



Opdrachtgever

RWI



Raad voor
Werk en
Inkomen

Opdrachtnemer

Secretariaat RWI

Onderzoek

Re-integratiemarktanalyse 2010-2011

Einddatum – 1 mei 2011

Categorie

Re-integratiemarkt

Reintegratiemarktanalyse 2011

Doel en vraagstelling

De Re-integratiemarktanalyse 2010 zal thematisch van aard zijn. De volgende thema's komen daarbij aan de orde: ontwikkelingen bij opdrachtgevers en opdrachtnemers; professionalisering opdrachtgeverschap en publiek/private samenwerking; uitbesteden of zelf doen; inzet van re-integratiemiddelen voor ouderen; gezondheid en werkhervatting; prioriteiten in instrumenten en doelgroepen als gevolg van de kredietcrisis.

Conclusie

Voor mensen die niet op eigen kracht de route naar de arbeidsmarkt weten te vinden, kunnen re-integratiemiddelen worden ingezet. Op die manier kan toch een aansluiting met de arbeidsmarkt worden gerealiseerd. Het gaat om mensen in de WW, bijstand, arbeidsongeschiktheidsregelingen en personen zonder uitkering (nuggers) met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Gemeenten en UWV WERKbedrijf die deze inzet van re-integratie organiseren, staan voor een enorme bezuinigingsopdracht. Het beleid is dat re-integratiemiddelen alleen nog selectief worden ingezet voor kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt. In enkele jaren tijds wordt bijna vijftig procent bezuinigd op re-integratiemiddelen en bemiddeling. Vooruitlopend op de concrete invulling van de bezuinigingstaakstelling uit het regeerakkoord, hebben veel gemeenten hun beleid al tegen het licht gehouden en vindt een herijking van de prioriteiten plaats. In deze re-integratiemarktanalyse wordt gezien welke trends te onderkennen zijn qua re-integratie en welke lessen op basis van de geschetste ontwikkelingen zijn te trekken. Die ontwikkelingen zijn in een stroomversnelling geraakt, waarbij fundamentele keuzes gemaakt moeten worden. Het gaat om een brede herbezinning op de uitgangspunten van re-integratiebeleid en om de verdeling van publieke en private middelen daarbij. In deze analyse worden bouwstenen aangereikt voor zo'n herbezinning. De RWI adviseert sociale diensten en UWV WERKbedrijf de (schaarse) middelen vooral in te zetten voor de "middengroep" van de uitkeringsgerechtigden, voor wie betaald werk alleen via (intensieve) begeleiding mogelijk is.

Link naar bestand

<http://www.onderzoekwerkeninkomen.nl/rapporten/uo41pw6e>

Re-integratiemarktanalyse 2011

Inhoudsopgave

	Inleiding en leeswijzer	4
1	Standpunten van de RWI	6
1.1	Bestuurlijke keuzes	7
1.2	Prioriteit voor kwetsbare middengroep	7
1.3	Benut de kansen op de arbeidsmarkt	9
1.4	Verbetering van effectiviteit en innovatie	10
1.5	Behoud expertise en kwaliteit private intermediairs	10
1.6	Samenvattend	11
2	Ontwikkelingen op de re-integratiemarkt op hoofdlijnen	12
2.1	Inleiding	13
2.2	Context	13
2.3	Ontwikkeling van het re-integratiebeleid bij UWV en gemeenten	15
2.4	Resultaten	17
2.5	Publieke en private spelers	20
2.6	De ontwikkeling van de aanbodzijde van de markt	21
2.7	De vraag op de arbeidsmarkt biedt kansen	23
3	Re-integratie van ontslagwerklozen en (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten	26
3.1	Inleiding	27
3.2	Doelgroep en re-integratieperspectief	27
3.3	Bereik en resultaten	31
3.4	Middelen	33
3.5	Organisatie	33
	3.5.1 <i>Inleiding</i>	33
	3.5.2 <i>Selectieve inzet van re-integratieondersteuning</i>	34
	3.5.3 <i>Inkoop naast intensieve dienstverlening re-integratiecoaches</i>	35
	3.5.4 <i>Samenwerking met andere partijen</i>	37
3.6	Conclusies	39
4	Re-integratie van bijstandsgerechtigden en niet-uitkeringsgerechtigden	40
4.1	Inleiding	41
4.2	Doelgroep en re-integratieperspectief	41
4.3	Middelen	43
4.4	Re-integratiebeleid en instrumenten	45
4.5	Bereik en resultaten	49
4.6	Organisatie	51
	4.6.1 <i>Zelf doen of uitbesteden</i>	51
	4.6.2 <i>Selectiviteit en diagnose</i>	52
4.7	Conclusies	53

5	Aanbodzijde re-integratiemarkt	54
5.1	Inleiding	55
5.2.	Marktontwikkelingen	55
	5.2.1 <i>De markt voor re-integratiedienstverlening</i>	55
	5.2.2 <i>Afnemende vraag naar private re-integratiediensten</i>	55
	5.2.3 <i>Financiële positie en verwachting</i>	57
5.3	Strategieën van aanbieders	57
5.4	Kwaliteit van dienstverlening	59
5.5	Conclusies	61
6	De vraag op de arbeidsmarkt als leidraad	62
6.1	Inleiding	63
6.2	De vraag naar re-integratiedienstverlening	63
	6.2.1 <i>Ervaring van werkgevers met re-integratiedienstverlening</i>	63
	6.2.2 <i>Mogelijkheden bij werkgevers</i>	65
	6.2.3 <i>Verwachtingen van werkgevers</i>	65
6.3	Dienstverlening bij van werk naar werk	67
6.4	Ontwikkelingen rond de dienstverlening aan werkgevers	69
	6.4.1 <i>De rol van Werkpleinen</i>	69
	6.4.2 <i>Regionale-sectorale samenwerking</i>	69
6.5	Conclusies	71
7	Dienstverlening aan kwetsbare groepen	72
7.1	Inleiding	73
7.2	Werkloze ouderen	73
7.3	35-minners	74
7.4	Niet-uitkeringsgerechtigden (nuggers)	75
7.5	Wajongers	76
7.6	Conclusies	77
8	Professionalisering en de positie van de klant	80
8.1	Inleiding	81
8.2	Het re-integratieproces	81
8.3	Vakmanschap	83
8.4	Organisatie	85
8.5	De positie van de klant	85
8.6	Conclusies	89
	Bijlagen	90
1	Relevante RWI publicaties vanaf 2008	91
2	Literatuurlijst	93
3	Afkortingenlijst	97
	Colofon	100

–In enkele jaren wordt bijna 50 procent bezuinigd op re-integratiemiddelen en bemiddeling. Vooruitlopend op de concrete invulling van de bezuinigingstaakstelling uit het regeerakkoord, hebben veel gemeenten hun beleid al tegen het licht gehouden en vindt een herijking plaats van prioriteiten–

Inleiding en leeswijzer

Voor uitkeringsgerechtigden en werklozen die niet op eigen kracht de route naar de arbeidsmarkt weten te vinden, kunnen re-integratiemiddelen worden ingezet om te zorgen dat de aansluiting met de arbeidsmarkt wordt gerealiseerd. 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). Gemeenten en UWV die deze re-integratie-inzet organiseren, staan voor een enorme bezuinigingsopdracht. Het beleid is dat re-integratiemiddelen alleen nog selectief ingezet worden voor kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt. In enkele jaren wordt bijna 50 procent bezuinigd op re-integratiemiddelen en bemiddeling. Vooruitlopend op de concrete invulling van de bezuinigingstaakstelling uit het regeerakkoord, hebben veel gemeenten hun beleid al tegen het licht gehouden en vindt een herijking plaats van prioriteiten. In maart 2011 heeft het kabinet aangegeven dat in beperkte mate ruimte is voor intensieve vormen van dienstverlening.¹ Zo geeft het kabinet aan het re-integratiebudget (ten behoeve van de inkoop van re-integratiediensten) voor WW'ers te schrappen.

In deze Re-integratiemarktanalyse wordt gekeken welke trends te onderkennen zijn bij de re-integratiedienstverlening en welke lessen op basis van de geschetste ontwikkelingen zijn te trekken. De ontwikkelingen zijn in een stroomversnelling geraakt, waarbij fundamentele keuzes gemaakt worden. Het gaat om een brede herbezinning op de uitgangspunten van re-integratiebeleid en de verdeling van publieke en private verantwoordelijkheden daarbij. In deze analyse worden bouwstenen aangereikt voor zo'n herbezinning. De Re-integratiemarktanalyse 2011 is als volgt opgebouwd:

Standpunten van de RWI (hoofdstuk 1)

In dit deel worden bouwstenen aangereikt om ervoor te zorgen dat re-integratiemiddelen zo worden ingezet dat ze het maximale rendement sorteren. Dat vergt bestuurlijke keuzes en prioriteiten van gemeenten en UWV.

Ontwikkelingen op de re-integratiemarkt op hoofdlijnen (hoofdstuk 2)

In dit deel staan de belangrijke trends en ontwikkelingen op de re-integratiemarkt centraal.

Uitwerking in thema's (hoofdstukken 3 - 8)

In deze hoofdstukken wordt nader ingezoomd op de ontwikkeling van de re-integratiedienstverlening aan de verschillende groepen werklozen en uitkeringsgerechtigden. De aanbodzijde van de markt wordt in een apart hoofdstuk in beeld gebracht. Ook ligt de focus op de rol die de vraag op de arbeidsmarkt speelt en zou kunnen spelen op de ontwikkeling van de re-integratiemarkt.

In deze rapportage is zoveel mogelijk gebruik gemaakt van bestaande bronnen. In de literatuurlijst worden deze bronnen vermeld. Drie belangrijke bouwstenen voor deze analyse verdienen specifieke vermelding. Het betreft drie enquêtes die de RWI heeft uitgezet onder belangrijke spelers op de re-integratiemarkt: een onderzoek onder ongeveer 900 aanbieders op de re-integratiemarkt, een onderzoek (Omnibusenquête) onder gemeenten (respons van 57,2 procent) en een enquête onder 2.500 werkgevers.

De resultaten van de twee eerstgenoemde onderzoeken zijn verwerkt in interactieve webapplicaties die zijn opgenomen op de website van de RWI (www.rwi.nl/webapplicaties). In de webapplicaties is onder andere informatie te vinden over de actuele ontwikkelingen op de re-integratiemarkt, beleidskeuzes en inzet van re-integratie-instrumenten door gemeenten, de knelpunten die aanbieders en gemeenten signaleren en de risico's die zij zien met betrekking tot de kwaliteit.

¹ Zie brief van de minister van SZW van 14 maart 2011 aan de Tweede Kamer over 'Invulling hoofdlijnen taakstelling SZW-domein 2012-2015'.

1. Stand- punten van de RWI

1.1 Bestuurlijke keuzes

Gemeenten en UWV staan voor een ongekende bezuinigingsopdracht. In totaal is er in 2015 bijna 50 procent minder geld beschikbaar voor bemiddeling en re-integratie dan in 2009. Dit dwingt gemeenten en UWV de middelen anders in te zetten. Het risico bestaat dat de bezuinigingen leiden tot minder uitstroom naar werk van uitkeringsgerechtigden en werklozen. De gevolgen van de bezuinigingen kunnen ten dele worden verlicht door een meer effectieve en efficiënte inzet van re-integratiemiddelen. De RWI ziet concrete mogelijkheden om hierin belangrijke slagen te maken. Zeker omdat zich op de arbeidsmarkt juist een licht maar duidelijk herstel aftekent en zich de komende jaren in diverse sectoren naar verwachting tekorten aan personeel gaan voordoen. De bezuinigingen aan de ene kant en de ambities van het kabinet gericht op een meer activerende sociale zekerheid vergen bestuurlijke keuzes van gemeenten en UWV, een professionaliseringsslag in de uitvoering, maar ook een mentaliteitsomslag bij arbeidsorganisaties.² Als het gaat om de inzet van re-integratiemiddelen zijn de kernvragen:

- Voor welke groepen worden re-integratiemiddelen ingezet? En wat betekent dit voor de groepen waarvoor geen middelen (meer) worden ingezet?
- Hoe zijn de kansen op de arbeidsmarkt maximaal te benutten? Zijn er alternatieve financieringsbronnen te vinden?
- Hoe kan de efficiëntie en de effectiviteit van de re-integratiedienstverlening verder worden verbeterd, zodat we meer kunnen doen met minder?

1.2 Prioriteit voor kwetsbare middengroep

Het kabinet Rutte geeft in het regeerakkoord aan de resterende middelen voor re-integratie alleen nog selectief in te zetten voor kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt. Uit effectiviteitsonderzoek blijkt dat re-integratie doorgaans het meest effectief is voor groepen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, maar het begrip kwetsbaar vergt wel een nadere uitwerking. Verschillende gemeenten maken, in reactie op de bezuinigingen op het re-integratiebudget, een grove indeling van hun populatie in drie subgroepen.

De RWI ziet deze indeling als een bruikbaar concept om tot een concrete invulling van de bezuinigingen te komen. Niet met de intentie om iedereen uit het bestand in deze groepen in te delen, maar als denkraam om bestuurlijke keuzes te maken bij de inzet van middelen.

De volgende drie subgroepen zijn te onderscheiden:

- De zelfredzamen, die ook zonder of met minimale ondersteuning werk zullen vinden. Inzet van re-integratieondersteuning voor deze groep is niet nodig, en kan zelfs leiden tot een langere uitkeringsduur (het 'lock-in effect').
- Een kwetsbare middengroep die nog wel perspectief heeft op het vinden van betaald werk, maar daarbij (substantiële) hulp nodig heeft. Het gaat hier om personen met een duidelijke afstand tot de arbeidsmarkt, bijvoorbeeld vanwege een incurante opleiding of werkervaring of beperkte fysieke of mentale beperkingen, die met ondersteuning goed zouden kunnen functioneren in betaalde arbeid. Hieronder valt een substantieel deel van de lager opgeleiden en ouderen.
- De groep die niet binnen afzienbare termijn zal kunnen functioneren in regulier betaald werk. Daarbij kan het bijvoorbeeld gaan om verslaafden, mensen met psychische of sociale problematiek, mensen met ernstige gezondheidsproblemen of mensen die zeer geïsoleerd leven. Inzet van re-integratieactiviteiten leidt waarschijnlijk niet tot uitstroom naar werk, maar kan wel leiden tot verbetering van de

² Zie: *Bestuursakkoord 2011-2015 en Hooflijnennotitie Werken naar vermogen*, p. 2. In de eerste helft van juni 2011 spreken de VNG-leden zich uit over het Bestuursakkoord.

maatschappelijke participatie of het persoonlijk functioneren. Een deel van het participatiebudget wordt momenteel besteed aan hulpverlening en participatiebevordering voor deze groep.

Het ligt voor de hand hooguit een zeer klein deel van de re-integratiemiddelen te reserveren voor activiteiten voor zelfredzamen. In het licht van de omvangrijke bezuinigingen en de voorziene krapte op de arbeidsmarkt in een aantal sectoren, acht de RWI het reëel om de inzet van re-integratiemiddelen de komende periode vooral te richten op de geschetste middengroep. Daar is het grootste effect van re-integratie-inspanningen te verwachten in termen van uitstroom uit de uitkering. Qua instrumentarium gaat het dan om langere begeleidingstrajecten, intensieve jobhunting, scholing naar concrete vacatures, werkervaringstrajecten, arbeidstraining, tijdelijke loonkostensubsidies of loondispensatie voor reguliere werkgevers, etc.

Het overgrote deel van de WW'ers vindt zelf werk. Het accent van dienstverlening aan WW'ers zal de komende jaren worden verschoven naar digitale dienstverlening. Het kabinet Rutte gaat uit van 'face-to-face' dienstverlening voor maximaal 10 procent van de WW'ers. Daarnaast worden geen re-integratietrajecten WW meer op de private re-integratiemarkt ingekocht. De beperkte mogelijkheden om re-integratiemiddelen in te zetten voor WW'ers kan grote gevolgen hebben. Ook onder WW'ers bevinden zich namelijk personen die het zonder 'face-to-face' ondersteuning en/of aanvullende re-integratiemiddelen uitermate moeilijk zullen hebben om werk te vinden, bijvoorbeeld een deel van de lager opgeleide en oudere werklozen. Een deel van de WW'ers behoort tot een kwetsbare middengroep. De RWI vindt het belangrijk dat substantiële begeleidingscapaciteit van werkcoaches wordt gereserveerd voor concrete ondersteuning van WW'ers die zonder deze begeleiding geen perspectief hebben op het vinden van werk.

De RWI ziet een aantal randvoorwaarden bij de keuze voor de middengroep:

Arrangementen voor onderste groep (degenen die niet binnen afzienbare tijd kunnen functioneren in regulier betaald werk).

Het blijft een verantwoordelijkheid van gemeenten om de ondersteuning van de meest

kwetsbare groepen nauwlettend in het oog te houden. Sociale activering is een relatief goedkoop instrument en biedt voor een deel van deze groep mogelijkheden. Sommige gemeenten zoeken ook al naar allianties met de hulpverlening en het welzijnswerk om een beleid te kunnen voeren dat toegesneden is op deze doelgroep. De RWI roept gemeenten op tot een maximale investering om middelen uit de WMO, AWBZ en misschien zelfs particuliere fondsen³ te benutten voor participatiebevorderende activiteiten. Aangezien in die sectoren ook fors wordt bezuinigd, moeten de mogelijkheden om daar middelen te vinden zeker niet worden overschat.

Momenteel voorziet de sociale werkvoorziening in beschut werk voor deze doelgroep. In de hoofdlijnennotitie Werken naar vermogen wordt aangegeven dat op termijn structureel 30.000 plekken voor beschut werk blijven gerealiseerd.⁴ De RWI acht het van het grootste belang dat er voldoende beschutte werkplekken behouden blijven voor degenen die op een beschutte werkomgeving aangewezen zijn en dat gemeenten daarvoor voldoende financieel worden gefaciliteerd.

Tijdige en regelmatige diagnose

De afgelopen jaren zijn veel inspanningen gericht op het verbeteren van de diagnose rond re-integratie. Het belang van een individuele diagnose wordt met de bezuinigingen alleen maar groter. Alleen wanneer re-integratie goed aansluit op iemands mogelijkheden en beperkingen zijn de re-integratiemiddelen effectief in te zetten. In het advies 'Diagnose bij Re-integratie' uit 2009 gaf de RWI al aan dat er nog een slag te maken is in het professionaliseren van diagnose-instrumenten en de toepassing daarvan.⁵ Het is van groot belang dat deze ontwikkeling de komende tijd doorgaat.

Waarborgen van basisdienstverlening UWV

In het regeerakkoord wordt niet alleen fors bezuinigd op re-integratie. Op de bemiddelingstaken van UWV WERKbedrijf wordt het budget gehalveerd. Het aantal vestigingen van waaruit UWV opereert wordt teruggebracht naar 30 (regionale Werkpleinen). UWV WERKbedrijf gaat werken met een nieuw dienstverleningsconcept ('redesign'), waarbij het accent ligt op digitale dienstverlening voor alle werkzoekenden. Met het huidige bereik van internet lijkt een sterkere focus op digitale dienstverlening, zeker voor wat betreft de zelfredzamen mogelijk. De RWI maakt zich echter grote zorgen over de consequenties hiervan voor

³ Te denken valt aan plaatselijke en landelijke, kerkelijke en particuliere sociaal-charitatieve fondsen.

⁴ Zie: hoofdlijnennotitie Werken naar vermogen van het kabinet van 21 april 2011.

⁵ RWI (2009) Diagnose bij re-integratie: analyse en aanbevelingen.

de (wat) minder zelfredzame groepen, zoals ouderen, lager opgeleiden en mensen met een gebrek aan sollicitatievaardigheden:

- Een deel van de ouderen komt zonder goede introductie moeilijk binnen bij werkgevers, ook al zijn ze in principe direct plaatsbaar.
- Lager opgeleiden maken weliswaar vaak gebruik van internet, maar uit onderzoek blijkt dat lager opgeleiden minder uit de voeten kunnen met digitale dienstverlening.⁶
- Een gebrek aan sollicitatievaardigheden is niet zomaar via digitaal contact op te lossen. Daarvoor is 'face-to-face' contact en/of begeleiding in netwerkgroepen noodzakelijk.

De RWI vindt het belangrijk dat de basisdienstverlening op orde is. Als blijkt dat digitale dienstverlening voor bepaalde groepen geen oplossing is op de route naar werk, dient gekeken te worden welke efficiënte en effectieve alternatieven voorhanden zijn. Dit kan ook in de vorm van netwerkgroepen, of andere vormen van groepsgewijze dienstverlening. Het meewegen van het kostenaspect van de dienstverlening is legitiem, maar als mensen door gebrek aan dienstverlening niet aan het werk komen, blijven ze langer uitkeringsgerechtigd. Tegenover een investering staat een kostenreductie, als werk wordt gevonden en een langdurig beroep op de uitkering wordt voorkomen.

1.3 Benut de kansen op de arbeidsmarkt

Er zijn en blijven kansen voor werkzoekenden met een afstand tot de arbeidsmarkt. Een behoorlijke groep werkgevers geeft aan bereid te zijn te kijken naar de mogelijkheden om ook de komende tijd mensen uit kwetsbare groepen in de organisatie op te nemen. Daarbij is in te spelen op de verwachte krapte die zich in verschillende sectoren zal gaan voordoen. Sterker nog: ook op dit moment geeft een kwart van de werkgevers aan functies te hebben, waarvoor eigenlijk geen geschikte mensen zijn te vinden. Werkgevers geven aan bereid te zijn te investeren in scholing, zeker als dat helpt om knelpunten in de personeelsvoorziening op te vangen of te

voorkomen. Momenteel speelt beroepsgerichte scholing een beperkte rol in re-integratietrajecten, terwijl juist scholing kansen biedt om werkzoekenden geschikt te maken voor vacatures op de arbeidsmarkt.

Er zijn dus kansen, maar succes komt niet vanzelf. Veel werkgevers zullen of kunnen dit niet uit zichzelf organiseren. Ze hebben behoefte aan ondersteuning, bijvoorbeeld professionele begeleiding of hulp bij het organiseren van scholing. Ook financiële tegemoetkomingen kunnen een rol spelen. Tegelijkertijd is bijna de helft van de werkgevers niet bekend met de mogelijkheden van scholing⁷ en meer dan de helft is niet bekend met de bestaande financiële tegemoetkomingen. De uitdaging ligt dus vooral in een actieve benadering van werkgevers en het afstemmen van activiteiten door UWV en gemeenten. Werkgevers hebben behoefte aan persoonlijk contact, waarbij ze op zoek kunnen naar praktische mogelijkheden om werkzoekenden in hun organisatie op te nemen. Experts op het gebied van scholing en arbeidsmarkt kunnen hen daarbij behulpzaam zijn. Belangrijk aandachtspunt is wel een goede verwijzing van geschikte (en gemotiveerde) kandidaten voor vacatures en scholing. Regionale leerwerkloketten richten zich op het geven van objectieve informatie aan werkgevers en werknemers. De RWI onderkent het belang van deze leerwerkloketten en gaat ervan uit dat deze loketten een plaats krijgen in het redesign UWV WERKbedrijf.

Er zijn goede voorbeelden van succesvolle vraaggerichte re-integratieprojecten. Die opereren nu vooral op een regionale en/of sectorale schaal. Het is zaak om die vraaggerichte initiatieven de komende tijd verder uit te bouwen en te versterken. In het advies 'Match!' uit 2009 formuleert de RWI belangrijke aanknopingspunten die voor een belangrijk deel nog steeds actueel zijn. De afgelopen jaren is hard gewerkt aan een landelijk dekkend netwerk van mobiliteitscentra en aan de samenwerking tussen gemeenten en UWV WERKbedrijf in Werkpleinen. Die kunnen fungeren als aanspreekpunt voor werkgevers in de regio en waar nodig vraag bij werkgevers 'ophalen'. Daarmee bestaat een uitermate belangrijke basis om de noodzakelijke regionale allianties tot stand te brengen. Voorwaarde is wel dat die Werkpleinen ook in de toekomst voldoende massa houden om krachtig te kunnen opereren. Bij het invullen van de bezuinigingen op het UWV WERKbedrijf zet de minister van SZW, ook bij de

⁶ IWI (2011) Balans in dienstverlening.

⁷ Scholing die relevant kan zijn na aanname van mensen (met een afstand tot de arbeidsmarkt) waarbij niet direkt sprake is van een goede/ optimale match met de functie binnen het bedrijf.

dienstverlening aan werkgevers, in op verdergaande digitalisering en automatische matching. Voor vacatures die geschikt zijn voor moeilijk plaatsbaren blijft maatwerk mogelijk, maar onduidelijk is in welke vorm en aan welke omvang daarbij wordt gedacht. Met het oog op een optimale matching van met name de meer kwetsbare groepen roept de RWI kabinet en UWV op hiervoor op voorhand een substantiële bemiddelingscapaciteit te reserveren.⁸

Een gezamenlijke aanpak arbeidsmarktbeleid van gemeenten en sociale partners kan die allianties verder versterken. Daarmee kan re-integratie zich veel meer richten op concrete vacatures in sectoren. De afnemende re-integratiebudgetten en grotere doelgroep maken het belang voor gemeenten en UWV alleen maar groter. Door allianties tussen publieke partijen en sociale partners in sectoren zijn de sectorale cao-afspraken en budgetten veel meer dan nu het geval is te benutten voor de re-integratie van werkzoekenden. Versterken van de regionale samenwerking is dus belangrijk.

