



#### Opdrachtgever

RWI



Raad voor  
Werk en  
Inkomen

#### Opdrachtnemer

RWI

#### Onderzoek

*Re-integratiemarktanalyse 2008*

*Startdatum – 1 november 2008*

*Einddatum – 1 november 2008*

#### Categorie

*Re-integratiemarkt*

# Re-integratiemarktanalyse 2008

## Conclusie

Gedegen informatie over de landelijke prestaties en resultaten van het re-integratiebeleid is op dit moment niet of nauwelijks voorhanden. Hierdoor is de effectiviteit van dat beleid niet goed meetbaar. De RWI is van mening dat er vanuit het oogpunt van publieke verantwoording meer inzicht geboden moet worden in de omvang, kwaliteit en de opbrengsten van de re-integratiedienstverlening. Dit betekent echter niet dat er geen prestaties zijn geleverd. Sinds de invoering van SUWI in 2002 zijn er diverse successen geboekt. De ontwikkeling naar een meer hybride stelsel (regie plus uitvoering), in combinatie die de inspanningen die UWV en gemeenten hebben geleverd, heeft er ook aan bijgedragen dat er meer en beter maatwerk wordt geleverd en dat er meer oog is voor de kwaliteit van de dienstverlening. De toenemende vraaggerichtheid in de uitvoering van re-integratie is hiervan een goed voorbeeld. Steeds vaker wordt gewerkt vanuit de behoefte aan de vraagzijde van de arbeidsmarkt en worden veelvuldig coalities gesloten tussen het bedrijfsleven, re-integratiebedrijven en opdrachtgevers om te voorzien in de behoefte aan personeel op de arbeidsmarkt. Het feit dat er sprake is van een verschuiving van de inkoop van complete re-integratietrajecten naar een meer modulaire inkoop van specifieke diensten en expertise, duidt volgens de RIW op een steeds meer weloverwogen inzet van re-integratiemiddelen die aansluit bij de behoefte en problematiek van de cliënt. Gewezen wordt op een goede diagnosestelling, zodat de vraag "wie wanneer welke ondersteuning nodig heeft", beter kan worden beantwoord. Daarmee kan de doelmatigheid en de effectiviteit van het re-integratiebeleid worden verbeterd. Bron: Bibliotheek SZW

## Link naar bestand

<http://www.onderzoekwerkeninkomen.nl/rapporten/vakg5h71>



# Re-integratiemarktanalyse 2008

November 2008  
Raad voor Werk en Inkomen

## Inhoudsopgave

Voorwoord.....	4
Samenvatting en conclusies .....	7
1. Inleiding.....	26
Deel A .....	28
2. Re-integratie van ontslagwerklozen en (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten .....	29
2.1 Inleiding.....	29
2.2 Omvang problematiek en financiële middelen.....	29
2.2.1 Omvang doelgroep.....	29
2.2.2 Het kostenplaatje van re-integratie .....	31
2.3 Resultaten.....	33
2.3.1 Algemene re-integratiedoelstelling .....	33
2.3.2 Plaatsingscijfers .....	34
2.3.3 Toegevoegde waarde van re-integratieondersteuning.....	36
2.3.4 Resultaten bij risicogroepen .....	37
2.4 Ontwikkeling opdrachtgeverschap .....	38
2.5 Het re-integratieproces.....	42
2.6 De rol van de klant .....	43
2.7 Conclusies .....	45
3. Re-integratie van bijstandsgerechtigden en niet uitkeringsgerechtigden .....	47
3.1 Inleiding.....	47
3.2 Omvang problematiek .....	48
3.2.1 Omvang doelgroep.....	48
3.2.2 Re-integratiepotentieel Gemeenten: kansen en kenmerken .....	50
3.2.3 Niet-uitkeringsgerechtigden.....	53
3.3 (Re-integratie)middelen Gemeenten .....	54
3.3.1 Algemeen .....	54
3.3.2 Middelen voor gesubsidieerde arbeid.....	56
3.4 Resultaten.....	58
3.4.1 Algemene re-integratiedoelstelling .....	58
3.4.2 Plaatsingscijfers .....	59
3.4.3 Toegevoegde waarde van re-integratieondersteuning.....	60
3.5 Ontwikkeling opdrachtgeverschap .....	61
3.6 Het re-integratieproces.....	66
3.7 De rol van de klant .....	70
3.8 Conclusies .....	72
4. Re-integratie van langdurig zieke werknemers.....	75
4.1 Inleiding.....	75
4.2 Omvang problematiek, infrastructuur en (financiële) middelen.....	76
4.3 Ontwikkeling opdrachtgeverschap .....	79
4.4 Inzet en resultaten van re-integratie.....	81
4.5 Het re-integratieproces.....	84
4.6 Nieuwe beleidsontwikkelingen .....	87
4.7 Conclusies en aandachtspunten.....	88

Deel B.....	91
5. Aanbod op de re-integratiemarkt.....	92
5.1 Inleiding.....	92
5.2 De marktontwikkeling .....	92
5.3 Aanbod van diensten.....	94
5.4 Ontwikkelingen en trends op de re-integratiemarkt .....	95
5.5 Kwaliteit en keurmerk.....	100
5.6 Conclusie .....	103
6 Innovatie op de re-integratiemarkt .....	104
6.1 Inleiding.....	104
6.2 Innovatie als antwoord op ontwikkelingen op de markt .....	104
6.2.1 Heroriëntatie van publieke en private verantwoordelijkheid .....	104
6.2.2 Veranderingen in de cliëntenpopulatie.....	105
6.2.3 Ontwikkelingen op de arbeidsmarkt .....	105
6.3 Bestaande initiatieven om innovatie te bevorderen .....	105
6.3.1 Landelijke initiatieven gericht op de gemeentemarkt .....	106
6.3.2 Initiatieven vanuit het UWV.....	107
6.3.3 Ontwikkelingen bij de opdrachtnemer/aanbieder .....	108
6.3.4 Overige initiatieven .....	108
6.4 Factoren gericht op succesvolle innovatie.....	109
6.5 Samenvatting.....	111
7. De vraag op de arbeidsmarkt als leidraad .....	112
7.1 Inleiding.....	112
7.2 Ontwikkelingen bij UWV .....	113
7.3 Ontwikkelingen bij gemeenten .....	117
7.4 Regionale partnerschappen .....	119
7.5 Initiatief bij sectoren .....	123
7.6 Conclusies en aandachtspunten.....	126
Bijlage 1 Relevante RWI publicaties .....	131
Bijlage 2 Omnibus enquête onder gemeenten .....	133
Bijlage 3 Literatuurlijst .....	134
Bijlage 4 Afkortingenlijst.....	140

## Voorwoord

Overheidsbeleid is voor een groot deel te beschouwen als een reactie op kansen en bedreigingen in de samenleving. Het re-integratiebeleid vormt daarop geen uitzondering. Het is gericht op een vermindering van de afhankelijkheid van uitkeringen en op het laten participeren van burgers op de arbeidsmarkt. De dreiging van langdurige werkloosheid en sociale uitsluiting moet worden gekeerd en kansen om deel te nemen aan de samenleving door middel van het kunnen blijven verrichten van arbeid moeten worden aangegrepen.

Om de doelstellingen die met het re-integratiebeleid worden beoogd te bereiken, worden - naast middelen van werkgevers en werknemers voor de re-integratie van zieke werknemers - collectieve middelen ingezet. Voor de re-integratie van gedeeltelijk arbeidsgeschikten, werkzoekenden en (niet)uitkeringsgerechtigden wordt jaarlijks een omvangrijk budget van circa 2 miljard euro beschikbaar gesteld.

De samenleving mag verwachten dat de uitvoering van het re-integratiebeleid effectief, doelmatig en rechtmatig is. Geconstateerd moet worden dat op dit moment ten aanzien van een effectieve en doelmatige uitvoering van het re-integratiebeleid door UWV en gemeenten, onduidelijkheid bestaat. In de maatschappelijke discussie die plaatsvindt over dit onderwerp, worden twijfels uitgesproken over de opbrengsten en toegevoegde waarde van het beleid.

De Raad voor Werk en Inkomen is van mening dat er veel moet en kan verbeteren. Vanuit het oogpunt van publieke verantwoording zal meer inzicht moeten worden geboden in de omvang, inhoud, kwaliteit en – niet in de laatste plaats – de opbrengsten van re-integratiedienstverlening.

Transparantie is sinds de invoering van de Wet SUWI een belangrijk thema geweest. In de eerste jaren na invoering van de Suwi-wet in 2002 betrof de roep om transparantie vooral de dienstverlening door private re-integratiebedrijven. Doel was, door het inzichtelijk maken van het aanbod op een nieuwe markt - met een groot aantal aanbieders en een complex product- , te komen tot (een vergroting van) marktwerking.

De huidige roep om meer transparantie betreft het ontbreken van duidelijke verantwoordingsinformatie. Daarbij moet onderscheid gemaakt worden tussen verantwoording op lokaal- en landelijk niveau.

Die roep moet worden beantwoord door een vergroting van de begrijpelijkheid, toegankelijkheid, betrouwbaarheid en vergelijkbaarheid van informatie en informatiestromen. Uit deze Re-integratiemarktanalyse komt duidelijk naar voren dat de bestaande informatie over prestaties en resultaten van het re-integratiebeleid beperkt is en moet worden verbeterd. De legitimiteit van het beleid staat onder druk. Daar moet verandering in komen. Daartoe is nodig dat een eenduidig begrippenkader wordt ontwikkeld, dat ketenbreed wordt gebruikt. Binnen dat kader moet duidelijk worden wat we verstaan onder resultaat, plaatsing, uitstroom en duurzaamheid van die uitstroom en welke operationalisaties en indicatoren daarbij worden gehanteerd.

Zoals ook uit deze editie van de Re-integratiemarktanalyse blijkt is het bereiken van het einddoel duurzame plaatsing voor veel werkzoekenden en uitkeringsgerechtigden met veelal meervoudige problemen vaker een perspectief op de lange termijn dan

een snel realiseerbaar doel. Sommigen zullen er zelfs nooit in slagen. Toch: juist omdat er ook in het individuele geval niet in de toekomst kan worden gekeken zal de uitvoering moeten blijven inzetten op dat perspectief, werk bij een reguliere werkgever. Daarbij kunnen tussenstappen worden gezet, waarvoor aparte indicatoren moeten gelden. In ieder geval moet gelden dat iedere stap dichterbij de arbeidsmarkt – dus ook maatschappelijke participatie – als opbrengst van het beleid moet worden gezien. Hoeveel stappen er binnen een dergelijk traject worden gezet moet per individu worden bepaald. De ladder is minstens zo lang als de sloot breed is. Overigens wordt een deel van de re-integratiemiddelen ingezet om arbeid (tijdelijk) te faciliteren middels subsidies voor mensen die anders moeilijk aan werk kunnen komen.

Een belangrijke reden waarom de Raad voor Werk en Inkomen van mening is dat het Re-integratiebeleid moet worden voortgezet is het feit dat er wel degelijk successen te melden zijn. Een aantal van die successen wordt dan ook in deze analyse gesignaleerd.

Eén daarvan is de toenemende vraaggerichtheid in de uitvoering van re-integratie door UWV en gemeenten. Steeds vaker en prominenter wordt gewerkt vanuit de behoefte aan de vraagzijde van de arbeidsmarkt en worden veelvuldig coalities gesloten tussen bedrijfsleven, re-integratiebedrijven en opdrachtgevers van re-integratie om te voorzien in de (toekomstige) behoefte aan personeel op de (regionale) arbeidsmarkt.

In de dagelijkse re-integratiepraktijk moeten vaak moeilijke afwegingen worden gemaakt over wat nodig en niet nodig is voor de individuele werkzoekende of uitkeringsgerechtigde.

Uitvoerders van UWV en gemeenten slagen er steeds beter in om maatwerk te leveren.

Het feit dat er sprake is van een verschuiving van de inkoop van complete re-integratietrajecten naar een meer modulaire inkoop van specifieke diensten en expertise duidt, behalve op een selectieve inzet van middelen, ook op eens steeds meer weloverwogen inzet van re-integratiemiddelen die aansluit bij behoefte en problematiek van de cliënt.

Kortom: de kritiek op het tekortschietende inzicht in de wijze waarop re-integratiemiddelen worden ingezet, is terecht, maar mag er niet toe leiden dat de inspanningen van UWV en gemeenten om actief in te zetten op verbetering van de uitvoering niet worden gezien.

De effectiviteit van re-integratie-inspanningen kan naar de mening van de Raad voor Werk en Inkomen worden vergroot door de voorwaarden waaronder die inspanningen worden geleverd te optimaliseren. Daarbij past het besef dat het niet de re-integratie-instrumenten of -trajecten zijn die de effectiviteit van de inspanningen bepalen. Uiteindelijk gaat het om de vraag of de instrumenten die worden ingezet aansluiten bij de problematiek van het individu. Om dit te bereiken zal er sprake moeten zijn van selectiviteit. Selectiviteit kan worden bereikt door het stellen van een juiste diagnose, waarbij alle van belang zijnde kenmerken van de cliënt en zijn dagelijkse omstandigheden worden betrokken. Pas als dat beeld compleet is kan worden beslist welke route wordt gekozen richting de arbeidsmarkt en of daarbij wel (en welke) of geen instrumenten worden ingezet.

Deze Re-integratiemarktanalyse geeft een overzicht van de ontwikkelingen die momenteel spelen op de re-integratiemarkt. De Raad voor Werk en Inkomen realiseert zich dat in de dagelijkse re-integratiepraktijk vaak moeilijke afwegingen moeten worden gemaakt om de doelstellingen van het re-integratiebeleid te verwezenlijken.

Met deze analyse hoopt de Raad een zinvolle bijdrage te leveren aan het verbeteren van de re-integratiepraktijk, waarin we behalve achterom vooral ook vooruit moeten blijven kijken.

Pieter Jan Biesheuvel  
voorzitter Raad voor Werk en Inkomen



## Samenvatting en conclusies

### Inleiding

Uitkeringsgerechtigden en werklozen die niet op eigen kracht de route naar de arbeidsmarkt weten te vinden, kunnen rekenen op ondersteuning bij het vinden van regulier werk. Het gaat om mensen in de WW, bijstand, arbeidsongeschiktheidsregelingen, maar ook om mensen zonder uitkering met een grote afstand tot de arbeidsmarkt (ook wel nuggers genoemd). In de wet SUWI (2002) is geregeld dat de levering van re-integratiediensten in principe plaatsvindt door private bedrijven. Ondertussen ontwikkelt de re-integratiemarkt zich van een markt met een sterke scheiding tussen publiek opdrachtgeverschap en privaat opdrachtnemerschap, naar een hybride stelsel waar de scheiding tussen regie en uitvoering is verdwenen. Daarbij is de afgelopen jaren duidelijk geïnvesteerd om bij re-integratietrajecten meer rekening te houden met de vraagzijde van de arbeidsmarkt. In zijn algemeenheid kan gesteld worden dat de wijze waarop deze ontwikkeling verloopt heeft bijgedragen aan meer maatwerk en meer oog voor de kwaliteit van dienstverlening. Maar door de hybride structuur is het zicht op de effectiviteit en efficiency en de bijdrage van de verschillende partijen daaraan diffuus geworden. Er zijn maatregelen nodig om te zorgen dat partijen van elkaar blijven leren en werken aan zo effectief en doelmatig mogelijke re-integratie. Daarnaast zijn er groepen waarvan de re-integratie volledig privaat verloopt. Wanneer een werknemer langdurig ziek wordt, zijn werkgever en werknemer samen verantwoordelijk voor de re-integratie van de werknemer. Zij hebben de vrijheid de re-integratie naar eigen inzicht in te vullen en kunnen daarbij professionals (als arbodienst en/of re-integratiebedrijf) inschakelen.

In deze analyse worden de ontwikkelingen op de re-integratiemarkt geschetst. Daarbij zal niet alleen aandacht worden besteed aan het samenspel tussen de publieke opdrachtgevers UWV en gemeenten aan de ene kant en private uitvoerders aan de andere kant; maar ook zal worden ingegaan op de inzet van re-integratie door private opdrachtgevers. Met name zal daarbij worden ingegaan op re-integratie van langdurig zieke werknemers.

Bij het schetsen van de ontwikkelingen op de re-integratiemarkt wordt zoveel mogelijk getracht deze ontwikkelingen te wegen op doelmatigheid en doeltreffendheid. Ook worden suggesties voor verbetering en beleidsaanbevelingen gedaan. Daarbij wordt gebruik gemaakt en aangesloten bij re-integratie thema's waar de RWI de afgelopen twee jaar, sinds het uitbrengen van de re-integratiemarktanalyse 2006 'Route naar resultaat', aandacht aan heeft besteed (zie bijlage 1).

## Context

### *Aanbaken bij beleidsdoorlichting*

Begin 2008 heeft een beleidsdoorlichting re-integratie plaatsgevonden door het ministerie van SZW. Daar lag de nadruk op het geven van informatie over de doelmatigheid en doeltreffendheid van de inzet van het re-integratie-instrumentarium. In deze analyse maken we mede gebruik van gegevens uit de beleidsdoorlichting of gaan terug naar de oorspronkelijke bronnen. In deze analyse worden wel andere accenten gelegd. Op de eerste plaats beperken wij ons niet tot re-integratieactiviteiten die gefinancierd zijn met publieke middelen. Steeds meer is de re-integratieverantwoordelijkheid bij werkgevers en werknemers komen te liggen. Toegangsdrempels bij arbeidsongeschiktheidsregelingen en werkloosheidsregelingen, zorgen er bijvoorbeeld voor dat re-integratieactiviteiten die enkele jaren geleden nog binnen het publieke domein vielen nu daar buiten vallen. Op de tweede plaats is deze analyse geen evaluatie van beleid. Wij concentreren ons meer op de rol die re-integratieondersteuning in de praktijk speelt om mensen weer (terug) aan het werk te krijgen. Inzicht over de wijze van uitvoeren, keuzes van opdrachtgevers rondom zelf doen en uitbesteden, de ontwikkeling die aanbieders doormaken, genereert informatie over doelmatigheid en doeltreffendheid van re-integratie. In het verlengde hiervan heeft de RWI niet de intentie gehad om een klassieke evaluatie studie uit te voeren, waarbij vooral teruggeblikt wordt. De RWI wil vooral vooruit kijken en suggesties geven voor het verbeteren van de re-integratiepraktijk op korte en middellange termijn.

### *Kwantitatieve inzichten in doelmatigheid en doeltreffendheid te beperkt*

De inzichten in de doelmatigheid en de doeltreffendheid van re-integratieondersteuning zijn beperkt. Er is een grote informatie achterstand op dit terrein en voor zover er informatie is, is het niet gemakkelijk om tot een eenduidige interpretatie te komen van de cijfers. Hierdoor is het niet altijd mogelijk om ontwikkelingen die we in deze analyse beschrijven volledig te duiden. Het is de vraag of een aantal wijzigingen dat in gang gezet is rondom het inrichten van prestatie-indicatoren, de informatie achterstand niet eerder vergroten dan verkleinen. Dit geldt in het bijzonder voor de wijzigingen rond het meten van de bruto-effectiviteit. Tot voor kort werd de inzet van re-integratietrajecten gemeten, die ingekocht werden op de markt. In de metingen vanaf 2007 wordt ook de inzet van re-integratieondersteuning die door gemeenten en UWV worden geleverd meegerekend naast de inzet van de ingekochte re-integratietrajecten. Misschien doet deze aanpassing recht aan een ontwikkeling waarbij het uitvoeren van re-integratietrajecten ook door de opdrachtgevers plaatsvindt; het interpreteren van cijfers wordt er echter moeilijker door.

## Rol van publieke opdrachtgevers in beweging

### *Markt blijft voordurend in beweging*

Gemeenten en UWV zijn de grote publieke opdrachtgevers die vanaf 2002 de uitvoering van re-integratie in principe dienden uit te besteden aan private re-integratiebedrijven. Inmiddels is gaandeweg een situatie gegroeid, waarbij gemeenten en UWV voor meerdere uitvoeringsvormen kiezen: zelf (een deel van de) re-

integratietaken uitvoeren, uitbesteden of samenwerkingsverbanden aangaan met andere (keten) partners. Gemeenten hebben sinds 2006 geen uitbestedingverplichting meer. Uit de Omnibus enquête van de RWI uitgevoerd in september 2008 onder gemeenten blijkt dat gemiddeld ongeveer 28% van het werkdeel in eigen beheer wordt uitgevoerd; 22% uitbesteed wordt aan externe partijen en de helft uitbesteed wordt aan gemeente gelieerde organisaties. Bij UWV worden inmiddels ook niet meer alle klanten overgedragen aan re-integratiebedrijven. Een deel van de klanten wordt intensief begeleid door re-integratiecoaches van het UWV. De toegenomen actieve betrokkenheid van opdrachtgevers bij de uitvoering van re-integratiediensten is niet alleen af te leiden uit het zelf uitvoeren van re-integratieactiviteiten. Ook als re-integratiecapaciteit op de markt wordt ingekocht houden gemeenten en UWV meer en meer de vinger aan de pols en wordt het re-integratieproces intensief gemonitord en houdt men zelf de regie. Daarbij is een ontwikkeling op gang gekomen, om als er sprake is van inkoop op de private re-integratiemarkt, steeds vaker deelproducten in te kopen (modulaire inkoop). In het verlengde hiervan neemt prestatieafhankelijke beloning (zowel op de gemeente als de UWV markt) af<sup>1</sup>.

#### *Vraag op de arbeidsmarkt als leidraad*

Publieke opdrachtgevers houden meer en meer rekening met de vraag op de arbeidsmarkt. De afgelopen tijd is geïnvesteerd in het verkrijgen van meer ingangen bij werkgevers, werkgeversbenaderingen, wegnemen van drempels voor scholing e.d.. De komst van het Werkbedrijf UWV en de Locaties Werk en Inkomen is een belangrijke ontwikkeling de komende tijd. Dit biedt mogelijkheden om re-integratie nog meer vraaggericht te maken.

#### *Nieuwe ijkpunten nodig gericht op doelmatigheid en doeltreffendheid binnen hybride structuur op de re-integratiemarkt*

De wijze waarop re-integratietaken worden uitgevoerd, privaat dan wel publiek, dient ondergeschikt te zijn aan het resultaat van de inspanningen. De keuzes voor wel of niet uitbesteden, dienen gericht te zijn op een doelmatige en doeltreffende uitvoering. Als activiteiten bijvoorbeeld aanzienlijke investeringen vereisen en de opdrachtgever slechts beperkt gebruik maakt van de activiteiten, of als de behoefte aan activiteiten sterk fluctueert, pleit dit voor uitbesteding. Heeft de opdrachtgever zelf expertise in huis dan ligt uitvoering in eigen beheer meer voor de hand. De vraag is of opdrachtgevers zonder meer de optimale keuze maken (gericht op efficiency en effectiviteit). De ontwikkeling naar een hybride uitvoeringsstructuur zorgt ervoor dat bestaande ijkpunten van SUWI (2002) gericht op het vergroten van doelmatigheid en doeltreffendheid binnen de tucht van de markt een herijking verdienen. Hieronder worden de bestaande ijkpunten in het licht van de huidige ontwikkeling geplaatst:

- vrije toetreding en eerlijke concurrentie: het aantal aanbieders op de re-integratiemarkt is de afgelopen jaren enorm gegroeid. Op dit moment zijn zo'n 2000 bedrijven actief op de markt. Er zijn niet of nauwelijks toetredingsdrempels voor nieuwe aanbieders. Recentelijk heeft UWV toetredingsdrempels opgeworpen, met name gericht op de hele kleine aanbieders. Het lijkt er niet op dat dit de vrije toetreding op de markt wezenlijk gaat belemmeren. Als het gaat

---

<sup>1</sup> Zie: Koning, J. de, et. al. (2008) P. 91. Zie ook nieuwe inkoopkader UWV 2008.

om concurrentie is het de vraag of private uitvoerders van re-integratiediensten eerlijke kansen krijgen van opdrachtgevers die ook zelf diensten willen uitvoeren<sup>2</sup>.

- Kwaliteit door zelfregulering (waarbij goed presterende aanbieders zichzelf in de markt prijzen): zelfregulering is door opdrachtgevers voor een deel los gelaten. Teleurstelling over kwaliteit heeft geleid tot meer zelf doen, meer regie e.d. Je zou dit overigens ook een vorm van zelfregulering kunnen noemen. Zelfregulering beperkt zich dan niet tot de aanbodkant.
- Sturing op doelgroepen via prijzen en contracten: van het via raamcontracten uitzetten van 'kavels' op de markt, zoals in de eerste jaren na de invoering van SUWI plaatsvond, is bijna niets meer over. Deze kavels waren met name gericht op specifieke doelgroepen. Voor opdrachtgevers was het moeilijk om op deze manier de juiste expertise binnen te krijgen (o.a. doordat het vaak lang kon duren voordat resultaten inzichtelijk gemaakt konden worden). De sturing die nu plaatsvindt, is meer gericht op het leveren van maatwerk. Daarbij houdt de opdrachtgever in individuele situaties de vinger aan de pols en is er in de meerderheid van de gevallen intensief contact met de klant (ook als van uitbesteding sprake is). Er is daarbij minder sprake van prestatie beloning.
- Openbare aanbestedingsprocedures: deze procedures zijn sterk vereenvoudigd. Bij UWV is men overgegaan tot het afsluiten van toegangsovereenkomsten. Aanbestedingsprocedures en toegangsovereenkomsten hebben gemeen dat er geen sprake is van leveringsgaranties. Zeker bij de toegangsovereenkomsten lijkt dit in sterke mate te gelden (als er veel overeenkomsten worden afgesloten). Beide procedures zijn wel openbaar en dus in principe voor iedereen toegankelijk. Feitelijke keuzes zouden met name moeten zijn gebaseerd op inzicht in de kwaliteit en het verwachte resultaat. Aangezien er meer op maat gesneden re-integratieplannen worden opgesteld is dit met name onderdeel geworden van de discretionaire ruimte van de werkcoach. Dit is de nieuwe term die vanaf 2009 gehanteerd wordt voor re-integratiecoaches UWV en klantmanagers gemeenten.
- Contracten waarin op resultaat wordt afgerekend: zowel bij UWV als gemeenten komt het afrekenen op resultaat minder voor. Er is een tendens om minder prestatiebevorderende elementen in contracten op te nemen. Dit hangt samen met de aard van de ingekochte producten, waardoor het lastiger is succes vast te stellen. Door het versterken van de regierol denken gemeenten en UWV meer grip te krijgen op resultaten.
- Transparantie: prestaties van aanbieders waren al moeilijk vast te stellen (o.a. doordat resultaten pas achteraf vastgesteld kunnen worden); door een andere inzet van aanbieders wordt dit er niet eenvoudiger op. Als meer en meer sprake is van een hybride structuur, waarbij opdrachtgevers en private dienstverleners beiden verantwoordelijk zijn voor de (gemaakte keuzes bij de) feitelijke dienstverlening in individuele gevallen, zal de transparantie<sup>3</sup> op de re-integratiemarkt naar verwachting afnemen. Enerzijds omdat de resultaten van

---

<sup>2</sup> In het onderzoek Marktwerkingsbeleid van het Ministerie van Economische Zaken, wordt aangegeven dat publieke opdrachtgevers een nieuwe rol zullen moeten leren: hetzij die van marktmeester, hetzij die van aanbestedende partij (p. 69). De situatie waarbij de publieke opdrachtgever zelf ook uitvoerder wordt, blijft onderbelicht. In het onderzoek wordt wel aangegeven dat de private re-integratiemarkt niet de enige weg is waarlangs doelen bereikt kunnen worden.

<sup>3</sup> Het op een eenduidige wijze inzichtelijk maken van de prestaties van dienstverleners.

deelproducten moeilijk inzichtelijk zijn te maken, anderzijds omdat de resultaten van re-integratieactiviteiten die door de opdrachtgevers worden uitgevoerd, niet separaat zichtbaar worden gemaakt voor de buitenwereld. Het Blik op Werk Keurmerk maakt de kwaliteit van een deel van de dienstverleners inzichtelijk met prestatie-indicatoren. Daarbij wordt de tevredenheid van klanten en opdrachtgevers gemeten, wordt nagegaan of de aanbieder de afgesproken resultaten nakomt en of de afgesproken doorlooptijd wordt gerealiseerd. Eind 2008 hebben zo'n 175 bedrijven het keurmerk behaald.

- Verantwoording door opdrachtgevers van de besteding van publieke middelen: meer aandacht is nodig voor middelen die ingezet worden door gemeente of UWV zelf. Deze middelen maken een fors deel uit van het totale re-integratiebudget. De uitvoeringskosten van de werkcoaches die re-integratieondersteuning leveren moeten in de financiële verantwoording worden betrokken. Dit is zowel voor gemeenten als UWV van belang (ieder binnen de eigen verantwoordingsregimes).

### **Rol van private opdrachtgevers bij re-integratie van langdurig zieke werknemers**

Net als in het publieke segment wordt ook in de re-integratie van zieke werknemers voorzien in een mix van zelf doen en uitbesteden. Werkgevers leunen bij re-integratieprocessen sterk op hun arbodienstverlener. Die verschaffen werkgevers de expertise over wet- en regelgeving en inzetbaarheid die ze vaak zelf niet in huis hebben. Ze worden ingezet bij de verzuimbegeleiding en re-integratie. Bij veel re-integratieprocessen zijn, buiten de reguliere begeleiding door de arbo-arts, geen commerciële dienstverleners betrokken. Bij re-integratie in het eerste spoor schakelt één op de drie werkgevers een re-integratiebedrijf in, bij re-integratieactiviteiten in het tweede spoor twee op de drie (maar die komen aanzienlijk minder voor). In mindere mate worden ook outplacementbureaus en uitzendbureaus ingeschakeld. Bij de inschakeling van externe expertise spelen arbodiensten vaak een adviserende rol.

Voor zover wel wordt ingekocht vertoont de markt nog een aantal duidelijke imperfecties, die vooral veroorzaakt worden doordat werkgevers gemiddeld genomen minder tijd en mogelijkheden hebben zich te ontwikkelen tot professioneel opdrachtgever (zoals in het publieke segment veel meer het geval is). De markt is voor hen nog verre van transparant, vooral waar het gaat om het aanbod en de kwaliteit van de dienstverlening. Werkgevers hebben bovendien moeite met het formuleren van een goede inkoopvraag, en schakelen (in de ogen van dienstverleners) vaak (te) laat een re-integratiebedrijf in. Gezien het incidentele beroep en de vaak specifieke opdracht aan een re-integratiebedrijf zijn er ook meestal geen vaste contracten, maar gaat het om losse opdrachten.

Desondanks laten de beschikbare inzichten zien dat er de afgelopen jaren goede ontwikkelingen in gang zijn gezet. Voor vrijwel alle langdurig zieke werknemers wordt op de een of andere manier iets gedaan om re-integratie of werkhervatting mogelijk te maken. In een meerderheid van de gevallen lijkt het ook te lukken. Tegelijkertijd zijn er groepen waar de re-integratie minder voorspoedig verloopt: met name in de meer complexe gevallen, waarin de werknemer niet terugkan naar de

eigen functie of bij onduidelijkheid over de herstelmogelijkheden. Speciale aandacht vragen mensen met ernstige gezondheidsproblemen, laaggeschoolden en ouderen. Voor deze groepen is het lastiger om de re-integratie tot een succes te brengen. Ook de vangnetters, vooral de werklozen en flexwerkers, vormen een kwetsbare groep op de arbeidsmarkt. Ze hebben gemiddeld een hoger risico op gezondheidsproblemen en langdurige werkloosheid.

Met name in de procesgang van dit soort complexe gevallen doet zich een aantal duidelijke knelpunten voor:

- Het ontbreekt de werknemer dan vaak aan grip op de eigen re-integratie, terwijl dit een belangrijke succesvoorwaarde is.
- De relatie werkgever-werknemer is nog lang niet altijd zonder problemen. Soms was er volgens de werkgever al voor het ziekteverzuim sprake van een conflict of problemen in het functioneren, soms ontstonden die problemen tijdens de re-integratie.
- De inzet van professionals verloopt onvoldoende gecoördineerd en effectief. Zo wordt vaak te lang gewacht met het inzetten van specifieke expertise en verwachten werkgever en werknemer dat externe dienstverleners het voor hen oplossen. Een goed samenspel tussen alle betrokkenen ontbreekt nog vaak.
- Het ontbreekt de werkgever en werknemer, zeker in de meer complexe gevallen, aan voldoende kennis en vaardigheden. Zeker in de kleinere bedrijven, zonder gespecialiseerde P&O-afdeling, is dit lastig. Maar ook in de grotere bedrijven zijn langdurige ziektegevallen nog vaak incidenten.
- Vangnetters hebben geen of een veel minder sterke binding met een werkgever. Bovendien is het een kwetsbare groep op de arbeidsmarkt. Dit verklaart waarschijnlijk voor een belangrijk deel waarom de vangnetpopulatie na afloop van de twee ziektejaren relatief vaker instroomt in de WIA dan zieke werknemers. Het UWV vervult de arbo- en re-integratierol voor de vangnetpopulatie.

## **Ontwikkelingen aan de aanbodzijde: toenemende concurrentie en krimp dreigen**

### *Kleiner speelveld en scherpere concurrentie*

Per saldo lijkt het speelveld voor aanbieders te krimpen. Niet alleen de hierboven geschetste ontwikkeling waarbij opdrachtgevers zich actiever met de uitvoering bemoeien heeft ertoe geleid dat er sprake is van krimp op de private re-integratiemarkt. Sinds 2004 is er een forse afname van het aantal personen dat een beroep doet op werkloosheids- en arbeidsongeschiktheidsregeling. Het aantal gestarte re-integratietrajecten is (door de tijd) in het verlengde daarvan ook fors afgenomen. De verwachting is verder dat een meer selectieve inzet van re-integratiemiddelen het aantal trajecten zal afnemen. (Het kabinet is begin 2008 afgestapt van de sluitende aanpak, waarbij iedereen binnen een jaar een re-integratietraject moest krijgen<sup>4</sup>.) Meer spelers op een kleiner veld betekent een "verdringingsmarkt" met toenemende concurrentie. Aanbieders ervaren in grote meerderheid dat de concurrentie op de markt is verscherpt. Een verscherpte concurrentie kan leiden tot prijsconcurrentie. Dit kan de kwaliteit van

---

<sup>4</sup> Zie Ministerie van SZW: Kabinetsstandpunt re-integratie.

dienstverlening nadelig beïnvloeden en mag niet de overhand krijgen. De aanbieders reageren op de toenemende concurrentie met twee strategieën:

- verbreding naar meer opdrachtgevers, marktsegmenten en doelgroepen. Deze strategie komt met name voor bij de grotere organisaties (en wat vaker bij de gemeentegerichte aanbieders dan bij de anderen).
- meer samenwerking met anderen: met andere aanbieders (een strategie die vooral bij de kleinste organisaties wordt gevonden) en met opdrachtgevers.

Daarnaast is er een meer algemene ontwikkeling waarin aanbieders zeggen juist meer specialisatie in diensten, doelgroepen en opdrachtgevers na te streven.

#### *Grote toeloop van nieuwe aanbieders*

Overheersend in het beeld van de aanbodzijde is de enorme toeloop in de laatste paar jaar van nieuwe, doorgaans kleine aanbieders. In de periode sinds 2004 is sprake van meer dan een verdubbeling, van 600 à 800 tot rond de 2.000. Omdat het hier doorgaans kleine aanbieders betreft, waaronder vele eenmanszaken, zegt de groei van het aantal aanbieders niets over het totale marktvolume (in termen van omzet of aantal cliënten). Toetredingsdrempels zijn er voor nieuwe aanbieders op de re-integratiemarkt niet of nauwelijks, ook al worden er bij UWV drempels opgeworpen gericht op de hele kleine aanbieders. Voor IRO bedrijven geldt een omzeteis van 20.000 euro. Voor bedrijven die re-integratiediensten uitvoeren, geldt een omzeteis van 10.000 euro per type dienst.

Het grootste deel van de kleine aanbieders bezit geen keurmerk en is ook niet bezig met het behalen daarvan. Het is mogelijk dat aanbieders zich hiermee uit de markt prijzen bij opdrachtgevers zoals UWV die eisen uit het Blik op Werk Keurmerk overnemen<sup>5</sup>. In de praktijk geven re-integratiecoaches aan in beperkte mate gebruik te maken van informatie over het keurmerk om aanbieders te selecteren. Men selecteert bijvoorbeeld meer op basis van lokale ervaringen met bepaalde bedrijven.

#### *Diensten van aanbieders met name gericht op plaatsing: het verlies van marktaandeel dreigt*

De belangrijkste dienst op de re-integratiemarkt betreft de bemiddeling naar arbeid. Deze dienst heeft het hoogste aandeel in het totale dienstenvolume en bevindt zich in de top 3 van meest aangeboden diensten door bedrijven. Tegelijk staat dit marktaandeel onder druk, onder andere omdat opdrachtgevers re-integratie ook zelf uitvoeren en doordat de afstand van cliënten tot de arbeidsmarkt toeneemt.

Momenteel wordt bij verschillende gemeenten en UWV-locaties geëxperimenteerd met een (in de regel publieke) werkgeversbenadering. De RWI pleit ervoor vooral pragmatisch met de werkgeversbenadering om te gaan. Belangrijk is vooral toe te werken naar een gerichte benadering van werkgevers: na een goede analyse vooraf van de kans op succes en zo mogelijk met kennis over eerdere contacten van partnerorganisaties. Private aanbieders en uitzendbureaus dienen hierin ook een rol te kunnen spelen.

#### *Niet alles is krimp wat de klok slaat: een groot potentieel niet-uitkeringsgerechtigden*

Een grote groep inactieven aan de zijlijn van de arbeidsmarkt, betreft de zogenoemde nuggers: degenen die geen uitkering en geen werk hebben. De RWI heeft in zijn advies 'De drempel over' uit 2007 voorstellen gedaan gericht op het aanboren van dit onbenut arbeidspotentieel en het verhogen van kansen van deze

---

<sup>5</sup> In aanbestedingsprocedures wordt het bezit van het keurmerk, niet als eis voor re-integratie gebruikt. Vanwege Europese aanbestedingsregels is dit niet zonder meer toegestaan.

groep op de arbeidsmarkt. Een deel van deze groep heeft een grote afstand tot de arbeidsmarkt en zal op ondersteuning moeten kunnen rekenen op de weg (terug) naar werk. Tot nu toe kreeg dit arbeidspotentieel zonder uitkering in beperkte mate beleidsmatige aandacht. In 2007 en 2008 zijn door kabinet en VNG afspraken gemaakt over het activeren van niet-uitkeringsgerechtigden. De doelstelling is om in deze kabinetsperiode 35.000 nuggers naar werk te geleiden of maatschappelijk te laten participeren. Aan deze doelstelling is een financiële prikkel voor gemeenten verbonden. Wanneer gemeenten er in slagen een nugger naar werk te geleiden en deze behoudt de baan langer dan 6 maanden, dan mogen gemeenten een bedrag van 12.000 euro van het W-budget 'regelluw' besteden aan participatiebevorderende activiteiten (bijvoorbeeld voor jongeren onder de 18 die niet meer naar school gaan en geen werk hebben). Hiermee ontstaat voor de gemeenten een stimulans om zich – meer dan voorheen- ook op de nuggers te richten.

In de Omnibus enquête die de RWI in september 2008 onder gemeenten heeft gehouden blijkt dat een beperkt aantal gemeenten (13%) een actief beleid voert ten aanzien van nuggers. Grote gemeenten met meer dan 200.000 inwoners voeren wel een actief beleid: 4 van de 5 grote gemeenten in het onderzoek.

### **Resultaten: wat levert de inzet van re-integratie op?**

Op basis van de gegevens die voorhanden zijn, is het in beperkte mate mogelijk te bepalen of de ontwikkelingen op de re-integratiemarkt doelmatig en doeltreffend zijn. Hieronder worden uitstroom gegevens gepresenteerd na de inzet van re-integratietrajecten en wordt ingegaan op de toegevoegde waarde van re-integratie. Onder de kop 'verbeteren van informatievoorziening' wordt nader ingegaan op het belang van eenduidige prestatie indicatoren en het belang om meetproblemen die daarbij spelen op te lossen.

#### *Algemene re-integratiedoelstelling gerealiseerd*

In de beleidsdoorlichting re-integratie van het ministerie van SZW is vastgesteld dat er steeds meer uitstroom naar werk plaatsvindt na inzet van re-integratieondersteuning. Het kabinet heeft aangegeven de uitstroom naar regulier werk na het volgen van een re-integratietraject, in 2007 met een kwart te willen verhogen ten opzichte van 2004. De voorlopige cijfers uit 2007 laten zien dat de 25% doelstelling is gerealiseerd. Het aandeel klanten dat na de inzet van re-integratietrajecten aan het werk gaat, neemt door de jaren heen fors toe. In Tabel 1.1 worden de resultaten gepresenteerd<sup>6</sup>. Inmiddels heeft het kabinet een nieuwe doelstelling gepresenteerd: 60% doelstelling<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> Overigens moet worden opgemerkt, dat deze norm veel eenvoudiger te realiseren is bij een laag dan bij een hoog aanvangsniveau van re-integratie. Bij een aanvangsniveau van 10% aan plaatsingen is een stijging van 2,5%punt al voldoende om de norm te halen. Bij een aanvangsniveau van 60% is een stijging van maar liefst 15%punt nodig om de norm te realiseren.

<sup>7</sup> O.a. in paragraaf 3.4.1 wordt daar kort op ingegaan



**Tabel 1 Resultaten uitstroom naar regulier werk binnen 24 maanden na start van de re-integratieondersteuning<sup>8</sup>**

Resultaat	2004	2005	2006	2007
(Start in	2002	2003	2004	2005)
WW	58%	63%	67%	75%
Arbeidsgehandicapten	48%	48%	51%	57%
Bijstand	10%	15%	19%	27%
NUG/ANW	47%	58%	61%	65%
Totaal	26%	38%	41%	50%

Ook al mogen de cijfers gebruikt worden om een gunstige trend te presenteren, de percentages zeggen nog te weinig over de effectiviteit van de ingezette re-integratieondersteuning. Er wordt bij deze bruto cijfers geen verband gelegd tussen de inzet van diensten en het uiteindelijke resultaat. Ter illustratie: een re-integratie inspanning voor een klant uitgevoerd in de eerste maand van 2002 en werkhervatting van die klant (ook als het om deeltijdwerk van minder dan 12 uur gaat) eind 2003 wordt als succes geboekt.

*Toegevoegde waarde van re-integratie inzet is beperkt; maar nuancering is op zijn plaats*

De resultaten die hierboven worden gepresenteerd hebben betrekking op het aandeel klanten dat na inzet van re-integratie weer aan het werk komt. Hiermee weten we nog niet wat de toegevoegde waarde van de re-integratieondersteuning is. Het is mogelijk dat ook zonder inzet van re-integratiemiddelen de desbetreffende klant weer aan het werk zou komen. In verschillende onderzoeken o.a. van RWI en UWV is gekeken naar de toegevoegde waarde van de inzet van re-integratie (de zogenoemde netto-effectiviteit)<sup>9</sup>. Constante factor in de onderzoeken is dat de toegevoegde waarde beperkt is, ook al komen er tussen de onderzoeken verschillen naar voren die niet eenduidig te interpreteren zijn. Overigens moet wel opgemerkt worden dat netto-effectiviteitsstudies noodgedwongen enige jaren terugblikken in de tijd, waardoor het lastig is recente beleidskeuzes op hun waarde te schatten. Hieronder wordt kort ingegaan op de belangrijkste conclusies uit de verschillende onderzoeken. In de hoofdstukken 2 en 3 wordt uitgebreider ingegaan op de netto effectiviteit (inclusief verwijzingen naar bronnen).

Met name bij re-integratietrajecten van WW'ers blijkt de toegevoegde waarde zeer laag. Voor een deel heeft dit te maken met het gegeven dat een deel van de WW'ers die op eigen kracht werk hadden kunnen vinden, een traject volgen. Een meer selectieve inzet van re-integratiemiddelen op basis van een goede diagnose is gewenst. De komende tijd zullen gemeenten en UWV dit verder implementeren.

Ook uit netto-effectiviteitsonderzoek van de WWB blijkt dat de toegevoegde waarde van re-integratietrajecten voor bijstandsgerechtigden laag is. Voor een deel van de bijstandsgerechtigden worden re-integratie inspanningen gedaan die niet direct gericht zijn op uitstroom. Dit vertroebelt de resultaten, als alleen naar uitstroom

<sup>8</sup> Ministerie van SZW (2008) Kwartaalbericht Arbeidsmarkt juni 2008

<sup>9</sup> Zie naast de relevante RWI producten (in bijlage 1) de volgende UWV publicatie: Heul, H. van der (2006)

naar werk gekeken wordt. Zo worden sociale activeringstrajecten ingezet die niet direct gericht zijn op uitstroom naar werk. Een aanzienlijk deel van mensen in een sociaal activeringstraject blijkt vervolgens door te stromen naar een re-integratietraject en zet een trede hoger op de re-integratieladder.

Als naar de effectiviteit van WAO trajecten wordt gekeken, laten de verschillende onderzoeken een divers beeld zien: van een negatief tot een gematigd positief effect. Bij de inzet van re-integratietrajecten bij volledig arbeidsongeschikten is een redelijk positief effect gemeten. Daarbij moet bedacht worden dat het mogelijk is dat met name re-integratietrajecten bij volledige arbeidsongeschiktheid pas worden ingezet op het moment dat al sprake is van (afspraken over) terugkeer naar werk. Een re-integratietraject vergemakkelijkt dan het terugkeerproces naar werk, maar is niet de katalysator naar werk. Onderzoek onder herbeoordeelde WAO'ers laat een zeer beperkt netto effect zien. Een deel van de herbeoordeelden heeft geen werk op het moment van herbeoordeling. Met name voor deze groep is terugkeer naar de arbeidsmarkt lastig en is inzet van re-integratietrajecten minder effectief. Het is belangrijk te zoeken naar oorzaken en mogelijkheden tot verbetering.

Effectieve instrumenten zijn met name instrumenten waarbij tijdens het re-integratieproces een expliciete link met de arbeidsmarkt wordt gemaakt.

### **Mogelijkheden om succes van re-integratiebeleid te vergroten**

Uit verschillende studies van de RWI (zie bijlage 1), maar ook in onderzoeken van andere organisaties kunnen lessen getrokken worden, gericht op een meer doelmatige en effectieve re-integratie aanpak. Hieronder wordt op hoofdlijnen ingegaan op deze inzichten. In de verschillende hoofdstukken van deze re-integratiemarktanalyse worden inzichten verder toegelicht.

Deze inzichten zijn bruikbaar los van de gekozen structuur op de re-integratiemarkt (privaat, publiek of hybride). Het is zeer de vraag of de fundamentele keuzes over de structuur op de markt bepalend zijn voor het succes van de markt. Zo wordt in een externe beoordeling van de beleidsdoorlichting re-integratie geconcludeerd dat de netto-effectiviteit voor en na invoering van SUWI vergelijkbaar is<sup>10</sup>.

Naast het bieden van concrete handvatten voor het vergroten van succes van re-integratie is het van belang te constateren dat *de vraag op de arbeidsmarkt leidend principe in de re-integratiepraktijk* is geworden. Re-integratiemiddelen die een expliciete link met de arbeidsmarkt maken zijn vaak ook succesvol. De afgelopen jaren is duidelijk geïnvesteerd in het meer vraaggericht maken van re-integratie inspanningen. Regionale partners proberen bovendien samen op te trekken met een actieve benadering van werkgevers en de ontwikkeling van regionaal arbeidsmarktbeleid. De grote uitdaging voor de re-integratiemarkt zal vooral zijn ook de moeilijker plaatsbare groepen te matchen aan werkgevers en waar mogelijk een bijdrage te leveren aan het voorkomen van knelpunten op de arbeidsmarkt. De voorzieningen zijn in grote lijnen aanwezig. Het is zaak de mogelijkheden optimaal te benutten. (Dit vergt een goede toerusting voor uitvoerenden, expertise en vaardigheden) en goede contacten met werkgevers.

---

<sup>10</sup> Ministerie van SZW (2008) Beleidsdoorlichting Re-integratie, p. 64.

De vraag op de arbeidsmarkt als leidend principe mag overigens niet betekenen dat voor degenen waarvoor (tijdelijk) een plek op de arbeidsmarkt een brug te ver is, geen re-integratie inspanningen gepleegd worden.

#### *De timing van trajecten.*

Het maakt uit op welk moment klanten in traject gaan. Voor WWB klanten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt is het belangrijk om snel met re-integratie te beginnen. Hierbij komt het uiteraard ook aan op een goede diagnosestelling. Als uit de diagnose blijkt dat de cliënt alleen moeite heeft met het vinden van een baan dan is het verstandig – zoals veel gemeenten ook doen – om te starten met directe bemiddeling. Indien blijkt dat de afstand tot de arbeidsmarkt of de persoonlijke problemen daarvoor te groot zijn, is een snelle start van de re-integratieondersteuning aan te raden.<sup>11</sup>

Voor de WW groep ligt dit minder voor de hand, omdat de kans op werk voor WW'ers in het eerste jaar ook zonder inzet van re-integratie instrumentarium nog erg hoog is. Het is kennelijk op dit moment nog moeilijk om in het eerste jaar diegenen te selecteren voor een traject die het echt nodig hebben. Een generieke benadering (iedereen een traject) voor de nieuwe instroom is niet optimaal, omdat dan veel mensen op een traject gezet worden terwijl dit voor een aantal van hen duurverlengend zal uitpakken (vanwege het insluitingseffect: eerst het re-integratietraject helemaal afmaken en dan pas gaan werken).

#### *Gericht inzetten van trajecten.*

Bepaalde groepen ondervinden meer effect van een traject dan andere groepen. Vooral de middencategorie – de groep tussen 25 en 44 jaar – heeft baat bij re-integratie; dit geldt veel minder voor de jongeren en ouderen. Het is de vraag of voor ouderen wel de juiste instrumenten worden ingezet – mogelijk zijn andere instrumenten voor deze groep effectiever. Als gekeken wordt naar de inzet van typen instrumenten blijkt dat bepaalde instrumenten beter scoren: beroepsgerichte scholing springt er in gunstige zin uit en ook bemiddeling scoort relatief goed. Mede om in de uitvoeringspraktijk tot een verstandige selectieve inzet van re-integratiemiddelen te kunnen komen is de RWI gestart met een onderzoek, waarbij gekeken wordt naar methode(s) van effectieve diagnosestelling.

#### *Impulsen voor regionaal arbeidsmarktbeleid*

Hieronder wordt ingegaan op drie regionale impulsen die een belangrijke rol kunnen spelen bij het succes van re-integratie.

**Werkgeversbenadering:** een actieve benadering van werkgevers biedt goede kansen op het vervullen van vacatures of het realiseren van andere plaatsingsmogelijkheden bij werkgevers. In driekwart van de gemeenten is er inmiddels een initiatief met een werkgeversbenadering, waarin actief contacten worden gelegd met werkgevers. De aanpak is vaak regionaal; meestal wordt (ook) samengewerkt met andere gemeenten (58%). Om de werkgeversbenadering echt een toegevoegde waarde te geven, in de zin van extra plaatsingsmogelijkheden voor de doelgroep, dient wel beter dan nu vaak het geval is aan de volgende randvoorwaarden te worden voldaan:

- een goede selectie en snelle doorverwijzing van kandidaten die bij werkgevers worden voorgedragen;

---

<sup>11</sup> RWI (2008) Analyse aandeel langdurig Uitkeringsgerechtigden in WW en WWB

- een goed relatiebeheer met de werkgever;
- één contactpersoon voor alle vragen is belangrijk voor werkgevers.

Vraaggerichte projecten: vanwege de positieve evaluatie van de SVWW heeft de RWI de minister geadviseerd een nieuwe regeling voor vraaggerichte re-integratie in het leven te roepen. Aanvullend daarop liggen er voor gemeenten en UWV duidelijke mogelijkheden om werkgevers en sectoren actief uit te nodigen met voorstellen voor vraaggerichte projecten te komen. Bij UWV lijkt de zogenoemde vrije ruimte bij de inkoop van diensten hierin goed te kunnen voorzien. Ook gemeenten kunnen ervoor kiezen een deel van het re-integratiebudget te reserveren voor projectplannen vanuit sectoren.

Vernieuwende concepten: het is zaak de bestaande structuren en voorzieningen optimaal te benutten. Daarnaast is het ook zinvol te zoeken naar vernieuwende concepten. Een kansrijke weg is bijvoorbeeld om werkenden en relatief kansrijke werklozen te upgraden naar de niveaus waarop zich knelpunten op de arbeidsmarkt voordoen. Moeilijk plaatsbaren zijn dan wellicht te bemiddelen naar banen die nog wel binnen hun bereik liggen. Dit vergt bijvoorbeeld een meer strategische inzet van scholing in re-integratietrajecten voor uitkeringsgerechtigden. Momenteel wordt scholing vaak alleen ingezet wanneer er geen kortere route naar werk is. Een tijdelijke periode van werkloosheid is echter heel goed te benutten voor het upgraden van kwalificaties: in ruil voor een wellicht iets langere periode van werkloosheid is hiermee een bijdrage te leveren aan het oplossen van knelpunten op de arbeidsmarkt en is een toekomstig beroep op een uitkering te voorkomen. Een optie in het verlengde hiervan is het arrangeren van ‘trek in de schoorsteen’: upgradering van werkenden, waardoor aan de onderkant van het loongebouw ruimte ontstaat voor de moeilijker plaatsbare groepen.

Andere mogelijk vernieuwende concepten zijn bijvoorbeeld:

- Meer gebruiken van EVC-trajecten in re-integratie. Wanneer een EVC-procedure het mogelijk maakt om vrijstellingen te geven kan het de drempel voor het volgen van scholing verlagen, maar maakt het bovendien inzichtelijk over welke competenties een werkzoekende al beschikt.
- Investeren in begeleiding na plaatsing. Nu de relatief moeilijke populatie in beeld komt wordt dit des te belangrijker.

