

PLAN VAN AANPAK

VAN WERK NAAR WERK

Raad voor Werk en Inkomen
Den Haag
Maart 2007

1. Inleiding

Er wordt in toenemende mate een beroep gedaan op het aanpassings- en vernieuwingsvermogen van bedrijven en instellingen. Verantwoordelijk daarvoor zijn onder meer technologische ontwikkelingen (die kortere levenscycli van producten en productieprocessen tot gevolg hebben), de gewenste verdere uitbouw van een kenniseconomie en een door de globalisering groeiende internationale concurrentie.

Daarnaast wijzigt ook de houding ten opzichte van arbeid bij werknemers. Meer en meer hebben werknemers een voorkeur voor een baan die hen, al naar gelang de levensfase waarin ze verkeren, mogelijkheden biedt voor een flexibel werkpatroon en een flexibele werkrelatie.

Een en ander brengt steeds nadrukkelijker een transitionele arbeidsmarkt in beeld (een arbeidsmarkt met werknemers die zich bewegen van, naar en binnen -betaald- werk, zorg, scholing en vrije tijd). Op die arbeidsmarkt bestaat steeds minder een baan voor het leven, zal baan zekerheid in toenemende mate worden vervangen door werkzekerheid en zal het sociaal zekerheidssysteem steeds minder een vangnet en steeds meer een trampoline terug naar de arbeidsmarkt worden. Deze ontwikkeling zal gepaard gaan met een groeiende arbeidsmobiliteit.

Tegen deze achtergrond wordt in brede kring het belang van en de noodzaak tot “van werk naar werk (VWNW)” onderschreven. Zowel voor gezonde, als voor zieke werknemers en zowel in de meer preventieve sfeer (voorkomen van werkloosheid en ziekte), als in een meer curatieve benadering (maatregelen voor zieke werknemers en voor werknemers die met werkloosheid worden bedreigd).

Ook de Raad voor Werk en Inkomen (RWI) besteedt in 2007 gerichte aandacht aan het VWNW-beleid. In dit plan van aanpak wordt geschetst hoe dit zal gebeuren.

Zoals uit het plan van aanpak naar voren komt, zal ten behoeve van de invulling van een aantal van de activiteiten een nadere verkenning of een onderzoek plaatsvinden, waarvan de uitkomsten en de naar aanleiding daarvan te ondernemen vervolgactiviteiten zich thans nog niet - volledig - laten voorspellen. In die zin is het plan van aanpak niet statisch van karakter, maar zal in de loop van de uitvoering op basis van nieuwe gegevens en inzichten verder worden ingevuld en geconcretiseerd.

2. Van werk naar werk: een fenomeen met veel dimensies

Het verschijnsel VWNW kan vanuit verschillende invalshoeken worden gezien. Daarbij kan worden gedacht aan de vorm (intern/extern), de reden (vrijwillig/gedwongen), het niveau (bedrijf c.q. instelling/sectoraal/intersectoraal), de doelgroep (gezonde en niet met werkloosheid bedreigde werknemers, met werkloosheid bedreigde werknemers en zieke werknemers), de betrokken c.q. de primair verantwoordelijke partijen (privaat/publiek) en de richting (van werknemer naar werknemer/van werknemer naar zelfstandig ondernemer).

Vanuit deze constatering zal de RWI in 2007 op een breed terrein aandacht aan de VWNW-materie schenken en op dat terrein, zelf of in samenwerking met andere partijen, een reeks aan producten ontwikkelen. Mede op basis van de uitkomsten van een door de RWI georganiseerde Deskundigenbijeenkomst VWNW, zullen in deze brede aanpak de volgende onderdelen in de beschouwing worden betrokken:

- een onderdeel waarin in kwantitatieve en kwalitatieve zin inzicht wordt gegeven in de omvang, de aard en de achtergronden van VWNW-bewegingen c.q. van arbeidsmobiliteit;

- een onderdeel dat zich concentreert op VWNW-activiteiten voor met werkloosheid bedreigde werknemers;
- een onderdeel dat betrekking heeft op activiteiten voor gezonde werknemers, voor wie een directe ontslagsituatie niet aan de orde is;
- een onderdeel met aandacht voor VWNW-activiteiten ten behoeve van zieke werknemers;
- een onderdeel waarin wordt ingezoomd op activiteiten die eraan kunnen bijdragen dat het ziek worden van werknemers zo veel als mogelijk wordt voorkomen.

In de volgende paragrafen wordt per onderdeel de aanpak beschreven die door de RWI zal worden gevolgd.

Ter besluit van deze paragraaf zij nog opgemerkt dat de RWI zich realiseert dat een aantal van deze onderwerpen een relatie vertoont met de wijze van opzet en vormgeving van het ontslagbeleid en de vraag of gekomen moet worden tot een aanpassing van de premiestelling en -verdeling in de WW. Op deze twee aspecten zal in de RWI-activiteiten rondom VWNW echter niet nader worden ingegaan.

3. Werkwijze

De RWI zal de activiteiten rondom VWNW vorm en inhoud geven in nauwe samenspraak met andere partijen, die in de beleidsontwikkeling en/of de beleidsuitvoering in directe of meer indirecte zin met VWNW-aspecten van doen hebben. Dit om de VWNW-activiteiten van de RWI ondersteunend en faciliterend te laten zijn voor de activiteiten van die andere partijen in deze sfeer (en omgekeerd). Verder kan op die manier worden bewerkstelligd dat de producten van de VWNW-activiteiten van de RWI zo in de markt worden gezet dat ze een maximale bijdrage kunnen leveren aan het verder tot stand komen en implementeren van VWNW-afspraken tussen werkgevers- en werknemersorganisaties op het sectorale niveau en tussen werkgevers en werknemers op het niveau van de bedrijven en instellingen.

In dit verband zal de RWI met name periodiek contact onderhouden en op de geëigende momenten afstemmingsoverleg voeren met de Stichting van de Arbeid, de SER, het Centrum voor Sociale Innovatie, het UWV, het CWI en relevante marktpartijen (vertegenwoordigende organisaties van uitzend- en detachingsorganisaties en van outplacement-, loopbaaninterventie- en re-integratiebureaus).

4. Deskundigenbijeenkomst VWNW

De RWI organiseert op 20 maart 2007 een deskundigenbijeenkomst over VWNW. In deze bijeenkomst, waaraan wordt deelgenomen door vertegenwoordigers van de drie belangrijkste stakeholders op VWNW-terrein¹, staan de volgende vragen centraal:

- wat gebeurt er met de inzet van welke maatregelen en instrumenten al op het terrein van VWNW voor welke doelgroepen?;
- wat “werkt” er in dat verband en wat niet (leereffecten)?;
- worden er in dit verband specifieke kansen en mogelijkheden geboden door public/private-partnerships?;

¹ Het betreft hier : (1) sociale partners op sectoraal niveau resp. werkgevers en werknemers op bedrijfs- en instellingsniveau, (2) de publieke organisaties CWI en UWV en (3) marktpartijen (uitzend- en detachingsbureaus, outplacementbureaus e.d.).

- wat moet er door welke (private of publieke) partijen op beleidsvormend en/of uitvoerend terrein gebeuren om meer VWNW-activiteiten voor gezonde en zieke werknemers te realiseren?;
- wat kan er specifiek door de RWI gedaan worden om een impuls aan het VWNW-proces te geven?

5. Omvang, aard en achtergronden van arbeidsmobiliteit

Samen met de in- en uitstroom op de arbeidsmarkt, vormen alle vrijwillige en gedwongen VWNW-bewegingen in enige periode de zich in die periode voordoende arbeidsmobiliteit. In de inleiding van dit plan van aanpak is al gewezen op een aantal ontwikkelingen, die leiden tot een meer transitionele arbeidsmarkt en een daarmee gepaard gaande toenemende arbeidsmobiliteit. Daarbij kan nog worden opgemerkt dat door mobiliteit, zeker als die vrijwillig is, meer werknemers terecht komen op een voor hen meer geschikte werkplek. Dit vergroot het plezier van deze werknemers in hun baan en draagt daarmee bij aan een hogere productiviteit. Verder lopen werknemers die tijdens hun loopbaan regelmatig van werk veranderen, minder kans om vast te lopen in een eindfunctie. En tenslotte draagt arbeidsmobiliteit in opwaartse vorm bij aan trek in de schoorsteen van de arbeidsmarkt. Er ontstaan daardoor kansen voor werkzoekenden aan de onderkant van de arbeidsmarkt.