1.4 Verbetering van de effectiviteit en innovatie

Zeker nu budgetten afnemen wordt het nog belangrijker om middelen effectief in te zetten. Hierin zijn de afgelopen jaren al belangrijke stappen gezet. Het is belangrijk dat deze ontwikkeling doorgaat. In de loop van 2011 komt de RWI met concrete voorstellen om hier vorm en inhoud aan te geven. Vooruitlopend daarop zijn nu al belangrijke componenten te benoemen:

- Kennisontwikkeling en sturingsinformatie over de effectiviteit van re-integratievoorzieningen. Beschikbare inzichten zijn veel beter te benutten en beter toegankelijk te maken, bijvoorbeeld inzichten uit evaluatie-studies of evidence based beschreven methodieken op de site 'Interventies naar werk'. Maar ook de sturingsinformatie van UWV en gemeenten dient hierop aan te sluiten: welke resultaten hebben de verschillende instrumenten en zijn er verschillen in resultaten tussen alternatieve

- instrumenten voor vergelijkbare doelgroepen?
- Een scherpere afweging van kosten en baten. Loonwaarde meting kan een manier zijn om de subsidie aan de werkgever te beperken tot een bedrag dat past bij de productiviteit van de werknemer. Dit sluit ook aan bij de voorgenomen wet Werken naar vermogen.
- Verder versterken van de uitvoering. Gemeenten, UWV en re-integratiebedrijven hebben de afgelopen jaren belangrijke stappen gezet met instrumentontwikkeling rond diagnose en loonwaardebepaling en de invoering van de participatieladder. De uitvoering van re-integratie kan verder worden verbeterd, bijvoorbeeld via verdere ontwikkeling en implementatie van methodische werkwijzen. Ook is de laatste tijd een pleidooi voor professionalisering van de beroepsgroep te horen.
- Versterken van de positie van de klant. Re-integratieondersteuning is vooral succesvol wanneer deze aansluit bij de mogelijkheden en wensen van de cliënt. Maatwerk is daarbij belangrijk, maar ook het actief betrekken van de cliënt bij zijn of haar eigen re-integratie. De Individuele Re-integratieovereenkomst (IRO) en het Persoonsgebonden Re-integratiebudget (PRB) zijn de meest zichtbare vorm van zelfsturing, maar zelfsturing kan ook gestalte krijgen in 'reguliere' re-integratieondersteuning. Vanuit dit uitgangspunt riep de RWI in het advies 'Sturen op zelfsturing' eind 2010 op tot het versterken van de eigen inbreng van de cliënt en dit actief te implementeren in werkprocessen.⁹

1.5 Behoud expertise en kwaliteit private intermediairs

Door de dalende budgetten is krimp op de re-integratiemarkt niet te voorkomen. Wel moet worden voorkomen dat belangrijke expertise verloren gaat of dat concurrentie op prijs de kwaliteit van de dienstverlening onder druk zet. Opdrachtgevers spelen hier een belangrijke rol in. UWV en verschillende gemeenten lijken in de bezuinigingsopdracht aanleiding te zien om

⁸ Binnen het redesign UWV WERKbedrijf 2015 zal deze dienstverlening gaan plaatsvinden binnen een landelijk dekkend netwerk van 30 regionale werkpleinen.

⁹ Om professionals hierin te ondersteunen heeft de RWI gelijktijdig met het advies de handreiking 'Het heft in eigen hand' uitgebracht.

re-integratie (weer) meer in eigen hand te nemen. In algemene zin is echter niet te zeggen of zelf doen effectiever is dan uitbesteden. Uit gemeentelijke onderzoeken komt naar voren dat zelf doen met name voor de makkelijke groepen kosteneffectiever kan zijn dan uitbesteden. Voor groepen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt is uitbesteden effectiever als private re-integratiebedrijven specifieke kennis hebben. Belangrijk is vooral een goede onderbouwing van de keuze waarom ervoor gekozen wordt om (bepaalde vormen van) re-integratie zelf uit te voeren dan wel uit te besteden. Belangrijk is ook een vooraf doordachte mix: wat doen we zelf en wat besteden we uit en waarom levert dat de beste resultaten? Aansluitend zal erop moeten worden toegezien of deze verwachtingen in de praktijk ook daadwerkelijk worden gerealiseerd. Re-integratie in eigen beheer dient op dezelfde wijze te worden verantwoord als ingekochte re-integratie, met vergelijkbare afspraken over inspanningen, resultaten en kosten. Alleen op deze manier krijgen expertise en kwaliteit de kans zich te manifesteren.

1.6 Samenvattend

De bezuinigingen slaan een enorm gat in de middelen voor bemiddeling en re-integratie. Het is zaak de resterende middelen zo in te zetten dat ze het grootste effect sorteren. Dit vergt duidelijke bestuurlijke keuzes en prioriteiten van gemeenten en UWV. Samenvattend:

- 1 Maak duidelijke keuzes. Het primair inzetten van re-integratiemiddelen voor de kwetsbare middengroep, die met (intensieve) begeleiding of scholing perspectief heeft op het vinden van werk is zo'n keuze. Als naar UWV en gemeenten wordt gekeken valt het volgende te overwegen:
 - a UWV: zet capaciteit van werkcoaches direct bij instroom in de uitkering in voor deze kwetsbare middengroep. Stel de komende tijd zorgvuldig vast welke groepen 'face-to-face' dienstverlening nodig hebben, en stel hiervoor voldoende capaciteit beschikbaar.

- b Gemeenten: benut mogelijke allianties met welzijnswerk en hulpverlening om cliënten met problemen in het persoonlijk en/of maatschappelijk functioneren zinvolle ondersteuning te bieden (voor degenen die niet binnen afzienbare tijd kunnen functioneren in regulier betaald werk).
- 2 Benut de kansen op de arbeidsmarkt door actief en samen met werkgevers te kijken naar de praktische mogelijkheden om werkzoekenden toe te leiden naar (toekomstige) vacatures, zo nodig met inzet van scholing. Zoek vanuit UWV, gemeenten en private intermediairs de samenwerking met sectoren om toegang te krijgen tot vacatures en sectorale middelen. Positioneer de bestaande publieke infrastructuur van Werkpleinen en mobiliteitscentra als aanspreekpunt. Speel met de werkgeversdienstverlening in op de schaalniveaus van partijen die daarbij betrokken zijn (sectoren, werkgevers) en zorg daarbij voor concrete aanspreekpunten voor werkgevers.¹⁰
3. Investeer in het verder versterken van de effectiviteit door klanten maximaal te voorzien van dienstverlening die aansluit op hun mogelijkheden en beperkingen. Maak hiertoe gebruik van bestaande inzichten en instrumenten en investeer in goede sturingsinformatie en deskundigheidsbevordering. Help de klant om zelf initiatieven te nemen en richting te geven aan de eigen re-integratie. Implementeer dit ook in de werkprocessen.
4. Zorg dat expertise en kwaliteit zich kunnen manifesteren door een transparante en gelijkwaardige benadering rond zelf doen en uitbesteden van re-integratie. Selecteer re-integratiebedrijven niet alleen op prijs, maar ook op hun meerwaarde, expertise en kwaliteit.

De RWI realiseert zich dat het oppakken van deze punten vraagt om een investering, in uitvoering en beleids capaciteit, die met de bezuinigingen moeilijk over de volle breedte is te leveren. Dat neemt niet weg dat deze punten de komende tijd de centrale lijnen zijn, waarlangs het adagium 'meer doen met minder' het meest effectief is vorm te geven. Daarbij is het zaak het maximaal mogelijke te doen, goed te monitoren wat de inspanningen opleveren en waar nodig bij te sturen.

¹⁰ Bij voorkeur decentrale uitvoering: zie bestuursakkoord 2011-2015.

2. Ontwik- kelingen op de re-integratie- markt op hoofdpijnen

2.1 Inleiding

De meeste mensen die zonder werk zitten, veroveren op eigen kracht (weer) een plek op de arbeidsmarkt. Er is echter ook een groep mensen die zonder hulp niet of nauwelijks aan werk kan komen. Door het aanbieden van re-integratieondersteuning wordt voor die groep geprobeerd om de route naar de arbeidsmarkt te overbruggen. In de wet SUWI (2002) is geregeld dat private bedrijven in principe re-integratiediensten leveren. De re-integratiemarkt uit 2002 die nog redelijk simpel omschreven kon worden als het samenspel van publieke opdrachtgevers (UWV en gemeenten) en private uitvoerders van re-integratie, is complexer geworden. De strikte scheiding tussen publieke aansturing en private uitvoering is inmiddels losgelaten. Ook werkcoaches van UWV en klantmanagers van gemeenten leveren re-integratieondersteuning aan klanten.

Naast de bezuinigingen die in 2010 zijn aangekondigd, heeft de verdere uitbouw van een activerend sociale zekerheidsstelsel consequenties voor de inrichting van de re-integratiemarkt. Ook groepen voor wie het voorheen minder vanzelfsprekend was dat zij actief deelnemen op de arbeidsmarkt, worden gestimuleerd betaalde arbeid te verrichten. Daarbij geldt dat de kans op werk voor een grote groep werklozen en uitkeringsgerechtigden door de conjuncturele situatie op de arbeidsmarkt is verminderd. Ook al lijkt hier in 2011 weer voorzichtig sprake van een kentering.

In dit hoofdstuk worden de ontwikkelingen op de re-integratiemarkt op hoofdlijnen geschetst. Uiteraard wordt ook ingegaan op de impact van de enorme bezuinigingen die in 2010 zijn aangekondigd. Een aantal gegevens is eerder in het Factsheet Re-integratie 2010 gepresenteerd. In het Factsheet worden vragen over uitgaven, doelen, bereik en effecten van re-integratie beantwoord. Feiten die reeds uitvoerig in het Factsheet zijn opgenomen, worden alleen indien nodig gepresenteerd.

2.2 Context

Sinds eind 2008 is de uitgangspositie voor uitkeringsgerechtigden en werklozen om een plek op de arbeidsmarkt te veroveren sterk verslechterd. Door de economische crisis nam de werkloosheid toe en nam de dynamiek op de arbeidsmarkt af (minder baanopeningen). Het re-integratiebudget neemt daarnaast vanaf 2011 fors af. Het wordt daarom extra belangrijk dat geen geld wordt verspijkerd aan mensen die op eigen kracht toch wel aan werk komen. Het re-integratiebeleid was sinds medio 2008 al gericht op een selectieve inzet van middelen en een meer vraaggerichte aanpak richting werkgevers.

Gemeenten en UWV zullen fors moeten snijden in de uitgaven voor re-integratie en participatie. Daarbij lijken verschillende gemeenten het geld primair in te gaan zetten voor een middengroep, die niet zelfredzaam is maar met ondersteuning wel perspectief heeft op betaald werk. Ook wordt kritisch gekeken naar dure instrumenten, als gesubsidieerde arbeid en loonkostensubsidies.

In 2008 heeft de minister van SZW het re-integratiebeleid tegen het licht gehouden en op een aantal cruciale plaatsen de bakens verzet.¹¹ Dit nieuwe beleidskader is opgesteld in de tijd van een florerende economie en de verwachting van toenemende en structurele krapte op de arbeidsmarkt. Instroom in WW en WWB stonden op een historisch laagte record. Voor uitkeringsgerechtigden en werklozen met een beperkte afstand tot de arbeidsmarkt waren de kansen groot om weer aan de slag te komen (ook zonder extra ondersteuning). Inmiddels zijn belangrijke elementen uit dit beleidskader niet meer actueel.

UWV en gemeenten zijn door het veranderend tijdsgedwongen om de uitgangspunten uit 2008 rond re-integratiedienstverlening opnieuw tegen het licht te houden. Zo gaat het bij het selectiviteitsvraagstuk meer dan in het recente verleden om de vraag voor wie dienstverlening wordt ingezet en voor wie niet meer (in plaats van de vraag welke dienstverlening je inzet). Ook de vraaggerichte aanpak waar in 2008 voor werd gepleit (tegen de achtergrond dat werkgevers 'momenteel moeite ondervinden om personeel te vinden') ontkomt niet aan een herijking. Werkgevers hebben weer meer opties bij het werven van personeel. In veel sectoren zijn er beperkte kansen voor mensen

¹¹ Plan van aanpak re-integratie (opgestuurd aan de Tweede Kamer Prinsjesdag 2008). In dit stuk wordt ingegaan op 'gemaakte afspraken met UWV en gemeenten'.

Tabel 2.1 Ontwikkeling re-integratie-uitgaven (x € 1 miljoen)

	realisatie 2009	prognose 2015
programma-uitgaven WW	151	67
inzet UWV re-integratie WW	174	158
programma-uitgaven ao	255	245
inzet UWV re-integratie ao	91	94
programma-uitgaven gemeenten	1850	1083
uitvoeringskosten gemeenten	609	609
basisdienstverlening UWV	334	198
overige uitgaven re-integratie	122	122
Totaal (op basis rijksbegroting 2011)	3586	2576
geplande bezuiniging regeerakkoord		-700
Totaal met bezuiniging regeerakkoord		1876
Ontwikkeling uitgaven in percentage	100%	52%

Toelichting:

- Gebruik is gemaakt van cijfers uit rijksbegroting 2011 en uit het regeerakkoord.
- In hoofdstukken 3 en 4 worden meer achtergronden gepresenteerd (zie ook Factsheet Re-integratie 2010).
- Over uitvoeringskosten gemeenten en overige uitgaven re-integratie zijn geen prognoses bekend. Realisatiecijfers van 2009 zijn gebruikt bij de prognose. Aangenomen mag worden dat bij nadere invulling van prognoses deze cijfers lager zullen uitpakken.
- Cijfers ao hebben betrekking op: WAZ, WAO, WIA en Wajong.
- Overige uitgaven re-integratie zijn als volgt opgebouwd:
 - Subsidies onderwijsinstellingen
 - Arbo-interventies vangnet ZW
 - No-riskpolis ZW
- De aangekondigde bezuinigingen uit het regeerakkoord van het kabinet Rutte zijn onder een aparte post opgenomen in de tabel (in totaal 700 miljoen euro). Die bezuinigingen hebben betrekking op verschillende posten:¹²
 - Re-integratie en begeleiding ontschotter WWB, Wajong en WSW 500 mln¹³
 - Re-integratie WW 100 mln
 - Bemiddeling 100 mln

¹² Zie o.a. 'Hoofdlijnennotitie Werken naar vermogen' van 21 april 2011.

¹³ Hierbij is uitgegaan van de bezuiniging die structureel wordt aangegeven. In 2015 valt de bezuiniging echter hoger uit: 690 miljoen.

met afstand tot de arbeidsmarkt. Het perspectief op termijn is daarbij gelukkig niet ongunstig. En tot slot: ook voor de ingezette koers van verbreding van de re-integratiedoelstelling worden nu andere wegen ingezet. Bij gemeenten wordt minder accent gelegd op de groep die in beperkte mate kans heeft op uitstroom.

Fundamenteel vraagstuk

Voor verschillende groepen werkzoekenden geldt dat als men eenmaal aan de kant is komen te staan, de kansen om weer aan werk te komen gering zijn. De uitdaging van de re-integratiemarkt is om deze zogenoemde risicogroepen aan de slag te krijgen. Een voorbeeld van zo'n risicogroep betreft werkloze ouderen.¹⁴ In het vervolg van deze Re-integratiemarktanalyse zal nader op het veranderend tij worden ingegaan, inclusief de kansen die dit met zich meebrengt.

2.3 Ontwikkeling van het re-integratiebeleid bij UWV en gemeenten

Afnemend budget

Gemeenten en UWV staan zoals eerder aangegeven voor een lastige opgave bij de invulling van het re-integratiebeleid. In 2009 is ruim 3,5 miljard euro uitgegeven aan re-integratiemiddelen. Als deze uitgaven worden vergeleken met de prognoses van de komende jaren, blijkt dat er sprake is van een bezuinigingsopdracht zonder precedent. In het regeerakkoord van 30 september 2010 worden naast de kortingen die al aangekondigd worden in de begroting over 2011, bezuinigingen aangekondigd op de bemiddelingstaak van UWV en op de re-integratiegelden van gemeenten en UWV, samen een ombuiging van zo'n 700 miljoen.¹⁵ Vooral bij ontslagwerklozen en bij het re-integratiebudget gemeenten vallen klappen. In Tabel 2.1 wordt de ontwikkeling van de re-integratieuitgaven geschetst, waarbij ook wordt ingegaan op de geplande bezuinigingen uit het regeerakkoord.¹⁶

Overgangsjaar 2010

De toename van uitkeringsgerechtigden in 2009 en 2010 heeft geleid tot meer inzet van re-integratietrajecten en diensten. In die jaren zijn meer re-integratiemiddelen ingezet dan begroot. Ter illustratie: over de inzet van re-integratiemiddelen gericht op ontslagwerklozen concludeert de minister van SZW dat "UWV onvoldoende gestuurd heeft op een selectieve inzet van middelen".¹⁷ Ook gemeenten hebben meer uitgegeven dan de jaarlijks beschikbare budgetten. Veel gemeenten hadden via de zogenoemde meeneemregeling een buffer, waardoor een hogere instroom in de bijstand kon worden beantwoord met meer inzet van re-integratiemiddelen.¹⁸ Anno 2011 worden UWV en gemeenten geconfronteerd met afnemende financiële middelen die nopen om opnieuw en indringend na te denken over selectieve inzet van middelen. Eind 2010/begin 2011 vindt die discussie bij UWV en bij veel gemeenten plaats.¹⁹ Het is belangrijk dat expliciet wordt gemaakt voor wie de dienstverlening is bedoeld (en voor wie niet).²⁰ Een adequate diagnose

¹⁴ De RWI laat momenteel onderzoek verrichten naar de werkhervattingskansen van werkloze ouderen.

¹⁵ Ook al zullen de feitelijke bezuinigingen, door toename van het beroep op uitkeringen minder omvangrijk zijn.

¹⁶ Zie voor meer informatie: Factsheet Re-integratie.

¹⁷ Brief van minister van SZW aan Tweede Kamer van 15 maart 2010.

¹⁸ De meeneemregeling is in 2010 verlaagd (zie paragraaf 4.3).

¹⁹ Zie bijvoorbeeld de discussie rond bezuiniging op re-integratie van de gemeente Amsterdam (NRC Handelsblad, 4 november 2010).

is van belang voor het bepalen van een succesvolle route naar werk. Het gebruik van diagnose-instrumenten neemt toe.

Basisdienstverlening op Werkpleinen naast intensieve re-integratieondersteuning

Een groot deel van de uitkeringsgerechtigden en werklozen komt op eigen kracht weer aan de slag. De basisdienstverlening van UWV WERKbedrijf is daarbij ondersteunend. Het UWV WERKbedrijf biedt via het internet en fysiek op de Werkpleinen basisdienstverlening aan. Werkzoekenden worden geholpen bij het op eigen kracht weer aan het werk komen. Werkgevers worden geholpen bij het vervullen van vacatures. Niet iedereen heeft intensieve re-integratieondersteuning nodig. Er zijn meer dan 100 Werkpleinen waar basisdienstverlening plaatsvindt. Het aantal vestigingen van waaruit UWV opereert wordt de komende jaren teruggebracht naar 30.²¹

De minister van SZW heeft in september 2010 een aantal randvoorwaarden gesteld aan de dienstverlening op de Werkpleinen.²² Zo dienen zowel werkgevers als werkzoekers één vast aanspreekpunt te hebben, die alle diensten voor de betreffende klant op het terrein van werk coördineert. Deze intensieve vormen van dienstverlening lijken met de kabinetsplannen van maart 2011 achterhaald. De RWI gaat in 2011 nader in op condities die bijdragen aan een optimale match tussen werkzoekenden en vacatures (project arbeidsbemiddeling).

Doel van re-integratiedienstverlening

In het re-integratiebeleid bij UWV wordt duidelijk aangegeven dat de inzet van re-integratiemiddelen gericht dient te zijn op (regulier) werk. Bij de inkoop van re-integratietrajecten voor klanten met een WW-uitkering moet bijvoorbeeld sprake zijn van een reële kans op een baan. Bij gemeenten is meer verscheidenheid te onderkennen bij de invulling van het re-integratiebeleid. In de eerste jaren na de invoering van de WWB lag de prioriteit van gemeenten bij versterking van de poortwachterfunctie en een snelle plaatsing van groepen met een korte afstand tot de arbeidsmarkt. In de Re-integratiemarktanalyse van 2008 was een (voorzichtige) kentering zichtbaar. Er waren in 2008 meer trajecten gericht op maatschappelijke participatie dan in eerdere jaren. Die trend heeft zich de afgelopen jaren voortgezet. Er waren in 2009 minder trajecten gericht op toeleiding naar werk dan een jaar eerder en juist meer trajecten in het kader van sociale

activering. Zorgtrajecten en hulpverlening zijn de afgelopen jaren belangrijke instrumenten geworden voor het zittend bestand. Gemeenten richten zich mede vanwege de crisis en het afnemende budget anno 2011 meer op groepen die dichterbij de arbeidsmarkt staan.

Met behulp van de participatieladder (ontwikkeld in 2008) is het mogelijk het participatieniveau van klanten op een bepaald moment te meten en de ontwikkeling van het participatieniveau zichtbaar te maken. Daarmee biedt de participatieladder gemeenten een instrument om een eigen participatiebeleid (inburgering, educatie en re-integratie) stelselmatig te volgen, om er genuanceerd en onderbouwd over te oordelen en om keuzes te maken bij de inzet van de gemeentelijke middelen. Uit de Divosa-monitor 2010 blijkt dat 60 procent van de onderzochte gemeenten op de één of andere manier gebruik maakt van de participatieladder.

²⁰ Op basis van cijfers over 2010 blijkt dat het WW budget voor re-integratietrajecten met name wordt ingezet voor kortdurend werklozen, terwijl dit niet spoort met de beleidsuitgangspunten die UWV heeft geformuleerd.

²¹ Zie brief van de minister van SZW van 14 maart 2011 aan de Tweede Kamer over 'Invulling hoofdlijnen taakstelling SZW-domein 2012-2015'.

²² Staatsblad 10 september 2010.

2.4 Resultaten

In 2009 zijn in totaal ruim 400.000 banen gestart door uitkeringsgerechtigden of nuggers.²³ In de helft van de gevallen is daarbij sprake van re-integratieondersteuning en/of inzet van loonkostensubsidie. De meeste banen vinden plaats vanuit de WW, waarbij in 54 procent van de gevallen sprake is van re-integratieondersteuning. Aan de slag vanuit een arbeidsongeschiktheidsuitkering gebeurt in meer dan tweederde van de gevallen zonder re-integratieondersteuning. Dit hangt samen met het feit dat de meerderheid van de werkhervattingen plaatsvindt bij de oude werkgever.²⁴ In Figuur 2.1 wordt het aantal gestarte banen in 2009 gepresenteerd.²⁵

Om de resultaten van de inzet van re-integratieondersteuning goed in kaart te brengen (en ook de duurzaamheid in beeld te brengen) wordt de uitstroom binnen 24 maanden na de start van re-integratieondersteuning in beeld gebracht (zie Figuren 2.2. en 2.3).²⁶ De resultaten die met de inzet van re-integratie worden geboekt nemen mede door de economische crisis iets af. In de twee figuren wordt aangegeven wat de uitstroom naar werk is voor degenen die in 2006 en 2007 met re-integratieondersteuning zijn gestart.²⁷ De situatie is verslechterd voor de groep uit 2007. Van de mensen die in 2007 met een vorm van re-integratieondersteuning zijn gestart is iets meer dan 55 procent binnen 24 maanden uitgestroomd naar werk. Een jaar eerder lag dit uitstroombepaalde percentage nog op 60 procent. Dit is de streefwaarde die de minister van SZW hiervoor voor het jaar 2011 heeft geformuleerd. De economische crisis heeft er naar alle waarschijnlijkheid toe geleid dat dit uitstroombepaalde percentage niet gerealiseerd kon worden en dat duurzaamheid bij de meeste groepen is gedaald (met uitzondering bij de WWB).

Het uitstroombepaalde percentage ligt het hoogst in de WW (62 procent, voor trajecten gestart in 2007) en het laagst in de arbeidsongeschiktheidsregelingen en de WWB. Ontslagwerklozen zijn gemiddeld genomen gemakkelijker weer aan het werk te helpen dan langdurig werklozen en mensen met een arbeidshandicap. Niettemin valt op dat de verschillen in uitstroombepaalde percentages tussen de diverse uitkeringsregelingen in een betrekkelijk smalle bandbreedte liggen.

Tevredenheid

De tevredenheid van klanten met hun re-integratie is de afgelopen jaren verder toegenomen. Dat duidt erop dat de dienstverlening meer tegemoet komt aan hun eisen en wensen. Vooral klanten van UWV en re-integratiebedrijven zijn positiever over de kwaliteit van de geleverde producten en diensten (Figuur 2.4). In de verschillende metingen ligt een sterk accent op proceskenmerken die verband houden met de klantvriendelijkheid. Het gaat dan om criteria als tijdigheid, volledigheid, toegankelijkheid en duidelijkheid.

Belang van type re-integratieondersteuning

Bemiddeling en sollicitatietraining hebben een positief effect op de kans op uitstroom naar werk. Evenals langer durende trajecten gericht op werk, zoals vakscholing in combinatie met werkervaring. Wel is vakscholing een duur instrument, waardoor het zeer selectief moet worden ingezet. Deelname aan trajecten is het meest effectief voor cliënten met slechte perspectieven op werk. Alleen bemiddeling en sollicitatietrainingen zijn effectiever voor mensen met een kleinere afstand tot de arbeidsmarkt. Omdat de effectiviteit van trajecten verschilt naar persoonskenmerken is een goede selectie van cliënten en een heldere en objectieve diagnosestelling belangrijk. De kwaliteit van de diagnosestelling is eveneens van belang om te voorkomen dat werkgevers worden geconfronteerd met vooraf onbekende problemen bij de terugkeer naar een volwaardige arbeidplaats van een werkzoekende door middel van loonkostensubsidie.

Uit gemeentelijke onderzoeken naar Work First projecten blijkt dat de kans op uitstroom uit de uitkering toeneemt als bijstandsgerechtigden zoveel mogelijk in een echte werkomgeving komen. De uitstroom naar werk vanuit Work First projecten zou dan stijgen van 21 procent bij een gesimuleerde werkomgeving naar 50 procent bij een echte werkomgeving. Deze mensen vinden sneller een baan als gemeenten veel aandacht besteden aan sollicitatietraining, zoekbegeleiding en scholing. Ook een streng verzuimbeleid werpt zijn vruchten af.

²³ CBS, 2010.

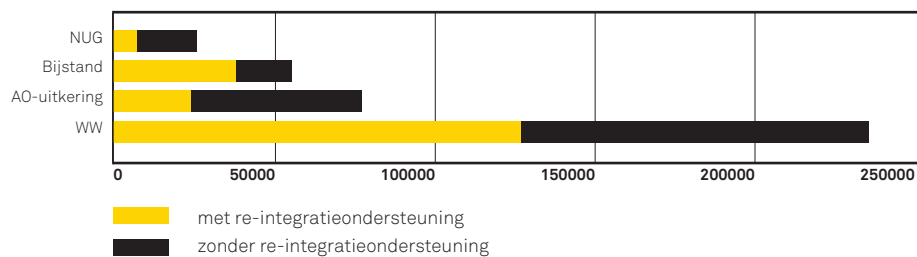
²⁴ Culenaere en Veerman, 2011, p. 7.

²⁵ Dit is exclusief 8.080 gestarte banen met een loonkostensubsidie.

