, tijdelijkheid van jobcoaching en 'rekenregels' voor het bepalen van de intensiteit en duur van een jobcoachtraject.*

#### **Welke behoeften, knelpunten en verbeterpunten signaleren professionals, werkgevers, jobcoaches en cliëntvertegenwoordigers?**

Professionals, werkgevers, jobcoaches en cliëntvertegenwoordigers noemen meerdere behoeften, verbeterpunten en knelpunten rondom de gemeentelijke beoordelingen PO jobcoaching.

#### Professionals hebben behoefte aan duidelijkheid over rolverdeling en begrippen

Sommige gesproken professionals ervaren onduidelijkheid over rolverdelingen en over welke verantwoordelijkheden bij de professional of juist de jobcoach horen. Hierbij komt ook kijken dat de benaming van functies verwarrend kunnen zijn. Zo kan een professional ook wel jobcoach, werkconsulent, participatiecoach of -gids of cliëntmanager worden genoemd. Bovendien worden de termen 'interne' en 'externe' jobcoach soms verschillend geïnterpreteerd: door de een wordt onder interne jobcoach bijvoorbeeld een jobcoach in dienst van de gemeente verstaan, de ander kan hiermee een jobcoach bedoelen die in dienst van de werkgever is. Voor de cliëntvertegenwoordigers is het vaak onduidelijk op welke manier de cliënt zelf een rol heeft in het beoordelingsproces.

Ook wordt een HARRIE soms wel en soms niet als (interne) jobcoach gezien. HARRIE(trainingen) zouden echter volgens de professionals, jobcoaches en cliëntvertegenwoordigers niet onder de regeling 'interne jobcoaching' van het UWV horen te vallen. Ook om te voorkomen dat het (volgens professionals, jobcoaches en cliëntvertegenwoordiging onterecht) als jobcoaching wordt ingezet. Professionals en beleidsmedewerkers geven aan behoefte te hebben aan begrippenduidelijkheid.

#### Grote verschillen tussen gemeenten volgens werkgevers, jobcoaches en cliënten

Werkgevers, jobcoaches en cliëntvertegenwoordigers geven aan dat er een grote variatie is in het beoordelingsproces en gebruik van hulpmiddelen en formulieren. Ook lopen zij aan tegen verschillend gebruik van begrippen. De onderbouwing van de beoordeling wordt daardoor door hen vaak ervaren als niet transparant en niet eerlijk.

Dit leidt soms tot frustratie en afhoudend gedrag bij werkgevers, zoals geen cliënten aannemen vanuit een bepaalde gemeente of eigen voorwaarden eraan verbinden.

Voor zowel jobcoaches als werkgevers is de diversiteit aan gemeentelijke werkwijzen een knelpunt, waardoor het werk niet gemakkelijker wordt. Zij moeten per gemeente op de hoogte zijn van de werkwijzen, formulieren en het beleid. Dit kan ertoe leiden dat binnen één werkgever er twee cliënten PO jobcoaching ontvangen, maar wel op verschillende manieren.

*"Ik werk met 8 gemeenten: plan van aanpak-formulieren zien er ook 8 keer anders uit. Goed formulier downloaden, goede afdeling sturen. Heel wat werk. Liever zoals het UWV: 1 formulier."  
- Jobcoach -*

*"Giga-veel verschillen tussen gemeenten. De manier van aanvragen. Sommige gemeenten zeggen 'stuur maar een aanvraag UWV'. Andere zeggen doe maar iets. Voor ons is het onwerkbaar."  
- Werkgever -*

Werkgevers, cliëntvertegenwoordigers en jobcoaches geven dan ook aan behoefte te hebben aan meer transparantie, (inzicht in) methodisch werken en begrippenduidelijkheid. Volgens veel van hen zou een uniformere werkwijze beter zijn dan de huidige verschillen tussen gemeenten (en tussen gemeenten en UWV).

#### Professionals missen soms persoonlijk contact met cliënt

Professionals benoemen dat zij de cliënt soms niet goed kennen en er geen of weinig persoonlijk contact is dat zij kunnen gebruiken om de beoordeling te onderbouwen.

*"Beoordeling is lastig aan de hand van een formulier. Het is dan moeilijk beoordelen hoeveel jobcoaching er nodig is. Soms kennen we een kandidaat niet en dan moet je beoordelen op basis van een dossier. Dan ben je geneigd de jobcoach te volgen."*

*"Wij kennen de kandidaat vaak niet persoonlijk, daardoor onderbuikgevoel wat moeilijker [...] Soms is dat best lastig. De ene keer is een klant erg bekend en we weten we al van alles, maar soms kennen we een kandidaat helemaal niet. Dan moet je wel afgaan op het verhaal van een jobcoach."*

#### De match tussen cliënt en werksituatie wordt soms niet meegewogen

Jobcoaches merken op dat de mate waarin de cliënt en werkgever of werkzaamheden 'matchen' soms wordt gemist als informatiebron of in de overweging van de beoordeling PO jobcoaching. Professionals geven op hun beurt aan, net als hierboven, dat deze match soms moeilijk te beoordelen is, onder andere doordat zij zelf de cliënt soms niet goed kennen. Voor het afwegen van de match tussen cliënt en werkplek is volgens hen persoonlijk contact nodig. Werkgevers benoemen dat zij soms ervaren dat ondersteuningsbehoeften buiten de werksituatie soms niet voldoende meegenomen worden in de beoordeling PO jobcoaching en dat de ondersteuning breder zou moeten zijn dan alleen op de werkvloer: zaken in de privé- of thuis sfeer kunnen ook van invloed zijn op werk.

#### Maatwerk kan worden ervaren als willekeur

Cliëntvertegenwoordigers en werkgevers wijzen erop dat er door de grote verschillen in beoordelingswijzen willekeur wordt ervaren in de toekenning van jobcoaching en dit ten koste gaat van ondersteuning om mensen te helpen aan duurzaam werk. Vooral cliëntvertegenwoordigers en jobcoaches kunnen zich niet vinden in het gemeentelijke verweer dat dit te maken heeft met het bieden van maatwerk en hebben een sceptische houding tegenover het concept maatwerk.



**Maatwerk** is een veelgenoemd en omstreden begrip. In de gesprekken en interviews tijdens het verkennend onderzoek kwamen verschillende definities van maatwerk naar voren. Ook is er variatie in het perspectief en de houding tegenover maatwerk. De variatie in definitie, houding en perspectief op maatwerk kan voor verwarring zorgen wanneer erover gesproken wordt.