#### *WorkFirst aanpak heeft toegevoegde waarde*

WorkFirst heeft zich in Nederland op lokaal (gemeentelijk) niveau vertaald in verschillende uitvoeringsvarianten die worden bepaald door de lokale omstandigheden en verschillen in beleidvisie. De meerwaarde van WorkFirst is gelegen in een combinatie van verplichte werkactiviteiten en aanbodversterking. Door de verplichte werkactiviteiten wordt de bijstandsgerechtigde geleerd om bij een reguliere werkgever te kunnen functioneren. De aanbodondersteuning moet erop gericht zijn de inzetbaarheid van de deelnemer te vergroten. Het bijbrengen van werknemersvaardigheden en het aanleren van vaardigheden om vacatures te zoeken en om te solliciteren kunnen daar bijvoorbeeld onderdeel van uitmaken. Vrijwel alle gemeenten beschouwen WorkFirst als het meest effectieve instrumentarium voor nieuwe instromers en kansrijke uitkeringsgerechtigden. Zo'n 90% van de gemeenten zet in 2008 één of meer WorkFirst varianten in. In een onderzoek van de RWI naar WorkFirst blijkt dat de aanpak ook door veel deelnemers wordt gewaardeerd. Door maatwerk te bieden voelen de deelnemers zich serieus genomen in hun

belemmeringen om de arbeidsmarkt te bereiken. De RWI heeft geadviseerd WorkFirst ook voor het zittende bestand mogelijk te maken. De inhoud van een WorkFirst aanpak moet zoveel mogelijk zijn toegesneden op het individu. Dat is ook een belangrijke voorwaarde om WorkFirst niet alleen voor ‘kansrijke’ bijstandsgerechtigden, maar ook voor het zittende bestand in te zetten. Afspraken over WorkFirst zijn ook onderdeel van bestuurlijke afspraken VNG en ministerie van SZW van juli 2008 ter verbetering van de effectiviteit van re-integratie.

*Meer succescriteria benoemen naast uitstroom naar werk.*

Re-integratiebeleid is er primair op gericht om uitstroom naar regulier werk te realiseren van die uitkeringsgerechtigden en werklozen die dat niet op eigen kracht kunnen<sup>12</sup>. Niet voor iedereen zal het echter mogelijk zijn om op korte termijn deze route naar betaald werk te volgen. De afstand tot de arbeidsmarkt kan daarvoor te groot zijn (al dan niet in combinatie met meervoudige en complexe problemen)<sup>13</sup>. In de re-integratiepraktijk worden vaak realistische doelen gesteld en wordt vervolgens geprobeerd klanten stapjes hoger op de re-integratieladder te krijgen<sup>14</sup>. In het plan van aanpak re-integratie van het kabinet (september 2008) wordt hierbij aangehaakt. De positie op de re-integratieladder moet zichtbaar gemaakt worden in de statistiek re-integratie gemeenten (zie onder ‘verbeteren van informatievoorziening’). Het zou goed zijn als de statistiek van het UWV ook inzicht gaat bieden in de positie op de re-integratieladder. Met de komst van het participatiebudget kan de re-integratieladder van gemeenten worden verbreed naar een participatieladder waar de dynamiek van de inspanningen van gemeenten voor participatie van burgers (bijvoorbeeld ook via inburgering en educatie) zichtbaar kan worden.

*Extra investering voor specifieke risicogroepen.*

Voor ouderen en mensen met meer complexe en gezondheidsproblemen die buiten de arbeidsmarkt zijn komen te staan, maar ook voor zogenoemde vangnetgroepen, is het lastig om weer aan regulier werk te komen. Naast de prikkels aan werkgevers die het kabinet voorstelt, is het belangrijk maatwerk voor deze groep te leveren gericht op de specifieke knelpunten. Juist bij deze groepen is de inzet van re-integratiemiddelen belangrijk om meer kansen op te krijgen. Goede methodiek ontwikkeling hoort daarbij en het is ook belangrijk dat re-integratieondersteuning niet eindigt bij plaatsing. De arbeidsmarktpositie van mensen die net uit de uitkering zijn is niet rooskleurig (zie o.a. onderzoek ‘Wel of niet aan het werk’ van RWI/SCP).

*Professionaliteit opdrachtgeverschap.*

De werkcoaches van UWV en gemeenten spelen een centrale rol bij de inzet van re-integratieondersteuning. De werkcoach heeft daarbij een grote mate van discretionaire ruimte. Het is belangrijk een goede balans te vinden tussen beoordelingsvrijheid en kaders waarbinnen moet worden gewerkt. Zowel bij gemeenten als UWV wordt gewerkt aan de ontwikkeling van vakmanschap. In 2008 is bij UWV een nieuw instrument geïntroduceerd om een onderbouwde op resultaat

---

<sup>12</sup> Algemene doelstelling van re-integratie. Zie: Ministerie van SZW (2007) Rijksbegroting 2008, SZW Begroting XV, p. 73: “Uitstroom naar regulier werk van die uitkeringsgerechtigden en werklozen die dat niet op eigen kracht kunnen”.

<sup>13</sup> Zie bijvoorbeeld het RWI onderzoek ‘Beleid en praktijk na niet-geslaagde trajecten’, p. 20

<sup>14</sup> Zie voor de uitwerking van de re-integratieladder het RWI advies ‘Omdat iedereen nodig is’

gerichte diagnose op te stellen: de zogenoemde ABC-meting. De meting kan behulpzaam zijn bij de beslissing dienstverlening wel of niet uit te besteden. Beslissingen die niet passen binnen de bestaande regels worden aan het hoofdkantoor van UWV gestuurd, waardoor het mogelijk is het beleid bij te sturen. Evaluatie van dit instrument en bezien op bredere benutting is aan te raden. Het is zeker de moeite waard om dit instrument in het geplande onderzoek diagnosestelling mee te nemen<sup>15</sup>.

#### *Een meer uitgesproken rol voor klanten*

In de Beleidsdoorlichting Re-integratie en ook in het plan van aanpak re-integratie van het ministerie van SZW wordt niet of nauwelijks ingegaan op de rol van klanten binnen actuele ontwikkelingen op de re-integratiemarkt. Gelet op de positieve ervaringen met PRB-experimenten en de inzet van IRO is het verstandig de klant voldoende invloed in het re-integratieproces te geven.

Ook de toegenomen discretionaire ruimte van werkcoaches bij UWV en gemeenten in combinatie met de geplande uitwerking van een strikter handhavings- en sanctiebeleid bij de publieke uitvoerders<sup>16</sup>, pleiten voor een meer uitgesproken expliciete rol voor klanten. Dit is mede de reden voor de RWI om onderzoek te doen naar en te adviseren over klantsturing (zie onder 'voornemens voor vervolgactiviteiten RWI'). Een onafhankelijke arbeidsadviseur zou daarbij overigens goed in passen. Eerder heeft de RWI geconstateerd dat de onafhankelijke arbeidsadviseur door klanten zeer wordt gewaardeerd<sup>17</sup>.

#### *Proces verbeteren rond (bijna) gestrande re-integratietrajecten*

Een meerderheid van re-integratietrajecten leidt niet (direct) tot het gewenste resultaat. De huidige procesgang na niet-geslaagde re-integratietrajecten moet en kan worden verbeterd. Een aantal punten is daarbij belangrijk: het voorkomen van voor de vorm (of voor de centen) 'uitzitten' van trajecten; het onderbouwen van besluitvorming over vervolgstappen na niet geslaagde trajecten en een goede overdracht naar nieuwe trajecten. Meer details gericht op het verbeteren van het proces zijn te vinden in de handreiking aan gemeenten, UWV en re-integratiebedrijven 'Perspectief op tweede kans'.

### **Verbeteren van informatievoorziening**

Zoals hierboven is aangegeven is het in beperkte mate mogelijk om te bepalen of geschetste ontwikkelingen op de re-integratiemarkt doelmatig en doeltreffend zijn. Het is belangrijk dat prestatie indicatoren worden ontwikkeld die deze inzichten wel verschaffen en die de prioriteiten in het re-integratiebeleid en de wijze waarop gemeenten en UWV zich dienen te verantwoorden expliciet maken. Op dit moment zijn er 2 relevante beleidsdoelstellingen (SZW begroting 2009):

- het bevorderen van arbeidsinpassing in regulier werk van uitkeringsgerechtigden en werklozen die dat niet op eigen kracht kunnen;
- ondersteuning bij het verkleinen van de afstand tot regulier werk aan de uitkeringsgerechtigden en werklozen die dat niet op eigen kracht kunnen.

---

<sup>15</sup> Zie onder 'voornemens voor vervolgactiviteiten RWI'

<sup>16</sup> Zie Ministerie van SZW (2008): Plan van aanpak re-integratie, p. 2

<sup>17</sup> Zie: RWI (2008) Beterschap! Advies over de re-integratie van zieke werknemers

Een belangrijke maat om te kunnen beoordelen of de eerste doelstelling wordt gerealiseerd is gericht op het meten van duurzame plaatsingen na re-integratieondersteuning. In de hoofdstukken onder deel A wordt hier nader op ingegaan. Het blijkt dat er onvoldoende inzicht geboden kan worden in aantal en aandeel duurzame plaatsingen. Zo komt de Algemene Rekenkamer bijvoorbeeld tot de conclusie dat het bij ongeveer een derde van de uitstroom resultaten bij UWV niet om re-integratie naar duurzaam werk gaat. De RWI vindt het belangrijk dat een heldere en meetbare prestatie indicator wordt ontwikkeld om te kunnen beoordelen of sprake is van duurzame plaatsing. De wijze waarop op dit moment duurzaamheid als beleidsdoel wordt geformuleerd maakt dit er niet eenvoudiger op: “Duurzame participatie op de arbeidsmarkt wordt dus niet alleen gerealiseerd door direct in een vast contract aan de slag te gaan, maar ook door een aaneenschakeling van verschillende flexibele banen of door doorstroom naar een vast contract na een flexibele baan”<sup>18</sup>.

De Minister van SZW heeft in overleg met UWV en gemeenten specifieke afspraken gemaakt over het inzichtelijk maken van de tweede doelstelling. Met gemeenten is bijvoorbeeld in het kader van een zogenoemd bestuurlijk akkoord afgesproken dat het mogelijk wordt om inzicht te krijgen in de verschillende re-integratieposities op de re-integratieladder. De Statistiek Re-integratie door Gemeenten (SRG) wordt hierop aangepast. Door uitbreiding van de SRG met een kenmerk “positie op de re-integratieladder” kan een verband worden gelegd met het doel van de re-integratieondersteuning. Bruikbare statistische informatie zal echter pas op zijn vroegst te verwachten zijn in 2010<sup>19</sup>.

**Figuur 1 Voorstel voor invulling re-integratieposities in plan van aanpak re-integratie (behorende bij begroting ministerie van SZW 2009)**

<b>0 NULFASE</b>	Er wordt nog niets gedaan met de cliënt		Gericht op afstand tot regulier werk
<b>1 ZORG</b>	Personen zijn niet in staat tot re-integratie door ernstige beperkingen waarbij een zorgvraag wordt ingevuld	Geen arbeids- overeenkomst	Gericht op verkleinen afstand tot regulier werk
<b>2 MAATSCHAPPELIJKE ACTIVERING</b>	Personen zijn nog niet in staat regulier werk te verrichten door ernstige beperkingen of ontbreken van de basale arbeidsvaardigheden		
<b>3 ARBEIDSACTIVERING</b>	Personen hebben nog vaardigheden nodig voor het verrichten van regulier werk		Gericht op regulier werk
<b>4 ARBEIDSTOELEIDING</b>	Personen hebben ondersteuning nodig bij het vinden van werk		
<b>5 WERK MBV RE-INTEGRATIE</b>	Personen verrichten met ondersteuning (loonkostensubsidie, jobcoach, etc.) regulier werk	Arbeids- overeenkomst	Regulier werk
<b>6 REGULIER WERK</b>	Personen verrichten zonder ondersteuning regulier werk		

<sup>18</sup> Brief vanuit minSZW naar Tweede Kamer van 11 juli 2008 (Tweede Kamer 2007-2008, 28719, nr. 59)

<sup>19</sup> Ministerie SZW, uitwerking moties n.a.v. beleidsdoorlichting re-integratie, brief aan Tweede Kamer van 11 juli 2008.

Aangezien het sturen op kwantitatieve doelen zijn beperkingen kent (informatie komt bijna altijd met vertraging en begrippen zijn vaak multi interpretabel) is het belangrijk dat ook kwalitatieve doelen worden geformuleerd. Deze kunnen wellicht goed worden gehanteerd als verbeterinstrument (en minder als afrekenmechanisme)<sup>20</sup>. Er is recent een aantal initiatieven om via benchmarks prestaties van gemeenten en de manier waarop die zijn bereikt te vergelijken<sup>21</sup>. Zo zullen Stimulansz en SGBO een benchmark re-integratie ontwikkelen om:

- gemeenten te ondersteunen bij het inzichtelijk maken van de resultaten van hun re-integratiebeleid;
- een vergelijking te maken tussen verschillende gemeenten om hen zo in staat te stellen van elkaar te leren en uiteindelijk het resultaat en de kwaliteit van de re-integratie te verbeteren.

Daarnaast is het in dit verband relevant de website 'interventies naar werk' te noemen die een bijdrage wil leveren aan het vergroten van het inzicht in de effectiviteit van re-integratie-interventies. Daartoe worden interventies gepubliceerd die door een panel deskundigen beoordeeld zijn op effectiviteit en op de onderbouwing daarvan. Niet alleen ten behoeve van beleidsmakers en inkopers, maar juist ook ten behoeve van de professionals in de sector die, werkzaam bij publieke of private organisaties, keuzen moeten maken ten aanzien van de inzet van deze interventies.

De RWI levert periodiek een bijdrage aan het verbeteren van het inzicht in de effectiviteit van re-integratietrajecten. In overleg met gemeenten en UWV zet de RWI onderzoek uit om inzichten te vergroten voor specifieke doelgroepen. In het verleden zijn herbeoordeelde WAO'ers, de nieuwe instroom in WWB en WW, Wajong en personen die langdurig een uitkering ontvangen (WW, WWB en WAO) geanalyseerd. De onderzoeken zijn er op gericht inzicht te genereren in de effecten van de inzet van re-integratie en een bijdrage te leveren aan het verbeteren van de effectiviteit. Daarnaast zijn de onderzoeken ook mede gericht op methodiek ontwikkeling van evaluatieonderzoek. Met name bij gemeente heeft de RWI met de analyse *Weten over werk en bijstand (2008)* suggesties gedaan om sturing en verantwoordingsinformatie te verbeteren. Het Ministerie van SZW heeft een handboek laten ontwikkelen voor (netto-) effectiviteitsonderzoek van activerend arbeidsmarktbeleid door onderzoeksbureaus TNO en SEO, dat bruikbaar is voor beleidsmakers en onderzoekers. In het handboek wordt zowel gewezen op de noodzaak om niet alleen heldere beleidsdoelen te stellen, maar ook om zorg te besteden aan het operationaliseren van 'uitkomstmaten'.

Tot slot is het voor opdrachtgevers en klanten van belang om te beschikken over betrouwbare informatie over kwaliteit van concrete dienstverleners. De Stichting Blik op Werk voorziet hierin middels het keurmerk voor arbo- interventie -loopbaan en re-integratiebedrijven. Als concrete maatstaven van kwaliteit worden voor het verkrijgen van het keurmerk verschillende metingen gedaan: doorlooptijden, uitval, resultaten en duurzaamheid van plaatsingen. Gemeten wordt verder hoe tevreden de te re-integreren klanten en de opdrachtgevers zijn met de dienstverlening van het

---

<sup>20</sup> In de beleidsdoorlichting 'Werkt de WWB' van het Ministerie van SZW wordt nader ingegaan op de systematiek van prestatiesturing

<sup>21</sup> Zie Ministerie van SZW (2008) Plan van aanpak re-integratie



bedrijf. Alleen bedrijven die bij beiden een tevredenheidsscore halen van minimaal een 6,0 komen in aanmerking voor het keurmerk. Er wordt gesproken over het verhogen van deze minimumeis. In aanbestedingsprocedures zijn gemeenten en UWV terughoudend met het eisen van het keurmerk. Hierbij speelt mee dat in Europese aanbestedingsregels het bezit van een keurmerk niet als exclusief criterium geëist mag worden. Dit kan mogelijk worden opgelost als opdrachtgevers wel de individuele eisen uit het keurmerk als voorwaarde stellen aan potentiële opdrachtnemers.

## **Voornemens voor vervolgactiviteiten RWI**

In deze re-integratiemarktanalyse heeft de RWI geconstateerd dat er enkele witte vlekken zijn in de kennis van de re-integratiemarkt. Op die vlakken is nadere studie gewenst. Daarom heeft de Raad besloten om – aansluitend bij het thema re-integratie in de jaarplannen 2008 en 2009 van de RWI – een vijftal onderwerpen nader uit te werken.

### *Diagnosestelling*

Het stellen van een goede diagnose is een van de belangrijke voorwaarden voor een effectieve re-integratie. Niet in alle gevallen is een re-integratietraject het juiste medicijn om snel weer te participeren. Zo kan voor klanten met een relatief kleine afstand tot de arbeidsmarkt een re-integratietraject duurverlengend werken. Voor andere klanten die een grotere kans op een langere verblijfsduur in de uitkering hebben, is vroegtijdig ingrijpen gewenst. Het oordelen over "Wie krijgt wat en wanneer" is daarom een belangrijk beslispunt dat van grote invloed kan zijn op het verdere verloop van de dienstverlening.

Als hulpmiddel zijn verschillende instrumenten in omloop die het oordeel van re-integratiecoaches en klantmanagers kunnen onderbouwen. Door middel van onderzoek wil de RWI de wijze van diagnosestelling en een analyse van de gebruikte instrumenten en de ervaringen van de klantmanagers en re-integratiecoaches in kaart brengen.

### *Klantsturing*

Met de wetswijziging SUWI en de actuele ontwikkeling richting geïntegreerde dienstverlening in de Locaties voor Werk en Inkomen (LWI), wordt weliswaar beoogd de klant nadrukkelijker centraal te stellen, maar het blijft onduidelijk hoe dat handen en voeten gaat krijgen. De RWI wil mogelijkheden verkennen om de positie en de zelfredzaamheid van de klant in de SUWI-dienstverlening te versterken.

### *Inzet van re-integratiemiddelen bij ouderen*

Ouderen maken inmiddels een buitenproportioneel groot deel uit van de verschillende uitkeringsregimes. In de bijstand is er in absolute aantallen bijvoorbeeld geen sprake van een afname van het aantal 45-plussers. Binnen de WW is er een kwetsbare groep oudere werknemers die korte banen afwisselt met periodes van werkloosheid en die – als ze er niet in slaagt werk te vinden – terug moet vallen op de bijstand.

Ouderen vormen een kwetsbare groep, waarbij succesvolle re-integratie minder vanzelfsprekend is. Ook komt het voor dat re-integratie bij ouderen minder vaak

wordt ingezet: zo worden voor oudere langdurig zieken relatief minder vaak re-integratieactiviteiten ondernomen. Maatregelen die het kabinet onderweegt om de arbeidsmarktpositie en de re-integratiekansen van ouderen te verbeteren zijn dan ook welkom. De RWI zal onderzoek doen naar de kwetsbare re-integratiepositie van ouderen. Daarbij zal het accent liggen in het boven water krijgen van knelpunten en succesfactoren.

#### *Re-integratie van Wajongers*

De arbeidsparticipatie en uitstroom uit de uitkering van Wajong-gerechtigden is laag. Uit recente analyses van UWV en de RWI blijkt dat een belangrijk gedeelte van de Wajongers binnen een jaar weer het werk verliest. Tevens neemt de instroom in de Wajong sterk toe. Door middel van onderzoek wil de RWI meer zicht krijgen op de condities en voorwaarden die de arbeidsmogelijkheden van personen met een Wajong-uitkering kunnen verbeteren en de duurzaamheid van hun arbeidsparticipatie bevorderen. Het werkgeversperspectief staat in het onderzoek centraal. Enerzijds betekent dit dat er informatie moet worden verkregen over de mogelijkheden en belemmeringen die werkgevers ervaren om Wajongers arbeidsperspectief te bieden. Anderzijds moet in kaart worden gebracht wat er in het matchingsproces nodig is om werkgevers daadwerkelijk in staat te stellen een arbeidsplaats in te vullen met een Wajonger. Dit onderzoek moet leiden tot een expertiseproduct van de RWI dat is gericht op het vergroten van de arbeidsinpassingmogelijkheden voor personen met een Wajong uitkering. Het onderzoek dient input te leveren voor een handreiking aan werkgevers en dienstverleners om arbeidsgehandicapten met een Wajong uitkering meer arbeidsparticipatiemogelijkheden te geven. Daarmee wordt ondersteuning gegeven aan een verdere uitwerking van de aanbevelingen van de Stichting van de Arbeid op dit gebied.

#### *Klanttevredenheid*

Hierboven is aangegeven dat de transparantie op de re-integratiemarkt afneemt. Dit heeft o.a. te maken met het feit dat de resultaten van deelproducten, die meer en meer worden ingekocht, moeilijk inzichtelijk zijn te maken. Ook de actieve rol van opdrachtgevers speelt hierbij mee (mede uitvoerder en/of regisseur). Het is belangrijk dat er prestatie indicatoren worden ontwikkeld die bruikbaar zijn en inzicht bieden in de kwaliteit van dienstverlening binnen een hybride stelsel. Onderzoek naar klanttevredenheid kan hierin mogelijk voorzien. De RWI stelt voor in overleg met de stichting Blik op Werk een vragenlijst voor klanttevredenheidsonderzoek te ontwikkelen (of bestaande vragenlijsten aan te passen), waarbij in één onderzoek inzicht kan worden verkregen in de tevredenheid van de klant over de actoren die actief betrokken zijn bij het uitvoeren van re-integratiediensten. (Nu vinden klanttevredenheidsonderzoeken gericht op de rol van aanbieders en de rol van opdrachtgevers separaat plaats en worden vragenlijsten niet op elkaar afgestemd.)

#### *Geïntegreerde werkgeversdienstverlening*

In 2006 heeft de RWI het advies 'De regio centraal' uitgebracht. Het belang van regionaal arbeidsmarktbeleid wordt in dit advies tot uiting gebracht en wordt inmiddels breed gedragen. De RWI zal ten behoeve van de regio c.q. de partners die op dat schaalniveau actief zijn o.a. op het onderdeel werkgeversdienstverlening het

regionaal arbeidsmarktbeleid verder specificeren en met een advies over werkgeversdienstverlening komen.

#### *Effectiviteit re-integratie*

De RWI besteedt regelmatig aandacht aan het onderwerp effectiviteit. Zo is bijvoorbeeld in het rapport 'de lange weg naar werk' op verschillende niveaus inzicht gegeven in de effectiviteit van re-integratiedienstverlening. Het meten van effectiviteit van re-integratie behoeft nog verbetering. In het verlengde van eerdere activiteiten van de RWI zullen begin 2009 plannen voor onderzoek en advisering rond dit thema worden ingevuld in samenspraak met andere relevante actoren op dit terrein.

#### *Niet uitkeringsgerechtigde werkzoekenden (nuggers)*

In vervolg op het advies 'De drempel over' uit 2007 zal via nader onderzoek een verdieping worden gegeven aan het advies gericht op het mobiliseren van onbenut arbeidspotentieel. Daartoe zal meer gedetailleerd worden gekeken naar deelgroepen binnen de arbeidsreserve, de mogelijkheden om de arbeidsparticipatie van specifieke deelgroepen te bevorderen, en naar de dynamiek van de (niet-) arbeidsdeelname ('draaideurwerknemers'). Daarnaast wordt gekeken naar de vraagkant: de (moeilijk vervulbare) vacatures, en de eisen die gesteld worden in termen van arbeidsvoorwaarden, functie – eisen, mogelijkheden om in deeltijd te werken, etc.

## 1. Inleiding

De RWI heeft de afgelopen jaren regelmatig ontwikkelingen op de re-integratiemarkt in beeld gebracht. In deze Re-integratiemarktanalyse worden de ontwikkelingen zoals die zich de afgelopen tijd hebben voorgedaan in samenhang gepresenteerd. Daarbij zal niet alleen aandacht worden besteed aan het samenspel tussen publieke opdrachtgevers UWV en gemeenten, private uitvoerders en klanten. Ook zal worden ingegaan op de inzet van re-integratie bij private opdrachtgevers. Met name zal daarbij worden ingegaan op re-integratie van langdurig zieke werknemers. Bij het schetsen van de ontwikkelingen op de re-integratiemarkt wordt zoveel mogelijk getracht deze ontwikkelingen te wegen op doelmatigheid en doeltreffendheid. Ook worden suggesties voor verbetering en beleidsaanbevelingen gedaan. Daarbij wordt gebruik gemaakt en aangesloten bij re-integratie thema's waar de RWI de afgelopen twee jaar, sinds het uitbrengen van de re-integratiemarktanalyse 2006 'Route naar resultaat', aandacht aan heeft besteed (zie bijlage 1).

In deze analyse maken we mede gebruik van gegevens uit de beleidsdoorlichting re-integratie van het ministerie van SZW die begin 2008 heeft plaatsgevonden. Ook daar lag het accent op het geven van informatie over de doelmatigheid en doeltreffendheid van de inzet van het re-integratie-instrumentarium. In deze analyse worden wel andere accenten gelegd. Op de eerste plaats beperken wij ons niet tot re-integratieactiviteiten die gefinancierd zijn met publieke middelen. Steeds meer is de re-integratieverantwoordelijkheid bij werkgevers en werknemers komen te liggen. Toegangsdrempels bij arbeidsongeschiktheidsregelingen en werkloosheidsregelingen, zorgen er bijvoorbeeld voor dat re-integratieactiviteiten die enkele jaren geleden nog binnen het publieke domein vielen nu daar buiten vallen. Op de tweede plaats is deze analyse geen evaluatie van beleid. Wij concentreren ons meer op de rol die re-integratieondersteuning in de praktijk speelt om mensen weer (terug) aan het werk te krijgen. Inzicht over de wijze van uitvoeren, keuzes van opdrachtgevers rondom zelf doen en uitbesteden, de ontwikkeling die aanbieders doormaken genereert informatie over doelmatigheid en doeltreffendheid van re-integratie. In het verlengde hiervan heeft de RWI niet de intentie gehad om een klassieke evaluatie studie uit te voeren, waarbij vooral teruggeblikt wordt. De RWI wil vooral vooruit kijken en suggesties geven voor het verbeteren van de re-integratiepraktijk op korte en middellange termijn.

Twee belangrijke bouwstenen voor deze analyse kunnen niet onvermeld blijven. Het betreft een onderzoek onder aanbieders op de markt en een onderzoek onder gemeenten (zie bijlage 2). Voor het onderzoek onder aanbieders is begin 2008 een enquête gehouden onder zo'n 1.000 aanbieders. In het onderzoek is informatie over de aanbieders gevraagd (type dienstverlening, doelgroepen, opdrachtgevers etc.) en er is een aantal recente trends op de re-integratiemarkt voorgelegd. Hierover wordt in het rapport 'Een markt in beweging' apart verslag gedaan. Het onderzoek onder gemeenten bestaat uit een Omnibus enquête die in september 2008 is gehouden onder hoofden van gemeentelijke sociale diensten. Het totaal aantal ingevulde enquêtes is 195. Eind september 2008 is het totaal aantal (inter) gemeentelijke sociale diensten 349. Dat maakt de eindrespons 55,9%.

In deel A van deze re-integratiemarktanalyse wordt ingegaan op welke ondersteuning de verschillende groepen krijgen die niet op eigen kracht de route naar de arbeidsmarkt weten te vinden en de resultaten die daarmee geboekt worden. Het gaat om mensen in de WW, bijstand, arbeidsongeschiktheidsregelingen, maar ook om mensen zonder uitkering met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Daarbij wordt niet alleen gekeken naar de wijze waarop opdrachtgevers hun verantwoordelijkheid invullen, ook de rol van andere actoren (de klant en de aanbieder) en het samenspel tussen de verschillende actoren wordt in beeld gebracht. In deel B worden enkele relevante thema's nader uitgewerkt. In het hoofdstuk dat ingaat op het aanbod op de re-integratiemarkt wordt een beeld geschetst van de bedrijven die op de markt actief zijn (inclusief de diensten die ze aanbieden); worden recente ontwikkelingen gepresenteerd en wordt ingegaan op de kwaliteit en kwaliteitscriteria van dienstverlening. In hoofdstuk 6 wordt ingegaan op omstandigheden en factoren die de kans op succesvolle innovatie op de re-integratiemarkt bevorderen. In het slothoofdstuk 'de vraag als leidraad' wordt ingegaan op re-integratie initiatieven die zich richten op de vraag op de arbeidsmarkt. De afgelopen jaren is veel geïnvesteerd in het meer vraaggericht maken van re-integratie inspanningen.

## Deel A

## **2. Re-integratie van ontslagwerklozen en (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten**

### **2.1 Inleiding**

Werknemers die zonder werk komen te zitten en in de WW terecht (dreigen te) komen en (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten kunnen gebruik maken van re-integratie ondersteuning van het UWV om weer aan werk te komen<sup>22</sup>. Elk jaar krijgt het UWV een budget om zijn re-integratierol in te vullen. Kabinet en UWV maken afspraken om te zorgen dat dit budget op een verantwoorde, efficiënte en effectieve manier wordt ingezet. Afspraken tussen kabinet en UWV zijn erop gericht om minimaal 30% van de ingezette trajecten voor arbeidsgehandicapten in een plaatsing te laten uitmonden. Bij de WW ligt het ambitieniveau van de verwachte resultaten na de inzet van re-integratieondersteuning hoger (45% in 2008).

In dit hoofdstuk wordt de re-integratierol van UWV tegen het licht gehouden. De re-integratierol van UWV is geregeld in SUWI. In deze wet maar ook bij de aangepaste SUWI voorstellen die medio 2008 naar de Tweede Kamer zijn gestuurd, wordt aangegeven dat de uitvoering van re-integratietaken in principe dient te worden verricht door (externe) re-integratiebedrijven. “ Het UWV laat de werkzaamheden..... in elk geval indien het personen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt betreft, verrichten door een re-integratiebedrijf<sup>23</sup>. Voor klanten met een korte afstand tot de arbeidsmarkt hoeft dat niet. In feite is hiermee UWV naast opdrachtgever ook uitvoerder. Deze tendens bestaat al enige tijd. Twee jaar geleden bleek al dat re-integratiecoaches bepaalde diensten zelf uitvoerden<sup>24</sup>. In de Memorie van Toelichting bij de nieuwe SUWI voorstellen wordt hierbij aangehaakt: “Bij personen met een relatief korte afstand tot de arbeidsmarkt kan de activerende inzet van de re-integratiecoach ertoe leiden dat geen re-integratiebedrijf wordt ingeschakeld”.

### **2.2 Omvang problematiek en financiële middelen**

#### **2.2.1 Omvang doelgroep**

##### *Aantal uitkeringsgerechtigden*

Het aantal ontslag werklozen en (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten is de afgelopen jaren sterk gedaald (zie Tabel 2.1). De sterke daling op het beroep op werkloosheids- en arbeidsongeschiktheidsregelingen is vooral te danken aan scherpere toelatingscriteria en krapte op de arbeidsmarkt.

---

<sup>22</sup> UWV kan ook preventief re-integratie-instrumenten inzetten voor werknemers (niet: overheidswerknemers) van wie de dienstbetrekking binnen vier maanden zal beëindigen en die naar verwachting aansluitend recht zullen hebben op een WW-uitkering.

<sup>23</sup> SUWI wetsvoorstel 31514, artikel 30a, lid 8

<sup>24</sup> RWI (2006) Re-integratiemarktanalyse 2006, p. 37.

**Tabel 2.1 Ontwikkeling volumes Arbeidsongeschiktheid en WW (X1000)<sup>25</sup>**

Aantal	ultimo					
	2003	2004	2005	2006	2007	2008 <sup>26</sup>
WAO'ers	785,6	765,8	703,1	639,0	596,0	546,7
WIA <sup>27</sup>						
- IVA	-	-	-	3,7	8,4	14,9
- WGA	-	-	-	15,4	30,0	42,6
Wajong	138,1	142,5	147,2	155,9	166,8	178,4
WAZ	55,9	55,5	53,4	47,3	43,0	37,8
Totaal AG	979,6	963,8	903,7	861,3	844,2	820,4
WW'ers	280,3	321,7	306,7	249,2	192,0	161

*Omvang inzet re-integratieondersteuning*

In beperkte mate geeft de ontwikkeling van de volumes inzicht in de omvang van de huidige re-integratietrajecten van UWV. Voor WW'ers geldt dat de meesten ook zonder inzet van re-integratiemiddelen weer terugkeren op de arbeidsmarkt. Voor arbeidsongeschikten geldt dat een aanzienlijk deel naast een uitkering ook werk heeft<sup>28</sup>. In Tabel 2.2 wordt aangegeven hoeveel re-integratietrajecten zijn gestart in de afgelopen jaren (netto instroom in re-integratietrajecten).

**Tabel 2.2 Gestarte re-integratietrajecten<sup>29</sup>**

	AG	WW
2003	41.842	28.925
2004	37.992	52.150
2005	30.786	46.573
2006	29.100	29.824
2007	24.564	22.919

Het aantal personen dat feitelijk een traject volgt ligt uiteraard hoger. Trajecten spelen zich niet allemaal af binnen een kalenderjaar. In 2007 hebben ongeveer 82.600 arbeidsgehandicapten en ongeveer 90.300 WW'ers een traject gevolgd. "Het betreft zowel trajecten die aan resultaatfinanciering onderhevig zijn als scholingstrajecten en (korte) modules"<sup>30</sup>.

<sup>25</sup> Zie RWI (2006) Re-integratiemarktanalyse 2006 en UWV, Kwartaalverkenning UKV 2008-II en Kroniek van de Sociale Verzekeringen 2007 van het UWV (Het totaal AG is gebaseerd op de afgeronde subtotalen en kan daardoor iets afwijken van het feitelijke beeld.)

<sup>26</sup> raming

<sup>27</sup> Bestand IVA inclusief overgangen van WGA naar IVA, Bestand WGA exclusief overgangen WGA naar IVA

<sup>28</sup> Uit een onderzoek onder herbeoordeelde WAO'ers bleek dat van degenen die in 2006 werden herbeoordeeld 42% (deels) werkte op het moment van de herbeoordeling. 18 maanden later was dit percentage voor deze groep herbeoordeelden uit 2006 gestegen naar 62%. Zie: van den Burg en Van Deursen (2008)

<sup>29</sup> MinSZW, Kwartaalbericht Arbeidsmarkt juni 2008, p. 17

<sup>30</sup> MinSZW, lijst van vragen en antwoorden over het rapport van de Algemene Rekenkamer bij het Jaarverslag 2007 (31 444 XV, nr. 2) p. 5



Het UWV heeft een berekening gemaakt van het re-integratiepotentieel bij de verschillende doelgroepen<sup>31</sup>. In Tabel 2.3 wordt deze informatie gepresenteerd. Het re-integratiepotentieel neemt door de tijd verder af. In 2009 gaat het om ongeveer 120.000 mensen en een jaar later om 113.000 mensen.

**Tabel 2.3 Re-integratiepotentieel zittende bestand (X 1.000)<sup>32</sup>**

	ultimo 2008	ultimo 2009	ultimo 2010
- WW (excl. AO)	48	41	38
- WW/AO	13	10	8
- WAO	45	43	40
- WIA	6	8	9
- Wajong	16	17	18

Als het re-integratiepotentieel van de verschillende groepen wordt vergeleken met het aantal uitkeringsgerechtigden uit Tabel 2.1 valt op dat met name het re-integratiepotentieel van arbeidsgehandicapten laag wordt ingeschat. Dit is voor een belangrijk deel terug te voeren op het feit dat de meerderheid van de arbeidsgehandicapten volledig arbeidsongeschikt is. De schatting van het re-integratiepotentieel lijkt aan de voorzichtige kant is. Zo geven veel volledig en gedeeltelijk arbeidsongeschikten aan nog graag te willen en te kunnen werken. Op basis van een onderzoek van SCP in opdracht van de RWI blijkt dat 19% van de volledig arbeidsongeschikten en 57% van de gedeeltelijk arbeidsongeschikten die nu niet werken betaald werk zou willen verrichten. Het merendeel van deze werkwilligen zegt binnen drie maanden aan de slag te kunnen. Van de arbeidsongeschikten die al een baan hebben zou 15% meer willen werken<sup>33</sup>.

## 2.2.2 Het kostenplaatje van re-integratie

### *Kosten re-integratie arbeidsgehandicapten dalen fors*

In Tabel 2.4 is aangegeven welke kosten het re-integratiebeleid gericht op arbeidsgehandicapten met zich meebrengt. De kosten (excl. uitvoeringskosten re-integratie) zijn in 2004 bijna een half miljard euro. In 2010 zullen die kosten fors zijn teruggelopen naar 210 miljoen euro. Opvallend is dat met name de inkoop van re-integratietrajecten op de private re-integratiemarkt fors terugloopt. De uitvoeringskosten re-integratie van UWV zullen naar verwachting vanaf 2009 hoger zijn dan wat er ingekocht wordt op de private markt. Het gaat hier met name om kosten die gemoeid zijn met de inzet van re-integratiecoaches/ arbeidsdeskundigen. In de tabel is ook de nieuwe beleidsontwikkeling te zien, gericht op inzet van loonkostensubsidies.

<sup>31</sup> Re-integratiepotentieel: de groep die in potentie wel betaald werk kan verrichten en verwerven, maar dat in de praktijk nog niet weet te realiseren. Het re-integratiepotentieel bij de WW bestaat uit mensen die langer dan een jaar werkloos zijn.

<sup>32</sup> UWV (2008) Kwartaalverkenning 2008-II, p. 52 e.v.

<sup>33</sup> Onderzoek 'Wel of niet aan het werk'

**Tabel 2.4 Kosten re-integratiebeleid Arbeidsgehandicapten**  
(WAZ/WAO/Wajong/WIA)(X 1.000.000 euro)<sup>34 35</sup>  
(cijfers vanaf 2008 zijn prognoses)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>inkoop trajecten</b>	<b>221</b>	<b>174</b>	<b>127</b>	<b>105</b>	<b>100</b>	<b>79</b>	<b>73</b>	<b>73</b>
werknemersvoorzieningen	69	84	105	105	90	75	75	75
extra uitgaven Wajong	5	5	3	3	14	14	15	23
loonkostensubsidie	-	-	-	-	24	34	16	7
werkgeversvoorzieningen	21	10	3	-	-	-	-	-
overige <sup>36</sup>	177	120	70	31	33	31	31	31
subtotaal	493	393	308	244	261	232	210	209
<i>uitvoeringskosten re-integratie</i>								
uitv. Kst. WAZ/WAO/WIA	50	81	106	80	91	89	87	85
uitvoeringskosten Wajong	-	6	7	5	6	5	5	5
totaal	543	480	421	330	357	326	302	299
<b>% inkoop</b>	<b>41%</b>	<b>36%</b>	<b>30%</b>	<b>32%</b>	<b>28%</b>	<b>24%</b>	<b>24%</b>	<b>24%</b>

#### *Toelichting loonkostensubsidie*

Vanaf 2008 kunnen loonkostensubsidies verstrekt worden. Meer dan in het verleden wil het kabinet gebruik maken van de mogelijkheid om terugkeer naar reguliere arbeid te realiseren met behulp van een loonkostensubsidie: “Voor mensen met een redelijke kans om na uiterlijk een jaar reguliere arbeid te vinden, kunnen straks niet alleen gemeenten maar tot 2010 ook het UWV loonkostensubsidies geven als dat noodzakelijk is”<sup>37</sup>. UWV kan vanaf eind februari 2008 mensen in de WAO, WAZ en Wajong van wie de (mate van) arbeidsongeschiktheid is herbeoordeeld, via een zogeheten brugbaan aan de slag helpen. De werkgever krijgt bij een brugbaan maximaal een jaar lang een subsidie van ten hoogste 50 procent van het minimumloon als de werknemer in een vacature wordt aangenomen. Met de maatregel voert het kabinet de afspraken in het coalitieakkoord uit om 10.000 brugbanen mogelijk te maken voor herbeoordeelden<sup>38</sup>.

#### *Kosten ontslagwerklozen stijgen*

In Tabel 2.5 worden de re-integratiekosten voor ontslagwerklozen gepresenteerd. Met de inkoop van trajecten op de private re-integratiemarkt voor deze groep is op dit moment ongeveer de helft van de totale kosten gemoeid. Ook voor wat betreft ontslagwerklozen wil het kabinet meer dan in het verleden gebruik maken van de

<sup>34</sup> Ministerie van SZW, Jaarverslag 2007; Ministerie van SZW, Rijksbegroting 2008 en Rijksbegroting 2009.

<sup>35</sup> De belangrijkste posten binnen de uitvoeringskosten re-integratie UWV hebben betrekking op de inzet van de re-integratiecoach en activiteiten rondom de inkoop van re-integratie (zie ministerie van SZW, Beleidsdoorlichting Re-integratie, p. 35).

<sup>36</sup> o.m. werkgeversvoorzieningen, REA-uitkeringen

<sup>37</sup> Ministerie van SZW, Rijksbegroting 2008, p. 10

<sup>38</sup> De regeling is tijdelijk omdat de herbeoordeling volgens strenge criteria van mensen in WAO, WAZ en Wajong die op 1 juli 2004 45 jaar of jonger waren in 2009 eindigt. Daarnaast is het Wetsvoorstel stimulering arbeidsparticipatie (Stap) nog relevant.

mogelijkheid om terugkeer naar reguliere arbeid te realiseren met behulp van een loonkostensubsidie. Het wetsvoorstel stimulering arbeidsparticipatie (Stap) is daarbij relevant. Het wetsvoorstel biedt financiële ruimte om voor zo'n 90.000 WW'ers en/of (deels) arbeidsongeschikten loonkostensubsidie in te zetten.

**Tabel 2.5 Kosten re-integratiebeleid Ontslagwerklozen**  
(X 1.000.000 euro)<sup>39</sup>  
(cijfers vanaf 2008 zijn prognoses)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>inkoop trajecten (incl. scholing)</b>	<b>159</b>	<b>142<sup>40</sup></b>	<b>191</b>	<b>277</b>	<b>295</b>	<b>202</b>
loonkostensubsidies			79	170	188	95
subtotaal	159	142	270	447	483	297
uitvoeringskosten WW <sup>41</sup>	81	98	104	104	106	81
totaal	240	240	374	551	589	378
<b>% inkoop</b>	<b>66%</b>	<b>59%</b>	<b>51%</b>	<b>50%</b>	<b>50%</b>	<b>53%</b>

## 2.3 Resultaten

In deze paragraaf wordt ingegaan op de resultaten die worden geboekt met re-integratieondersteuning. Op basis van gegevens die voorhanden zijn, is het in beperkte mate mogelijk te bepalen of de ontwikkelingen doelmatig en doeltreffend zijn (o.a. vanwege meetproblemen bij bijvoorbeeld het begrip duurzame plaatsing). In de samenvatting en conclusies wordt nader ingegaan op noodzakelijke verbeteringen die nodig zijn rond de informatievoorziening.

### 2.3.1 Algemene re-integratiedoelstelling

Het kabinet heeft aangegeven de uitstroom naar regulier werk na een re-integratietraject, in 2007 met een kwart te willen verhogen ten opzichte van 2004: **de zogenoemde 25% doelstelling**. In Tabel 2.6 worden de resultaten gepresenteerd. De voorlopige cijfers uit 2007 laten zien dat de 25% doelstelling is gerealiseerd: toename van 92%. Voor de publieke spelers UWV en gemeenten wordt de doelstelling niet verbijzonderd. Als wel uitgesplitst wordt naar de verschillende doelgroepen blijkt dat de doelstelling met name aan de gemeentekant wordt gerealiseerd. Voor WW en arbeidsgehandicapten zijn de resultaten minder hoog, een toename in 2007 ten opzichte van 2004 van respectievelijk 29% en 19%. Overigens moet wel worden opgemerkt, dat deze norm veel eenvoudiger te realiseren is bij een laag dan bij een hoog aanvangsniveau van re-integratie<sup>42</sup>.

<sup>39</sup> Ministerie van SZW, Jaarverslag 2007; Ministerie van SZW, Rijksbegroting 2008.

<sup>40</sup> Zie: Ministerie van SZW (2008) Jaarverslag SZW 2007.

<sup>41</sup> De belangrijkste posten binnen de uitvoeringskosten re-integratie UWV hebben betrekking op de inzet van de re-integratiecoach en activiteiten rondom de inkoop van re-integratie (zie ministerie van SZW, Beleidsdoorlichting Re-integratie, p. 35).

<sup>42</sup> Bij een aanvangsniveau van 10% aan plaatsingen is een stijging van 2,5% punt al voldoende om de norm te halen. Bij een aanvangsniveau van 60% is een stijging van maar liefst 15% punt nodig om de norm te realiseren.

**Tabel 2.6 Resultaten uitstroom naar regulier werk binnen 24 maanden na start van de re-integratieondersteuning<sup>43</sup>**

Resultaat in (start in	2004 2002	2005 2003	2006 2004	2007 <sup>44</sup> 2005)
WW	58%	63%	67%	75%
Arbeidsgehandicapten	48%	48%	51%	57%
Bijstand	10%	15%	19%	27%
NUG/ANW	47%	58%	61%	65%
Totaal	26%	38%	41%	50%

*Cijfers zeggen te weinig over effectiviteit*

Er wordt bij deze cijfers geen verband gelegd tussen de inzet van diensten op het uiteindelijke resultaat. Ter illustratie: een re-integratie inspanning voor een klant uitgevoerd in de eerste maand van 2002 en werkhervatting van die klant (ook als het om deeltijdwerk van minder dan 12 uur gaat) eind 2003 wordt als succes geboekt.

*Meten van inzet van re-integratieondersteuning in plaats van de inzet van re-integratietrajecten vanaf 2007*

Vanaf 2007 wordt niet alleen de inzet van trajecten “maar ook de activiteiten van de re-integratiecoach bij UWV en de casemanagers bij gemeenten” gemeten<sup>45</sup>. De 25% doelstelling (uitstroom naar regulier werk na het volgen van een traject) wordt opgevolgd door de 60% doelstelling (uitstroom naar regulier werk van personen die re-integratieondersteuning ontvangen)<sup>46</sup>. Gezien de ontwikkeling bij UWV en gemeenten om een deel van de re-integratieondersteuning niet uit te besteden is de aanpassing van de doelstelling begrijpelijk.

Wie verantwoordelijk is voor de resultaten is daardoor minder transparant. Toch is er enige informatie voorhanden: UWV heeft in de eerste 9 maanden van 2007 in totaal 36.000 klanten aan werk geholpen: bijna 15.000 na intensieve begeleiding van de re-integratiecoach en bijna 22.000 na een re-integratietraject (7.500 AG en 14.500 WW)<sup>47</sup>.

### 2.3.2 Plaatsingscijfers

In deze paragraaf wordt ingegaan op plaatsingen die zijn gerealiseerd. De cijfers dienen inzicht te verschaffen in aantal en aandeel duurzame plaatsingen. Daar kunnen echter vraagtekens bij geplaatst worden. De Algemene Rekenkamer komt bijvoorbeeld tot de conclusie dat het bij ongeveer een derde van de uitstroom resultaten bij UWV niet om re-integratie naar duurzaam regulier werk gaat<sup>48</sup>.

<sup>43</sup> Ministerie van SZW (2008) Kwartaalbericht Arbeidsmarkt juni 2008

<sup>44</sup> Deze voorlopige cijfers zijn gebaseerd op gegevens over het eerste halfjaar van 2007.

<sup>45</sup> Ministerie van SZW (2008) Kwartaalbericht Arbeidsmarkt juni 2008, p. 13.

<sup>46</sup> Zie bijvoorbeeld: Hersevoort et. al. Nulmeting 60%-doelstelling.

<sup>47</sup> Uit: ministerie van SZW (2008) Kwartaalbericht Arbeidsmarkt, december 2007.

<sup>48</sup> Algemene Rekenkamer (2008) p. 45.

*Re-integratieperspectieven voor arbeidsgehandicapten nemen nauwelijks toe, maar UWV zit wel boven afgesproken norm*

Het aandeel plaatsingen is bij arbeidsgehandicapten ongeveer 32% als gekeken wordt naar de instroomjaren 2003 tot 2005. (Resultaten zullen bij deze instroomjaren naar verwachting niet veel meer veranderen. De meeste trajecten zijn afgerond.) UWV zit hiermee boven de norm van 30% die het kabinet met het UWV heeft afgesproken<sup>49</sup>.

**Tabel 2.7 Plaatsingen van re-integratietrajecten AG 2003 - 2007<sup>50</sup>**

jaar van instroom	netto instroom	waarvan plaatsingen*	plaatsings%
2003	41.842	13.104	31,3%
2004	37.992	11.995	31,6%
2005	30.786	10.119	32,9%
2006	29.100	7.636	26,2%
2007	24.564	2.086	8,5%

\* gedurende tenminste 2 maanden betaald werk verrichten op basis van een arbeidsovereenkomst voor tenminste 6 maanden, voor tenminste de helft van de vastgestelde resterende arbeidscapaciteit

*Re-integratieperspectieven voor werklozen nemen toe en UWV zit boven afgesproken norm*

In Tabel 2.8 worden de plaatsingpercentages voor de WW gepresenteerd. Het aandeel plaatsingen van de WW trajecten stijgt door de tijd: naar 44% voor het instroomjaar 2005.

**Tabel 2.8 Plaatsingen van re-integratietrajecten WW 2003 - 2007<sup>51</sup>**

jaar van instroom	netto instroom	waarvan plaatsingen*	plaatsings%
2003	28.925	9.668	33,4%
2004	52.150	19.257	36,9%
2005	46.573	20.650	44,3%
2006	29.824	12.449	41,7%
2007	22.919	3.060	13,4%

\* gedurende ten minste 2 maanden betaald werk verrichten op basis van een arbeidsovereenkomst voor tenminste 6 maanden

Voor de WW zijn er iets andere prestatie afspraken dan voor arbeidsgehandicapten. De volgende indicatoren worden gehanteerd om inzet en prestatie van UWV voor WW'ers aan af te meten<sup>52</sup>:

- inzet re-integratiecoach (*re-integratie aanbod quote WW*): het doel is dat 90% van het aantal klanten dat 1 jaar een uitkering ontvangt, een aanbod van de re-integratiecoach heeft gekregen. Dit ambitieniveau is gehaald In 2007 is de realisatie 93%;
- effect van begeleiding UWV (*arbeidsuitstroomquote WW*): het doel is dat in 2007 40% van het aantal klanten na beëindiging van de re-integratieaanpak naar werk uitstroom (t.o.v. totaal aantal uitgestroomde klanten). (Doelstelling voor 2008 is

<sup>49</sup> Norm voor 2007 en 2008 is 30%; zie UWV viermaandenverslag 2008, p8

<sup>50</sup> Ministerie van SZW (2008) Kwartaalbericht Arbeidsmarkt juni 2008, p. 17

<sup>51</sup> Ministerie van SZW(2008) Kwartaalbericht Arbeidsmarkt juni 2008, p. 17

<sup>52</sup> Ministerie van SZW (2008) Kwartaalbericht Arbeidsmarkt juni 2008, p. 17

verhoogd naar 45%.) Ook deze doelstelling wordt gehaald: realisatie over 2007 is 48%<sup>53</sup>.

### 2.3.3 Toegevoegde waarde van re-integratieondersteuning

De resultaten die hierboven worden gepresenteerd hebben betrekking op het aandeel klanten dat na inzet van re-integratie weer aan het werk komt. Hiermee weten we nog niet wat de toegevoegde waarde van de re-integratie ondersteuning is. Het is mogelijk dat ook zonder inzet van re-integratiemiddelen de desbetreffende klant weer aan het werk zou komen. In verschillende onderzoeken o.a. van de RWI is gekeken naar de toegevoegde waarde van de inzet van re-integratie (de zogenoemde netto-effectiviteit). Constante factor in de onderzoeken is dat de toegevoegde waarde beperkt is, ook al komen er tussen de onderzoeken verschillen naar voren die niet eenduidig te interpreteren zijn. Overigens moet wel opgemerkt worden dat netto-effectiviteitsstudies noodgedwongen enige jaren terugblikken in de tijd, waardoor het lastig is recente beleidskeuzes op hun waarde te schatten. Hieronder wordt nader ingegaan op de toegevoegde waarde van uitbestede re-integratietrajecten.

Met name bij re-integratietrajecten van WW'ers blijkt de toegevoegde waarde zeer laag. Voor een deel heeft dit te maken met het gegeven dat een deel van de WW'ers die op eigen kracht werk hadden kunnen vinden, een traject volgen. Een meer selectieve inzet van re-integratiemiddelen op basis van een goede diagnose is gewenst en is inmiddels ook onderdeel geworden van het beleid van het ministerie van SZW. Het blijkt dat een WW traject ingezet in het eerste WW jaar de kans op werk anderhalf jaar na het traject verhoogt van 54,2% naar 55,1%. Dat is een verhoging met 0,9%-punt. Een traject ingezet in het tweede jaar verhoogt de kans met 1,3%-punt en een traject ingezet in het derde jaar heeft geen significant effect op de kans op werk<sup>54</sup>. Het is kennelijk moeilijk om in het eerste jaar diegenen te selecteren voor een traject die het echt nodig hebben. Daardoor volgen ook werklozen een traject die op eigen kracht een baan hadden kunnen vinden en als gevolg van het traject langer in de uitkering blijven. Er zijn echter grote verschillen tussen groepen.

Als naar de effectiviteit van WAO trajecten wordt gekeken, laten de verschillende onderzoeken een divers beeld zien: van een negatief tot een gematigd positief effect. In recent onderzoek uitgevoerd door SEO in opdracht van de RWI blijkt dat trajecten voor volledig arbeidsongeschikte WAO'ers, die na een half jaar worden ingezet, de baankans verhogen van 13% naar 20%. Trajecten die na anderhalf jaar worden ingezet verhogen de baankans van 15% naar 23%<sup>55</sup>. Onderzoek van SEO uit 2006 onder herbeoordeelde WAO'ers liet eerder zien dat de effecten van inzet van re-integratie voor deze groep beperkt waren: de kans een baan te vinden nam toe van 11,5% tot 12,2%. In onderzoek van SCP in 2007 blijkt dat de effectiviteit van de inzet van re-integratie voor WAO'ers negatief is. Daarbij dient wel aangetekend te worden dat SCP ervoor heeft gekozen om niet alle resultaten mee te nemen: men telt

---

<sup>53</sup> UWV, Viermaandenverslag 2008, p.8.

<sup>54</sup> Groot, et. al. (2008) De lange weg naar werk, p. 65.

<sup>55</sup> Kok, L., Hop, P. (2008) Langdurig in de WAO.

alleen de werkhervattingen als die leiden tot een volledige beëindiging van de WAO-uitkering.