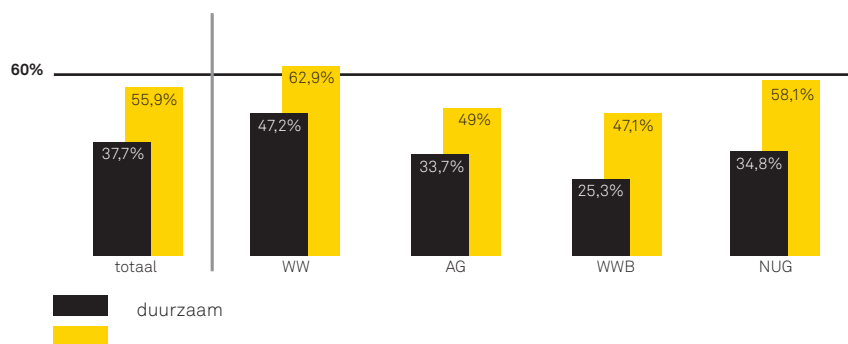
²⁶ CBS (2011) Aan het werk met re-integratieondersteuning.

²⁷ Een kanttekening is wel dat iedere uitstroom naar werk wordt meegeteld in het resultaat. Dit geldt bijvoorbeeld ook voor deeltijdwerk met een beperkt aantal uren per week.

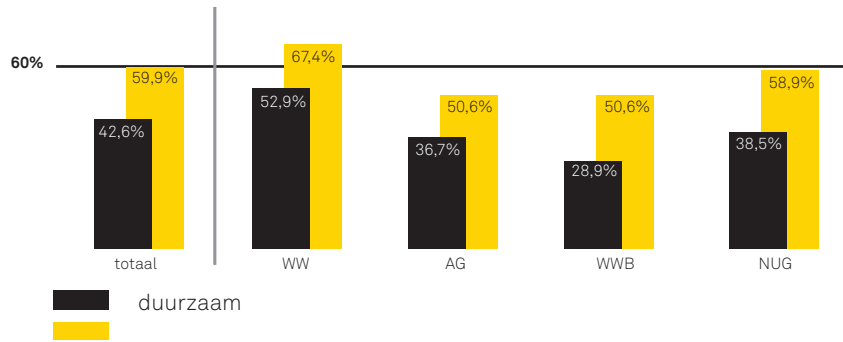
Figuur 2.1 Aantal gestarte banen in 2009, vanuit uitkering of NUG-positie



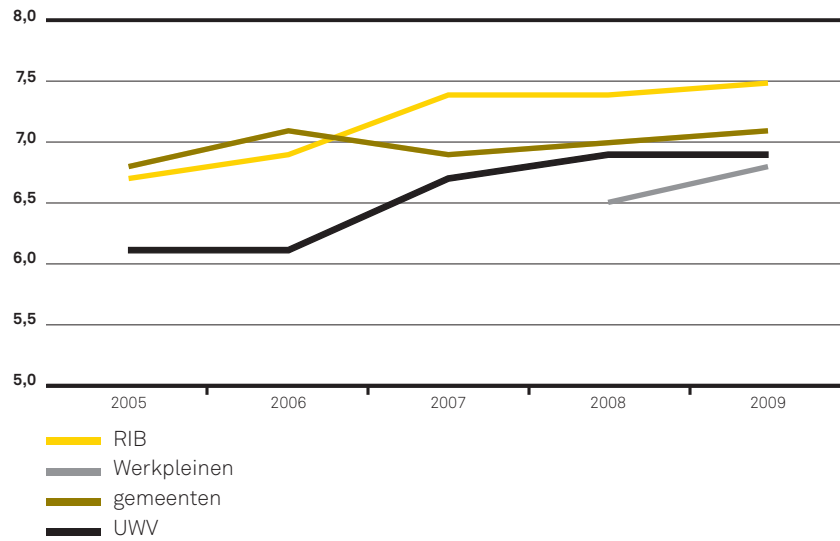
Figuur 2.2 Gestarte banen per doelgroep peiljaar trajecten 2007 (in percentages)



Figuur 2.3 Gestarte banen per doelgroep peiljaar trajecten 2006 (in percentages)



Figuur 2.4 Klanttevredenheid sinds 2005 van klanten van UWV, gemeenten, re-integratiebedrijven en (sinds 2008) Werkpleinen.



Uit internationaal onderzoek blijkt dat re-integratietrajecten een prikkeleffect hebben. Wanneer een traject wordt aangeboden kiest een deel van de werklozen ervoor hun zoekgedrag te intensiveren, met een lager loon genoeg te nemen of de uitkering op te zeggen om deelname aan het traject te vermijden.

2.5 Publieke en private spelers op de markt

Een hybride markt

Zoals in de Re-integratiemarktanalyse 2008 al werd aangegeven is een situatie gegroeid, waarbij gemeenten en UWV voor een mix van 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 Omnibusenquête onder gemeenten (uitgevoerd medio 2010) blijkt dat net als in 2008 gemiddeld ongeveer 28 procent van het werkdeel in eigen beheer wordt uitgevoerd. Zo'n 45 procent wordt gemiddeld uitbesteed aan externe partijen en 27 procent wordt gemiddeld uitbesteed aan gemeente gelieerde organisaties (met name WSW-organisaties en maatschappelijk werk). De trend om meer re-integratie in eigen beheer uit te voeren heeft zich de afgelopen jaren niet voortgezet.

Bij UWV wordt inmiddels ook een fors deel van de re-integratieactiviteiten uitgevoerd door werkcoaches van UWV zelf. Van het geld dat in 2009 werd besteed aan actieve begeleiding van WW'ers kwam tweederde op de private markt terecht en een derde had te maken met inzet van werkcoaches.²⁸ De verwachting is dat de komende jaren bij UWV deze verdeling fors zal verschuiven: meer inzet van werkcoaches zelf en veel minder inzet van private partijen.²⁹ Inkoop is beperkt aan de orde (en bij de WW naar verwachting helemaal niet meer).

De toegenomen actieve betrokkenheid van publieke 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. Daarbij is een ontwikkeling op gang gekomen, om als er sprake is van inkoop op de private re-integratiemarkt, steeds vaker deelproducten of diensten in te kopen. In 2009 bestond bijvoorbeeld 37 procent van de inkoop van re-integratiedienstverlening aan WW'ers uit volledige trajecten (met name via zogenoemde IRO's) en 63 procent bestond uit ingekochte diensten.³⁰ Uit de Omnibusenquête onder gemeenten blijkt dat ook gemeenten minder integrale trajecten inzetten in 2010 dan 2 jaar daarvoor.

Op dit moment vinden er al verschillende vormen van publiek-private samenwerking plaats. Voorbeelden hiervan zijn samenwerking tussen UWV en uitzendbranche; 'In Bedrijf' waarin meerdere partijen leerwerktrajecten proberen te realiseren; Fit-4-Work waarin o.a. GGD participeert.

Sturing op dienstverlening

Bij de inkoop van re-integratiediensten bij private bedrijven worden veel aansturingsprincipes gehanteerd. Zo worden vaak naast elkaar de volgende eisen aan private bedrijven gesteld: bewezen staat van dienst als bedrijf, minimale score op klanttevredenheid, resultaatfinanciering bij veel producten en stevige baanintentie bij de start van een traject met een WW'er. Dit soort criteria die zijn bedoeld om te sturen op prijs, kwaliteit en resultaat worden in beperkte mate gehanteerd bij re-integratie die in eigen beheer door UWV en gemeenten wordt uitgevoerd (wel wordt gekeken naar resultaten). Het uitgangspunt dient te zijn dat criteria zowel gelden voor publieke als private dienstverleners.

²⁸ 83 miljoen gericht op inzet werkcoaches en ongeveer 150 miljoen op inkoop op de markt (zie Factsheet Re-integratie p. 4).

²⁹ Zie Factsheet Re-integratie.

2.6 De ontwikkeling van de aanbodzijde van de markt³¹

Samenstelling van de markt

De meeste re-integratiebedrijven leveren een breed palet aan diensten om werklozen en uitkeringsgerechtigden weer aan het werk te krijgen. Een deel van de bedrijven legt zich juist toe op specifieke taken zoals jobcoaching, scholing, sociale activering of het begeleiden van verzuimende werknemers. Naast re-integratiebedrijven met een breed productenpakket, opereren op de markt onder meer jobcoachorganisaties, interventiebedrijven, ROC's, SW-bedrijven en arbodiensten.

Er zijn drie hoofdsegmenten in de markt te onderscheiden: diensten aan gemeenten, UWV en werkgevers. Een kwart van de bedrijven is breed actief binnen verschillende segmenten, de rest genereert ten minste de halve omzet in één van die drie segmenten. Het belang van UWV is toegenomen. Bijna alle aanbieders hebben in de afgelopen twee jaren in opdracht van UWV gewerkt. De helft van hen blijkt voor ten minste de halve omzet van deze opdrachtgever afhankelijk te zijn. Kanttekening die daarbij gemaakt moet worden is wel dat het bij UWV gaat om veel kleine aanbieders (die vaak IRO trajecten uitvoeren). Zeker met de afnemende budgetten bij UWV en ontwikkeling naar meer zelf doen, is dit een erg groot risico voor bedrijven op deze markt.

Afnemende vraag naar private re-integratiediensten

In 2002 stortten zowel nieuwe bedrijven als vooreen publieke dienstverleners zich op de nieuw gevormde markt. In de beginjaren was sprake van onstuimige groei. Tussen 2004 en 2008 verdubbelde het aantal aanbieders naar bijna 2.000. De stormachtige toeloop van nieuwe bedrijven leidde tot verhevigde concurrentie en verdringing. Een zogenaamde 'shake-out' werd verwacht (ook vanwege de trend dat UWV en gemeenten meer re-integratie in eigen beheer gingen uitvoeren). Sinds 2008 is het aantal aanbieders inderdaad teruggelopen. Vooral het middensegment (2 tot 14 werknemers) is kleiner geworden, waarbij zowel de ongunstiger marktomstandigheden als fusies

³⁰ Het gaat hier om aandeel producten. Dit zegt nog niets over de budgettaire verdeling. Overigens heeft UWV in 2010 (tegen de achtergrond van bezuinigingen) besloten re-integratiediensten 'een tijd' niet in te kopen.

³¹ Tenzij anders vermeld is de informatie uit deze paragraaf afkomstig uit het onderzoek onder ongeveer 900 re-integratiebedrijven dat de RWI medio 2010 heeft laten uitvoeren.

en overnames een rol spelen. Het aandeel eenmansbedrijven is constant gebleven. Wel schuilt achter dat schijnbaar stabiele cijfer een grote dynamiek van toetreders en marktverlaters.

Door de extra inzet van publieke re-integratiemiddelen in 2009 en 2010 is de financiële positie van de meeste bedrijven vooralsnog gezond: twee op de drie aanbieders behaalden in 2009 een positief resultaat. Dit is vergelijkbaar met de jaren ervoor. In de loop van 2010 hebben steeds meer aanbieders te maken gekregen met vraaguitval. Dat in de meeste segmenten krimp onvermijdelijk zal worden, leidt onder aanbieders geen twijfel. Over de nabije toekomst zijn zij somber gestemd. De meerderheid (58 procent) verwacht voor het komende jaar een omzetsdaling. Een uitzondering vormen aanbieders die op werkgevers zijn gericht. Vooral de aanbieders van UWV zijn somber over de toekomst. De afhankelijkheid vormt in dit segment een afbreukrisico.

Koerswijzigingen op komst

De aanbieders reageren op de krimpende markt door hun risico's te spreiden. Ze zoeken naar mogelijkheden om meer opdrachtgevers aan zich te binden, deels ook door verbreding van het productenaanbod. Voor individuele aanbieders kan dit een goede manier zijn om te overleven, de totale markt wordt er echter niet groter door, tenzij het gaat om een verbredingsstrategie waarbij nieuwe markten worden verkend. Verschillende re-integratiebedrijven verkennen op dit moment met succes aanpalende beleidsterreinen als arbeidsomstandigheden en HRM-beleid. Ook zijn enkele re-integratiebedrijven actief in het buitenland. Omgekeerd is er ook een tendens van bedrijven uit aanpalende terreinen die zich (deels) begeven op de re-integratiemarkt. Uitzendorganisaties zijn daarvan een voorbeeld. Tot slot lijkt er ook vaker van publieke-private samenwerking sprake te zijn, waarbij op projectbasis verschillende aansluitende expertises worden ingezet.

De ontwikkelingen onder aanbieders kunnen leiden tot een toename van de concurrentie. Zeker met de omvangrijke bezuinigingen neemt het risico op prijsconcurrentie en een 'race to the bottom' dan toe, waarbij de kwaliteit van dienstverlening onder druk komt te staan. Om dit te voorkomen zullen aanbieders de komende tijd scherp in het oog moeten houden waar zij – in aanvulling op of samen met – hun

opdrachtgevers meerwaarde kunnen bieden. Voor re-integratiebedrijven liggen er bovendien duidelijk mogelijkheden in een sterkere focus op de vraagzijde van de arbeidsmarkt. De afgelopen jaren is op dit punt voortgang geboekt, maar uit de enquête onder werkgevers komt naar voren dat ze momenteel vaak niet betrokken zijn bij de plaatsing van werkzoekenden met een afstand tot de arbeidsmarkt. Daarbij scoren ze een relatief lage waardering onder werkgevers.

2.7 De vraag op de arbeidsmarkt biedt kansen³²

Kansen voor mensen met grote afstand tot de arbeidsmarkt

Er zijn en blijven kansen voor werkzoekenden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Veel werkgevers staan open voor het aannemen van werklozen en uitkeringsgerechtigden. Bijna één op de vijf werkgevers (18 procent) geeft aan de afgelopen drie jaar mensen te hebben aangenomen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Grotere bedrijven hebben relatief meer personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt aangenomen dan kleinere bedrijven. Als het gaat om de ontwikkeling in de nabije toekomst (de komende drie jaar), dan geeft de helft van de bedrijven aan mogelijk plaats te hebben voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Vijf procent van de werkgevers zegt vrijwel zeker iemand met een grote afstand tot de arbeidsmarkt aan te nemen in de komende drie jaar. Bij 43 procent van de werkgevers hangt het er van af en de helft (53 procent) van de werkgevers ziet hier helemaal geen mogelijkheden voor. Grote bedrijven, bedrijven die een groei in werkgelegenheid verwachten en/of bedrijven die ervaring hebben met re-integratie, zien meer mogelijkheden voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. In hoeverre deze mogelijkheden in de nabije toekomst worden gerealiseerd, is van meerdere factoren afhankelijk.

Belang van re-integratiedienstverlening onderkend

Het percentage werkgevers dat in de komende drie jaar (misschien) mogelijkheden heeft om mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt aan te nemen én gebruik wil maken van publieke dienstverlening is 39 procent. Voor private dienstverlening ligt dit percentage iets lager: 31 procent van die werkgevers zou gebruik willen maken van private dienstverlening.

De mogelijkheden om mensen met afstand tot de arbeidsmarkt weer aan de slag te krijgen nemen toe met een licht herstellende Nederlandse economie. Volgens het CBS is het aantal openstaande, ontstane en vervulde vacatures gedaald tot en

met het eerste kwartaal van 2010, maar gestegen in het tweede kwartaal van 2010. Exportgedreven sectoren plukken als eerst de vruchten van de economische opleving en het aantal vacatures in deze sectoren (industrie, zakelijke dienstverlening) is dan ook al gaan groeien in het eerste kwartaal van 2010.

Heldere communicatie en een vast contactpersoon

De vraag is wat werkgevers verwachten van re-integratiedienstverlening. Werkgevers zijn in de eerste plaats op zoek naar een geschikte kandidaat. Ze vinden met name de mate waarin dienstverleners in staat zijn kandidaten te leveren die voldoen aan hun wensen van belang. Vrijwel alle werkgevers hechten daarbij aan een goede informatievoorziening (communicatie). Daarnaast vindt een grote meerderheid van de werkgevers (87 procent) het hebben van een vast contactpersoon bij de dienstverlenende organisatie (zeer) belangrijk. Onder kleine bedrijven bestaat er een relatief grote behoefte om bezoek te krijgen van de dienstverlenende organisatie. Verder zijn tussentijds contact en nazorg met de werkgever belangrijk. Dit houdt in dat dienstverlenende organisaties die tegemoet willen komen aan de wensen van werkgevers substantieel moeten investeren in persoonlijke dienstverlening. Daarnaast kan digitale dienstverlening een nieuwe groep werkgevers aanspreken, ook al moet nog wel worden onderzocht hoe die dienstverlening het beste kan worden vorm gegeven.

Goede informatie en risicobeheersing

Werkgevers zoeken een werknemer die voldoet aan de functie-eisen en willen daarbij niet al te veel risico's lopen. Het blijkt dan ook dat - als het gaat om re-integratie-instrumenten - er bij werkgevers de meeste behoefte bestaat aan instrumenten die werkgeversrisico's beheersen en die de kandidaat kan laten voldoen aan de functie-eisen (scholing). Zo spelen bijvoorbeeld de 'no risk polis' en de loondispensatie voor jonggehandicapten in op de wens om risico's te voorkomen. Daarnaast zijn financiële ondersteuning (bijvoorbeeld voor werkaanpassingen) en professionele begeleiding voor veel werkgevers ook belangrijk.

Goede en gerichte voorlichting van het re-integratie-instrumentarium kan een positieve bijdrage leveren aan de re-integratie van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, zeker bij kleine bedrijven. Een belangrijke uitkomst van het onderzoek onder werkgevers is dat veel

³² Tenzij anders vermeld is de informatie uit deze paragraaf afkomstig uit het onderzoek 'De vraag van werkgevers naar re-integratiedienstverlening' (uitgevoerd in de tweede helft van 2010 onder 2.500 werkgevers).

werkgevers niet bekend zijn met bepaalde re-integratie-instrumenten. Zo is tweederde van de werkgevers niet bekend met re-integratie-instrumenten gericht op het verminderen van werkgeversrisico's, terwijl hier wel een grote behoefte aan bestaat. Vooral kleine bedrijven zijn minder bekend met re-integratie-instrumenten.

Wel of niet investeren?

De kans op een succesvolle re-integratie is groter bij werkgevers die al ervaring hebben met re-integratie. Deze groep werkgevers geven in ruime mate aan mogelijkheden te zien voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Daarom is het voor re-integratiedienstverleners efficiënt om te investeren in relatiemanagement. De contacten met bestaande relaties moeten worden aangehouden en waar mogelijk worden versterkt. Het is voor dienstverleners van belang zoveel mogelijk persoonlijk contact te onderhouden met bestaande cliënten. Het is de vraag of er de komende tijd voldoende randvoorwaarden aanwezig zijn om deze arbeidsintensieve vorm van dienstverlening in stand te houden of zelfs uit te bouwen.

Dienstverlening aan werkgevers

UWV is van plan de dienstverlening aan werkgevers te concentreren op 30 regionale Werkpleinen. Gemeenten zullen hun dienstverlening ook bovenlokaal vormgeven zo mogelijk in samenwerking met UWV.

Mede door afnemende re-integratiebudgetten neemt de noodzaak toe om met andere partijen samen te werken. Succesvolle vraaggerichte initiatieven vinden nu veelal plaats in regio's en/of sectoren. Door meer publiek/private allianties aan te gaan met sociale partners in branches en sectoren en werkgevers en met de instrumenten waarover die partijen in bijvoorbeeld O&O-fondsen beschikken, kan een impuls gegeven worden aan de ontwikkeling van volwaardige dienstverlening.

–De kans op een succesvolle re-integratie is groter bij werkgevers die al ervaring hebben met re-integratie. Deze groep werkgevers geven in ruimere mate aan mogelijkheden te zien voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt–

3.

**Re-integratie
van ontslag-
werklozen en
(gedeeltelijk)
arbeids-
ongeschikten**

3.1 Inleiding

Sinds eind 2008 is de uitgangspositie voor werklozen en arbeidsgehandicapten om een plek op de arbeidsmarkt te veroveren sterk verslechterd. Door de economische crisis nam de werkloosheid toe en nam de dynamiek op de arbeidsmarkt af (minder baanopeningen).³³

Het budget om werknemers die in de WW (dreigende) komen en (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten weer naar werk te ondersteunen zal vanaf 2011 fors dalen. UWV is verantwoordelijk voor de re-integratieondersteuning voor deze groepen. Het wordt extra belangrijk dat geen geld wordt uitgegeven aan mensen die op eigen kracht toch wel aan werk komen. Het re-integratiebeleid was sinds medio 2008 al gericht op een selectieve inzet van middelen en een meer vraaggerichte aanpak richting werkgevers.³⁴ Door de ingrijpende bezuinigingen ziet UWV overigens geen andere weg dan het re-integratiebudget voor WW'ers volledig af te bouwen.³⁵

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de re-integratiedienstverlening aan ontslagwerklozen en (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten. Het accent ligt daarbij op de dienstverlening en trajecten die aan deze groepen wordt aangeboden, de kosten die daarmee zijn gemoeid, beleidskeuzes die door UWV zijn gemaakt en de resultaten die met deze dienstverlening worden geboekt. Ook wordt ingegaan op re-integratieactiviteiten van UWV gericht op zieke werklozen zonder werkgever (de zogenoemde vangnetters). UWV vervult de ZW-arborol voor deze vangnetgroep met een overwegend zwakke arbeidsmarktpositie.

3.2 Doelgroep en re-integratieperspectief

Ontslagwerklozen

Tot 2008 is het aantal ontslagwerklozen een aantal jaren op rij fors gedaald. Sinds eind 2008 is echter sprake van een kentering: het aantal ontslagwerklozen is fors gestegen onder invloed van de economische crisis. Eind 2008 deden 171.000 mensen een beroep op de WW. Door een forse instroom in 2009 stond de teller eind 2009 op bijna 310.000 mensen (incl. een kleine 40.000 mensen met een deeltijd WW regeling). Eind 2010 wordt aan zo'n 300.000 mensen een WW-uitkering verstrekt (incl. een kleine 10.000 dat een beroep doet op de deeltijd WW regeling).³⁶ Tegen de verwachting in is de werkloosheid in 2010 niet verder gestegen. De daling van deeltijd-WW is sterker dan verwacht.

Deeltijd-WW³⁷

Deeltijd-WW is bedoeld voor bedrijven die gedurende de crisis hun vakkrachten willen behouden. Werknemers krijgen voor de uren waarin zij niet werken een WW-uitkering. De uiterste gebruiksdatum is 1 juli 2011.

Uitstroomkans WW'ers

De toename van het aantal mensen dat een beroep doet op de WW hangt enerzijds samen met een toenemende instroom, maar hangt anderzijds samen met een verminderde uitstroom naar werk vanuit de WW. Beide ontwikkelingen zijn verklaarbaar vanuit de economische situatie. In Tabel 3.1 is te zien dat de uitstroomkans afneemt. De uitstroomfrequentie wordt weergegeven voor december 2008, juni 2009 en januari 2010. De uitstroom in de eerste drie maanden na instroom is gezakt, van ruim 38 procent naar minder dan 22 procent. Dit is een daling van ruim 43 procent.³⁸ Als naar de aard van de uitstroom wordt gekeken, blijkt dat door de tijd een stijging optreedt van het aandeel dat uitstroomt door het bereiken van de maximale WW duur: ongeveer een kwart in 2007 naar ruim een derde vanaf 2009.³⁹

³³ Zie bijvoorbeeld UWV Kwartaal Verkenning 2010-II.

³⁴ Zie bijvoorbeeld jaarverslag ministerie van SZW 2009, p. 86.

³⁵ Nieuwjaarstoespraak 2011 van voorzitter Linthorst.

³⁶ UWV Kwartaal Verkenning 2010-IV.

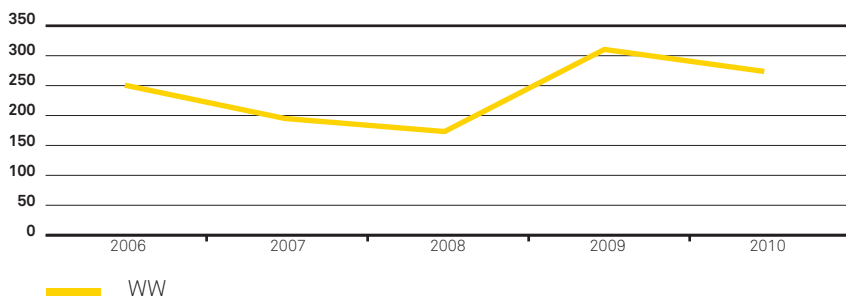
³⁷ Zie persbericht ministerie van SZW van 12 maart 2010.

³⁸ UWV Kwartaal Verkenning 2010-II, p. 11.

³⁹ UWV Info van 5 januari 2011.

⁴⁰ Er blijft nog een restinstroom over. Zie hiervoor: UWV kwartaal Verkenning 2010-III, p. 19.

Figuur 3.1 Ontwikkeling volume ontslagwerkloosheid (x 1.000)



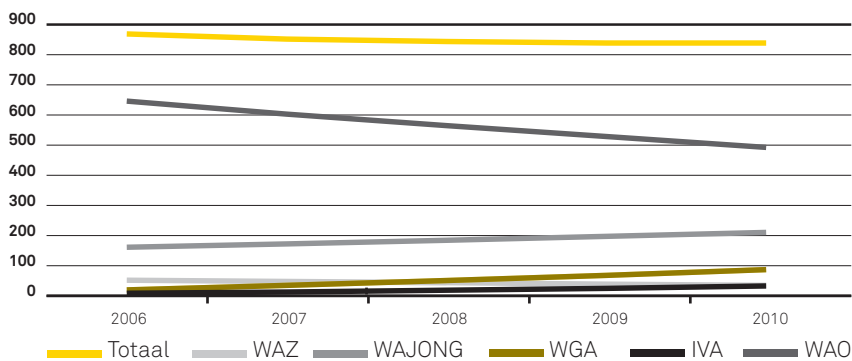
Tabel 3.1 Ontwikkeling uitstroom WW (eerste 12 maanden na instroom)

bron: UWV Kwartaal Verkenningen 2010-11, p.11

na hoeveel maanden in percentages	3	6	9	12
december 2008	38,40	62,10	71,70	78,20
juni 2009	35,70	60,90	70,70	77,40
januari 2010	21,70	51,90	63,30	71,10
verschil t.o.v. december 2008 (%)	-43,50	-16,40	-11,80	-9,00

Figuur 3.2 Ontwikkeling volume arbeidsongeschiktheid (x 1.000)

Bron: UWV Kwartaalverkenningen t/m IV 2010



Arbeidsongeschikten

Het beroep op de arbeidsongeschiktheidsregelingen neemt langzaam af. De verschillen tussen de diverse regelingen zijn echter groot. Het beroep op de Wajong is in de loop der jaren fors gestegen. Overigens is de verwachting dat door de ingrijpende wettelijke wijzigingen (verplicht werkaanbod en lagere studietoelage) de instroom zal dalen. Het beroep op de WAO neemt langzaam maar gestaag af. Deze regeling is vervangen door de WIA (onderverdeeld in WGA en IVA). Er is sinds 2006 geen instroom meer in de WAO.⁴⁰ De uitstroom blijft de komende jaren op een hoog niveau. Door de leeftijdsopbouw van het bestand stromen er met name in 2011 en 2012 veel WAO'ers uit door het bereiken van de 65 jarige leeftijd. In 2011 gaat het om ongeveer 39.000 personen en een jaar later om een kleine 37.000.⁴¹ Het aantal mensen dat in de Wajong instroomt, neemt in 2010 af: instroom in 2009 was 17.600 en in 2010 is dat naar verwachting 16.700.⁴² Het is overigens nog niet duidelijk of de doelstellingen van de nieuwe Wet Wajong gerealiseerd zullen worden (o.a. instroomdaling van 10 procent).