Maatwerk is zowel positief ('meest passend') als negatief ('containerbegrip') omschreven door deelnemers aan dit vooronderzoek. Er heerst begrippenonduidelijkheid over maatwerk. Dit terwijl professionals, werkgevers, cliëntvertegenwoordigers, beleidsmedewerkers en jobcoaches juist aangeven behoefte te hebben aan meer begrippenduidelijkheid.

### Er wordt soms kennis of deskundigheid bij professionals gemist

Werkgevers, jobcoaches en cliëntvertegenwoordigers zijn, mede door de grote verschillen, van mening dat de beoordeling te vaak van onvoldoende kwaliteit of met onvoldoende deskundigheid is uitgevoerd. Bij professionals zien zij soms dat het aan voldoende kennis over de doelgroep en de begeleidingsbehoefte en -noodzaak ontbreekt. Meerdere professionals benoemen dit zelf ook. Volgens de geïnterviewden kan dit een risico vormen voor passende toekenning van PO jobcoaching en dus ook voor duurzame arbeidsparticipatie van cliënten met beperkingen. Zowel professionals zelf als jobcoaches en werkgevers geven dan ook aan dat ze graag zouden zien dat professionals meer kennis over de doelgroep en deskundigheid rondom de beoordeling ontwikkelen. Dat geldt soms ook voor hoe de beoordeling vertaald wordt in de opdracht aan de jobcoach. Zo geeft een jobcoach aan:

*"Ik mis [vanuit gemeenten] de leerpunten, talenten, beperkingen, doelen. Van UWV krijg je die altijd heel mooi."*

- Jobcoach -

### Professionals hebben professionaliseringsbehoefte, willen meer methodische handvatten

Een van de meest gehoorde behoeften onder professionals was om van elkaar te kunnen leren en onderling ook te kunnen afstemmen en ideeën uit te wisselen rondom de beoordeling PO jobcoaching, om de eigen kennis en deskundigheid te vergroten.

Professionals geven daarbij aan dat in veel gemeenten weinig vastomlijnde kaders zijn voor wanneer een cliënt wel of niet PO jobcoaching ontvangt. Dit maakt het voor de professional lastiger om tot een beoordeling te komen. Een ervaren knelpunt door de professionals is dat richtlijnen die hierbij helpend kunnen zijn worden gemist.

Professionals geven aan over gebruik en inzet van wetenschappelijke inzichten, bestaande hulpmiddelen en methoden meer kennis op te willen doen. De professionals zijn ook overwegend voor een meer gelijke, methodische of geharmoniseerde werkwijze, die handvatten biedt om cliënten op een meer gelijke manier te kunnen beoordelen. Professionals ontvangen hier graag training voor. Wel is een belangrijke kanttekening dat gemeentelijke beleidsvrijheid belangrijk wordt geacht en dat deze meer gelijke werkwijze niet het maatwerk van professionals in de weg mag komen te staan, aldus de professionals. Termen zoals een 'protocol' worden dan ook vaak als negatief ervaren.

### 'Rekenregels' voor bepalen intensiteit en duur van jobcoachtraject niet altijd passend

De intensiteit van het jobcoachtraject wordt in sommige gemeenten bepaald aan de hand van een percentage van het aantal werkzame uren. Dit ervaart een aantal jobcoaches als knelpunt. Enerzijds noemen zij het voorbeeld dat als iemand 40 uur per week werkt de jobcoach 4 uur per week beschikbaar is voor de cliënt: dit ervaren de jobcoaches als (te) veel begeleiding. Anderzijds kan het volgens deze jobcoaches ook niet passend zijn dat een cliënt die minder uren werkt ook minder uren begeleiding toegewezen krijgt:

*"Als iemand 12 uur werkt, is er waarschijnlijk meer aan de hand dan bij iemand die 40 uur werkt."*

- Jobcoach -

### Onvrede over tijdelijkheid van jobcoaching

Een knelpunt in landelijk en lokaal beleid is volgens jobcoaches en cliëntvertegenwoordigers de 'tijdelijkheid' van PO jobcoaching. Veel van de herbeoordelingen PO jobcoaching hebben hiermee te maken. Veel cliënten hebben een structurele beperking en jobcoaches geven aan dat de tijdelijke aard van PO jobcoaching daardoor niet altijd goed past. Ze zien regelmatig dat PO jobcoaching stopt als iemand een balans heeft gevonden op werk, maar zodra er iets verandert is er opnieuw PO jobcoaching nodig. In uiterste gevallen is de cliënt de werkplek kwijt en moet een nieuwe werkplek gezocht worden. Hierbij speelt ook de duur van tijdelijke contracten mee: een vast contract aanbieden zonder PO jobcoaching kan voor werkgevers soms een te groot risico zijn.

*"Ik vind het soms een beetje rigide bij gemeenten; de eerste 2 jaar is alles mogelijk en het moment dat het 3<sup>e</sup> jaar aanbreekt, gaan ze opeens scherp kijken naar de doelen. Beperking is niet zomaar weg, dus zomaar stoppen met JC kan soms niet."*

- Jobcoach -

*"Het creëren van dit soort tijdelijke trajecten om permanente problemen op te lossen zorgt alleen maar voor problemen."*

- Cliëntvertegenwoordiger -

### Werkdruk zo nu en dan van invloed op beoordeling

De invloed van werkdruk op het beoordelingsproces varieert tussen gemeenten en kan als knelpunt ervaren worden, maar dit hoeft niet. Een professional noemt als voorbeeld dat door werkdruk sommige aanvragen voor jobcoaching (blind) worden goedgekeurd, terwijl het kan schorten aan de gewenste en/of verplichte onderbouwing voor een goedkeuring of afwijzing.

### Plaatsingsresultaten of financiële afwegingen soms van invloed op beoordeling

Een ander knelpunt is volgens een cliëntvertegenwoordiger, maar ook professionals, dat het inzetten van een jobcoach in sommige gevallen voor de gemeente duurder kan uitvallen dan wanneer een cliënt in de uitkering blijft. Dit kan tot prikkels leiden om de cliënt in de uitkering te houden. Financiële kaders blijken dan soms belangrijker te zijn dan het doel om de cliënt te helpen bij een duurzaam dienstverband, aldus de cliëntvertegenwoordiger.