De toegevoegde waarde van de inzet van re-integratieondersteuning kan sterk verschillen naar achtergrondkenmerken van klanten. Mede daarom is het belangrijk dat vroeg in het proces een goede diagnose wordt gesteld waardoor bepaald kan worden voor welke klant, welk re-integratie instrument het effectiefst kan worden ingezet. De RWI is gestart met een onderzoek naar de rol van diagnose.

### 2.3.4 Resultaten bij risicogroepen

Er is een aantal risicogroepen te benoemen, waarvoor duurzaam aan werk komen erg lastig is. Juist bij deze groepen is de inzet van re-integratiemiddelen belangrijk om meer kansen op de arbeidsmarkt te generen. Toch krijgt juist een deel van de risicogroepen geen re-integratie instrument aangeboden en levert de wel aangeboden dienst te weinig op. Hieronder wordt kort ingegaan op de problematiek rond belangrijke risicogroepen binnen het UWV domein.

Met name *ouderen en mensen met een gezondheidsbeperking* komen moeilijk aan de slag en als ze het werk hervatten, hebben mensen uit deze groep een grotere kans dan gemiddeld om opnieuw in de WW terecht te komen<sup>56</sup>. Oudere werklozen (55+) ontvangen het eerste WW jaar minder re-integratieondersteuning dan andere groepen<sup>57</sup>. Dit terwijl driekwart van de oudere werklozen niet binnen een jaar aan het werk is. Over de achtergronden meldt het UWV het volgende: “Dat langdurig werklozen niet aan werk komen heeft onder meer te maken met door hen ervaren gezondheidsbelemmeringen, hun leeftijd en (verouderde) opleiding en ervaring. Dit zijn de belangrijkste redenen waarom ze nauwelijks door werkgevers worden aangenomen. Van de vervulde vacatures in 2007 is maar 3% vervuld door ouderen van 55 jaar of ouder”<sup>58</sup>. Overigens moet hierbij worden opgemerkt dat met name ouderen en mensen met gezondheidsproblemen niet alleen feitelijk een kleinere kans hebben om werk te vinden, maar ook een minder actief zoekgedrag vertonen<sup>59</sup>.

Een andere risicogroep betreft de *herbeoordeelde arbeidsongeschikten* waarvan de uitkering is gestopt of verlaagd na invoering van het strengere arbeidsongeschiktheids criterium. De arbeidsmarktpositie voor deze groep is en blijft kwetsbaar: zo heeft bijna tweederde van de herbeoordeelden die geen werk had op het moment van herkeuring en van wie de uitkering werd verlaagd of beëindigd, anderhalf jaar na de keuring nog steeds geen baan<sup>60</sup>. De verwachting is niet dat dit percentage nog veel zal dalen zonder aanvullende maatregelen. (Effect van de in 2008 ingevoerde brugbanen voor herbeoordeelden is nog onduidelijk.) Van de groep die wel aan de slag is gekomen, benut niet iedereen de verdien capaciteit (dat wat men in theorie nog kan verdienen): ruim de helft benut die wel. Daarnaast is deze

---

<sup>56</sup> zie RWI onderzoek: 45-plus en 55-plus in de SUWI keten.

<sup>57</sup> IWI, Het eerste jaar. Nota van bevindingen, p. 48/49.

<sup>58</sup> UWV kwartaalverkenning 2008-II, p. 4

<sup>59</sup> Zie onderzoek RWI, Wel of niet aan het werk, 2008, p. 37

<sup>60</sup> Van den Burg en van Deursen (2008), Eindrapportage Herbeoordeeld .... En dan?

groep werkenden kwetsbaar omdat het niet in alle gevallen gaat om vaste banen: ongeveer de helft heeft geen vast of langdurig dienstverband.

Voor *Wajongers* geldt dat de kansen op een re-integratietraject laag zijn. De kans op een traject neemt af naarmate een Wajonger ouder is en naarmate hij of zij langer in de uitkering zit. Gemiddeld over alle leeftijdsgroepen is de kans om in het eerste jaar een traject te krijgen 13%. Het UWV schat in dat 31% (van de tussen 2002 en 2006 ingestroomde Wajongers) kan worden begeleid naar regulier werk en 13% kan worden begeleid naar een sociale werkplaats<sup>61</sup>. Als sprake is van plaatsing blijkt dat een belangrijk deel van de Wajongers (ongeveer een derde) binnen één jaar de baan kwijt is<sup>62</sup>.

## 2.4 Ontwikkeling opdrachtgeverschap

### *Herdefinitie begrip opdrachtgeverschap*

Tot voor kort sloot het UWV enkele malen per jaar raamcontracten af met re-integratiebedrijven. In 2005 is het UWV gestart om naast volledige re-integratietrajecten ook specifieke diensten in te kopen. Deze ontwikkeling kent een voorlopig eindpunt in het nieuwe inkoopkader van UWV dat met ingang van 1 april 2008 van kracht is. Daarbij stapt men af van het afsluiten van raamcontracten voor bepaalde klantgroepen, maar sluit men toegangsovereenkomsten af gericht op de inzet van deelproducten per regio. UWV contracteert bedrijven per re-integratiedienst per regio. Bij fusie van UWV en CWI neemt het lokale karakter naar verwachting verder toe<sup>63</sup>.

De route van inkoop van volledige re-integratietrajecten heeft men verlaten en is alleen nog mogelijk door gebruik te maken van een IRO<sup>64</sup>. Redenen van UWV voor een nieuwe aanpak rond inkoop, waarbij niet langer volledige re-integratietrajecten worden ingekocht, zijn<sup>65</sup>:

- meer maatwerkmogelijkheden;
- optimaliseren van de klantkeuze;
- effectievere inzet van re-integratiemiddelen.

Zowel de aanpassingen in het nieuwe inkoopkader van UWV als de recent voorgestelde wijzigingen in de nieuwe SUWI wetgeving laten een herdefinitie van het begrip opdrachtgeverschap zien. Er is meer betrokkenheid bij het feitelijke re-integratieproces (regierol wordt strikter ingevuld) en de uitvoerende re-integratierol is niet meer alleen voorbehouden aan re-integratiebedrijven, maar kan ook zelf worden ingevuld.

In Schema 2.1 wordt kort aangegeven welke ontwikkelingen zich rond SUWI wetgeving voordoen. Een belangrijke verandering lijkt zich voor te doen bij de matching van vraag en aanbod. In de memorie van toelichting bij de nieuwe SUWI voorstellen wordt aangegeven dat de (locale) werkgevers vanuit de locaties werk en

---

<sup>61</sup> RWI, Analyse Wajong en werk, p. 7

<sup>62</sup> UWV kwartaalverkenning 2008-II, p. 3

<sup>63</sup> Zie: UWV inkoopkader re-integratiediensten 2008, versie 11 april 2008, p. 3

<sup>64</sup> Zie: UWV inkoopkader re-integratiediensten 2008, p. 1

<sup>65</sup> Zie: UWV inkoopkader re-integratiediensten 2008



inkomen (LWI) worden bediend. Daarbij wordt gesproken over het vanuit deze locaties: “planmatig bezoeken van werkgevers, het ophalen en vervullen van vacatures en het maken van afspraken”<sup>66</sup>.

### Schema 2.1 Wijzigingen in de rol van het UWV bij SUWI nieuwe stijl

	<b>SUWI</b>	<b>nieuwe SUWI voorstellen</b>
- re-integratievisie	UWV in samenspraak klant	idem
- re-integratieplan	RIB in samenspraak klant	actieve rol UWV <sup>67</sup>
- IRO plan van klant	voor zover noodzakelijk i.v.m. aard voorziening	idem
- uitvoering re-integratietaken	trajecten op private markt	- modulaire inkoop op markt - deel klanten krijgt intensieve begeleiding door UWV
- matching vraag en aanbod	onderdeel van trajecten op de private markt	- werkgevers worden door de LWI's bediend - op private markt alleen als jobhunting wordt ingezet

#### *Deelproducten met name via 'full pay' concept*

In Tabel 2.9 wordt aangegeven welke deelproducten vanaf medio 2008 ingekocht kunnen worden bij UWV. Wat opvalt aan de deelproducten die ingekocht kunnen worden, is dat bij slechts 1 dienst sprake is van een vergoeding die afhankelijk is van het resultaat. Bij de andere diensten is sprake van 'full pay'. Overigens wil dit niet zeggen dat bedrijven geen prikkel meer hebben om goed te presteren (zie hieronder).

**Tabel 2.9 Re-integratiediensten die door UWV worden ingekocht**  
(vanaf medio 2008)

<b>re-integratiedienst</b>	<b>vergoedingssystematiek</b>	<b>maximum bedrag in euro's</b>
verkrijgen inzicht in fysieke belasting	full pay	1.000
verhogen fysieke belasting	full pay	2.500
verkrijgen inzicht psychische belasting	full pay	1.500
verhogen psychische weerbaarheid	full pay	3.250
beroepenoriëntatie	full pay	1.750
jobhunting	no cure, no pay	2.500

<sup>66</sup> SUWI wetsvoorstel 31514, MvT, paragraaf 2.1

<sup>67</sup> “draagt het UWV t.b.v. de uitkeringsgerechtigde , .... zorg voor een plan” Artikel 30a lid 6.

### *Strengere eisen aan bedrijven vooraf*

Om in aanmerking te komen voor een overeenkomst stelt UWV de nodige eisen die ervoor moeten zorgen dat de kwaliteit van de bedrijven wordt gegarandeerd:

- aantoonbare ervaring met de desbetreffende dienstverlening;
- op klanttevredenheid een voldoende score (norm kan in toekomst mogelijk worden verzwakt). UWV sluit aan bij de resultaten van het tevredenheidonderzoek van de stichting *Blik op Werk*;
- perspectief op werkhervatting: voor diensten die als resultaat een plaatsing kennen, moet het bedrijf een opgave doen van het netwerk van bedrijven en sectoren in de regio (tenminste over 5 netwerkcontacten);
- geen werkzaamheden in onderaanneming uitbesteden (bij IRO wel mogelijk);
- de minimale omzeteis voor de inzet van re-integratiediensten is 10.000 euro (voor de dienst waarvoor het bedrijf zich aanmeldt). Voor het uitvoeren van IRO's geldt een minimale omzeteis van 20.000 euro over het meest recent verstreken boekjaar met het uitvoeren van re-integratietrajecten.

### *Strengere eisen bij uitgevoerde diensten*

Het lijkt erop dat het werken met financiële prikkels bij UWV minder dominant is geworden. Nog maar één dienst (jobhunting) werkt met een systeem van 'no cure, no pay'. Overigens is jobhunting wel de meest ingekochte dienst. De rest van de diensten kennen een 'full pay' concept. UWV blijft echter de vinger aan de pols houden bij de uitgevoerde diensten. UWV heeft proces en resultaat eisen geformuleerd indien een opdracht wordt verleend<sup>68</sup>. Een bedrijf verplicht zich tot het behalen van de volgende resultaten:

- percentage niet-gestarte diensten van maximaal 5%;
- tijdigheidsscore minimaal 90% (zowel m.b.t. opstellen plan als uitvoeren dienst);
- rapportcijfer minimaal 6,0 m.b.t. klanttevredenheid.

Er wordt daarnaast nagedacht over nieuwe manieren om re-integratiebedrijven te prikkelen. Zo ontwikkelt UWV in overleg met het ministerie van SZW plannen voor de inrichting van experimenten waarbij de verdiensten van re-integratiebedrijven afhankelijk zijn van besparingen op uitkeringslasten. Het gaat om zittend bestand WAO en WW alsmede Wajong. "In totaal gaat het naar verwachting om ca. 3.500 mensen die deelnemen aan de experimenten en een even grote controlegroep<sup>69</sup>. Deze experimenten zijn nog niet gestart.

### *Selectieve inzet van diensten voor de klant*

Het kabinet heeft besloten de zogenoemde sluitende aanpak los te laten. Re-integratieondersteuning moet selectief worden ingezet<sup>70</sup>. Dit betekent dat een deel van de cliënten geen re-integratieondersteuning krijgt: ze komen ook zonder aan het werk<sup>71</sup>.

Het uitgangspunt bij de inkoop van diensten bij UWV is dat er sprake moet zijn van een reëel arbeidsmarktperspectief: "Vanaf 2008 vindt inkoop van re-

---

<sup>68</sup> Zie: Toegangsovereenkomst re-integratiediensten UWV 2008

<sup>69</sup> UWV, Meerjarenbeleidsplan 2009-2013, p. 11

<sup>70</sup> Zie ministerie van SZW, Beleidsdoorlichting Re-integratie

<sup>71</sup> Ministerie van SZW Kwartaalbericht Arbeidsmarkt juni 2008, p. 15

integratietrajecten en –diensten alleen plaats als een bestaande vacature vervuld kan worden of bij reële vraag naar arbeid vanuit de (een) arbeidsmarkt(sector)<sup>72</sup>.

Doelgroep is daarbij<sup>73</sup>:

- de klant voor wie UWV verantwoordelijk is voor re-integratie en
- binnen een periode van één jaar uitzicht heeft op reguliere betaalde arbeid, maar
- niet direct bemiddelbaar is.

Het lijkt erop dat klanten met een wat grotere afstand tot de arbeidsmarkt (waarbij binnen een jaar geen uitzicht is op een reguliere baan) zijn aangewezen op het IRO regime. De doelgroep wordt voor IRO dienstverlening wat minder strikt omschreven. Zo wordt aangegeven dat de doelgroep bestaat uit klanten die<sup>74</sup>:

- gelet op de afstand tot de arbeidsmarkt is aangewezen op de inzet van re-integratie instrumenten;
- direct of indirect uitzicht heeft op reguliere betaalde arbeid.

*Gevolgen nieuwe inkoopkader naast bestaande situatie onduidelijk*

In Tabel 2.10 wordt aangegeven welke typen diensten worden uitgevoerd in 2006 en 2007. Nog altijd voert uitbesteden van volledige trajecten (regulier en IRO) de boventoon. Aandeel reguliere diensten (uitvoering van deelproducten) neemt bij de WW sterk toe. Het is de vraag wat voor consequenties het in de uitvoeringspraktijk heeft als er nog enige tijd 2 regimes naast elkaar bestaan. Wat is de consequentie van het nieuwe inkoopkader dat werkt met toegangsovereenkomsten voor de lopende raamcontracten? Het ligt voor de hand dat de raamcontracten niet veel meer waard zijn en dat bedrijven die wel een raamcontract hebben, maar geen toegangsovereenkomst klandizie verliezen.

**Tabel 2.10 Verdeling van diensten die zijn gestart in 2006 en 2007<sup>75</sup>**

soort traject	AG		WW	
	2006	2007	2006	2007
reguliere trajecten	13.967	10.211	10.969	6.474
IRO	12.881	13.291	15.196	11.991
reguliere diensten	40	115	5.485	9.812
vrije ruimte	2.301	2.495	638	364
activerende projecten	1.531	1.931	60	143
sectorale projecten	435	245	41	0
overige projecten	206	262	314	- 64
scholingsmakelaar	740	4.528	1.954	3.156
opstapjes <sup>76</sup>	-	-	2.105	7.388

<sup>72</sup> UWV viermaandenverslag 2008, p. 8

<sup>73</sup> Overzicht re-integratiediensten UWV, 1 juni 2008, hoofdstuk 2.

<sup>74</sup> Beoordelingskader individuele re-integratieovereenkomst UWV 2008

<sup>75</sup> Info uit: UWV kwantitatieve informatie 4<sup>e</sup> kwartaal 2006 en 4<sup>e</sup> kwartaal 2007. Netto instroom wordt gepresenteerd (= bruto instroom minus uitval)

<sup>76</sup> Het gaat bij opstapjes om korte trainingen en cursussen die ertoe moeten leiden dat klanten voldoen aan de behoefte van de markt.

## 2.5 Het re-integratieproces

### *De re-integratiecoach als spin in het web*

In de loop van 2005 is UWV begonnen met het stapsgewijs introduceren van de functie van re-integratiecoach gericht op een kwaliteitsimpuls rond de begeleiding naar werk. Met name de behoefte aan sterke regie en maatwerk speelde bij deze verandering een belangrijke rol<sup>77</sup>. Dit nieuwe werkmodel heeft grote consequenties voor het samenspel met andere partijen in de SUWI keten, met de klant en met re-integratiebedrijven. Uiteindelijk bepaalt de re-integratiecoach of en zo ja welke vorm van re-integratieondersteuning de cliënt nodig heeft<sup>78</sup>.

De re-integratiecoach heeft een grote mate van discretionaire ruimte. Uitgangspunt daarbij is dat afwijken van de regels altijd in het licht van route naar werk dient plaats te vinden. Als de re-integratiecoach afwijkt van de standaard route wordt het formulier ‘werk boven regels’ ingevuld. Op dit formulier dient gemotiveerd aangegeven te worden welke re-integratieroute de klant volgt en welke instrumenten daarbij worden ingezet. Beslissingen vinden op lokaal niveau plaats. Doordat de formulieren ook naar het hoofdkantoor worden gestuurd, bestaat de mogelijkheid om op grote lijnen te sturen (een eerste versie van dit formulier is op die manier aangepast).

Dit nieuwe werkmodel kan een extra impuls betekenen voor het vergroten van de effectiviteit, het is dan wel belangrijk om prestatie indicatoren te ontwikkelen die bijsturing mogelijk maken.

### *Intensieve dienstverlening door de re-integratiecoach versus uitbesteden*

Klanten die in een korte periode snel aan het werk geholpen kunnen worden, worden intensief begeleid door de re-integratiecoach<sup>79</sup>. De richtlijn is dat intensieve begeleiding maximaal 4 maanden wordt ingezet. De begeleiding bestaat uit hulp bij het zoeken van vacatures, sollicitatiebrief doornemen, samen bij de werkgever nagaan waarom de persoon is afgewezen. De Inspectie Werk en Inkomen stelt dat er een tendens is bij re-integratiecoaches om “teveel in eigen hand te houden”<sup>80</sup>. Coaches geven zelf aan vaker te willen begeleiden dan op dit moment mogelijk is<sup>81</sup>. Sinds 2008 hebben de re-integratiecoaches een nieuw instrument tot de beschikking om een onderbouwde en op resultaat gerichte diagnose te stellen: de zogenoemde ABC meting. De meting kan behulpzaam zijn bij de beslissing dienstverlening wel of niet uit te besteden. Op basis van een indeling in 7 categorieën kan de re-integratiecoach beoordelen of een klant:

- goed bemiddelbaar is (en geen begeleiding nodig heeft)
- beperkte inzet door de re-integratiecoach voldoende is, of
- inzet van specifieke diensten noodzakelijk is.

Re-integratiebedrijven geven aan dat het zelf begeleiden van cliënten door de re-integratiecoach ertoe leidt dat de gemiddelde cliënt in een traject een grotere afstand tot de arbeidsmarkt heeft<sup>82</sup>.

---

<sup>77</sup> IWI (2008) De weg naar (maat)werk, p. 7

<sup>78</sup> Uit: Ministerie van SZW, lijst van vragen en antwoorden over het Jaarverslag 2007 (31 444 XV, nr. 1) p. 7

<sup>79</sup> IWI (2007) Uitvoering re-integratietrajecten in opdracht van UWV, Nota van bevindingen, p. 11

<sup>80</sup> IWI (2008) De weg naar (maat)werk, p. 18

<sup>81</sup> IWI (2007) Uitvoering re-integratietrajecten in opdracht van UWV, Nota van bevindingen, p. 11

<sup>82</sup> IWI (2007) Uitvoering re-integratietrajecten in opdracht van UWV, Nota van bevindingen

De sterkere regierol van coaches op klantniveau maakt dat re-integratiebedrijven meer dan voorheen contact hebben met UWV over het verloop van het traject. Consulenten bij re-integratiebedrijven geven aan dat deze sterkere regierol extra administratieve lasten met zich meebrengt<sup>83</sup>.

Op dit moment zijn de resultaten van de inzet van re-integratiecoaches nog niet bekend. UWV heeft onderzoek laten verrichten, maar resultaten van dit onderzoek zijn niet openbaar. Zelf geeft UWV aan dat de aanstelling en uitbreiding van re-integratiecoaches ertoe leidt dat meer mensen naar tevredenheid tegen lagere kosten sneller aan het werk komen<sup>84</sup>.

#### *Weten re-integratiecoaches wat er op de re-integratiemarkt te koop is?*

Voor een efficiënte en effectieve inzet van re-integratiebedrijven is het nodig dat re-integratiecoaches weten wat er te koop is op de markt en wat de kwaliteit is. “De bestaande databanken, zoals de benchmark van UWV en de site van Blik op Werk worden hiervoor niet vaak geraadpleegd. Onderzoek in de regio Oost laat zien dat de re-integratiecoaches vooral uitgaan van hun eigen ervaringen en die van hun directe collega’s”<sup>85</sup>. Een actieve benutting van genoemde data is aan te bevelen. Als blijkt dat gegevens uit de databanken te weinig gebruikswaarde hebben voor re-integratiecoaches, is het belangrijk na te gaan hoe de gebruikswaarde kan worden verhoogd.

#### *Proces na niet geslaagde trajecten*

Veel (eerste) re-integratie trajecten leiden niet tot het gewenste resultaat (zie o.a. RWI onderzoek ‘beleid en praktijk na niet-geslaagde trajecten’). De huidige procesgang na niet geslaagde trajecten brengt een aantal risico’s met zich mee voor de inzet en effectiviteit van dienstverlening bij bepaalde groepen. Die risico’s gelden met name voor kwetsbare groepen die een grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben. Gebrekkige informatieoverdracht na het eerste traject belemmert een doordachte besluitvorming over vervolgdienstverlening. Een eventueel vervolgetraject start nogal eens zonder kennis te (kunnen) nemen van informatie uit het eerste traject. Toch werd het thema tweede kans tot voor kort nauwelijks als urgent of problematisch ervaren. Een verbeterde procesgang is erg belangrijk om de situatie te verbeteren: zo is het belangrijk dat ‘uitzitten’ van trajecten wordt voorkomen; besluitvorming voor vervolgstappen na een niet-geslaagd traject goed wordt onderbouwd; een goede overdracht naar uitvoerders van eventuele nieuwe trajecten. De toegenomen regie rol (op klantniveau) door re-integratiecoaches van UWV kan hierbij tot verbeteringen leiden: zowel in het bijsturen tijdens het eerste traject, als het verzorgen van een goede overdracht naar een volgend traject.

## **2.6 De rol van de klant**

Voor effectieve re-integratie van werklozen en arbeidsgehandicapten is het van groot belang dat klanten zelf invloed hebben op de route (terug) naar werk. De ontwikkelingen bij het UWV zoals hiervoor geschetst kunnen ertoe bijdragen dat een

---

<sup>83</sup> IWI (2007) Uitvoering re-integratietrajecten in opdracht van UWV, Nota van bevindingen, p. 11.

<sup>84</sup> IWI (2008) De weg naar (maat)werk, bijlage 5

<sup>85</sup> IWI (2008) De weg naar (maat)werk, p. 15

actievere rol van de klant mogelijk is: er is redelijk frequent contact tussen klant en re-integratiecoach, waardoor beter en sneller maatwerk oplossingen gerealiseerd kunnen worden. Zo is het mogelijk om tussentijds de eerder uitgezette route aan te passen als dat nodig mocht zijn. Voor klanten is het van belang dat zij merken dat met hun wensen en voorkeuren rekening wordt gehouden. Ook onafhankelijk advies zoals van een arbeidsadviseur en ondersteuning van de zelfredzaamheid en de persoonlijke keuzes, worden hoog gewaardeerd door de klant<sup>86</sup>.

Ook al is de nieuwe aanpak rond inkoop gericht op het bieden van meer maatwerk en het optimaliseren van de klantkeuze, het is op dit moment nog onduidelijk hoe de rol van de klant daarin vorm krijgt. Hoeveel invloed krijgt de klant bij het opstellen van het re-integratieplan? Welke invloed heeft de klant als het gaat om wie betrokken wordt bij het leveren van re-integratiediensten? Wat zijn de mogelijkheden om de in gang gezette re-integratieroute tussendoor te wijzigen? Mede omdat op dit soort vragen op dit moment nog geen antwoord gegeven kan worden, doet de RWI onderzoek naar het onderwerp klantsturing.

Naast de ‘standaard’ route van inkoop van re-integratietrajecten bestaat er sinds 2004 voor UWV klanten de mogelijkheid om re-integratie zelf te regelen via een Individuele Re-integratieovereenkomst (IRO). Deze regeling is bedoeld voor klanten die behoefte hebben aan meer keuzevrijheid dan in reguliere trajecten mogelijk is. Het gebruik van de regeling is explosief gestegen (zie Tabel 2.10 voor recente aantallen). Daarnaast biedt de IRO regeling re-integratiebedrijven meer ruimte om maatwerk te leveren. Eind 2008 is naar verwachting een eindevaluatie van de IRO regeling gereed die in opdracht van het ministerie van SZW wordt uitgevoerd. Deze evaluatie zal uitvoerig ingaan op de resultaten die met de IRO regeling worden geboekt. De resultaten worden vergeleken met reguliere trajecten. In de re-integratiemarktanalyse 2006 is al uitgebreid ingegaan op de Individuele Re-integratieovereenkomst (IRO)<sup>87</sup>. In grote lijnen geldt het beeld dat toen geschetst is nog steeds. De toen gesignaleerde populariteit van het instrument is onverminderd hoog. In het vervolg van deze paragraaf wordt kort ingegaan op een aantal resultaten en ontwikkelingen zoals geschetst in de voortgangsrapportage IRO van eind 2007<sup>88</sup>.

De IRO biedt klanten de mogelijkheid re-integratie binnen bepaalde grenzen zelf vorm te geven. Dit is een belangrijke reden voor klanten om voor een IRO te kiezen. In het verlengde hiervan heeft de klant de mogelijkheid om zelf een bedrijf te kiezen om het plan uit te voeren. Als naar de voorlopige resultaten uit de voortgangsrapportage wordt gekeken, blijkt dat het plaatsingspercentage (plaatsingen als percentage van het totaal aantal trajecten) van IRO-trajecten hoger is dan dat van reguliere trajecten: “bij de gedeeltelijk arbeidsgeschikten zijn de plaatsingspercentages bij de IRO-trajecten een factor 1,3 tot 1,8 hoger dan de plaatsingspercentages van reguliere trajecten. Onder WW’ers leiden IRO-trajecten 1,1 tot 1,6 keer vaker dan de reguliere trajecten tot een plaatsing”. Bij deze vergelijking is niet gecorrigeerd voor verschillen in achtergrondkenmerken zoals opleidingsniveau of de motivatie van de klant voor aanvang van het traject. In de eindevaluatie zal rekening worden gehouden met relevante verschillen tussen deze

---

<sup>86</sup> Fermin, B.M.F. et. al. De kracht van onafhankelijk advies

<sup>87</sup> RWI, Re-integratiemarktanalyse 2006

<sup>88</sup> Visscher et. al., 2007

groepen in bijvoorbeeld motivatie en capaciteiten van klanten. Ook omdat veel trajecten nog niet zijn afgesloten, kunnen de uitstroomcijfers nog veranderen (verbeteren). De beëindigingpercentages van IRO-trajecten liggen over de gehele linie lager dan die van reguliere trajecten (een factor 0,8 bij WW'ers en een factor 0,9 bij gedeeltelijk arbeidsgeschikten).

Klanten zijn over het algemeen tevreden over IRO: zowel met de keuzevrijheid bij het opstellen van het re-integratieplan als over de uitvoering. Ook is de tevredenheid groot als het gaat om de invloed om zelf een re-integratiebedrijf te kiezen. Overigens maken relatief weinig klanten gebruik van de mogelijkheid om re-integratiebedrijven onderling te vergelijken voordat ze een keuze maken. Het kiezen van een re-integratiebedrijf kan voor de klant bemoeilijkt worden door het grote aantal aanbieders van IRO trajecten: meer dan 2.000. Om de transparantie op dit deel van de markt te vergroten, heeft de stichting *Blik op Werk* een cliëntenwebsite in de lucht gebracht om het kiezen van een IRO-bedrijf te faciliteren. Het is overigens te verwachten dat met het nieuwe beoordelingskader van UWV dat sinds april 2008 van kracht is het aantal IRO bedrijven zal afnemen en de markt hier mede doorzichtiger door zal worden. Zo is één van de eisen die UWV stelt dat een minimale omzet van 20.000 euro wordt gehaald met het uitvoeren van re-integratiediensten. Voor de hele kleine spelers onder de IRO bedrijven zal deze eis weleens te zwaar kunnen zijn. Bij de eindevaluatie zal moeten blijken hoe de resultaten van de hele kleine spelers zich verhouden tot de overige spelers.

## **2.7 Conclusies**

### *Resultaten*

Als gekeken wordt naar de plaatsingsgegevens die op dit moment bekend zijn, kan worden geconstateerd dat UWV de prestatie normen haalt. Het aandeel plaatsingen bij arbeidsgehandicapten zit net boven de norm van 30% (zie Tabel 2.7). Het aandeel plaatsingen bij WW trajecten komt inmiddels uit boven de 40% (zie Tabel 2.8). Hier dient wel een kanttekening bij geplaatst te worden: de gepresenteerde percentages bieden in beperkte mate inzicht in duurzaamheid van plaatsingen terwijl dat wel de bedoeling is. Netto effectiviteitonderzoeken laten zien dat de toegevoegde waarde van re-integratie ondersteuning beperkt is.

### *Herdefinitie opdrachtgeverschap*

Van het via raamcontracten uitzetten van 'kavels' op de markt, zoals in de eerste jaren na de invoering van SUWI plaatsvond, is bijna niets meer over. Er werd al enige tijd gewerkt met inkoop van deelproducten op de markt en een geïntensiverde regierol; sinds 2008 wordt er gewerkt met toegangsovereenkomsten die met re-integratiebedrijven per regio voor de levering van bepaalde deelproducten kan worden afgesloten. De re-integratiecoach met veel discretionaire ruimte is de spin in het web geworden binnen een nieuw werkmodel, waarbij keuzes op klantniveau worden gemaakt in samenspraak met de betrokken klant. De achtergrond van deze ingrijpende wijzigingen is: het leveren van meer maatwerk, optimaliseren klantkeuze en het verbeteren van de resultaten. Dit nieuwe werkmodel kan een extra impuls betekenen voor het vergroten van de effectiviteit, het is dan wel belangrijk om prestatie indicatoren te ontwikkelen die bijsturing mogelijk maken.

Een punt van zorg betreft de omzeteis die aan re-integratiebedrijven wordt opgelegd. Voor IRO-bedrijven is de omzeteis 20.000 euro. Voor bedrijven die re-integratiediensten uitvoeren, geldt een omzeteis van 10.000 euro per type dienst. Gezien de positieve resultaten die tot nu toe met IRO's worden behaald is het de vraag of het strikt hanteren van de omzeteis verstandig is. Het stellen van deze omzeteisen betekent voor nieuwe toetreders die bijvoorbeeld hun sporen op een ander beleidsterrein hebben verdiend, dat ze de UWV markt pas op kunnen als bijvoorbeeld eerst elders op de re-integratiemarkt omzet is gehaald.

#### *Transparantie over re-integratieondersteuning*

Een gevolg van de toegenomen regierol van en inkoop in deelproducten door re-integratiecoaches en zelf uitvoeren van re-integratieactiviteiten door re-integratiecoaches, is dat het heel moeilijk wordt om tot een goed oordeel over de kwaliteit en rol bij plaatsing van afzonderlijke actoren (re-integratiecoach en één of meer re-integratiebedrijf) te komen. Het is dan ook de vraag wat de waarde is van het (zoals UWV op dit moment nog doet) presenteren van plaatsingsresultaten per bedrijf. Tevredenheidsonderzoeken die zowel inzet van opdrachtgevers als aanbieders op een vergelijkbare wijze meten, kunnen hierin mogelijk een rol spelen (zie ook voorstel in samenvatting en conclusies)

Binnen UWV is het overigens mogelijk om de prestatiescores van re-integratiecoaches te monitoren. Deze scores hebben zowel betrekking op proces als resultaatgegevens: uitstroom naar werk, uitstroom naar WWB, gemaakte afspraken, inzet van diensten ed. Wellicht dat een deel van deze informatie gebruikt kan worden om meer transparantie te bieden.

#### *Selectieve inzet van diensten*

Het niet blind inzetten van re-integratiemiddelen, bijvoorbeeld bij klanten die makkelijk op eigen benen de arbeidsmarkt kunnen bereiken, is verstandig. Het stellen van een goede diagnose is dan ook belangrijk. (RWI is in 2<sup>e</sup> helft van 2008 onderzoek gestart naar diagnosestelling.) De keerzijde van een selectieve aanpak kan zijn dat bepaalde groepen die hulp nodig hebben die nu niet of onvoldoende krijgen. Of dat na inzet van een eerste re-integratieactiviteit geen serieuze 'follow up' volgt, als niet meteen succes wordt geboekt. Bij een aantal risicogroepen (die overigens ook wel door UWV worden onderkend) speelt dat: ouderen, mensen met gezondheidsbeperkingen, herbeoordeelde arbeidsongeschikten en Wajongers. Deze risicogroepen kunnen, met het nieuwe inkoopkader wellicht nog minder voor re-integratieactiviteiten in beeld komen: het uitgangspunt bij inzet van re-integratiediensten, is dat sprake moet zijn van een reëel arbeidsmarktperspectief. Daarbij wordt als eis gesteld dat binnen een jaar zicht moet zijn op een reguliere betaalde baan. Het is de vraag hoe deze nieuwe regels in de praktijk zullen worden toegepast en of het een reden is om bepaalde risicogroepen minder diensten aan te bieden. In onderzoek naar o.a. de inzet van re-integratiemiddelen bij ouderen zal hier aandacht aan besteed worden.



### **3. Re-integratie van bijstandsgerechtigden en niet uitkeringsgerechtigden**

#### **3.1 Inleiding**

In deze Re-integratiemarktanalyse worden de jongste ontwikkelingen op de re-integratiemarkt geschetst. De meest in het oog springende ontwikkeling sinds het verschijnen van de vorige Re-integratiemarktanalyse in 2006, is dat de opdrachtgeverrol van gemeenten in de afgelopen jaren verder is getransformeerd naar een meer uitvoerende rol en dat er meer sprake is van een grotere regierol. In het kielzog daarvan zijn gemeenten een groter deel van het werkdeel gaan besteden bij aan hen gelieerde instellingen, met name bij Wsw-organisaties. In de praktijk betekent dit dat er veelal sprake is van een mix van private – en publieke instrumenten en activering door gemeenten zelf. De verschuiving van de gemeentelijke rol van opdrachtgever naar mede-uitvoerder en het oppakken van een sterkere regierol heeft gevolgen voor de transparantie op de gemeentelijke re-integratiemarkt. Een deel van de onvrede over het inzicht in de bestedingen op de re-integratiemarkt wordt daarmee verklaard.

#### *beleidsomgeving*

De discussie over de re-integratie van werkzoekenden in opdracht van de publieke opdrachtgevers UWV en gemeenten is, na het verschijnen van de door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gepubliceerde Beleidsdoorlichting Re-integratie<sup>89</sup>, opnieuw actueel. Uit het debat met de Tweede Kamer over de uitkomsten van deze Beleidsdoorlichting in het voorjaar van 2008 is een groeiende onvrede gebleken, over het inzicht in de bestedingen en de opbrengsten van die bestedingen op de re-integratiemarkt. De toegevoegde waarde van re-integratie is soms moeilijk aan te tonen; de gemeten resultaten zijn beperkt. Op landelijk niveau is de wens hoorbaar dat meer inzicht wordt verschaft over de (inzet van) middelen en resultaten op lokaal niveau om daarmee de transparantie te vergroten. Mede naar aanleiding van het debat met de Tweede Kamer zijn door gemeenten initiatieven genomen om een verbeterslag te maken.

Op Prinsjesdag 2008 zijn de voornemens in een bijlage bij de begroting van het ministerie van SZW in de vorm van een gezamenlijk Plan van Aanpak Re-integratie gepresenteerd. De afspraken hebben betrekking op het selectiever en vraaggericht inzetten van re-integratiemiddelen en op het vergroten van de transparantie en het inzicht op het gemeentelijk re-integratiebeleid, onder andere door te komen tot een Benchmark-Re-integratie. Bedoeling van deze initiatieven is het verbeteren van de informatie over effectiviteit op het terrein van re-integratie ondermeer door het vergroten van de interpreteerbaarheid van de bestaande cijfers. De constatering dat er sprake is van een informatieachterstand wordt in deze Re-integratiemarktanalyse bevestigd. Kern van de zaak is dat het verband tussen de re-integratie-inspanningen, die door zowel private als publieke partijen worden geleverd, en het beoogde resultaat - de uitstroom van bijstandsgerechtigden naar werk - zich moeilijk laat aantonen. Dit is mede een gevolg van het feit dat vele re-integratie-inspanningen niet direct gericht zijn op die uitstroom naar werk. Veel interventies zijn erop gericht om

---

<sup>89</sup> Ministerie van SZW (2008) Beleidsdoorlichting Re-integratie

de afstand tot de arbeidsmarkt te verkleinen. Re-integratie van een individuele werkzoekende is veel vaker een stapsgewijs proces dan een eenmalige sprong van uitkering naar werk.

De ontevredenheid over het geringe zicht op de opbrengst van re-integratie-inspanningen enerzijds en de tevredenheid over de tijdens de WWB behaalde volumedaling anderzijds, roept ondermeer de vraag op waar het succes van de volumedaling nu merendeels aan moet worden toegeschreven: aan de preventie van instroom of aan de bevordering van uitstroom door middel van re-integratie.

## 3.2 Omvang problematiek

### 3.2.1 Omvang doelgroep

#### *Aantal uitkeringsgerechtigden*

Het aantal personen dat afhankelijk is van een bijstandsuitkering is de afgelopen periode sterk gedaald, naar circa 268.000 bijstandsuitkeringen in juni 2008. Het aantal bijstandsuitkeringen is niet gelijk aan het aantal personen dat van die uitkeringen afhankelijk is. Ongeveer 15% van de bijstandsuitkeringen wordt verstrekt aan een gezamenlijke huishouding. Het aantal personen dat afhankelijk is van de uitkering komt daarmee op circa 310.000 personen, exclusief kinderen. Het aantal uitkeringen krachtens de Ioaw en de Ioaz stijgt licht.

Het tempo waarin het aantal uitkeringen daalt lijkt iets af te nemen. In de periode juni 2006 t/m juni 2007 daalde het aantal met 10%; in dezelfde periode van 2007 t/m 2008 bedroeg de daling ruim 7%. Het aantal kortdurende uitkeringen neemt zelfs licht toe.<sup>90</sup>

**Tabel 3.1 Ontwikkeling volumes WWB, Ioaw/Ioaz**

	Eind 2005	Eind 2006	Eind 2007	Juni 2008
WWB < 65 jaar	328	300	273	268
Ioaw/Ioaz	13	8.3	7.2	7.6
Totaal	341	308	279	276

Bron: CBS –Statline, Bijstand aan thuiswonenden/Ioaw/Ioaz uitkeringen naar geslacht en regio, 29 augustus 2008.

De daling van het aantal bijstandsgerechtigden wordt veroorzaakt door een dalende instroom en een stijgende uitstroom. In 2005 en 2006<sup>91</sup> is het aantal personen dat instroomt kleiner dan het aantal personen dat uitstroomt. Deze trend lijkt zich in 2007 en 2008 sterk te hebben voortgezet.

#### *Redenen instroom*

De meeste instroom – 19% - wordt veroorzaakt door echtscheidingen. Juist hierop kan een gemeente niet sturen. Op de tweede plaats is de instroom vanuit de WW met

<sup>90</sup> CBS (2008), persbericht 08-61, 29 augustus 2008

<sup>91</sup> Ministerie van SZW (2008) Kerncijfers WWB. Resultaten na de evaluatie. Den Haag, Juli. Grafiek 7, p. 7.

12% het grootst, gevolgd door verhuizingen naar de gemeente (9%) en de instroom als gevolg van het generaal pardon. In de WWB-monitor van Divosa wordt dan ook opgemerkt dat het grootste deel van de instroom buiten de invloedssfeer van gemeenten ligt<sup>92</sup>.

Het aantal personen dat zich bij het CWI heeft gemeld voor het aanvragen van een bijstandsuitkering neemt vanaf 2004 sterk af. Bovendien is het CWI er steeds beter in geslaagd om een bijstandsaanvraag te voorkomen, gezien de gestegen preventiequote WWB<sup>93</sup> (zie Tabel 3.2).

**Tabel 3.2 Preventiequote CWI-WWB**

Quote	Niet overgedragen aan gemeenten	aanvragers	%
preventiequote WWB (%) 2004	91.493	196.772	46,5%
preventiequote WWB (%) 2005	88.538	183.820	48,2%
preventiequote WWB (%) 2006	72.681	137.211	53,0%
preventiequote WWB (%) 2007	75.111	134.491	55,8%
preventiequote WWB (%) 2008 - 38	56.699	97.114	58,4%

Bron: Berekening CWI

#### *Omvang inzet re-integratieondersteuning*

Het aantal trajecten dat jaarlijks start is ongeveer 90.000. Het aantal trajecten voor niet-uitkeringsgerechtigden is sinds de invoering van de WWB afgenomen. Het aantal lopende trajecten is eveneens vrij stabiel gebleven de afgelopen jaren.

**Tabel 3.3 Aantal lopende en gestarte re-integratietrajecten gemeentedomein**

	2004	2005	2006	2007
gestarte trajecten	109.000	98.000	98.000	91.000
Waarvan				
Nug/Anw	9000	5720	5130*	NB
Aantal lopende trajecten ultimo**	210.000	232.000	233.000	225.100

Bron: Jaarverslag SZW 2007: 44 (Tabel 23.7)

\* TK 28719 nr. 44: 8

\*\* SZW juni 2008, Kerncijfers WWB, resultaten na de evaluatie. Aantallen inclusief loonkostensubsidie en gesubsidieerde arbeid.

<sup>92</sup> Divosa-monitor 2008, p. 96

<sup>93</sup> De preventiequote WWB betreft het deel van de aanvragers dat door CWI niet wordt overgedragen aan gemeenten.

### 3.2.2 Re-integratiepotentieel Gemeenten: kansen en kenmerken

De algemene verwachting van zowel opdrachtgevers als opdrachtnemers op de re-integratiemarkt is dat cliënten steeds moeilijker re-integreerbaar zijn. Dit is enerzijds een gevolg van de afroming van de bestanden de afgelopen jaren waarin gemeenten veelal hebben ingezet op ‘quickwins’ en anderzijds van de steeds hogere eisen die door werkgevers worden gesteld aan werknemers<sup>94</sup>.

Re-integratiebedrijven geven aan dat – ondanks een aantrekkelijke arbeidsmarkt – het nog altijd moeilijk is om cliënten ‘met een vlekje’ geplaatst te krijgen. De krappe arbeidsmarkt heeft ervoor gezorgd dat de cliënten met de betere arbeidskenmerken veelal zijn uitgestroomd. De achterblijvers hebben een toenemende afstand tot de arbeidsmarkt<sup>95</sup>.

#### *Inschatting kansen*

Ruim de helft van de gemeenten schat dat van de totale bijstandspopulatie een kwart tot de helft nooit meer zal uitstromen. Iets meer dan een kwart van de gemeenten is daar minder gerust op. Zij schatten in dat ongeveer de helft tot driekwart van hun cliënten nooit aan het werk zal komen. Van de bijstandsgerechtigden zelf wil in 2006 iets minder dan de helft aan het werk. Van deze groep werkwilligen is weer iets minder dan de helft daadwerkelijk actief op zoek naar werk<sup>96</sup>.

**Tabel 3.4 Aandeel WWB-gerechtigden dat nooit meer zal uitstromen naar betaald werk (schatting volgens gemeenten)**

% dat volgens gemeenten nooit meer zal stromen	2007	2007	2008	2008
	Aantal gemeenten	% gemeenten	Aantal gemeenten	% gemeenten
0 – 9%	2	1%	5	3%
10 – 24 %	28	19%	32	17%
25 – 49%	67	46%	99	52%
50 – 74%	44	30%	50	26%
75 – 100%	4	3%	5	3%
Geen idee	1	1%	1	1%
<b>Totaal</b>	<b>146</b>	<b>100%</b>	<b>192</b>	<b>100%</b>

Bron: Omnibus enquête RWI 2008

Volgens gemeenten beschikt ongeveer een derde van de bijstandsgerechtigden over voldoende capaciteiten om – eventueel met hulp – weer aan de slag te komen<sup>97</sup>.

<sup>94</sup> Mallee et.al. (2008)

<sup>95</sup> Veerman et.al. (2008) p. 50/51

<sup>96</sup> RWI (2008) Arbeidsmarktanalyse 2008: Ongeveer 167.000 bijstandsgerechtigden willen werken, tegen 191.000 die dat niet willen. Van de werkwilligen zijn circa 73.000 actief op zoek naar werk. Op basis van de aantallen 2006 betekent dit dat 1 op de 5 bijstandsgerechtigden op zoek is naar werk.

<sup>97</sup> Divosa-monitor 2008

Risicovol is met name het aandeel ouderen in de bijstand. Bekend is dat de uitstroom naar werk van personen boven de 45 sterk achterblijft bij andere leeftijdsgroepen en dat deze groep minder trajecten krijgt dan op grond van de netto-effectiviteitscijfers te rechtvaardigen valt: trajecten zijn gemiddeld genomen wel minder effectief voor deze groep maar toch zou een groter deel van deze groep nog baat kunnen hebben bij een traject, terwijl ze dit niet aangeboden krijgen.<sup>98</sup>

*Afname van het aantal langdurig bijstandsgerechtigden?*

Het overgrote deel – ruim 80 procent - van de personen die in 2008 een WWB-uitkering ontvangt, is langer dan een jaar van die uitkering afhankelijk <sup>99</sup>.

**Tabel 3.5 Bijstandsgerechtigden (<65 jaar) naar duur, maart 2008**

Duur	Aantal	%
Korter dan 1 jaar	48.950	18
1 tot 2 jaar	32.985	12
2 tot 3 jaar	25.820	10
3 tot 4 jaar	20.060	7
4 tot 5 jaar	17.585	6
Langer dan 5 jaar	125.575	47

Bron: SZW, Kerncijfers Wet Werk en Bijstand. Resultaten na de evaluatie, Juni 2008

De daling van het aantal bijstandsgerechtigden de afgelopen jaren bestaat voor een groot deel uit een *absolute* afname van het aantal personen dat langer dan een jaar een uitkering heeft gehad<sup>100</sup>. Toch kan daar geen conclusie uit worden getrokken ten aanzien van de vraag of de doelgroep nu moeilijker of eenvoudiger bemiddelbaar is. Niet duidelijk is waar deze daling door wordt veroorzaakt: of deze personen aan het werk zijn of dat er andere uitstroomredenen zijn. Ook is niet duidelijk of de daling zich uitstrekt onder de grote groep die al langer van een uitkering afhankelijk is. Daarover ontbreken gegevens. Bekend is dat tenminste 60% van de bijstandsgerechtigden (zie tabel 3.5) al langer dan drie jaar bijstandsafhankelijk is; in december 2005 wordt dit percentage nog geschat op 52%<sup>101</sup> De gemiddelde bijstandsduur is daarnaast 48 maanden.<sup>102</sup>

*Vergrijzing gevolg van afname jongere cohorten*

Iets meer dan helft (52%) van de bijstandsgerechtigden is in juni 2008 45 jaar of ouder<sup>103</sup>. In *absolute* aantallen is er sprake van een lichte afname van het aantal 45-

<sup>98</sup> RWI (2008) Analyse aandeel langdurig uitkeringsgerechtigden in WW en WWB

<sup>99</sup> CBS, Persbericht 08-014, 28 februari 2008 en SZW (2008) Kerncijfers WWB. Resultaten na de evaluatie p. 6/7

<sup>100</sup> In de periode juni 2006 tot en met juni 2008 daalde het aantal personen dat langer dan een jaar in de bijstand zit van 257.000 naar 218.000. Het aantal personen dat korter dan een jaar in de bijstand zit nam af van 64.000 naar 50.000, waarbij wel moet worden opgemerkt dat de daling vooral plaatsvond in de periode tot 30 juni 2007. Vanaf die datum is er zelfs sprake van een lichte stijging van het aantal personen dat korter dan een jaar in de bijstand zit. Bron: CBS, Persbericht 08-061, 28 augustus 2008

<sup>101</sup> SZW(2006) WWB: van vliegende start naar blijvend succes, p. 19

<sup>102</sup> Divosa-monitor 2008

<sup>103</sup> SZW (2008) Kerncijfers WWB. Resultaten na de evaluatie, Den Haag, Juli.

plussers in de bijstand; het relatieve aandeel van deze leeftijdsgroepen is echter toegenomen. Bij de jongere leeftijdscategorieën is zowel de absolute als de relatieve daling omvangrijk<sup>104</sup>. De ‘vergrijzing’ van de bijstand is daarmee niet een gevolg van een toename van het aantal ouderen, maar is vooral het gevolg van een afname van het aandeel bijstandsgerechtigden in de jongere leeftijdscategorieën (tot 45 jaar).

**Tabel 3.6 Leeftijd bijstandsgerechtigden in 2006 en 2008**

Leeftijdscategorie	Aantal 2006	% 2006	Aantal 2008	% 2008
Jonger dan 25 jaar	25.000	8%	15.000	6 %
25 tot 35 jaar	66.000	20%	45.000	17 %
35 tot 45 jaar	88.000	27%	71.000	26 %
45 tot 55 jaar	76.000	24%	72.000	27 %
55 tot 65 jaar	66.000	20%	65.000	24 %
<b>Totaal</b>	<b>321.000</b>	<b>100%</b>	<b>268.000</b>	<b>100%</b>

Bron: CBS (2008), PB08-61

#### *Ontheffingen van de arbeidsplicht*

Bijstandsgerechtigden hebben op grond van de WWB een arbeidsverplichting. Alleen op grond van persoonlijke omstandigheden kunnen gemeenten aan het individu een ontheffing van de arbeidsverplichtingen verlenen. In ‘*De route naar resultaat*’ signaleerde de RWI de ontwikkeling van een vermindering van het aantal formele ontheffingen. Het lijkt er nu op dat het aantal ontheffingen ten opzichte van 2006 min of meer gelijk is gebleven. De Divosa-monitor 2008 meldt een gemiddelde van 33%. Het CBS komt echter tot de conclusie dat het landelijk gemiddelde circa 28% is, maar geeft daarbij aan dat dit percentage met de nodige voorzichtigheid moet worden gehanteerd.<sup>105</sup> De verschillen tussen gemeenten zijn nog altijd groot. Opmerkelijk is dat kleinere gemeenten en gemeenten op het platteland een hoger percentage ontheffingen kennen dan grote(re) gemeenten<sup>106</sup>. Uit de RWI-analyse<sup>107</sup> van het aandeel langdurig uitkeringsgerechtigden blijkt dat het grootste gedeelte van de mensen die na drie jaar nog geen re-integratie traject hebben gekregen, vaak zijn ontheven van arbeidsplicht.

#### *Moeilijke doelgroep*

Bovenstaande laat ondermeer zien dat de bijstandspopulatie ouder wordt en dat het aandeel personen dat langer dan 3 jaar van de bijstand afhankelijk is, lijkt te zijn toegenomen en dat er vaak sprake is van meervoudige problematiek. De conclusie dat er sprake is van een moeilijker doelgroep ten opzichte van de eerste jaren na de invoering van de WWB lijkt gerechtvaardigd. Aangenomen kan worden dat de kansen die de arbeidsmarkt de afgelopen jaren heeft geboden vooral zijn aangegrepen door bijstandsgerechtigden met de betere kaarten, daarbij geholpen door de gemeenten.

<sup>104</sup> CBS(2008), Persbericht 08-61

<sup>105</sup> CBS(2008) Kenmerk ontheffingen in de Bijstands Uitkeringen Statistiek, Hut, R. 30 september, Den Haag.

<sup>106</sup> Nadere analyse ontheffing arbeidsplicht, op basis van Divosa-monitor 2007

(p. 33) A.J.E. Edzes, CAB, d.d. 4 September 2007.

<sup>107</sup> RWI(2008) Analyse aandeel langdurig Uitkeringsgerechtigden in WW en WWB

### 3.2.3 Niet-uitkeringsgerechtigden

#### *Re-integratiepotentieel nuggers*

De re-integratieverantwoordelijkheid van gemeenten geldt ook voor Anw'ers en niet-uitkeringsgerechtigden. Op basis van de Enquête Beroepsbevolking, gecombineerd met andere arbeidsmarktinformatie, heeft het CBS vastgesteld dat er een aanzienlijk potentieel is van niet-uitkeringsgerechtigden die niet werken, maar aangeven dat wel te willen. Van deze ongeveer 453.000 personen staat op het moment van de steekproef ongeveer 12% ingeschreven als werkzoekende bij het CWI. (54.000)<sup>108</sup>.

#### *Nuggers nog niet overal in beeld*

In de Omnibus enquête 2008 is gevraagd naar de dienstverlening van gemeenten aan nuggers. Hoewel driekwart van de gemeenten aangeeft werkafspraken te hebben gemaakt met het CWI over het doorverwijzen van nuggers naar de gemeente, lijken veel gemeenten een afwachtende houding aan te nemen ten aanzien van deze doelgroep. Het zijn vooral gemeenten met meer dan 100.000 inwoners waar een actief beleid wordt gevoerd om nuggers te werven. In deze gemeenten worden ook aanzienlijk meer aparte projecten geïnitieerd speciaal gericht op nuggers dan in kleinere gemeenten.

#### *Bestuursakkoord: 25.000 nuggers*

Een deel van de nuggers heeft een grote afstand tot de arbeidsmarkt en zal op ondersteuning moeten kunnen rekenen op de weg (terug) naar werk. Tot nu toe kreeg dit arbeidspotentieel zonder uitkering in beperkte mate beleidsmatige aandacht. Inmiddels heeft het kabinet samen met de VNG doelstellingen geformuleerd (25.000 nuggers aan het werk in deze kabinetsperiode). Naast deze doelstelling van het Bestuurlijk Akkoord zijn de partijen een extra doelstelling overeengekomen van nog eens 10.000 uitkeringsgerechtigden<sup>109</sup>. Aan deze afspraak is een financiële prikkel voor gemeenten verbonden: voor iedere niet-uitkeringsgerechtigde die door gemeenten wordt geactiveerd en een halfjaar aan het werk is, mogen gemeenten een bedrag van 12.000 euro uit het W-deel regelluw besteden aan participatie bevorderende activiteiten (bijvoorbeeld voor jongeren beneden de 18 jaar, of voor de inzet op uitvoeringskosten). Ook krijgen gemeenten de mogelijkheid om de niet-uitkeringsgerechtigde een uitstroomprijs toe te kennen.