Wajong⁴³

De Wet Wajong is op 1 januari 2010 gewijzigd en kent de volgende drie regelingen:

- een uitkeringsregeling voor volledig en duurzaam arbeidsongeschikte jonggehandicapten;
- een werkregeling: arbeids- en inkomensondersteuning voor jonggehandicapten die kunnen werken;
- een studieregeling: inkomensondersteuning voor jonggehandicapten tijdens studie of school.

Jonggehandicapten die kunnen werken, hebben recht op arbeidsondersteuning door UWV.

Nieuwe ontwikkeling:

Het kabinet Rutte wil naar één regeling voor de onderkant van de arbeidsmarkt, die de Wajong, WWB en de WSW zal hervormen.⁴⁴

Het vanuit re-integratieperspectief duiden van het gebruik van arbeidsongeschiktheidsregelingen is lastig. Vier zaken dienen vermeld te worden:

- een deel van degenen met een uitkering heeft werk. Zo heeft in 2009 een kwart van de Wajongers werk;⁴⁵
- een deel is volledig en duurzaam arbeidsongeschikt (IVA, een deel van de Wajongers);
- een WGA-uitkering is ook bedoeld voor

werknemers die tijdelijk helemaal niet kunt werken, maar in de toekomst mogelijk weer wel;⁴⁶

- een deel zit al heel lang in de uitkering. Zo heeft meer dan de helft van de Wajongers de uitkering al langer dan 10 jaar.⁴⁷

Vangnetters zonder werkgever: zieke werklozen

UWV is voor zieke werklozen gedurende 2 jaar verantwoordelijk voor de re-integratie. Het gaat om de zogenoemde ZW-arborol die UWV als pseudo-werkgever vervult voor:

- zieke WW-gerechtigden;
- zieke uitzendkrachten;
- zieke einddienstverbanders.

Vangnetregeling ZW⁴⁸

De Ziektewet (ZW) geeft zieke werknemers recht op een uitkering, als zij geen werkgever meer hebben die hun loon moet doorbetalen. De Ziektewet wordt daarom ook wel een 'vangnetregeling' genoemd. Iemand is ziek als hij door ziekte, gebrek, zwangerschap of bevalling niet in staat is om zijn arbeid te verrichten.

Bij de vangnetgroep is het risico op langdurige uitkeringsafhankelijkheid groot. Bijna de helft van de uitkeringsaanvragen WIA wordt gedaan door vangnetters. De kans dat een vangnetter de WIA instroomt is vier keer zo hoog als voor zieke werknemers met een werkgever.⁴⁹ Re-integratie van zieke werklozen blijkt uitermate lastig te zijn. Re-integratie in het zogenoemde eerste spoor (bij de eigen werkgever, bijvoorbeeld door aanpassing van de functie of naar een andere functie overstappen) is niet mogelijk, terwijl met name daar de baankansen liggen. Met ingang van 1 januari 2008 is de Wet bevordering activering ZW'ers (Wbaz) ingevoerd. Deze wet is onder andere gericht op het invullen van een effectieve arborol door UWV. Het kabinet wil op 1 januari 2013 de Wet anticumulatie ZW en WW invoeren (gericht op versterking van de activerende werking van de Ziektewet).⁵⁰

⁴¹ Zie voor meer informatie: UWV-Kwartaal Verkenning 2010-II, p. 12.

⁴² UWV Kwartaalverkenning IV, p. 11.

⁴³ Tekst uit de kleine gids voor de Nederlandse sociale zekerheid 2010.twee. Deventer: Kluwer.

⁴⁴ Regeerakkoord VVD-CDA van 30 september 2010, p. 44.

⁴⁵ Daarbij gaat het in ongeveer tweederde van de gevallen om een contract voor onbepaalde tijd. De helft van de werkende Wajongers doet dit (bijna) fulltime. Zie UWV Kwartaal Verkenning 2010-III, p. 23.

⁴⁶ Het lopende WGA bestand was in augustus 2010 als volgt verdeeld: 74% procent volledig arbeidsongeschikt en 26% procent gedeeltelijk arbeidsongeschikt (UWV info van 5 januari 2011).

⁴⁷ Situatie eind 2009, zie voor meer informatie: UWV Kwartaal Verkenning 2010-III, p. 22.

⁴⁸ Tekst uit: De kleine gids voor de Nederlandse sociale zekerheid 2010.twee Deventer: Kluwer, p. 32.

⁴⁹ IWI (2009), p. 23.

⁵⁰ Brief aan de Tweede Kamer over dit wetsvoorstel van 8 maart 2011.

Tabel 3.2 Ontwikkeling uitkeringsjaren per vangnetgroep⁵¹

Bron: UWV Kwartaal Verkenning 2010-II, p15

Vangnetgroep	2006	2007	2008	2009	2010
ziekte i.v.m. zwangerschap	14,9	13,9	13,3	13,7	14,4
uitzendkrachten	15,2	17,3	18,4	17,7	15,9
einddienstverbanders	21,7	20,6	22,4	28,9	34,7
werklozen	35,0	29,0	21,2	19,5	23,4
overig (incl. arbeidsgehandicapten)	7,9	7,1	7,2	7,8	8,2
Totaal	86,8	87,9	82,5	87,6	96,6

2010 betreft een raming

Tabel 3.3 Gestarte WW diensten⁵²

Soort traject	2006	2007	2008	2009	2010	
regulier	10969	6474	1823	1219	2855	traject
IRO	15196	11991	11504	22532	9137	traject
reguliere diensten	5485	9812	13962	27076	14540	dienst
vrije ruimte	638	364	1313	6546	5993	traject
scholing	1954	3156	1766	2900	2835	dienst
activerende projecten	60	143	124	350	152	traject
sectorale projecten	41	0	0	-1	2	traject
overige projecten	314	-64	-22	-9	927	traject
opstapjes	2105	7388	10480			dienst
kortdurende trainingen				21482	10344	dienst
leerwerkbanen					2605	traject
EVC/EVP				134	2029	dienst
Totaal	36762	39264	40950	82229	51419	

Tabel 3.4 Gestarte AG diensten

Soort traject	2006	2007	2008	2009	2010	
regulier	13967	10211	6728	4360	4280	traject
IRO	12881	13291	11784	13588	10688	traject
reguliere diensten	40	115	49	240	83	dienst
vrije ruimte	2301	2495	3505	7104	1294	traject
scholing	740	4528	4143	6650	2761	dienst
activerende projecten	1531	1931	2341	2558	2735	traject
sectorale projecten	435	245	164	176	104	traject
kortdurende trainingen				209		dienst
leerwerkbanen					121	traject
overige projecten	206	262	255	227	191	traject
Totaal	32101	33078	28969	35112	22257	

⁵¹ UWV Kwartaal Verkenning 2010-II, p. 15.⁵² Bron voor deze en 2 volgende tabellen: UWV kwantitatieve informatie 4e kwartaal 2006 en 2007 en kwantitatieve informatie 2008, 2009, 2010, netto instroom. Het gaat bij opstapjes om korte trainingen en cursussen die ertoe moeten leiden dat klanten voldoen aan de behoefte van de markt.

3.3 Bereik en resultaten

Ontslagwerkelozen

De toename van het aantal WW'ers in 2009, heeft geleid tot inzet van meer re-integratietrajecten en diensten. In 2009 zijn ongeveer tweemaal zoveel WW-trajecten ingekocht (ruim 30.000) dan in 2008 'onder druk van de economische omstandigheden'.⁵³ Daarnaast heeft het aantal gestarte diensten (veelal deelproducten) in enkele jaren een grote vlucht genomen: in 2006 nog geen 10.000 naar ruim 50.000 in 2009.

Arbeidsongeschiktheid

Het aantal ingekochte trajecten bij arbeidsongeschikten is door de jaren heen redelijk constant gebleven. In tegenstelling tot bij de WW is er nauwelijks sprake van re-integratieondersteuning via diensten.

Arbo interventies vangnet ZW

Ter bevordering van re-integratie van vangnetgroepen ZW worden door UWV interventies uitgevoerd. In Tabel 3.5 wordt het aantal interventies gepresenteerd. Het aantal interventies neemt de afgelopen jaren fors toe. Op de kwaliteit valt nog het een en ander af te dingen. Zo concludeert IWI dat in de eerste fase van het begeleidingsproces in veel gevallen tijdverlies optreedt: *"Problemanalyses en plannen van aanpak zijn in meer dan de helft van de gevallen te laat, afgezet tegen de termijnen zes respectievelijk dertien weken na de eerste ziekte dag. De gemiddelde overschrijding bedraagt daarbij enkele maanden".*⁵⁴ Dit is met name relevant omdat blijkt dat als de ziekte lang duurt, hervattingskansen klein zijn.⁵⁵ De minister van SZW heeft in het najaar 2010 aan de Tweede Kamer gemeld dat de kwaliteit van re-integratie van langdurig zieke werklozen op korte termijn dient te worden verbeterd. UWV heeft een plan van aanpak opgesteld voor de verbetering van de ZW-arborol.⁵⁶

Onderzoek gericht op langdurig zieke vangnetters

Eind 2010 is AStri gestart met een grootschalig dossieronderzoek in opdracht van UWV. Samen met TNO worden 900 dossiers van langdurig zieke 'vangnetters' onderzocht. Dit gebeurt mede in het kader van het plan van aanpak dat

UWV heeft opgesteld voor verbetering van de begeleiding van vangnetters. Het dossieronderzoek genereert achtergrondkennis over de vangnetters en hun specifieke omstandigheden. Daarnaast moet het onderzoek aanknopingspunten opleveren om een zo hoog mogelijke uitstroom te realiseren uit de Ziektewet naar werk of herstel. Het onderzoek loopt naar verwachting tot medio 2011.

Resultaten van re-integratieondersteuning WW, AO en vangnetters

In het Factsheet Re-integratie 2010 worden de resultaten die worden geboekt met re-integratieondersteuning bij de verschillende regelingen gepresenteerd. Van de ontslagwerkelozen die in 2007 zijn gestart met een vorm van re-integratieondersteuning is 62 procent binnen twee jaar aan werk gekomen. Bij gedeeltelijk arbeidsongeschikten gaat het in diezelfde periode om 48 procent. Een jaar eerder was het beeld gunstiger: bij het twee jaar volgen van degenen die in 2006 zijn gestart met re-integratie blijkt dat 68 procent van de WW'ers aan werk zijn gekomen en 51 procent van de gedeeltelijk arbeidsongeschikten. Naar alle waarschijnlijkheid heeft de economische crisis die zich eind 2008 aandiende voor een minder gunstig resultaat gezorgd. Het is de vraag wat de gevolgen zullen zijn voor degenen die in 2008 zijn gestart met re-integratieondersteuning.

Het beoordelen van resultaten van de inzet van re-integratieondersteuning met name bij arbeidsongeschiktheid is lastig. Bij gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid kan bij werkhervatting sprake blijven van werk naast een uitkering. Zo heeft bijvoorbeeld in 2009 ongeveer een kwart van de Wajongers werk. Daarbij komt het ook voor dat van een volledige Wajong-uitkering sprake is. Informatie over de periode van 2002-2006 is opgenomen in Tabel 3.6.

Uit recent onderzoek onder vangnetters blijkt dat ongeveer de helft van de langdurig zieke vangnetters begeleiding krijgt na ziekmelding. Daarnaast vinden ook gesprekken plaats met verzekeringsartsen. De hervattingskansen zijn laag:⁵⁷ *"Van de vangnetters komt na negen maanden ziekte in de daarop volgende 18 maanden 29 procent aan de slag. Bij reguliere werknemers is dit 84 procent".* Daarnaast valt op dat bij de einddienstverbanders en uitzendkrachten de begeleiding naar werk door werkgever of arbodienst een veel

⁵³ UWV Kwartaal Verkenning 2010-II, p. 16.

⁵⁴ IWI (2010) Re-integratie van zieke werklozen, p. 6.

⁵⁵ Zie bijvoorbeeld: De Jong.

⁵⁶ Brief van minister van SZW aan de Tweede Kamer van 6 september 2010 over de 'ontwikkeling vangnet-ziektewet'.

⁵⁷ Schrijvershof et al (2010).

Tabel 3.5 Gestarte AG diensten

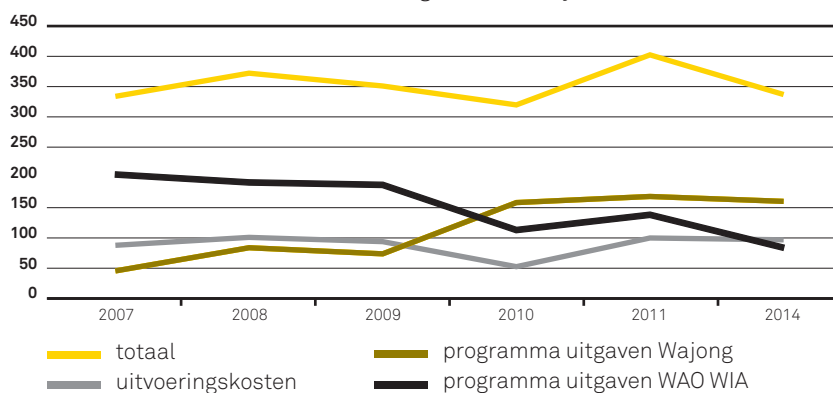
Soort traject	2007	2008	2009	2010
ZW-arborol interventie	7911	9596	12795	17391

Tabel 3.6 Werkende Wajongers: info over uitkering en ondersteuning (Wajonginstroom 2002-2006)

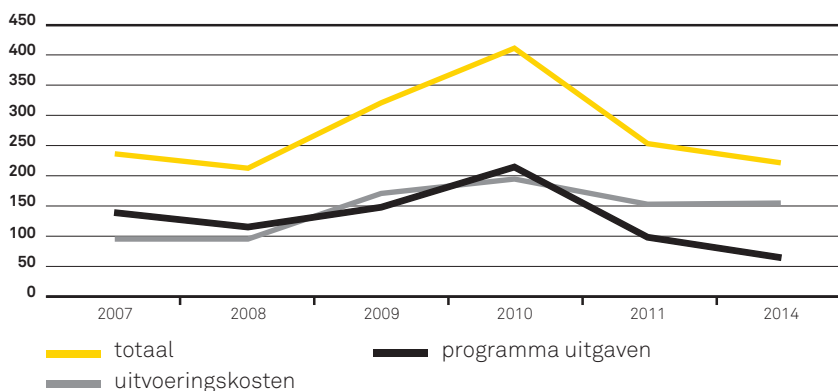
Bron: UWV Kwartaal Verkenning 2008-IV, p. 46

geen uitkering, geen ondersteuning	32%
gekorte uitkering, geen ondersteuning	12%
gekorte uitkering, met ondersteuning	26%
volledige uitkering, geen ondersteuning	30%
Totaal	100%

Figuur 3.3 Kosten re-integratiebeleid arbeidsgehandicapten (werknemersverzekeringen) (x € 1 miljoen)



Figuur 3.4 Kosten re-integratiebeleid ontslagwerklozen (werknemersverzekeringen) (x € 1 miljoen)



groter effect heeft op de latere werkhervattingskansen dan begeleiding naar werk door UWV. De begeleidingsinspanning vroeg in het traject werkt door tot het einde van de wachttijd:⁵⁸ *“Zo is de kans dat een modale einddienstverbander binnen twee jaar ziekteverzuim geheel of gedeeltelijk aan het werk is 70 procent, als hij van zijn (voormalige) werkgever begeleiding naar werk heeft gehad. Zonder begeleiding is die kans 45 procent en met begeleiding door UWV 50 procent”.*

3.4 Middelen

In Figuur 3.3 wordt aangegeven welke kosten het re-integratiebeleid gericht op arbeidsongeschikten met zich meebrengt. Kosten die gemeoid zijn aan *Arbo interventies vangnet* ZW zijn niet opgenomen in de Figuur. Er wordt verwacht dat er in 2010 ongeveer 26 mln. wordt besteed aan interventies ter bevordering van werknemers vangnetgroepen ZW.

De aangekondigde bezuinigingen in het regeerakkoord van het kabinet Rutte zijn nog niet in Figuur 3.4 verwerkt. Er is een bruto korting van 100 mln. aangekondigd op de WW. UWV geeft aan dat dit de volledige afbouw van de programma uitgaven betekent.⁵⁹

De programmauitgaven WW bestaan bijna geheel uit inkoop van re-integratieactiviteiten bij private re-integratiebedrijven. In de Wet SUWI wordt aangegeven voor wie de inkoop is bedoeld: *in elk geval indien het personen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt betreft, laat UWV de werkzaamheden in het kader van zijn re-integratietaak verrichten door een re-integratiebedrijf* (art 30a, lid 8 wet SUWI). Uitgaven voor inzet van werkcoaches van UWV blijven redelijk stabiel door de tijd en worden naar verwachting beperkt afgebouwd.

Een beperkt deel van de programmauitgaven bestaat uit loonkostensubsidies. Voor 2009 was er 25,7 mln. begroot voor loonkostensubsidies. Het blijkt echter dat er in dat jaar geen geld is uitgegeven aan loonkostensubsidies.⁶⁰ In het licht van accent op meer vraaggerichte re-integratie is dit opvallend. In de begroting van het ministerie van SZW 2010 wordt aangegeven dat er 22 mln. is begroot voor loonkostensubsidies. Het ministerie van SZW heeft in 2010 onderzoek laten doen

naar het gebruik en de resultaten van loonkostensubsidies. Een belangrijke uitkomst van het onderzoek is dat door de loonkostensubsidie werkgevers eerder geneigd zijn om “iemand aan te nemen bij wie men enige twijfels heeft met betrekking tot het risico op uitval en/of lagere productiviteit”⁶¹ (zie ook hoofdstuk 5).

De Wet Stimulering Arbeidsparticipatie (Wet STAP) is per 1 januari 2009 van kracht geworden. Deze wet biedt UWV de mogelijkheid gedurende een jaar loonkostensubsidie ter waarde van maximaal de helft van het minimumloon in te zetten ter bevordering van de arbeidsparticipatie van UWV-cliënten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt.

De kosten voor re-integratie van WW'ers in 2009 en met name in 2010 zijn fors hoger uitgevallen dan begroot (zie ook Factsheet Re-integratie 2010). De minister van SZW heeft tegen deze achtergrond in 2010 een onderzoek laten uitvoeren hoe de interne sturing bij UWV kan worden verbeterd.⁶² Door de toename van ontslagwerkelozen is er meer geïnvesteerd in re-integratieondersteuning. Daarbij zijn de middelen met name aan kortdurend werklozen besteed.⁶³ Uit een onderzoek van de Algemene Rekenkamer blijkt dat de gemiddelde kosten voor de ingezette re-integratieactiviteit WW 3.418 euro bedragen.⁶⁴

3.5 Organisatie

3.5.1 Inleiding

Vanaf eind 2008 heeft UWV er alles aan gedaan om de gevolgen van de economische crisis voor werklozen op te vangen en heeft daarbij meer middelen ingezet dan beoogt. Daarbij is wel minder tijd besteed aan moeilijk plaatsbaren. Zo blijkt bijvoorbeeld op basis van cijfers over 2010 dat het WW-budget voor re-integratietrajecten met name wordt ingezet voor kortdurend werklozen (2010):

- 56 mln. euro besteed aan langdurig werklozen;
- 139 mln. euro besteed aan kortdurend werklozen;
- 30 mln. euro nog in te zetten extra budget voor langdurig werklozen.

⁵⁸ Schrijvershof et. al (2010).

⁵⁹ Zie de nieuwjaarstoespraak van de voorzitter van de Raad van Bestuur UWV van 11 januari 2011.

⁶⁰ Jaarverslag ministerie van SZW 2009, p. 90.

⁶¹ Groenewoud en van Rij (2010) Monitor Loonkostensubsidie UWV- Meting voorjaar 2010 onder werkgevers, p. 47.

⁶² Rapport commissie interne sturing UWV, van 2 december 2010.

⁶³ Brief van minister van SZW van 29 juni 2010 aan de Tweede Kamer.

⁶⁴ Re-integratieondersteuning die in 2007 is gestart. Alle activiteiten binnen 24 maanden na startdatum tellen mee. zie ARK Bijlage Inzicht in de effectiviteit van re-integratie, Rapport bij het Jaarverslag 2009 ministerie van SZW.

Mede door forse overschrijdingen bij de re-integratiemiddelen WW heeft de minister van SZW begin 2010 een aantal afspraken met UWV gemaakt.

In deze paragraaf wordt ingegaan op de keuzes die UWV maakt bij de inrichting van de re-integratieondersteuning.

3.5.2 Selectieve inzet van re-integratieondersteuning

Belangrijke eerste stap bij re-integratieondersteuning is het bepalen van wie hulp nodig heeft en wie niet. Sinds 2008 is selectieve inzet van ondersteuning een belangrijk onderdeel van het kabinetsbeleid. Mede door de economische crisis werd het moeilijker en in sommige gevallen ook niet wenselijk om een te strak selectief beleid te voeren. Dit heeft zoals eerder is aangegeven geresulteerd in een forse toename van de ingezette re-integratieondersteuning ten opzichte van de oorspronkelijke plannen. Toch zijn er inmiddels een aantal duidelijke ontwikkelingen in de uitvoeringspraktijk van UWV, gericht op meer selectieve inzet van middelen.

Om een goede inschatting te maken van het risico op langdurige werkloosheid, maakt UWV gebruik van de zogenoemde 'Werkformule'. De 'Werkformule' beschrijft de manier waarop werkcoaches werken en ondersteunt de werkcoach bij de selectieve inzet van middelen. Een belangrijke pijler daarbij is het methodisch werken waarbij bewust doelgericht, systematisch en procesmatig gewerkt wordt met een diagnose aan de kop van het proces. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van de competentie atlas: op basis van competenties en interesses wordt gezocht naar beroepen, kansen en vacatures die daarbij passen. Daarnaast wordt ook een zogenoemde kansverkenner toegepast: de kansverkenner schat voor elke beroepsgroep en regio de kans op een baan (door te kijken naar het percentage uitstroom van werkzoekenden met dezelfde kenmerken) en geeft het aantal aanwezige vacatures op werk.nl weer. Ter vervanging van deze kansverkenner ontwikkelt UWV WERKbedrijf de werkverkenner met onder andere een toevoeging van de kenmerken leeftijd en werkloosheidsduur en een verfijning van de regio indeling naar 30 regio's.⁶⁵

De Rijksuniversiteit Groningen voert in opdracht van UWV een onderzoek uit naar voorspellers

van werkhervatting. Dit onderzoek kan indicatoren opleveren gericht op de invulling van een selectief beleid. Het moet leiden tot inzichten die werkcoaches kunnen gebruiken: *"dit om de dienstverlening nog effectiever en selectiever in te zetten bij toenemende WW-instroom en een beperkt budget"*.⁶⁶

Pilot 'voorspellers van werkhervatting'⁶⁷

Bijna 50.000 werkzoekenden die tussen april 2008 en juni 2009 een WW-uitkering aanvroegen zijn gevraagd mee te doen aan deze pilot. Zo'n 10.000 werkzoekenden doen daadwerkelijk mee aan het onderzoek. De respondenten worden minimaal een jaar gevolgd. Met de pilot worden persoonskenmerken in verband gebracht met uitkeringsduur en werkhervatting. Bij de persoonskenmerken gaat het zowel om 'harde' als 'zachte' kenmerken. Harde persoonskenmerken zijn niet of in mindere mate direct beïnvloedbaar, zoals leeftijd en opleiding. Bij zachte, psychosociale kenmerken, gaat het om aspecten zoals het geloof van de werkzoekende in eigen kunnen, zijn sociale omgeving, de motivatie e.d. Het onderzoek is in de eerste helft van 2011 gereed.

Op basis van voorlopige resultaten van de pilot blijkt dat leeftijd een belangrijke voorspeller is voor al dan niet snelle werkhervatting. Andere belangrijke factoren zijn: ervaren gezondheid, eigen visie op terugkeer naar werk en het geloof in eigen kunnen. UWV gebruikt deze resultaten voor de ontwikkeling van een diagnose hulpmiddel voor de werkcoaches.

Het omgooien van een beleid (najaar 2008) van sluitende aanpak naar een beleid gericht op selectiviteit kan niet onmiddellijk succes opleveren. De methodiek ontbrak om dit beleid meteen handen en voeten te geven. Daarnaast diende eind 2008 ook de economische crisis zich aan, waarbij ook op UWV een appél werd gedaan om de gevolgen van die crisis zo adequaat mogelijk te bestrijden. Er is de komende jaren minder geld beschikbaar voor inzet van re-integratieondersteuning. Dit betekent dat een goed selectie instrumentarium steeds belangrijker wordt.

⁶⁵ UWV Kwartaal Verkenning 2010-II, p. 20.

⁶⁶ UWV Kwartaal Verkenning 2010-II, p. 21.

⁶⁷ UWV Kwartaal Verkenning 2010-II, p. 21.