Een werkgever gaf juist aan dat bij sommige gemeenten ook het motto 'de kortste weg naar werk' lijkt te heersen bij de inzet van jobcoaching, in plaats van duurzame arbeidsparticipatie van de cliënt. Ook dit perspectief kan invloed hebben op de beoordeling: de match tussen werknemer en werkgever, werkomgeving of werkzaamheden wordt in dat geval niet of beperkt meegewogen.

### Verschillen van mening over (strengere) herbeoordelingen

Professionals en jobcoaches benoemen een aantal verschillende aspecten rondom herbeoordelingen aan het einde van een jobcoachtraject, of rondom de overgang van het tweede naar derde jaar jobcoachbegeleiding, als een knelpunt. Hoewel meerdere gemeenten hebben aangegeven dat een jobcoachtraject met de juiste onderbouwing eventueel verlengd kan worden en dus langer dan de binnen de gemeente geldende maximumduur van twee of drie jaar plaats kan vinden, zijn deze herbeoordelingen ook strenger dan de initiële beoordeling.

De professionals benoemen hierbij dat zij grip willen houden op het proces, de doelen en de voortgang en daarom bij herbeoordelingen strengere eisen stellen. Professionals ervaren bijvoorbeeld dat jobcoaches relatief vaak om verlenging vragen, wat bij de professionals soms vragen oproept hoe jobcoaches aan hun doelen werken, in hoeverre verlenging wel echt nodig is of dat juist beschut werk beter passend zou zijn voor de cliënt. Professionals willen dan bijvoorbeeld een uitgebreider Plan van Aanpak van de jobcoach ontvangen dan het Plan van Aanpak dat de eerste twee jaren wel werd goedgekeurd. Meerdere jobcoaches benoemen juist dat beperkingen niet zomaar voorbijgaan en dat een maximum van twee of drie jaar ondersteuning niet passend is voor (sommige) cliënten. Zij hebben soms het gevoel dat de eerste twee jaar alles mogelijk is en er nauwelijks vragen worden gesteld, maar de gemeenten bij een verlenging plotseling veel kritischer zijn.



Waar dit onderzoek gefocust is op behoeften, knelpunten en verbeterpunten, zijn er tijdens de interviews natuurlijk ook **positieve aangrijpingspunten** in het gemeentelijk domein naar voren gekomen die gebruikt kunnen worden voor eventuele kwaliteitsverbetering. Een beknopt overzicht van wat er onder andere voorbij is gekomen:

- ➔ Werkgevers willen graag samenwerken met gemeenten waar procedures op orde zijn. Werkgevers geven aan dat zij erg tevreden zijn over de werkwijze van sommige gemeenten en willen dan ook graag samenwerken met deze gemeenten. In de praktijk kan dit betekenen dat zij eerder geneigd zijn om voor werknemers van die gemeente te gaan dan van aanpalende gemeenten, als het beoordelingsproces en/of de uitkomsten daarvan bij die laatste bijvoorbeeld onduidelijker zijn
- ➔ Aanpak met gecertificeerde jobcoaches en splitsing in gemeentelijk proces bevalt goed. Een grote gemeente benoemde dat zij tevreden zijn met en trots zijn op hoe zij het beoordelingsproces hebben aangepakt. In deze aanpak hebben zij het volledige gemeentelijk proces gesplitst in 'doelgroep' (A-Z begeleiding) en 'regulier' (enkel als cliënt werk heeft). Hiernaast zijn de professionals zelf ook gecertificeerd jobcoach.
- ➔ Persoonlijke benadering wordt erg belangrijk gevonden bij gemeentelijke professionals. De professionals geven aan dat een persoonlijke benadering, waarbij er niet één oplossing voorzien wordt die bij iedereen past, belangrijk is in het bieden van kwaliteit
- ➔ Vakmanschap aanwezig bij gemeentelijke professionals door behoeften te uiten. Professionals tonen vakmanschap door aan te geven dat zij behoefte hebben aan meer kennis en manieren om deze kennis tot zich te nemen; oftewel aan het verder verstevigen van hun vakmanschap
- ➔ Gemeenten staan open voor intervisies met andere gemeenten om te professionaliseren. Vier gemeenten benoemen dat ze behoefte hebben aan het sparren met andere gemeente in het kader van professionalisering. Zij geven aan te willen leren van elkaar en hiermee onder andere processen te willen professionaliseren
- ➔ Kleine gemeenten positief over regionaal samenwerkingsverband. Tijdens de interviews geven professionals van een aantal kleine gemeenten aan dat zij deelnemen aan een regionaal samenwerkingsverband met betrekking tot jobcoaching. Deze professionals benoemen dat dit erg goed bevalt. Professionals van kleine gemeenten die niet deelnemen aan een regionaal samenwerkingsverband zijn nieuwsgierig naar deelname hieraan en benoemen dat zij kansen zien en open staan voor samenwerkingsverbanden
- ➔ 'Strengere' herbeoordeling laat zien dat er kansen zijn voor grondige beoordelingen. De bevinding dat een herbeoordeling bij sommige gemeenten vaak meer tijd en moeite kost, aangezien gemeenten hiervoor een goede onderbouwing wensen, geeft ook aan dat gemeenten voor een deel al wel de mogelijkheden zien om tot een grondiger beoordeling te komen.



## 4. VOORUITBLIK: BEOORDELING NA INVOER BREED OFFENSIEF

*In dit hoofdstuk beschrijven we hoe deelnemende gemeentelijke professionals de beoordeling zien nadat de wetswijziging Breed Offensief van kracht gaat<sup>4</sup>.*

De **Participatiewet** wordt gewijzigd op een aantal plaatsen door de wetswijziging Breed Offensief. Het doel van deze wijzigingen is dat (meer) werken aantrekkelijker wordt, duurzaam werken gestimuleerd wordt, werkgevers en werkzoekenden elkaar makkelijker kunnen vinden en regels eenvoudiger worden voor hen. De meeste wijzigingen gaan in per 1 juli 2023, maar een aantal zijn per 1 januari 2023 al van kracht gegaan. Per 1 januari 2023 is onder andere de leeftijdsgrens bij kostendelersnorm verhoogd van 21 naar 27 jaar.