Hiermee introduceert het kabinet een financiële prikkel voor gemeenten om zich ook op deze doelgroep te richten, een stimulans die tot op heden ontbrak waardoor gemeenten minder aandacht gaven aan niet-uitkeringsgerechtigden.

Met de invoering van het Participatiebudget per 1 januari 2009 vervalt overigens de eis dat niet-uitkeringsgerechtigden die voor dienstverlening van de gemeente in aanmerking komen geregistreerd dienen te zijn bij het CWI. Ook heeft het kabinet in reactie op het advies van de Commissie Bakker aangegeven dat de bestedingsmogelijkheden van het W-deel mogelijk kunnen worden verruimd wanneer

---

<sup>108</sup> Hersevoort (2007)

<sup>109</sup> Brief van Staatssecretaris Aboutaleb aan de Tweede Kamer van 31 oktober 2008: akkoord gemeenten over het aan werk helpen van niet uitkeringsgerechtigden.

gemeenten er in slagen nuggers naar werk of maatschappelijke participatie te leiden<sup>110</sup>.

De verruiming van de bestedingsmogelijkheden zou betrekking kunnen hebben op het benaderen en werven van niet-uitkeringsgerechtigden en het vergroten van de bekendheid van de mogelijkheden die er zijn voor nuggers om ondersteuning te verkrijgen bij de terugkeer naar de arbeidsmarkt. Immers: de nuggers komen, anders dan uitkeringsgerechtigden, niet vanzelfsprekend in contact met de gemeenten.

Overigens blijkt dat gemeenten vaak meer nuggers bedienen dan bekend is: veel nuggers zijn te vinden onder de jongeren en inburgeraars zonder uitkering. De dienstverlening aan deze personen wordt niet altijd gezien en geregistreerd als dienstverlening aan nuggers.

In het komende jaar zal de RWI zich opnieuw richten op de doelgroep nuggers. Daarbij zal worden ingegaan op de mogelijkheden tot het mobiliseren van onbenut arbeidspotentieel<sup>111</sup>.

### **3.3 (Re-integratie)middelen Gemeenten**

#### **3.3.1 Algemeen**

Gemeenten ontvangen ten behoeve van hun bijstandsgerechtigden twee afzonderlijke budgetten. Het I(nkomens)-deel is bedoeld voor het verstrekken van bijstandsuitkeringen en is een ongeoormerkt budget. Besparingen op dit budget mogen gemeenten behouden, tekorten komen – in ieder geval tot tien procent van het budget – voor eigen rekening. Het W(erk)-deel kan alleen worden ingezet voor re-integratie van uitkeringsgerechtigden, niet-uitkeringsgerechtigden en Anw'ers. Ten aanzien van het W-deel geldt een meeneemregeling: gemeenten mogen maximaal 75% van het aan hen beschikbaar gestelde budget meenemen naar het volgende jaar. Indien gemeenten meer dan 75% van hun budget niet uitgeven in een jaar dan vloeit het meerdere terug naar het rijk.

#### *Samenhang Werkdeel met Inkomensdeel WWB*

Door een doelmatige en doeltreffende inzet van re-integratiemiddelen kunnen gemeenten besparingen realiseren op het I-deel. Nadeel is evenwel dat op macroniveau de budgetten in het volgende jaar worden aangepast aan de realisaties. Het macrobudget gaat dus omlaag bij een daling van het bijstandsvolume. Het I-deel voor de periode 2008 – 2011 is meerjarig vastgesteld. Dit betekent dat het budget pas in 2012 weer zal worden aangepast aan de 'realisaties' door gemeenten en niet, zoals gebruikelijk, op jaarbasis. Besparingen die in die periode worden geboekt, zullen niet terugvloeien naar het rijk, maar blijven bij gemeenten, waardoor een extra (financiële) prikkel wordt ingebouwd om de afspraken uit het Bestuursakkoord<sup>112</sup> te behalen. Geschat wordt dat de te behalen winst kan oplopen tot 900 miljoen euro wanneer gemeenten er in slagen gezamenlijk 30.000 uitkeringen *extra* volumedaling

---

<sup>110</sup> SZW (2008) Plan van aanpak vervolg advies Commissie Arbeidsparticipatie, Den Haag, September.

<sup>111</sup> Zie in samenvatting en conclusies onder 'voornemens voor vervolgcactiviteiten RWI'

<sup>112</sup> Bestuursakkoord Rijk en gemeenten, 'Samen aan de slag', 4 juli 2007.



te bereiken, boven op de geraamde volumedaling van 45.000<sup>113</sup>. Daarbij gaat het om een vermindering van het aantal mensen dat een beroep doet op de WWB: hoe deze (extra) bestandsdaling moet worden bereikt – uitstroom naar werk of anders - is geen onderdeel van de afspraken. Wel is duidelijk dat de afspraak een extra druk zal leggen op de te behalen re-integratieresultaten die moeten worden bereikt met een steeds moeilijker doelgroep.

#### *Werkdeel en meeneemregeling*

De begroting voor het jaar 2008 laat zien dat het budget voor re-integratie ruim anderhalf miljard euro bedraagt. Op grond van de meeneemregeling hebben gemeenten de mogelijkheid om een gemaximeerd deel van de niet-bestede gelden mee te nemen naar de volgende begrotingsjaren (maximaal 75%). Deze meeneemregeling is ondermeer in het leven geroepen omdat gemeenten prestatiecontracten aangaan, waarvan de kosten niet in hetzelfde jaar gemaakt worden als de prestatie geleverd wordt (kaststelsel). In 2008 beschikken gemeenten naast het beschikbaar gestelde bedrag, over 830 miljoen uit voorgaande begrotingsjaren<sup>114</sup>.

Individuele gemeenten die meer dan 75% van hun jaarbudget overhouden moeten het meerdere terugstorten naar het ministerie van SZW. In 2008 vloeit ongeveer 62 miljoen euro terug naar de staatskas.<sup>115</sup> Er is een aanzienlijk stuwmeer aan re-integratiegeld bij gemeenten. Uit de Divosa-monitor 2008<sup>116</sup> wordt duidelijk dat vrijwel alle gemeenten een overschot hebben op het W-deel. De gemeenten met een tekort bevinden zich vooral in het Noordoosten van Nederland. Het gemiddelde werkbudget per klant is sinds de invoering van de WWB met circa 500 euro toegenomen van ongeveer 3800 naar 4300 euro.

#### *Toereikendheid budget?*

In de Beleidsdoorlichting Re-integratie van het ministerie van SZW wordt gemeld dat 90% van de gemeenten verwacht, dat zij het budget vanaf 2007 volledig zullen benutten omdat de re-integratie-uitgaven zullen gaan toenemen. In ieder geval is – op basis van de voorlopige bedragen - zichtbaar dat het verschil tussen het budget en de uitgaven in 2007 kleiner is dan in voorgaande jaren. Dit kan erop duiden dat de uitgaven inderdaad zijn toegenomen.

Het is naar de mening van de Raad voor Werk en Inkomen de hoogste tijd dat gemeenten deze middelen bij voorrang in gaan zetten voor het verhogen van de inzetbaarheid van de moeilijker doelgroepen in de bijstand, bijvoorbeeld door meer scholing (naar startkwalificatieniveau) in te zetten, zoals ook al is aanbevolen in de Arbeidsmarktanalyse 2008. De inzet van re-integratiemiddelen dient niet alleen de beheersing van de schadelast door uitkeringsverstrekking, maar moet meer gericht zijn op het verhogen van het kwalificatieniveau van uitkeringsgerechtigden (en niet-uitkeringsgerechtigden).

---

<sup>113</sup> Zie Brief aan de TK, dd. 11 februari 2008, W&B/SFI/08/3875

<sup>114</sup> Ministerie van SZW (2008) Rijksbegroting 2009, p. 84

<sup>115</sup> Ministerie van SZW (2008) Rijksbegroting 2009, p. 140/ 148

<sup>116</sup> Divosa-monitor 2008, p. 82/83

**Tabel 3.7 Besteding Budget W-deel (x mln. euro)<sup>117</sup>**

Jaar	Budget	Uitgaven	Overschot*	Cum. Overschot*
			234**	
2004	1585	1457	128	362
2005	1610	1362	232	588
2006	1629	1372	254	740
2007***	1590	1457	116	830

\* overschot na aftopping i.v.m. meeneemregeling

\*\*betreft overschot FWI/S&A-budget 2003

\*\*\* voorlopige bedragen

#### *Participatiebudget*

Het kabinet heeft besloten om per 1 januari 2009 te komen tot een bundeling van diverse op re-integratie en participatie gerichte budgetten in een zogenaamd participatiebudget. Het betreft de budgetten voor re-integratie WWB (W-deel), integratie (Wet Inburgering) en de middelen voor volwasseneneducatie (WEB). Het totale participatiebudget zal met ingang van 1 januari 2009 jaarlijks gemiddeld circa 1,8 miljard euro bedragen.<sup>118</sup>

Dit betekent ondermeer dat de gemeenten ruimere bestedingsmogelijkheden krijgen dan het geval is met drie afzonderlijke budgetten.

Vergeleken met de huidige situatie zal het mogelijk minder voorkomen dat gemeenten tekorten hebben op één budget, terwijl op het andere budget – bijvoorbeeld het W-deel- een overschot bestaat.<sup>119</sup>

#### *Meer maatwerk*

Het merendeel van de gemeenten die hebben deelgenomen aan de Omnibus enquête 2008 - bijna tachtig procent - staat dan ook positief tegenover de vorming van het Participatiebudget. Het is de verwachting dat gemeenten door de vorming van dit budget beter in staat zullen zijn om op de cliënt toegesneden integrale dienstverlening te organiseren.

### **3.3.2 Middelen voor gesubsidieerde arbeid**

De besteding van het gemeentelijk re-integratiebudget is een verantwoordelijkheid van de gemeente. De gemeente bepaalt *hoe* de middelen – welke instrumenten, voor wie - worden ingezet. Een deel van het re-integratiebudget zit nog altijd ‘vast’ in de oude regelingen voor gesubsidieerde arbeid, de WIW en ID-regeling. Uit de Divosamonitor van 2007 blijkt dat, geëxtrapoleerd naar de totale uitgaven in Nederland, in 2006 nog ruim 40% van het W-deel is besteed aan gesubsidieerde arbeid, tegen 52% in het jaar daarvoor.<sup>120</sup>

<sup>117</sup> www.szw.nl (gemeenteloket) : Overzicht budgetten uitgaven I- en W-deel WWB vanaf 2004, 21 mei 2008

<sup>118</sup> Voorstel van wet tot bundeling van het WWB-werkdeel, budgetten voor inburgeringsvoorzieningen en de middelen tot volwasseneneducatie (Wet participatiebudget).

<sup>119</sup> Tweede Kamer, Vergaderjaar 2007 – 2008, 31567 nr. 3, p. 2.

<sup>120</sup> RWI (2006) p. 64, Tabel 12.

**Tabel 3.8 Besteding W-deel aan WIW/ID in euro en percentage**

	2004	2005	2006	2007	2008
W-deel	1585	1610	1629	1590	1579
Wiw/ID	1040	841	742		320*
	65%	52%	47%		21% *

\* gemiddelde gebaseerd op schattingen van deelnemers aan Omnibus enquête

Gemeenten schatten in 2008 het aandeel dat zij gemiddeld nog zullen besteden aan de 'oude vormen' van gesubsidieerde arbeid op 21%. De gemeenten uit de Divosamonitor 2008 geven aan dat zij in 2007 bijna een kwart van het werkdeel – 23% - aan de oude regelingen uitgeven. Deze percentages komen dus overeen. Het is voor het eerst dat de middelen voor de oude vormen van gesubsidieerde arbeid niet meer het leeuwendeel van de uitgaven bepaald.

Er zijn gemeenten die aangeven dat zij totaal geen middelen meer besteden aan deze regelingen, terwijl er ook gemeenten zijn die nog 75% van hun budget besteden aan de oude WIW/ID-banen. Interessant is om te kijken hoe de verdeling is naar gemeentegrootte voor wat betreft de besteding van het W-deel:

**Tabel 3.9 Besteding W-deel aan WIW/ID naar gemeentegrootte in %**

Gemeentegrootte/aantal inwoners	Gemiddelde
Tot 10.000	32,5
10.000 – 20.000	23,4
20.000 – 50.000	20,1
50.000 – 100.000	16,1
100.000 – 200.000	21,8
Meer dan 200.000	30,2

Bron: Omnibus enquête 2008. Totaal aantal gemeenten: 146

Vooraf kleine en de grootste gemeenten besteden nog een fors deel van hun budget aan vormen van gesubsidieerde arbeid.

Een mogelijke verklaring voor de afname in veel andere gemeenten kan zijn dat deze gemeenten de oude vormen hebben beëindigd en dat de personen die op deze gesubsidieerde banen werkzaam waren nu onder nieuwe vormen van gesubsidieerde arbeid (loonkostensubsidies) zijn gebracht.

**Tabel 3.10** Uitstroom naar werk WIW/ID<sup>121</sup>

Jaar	Aantal Wiw/ID	Uitstroom	Wv. naar werk <sup>122</sup>	Uitstroom naar werk in %
Ultimo 2005	31.670	12.130	6200	51%
Ultimo 2006	25.100	6630	3790	57%
Ultimo 2007	20.750	6900	4470	65%

Bron: CBS, 2008.

Het CBS heeft becijferd dat eind juni 2007 ongeveer 41.280 personen een traject **met** loonkostensubsidie doorlopen<sup>123</sup>. Het betreft hier zowel personen afkomstig uit de Wiw/ID-regeling als personen die na 1 januari 2004 een re-integratietraject met loonkostensubsidie onder het regime van de WWB zijn gestart. Ongeveer de helft van de personen met een re-integratietraject met loonkostensubsidie betreft voormalig Wiw/ID deelnemers.<sup>124</sup> Bekend is dat ultimo 2007 nog ruim 20.750 personen in de Statistiek Re-integratie door gemeenten (SRG) geregistreerd staan als werkzaam in de 'oude' vormen van gesubsidieerde arbeid (gestart voor 1 januari 2004)<sup>125</sup>. Eind 2004 waren er nog circa 50.000 personen werkzaam in deze regelingen.<sup>126</sup>

### 3.4 Resultaten

In deze paragraaf wordt ingegaan op de resultaten die worden geboekt met re-integratieondersteuning. Op basis van gegevens die voorhanden zijn, is het in beperkte mate mogelijk te bepalen of de ontwikkelingen doelmatig en doeltreffend zijn (o.a. vanwege meetproblemen bij bijvoorbeeld het begrip duurzame plaatsing). In de samenvatting en conclusies wordt nader ingegaan op noodzakelijke verbeteringen die nodig zijn rond de informatievoorziening.

#### 3.4.1 Algemene re-integratiedoelstelling

Het kabinet heeft aangegeven de uitstroom naar regulier werk na een re-integratietraject, in 2007 met een kwart te willen verhogen ten opzichte van 2004: de zogenoemde 25% doelstelling. Die doelstelling is gehaald, zo blijkt uit tabel 3.9<sup>127</sup>.

<sup>121</sup> CBS (2008) Afbouw gesubsidieerde arbeid. Centrum voor Beleidsstatistiek (paper 08008), Den Haag/ Heerlen

<sup>122</sup> Een deel van de uitstroom naar werk betreft uitstroom naar werk met loonkostensubsidie

<sup>123</sup> CBS, Personen met een re-integratietraject, Maatwerk, 2 januari 2008.

<sup>124</sup> CBS (2007) Registraties gesubsidieerde arbeid en loonkostensubsidies nader bekeken. Centrum voor Beleidsstatistiek, Voorburg/Heerlen.

<sup>125</sup> CBS (2008), Afbouw gesubsidieerde arbeid. Centrum voor Beleidsstatistiek (paper 08008), Den Haag/Heerlen.

<sup>126</sup> RWI(2006) Re-integratiemarktanalyse 2006

<sup>127</sup> Overigens moet worden opgemerkt, dat deze norm veel eenvoudiger te realiseren is bij een laag dan bij een hoog aanvangsniveau van re-integratie. Bij een aanvangsniveau van 10% aan plaatsingen is een stijging van 2,5%punt al voldoende om de norm te halen. Bij een aanvangsniveau van 60% is een stijging van maar liefst 15%punt nodig om de norm te realiseren.

**Tabel 3.11 Resultaten uitstroom naar regulier werk binnen 24 maanden**<sup>128</sup>

	2004	2005	2006	2007
<i>Start traject in</i>	2002	2003	2004	2005
WWB	10%	15%	19%	27%
Nug/Anw	47%	58%	61%	65%

Ook al mogen de cijfers gebruikt worden om een gunstige trend te presenteren, de percentages zeggen nog te weinig over de effectiviteit van de ingezette re-integratieondersteuning. Er wordt bij deze bruto cijfers geen verband gelegd tussen de inzet van diensten op het uiteindelijke resultaat.

#### *Gewijzigde doelstelling vanaf 2007*

De 25% doelstelling is zoals hierboven is weergegeven ruimschoots behaald. De indicator *'uitstroom naar regulier werk na volgen van een traject'* is met ingang van 2007 vervangen door de indicator *'uitstroom naar regulier werk van personen die re-integratieondersteuning hebben ontvangen'* met daaraan gekoppeld een streefwaarde van 60% te behalen in 2011. Het gaat bij deze doelstelling niet alleen meer om het volgen van trajecten; ook de dienstverlening door de klantmanager (werkcoach) valt hierbij onder de noemer re-integratieondersteuning. Bovendien zullen in de metingen niet alleen bijstandsgerechtigden (en WW'ers) vallen, maar worden ook de niet-uitkeringsgerechtigden meegeteld.<sup>129</sup>

Deze vernieuwde doelstelling waarin ook de inspanningen van werkcoaches worden meegeteld doet meer recht aan de situatie waarin gemeenten behalve opdrachtgever ook uitvoerder zijn.

### **3.4.2 Plaatsingscijfers**

De volgende tabel geeft de realisaties weer van de gestarte trajecten in het gemeentedomein over de periode vanaf 2004. Onder plaatsing wordt verstaan de arbeidsdeelname na afloop van een traject. Niet altijd is er hierbij sprake van duurzame plaatsing, dat wil zeggen uitstroom naar werk met een contract langer dan zes maanden<sup>130</sup>: ongeveer één op de vier cliënten stroomt opnieuw in de bijstand binnen één jaar na beëindiging van de uitkering<sup>131</sup>.

<sup>128</sup> Ministerie van SZW, Kwartaalbericht Arbeidsmarkt juni 2008

<sup>129</sup> CBS (2008), 'Nulmeting 60%-doelstelling Uitstroom naar werk', Centrum voor Beleidsstatistiek (paper 08010), Den Haag/Heerlen.

<sup>130</sup> Algemene Rekenkamer (2008)

<sup>131</sup> SZW (2007) Werkt de WWB

**Tabel 3.12 Plaatsingen**<sup>132</sup>

Jaar van instroom	Gestarte trajecten	Actuele stand realisatie plaatsingen	Plaatsingspercentage
2004	109.000	27.000	25%
2005	98.000	22.000	22%
2006	98.000	19.000	19%
2007	91.000*	NB	NB

\* Aantal trajecten 2007: bron Statline, 30 juli 2008.

Het aantal plaatsingen neemt enigszins af, waarbij opgemerkt moet worden dat het aantal plaatsingen uit trajecten gestart in 2006 en 2007 nog toe zal nemen, omdat een deel van de trajecten nog moet worden afgerond.

#### *Duurzaamheid van uitstroom*

Bij het bepalen of uitstroom uit de bijstand duurzaam is, dient uiteraard wel een onderscheid gemaakt te worden in uitstroom 'algemeen' en uitstroom naar werk. Uit de Divosa-monitor 2008 blijkt dat van de totale uitstroom 39% uitstroom naar werk betreft. Van veel bijstandsgerechtigden wordt de uitkering beëindigd om andere redenen dan werkaanvaarding, zoals het aangaan van een relatie, vanwege verhuizing naar een andere gemeente, detentie of omdat het recht op bijstand niet meer kan worden vastgesteld (niet nakomen van de inlichtingenplicht). Het valt te verwachten dat ook veel van deze uitstromers (om andere redenen dan werk) zich opnieuw melden voor een uitkering.

Dit najaar zal de Inspectie Werk en Inkomen rapporteren over de duurzaamheid van de uitstroom uit de WWB. Naar verwachting zal daarbij ook aandacht worden gegeven aan beschreven onderscheid tussen uitstroom en uitstroom naar werk.

### **3.4.3 Toegevoegde waarde van re-integratieondersteuning**

De resultaten die hierboven worden gepresenteerd hebben betrekking op het aandeel klanten dat na inzet van re-integratie weer aan het werk komt. Hiermee weten we nog niet wat de toegevoegde waarde van de re-integratie ondersteuning is. Het is mogelijk dat ook zonder inzet van re-integratiemiddelen de desbetreffende klant weer aan het werk zou komen. In verschillende onderzoeken o.a. van de RWI is gekeken naar de toegevoegde waarde van de inzet van re-integratie (de zogenoemde netto-effectiviteit). Constante factor in de onderzoeken is dat de toegevoegde waarde beperkt is, ook al komen er tussen de onderzoeken verschillen naar voren die niet eenduidig te interpreteren zijn. Overigens moet wel opgemerkt worden dat netto-effectiviteitsstudies noodgedwongen enige jaren terugblikken in de tijd, waardoor het lastig is recente beleidskeuzes op hun waarde te schatten. Hieronder wordt nader ingegaan op de toegevoegde waarde van uitbestede re-integratietrajecten.

<sup>132</sup> SZW, Jaarverslag 2007, Tabel 23.7, p. 44

Uit het onderzoek *'De lange weg naar werk'* (Groot et al., 2008) blijkt dat de kans dat mensen die minder dan een jaar in de bijstand zitten uitstromen naar werk na een traject 2,5 procentpunt toeneemt van 17,3 naar 19,8 procent. Voor mensen die langduriger in de bijstand zitten is dit effect kleiner. Uit onderzoek blijkt dat het van belang is om mensen in de bijstand zo snel mogelijk te activeren of te re-integreren<sup>133</sup>. Ook blijkt dat re-integratie van het zittend bestand van langdurig bijstandsafhankelijke niet minder effectief is dan re-integratie van personen die tussen de één en drie jaar in de bijstand zitten.

Opvallend is dat de mensen die de minste kans hebben om aan het werk te komen – vooral ouderen - daarbij ook de minste steun hebben gekregen. Bovendien wordt de vraag gesteld of voor deze groep wel de juiste instrumenten zijn ingezet. Niet minder belangrijk is de constatering dat het ten aanzien van niet direct-bemiddelbare WWB-uitkeringsgerechtigden van belang is om snel met re-integratieactiviteiten te beginnen: trajecten waarmee snel wordt gestart blijken effectiever te zijn.

Ook activiteiten in het kader van Sociale activering of maatschappelijke participatie hebben nut in die zin dat ze kunnen bijdragen aan het verkleinen van de afstand tot de arbeidsmarkt. Ongeveer 40% van de deelnemers aan sociale activeringstrajecten die langer dan drie jaar een uitkering ontvangen komt binnen twee jaar terecht in een vervolgtraject gericht op re-integratie<sup>134</sup>.

Duidelijk is dat het hanteren van een eenzijdige doelstelling 'uitstroom naar regulier werk' tekort doet aan de inspanningen die in de praktijk worden geleverd door gemeenten en hun opdrachtnemers. De voornemens om in de Statistiek Re-integratie door Gemeenten (SRG) de verschillende fases van het re-integratieproces te registreren kunnen als een duidelijke verbetering worden gezien. Wel moet worden gerealiseerd dat dit vooral een statisch beeld laat zien, terwijl de praktijk dynamisch is. Immers, wanneer het deel dat op een bepaalde 'trede' van de re-integratieladder staat van half jaar tot half jaar gelijk blijft, wil dit niet zeggen dat het bestand 'vast' zit: in werkelijkheid is er wel degelijk sprake van 'beweging' op de re-integratieladder. Die beweging is juist waar het om gaat maar is in feite alleen op microniveau waarneembaar. Gemeenten beseffen dit en proberen op dit niveau dan ook die beweging zichtbaar te maken.

### **3.5 Ontwikkeling opdrachtgeverschap**

#### *Hybride structuur*

Een duidelijke trend binnen het gemeentedomein is de veranderende opdrachtgeverrol, waarbij gemeenten een meer geprononceerde regierol nemen. Er is dan geen sprake meer van een zuivere 'opdrachtgever - opdrachtnemer' relatie in die zin dat alleen de opdrachtnemer aanspreekbaar is op de geleverde prestaties. Toepassing van dit 'aannemersmodel' betekent dat de verantwoordelijkheid voor het uiteindelijke resultaat niet alleen meer bij de opdrachtnemende partij ligt, maar wordt gedeeld met de regievoerende opdrachtgever. Dit heeft gevolgen voor de financieringswijze omdat volledige resultaatsfinanciering in dat geval niet aan de orde is.

---

<sup>133</sup> RWI (2008) *Analyse aandeel langdurig uitkeringsgerechtigden in WW en WWB*

<sup>134</sup> Idem, pagina 17

### *Inbesteding*

Een groot deel van het W-deel besteden gemeenten bij publieke en bij aan de gemeente gelieerde organisaties. Gemiddeld gaat het om 50% van het budget. Vooral de Sw-bedrijven worden door de meeste gemeenten ingeschakeld voor de re-integratie of maatschappelijke participatie van uitkeringsgerechtigden.

Ook de voormalige WIW/ID instellingen kunnen rekenen op opdrachten van de gemeente, naast hulpverlenende instanties en het CWI, waar veel mee wordt samengewerkt in de werkgeversbenadering.

**Tabel 3.13 Gemiddelde besteding W-deel<sup>135</sup>**

<b>Besteding</b>	<b>Gemiddeld % werkdeel</b>
Eigen beheer	27,7 %
Externe partijen	22 %
Gelieerd/publiek	50,3%

Bron: Omnibus enquête RWI 2008

### *Modulaire inkoop*

Deels zijn gemeenten afgestapt van het inkopen van volledige trajecten en zijn gemeenten overgegaan op modulaire inkoop. De samenstelling van het traject wordt dan bepaald door de gemeentelijke uitvoerder (i.c. de klantmanager), waardoor de re-integratie meer op maat kan worden toegesneden. De gedachte hierachter is dat zodoende meer maatwerk kan worden geboden en ook dat de opdrachtgever beter zicht kan houden op de voortgang van het traject en sneller kan ingrijpen indien dat nodig is. Gevolg van deze ontwikkeling is ook dat opdrachtgever en opdrachtnemer nauwer bij elkaar zijn betrokken<sup>136</sup>.

### *Argumenten gemeenten om meer zelf te doen*

Gemeenten geven een aantal redenen op waarom zij ervoor kiezen om meer zelf te gaan doen. Zo geven ze aan ontevreden te zijn over de resultaten die private re-integratiebedrijven weten te behalen, vooral waar het bemiddeling van cliënten naar vacatures betreft<sup>137</sup>. Gemeenten geven ook aan dat zij over meer kennis en expertise beschikken van de doelgroep. Ook zijn ze van mening dat ze sneller kunnen inspelen op nieuwe vragen. In dit verband meldt ook 45% van de ondervraagde gemeenten dat zij van mening zijn dat slechts een minderheid van de bedrijven voldoende gericht is op innovatie. Als belangrijkste knelpunten bij het inkopen van re-integratie geeft de helft van de in de Omnibus enquête bevraagde gemeenten allereerst aan dat de kwaliteit van re-integratiebedrijven soms tekort schiet. Een tweede knelpunt is dat zij van mening zijn dat het aanbod te weinig divers is. Als derde knelpunt noemen zij het feit dat de trajectbewaking nog tekort schiet. Gemeenten hebben over het algemeen weinig zicht op de resultaten die zijn geboekt door de re-

---

<sup>135</sup> In de Divosa-Monitor 2008 wordt eveneens gevraagd naar de besteding van het W-deel door gemeenten. De uitkomsten verschillen evenwel, mogelijk als gevolg van het feit dat in de Divosa-monitor een extra antwoordcategorie wordt gehanteerd (reservering overschot). Ook wordt specifiek gevraagd naar de besteding van het totale budget – inclusief meeneemregeling – terwijl dit in de Omnibus enquête buiten beschouwing blijft.

<sup>136</sup> Veerman et. al. (2008), p. 38

<sup>137</sup> De Koning (2008)



integratiebedrijven<sup>138</sup>. Het is echter maar de vraag of ze wel zicht hebben op de (wijze van totstandkoming van de) resultaten die 'intern' worden geboekt.<sup>139</sup>

#### *Toetsingskader ontbreekt*

Veel gemeenten die overgegaan zijn tot uitvoering van re-integratiedienstverlening in eigen beheer zijn van mening dat zij in staat zijn de resultaten van re-integratiebedrijven te overtreffen. De beslissing om meer zelf te gaan doen lijkt echter niet te zijn gebaseerd op een objectieve beoordeling van de resultaten van private bedrijven en lijkt evenmin gebaseerd te zijn op een kostenafweging<sup>140</sup>. De conclusie is dan ook dat in de overweging om meer zelf te gaan doen vooral 'beleving' van doorslaggevend betekenis is: de wens om de regie te voeren en niet afhankelijk te zijn van private bedrijven voor de uitvoering van een gemeentelijke kerntaak. Er is geen sprake van een duidelijk toetsingskader met behulp waarvan op een transparante, rationele, objectieve en systematische wijze beoordeeld kan worden of het doelmatiger is om re-integratie zelf uit te voeren dan wel in samenwerking met of door private re-integratiebedrijven.

In de RWI-publicatie '*Wie doet wat en waarom*' (2008) worden de succes- en faalfactoren van de verschillende uitvoeringsmodaliteiten op een rijtje gezet. Dit overzicht kan gemeenten ondersteunen bij het maken van een keuze voor een uitvoeringsmodel.

#### *Overwegingen bij zelf doen of uitbesteden: 'Make or buy'*<sup>141</sup>

Welke overwegingen kunnen of moeten worden gemaakt alvorens de keuze tussen zelf doen of uitbesteden kan worden gemaakt?

1. De eerste vraag die moet worden beantwoord is of de werkzaamheden wel of niet moeten worden gerekend tot de *kernactiviteiten* van de gemeente. Beantwoording van deze vraag is cruciaal en vereist een politieke keuze. In het verlengde van deze vraag zal moeten worden beoordeeld welke re-integratietaken zich wel en niet lenen voor uitbesteding. Het is denkbaar dat daarbij een *onderscheid* wordt gemaakt naar doelgroep of problematiek. Zo geven gemeenten aan dat zij van mening zijn dat zij de doelgroep vaak beter kennen dan de re-integratiebedrijven. Een consequentie van uitbesteden is dat een gemeente minder zeggenschap heeft over de wijze waarop (hoe) diensten worden verleend en door wie. Het contract heeft betrekking op 'wat' moet worden geleverd: voor de opdrachtgever betekent dit dat er minder grip mogelijk is op het proces.
2. Allocatie van *kennis en specialisme*: beschikt de eigen organisatie over voldoende (specialistische) kennis, capaciteit, kwaliteit om zelf uit te voeren of is dit afwezig binnen de eigen organisatie. Dit vergt dus een beoordeling van het eigen personeelsbestand. Het volstaat niet om de bestaande

---

<sup>138</sup> De Koning (2008), p. 95

<sup>139</sup> IWI(2006), 'Van aanbesteden tot uitvoeren. Een onderzoek naar de kosteneffectiviteit van gemeentelijke re-integratiedienstverlening', Verkennende studie, V06/09, augustus.

<sup>140</sup> De Koning (2008)

<sup>141</sup> Deze paragraaf is deels gebaseerd op het artikel 'Overheidsdilemma: zelf doen of uitbesteden'. B&G, September 2005. Drs. P.L. Polhuis, Ing. J.W. de Jong en Ir. H.J.C. Grafhort

medewerkers met nieuwe functiebenamingen te bekleden. Indien de vereiste kennis en vaardigheden niet binnen de eigen organisatie aanwezig zijn kan gekozen worden voor bij- of omscholing van medewerkers of werving. Dit neemt echter tijd en geld in beslag.

Uiteraard moet ook beoordeeld worden of de vereiste kennis en specialismen wel op de markt te verkrijgen zijn en of de markt wel voldoende competitief is.

Nb.: in de praktijk zal ook per instrument de afweging kunnen worden gemaakt of er gekozen wordt voor 'zelf doen' of 'uitbesteden'. Veel gemeenten voeren zelf 'directe bemiddeling' uit voor hun nieuwe cliënten. Blijkbaar leent dit zich vooral voor 'zelf doen'.

3. Indien gekozen wordt voor uitbesteden betekent dit dat eveneens de vraag moet worden gesteld of er binnen de eigen organisatie voldoende *expertise* aanwezig is om te beoordelen of en hoe de externe partij presteert. Uitbesteden betekent dat medewerkers in staat moeten zijn om *contractbeheer* te voeren, het proces te begeleiden en vereist coördinatie en afstemming met de gecontracteerde partij. Het is immers van belang dat controle wordt gehouden over de uitbestede activiteit.
4. Welke *personele gevolgen* heeft de gemaakte keuze? De keuze voor uitbesteding kan inkrimping van de eigen organisatie tot gevolgen hebben of onderbenutting (c.q. overbelasting bij zelf doen) tot gevolg hebben van de vrijgekomen capaciteit. (Of misschien is de keuze voor uitbesteden wel een gevolg van inkrimping van de eigen organisatie). Zowel *integratie* als *desintegratie* van taken en verantwoordelijkheden betekenen dat een (her)beoordeling plaats moet vinden van (de mogelijkheden) van het eigen personeel en van de taakverdeling.
5. Gevolgen voor de *eigen organisatie*. Contracten worden voor langere tijd afgesloten. De keuze zelf doen of uitbesteden is naast een operationele dan ook strategische beslissing. Er wordt geïnvesteerd in kennis en vaardigheden van het eigen personeel wanneer nieuwe taken worden toegevoegd, anderzijds kan er (bij uitbesteding) ook sprake zijn van het verdwijnen van kennis wanneer taken die voorheen in eigen beheer werden gedaan nu worden uitbesteed. Met andere woorden: er zijn ook gevolgen voor het eigen personeel en de organisatie.

De uitkomsten van bovenstaande overwegingen zullen in de praktijk van gemeente tot gemeente verschillen. Daarnaast is er in de praktijk meestal sprake van een mix van zelf doen en uitbesteden die de hierboven gestelde vragen nog moeilijker te beantwoorden maken.

Wel is duidelijk dat beantwoording van de vraag welke optie het meest *kostenefficiënt* is niet alleen beantwoord kan worden met een vergelijking van de kosten voor extern uitgevoerde re-integratietrajecten of die in eigen beheer.

### **Kostenafwegingen: niet limitatief**

Het is geen eenvoudige opgave om te bepalen welke optie – zelf doen of uitbesteden – de meest kostenefficiënte oplossing biedt. De transactiekosten die zijn gemoeid met uitbesteden omvatten ondermeer de kosten van de *aanbestedingsprocedure*. In het verlengde daarvan liggen de kosten die gemaakt moeten worden voor het *contractbeheer* en de *procesbegeleiding* – de monitoringkosten. Er zal immers sprake zijn van coördinatie (overdracht van cliënten) en (inhoudelijke) afstemming over de uitvoering van het contract en over individuele cliënten. Ook het *technisch beheer* zal kosten met zich meebrengen. De verantwoordingsinformatie die de uitvoerende partij levert zal ingepast en verwerkt moeten worden in het eigen geautomatiseerde systeem.

De *personele gevolgen* kunnen bij uitbesteden over het hoofd worden gezien. De kosten daarvan kunnen echter achteraf toch vrij aanzienlijk blijken te zijn. Wanneer ervoor gekozen wordt om (nieuwe) taken uit te voeren – let wel: dat kan zich voordoen bij zowel uitbesteding als bij zelf doen - zullen medewerkers moeten worden opgeleid, om- of bijgeschoold. Deze kosten vallen onder de noemer *integratiekosten*. Wanneer taken of verantwoordelijkheden verdwijnen geldt hetzelfde: ook dan zullen medewerkers opnieuw ingepast moeten worden binnen de organisatie en eventueel omgeschoold. Van *desintegratiekosten* is sprake wanneer eigen personeel moet afvloeien of moet worden herplaatst.

Ook bestaat de kans dat een gewijzigd takenpakket zich doorvertaalt in *arbeidsvoorwaardelijke* aanspraken van het eigen personeel.

Het verdwijnen van specifieke kennis uit de eigen organisatie is een voorbeeld van *verborgen kosten*. Het later weer binnenhalen van die kennis zal kosten met zich mee brengen. Andere voorbeelden van verborgen kosten zijn de kosten van onderbenutting van het eigen personeel of andere middelen (kantoorruimte). Ook *transactiespecifieke investeringen* kunnen als verborgen kosten gelden. Denk bijvoorbeeld aan een specifieke applicatie die in de relatie met een opdrachtnemer wordt gebruikt en die in een volgend contract met een andere partner niet kan worden gebruikt of moet worden aangepast.

### *Klantmanagement*

Het takenpakket van de klantmanager wordt breder en de verantwoordelijkheid neemt toe. In de Divosa publicatie ‘Competentiemanagement voor diensten van sociale diensten’ (2007)<sup>142</sup> wordt aangegeven dat de ontwikkelingen die gaande zijn op het terrein werk en inkomen – een veranderende arbeidsmarkt, decentralisatie van beleid, regie op lokaal en regionaal niveau, resultaatgerichtheid van de overheid en de ‘klant centraal’ – (nieuwe) eisen stelt aan- en gevolgen heeft voor het personeelsbestand van gemeentelijke diensten en afdelingen Werk, Inkomen en Zorg. Het werk bij deze diensten en afdelingen is complexer geworden. Er is dan ook sprake van een toename van het gemiddeld opleidingsniveau. Steeds meer gemeenteambtenaren zijn hoger opgeleid en het is de vraag of in de toekomst aan de

---

<sup>142</sup> Divosa (2007) Competentiemanagement voor diensten van sociale diensten Verkenning. Utrecht.

behoefte aan beter geschoold personeel kan worden tegemoet gekomen. Een mogelijkheid is om medewerkers met een MBO achtergrond op te scholen. Uit de WWB-Monitor 2008 blijkt dat bijna alle gemeenten - 97% - hun medewerkers de mogelijkheid bieden om opleidingen te volgen.

### **3.6 Het re-integratieproces**

#### *Algemeen beeld: differentiatie*

Gemeenten zetten niet voor alle bijstandsgerechtigden dezelfde instrumenten in. Er is met name een onderscheid in cliënten die korter of langer dan een jaar in de bijstand zitten. In de praktijk zal het onderscheid overigens niet precies bij één jaar liggen, maar zal de indeling afhankelijk zijn van de inschatting van de afstand tot de arbeidsmarkt. Ook voor de groep die geen kansen meer worden toegedicht op de reguliere arbeidsmarkt worden instrumenten ingezet.

Voor bijstandsgerechtigden die korter dan een jaar uitkeringsafhankelijk zijn zetten gemeenten vooral directe bemiddeling en WorkFirst in, gevolg door integrale trajecten.

Ten behoeve van cliënten die langer dan een jaar uitkeringsgerechtigd zijn worden loonkostensubsidies of andere vormen van gesubsidieerde arbeid ingezet of worden integrale trajecten gestart. Ook sociale activering en vrijwilligerswerk worden veelvuldig genoemd. De groep cliënten waarvoor naar het oordeel van gemeenten een reguliere baan geen haalbare kaart is krijgen voor het grootste gedeelte eveneens sociale activering aangeboden, naast zorg- en hulpverlening en in mindere mate vormen van gesubsidieerde arbeid of loonkostensubsidies. Daarbij moet vooral gedacht worden aan participatiebaanachtige vormen van al dan niet additionele banen. Opvallend is overigens dat meer dan de helft van de gemeenten (56%) sociale activeringstrajecten inkopen bij private re-integratiebedrijven<sup>143</sup>.

---

<sup>143</sup> RWI (2008), Omnibus enquête

**Tabel 3.14 Ingezette instrumenten naar uitkeringsduur**

<i>Instrumenten</i>	<i>&lt; 1 jaar WWB</i>	<i>&gt; 1 jaar WWB</i>	<i>Participatie</i>
Integrale trajecten	<b>30%</b>	<b>45%</b>	8%
Gesub.arbeid/LKS	22%	<b>57%</b>	<b>31%</b>
Werkervaringsplaats	14%	24%	11%
Leerwerktraject	11%	18%	3%
Directe bemiddeling	<b>75%</b>	22%	-
Beroepsoriëntatie	4%	2%	1%
WorkFirst	<b>67%</b>	16%	4%
Sociale activ/Vrijw.	3%	<b>43%</b>	<b>87%</b>
Zorg/Hulp	5%	25%	<b>64%</b>
Scholing/Cursus	21%	14%	8%
Motivatie/SoVa	14%	14%	15%
Sollicitatiecursus	9%	2%	-
Anders	7%	7%	10%
<i>Aantal gemeenten</i>	195	195	195

Bron: Omnibus enquête RWI 2008. Gepercenteerd op aantal respondenten.

#### *Belang diagnose*

Aan het begin van het re-integratieproces moet sprake zijn van een gedegen diagnose. Bij een goede match van personen op re-integratie-instrumenten of zelfs vacatures kan winst worden geboekt in de effectiviteit van re-integratie. Uit de Omnibus enquête 2008 blijkt dat bijna driekwart (72%) van de gemeenten zelf de diagnose stelt. In kleinere gemeenten ligt dit percentage nog hoger: 83%. Bijna veertig (38%) procent maakt daarbij geen gebruik van een diagnose-instrument. Uit gesprekken met gemeenten blijkt dat daar waar de diagnose door de klantmanager zelf wordt verricht, ook de hulp van specialisten (medisch, psychisch, motivationeel) wordt ingeroepen, waarbij er min of meer sprake is van een 'huisartsenmodel'. Ook wordt duidelijk dat de gemeenten – of ze de diagnose nu zelf uitvoeren of niet – veel belang hechten aan de diagnose. De RWI zal door middel van onderzoek trachten meer inzicht te krijgen in de kwaliteit en de toepassing van diagnose-instrumenten in de dagelijkse uitvoeringspraktijk.

#### *WorkFirst*

Uit bovenstaande tabel wordt ondermeer duidelijk dat vooral de 'nieuwe instroom' doelgroep is van de gemeentelijke WorkFirst aanpak. De inzet van WorkFirst is in vrijwel alle gemeenten gemeengoed geworden. Bijna 90% van de geënquêteerde gemeenten hanteert een vorm van WorkFirst. De uitgaven aan WorkFirst lopen per gemeente sterk uiteen, maar gemiddeld wordt ongeveer 15% van het W-deel besteed aan activiteiten onder de noemen WorkFirst.

In Tabel 3.15 worden de belangrijkste werkzame elementen van WorkFirst volgens gemeenten gepresenteerd. Meer dan de helft van de gemeenten geeft aan dat zij WorkFirst vooral toepassen vanwege de activerende werking die ervan uitgaat. Er worden verschillende andere werkzame elementen genoemd. Dit illustreert dat het

concept WorkFirst vele doelstellingen kent en verschijningsvormen heeft (met behoud van uitkering, in loondienst).

**Tabel 3.15 Belangrijkste werkzame element van WorkFirst volgens gemeenten**

	Aantal gemeenten	percentage
Actief houden van de cliënt	103	60%
Preventie	80	47%
Bijleren basale werknemersvaardigheden	64	37%
Diagnose	46	27%
Bevorderen zelfvertrouwen, motivatie	22	13%
Bevorderen vaardigheden gericht op werk vinden	10	6%
Bijleren vakinhoudelijke kennis en vaardigheden	3	2%
Anders	7	4%
	Totaal: 172	

Bron: Omnibus enquête 2008

Uit de Divosa-monitor 2008 blijkt dat gemeenten – evenals in 2007 – WorkFirst beschouwen als het meest effectieve instrument om instroom te beperken, maar ook als het meest effectieve instrument om uitstroom te bevorderen, daar waar het de meest kansrijke bijstandsgerechtigden betreft<sup>144</sup>.

Naar de mening van de Raad voor Werk en Inkomen kan WorkFirst ook worden ingezet voor uitkeringsgerechtigden die al langer op de bijstand zijn aangewezen<sup>145</sup>. Een deel van de geënquêteerde gemeenten geeft aan dat zij dit doen. Gemeenten zouden meer differentiatie kunnen toepassen in hun WorkFirst aanpak en het programma zoveel mogelijk kunnen toespitsen op de individuele deelnemer. Nazorg is daarbij ook van belang om de duurzaamheid van uitstroom te vergroten: na afloop van de WorkFirst periode dient de mogelijkheid tot begeleiding (job-coaching) te bestaan.

#### *Steeds meer trajecten gericht op Maatschappelijke participatie*

Gemeenten melden in gesprekken dat steeds meer trajecten gericht zijn op ‘maatschappelijke participatie’. Dit correspondeert met de toename van het aantal bedrijven van dat ten opzichte van 2004 meer diensten aanbieden in de categorie ‘Activering’. Het aandeel bedrijven dat aangeeft diensten aan te bieden in deze categorie (sociale activering, motivatie, oriëntatie) steeg van 27% naar 61%<sup>146</sup>. Uiteraard hangt dit ook samen met de toename van het aantal aanbieders dat zegt de doelgroep ‘Bijstandsgerechtigden’ te bedienen en zich te richten op gemeenten.<sup>147</sup>

<sup>144</sup> Divosa-monitor 2008

<sup>145</sup> RWI (2008) *WorkFirst: Aanbevelingen aan gemeenten*

<sup>146</sup> Veerman et. al. (2008), p. 26

<sup>147</sup> Veerman et. al. (2008), p. 28

Kenmerkend voor de trajecten gericht op maatschappelijke participatie is dat deze aanbodgericht zijn: er wordt aangesloten bij de mogelijkheden van de cliënt.

*...maar ook een toenemende vraaggerichtheid*

Het merendeel van de gemeenten heeft de omslag gemaakt naar grotere vraaggerichtheid van het re-integratiebeleid. Het breed gedeelde besef dat het van belang is om de vraag op de arbeidsmarkt te betrekken in de vormgeving van het re-integratiebeleid, leidt tot vele uiteenlopende initiatieven, waarbij de oprichting van een werkgeversservicepunt de grootste gemene deler lijkt te zijn. De nadruk op het belang van de werkgeversvraag op de arbeidsmarkt leidt in veel gemeenten ook tot samenwerking binnen de gemeente, bijvoorbeeld met de afdelingen Economische Zaken en met andere ketenpartners. Beleidsmatige afstemming lukt vaak wel; de praktische uitvoering van het gezamenlijk bewerken van de vraagkant van de arbeidsmarkt blijkt vaak lastiger. Veel gemeenten benadrukken dat het in een werkgeversbenadering voor een groot deel aankomt op 'relatiemanagement'. In dat verband wordt ook van externe re-integratiebedrijven vaak verlangd dat zij een netwerk onder werkgevers hebben. Dat is niet altijd (in voldoende mate) het geval. Vooral bedrijven die landelijk opereren ontberen vaak de aansluiting met het lokale en regionale werkgeversnetwerk. Vaak wordt dan ook de voorkeur gegeven aan 'interne' re-integratiebedrijven – waaronder Sw-bedrijven – die vaak werkcoaches in dienst hebben die wel een uitgebreid netwerk hebben van werkgevers. In kleinere gemeenten zijn het vaak ook de klantmanagers die contacten onderhouden met werkgevers.

*Scholingscomponent*

Gemeenten melden dat zij van mening zijn dat scholing, onderdeel is van de re-integratie. In 2007 gaf 15% van de gemeenten aan dat zij scholing inzetten voor de groep die relatief kort (tot één jaar) bijstand ontvangen. Inmiddels is dit gestegen naar 21%. Voor het zittend bestand is scholing echter afgenomen van 17 naar 14%<sup>148</sup>.

---

<sup>148</sup> RWI (2008), Omnibus enquête

### **Nieuw beleid: Scholingsplicht alleenstaande ouders**

Het kabinet heeft aangekondigd de arbeidsverplichting voor alleenstaande ouders met kinderen < 5 jaar te zullen schrappen en deze per 1 januari 2009 te vervangen door een scholingsplicht<sup>149</sup>.

Het kabinet erkent dat er met dit wetsvoorstel in de beleidsvrijheid van gemeenten wordt getreden, maar is van mening dat alleenstaande ouders een keuze moeten kunnen maken tussen enerzijds het verrichten van arbeid, gecombineerd met de zorg voor (een) kind(eren) en anderzijds niet werken maar wel zich voorbereiden daarop, gecombineerd met de zorg.

Deze ontheffing zal niet categoriaal worden toegekend, maar wordt op aanvraag van de alleenstaande ouder verleend. Inzet van re-integratie voor deze groep blijft dus mogelijk. Het recht op een ontheffing van de arbeidsverplichting en de plicht tot het volgen van scholing zijn direct met elkaar verbonden. Dit betekent dat de gemeente, binnen zes maanden, nadat positief is beschikt op de aanvraag ontheffing te verlenen, een passend (om)scholingsaanbod zal moeten doen.

In principe is de scholingsplicht bedoeld tot en met het niveau van de startkwalificatie.

Van de alleenstaande ouders in de bijstand beschikt 68% niet over deze startkwalificatie.

Wanneer een alleenstaande ouder wel in het bezit is van een startkwalificatie<sup>150</sup> kan de scholingsplicht ook worden ingevuld met op behoud van competenties gerichte scholing of andere re-integratievormen. De ontheffing van de arbeidsplicht is derhalve geen 'vrijstelling' in de zin dat de alleenstaande ouder geen re-integratieverplichting meer heeft.

### **3.7 De rol van de klant**

Een belangrijke voorwaarde voor succesvolle re-integratie is – zo blijkt uit diverse studies – dat de cliënt gemotiveerd is om een bepaald doel te bereiken. Motivatie kan toenemen als cliënten meer verantwoordelijkheid en meer inspraak in de vorm en inhoud van het re-integratieproces hebben<sup>151</sup>. Bekend is ook dat het benutten van het zelfsturend vermogen van de klant van positieve invloed is op de effectiviteit van re-integratie. Het SCP heeft vastgesteld dat iets meer dan 20% van de klanten graag inbreng had willen hebben bij het bepalen van het type re-integratietraject, maar die inbreng niet heeft gehad.<sup>152</sup>

Een uitgesproken vorm van het beleggen van verantwoordelijkheid bij de cliënt is het persoonsgebonden re-integratiebudget (PRB) waarmee cliënten zelf hun re-

---

<sup>149</sup> Wet verbetering arbeidsmarktpositie alleenstaande ouders. Aangeboden aan TK, 1 juli 2008

<sup>150</sup> Onder startkwalificatie wordt het minimale onderwijs niveau verstaan benodigd om duurzaam geschoold werk te verrichten. Er is sprake van startkwalificatieniveau vanaf MBO-2 niveau (ook Havo en VWO).

<sup>151</sup> Zie onder meer: IWI, *Met invloed meer werk. Vervolgonderzoek naar het effect van klantinvloed op de re-integratie van herbeoordeelde WAO-gerechtigden*, Den Haag, juli 2008. De Inspectie concludeert dat investeren in klantinvloed loont en 'dat ook voor ongemotiveerde en niet zelfredzame klanten het stimuleren van klantinvloed rendeerde' (p. 15).

<sup>152</sup> P. van Echteld, S. Hoff (2008) Wel of niet aan het werk. Van de 40% klanten met ervaring met re-integratie die geen inbreng heeft gehad, had 57% wel inbreng willen hebben. Dit heeft betrekking op zowel de UWV- als de gemeentelijke populatie.



integratie kunnen regelen. Ten aanzien van de inzet van het PRB bestaan de nodige misvattingen bijvoorbeeld dat alleen hoogopgeleiden en mensen met een geringe afstand tot de arbeidsmarkt een PRB aan kunnen. Uit onderzoeken blijkt dat het succes van een PRB veel meer te maken heeft met het hebben van een concreet plan en met persoonlijke eigenschappen zoals een realistisch zelfbeeld en een gezonde dosis doorzettingsvermogen<sup>153</sup>.

Naar schatting vijftig tot zestig gemeenten of gemeentelijke samenwerkingsverbanden hebben in de afgelopen twee of drie jaar gewerkt met een persoonsgebonden re-integratie budget of rugzakje. In verreweg de meeste gemeenten ging het daarbij om een kleinschalig experiment, van 10 of 20 klanten. Ook de gemeenten met succesvolle experimenten hebben dat niet in alle gevallen kunnen uitbouwen naar een breed ingezette methodiek van re-integratie. Uit de gemeentelijke experimenten viel op dat:

- Scholing breed wordt ingezet bij de gemeentelijke trajecten (breder dan bij de IRO's van het UWV: bij ongeveer driekwart van de gemeentelijke PRB-trajecten wordt scholing ingezet);
- De gemeenten de noodzaak zien van een soms intensieve begeleiding van de klant, voorafgaand aan het PRB-traject (in de vorm van een voortraject). Deze gemeentelijke klanten krijgen een voortraject om een goed PRB-plan op te stellen.

Ruim tachtig procent van de gemeenten in de Omnibus enquête 2008 geeft aan dat er geen PRB is ingezet. Vijftien procent van de gemeenten heeft wel een PRB ingezet, maar dan wel mondjesmaat. Over het algemeen gaat het volgens gemeenten om gemotiveerde cliënten met voldoende sociale vaardigheden of om kansrijke cliënten.

In de praktijk blijven de aantallen aanvragers in alle gemeenten tegenvallen.<sup>154</sup> Het aantal gemeenten dat een PRB kent, groeit nauwelijks meer. Verklaringen zijn onder meer het feit dat het vooral de klantmanagers zijn die de selectie van gegadigden op zich nemen, en dat die hun eigen inschatting maken van nut, noodzaak en doelgroep van het PRB. Ook de wijze van aansturing van de klantmanagers speelt mee, naast de beperkte bekendheid met PRB's bij de doelgroep. Toch is het niet waarschijnlijk dat met een grotere bekendheid de klanten massaal zouden toestromen. Een relevant verschil met de WW- en AG-populatie is namelijk het gebrek aan recente werkervaring en het veelvuldig voorkomen van een complexe sociale en psychische problematiek.

Naast de PRB's bestaan er ook andere modellen om de klant meer invloed te geven op zijn traject. Soms worden twee re-integratiebedrijven voor dezelfde opdracht gecontracteerd, die onderling moeten concurreren om de gunst van de klant. De klant mag dan kiezen waar hij het re-integratietraject gaat volgen. Niet bekend is wat de ervaringen hiermee in de praktijk zijn..