3.5.3 Inkoop naast intensieve dienstverlening re-integratiecoaches⁶⁸

Het accent is de afgelopen jaren meer en meer komen te liggen op een actieve rol van de werkcoaches: zelf uitvoeren van intensieve dienstverlening en regie voeren bij re-integratiediensten en trajecten die worden ingekocht. Zo wordt in het overzicht re-integratiedienstverlening UWV het volgende vermeld:⁶⁹ *“UWV heeft de opdracht om steeds meer mensen aan het werk te helpen. Meestal doen we dit door de inzet van onze eigen mensen en middelen (werk.nl, gesprekken, trainingen, markten, groepsbijeenkomsten, informatievoorziening), maar daarnaast kopen we bij re-integratiebedrijven extra ondersteuning in om bepaalde mensen extra te ondersteunen. Daarbij houdt UWV rekening met het beperkte re-integratiebudget dat beschikbaar is om klanten op de private markt re-integratiemiddelen in te kopen.”*

Werkcoaches (maar ook klantmanagers bij gemeenten) worden o.a. aangestuurd via prestatie afspraken ten aanzien van uitstroom. IWI stelt hierover het volgende vast: *“werkcoaches zullen daardoor, zeker in crisistijd bij verhoogde werkdruk, zich primair richten op snelle uitstroom. De aandacht voor uitkeringsgerechtigden met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt komt daardoor in het gedrang”*.⁷⁰

In de periode dat het aantal WW-aanvragen toenam als gevolg van de economische crisis is de caseload en werkdruk van werkcoaches fors toegenomen. Daarbij is er wel een groot verschil tussen verschillende vestigingen. Zo is de caseload in Hengelo bijvoorbeeld verdubbeld naar 240 cliënten per werkcoach. Dit terwijl in dezelfde periode de caseload in Alkmaar rond de 200 ligt en in Heerlen op ongeveer 120 ligt.⁷¹ Er zijn begeleidingsstijlen die meer en minder intensief zijn, variërend van reflectieve of praktische ondersteuning tot het volledig overnemen van de organisatie van het re-integratietraject.⁷² Het is mogelijk dat vestigingen met een hoge workload per re-integratiecoach een minder intensieve stijl hanteren. Wat daarnaast mee zou kunnen spelen is het feit dat als voorschot op bezuinigingen tijdelijke dienstverbanden niet worden verlengd. En dat vestigingen verschillen naar aantal werkcoaches dat een tijdelijk contract heeft.

Strengere eisen voor re-integratiebedrijven

Voor re-integratiebedrijven die met UWV zaken willen doen gelden strenge eisen. Als bedrijven zich aanmelden dient eerst een toegangsovereenkomst afgesloten te worden. (UWV garandeert daarbij overigens geen minimumafname of omzetgarantie). Daarbij gelden de volgende eisen:

- algemene entree eisen (gericht op bedrijfseconomische middelen, vakbekwaamheid, klanttevredenheid, klachtenmanagement ed.);
- dienstspecifieke eisen: waarbij gekeken wordt of een “bedrijf ervaring heeft met – en dus in staat is om – de gevraagde dienstverlening succesvol uit te voeren.

Voor een deel van de eisen geldt een vrijstelling als het bedrijf een certificaat heeft van het Blik op Werk Keurmerk. Enkele eisen zijn met name gericht op kwaliteit en resultaten. Zo moet een bedrijf (als plaatsing het doel is) aantonen een minimaal plaatsingspercentage te hebben behaald. Daarbij geldt ook dat bedrijven verplicht zijn een opgave te doen van het netwerk van bedrijven en sectoren in het district van de opdracht.

Markt zit op slot

Bedrijven kunnen zich alleen nog aanmelden voor het sluiten van een toegangsovereenkomst voor Individuele Re-integratieovereenkomsten (IRO's) en voor Innovatieve re-integratiedienstverlening (situatie najaar 2010). Voor de overige vormen van re-integratietrajecten kunnen bedrijven zich niet aanmelden.⁷³

Inkoop

De inkoop van re-integratietrajecten voor klanten met een werkloosheidsuitkering lijkt op korte termijn te zullen stoppen.⁷⁴ Zolang inkoop aan de orde is, moet sprake zijn van een reële kans op een baan. In het overzicht Re-integratiedienstverlening UWV⁷⁵ wordt aangegeven dat de inzet van re-integratiedienstverlening altijd gericht is op “de vervulling van beschikbare vacatures op de arbeidsmarkt en zo mogelijk op de vervulling van een concrete vacature bij een werkgever. ... De algemene lijn is dat de klant binnen ongeveer één jaar zicht heeft op een reguliere betaalde baan”.

Uitsluitend onder de volgende voorwaarden worden diensten ingekocht:⁷⁶

- de klant is langer dan 12 maanden werkloos;
- de noodzaak tot het inzetten van re-integratiedienstverlening staat vast;

⁶⁸ Tenzij anders vermeld is de info afkomstig van UWV website dd. 7 september 2010: http://www.uwv.nl/zakelijk/re-integratiediensten/Inkoop_van_re-integratiediensten/index.aspx.

⁶⁹ Bij presentatie van enkele wijzigingen per 1 februari 2010.

⁷⁰ IWI (2010) Participatie in crisistijd, p. 8.

⁷¹ IWI (2009) Participatie aangestuurd en uitgevoerd, p. 24.

⁷² UWV Kwartaal Verkenning 2010-I, p. 29.

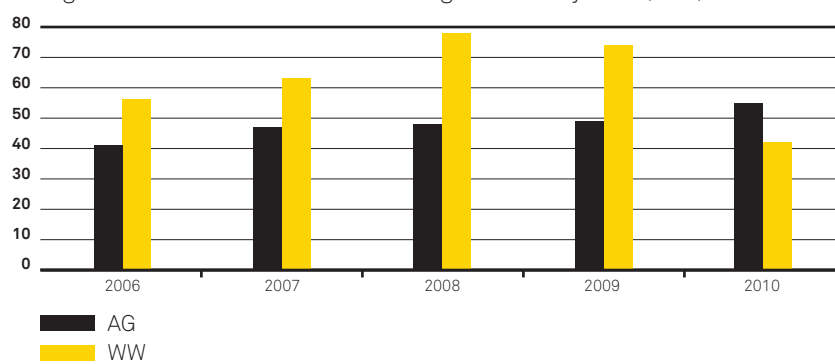
⁷³ Dit geldt “voor enige tijd” voor: re-integratiediensten, trajecten voor specifieke klantgroepen en voorschakeltrajecten.

⁷⁴ Zie onder andere de nieuwjaarstoespraak van de voorzitter van de Raad van Bestuur.

⁷⁵ Versie januari 2010.

⁷⁶ www.uwv.nl/zakelijk/re-integratiediensten/Inkoop_van_re-integratiediensten/index.aspx.

Figuur 3.5 Aandeel IRO's onder de ingekochte trajecten (in %)



- er is een stevige baanintentie. Een stevige baanintentie wordt als volgt omschreven: *“een werkgever heeft mondeling of schriftelijk toegezegd dat hij na afronding van de re-integratiedienstverlening de werkzoekende in dienst neemt. Ook is het mogelijk dat een re-integratiebedrijf een vacature aan de werkzoekende uit zijn vacaturebestand aanbiedt. Daarbij stelt hij de werkzoekende al voor aan de werkgever.”*

De voorwaarde dat de klant in principe langer dan 12 maanden werkloos moet zijn, is bijzonder tegen de achtergrond dat de arbeidsmarktken-
sen afnemen naarmate de werkloosheidsduur toeneemt. Inzet van re-integratiemiddelen op een laat moment zou in dat licht weleens minder effectief kunnen zijn.⁷⁷ Daarnaast komen veel klanten met korte WW-rechten (veelal jongeren) niet in beeld bij re-integratietrajecten van UWV. Als men na het aflopen van de WW-periode nog geen werk heeft, valt men onder re-integratiever-
antwoordelijkheid van de gemeente.

Hieronder volgt een aantal van de eisen die gangbaar zijn bij inkoop van re-integratiedienst-
verlening:

- toezegging van werkgever de werkzoekende in dienst te nemen (stevige baanintentie);
- resultaatfinanciering. Bij IRO wordt o.a. gewerkt met no cure less pay (50 procent inspanningsverplichting/ 50 procent resultaatverplichting);
- re-integratiebedrijf moet (bij aanmelding voor toegangsovereenkomst) aantonen een minimaal plaatsingspercentage te hebben behaald (varieert per type re-integratiedienstverlening);
- minimale score op klanttevredenheid (6,5);
- UWV hanteert een maximum prijs.

Inkoop en relatie met richtlijn passende arbeid

Voor werkloze werknemers die tenminste 52 weken onafgebroken recht op een WW-uitkering hebben gehad, wordt arbeid op alle niveaus als passend aangemerkt, ongeacht het niveau van de arbeid waaruit de betrokkenen werkloos zijn geworden. “In dit kader draagt UWV er zorg voor dat de klant tenminste tweemaal op sollicitatiegesprek gaat bij werkgever(s) op basis van geschikte vacatures”.⁷⁸ Als UWV voor klanten diensten heeft ingekocht geldt dat “dit werkaanbod (het aanbieden van twee geschikte vacatures) de verplichting is van het bedrijf dat de dienst of het traject uitvoert”.⁷⁹ Deze eis wordt in de toegangsovereenkomst die met het bedrijf wordt afgesloten opgenomen.

Richtlijn passende arbeid 2008⁸⁰

Voor werkloze werknemers die ten minste 52 weken onafgebroken recht op een WW-uitkering hebben gehad, wordt sinds 1 juli 2008 arbeid op alle niveaus als passend aangemerkt, ongeacht het niveau van de arbeid waaruit de betrokkenen werkloos zijn geworden. De aanpassingen hebben betrekking op langdurig werklozen en zijn daarmee effectief vanaf 1 juli 2009.

Accent op inkoop IRO's

Bij de inkoop van re-integratietrajecten kan een onderscheid worden gemaakt tussen zogenoemde Individuele Re-integratieovereenkomsten (IRO's) en overige trajecten. In Figuur 3.5 wordt het percentage aangegeven dat via een IRO wordt ingekocht. Wat daarbij opvalt is dat de ruime meerderheid van de ingekochte WW trajecten via IRO's loopt.

Bij IRO's is het mogelijk dat de klant zich zelfstandig meldt bij een re-integratiebedrijf. UWV beoordeelt dan vervolgens of dit de meest geschikte re-integratiedienstverlening voor de klant is.

Er is sprake van resultaatfinanciering: 50 procent inspanningsverplichting en 50 procent resultaatverplichting. Voor klanten met een ziekte of handicap geldt een maximum bedrag van 5.000 euro (excl. BTW en scholings/vaardigheidstrainingen). Voor werkzoekende ontslagwerkloze klanten geldt een maximum bedrag van 4.000 euro (excl. BTW en scholings/vaardigheidstrainingen). In hoofdstuk 7 waar ingegaan wordt op de rol van de klant wordt meer aandacht aan IRO's besteed.

3.5.4 Samenwerking met andere partijen

Op verschillende manieren vindt publiek-private samenwerking plaats. Door de afnemende re-integratiebudgetten en de daarmee samenhangende selectieve inzet van middelen wordt het belang van samenwerking met andere partijen alleen maar groter. Hieronder worden een aantal belangrijke ontwikkelingen geschetst.

Een initiatief uit 2008 is het samenwerkingsverband 'In Bedrijf' waarin UWV WERKbedrijf, 55 re-integratiebedrijven en 121 gemeenten participeren. Doelstelling van het project is het realiseren

⁷⁷ Zie onder andere brede heroverwegingen, rapport van de werkgroep werkloosheid (op 1 april 2010 aan de Tweede Kamer aangeboden).

⁷⁸ Overzicht re-integratiedienstverlening UWV 2009, p. 4.

⁷⁹ Overzicht re-integratiedienstverlening UWV 2009, p. 5. Dit aanbod is aan de orde als het eindresultaat een plaatsing is.

⁸⁰ In werking sinds 1 juli 2008.

van leerwerktrajecten voor mensen met afstand tot de arbeidsmarkt, in eerste instantie in de regio Zuidoost Nederland. De aanpak is over meerdere regio's verspreid. 'In Bedrijf' neemt de zorg van werving, scholing en begeleiding van kandidaten uit handen. De werkgever wordt gevraagd om een baangarantie van minimaal 6 maanden als de scholing met succes is afgerond. Mede door de economische crisis werd het moeilijk om vacatures te realiseren. Toch blijft men op veel Werkpleinen enthousiast over de aanpak. 'In Bedrijf' in zijn huidige vorm loopt door tot 1 april 2011.

De uitzendbranche werkt steeds vaker samen met UWV.⁸¹ Er wordt inmiddels intensief met elkaar gewerkt op onder meer de Werkpleinen middels speeddates, binnen de mobiliteitscentra en op de vacaturesite werk.nl van UWV WERKbedrijf.

UWV WERKbedrijf organiseert met uitzendbureaus sinds 2010 op centrale locaties regelmatig speeddates (kort gesprek met een intercedent van het uitzendbureau). Enthousiasme onder werkzoekenden en deelnemende uitzendbureaus is groot, als afgegaan wordt op de eerste artikelen die hierover zijn verschenen. De bureaus die meedoen vertegenwoordigen specifieke branches. Hierdoor kunnen werkzoekenden gericht op zoek naar een passende baan. Tijdens de speeddate wordt gekeken of er vacatures zijn die redelijkerwijs passen. Voor werkzoekenden levert dit een groter en gevarieerd banenaanbod op, wat de kansen op de arbeidsmarkt vergroot. Op deze manier kan men ervaring opdoen bij verschillende werkgevers met diverse tijdelijke banen, of aan de slag gaan voor langere tijd bij één bedrijf. Deelname aan deze dagen is niet vrijblijvend voor werkzoekenden. Niet verschijnen op een uitnodiging voor een speeddate kan consequenties hebben voor de uitkering.⁸²

De nieuwe samenwerking tussen uitzendbureaus en UWV verandert niets aan de voorwaarden waaraan iedere werkzoekende moet voldoen, om recht op een WW-uitkering te hebben. Een van die voorwaarden is het accepteren van passend werk. Wat passend werk is hangt mede af van de periode dat men werkloos is (zie hierboven).

Een recent initiatief van de uitzendbranche en UWV betreft de oprichting op 1 november 2010 van het expertisecentrum 'Servicepunt Flex'. Het Servicepunt is in het leven geroepen om intercedenten makkelijker hun weg te laten vinden

binnen UWV WERKbedrijf en werkcoaches beter te kunnen informeren over de uitzendformules. Voor de uitzendbranche en UWV WERKbedrijf is het expertisecentrum een nieuwe stap in de bestaande publiek- private samenwerking.

Het Slotervaart Ziekenhuis, UWV WERKbedrijf en de Universiteit Maastricht werken momenteel samen om in het Slotervaart Ziekenhuis een passende duurzame werkplek te bieden aan 100 jongeren met beperkingen in de regio Amsterdam. De gezondheidszorg is een sector waarin de komende jaren grote behoefte aan nieuw personeel zal zijn en waar een scala aan zeer uiteenlopende taken zal moeten worden vervuld. Aan deze vraag naar arbeid zal niet volledig kunnen worden voldaan met kandidaten die zonder meer geschikt zijn voor de reguliere bestaande functies.⁸³

Fit-4-Work

De G4, UWV en GGD's werken samen in een langdurig experiment. De aanpak richt zich ten eerste op plaatsing in een baan, maar tevens worden met een combinatie van zorg, preventie, thuis-hulp en wijkaanpak de problemen van de cliënt en hun gezinsleden aangepakt. De doelgroep bestaat uit een combinatie van de volgende kenmerken: mensen met een uitkering, meervoudige problemen, 18-24 maanden van regulier werk verwijderd, een bestaande of potentiële relatie met de geestelijke gezondheidszorg en geen acute psychiatrische problematiek.⁸⁴

⁸¹ Zie ook brief van minister SZW aan Tweede Kamer van 31 augustus 2010 'Reactie bericht over bemiddeling uitzendbureaus werklozen'.

⁸² Zie bijvoorbeeld artikel in het Dagblad van het Noorden van 21 oktober 2010, of Elsevier: <http://www.elsevier.nl/web/Nieuws/Carriere/272562/Werkloze-moet-voortaan-ee-uitzendbaan-accepteren.htm>.

⁸³ UWV Kennisagenda 2011.

⁸⁴ UWV Kennisagenda 2011

3.6 Conclusies

Het budget om werknemers die in de WW (dreigen te) komen en (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten weer naar werk te ondersteunen zal de komende jaren fors dalen. Het wordt daarom extra belangrijk dat geen geld wordt verspikerd aan mensen die op eigen kracht toch wel aan werk komen. In het re-integratiebeleid heeft zich dat vertaald in een selectieve inzet van middelen en een meer vraaggerichte aanpak richting werkgevers.

Bij de inzet van re-integratiemiddelen gericht op ontslagwerklozen blijkt dat er in 2009 en 2010 in de praktijk *nog weinig sprake is geweest van een selectieve inzet van middelen*. Hogere instroom in de WW werd beantwoord met meer inzet van re-integratiemiddelen. Het is de vraag of uitvoeringsorganisaties voldoende instrumenten in handen hadden om een effectief selectief beleid te voeren. Tegen die achtergrond en in het licht van de economische crisis is de uiteindelijke route die bewandeld werd (meer inzet van middelen) niet onlogisch. UWV en gemeenten zijn overigens druk bezig om dit instrumentarium te verbeteren en te stroomlijnen.

In 2009 blijkt dat door de grote toestroom van werklozen, werkcoaches van UWV *minder tijd hebben besteed aan moeilijk plaatsbaren*. Mede vanuit het oogpunt van kostenbeheersing is er eind 2009 expliciet voor gekozen om bij de inzet van re-integratiemiddelen prioriteit te geven aan werklozen die 12 maanden of langer in de uitkering zitten.⁸⁵ Op basis van cijfers over 2010 blijkt dat het WW budget voor re-integratietrajecten met name wordt ingezet voor kortdurend werklozen. Door de economische crisis bestaat het risico dat UWV zich gaat concentreren op makkelijke doelgroepen.

Een deel van de re-integratiedienstverlening wordt ingekocht, een ander deel wordt door werkcoaches van UWV zelf uitgevoerd. Voor uitbesteden van re-integratieondersteuning WW is vanaf 2014 nog maximaal zo'n 67 mln. beschikbaar.⁸⁶ Het is mogelijk dat dit bedrag zelfs naar nul gaat, als gevolg van de nadere invulling van de bezuinigingsplannen uit het regeerakkoord van het kabinet Rutte. UWV heeft begin 2011 aangegeven dat de ingrijpende voorgenomen bezuinigingen een volledige afbouw betekenen voor de inkoop

van re-integratieondersteuning voor WW'ers. *Het accent van de re-integratieondersteuning komt meer en meer te liggen op de inzet van de werkcoaches en minder op inkoop op de private re-integratiemarkt.*

Bij de inkoop van re-integratiediensten worden veel eisen aan re-integratiebedrijven gesteld. *Veel sturingsprincipes gelden voor ingekochte re-integratiediensten bij private bedrijven: sturing op resultaat, kwaliteit, proces, prijs ed.* In beperkte mate gelden deze sturingsregels ook voor werkcoaches van UWV. Het lijkt erop alsof hierbij met twee maten gemeten wordt. En dat klemt vooral omdat bijvoorbeeld bij inzet van re-integratie-ondersteuning van WW is voorzien dat de meerderheid van de dienstverlening door re-integratiecoaches zal worden uitgevoerd.

In het Factsheet Re-integratie 2010 worden de resultaten die worden geboekt met re-integratieondersteuning bij de verschillende regelingen gepresenteerd. Van de ontslagwerklozen die in 2007 zijn gestart met een vorm van re-integratieondersteuning is 62 procent binnen twee jaar aan werk gekomen. Bij gedeeltelijk arbeidsongeschikten gaat het in diezelfde periode om 48 procent. Een jaar eerder was het beeld nog gunstiger: bij het twee jaar volgen van degenen die in 2006 zijn gestart met re-integratie blijkt dat 68 procent van de WW'ers aan werk is gekomen en 51 procent van de gedeeltelijk arbeidsongeschikten. Waarschijnlijk heeft de economische crisis die zich eind 2008 aandeed voor een minder gunstig resultaat van de inzet van re-integratieondersteuning gezorgd.

⁸⁵ Brief van minister van SZW van 24 december 2009 aan Tweede Kamer (aanbieding IWI-rapport 'participatie in uitvoering', p. 2). Zie ook brief van minister van SZW van 15 maart 2010 aan Tweede Kamer.

⁸⁶ De gevolgen van het regeerakkoord van het kabinet Rutte zijn hierin nog niet verwerkt.

4.

**Re-integratie
van bijstands-
gerechtigden
en niet-
uitkerings-
gerechtigden**

4.1 Inleiding

Gemeenten zijn op grond van de Wet Werk en Bijstand (WWB) verantwoordelijk voor de re-integratie van bijstandsgerechtigden en niet-uitkeringsgerechtigden (nuggers). Daarbij gaat het niet alleen om re-integratie naar betaald werk; voor een substantieel deel van deze doelgroep zijn de belemmeringen daarvoor te groot. Daarom wordt ook gewerkt aan het verkleinen van de afstand tot de arbeidsmarkt, via bijvoorbeeld sociale activering, zorgtrajecten of vrijwilligerswerk.

Dit hoofdstuk geeft een beeld van de re-integratie-inspanningen van gemeenten tegen de achtergrond van de financiële en economische crisis en de stijgende werkloosheid. Ook wordt ingegaan op de afwegingen van gemeenten in het kader van bezuinigingen. Het nieuwe kabinet kondigt in het regeerakkoord immers forse bezuinigingen aan op de middelen voor re-integratie. Daarbij is de intentie uitgesproken om de WWB, WSW en Wajong te bundelen tot één regeling Werken naar vermogen.

De beschrijving maakt deels gebruik van een enquête die de RWI medio 2010 heeft laten uitvoeren onder 182 gemeenten en intergemeentelijke sociale diensten.⁸⁷ Aanvullend is geput uit een groot aantal andere bronnen.

⁸⁷ Voor een uitgebreide beschrijving van de resultaten: A. Kerckhaert, L. de Ruig, *Omnibusenquête onder gemeenten 2010*.

⁸⁸ CPB, Macro-economische verkenning 2011.

⁸⁹ CBS, Persbericht: 300 duizend bijstandsuitkeringen. 31 augustus 2010.

⁹⁰ CBS, Persbericht: 26.000 bijstandsuitkeringen meer in 2010. 28 februari 2011.

⁹¹ Omnibusenquête onder gemeenten 2010.

⁹² Divosa-monitor 2010 – deel 1. Scherp aan de wind. Sociale diensten en participatiebevordering.

4.2 Doelgroep en re-integratieperspectief

Ontwikkelingen in de bijstand

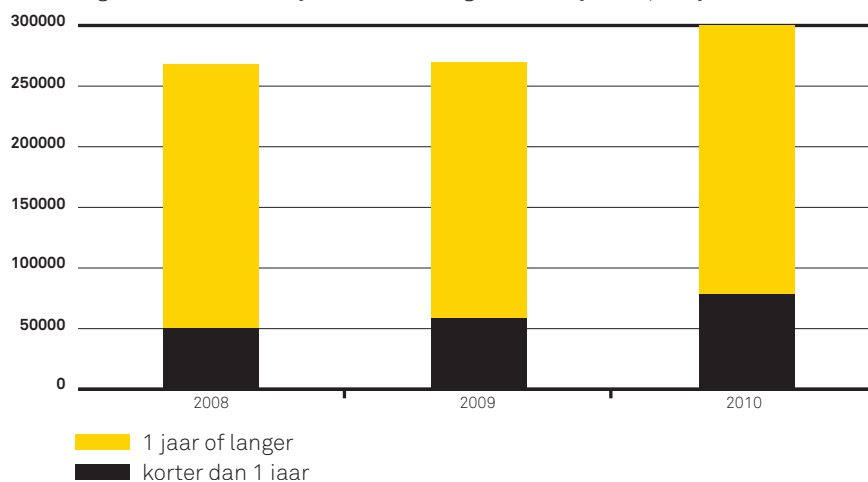
Tot eind 2008 nam het aantal mensen in de bijstand nog elk jaar af. Sindsdien is de situatie op de arbeidsmarkt fors veranderd. Het aantal vacatures is – als gevolg van de economische crisis – flink gedaald en de werkloosheid is gestegen van 3,8 procent in 2008 naar 5,5 procent in 2010.⁸⁸ Door deze ontwikkeling komen meer mensen in de bijstand terecht: medio 2010 bedroeg het aantal bijstandsuitkeringen aan personen jonger dan 65 jaar 300.000.⁸⁹ Dit is ten opzichte van een jaar eerder een stijging van 30.000 uitkeringen. Voor het eerst sinds de invoering van de WWB hadden veel gemeenten een tekort op het inkomensdeel: het ontvangen budget was onvoldoende om de uitkeringen uit te betalen. Eind 2010 bedroeg het aantal WWB-uitkeringen 307.000.⁹⁰

Re-integratieperspectief

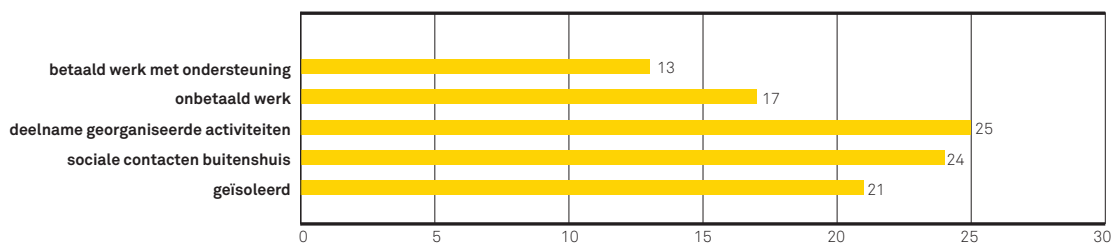
Ongeveer de helft van de bijstandsontvangers is ouder dan 45 jaar. Ongeveer een derde van de WWB-gerechtigden heeft een gehele of gedeeltelijke ontheffing van de sollicitatieplicht: 22 procent een gehele ontheffing, 11 procent een gedeeltelijke. Dit percentage is al jaren stabiel. Veel gemeenten (49 procent) geven aan dat een kwart tot de helft het totale bestand nooit meer zal uitstromen naar betaald werk.⁹¹

Er is een kwetsbare groep die nog wel perspectief heeft op het vinden van betaald werk, maar daarbij (substantiële) hulp nodig heeft. Managers van sociale diensten achten vooral ouderen en mensen met een beperking kwetsbaar als gevolg van de economische crisis.⁹² In mindere mate noemen zij jongeren als kwetsbare groep. Al met al heeft ongeveer 80 procent van de cliënten volgens gemeenten belemmeringen om te re-integreren. Het meest genoemd worden een lage of verouderde opleiding, fysieke belemmeringen en een gebrek aan werkervaring. Sociale diensten constateren dat het aantal klanten zonder werkervaring of met een lage of verouderde opleiding het afgelopen jaar is toegenomen.