Op 1 juli 2023 gaan meer wijzigingen door **Breed Offensief** van kracht, zoals dat gemeentelijke verordeningen regels dienen te bevatten over de kwaliteitseisen voor jobcoaches. Ook wordt benoemd dat het besluit van de gemeente om persoonlijke ondersteuning (jobcoach) in te zetten en op welke manier (duur, intensiteit) gebaseerd moet zijn op onderzoek door de gemeente. Bovendien hebben bij dit besluit de (mede)belanghebbende (werknemer of werkgever) bezwaar- en beroepsrecht. Ook dient de gemeente de (mede)belanghebbende te informeren bij besluiten (Rijks e.a., 2022). Deze wijzigingen gelden ook voor andere werkvoorzieningen dan PO jobcoaching.

### Meerderheid professionals nog niet bezig met Breed Offensief

De wetswijziging Breed Offensief gaat in juli 2023 van kracht en leeft, ten tijde van de interviews, maar in beperkte mate onder de (uitvoerende) professionals. Veel geïnterviewden geven aan hier niet mee bezig te zijn of van op de hoogte te zijn. Een enkeling weet niet wat het is. Dit is op zich niet vreemd. Voordat dit soort beleidswijzigingen bekend zijn op de werkvloer gaat er vaak een tijd overheen. Na een beleidswijziging stelt de VNG vaak iets van een uitvoeringsrichtlijn of modelverordening op waarna gemeenten dat nog moeten vertalen en implementeren in hun eigen uitvoering. De meeste gemeentelijke professionals geven dan ook aan dat andere afdelingen binnen gemeente zich hier mee bezig houden, zoals beleidsmedewerkers. Door beleidsmedewerkers in de groepsinterviews is uitgesproken dat het jammer is dat uitvoerende professionals weinig met deze wetswijziging bezig zijn, maar dat daarvoor wel begrip is. Zowel professionals als jobcoaches hebben wel van Breed Offensief gehoord, maar wachten de (wets)wijzigingen af. Jobcoaches geven ook aan dat zij twijfelen aan de mate van prioritering in de landelijke politiek, doordat de invoering van Breed Offensief een aantal keer is uitgesteld. Ditzelfde uitstel leidt bij een aantal professionals voor desinteresse.

### Invloed Breed Offensief op werkzaamheden veelal onbekend

De professionals die op de hoogte zijn van Breed Offensief, geven aan dat er nog veel onduidelijkheid omtrent de wetswijziging is, en wat dit gaat betekenen voor hun werkzaamheden. Eén gemeente benoemt dat zij zich op deze wetswijziging voor gaan bereiden doordat ze in gaan zetten op het begeleiden van een bredere doelgroep. Een andere gemeente geeft aan interne (proces)wijzigingen op pauze te zetten, totdat er meer duidelijkheid is over de precieze invoering van Breed Offensief. Werkgevers geven aan vooral te hopen dat deze wetswijziging het systeem simpeler maakt voor henzelf. Al met al is er weinig specifieke invulling op de onderzoeksvragen, door de overheersende onbekendheid van Breed Offensief.

---

<sup>4</sup> Van belang is dat dit een weergave is van hoe de professionals er ten tijde van de interviews in oktober en november 2022 tegenaan keken. Door de naderende wetswijziging is er veel ontwikkeling gaande, waardoor het beeld in dit hoofdstuk mogelijk niet of minder representatief is voor de situatie tijdens publicatie in maart 2023.

## 5. CONCLUSIES & AANBEVELINGEN

*In dit hoofdstuk zetten we de belangrijkste bevindingen op een rij. Deze vertalen we vervolgens naar aanbevelingen.*

In deze inventarisatie hebben we op verkennende wijze geïnventariseerd hoe op dit moment de beoordeling van PO jobcoaching binnen gemeenten plaatsvindt, wat hierin de variatie tussen gemeenten is en wat ervaren knel- en verbeterpunten zijn.

We benadrukken hierbij graag het verkennende karakter van voorliggend onderzoek: de doelstelling was niet om tot een volledig representatief beeld van alle gemeenten in Nederland te komen en evenmin om de beoordelingswijzen tot op de kleine details te vergelijken en analyseren. De focus lag bovendien op het inventariseren van variatie en van knel- en verbeterpunten en niet op het in kaart brengen van 'good practices': ook daar zijn goede voorbeelden van in Nederland. Deze focus kan tot gevolg hebben dat de ervaren toon en bevindingen voor de lezer negatief overkomt. De bedoeling is echter om handvatten voor verdere verbetering te vinden van het beoordelingsproces PO jobcoaching bij ervaren knelpunten.

Om hiertoe te komen hebben we binnen dit onderzoek bewust gekozen voor een opeenvolging van verschillende activiteiten. Hierdoor hebben we in deze verkenning zowel het perspectief van de wetenschap, deskundigen, de professionals zelf, jobcoaches, beleidsmedewerkers, werkgevers als cliënten in kunnen brengen en aan elkaar kunnen toetsen. We geloven dat we hiermee een relevante schets van de variatie in beoordelingen en mogelijkheden voor verbetering kunnen geven.

### **Lokale aanpakken en gebruik van hulpmiddelen verschillen tussen gemeenten**

Grofweg zijn er vier generieke stappen in het gemeentelijk beoordelingsproces te onderscheiden (in beeld komen; informatie verzamelen; afweging en besluit; monitoring), maar daarbinnen wordt het door gemeenten verschillend vormgegeven. Gemeenten blijken voor hun beoordeling en de onderbouwing van de inzet van PO jobcoaching bijvoorbeeld te verschillen in:

- ➔ Begrippen die gehanteerd worden en definities daarvan  
Onder deelnemers aan dit vooronderzoek was regelmatig sprake van begrippenonduidelijkheid. Bijvoorbeeld over wat wel en niet onder jobcoaching wordt verstaan en wat onder 'interne' of 'externe' jobcoaching wordt verstaan.
- ➔ Wie bij de beoordeling binnen de gemeente betrokken zijn  
Zoals wel of geen account- of klantmanagers, arbeidsdeskundigen en interne jobcoaches.
- ➔ De eisen die zij hanteren en de thema's of leefgebieden die zij laten meewegen in de beoordeling  
Zo kan de gebruikte informatie bij de ene gemeente uit enkel de loonwaardemeting bestaan en bij andere juist uit (drieluik)gesprekken en het beschouwen van de werkervaring van de cliënt als informatiebronnen.
- ➔ De hulpmiddelen, bronnen en wetenschappelijke kennis die zij hierbij gebruiken  
Weinig (tot geen) gemeenten gebruiken het UWV-protocol of de NVvA Leidraad Jobcoach als hulpmiddel. Vaker worden eigen ontwikkelde formulieren gebruikt, of baseren professionals de beoordeling op eigen professionele inschatting. Er werd in het geheel weinig gerefereerd aan het gebruik van wetenschappelijke inzichten of onderbouwing.
- ➔ Hoe vervolgens de invulling van een jobcoachtraject vervolgens wordt bepaald.