Arbidsmobiliteit heeft echter ook een keerzijde. Arbeidsorganisaties zijn immers over het algemeen niet gebaat bij een sterk vlottend personeelsbestand. Gepleegde investeringen in bijvoorbeeld de scholing van werknemers kunnen daardoor onvoldoende rendement sorteren en er kan sprake zijn van (substantiële) transactiekosten die gemaakt moeten worden om de door mobiliteit ontstane vacatures weer te vervullen met gemotiveerde en vakbekwame werknemers. In dit verband verdient ook het fenomeen sociale innovatie de aandacht. Kort samengevat, gaat het hier om alle door bedrijven en instellingen getroffen maatregelen die gericht zijn op een vernieuwing van de arbeidsorganisatie en op een maximale benutting van de competenties van medewerkers om daarmee een verbetering van de bedrijfsprestaties (meer productiviteit) en een maximale ontplooiing van talent te bewerkstelligen. Meer aandacht voor talentontplooiing en investeringen in de kwaliteit van het werk dragen enerzijds bij tot wendbare en weerbare werknemers en daarmee aan meer werkzekerheid voor die werknemers op een transitionele arbeidsmarkt, maar leiden anderzijds ook tot een meer optimale werksituatie van werknemers en daarmee tot een grotere werknemerstevredenheid. Dit zal naar verwachting leiden tot een sterkere binding van werknemers met hun bedrijf of instelling, minder verloop/uitval en daarmee tot een lagere arbeidsmobiliteit (zie ook de uitkomsten van het hierna aan de orde komende onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau).

De hierboven geschetste invalshoeken brengen met zich mee dat het niet goed mogelijk is om op macroniveau een bepaalde mate van arbeidsmobiliteit op de arbeidsmarkt als goed of slecht (dat wil zeggen als te hoog of te laag) te kwalificeren. Dat zal per branche en sector resp. per bedrijf en instelling verschillen. Werkgevers- en werknemersorganisaties op branche- en sectoraal niveau en het management van bedrijven en instellingen zullen dus per branche/sector resp. per bedrijf/instelling moeten bepalen welk samenstel van maatregelen moet worden ingezet om tot een bij die branche/sector resp. bedrijf/instelling passend evenwicht tussen arbeidsmobiliteit en continuïteit te komen. Daarbij geldt overigens dat een zekere mate van ongewenste gedwongen mobiliteit niet altijd zal kunnen worden voorkomen, omdat die veroorzaakt wordt door autonome economische (conjuncturele) ontwikkelingen en zich beleidsmatig dus niet laat beïnvloeden.

Het gegeven dat een bepaald niveau van arbeidsmobiliteit zich niet zonder meer eenduidig laat kwalificeren, betekent vanzelfsprekend niet dat het niet gewenst zou zijn om periodiek te bezien hoe het in kwantitatieve zin met de baanmobiliteit gesteld is (landelijk, sectoraal en regionaal) en wat daarvan in kwalitatieve zin de oorzaken/achtergronden zijn.

In dit verband kan gewezen worden op de in juni 2005 door het Sociaal en Cultureel Planbureau uitgebrachte publicatie “Arbeidsmobiliteit in goede banen. Oorzaken van baan- en functiewisselingen en gevolgen voor de kenmerken van het werk”. Op basis van gegevens van de OSA² wordt in dit rapport een beeld gegeven van de omvang en de ontwikkelingen in de arbeidsmobiliteit van 1986 t/m 2002. Aandacht wordt besteed aan het aantal baan- en functiewisselaars, het aantal vrijwillige en gedwongen wisselingen en de richting van de arbeidsmobiliteit. Verder komt de vraag aan de orde in hoeverre arbeidsmobiliteit samenhangt met persoonskenmerken, baankenmerken en het oordeel over de diverse facetten van het werk. Ten slotte wordt bezien of door vrijwillige arbeidsmobiliteit het oordeel van werknemers over hun baan verbetert.

De belangrijkste uitkomsten van de studie van het Sociaal en Cultureel Planbureau zijn:

- tussen 1986 en 2002 is in een periode van twee jaar gemiddeld 31,5% van de werknemers minstens één maal van baan of van functie gewisseld (tussen 2000 en 2002 was dit 33%). Gemiddeld 26,8% van de werknemers wisselde één maal per twee jaar van positie, 3,7% deed dat twee keer en 1% wisselde minimaal drie keer per twee jaar van positie;
- in 60% van de gevallen ging het om een verandering van baan (externe mobiliteit) en in 40% van de gevallen om een verandering van functie (interne mobiliteit);
- 75% van de wisselingen van baan of functie is vrijwillig geweest. In 25% van de gevallen was sprake van een gedwongen wisseling;
- Nederland behoorde in 2001 tot de vijf Europese landen met de hoogste arbeidsmobiliteit;
- het aantal wisselingen van baan of functie is groter naarmate de ontwikkeling van de conjunctuur gunstiger is. Een conjuncturele neergang doet de externe mobiliteit sneller afnemen dan de interne mobiliteit en wanneer de economie weer aantrekt, neemt het aantal baanwisselingen weer sneller toe dan het aantal functiewisselingen;
- vrouwen zijn vaker extern mobiel dan mannen en jongeren veranderen vaker van werkgever dan ouderen. Bij ouderen is vaker sprake van functieveranderingen via interne mobiliteit;
- gehuwden en samenwonenden zijn minder vaak extern mobiel dan alleenstaanden. Personen zonder kinderen wisselen meer frequent van baan of functie dan personen met kinderen;
- personen die een cursus hebben beëindigd die door de werkgever is betaald, zijn vaker intern mobiel dan personen voor wie dat niet geldt, terwijl personen die een zelf betaalde cursus hebben afgerond, vaker extern mobiel zijn dan personen die dat niet hebben gedaan;
- hoogopgeleiden, jongeren en werknemers met een tijdelijk arbeidscontract veranderen het vaakst van werk. Laagopgeleiden en ouderen zoeken minder naar een nieuwe baan of functie (ondanks dat deze categorieën werknemers relatief vaker ontevreden met hun werk zijn);
- tijdelijke werknemers en werknemers in de kleinschalige productie, de handel en de dienstverlening zijn (mede door de omvang van de bedrijven/de instellingen waarin ze werkzaam zijn) het meest aangewezen op externe mobiliteit. Binnen grote bedrijven is interne mobiliteit meer gangbaar;
- de meeste gedwongen positieveranderingen worden ervaren door tijdelijke werknemers, laagopgeleiden en werknemers in de agrarische sector;

² Het door de OSA ontwikkelde arbeidsaanbodpanel maakt het mogelijk om tweejaarlijks op vaste en variabele thema's een reeks van aspecten van het arbeidsaanbod (werkenden, werkzoekenden en niet-participerenden) in kaart te brengen en in de tijd te volgen. In dit kader wordt ook iedere twee jaar aan de respondenten gevraagd aan te geven of en hoe vaak ze in de afgelopen twee jaar mobiel op de arbeidsmarkt zijn geweest.

- het grootste deel van de mobiliteit leidt niet tot een stijging of daling van de beroepsstatus. Dit geldt voor 60% van de wisselaars. In 23% van de gevallen was sprake van opwaartse en in 17% van de gevallen van neerwaartse mobiliteit;
- een lage waardering van de kenmerken van hun arbeidssituatie vormt voor werknemers een belangrijke determinant voor arbeidsmobiliteit. Het gaat dan om zaken als ontevredenheid over de inhoud van het werk, het aantal gewerkte uren, het aanwezige loopbaanperspectief, de aansluiting tussen het werk en de vaardigheden waarover wordt beschikt, de hoogte van het inkomen, onvoldoende zeggenschap in het werk, te weinig waardering, te veel werkdruk en een te zware lichamelijke belasting.

Werknemers proberen de klachten over hun baan dan via vrijwillige mobiliteit op te lossen. Doorgaans blijkt dat een goede strategie, omdat de nieuwe werkkring vaak beter wordt beoordeeld dan de arbeidssituatie van waaruit de mobiliteit heeft plaatsgevonden. Vooral externe mobiliteit leidt vaak tot een verbetering van de gepercipieerde situatie.

Wat gaat de RWI doen?

De RWI heeft behoefte om zich bij de VWNW-activiteiten te baseren op zo recent als mogelijke inzichten in de mobiliteit op de arbeidsmarkt (de data van de bovengenoemde rapportage van het Sociaal en Cultureel Planbureau gaan bijvoorbeeld niet verder dan 2002). Een nieuwe meting met een nadere analyse van de (te verwachten) ontwikkelingen in de sfeer van de arbeidsmobiliteit is dan ook gewenst.