Figuur 4.1 Aantal bijstandsuitkeringen (tot 65 jaar) op 30 juni



Figuur 4.2 Indeling klanten op de participatieladder (in %)⁹⁴



Tabel 4.1 Typologie van het participatiepotentieel zonder inkomsten⁹⁸

++ Meer dan 65%, + tussen 50% en 65%, - tussen 30% en 50%, -- minder dan 35%

Type	Omvang	Willen van werk	Kans op werk
De jonge kanshebber	5%	++	++
De recentelijk inactieve	8%	++	+
De werkwillende oudere	1%	++	-
De onvrijwillig inactieve allochtoon	2%	+	+
De welvarende inactieve	1%	-	--
De oudere huisvrouw (> 57,5 jaar)	24%	--	--
De huisvrouw met thuiswonende kinderen	20%	--	--
De jonge moeder	22%	-	--
Restgroep	17%	--	--
Totaal	100%		

⁹⁸ CBS (2010) Geen kans of geen keuze?

Participatiepositie

Gemeenten hebben de afgelopen jaren gewerkt aan het vergroten van het inzicht in de re-integratiepositie van hun bestand. Zo heeft het ministerie van SZW met de VNG afgesproken de Statistiek Re-integratie Gemeenten (SRG) uit te breiden met de re-integratiepositie van cliënten. Daarin worden cliënten ingedeeld in vijf treden op basis van afstand tot de arbeidsmarkt en de vorm van dienstverlening. Daarnaast heeft een groot aantal gemeenten samen met de VNG de zogeheten participatieladder laten ontwikkelen. De participatieladder heeft eveneens vijf treden, die aan de hand van iemands activiteiten in het dagelijks leven worden ingedeeld. Uiteindelijk is de participatieladder ook bedoeld om de ontwikkeling in maatschappelijke participatie van cliënten te kunnen meten: in hoeverre worden door de groep waarvoor betaald werk nog geen reële optie is wel tussenstappen naar meer maatschappelijke participatie gezet?

Bijna tweederde van de sociale diensten werkt met een participatie- of re-integratieladder: 28 procent met de participatieladder van VNG, 34 procent met een vergelijkbare re-integratieladder.⁹³ Een kwart is van plan dat te gaan doen. De treden moeten worden vastgesteld op basis van een aantal objectieve vragen.

Figuur 4.2 geeft een eerste beeld op basis van de Divosa-monitor. Bijna een derde van de doelgroep bevond zich anno 2009 op de twee bovenste treden van de participatieladder: 13 procent had betaald werk met ondersteuning, 17 procent had onbetaald werk. Bijna de helft bevond zich op de onderste twee treden: 21 procent leeft volgens gemeenten geïsoleerd en is aangewezen op zorg, 24 procent heeft wel contacten buitenshuis, maar niet in georganiseerd verband. Bij deze groep kan (mede) sprake zijn van psychische belemmeringen, gebrek aan motivatie en/of een te laag taalniveau.

Ontwikkelingen in de nug-populatie

Gemeenten zijn ook verantwoordelijk voor de re-integratie van niet-uitkeringsgerechtigden (nuggers). In totaal zijn er in Nederland 1,1 miljoen mensen in de leeftijd van 15 tot 65 jaar zonder werk of uitkering die geen onderwijs volgen, hier verder aangeduid als niet-uitkeringsgerechtigden of nuggers. Het CBS schatte het aantal nuggers dat graag wil werken in 2006 op zo'n 453.000. Welke consequenties de economische crisis heeft op het aantal nuggers dat wil werken is moeilijk

aan te geven. Aan de ene kant zullen de niet-actieven onder de beroepsbevolking de komende jaren minder snel besluiten om zich aan te bieden vanwege de geringere kans op werk (het discouraged worker effect). Aan de andere kant is er een grotere toestroom tot de nug-populatie vanuit de WW. Vanwege de oplopende werkloosheid slaagt een kleiner deel van de WW'ers erin voor het einde van de uitkering werk te vinden. Een deel daarvan heeft geen recht op een bijstandsuitkering en wordt nuggers. Dit effect wordt nog eens versterkt door de verkorting van de WW-duur.⁹⁵

Onder nuggers komen veel oudere, gehuwde of samenwonende autochtone vrouwen voor. In steden en aandachtswijken is het aantal nuggers hoog. Daar zijn nuggers relatief vaak alleenstaande, jonge, allochtone mannen.⁹⁶ De 'jonge kanshebbers' en 'recentelijk inactieven' zijn relatief vaak te vinden in de zogenoemde krachtwijken. Juist daar is dus zeker arbeidspotentieel te vinden. De RWI adviseert gemeenten om samen met andere partijen (UWV, werkgevers en uitzendbureaus) hun inspanningen (blijvend) gericht in te zetten op gemotiveerde werkzoekenden in de krachtwijken.⁹⁷

4.3 Middelen

Gemeenten ontvangen sinds de invoering van de Wet Werk en Bijstand (WWB) in 2004 een budget voor het voeren van re-integratiebeleid, ook wel aangeduid als het *werkdeel* van de WWB. Dit re-integratiebudget maakt inmiddels onderdeel uit van het Participatiebudget, waarin ook de middelen voor inburgering en educatie zijn opgegaan. Voor de uitkeringslasten ontvangen gemeenten een ongeoormerkt budget: het *inkomensdeel* van de WWB. Een gemeente mag een overschot op dit budget vrij besteden, maar moet een tekort op het budget zelf opvangen. Daarmee loont het voor een gemeente om instroom te beperken en uitstroom te bevorderen.

Inkomsten en uitgaven aan re-integratie

Het budget voor re-integratie laat sinds 2006 een dalende lijn zien: van 1,629 miljard in 2006 naar 1,436 miljard in 2010. Dit loopt verder terug tot 1,336 miljard in 2011. In het regeerakkoord zijn verdergaande bezuinigingen op de middelen voor re-integratie afgesproken. Dit wordt gerealiseerd

⁹³ Divosa-monitor 2010 – deel 1.

⁹⁴ Bron: Divosa-monitor 2010.

Er wordt gebruik gemaakt van informatie van gemeenten die de participatiepositie van al hun klanten in beeld hebben.

⁹⁵ UWV Kwartaalverkenning 2009 II. Gewezen wordt op het effect van nieuwe WW-wetgeving per 1 oktober 2006, waaronder verkorting van de maximale uitkeringsduur WW.

⁹⁶ RWI (2009) Geen baan, geen school, geen uitkering.

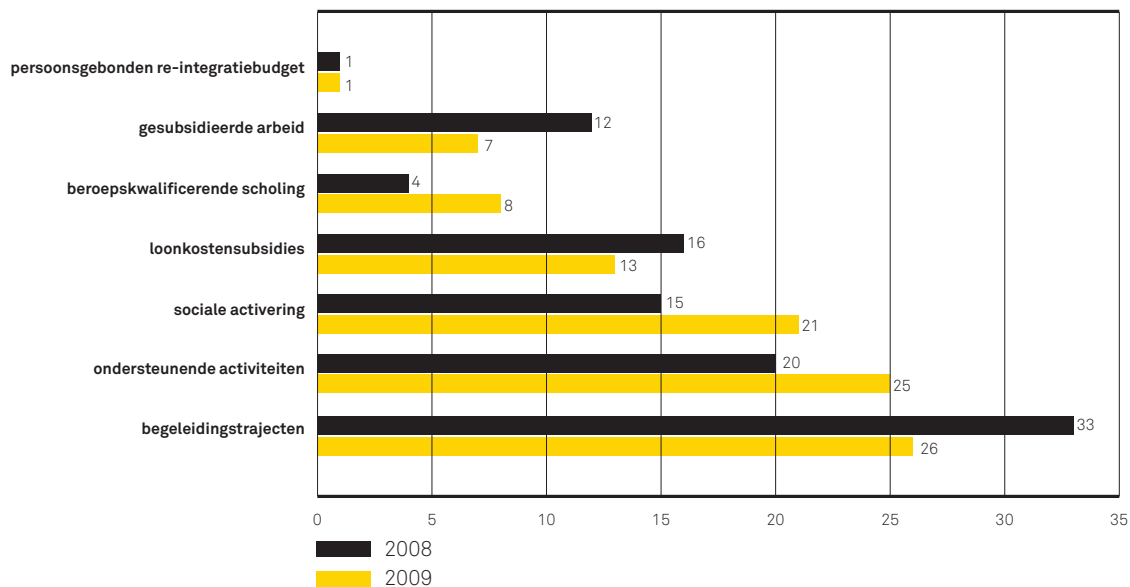
⁹⁷ RWI (2010) Kansen bekeken.

Tabel 4.2 Overzicht financiële middelen gemeentelijk domein (x 1 mln. €)

Bron: Ministerie van SZW

Begroting SZW 2011	2011	2012	2013	2014	2015	structureel
Participatiebudget						
-W-deel	1336	1122	1134	1083	1083	1083
-Inburgering	247	160	74	0	0	0
-Educatie	115	115	115	115	115	115
WSW	2339	2339	2339	2339	2339	2339
Totaal	4037	3737	3662	3538	3538	3538
Regeerakkoord						
-Beperken nieuwe instroom WSW				-30	-100	-650
-Gerichte re-integratie en ontschotting		-400	-490	-620	-690	-500
Totaal na regeerakkoord	4037	3337	3172	2888	2748	2388

Figuur 4.3 Aandeel re-integratieactiviteiten op totaal aantal ingezette trajecten in 2009 (in %)



door het ontschotten van de middelen voor WWB, Wajong en WSW in een nieuwe regeling Werken naar vermogen, en een meer gerichte inzet van middelen voor re-integratie (alleen nog voor kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt). Tabel 4.2 geeft weer wat dit voor de totale budgetten voor gemeenten gaat betekenen. In het regeerakkoord wordt de totale bezuiniging op de te ontschotten budgetten voor WWB, Wajong en WSW aangegeven. Vandaar dat de bezuiniging op dit moment alleen gesaldeerd met de WSW is weer te geven. In 2015 ontvangen gemeenten in totaal 32 procent minder middelen voor participatie en beschut werken dan in 2011, in de structurele situatie ontvangen ze 40 procent minder.

Tot en met 2007 hadden gemeenten steeds een overschot op het re-integratiebudget: ze gaven in een jaar minder uit aan re-integratie dan het budget dat ze ervoor ontvingen. Aanvankelijk konden gemeenten 60 procent van het overschot meenemen naar een volgend jaar, vanaf 2010 is deze meeneemregeling verlaagd tot 25 procent. Diverse gemeenten hebben door de overschotten in eerdere jaren gekozen voor verloningsconstructies, waarbij cliënten via een tijdelijk arbeidscontract – betaald uit de re-integratiemiddelen – aan het werk gaan. Ook waren de overschotten in sommige gemeenten aanleiding om het re-integratiebudget te benutten voor hulpverlening of sociale activering.

In 2008 hadden gemeenten voor het eerst een klein tekort.⁹⁹ Gemeenten hebben in 2009 flink meer besteed dan het voor dat jaar beschikbaar gestelde budget (een overschrijding van ruim 20 procent). De overbesteding was voor 2008 en 2009 nog geen probleem omdat gemeenten reserves hadden opgebouwd vanuit de meeneemregeling. Gemeenten teren nu in op de reserves. Sociale diensten gaven begin 2010 aan de in 2009 aangekondigde bezuinigingen vooral op te vangen door te korten op relatief dure instrumenten, zoals gesubsidieerde arbeid en loonkostensubsidies.¹⁰⁰ Daarnaast werden bezuinigingen op de sociale activering vaak genoemd.

De komende jaren zullen gemeenten moeten korten op de re-integratie-uitgaven. Verschillende gemeenten geven momenteel aan de komende bezuinigingen vooral op te vangen door de beschikbare middelen (met name) in te zetten voor een ‘middengroep’, die niet zelfredzaam is maar met ondersteuning wel kansen heeft op uitstroom.

Voor de minst kansrijke groep wordt gezocht naar arrangementen met het welzijnswerk. Ook een strengere handhaving en een sterker beroep op de eigen kracht van mensen worden gezien als middel om de uitkeringslasten te drukken.

Uitvoeringskosten

Voor het eerst is ook een (grobe) indicatie te geven van de uitvoeringskosten van gemeenten voor re-integratie. Deze zijn de afgelopen jaren gestegen van naar schatting € 420 miljoen in 2007 tot ruim € 600 miljoen in 2009.¹⁰¹ Hoewel deze cijfers met de nodige omzichtigheid moeten worden gehanteerd is wel sprake van een flinke stijging in twee jaar tijd. De stijging is overigens goed te verklaren vanuit de economische crisis, waardoor het beroep op bijstand is gestegen. Daarbij hebben veel gemeenten ook mensen vrijgemaakt voor het verrichten van intakes op de Werkpleinen en de mobiliteitscentra, om daar de extra toestroom te kunnen opvangen. Gemeenten hebben bovendien geïnvesteerd in de eigen uitvoeringsorganisatie om meer regie te kunnen voeren op de re-integratiedienstverlening.

4.4 Re-integratie-beleid en -instrumenten

In de eerste jaren na de invoering van de WWB lag de prioriteit van gemeenten bij versterking van de poortwachtersfunctie en een snelle plaatsing van groepen met een korte afstand tot de arbeidsmarkt. In de Re-integratiemarktanalyse 2008 was een (voorzichtige) kentering zichtbaar. De afgelopen jaren zijn gemeenten zich meer gaan richten op participatieondersteuning van mensen die al langer afhankelijk zijn van een uitkering. Dat uitte zich in voorbereidende activiteiten, als het doorlichten van bestanden, maar ook in meer aandacht voor het meten van maatschappelijke participatie via de participatieladder, en voor concrete instrumenten die daarbij zijn in te zetten.

Geleidelijk iets grotere inzet voor moeilijke groepen

De cijfers over ingezette instrumenten wijzen voor 2009 op een (iets) grotere inzet van dienstverlening voor de moeilijker groepen (zie Figuur 4.3).

⁹⁹ Divosa-monitor 2010.

¹⁰⁰ Divosa-monitor 2010, deel 1.

¹⁰¹ Uitvoeringskosten gemeenten en UWV. Cebeon, 17 juni 2010.

Hierbij gaat het om de uitvoering van verschillende vormen van werktoeleiding, zowel gesubsidieerde arbeid en werktrajecten als werkkansbevorderende maatregelen zoals scholing en sociale activering. Activiteiten in het kader van inkomensondersteuning vallen hier niet onder.

De inzet op sociale activering is toegenomen tot 21 procent. Ook is de inzet van 'ondersteunende activiteiten' in 2009 toegenomen tot een kwart van alle trajecten. Hieronder vallen bijvoorbeeld schuldhulpverlening, kinderopvang of reiskostenvergoedingen. Uit de Omnibusenquête onder gemeenten komt naar voren dat gemeenten met name voor het zittend bestand duidelijk meer zorgtrajecten en hulpverlening zijn gaan inzetten. Gemeenten lijken de overschotten op de re-integratiemiddelen van de afgelopen jaren deels te hebben ingezet voor de inkoop van dit soort dienstverlening. Vaak wordt hiervoor samengewerkt met andere instellingen. WSW-instellingen, welzijnsinstellingen, kredietbanken en schuldhulpverleningsinstellingen zijn daarbij de belangrijkste partners van sociale diensten. Ongeveer de helft van de sociale diensten zet naast het werkdeel of participatiebudget ook andere financieringsbronnen in voor de dienstverlening aan deze groep: armoedemiddelen, WMO-middelen of algemene middelen.

Een kwart van de ingezette activiteiten in 2009 bestaat uit begeleidingstrajecten. Hieronder vallen de re-integratietrajecten – integraal of modulair – gericht op uitstroom naar werk. Het aandeel begeleidingstrajecten is sterk teruggelopen in vergelijking met het jaar ervoor. Eveneens gedaald is het aandeel ingezette loonkostensubsidies en (oude) gesubsidieerde arbeid. Mogelijk hebben gemeenten wel per deelnemer een groter bedrag aan loonkostensubsidies uitgegeven of voor een langere periode: het aandeel op het totale budget is namelijk gestegen. De inzet van beroepskwalificerende scholing is gestegen van 4 procent naar 8 procent van alle trajecten. Uit de Omnibusenquête blijkt dat gemeenten vaker losse trainingen of cursussen inzetten (bijvoorbeeld een training computervaardigheden of een sollicitatietraining).

Gevolgen van de crisis: veranderende prioriteiten?

Verreweg de meeste gemeenten hebben de prioriteiten in het re-integratiebeleid niet verlegd als gevolg van de crisis.¹⁰² Een minderheid van de gemeenten stelt wel andere prioriteiten: ruim een kwart geeft vanwege de crisis een hogere prioriteit aan de bovenste twee treden van de participatieladder, minder dan 1 op de 10 geeft juist meer prioriteit aan de onderste twee treden. In een IWI-onderzoek signaleren uitvoerenden wel duidelijke consequenties van de crisis: zij moeten vanwege de toegenomen instroom

keuzes maken die in het nadeel uitpakken van mensen waarvoor zij meer inspanningen moeten verrichten: de mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt.¹⁰³

De bezuinigingen op de re-integratiebudgetten dwingen gemeenten nog meer tot principiële keuzes. Gemeenten oriënteren zich momenteel op de mogelijkheden. Hoe dit uitpakt voor de dienstverlening aan de verschillende groepen is nog niet met zekerheid aan te geven.

Meer aandacht voor jongeren

Gemeenten hebben het afgelopen jaar hun inzet op jongeren geïntensiveerd: 87 procent van de gemeenten rapporteert meer inspanningen voor jongeren.¹⁰⁴ Dit is deels een reactie op de crisis en de grote aandacht voor de positie van jongeren daarbij, maar het is ook te verklaren door de invoering van de Wet investeren in jongeren (WIJ) per 1 oktober 2009. Gemeenten moeten jongeren tot 27 jaar, die zich bij hen melden, een werk-leeraanbod doen. Dat kan bestaan uit werk, een opleiding of een combinatie van beide. Jongeren die een leeraanbod accepteren en jongeren die vanwege geestelijke, lichamelijke of sociale beperkingen geen werk-leeraanbod aan kunnen, krijgen een inkomensvoorziening. Eind december 2010 werden ruim 34.000 WIJ-uitkeringen verstrekt.¹⁰⁵

Ombouw van gesubsidieerde arbeid

Medio 2010 waren er volgens de Statistiek Re-integratie Gemeenten (SRG) 17.000 lopende loonkostensubsidies.¹⁰⁶ Oude vormen van gesubsidieerde arbeid worden geleidelijk afgebouwd. De SRG telde medio 2010 nog 9.000 oude gesubsidieerde banen (2.000 minder dan een half jaar daarvoor). Vijf jaar eerder waren dat er nog meer dan 40.000.¹⁰⁷ Gemeenten zetten inmiddels andere vormen van gesubsidieerde arbeid in, met name voor het zittend bestand. Het kader op de volgende pagina geeft een overzicht van alternatieven voor de oude vormen van gesubsidieerde arbeid.

¹⁰² Divosa-monitor 2010.

¹⁰³ IWI (2010) Participatie in crisistijd.

¹⁰⁴ Divosa-monitor 2010, deel 1.

¹⁰⁵ Ministerie van SZW (2011) Monitor Arbeidsmarkt.

¹⁰⁶ Ministerie van SZW (2011) Monitor Arbeidsmarkt.

¹⁰⁷ Ministerie van SZW. Monitor Arbeidsmarkt 2010.

De gemeentelijke populatie aan het werk; verschillende vormen

- Gesubsidieerde arbeid. Deze term wordt vaak gekoppeld aan oude regelingen (Wiw, ID). Deelnemers werken op plaatsen die vaak grotendeels zijn gesubsidieerd, of tegen een geringe vergoeding van de inlener. Deze vormen worden geleidelijk afgebouwd.
- Loonkostensubsidie. Deelnemers gaan aan het werk bij (reguliere) werkgevers, een deel van de loonkosten wordt gesubsidieerd. Gemeenten bepalen zelf de duur en hoogte van de subsidie en de verplichtingen die eraan worden verbonden.
- Verloning. De term verloning wordt op verschillende manieren gehanteerd:
 - deelnemers komen in dienst van een re-integratiebedrijf. Het re-integratiebedrijf biedt deelnemers een stage of detachering bij een inlener aan;
 - de term verloning wordt ook wel gebruikt bij Work First-trajecten. Deelnemers gaan aan het werk, bijvoorbeeld bij een SW-organisatie, en ontvangen daarvoor een bepaald loon. Eenzelfde aanpak wordt ook wel gehanteerd bij het overbruggen van de wachtlijsten voor de WSW.
- Loondispensatie. 32 gemeenten doen mee aan een proef waarbij bedrijven mensen met een beperking en een WWB-uitkering via loondispensatie een baan aanbieden. De werkgever mag minder dan het wettelijk minimumloon betalen als de werknemer door zijn arbeidsbeperking verminderd productief is. De betrokken werknemer ontvangt van de gemeente een aanvulling op het loon.
- Werken met behoud van uitkering. Deelnemers ontvangen geen loon maar gaan aan het werk met behoud van uitkering, bijvoorbeeld in het kader van de regeling participatiebanen. De cliënten werken dan 2 jaar met behoud van uitkering bij de gemeente of in het bedrijfsleven aan hun terugkeer op de arbeidsmarkt. Er kan een premie worden uitgekeerd aan deelnemers. Ook in Work First-trajecten wordt werken met behoud van uitkering toegepast. Een andere vorm zijn proefplaatsingen bij werkgevers: deelnemers verrichten dan tijdelijk onbeloonde werkzaamheden bij een werkgever. Doel is om daarna te komen tot een dienstverband.

– Vrijwilligerswerk. Als onderdeel van een re-integratietraject kunnen deelnemers vrijwilligerswerk doen, bijvoorbeeld in een verzorgingstehuis of bij een buurthuis, zodat de cliënt weer kan meedoen in de maatschappij.

Work First

Het gebruik van Work First is de laatste jaren iets afgenomen, zowel voor het zittend bestand als de nieuwe instroom.¹⁰⁸ Waar in 2008 bijna 90 procent van de gemeenten een vorm van Work First hanteert is dit in 2010 85 procent. Ook de uitgaven aan Work First zijn iets afgenomen, van 15 procent naar 10 procent van het werkdeel.

Met name de nieuwe instroom komt in aanmerking voor de gemeentelijke Work First aanpak: soms alle nieuwe aanmeldingen (22 procent), maar meestal een specifieke groep onder de nieuwe aanmeldingen (70 procent). Ruim 40 procent van de gemeenten past Work First (ook toe voor cliënten die langer dan een jaar in de uitkering zitten). In vergelijking met 2008 is de inzet van Work First voor jongeren gestegen (van 30 procent naar 40 procent van de gemeenten).

Nog steeds zien gemeenten het actief houden van cliënten als het belangrijkste werkzame element van Work First. In vergelijking met 2 jaar geleden hecht men iets meer belang aan de Work First aanpak vanwege het opdoen van werknemersvaardigheden, het opbouwen van zelfvertrouwen en/of het bevorderen vaardigheden. Uit een analyse van gemeentelijke onderzoeken blijkt dat de kans op uitstroom naar regulier werk groter is als mensen werken in een echte werkomgeving, en kleiner als mensen werken in een gesimuleerde werkomgeving.¹⁰⁹ De preventieve werking van Work First wordt door 40 procent van de gemeenten genoemd. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om mensen die vanwege de Work First aanpak afzien van een uitkeringsaanvraag, of werk accepteren.

¹⁰⁸Omnibusenquête onder gemeenten 2010.

¹⁰⁹Zie RWI onderzoek

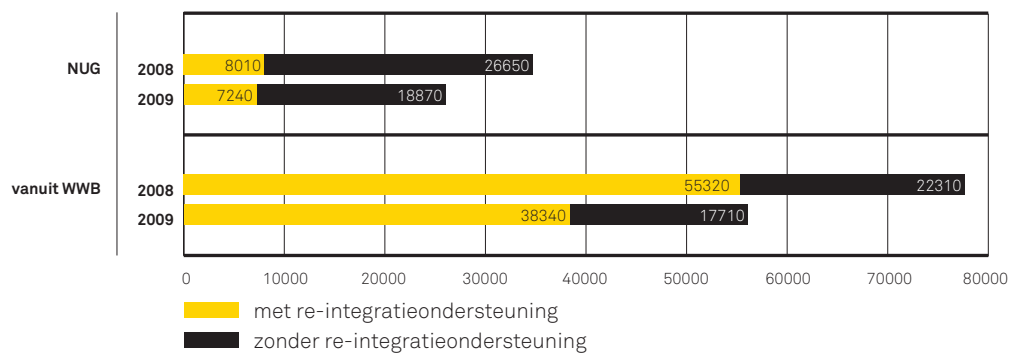
'Gemeentelijk re-integratiebeleid vergeleken' (2011).

Tabel 4.3 Resultaten re-integratietrajecten 2006 en 2007

Re-integratie gestart in:	2006	2007
Bijstandsontvangers		
-Baanvinders binnen 2 jaar na start ondersteuning	51%	47%
-Baanvinders binnen 2 jaar èn volledig uit de uitkering	28%	22%
-Waarvan duurzaam aan het werk (minimaal 6 maanden)	29%	29%
Nuggers		
-Baanvinders binnen 2 jaar na start ondersteuning	59%	56%
-Waarvan duurzaam aan het werk (minimaal 6 maanden)	39%	34%

Figuur 4.4 Baanvinders met en zonder re-integratieondersteuning¹²⁰

Bron: CBS, Tweemeting augustus 2010



¹²⁰CBS. Aan het werk met of zonder re-integratieondersteuning, definitieve cijfers, 2008 en 2009.

4.5 Bereik en resultaten

Aantal trajecten naar doelgroep

Het aantal door gemeenten gestarte nieuwe re-integratietrajecten is de afgelopen jaren gestegen van 91.000 in 2007 naar 110.000 in 2009.¹¹⁰ Medio 2010 was het aantal lopende trajecten 242.000.¹¹¹ Het overgrote deel van de trajecten wordt ingezet voor bijstandsgerechtigden. Volgens een grove schatting zat eind 2009 ongeveer de helft (52 procent) van de bijstandsgerechtigden in traject.¹¹² Daarbij zijn verschillen tussen groepen zichtbaar. Zo zitten niet-westerse allochtonen vaker op traject (57 procent) dan autochtonen (46 procent) en westerse allochtonen (50 procent). Dit kan te maken hebben met taaltrajecten die aan deze groepen worden aangeboden. Tegelijkertijd hebben ouderen (55 tot 64 jaar) duidelijk minder vaak een traject dan gemiddeld (33 procent).

Uit onderzoek van de Inspectie Werk en Inkomen (IWI) is een lichte stijging van het aantal trajecten voor langdurig uitkeringsgerechtigden (langer dan 3 jaar) waar te nemen.¹¹³ Zo steeg het aandeel trajecten onder langdurig uitkeringsgerechtigden met sollicitatieplicht in de periode 2007-2009 van 59 procent naar 63 procent.