Er lijkt daarnaast weinig sprake te zijn van een gedeelde systematiek of methodiek op bijvoorbeeld arbeidsmarktregionaal niveau: binnen regio's kunnen de verschillen net zo groot zijn als tussen regio's.

### **Beleids- en contextuele factoren worden als bepalend ervaren voor de beoordeling**

Als verklaring voor een deel van de variatie in (proces van) beoordeling wordt aangegeven dat gemeenten kunnen verschillen in hun beleid, grootte, werkdruk en financiële middelen. Deze verschillen in beleid en inrichting van de uitvoering zijn deels inherent aan de in 2015 ingevoerde Participatiewet. Volgens professionals kunnen al deze factoren van positieve of negatieve invloed zijn op hoe (en 'of')

de beoordeling PO jobcoaching plaatsvindt, wie er in aanmerking komen voor jobcoaching en tot welke inzet van jobcoaching dit kan leiden. Een voorbeeld is dat bij veel gemeenten, maar niet overal, een registratie in het Doelgroepregister als eerste voorwaarde wordt gezien om in aanmerking te komen voor PO jobcoaching.

### Ervaren knel- en verbeterpunten in verschillende lokale aanpakken

De binnen dit onderzoek geraadpleegde werkgevers, vertegenwoordigers van cliënten en de uitvoerende jobcoaches noemen de nodige knel- en verbeterpunten voor de huidige (processen van) beoordelingen. Zo ervaren zij deze op dit moment nog te vaak als onvoldoende transparant en eerlijk, en uitgevoerd met onvoldoende kwaliteit en deskundigheid. Werkgevers, cliëntvertegenwoordigers en jobcoaches die met meerdere gemeenten werken geven aan dat het een complex veld is: Zij lopen tegen verschillende regels en processen aan.

Professionals die een rol vervullen als beoordelaar bij de gemeenten merken zelf relatief weinig van de verschillen in beoordelingswijzen tussen gemeenten: Zij hebben hooguit last van wisselend beleid binnen de gemeente hieromtrent. Toch hebben ook de professionals behoefte aan (handvatten voor) een meer gelijke werkwijze en kwaliteit van de beoordeling. Tegelijkertijd vinden zowel zij als beleidsadviseurs van gemeenten de gemeentelijke beleidsvrijheid en mogelijkheid om persoonlijk en lokaal maatwerk te bieden essentieel.

<p><b>Behoeften professionals</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➔ HARRIE niet onder 'interne jobcoaching'-regeling van UWV</li> <li>➔ Begrippenduidelijkheid</li> <li>➔ Methodisch handelen</li> <li>➔ Meer kennis van doelgroep</li> <li>➔ Meer kennis over bestaande hulpmiddelen en methoden</li> <li>➔ Meer harmonisering van aanpak en kennis om ondersteuningsbehoefte van cliënten op gelijke manier te beoordelen</li> <li>➔ Gemeentelijke beleidsvrijheid zodat maatwerk geborgd kan blijven</li> </ul>	<p><b>Behoeften cliëntvertegenwoordiging</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➔ HARRIE niet onder 'interne jobcoaching'-regeling van UWV</li> <li>➔ Begrippenduidelijkheid</li> <li>➔ Transparantie gemeentelijke beoordeling</li> <li>➔ Methodisch handelen beoordelingsproces</li> <li>➔ Harmonisering van werkwijze gemeenten</li> </ul>
<p><b>Behoeften werkgevers</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➔ Meer kennis van doelgroep</li> <li>➔ Begrippenduidelijkheid</li> <li>➔ Transparantie gemeentelijke beoordeling</li> <li>➔ Methodisch handelen beoordelingsproces</li> <li>➔ Harmonisering van werkwijze gemeenten</li> </ul>	<p><b>Behoeften beleidsadviseurs gemeenten</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➔ Begrippenduidelijkheid</li> <li>➔ Methodisch handelen</li> <li>➔ Gemeentelijke beleidsvrijheid zodat maatwerk geborgd kan blijven</li> </ul>
<p><b>Behoeften jobcoaches</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➔ Begrippenduidelijkheid</li> <li>➔ Duidelijkheid over rolverdeling</li> <li>➔ HARRIE niet onder 'interne jobcoaching'-regeling van UWV</li> <li>➔ Meer kennis van doelgroep</li> <li>➔ Transparantie gemeentelijke beoordeling</li> <li>➔ Methodisch handelen beoordelingsproces</li> <li>➔ Harmonisering van werkwijze gemeenten</li> </ul>	<p><b>Behoeften landelijke overheid</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➔ Regionale harmonisering werkwijzen</li> <li>➔ Maatwerk bieden</li> <li>➔ Verantwoordelijkheid re-integratie mensen met beperking bij gemeenten</li> </ul>

**Tabel 1. Overzicht behoeften van de verschillende betrokkenen binnen dit onderzoek**

Maatwerk wordt soms als verklaring voor de grote verschillen in beoordelingswijzen aangedragen. Door de cliëntvertegenwoordigers en werkgevers binnen dit onderzoek wordt dit echter vaak ervaren als willekeur. Volgens hen heeft de grote variatie in lokale aanpakken negatieve gevolgen voor de

arbeidsparticipatie van cliënten, en voor de onderlinge samenwerking gericht op ondersteuning en participatie van de cliënt.

## **Aanbevelingen**

Op basis van de bevindingen kunnen we enkele aanbevelingen formuleren, die kunnen bijdragen aan het verbeteren van de kwaliteit van beoordelen van PO jobcoaching binnen het gemeentelijke domein. Hierin zien we mogelijkheden om ook ervaren knelpunten weg te nemen of te verminderen.