In dat verband heeft de RWI, mede ten behoeve van de Jaararbeidsmarktanalyse 2007, een verkennende literatuurstudie naar arbeidsmobiliteit laten verrichten. De uitkomsten van deze medio januari 2007 afgeronde literatuurstudie zullen mede de basis vormen voor een nader onderzoekstraject, waarin de volgende vragen centraal staan:

- welke ontwikkelingen hebben zich sinds 2002 in kwantitatieve zin rondom arbeidsmobiliteit voorgedaan en welke ontwikkelingen zijn op dit terrein in de komende jaren te verwachten? Het gaat hierbij om gegevens met zowel een landelijke invalshoek, als met een sectorale en een regionale verbijzondering;
- welke oorzaken liggen hier, uitgesplitst naar de achtengrondkenmerken van onderscheiden categorieën werknemers, aan ten grondslag? Daarbij wordt zowel aandacht geschonken aan factoren die arbeidsmobiliteit kunnen bevorderen, als aan aspecten die daarvoor een belemmering kunnen vormen;
- wat is bij plaatsvindende arbeidsmobiliteit de rol van publieke en private intermediairs?

Planning:

De startnotitie voor dit extern uit te besteden onderzoek wordt geagendeerd voor de Commissievergadering van 5 april 2007. De vaststelling van de rapportage van het onderzoekstraject vindt plaats in de Raadsvergadering van 8 november 2007.

6. Met werkloosheid bedreigde werknemers

In onder meer het SER-advies “Toekomstbestendigheid Werkloosheidswet” van 15 april 2005 wordt gewezen op het belang van maatregelen die zijn gericht op het tegengaan van vermijdbare werkloosheid en op begeleiding naar ander werk voorafgaand aan voorzienbare ontslagen. Door het tijdig toepassen van deze maatregelen kan instroom in de WW worden tegengegaan³.

³ Overigens zijn ook VWNW-achtige trajecten met behulp van WW-financiering denkbaar. Meer specifiek gaat het dan om de toepassing van het instrument van de werktijdverkorting, zoals bedoeld in artikel 8 van het BBA 1945 en nader uitgewerkt in de Beleidsregels ontheffing verbod op werktijdverkorting 2004. Op dit instrument zal in dit plan van aanpak niet verder worden ingegaan.

De maatregelen in de sfeer van de primaire preventie (voorkomen van werkloosheid voordat er sprake is van een reële dreiging) komen in de volgende paragraaf van dit plan van aanpak aan de orde. In deze paragraaf wordt aandacht geschonken aan de secundaire preventie (maatregelen als de dreiging van werkloosheid zich aftekent).

Wellicht ten overvloede zij hierbij opgemerkt dat het vanzelfsprekend niet mogelijk zal zijn om met primaire en secundaire preventie gedwongen (collectieve) ontslagen en instroom in de WW geheel te voorkomen. Conjuncturele en structurele ontwikkelingen zullen immers altijd blijven leiden tot economische dynamiek, waardoor ondernemingen (en soms zelfs in belangrijke mate bedrijfstakken) verdwijnen, met ontslagen en WW-instroom als resultante⁴. Met preventieve maatregelen kan wel worden gepoogd deze effecten zo minimaal als mogelijk te doen zijn.

De primaire verantwoordelijkheid om maatregelen in de sfeer van secundaire preventie te treffen, ligt in de private sfeer: op het sectorale niveau bij werkgevers- en werknemersorganisaties en op het niveau van de bedrijven en instellingen bij de betreffende werkgevers en werknemers. Verder kunnen in de private sfeer regionale samenwerkingsverbanden tussen bedrijven (zoals het Poortwachtercentrum in Noord-Holland Noord) een functie vervullen.

Het gegeven dat het zwaartepunt voor secundaire preventie in de private sfeer gelegen is, laat onverlet dat ook publieke organisaties op dit terrein taken en verantwoordelijkheden hebben. Meer concreet gaat het dan om het CWI en het UWV.

Ten slotte is in de sfeer van de secundaire preventie de rol van een aantal marktpartijen van betekenis. Hierbij kan gedacht worden aan de rol van outplacement-, loopbaaninterventie- en re-integratiebureaus en aan de betrokkenheid van uitzend- en detacheringorganisaties (arbeidspools).

De rol van sociale partners op sectoraal niveau en van de werkgever en werknemers op bedrijfs- en instellingsniveau
Werkgevers- en werknemersorganisaties op het sectorale niveau en werkgevers en werknemers op het niveau van bedrijven en instellingen hebben alle reden om maximaal invulling te geven aan hun verantwoordelijkheden op het terrein van de secundaire preventie. Er kunnen daarmee lagere ontslagkosten en een lagere sectorale WW-premie worden gerealiseerd en het heeft een positieve invloed op het imago van en de arbeidsverhoudingen binnen de betreffende bedrijven en instellingen. Verder kan daarmee op sectoraal niveau het rendement op investeringen in opleidingen worden veilig gesteld en kan door bedrijven en instellingen inhoud worden gegeven aan hun personeelsplanning (bijvoorbeeld in bedrijven en instellingen die zich kenmerken door een seizoenspatroon: het niet in de WW laten instromen van personeel dat nu tijdelijk of gedeeltelijk overtollig is, maar straks weer hard nodig zal zijn).

Voor een nadere invulling van een beleid gericht op de preventie van werkloosheid kunnen uiteenlopende instrumenten worden ingezet. Op hoofdlijnen kunnen deze worden onderscheiden in maatregelen gericht op aanpassingen van het arbeidsvolume en maatregelen gericht op de verhoging van de inzetbaarheid van het personeel. Verder kunnen deze maatregelen intern gericht zijn (d.w.z. hun werking hebben binnen de bedrijven/instellingen waar ze worden toegepast) of zich kenmerken door een externe gerichtheid (d.w.z. hun werking hebben in het verkeer tussen bedrijven/instellingen)⁵.

⁴ In dit verband is de zgn. smeeroliefunctie van de WW van betekenis: kortdurende werkloosheid hoort bij een dynamische economie en kan bijdragen aan een soepel functioneren van de arbeidsmarkt. Werkzoekenden kunnen relatief korte perioden van werkloosheid gebruiken om hun competenties te versterken en zich te (her)oriënteren op hun positie op de arbeidsmarkt. De WW-uitkering functioneert dan als het ware als een "zoeksubsidie".

⁵ Op deze maatregelen wordt meer in extenso ingegaan in het SER-advies "Toekomstbestendigheid Werkloosheidswet" van 15 april 2005 en in het in oktober 2004 verschenen IVA/OSA-onderzoek "Best practices in WW-preventie".

Zonder op deze plaats uitputtend te willen zijn, kan daarbij in de sfeer van de secundaire preventie in willekeurige volgorde aan de volgende maatregelen worden gedacht:

- het via een mobiliteitscentrum of met inschakeling van externe (outplacement-, loopbaaninterventie- of reïntegratie)bureaus bemiddelen van met werkloosheid bedreigde werknemers naar een andere baan binnen of buiten de betreffende sector;
- het plaatsen van met werkloosheid bedreigde werknemers in daarvoor opgerichte of op te richten bedrijfs- c.q. instellingsoverstijgende pools, van waaruit die werknemers (in het geval van bedrijven/instellingen met een seizoenspatroon tijdelijk) worden gedetacheerd naar bedrijven en instellingen binnen of buiten de betrokken sector;
- het vorm geven aan collegiale in- en uitleenconstructies;
- het binnen het betreffende bedrijf of instelling benutten van interne herplaatsingsmogelijkheden bij andere afdelingen, vestigingen of dochterbedrijven;
- het terugdringen van overwerk door het beter in de tijd spreiden van werkzaamheden c.q. een andere planning van de productie.

Het belang van en de noodzaak tot een beleid gericht op het voorkomen van vermijdbare werkloosheid is door de Stichting van de Arbeid verwoord in een op 15 april 2005 uitgebrachte “Aanbeveling ter bevordering van preventie van werkloosheid en reïntegratie van werkloze werknemers”. In deze aanbeveling roept de Stichting partijen op het decentrale niveau onder meer op om:

- (sectorale) fondsen en andere middelen die daartoe ingezet kunnen worden mede te benutten om, voordat werkloosheid dreigt, vorm te geven aan activiteiten die gericht zijn op het verbeteren van de inzetbaarheid van werknemers (primaire preventie);
- bij redelijkerwijs voorzienbare individuele en collectieve ontslagen in een zo vroeg mogelijk stadium de mogelijkheden te verkennen en te benutten voor het inzetten van werk naar werktrajecten binnen de eigen sector en, waar nodig en mogelijk, tussen sectoren;
- bovenwettelijke aanvullingen en vergoedingen bij ontslag ook te benutten voor het aan de betrokken werknemers aanbieden van mogelijkheden tot herplaatsing in passende arbeid en verbetering van de employability;
- in dit kader in de vorm van maatwerk waar mogelijk gebruik te maken van bestaande lokale en regionale (private) initiatieven, dan wel van mogelijkheden voor een taakverdeling met het UWV en het CWI als het gaat om meer resp. minder kansrijke groepen op de arbeidsmarkt, alsmede van de mogelijkheden van co-financiering tussen de sociale fondsen en het Algemeen Werkloosheidsfonds.