Beperkte stijging inspanningen voor nuggers

In 2007 hebben het Rijk en de VNG in het Bestuursakkoord en het Bestuurlijk Akkoord Participatie gezamenlijke ambities vastgelegd. Eén van die ambities betrof het activeren van 35.000 niet-uitkeringsgerechtigden in de periode 2007-2011.¹¹⁴ Aan deze afspraak is eind 2009 een financiële prikkel voor gemeenten verbonden: voor iedere niet-uitkeringsgerechtigde die door gemeenten wordt geactiveerd en een half jaar aan het werk is, mogen gemeenten een bedrag van € 12.000 euro uit het werkdeel regellu besteden aan participatiebevorderende activiteiten. In hoeverre gemeenten hier aanspraak op hebben gemaakt is niet bekend.

In 2008 zijn 4.140 re-integratietrajecten gestart voor nuggers, ruim 700 meer dan het jaar daarvoor. In 2009 zijn 5.500 trajecten voor nuggers gestart.¹¹⁵ Hoewel het aantal trajecten voor nuggers in 2008 en 2009 is gestegen, is een beperkt aandeel van alle nieuwe trajecten aangeboden aan nuggers: iets minder dan 5 procent.¹¹⁶ Uit de

Omnibusenquête ontstaat het beeld dat gemeentelijk beleid voor nuggers doorgaans terughoudend blijft: alleen wanneer ze zich melden, krijgen ze ondersteuning. Ruim één op de tien gemeenten (11 procent) hanteert een actief beleid voor nuggers: daar worden ze actief opgezocht of opgeroepen zich te melden. Door de economische crisis zijn gemeenten zich meer gaan richten op nieuwe instroom in de bijstand. Dienstverlening van gemeenten gericht op jongeren en inburgeraars zonder uitkering, wordt overigens niet altijd gezien (en dus ook niet geregistreerd) als dienstverlening aan nuggers.

Vanaf 2008 werken gemeenten en UWV in het kader van de wijkenaanpak samen. Nuggers kunnen daar ook van profiteren. Gemeenten zijn projecten gestart om bewoners van zogenoemde krachtwijken te traceren en dienstverlening aan te bieden. UWV heeft de afgelopen jaren extra capaciteit beschikbaar gesteld om bewoners van deze wijken te bereiken (uitkeringsgerechtigden en nuggers).

Uitstroom naar werk

Van de bijstandsgerechtigden die in 2007 met een vorm van re-integratieondersteuning zijn gestart heeft 47 procent binnen 24 maanden een baan gevonden. Een jaar eerder lag dit percentage op 51 procent; voor 29 procent was deze baan duurzaam.¹¹⁷ Nuggers vinden iets vaker werk na een re-integratietraject, maar ook hier is een lichte daling zichtbaar in het aantal baanvinders: van 59 procent naar 56 procent. De economische crisis heeft er naar alle waarschijnlijkheid toe geleid dat het aantal baanvinders met name in 2009 is gedaald.

Figuur 4.4 laat zien dat het vinden van werk vanuit de WWB vaak gepaard gaat met re-integratieondersteuning. Het aantal bijstandsgerechtigden dat na re-integratieondersteuning een baan vond was in 2008 en 2009 2 tot 2,5 keer zo groot als het aantal bijstandsgerechtigden waarvoor geen re-integratieactiviteiten was ingezet.¹¹⁸ Hierbij is overigens niet aan te geven in welke mate de ondersteuning heeft bijgedragen aan het vinden van werk. Daarbij geldt: hoe langer in de uitkering des te vaker de baan is gevonden na ondersteuning. Van WWB'ers die langer dan 2 jaar een uitkering ontvingen had ruim 80 procent van de baanvinders ondersteuning in het jaar voorafgaand aan de baanvondst.¹¹⁹ Bij (als werkzoekende geregistreerde) nuggers is de situatie omgekeerd: die vinden juist vaker een baan zonder

¹¹⁰CBS Statline, gegevens uit de Statistiek Re-integratie Gemeenten. Een traject is het geheel aan voorzieningen die voor een cliënt ingezet worden. Hierbij worden alle vormen van dienstverlening meegerekend, zowel de ingekochte als voorzieningen die door gemeenten zelf worden uitgevoerd.

¹¹¹Ministerie van SZW. Monitor Arbeidsmarkt 2010.

¹¹²Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Monitor Arbeidsmarkt Augustus 2010. Dit aandeel is berekend door het aantal WWB'ers dat eind 2009 op traject zat, te delen op het aantal mensen met een WWB-uitkering ultimo 2009. Mensen met betaald werk (regulier of gesubsidieerd) zijn niet in de berekening meegenomen.

¹¹³IWI (2010) Participatie in crisistijd.

¹¹⁴Aanvankelijk was die ambitie op 25.000 vastgesteld, in 2008 is deze verhoogd tot 35.000 niet-uitkeringsgerechtigden.

¹¹⁵Samen aan de slag. Tweede evaluatieronde Bestuurlijk Akkoord Participatie.

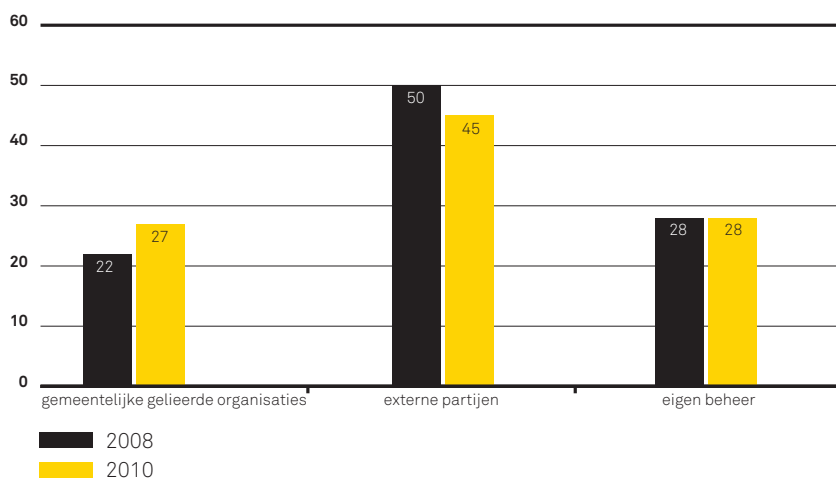
Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, april 2011.

¹¹⁶Monitor Arbeidsmarkt. Nummer 2, augustus 2010.

¹¹⁷CBS, Tweemeting augustus 2010.

¹¹⁸Hierbij is de groep waarbij de start van de baan gepaard ging met een loonkostensubsidie in beide groepen buiten beschouwing gelaten: ze tellen niet mee bij de groep met ondersteuning en evenmin bij de groep zonder ondersteuning.

¹¹⁹CBS. Aan het werk met of zonder re-integratieondersteuning. Voorlopige cijfers 2008.

Figuur 4.5 Bestedingsvormen van het werkdeel in 2008 en 2010 (in %) ¹²⁵

re-integratieondersteuning. Dat is te verklaren doordat een klein deel van de nuggers re-integratieondersteuning ontvangt.

Netto-effectiviteit

Plaatsingscijfers en cijfers over de uitstroom naar werk geven inzicht in de bruto-effectiviteit van re-integratie. Bij netto-effectiviteit wordt berekend hoeveel mensen dankzij de re-integratieondersteuning werk hebben gevonden. Daarbij wordt gecorrigeerd voor eventuele verschillen in klantkenmerken tussen trajectdeelnemers en niet-trajectdeelnemers. Uit een analyse van de netto-effectiviteit in 2008, waar is gekeken naar de periode 2002-2005, kwam het beeld naar voren van een beperkte netto-effectiviteit: een traject voor WWB'ers dat in het eerste jaar wordt ingezet leidt anderhalf jaar na de start van het traject tot een toename van de kans op werk met 2,5 procentpunt.¹²¹ Recenter cijfers over gemeenten zijn niet op landelijk niveau beschikbaar. Uit een analyse van enkele lokale effectiviteitsstudies komen hogere percentages voor de geschatte netto-effectiviteit van trajecten naar voren.¹²² Bemiddeling en sollicitatietraining hebben een duidelijk positief effect op de kans op werk, evenals langer durende trajecten gericht op werk. Vakscholing in combinatie met werkervaring blijkt effectief. Wel is vakscholing een duur instrument, waardoor het alleen gericht moet worden ingezet. Deelname aan trajecten is het meest effectief voor cliënten met slechte perspectieven op werk, alleen bemiddeling en sollicitatietraining zijn effectiever voor mensen met een kleinere afstand tot de arbeidsmarkt. Voor mensen met een grotere afstand is meer nodig.

Verbetering maatschappelijke participatie

Voor zover gemeenten hierover cijfers kunnen leveren, zit bijna de helft (42 procent) van de cliënten op de onderste twee treden van de participatieladder 'in traject'.¹²³ Uit de gemeentelijke onderzoeken komt naar voren dat sociale activeering hooguit in zeer geringe mate bijdraagt aan het vinden van werk, maar dat is doorgaans ook niet het primaire doel.

Er is nog geen representatief inzicht te geven in het verband tussen gemeentelijke inspanningen en verbetering van maatschappelijke participatie. VNG en Divosa onderzoeken samen met een aantal gemeenten die met de participatieladder werken, in hoeverre de Participatieladder inzicht geeft in de participatieontwikkeling van klanten. Dit onderzoek wordt in 2011 gepubliceerd.

4.6 Organisatie

4.6.1 Zelf doen of uitbesteden

Sinds het afschaffen van de aan- en uitbestedingregels in 2006 kunnen gemeenten zelf beslissen of ze de re-integratietrajecten in eigen beheer uitvoeren of deze uitbesteden aan re-integratiebedrijven en/of aan de gemeente gelieerde organisaties. Gemeenten zijn sindsdien steeds vaker re-integratie in eigen beheer gaan uitvoeren. Deze trend lijkt in 2010 tot staan gebracht. In vergelijking met twee jaar geleden voeren gemeenten in 2010 niet méér re-integratie in eigen beheer uit. Gemeenten besteden in 2010 gemiddeld genomen iets vaker uit bij aan gemeenten gelieerde organisaties, en iets minder vaak bij externe partijen, dan in 2008.¹²⁴

Een scherpe scheiding tussen welke activiteiten in eigen beheer worden uitgevoerd en welke worden uitbesteed bij externe partijen en aan gemeenten gelieerde organisaties, is niet te maken. Dat verschilt van gemeente tot gemeente.¹²⁶ Ook kan de trend per gemeente verschillen: er zijn gemeenten die de afgelopen jaren steeds meer in eigen beheer zijn gaan doen, en gemeenten die juist steeds meer zijn gaan uitbesteden. Uit onderzoek van het CPB komt geen verschil in effectiviteit naar voren tussen gemeenten die veel re-integratietrajecten zelf uitvoeren en gemeenten die juist veel uitbesteden.¹²⁷ In een analyse van gemeentelijke onderzoeken komt men tot de conclusie dat zelf doen met name voor de groepen met een korte afstand tot de arbeidsmarkt kosteneffectiever kan zijn dan uitbesteden. Voor groepen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt is uitbesteden effectiever als private re-integratiebedrijven specifieke kennis hebben.¹²⁸

In 2008 werd geconstateerd dat gemeenten – voor zover ze re-integratie uitbesteden – steeds vaker losse instrumenten inkochten, en minder vaak integrale trajecten. Deze ontwikkeling is de afgelopen twee jaar verder doorgegaan. Gemeenten hebben de afgelopen jaren steeds minder integrale trajecten ingezet, zowel voor het zittend bestand als voor de nieuwe instroom. Voor de nieuwe instroom is de daling het grootst. Dit neemt overigens niet weg dat integrale trajecten voor het zittend bestand nog steeds één van de drie meest genoemde instrumenten vormen.

¹²¹Een traject dat in het eerste jaar na instroom in de WWB wordt ingezet vergroot de kans op uitstroom naar werk met 14% (van 17,3% naar 19,8%). Groot, e.a. (2008) De lange weg naar werk.

¹²²RWI (2011) Gemeentelijk re-integratiebeleid vergeleken.

¹²³Divosa-monitor 2010.

¹²⁴In de enquête hebben gemeenten zelf het onderscheid gemaakt tussen de drie categorieën. Aangezien dezelfde vraagstelling is gehanteerd als in eerdere jaren geeft de figuur een goed beeld van de ontwikkeling.

¹²⁵Zie Omnibusenquête onder gemeenten. In de Re-integratiemarktanalyse 2008 zijn abusievelijk andere gegevens gepresenteerd voor uitbesteding aan externe partijen en aan gemeenten gelieerde organisaties. Figuur 4.5 geeft voor beide jaren de correcte percentages.

¹²⁶Divosa-monitor 2009.

¹²⁷CPB. Discussionpaper contracting welfare-to-work services: use and usefulness. Den Haag, 2009.

¹²⁸RWI (2011) Gemeentelijk re-integratiebeleid vergeleken.

In 2010 is een groter deel van het beschikbare budget besteed bij aan gemeenten gelieerde organisaties dan in 2008 (van 22 procent van het werkdeel naar 27 procent):

- Meer trajecten worden ingezet gericht op sociale activering en hulpverlening. Bijna de helft van de gemeenten zet opdrachten uit bij hulpverlenende instanties. Dit aandeel is groeiend: van 45 procent in 2008 naar 48 procent in 2010. Ongeveer een derde van de gemeenten (31 procent) zet eveneens opdrachten uit bij vrijwilligersorganisaties en het buurtwerk.
- Gemeenten besteden een kleiner deel van het budget bij SW- en ID-organisaties. Het aandeel gemeenten dat opdrachten uitzet bij SW-organisaties is gedaald van 90 procent naar 85 procent. Voor een belangrijk deel gaat het dan om gesubsidieerde arbeid en werken met behoud van uitkering, in minder mate om sociale activering en diagnose/assessment.¹²⁹ Ook het uitzetten van opdrachten bij voormalige WIW-/ID-organisaties neemt af (van 27 procent in 2008 naar 21 procent in 2010). Beide ontwikkelingen hebben te maken met de afbouw van oude vormen van gesubsidieerde arbeid.

Onderbouwde keuze tussen zelf doen of uitbesteden

Verschillende gemeenten lijken in de bezuinigingsopdracht aanleiding te zien om alle re-integratie (weer) in eigen hand te nemen. Achtergrond daarvan is het uitgangspunt dat re-integratie in eigen beheer goedkoper is dan re-integratie uitbesteden en bovendien beter beheersbaar is en tot betere resultaten leidt. De keuze voor zelf doen of uitbesteden ligt vanzelfsprekend bij gemeenten. De RWI pleit voor een goede onderbouwing van deze keuze. Re-integratie in eigen beheer dient op dezelfde zakelijke wijze te worden beoordeeld als ingekochte re-integratie, met vergelijkbare afspraken over te leveren inspanningen, resultaten en kosten.

4.6.2 Selectiviteit en diagnose

In januari 2008 is in de zogenoemde beleidsdoorlichting re-integratie gekeken naar de effecten van het re-integratiebeleid. In het vervolg hierop heeft het kabinet in het Plan van Aanpak Re-integratie van september 2009 aangegeven resultaten te willen verbeteren en daarbij te hechten aan een meer selectieve inzet van re-integratieondersteuning. IWI constateerde in

2009 dat steeds meer gemeenten een methode hanteren waarin het uitkeringsbestand in drie groepen wordt ingedeeld: zelfredzaam, hulp nodig bij re-integratie en zeer moeilijk bemiddelbaar.¹³⁰ Daarmee hebben gemeenten volgens IWI meer mogelijkheden voor een selectieve inzet van re-integratiemiddelen. Ook de invoering van de participatieladder levert in gemeenten die daarmee werken een betere kennis op over het bestand, die bruikbaar is bij de keuze van instrumenten voor verschillende doelgroepen.

Door het stellen van een adequate diagnose waarbij kansen en belemmeringen van cliënten in kaart worden gebracht, kunnen re-integratietrajecten effectiever worden ingezet. Het gebruik van diagnose-instrumenten is de afgelopen jaren iets gestegen: 61 procent van de sociale diensten geeft in 2010 aan dat klantmanagers gebruik maken van diagnose-instrumenten bij re-integratie. In 2008 was dit 53 procent. Uit onderzoek blijkt dat de diagnose en diagnose-instrumenten veelal bruikbare informatie opleveren, maar dat deze informatie lang niet altijd wordt uitgewerkt in een trajectplan. De beslissing door klantmanagers om wel of geen re-integratietraject in te zetten, en vervolgens welk traject het moet zijn, wordt beperkt geobjectiveerd. Er is nog een slag te maken in het ontwikkelen van diagnose-instrumenten en de toepassing daarvan.¹³¹ In een analyse van gemeentelijke re-integratieonderzoeken komt een gebrekkige diagnose regelmatig aan de orde als knelpunt voor een effectieve inzet van instrumenten.¹³²

¹²⁹Zie hiervoor ook: Branche-informatie Sociale Werkgelegenheid en arbeidsintegratie 2009. Cedris, oktober 2010. De relevante aandelen van de verschillende activiteiten voor opdrachten van gemeenten zijn op basis van dit rapport niet te geven omdat hier de dienstverlening voor een aantal groepen is samengenomen (WWB, WIA, Wajong, AWBZ, etc.).

¹³⁰Participatie in uitvoering (2009).

¹³¹RWI (2009) Naar de methodische diagnose.

¹³²RWI (2011) Gemeentelijk re-integratiebeleid vergeleken.

4.7 Conclusies

Door de economische crisis is de bijstandspopulatie gestegen. Met name de instroom nam sterk toe. Door de crisis werd het moeilijker om mensen te bemiddelen naar werk. In dezelfde periode is het budget voor re-integratie afgenomen. Toch gaven gemeenten in 2009 flink meer uit aan re-integratie dan ze van het Rijk ontvingen. Deze overbesteding was nog geen probleem omdat gemeenten reserves hadden opgebouwd (vanuit de zogenoemde meeneemregeling).

In de eerste jaren na de invoering van de WWB lag de prioriteit van gemeenten bij versterking van de poortwachtersfunctie en een snelle plaatsing van groepen met een korte afstand tot de arbeidsmarkt. In de Re-integratiemarktanalyse 2008 was een (voorzichtige) kentering zichtbaar. De afgelopen jaren zijn gemeenten zich meer gaan richten op participatieondersteuning van mensen die al langer afhankelijk zijn van een uitkering. Er waren in 2009 meer trajecten in het kader van sociale activering. Zorgtrajecten en hulpverlening zijn de afgelopen jaren belangrijke instrumenten geworden voor het zittend bestand.

In de komende jaren wordt drastisch bezuinigd op de middelen voor re-integratie. Gemeenten zullen moeten snijden in de uitgaven voor re-integratie en participatie. Daarbij lijken verschillende gemeenten het geld primair in te gaan zetten voor een middengroep, die niet zelfredzaam is maar met ondersteuning wel perspectief heeft op betaald werk. Ook wordt kritisch gekeken naar dure instrumenten, als gesubsidieerde arbeid en loonkostensubsidies.

Volgens een schatting zat eind 2009 ongeveer de helft van de bijstandsgerechtigden in traject. Niet-westerse allochtonen hebben vaker een traject. Ouderen en mensen die al lang in de bijstand zitten hebben juist minder vaak dan gemiddeld een traject. De uitstroom naar werk is, waarschijnlijk vooral vanwege de crisis, enigszins gedaald. Opvallend is dat het vinden van werk vanuit de bijstand vaak gepaard gaat met re-integratieondersteuning. Daarbij geldt: hoe langer in de uitkering des te vaker de baan is gevonden na ondersteuning.

De participatieladder geeft een beeld van de mate van maatschappelijke participatie van de gemeentelijke populatie. In 2009 was bijna de helft van de bijstandspopulatie niet of zeer beperkt maatschappelijk actief: 21 procent leefde geïsoleerd, 24 procent had contacten buitenshuis maar niet in georganiseerd verband. Bijna de helft bevond zich dus op de onderste treden van de participatieladder. In de eerste helft van 2011 is een eerste inzicht te geven in het verband tussen gemeentelijke inspanningen en maatschappelijke participatie.

Sinds het afschaffen van de aan- en uitbestedingregels in 2006 kunnen gemeenten zelf beslissen of ze de re-integratietrajecten in eigen beheer uitvoeren of deze uitbesteden. Gemeenten zijn vanaf toen steeds vaker re-integratie in eigen beheer gaan uitvoeren. Deze trend lijkt in 2010 tot staan gebracht. Gemiddeld besteden gemeenten bijna de helft van de re-integratiemiddelen op de private markt. Daarbij worden geleidelijk minder integrale trajecten ingekocht en meer specifieke instrumenten. Gemeenten hebben eveneens geïnvesteerd in het versterken van de regio bij re-integratie.

Het uitvoeringsproces speelt een belangrijke rol bij het realiseren van re-integratiedoelen. Door het stellen van een adequate diagnose waarbij kansen en belemmeringen van cliënten in kaart worden gebracht, kunnen re-integratietrajecten effectiever worden ingezet. Het gebruik van diagnose-instrumenten is de afgelopen jaren iets gestegen: 61 procent van de sociale diensten geeft in 2010 aan dat klantmanagers gebruik maken van diagnose-instrumenten bij re-integratie. Uit onderzoek blijkt dat de diagnose en diagnose-instrumenten veelal bruikbare informatie opleveren, maar dat deze informatie lang niet altijd wordt uitgewerkt in een trajectplan.

5.

Aanbodzijde re-integratie- markt

5.1 Inleiding

De basis onder de markt voor re-integratiedienstverlening wordt steeds smaller. In 2008 was onder de aanbieders op deze markt al duidelijk sprake van verdringing.¹³³ De enorme toestroom van werklozen heeft in de twee jaren erna tijdelijk geleid tot meer investeringen door gemeenten, UWV en werkgevers. Dalende budgetten en de tendens naar re-integratie in eigen beheer, maken een krimpscenario echter onvermijdelijk. Negen jaar na de oprichting van de markt dreigen aanbieders van re-integratiedienstverlening daarmee in zwaar weer te belanden. Over de nabije toekomst zijn zij somber gestemd. Niettemin worden ook kansen waargenomen. Veel aanbieders wijzigen de komende tijd hun strategie.

Dit hoofdstuk schetst de voornaamste ontwikkelingen op de aanbodzijde van de re-integratiemarkt. Daarbij wordt uitvoerig geput uit het onderzoek 'De markt beweegt verder', gebaseerd op een enquête onder 877 private aanbieders van re-integratiedienstverlening. Aan de hand van een beschrijving van de spelers, de ontwikkelingen en strategieën op de markt, geeft dit hoofdstuk een beeld van de belangrijkste kansen en bedreigingen.

5.2 Marktontwikkelingen

5.2.1 De markt voor re-integratiedienstverlening

Naast traditionele re-integratiebedrijven bevinden zich op de markt onder meer job-coachorganisaties, interventiebedrijven, ROC's, SW-bedrijven en arbodiensten. De kernactiviteit van de meeste bedrijven bestaat nog altijd uit het begeleiden van werklozen naar werk of active-ring in opdracht van gemeenten en UWV. Andere bedrijven leggen zich toe op specifieke taken zoals jobcoaching, scholing of het begeleiden van verzuimende werknemers.

Al met al zijn er drie hoofdsegmenten in de markt te onderscheiden: diensten aan gemeenten, UWV en werkgevers. Een kwart van de bedrijven is breed actief, de rest genereert ten minste de halve omzet in één van die drie segmenten. Voor verreweg de meeste aanbieders is UWV de belangrijkste opdrachtgever. Dat wil niet zeggen dat UWV ook de grootste opdrachtgever is: aanbieders van IRO-trajecten zijn doorgaans klein. Dat neemt niet weg dat bijna alle aanbieders op de re-integratiemarkt in de afgelopen twee jaren wel eens in opdracht van UWV hebben gewerkt. Over het geheel genomen blijkt de helft van alle aanbieders voor ten minste de halve omzet van deze opdrachtgever afhankelijk te zijn.

5.2.2 Afnemende vraag naar private re-integratiediensten

In 2002 werden gemeenten en UWV verplicht om re-integratiedienstverlening in te kopen bij private dienstverleners. Zowel nieuwe bedrijven als voorheen publieke dienstverleners stortten zich op de nieuw gevormde markt. In de beginjaren was sprake van onstuimige groei. Tussen 2004 en 2008 verdubbelde het aantal naar bijna 2.000.¹³⁴ Een zogenaamde 'shake-out' werd verwacht. Sinds 2008 is het aantal aanbieders inderdaad iets teruggelopen.¹³⁵ Vooral het middensegment (2 tot 14 werknemers) is kleiner geworden, waarbij zowel de ongunstiger marktomstandigheden als fusies en overnames een rol spelen. Het aandeel eenmansbedrijven is constant gebleven.

¹³³RWI (2008) Re-integratiemarktanalyse 2008.

¹³⁴Veerman et al (2008)

Een markt in beweging.

¹³⁵Een sterke indicatie daarvoor is dat tussen 2008 en 2010 de gecombineerde adressenbestanden van Blik op Werk, UWV, Boaborea, Cedris, Noloc, en Nobol 19% procent zijn afgenomen.