### Besteed aandacht aan spanningsvelden rondom de beoordeling

Allereerst zien we binnen dit onderzoek een aantal spanningsvelden die extra aandacht dienen te krijgen binnen een verbeterproces en vervolgonderzoek gericht op verbetering en borging van de kwaliteit van beoordeling:

- 1) Professionals geven enerzijds aan weinig of geen gebruik te maken van bestaande methoden en wetenschappelijke kennis in de beoordeling, anderzijds geven zij aan meer kennis te willen en meer methodisch te willen handelen
- 2) Enerzijds willen beoordelaars binnen gemeenten maatwerk bieden, anderzijds willen zij ook cliënten langs eenzelfde 'lat' beoordelen en vinden zowel zij als andere betrokkenen (werkgevers, werknemers, jobcoaches) dat een te grote variatie ten koste kan gaan van gelijke kansen voor cliënten
- 3) Gemeenten willen hun proces van beoordeling wel graag verbeteren, tegelijkertijd vrezen zij het effect van te strakke procedures of protocollen op de gewenste vrijheid in het toepassen van eigen werkwijzen en beleid.

### Richt de verbetering op de methodische en inhoudelijke onderbouwing van de beoordeling

Het doel van een verbeterproces zou primair gericht kunnen zijn op het bevorderen van de kwaliteit van de beoordeling zelf: een meer methodische en inhoudelijker onderbouwing van de beoordeling. Dit doet recht aan de behoefte van de meeste betrokkenen aan meer gedeelde normen en onderbouwing en adresseert ook de vrees van gemeenten dat een te uniforme of geharmoniseerde werkwijze afbreuk zal doen aan het maatwerk dat zij nastreven. Het verbeterproces richt zich in dit geval primair op:

- 1) Welke (persoons- en werkplek)aspecten en leefgebieden meegewogen dienen te worden
- 2) Welke informatie nodig is om dit goed in beeld te brengen
- 3) Op welke manier professionals dit gedegen tegen elkaar kunnen afwegen om tot een onderbouwde beoordeling van noodzaak, mate en duur van PO jobcoaching te komen, en indien van toepassing
- 4) Hoe de jobcoach kan worden gefaciliteerd om de doelen van zijn inzet goed te kunnen realiseren.

Met deze kennis kunnen gemeenten een meer methodische en deskundiger beoordeling realiseren waarmee zij bovendien meer transparantie kunnen bieden aan werkgevers, werknemers en jobcoaches over hoe, met welke weegfactoren en waarom zij tot welk oordeel PO jobcoaching zijn gekomen. Dat leidt er ook toe dat de beoordeling van PO jobcoaching eraan bijdraagt dat de jobcoach een waardevolle toevoeging kan bieden. Gemeenten werken op deze manier aan meer harmonisering van de kwaliteit van beoordeling, dat hoeft niet hetzelfde te zijn als uniformering van het gehele beoordelingsproces.

Voorgaande kan in principe geïmplementeerd worden binnen gemeenten binnen het huidige speelveld, zonder dat het nodig is een nieuw speelveld te creëren. Op die manier blijft er ruimte voor beleids- en handelingsvrijheid rondom het uitvoeren van de beoordeling. Dit past ook binnen de verwachte aanpassingen vanuit de wetswijziging Breed Offensief. Daarin wordt evenmin het gehele speelveld aangepast, maar wordt meer ruimte gecreëerd voor een verbeterproces. Tegelijkertijd komen hier ook verplichtingen bij kijken, zoals tegemoetkomen aan het aanspraakrecht van werkgevers en werknemers op jobcoaching en het uitvoeren van onderzoek in het kader van de beoordeling. De variatie tussen de gemeentelijke aanpakken, betekent ook dat de Ausgangssituatie voor een verbeterproces kan verschillen per aanpak en per gemeente. Door hier rekening mee te

houden, kunnen gemeenten handvatten geboden worden om, passend bij hun Ausgangssituatie, verbeterlagen te maken naar een meer methodische en deskundige beoordeling.

### Verduidelijk begrippen en rolverdeling

Er is behoefte aan verduidelijking van een aantal begrippen en rollen binnen het gemeentelijk beoordelingsproces. Niet alleen om duidelijkheid te creëren, maar ook om transparantie te verhogen en meer methodisch te kunnen handelen. Wij merken dat de begrippen *maatwerk*, (interne vs. externe) *jobcoach*, en *leidraad* de meeste verdeeldheid en/of onduidelijkheid oproepen bij deelnemers uit dit verkennende onderzoek. Dit komt het onderlinge begrip, samenwerking en harmonisering niet ten goede. Wij schatten in dat het speelveld gebaat is bij heldere en eenduidige beschrijvingen van deze begrippen, die vanuit verschillende perspectieven te begrijpen zijn. Daarnaast verdient het aanbeveling om de rolverdeling, en daarmee verschillende functienamen, binnen het gemeentelijk proces voor iedereen (zoals professionals, jobcoaches, werkgevers, cliënten) duidelijk te maken. Op dit moment wordt dit niet zo ervaren. Door dit wel inzichtelijk te maken, wordt helder wie wat wanneer doet in verschillende processen en wie wanneer een aanspreekpunt is. Het is van belang hierin ook helderheid te geven over de rol die jobcoaches, werkgevers en cliënten zelf kunnen spelen in dit proces.

### Toekomstige onderzoeken en projecten

Naast bovenstaande aanbevelingen zijn er aspecten die in voorliggend onderzoek niet of te weinig belicht zijn. Deze kunnen in toekomstig onderzoek eveneens leiden tot meer inzichten en handvatten:

- 1) In hoeverre zijn de bevindingen van dit verkennende onderzoek representatief voor alle 342 Nederlandse gemeenten?  
Een uitvoeriger onderzoek zou hier een breder beeld van kunnen geven.
- 2) Wat zijn *good and best practices* in het gemeentelijk beoordelingsproces van jobcoaching, wat kunnen andere gemeenten hiervan leren en hoe kunnen zij dit in eigen context implementeren? Onze focus lag op variatie en knel- en verbeterpunten, maar van *good practices* kan ook veel geleerd worden door andere gemeenten. Bovendien kan dit tot een wat 'gebalanceerder beeld' leiden van de wijze waarop de beoordeling op dit moment plaatsvindt.
- 3) Wat zijn andere processen en oplossingen in het gehele gemeentelijk domein waarvan het gemeentelijk beoordelingsproces jobcoaching van kan leren?  
Kan het gemeentelijk beoordelingsproces jobcoaching bijvoorbeeld leren van de lessen van het ontwikkelen en implementeren van het preferente werkproces loonkostensubsidie.
- 4) Wat vinden cliënten zelf van (hun betrokkenheid bij) het gemeentelijk beoordelingsproces van jobcoaching?  
In deze inventarisatie hebben wij alleen enkele cliëntvertegenwoordigers gesproken, niet de cliënten zelf. We raden aan om ook hun perspectief (en dat van meer werkgevers) nadrukkelijk mee te nemen in onderzoek en verbeterprocessen van de gemeentelijke beoordeling PO jobcoaching.