Aan het eind van de Aanbeveling geeft de Stichting aan de wijze waarop de uitvoering van de onderscheiden adviezen plaatsvindt, te zullen volgen.

De rol van publieke partijen

Het CWI en het UWV kunnen sinds 1 juli 2005 hun bemiddelings- resp. re-integratie-instrumentarium ook inzetten voor met werkloosheid bedreigde werknemers. Voor wat betreft de re-integratie-instrumenten van het UWV moet het dan wel gaan om werknemers die kunnen aantonen dat hun dienstbetrekking binnen vier maanden zal eindigen en die naar het oordeel van het CWI een (scholings)traject nodig zullen hebben om een nieuwe baan te vinden⁶.

In het Jaarplan 2007 van het CWI wordt in dit verband aandacht gevraagd voor de bij het bedrijf NedCar gevolgde aanpak, voor de noodzaak dat werkgevers en werknemers dreigende ontslagen tijdig bij het CWI melden (inclusief het pleidooi voor het verplicht stellen van een dergelijke

⁶ Met ontslag bedreigde werknemers die naar het oordeel van het CWI na het einde van hun dienstbetrekking direct plaatsbaar moeten worden geacht, komen dus niet voor een preventief re-integratietraject in aanmerking.

melding), voor het voornemen van het CWI om op Werk.nl te gaan werken met closed user groups en voor de mogelijkheid van een gerichte inzet van de Competentie Test Centra voor met werkloosheid bedreigde werknemers.

Wat gaat de RWI doen?

Door de RWI zal als eerste stap worden geanalyseerd hoe het gesteld is met de activiteiten die door de bovengenoemde actoren daadwerkelijk in de sfeer van de secundaire preventie worden ondernomen. Dat zal plaatsvinden via een extern uit te besteden onderzoek, dat -conform de in paragraaf 3 van dit plan van aanpak beschreven werkwijze- in samenspraak met de direct betrokken partijen zal worden ingevuld. Op basis van de uitkomsten van het onderzoek zal door de RWI worden bezien wat, in samenwerking met welke partijen, het meest in aanmerking komende vervolgtraject moet worden geacht.

In het onderzoek zal aandacht worden besteed aan de volgende aspecten:

- a. voor wat betreft de stakeholder sociale partners in branches/sectoren resp. werkgevers en werknemers in bedrijven en instellingen wordt bezien welke afspraken in een nader te bepalen aantal bedrijfs- c.q. bedrijfstak cao's en sociale plannen rondom secundaire preventie maatregelen zijn opgenomen, wat de met de uitvoering van die afspraken behaalde resultaten zijn, wat er bij de uitvoering van deze afspraken goed en minder goed heeft gewerkt en wat daaruit aan leereffecten kan worden gedestilleerd. Deze leereffecten kunnen door sociale partners op het sectorale niveau en door werkgevers en werknemers op het niveau van bedrijven en instellingen als input worden meegenomen bij het maken van toekomstige afspraken op dit terrein.

In het onderzoek zal in het bijzonder gekeken worden naar projecten in de sfeer van de secundaire preventie, waarbij sprake is van privaat/publieke samenwerking. Van belang is dan het antwoord op de vraag in welke mate er sprake is van projecten waarin private middelen (bijvoorbeeld in sociale plannen afgesproken ontslagvergoedingen en middelen van O&O-fondsen) worden ingezet in combinatie met publieke middelen (het preventieve re-integratie- en bemiddelingsinstrumentarium van het UWV en het CWI) en onder welke randvoorwaarden kan worden gekomen tot een groter aantal projecten in deze sfeer⁷.

Verder kan ten aanzien van dit onderdeel van het onderzoek nog het volgende worden opgemerkt:

- aandachtspunten bij de keuze van de te onderzoeken bedrijfs- c.q. bedrijfstak cao's en sociale plannen zullen zijn dat zo mogelijk zowel het niveau van bedrijven/instellingen, als het sectorale, het intersectorale en het regionale niveau⁸ in beeld komen en dat zoveel als mogelijk van de instrumenten die binnen bedrijven/instellingen en over de grenzen van bedrijven/instellingen heen -kunnen- worden ingezet, in de beschouwing worden betrokken;
- bij de opzet van het onderzoek wordt rekening gehouden met de uitkomsten van het in oktober 2004 verschenen onderzoek "Best practices in WW-preventie". In dit eind 2003/begin 2004 in opdracht van de Stichting Instituut GAK door de OSA en het IVA

⁷ Er wordt in dit verband wel eens betoogd dat projecten in de sfeer van de secundaire preventie die privaat/publiek gefinancierd zijn, eigenlijk alleen goed van de grond kunnen komen als er sprake is van een financiële impuls van overheidszijde die de betrokken partijen verlost om tot zodanige afspraken te komen. Ook dit aspect zal nader worden verkend.

⁸ Bij het regionale niveau gaat het in het bijzonder om de vraag welke rol op dit terrein kan worden gespeeld door de zgn. Poortwachtercentra en om een beschrijving van de financiële en de organisatorische randvoorwaarden die moeten worden vervuld om een impuls aan de totstandkoming van dit soort centra te geven.

verrichte onderzoek wordt op basis van een veertiental casestudies een aantal in die periode beproefde vormen van WW-preventie beschreven;

- VWNW-trajecten kunnen zich, naast het behoud van het werknemerschap bij een (nieuwe) werkgever, ook richten op het zelfstandig ondernemerschap. Tegen deze achtergrond wordt in het onderzoek expliciet aandacht geschonken aan de vraag of afspraken in bedrijfs- c.q. bedrijfstak cao's en sociale plannen (in combinatie met de voorzieningen die in deze sfeer in het kader van het overheidsbeleid zijn en worden ontwikkeld) ook voldoende zijn toegesneden op met werkloosheid bedreigde werknemers die ervoor opteren om hun werknemersstatus in te ruilen voor de status van zelfstandige.
- b. voor wat betreft het CWI en het UWV wordt bezien hoe deze organisaties tot op heden invulling hebben gegeven aan hun taken en verantwoordelijkheden in de sfeer van het preventief inzetten van hun bemiddelings- resp. re-integratie-instrumentarium. Welke instrumenten zijn in dit verband ontwikkeld, hoeveel met werkloosheid bedreigde werknemers zijn daarmee vóór het moment van hun ontslag naar ander werk (inclusief het zelfstandig ondernemerschap) geleid en welke verbeteringen zijn eventueel denkbaar om de slagvaardigheid van dit CWI- en UWV-instrumentarium (verder) te vergroten? Daarbij zal specifieke aandacht worden geschonken aan de vraag welke activiteiten op dit terrein door overheidswerkgevers worden ondernomen. Dit tegen de achtergrond van het feit dat deze werkgevers niet alleen zelf verantwoordelijk zijn voor de betaling van werkloosheidsuitkeringen aan hun ontslagen werknemers, maar ook voor het aanbieden van re-integratievoorzieningen aan deze werknemers en aan met werkloosheid bedreigde overheidswerknemers die kunnen aantonen dat hun dienstbetrekking binnen vier maanden zal eindigen. Ten slotte zal in dit verband ook worden bezien welke mogelijkheden wel of niet worden geboden door het Globaliseringsfonds waarover in EU-verband gesproken wordt⁹.
- c. voor wat betreft de marktpartijen (1) outplacement- en loopbaaninterventiebureaus, (2) re-integratiebedrijven en (3) uitzend- en detachingsorganisaties wordt geanalyseerd welke rol door deze partijen op dit moment in de sfeer van VWNW-trajecten voor met werkloosheid bedreigde werknemers (ook richting het zelfstandig ondernemerschap) wordt gespeeld en wordt bezien hoe en onder welke voorwaarden deze rol kan worden versterkt.

Planning:

De startnotitie voor het bovenomschreven onderzoek wordt geagendeerd voor de Commissievergadering van 5 april 2007. De vaststelling van de rapportage van het onderzoekstraject en van het naar aanleiding daarvan uit te zetten vervolgtraject, vinden plaats in de Raadsvergadering van 20 september 2007.

7. Primaire preventie

In deze paragraaf wordt nader ingegaan op de maatregelen die kunnen worden getroffen om werkloosheid te voorkomen voordat er sprake is van dreigende ontwikkelingen in die richting (primaire preventie). Ook voor deze maatregelen ligt de primaire verantwoordelijkheid op het sectorale niveau bij werkgevers- en werknemersorganisaties en op het niveau van de bedrijven en de instellingen bij de betrokken werkgevers en werknemers. En ook voor deze maatregelen geldt dat ze zowel intern (binnen bedrijven/instellingen), als extern (sectoraal en intersectoraal) gericht kunnen zijn.