---

<sup>153</sup> Bosselaar, H. (2008)

<sup>154</sup> Mondelinge informatie van gemeenten en van betrokkenen bij het IPW-project over dit thema.

In 2009 zal de Raad voor Werk en Inkomen een onderzoek starten waarin 'Klantsturing' centraal staat. Uit dit onderzoek zal naar voren komen onder welke voorwaarden in het gemeentedomein meer invloed mogelijk is voor de klant.

### 3.8 Conclusies

#### *Moeilijke doelgroep*

De daling van het bijstandsvolume in de eerste jaren van de WWB is aanzienlijk te noemen. Deze daling is veroorzaakt door een verminderde instroom, preventie en handhaving en een toegenomen uitstroom. Die daling is niet alleen het effect van de WWB. Geholpen door een gunstige conjunctuur en de krapte op de arbeidsmarkt en met hulp van het CWI zijn gemeenten er in geslaagd het beroep op bijstand terug te dringen. Het zijn vooral de bijstandsgerechtigden met de betere kaarten geweest die in staat zijn gebleken uit te stromen. Dit heeft tot gevolg dat de huidige cliënten moeilijker te bemiddelen zullen zijn.

Verbetering van de allocatie van re-integratie-instrumenten is nodig ten behoeve van ouderen, laaggeschoolden en allochtonen die voor een groot deel de groep langdurig uitkeringsgerechtigden bepalen<sup>155</sup>. Het heeft zin om deze groep te bedienen, het gaat er echter om dat de juiste instrumenten worden ingezet. Uit de gegevens van de Omnibus enquête blijkt dat gemeenten al wel degelijk onderscheid maken in het instrumentarium naar uitkeringsduur en afstand tot de arbeidsmarkt: er is sprake van meer maatwerk.

De trend dat meer trajecten zijn gericht op maatschappelijke participatie, zowel als tussenstap naar re-integratie of als einddoel zal toenemen. Veel langdurig uitkeringsgerechtigden zijn ontheven van de arbeidsverplichting. Het ligt dan ook voor de hand dat gemeenten deze groep in eerste instantie vooral maatschappelijk zullen willen activeren.

De afspraken in het Najaarsakkoord die gemaakt zijn ten aanzien van het bevorderen van de arbeidsdeelname van personen met een zwakkere arbeidsmarktpositie, betekenen dat het noodzakelijk is om de omvang en de mogelijkheden van deze groep scherp in beeld te krijgen.

#### *Meer Maatwerk, minder transparantie*

Er ligt een aantal zaken ten grondslag aan de verminderde transparantie in het gemeentelijk re-integratiedomein. Ten eerste zijn steeds minder trajecten gericht op uitstroom naar werk. Omdat vaak alleen 'uitstroom naar werk' als leidende prestatie-indicator wordt gehanteerd lijkt het alsof er minder wordt bereikt. Gemeenten zullen derhalve beter inzichtelijk moeten maken welke tussendoelen zij met hun cliënten bereiken. De aangekondigde maatregelen in het plan van aanpak Re-integratie (Benchmark Re-integratie, interventies naar werk en het RWI-onderzoek naar diagnose) zijn hier mede op gericht.

Een tweede oorzaak is gelegen in de verschuiving van opdrachtgeverschap naar meer en meer regie en zelf uitvoeren van re-integratie en de modulaire inkoop waardoor resultaatmeting en toedeling van resultaten minder goed mogelijk is. Aannemelijk is echter dat deze ontwikkelingen wel bijdragen aan het gewenste maatwerk in re-integratie. Er dient dus gelaveerd te worden tussen twee uitgangspunten –

---

<sup>155</sup> RWI(2008) Analyse aandeel langdurig Uitkeringsgerechtigden in WW en WWB

transparantie en maatwerk – en het zal de nodige tijd vergen alvorens hierin de juiste balans wordt gevonden.

Een derde oorzaak is de toegenomen ‘inbesteding’ aan publieke- en aan de gemeente gelieerde organisaties. Gemeenten uit de Omnibus enquête geven aan dat zij ongeveer de helft van het W-deel bij deze organisaties besteden. Als redenen worden genoemd, het benutten van de bestaande infrastructuur, kennis en expertise of het netwerk dat bijvoorbeeld Sw-bedrijven hebben onderwerkgevers, terwijl vooral landelijk opererende private bedrijven een dergelijk netwerk ontberen. De raad voor Werk en Inkomen beveelt gemeenten aan om, de resultaatverantwoording die van private bedrijven wordt verlangd ook van deze organisaties te verlangen.

#### *Nuggers*

De doelgroep die voor de arbeidsmarkt mogelijk interessant is, wordt door veel gemeenten niet actief benaderd. Dit beeld wordt bevestigd in de Omnibus enquête 2008. Er kan dus nog een slag worden gemaakt door meer gericht op zoek te gaan naar deze groep. Veel gemeenten bedienen meer nuggers dan ze denken, met name onder inburgeraars en jongeren. De ambitie uit het Bestuursakkoord is gericht op het bemiddelen van 25.000 nuggers naar werk of maatschappelijke participatie in de periode tot en met 2011. Gelet op het aantal nuggers dat de laatste jaren is geholpen door gemeenten – circa 5000 in 2006 – lijkt dit streefaantal zonder al te veel extra inspanningen van de zijde van gemeenten haalbaar. Er zijn echter goede redenen om wel die extra inspanning te leveren. Vanuit preventief oogpunt valt er ook voor gemeenten winst te behalen: ongeveer 14% van de nuggers meldt zich uiteindelijk aan de poort van de bijstand. Nog belangrijker is het argument van de vraag op de arbeidsmarkt.

#### *Werkdeel*

Gemeenten lijken over voldoende re-integratiemiddelen te kunnen beschikken. Inmiddels is als gevolg van de meeneemregeling een aanzienlijk bedrag ‘gereserveerd’. Het is bekend dat gemeenten een buffer hanteren voor onvoorziene uitgaven of minder goede tijden. Het is echter zaak dat nu geïnvesteerd wordt in de moeilijker doelgroepen die mogelijk meer intensieve dienstverlening nodig zullen hebben en meer scholing.

#### *Re-integratie en WWB zijn onlosmakelijk verbonden*

Deze Re-integratiemarktanalyse is niet bedoeld om de Beleidsdoorlichting van de WWB en de Beleidsdoorlichting Re-integratie nog eens over te doen. Toch kan niet worden voorbijgegaan aan het gegeven dat er enerzijds onvrede bestaat over de opbrengsten van het (publieke) re-integratiebeleid, terwijl er anderzijds – zelfs onder cliënten<sup>156</sup> - tevredenheid bestaat over de werking van de Wet Werk en Bijstand. Immers, de re-integratieopdracht aan gemeenten is prominent onderdeel van die wet en is voor een groot deel ook richtinggevend voor de uitvoering daarvan. De gemeente dient het re-integratiebeleid vast te stellen in de re-integratieverordening. In de gemeente is sturing op de uitvoering van de WWB belegd bij de gemeenteraad. Het gemeentebestuur voert uit, de gemeenteraad stelt de kaders en controleert of de beleidsdoelen zijn gehaald. Door de Raad voor Werk en Inkomen zijn concrete

---

<sup>156</sup> Soethout, et. al. (2008) De tevredenheid betreft de wet; niet altijd is men tevreden over de uitvoering, aldus de onderzoekers

aanbevelingen geformuleerd om die sturings- en verantwoordingscyclus te verbeteren<sup>157</sup>. De Minister van SZW heeft een *systeemverantwoordelijkheid* voor de WWB. Dit houdt in dat hij zorg draagt voor het wettelijk kader, een toereikend budget en een juiste prikkelwerking. Het gaat erom dat de doelstellingen van het beleid worden bereikt.

Het hoofddoel van de WWB is het stellen van werk boven inkomen en valt in drie doelstellingen uiteen: uitstroomvergroting, instroombeperking en het behoud van inkomenswaarborg<sup>158</sup>

Juist ten aanzien van die uitstroombevordering wordt gemeenten veel ruimte gelaten bij de invulling daarvan – met zelfs ruimte voor differentiatie tussen gemeenten.

Het ontbreken van inzicht in de besteding van re-integratiemiddelen is dan ook ten dele inherent aan de verantwoordelijkheidsverdeling van de gedecentraliseerde WWB. Daarnaast heeft de toegenomen hybriditeit eveneens gevolgen voor de transparantie van de re-integratie-uitvoering op macroniveau. Het ligt ook voor de hand dat door de grotere regierol op microniveau meer kennis bestaat over wat er *in* re-integratietrajecten gebeurt. De Informatie-assymetrie die op lokaal niveau bestond tussen opdrachtgevers en opdrachtnemers is verkleind.

Van belang is dat die informatie wordt ontsloten. Het plan van aanpak van VNG en SZW is erop gericht om de komende periode beter te monitoren wat de resultaten van re-integratie zijn. Daarbij dienen ook tussenstappen op de re-integratieladder gemeten te worden.

#### *Selectiviteit – of het belang van een goede diagnose*

De roep om een selectieve inzet van re-integratie is een verklaarbare reactie op de geringe effectiviteitscores – voor wat betreft het vergroten van de uitstroom naar regulier werk – van re-integratieondersteuning. Naar de mening van de RWI gaat het bij selectiviteit om een betere afstemming tussen de problematiek van de individuele cliënt en de in te zetten middelen en instrumenten. Het beantwoorden van de vraag *‘Wat werkt voor wie in welke omstandigheden’* is de gewenste invulling van een selectieve inzet van re-integratie. Selectiviteit kan er ook toe leiden dat voor kansrijke klanten in bepaalde omstandigheden geen dienstverlening aan de orde is.

#### *Verhogen van de effectiviteit door het verhogen van zelfsturend vermogen*

De notie dat de effectiviteit van re-integratie kan worden verhoogd door de cliënt meer verantwoordelijk te maken voor zijn re-integratie naar de arbeidsmarkt kan breed worden beluisterd. Door gemeenten wordt echter spaarzaam gebruik gemaakt van de mogelijkheid om een PRB in te zetten. Het is de vraag welke oorzaken hier achter liggen. De RWI is voornemens onderzoek te verrichten naar de mogelijkheden om vormen van ‘klantsturing’ door uitvoerders te faciliteren. Daarbij zal uiteraard ook specifieke aandacht zijn voor de gemeentelijke uitvoering.

---

<sup>157</sup> RWI (2008) Weten over Werk en Bijstand

<sup>158</sup> SZW(2007) Kabinetsstandpunt Evaluatie WWB. December, Den Haag

## 4. Re-integratie van langdurig zieke werknemers

### 4.1 Inleiding

Wanneer een werknemer langdurig ziek wordt, zijn werkgever en werknemer samen verantwoordelijk voor de re-integratie van deze werknemer. Deze gezamenlijke verantwoordelijkheid betreft zowel de werkhervatting bij de eigen werkgever (het eerste spoor) als de re-integratie naar een andere werkgever (het tweede spoor). De werkgever is verplicht gedurende de eerste twee ziektejaren tenminste 70% van het loon door te betalen. Pas daarna kan de zieke werknemer eventueel een beroep doen op een arbeidsongeschiktheidsuitkering.

De loondoorbetalingverplichting geldt niet voor zieke werknemers van wie het dienstverband eindigt tijdens hun ziekte (bijvoorbeeld oproep- en uitzendkrachten) en zieke werknemers met een WW-uitkering. Deze zogeheten vangnetpopulatie kan aanspraak maken op de ziektewetuitkering van UWV. Het UWV is ook verantwoordelijk voor de verzuimbegeleiding en re-integratie van deze groepen. De regels ten aanzien van de ziektewet zijn in 2007 aangepast, met de bedoeling om meer te stimuleren tot re-integratie.

Tot medio jaren 90 lag de verantwoordelijkheid voor re-integratie nog veel meer bij de overheid. Dit is veranderd via een aantal opeenvolgende stelselwijzingen<sup>159</sup>. Gemeenschappelijk doel van de wijzigingen is het terugdringen van langdurig ziekteverzuim en de instroom in arbeidsongeschiktheidsregelingen. Kernpunten hierbij zijn:

- Een gezamenlijke verantwoordelijkheid van werkgever en werknemer voor re-integratie bij ziekte, en de vrijheid om deze verantwoordelijkheid naar eigen inzicht in te vullen. Tijdens de eerste twee ziektejaren blijft de overheid op afstand. Werkgevers en werknemers mogen in grote mate zelf bepalen hoe het arbobeleid, de verzuimbegeleiding en re-integratie wordt vormgegeven. De verplichte aansluiting bij een arbodienst is bijvoorbeeld vervallen.
- Een gezamenlijk belang bij snelle en succesvolle re-integratie, doordat voor beiden sterke financiële prikkels zijn doorgevoerd. De werkgever is verplicht minstens 70% van het loon tijdens de eerste twee ziektejaren door te betalen. Werknemers kunnen minder makkelijk dan voorheen aanspraak maken op een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Wanneer het na twee jaar ziekte komt tot een aanvraag voor een WIA-uitkering checkt UWV of werkgever en werknemer voldoende inspanningen hebben gedaan voor re-integratie. Wanneer dit niet het geval is kunnen sancties worden opgelegd.

---

<sup>159</sup> Eerste aanzet werd gegeven met de introductie van de loondoorbetalingverplichting in 1994 en de uitbreiding daarvan in 1996. Nadere invulling en aanscherping vond plaats in de periode 2002-2006: de Wet Verbetering Poortwachter (2002), de Wet Verlenging Loondoorbetalingverplichting bij Ziekte (2004), de aanpassing van het schattingsbesluit (2004), de liberalisering van de arbodienstverlening (2005), de Wet Inkomen naar Arbeidsvermogen (2006) en de nieuwe Arbo-wet (2007).

Dit hoofdstuk beschrijft de inzichten die de afgelopen jaren over de re-integratie van langdurig zieke werknemers zijn verschenen. Belangrijke input voor de analyse vormt een in opdracht van de RWI verricht onderzoek naar de re-integratie van zieke werknemers<sup>160</sup> en het daarop gebaseerde advies ‘Beterschap’.

## 4.2 Omvang problematiek, infrastructuur en (financiële) middelen

**Tabel 4.1 Omvang populatie**

	2006	2007*
Werkgevers		
Aantal 13e-weeks ziekmeldingen	275.337	255.310
Vangnetpopulatie**		
Gerealiseerde plannen van aanpak	46.545	40.419

Bron: UWV, Kwantitatieve informatie 4<sup>e</sup> kwartaal 2007

\* Voorlopige cijfers

\*\* Zieke werknemers van wie het dienstverband eindigt tijdens de ziekte, zieke werknemers met een WW-uitkering en enkele specifieke groepen

Jaarlijks worden ongeveer 250.000 tot 300.000 werknemers door hun werkgever langdurig (langer dan 13 weken) ziek gemeld bij UWV. Een vergelijkbaar cijfer voor de vangnetpopulatie is niet beschikbaar. Wel rapporteert het UWV dat het in haar Arbo-rol jaarlijks zo’n 40.000 tot 50.000 plannen van aanpak opstelt. Al met al zijn er daarmee jaarlijks in totaal bij UWV rond de 300.000 tot 350.000 nieuwe langdurig ziekte gevallen bekend<sup>161</sup>. Dit is ongeveer 4% van de beroepsbevolking.

Lang niet alle werkgevers hebben dan ook te maken met een langdurig zieke werknemer. Op jaarbasis heeft één op de zeven à acht werkgevers een werknemer die langer dan 13 weken ziek is. Bij kleinere bedrijven komt het vanzelfsprekend minder vaak voor. Grotere bedrijven (met meer dan 50 werknemers) hebben er vrijwel allemaal mee te maken<sup>162</sup>.

De populatie langdurig zieken is geen afspiegeling van de beroepsbevolking: ze zijn gemiddeld ouder en de groep bevat relatief veel vrouwen<sup>163</sup>. In de sector dienstverlening heeft men het minst te maken met langdurig zieke werknemers, in de sectoren onderwijs/overheid en de zorg beduidend vaker.

<sup>160</sup> P. Piek, et. al. (2008) *Re-integratie van zieke werknemers; feiten, verklaringen en mogelijkheden*

<sup>161</sup> In dit aantal zijn de langdurig zieke werknemers bij werkgevers die eigen risicodrager WGA zijn niet meegerekend.

<sup>162</sup> Zie: P. Piek et. al. (2008)

<sup>163</sup> De helft van de 13e-weeks zieken is ouder dan 45 jaar, tegen ruim een derde van de beroepsbevolking. Ruim de helft (53%) van de langdurig zieken is vrouw, van de beroepsbevolking is 43% vrouw. Bron: UWV en CBS.

### *Afspraken sociale partners*

Centrale werkgevers- en werknemersorganisaties kunnen in cao's afspraken opnemen over preventie, verzuimbegeleiding en re-integratie. In de meeste cao's gebeurt dit ook, maar vaak hebben die afspraken een intentioneel karakter of zijn ze een nadere uitwerking van de Wet Verbetering Poortwachter. Afspraken over concrete doelstellingen of maatregelen komen minder voor.

De afspraken in CAO's hebben deels betrekking op de loondoorbetaling. Tot en met 2004 werd in de meeste cao's de loondoorbetaling aangevuld tot 100%. In 2006 was dit, analoog aan de afspraak tijdens het najaarsoverleg in de Stichting van de Arbeid in 2004, in driekwart van de cao's teruggebracht tot 170% over de twee ziektejaren of minder<sup>164</sup>. In ruim één derde van de cao's is er wel de mogelijkheid van een aanvulling wanneer de werknemer meewerkt aan re-integratie. Hiermee is de prikkel voor werknemers om zich in te zetten voor re-integratie toegenomen. Dit beeld is in de meest recente voortgangsrapportage (over de CAO's ultimo 2007) niet wezenlijk veranderd<sup>165</sup>.

Speciale aandacht is er bij sociale partners voor de groep die – na de periode van loondoorbetaling - minder dan 35% loonverlies leidt en dus niet voor een WIA-uitkering in aanmerking komt (noch IVA, noch WGA). De verantwoordelijkheid voor deze groep blijft op het niveau van de arbeidsorganisatie liggen. Binnen de Stichting van de Arbeid is de afspraak gemaakt deze groep zoveel als mogelijk te behouden voor het arbeidsproces: zo mogelijk bij de eigen werkgever, indien dit redelijkerwijs niet mogelijk is bij een andere werkgever (november 2004, december 2005). Afgesproken is de situatie van deze groep te monitoren. Dit heeft geleid tot herhaalde en meer concrete oproepen aan werkgevers- en werknemersorganisaties:

- Om degenen zonder WIA-uitkering, werk of dienstbetrekking alsnog te re-integreren (januari 2007).
- Om tot cao-afspraken over behoud van werk voor de 35-minpopulatie te komen (maart 2008). Ook is opgeroepen bestaande cao-bepalingen die een effectieve re-integratie in de weg staan te heroverwegen.

### *Re-integratie krijgt vooral gestalte op ondernemingsniveau*

Er ligt dus een grote verantwoordelijkheid bij de individuele werkgever en (zieke) werknemer om de re-integratie op een adequate manier gestalte te geven. Zij kunnen professionals betrekken bij het re-integratieproces: in ieder geval de arbo- of bedrijfsarts, maar (afhankelijk van het soort klachten en de behoefte) bijvoorbeeld ook een arbeidsdeskundige, een medisch interventiebedrijf, een re-integratiebedrijf of een loopbaanadviseur.

Ook verzekeraars kunnen een rol spelen in het re-integratieproces. Een deel van de werkgevers, met name de kleinere, heeft het risico op loondoorbetaling namelijk verzekerd. Soms regelt de polis tevens aanspraak op re-integratievoorzieningen. Er worden steeds meer van dit soort brede verzuimpolissen afgesloten, waarbij naast dekking van loonschade ook casemanagement en re-integratieactiviteiten worden aangeboden. Vaak wordt ook arbozorg en wachtlijstbemiddeling aangeboden. Grote ondernemingen dragen het risico op loondoorbetaling meestal zelf, maar hebben

---

<sup>164</sup> Hoogstanders et. al. (2006)

<sup>165</sup> *Voorjaarsrapportage CAO-afspraken 2008*. Ministerie van SZW, juli 2008.

vaak wel een collectieve zorgverzekering voor hun werknemers. Daarin kan ook aanspraak zijn geregeld op arbeidsgerelateerde zorg. Behalve voor de loondoorbetaling tijdens de eerste twee ziektejaren kunnen werkgevers ook eigen risicodragers voor de WGA worden, en hiervoor een verzekering afsluiten. Werkgevers vinden de pakketten van verzekeraars nog teveel aanbodgericht<sup>166</sup>. Ze vinden dat er te weinig wordt ingespeeld op de situatie in hun sector en hun bedrijf. Polissen op maat zijn vaak erg duur, vanwege de grotere administratieve belasting bij verzekeraars.

#### *Infrastructuur en financiële middelen*

Individuele werkgevers en werknemers kunnen een beroep doen op voorzieningen die hen kunnen ondersteunen bij re-integratieprocessen. Zo kunnen zowel werkgever als de zieke werknemer bij UWV een deskundigenoordeel aanvragen, bij meningsverschillen of om een oordeel over de toereikendheid van re-integratie inspanningen te verkrijgen.

Daarnaast zijn er op brancheniveau voorzieningen. Zo bestaan er brancheloketten die organisaties in de betreffende sector ondersteuning bieden met bijvoorbeeld informatie en advies, ondersteuning bij inkoop van re-integratie, of zelfs concrete diensten zoals casemanagement en begeleiding bij verzuim. Het aanbod verschilt sterk per branche. Met name brancheorganisaties in het midden en kleinbedrijf hebben het initiatief tot brancheloketten genomen. Werknemers kunnen daarnaast voor informatie- en advies terecht bij onder meer Welder (voorheen het Breed Platform Verzekerden en Werk), vakbondsconsulenten en de onafhankelijke arbeidsadviseur.

Regionaal wordt gewerkt aan de opbouw van Poortwachtercentra. Een belangrijke functie van een poortwachtercentrum is het creëren van een netwerk voor uitwisseling van vacatures en langdurig zieke werknemers. Het succes van het Poortwachtercentrum in Noord-Holland Noord was aanleiding ook elders in het land dergelijke netwerken te ontwikkelen. Idee is dat een langdurig zieke werknemer die niet terugkan bij de eigen werkgever wordt gematched met werkgevers waar nog wel mogelijkheden zijn. Naar aanleiding van een RWI-advies heeft het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid subsidie beschikbaar gesteld voor de ontwikkeling van poortwachtercentra elders in het land<sup>167</sup>. Medio 2008 zijn er op 35 plaatsen in het land initiatieven bekend<sup>168</sup>. Het ontwikkelingsstadium verschilt sterk. Velen zijn nog in voorbereiding, elders vinden al (op kleine schaal) matchingsactiviteiten plaats.

Het aanbod aan voorzieningen is diffuus, en verschilt sterk per branche en regio. Het gebruik van het deskundigenoordeel en de brancheloketten lijkt niet heel groot<sup>169</sup>.

De kosten van re-integratie komen voor rekening van werkgevers. In 2004 zijn de subsidies voor werkgevers voor de inkoop van re-integratiediensten in het tweede

---

<sup>166</sup> P. van de Broek et. al. (2008)

<sup>167</sup> RWI (2008) *Advies Ondersteuning totstandkoming netwerk van Poortwachtercentra*.

<sup>168</sup> Nieuwsbrief Poortwachtercentrum 2008.

<sup>169</sup> P. Piek, et. al. (2008)



spoor afgeschaft. Zieke werknemers die zelf hun re-integratie willen regelen kunnen, onder bepaalde voorwaarden, wel een persoonsgebonden re-integratiebudget (PRB) aanvragen bij het UWV. De regeling is bedoeld voor werknemers waarvoor bij de eigen werkgever of een andere werkgevers geen werk is dat bij ze past. Mede vanwege de geringe bekendheid van deze regeling wordt er tot op heden weinig gebruik van gemaakt.

### 4.3 Ontwikkeling opdrachtgeverschap

#### *Ondersteuning bij arbo- en verzuimbeleid*

Alle organisaties met werknemers in dienst moeten arbo- en verzuimbeleid voeren. Op onderdelen moeten ze zich deskundig laten ondersteunen. Tot juli 2005 gold de verplichting hiervoor een arbodienst in de arm te nemen, sindsdien kunnen ook alternatieve arbodienstverleners (bedrijfsarts, re-integratiebedrijf, verzekeraar, etc.) worden ingeschakeld.

Ruim driekwart (78%) van de werkgevers schakelt hiervoor een externe arbodienst in<sup>170</sup>. Slechts een klein deel heeft een interne arbodienst (2%) of schakelt een alternatieve dienstverleners in (4%). Overigens heeft 16% geen specifieke expertise ingeschakeld, terwijl dit wel zou moeten. Dit zijn kleinere bedrijven. De diensten die worden afgenomen hebben met name betrekking op begeleiding van zieke werknemers, verzuimregistratie en –begeleiding.

#### *Zelfdoen of uitbesteden van re-integratie*

De arbodienstverlener speelt daarmee ook een belangrijke rol bij re-integratieprocessen. Bij veel re-integratieprocessen zijn, buiten de reguliere begeleiding door een arbo-arts, geen commerciële dienstverleners betrokken. Een indicatie<sup>171</sup>:

- Ruim de helft van de werkgevers met 9-maandszieken maakt bij de inspanningen in het eerste spoor gebruik van de arbodienst, ruim een derde schakelt (daarnaast) een re-integratiebedrijf in. Ongeveer één op de vijf doet het zonder inschakeling van een externe organisatie.
- Voor zover gewerkt wordt aan re-integratie in het tweede spoor worden vaker diensten ingekocht: ongeveer twee op de drie werkgevers koopt hiervoor diensten in bij een re-integratiebedrijf, ruim een kwart bij de arbodienst. Ook wordt gebruik gemaakt van outplacementbureaus (25%) en uitzendorganisaties (16%). Eén op de 10 werkgevers schakelt in het 2<sup>e</sup> spoor geen externe dienstverleners in.

Re-integratiebedrijven worden dus vooral ingeschakeld in het 2<sup>e</sup> spoor, maar dat is in veel re-integratieprocessen niet aan de orde. Gezien het incidentele beroep en de vaak specifieke opdracht aan een re-integratiebedrijf zijn er ook meestal geen vaste contracten maar gaat het om losse opdrachten.

Het private segment van de re-integratiemarkt heeft mede hierdoor nog steeds niet de omvang die er vooraf van werd verwacht. Een andere factor die hierbij een rol kan spelen is het groeiend aantal regionale en sectorale initiatieven waarbij slechts

---

<sup>170</sup> C. Bos, M. Engelen. *De Werkgeversmonitor Arbeidsomstandigheden*

<sup>171</sup> P. de Jong et. al. (2008) *Weg naar de WIA*

een beperkte rol voor re-integratiebedrijven is weggelegd. In 2005 en 2006 zijn op jaarbasis ongeveer 20.000 mensen aangemeld bij een bedrijf met het Blik op Werk Keurmerk. Op de totale markt gaat het naar schatting om ongeveer 45.000 aanmeldingen<sup>172</sup>.

#### *Overwegingen rond zelf doen of uitbesteden*

Veel werkgevers proberen de re-integratie van zieke werknemers zoveel mogelijk in eigen hand te houden en kopen – in aanvulling op de verzuimbegeleiding door de arbo-arts – liever geen specifieke diensten in. Argumenten die hierbij een rol spelen zijn:

- De kosten van de dienstverlening
- Angst om de regie over de re-integratie kwijt te raken bij uitbesteding
- De weinig hooggespannen verwachtingen over re-integratiebedrijven. Het beeld heerst dat deze duur zijn en onvoldoende maatwerk leveren.

Inkoop van re-integratiedienstverlening vindt vooral plaats wanneer het in het samenspel tussen werkgever, werknemer en arbo-arts niet lukt om tot een structurele werkhervatting te komen. Zo worden bijvoorbeeld voor de re-integratie in het 2<sup>e</sup> spoor vaker diensten ingekocht dan voor de re-integratie in het 1<sup>e</sup> spoor.

#### *Knelpunten in het opdrachtgeverschap*

Verschillende knelpunten spelen het opdrachtgeverschap bij de re-integratie van zieke werknemers nog parten, zo blijkt uit het RWI-onderzoek:

- Een gebrekkig zicht op het aanbod en de kwaliteit van de dienstverlening. Zo ervaart 40% van de werkgevers een gebrek aan kennis van de mogelijkheden om re-integratie van zieke werknemers uit te besteden aan andere partijen. De private markt blijkt voor werkgevers (en hun werknemers) nog onvoldoende transparant. De Keuzegids van Blik op Werk (met een overzicht van bedrijven) is bijvoorbeeld bij lang niet alle werkgevers bekend. Ook hier geldt: hoe kleiner het bedrijf, hoe groter de onbekendheid.
- Het blijkt lastig voor werkgevers een goede inkoopvraag te formuleren. Vanuit professionals wordt een signaal afgegeven dat werkgevers onvoldoende in staat zijn hun behoefte aan re-integratiedienstverlening adequaat te formuleren. Niet alleen een gebrekkig inzicht in het aanbod, maar ook de weinig specifieke probleemanalyses van arbo-artsen wordt hier als oorzaak genoemd. Ook spelen irrealistische verwachtingen ten aanzien van de dienstverlening spelen een rol.
- Bovendien schakelt men vaak pas laat een re-integratiebedrijf in. Als men uiteindelijk toch besluit tot inkopen van re-integratiediensten krijgt de uitbesteding soms ook het karakter van “over de schutting gooien”. Een effectieve inzet vergt volgens representanten van de branche echter een blijvende betrokkenheid van zowel werknemer als werkgever.
- Het belang van de werkgever en werknemer loopt niet per definitie gelijk op met het belang van de arbodienst. Arbodiensten spelen namelijk regelmatig een (adviserende) rol bij de inzet van verdere re-integratiedienstverlening door werkgevers. Daarbij werken soms prikkels die niet per se leiden tot de beste keuze uit prijs-kwaliteit overwegingen. Zo komt het voor dat de arbodienst – of

---

<sup>172</sup> Benchmarkrapportage Blik op Werk Borea Keurmerk. 1 januari t/m 31 december 2006. Stichting Blik op Werk, juni 2007.

een zusterbedrijf – zelf re-integratieactiviteiten aanbiedt of dat de arbodienst provisie krijgt van prefered suppliers.

#### 4.4 Inzet en resultaten van re-integratie

##### *Wet Poortwachter is richtinggevend*

De Wet Verbetering Poortwachter blijkt een belangrijk richtinggevend instrument voor de inspanningen op bedrijfsniveau. Het geeft aan wat er op welk moment in het proces moet gebeuren. Zo moet er bijvoorbeeld in de 6<sup>e</sup> week een probleemanalyse zijn, en in de 8<sup>e</sup> week een plan van aanpak. Wanneer de zieke werknemer na één jaar het werk niet heeft hervat moet een eerstejaarsevaluatie worden opgemaakt. Veel afspraken op CAO-niveau en bedrijfsniveau haken aan op deze wet, en geven hier een concretisering aan.

Ook de koers binnen re-integratietrajecten is voor een belangrijk geënt op de Wet Verbetering Poortwachter. Regelmatig wordt er op gewezen dat de Wet Poortwachter hier een volgorde in aangeeft: eerst proberen terug te keren in de eigen functie, dan in andere functies bij de eigen werkgever en daarna pas naar ander werk bij andere werkgevers.

Voor het grootste deel van de langdurig zieken worden maatregelen genomen. Voor het overgrote deel van de langdurig zieke werknemers worden maatregelen genomen om ze te helpen weer aan het werk te gaan. Verschillende onderzoeken bevestigen dit<sup>173</sup>. RWI-onderzoek, uitgevoerd aan de hand van een enquête onder werkgevers, laat zien dat voor meer dan 90% van de langdurig zieke werknemers inspanningen of activiteiten zijn ondernomen om ze weer aan het werk te krijgen. Ook enquêtes onder langdurig zieke werknemers laten zien dat voor de overgrote meerderheid maatregelen worden ingezet, al is er daar een iets grotere groep die aangeeft dat er niks is gedaan. Zo geeft 14% van de 9-maands zieke werknemers aan geen enkele begeleiding bij de terugkeer naar werk te hebben gekregen. De meerderheid van de langdurig zieken is tevreden over de inspanningen van de werkgever (78%), 23% vond dat de werkgever onvoldoende had gedaan.

Bedrijven ondernemen vooral inspanningen om zieke werknemers te plaatsen in het eigen bedrijf, en dan vooral in de eigen functie. Meestal wordt dit gefaciliteerd door minder uren te werken of aanpassingen in het takenpakket en/of de werktijden. Soms zijn die aanpassingen tijdelijk, soms ook structureel. Ruim de helft van de langdurig zieke werknemers krijgt hierbij individuele begeleiding of coaching.

In mindere mate wordt geprobeerd de zieke werknemer te laten hervatten in een andere functie. Nog minder vaak worden inspanningen gedaan om zieke werknemers bij een andere werkgever aan de slag te krijgen. Vaak is dit ook niet nodig, omdat er reële mogelijkheden zijn om terug te keren in de eigen functie. Maar dit is niet altijd het geval, regelmatig wordt erop gewezen dat er te weinig en te laat inspanningen worden gedaan om de werknemer te re-integreren naar andere functies en andere werkgevers.

---

<sup>173</sup> P. Piek et. al. (2008); V. Veldhuis, T. Veerman (2008); C. van Horsen (2008)

Er is een (kleine) groep waarvoor helemaal geen re-integratie-inspanningen worden verricht, noch in het eerste spoor, noch in het tweede spoor. Afgaand op de enquête onder werkgevers omvat deze groep 8%. Soms is het ook niet of minder nodig: ze zijn inmiddels weer aan het werk, ontvangen een WIA-uitkering of zijn met de VUT. Voor een deel gaat het hier echter om de moeilijker gevallen, waarvoor geen voorzieningen worden ingezet, en het wel nodig is. Zo blijken voor oudere en laagopgeleide werknemers relatief vaak geen re-integratieactiviteiten te worden ingezet.

*De grootste groep zieke werknemers weet het werk te hervatten*

Exacte cijfers over het aantal 13-weekszieken dat erin slaagt structureel het werk te hervatten zijn niet beschikbaar. Wel is het mogelijk op hoofdlijnen een beeld te schetsen. Indicatie hiervoor vormen de resultaten van de RWI-enquête onder werkgevers, die de 2 jaar voorafgaand te maken hadden met een langdurig zieke werknemer<sup>174</sup>.

De grootste groep langdurig zieke werknemers lukt het om het werk te hervatten. Bijna tweederde van de langdurig zieke werknemers is in het genoemde onderzoek weer aan het werk: soms volledig, soms (nog) gedeeltelijk. Meestal wordt dit gerealiseerd door terugkeer in de eigen functie (in dit onderzoek 49%). Vaak wordt het werk al in de eerste maanden van de ziekte hervat, veelal op arbeidstherapeutische basis of in minder uren dan voorheen. Een klein deel gaat aan de slag in een andere functie bij zelfde werkgever (7%), een klein deel vindt elders een dienstverband (6%).

Er lijkt bovendien sprake van een positieve trend. Zo bleek bij een enquête onder werknemers die in 2006 voor minder dan 35% arbeidsongeschikt waren verklaard bijna de helft te werken<sup>175</sup>. Bij een vergelijkbare meting onder de groep die in 2007 was gekeurd was bijna twee derde aan het werk. Met name de groep die bij de eigen werkgever aan het werk blijft lijkt in omvang toe te nemen. De krapte op de arbeidsmarkt lijkt hierbij een belangrijke factor: door personeelstekorten zetten werkgevers de langdurig zieke werknemers waarschijnlijk eerder in op andere plekken in het bedrijf dan eerst, ze kunnen iedereen gebruiken<sup>176</sup>. Of werkgevers en werknemers ook meer of betere inspanningen om de re-integratie tot een succes te maken is op basis van dit onderzoek niet aan te geven<sup>177</sup>.

---

<sup>174</sup>Daarbij gaat het zowel om werknemers die nog niet zo heel veel langer dan 13 weken geleden ziek werden, als om werknemers die al twee jaar eerder ziek werden. Een deel 'loopt' dus nog.

<sup>175</sup>Het gaat hier om een groep die wel de volledige twee jaar loondoorbetaling heeft doorlopen maar onvoldoende verlies aan verdien capaciteit heeft om voor een WIA-uitkering in aanmerking te komen. De resultaten zijn van beide onderzoeken dus zeker niet één-op-één met elkaar vergelijkbaar, maar wijzen wel in dezelfde richting.

<sup>176</sup>Zie bijvoorbeeld 'Zieken lossen steeds vaker personeelstekort op'. De Pers, 6 juli 2008.

<sup>177</sup>In 2006 is voor dit onderzoek een respons van 40% gerealiseerd, 2007 een respons van 29%. Ook een meer selectieve respons in 2007 zou een deel

**Tabel 4.2 Resultaten bedrijven met Blick op Werk Keurmerk**

	2005	2006
Percentage geslaagde trajecten bij afronding:		
1 <sup>e</sup> spoor: werk hervat bij eigen werkgever	73%	83%
2 <sup>e</sup> spoor: plaatsing bij andere werkgever	37%	26%
Waarvan duurzame werkherlevingen/plaatsingen*	83%	85%

\* Duurzaam betekent dat minimaal 6 maanden daadwerkelijke arbeidsparticipatie is gerealiseerd

De benchmarkrapportage van het Blick op Werk Keurmerk geeft inzicht in de plaatsingsresultaten van de bij private partijen ingekochte re-integratiediensten. Re-integratiediensten in het eerste spoor blijken relatief vaak met succes te worden afgerond: in 2006 was 83% van deze trajecten geslaagd, een stijging in vergelijking met het jaar ervoor. In de rapportage wordt dit verklaard doordat er door de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt meer mogelijkheden komen voor interne herplaatsing en werkgevers, werknemers en re-integratiebedrijven deze mogelijkheden ook beter weten in te schatten en te benutten. Het gevolg hiervan is dat alleen niet of moeilijk herplaatsbare medewerkers voor plaatsing bij een andere werkgever in aanmerking komen. Ingekochte 2e spoortrajecten zijn dan ook beduidend minder succesvol: 26% in 2006. Bovendien doet zich hier een dalende trend voor.

#### *Kwetsbare groepen*

Ondanks dit op hoofdlijnen positieve beeld zijn er ook groepen waarvoor de re-integratie minder makkelijk verloopt. Zo blijkt dat voor oudere en laaggeschoolde langdurig zieken relatief minder vaak re-integratieactiviteiten worden ondernomen. Dit heeft deels met een gebrek aan mogelijkheden te maken, omdat met name laagopgeleiden – vanwege hun kwalificatieniveau – minder gemakkelijk zijn in te zetten op andere functies en vaak ook aangewezen zijn op fysiek (zwaar) werk. Ze lijken gemiddeld ook minder goed in staat het initiatief op een effectieve manier naar zich toe te trekken. Tegelijkertijd vinden werkgevers trajecten of dienstverlening voor laagopgeleiden ook regelmatig te duur, in relatie tot de kosten van loondoorbetaling. Dezelfde afweging wordt gemaakt voor mensen op tijdelijke contracten of ouderen.

Ook leidt de re-integratie minder vaak tot een succes bij mensen met ernstige arbeidsbeperkingen. Mensen met een slechte gezondheid, en ernstige arbeidsbeperkingen, hebben het vanzelfsprekend moeilijker om terug te keren in hun eigen baan of om te re-integreren in een andere functie of bij een andere werkgever. Doordat het arbeidsongeschiktheidspercentage vooral iets zegt over het theoretisch geleden loonverlies en minder over de aard van de arbeidsbeperkingen, is het overigens ook mogelijk dat mensen met ernstige arbeidsbeperkingen minder makkelijk in aanmerking komen voor een WIA-uitkering.

Ook de vangnetters, vooral de werklozen en flexwerkers, vormen een kwetsbare groep op de arbeidsmarkt. Ze hebben gemiddeld een hoger risico op gezondheidsproblemen en langdurige werkloosheid. Ze hebben bovendien geen of een veel minder sterke binding met een werkgever, waardoor ze zijn aangewezen op het tweede spoor. Er is bijvoorbeeld ook niet de mogelijkheid om geleidelijk aan het werk te hervatten. Bovendien hebben ze de eerste twee ziektejaren wel de plicht om passende arbeid te aanvaarden, maar wordt het herstel in de regel gerelateerd aan de laatste vervulde functie. Het UWV vervult de arbo- en re-integratierol voor de vangnetpopulatie. Recent onderzoek onder 9-maandszieke vangnetters bevestigt de relatief kwetsbare positie op de arbeidsmarkt<sup>178</sup>. Het onderzoek leidt ook tot het beeld dat er voor en door deze groep aanzienlijk minder re-integratieactiviteiten worden ondernomen dan door zieke werknemers met een dienstverband met werkgevers:

- Iets meer dan de helft (54%) van de vangnetpopulatie heeft naar eigen zeggen verzuimbegeleiding ontvangen, tegen 86% van de werknemers.
- Volgens een derde is samen met UWV nagegaan wat de mogelijkheden zijn voor werkhervatting, tweederde geeft aan dat dit niet is gebeurd.
- Minder dan 10% heeft in de eerste 9 maanden sinds de ziekmelding nog gewerkt, tegen driekwart van de werknemers met een dienstverband.

De kwetsbare positie en het ontbreken van een sterke binding met een werkgever verklaart waarschijnlijk voor een belangrijk deel waarom de vangnetpopulatie na afloop van de twee ziektejaren relatief vaker instroomt in de WIA dan zieke werknemers. Overigens lijkt ook het overgrote deel van de vangnetters te herstellen<sup>179</sup>. In 2007 herstelde 82% van de vangnetgevallen in de eerste dertien weken van het ziekteverzuim. Van degenen die langer ziek zijn, herstelde 77% vóór de maximum ziekteduur van twee jaar.

#### **4.5 Het re-integratieproces**

In veel gevallen leiden de ingezette maatregelen tot de gewenste werkhervatting, maar zeker niet altijd. Re-integratie is relatief makkelijk te realiseren wanneer de werknemer kan hervatten in de eigen functie. De meeste successen worden dan ook geboekt door terugkeer in de eigen functie. De sterke focus op re-integratie in het eerste spoor is in de meeste gevallen dan ook een goede keuze.

Het wordt al gauw lastig wanneer de zieke werknemer niet terugkan naar de oude functie. Dan gaat het bijvoorbeeld om een verplegende met chronische zware rugklachten of een chauffeur die vanwege epilepsie niet meer mag rijden. Uit de beschikbare onderzoeken komen de gezondheid en de beschikbaarheid van alternatieve werkzaamheden als meest genoemde knelpunten naar voren. Soms ook is het onduidelijk in hoeverre en wanneer de werknemer zal herstellen van de aandoening, en dus op termijn weer inzetbaar is. Werkgever en werknemer zijn het dan ook lang niet altijd eens over wat er moet gebeuren. De probleemanalyse van de arbo-arts biedt ook lang niet altijd een duidelijke prognose.

---

<sup>178</sup> De Jong et. al. (2008) Vangnetters en profiel; Molenaar-Cox et. al. (2008)

<sup>179</sup> Jaarverslag UWV 2007.

### *Re-integratie naar andere functie of andere werkgever hapert*

Vaak wordt te lang geprobeerd te re-integreren in de oude functie. Er wordt bijvoorbeeld te lang gewacht op herstel of te lang vertrouwd op arbeidstherapeutisch werken. Voor zover wordt gekeken naar andere functies bij de eigen werkgever blijven initiatieven bovendien vaak (te lang) inzetten op (soms bij voorbaat) tijdelijke werkzaamheden in plaats van op een duurzame oplossing. Regelmatig wordt er bijvoorbeeld een functie aangeboden waarbij de kans klein is dat betrokkene daar duurzaam aan het werk kan.

Als er al activiteiten in het tweede spoor plaatsvinden, gebeurt dit vaak pas op een laat moment. Regelmatig hebben zowel werkgever als werknemer er moeite mee het thema aan te kaarten: het blijkt een pijnlijk onderwerp. Hierdoor wordt vaak te lang – soms tegen beter weten in – geprobeerd de werknemer in het eigen bedrijf te laten hervatten. Als er dan op een gegeven moment toch inspanningen worden gedaan om de werknemers elders aan de slag te krijgen blijkt de late start regelmatig een knelpunt.

Het lijkt werkgevers en werknemers te ontbreken aan voldoende kennis en vaardigheden om juist met dit soort gevallen goed om te gaan. Een goede en alerte procesbewaking – met regelmatige en eerlijke oriëntatiemomenten ontbreekt vaak. Arbodiensten lijken ook lang niet altijd goed uit de voeten te kunnen met deze gevallen.

### *Knelpunten*

Werkgever en werknemer kunnen dus vaak beduidend minder goed uit de voeten met dit soort complexere gevallen:

- Het ontbreekt de werknemer dan vaak aan grip op de eigen re-integratie. Eigen initiatief blijkt steeds weer een belangrijke succesvoorwaarde. De zieke werknemer is echter vaak vooral bezig met herstel en/of verwerking, en wordt lang niet altijd echt betrokken bij bijvoorbeeld het plan van aanpak. Vaak is het nog ‘de deskundige’ die bepaalt wat er gebeurt. Bij onderzoek onder 9-maandszieken gaf iets meer dan de helft aan veel invloed te hebben gehad op de activiteiten, de rest niet (16%) of enigszins (31%). Een te afwachtende en afhankelijke houding ligt dan op de loer.
- De relatie werkgever-werknemer is nog lang niet altijd zonder problemen. Drie op de tien werkgevers ervaart problemen in de relatie met de zieke werknemers. Soms was er volgens de werkgever al voor het ziekteverzuim sprake van een conflict of problemen in het functioneren, soms ontstonden die problemen tijdens de re-integratie. Bij onderzoek onder 9-maandszieken bleek één op de vijf werknemers het niet eens met de werkgever over de te volgen aanpak. Onenigheid en conflicten kunnen een complex re-integratieproces doen vastlopen.
- De inzet van professionals verloopt onvoldoende gecoördineerd en effectief. Zo wordt de arbo- of bedrijfsarts vaak pas op een laat moment in het proces betrokken en wordt ook vaak te lang gewacht met het inzetten van specifieke expertise, zoals een arbeidsdeskundige of een re-integratiebureau. Vaak ook verwachten werkgever en werknemer dat externe dienstverleners het voor hen oplossen, en nemen ze lang niet altijd zelf actief verantwoordelijkheid.

Professionals zelf stemmen onderling vaak niet goed af wat ze tegen de zieke werknemer zeggen. Ook probleemanalyses blijven vaak te globaal en te medisch en geven onvoldoende houvast voor de inzet van re-integratieactiviteiten. Nogal eens wordt opgemerkt dat arbodiensten vooral naar de medische kant kijken, terwijl andere, niet-medische oplossingen, meer voor de hand liggen<sup>180</sup>. Het eerder inzetten van arbeidsdeskundige expertise kan mogelijkheden bieden om de grip op de re-integratie te verstevigen. Daarmee is beter zicht te krijgen op de functies en taken die de werknemer nog wel kan vervullen en op zinvolle aanpassingen in de functies.

- Het ontbreekt de werkgever en werknemer, zeker in de meer complexe gevallen, aan voldoende kennis en vaardigheden. Zeker in de kleinere bedrijven, zonder gespecialiseerde P&O-afdeling, is het lastig om goed op te hoogte te zijn van de mogelijkheden en te weten wat werkt en wat niet. Maar ook in de grotere bedrijven zijn langdurige ziektegevallen nog vaak incidenten. Naast kennis zijn ook vaardigheden belangrijk, bijvoorbeeld om pijnlijke gesprekken zorgvuldig en met begrip aan te gaan. Met name de relatie tussen de zieke werknemer en diens werkgever is hierbij belangrijk.

Een specifiek knelpunt vormen de arbeidsvoorwaardelijke consequenties van een overstap naar een andere functie of werkgever. Wanneer de werknemer is aangewezen op ander werk is er op korte termijn een concreet risico op een verslechtering van arbeidsvoorwaarden, met name wanneer het dienstverband met de oude werkgever wordt beëindigd: een lager salaris, het verlies van een vast dienstverband of het verlies van pensioenrechten en mogelijk ook WW-rechten. In bepaalde gevallen belemmert dit een succesvolle re-integratie, omdat de zieke werknemer de stap naar ander werk niet goed durft te maken. Ook komt het voor dat zieke werknemers zich niet goed bewust zijn van dit soort consequenties. Tegelijkertijd is er onzekerheid over de inkomenspositie op langere termijn wanneer de stap naar ander werk niet wordt genomen. Het recht op een WIA-uitkering is inmiddels geenszins zeker meer. Niet overstappen kan dus uiteindelijk een nog grotere inkomensachteruitgang inhouden. Het blijkt voor werknemer en werkgever uitermate lastig om dit soort arbeidsvoorwaardelijke consequenties goed te overzien.

#### *Aanknopingspunten voor verbetering*

De RWI constateerde maart 2008 dat er zeker ruimte is voor verbetering bij de re-integratie van zieke werknemers, ook bij de meer complexe gevallen. Die verbeteringslag moet *primair* worden gemaakt bij de werkgever en de (zieke) werknemer; daar ligt immers de verantwoordelijkheid voor de re-integratie. In het advies Beterschap worden voorstellen gedaan voor verbetering. Schema 4.1 somt de belangrijkste verbetermogelijkheden op<sup>181</sup>.

---

<sup>180</sup> Zie: onder andere: P. Piek et. al. (2008); Van den Broek et. al. (2008)

<sup>181</sup> Een uitgebreide beschrijving is opgenomen in het advies 'Beterschap!'. Voor partijen op bedrijfsniveau is een aparte samenvatting gemaakt die is te downloaden van [www.rwi.nl](http://www.rwi.nl).



## Schema 4.1 Aanknopingspunten voor verbetering

### **Interne en externe mogelijkheden zijn beter te benutten:**

- ⇒ Waar mogelijk gelijktijdig werken aan herstel en re-integratie
- ⇒ Structurele oplossingen: niet alleen tijdelijke en toevallig openstaande functies
- ⇒ Op tijd, zorgvuldig en met begrip kijken naar mogelijkheden bij andere werkgevers
- ⇒ Inbouwen van evaluatiemomenten: heeft de inzet nog wel kans van slagen?
- ⇒ Aandacht voor de rechtspositie van werknemers: in kaart brengen consequenties, zoeken naar oplossingen
- ⇒ Detachering kan zieke uit de werksituatie halen, en waarborgt tijdelijk behoud rechtspositie werknemer

### **Actieve betrokkenheid van werknemers wordt te weinig gestimuleerd:**

- ⇒ Investeer in relatie met leidinggevende: open, begripvol en eerlijk
- ⇒ Investeer in zelfwerkzaamheid werknemers
- ⇒ Spreek de professional aan: die moet inbreng werknemer stimuleren en faciliteren
- ⇒ Medezeggenschapsorganen kunnen perspectief werknemer belichten en werknemers bewust maken

### **Inzet arbo- en re-integratieprofessionals kan beter:**

- ⇒ Let niet alleen op de prijs, maar ook op expertise, aanpak en resultaten
- ⇒ Spreek ze aan op hun rol, maar geef ze ook de ruimte hun werk goed te doen
- ⇒ Wees kritisch: neem geen genoegen met globale probleemanalyses of 'doormodderen'
- ⇒ Niet te lang wachten met inschakelen specifieke expertise (arbeidsdeskundige, re-integratiebedrijf, loopbaanadviseur)
- ⇒ Laat professionals onderling goed afstemmen

### **Basiskennis voordat werknemers langdurig ziek worden ontbreekt:**

- ⇒ De werkgever moet weten wat er op hem afkomt en wat een goede aanpak is
- ⇒ Maar de werknemer ook!

De vangnetters vergen specifieke aandacht van UWV. Veel van de verbetervoorstellen zijn ook goed toepasbaar op deze populatie. Wel spelen hier, zoals eerder aangegeven specifieke knelpunten: het (veelal) ontbreken van een binding van de werkgever en de gemiddeld meer kwetsbare positie op de arbeidsmarkt.

## 4.6 Nieuwe beleidsontwikkelingen

Het stelsel rond ziekte en arbeidsongeschiktheid blijft de komende tijd grotendeels in stand. Op onderdelen wordt gewerkt aan aanpassing en verfijning. Zo is recentelijk het proces rond de ziekmelding bij UWV aangepast. Werkgevers hoeven sinds 1 juli 2008 hun zieke werknemer pas in de 42<sup>e</sup> week ziek te melden bij het UWV; tot dan toe moest dat al in de 13<sup>e</sup> week. Omdat de ziekmelding op een veel later moment plaatsvindt vervalt de wettelijk verplichte melding dat de werknemer weer beter is (de herstelmelding). Dit werd in de praktijk vaak nagelaten. De

wijziging is vooral bedoeld om onnodige administratieve belasting te voorkomen, bij UWV en werkgevers. Nadeel is wel dat een niet onbelangrijk bewustmakingsmoment (de ziekmelding bij UWV) is verschoven van de eerste periode van ziekmelding naar een moment veel later in het jaar. Juist het eerste kwartaal is het essentieel om voortgang te boeken en op tijd de goede wegen in te slaan.

Het coalitieakkoord heeft geleid tot afschaffing van de Pemba-regeling. Vanaf 2008 betalen alle werkgevers die bij het UWV voor de WAO verzekerd zijn weer dezelfde premie. De afgelopen jaren was er naast een basispremie een gedifferentieerde WAO-premie, die afhankelijk was van de WAO-instroom in het bedrijf of de branche. De Pemba-regeling was bedoeld om werkgevers te prikkelen tot inspanningen om de WAO-instroom te verkleinen.

Tegelijkertijd bestaan plannen voor een privatisering van de WGA (de inkomensregeling voor gedeeltelijk arbeidsgeschikten), die beogen een nog sterkere prikkel tot effectieve re-integratie te genereren. Momenteel kunnen werkgevers kiezen of ze eigen risicodragers voor de WGA zijn of aansluiten bij de publieke verzekering via UWV. Bij de privatisering vervalt de publieke verzekering via UWV. Werkgevers kunnen het risico afdekken via een WGA-verzekering, zoals nu ook al het geval is bij de eigen risicodragers. Een private uitvoering van de WGA zou moeten leiden tot minder arbeidsongeschikten in de WGA, omdat het de prikkel voor verzekeraars en eigen risicodragers om re-integratie-inspanningen te verrichten vergroot. Met de invoering wordt gewacht tot de evaluatie van de WIA in 2009.