## REFERENTIES

- Aarts, L., van Hout, C., Thijs, C., & Visscher, K. (2008). Evaluatie Jobcoaching. APE. Geraadpleegd van <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-31224-24-b5.pdf>
- Bennenbroek, F.T.C., Buckle, A., Drijvers, A., Kistemaker, N., Oomkens, R., Rossetti, S., Salome, L., van der Schoor, R., & Wachter, M. (2021). Afwegingen bij re-integratie & jobcoaching. Panteia, Muzus en ZINZIZ. Geraadpleegd van <https://www.uwv.nl/overuwv/Images/afwegingen-bij-re-integratie-en-jobcoaching.pdf>
- Berg, M., & Karlsen, J.T. (2016). A study of coaching leadership style practice in projects. *Management Research Review*.
- Centraal Bureau voor de Statistiek [CBS] (2023). Re-integratie-/participatievoorzieningen; type, status voorziening en regio. Geraadpleegd op 8 maart 2023 op <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/84510NED/table?ts=1678289264073>
- De Graaf-Zijl, M., de Hek, P., van der Toorn, A., & de Vleeschouwer, E. (2019). Deel arbeidsbeperkten duurzaam aan het werk met hulp van jobcoach. [https://esb-binary-external-prod.imgix.net/7ss\\_jKpK96DPvafQpxFySUXrCQE.pdf?dl=Graaf-Zijl+et+al.+%282020%29+ESB+105+4782+087-089.pdf](https://esb-binary-external-prod.imgix.net/7ss_jKpK96DPvafQpxFySUXrCQE.pdf?dl=Graaf-Zijl+et+al.+%282020%29+ESB+105+4782+087-089.pdf)
- Drijvers, A., & Engelen, M. (2018). Met de Jobcoach lukt het wel. De meerwaarde van jobcoaching op de werkplek. De Beleidsonderzoekers: Leiden
- Echtelt, P.V., Sadiraj, K., Hoff, S., Muns, S., Karpinska, K., Das, D.W., & Versantvoort, M. (2019). Eindevaluatie van de Participatiewet. Sociaal en Cultureel Planbureau. Geraadpleegd van <https://www.scp.nl/binaries/scp/documenten/publicaties/2019/11/19/eindevaluatie-van-de-participatiewet/Rapport+Eindevaluatie+van+de+Participatiewet.pdf>
- Inspectie SZW. (2016). *Als je ze loslaat, ben je ze kwijt*. Onderzoek naar de begeleiding van jongeren met een arbeidsbeperking door gemeenten. R16/11.
- Inspectie SZW. (2018). *Aan het werk, voor hoe lang?* Onderzoek naar de begeleiding van jongeren met een arbeidsbeperking naar duurzaam werk. R18/02.
- Ministerie van SZW. (2021). Participatiewet in balans. Uitkomsten beleidsanalyse. Geraadpleegd van <https://open.overheid.nl/repository/ronl-424f2cd1653edddc821be3ddb9030bb64b8a2cd3/1/pdf/bijlage-rapport-participatiewet-in-balans.pdf>
- Oomkens, R., Drijvers, A., Rossetti, S. et al. (2020). Re-integratieprofessionals en jobcoaches. *soc bestek* 82, 54–57. <https://doi.org/10.1007/s41196-020-0696-8>
- Peng, Z., Gao, B., & Zhao, H. (2019). Coaching leadership and subordinates' career success: The mediating role of leader-member exchange. *Social Behavior and Personality: an international journal*, 47(11), 1-8.
- Pierce, J.L., Kostova, T., & Dirks, K.T. (2003). The state of psychological ownership: Integrating and extending a century of research. *Review of general psychology*, 7(1), 84-107.
- Programmaraad. (2017). Aan de slag met jobcoaching. Geraadpleegd van [https://www.samenvoordeklant.nl/sites/default/files/bestandsbijlage/aan\\_de\\_slag\\_met\\_jobcoaching.pdf](https://www.samenvoordeklant.nl/sites/default/files/bestandsbijlage/aan_de_slag_met_jobcoaching.pdf)

Programmaraad (2022). *Jobcoaching*. Geraadpleegd van <https://www.samenvoordeklant.nl/jobcoaching>

Rijks, H., Wildenburg, A., & Labrujère, E. (2022). *Breed Offensief – Implementatie. Handreiking voor de gemeente*. Geraadpleegd van <https://www.stimulansz.nl/wp-content/uploads/2022/12/Handreiking-Breed-Offensief-Stimulansz-16-december-2022.pdf>

Schenderling, P., van Rossum, A., & Berkhout, B. (2019). *Inventarisatie regionale dienstverlening aan werkzoekenden (met en zonder een arbeidsbeperking) en aan werkgevers. Berenschot in opdracht van het Ministerie van SZW*. Geraadpleegd van <https://www.samenvoordeklant.nl/sites/default/files/bestandsbijlage/berenschotrapportinventarisatiearbeidsmarktregio039s-943319.pdf>

Schouten, M.J.E., Nieuwenhuijsen, K., Andriessen, S., van der Veen, S., & Frings-Dresen, M.H.W. (2018). *Vaststellen begeleidingsnoodzaak in de praktijk*. 18-01. Coronel Instituut voor Arbeid en Gezondheid en APE Public Economics bv.