⁹ Naar het zich thans laat aanzien, zullen die mogelijkheden overigens beperkt van omvang zijn.

Centraal bij de primaire preventie staan de begrippen “employability” en “sociale innovatie”, waardoor werknemers wendbaarder/mobieler en weerbaarder op de arbeidsmarkt worden. Een employabilitybeleid omvat in principe alle maatregelen en instrumenten waarmee een brede en duurzame inzetbaarheid van werknemers binnen en buiten de onderneming of instelling wordt vergroot. Te denken valt dan aan aandacht voor zaken als taakverbreding, taakverrijking, taakrotatie en via scholing een continue competentieontwikkeling voor de eigen functie en voor andere functies, al dan niet buiten de eigen onderneming of instelling.

Zoals eerder in dit plan van aanpak al aangegeven, gaat het bij sociale innovatie om alle door bedrijven en instellingen getroffen maatregelen die zijn gericht op een vernieuwing van de arbeidsorganisatie en op een maximale benutting van de competenties van medewerkers om daarmee een verbetering van de bedrijfsprestaties (meer productiviteit) en een maximale ontplooiing van talent te bewerkstelligen.

Het gaat bij employabilitybeleid en sociale innovatie dus om meer dan alleen permanente scholing, maar dat aspect maakt daar wel een belangrijk onderdeel van uit. De in de inleiding van dit plan van aanpak genoemde tendensen (technologische ontwikkelingen, de noodzakelijke uitbouw van een kenniseconomie, globalisering en een groeiende internationale concurrentie) leiden er immers toe dat werknemers het zich niet kunnen veroorloven om na hun initiële opleiding geen verdere scholingsinspanningen meer te ondernemen. Om duurzaam aan de arbeidsmarkt te kunnen blijven deelnemen, zullen ze hun kennis en vaardigheden bij voortduring moeten actualiseren en op peil moeten houden. Er bestaat derhalve een noodzaak tot “een leven lang leren”. Deelname van werknemers aan dit soort activiteiten kan als het ware worden gezien als VWNW-activiteiten zonder dat direct een ontslagsituatie aan de orde is. Het vergroot hun mogelijkheden tot mobiliteit op de arbeidsmarkt en hun inzetbaarheid binnen en buiten hun bedrijf/instelling.

Binnen de Stichting van de Arbeid bestaat al een groot aantal jaren aandacht voor de noodzaak van een goed employabilitybeleid. Expliciete vermelding verdient in dit verband de op 15 maart 2001 door de Stichting gepubliceerde notitie “Werk maken van employabilitybeleid”, waarin onder meer wordt gewezen op het belang van:

- het maken van cao-afspraken over zaken als het periodiek uitvoeren van een employabilityscan voor het bedrijf of instelling, de opstelling voor werknemers van persoonlijke opleidingsplannen met daaraan gekoppelde persoonlijke opleidingsbudgetten of leerrekeningen en het aan werknemers geven van periodieke individuele loopbaanadviezen (met eventuele daaraan gekoppelde activiteiten in de sfeer van de mobiliteit naar een andere baan binnen of buiten het bedrijf/de instelling);
- gerichte opleidingsinspanningen voor werknemers die zijn ingestroomd op het startniveau van de betreffende sector, maar nog niet over een startkwalificatie beschikken;
- scholingsactiviteiten voor werknemers die niet alleen functie- en beroepsgericht zijn, maar ook ruimte bieden voor het aanleren van competenties die van nut zijn voor andere werkzaamheden binnen het betreffende bedrijf/instelling of daarbuiten (sectoraal én intersectoraal). Voorts is in dit verband het opdoen van informele leerervaringen (door bijvoorbeeld stage te lopen bij een ander bedrijf/instelling) van betekenis;
- de introductie en de verspreiding van mogelijkheden tot de erkenning van elders verworven competenties (EVC). Van belang daarbij is dat werknemers beschikken over een portfolio c.q. een arbeidsmarktpaspoort, waarin op gestructureerde wijze een overzicht is opgenomen van de opleidingen, de ervaringen en de kwaliteiten van de werknemers;
- het binnen branches en sectoren aanstellen van een employability-adviseur die bedrijven en instellingen behulpzaam kan zijn bij het ontwikkelen en implementeren van een employabilitybeleid;

- de financiële ondersteuning van activiteiten in de sfeer van employability door O&O-fondsen;
- het betrekken van de werknemers bij en het bij de werknemers scheppen van een vertrouwensbasis voor employability-activiteiten. Ook werknemers zelf dienen zich bewust te zijn van het belang van hun toekomstige employability en van hun eigen verantwoordelijkheid om die te verbeteren.

Sinds het verschijnen van de Stichtingsnotitie “Werk maken van employabilitybeleid” is ook in een reeks van andere adviezen, aanbevelingen en publicaties gewezen op het belang van en de noodzaak tot investeringen in employability-activiteiten. In dit verband kan gewezen worden op de notities “Actieprogramma voor het Leven Lang ontwikkelen van competenties en kwalificaties”, “Inventarisatie naar de aard en omvang van scholingsinspanningen van sociale partners in bedrijfstakken en ondernemingen”, “Op weg naar een meer productieve economie” en “Naar brede en duurzame inzetbaarheid op de arbeidsmarkt”, die op resp. 7 mei 2002, 15 oktober 2002, 12 januari 2005 en 13 maart 2006 door de Stichting van de Arbeid zijn gepubliceerd.

Ook in de tijdens de zgn. werktop van 1 december 2005 vastgestelde “Tripartiete beleidsinzet op het gebied van scholing en werk” en in het SER-advies “Welvaartsgroei voor en door iedereen” van 20 oktober 2006 wordt het belang van het investeren in menselijk kapitaal en in de versterking van de arbeidsmarktpositie van werkenden (via bijvoorbeeld een individuele scholingsfaciliteit) benadrukt.

Voor wat betreft het aspect EVC kan nog worden opgemerkt dat er in het kader van de activiteiten van de Projectdirectie Leren en Werken inmiddels regionale en sectorale afspraken zijn gemaakt voor ruim 16.000 EVC-trajecten en dat er op 14 november 2006 tussen alle betrokken private en publieke partijen een convenant is afgesloten, waarin kwaliteits- en normeringsafspraken rondom EVC-procedures zijn neergelegd.

Het belang van sociale innovatie is onder meer op de agenda gezet door het op 4 juli 2005 uitgebrachte eindrapport van de Taskforce Sociale Innovatie. In deze rapportage, getiteld “Sociale innovatie, de andere dimensie”, benadrukt de Taskforce het belang van technologische innovatie voor de toekomst van de Nederlandse economie, maar geeft daarbij meteen aan dat sociale innovatie voor een effectieve implementatie van technologische ontwikkelingen een cruciale randvoorwaarde is. Sociale innovatie vraagt om een arbeidsorganisatie die creativiteit in werken en samenwerken stimuleert, die werknemers in staat stelt hun talenten optimaal te benutten en die het vernieuwend vermogen en de arbeidsproductiviteit in bedrijven en instellingen verhoogt. Een dergelijke arbeidsorganisatie doet enerzijds een beroep op de werknemers: op hun efficiënte werkwijze en flexibele inzetbaarheid, op hun inventiviteit, op hun vermogen (eigen) verantwoordelijkheid te nemen en op hun bereidheid daarop aangesproken te kunnen worden. Anderzijds is er ook sprake van een beroep op werkgevers: sociale innovatie vraagt om creatief leiderschap, om inspirerend vermogen, om het tegemoet treden van werknemers als medewerkers en om het creëren van voorwaarden, waaronder werknemers zich optimaal kunnen inzetten (én voor het bedrijf/de instelling, én voor hun eigen ontplooiing).