De genoemde beleidsontwikkelingen leiden ertoe dat de overheid nog meer op afstand treedt bij de re-integratie van zieke werknemers. Dit maakt het wel belangrijk dat verzekeraars hun rol in het stimuleren en faciliteren van een effectieve re-integratie daadwerkelijk gestalte weten te geven. Zij krijgen immers een steeds zwaardere rol. Bij de privatisering van de ziektewet leek dit proces langzaam op gang te komen. Inmiddels lijken verzekeraars deze rol steeds beter op te pakken. Ander aandachtspunt vormen wel de kwetsbare groepen: mensen met een slechte gezondheid, laaggeschoolden en ouderen. Daarvan verloopt de re-integratie ook in het huidige stelsel al meer problematisch. Onduidelijk is waartoe een sterkere kosten-batenafweging in re-integratieprocessen voor deze groepen toe zal leiden.

#### **4.7 Conclusies en aandachtspunten**

Net als in het publieke segment wordt ook in de re-integratie van zieke werknemers voorzien in een mix van zelf doen en uitbesteden. Werkgevers leunen bij re-integratieprocessen sterk op hun arbodienstverlener. Die verschaffen werkgevers de expertise over wet- en regelgeving en inzetbaarheid die ze vaak zelf niet in huis hebben. Ze worden ingezet bij de verzuimbegeleiding en re-integratie. Bij veel re-integratieprocessen zijn, buiten de reguliere begeleiding door de arbo-arts, geen commerciële dienstverleners betrokken. Bij tweede spoor trajecten worden vaker diensten ingekocht dan bij eerste spoor trajecten.

Voor zover wel wordt ingekocht vertoont de markt nog een aantal duidelijke imperfecties, die vooral veroorzaakt worden doordat werkgevers gemiddeld genomen

minder tijd en mogelijkheden hebben zich te ontwikkelen tot professioneel opdrachtgever (zoals in het publieke segment veel meer het geval is). De markt is voor hen nog verre van transparant, minder dan in het publieke segment, vooral waar het gaat om het aanbod en de kwaliteit van de dienstverlening. Werkgevers hebben bovendien moeite met het formuleren van een goede inkoopvraag, en schakelen (in de ogen van dienstverleners) vaak (te) laat een re-integratiebedrijf in. Gezien het incidentele beroep en de vaak specifieke opdracht aan een re-integratiebedrijf zijn er ook meestal geen vaste contracten maar gaat het om losse opdrachten. De rol van arbodienstverleners bij de inkoop van re-integratiediensten is niet altijd even doorzichtig.

Desondanks laten de beschikbare inzichten zien dat er de afgelopen jaren goede ontwikkelingen in gang zijn gezet. Voor vrijwel alle langdurig zieke werknemers wordt op de een of andere manier iets gedaan om re-integratie of werkhervatting mogelijk te maken. In een meerderheid van de gevallen lijkt het ook te lukken. Tegelijkertijd zijn er groepen waar de re-integratie minder voorspoedig verloopt: met name in de meer complexe gevallen, waarin de werknemer niet terugkan naar de eigen functie of bij onduidelijkheid over de herstel mogelijkheden. In die gevallen zijn nog duidelijke verbeteringen mogelijk. Die verbetering zal primair gestalte moeten krijgen in het samenspel tussen werkgever, werknemer en dienstverlener.

Het RWI-advies 'Beterschap' maakt duidelijk dat simpele oplossingen niet bestaan. Het vergt een verbetering op verschillen aspecten in de procesgang: goede voortgangsbewaking, tijdige inzet van specifieke expertise, een activerend proces, etc. Werkgever en werknemer kunnen daarbij wel wat hulp gebruiken, zeker in het midden en kleinbedrijf. Primair ligt hier een verantwoordelijkheid voor arbo- en re-integratiedienstverleners, die nog niet altijd optimaal wordt ingevuld: ze moeten re-integratieprocessen tijdig in de goede richting bijsturen, werkgevers en werknemers helpen zelf verantwoordelijkheid te nemen en duidelijk aangeven wanneer specifieke expertise gewenst is.

Maar ook overkoepelende en landelijke organisaties kunnen hier een belangrijke rol in spelen. De branchevereniging Boaborea zou een stimulerende en faciliterende rol kunnen vervullen in het verbeteren van de dienstverlening van arbo- en re-integratiebedrijven. Signalering of deskundigheidsbevordering naar de eigen achterban kan hier een belangrijke rol in vervullen. Vanuit de branche kan ook gekeken worden op welke wijze individuele werkgevers zijn te ondersteunen bij het formuleren van hun inkoopvraag.

Brancheorganisaties en sociale partners kunnen een ondersteuningsstructuur bieden, voor die aspecten en gevallen waar individuele werkgevers en werknemers niet mee uit de voeten kunnen. Dit kan gestalte krijgen via informatie en advies, bundeling van inkoopkracht en/of concrete dienstverlening voor complexe gevallen (bijvoorbeeld specifieke projecten, een 'second opinion' of arbeidsdeskundige expertise). Met name voor de meer kwetsbare groepen kan een gemeenschappelijke aanpak soelaas bieden. De inhoud van de ondersteuning kan per sector en regio verschillen, maar in iedere sector is enige ondersteuning gewenst. Het is aan brancheorganisaties en sociale partners die 'op maat' in te vullen.

Ook de overheid kan een meer actieve rol spelen. Het grote belang dat wordt gehecht aan het vergroten van de arbeidsparticipatie noopt tot meer aandacht voor deze groepen. Wanneer intersectorale inspanningen wenselijk zijn kan de overheid de totstandkoming daarvan (eventueel tijdelijk) ondersteunen, zoals al is gedaan bij de Poortwachtercentra. Aanvullend acht de RWI een onafhankelijke informatie- en adviesfunctie voor zieke werknemers wenselijk. Dit kan helpen de eigen verantwoordelijkheid gestalte te geven en zelf initiatieven te nemen. Tegen deze achtergrond adviseerde de RWI in haar advies Beterschap structureel te voorzien in een onafhankelijke informatie- en adviesfunctie à la de bestaande onafhankelijk arbeidsadviseurs.

Ook ten aanzien van de meer kwetsbare groepen kan de overheid – meer dan nu het geval is - een zinvolle rol vervullen: bijvoorbeeld het in samenwerking met branches en dienstverleners verzamelen en uitdragen van goede voorbeelden of het faciliteren van projecten voor intersectorale mobiliteit voor laaggeschoolden. Samen met UWV is in het bijzonder te bekijken of de ingezette aanscherping van de regels voor vangnetters voldoende is om de re-integratie daar vlot te trekken.

## Deel B

## 5. Aanbod op de re-integratiemarkt

### 5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt een beeld geschetst van de bedrijven die op de re-integratiemarkt actief zijn. Daarbij wordt onder meer ingegaan op de ontwikkeling op de markt, op de diensten die op de re-integratiemarkt worden aangeboden en de kwaliteit van de re-integratiebedrijven. Het hoofdstuk maakt uitvoerig gebruik van onderzoek 'Een markt in beweging' van bureau AStri in opdracht van de RWI. Het onderzoek betreft een internetenquête onder aanbieders op de re-integratiemarkt. Ongeveer 1000 aanbieders namen deel aan het onderzoek. Tot de deelnemers aan het onderzoek behoren, naast de bedrijven die zich puur op re-integratie richten, tevens ROC's, SW-bedrijven, scholingsinstellingen, loopbaanadviseurs en arbodiensten.<sup>182</sup>

### 5.2 De marktontwikkeling

#### *Aantal bedrijven op de markt*

Overheersend in het beeld van de aanbodzijde van de re-integratiemarkt is de groei van het aantal spelers op de markt. Het aantal re-integratiebedrijven heeft zich sinds 2004 meer dan verdubbeld; van 600 à 800 tot rond de 2.000 (AStri, 2008). Omdat het hier doorgaans (zeer) kleine aanbieders betreft, waaronder vele eenmanszaken<sup>183</sup>, betekent de groei van het aantal aanbieders niet dat het totale marktvolume is toegenomen. Het beeld van de aanbodzijde is echter wel grondig veranderd in de laatste jaren.

Vanaf 2004 ontstond een enorme toeloop van doorgaans kleine aanbieders van IRO-trajecten. Deze IRO-bedrijven verklaren daarmee voor een groot deel de toename van het aantal bedrijven. Uit het onderzoek bleek dan ook dat 73% van de IRO-bedrijven korter dan vier jaar actief is op de re-integratiemarkt. De IRO is niet de enige verklaring voor de groei van het aantal bedrijven: ook onder de overige bedrijven op de markt is 40% korter dan vier jaar actief.

Het is de vraag in hoeverre deze nieuwe aanbieders zich blijvend op de re-integratiemarkt hebben gevestigd. Doordat hun opkomst sterk is verbonden met die van de IRO's, kan een eventuele terugloop van het aantal IRO's er makkelijk toe leiden dat een groot deel zich ook weer terugtrekt van de markt. De IRO-markt kende tot voor kort eigenlijk geen toetredingbelemmeringen: alle bedrijven konden trajecten verzorgen, eerdere ervaring was geen vereiste. Het nieuwe beoordelingskader van het UWV vormt nu wel een aanzet tot beperking van het aantal IRO-bedrijven (zie hoofdstuk 2).

---

<sup>182</sup> De enquête is onder meer verzonden naar de bedrijven uit de Blik op Werk keuzegids en uit het UWV-contractantenbestand, bedrijven die een contract of IRO voor het UWV hebben uitgevoerd. Zie: Veerman et. al. (2008)

<sup>183</sup> 31% van de aanbieders in het AStri-onderzoek zijn bedrijven met nul of één werknemer(s).

#### *Vier marktsegmenten:*

Bezien vanuit de aanbieders worden op de re-integratiemarkt vier marktsegmenten onderscheiden, te weten:

1. het UWV-segment (alle re-integratieopdrachten van het UWV exclusief IRO's)
2. het gemeentesegment
3. de werkgevers en verzekeraars (ook wel de private opdrachtgevers)
4. de individuele cliënten (ook wel de IRO-markt)

**Tabel 5.1 Indeling bedrijven naar dominante opdrachtgever; gemiddeld aantal cliënten in een jaar naar dominante opdrachtgever**

	<b>Indeling bedrijven</b>	<b>Gemiddeld aantal cliënten</b>
UWV-segment (excl. IRO's)	8%	151 cliënten
Gemeentesegment	13%	470 cliënten
Private opdrachtgevers	15%	130 cliënten
Cliëntensegment	40%	44 cliënten
Breed actief	24%	123 cliënten
Totaal	100%	138 cliënten

Bron: Veerman, 2008 (internetenquête re-integratiebedrijven). N=1004.

In Tabel 5.1 worden de bedrijven op de re-integratiemarkt ingedeeld naar hun dominante opdrachtgever, dat wil zeggen het marktsegment waarin het bedrijf volgens eigen opgave meer dan de helft van de omzet behaalt. Veertig procent van de bedrijven is vooral actief op de IRO-markt. De andere segmenten zijn kleiner. Ongeveer evenveel bedrijven richten zich op gemeenten (13% van de bedrijven) als op werkgevers en verzekeraars (15%). De UWV-markt (exclusief IRO's) is voor slechts 8% van de aanbieders dominant. Ongeveer een kwart van de re-integratiebedrijven is breed actief, en heeft dus geen dominante opdrachtgever.

#### *Grootte van re-integratiebedrijven*

In het gemeentesegment zijn verhoudingsgewijs de grootste bedrijven te vinden. Gemiddeld bedient een bedrijf in dit segment 470 cliënten in een jaar. IRO-bedrijven zijn het kleinst, maar bedienen toch nog gemiddeld 44 cliënten in een jaar. De bedrijven in de overige drie segmenten zijn ongeveer even groot; zij bedienen rond de 140 cliënten.

Het mechanisme van aanbestedingen op de gemeentemarkt en de UWV-markt kan ervoor zorgen dat met name de grotere bedrijven in opdracht van UWV en gemeenten werken. De aanbestedingen kunnen op twee manieren invloed hebben op de oververtegenwoordiging van grote bedrijven: ten eerste maken grote bedrijven meer kans op het winnen van een aanbesteding als gevolg van de eisen in de procedure aan bv. omvang, omzet, ervaring, etc. Ten tweede krijgt het bedrijf waaraan een opdracht wordt gegund, in één keer een grote groep klanten, vooral in de UWV-markt (grote bedrijven worden groter). De oververtegenwoordiging van grote aanbieders bij de gemeente lijkt daarmee verklaard, maar de omvang van bedrijven in het UWV-segment is wat kleiner dan verwacht. Dit wordt mede veroorzaakt doordat er door onderaanneming toch ook kleine tot zeer kleine

aanbieders actief zijn voor het UWV; en doordat de bedrijven die voor het UWV werken ook in het “breed actief”-segment worden teruggevonden.

Opvallend is verder dat de bedrijven actief voor werkgevers en verzekeraars verreweg de meeste opdrachtgevers hebben (gemiddeld 63 opdrachtgevers). In hoofdstuk 4 bleek al dat bij re-integratie van zieke werknemers bulkcontracten nauwelijks of niet voorkomen. Opdrachten worden in de regel verstrekt voor individuele trajecten voor werknemers. De re-integratiebedrijven die breed actief zijn hebben gemiddeld 46 opdrachtgevers. De bedrijven in het gemeentelijke segment en het UWV-segment hebben minder verschillende opdrachtgevers (22 tot 29).

#### *Schatting marktaandeel vier segmenten*

Op basis van het onderzoek ‘Een markt in beweging’ bestaat er nu ook een beeld van de verdeling van de cliënten over de verschillende opdrachtgevers. Dit levert een schatting op van het marktaandeel. Op basis van deze schatting is de gemeentemarkt het grootst. De cliëntmarkt is ongeveer half zo groot, en de UWV-markt iets kleiner. Samen zijn deze twee markten wel even groot als de gemeentemarkt, waarmee de rol van gemeenten als opdrachtgever van re-integratie dus even groot is als de overeenkomstige rol van het UWV. De markt voor re-integratie bij werkgevers en verzekeraars is, naar aantallen cliënten gemeten, groter dan gedacht.<sup>184</sup> Hierbij wordt opgemerkt dat de berekening is gebaseerd op globale schattingen van re-integratiebedrijven.

**Tabel 5.2 Schatting marktaandeel (verdeling van bediende cliënten naar opdrachtgever)**

UWV-markt (excl. IRO's)	Gemeente- markt	Private op- drachtgevers	cliëntmarkt	andere opdrachtg. <sup>185</sup>	Totaal
16%	39%	20%	21%	3%	100%

Bron: Veerman, 2008 (internetenquête re-integratiebedrijven)

### **5.3 Aanbod van diensten**

In het onderzoek is aan re-integratiebedrijven gevraagd welke diensten zij leveren. Daarbij werden 20 diensten onderscheiden, ingedeeld in 7 clusters. In het schema hieronder wordt dit weergegeven. De meeste re-integratiebedrijven zijn actief in het cluster bemiddeling en begeleiding. 93% van de bedrijven voert minimaal één van de vijf diensten uit die onder dit cluster vallen. Ongeveer de helft van de bedrijven biedt ook gezondheidsgerichte interventies aan. Diensten zoals activering en zorgtrajecten e.d. worden door 31% van de bedrijven uitgevoerd. Het aanbieden van leerwerktrajecten door 19% van de aanbieders kan worden gezien als een illustratie van de toename van vraaggerichte re-integratie. Inburgering wordt door 8% aangeboden, maar dat zijn dan doorgaans wel de grote aanbieders – veelal ROC's.

<sup>184</sup> Mogelijk wordt dit beeld vertekend doordat arbodiensten hun totaal aantal cliënten hebben ingevuld, en niet alleen de cliënten voor wie re-integratieactiviteiten zijn verricht.

<sup>185</sup> Deze “andere opdrachtgevers” zijn in de enquête van AStri (2008) in een open categorie ingevuld. AStri heeft de antwoorden hergecodeerd. Bij de resterende antwoorden was hercodering niet mogelijk.



## Schema 5.1 Verrichte diensten in 2007 door re-integratiebedrijven<sup>186</sup>

---

### **Toeleiding, begeleiding (93%):**

- beroepsoriëntatie en beroepskeuze (63%)
- trainingen (bv. Motivatietraining, sociale vaardigheidstraining, sollicitatietraining) (65%)
- directe arbeidsbemiddeling, jobhunting (61%)
- jobcoaching, begeleiding van werkende cliënten (56%)
- begeleiding naar zelfstandig ondernemerschap (55%)

---

### **Gezondheid, interventie & diagnose (52%):**

- fysieke interventie (bv. rugtraining, rsi-behandeling) (8%)
- psychische interventie (bv. burnout-behandeling) (28%)
- preventie en verzuimbegeleiding (27%)
- diagnostiek (23%)

---

### **Activering, randvoorwaarden (31%):**

- sociale activering, vrijwilligerswerk (28%)
- zorgtrajecten / hulpverlening (bv. schuldhulpverlening) (10%)

---

### **Werk (27%):**

- leerwerktrajecten (19%)
- uitvoering gesubsidieerd werk (8%)
- WorkFirst (9%)
- overname van arbeidscontracten van werknemers (3%)
- (tijdelijk) in dienst nemen van uitkeringsgerechtigden (9%)

---

### **Her- om- en bijscholing (22%)**

---

#### **Inburgering (8%)**

---

#### **Overig (20%):**

- mediation en conflictbemiddeling (16%)
- casemanagement, regievoering (anders dan bovenstaand) (11%)

---

Bron: Veerman, 2008 (internetenquête re-integratiebedrijven)

In het onderzoek wordt een schatting gegeven van de marktaandelen van deze diensten. Het cluster “Toeleiding en begeleiding” blijkt ook in termen van marktaandeel het grootst (46% van het totale dienstenvolume). Daarbinnen is de dienst “directe arbeidsbemiddeling en jobhunting” de grootste afzonderlijke dienst (17% marktaandeel). Het cluster “gezondheid, interventie en diagnose” heeft een marktaandeel van naar schatting 18%, “activering en randvoorwaarden” is goed voor 11% van de markt. Scholing en inburgering maken respectievelijk 3% en 4% van de markt uit.

## **5.4 Ontwikkelingen en trends op de re-integratiemarkt**

In deze paragraaf worden verschillende ontwikkelingen en trends beschreven.

### *Ontwikkeling 1: De re-integratiemarkt krimpt en de concurrentie verscherpt*

Het bedrag dat opdrachtgevers op de re-integratiemarkt besteden, is de afgelopen jaren gedaald. In de vorige hoofdstukken is aangetoond dat UWV en gemeenten

---

<sup>186</sup> Betreft diensten die volgens eigen opgave van de aanbieders in 2007 door hen zijn uitgevoerd.

minder uitgeven aan re-integratie<sup>187</sup>. Voor de private opdrachtgevers geldt het beeld van een dalend budget overigens niet. Voor de daling van het UWV- en gemeentebudget zijn drie redenen:

- De populatie die een uitkering ontvangt, en dus in aanmerking komt voor re-integratie, is minder groot geworden.
- De opdrachtgevers zijn in toenemende mate niet alleen opdrachtgever, maar ook uitvoerder van re-integratie. UWV en gemeenten voeren re-integratietrajecten vaker zelf uit. Ze stellen eerst vast wat een klant nodig heeft, en maken daarna de afweging of ze zelf die diensten kunnen leveren of dat ze daar een private partij voor inhuren. Als er al op de markt ingekocht wordt, betreft het meer en meer de inkoop van losse diensten (modules).
- De sluitende aanpak wordt (of is al) afgeschaft, waardoor uitvoeringsorganisaties niet meer beoordeeld worden op de vraag of ze binnen een jaar na de start van de uitkering zijn begonnen met re-integratie.<sup>188</sup> Dit levert een daling op van het totaal aantal mensen voor wie re-integratie wordt ingezet. Re-integratie wordt nu veel selectiever ingezet, waarbij vooral aandacht is voor de klanten die zonder ondersteuning niet aan het werk komen.

Naast deze krimp van de markt, blijkt dat de laatste jaren juist een toestroom van nieuwe, vooral kleine aanbieders valt waar te nemen. Meer spelers op een kleiner veld betekent een “verdringingsmarkt” met toenemende concurrentie. Inderdaad ervaren de aanbieders in meerderheid (65%) dat de concurrentie op de re-integratiemarkt scherper wordt. Deze concurrentie leidt nog niet tot een ongezonde markt of een markt in verval: de meeste re-integratiebedrijven antwoorden dat het financieel resultaat van hun bedrijf beter is (58%) dan het vorig jaar. Slechts 11% maakt melding van een slechter resultaat.<sup>189</sup>

Voor de grotere re-integratiebedrijven beleven de scherpere concurrentie. Zij hebben de afgelopen jaren eerst marktaandeel verloren aan de IRO's. Met het nieuwe inkoopkader UWV zullen zij in de toekomst bovendien een deel van de UWV-markt, die ze nu nog in handen hebben, kwijtraken. Immers, met een groot aantal aanbieders (veel meer dan voorheen) is een toegangsovereenkomst gesloten; al deze aanbieders komen in aanmerking voor de aanlevering van klanten.

De aanbieders hebben een ambivalente houding tegenover die scherpere concurrentie. Zij verwachten in een kleine meerderheid dat door de toegenomen concurrentie de slagingskansen van re-integratie zullen dalen. Een verscherpte concurrentie kan leiden tot prijsconcurrentie zoals ook in de periode 2004-2006 regelmatig voorkwam. Prijsconcurrentie heeft als gevaar dat een “race to the bottom” ontstaat, waarbij de slaagkans van re-integratietrajecten inderdaad daalt. De prijs die wordt overeengekomen, is dan te laag voor de gewenste kwaliteit van

---

<sup>187</sup> Voor de UWV-markt is het beeld duidelijk; op de gemeentelijke markt is er geen volledig beeld van de mate van uitbesteden. In hoofdstuk 3 is wel aannemelijk gemaakt dat de markt inderdaad krimpt. Het ministerie van SZW zal een beeld schetsen over de inzet van middelen uit het W-deel, in het Jaarverslag 2008 van het ministerie (mei 2009), op basis van een enquête onder een steekproef uit gemeenten.

<sup>188</sup> Ministerie van SZW, Kabinetsstandpunt re-integratie, 29 januari 2008. (TK 28719 nr. 43)

<sup>189</sup> Veerman et. al. (2008), p. 33.

uitvoering van re-integratie<sup>190</sup>. De RWI raadt opdrachtgevers aan prijsconcurrentie niet de overhand te laten krijgen. Dat kan door in aanbestedingsprocedures de andere gunningcriteria zo te kiezen dat deze voldoende onderscheidend werken.<sup>191</sup> Ook kunnen opdrachtgevers de gewenste dienstverlening op zo'n manier omschrijven, dat het moeilijk of onmogelijk is om die onder de prijs aan te bieden (de opdrachtgever kan bv. het aantal contacturen tussen re-integratiebedrijf en klant vastleggen). Dit kan overigens niet bij alle typen dienstverlening. Een laatste mogelijkheid om prijsconcurrentie binnen de perken te houden, is door als opdrachtgever de prijs vooraf vast te leggen. Dit heeft het UWV tot op zekere hoogte gedaan in hun nieuwe aanbestedingskader. Concurrentie vindt dan plaats op kwaliteit.

#### *Ontwikkeling 2: krimp hangt af van type dienstverlening*

De belangrijkste dienst op de re-integratiemarkt betreft de bemiddeling naar arbeid. Deze dienst heeft het hoogste aandeel in het totale dienstenvolume; en bevindt zich in de top-3 van meest aangeboden diensten door bedrijven. Tegelijk staat dit marktaandeel onder druk, onder andere omdat opdrachtgevers re-integratie ook zelf uitvoeren en doordat de afstand van cliënten tot de arbeidsmarkt toeneemt. Momenteel wordt bij verschillende gemeenten en UWV-locaties geëxperimenteerd met een (in de regel publieke) werkgeversbenadering. Die werkgeversbenadering kent tal van verschijningsvormen. De bemiddeling van klanten naar regulier werk is een belangrijk doel van die werkgeversbenadering. Hierdoor zullen de re-integratiebedrijven mogelijk terrein verliezen bij uitvoering van de bemiddeling naar werk. In hoofdstuk 7, over vraaggerichte re-integratie, wordt verder ingegaan op de relatie tussen bemiddeling en werkgeversbenadering.

De ontwikkeling bij een aantal andere diensten is duidelijker: begeleiding zal meer dan voorheen de taak zijn van de opdrachtgever; en minder van de re-integratiebedrijven. Enkele veel voorkomende activiteiten uit hetzelfde cluster (beroepenoriëntatie, het verzorgen van trainingen en het begeleiden van startende ondernemers) zullen echter naar verwachting veel meer bij de bedrijven blijven. De gemeenten hebben de vaardigheden om deze activiteiten zelf aan te bieden onvoldoende in huis.

Binnen de overige clusters geldt dat vooral de gezondheidsgerelateerde diensten en – interventies niet binnen de expertise van de opdrachtgevers vallen. Hier is de private markt dominant, en de verwachting is dat dat zo blijft. Het marktaandeel van de aanbieders van deze diensten staat daarom niet of veel minder onder druk. Preventie en verzuimbegeleiding zijn activiteiten die vooral door arbodiensten worden verzorgd voor het bedrijfsleven. Ook hier is “zelf doen” door de opdrachtgevers (werkgevers en verzekeraars) mogelijk, binnen de grenzen van de Arbo-wet. Het lijkt er niet op dat die arbodiensten door de liberalisering van de arbodienstverlening marktaandeel hebben verloren<sup>192</sup>.

---

<sup>190</sup> De Koning et. al. (2008) Een “race to the bottom” wordt mede veroorzaakt doordat bij de beoordeling van offertes in een aanbestedingsprocedure het gunningcriterium “prijs” de doorslag geeft.

<sup>191</sup> Zie: RWI (2008) *Wie doet wat en waarom? Re-integratie uitbesteed, samen of in eigen beheer.*

<sup>192</sup> Bos, C., M. Engelen (2007)

Activering en het scheppen van randvoorwaarden voor (latere) arbeidstoeleiding wordt door ongeveer een derde van de re-integratiebedrijven uitgevoerd (zie schema 5.1). De inzet van middelen voor deze diensten lijkt toe te nemen.

De rol van publieke instellingen (al dan niet aan de gemeente gelieerd) bij het verzorgen van sociale activering is groot: 36% van de gemeenten (69 van de 190 gemeenten) geven aan deze diensten (mede) in te kopen bij welzijnsinstellingen; 41% van de gemeenten koopt sociale activering (mede) in bij een aan de gemeente gelieerde organisatie. De belangrijkste aanbieders zijn echter de private re-integratiebedrijven, die door 57% van de gemeenten wordt ingeschakeld. Het beeld is hier dus gemengd, in ieder geval ligt uitvoering door de gemeente zelf minder voor de hand dan uitvoering door andere publieke instellingen. (Bron: RWI Omnibus enquête 2008)

### *Ontwikkeling 3: specialiseren, samenwerken en verbreden*

In Tabel 5.3 wordt weergegeven welke ontwikkelingen zich voordoen bij de re-integratiebedrijven. In een beweeglijke markt met relatief veel contracten voor een periode van één tot drie jaar, kunnen aanbieders in principe kiezen uit drie ontwikkelingsrichtingen: specialiseren, samenwerken en verbreden.

Specialisatie (zodat men op deelmarkten en in “niches” sterker staat) blijkt onder re-integratiebedrijven de belangrijkste ontwikkeling van de drie te zijn. Specialisatie op bepaalde producten en diensten, op bepaalde doelgroepen en/of op bepaalde opdrachtgevers/marktsegmenten worden genoemd door respectievelijk 77%, 57% en 55% van de re-integratiebedrijven. De nadruk op de specialisatie van het dienstenpakket houdt in dat de re-integratiebedrijven zich willen onderscheiden door het aanbieden van specifieke diensten. Het schema met een overzicht van diensten (uit paragraaf 5.3) laat als voorbeelden van specialisaties zien: diagnoses, sociale activering, hulpverleningstrajecten en interventies gericht op gezondheidsklachten. Andere vormen van specialisatie waaraan men kan denken zijn innovaties zoals de diensten van het bedrijf Ergo Control (die bijstandsgerechtigden laat bewegen en daarmee stimuleert om letterlijk actief te worden, voor en tijdens hun re-integratietraject) of “Dress for Success”<sup>193</sup>.

---

<sup>193</sup> Zie: <http://www.dressforsuccess-nederland.nl>

**Tabel 5.3    Ontwikkelingen bij re-integratiebedrijven**

Specialisatie van dienstenpakket	77%
nieuwe producten en diensten in de markt zetten	76%
meer samenwerkingsverbanden met opdrachtgevers	61%
Specialisatie op bepaalde doelgroep(en)	57%
Specialisatie op specifieke opdrachtgevers of marktsegmenten	55%
meer modules in plaats van complete trajecten aanbieden	52%
meer samenwerking met andere aanbieders op de markt	50%
Verbreding naar meer opdrachtgevers of marktsegmenten	43%
meer aandacht besteden aan scholing binnen trajecten	43%
Verbreding dienstenpakket	40%
breder scala van doelgroepen bedienen	37%

Bron: Veerman, 2008 (internetenquête re-integratiebedrijven). N=986-988.

Specialisatie naar een bepaalde doelgroep kan concreet bijvoorbeeld de doelgroep arbeidsgehandicapten betreffen. Nog specifiek kan een bedrijf zich richten op mensen met rugklachten of met psychische problemen. Daarnaast kunnen bedrijven zich specialiseren op de dienstverlening voor bijstandsgerechtigden, een vorm van specialisatie die tegelijk zowel een doelgroep als een (type) opdrachtgever inhoudt. Een belangrijke reden voor een bedrijf om dit te doen, vormt de inhoud van gemeentelijke aanbestedingsprocedures. Bij aanbestedingsprocedures wordt vaak ervaring met andere gemeenten of andere gemeentelijke opdrachten gevraagd.

Samenwerking is een andere strategie van een re-integratiebedrijf. Dit kan inhouden samenwerking met andere re-integratiebedrijven of met de opdrachtgever. Bij samenwerking met de opdrachtgever ligt het initiatief in de regel bij die opdrachtgever. Een voordeel voor de opdrachtgever (vaak een gemeente) zijn onder andere een meer stabiele relatie met het bedrijf. Daardoor heeft men meer mogelijkheden om te sturen op de kwaliteit van de dienstverlening. Ook wordt bij een vertrouwensrelatie het bedrijf meer geprikkeld om investeringen te doen die zichzelf pas na enige tijd terugverdienen. Behalve de voordelen van een lange-termijnrelatie, is ook de beweging zichtbaar dat de aansturing minder plaatsvindt via formele wegen (het beoordelen van het behalen van vooraf vastgestelde doelen), maar meer op de werkvloer. Flexibiliteit is dan ook een groot voordeel van een samenwerkingsrelatie.<sup>194</sup> Beide partijen hebben hier baat bij, zeker indien er zowel flexibiliteit bestaat op persoonsniveau - dat wil zeggen flexibiliteit ten aanzien van het doel van het individuele re-integratietraject - als op contractniveau - dat wil zeggen dat de inhoud van de dienstverlening kan worden aangepast indien nodig. Het grote aantal re-integratiebedrijven dat volgens de enquête een strategie heeft van samenwerking met de opdrachtgever, vooral bij bedrijven in het gemeentesegment, illustreert deze waarneming.

<sup>194</sup> De Koning et. al. (2008), p. 55-78

Twee andere ontwikkelingen worden waargenomen bij modellen van samenwerking of partnership. De eerste betreft het huisvesten van medewerkers van het re-integratiebedrijf in het gebouw waar de klantmanagers werken. Dit maakt korte lijnen mogelijk. In kleinere gemeenten wordt soms slechts één privaat re-integratiebedrijf gecontracteerd, om te kunnen investeren in de samenwerking met dat bedrijf.<sup>195</sup>

Samenwerking met andere bedrijven duidt op het optreden als onderaannemer of het gezamenlijk optrekken of gezamenlijk offertes uitbrengen. Op de IRO-markt zijn samenwerkingsverbanden ontstaan van kleine (vaak eenmans-)bedrijfjes. Op de UWV-markt komt onderaanneming regelmatig voor. In ieder geval komt samenwerking met andere bedrijven vaak voor bij kleinere bedrijven, en vaak ook als reactie op de toegenomen concurrentie.

Een derde mogelijke strategie is verbreding. Verbreding zorgt ervoor dat de risico's van marktbevingen gespreid zijn en bevordert daarmee de continuïteit van een bedrijf. Onder re-integratiebedrijven blijken verbredende ontwikkelingen wel voor te komen, maar niet zoveel als de eerste twee genoemde strategieën. Verbreding naar opdrachtgevers, diensten en/of doelgroepen wordt nog wel door een substantieel percentage organisaties genoemd: rond de 40% (Tabel 5.3). Deze strategie komt vooral voor bij de grotere organisaties, en wordt genoemd als strategie die gekozen wordt vanwege de toegenomen concurrentie.

Verbreding en specialisatie sluiten elkaar niet uit. Specialisatie in sommige opzichten kan samengaan met verbreding in andere opzichten – zo kan een gespecialiseerd product worden uitgezet op een bredere markt, of kan men juist specifieke marktsegmenten proberen te bedienen met een breed totaalpakket. Ook samenwerking past bij de eerder genoemde ontwikkelingen van specialisatie. Samenwerking met andere bedrijven vergroot het markt bereik van gespecialiseerde aanbieders. Zij komen op die manier terecht bij opdrachtgevers waar ze anders niet terecht zouden komen (vaak als onderaannemer). Samenwerking met opdrachtgevers past wel bij een specialisatie naar doelgroepen, maar minder goed bij een specialisatie naar diensten. De opdrachtgevers zullen eerder met wat bredere aanbieders samenwerken, die wel zijn toegerust voor een bepaalde doelgroep.

## 5.5 Kwaliteit en keurmerk

Door de opdrachtgevers en aanbieders op de re-integratiemarkt is in 2006 besloten het bestaande Borea-keurmerk voor re-integratiebedrijven onder te brengen bij een nieuwe stichting Blik op Werk.<sup>196</sup> In het nieuwe Blik op Werk Keurmerk zijn vanaf 2007 het BOA-keurmerk, het Borea-keurmerk en het Cliënten Kwaliteitskeurmerk Re-integratie (CKR) opgegaan.

---

<sup>195</sup> De Koning et.al., 2008.

<sup>196</sup> Het bestuur van Blik op Werk bestaat uit de opdrachtgevers en aanbieders op de re-integratie- en inburgeringmarkt. In het bestuur zitten vertegenwoordigers van werkgevers- en werknemersorganisaties, VNG, LCR, UWV, BoaBorea en de MBO Raad.

Opdrachtgevers moeten het bezit van het keurmerk kunnen zien als een bewijs van een goede kwalitatieve dienstverlening. Als concrete maatstaven van kwaliteit worden voor het verkrijgen van het keurmerk verschillende metingen gedaan: de uitval, de doorlooptijden, de resultaten en de duurzaamheid van de plaatsingen bij re-integratiebedrijven.

Voor het verkrijgen van het keurmerk moet een bedrijf tevreden klanten hebben. Dat betekent in het keurmerk dat getoetst wordt of én opdrachtgevers én cliënten minimaal een 6,0 geven voor de geleverde dienstverlening. Ten tweede moeten de afspraken (over resultaten en doorlooptijden) met de opdrachtgever voor ten minste 80 procent zijn nagekomen. Ten slotte zijn er nog een aantal algemene eisen met betrekking tot de privacy van klanten, de afhandeling van klachten en de organisatie zelf.<sup>197</sup>

Eind 2008 zijn de nieuwe keurmerken uitgereikt, deze zijn voor het eerst gebaseerd op de bovenstaande eisen. Voor het nieuwe Blik op Werk Keurmerk hebben zich 190 dienstverleners aangemeld. Daarvan hebben er op het moment 175 het keurmerk behaald. Begin 2009 zal Blik op Werk een nieuwe rapportage publiceren over de behaalde resultaten (plaatsingscijfers, doorlooptijden), behaald door alle keurmerkbedrijven samen. De gegevens over klanttevredenheid worden gepubliceerd voor ieder bedrijf afzonderlijk. Die klanttevredenheidscijfers zijn al wel bekend (zie hieronder).

#### *Gebruik keurmerk*

In hun aanbestedingsprocedures zijn gemeenten en UWV terughoudend met het eisen van het keurmerk. In aanbestedingsprocedures wordt het bezit van het keurmerk niet als eis voor de re-integratiebedrijven gebruikt. Vanwege Europese aanbestedingsregels is dit niet zonder meer toegestaan.<sup>198</sup>

#### *Mogelijkheden gebruik keurmerk*

Hoewel het beperken van aanbestedingen tot keurmerkbedrijven dus niet toegestaan is, kan het gebruik van het keurmerk een gemeente wel ondersteunen. Zo kan een opdrachtgever wel eisen dat een bedrijf tijdens de contractperiode het keurmerk behaalt. Ook kan een opdrachtgever als voorwaarde stellen dat wel aan de *individuele eisen* uit het keurmerk wordt voldaan door alle inschrijvers of gegadigden. Een mogelijke eis in een aanbesteding is daarmee het behalen van een bepaald rapportcijfer, een 6,0 of een 7,0, in een klanttevredenheidsonderzoek. Het bezit van het keurmerk is voldoende om aan deze eis te voldoen, maar ook bedrijven zonder keurmerk kunnen eraan voldoen. Zie: <http://www.blikopwerk.nl> Het keurmerk wordt dan tevens gebruikt om de administratieve lasten van gemeenten en bedrijven bij aanbestedingen te verminderen. Het UWV werkt al op deze manier.

<sup>197</sup> Blik op werk (2007). Handleiding Blik op Werk Keurmerk, versie 1.2. Zie [www.blikopwerk.nl](http://www.blikopwerk.nl)

<sup>198</sup> [http://www.europadecentraal.nl/documents/productendiensten/praktijkvragen/aanbestedingen/32\\_Mag\\_ik\\_vragen\\_naar\\_een\\_bepaald\\_keurmerk.pdf](http://www.europadecentraal.nl/documents/productendiensten/praktijkvragen/aanbestedingen/32_Mag_ik_vragen_naar_een_bepaald_keurmerk.pdf)

De samenwerkende partijen in Blik op Werk hebben afgesproken dat de norm voor klanttevredenheid zal worden verhoogd. Ook het UWV heeft het voornemen om in dat geval de eis naar boven bij te stellen.<sup>199</sup> Het aanscherpen van de norm, die nu op 6,0 ligt, zou het (bezit van het) keurmerk meer onderscheidend moeten maken.

De komende periode zal laten zien of het keurmerk in staat is daarmee haar rol op de markt (nog) beter waar te maken.

#### *Klanttevredenheid*

Een van de kwaliteitscriteria in het Blik op Werk Keurmerk is de klanttevredenheid. Dit criterium wordt tevens overgenomen door het UWV in het inkoopkader.

Aan het klanttevredenheidsonderzoek van Blik op Werk namen in 2008 650 bedrijven deel. De 650 bedrijven scoren gemiddeld een 7,5 bij hun klanten. Dit is gemiddeld ongeveer een half punt meer dan in eerdere jaren. Het rapportcijfer van de klant blijkt samen te hangen met<sup>200</sup>:

- de grootte van het re-integratiebedrijf (grote re-integratiebedrijven scoren lager dan kleinere bedrijven)
- het aantal contactmomenten tussen klant en bedrijf (meer contact leidt tot een hogere score)
- het hebben van een IRO (klanten met een IRO geven een hoger cijfer)
- en het succesvol afsluiten van het traject (dit heeft de meeste invloed).

Bij de opdrachtgevers scoren de bedrijven gemiddeld een rapportcijfer dat uiteenloopt van een 6,9 (UWV) tot 7,7 (werkgevers). Gemeenten geven hun re-integratiebedrijven een 7,3. De tevredenheid van de opdrachtgever blijkt eveneens afhankelijk van het gerealiseerde plaatsingscijfer.

De ontwikkeling dat opdrachtgevers in toenemende mate tevens uitvoerder van re-integratie zijn, heeft ook gevolgen voor de meting van kwaliteit en voor de transparantie. Door zo'n hybride stelsel van uitvoering van re-integratie wordt het resultaat van die re-integratie minder inzichtelijk. Noch de opdrachtgever, noch het re-integratiebedrijf (als dat wordt ingeschakeld) is immers alleen verantwoordelijk voor de kwaliteit.

Een oplossingsrichting ligt mogelijk in het zoeken naar meetbare resultaten, anders dan het vinden van werk. Het is daarom belangrijk dat er prestatie indicatoren worden ontwikkeld die bruikbaar zijn en inzicht bieden in de kwaliteit van dienstverlening binnen een hybride stelsel. Onderzoek naar klanttevredenheid kan hierin mogelijk voorzien. De RWI zal hier voorstellen voor ontwikkelen.<sup>201</sup>

---

<sup>199</sup> UWV (2008). Inkoopkader re-integratiediensten UWV 2008 (versie 22 april 2008). UWV (2008). Beoordelingskader Individuele Re-integratieovereenkomst UWV 2008.

<sup>200</sup> Hofstede et. al. (2007)

<sup>201</sup> Zie de voornemens voor vervolgvactiteiten in het hoofdstuk "samenvatting en conclusies".



## 5.6 Conclusie

In dit hoofdstuk is duidelijk geworden dat de markt krimpt, terwijl het aantal bedrijven toeneemt. Het aantal re-integratiebedrijven is de laatste jaren flink gestegen, van 600 à 800 in 2004 tot ongeveer 2000 in 2008. De groei betreft vooral kleinere IRO-bedrijven. Velen van hen zijn inderdaad korter dan vier jaar actief op de re-integratiemarkt, maar ook onder de overige bedrijven op de markt zijn er behoorlijk wat nieuwkomers.

De combinatie van een krimpende markt en een toenemend aantal bedrijven leidt tot een toenemende concurrentie. Die concurrentie (die minder hevig lijkt op de private markt van werkgevers en verzekeraars) heeft als gevaar dat de prijsconcurrentie de overhand gaat krijgen op de re-integratiemarkt. De taak van de opdrachtgevers is om dat te voorkomen, door “goed opdrachtgeverschap”.

Het marktaandeel van bemiddeling naar werk staat onder druk omdat opdrachtgevers re-integratie ook zelf uitvoeren en doordat de afstand van cliënten tot de arbeidsmarkt toeneemt. Andere diensten (gezondheidsgerelateerde diensten, activering en hulpverlening, scholing) hebben minder last zal van concurrentie. Deze diensten zullen veel minder snel uitgevoerd worden door de opdrachtgevers zelf.

De aanbieders op de re-integratiemarkt reageren op de toegenomen concurrentie met strategieën als specialiseren, samenwerken en (in iets mindere mate) verbreden. Het doel van specialisatie is dat een re-integratiebedrijf op deelmarkten en in “niches” sterker komt te staan. De concurrentie van anderen is dan minder sterk voelbaar. Het doel van verbreding is juist het spreiden van de risico's van marktbewegingen. Dit is nodig omdat op de re-integratiemarkt relatief veel contracten een duur hebben van één tot drie jaar. Specialisatie en verbreding sluiten elkaar overigens niet uit, zo kan een gespecialiseerd product worden uitgezet op een bredere markt, of omgekeerd: men kan een specifiek marktsegment bedienen met een breed pakket aan diensten. De trend van samenwerking ten slotte wordt vooral gevonden bij kleinere bedrijven, die veel samen optrekken, eventueel in netwerkverband. Zij werken eveneens als onderaannemer van grotere bedrijven. Een andere vorm van samenwerking is de samenwerking met de opdrachtgever, die weer vaker voorkomt bij grotere bedrijven.

## **6 Innovatie op de re-integratiemarkt**

### **6.1 Inleiding**

Re-integratiebedrijven moeten net als opdrachtgevers voortdurend inspelen op nieuwe ontwikkelingen en veranderingen op het re-integratie speelveld. Zo kan de inrichting van een participatiefonds waarin middelen vanuit de WWB, inburgering en educatie worden samengevoegd effect hebben op (type) spelers op de markt en producten die worden aangeboden<sup>202</sup>. Bedrijven kunnen door innovaties een adequaat antwoord bieden op de veranderingen.

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de relevantie om te innoveren op de re-integratiemarkt. De vraag is of knelpunten (ten aanzien van doelgroepen, trajecten, werkprocessen e.d.) door innovatie kunnen worden opgelost. De relatie tussen innovatie en de kwaliteit van dienstverlening, producten en instrumenten staat centraal. Factoren worden besproken die de kans op succesvolle innovatie bevorderen. Daarbij worden aanbevelingen gedaan waarmee zowel opdrachtgevers als opdrachtnemers op de re-integratiemarkt hun voordeel kunnen doen.

Innovatie is een containerbegrip, daarom is het van belang om aan te geven welke omschrijving hier wordt gehanteerd: het aanwenden van bestaande en nieuwe kennis-elementen voor de verbetering van bestaande of de ontwikkeling van nieuwe producten of diensten, productieprocessen en organisatiemethoden gericht op toegevoegde waarde (doelmatigheid of doeltreffendheid). Innovatie is hierbij geen doel op zich, maar is noodzakelijk om blijvend toegevoegde waarde te kunnen bieden.

### **6.2 Innovatie als antwoord op ontwikkelingen op de markt**

#### **6.2.1 Heroriëntatie van publieke en private verantwoordelijkheid**

Op de re-integratiemarkt is de rol opvatting bij verschillende spelers in het veld aan het veranderen. UWV en gemeenten als publieke opdrachtgevers kiezen er meer en meer voor de regie strakker ter hand te nemen. Gemeenten hebben in toenemende mate door decentralisatie van beleid en budgetten een sturende rol gekregen op het brede terrein van werk, inkomen, maatschappelijke ondersteuning, onderwijs en inburgering. Gemeenten bezien de re-integratiemarkt daarom meer en meer vanuit integrale participatiedoelstellingen.

Re-integratiebedrijven concurreren met semi-publieke aanbieders en dreigen marktaandeel te verliezen aan publieke opdrachtgevers. Zij dienen hun dienstenpakket aan te passen aan deze nieuwe situatie. Dat gebeurt onder ander door productdifferentiatie en specialisatie, waarbij re-integratie gecombineerd wordt met schuldhulpverlening, zorgverlening, taalverwerving en beroepsgerichte scholing. Marktpartijen richten zich meer op onderdelen van re-integratie. Door samenwerking wordt een geïntegreerd aanbod op de markt gezet.

---

<sup>202</sup> Bijvoorbeeld 1 product, waarbij men meerdere doelen tegelijkertijd of volgtijdelijk probeert te realiseren.

Ook private opdrachtgevers worden mede onder invloed van wetgeving uitgedaagd tot een actievere bemoeienis bij re-integratie van (zieke/ arbeidsgehandicapte) werknemers. Veranderingen in de arbeidsongeschiktheidsregelingen hebben ertoe geleid dat een deel van de re-integratieverantwoordelijkheid is opgeschoven van het publieke naar het private domein.

### **6.2.2 Veranderingen in de cliëntenpopulatie**

In de omvang en samenstelling van de cliëntenpopulatie doen zich belangrijke veranderingen voor die noodzaken tot innovatie (zowel voor opdrachtgevers als aanbieders). Zo zal als gevolg van de invoering van de WIA de markt voor re-integratiediensten gericht op arbeidsongeschikten sterk inkrimpen. Re-integratiebedrijven die zich richten op deze markt moeten zich aanpassen aan deze veranderingen door bijvoorbeeld te zoeken naar nieuw aanbod, of door zich te specialiseren in meer complexe problematiek. Daarnaast worden bepaalde groepen cliënten, zoals Wajongers, gestimuleerd zich actiever op de arbeidsmarkt te bewegen. Ook de invoering van de WWB en de Wet Verbetering Poortwachter zijn de afgelopen jaren van invloed geweest op de omvang en de samenstelling van het cliëntenbestand van gemeenten en UWV. De dienstverlening richt zich steeds meer op de uitkeringsgerechtigden met een grote tot zeer grote afstand tot de arbeidsmarkt en multicausale problematiek. Als gevolg hiervan is het niet eenvoudig voor deze cliënten een plek te veroveren op de arbeidsmarkt. Hiervoor is in toenemende mate een geïntegreerd langdurig traject van scholing, maatschappelijke ondersteuning (Wmo), taallessen (Wi) en schuldhelpverlening noodzakelijk. Dit zal consequenties hebben voor het aanbod van diensten van re-integratiebedrijven.

### **6.2.3 Ontwikkelingen op de arbeidsmarkt**

De krappe arbeidsmarkt dwingt opdrachtgevers en re-integratiebedrijven tot een heroriëntatie op (organisatie van) dienstverlening en het dienstenpakket. Zo zijn er bijvoorbeeld werkgevers die zonder tussenkomst van re-integratiebedrijven, werklozen of arbeidsongeschikten begeleiden of opleiden naar een baan. Het gaat dan bijvoorbeeld om beveiligings- en bewakingsbedrijven, schoonmaakbedrijven en parkeer beheerbedrijven. Bij een aantal van deze bedrijven zien we een toenadering naar het publieke domein; zij voeren in opdracht van bijvoorbeeld een gemeente het parkeerbeheer uit en spreken ook over re-integratietrajecten vanuit de ‘contract compliance’ of ‘social return on investment’- gedachte. Ook speelt de uitzendbranche een rol. De uitzendbranche heeft als doel gesteld jaarlijks ruim 70.000 ‘doelgroepers’ extra aan het werk te helpen. Het gaat dan om het bemiddelen van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, zoals bijstandsgerechtigden, langdurig werklozen en ouderen (45+)<sup>203</sup>.

## **6.3 Bestaande initiatieven om innovatie te bevorderen**

In hoofdstuk 3 zijn de lokale en regionale ontwikkelingen en trends op de gemeentemarkt aan de orde gekomen. In hoofdstuk 7 wordt nader ingegaan op regionale initiatieven zoals regionale partnerschappen. In deze paragraaf wordt

---

<sup>203</sup>Persbericht ABU 28 juni 2007

ingegaan op de landelijke initiatieven van gemeenten en de initiatieven van UWV om innovatie te bevorderen, ontwikkelingen bij de opdrachtnemers en overige initiatieven.

### 6.3.1 Landelijke initiatieven gericht op de gemeentemarkt

Het Innovatieprogramma Werk en bijstand (IPW) heeft vanaf de invoering van de WWB ruimte geboden aan lokale initiatieven die gericht zijn op verbetering van de uitvoering van de WWB<sup>204</sup>. In 2004 en 2005 zijn ongeveer 80 projecten gehonoreerd<sup>205</sup>. Het IPW had als doel om agendasettend te zijn en beleidsinnovatie te stimuleren onder gemeenten over thema's rond de WWB die voor gemeenten en rijk van belang zijn. De diversiteit aan projecten was groot. Het IPW programma werd vaak ervaren als een 'welkome en zeer nuttige subsidiepot met prettig ruime criteria'<sup>206</sup>. Daarbij lag het accent echter niet op het uitwisselen van ervaringen met andere gemeenten en ketenpartijen, waardoor de meerwaarde beperkt bleef.

De doelstelling van het IPW is inmiddels aangepast. De nieuwe doelstelling luidt: 'stimuleren om via nieuwe wegen meer mensen aan het werk te krijgen/ te laten participeren'<sup>207</sup>. Het gaat daarbij vooral om mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Ook in het coalitieakkoord wordt benadrukt dat gemeenten hierin een eigen verantwoordelijkheid hebben. In het verleden konden gemeenten in het kader van IPW subsidieverzoeken indienen. Dit kan niet meer. Jaarlijks worden accenten in dit programma gelegd om ervoor te zorgen dat vernieuwing structureel wordt georganiseerd. Naast het leggen van inhoudelijke accenten wordt daarbij bepaald van welke partij (gemeenten, roc's, werkgevers, departementen etc.) welke actie wordt verwacht (zie gemeenteloket.szw.nl). Het eerste programma volgens de nieuwe opzet is opgenomen in de verzamelbrief aan gemeenten van januari 2008. Gemeenten, VNG, Divosa en het ministerie van SZW trekken daarbij gezamenlijk op. Vijf programmajnen worden onderscheiden voor de kabinetsperiode 2007-2011. Voor het uitvoeren is structureel 5 miljoen euro per jaar beschikbaar.

SZW heeft aangegeven via het IPW de totstandkoming van regionale netwerken te ondersteunen. 57 gemeenteambassadeurs stimuleren in de regio het samenbrengen van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Dat doen zij door (door)ontwikkeling van een gerichte werkgeversbenadering, een sluitend scholingsaanbod en een goede samenwerking met ketenpartners en tussen gemeenten onderling. De VNG faciliteert kennisuitwisseling door het digitaal ontsluiten van 'best practices', het organiseren van bijeenkomsten en het in kaart brengen en aanreiken van beschikbare hulpmiddelen.

Naast de projecten die in het kader van IPW zijn opgezet, bestaat er voor gemeenten de mogelijkheid om het innovatieartikel in de WWB te gebruiken (artikel 83). De meeste gemeenten geven aan dat er onvoldoende noodzaak is om dit artikel te

---

<sup>204</sup> Zie Meurs

<sup>205</sup> Meurs, p. 31

<sup>206</sup> Meurs, p. 41

<sup>207</sup> Zie: [www.gemeenteloket.SZW.nl](http://www.gemeenteloket.SZW.nl). De oude doelstelling was gericht op het verbeteren van de uitvoering.

gebruiken<sup>208</sup>. Tot eind 2006 had alleen Utrecht een aanvraag ingediend voor een project. Die aanvraag is afgewezen (met als argument dat het op een andere manier ook geregeld kon worden). Er lijken nauwelijks nieuwe ontwikkelingen te zijn. De steeds wijzigende regelgeving heeft ertoe geleid dat sommige gemeenten ‘innovatie moe’ lijken te zijn. Bovendien leidt het moeten voldoen aan tijdrovende Europese regelgeving met betrekking tot de Europese aanbesteding ertoe dat contracten voor langere tijd worden afgesloten en er tijdens het contract niet meer nagedacht wordt over innovatie, terwijl die behoefte er bij veel gemeenten toch lijkt te zijn. Uit de resultaten van de Omnibus enquête van de RWI uitgevoerd in september 2008 onder gemeenten blijkt dat de helft van de gemeenten van mening is dat een minderheid van de re-integratiebedrijven voldoende initiatieven onderneemt gericht op innovatie (37% vindt dat de meeste bedrijven voldoende gericht zijn op innovatie en 13% weet het niet).