Staatscourant. (2019). *Beleidsregel Protocol Jobcoach UWV*. Nr. 51108. <https://www.uwv.nl/zakelijk/Images/protocol-jobcoach.pdf>

UWV. (2022a). *Toelichting voordelen en regelingen. Jobcoach*. <https://www.uwv.nl/werkgevers/medewerker-met-uitkering/toelichting-voordelen-en-regelingen/detail/jobcoach>

UWV. (2022b). *Onbeperkt aan het werk in de Wajong. Hoe UWV en jobcoaches mensen bij baaneinde beter kunnen begeleiden van werk naar werk*. Geraadpleegd van <https://www.uwv.nl/overuwv/Images/onbeperkt-aan-het-werk-in-de-wajong.pdf>

Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten. (2015). Geraadpleegd van <https://wetten.overheid.nl/BWBR0036551/2015-05-01>



## BIJLAGE I RESULTATEN LITERATUURONDERZOEK

*Bij de start van de inventarisatie hebben we een korte literatuurstudie gedaan naar factoren die een rol kunnen spelen in de beoordeling van jobcoaching en wat voor aandachtspunten we mee moesten nemen in het verdere onderzoek. We schetsen hier beknopt de meest relevante bevindingen:*

### **Wat is PO jobcoaching?**

Jobcoaching vindt zijn oorsprong in de Supported Employment methodiek die in de jaren tachtig van de vorige eeuw in de Verenigde Staten ontstond. Hoewel jobcoaching in de ruime zin van de betekenis (dus niet in het kader van Persoonlijke Ondersteuning) ook wel ingezet wordt voor het vinden van werk, wordt PO jobcoaching alleen ingezet vanaf het moment dat de cliënt ook daadwerkelijk een dienstbetrekking of proefplaatsing heeft. In het Protocol Jobcoach UWV 2019 is jobcoaching in het kader van Persoonlijke Ondersteuning (in deze rapportage 'PO jobcoaching') als volgt gedefinieerd (Staatscourant, 2019, p. 4):

*“Een voorziening [...] die kan worden toegekend aan een persoon. De voorziening heeft tot doel om de persoon te ondersteunen bij het verrichten van de aan hem opgedragen taken in dienstbetrekking of proefplaatsing, indien die ondersteuning een compensatie vormt voor zijn beperkingen. De activiteiten en handelingen die de Jobcoach verricht zijn erop gericht om de persoon zelfstandig(er) zijn werkzaamheden uit te kunnen laten voeren. Maakt de persoon gebruik van een Jobcoach van een Jobcoachorganisatie, dan dient deze Jobcoach ook de werkgever zodanig te coachen, dat de werkgever de begeleiding van hem op zich kan nemen.”*

De doelgroep bij PO jobcoaching betreft dus mensen die zonder deze begeleiding niet (of moeilijk) in staat zijn tot het zelfstandig uitoefenen van het betaalde werk. De jobcoach heeft daarbij aandacht voor de cliënt, werkgever en de werkplek. Er wordt een plan opgesteld dat als leidraad geldt voor de direct leidinggevende, jobcoach en cliënt in het toewerken naar het optimaal functioneren en ontwikkelen van de cliënt.

De inzet van een jobcoach gebeurt op indicatie en kan door de gemeente, UWV of door een werkgever of de werknemer zelf worden aangevraagd en/of ingezet (UWV, 2022a). Dat een jobcoach ook kan worden ingezet door de gemeente vindt plaats sinds de invoering van de Participatiewet in 2015. Zo is het werkveld voor jobcoaches de afgelopen jaren veranderd en gecompliceerd geworden door de verschillen tussen gemeenten en UWV (Drijvers & Engelen, 2018).

Meerdere onderzoeken hebben de voordelen van de inzet van (job)coaching onderschreven (Peng, Gao, & Zhao, 2019; Berg & Karlsen, 2016; Pierce, Kostova, & Dirks, 2003; Oomkens et al., 2020). Zo zijn een positieve invloed op het werksucces, het opbouwen van bestaanszekerheid en uitkeringsonafhankelijkheid van de cliënt, en het verminderen van maatschappelijke kosten als voordelen genoemd.

### **Jobcoaching en de Participatiewet**

Over het algemeen wordt jobcoaching ingezet bij mensen die in het Doelgroepregister staan. Dit register valt onder de Banenafpraak: de afspraak tussen overheid en werkgevers om extra banen vrij te maken voor mensen die daarbij ondersteuning nodig hebben (Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten, 2015).

Een belangrijke reden om jobcoaching toe te kennen is wanneer er sprake is van een 'begeleidingsnoodzaak'. Oftewel: wanneer de cliënt deze voorziening nodig heeft om te kunnen blijven functioneren op de werkplek of bij de werkgever. Het doel is uitstromen naar regulier betaald werk. In principe wordt het instrument jobcoaching maximaal 3 jaar vergoed, maar er is veel beleidsvrijheid hierin voor gemeenten (Programmaraad, 2022). Deze vrijheid is ook terug te vinden in de uitvoering van jobcoaching. Bijvoorbeeld, bij het UWV kan een keuze worden gemaakt tussen vier begeleidingsniveaus. Elk niveau, ook wel regime genoemd, kent een maximum aan jaarlijkse



begeleidingsuren door een jobcoach op basis van percentages, gebaseerd op soort regime en hoeveelheid contracturen van de cliënt (Staatscourant, 2019). Hoewel de Participatiewet een kader biedt voor de invulling van jobcoaching, blijkt de precieze interpretatie en uitvoering in de praktijk zeer divers te zijn. Dit vooronderzoek verkent de diversiteit van het beoordelingsproces van gemeentelijke jobcoaching in de praktijk.

### **Samenvatting van wetenschap over het beoordelingsproces**

Er is veel bekend in de literatuur over welke wetten en regels leiden tot een besluit. Er lijkt minder bekend over het grijze gebied waarin men keuzevrijheid heeft om jobcoaching wel of niet in te zetten. De volgende, in de literatuur genoemde, redenen om wel of geen jobcoach in te zetten lijken minder met wet- en regelgeving te maken te hebben<sup>5</sup>:

- ➔ Persoonlijke situaties en ontwikkelingen
- ➔ Ontwikkelingen op de werkplek
- ➔ Interpretatie van Participatiewet-belangen
- ➔ Verschillende perspectieven en belangen
- ➔ Gebrek aan kennis en/of deskundigheid over de doelgroep dan wel het instrument
- ➔ Het wel/niet in vorig werk begeleid zijn door een jobcoach
- ➔ Het willen verminderen van risico van discontinuïteit in begeleiding door meer schakels toe te voegen
- ➔ Politieke koersen en kabinetsbesluiten
- ➔ Geen goede samenwerking of communicatie tussen betrokkenen
- ➔ Geen extra tijd willen kwijt zijn aan nieuwe handreiking/methodes
- ➔ Wel/geen focus op behoud van werk
- ➔ Wel/geen besef van het belang van nazorg.

---

<sup>5</sup> Op basis van: Aarts et al., 2008; Bennenbroek et al., 2021; Drijvers, & Engelen, 2018; Inspectie SZW, 2016; Inspectie SZW, 2018; Ministerie van SZW, 2021; Programmaraad, 2017; Schenderling et al., 2019; Schouten et al., 2018; UWV, 2022b.