Voorafgaand aan de rapportage van de Taskforce Sociale Innovatie is voor deze materie al aandacht gevraagd in een op 6 juli 2004 door de AWWN, samen met FNV Bondgenoten, de CNV Bedrijvenbond en de Unie, uitgebrachte publicatie “Aan de slag met slimmer werken” en in een op 19 november 2004 door de AWWN gepubliceerd Manifest Sociale Innovatie. In dit Manifest noemt de AWWN een negental bouwstenen die voor sociale innovatie van betekenis zijn: slimmer werken door onder meer het stimuleren en benutten van de creativiteit van werknemers, het werk anders organiseren, integraal gezondheidsmanagement, investeren in

kennis en employability, investeren in arbeidsverhoudingen, een vergroting van de arbeidsparticipatie, het uitbouwen van vormen van resultaatgericht belonen, een terughoudende loonontwikkeling en een modernisering van het proces van arbeidsvoorwaardenvorming. In het SER-advies “Welvaartsgroei voor en door iedereen” en een in dat kader over sociale innovatie opgesteld themadocument, worden een viertal aangrijpingspunten benoemd om een impuls aan sociale innovatie te geven: managementvaardigheden, de organisatiestructuur, de competenties van het personeel en de bedrijfscultuur (inclusief de interne arbeidsverhoudingen). Op die wijze kan sociale innovatie tegelijkertijd een hogere productiviteit, een grotere werknemerstevredenheid en meer werkzekerheid voor werknemers bewerkstelligen.

In de rapportage van de Taskforce Sociale Innovatie wordt gepleit voor de totstandkoming van een actie- en expertisecentrum, dat de sense of urgency voor sociale innovatie bij (organisaties van) werkgevers en werknemers moet vergroten, dat praktische experimenten in de sfeer van sociale innovatie moet organiseren en dat zich bezig moet houden met de verspreiding van good practices op dit terrein. Naar aanleiding van deze aanbeveling is, gesubsidieerd door de ministeries van EZ, SZW en OCW, op 23 juni 2006 het Centrum voor Sociale Innovatie van start gegaan. De dragende organisaties van dit Centrum zijn de AWWN, FNV Bondgenoten, de CNV Bedrijvenbond, de Vereniging FME-CWM, RSM Erasmus University, TNO en AIAS/Universiteit van Amsterdam. Daarnaast is voor wat betreft de overheidssectoren ook het VSO bij de activiteiten van het Centrum betrokken.

Wat gaat de RWI doen?

Geconstateerd kan worden dat de afgelopen jaren al door vele organisaties en instellingen in een groot aantal adviezen, aanbevelingen en publicaties in beleidsmatige zin gewezen is op het belang en de noodzaak van employability en sociale innovatie. Nu is veel meer van belang het verkrijgen van inzicht in wat er op het bedrijfs-/instellings-, het sectoraal, het intersectoraal en het regionaal niveau feitelijk met deze adviezen, aanbevelingen en publicaties feitelijk gebeurt. Welke activiteiten en initiatieven worden op dit terrein ondernomen? Is daarbij sprake van de inzet of de ontwikkeling van innovatieve instrumenten? Wat “werkt” daarbij en wat niet (succes- en faalfactoren) en welke lessen kunnen daaruit worden getrokken? Deze leereffecten kunnen door sociale partners op het sectorale niveau en door werkgevers en werknemers op het niveau van bedrijven en instellingen als input worden meegenomen bij het maken van toekomstige afspraken in de sfeer van employability en sociale innovatie.

In het bijzonder is in dit verband employabilitybeleid in de vorm van een leeftijdsbewust personeelsbeleid voor oudere werknemers van belang. Deze categorie van werknemers heeft immers in het geval van werkloosheid relatief beperkte mogelijkheden om weer een nieuwe baan te vinden, heeft na de recente wijziging van het WW-stelsel relatief korter recht op een WW-uitkering en loopt door de vervanging per 1 maart 2006 van het lifo-stelsel door het afspiegelingsbeginsel relatief sneller de kans om ontslagen te worden.

In paragraaf 3 van dit plan van aanpak is al aangegeven dat de RWI de VWNW-activiteiten van deze organisatie ondersteunend zal laten zijn voor de activiteiten van andere partijen in deze sfeer. De RWI wil de werkzaamheden van deze andere partijen niet dubbelen of overdoen, maar op een zodanige wijze opereren dat de VWNW-activiteiten van de RWI en die van de andere op dit beleidsterrein werkzame organisaties op onderling versterkende wijze op elkaar worden afgestemd.

Tegen deze achtergrond zal de RWI in overleg treden met de meest relevante organisaties in deze sfeer, het Centrum voor Sociale Innovatie en de Stichting van de Arbeid. In dat overleg zal worden gezien welke activiteiten al door deze organisaties worden ondernomen of zullen worden

ondernomen ten aanzien van de bovenomschreven informatiebehoefte, die bij de RWI rondom de materie van de employability en de sociale innovatie bestaat.

Op basis van de uitkomsten van dit overleg zal de RWI besluitvorming treffen over de vraag of het een meerwaarde kan hebben dat de RWI, in aanvulling op hetgeen het Centrum voor Sociale Innovatie en de Stichting van de Arbeid al doen of gaan doen, ook eigen (onderzoeksmatige) activiteiten op dit terrein gaat ondernemen. Verder is het denkbaar dat op grond van het te voeren overleg activiteiten in samenwerking met deze partijen in gang worden gezet.

Planning:

Het overleg met het Centrum voor Sociale Innovatie en de Stichting van de Arbeid zal eind maart/begin april 2007 worden gevoerd. Besluitvorming over een eventuele (aanvullende) rol van de RWI in deze sfeer kan dan plaatsvinden in de Raadsvergadering van 19 april 2007.

8. Zieke werknemers

VWNW-activiteiten zijn niet alleen van betekenis voor gezonde, maar ook voor zieke werknemers.

In de loop der jaren is een scala aan instrumenten ontwikkeld met als doel ziekteverzuim en instroom in arbeidsongeschiktheidsregelingen te voorkomen en arbeidsgehandicapten te (re-) integreren in betaalde arbeid. Deze instrumenten zijn neergelegd in een reeks van wetten en daarop gebaseerde regelgeving.

In relatie tot de invalshoek VWNW legt deze wet- regelgeving aan de werkgever de verplichting op om er, zo lang als de dienstbetrekking met een zieke werknemer voortduurt (als regel twee jaar), voor te zorgen dat die werknemer weer in het betreffende bedrijf of instelling aan de slag kan in aangepaste eigen, of andere passende arbeid (het zgn. eerste spoor). Als vaststaat dat mogelijkheden in die richting niet voorhanden zijn, moet de werkgever bewerkstelligen dat de betrokken werknemer wordt ingeschakeld in voor hem/haar passende arbeid in het bedrijf van een andere werkgever (het zgn. tweede spoor). Ter invulling van deze verplichtingen kunnen werkgevers professionele dienstverleners inschakelen c.q. diensten inkopen (verzuimpreventie- en begeleiding, interventies, aanvullende zorgpolissen en reïntegratietrajecten), maar kunnen hieraan ook zelf of via onderlinge samenwerking gestalte geven.

In dit verband is op 5 november 2004 door de Stichting van de Arbeid een Verklaring uitgegeven, waarin wordt geconstateerd dat werkgevers en werknemers op het decentrale niveau gezamenlijk de primaire verantwoordelijkheid dragen voor de optimale benutting van de arbeidscapaciteit van werknemers met arbeidsbeperkingen, en waarin deze partijen worden opgeroepen om maximaal te investeren in de reïntegratie van werknemers met een arbeidsbeperking. In vervolg daarop heeft de Stichting op 1 december 2005 een Verklaring het licht doen zien, waarin werkgevers wordt aanbevolen om:

- het dienstverband van gedeeltelijk arbeidsgeschikte werknemers, die als gevolg van de WAO-herbeoordelingsoperatie een lagere of geen uitkering meer krijgen, voort te zetten en deze werknemers zo nodig in aangepast werk te reïntegreren;
- werknemers, die onder de werkings sfeer van de WIA voor minder dan 35% arbeidsongeschikt worden verklaard (en derhalve geen wettelijke uitkering zullen verkrijgen), zoveel als mogelijk te behouden voor het arbeidsproces (bij de eigen werkgever en, als dat redelijkerwijs niet mogelijk is, bij een andere werkgever).

Wat gaat de RWI doen?