### 6.3.2 Initiatieven vanuit het UWV

UWV stelt periodiek een kennisagenda op die wordt afgestemd met de ketenpartners en het ministerie van SZW. Daarop staan de kennisonderwerpen en -thema's die UWV Kenniscentrum wil oppakken. De agenda gaat over volumeontwikkelingen (monitoren, voorspellen, beoordelen en signaleren), effectiviteit van UWV-handelen (wat werkt, voor wie en onder welke omstandigheden) en aspecten van klantoriëntatie (wie is de klant, wat werk het beste voor hem, wat wil hij, hoe oordeelt hij). Daarnaast is het mogelijk voor externe partijen subsidie aan te vragen ten behoeve van onderzoek ‘in het belang van arbeidsintegratie van mensen met een structurele functionele beperking’. Ook kunnen re-integratiebedrijven met behulp van de zogenoemde vrije ruimte binnen de aanbestedingsprocedure nieuwe methodieken ontwikkelen. Deze vrije ruimte is met name bedoeld om te voorzien in de mogelijkheid om regionaal dienstverlening op maat in te kopen voor bijzondere doelgroepen van klanten, om ervaring op te doen met experimentele re-integratiemethoden en om samenwerkingsprojecten met gemeenten te kunnen faciliteren. Contracten via de vrije ruimte moeten een duidelijke toegevoegde waarde hebben ten opzichte van de ingekochte dienstverlening via de gangbare routes. Het kan maatwerk bevorderen en samenwerking met re-integratiebedrijven en andere partijen<sup>209</sup>.

UWV is niet tevreden over de resultaten van re-integratie (zowel binnen als buiten de vrije ruimte). De indruk bestaat dat er door aanbieders onvoldoende wordt geïnvesteerd in innovatie. De vrije ruimte heeft niet geboden wat men er van verwacht heeft. Deze mogelijkheid is ook heel ad hoc ingezet en minder als programmatisch onderdeel. Het is verworpen tot een mogelijkheid om buiten de reguliere aanbesteding alsnog een contract te kunnen bieden. Het herijken van de vrije ruimte moet meer samenwerking tussen de ketenpartners bewerkstelligen. Dit zou ook kunnen bijdragen aan het verbeteren van het zicht welke aanpakken onder welke omstandigheden het beste kunnen worden gekozen en welke aanbieders daar dan voor in aanmerking moeten komen.

---

<sup>208</sup> Meurs, p. 39

<sup>209</sup> Brenninkmeijer, p. 30

### 6.3.3 Ontwikkelingen bij de opdrachtnemer/aanbieder

Aanbieders zien in dat innovatie nodig is om dingen te verbeteren, om effectiever en efficiënter te zijn en in te spelen op veranderde omstandigheden. Naast de toename van het aantal aanbieders zijn ook de diensten, opdrachtgevers en doelgroepen waarop zij zich richten aan ontwikkelingen onderhevig. Uit onderzoek dat bureau AStri<sup>210</sup> heeft uitgevoerd in opdracht van de RWI blijkt dat er bij de aanbieders een duidelijke specialisatie is naar typen opdrachtgevers (gemeenten, UWV en private opdrachtgevers): driekwart van de aanbieders werkt overwegend (meer dan 50% van hun omzet) voor één bepaald type opdrachtgever. Een andere tendens is echter ook de verbreding wat betreft soorten geleverde diensten en doelgroepen: doordat de afstand tot de arbeidsmarkt van cliënten is toegenomen is er bijvoorbeeld meer aandacht gekomen voor scholing binnen trajecten en heeft een verbreding van het dienstenpakket bij aanbieders plaatsgevonden.

Daarnaast is sprake van een toenemende samenwerking met andere aanbieders en/of met opdrachtgevers. Laatstgenoemde tendens heeft te maken met de toenemende specialisatie. Gespecialiseerde aanbieders zijn door samenwerking met anderen in staat een breed pakket van producten aan te bieden. Door de toenemende concurrentie wordt dit verder gestimuleerd. Uit de literatuur Het blijkt echter ook dat re-integratiebedrijven meestal niet zodanig durven te innoveren en specialiseren dat ze te afhankelijk worden van specifieke opdrachten en kleinere doelgroepen<sup>211</sup>. Vaak richt men zich op meerdere segmenten van de markt en op aanpalende markten, zoals arbodienstverlening, outplacement, specifieke interventies en inburgering.

### 6.3.4 Overige initiatieven

#### *Stichting Instituut Gak (SIG)*

Stichting Instituut Gak (SIG) is een fonds dat subsidie verstrekt aan projecten op de terreinen sociale zekerheid en arbeidsmarktbeleid in Nederland. De stichting geeft hieraan inhoud door enerzijds binnen de criteria spontane aanvragen te honoreren en anderzijds door thema's te benoemen waaraan extra belang wordt gehecht. Op deze thema's entameert de stichting ook zelf projecten.

Net zoals IPW een professionaliseringsslag heeft gemaakt, lijkt het erop dat ook de rol van de Stichting Instituut GAK een meer programmatische koers is gaan varen en daarnaast meer oog heeft voor het uitventen van resultaten. Een belangrijk voordeel van dit programma ten opzichte van de ontwikkelingen die bij gemeenten en UWV geschetst zijn, is dat het zich niet beperkt tot een deel van het re-integratiedomein en expliciet een evaluatie doelstelling heeft. Het uitgebreide onderzoeksprogramma "Re-integratie verbeter onderzoek 2007- 2010" heeft de ambitie om implementatieprocessen op het gebied van re-integratiedienstverlening wetenschappelijk te onderbouwen en zo bij te dragen aan de lange termijn kennisontwikkeling op dit terrein. Het is mogelijk dat door het accent op de wetenschappelijke lange termijn doelen dit onderzoeksprogramma een beperkte gebruikswaarde voor de spelers op de re-integratiemarkt heeft.

---

<sup>210</sup> Veerman et. al. (2008)

<sup>211</sup> Veerman et. al (2008)

### *Initiatieven werkgeversbenadering*

Gezien de krappe arbeidsmarkt waardoor in sommige sectoren de werkgevers moeilijk aan personeel kunnen komen, zijn er verschillende initiatieven ontwikkeld waarbij actief op zoek wordt gegaan naar werkgevers met vacatures waarop klanten geplaatst kunnen worden. Deze ‘werkgeversbenadering’ wordt in het volgende hoofdstuk besproken.

De RWI heeft een inventarisatie gemaakt van initiatieven werkgeversbenadering<sup>212</sup>. Doel van de inventarisatie is het in beeld brengen wat er allemaal gebeurt op het terrein van werkgeversbenaderingen, ter lering en inspiratie van initiatiefnemers elders in het land.

## **6.4 Factoren gericht op succesvolle innovatie**

In deze paragraaf wordt nader ingegaan op de omstandigheden en factoren die de kans op succesvolle innovatie op de re-integratiemarkt bevorderen.

### *Stimuleren van samenwerking*

Verschillende competenties zijn vaak nodig voor innovatieve ontwikkeling. Het is de vraag of die competenties altijd binnen één bedrijf aanwezig zijn. Samenwerking tussen aanbieders is dus een belangrijke voorwaarde voor het van de grond krijgen en het succes van innovaties. Het gaat erom dat aanbieders in staat blijken de juiste puzzelstukjes samen te brengen. Vooruitgang komt steeds meer voort uit de combinatie van innovatie uit verschillende bedrijfstakken.

### *Visie en sturing bij opdrachtgevers en opdrachtnemer*

Opdrachtgevers en opdrachtnemers kunnen ruimte scheppen voor innovatieve ontwikkelingen op de re-integratiemarkt. Een visie over het oplossen van maatschappelijke vraagstukken kan vertaald worden in het scheppen van budgettaire ruimte om impulsen te geven voor noodzakelijke geachte innovatieve ontwikkelingen. Bij UWV zou de Vrije Ruimte in de aanbestedingen een impuls kunnen zijn voor innovatie<sup>213</sup>. Re-integratiebedrijven stellen overigens een actieve opstelling van opdrachtgevers op prijs, als het gaat om meedenken aan de invulling van innovatieve projecten<sup>214</sup>. De Vrije Ruimte zou volgens de RWI (meer dan nu) gericht moeten zijn op innovatie. Nu gebeurt dit te veel ad hoc en wordt te weinig met een visie ontwikkeld. Het herijken van de Vrije Ruimte moet meer samenwerking tussen de ketenpartners bewerkstelligen.

---

<sup>212</sup> Zie: [www.rwi.nl](http://www.rwi.nl)

<sup>213</sup> Brenninkmeijer, p. 30

<sup>214</sup> Brenninkmeijer, p. 30

### *Lange termijn contracten*

Re-integratiebedrijven geven aan door langer durende relaties met opdrachtgevers meer te kunnen investeren in de kwaliteit van de dienstverlening. De grote aanbestedingsrondes hebben er toe geleid dat men minder innovatief kon werken<sup>215</sup>. Indien contracten voor langere tijd worden afgesloten, is er mogelijk meer ruimte voor innovatie. Vaak werd daar in de aanbestedingscontracten te weinig aandacht aan geschonken. Het verdient daarom aanbeveling om in deze contracten en in de toegangsovereenkomsten waarmee UWV werkt ruimte in te bouwen voor nieuwe aanpakken.

### *Financiële incentives gericht op verbeteren van het aanbod*

Een aantal innovaties, vooral productinnovaties, blijkt met publieke middelen gesubsidieerd te zijn. De publieke opdrachtgevers zijn mede door de inbreng van subsidies nauw betrokken bij de invulling van de projecten en vaak ook initiatiefnemer. Door subsidies te verstrekken hebben opdrachtgevers een vinger in de pap om de gewenste koers te bepalen. Het is overigens de vraag of een financiële incentive essentieel is voor innovaties.

### *Transparantie/ evaluatie*

Bedrijven die het initiatief nemen tot innovaties, hebben er vaak geen belang bij, om al te veel inzicht te geven in de achtergronden van mogelijk succes. Toch is het belangrijk dat de markt lering kan trekken uit ervaringen met innovaties<sup>216</sup>. Dit geldt zowel voor succesvolle als minder succesvolle innovaties. De inventarisatie van werkgeversbenaderingen van de RWI toont initiatieven tot samenwerking van de partijen in en buiten de keten. Deze kunnen als voorbeeld dienen voor andere initiatiefnemers. In dit verband is ook de website [www.interventiesnaarwerk.nl](http://www.interventiesnaarwerk.nl) interessant. Deze website heeft als doel een bijdrage te leveren aan het vergroten van het inzicht in de effectiviteit van re-integratie-interventies. Om het collectieve leerproces op gang te brengen publiceert deze website ook informatie over de wijze waarop interventies systematisch geëvalueerd en onderbouwd kunnen worden.

### *Marktkansen goed inschatten/ prikkels van buiten*

Innovatie maakt met name kans als de marktkansen goed worden ingeschat. Een aantal re-integratiebedrijven is toen men er achter kwam dat de re-integratiedoelgroep steeds 'zwaarder' werd (moeilijker bemiddelbaar, grotere afstand tot de arbeidsmarkt) gaan werken aan nieuwe producten. Zo zijn er door een bedrijf samenwerkingstrajecten ontwikkeld waarbij via een gecombineerd scholingstraject mensen worden voorbereid op een beroep in een branche waar een groot tekort aan personeel is. Deze vraag en het op maat gesneden traject garanderen een baan na het volgen van de opleiding.

Ook was de zwaarder wordende re-integratiedoelgroep reden om nieuwe combinaties te ontwikkelen van vaak al bestaande ideeën en toepassingen, waarbij andere dan de gebaande paden worden bewandeld en waardoor nieuwe en nuttige toepassingen ontstaan. Zo is door een bedrijf de Werkvermogensmonitor (een meetmethode waarmee het risico op uitval wordt vastgesteld) geïntroduceerd.

---

<sup>215</sup> Brenninkmeijer, p. 52.

<sup>216</sup> Zie bijvoorbeeld: Meurs: p. 8



### *Locale en regionale focus*

Veel innovaties beperken zich tot één opdrachtgever of regio. Een lokale focus kan een succesfactor zijn: hierdoor is de schaalgrootte van een innovatie ‘beheersbaar’ en zijn de communicatielijnen kort. Aandacht voor regionale samenhang is een goede voorwaarde voor maatwerk. Korte lijnen tussen aanbieders en opdrachtgevers helpen een goede samenwerking. Ook is oog voor de lokale behoeften (kleinschaligheid) van belang om goed maatwerk te leveren.

## **6.5 Samenvatting**

Re-integratiebedrijven moeten net als opdrachtgevers voortdurend inspelen op nieuwe ontwikkelingen en veranderingen op het speelveld. Er hebben verschuivingen plaats gevonden aan de zijde van de opdrachtgevers (die de regie over trajecten weer meer in eigen hand nemen), cliënten (die gemiddeld een grotere afstand tot de arbeidsmarkt hebben) en de arbeidsmarkt (toenemend aantal vacatures). Er is sprake van een krimpende markt en een grotere concurrentie, die bovendien nog versterkt wordt door de keuze van opdrachtgevers tussen zelf uitvoeren of uitbesteden. Bedrijven kunnen mede door te innoveren een adequaat antwoord bieden op de veranderingen.

In dit hoofdstuk is ingegaan op omstandigheden en factoren die de kans op succesvolle innovatie op de re-integratiemarkt bevorderen.

Allereerst is *samenwerking* met opdrachtgevers en andere aanbieders nodig om iets nieuws van de grond te krijgen. Verder kunnen opdrachtgevers en aanbieders ruimte scheppen voor innovatieve ontwikkelingen. *Visie en sturing* is hierbij belangrijk. Daarnaast kunnen *financiële incentives* gericht op het verbeteren van het aanbod een rol spelen. De vraag is wel of deze incentives essentieel zijn voor innovaties. Ook is het belangrijk dat de markt *lering* kan trekken uit ervaringen met innovaties. Zeker omdat steeds meer re-integratieprojecten zijn gericht op personen die een veelheid van problemen kampen (multiproblematiek: werk, zorg, huisvesting, verslaving ed.) en eenvoudige oplossingen niet zomaar voor het oprapen liggen; Innovatie maakt met name kans als de *marktkansen* goed worden ingeschat. Een aantal re-integratiebedrijven is toen men er achter kwam dat de re-integratiedoelgroep steeds ‘zwaarder’ werd (moeilijker bemiddelbaar, grotere afstand tot de arbeidsmarkt) gaan werken aan nieuwe producten; Verder dragen *korte lijnen* tussen aanbieders en opdrachtgevers bij aan een goede samenwerking. Ook is kleinschaligheid van belang om goed maatwerk te leveren.

Afsluitend kan worden opgemerkt dat er in de praktijk weinig kennis is over welke hulpmiddelen en methodieken er voor het realiseren van re-integratie bestaan en welke daarvan ‘evidence based’ zijn<sup>217</sup>. Ook over andere kwaliteitsaspecten van de in de praktijk gehanteerde methodieken is er een kennisgebrek. Er ontbreekt een discussie binnen de re-integratiesector met betrekking tot de ontwikkeling van instrumenten en methodieken. Veel re-integratiebedrijven geven aan dat zij een uniek instrumentarium hebben, maar waarover zij vanwege concurrentie overwegingen geen informatie kunnen verstrekken.

---

<sup>217</sup> Groothoff et. al. (2008)

## 7. De vraag op de arbeidsmarkt als leidraad

### 7.1 Inleiding

Zeker in de eerste jaren van de private re-integratiemarkt gingen partijen (opdrachtgevers en opdrachtnemers) aanbodgericht te werk. In re-integratietrajecten ging het vooral om het motiveren en equiperen van een werkzoekende in de zoektocht naar werk. Opdrachtgevers wezen er op dat het re-integratiebedrijven ontbrak aan een netwerk onder werkgevers en dat ze moeite hadden met het verwerven van vacatures voor hun cliënten. Daarmee deed zich het risico voor dat het aan het eind van het traject niet was gelukt een geschikte vacature te vinden.

De RWI heeft daarom met enige regelmaat gepleit voor aandacht voor de vraagzijde van de arbeidsmarkt in re-integratie trajecten, vanuit de overtuiging dat dit de effectiviteit ten goede komt:

- Aanbodversterking die zich puur richt op het zoekgedrag van cliënten is niet altijd voldoende: een deel van de populatie heeft ingangen nodig om echt aan het werk te komen. Sommige cliënten zal men bij werkgevers moeten ‘binnenpraten’, of op zijn minst hierbij moeten helpen.
- Wanneer duidelijk is in welke segmenten nog veel vacatures te vinden zijn kunnen trajectdeelnemers juist daar naar toe worden geleid, en hoeven ze minder te concurreren met andere kandidaten.
- Ook de inhoud van trajecten is af te stemmen op de personeelsbehoeften van werkgevers door gericht kwalificerende trajecten in te zetten met scholing en/of werkervaring. Hiermee is niet alleen de kans op werk te vergroten maar ook de duurzaamheid van de arbeidsinpassing te bevorderen.

Ook Kamer en Kabinet hechten veel waarde aan het verbeteren van de vraaggerichtheid van re-integratie<sup>218</sup>. Het Kabinet ziet het vergroten van de vraaggerichtheid van re-integratie als één van de opgaven voor de komende jaren. In het Plan van Aanpak Re-integratie zet het kabinet hiertoe de hoofdlijnen uiteen: ontwikkeling van Locaties voor Werk en Inkomen, verbetering van de regionale arbeidsmarktinformatie en een sterkere koppeling van re-integratietrajecten aan concrete vacatures bij UWV<sup>219</sup>.

Dit hoofdstuk analyseert hoe het er anno 2008 voorstaat. De focus ligt in het hoofdstuk op het publieke segment. Daar bevinden zich de cliënten die geen band meer met een eigen werkgever hebben, waardoor het belangrijker wordt een link met de vraagzijde aan te brengen. De grens tussen wat vraaggericht is en wat aanbodgericht is, is natuurlijk altijd arbitrair. In dit hoofdstuk wordt vooral gekeken naar initiatieven die zich richten op de vraag op de arbeidsmarkt. Meer algemene trainingen in werknemersvaardigheden vallen daarmee bijvoorbeeld buiten de scope van dit hoofdstuk maar zijn vanzelfsprekend uitermate belangrijk om een goede match tussen vraag en aanbod tot stand te brengen.

---

<sup>218</sup> Zie hierover o.a. de motie van Heijum over een meer selectieve en vraaggerichte inzet van re-integratie (TK 28719, nr. 49) en het plan van aanpak Re-integratie (TK 28719, nr. 60).

<sup>219</sup> Ministerie van SZW. *Plan van aanpak re-integratie*, September 2008.

Het hoofdstuk beschrijft in § 7.2 de inzet van UWV om de vraagzijde te betrekken bij re-integratietrajecten, in § 7.3 komt de stand van zaken bij gemeenten aan de orde. Regionale partners proberen ook steeds meer samen op te trekken, in een werkgeversbenadering of met het opzetten van regionaal arbeidsmarktbeleid. Deze gezamenlijke initiatieven komen aan de orde in § 7.4. Paragraaf 7.5 gaat in op initiatieven voor vraaggerichte re-integratie vanuit sectoren zelf. Een bijzonder voorbeeld hiervan is de SVWW-regeling (Stimuleringsregeling Vacaturevervulling door Werklozen en met Werkloosheid bedreigde werknemers). Een analyse van kansen en belemmeringen, succes- en faalfactoren is opgenomen in § 7.6.

## 7.2 Ontwikkelingen bij UWV

Uitgangspunt bij UWV is steeds meer dat re-integratie alleen wordt ingekocht bij concreet uitzicht op werk<sup>220</sup>. De diagnose van de re-integratiecoach is hierbij bepalend. Wanneer plaatsing binnen een redelijke termijn geen optie is kunnen wel diensten worden ingekocht die cliënten op termijn een goede kans op plaatsing kunnen verschaffen, bijvoorbeeld beroepenoriëntatie, verhogen van de psychische weerbaarheid, of het verhogen van de fysieke belasting<sup>221</sup>.

Meer concreet is bij UWV een aantal initiatieven zichtbaar die de sterkere aandacht voor de vraagzijde van de arbeidsmarkt tot uiting brengt:

- Via de inkoop van specifieke dienstverlening wordt getracht cliënten betere ingangen bij werkgevers te bieden.
- De afgelopen jaren is geïnvesteerd in het wegnemen van drempels voor scholing
- Het instrumentarium is uitgebreid met loonkostensubsidies.
- Door de toerusting van re-integratiecoaches met kennis van de (regionale) arbeidsmarkt.

In deze paragraaf worden deze initiatieven beschreven.

### *Betere ingangen bij werkgevers*

UWV koopt sinds een aantal jaren steeds meer modulair in. Eén van die diensten is jobhunting. Daarbij wordt de klant intensief begeleid en ondersteund bij het zoeken naar werk. Het traject start op basis van een zoekplan wat aangeeft waar voor de cliënt de meest kansrijke mogelijkheden op de arbeidsmarkt liggen. Het re-integratiebedrijf wordt geacht zijn netwerken met instellingen, brancheorganisaties en/of werkgevers actief aan te spreken op beschikbare vacatures dan wel – buiten dit netwerk – actief op zoek te gaan naar geschikte vacatures. Zo nodig wordt de klant voorgedragen voor vacatures. Concrete sollicitaties worden ondersteund. In 2005 is jobhunting ingekocht voor WW-ers, waarbij onderscheid werd gemaakt tussen jobhunting met en zonder nazorg. Een derde van de instroom in trajecten onder het contract van 2005 bestond uit één van beide vormen van jobhunting. Ongeveer één op de drie trajecten met jobhunting leidde tot een plaatsing. In 2008 is jobhunting wederom één van de diensten die wordt ingekocht<sup>222</sup>.

---

<sup>220</sup> Zie hiervoor bijvoorbeeld het *Overzicht re-integratiediensten UWV 1 juni 2008. Behorende bij het Inkoopkader Re-integratiediensten 2008*, 14 april 2008.

<sup>221</sup> Zie het overzicht re-integratiediensten UWV 1 juni 2008.

<sup>222</sup> UWV, *Benchmark Ontslagwerklozen*, situatie t/m 31 december 2007.

Wanneer dienstverlening moet uitmonden in een plaatsing op de arbeidsmarkt verlangt UWV dat opdrachtgevers een aantoonbaar netwerk hebben onder werkgevers. Dit is in het recente inkoopkader van april 2008 nog eens bevestigd<sup>223</sup>. Om voor de uitvoering in aanmerking te komen dient het bedrijf een opgave te doen van haar netwerk onder bedrijven en sectoren in de betreffende regio. Het bedrijf dient hiertoe een korte beschrijving te geven van tenminste vijf relevante netwerkcontacten waar het laatste jaar tenminste één klant is geplaatst. Re-integratiebedrijven die voor de uitvoering van IRO-trajecten in aanmerking willen komen dienen eveneens opgave te doen van het regionaal netwerk onder werkgevers. Daar geldt echter niet de voorwaarde dat er ook daadwerkelijk al klanten zijn geplaatst<sup>224</sup>.

In de praktijk blijkt overigens dat niet alleen het formele netwerk van groot belang is. Re-integratiecoaches benadrukken bijvoorbeeld dat een re-integratiebedrijf twijfels bij werkgevers over bijvoorbeeld de leeftijd of werkervaring van een cliënt moet kunnen wegnemen. Dat betekent dat consultants van re-integratiebedrijven moeten beschikken over overtuigingskracht.

Behalve via de inkooproute probeert UWV ook op andere manieren betere ingangen bij werkgevers voor de doelgroep te realiseren. Zo neemt UWV deel aan een groot aantal regionale initiatieven met werkgeversbenaderingen. Die initiatieven zijn vooral gericht op het vergroten van plaatsingsmogelijkheden voor de doelgroepen van deelnemende partners. Een analyse van werkgeversbenaderingen is opgenomen in § 7.4.

#### *Wegnemen drempels voor scholing*

Scholing speelde lang een beperkte rol in re-integratietrajecten van het UWV. De kortste weg naar werk omvatte meestal niet een traject met scholing. Daarnaast speelde een rol dat contractvoorwaarden het voor re-integratiebedrijven onaantrekkelijk maakten om scholing in trajectplannen op te nemen. Trajectprijzen waren bijvoorbeeld inclusief scholing, waardoor re-integratiebedrijven liever niet investeerden in (relatief dure) scholing. Bovendien was de uiteindelijke uitbetaling sterk afhankelijk van het resultaat (via no cure no pay of no cure less pay-afspraken). Een traject met scholing duurt doorgaans langer, waardoor ook later pas wordt uitbetaald. Voor een scholing die voortijdig werd afgebroken of niet leidde tot een plaatsing ontvingen re-integratiebedrijven hooguit een geringe vergoeding.

Nog steeds is de inzet van scholing aan voorwaarden verbonden. Het mag alleen worden ingezet wanneer scholing noodzakelijk is voor het vinden van werk, en wanneer de cliënt schoolbaar is. Bovendien mag alleen worden geschoold voor functies waar vraag naar is op de arbeidsmarkt. Wel zijn de afgelopen jaren de contractuele en organisatorische belemmeringen voor de inzet van scholing weggenomen. Met de invoering van het scholingsprotocol<sup>225</sup> in 2005, en de

---

<sup>223</sup> UWV, *Inkoopkader re-integratiediensten 2008*, 22 april 2008.

<sup>224</sup> UWV, *Beoordelingskader Individuele Re-integratieovereenkomst UWV 2008*, 25 april 2008.

<sup>225</sup> Het UWV heeft het protocol opgesteld in samenwerking met de Brancheorganisatie van re-integratiebedrijven (Borea), de Landelijke Cliëntenraad van het UWV en de scholingsinstituten die zijn erkend op grond van de Wet op de (re-)integratie arbeidsgehandicapten.

scholingsmakelaar in 2006, kwam er meer ruimte om scholing in te zetten in UWV-trajecten. De re-integratiebedrijven krijgen sindsdien de kosten van de scholing apart betaald. Als een cliënt de opleiding niet afmaakt dan wordt toch 80 procent van de scholingskosten vergoed. De scholingsmakelaar is ingezet om een meer efficiënte en effectieve inkoop van scholing mogelijk te maken. In opdracht van re-integratiecoaches koopt deze scholing in en verzorgt de administratieve afhandeling ervan.

Bij de evaluatie van het scholingsprotocol bleek dat er in 15% van de trajecten die in de periode medio 2006-medio 2007 waren gestart scholing is ingezet<sup>226</sup>. In een jaar tijd komt dit neer op ongeveer 5.500 gestarte scholingen. De diversiteit in gevolgde scholingen is groot: zowel wat betreft de duur als de inhoud. Veel voorkomende beroepen waarvoor UWV-cliënten worden geschoold zijn: heftruckchauffeur (22%), taxichauffeur (14%), vrachtwagenchauffeur (9%) en receptionist/baliemedewerker (5%). Daarnaast zijn er veel trainingen in computervaardigheden (8%)<sup>227</sup>. Veel scholingen zijn van korte duur: 42% duurde korter dan 3 maanden. Scholing wordt ingezet als onderdeel van een regulier traject, als los instrument en bij IRO-trajecten. Of er meer scholing wordt ingezet dan een aantal jaren geleden is niet goed aan te geven<sup>228</sup>.

Scholing wordt ingezet voor een specifieke groep. Scholingscliënten zijn gemiddeld ouder dan andere trajectdeelnemers, met een piek rond de 40 jaar. Ze zijn daarnaast gemiddeld hoger opgeleid, maar ook lager geschoolden volgen scholing. Volledig arbeidsongeschikten blijken minder vaak voor scholing in aanmerking te komen dan gedeeltelijk arbeidsongeschikten.

Het blijkt dat goed wordt gekeken naar de schoolbaarheid van de cliënt: 86% van de scholingen wordt met diploma afgerond. Van de gediplomeerden heeft 52% na afloop van het traject een baan gevonden, vaak direct na het afronden van de opleiding maar in vrijwel alle gevallen binnen 4 maanden na afloop. Van degenen zonder diploma vond overigens nog ongeveer een derde een baan. Uit RWI-onderzoek blijkt dat relatief goede resultaten worden geboekt met scholing. UWV-trajecten met scholing leiden – voor een groep met vergelijkbare achtergrondkenmerken - gemiddeld vaker tot uitstroom naar werk dan UWV-trajecten zonder scholing.<sup>229</sup>

Naar aanleiding van de evaluatie van het scholingsprotocol is besloten het scholingsbeleid aan te scherpen (in ieder geval met betrekking tot WW-ers)<sup>230</sup>:

- Scholing dient ten alle tijden vraaggericht te worden ingezet. Dit betekent dat er zicht moet zijn op een concrete vacature.
- De duur van de in te kopen scholing wordt beperkt tot 3 maanden en het wordt bij voorkeur ingezet als zelfstandig instrument (en niet meer als onderdeel van

---

<sup>226</sup> Slotboom et. al. (2007) *Evaluatie Scholingsprotocol en inzet*

<sup>227</sup> Gegevens UWV Scholingsbureau d.d. april 2008.

<sup>228</sup> Welliswaar is in Tabel 2.10 in § 2.4 te zien dat de inzet van de scholingsmakelaar in de periode 2006-2007 substantieel is toegenomen, maar de scholingsmakelaar is pas medio 2006 gestart met de werkzaamheden. Over eerdere jaren zijn geen gegevens beschikbaar.

<sup>229</sup> Velden et. al. (2007)

<sup>230</sup> Voor de divisie AG worden de consequenties van de evaluatie afzonderlijk bezien.

een traject). Uit de evaluatie kwam naar voren dat korte scholingen en losse scholingen gemiddeld het meest effectief zijn. In uitzonderingssituaties kan de re-integratiecoach hiervan afwijken.

De aanscherpingen zullen eerder tot een geringere dan een ruimere inkoop van scholing leiden. Meer uitgebreide vakgerichte scholing en scholing van mensen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt wordt hiermee minder makkelijk, omdat het lastiger wordt ook voorschakeltrajecten in te zetten.

UWV werkt daarnaast toe naar een nieuwe wijze van aanbesteden van scholing die moet leiden tot een meer effectieve inzet van scholing. Idee is dat de regio's meer zelf voor de inkoop verantwoordelijk zijn en daarbij de beschikking hebben over een scholingsdatabase. De scholingsmakelaar verdwijnt dan.

Een kansrijke ontwikkeling voor een vraaggerichte inzet van scholing is de uitrol van het project 'In bedrijf' voor de projectdirectie Leren en Werken. 'In bedrijf' is een samenwerking tussen Boaborea, UWV, een aantal gemeenten en CWI. Kern van de aanpak is een impuls geven aan werkend leren als instrument voor volwassen werkloos werkzoekenden. In Zuidoost Nederland heeft in 2006-2007 op 4 locaties een pilot gedraaid, die nu naar (minimaal) 12 locaties wordt uitgebreid. In 2009 is het hele WERKbedrijf aangesloten op In Bedrijf. Een project Leerwerkbanen start met een signaal vanuit de vraagzijde. Om deze reden wordt het meer uitgebreid behandeld in § 7.5.

#### *Instrumenten en nieuwe voorzieningen*

UWV beschikt bovendien over instrumenten om werkgevers te verleiden de wat minder aantrekkelijke kandidaten een kans te geven. Zo bestaat de mogelijkheid van proefplaatsingen voor mensen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering en mensen die langer dan 6 maanden WW ontvangen. Gedurende 3 maanden gaat de werkzoekende dan aan het werk met behoud van uitkering. Verder kan de werkgever een vergoeding aanvragen voor mensen die speciale voorzieningen, hulpmiddelen of begeleiding nodig hebben. Sinds februari 2008 kan UWV loonkostensubsidies inzetten voor moeilijk plaatsbare herbeoordeelden. Onder voorwaarde dat de werkgever iemand minimaal een jaar in dienst neemt ontvangt deze 50% van het minimumloon. Daarnaast bestaat het voornemen om ook voor (bepaalde) WW-gerechtigden een loonkostensubsidie in te voeren (zie hoofdstuk 2).

Sinds mei 2008 is het ook mogelijk een EVC-procedure voor de klant in te zetten. De door de klant opgedane ervaring in het privéleven, op het werk of in vrijwilligerswerk wordt dan vertaald in een Ervaringscertificaat. Daarmee is het mogelijk de noodzaak van verdere scholing vast te stellen. In bepaalde gevallen zijn bijvoorbeeld vrijstellingen te verlenen. Tot op heden wordt het instrument zeer weinig ingezet.

#### *Toerusting van re-integratiecoaches*

Bij de inzet van dienstverlening is een belangrijke rol weggelegd voor de re-integratiecoaches. Zij bepalen immers welke vorm van dienstverlening wordt ingezet, en beoordelen of de trajectplannen en zoekplannen van re-integratiebedrijven kansrijk zijn op de regionale arbeidsmarkt. Dit betekent dat zij de regionale

arbeidsmarkt moeten kennen. Deze kennis wordt opgedaan aan de hand van opleidingen van het CWI. Ook dient iedere locatie een regionaal ketenmarktbeperkingsplan te hebben waarin op basis van arbeidsmarktanalyses per regio sectoren met personeelstekorten worden aangeduid. Daarnaast is er de mogelijkheid om CWI-adviseurs, werkgeversservicepunten of vacaturekranten te raadplegen. De samenvoeging met het CWI in het WERKbedrijf biedt hier goede aanknopingspunten.

In hoeverre de re-integratiecoaches ook daadwerkelijk beschikken over accurate kennis van de regionale arbeidsmarkt is op basis van de bestaande inzichten moeilijk aan te geven. Uit de evaluatie van het scholingsprotocol is af te leiden dat dit – in ieder geval bij de inzet van scholing – wellicht nog wel enige aandacht en ontwikkeling vergt. Bij de opleidingsrichtingen met een (zeer) laag plaatsingspercentage doet de vraag zich voor of wel goed is gekeken naar de arbeidsmarktperspectieven. Het gaat hier om richtingen waar ook relatief weinig vraag naar is op de arbeidsmarkt, bijvoorbeeld schoonheidsspecialiste/kapper, computercursussen, telefoniste/receptioniste. Dit zou erop kunnen wijzen dat de re-integratiecoaches en arbeidsdeskundigen van UWV niet altijd over voldoende kennis van de (regionale) arbeidsmarkt beschikken of deze onvoldoende laten meewegen in de toepassing van het scholingsprotocol.

### 7.3 Ontwikkelingen bij gemeenten

Ook gemeenten hebben de afgelopen jaren zichtbaar geïnvesteerd in een sterkere link tussen re-integratietrajecten en de vraagzijde van de arbeidsmarkt. We signaleren op de volgende facetten duidelijke initiatieven:

- Initiatieven om deelnemers aan re-integratietrajecten in zijn algemeenheid (betere) ingangen bij werkgevers te bieden.
- Meer aandacht voor kwalificering van werkzoekenden via vraaggerichte re-integratie en scholing.
- De ontwikkeling van regionaal arbeidsmarktbeleid in den brede.

#### *Betere ingangen bij werkgevers*

Uit een enquête die de RWI in september 2008 onder gemeenten heeft laten uitvoeren is af te lezen dat gemeenten op verschillende manieren investeren in een betere toegang van plaatsbare werkzoekenden bij werkgevers:

- Vrijwel alle gemeenten (87%) zetten jobhunting of intensieve bemiddeling in voor mensen die alleen nog moeite hebben met het vinden van werk. In die gevallen wordt dan intensief gezocht naar passende vacatures. Deze instrumenten worden duidelijk vaker ingezet dan 2 jaar geleden.
- Ongeveer tweederde van de gemeenten stelt (daarnaast) in bepaalde contracten als eis dat re-integratiebedrijven moeten beschikken over een netwerk onder werkgevers.
- Gemeenten beschikken daarnaast over instrumenten om werkgevers te stimuleren om werkzoekenden met een relatief grote afstand tot de arbeidsmarkt een kans te geven. De overgrote meerderheid (ruim 90%) van gemeenten heeft bijvoorbeeld in 2008 loonkostensubsidies ingezet. Vrijwel alle gemeenten laten daarnaast wel eens cliënten werken met behoud van uitkering<sup>231</sup>. Deze instrumenten zijn (ook)

---

<sup>231</sup> Bakker et. al. (2008)

te gebruiken om werkgevers te verleiden de wat minder aantrekkelijke kandidaten een kans te geven.

Een belangrijke ontwikkeling waarmee beoogd wordt actief vacatures en plaatsingsmogelijkheden bij werkgevers te acquireren is de opkomst van werkgeversbenaderingen. Vaak werkt de gemeente in de werkgeversbenadering samen met andere Suwi-partners. De werkgeversbenadering komt uitgebreider aan de orde in § 7.4.

#### *Vraaggerichte projecten en scholing*

Ruim de helft van de gemeenten heeft een project of projecten met vraaggerichte re-integratie<sup>232</sup>. Deelnemers doen daarin via scholing en/of werkervaring kwalificaties op voor specifieke functies. De projecten richten zich op sectoren met een duidelijke vraag naar arbeid of knelpunten in de personeelsvoorziening. Veel vraaggerichte projecten zijn bijvoorbeeld gericht op beroepen in de zorg (vaak helpende of verzorgende) of de transport en logistiek. In deze sectoren bevinden zich ook de meeste grotere projecten, oplopend tot 100 (beoogde) deelnemers. Andere projecten lijken zich vooral te richten op concrete functies waarvoor (laaggeschoolde) deelnemers goed zijn te kwalificeren. Zo worden mensen opgeleid voor functies in de groenvoorziening/agrarische sector, de beveiliging en de taxibranche. Ook zijn er (vaak kleinere) projecten voor technische functies: autospuiters, glasvezelmonteurs, lasser, metaalbewerker, procestechiek. In die gevallen gaat het vaak om projecten met minder dan 10 deelnemers.

Veel vraaggerichte projecten bevatten een scholingscomponent, maar scholing hoeft niet per se in een project vorm te krijgen. In zijn algemeenheid zetten gemeenten duidelijk meer scholing in dan bijvoorbeeld twee jaar geleden<sup>233</sup>. Dit blijkt uit een enquête van de RWI onder gemeenten. Ook uit de Divosa-monitor blijkt dat een groeiend deel van het WWB-budget wordt besteed aan scholing. Toch gaat het nog steeds om een relatief bescheiden deel: in 2006 werd 8% van het werkbudget besteed aan scholingssubsidies<sup>234</sup>.

#### *Zicht op de arbeidsmarkt*

Regionaal arbeidsmarktbeleid kan een vliegwiel vormen voor de opzet van vraaggerichte re-integratie, wanneer het lukt een goede analyse te maken van veelvoorkomende vacatures en de kwalificaties van het arbeidsaanbod. Gemeenten zijn vaak trekkers van het regionaal arbeidsmarktbeleid, maar het komt tot stand in een samenwerking met verschillende partijen. Paragraaf 7.4 beschrijft een actuele stand van zaken.

---

<sup>232</sup> RWI-enquête onder gemeenten, September 2008 (zie bijlage 2)

<sup>233</sup> Bij een enquête onder gemeenten in 2006 zei ongeveer een derde van de gemeenten dat meer dan 10% van de trajecten een scholingscomponent bevatte, in 2008 was deze groep toegenomen tot twee derde van de gemeenten. Een substantiële groep (38%) van de gemeenten geeft ook aan dat er vaker scholing wordt ingezet dan twee jaar geleden. Een beperkt deel (12%) zet juist minder scholing in dan twee jaar geleden, de rest ziet geen duidelijke trend.

<sup>234</sup> Divosa-monitor 2007



Voor zover het lukt in regionaal verband zicht te krijgen op de vraagzijde van de arbeidsmarkt proberen gemeenten deze informatie actief beschikbaar te stellen aan klantmanagers en re-integratiebedrijven. Concrete voorbeelden daarvan zijn:

- Één gemeente heeft 10 profielen opgesteld voor functies waarvoor veel werkgevers direct vacatures beschikbaar hebben. Deze top-10 is bekend bij alle klantmanagers en het werkgeversservicepunt (een samenwerking tussen CWI, UWV en gemeenten).
- Een andere gemeente zorgt via de werkgeversbenadering dat haar eigen re-integratiespecialisten permanent up to date zijn over de vraag in de regio zodat zij in hun begeleiding rekening kunnen houden met hetgeen de markt vraagt.
- In een derde gemeente worden regionaal sectorplannen opgesteld met werkgeversorganisaties. Gecontracteerde re-integratiebedrijven worden aangestuurd op plaatsing binnen deze sectorplannen.

#### **7.4 Regionale partnerschappen**

Veel processen op de arbeidsmarkt kennen een regionale schaal. Regionale Suwi-partners trekken daarom in toenemende mate samen op om re-integratie en arbeidsmarktbeleid gestalte te geven, vaak ook met vertegenwoordigers van het bedrijfsleven. Regionale samenwerking wordt gezien als een belangrijke factor bij het meer vraaggericht maken van re-integratie inspanningen. Deze paragraaf beschrijft de stand van zaken najaar 2008. Daarbij zijn op hoofdlijnen twee doelen van samenwerking te onderscheiden:

- Intensiveren en integreren van dienstverleningsprocessen aan (individuele) werkgevers. Hieronder vallen de zogenaamde werkgeversbenaderingen alsook de toekomstige Locaties voor Werk en Inkomen;
- Ontwikkelen van regionaal arbeidsmarktbeleid. Hierbij gaat het om het vaststellen van de inhoudelijke verbinding tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt: oplossen van sectorale knelpunten, aansluiting onderwijs – arbeidsmarkt, kwalificeren en toeleiden van werkzoekenden naar regionale vacatures, etc..

In het ideale geval worden beide doelen met elkaar verbonden: beleid wordt inhoudelijk gevoed vanuit contacten met werkgevers, en in die contacten wordt tevens uitvoering gegeven aan het geformuleerde beleid. Zover is het in de praktijk meestal niet.

##### *Werkgeversbenaderingen*

In ruim driekwart van de gemeenten (81%) is er inmiddels een initiatief met een werkgeversbenadering, waarin actief contacten worden gelegd met werkgevers. Vaak werkt de gemeente in de werkgeversbenadering samen met andere Suwi-partners: doorgaans met het CWI (85%) of het UWV (63%). De aanpak is vaak ook regionaal; meestal wordt (ook) samengewerkt met andere gemeenten (58%). In mindere mate zijn ook individuele werkgevers (45%) en ondernemersverenigingen of werkgeversorganisaties (36%) betrokken. De organisatorische opzet van werkgeversbenaderingen kan verschillen. Soms gebeurt het vanuit een (gezamenlijk) werkgeversservicepunt. Daar kunnen werkgevers ook terecht met vragen over personeelsbeleid, opleidingen e.d. Vaak is het gevestigd in een BVG.

Werkgeversbenaderingen hebben vooral tot doel de eigen doelgroepen te kunnen plaatsen. In (ruim) vier op de vijf gemeenten is de werkgeversbenadering gericht op de acquisitie van vacatures en plaatsingsmogelijkheden en het aanbieden van subsidies (voor loonkosten, scholing) of proefplaatsingen. Vaak wordt geprobeerd uit de bestanden van deelnemende organisaties geschikte kandidaten te selecteren en deze voor te dragen bij werkgevers.

Een ruime meerderheid van de gemeenten is positief over de resultaten van de werkgeversbenadering: het leidt volgens 64% van de gemeenten daadwerkelijk tot een groter aantal plaatsingen, 15% ziet andere positieve effecten (bv. de opzet van concrete projecten of meer algemeen een betere beeldvorming onder werkgevers of kennis van elkaar). Onderzoek maakt duidelijk dat een actieve benadering van werkgevers inderdaad een zinvolle aanvulling op het re-integratie instrumentarium kan vormen<sup>235</sup>. Zo blijken werkgevers vaak geen ervaring te hebben met uitkeringsgerechtigden en komen ze er niet aan toe zich te verdiepen in het instrumentarium wat hen hierbij ter beschikking staat (re-integratietrajecten, loonkostensubsidies, stages of leerwerkplekken). Veel werkgevers staan open voor een gesprek over de werkgeversbenadering, en zijn vaak ook wel bereid uitkeringsgerechtigden een kans te geven wanneer ze hierom worden gevraagd. Ze doen dit deels uit maatschappelijke verantwoordelijkheid, maar deels ook in het belang van de onderneming wanneer ze op deze manier op een laagdrempelige manier aan geschikt personeel kunnen komen. Zelf richten zij zich vaak pas tot publieke organisaties wanneer de gangbare manieren van personeelswerving niets opleveren. Een actieve benadering kan hiermee zeker wat opleveren.

Om de werkgeversbenadering echt een toegevoegde waarde te geven, in de zin van extra plaatsingsmogelijkheden voor de doelgroep, dient wel beter dan nu vaak het geval is aan de volgende randvoorwaarden te worden voldaan:

- Een goede selectie en snelle doorverwijzing van kandidaten die bij werkgevers worden voorgedragen. De kandidaat moet voldoen aan de gestelde selectie-eisen en daadwerkelijk gemotiveerd zijn. De toegang tot elkaars klantenbestanden verloopt nog niet overal optimaal. Het personeelsprobleem van een werkgever is bovendien vaak acuut, maar het blijkt regelmatig voor te komen dat er meer dan een maand verstrijkt voordat er überhaupt weer contact is met de werkgever.
- Een goed relatiebeheer met de werkgever. Werkgevers hebben vaak geen al te hooggespannen verwachtingen van een werkgeversbenadering, maar willen best aanzien wat het ze kan brengen. Het eerste contact is dan ook essentieel. Ook een goede follow up na het eerste contact is belangrijk: afspraken moeten worden nagekomen, en het is belangrijk dat het niet bij één contact blijft. De contactfunctionaris moet dus de 'taal van de werkgever' spreken, maar ook goed de weg kennen op de arbeidsmarkt en in staat zijn samen te werken met veel verschillende partijen.
- Eén contactpersoon voor alle vragen is belangrijk voor werkgevers. Soms is er naast de gezamenlijke werkgeversbenadering bijvoorbeeld een eigen werkgeversteam van de gemeente of van het CWI. Soms ook wordt de werkgever toch doorverwezen naar andere functionarissen.

---

<sup>235</sup> Bunt et. al. (2007)

De organisatorische vormgeving van de werkgeversbenaderingen bemoeilijkt het voldoen aan genoemde voorwaarden. Wanneer SUWI-partners samenwerken in de werkgeversbenadering blijken organisatieschotten en een verschil in financiering een functionele samenwerking te bemoeilijken. Dit uit zich enerzijds in een terughoudendheid ten aanzien van taken die buiten of in het verlengde van het reguliere werk liggen, en in het vrijmaken van mensen en middelen daarvoor. Anderzijds blijkt het lastig de werkgeverscontacten daadwerkelijk te coördineren. Soms worden werkgevers dan toch door meerdere organisaties benaderd. Bovendien is het moeilijk intern een goede match tussen door werkgevers gestelde vacature-eisen en kwalificaties van kandidaten vorm te geven wanneer de verantwoordelijkheid hiervoor gescheiden is.

Vanaf januari 2009 zijn er Locaties voor Werk en Inkomen, van waaruit lokale werkzoekenden en werkgevers worden bediend. Het Kabinet ziet deze LWI's als één van de instrumenten om de re-integratie meer vraaggericht te maken. De werkgeversbenaderingen zullen waarschijnlijk in deze LWI's opgaan. De huidige knelpunten zullen ook in deze nieuwe opzet een oplossing behoeven.

#### *Regionaal arbeidsmarktbeleid*

Aanvullend op de institutioneel-organisatorische samenwerking wordt ook gewerkt aan samenwerking op beleidsmatig niveau. Eén van de doelen van regionaal arbeidsmarktbeleid is het vergroten van de effectiviteit van re-integratie. Startpunt daarbij is een goede analyse van de regionale vraag en het regionale aanbod van werkzoekenden. Dit biedt een uitstekend kader om de re-integratie van werkzoekenden optimaal toe te spitsen op de vraagzijde van de arbeidsmarkt: op welke veel voorkomende vacatures zijn werkzoekenden uit de regio te matchen dan wel –via gerichte scholing en training - voor te kwalificeren? Regionaal arbeidsmarktbeleid is daarnaast breder in te zetten dan alleen voor re-integratie: de verbetering van de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt, versterking van de regionale economie of de scholing van werkenden. Er is dus alle aanleiding voor suwi-partners, werkgeversorganisaties, werknemersorganisaties en onderwijs om samen de krachten te bundelen en initiatieven op elkaar af te stemmen.

Het bestuursakkoord rijk-gemeenten van 4 juni 2007 heeft een nieuwe impuls gegeven aan de ontwikkeling van regionaal arbeidsmarktbeleid. Om gemeenten te ondersteunen bij het ontwikkelen cq. verder uitbouwen van regionaal arbeidsmarktbeleid is de VNG in de zomer van 2007 het project 'Ruimte voor de regio' gestart. Binnen de regio's zijn per regio trekkers gezocht (de zg. ambassadeursgemeenten). In totaal zijn er 57 ambassadeursgemeenten.

Bij een inventarisatie onder 50 ambassadeursgemeenten voorjaar 2008 bleek dat in tweederde van de ambassadeursgemeenten inmiddels een structurele vorm van samenwerking was opgezet<sup>236</sup>. Er is een bestuurlijke overlegstructuur, al dan niet met ambtelijke ondersteuning. In een op de zes gemeenten is er juist voor gekozen de samenwerking vooral projectmatig aan te pakken: er wordt ingezet op specifieke activiteiten op een bepaald terrein, met een begin- en eindpunt. Dit heeft vaak te maken met de ervaring dat eerdere samenwerking in RPA-verband weinig concreets

---

<sup>236</sup> *Regionaal arbeidsmarktbeleid. De stand van zaken bij gemeenten*, voorjaar 2008. VNG, mei 2008.

heeft opgeleverd en partijen nu graag eerst enige resultaten zien. In een paar regio's was de samenwerking (nog) niet van de grond gekomen.

Daar waar wel reeds een vorm van samenwerking bestaat blijkt het lastig tot concrete activiteiten te komen vanuit een gemeenschappelijke visie op de regionale arbeidsmarkt. Belangrijke knelpunten liggen op het punt van:

- Het genereren van goede arbeidsmarktinformatie, als basis voor het beleid. Voorjaar 2008 kampte de helft van de ambassadeursgemeenten met dit knelpunt. Over de actuele situatie is veelal wel informatie beschikbaar. Er is met name behoefte aan meer toekomstgerichte informatie. MKB-werkgevers hebben hier zelf vaak geen goed beeld van.
- De afstand tot de arbeidsmarkt van de te re-integreren populatie. In veel gemeenten is men thans bij het moeilijke deel van het bestand aangekomen. Die zijn niet altijd gemakkelijk te kwalificeren voor vacatures, en als het mogelijk is, vergt dit een investering in tijd en geld.
- Realiseren van organiserend vermogen en formuleren van een regionale visie op het noodzakelijke arbeidsmarktbeleid. Veel RPA's waren vaak te vrijblijvend en niet besluitvaardig genoeg. Nog steeds blijkt de onderlinge samenwerking en daadkracht een lastig punt. Gemeenten zijn terughoudend met het naar zich toetrekken van de 'lead'.
- De energie die gaat zitten in het realiseren van geïntegreerde dienstverlening, in werkgeversbenaderingen en LWI's. Ook de samenvoeging van UWV en CWI vergt momenteel alle energie. De werkgeversbenadering kan overigens ook een vliegwieltje zijn voor de totstandkoming van regionaal arbeidsmarktbeleid maar is dat in de huidige situatie vaak (nog) niet.

Het kabinet hecht aan de totstandkoming van regionaal arbeidsmarktbeleid. Via onder meer ondersteuning bij de organisatie van een aantal regiotoppen wordt getracht de totstandkoming te bevorderen. De komende tijd worden enkele regio's geselecteerd die op bepaalde terreinen van regionaal arbeidsmarktbeleid al goede resultaten laten zien. Ook VNG ondersteunt de totstandkoming via het project Ruimte voor de Regio. Van verschillende kanten wordt bovendien getracht te voorzien in ondersteuning bij het genereren van arbeidsmarktinformatie. Zo heeft het Algemeen Ketenoverleg (AKO) van gemeenten, CWI en UWV een handreiking gemaakt met suggesties en aanbevelingen voor het bundelen van arbeidsmarktinformatie. De VNG zal deze de komende tijd aanvullen.

Het meest kwetsbare punt is naar verwachting het realiseren van organiserend vermogen en het formuleren van een regionale visie. Dit zal vooral vanuit partijen in de regio zelf moeten komen en is veel lastiger met handreikingen te ondersteunen.

#### *Projecten Leren en Werken*

Een succesvolle vorm van regionale samenwerking lijken de projecten Leren en Werken. De projectdirectie Leren & Werken stimuleert werkgevers, werknemers, onderwijsinstellingen, gemeenten, CWI, UWV en andere lokale, sectorale en regionale instellingen om regionale en sectorale projecten op het gebied van leren en werken mogelijk te maken. Voor concrete projectvoorstellen was subsidie beschikbaar. Eind 2007 waren er 32 regionale en sectorale projecten gestart; 12 projecten stonden in de startblokken. Binnen die projecten wordt vormgegeven aan

duale trajecten (leren en werken) en EVC-trajecten (Verkenning Elders Verworven Competenties). In totaal zijn bijna 29.000 duale trajecten gestart, bijna twee keer zoveel als de oorspronkelijke doelstelling. Het aantal EVC-trajecten bleef achter bij de doelstelling (ruim 15.000 van de beoogde 20.000). De meeste trajecten hebben betrekking op werkenden, ongeveer een op de vijf trajecten richt zich op werkzoekenden. De aanpak leert dat subsidie voor concrete projectvoorstellen zeker interessante initiatieven oplevert.

Een zeer belangrijke nevenopbrengst is dat in de regio's een fundament is gelegd voor duurzame samenwerking tussen werkgevers, werknemers, scholen, uitkeringsinstanties en kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven. De samenwerking moet de komende jaren worden geconsolideerd en uitgebreid. De projectdirectie Leren en Werken zal daarom in de periode 2008-2011 verder werken aan het versterken van de regionale samenwerking, en deze stimuleren in regio's waar ze nog ontbreekt. Een van de speerpunten daarbij is om 30.000 moeilijk bemiddelbare werkzoekenden met scholing betere kansen te geven op de arbeidsmarkt.

## 7.5 Initiatief bij sectoren

Voor een daadwerkelijke invulling van vraaggerichte re-integratie is kennis van de vraagzijde van de arbeidsmarkt essentieel. Hierin is te voorzien door werkgevers en/of sectoren de 'lead' te geven bij het vormgeven van vraaggerichte projecten. Dit was het uitgangspunt van de Stimuleringsregeling Vacaturevervulling door Werklozen en met Werkloosheid bedreigde werknemers (SVWW), die in de periode 2002-2007 door de RWI is uitgevoerd. De regeling is vanwege bezuinigingen in 2003 stopgezet. Nadien konden geen projectaanvragen meer worden ingediend. In 2007 verscheen de evaluatie. Daaruit is af te leiden dat de gekozen insteek een duidelijke meerwaarde met zich mee brengt. Daarnaast zijn er enkele duidelijke leerpunten uit af te leiden.

### *SVWW*

Uiteindelijk zijn er 87 projecten onder de SVWW-vlag uitgevoerd met in totaal ongeveer 8.700 deelnemers. De doelgroep bestond uit werklozen met een WW-, WAO- of bijstandsuitkering, niet uitkeringsgerechtigde werklozen en met werkloosheid bedreigde werknemers. Aanvragers waren scholingsfondsen, ondernemingen, groepen van ondernemingen, regionale sectororganisaties en landelijke sectororganisaties. UWV en gemeenten waren betrokken bij de werving van deelnemers. Uit een evaluatie blijkt dat de regeling goed heeft gewerkt<sup>237</sup>.

### *Kwalificeren voor concrete beroepen*

Door de SVWW is een breed scala aan vraaggerichte projecten in gang gezet, variërend in aanpak, omvang, organisatie, doelgroep, aanvrager en sector. Gemeenschappelijk kenmerk van de projecten is dat werkgevers en sectoren bereid zijn geweest te investeren in kwalificerende trajecten voor een relatief moeilijke doelgroep. De SVWW-regeling vergoedde namelijk slechts een deel van de kosten. Vrijwel altijd ging het om trajecten met scholing, vaak in combinatie met

---

<sup>237</sup> Velden et. al. (2007)

werkervaring. De scholing was toegespitst op beroepen die in de aanvragende sector werden uitgeoefend. Zo waren er bijvoorbeeld voorschakeltrajecten schilderen en stukadoren, cursussen voor werknemers wiens bedrijfsonderdeel was overgenomen, opleidingen tot lasser-bankwerker of medewerker in de detailhandel en opfriscursussen voor herintreedsters in de zorg.

#### *Gunstige resultaten*

Uit de evaluatie blijkt dat met de SVWW gunstige resultaten zijn geboekt. Van alle deelnemers die het traject hebben afgerond is ruim 50% geplaatst. De plaatsingsresultaten voor oudere werkzoekenden zijn opvallend goed, in vergelijking met andere vormen van re-integratie. Bovendien leiden de SVWW-trajecten voor groepen met vergelijkbare kenmerken tot relatief betere resultaten dan de doorgaans meer aanbodgeoriënteerde UWV- en gemeentelijke trajecten uit dezelfde periode. Hoewel de gemiddelde subsidie voor een SVWW-traject (€ 4.500) hoger uitvalt dan de gemiddelde kosten van een aanbodgericht traject, is de publieke investering nog alleszins acceptabel.

#### *Knelpunten en lessen*

Bij de uitvoering van de projecten deden zich twee belangrijke knelpunten voor, waar veel van is te leren:

- De werving blijkt een kwetsbaar punt. Het blijkt lastig vanuit toch vaak omvangrijke bestanden van gemeenten en UWV geschikte kandidaten voor specifieke vacatures aan te leveren. Een aantal projecten is er toch in geslaagd voldoende geschikte deelnemers te vinden. In deze projecten is de werving breed ingezet. Hier en daar zijn concessies gedaan aan de selectie-eisen om voldoende deelnemers te werven. Dit heeft in het vervolg echter vaak de resultaten van het project negatief beïnvloed (veel voortijdige uitval, problemen met de plaatsing van deelnemers op een vacature). Overigens heeft de RWI mede naar aanleiding van de wervingsproblemen de Handreiking 'Re-integratie met voorkennis' uitgebracht, die kan helpen bij een gestructureerde zoektocht naar geschikte kandidaten.
- Ook de bemiddeling van deelnemers is vaak moeizaam verlopen. Anders dan vaak wordt gedacht zijn er bij vraaggerichte re-integratie geen vacatures vastgelegd voor trajectdeelnemers, maar wordt er gekwalificeerd voor een zekere wervingsbehoefte. Vanwege de tegenvallende conjunctuur waren er veel minder vacatures beschikbaar dan vooraf gedacht. Er is uiteindelijk veel inspanning geleverd om de kandidaten zoveel mogelijk toch te plaatsen. Landelijke projecten hadden het vaak moeilijker om deelnemers te plaatsen. Kleinere, regionale projecten hadden het gemakkelijker.

Een belangrijke les uit de SVWW-evaluatie is daarmee dat vraaggerichte re-integratie zich niet vanzelfsprekend leent voor een grote schaal. Dit betekent niet dat grotere projecten per definitie minder effectief zijn; er is alleen op zijn minst een bestaande en (lieft bewezen) infrastructuur nodig voor zowel de aanlevering van kandidaten als de toeleiding naar vacatures.

Een succesvolle vraaggerichte aanpak vergt bovendien een goede analyse en voorbereiding. Een goede prognose van zowel aantal en aard van de beschikbare

vacatures als de omvang en karakteristieken van de groep potentiële deelnemers is essentieel. Dit betekent bijvoorbeeld tijdig afstemmen met gemeenten en UWV over het aantal te verwachten geschikte kandidaten, en daarnaast – zo nodig – tijdig alternatieve wervingskanalen kunnen inzetten. Ook aan de vacaturekant is een goede analyse vooraf noodzakelijk. Niet alle vacatures zijn immers even geschikt voor een vraaggerichte aanpak. Eigenlijk zijn er twee combinaties tussen vacature, traject en deelnemer te maken. De conjunctuurgevoeligheid van de vacatures is daarbij bepalend:

- In conjunctuurgevoelige sectoren zijn alleen korte trajecten van drie tot vier maanden zinvol. Dit stelt randvoorwaarden aan de deelnemers, die snel moeten kunnen worden (bij)geschoold. Bovendien is een snelle start essentieel; het is beter te starten met een kleine groep dan wachten tot je een grotere groep vol hebt.
- Bij een structurele openstaande vraag zijn ook langer durende trajecten (een jaar of langer) in te zetten. In dat geval is stevig te investeren in omscholing van mensen, en zijn eventueel ook voorschakeltrajecten in te zetten.

Tenslotte is het belangrijk rekening te houden met een behoorlijke investering in de begeleiding van deelnemers. Met name werklozen die al wat langer niet meer werken blijken regelmatig moeite te hebben de trajecten af te ronden. De voortijdige uitval in SVWW-trajecten was behoorlijk (ruim een derde). Een goede – vaak individuele – begeleiding kan uitval voorkomen. Een grote groep slaagt er bovendien niet in aan het eind van het traject op eigen kracht werk te vinden. Ook daarbij kunnen ze wel wat hulp gebruiken, al is het alleen al omdat hun leeftijd of werkloosheidsperiode hun minder aantrekkelijk maakt voor werkgevers dan andere sollicitanten.

### **‘In bedrijf’**

De SVWW is natuurlijk niet het enige initiatief waarbij de vraag op de arbeidsmarkt het uitgangspunt vormde. Ook nu bestaan zeer waardevolle initiatieven. Zo heeft bijvoorbeeld een groot deel van de Leren&Werkenprojecten een sectorale insteek. Een voorbeeld daarvan is het project ‘In bedrijf’ van Boaborea, UWV en CWI. Dit project is in het kader van de Re-integratiemarktanalyse interessant omdat het zich specifiek richt op het creëren van leerwerkplekken en het bieden van scholing voor niet-werkende werkzoekenden.

Het project is bedoeld werkzoekenden van 23 jaar en ouder die zonder ondersteuning moeilijk bij werkgevers ‘binnen komen’. Insteek is een werkgeversgerichte aanpak. Per regio wordt een gezamenlijke werkgeversbenadering ontwikkeld, die past binnen de reeds bestaande regionale netwerken en infrastructuur. Werkgevers binnen een sector of sectoren formuleren hun behoefte aan arbeidskrachten. Dit kan spontaan gebeuren maar ook op verzoek van CWI of een re-integratiebedrijf. Veel projecten zijn groepsgewijs, maar er zijn ook individuele trajecten mogelijk.

Bij een bepaald volume aan vacatures en voldoende geschikte kandidaten vanuit de bestanden van deelnemende organisaties wordt een project Leerwerkbanen gestart. Alle deelnemende organisaties kunnen kandidaten aanleveren in het uitvoeringsoverleg, wat mandaat heeft om beslissingen te nemen over deelname en

financiering van scholing. Re-integratiebedrijven opereren als accounthouder per leerwerkproject en ontvangen een matchingsfee bij iedere plaatsing op een leerwerkbaan. Deelnemers volgen een (vak)opleiding: hetzij voorafgaand aan plaatsing bij een werkgever, hetzij na plaatsing. Werkgevers bepalen mede de inhoud van de scholing. Re-integratiebedrijven begeleiden de deelnemer tijdens de scholing en op het werk. Bij het afronden behaalt de klant een branche-erkend certificaat of een diploma. De scholing en begeleiding wordt gefinancierd vanuit de budgetten van deelnemende partners (UWV en gemeenten). Voor het ontwikkelen van de organisatorische infrastructuur is een beroep gedaan op subsidie van de projectdirectie Leren en Werken.

De formule van 'In bedrijf' blijkt goed te werken. Een belangrijke succesfactor is het uitvoeringsoverleg gebleken, wat door het management is gelegitimeerd om beslissingen te nemen en wat vooraf een goede analyse maakt van de behoefte aan de vraagzijde en het bij deelnemende organisaties beschikbare aanbod van werkzoekenden. Ook het aan elkaar koppelen van werkgeversnetwerken van deelnemende organisaties en de afspraak dat cliënten vanuit alle geledingen kunnen instromen in een leerwerkproject heeft bijgedragen aan het succes. Daarmee lijkt het gelukt een belangrijk deel van de knelpunten bij de SVWW-projecten te voorkomen.

Doelstelling van het project was het realiseren van 300 leerwerktrajecten in de regio Zuidoost Nederland: Eindhoven, Den Bosch, Roermond en Venlo. Ultimo 2007 waren er 406 gerealiseerd<sup>238</sup>. Belangrijke meerwaarde is bovendien dat er in die regio's nu een bruikbare infrastructuur beschikbaar is om zinvolle projecten in sectoren van de grond te tillen. De aanpak wordt nu 'uitgerold' over meerdere regio's in het land.

## **7.6 Conclusies en aandachtspunten**

De afgelopen jaren is duidelijk geïnvesteerd in het meer vraaggericht maken van re-integratie inspanningen. Er wordt gewerkt aan betere ingangen bij werkgevers en er is meer aandacht voor scholing en vraaggerichte re-integratie. Regionale partners proberen bovendien samen op te trekken met een actieve benadering van werkgevers en de ontwikkeling van regionaal arbeidsmarktbeleid. Het tij is bovendien gunstig. Bij de toenemende arbeidsmarktknelpunten zijn werkgevers genoodzaakt om de voorheen minder aantrekkelijke doelgroepen een kans te geven. Bovendien is er voor hen alle aanleiding actief bij te dragen aan regionaal arbeidsmarktbeleid, om zo (toekomstige) personeelsknelpunten te kunnen oplossen of voorkomen.

Tegelijkertijd 'verdikt' het bestand zich tot de moeilijk plaatsbaren. Dé grote uitdaging voor de re-integratiemarkt zal vooral zijn ook de moeilijker plaatsbare groepen te matchen aan werkgevers en waar mogelijk een bijdrage te leveren aan het voorkomen van knelpunten op de arbeidsmarkt. Een vraaggerichte aanpak wordt hiermee alleen nog maar nog belangrijker. Alleen dan is het mogelijk de openingen op de arbeidsmarkt voor de doelgroep goed in beeld te krijgen en gerichte ondersteuning in te zetten.

---

<sup>238</sup> Bron: [www.leren-werken.nl](http://www.leren-werken.nl)



De voorzieningen om de re-integratie meer vraaggerichte maken zijn in grote lijnen aanwezig. Loonkostensubsidies, proefplaatsingen, scholingssubsidies, en de inzet van jobcoaches kunnen werkgevers helpen de (op het eerste gezicht) minder goed inzetbare kandidaten een kans te geven. Voor zover nodig en mogelijk zijn werkzoekenden bovendien te kwalificeren via scholing en werkervaring, hetzij in vraaggerichte trajecten, hetzij op individuele basis. De RWI ziet ruimte voor verbetering in het benutten van die mogelijkheden. In deze laatste paragraaf worden de belangrijkste aandachtspunten hierbij nog eens op een rij gezet. Daaraan gekoppeld wordt een aantal ontwikkelpunten benoemd. De paragraaf sluit af met een pleidooi om daarnaast op zoek te gaan naar vernieuwende concepten.

#### *Toerusting van de uitvoering is essentieel*

Het is ten eerste zaak alle bestaande instrumenten in contacten met werkgevers actief en adequaat te benutten. Hier ligt vooral een taak voor de uitvoering: re-integratiecoaches van UWV (in de toekomst de werkcoaches van het WERKbedrijf), casemanagers van gemeenten en consultants van re-integratiebedrijven. Die moeten in staat zijn dit soort instrumenten op maat aan te bieden. Dit betekent dat ze kennis moeten hebben van het beschikbare instrumentarium en van de arbeidsmarkt. Bovendien is overtuigingskracht belangrijk. Op dit moment is niet goed aan te geven in hoeverre dit ook daadwerkelijk het geval is. Er zijn signalen dat met name de kennis van de regionale arbeidsmarkt nog wel voor verbetering vatbaar is. De RWI roept gemeenten, UWV en re-integratiebedrijven dan ook op te investeren in deskundigheidsbevordering van de eigen medewerkers en hierin de aansturing van processen aandacht voor te hebben.

#### *Inzet op goede contacten met werkgevers*

Een actieve benadering van werkgevers biedt goede kansen om vacatures of andere plaatsingsmogelijkheden actief op te halen bij werkgevers. Een gerichte benadering is daarbij belangrijk – het heeft geen zin op zoek te gaan naar vacatures waarop het beschikbare aanbod niet is te matchen. Bij de invulling van werkgeversbenaderingen gaat bovendien veel energie zitten in de opzet van structuren en onderlinge afstemming en overdracht. Het blijkt lastig de dienstverlening aan werkgevers daadwerkelijk dekkend te coördineren. In de praktijk blijven de moederorganisaties vaak ook nog zelf contacten met werkgevers onderhouden. De RWI pleit ervoor vooral pragmatisch met het principe van een integrale werkgeversbenadering om te gaan. Vanzelfsprekend is het belangrijk te voorkomen dat werkgevers te pas en te onpas worden benaderd met vraag of ze nog iemand kunnen gebruiken. Een al te sterke inzet op een sluitende coördinatie van werkgeverscontacten is echter niet gewenst. De praktijk zal immers altijd weerbarstig blijven. Dit geldt zowel voor de contacten van publieke organisaties onderling als voor de afstemming met private re-integratiebedrijven.

Belangrijk is vooral condities te creëren waarbinnen persoonlijke contacten tussen consultant en werkgever tot stand komen. De consultant dient werkgever en kandidaat te kennen om een goede voorselectie te kunnen maken. Dit geeft de beste matches, en tevreden werkgevers. Integreren van werkgeversdienstverlening op één plek, namens deelnemende organisaties, mag niet leiden tot versturende

overdrachtsmomenten waarbij de ene consulent de werkgever kent en de andere de werkzoekende.

De bezuinigingen op CWI en het toekomstige WERKbedrijf UWV zullen overigens niet positief uitpakken op de meer persoonlijke vormen van dienstverlening aan werkgevers. Een deel van de bezuinigingen wordt namelijk opgevangen met een efficiëncyslag op de werkgeversdienstverlening (onder andere door het gebruik van meer internet en telefonie) en het terugbrengen van het aantal vestigingen.

De RWI erkent het grote belang van een goede dienstverlening aan werkgevers bij bemiddeling en re-integratie. Een apart RWI-advies wordt over dit thema uitgebracht.

#### *Impulsen voor regionaal arbeidsmarktbeleid zijn nodig*

Regionaal arbeidsmarktbeleid kan een vliegwiel vormen voor het meer vraaggericht maken van re-integratie inspanningen. Helaas komt het in de regio vaak moeizaam tot stand. Vanuit verschillende kanten (kabinet, VNG, AKO) wordt getracht de totstandkoming te faciliteren via regiotoppen, handreikingen en het verspreiden van goede voorbeelden. Maar er is meer nodig. De afspraak in het najaarsakkoord om in samenwerking met sociale partners – op basis van een aanbodanalyse – per sector/branche plannen van aanpak op te stellen met het potentieel aan opleidings- en plaatsingsmogelijkheden biedt zeer goede perspectieven om het regionale beleid concreet te maken. Ook de voorgestelde aanjaagteams kunnen hierin een zeer belangrijke rol vervullen. Het is aan regionale partners om hier optimaal bij aan te sluiten.

Dit laat onverlet dat regionaal arbeidsmarktbeleid staat of valt bij het organiserend vermogen in de regio. Belangrijke factoren daarbij zijn: een goede regionale visie op wat de regionale arbeidsmarkt nodig heeft, enthousiaste en capabele trekkers met voldoende tijd en middelen en daadwerkelijk commitment vanuit de deelnemende organisaties. Hiervoor zijn regionale partijen natuurlijk in de eerste plaats zelf verantwoordelijk. De RWI zal de komende tijd zelf actief bezien op welke wijze regionale partners hierbij zijn te ondersteunen.

#### *Nieuwe kansen voor initiatieven uit sectoren*

Vanwege de positieve evaluatie van de SVWW heeft de RWI de Minister geadviseerd een nieuwe regeling voor vraaggerichte re-integratie in het leven te roepen. De projecten Leren en Werken hebben nogmaals laten zien dat een concrete uitnodiging gekoppeld aan een subsidiebudget tot interessante initiatieven leidt. Daarmee is het pleidooi voor het landelijk beschikbaar stellen van een budget van vraaggerichte re-integratie nog steeds actueel.

Aanvullend daarop liggen er voor gemeenten en UWV duidelijke mogelijkheden om werkgevers en sectoren actief uit te nodigen met voorstellen voor vraaggerichte projecten te komen. Bij UWV lijkt de vrije ruimte hierin goed te voorzien, maar kan nog het nodige worden verbeterd aan de bekendheid ervan en de overdracht van bruikbare initiatieven naar andere regio's. Ook gemeenten kunnen ervoor kiezen een deel van het re-integratiebudget te reserveren voor projectplannen vanuit sectoren. Daarbij is het wel zaak de relevantie en uitvoerbaarheid van de plannen te toetsen (zijn er inderdaad voldoende vacatures in dit segment, zijn de doelgroepen hiervoor

binnen een redelijke termijn te scholen). Ook projecten op kleine schaal kunnen helpen met het concretiseren van regionaal arbeidsmarktbeleid.

#### *Sommige actoren zijn waarschijnlijk beter te benutten*

Uitzendbureaus zijn in een beperkt aantal werkgeversbenaderingen betrokken. Uitzendwerk blijkt voor veel mensen een goede opstap naar een vaste baan. Tot nu toe gold dit (nog) niet voor risicogroepen als ouderen en allochtonen, maar de steeds krappere wordende arbeidsmarkt zou ook hier wel eens kansen kunnen bieden. Ook uitzendbureaus staan voor de uitdaging de goede mensen aan te leveren op een steeds krappere wordende arbeidsmarkt. Er is een duidelijke ambitie onder uitzendbureaus. In een recentelijk verschenen advies stelt de ABU voor om uitzendbureaus ook een rol te laten spelen bij de scholing en bemiddeling van werkzoekenden, en bij het opsporen van nuggers<sup>239</sup>. Bij de bemiddeling van werkzoekenden ziet de ABU vooral een rol in de laatste fase van het re-integratieproces. Gezien de goede ingangen bij werkgevers en de vraaggerichte manier van werken van de uitzendbranche verdient dit aanbod een serieuze verkenning van de mogelijkheden. De ontwikkeling van Locaties voor Werk en Inkomen biedt hiervoor goede uitgangspunten.

Werkgeversbenaderingen worden amper gebruikt voor diensten tussen werkgevers onderling (collegiale in- en uitleen, arbeidspools, uitwisseling vacatures). Het lijkt er daarmee op dat er twee gescheiden systemen in ontwikkeling zijn rond werkgevers en hun vacaturevervulling: werkgeversbenaderingen en poortwachtercentra. Organisatorische integratie van beide systemen ligt ook niet voor de hand, gezien de verschillen in doelstellingen en aanpak. Bovendien zijn veel werkgeversbenaderingen en poortwachtercentra nog in ontwikkeling. De RWI acht het wel van belang tijdig te zoeken naar zinvolle en effectieve dwarsverbanden tussen beide systemen. Daarmee is voor beide systemen het aantal plaatsingsmogelijkheden en potentiële kandidaten te vergroten en kan kennisuitwisseling plaatsvinden.

#### *Zoeken naar vernieuwende concepten*

Het is dus zaak de bestaande structuren en voorzieningen optimaal te benutten. Daarnaast is ook zinvol te zoeken naar vernieuwende concepten. Een kansrijke weg is bijvoorbeeld om werkenden en relatief kansrijke werklozen te upgraden naar de niveaus waarop zich knelpunten op de arbeidsmarkt voordoen. Moeilijk plaatsbaren zijn dan wellicht te bemiddelen naar banen die nog wel binnen hun bereik liggen. Dit vergt bijvoorbeeld:

- Een meer strategische inzet van scholing in re-integratietrajecten voor uitkeringsgerechtigden. Momenteel wordt scholing vaak alleen ingezet wanneer er geen kortere route naar werk is. Een tijdelijke periode van werkloosheid is echter heel goed te benutten voor het upgraden van kwalificaties: in ruil voor een wellicht iets langere periode van werkloosheid is hiermee een bijdrage te leveren aan het oplossen van knelpunten op de arbeidsmarkt en is een toekomstig beroep op een uitkering te voorkomen. Dat betekent dat het principe van de kortste weg naar werk wordt losgelaten. Een dergelijke aanpak is waarschijnlijk vooral relevant voor de WW-populatie, maar ook voor een deel van de WWB-instroom.

---

<sup>239</sup> *De uitzendbranche als aanjager van de werkgelegenheid*. Advies door de Commissie De Vries over de bevordering van arbeidsparticipatie. Tilburg/Lijnden, september 2008.

Het vergt wel aandacht voor de financiering van scholing (deels publiek/deels privaat). Ook de relatie met de recente aanscherping van het criterium passende arbeid in de WW verdient hierbij aandacht (die leidt immers tot een versterking van het principe ‘de kortste weg naar werk’).

- Een optie in het verlengde hiervan ligt is arrangeren van ‘trek in de schoorsteen’: upgrading van werkenden, waardoor aan de onderkant van het loongebouw ruimte ontstaat voor de moeilijker plaatsbare groepen.

Concretisering hiervan kan een complexe aangelegenheid zijn. Uitvoering van dit soort initiatieven vergt afstemming tussen sectorale en regionale partners, die de ruimte moeten krijgen bestaande middelen op een pragmatische wijze te benutten. Experimenten kunnen hier een zinvolle rol in vervullen.

Andere mogelijk vernieuwende concepten zijn bijvoorbeeld:

- Meer gebruiken van EVC-trajecten in re-integratie. EVC wordt vooral ingezet voor werkenden, maar biedt daarnaast goede mogelijkheden bij de re-integratie van werkloze werkzoekenden. Met name voor Nuggers kan het een belangrijke toegevoegde waarde hebben. Wanneer een EVC-procedure het mogelijk maakt om vrijstellingen te geven kan het de drempel voor het volgen van scholing verlagen, maar maakt het bovendien inzichtelijk over welke competenties een werkzoekende al beschikt. EVC wordt momenteel op relatief kleine schaal toegepast voor werkzoekenden.
- Investeren in begeleiding na plaatsing. Nu de relatief moeilijke populatie in beeld komt wordt dit des te belangrijker. De plaatsing van een werkzoekende wordt dan eerder het startpunt van re-integratie in plaats van het einddoel. Het belang ervan staat buiten kijf. Ook dit vergt goede afspraken over de bekostiging van dit soort trajecten. Hiermee wordt overigens al ervaring opgedaan, bijvoorbeeld in het project ‘In bedrijf’ van CWI, UWV en Boaborea.

*Slot: een vraaggerichte aanpak kan niet zonder aanbodversterking*

In dit hoofdstuk ging het vooral om het zoeken naar een goede aansluiting van re-integratie bij de vraagzijde van de arbeidsmarkt. De behoeften van werkgevers staan daarbij centraal. Dit betekent overigens niet dat een aanbodgerichte benadering moet worden losgelaten. Vanzelfsprekend hebben werkgevers voor alles behoefte aan inzetbare medewerkers. Een substantieel deel van de bestanden van gemeenten en (in mindere mate UWV) voldoet hier momenteel niet aan. Voor die gevallen staat het opdoen van algemene vaardigheden centraal, zoals nu ook vaak gebeurd in WorkFirst-achtige constructies. Alleen deelnemers die via dit soort trainingen hun algemene inzetbaarheid op peil hebben gebracht zijn zinvol in een meer vraaggerichte aanpak te re-integreren. Dat neemt niet weg dat het ook voor de slaagkans van een algemene training zinvol kan zijn de deelnemer perspectief te bieden op de mogelijke banen aan het eind van de rit. Een vroegtijdige verkenning van (op termijn) geschikte vacatures is dus altijd relevant. Dit maakt het bovendien mogelijk op maat voorschakeltrajecten aan te bieden.

## **Bijlage 1 Relevante RWI publicaties**

### **Analyses en voorstellen**

*Analyse Onbenut arbeidspotentieel aandachtswijken (juni 2008)*

*Analyse Wajong en Werk (april 2008)*

*Arbeidsmarktanalyse 2008 (april 2008)*

*Beterschap! Advies over de re-integratie van zieke werknemers (maart 2008)*

*WorkFirst: aanbevelingen aan gemeenten (februari 2008).*

*Weten over werk en bijstand* Sturings- en verantwoordingsinformatie in het gemeentelijk re-integratiebeleid (februari 2008)

*Wie doet wat en waarom? Re-integratie uitbesteed, samen of in eigen beheer (februari 2008)*

*Analyse aandeel langdurig uitkeringsgerechtigden in WW en WWB (januari 2008).*

*Advies ondersteuning totstandkoming netwerk van Poortwachtercentra (december 2007).*

*Advies 'De drempel over'; Advies over het aanboren van onbenut participatiepotentieel (oktober 2007)*

### **Handreikingen**

*Handreiking Poortwachtercentra (december 2007).*

*De wijk inc. Ondernemerschap en arbeidsparticipatie in aandachtswijken (november 2007)*

*Perspectief op tweede kans (oktober 2007).*

### **Onderzoeksrapporten**

*Langdurig in de WAO (november 2008)* Onderzoek uitgevoerd door SEO in opdracht van de RWI.

*Ontwikkelingen op de re-integratiemarkt (november 2008)* Onderzoek uitgevoerd door Regioplan Beleidsonderzoek in opdracht van de RWI.

*Een markt in beweging; Ontwikkelingen aan de aanbodzijde van de re-integratiemarkt (november 2008)* Onderzoek uitgevoerd door AStri in opdracht van de RWI.

*In en uit de Wajong; Analyse van stromen en de samenloop van betaald werk* (april 2008). Onderzoek uitgevoerd door SEO in opdracht van de RWI.

*45-plus en 55-plus in de SUWI-keten; Hoe vergaat het oudere werklozen op zoek naar werk?* (april 2008) Onderzoek uitgevoerd door SEO in opdracht van de RWI.

*Re-integratie van zieke werknemers; feiten, verklaringen en mogelijkheden* (maart 2008) Onderzoek uitgevoerd door TNO Kwaliteit van Leven in opdracht van de RWI.

*Hoe werken sectorfondsen?* (maart 2008) Onderzoek uitgevoerd door Ecorys in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de RWI.

*Wel of niet aan het werk* (februari 2008) Achtergronden van het onbenut arbeidspotentieel onder werkenden, werklozen en arbeidsongeschikten. Onderzoek uitgevoerd door het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) in opdracht van de RWI.

*WorkFirst en Arbeidsmarktperspectief* Onderzoek naar de werking van WorkFirst (februari 2008) Onderzoek uitgevoerd door Research voor Beleid in opdracht van de RWI.

*Re-integratie door gemeenten: zelf doen, uitbesteden of samenwerken?* (januari 2008) Onderzoek uitgevoerd door SEOR in opdracht van de RWI.

*Sturingsinformatie lokaal re-integratiebeleid* (januari 2008) Onderzoek uitgevoerd door Regioplan Beleidsonderzoek in opdracht van de RWI.

*De lange weg naar werk* (januari 2008) Beleid voor langdurig uitkeringsgerechtigden in de WW en de WWB. Onderzoek uitgevoerd door SEO Economisch Onderzoek en TNO Kwaliteit van Leven in opdracht van de RWI.

*Beleid en praktijk na niet-geslaagde trajecten* (oktober 2007) Onderzoek uitgevoerd door Regioplan Beleidsonderzoek en SEO Economisch Onderzoek in opdracht van de RWI.

*Wie willen er werk?* Participatiepotentieel in 2005 en 2006 (oktober 2007) Onderzoek uitgevoerd door Centraal Bureau voor Statistiek in opdracht van de RWI.

*Aan de slag met nuggers.* Onderzoek naar de dienstverlening van CWI en gemeenten aan niet-uitkeringsgerechtigden (oktober 2007) Onderzoek uitgevoerd door Research voor Beleid in opdracht van de RWI.

*Re-integratie van niet uitkeringsgerechtigde werkzoekenden. Inzet en effectiviteit van re-integratietrajecten bij nuggers* (oktober 2007) Onderzoek uitgevoerd door SEO Economisch Onderzoek in opdracht van de RWI.

*Evaluatie SVWW* (april 2007) Onderzoeken uitgevoerd door Ecorys en SEO Economisch Onderzoek in opdracht van de RWI.

## Bijlage 2 Omnibus enquête onder gemeenten

Ten behoeve van de Re-integratiemarktanalyse 2008 heeft de RWI in september 2008 een enquête gehouden onder hoofden van gemeentelijke sociale diensten. Net als de enquête die de RWI in 2006 heeft laten uitvoeren gaat het om een internet enquête, voorafgegaan door een schriftelijk verzoek om deelname. Research voor Beleid (RvB) heeft het onderzoek uitgevoerd. RvB beschikt over een actueel adressenbestand van alle gemeentelijke en intergemeentelijke sociale diensten. De enquête is uitgezet onder alle hoofden/directeuren van (inter) gemeentelijke diensten Sociale Zaken in Nederland. Deze doelgroep is in de praktijk het best geïnformeerd over de hele breedte van onderwerpen en heeft kennis van zowel beleid als uitvoering.

Het totaal aantal ingevulde enquêtes is 195. Eind september 2008 is het totaal aantal (inter) gemeentelijke sociale diensten 349. Dat maakt de eindrespons 55,9%. De verdeling naar gemeentegrootte is als volgt:

### Gemeenten verdeeld naar aantal inwoners respons in aantallen (I)SD's

minder dan 10.000	12
10.000-20.000	37
20.000-50.000	92
50.000-100.000	31
100.000-200.000	18
> 200.000	5

Hieronder worden de belangrijkste onderwerpen benoemd waar vragen over zijn gesteld. De antwoorden zijn verwerkt in verschillende hoofdstukken van de Re-integratiemarktanalyse (met name hoofdstuk 3):

- inzet van re-integratie instrumenten (bij mensen die korter dan een jaar en langer dan een jaar een WWB-uitkering ontvangen);
- schatting van het deel van het WWB-bestand dat nooit meer uit zal stromen naar betaald werk;
- vragen over de inzet van persoonsgebonden re-integratiebudget;
- vragen over scholing;
- vragen over inzet van het werkdeel (uitbesteden of zelf doen) en knelpunten daarbij;
- vragen over initiatieven gericht op innovatie;
- vragen over het gebruik van diagnose-instrumenten;
- vragen over beleid en budget voor nuggers;
- vragen over inzet van WorkFirst
- vragen over aansluiting re-integratietrajecten en de vraag op de arbeidsmarkt.

## Bijlage 3 Literatuurlijst

- Aarts, L., Hout, C. van, Thijs, C., Visscher, K. (2008) *Evaluatie jobcoaching*. Den Haag: APE.
- ABU (2008) *De uitzendbranche als aanjager van de werkgelegenheid*. Advies door de Commissie De Vries over de bevordering van arbeidsparticipatie. Tilburg/Lijnden: ABU.
- Algemene Rekenkamer (2008) *Rapport bij het Jaarverslag 2007 van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid 2007*. Tweede Kamer, 2007-2008, 31 444 XV, nr. 2. Den Haag: Sdu.
- Bakker, R.C., Bunt, S., Flapper, E.M.J. (2007) *Aan de slag met de Nugger. Onderzoek naar de dienstverlening van CWI en gemeenten aan niet uitkeringsgerechtigden*. Den Haag: RWI.
- Bakker, R.C., Kemper, D.R., Grijpstra, D.H. (2008) *Loonkostensubsidie & Werken met behoud van Uitkering*. Zoetermeer: Research voor Beleid.
- Beek, H. ter, Brukman, M., Gent, M. van (2008) *Sturingsinformatie lokaal re-integratiebeleid*. Den Haag: RWI.
- Berenschot (2006) *Van kiem tot cash. Innovatieparadoxen in perspectief*. Utrecht: Berenschot.
- Bos, C., Engelen, M. (2007) *Werkgeversmonitor Arbeidsomstandigheden. Tweede meting*. Leiden: Research voor Beleid.
- Bosselaar, H., Bannink, D., Deursen, C. van, Trommel, W. (2007) *Werket de WWB, Resultaten van de ontwikkeling van nieuwe verhoudingen tussen Rijk en gemeenten*. Den Haag: Ministerie van SZW.
- Bosselaar, H. (2008) *Negen misvattingen over het persoonsgebonden re-integratiebudget*. In Sprank 03/08, 2e jaargang, April 2008.
- Brenninkmeijer, V. et. al. (2006) *Evaluatie aanbesteding UWV 2001-2005*. Hoofddorp: TNO Kwaliteit van Leven.
- Broek, P. van de, Streng, R., Linden, M. van der (2008) *Synergie in de keten van zorg en sociale zekerheid: utopie of realiteit?* Den Haag: Atos Origin Consulting.
- Bunt, S., Kemper, R., Verveen, E. (2007) *Werkgeversbenadering door gemeenten. Ervaringen van werkgevers*. Leiden: Research voor Beleid.
- Bunt, S., Grootsholte, M., Kemper, D.R., Werf, C. van der (2008) *WorkFirst en Arbeidsmarktperspectief*. Den Haag: RWI.
- Burg, C.L. van, Deursen, C.G.L. van (2008) *Herbeoordeeld ..... en dan? Eindrapportage*. Leiden: Bureau AStri.
- Bijl, R., Boelhouwer, J., Pommer, E. (2007) *De Sociale Staat van Nederland 2007*. Den Haag: SCP.
- CBS (2007) *De Nederlandse samenleving 2007*. Den Haag
- Cornet, M., Vroomen, B. (2005) *Hoe effectief is extra fiscale stimulering van speuren ontwikkelingswerk?* CPB Document 103. Den Haag: CPB.
- Divosa (2007) *Aan het werk met PRB: van regisseur naar coach*. Utrecht.
- Divosa-monitor 2007. *Verschil maken. Drie jaar Wet Werk en Bijstand*. Utrecht: Divosa.
- Divosa-monitor 2008. *Worstelen met invloed. Vier jaar Wet werk en bijstand*. Utrecht: Divosa



- Divosa (2008) *De caleidoscoop van re-integratie. Effectiviteit en maatschappelijk rendement*. Utrecht: Divosa.
- Echteld, P. van, Hoff, S. (2008) *Wel of niet aan het werk. Achtergronden van het onbenut arbeidspotentieel onder werkenden, werklozen en arbeidsongeschikten*. Den Haag: SCP/RWI.
- Eekert, P. van (2007) *Wissels naar werk. Slimme oplossingen voor werkzekerheid*. Tilburg: Boaborea.
- Fermin, B.M.F., Brenninkmeijer, V., Braat, A., Bavel, H.W.M. van (2006) *De kracht van onafhankelijk advies: Eindrapportage monitoring en evaluatie Arbeidsadviseur*. Hoofddorp: TNO.
- FNV (2008) *Lokale Monitor Werk en Inkomen 2008*. Amsterdam: FNV.
- FNV (2008) *Duurzame plaatsing. Na re-integratie vast aan de slag*. Amsterdam: FNV.
- Gemeenteloket Innovatieprogramma WWB (2007) *Nieuwe aanpak stimuleren innovatie*. [www.gemeenteloket.nl](http://www.gemeenteloket.nl).
- Geuns, R. van, Gent, M. van (2007) *Re-integratie van WWB'ers. Een grote uitdaging, maar nog weinig innovatief en succesvol*. In: Maandblad Re-integratie. Juni 2007.
- Gesthuizen, M. (2006) *Succesvolle innovatie: het belang van sociale en culturele aspecten*, p. 182-214, *Investeren in vermogen. Sociaal en Cultureel Rapport 2006*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Gier, E. de, Grevel, S., Miedema, F., Vrieze, G. (2007) *Onder druk wordt alles vloeibaar. Onderzoek naar activering van de granieten kern in de bijstand op de stedelijke arbeidsmarkt in Arnhem, Nijmegen en Zaanstad*. Nijmegen: ITS – Radboud Universiteit.
- Graaf-Zijl, M. de, Hop, J.P. (2008) *45-plus en 55-plus in de SUWI keten*. Den Haag: RWI.
- Groenewoud, M. (2007) *Kosteneffectiviteit van re-integratietrajecten*. In Maandblad Re-integratie. September 2007.
- Groot, I., Graaf-Zijl, M. de, Hop, J.P. (2007) *Re-integratie van niet uitkeringsgerechtigde werkzoekenden. Inzet en effectiviteit van re-integratietrajecten bij Nuggers*. Den Haag: RWI.
- Groot, I., Graaf-Zijl, M. de, Hop, P., Kok, L., Fermin, B., Ooms, D., Zwinkels, W. (2008) *De lange weg naar werk. Beleid voor langdurig uitkeringsgerechtigden in de WW en de WWB*. Den Haag: RWI.
- Groothoff, J.W. et. al. (2008) *Beoordelen van Interventies en Meetinstrumenten bij Re-integratie naar Arbeid. Eindrapportage*. Groningen: Universitair Medisch Centrum Groningen.
- Hersevoort, M., Goedhuys, M., Haar, D. ter, Hagoort, K. (2007) *Wie willen er werk? Participatiepotentieel in 2005 en 2006*. Den Haag: RWI.
- Hersevoort, M., Haar, D. ter, Schreven, L. (2008) *Nulmeting 60%-doelstelling Uitstroom naar werk*. Den Haag: CBS.
- Heul, H. van der (2006) *Vaststelling en evaluatie van de effectiviteit van re-integratiemiddelen voor WW-cliënten*. Kennismemo 2006/11. Amsterdam: UWV.
- Heyma, A., Klaveren, C. van (2008) *Uitzendbaan versus direct dienstverband: vergelijking loopbanen CWI-cliënten*. Amsterdam: SEO economisch onderzoek.

- Hofstede, S., Geuns, R.C. van, Niet, M.C.M. de (2007) *Marktanalyse tevredenheid cliënten en opdrachtgevers re-integratiebedrijven 2006/2007*, Den Haag: Stichting Blik op Werk.
- Hooft, E. van, Ottervanger, M. (2007) *Verklarende factoren van werkzoekgedrag en werkbervatting*. Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Hoogstanders, Y. Langman, M., Veenhof, M. (2006) *Naar een sluitende keten van preventie, verzuim en re-integratie*. Haarlem: Policy productions in samenwerking met Langman Economen.
- Horsen, C. van (2008) *Geen WIA, wel werk? Vervolgmeting van het onderzoek naar de re-integratie van werknemers die minder dan 35 procent arbeidsongeschikt zijn verklaard*. Amsterdam: Regioplan.
- Huyghe B. (Ed.) (2002) 100 vragen over innoveren. Het innovatiezakboekje. Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Administratie Wetenschap en Innovatie, Brussel
- IWI (2007) *Matchen van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. Een onderzoek naar de samenwerking van SUWI-partners op het terrein van werkgeversbenadering*. Den Haag: IWI.
- IWI (2007) *Uitvoering van re-integratietrajecten door UWV. Invloed van WW-cliënten en maatwerk bij re-integratie*. Den Haag: IWI.
- IWI (2007) *Vroegmelders. Dienstverlening van CWI en UWV aan werknemers die werkloos dreigen te worden*. Den Haag: IWI.
- IWI (2007) *Uitvoering re-integratietrajecten in opdracht van UWV. Nota van bevindingen*. Den Haag: IWI.
- IWI (2007) *Zaak van belang. Begeleiding door UWV, CWI en gemeenten van uitkeringsgerechtigden die willen starten met een eigen bedrijf*. Den Haag: IWI.
- IWI (2008) *Invoering WIA. Rapport over implementatie Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen*. Den Haag: IWI.
- IWI (2008) *De weg naar (maat)werk. Onderzoek in de regio Oost naar de voorwaarden waaronder de activering van werklozen in de WW tot stand komt*. Den Haag: IWI.
- IWI (2008) *Het eerste jaar. Onderzoek binnen het volgonderzoek 'De werkzoekende burger in de keten'. Nota van bevindingen*. Den Haag: IWI.
- Jehoel-Gijsbers, G., Klerk, M., Wildeboer Schut, J.M. (2007) *Arbeid en Inkomen*. In: Klerk M. de (red.) Meedoen met beperkingen. Rapportage gehandicapten 2007. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Jehoel-Gijsbers, G. (red.) (2007) *Beter aan het werk. Trendrapportage ziekteverzuim, arbeidsongeschiktheid en werkbervatting*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Jong, Ph. de, Meyenfeldt, L. van, Schrijvershof, C. (2008) *Weg naar de Wia. Tabellenboek van de eerste meting onder werkgevers van langdurig zieke werknemers*. Den Haag: Ape/Astri.
- Jong, Ph. de, Schrijvershof, C., Veerman, T. (2008) *Vangnetters en profil. Vergelijking tussen negen maanden zieke vangnetters en werknemers*. Den Haag, Ape/Astri.
- Klaver, P. de, Buiskool, B., Grijpstra, D. (2006) *Monitoronderzoek Mainstreaming EQUAL 2*, Leiden: Research voor Beleid.
- Kok, L., Hop, P. (2008) *In en uit de Wajong*. Den Haag: RWI.
- Kok, L., Hop, P. (2008) *Langdurig in de WAO*. Den Haag: RWI.

- Koning, P. (2007) *Meer werk voor minder inkomen*. In: Maandblad Re-integratie. Maart 2007.
- Koning, J. de, Gravesteyn-Ligthelm, J., Gelderblom, A., Tanis, O., Maasland, E. (2008) *Re-integratie door gemeenten: zelf doen, uitbesteden of samenwerken?* Den Haag: RWI.
- Lautenbach, H., Cuijpers, M., Kösters, L. (2007) *Arbeidsgehandicapten 2006. Arbeidssituatie van mensen met een langdurige aandoeningen*. Den Haag: min SZW.
- Lötters, F. (2007) *Klantgerichtheid in de SUWI keten. Landelijke meting op 129 locaties*. Leiden: AStri.
- Mallee, L. Mevissen, J. (2007) *Re-integratie in Nederland: een private markt voor het publieke domein*. In: Tijdschrift voor Arbeidsmarktvraagstukken 2007-23, nr. 2.
- Mallee, L., Mevissen, J.W.M., Tap, W.R. (2008) *Ontwikkelingen op de re-integratiemarkt*. Den Haag: RWI.
- Meurs, J. , Hanemaayer, D., Nijmeijer, C. (2007) *Ruimte voor innovatie op het terrein van de WWB*. Den Haag: B&A Groep.
- Ministerie van SZW (2007) *Rijksbegroting 2008 Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Begroting XV*. Tweede Kamer, nr. 31 200 XV. Den Haag: Sdu
- Ministerie van SZW (2007) *Evaluatie Wet Werk en Bijstand; Kabinetsstandpunt met betrekking tot evaluatie WWB*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2006-2007, 29 674, nr. 21. Den Haag: Sdu.
- Ministerie van SZW (2007) *Werkt de WWB?; Resultaten van de ontwikkeling van nieuwe verhoudingen tussen Rijk en gemeenten*. Den Haag: Ministerie van SZW.
- Ministerie van SZW (2007) *Meta-analyse "Afhakers aan de poort"*. Den Haag: Ministerie van SZW.
- Ministerie van SZW (2007) *Verzamelbrief juli 2007*.
- Ministerie van SZW (2007) *Samen aan de slag. Bestuursakkoord rijk en gemeenten*.
- Ministerie van SZW (2008) *Kwartaalbericht Arbeidsmarkt december 2007*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 29 544, nr. 137. Den Haag: Sdu.
- Ministerie van SZW (2008) *Verzamelbrief januari 2008*.
- Ministerie van SZW (2008) *Beleidsdoorlichting Re-integratie*. Den Haag: Ministerie van SZW (Tweede Kamer 2007-2008, 28719, nr. 60)
- Ministerie van SZW (2008) *Handboek meetmethoden voor effectiviteit van activerend arbeidsmarktbeleid op persoonsniveau*. Den Haag: TNO en SEO Economisch Onderzoek in opdracht van Ministerie van SZW.
- Ministerie van SZW (2008) *Kabinetsstandpunt re-integratie*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 28 719 nr. 43. Den Haag: Sdu.
- Ministerie Van SZW (2008) *Jaarverslag en slotwet van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (XV) voor het jaar 2007*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 31 444 XV nr. 1. Den Haag: Sdu
- Ministerie van SZW (2008) *Kwartaalbericht Arbeidsmarkt juni 2008*. (Tweede Kamer 2007-2008, 29 544 nr. 172) Den Haag: Sdu
- Ministerie van SZW (2008), *Voorjaarsrapportage CAO-afspraken 2008*. Den Haag.
- Ministerie van SZW (2008) *Plan van aanpak re-integratie, brief van 16 september 2008*. Den Haag: Ministerie van SZW.

- Ministerie van SZW (2008) *Rijksbegroting 2009 Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Begroting XV*. Tweede Kamer, nr. 31 700 XV Den Haag: Sdu
- Ministerie van Economische Zaken (2008) *Sectoranalyse re-integratiediensten*. In: Onderzoek Marktwerkingsbeleid. Den Haag: Ministerie van EZ.
- Molenaar-Cox, P.G.M., Th. Veerman (2008) *De weg naar de WIA. Vangnetters negen maanden na de ziekmelding*. Leiden: Ape/Astri.
- Peeters, M., Aerts, M., Reijenga, F., Veldhuis, V. (2007) *Regie over re-integratie: de mogelijkheden van een IRO*. Amsterdam: Breed Platform Verzekerden en Werk.
- Piek, P., Vuuren T. van, Ybema, J.F., Joling, C., Huijs, J. (2008) *Re-integratie van zieke werknemers: feiten, verklaringen en mogelijkheden*. Den Haag: RWI.
- Raad voor Werk en Inkomen (2006) *Re-integratiemarktanalyse 2006. Route naar resultaat*. Den Haag: RWI.
- Raad voor Werk en Inkomen (2007) *Advies Ondersteuning totstandkoming netwerk van Poortwachtercentra*. Den Haag: RWI..
- Raad voor Werk en Inkomen (2008) *Beterschap! Advies over de re-integratie van zieke werknemers*. Den Haag: RWI.
- Raad voor Werk en Inkomen (2008) *Arbeidsmarktanalyse 2008*. Den Haag: RWI.
- Raad voor Werk en Inkomen (2008) *Weten over werk en bijstand. Sturings- en verantwoordingsinformatie in het gemeentelijk re-integratiebeleid*. Den Haag: RWI.
- Raad voor Werk en Inkomen (2008) *Analyse Wajong en Werk*. Den Haag: RWI.
- Raad voor Werk en Inkomen (2008) *Analyse aandeel langdurig Uitkeringsgerechtigden in WW en WWB*. Den Haag: RWI.
- Raad voor Werk en Inkomen (2008) *Wie doet wat en waarom? Re-integratie uitbesteed, samen of in eigen beheer?* Den Haag: RWI.
- Soethout, J., Waveren, B. van, Wissink, C. (2008) *Meeste cliënten tevreden over WWB, maar maatwerk ontbreekt*. In Sociaal Bestek: nr. 1, januari 2008, jaargang 70.
- Slotboom, T. , Groenewoud, F.M.B.R., Geuns R.C. van (2007) *Evaluatie Scholingsprotocol en inzet scholingsprotocol*. Amsterdam: Regioplan.
- Slotboom, S., Mallee, L., Blommesteijn, M., Timmerman, J. (2007) *Beleid en praktijk na niet-geslaagde trajecten*. Den Haag: RWI.
- Smit, A., Penninga, M., Fermin, B., Andriessen, S. (2007) *Sociale economie en de lokale overheid*. Hoofddorp: TNO Kwaliteit van Leven.
- Stichting Blik op Werk (2007). *Benchmarkrapportage Blik op Werk Borea Keurmerk. 1 januari t/m 31 december 2006*. Den Haag: BOW.
- Stichting Blik op Werk (2007). *Handleiding Blik op Werk Keurmerk. Versie 1.2*. Den Haag: BOW.
- Stichting Instituut GAK (2007), *onderzoeksprogramma "Re-integratie verbeteronderzoek 2007-2010*. Amsterdam: SIG.
- StimulanSZ (2002) *Inkoop en innovatie*. Den Haag: steunpunt SUWI gemeenten.
- Toorn, M. van (2007) *Evaluatie WerkDirect*. Dienst SoZaWe: Rotterdam.
- UWV (2007) *UWV halfjaarverslag 2007*. Amsterdam: UWV.
- UWV (2007) *Derde kwartaalverslag 2007*. Amsterdam: UWV.
- UWV (2007) *Kroniek van de sociale verzekeringen 2007*. Amsterdam: UWV.

- UWV (2007) *UWV Jaarplan 2008*. Amsterdam: UWV.
- UWV (2008) *UWV Jaarverslag 2007*. Amsterdam: UWV.
- UWV (2008) *UWV Kwantitatieve informatie 4<sup>e</sup> kwartaal 2007*. Amsterdam: UWV.
- UWV (2008) *Inkoopkader Re-integratiediensten 2008*. Amsterdam: UWV.
- UWV (2008), *Overzicht re-integratiediensten UWV 1 juni 2008. Behorende bij het Inkoopkader Re-integratiediensten 2008*, Amsterdam: UWV.
- UWV (2008) *Beoordelingskader Individuele Re-integratieovereenkomst UWV 2008*. Amsterdam: UWV.
- UWV (2008) *Kwartaal Verkenning UKV 2008-I, II en III*. Amsterdam: UWV.
- UWV (2008) *UWV viermaandenverslag 2008*. Amsterdam: UWV.
- UWV (2008) *Kennisagenda 2008-2009*. Amsterdam: UWV
- UWV (2008) *Meerjarenbeleidsplan UWV 2009 – 2013*. Amsterdam: UWV.
- UWV (2008) *Jaarplan WERKbedrijf UWV 2009*. Amsterdam: UWV
- Veerman, T.J., Veldhuis, V., Aerts, M.C.M., Egmond, J.W. van (2008) *Een markt in beweging: Ontwikkelingen aan de aanbodzijde van de re-integratiemarkt*. Den Haag: RWI.
- Velden, J. van, Vossen, I., Donker van Heel, P. (2007) *Evaluatie SVWW*. Den Haag: RWI.
- Veldhuis, V., Veerman, T. (2008) *De Weg naar de WIA; Werknemers negen maanden na ziekmelding*. Leiden: Ape/Astri.
- Vetten, A. de, Koning P. (2008) *Gemeenten zonder bemiddeling*. In ESB 21 maart 2008.
- Visscher, K. Thijs, C., Aarts, L. (2007) *Vierde voortgangsrapportage IRO*. Den Haag: APE.
- VNG (2008) *Regionaal arbeidsmarktbeleid. De stand van zaken bij gemeenten, voorjaar 2008*. Den Haag: VNG.
- Zwinkels, W, P. Brouwer, A. Braat (2006) *Verzekerd van een effectieve prikkel : Een verkennend onderzoek naar het effect van private uitvoering van de WGA*. Hoofddorp, TNO Kwaliteit van Leven.
- Zwinkels, W. (2007) *Effectiviteit van re-integratie: onbenutte potenties van privatisering*. In: Tijdschrift voor Arbeidsmarktvraagstukken 2007-23, nr. 2

## Bijlage 4 Afkortingenlijst

ABU	Algemene Bond Uitzendondernemingen
AG	arbeidsgehandicapten
AKO	Algemeen Keten Overleg
Anw	Algemene nabestaandenwet
ARBO	Arbeidsomstandigheden
ARK	Algemene Rekenkamer
CAO	Collectieve arbeidsovereenkomst
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CWI	Centrum voor Werk en Inkomen
EVC	Erkenning van Verworven Competenties
Ioaw	Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers
Ioaz	Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen
IPW	Innovatieprogramma Werk en Bijstand
IRO	Individuele Re-integratie Overeenkomst
IVA	Regeling Inkomensvoorziening volledig Arbeidsongeschikten
IWI	Inspectie Werk en Inkomen
LCR	Landelijke Cliëntenraad
LWI	Locatie Werk en Inkomen
Nuggers	niet uitkeringsgerechtigde werkzoekenden
Pemba	Premiedifferentiatie en marktwerking bij Arbeidsongeschiktheidsverzekeringen
PGB	Persoonsgebonden budget
PRB	Persoonsgebonden Re-integratiebudget
RIB	Re-integratiebedrijf
ROC	Regionaal Opleidingscentrum
RWI	Raad voor Werk en Inkomen
SCP	Sociaal en Cultureel Planbureau
SIG	Stichting Instituut GAK
SRG	Statistiek Re-integratie door Gemeenten
SUWI	Structuur Uitvoering Werk en Inkomen
SVWW	Stimuleringsregeling Vacaturevulling door Werklozen en met werkloosheid bedreigde werknemers
SZW	(Ministerie van) Sociale Zaken en Werkgelegenheid
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen
VNG	Verenigde Nederlandse Gemeenten
Wajong	Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten
WAO	Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering
WAZ	Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering jonggehandicapten
WGA	Regeling Werkhervatting gedeeltelijk arbeidsgeschikten
WIA	Wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen
WIN	Wet Inburgering Nieuwkomers
WIW/ID	Wet Inschakeling werkzoekenden/ Instroom of Doorstroom(banen)
WMO	Wet maatschappelijke ondersteuning
WSW	Wet Sociale Werkvoorziening

WW	Werkloosheidswet
WWB	Wet Werk en Bijstand
ZW	Ziektewet