De RWI heeft in december 2006 een onderzoek naar de re-integratie van zieke werknemers in het eerste en tweede spoor aanbesteed. Dit door TNO Kwaliteit van Leven uitgevoerde onderzoek kent een tweetal fasen: een literatuurstudie (wat is op dit terrein al bekend vanuit -binnenkort-beschikbare literatuur?), gevolgd door aanvullend onderzoek met een kwantitatieve en een kwalitatieve invalshoek. De eerste fase van het onderzoek wordt binnenkort. Mede op basis van de uitkomsten van deze onderzoeksfase, zullen in de tweede fase van het onderzoek de volgende vragen centraal staan:

- de mate waarin en de wijze waarop door werkgevers (in samenspraak met hun werknemers) in de praktijk inhoud wordt gegeven aan hun verantwoordelijkheid voor de re-integratie van zieke werknemers in het eerste en het tweede spoor. Welke inspanningen worden voor welke categorieën van zieke werknemers met de inzet van welke instrumenten ondernomen? Welke knelpunten worden door werkgevers bij de invulling van hun re-integratieverantwoordelijkheid voor zieke werknemers ervaren?;
- de keuzes die daarbij worden gemaakt ten aanzien zelf doen, uitbesteden of samenwerken, de argumentatie daarvoor en de mate waarin (a) sector- en brancheorganisaties, (b) arbo-diensten, (c) re-integratiebedrijven en (d) zorg- en inkomensverzekeraars worden ingeschakeld;
- de positie van werknemers bij hun re-integratie in het eerste en tweede spoor en de wijze waarop zij daarbij zelf invloed op hun re-integratie kunnen uitoefenen;
- een beschrijving van welke dienstverleners welke type diensten in de sfeer van de re-integratie van zieke werknemers aanbieden en van hoe deze dienstverlening aansluit bij de behoefte van werkgevers;
- inzicht in de resultaten en de effectiviteit van re-integratieactiviteiten in het eerste en tweede spoor. Hoeveel zieke werknemers blijven via re-integratieactiviteiten in dienst bij de eigen werkgever, hoeveel zieke werknemers vinden werk bij een andere werkgevers en voor hoeveel zieke werknemers hebben de ondernomen re-integratieactiviteiten geen effect? Welke soort diensten en instrumenten resp. arrangementen (uitbestedings- of samenwerkingsconstructies) hebben in dit verband -in het algemeen of voor bepaalde categorieën van zieke werknemers- de meeste toegevoegde waarde?;
- een beschrijving van de succes- en de faalfactoren van re-integratieactiviteiten in het eerste en tweede spoor, inclusief inzicht in nog te ontwikkelen producten of hulpmiddelen die werkgevers kunnen ondersteunen bij de invulling van hun re-integratieverantwoordelijkheid.

De onderhavige activiteit wordt inhoudelijk en qua planning vorm gegeven in nauwe samenspraak met de Stichting van de Arbeid. Dat biedt de Stichting van de Arbeid de mogelijkheid om de uitkomsten van het RWI-onderzoek te benutten bij de uitwerking van de beleidsconclusies, die door de Stichting zijn verbonden aan een in januari 2007 gepubliceerd, door Regioplan verricht onderzoek naar de re-integratie van werknemers die minder dan 35% arbeidsongeschikt zijn. In dat kader heeft de Stichting van de Arbeid aangekondigd in het najaar van 2007 opnieuw te laten onderzoeken hoe het gesteld is met de arbeidsinpassing van deze categorie arbeidsongeschikte werknemers en daarbij specifieke aandacht te zullen besteden aan werknemers die in de eerste twee jaar van hun ziekte wel succesvol zijn gere-integreerd en dus niet voor de WIA hoeven te worden gekeurd. Met name bij de invulling van dit laatste onderdeel van het onderzoek kan de Stichting van de Arbeid gebruik maken van en voortbouwen op de uitkomsten van het RWI-onderzoek.

Planning:

De vaststelling van de rapportage van het onderzoekstraject en van het naar aanleiding daarvan uit te zetten vervolgtraject, vinden plaats in de Raadsvergadering van 20 september 2007.

9. Voorkomen van ziekte

Voorkomen is beter dan genezen. Dat geldt ook in deze sfeer: VWNW-activiteiten voor zieke werknemers in het eerste en het tweede spoor zijn minder noodzakelijk naar de mate het beleid, dat zoveel als mogelijk voorkomt dat werknemers ziek worden, binnen bedrijven en instellingen meer ontwikkeld is.

Een en ander wordt onderschreven in de in de voorgaande paragraaf genoemde Verklaring van de Stichting van de Arbeid van 5 november 2004. Daarin worden werkgevers en werknemers op het decentrale niveau opgeroepen gerichte aandacht te hebben voor de preventie van ziekteverzuim en in dat verband waar nodig - aanvullende - afspraken te maken over de verbetering van arbeidsomstandigheden en de omzetting van bestaande arboconvenanten in cao's.

Ziekteverzuimbeleid heeft overigens niet alleen een relatie met het aspect arbeidsomstandigheden, maar ook met de eerder in dit plan van aanpak aan de orde geweest zijnde materie van de sociale innovatie. Werknemers zullen minder snel ziek worden als er sprake is van een werkklimaat waarin ze hun capaciteiten optimaal kunnen benutten, creatief kunnen zijn en ze zich medeverantwoordelijk kunnen voelen voor de gang van zaken binnen hun bedrijf of instelling.

Wat gaat de RWI doen?

Na overleg met de Stichting van de Arbeid, laat de RWI een verkenning verrichten naar de mate waarin en de wijze waarop door werkgevers en werknemers in bedrijven en instellingen invulling wordt gegeven aan activiteiten gericht op het zo veel als mogelijk voorkomen van ziekte. In het kader van deze verkenning wordt door een extern bureau door middel van een literatuurstudie in kaart gebracht:

- welke afspraken er in de sfeer van de preventie van ziekteverzuim op sectoraal niveau, in bedrijfs- en bedrijfstak cao's en op bedrijfsniveau zijn gemaakt, en
- in hoeverre en op welke wijze deze afspraken door werkgevers en werknemers in bedrijven en instellingen worden ingevuld (wat gaat er waardoor goed?) resp. welke belemmeringen werkgevers en werknemers bij de invulling van die afspraken ondervinden (wat gaat er waardoor -nog- niet goed?).

Mede op basis van de uitkomsten van de verkennende literatuurstudie wordt in samenspraak met de Stichting van de Arbeid bezien of een vervolgonderzoek op dit terrein overweging verdient, en zo ja, in welke informatiebehoefte dit vervolgonderzoek dan zal moeten voorzien. Aan RWI-zijde bestaat de behoefte in dit verband met name aandacht te schenken aan de volgende aspecten:

- de mate waarin en de wijze waarop door werkgevers én werknemers activiteiten gericht op de preventie van ziekteverzuim worden ondernomen. Welke inspanningen worden in dat kader ondernomen en welke instrumenten worden daarbij ingezet? Welke knelpunten worden door werkgevers en werknemers bij de invulling van activiteiten in deze sfeer ervaren?;
- in welke mate worden de activiteiten rondom preventie ziekteverzuim door werkgevers zelf ondernomen/in eigen beheer verricht of worden die uitbesteed of in samenwerking met andere partijen gedaan? In het laatste geval: aan welke partijen vindt dan uitbesteding plaats resp. met welke partijen wordt dan samengewerkt?;
- in welke mate en hoe kunnen werknemers zelf invloed op het voorkomen van ziekte uitoefenen?;
- zijn er instrumenten resp. uitbestedings- of samenwerkingsconstructies die -in het algemeen of voor bepaalde categorieën van zieke werknemers- aantoonbaar meer resultaat/effect in de zin van preventie ziekteverzuim opleveren dan andere instrumenten resp. uitbestedings- of

samenwerkingsconstructies? Wat zijn hierbij de succesfactoren en de best practices (positieve leereffecten)? En wat zijn gebleken faalfactoren (negatieve leereffecten)?;

- wat zijn -bestaande of nog te ontwikkelen- producten of hulpmiddelen die werkgevers en werknemers kunnen ondersteunen bij de invulling van hun activiteiten gericht op preventie van ziekteverzuim? In welke mate kan de markt voor diensten in de sfeer van “gezond blijven werken” op dit moment aan deze ondersteuningsbehoefte tegemoet komen en op welke terreinen liggen er in de sfeer van deze dienstverlening nog ontwikkelingspotenties?

Uit de verkennende literatuurstudie zal blijken in hoeverre deze informatie door middel van vervolgonderzoek moet worden verkregen.

Planning:

Het overleg met de Stichting van de Arbeid over het eventuele vervolg op de thans in uitvoering zijnde verkennende literatuurstudie zal eind april/begin mei 2007 kunnen plaatsvinden. Indien tot een vervolgonderzoek wordt overgegaan, wordt er -om samenhang met de VWNW-activiteiten rondom het eerste en tweede spoor voor zieke werknemers te bewerkstelligen- op ingezet de rapportage van het onderzoek en van het naar aanleiding daarvan uit te zetten vervolgtraject, zo mogelijk te agenderen voor de Raadsvergadering van 20 september 2007.

10. O&O-fondsen en VWNW

Op een aantal plaatsen in dit plan van aanpak is al aandacht geschonken aan de centrale positie die door sociale partners op het sectorale niveau en door werkgevers en werknemers op het bedrijfs- en het instellingsniveau wordt ingenomen bij de ontwikkeling en uitvoering van VWNW-activiteiten. Dit zowel voor gezonde, al dan niet met werkloosheid bedreigde, werknemers, als voor zieke werknemers en zowel in de preventieve sfeer (voorkomen van werkloosheid en ziekte), als in de meer curatieve sfeer (maatregelen voor zieke en met werkloosheid bedreigde werknemers).

Een en ander leidt ertoe dat in brede kring -terecht- belangstelling bestaat voor de rol die op dit terrein door O&O-fondsen¹⁰ kan worden gespeeld. Ook in de Stichting van de Arbeid worden de mogelijkheden die deze fondsen voor VWNW-activiteiten bieden, nadrukkelijk onderkend¹¹.

Wat gaat de RWI doen?

De RWI constateert dat er op dit moment geen -recent- inzicht bestaat in wat door O&O-fondsen feitelijk wordt gedaan om een impuls aan VWNW-activiteiten op de onderscheiden aandachtsgebieden te geven. Tegen deze achtergrond kan de RWI een onderzoek aanbesteden, waarmee in deze informatielacune kan worden voorzien. Via primair een analyse van de statuten/beleidsdoelstellingen en de jaarverslagen, die algemeen verbindend verklaarde O&O-fondsen op grond van het Toetsingskader AVV bij het ministerie van SZW ter beschikking

¹⁰ Het betreft hier opleidings- en ontwikkelingsfondsen resp. arbeidsmarkt- en opleidingsfondsen met een scholings- en/of een werkgelegenheidsdoelstelling, die meestal algemeen verbindend zijn verklaard en die geheel of voor het overgrote deel uit premieheffing worden gefinancierd. Overigens bestaan er ook O&O-fondsen die niet algemeen verbindend zijn verklaard en die niet op basis van premieheffing, maar op een andere wijze worden gefinancierd. Naar hun aard behoren de O&O-fondsen in de publieke termijn tot de laatstgenoemde categorie. Ten slotte zij nog opgemerkt dat het netwerk van O&O-fondsen niet landelijk dekkend: er zijn branches en sectoren waar een dergelijk fonds niet bestaat.

¹¹ Zie in dit verband bijvoorbeeld de in paragraaf 5 van dit plan van aanpak besproken “Aanbeveling ter bevordering van preventie van werkloosheid en reïntegratie van werkloze werknemers” en een aantal aanbevelingen en notities die door de Stichting van de Arbeid in de sfeer van employabilitybeleid zijn uitgebracht (zie paragraaf 6 van dit plan van aanpak).

dienen te stellen¹², kan in dit onderzoek worden geanalyseerd wat door de onderscheiden O&O-fondsen wordt ondernomen ter financiële ondersteuning van VWNW-activiteiten voor met werkloosheid bedreigde werknemers, voor werknemers voor wie een dreigende ontslagsituatie of ziekte niet aan de orde zijn, voor zieke werknemers en voor werknemers die de overstap naar het zelfstandig ondernemerschap ambiëren.

Via een dergelijke integrale onderzoeksaanpak kan worden voorkomen dat in de andere in dit plan van aanpak voorziene onderzoeksactiviteiten steeds afzonderlijk (en dus bij elkaar meerdere malen) naar de positie van O&O-fondsen moet worden gekeken c.q. kan -voorzover aan de orde- worden tegengegaan dat O&O-fondsen in het kader van de RWI-activiteiten rondom VWNW meerdere malen moeten worden bevroegd.

Op grond van de uitkomsten van het onderzoek kunnen de O&O-fondsen van elkaar leren wat ze in de sfeer van het stimuleren van VWNW-activiteiten kunnen ondernemen, wat in deze sfeer “werkt” en wat niet en welke beleidsintensiveringen op dit terrein door O&O-fondsen kunnen worden ingezet.

Bij een in deze sfeer te houden onderzoek passen twee kanttekeningen. In de eerste plaats zal worden nagegaan wat de onderzoeksvoornemens van het ministerie van SZW¹³ op dit punt precies inhouden (naar verwachting betreft dit overigens een andersoortig onderzoek). In de tweede plaats zal bij de vormgeving van de startnotities, die op basis van dit plan van aanpak worden opgesteld, definitief bezien worden of het houden van een afzonderlijk onderzoek inderdaad de meest doelmatige aanpak is.

Planning:

De startnotitie voor het onderzoek wordt geagendeerd voor de Raadsvergadering van 19 april 2007. De vaststelling van de rapportage van het onderzoekstraject en van het naar aanleiding daarvan uit te zetten vervolgtraject, vinden plaats in de Raadsvergadering van 20 september 2007.

11. Samenvattende planning en producten

Samenvattend zullen door de RWI in het kader van de VWNW-activiteiten op de volgende momenten producten worden vastgesteld:

Maart 2007:

- vaststelling plan van aanpak Van Werk naar Werk;
- deskundigenbijeenkomst VWNW.

April 2007:

- vaststelling opzet onderzoeksaanpak naar arbeidsmobiliteit;
- vaststelling opzet onderzoeksaanpak naar secundaire preventiemaatregelen voor met werkloosheid bedreigde werknemers (analyse van afspraken in deze sfeer in bedrijfs- c.q. bedrijfstak cao's en sociale plannen, van de rol van het CWI en het UWV en van die van relevante marktpartijen);
- besluitvorming over een eventuele (aanvullende) rol van de RWI in de sfeer van employability en sociale innovatie (op basis van overleg met het Centrum voor Sociale Innovatie en de Stichting van de Arbeid);

¹² Niet algemeen verbindend verklaarde O&O-fondsen kunnen in dit verband rechtstreeks bevroegd worden.

¹³ In het Onderzoeksprogramma voor het jaar 2007 van het ministerie van SZW is ook een onderzoek naar het functioneren van O&O-fondsen opgenomen. Bij het opstellen van de startnotitie zal worden bezien of, en zo ja, hoe afstemming van het RWI-onderzoek op dat van SZW kan plaatsvinden.

- vaststelling opzet onderzoeksanpak naar de rol van O&O-fondsen op het terrein van VWNW.

Mei 2007

Besluitvorming over een vervolgonderzoek naar activiteiten/maatregelen in de sfeer van het voorkomen van ziekte (op basis van een overleg met de Stichting van de Arbeid).

September 2007:

- vaststelling rapportage van het onderzoekstraject rondom secundaire preventiemaatregelen en van het naar aanleiding daarvan uit te zetten vervolgtraject;
- vaststelling rapportage van het onderzoek naar de reïntegratie van zieke werknemers in het eerste en tweede spoor en van het naar aanleiding daarvan uit te zetten vervolgtraject;
- vaststelling rapportage van het eventuele onderzoek naar activiteiten/maatregelen in de sfeer van het voorkomen van ziekte en van het naar aanleiding daarvan uit te zetten vervolgtraject;
- vaststelling rapportage van het onderzoek naar de rol van O&O-fondsen op het terrein van VWNW en van het naar aanleiding daarvan uit te zetten vervolgtraject.

November 2007:

Vaststelling rapportage van het onderzoekstraject rondom arbeidsmobiliteit.

In de inleidende paragraaf is al aangegeven dat dit plan van aanpak niet statisch van karakter is, maar in de loop van de uitvoering op basis van nieuwe gegevens en inzichten verder wordt ingevuld en geconcretiseerd. Dat geldt ook voor de bovenstaande planning. Indien daartoe op basis van voortschrijdend inzicht aanleiding bestaat, kan zich een wijziging in de aangegeven data voordoen. Vooral voor de onderzoeksactiviteiten moet een voorbehoud worden gemaakt in verband met de capaciteit bij het secretariaat en de onderzoeksbureaus zelf.

Het gegeven dat dit plan van aanpak in de loop van de uitvoering nader vorm krijgt, betekent ook dat de producten die de resultante van de VWNW-activiteiten van de RWI zullen zijn, zich op dit moment nog niet in hun volle omvang laten concretiseren. Daarbij staat overigens al wel vast dat sprake zal zijn van producten in zowel de primair beleidsmatig-adviserende sfeer (richting de overheid, publieke organen als het CWI en het UWV, cao-partijen en branche- en sectorale organisaties), als in de primair ondersteunende sfeer (bijvoorbeeld handreikingen en adviezen met een meer op de uitvoering gerichte invalshoek).

Verder mag worden verwacht dat er geen sprake zal zijn van één eindproduct, dat zich qua inhoud richt op één doelgroep en dat op één moment zal kunnen verschijnen. Zoals uit het samenvattende planningsoverzicht naar voren komt, zal veel meer aan de orde zijn een aanpak, waarbij er verschillende tussen- en eindproducten met soms een verschillende doelgroep zullen zijn, die in de tijd op verschillende momenten worden afgerond.

Van het verschijnen tussen- en eindproducten zal door de RWI periodiek melding worden gemaakt op de website van de organisatie (www.rwi.nl).