Tabel 5.1 Kernactiviteit(en) van aanbieders in 2009 (meerdere antwoorden mogelijk)

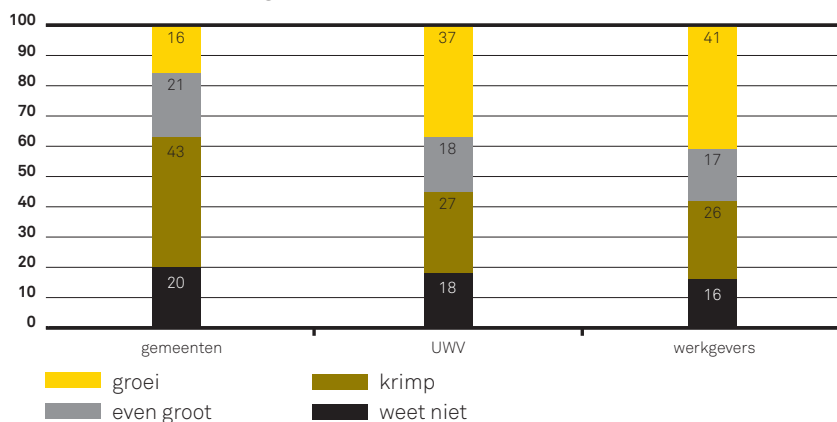
Toeleiding en begeleiding naar werk (beroepsoriëntatie, beroepskeuze, assessment, sollicitatie-training, directe arbeidsbemiddeling, jobhunting, workfirst)	74%
Begeleiding van cliënten, niet direct gericht op werk (schuldhulpverlening, trainingen rond motivatie of sociale vaardigheden, sociale activering, vrijwilligerswerk, inburgering)	36%
Jobcoaching (coaching naar werk of zelfstandig ondernemerschap, begeleiding op de werkplek)	37%
Begeleiding naar of aanbieden van gesubsidieerd werk (WSW, WIW, ID)	16%
Interventies re-integratie eerste spoor (verzuimbegeleiding, hrm, mediation, conflictbemiddeling)	21%
Interventies op gezondheidsvlak (fysieke en psychische interventies, diagnostiek, afname FML)	16%
Functiegerichte scholing/beroepsscholing (om-, her- en bijscholing, leerwerktrajecten)	15%
Begeleiding (verzuimende) werknemers naar ander werk (loopbaanbegeleiding of –dienstverlening, outplacement, tweede spoor, van werk naar werk)	28%

Tabel 5.2 Aanbieders naar marktsegment in 2007 en 2009

Dominante opdrachtgever*	2007	2009
UWV (inclusief IRO)	43%	50%
Gemeenten (inclusief PRB) en SW-bedrijven (inclusief PGB BW)	14%	11%
Privaat (verzekeraars, verwijzers, werkgevers, collegabedrijven etc.)	15%	13%
Geen dominante opdrachtgever	24%	26%

* Dominant houdt in dat ten minste de halve omzet in een bepaald segment wordt gegenereerd.

Figuur 5.1 Is de (private) re-integratiemarkt tussen 2008 en 2010 gegroeid, gekrompen of even groot gebleven? Antwoorden naar marktsegment (in %)



Wel gaat achter dat schijnbaar stabiele cijfer een grote dynamiek schuil van toetreders en marktverlaters.

De terugloop van het aantal bedrijven heeft twee belangrijke oorzaken: enerzijds de tendens om re-integratie in eigen beheer uit te voeren en anderzijds dalende budgetten. De eerste oorzaak hangt samen met het vervallen van de uitbestedingplicht voor gemeenten (2006). In plaats van verplichte inkoop op de markt, kunnen zij ervoor kiezen re-integratie zelf uit te voeren. Aanvankelijk trad een sterke verschuiving op, die inmiddels is afgevlakt. In 2008 hebben gemeenten voor het eerst minder dan de helft van hun werkdeel (45 procent) besteed op de markt. Ook UWV is steeds meer zelf gaan uitvoeren. Het verlaten van de sluitende aanpak (met voor iedere cliënt een traject) heeft een omslag van integrale trajecten naar modulaire inkoop in de hand gewerkt. Door alleen specifieke diensten in te kopen, kon UWV zelf de regie behouden.

5.2.3 Financiële positie en verwachting

Hoewel de marktbasis krimpt, lijkt er nog geen sprake van een markt in verval. De financiële positie van de meeste bedrijven is vooralsnog gezond: twee op de drie aanbieders behaalden in 2009 een positief resultaat. Dit is vergelijkbaar met de jaren ervoor, en in lijn met de bevinding dat een deel van de bedrijven in de afgelopen jaren nog groei heeft ervaren.

Dat in de meeste segmenten krimp onvermijdelijk is of wordt, leidt onder aanbieders geen twijfel. Over de nabije toekomst zijn zij somber gestemd. De meerderheid (58 procent) verwacht voor het komende jaar een omzetsdaling. Bij één op de drie bedrijven is de verwachte omzetsdaling fors (meer dan 15 procent) en bij een vijfde zelfs zeer fors (meer dan 25 procent). Een uitzondering vormen aanbieders die op werkgevers zijn gericht. Zij hebben de steun van de wetgever in de rug, die veel verantwoordelijkheid bij de werkgever legt.

Vooraf de aanbieders in het domein van UWV zijn somber over de toekomst. De afhankelijkheid vormt in dit segment een afbreukrisico. De organisatie is na forse uitgaven in 2009 als gevolg van de economische crisis, inmiddels sterk terughoudend geworden met het inzetten van diensten.

UWV koopt re-integratie niet vanzelfsprekend in.

Het aanvankelijke enthousiasme waarmee nieuwe aanbieders zich negen jaar terug op de markt voor re-integratiediensten stortten, is inmiddels wat bekoeld. Het aantal bedrijven is afgenomen en er zijn minder nieuwe toetreders. Ruim vier op de tien aanbieders (42 procent) vindt de markt minder aantrekkelijk dan twee jaar terug, tegenover 18 procent die de markt aantrekkelijker vindt. In dit laatste segment bevinden zich naar verhouding veel dienstverleners die zich richten op werkgevers.

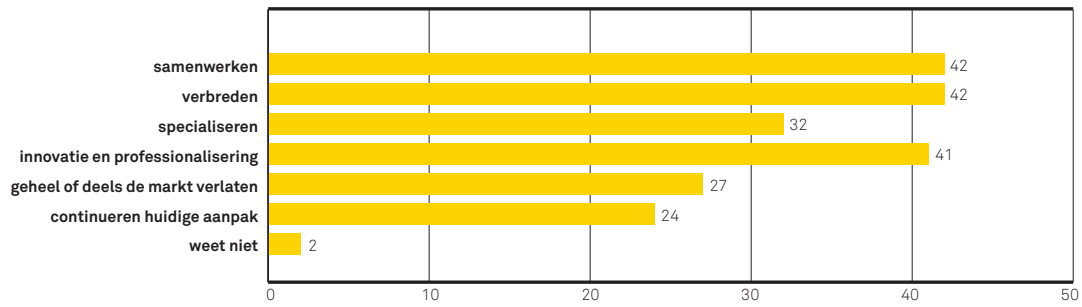
De smallere basis onder de re-integratiemarkt is een belangrijke oorzaak van het toenemende pessimisme onder aanbieders. Het kleiner wordende speelveld leidt volgens de meerderheid tot toenemende concurrentie. Ook andere oorzaken spelen een rol. Door de verslechterde economische omstandigheden is het moeilijker geworden klanten geplaast te krijgen op de arbeidsmarkt. In de beleving van de aanbieders is bovendien de administratieve lastendruk de afgelopen twee jaar verder toegenomen.

5.3 Strategieën van aanbieders

De vraag is hoe aanbieders op de toegenomen spanningen op de markt reageren. De meest basale keuze, die aanbieders hebben om de minder gunstige omstandigheden het hoofd te bieden, is 'fight or flight'. Ruim een kwart van de aanbieders (27 procent) overweegt die laatste optie: het geheel of gedeeltelijk verlaten van de re-integratiemarkt. Een gedeeltelijke terugtrekking houdt in dat de aanbieder het zwaartepunt van de dienstverlening verlegt naar andere terreinen. Bezuinigingen en in mindere mate het minder inkopen van diensten blijken doorslaggevend. Voor een groot aantal kleine aanbieders van UWV is het gewijzigde inkoopkader de primaire vertrekreden.

Gevoegd bij de in gang gezette daling van het aantal bedrijven en de sombere vooruitzichten geeft deze voorgenomen strategie aanleiding te veronderstellen dat de terugloop zich de

Figuur 5.2 Aandeel bedrijven dat in de nabije toekomst kiest voor de volgende strategieën (in %)



komende tijd zal voortzetten. Het verdwijnen van aanbieders is enerzijds een logisch gevolg van de verminderde vraag. Anderzijds is het een gemiste kans als door prijsconcurrentie, toetredingsdrempels etc. nuttige kennis van de markt verdwijnt.

Van de aanbieders die niet overwegen te vertrekken, is de vraag of zij hun koers hebben bijgesteld sinds de economische crisis. Dat blijkt inderdaad heel vaak het geval (zie Figuur 5.2). In 2008 waren aanbieders vooral bezig met specialisatie in bepaalde doelgroepen en diensten, om zo op nichemarkten sterker te staan. Specifieke kennis en expertise werd noodzakelijk gevonden om zich van de concurrent te kunnen onderscheiden. Het ging dan bijvoorbeeld om het toeleggen op één onderdeel van de re-integratie, zoals diagnose of hulpverlening, of om een specifieke groep cliënten.

Twee jaar later wordt specialisatie niet meer als 'veilig' beschouwd. Nu een langlopende relatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer niet meer vanzelfsprekend is, hebben bedrijven de neiging hun kansen te spreiden. Verbreding, samenwerking en innovatie zijn inmiddels de meest voorkomende strategieën. Verbreding en innovatie hebben vooral betrekking op het verkennen van nieuwe producten en diensten voor een breder scala aan opdrachtgevers.

Vanuit het perspectief van individuele bedrijven is een verbredingstrategie verstandig om op de korte termijn continuïteit van de bedrijfsvoering te garanderen. Voor zover die verbreding gebeurt binnen de grenzen van de re-integratiemarkt, biedt deze omslag op geaggregeerd niveau echter geen soelaas: de markt wordt er niet groter door. Wel zinvol in een verbredingstrategie is het verkennen van nieuwe markten. Verschillende re-integratiebedrijven verlenen op dit moment met succes diensten in aanpalende beleidsterreinen als arbeidsomstandigheden en HRM-beleid. Ook zijn enkele re-integratiebedrijven actief in het buitenland. Omgekeerd is er ook een tendens van bedrijven uit aanpalende terreinen die zich (deels) begeven op de re-integratiemarkt. Uitzendorganisaties zijn daarvan een voorbeeld.

Voor aanbieders is het belangrijk om diensten goed af te stemmen op de wensen van opdrachtgevers. In dat licht is samenwerking een kansrijke strategie, vooral waar het een krachtenbundeling met opdrachtgevers betreft. Een kwart van alle

bedrijven is daarmee bezig of denkt daarover na. Er is sprake van verdergaande hybridisering van de uitvoering van re-integratie, waarbij de klassieke verantwoordelijkheidsverdeling tussen opdrachtgever en opdrachtnemer niet meer altijd aanwezig is.

Publiek-private samenwerking kan voor beide partijen profijtelijk zijn. Opdrachtgevers hebben het voordeel dat zij specifieke kennis niet zelf hoeven te ontwikkelen en de inkoop maakt hen bovendien flexibeler. Voor de aanbieders ligt de winst in het overbruggen van de 'wij-zij'-cultuur. Bovendien biedt nauwe samenwerking een ideale gelegenheid om de werkwijze en behoeften van de opdrachtgever te leren kennen. Dit kan input vormen voor nieuwe diensten.

5.4 Kwaliteit van dienstverlening

In de loop van 2010 hebben steeds meer aanbieders te maken gekregen met vraaguitval. Als die uitval de komende jaren een meer structureel karakter gaat krijgen, neemt het risico toe dat de marktpartijen hun prijzen naar beneden bijstellen in het gevecht om de 'schaarse' klant. In zo'n verdringingsmarkt kan een 'race to the bottom' ontstaan, waarbij niet alleen de financiële positie van de aanbieders onder druk komt te staan, maar ook de kwaliteit van de dienstverlening. Om dit scenario te voorkomen is het van belang dat opdrachtgevers blijven selecteren op kwaliteit (in plaats van op korte termijn kostenoverwegingen) en dat opdrachtnemers er alles aan doen om de kwaliteit en resultaten van hun inspanningen te laten zien.

Kwaliteit van uitbestede re-integratie

Om de kwaliteit van re-integratie transparant te maken zijn in 2007 de keurmerken van Boaborea en het Cliënten Kwaliteitskeurmerk Re-integratie gebundeld in het Blik op Werk Keurmerk. Voor dit keurmerk worden per deelnemer een groot aantal kenmerken in kaart gebracht, waaronder klanttevredenheid (van klanten en opdrachtgevers), doorlooptijden, uitval, plaatsingen en duurzaamheid. Om voor het keurmerk in aanmerking te komen is een minimale tevredenheid van 6,5 vereist. De gemiddelde klanttevredenheid ligt daar ruim

boven. De laatste drie jaren rapporteert Blik op Werk een gemiddelde klanttevredenheidsscore van rond de 7,5. Dit is een stijging ten opzichte van de jaren ervoor. Ook op andere criteria zijn de bedrijven positiever gaan scoren.

Gemeenten en UWV ervaren het keurmerk als een teken van kwalitatief goede dienstverlening. In hun aanbestedingsprocedures is het bezit ervan echter niet als eis opgenomen, onder meer omdat Europese regelgeving dit niet zonder meer toestaat. Wel heeft UWV een aantal criteria van Blik op Werk overgenomen in het eigen inkoopkader. Het klanttevredenheidscriterium is daarvan een voorbeeld. Op dit moment hebben 544 bedrijven het Blik op Werk Keurmerk, dat is bijna een verdrievoudiging ten opzichte van 2008. Daarnaast zijn ruim 200 bedrijven bezig met het behalen van het keurmerk en hebben er (inclusief keurmerkhouders) 950 bedrijven deelgenomen aan de tevredenheidmeting. Hoewel de tevredenheid van klanten en opdrachtgevers een belangrijke indicatie vormt voor de kwaliteit van de diensten, is het geen directe maatstaf. Opdrachtnemers zijn vaak contractueel verplicht ook de resultaten inzichtelijk te maken. Over de totale bestedingen op de (private) re-integratiemarkt bestaat echter geen transparant landelijk beeld, zoals er evenmin een beeld is van de aantallen plaatsingen.

Beslissing zelf doen of uitbesteden

Een aanname die ten grondslag lag aan de vorming van de re-integratiemarkt in 2002, was dat private bedrijven in staat zijn tot efficiëntere en meer resultaatgerichte uitvoering dan publieke uitvoerders. Gaandeweg is het systeem van volledige privatisering verschoven naar een systeem van keuzevrijheid voor opdrachtgevers om re-integratie (deels) zelf uit te voeren en/of (deels) in te kopen. De beleving van resultaten, en niet zozeer de resultaten zelf, zijn veelal bepalend voor de keuze van een uitvoeringsvorm. Vaak wordt wel informatie verzameld over resultaten van dienstverlening in eigen huis, maar de – lastig in kaart te brengen – kostenzijde daarvan blijft vrijwel altijd onderbelicht. Door de prestaties van externe partijen te vergelijken met de eigen kosten en resultaten, is een meer onderbouwd antwoord te geven op de vraag in hoeverre, en in welke situaties, met re-integratie in eigen beheer betere resultaten zijn te behalen dan via de markt (en andersom). De keuze om in bepaalde gevallen wel of juist niet uit te besteden, is daarop af te stemmen.

Een belangrijk aspect in de vergelijking tussen zelf doen en uitbesteden vormen de transactiekosten. Dit zijn kosten, die de opdrachtgever moet maken om een contractrelatie tot stand te brengen en vervolgens toe te zien op de juiste uitvoering daarvan. Bij de verschuiving naar meer re-integratie in eigen beheer speelt op de achtergrond vaak de wens van uitvoeringsorganisaties mee om zelf controle te houden op het re-integratieproces. Die wens om regie te behouden is nauw verbonden met het vermijden van transactiekosten. De hoogte van de kosten varieert per situatie en hangt onder meer af van de overzichtelijkheid van de markt, het soort dienst en de mate waarin resultaten rechtstreeks zijn toe te schrijven aan inspanningen van de opdrachtnemer. Zo kan het rationeel zijn om relatief complexe taken zelf uit te voeren.

Opdrachtgevers kunnen behalve economische ook principiële motieven hebben om (bepaalde vormen van) re-integratie zelf uit te voeren. Dat laatste vergt een politieke uitspraak over welke activiteiten wel of juist niet tot de kerntaken van de (lokale) overheid behoren. Overwegingen over het publieke belang van bepaalde activiteiten en een daaruit voortvloeiende rolverdeling tussen overheid en markt lijken in de besluitvorming een ondergeschikte rol te spelen. In minder dan één op de tien gemeenten (8,7 procent) zijn politieke keuzes leidend, blijkt uit de Omnibusenquête onder gemeenten.

5.5 Conclusies

De basis onder de markt voor private re-integratiediensten wordt smaller. Twee structurele trends zijn daar de oorzaak van. In de eerste plaats zijn gemeenten en UWV re-integratie vaker in eigen beheer gaan uitvoeren. De tweede en belangrijkste oorzaak voor de krimpende markt zijn de re-integratiebudgetten die de komende jaren fors dalen.

Over de nabije toekomst zijn private aanbieders ronduit somber gestemd. De meerderheid (58 procent) verwacht een omzetsdaling. Bij één op de drie bedrijven is de verwachte daling fors (meer dan 15 procent) en bij één op de vijf zelfs zeer fors (meer dan 25 procent). Een uitzondering vormen aanbieders die op werkgevers zijn gericht. Zij hebben de steun van de wetgever in de rug, die veel verantwoordelijkheid bij de werkgever legt. Ruim een kwart van de aanbieders overweegt de markt geheel of gedeeltelijk te verlaten.

Met het vooruitzicht van vraaguitval bestaat het reële gevaar van een verdringingsmarkt. Indien bedrijven in de slag om de 'schaarse' klant hun prijzen naar beneden bijstellen, kan een 'race to the bottom' ontstaan waarbij zowel de kwaliteit als de financiële positie van de aanbieder onder druk komt te staan.

Veel aanbieders reageren op de krimpende markt door hun risico's te spreiden. De tendens naar verbreding en samenwerking is een koerswijziging ten opzichte van 2008, toen specialisatie de meest dominante strategie was. Het gaat dan zowel om een breed aanbod aan producten en diensten als om spreiding naar opdrachtgevers. Op de korte termijn en in individuele gevallen is dit wellicht verstandig. Voor de hele branche biedt deze omslag echter geen soelaas: de markt wordt er niet groter door. Het kan daarom zinvol zijn om aanpalende markten te verkennen. Voor aanbieders van re-integratiediensten is het verstandig nog beter te achterhalen wat de opdrachtgever precies wil en de dienstverlening daarop af te stemmen.

6.

**De vraag
op de
arbeidsmarkt
als leidraad**

6.1 Inleiding

De vraag naar arbeid lijkt zich na het eerste kwartaal van 2010 te herstellen. Door het herstel van de economische groei en doordat werknemers naar verwachting weer vaker van baan wisselen, zal het aantal vacatures in 2011 groeien.¹³⁶ Tevens zal de pensionering van de babyboomers in de toekomst gevolgen hebben voor de vraag naar arbeid. Deze gevolgen kunnen echter per sector, beroepsgroep en regio aanzienlijk verschillen. Werkgevers zijn positief over de werkgelegenheid in de komende drie jaar en verwachten dat het personeelsbestand zal toenemen. De stijging van de werkgelegenheid wordt vooral verwacht in de transport, industrie en zakelijke dienstverlening.

Werkgevers kiezen in de eerste fase van economisch herstel veelal voor de inzet van werknemers met flexibele arbeidscontracten, maar zien ook mogelijkheden voor het aannemen van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. De re-integratiemarkt staat voor de uitdaging moeilijk plaatsbare groepen te matchen aan functies bij bedrijven en een bijdrage te leveren aan het tegengaan van knelpunten op de arbeidsmarkt.

In dit hoofdstuk wordt een actueel beeld gegeven van de mogelijkheden bij werkgevers om personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt aan de slag te krijgen.¹³⁷ Daarnaast wordt ingegaan op de ontwikkelingen rond de re-integratiedienstverlening aan werkgevers. Gedegen kennis over de vraagkant van de arbeidsmarkt is een voorwaarde voor het ontwikkelen van optimale dienstverlening. Om de mogelijkheden en wensen aan de vraagkant in kaart te brengen is door Ecorys in opdracht van de RWI een enquête gehouden onder 2.500 werkgevers. Tenzij anders vermeld vormt deze enquête de bron waarop de gegevens in dit hoofdstuk zijn gebaseerd.

6.2 De vraag naar re-integratiedienstverlening

6.2.1 Ervaring van werkgevers met re-integratiedienstverlening

Bijna een op de vijf werkgevers heeft mensen aangenomen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt

Bijna een vijfde van de werkgevers (18 procent) heeft iemand met een grote afstand tot de arbeidsmarkt aangenomen in de afgelopen drie jaar. Bij bedrijven waar de werkgelegenheid toeneemt, worden vaker mensen aangenomen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Bij bedrijven waar de werkgelegenheid gelijk is gebleven, worden het minst vaak mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt aangenomen. Dynamiek in bedrijven zorgt voor baanopeningen en dit effect is sterker bij bedrijven waar de werkgelegenheid toeneemt. Verder blijkt dat vooral grote bedrijven ervaring hebben met het aannemen van personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt.

Bijna de helft (48 procent) van de werkgevers die personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt heeft aangenomen, heeft een WW'er aangenomen. Ook hebben relatief veel van deze werkgevers gedeeltelijk arbeidsgeschikten aangenomen (41 procent). Relatief weinig van deze werkgevers hebben bijstandsgerechtigden (12 procent), nuggers (6 procent) en WSW'ers (4 procent) aangenomen.

Werkgevers hebben vooral ervaring met publieke dienstverlening bij het aannemen van iemand met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Ongeveer een kwart van de werkgevers heeft in de afgelopen drie jaar contact gehad met een dienstverlenende organisatie. Van deze werkgevers hebben veel meer werkgevers contact met publieke (52 procent) (met name UWV) dan met private (18 procent) organisaties over het aannemen van iemand met een grote afstand tot de arbeidsmarkt.

Gemiddeld wordt de dienstverlening door werkgevers van de publieke instanties als beter beoordeeld dan die van private re-integratiebedrijven. De waardering voor publieke organisaties is

¹³⁶UWV, De regio in beeld 2010/2011.

¹³⁷Personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt: personen die langer dan één jaar werkloos zijn, deels arbeidsgeschikt zijn, of een SW indicatie hebben (sociale werkvoorziening).

**–Grote bedrijven hebben
beduidend meer contact
gehad met (private
danwel publieke)
dienstverlenende
organisaties over het
aannemen van iemand
met een grote afstand
tot de arbeidsmarkt dan
kleine bedrijven–**

een 6,6 en van private instanties een 6,0. Bij de beoordeling is niet naar de aard van de dienstverlening gekeken. Het is mogelijk dat inhoudelijke verschillen tussen aangeboden diensten een rol hebben gespeeld bij de uiteindelijke beoordeling door werkgevers. Daarnaast is het mogelijk dat kosten van dienstverlening ook een rol hebben gespeeld bij de beoordeling.

Grote bedrijven hebben meer contact met dienstverlenende organisaties over re-integratie

Grote bedrijven hebben beduidend meer contact gehad met (private danwel publieke) dienstverlenende organisaties over het aannemen van iemand met een grote afstand tot de arbeidsmarkt dan kleine bedrijven. Ook als alleen wordt gekeken naar bedrijven die ervaring hebben of de intentie hebben om iemand met een grote afstand tot de arbeidsmarkt aan te nemen, is het percentage bedrijven dat contact heeft gehad met een dienstverlenende organisatie kleiner bij kleine bedrijven.

6.2.2 Mogelijkheden bij werkgevers

De helft van de bedrijven geeft aan mogelijk plaats te hebben voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt

Bijna de helft van de werkgevers ziet mogelijkheden tot het aannemen van iemand met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, waarbij de ervaring van werkgevers met het aannemen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt positief samenhangt met de intentie dit in de toekomst nog eens te doen. Dit kan het gevolg zijn van positieve ervaringen bij het aannemen van iemand met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Uit onderzoek van Van Lierop (2009) blijkt dat onbekendheid met de doelgroep een negatieve invloed heeft op aannamebereidheid. Naast ervaring zijn ook grootte van het bedrijf en de ontwikkelingen in werkgelegenheid van invloed op de behoefte aan re-integratiedienstverlening.

Vijf procent van de werkgevers zegt vrijwel zeker iemand met een grote afstand tot de arbeidsmarkt aan te nemen in de komende drie jaar. Bij 43 procent van de werkgevers hangt het er van af en de helft (53 procent) van de werkgevers ziet hier helemaal geen mogelijkheden voor. Bij de overheid, zorg en onderwijs zijn de meeste mogelijkheden voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt.

Grote bedrijven, bedrijven die een groei in werkgelegenheid verwachten en/of bedrijven die ervaring hebben met re-integratie zien vaker mogelijkheden voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt.

Behoeftte aan dienstverlening

Het percentage werkgevers dat eventueel gebruik zou maken van publieke dienstverlening én in de komende drie jaar (misschien) mogelijkheden ziet om mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt aan te nemen is 39 (van alle werkgevers). Voor private dienstverlening geldt dat voor 31 procent van alle werkgevers. Met name in de industrie en de zakelijke dienstverlening is een relatief sterke voorkeur voor private dienstverlening. Bij de overheid is een sterke voorkeur voor publieke dienstverlening.

6.2.3 Verwachtingen van werkgevers

Wensen van werkgevers

De vraag is wat werkgevers verwachten van re-integratiedienstverlening. Vrijwel alle werkgevers vinden een goede informatievoorziening (communicatie) belangrijk, zeker wanneer het informatie over de kandidaat zelf betreft. Werkgevers zijn in de eerste plaats op zoek naar een geschikte kandidaat. Werkgevers vinden met name de mate waarin dienstverleners in staat zijn kandidaten te leveren die voldoen aan hun wensen van belang. Aangezien de personeelsbehoefte vaak urgent is, is ook de snelheid van handelen essentieel.¹³⁸ Daarbij vindt 87 procent van de werkgevers het hebben van een vast contactpersoon bij de dienstverlenende organisatie belangrijk of zeer belangrijk. Bekend is dat de uiteindelijke effectiviteit van vacaturebehandeling significant lager is wanneer de contactpersoon van de werkgever bij de dienstverlener iemand anders is dan de persoon die de verdere behandeling doet aan de aanbodsijde. Dit stelt hoge eisen aan de organisatie tussen en binnen de organisaties temeer omdat bij een gezamenlijke werkgeversbenadering (zie paragraaf 6.5) veel partijen betrokken zijn, zoals UWV, gemeenten en afhankelijk van de regionale situatie ook Kamers van Koophandel, ROC's, re-integratiebedrijven, uitzendbureaus, etc.

Grote behoefte aan persoonlijke dienstverlening

Voor 80 procent van de werkgevers dient het contact met de dienstverlenende organisatie een persoonlijk karakter te hebben. Onder kleine

¹³⁸Bunt (2007)

Tabel 6.1 Bekendheid en ervaring van werkgevers met verschillende soorten ondersteuning bij re-integratie (n=2.521)

% van alle werkgevers	Bekend en ervaring	Bekend, geen ervaring	Niet bekend
Scholing	14	39	47
Financiële ondersteuning bij het loon van de werknemer	8	31	61
Beheersen werkgeversrisico's	8	25	68
Andere financiële ondersteuning	5	20	75
Professionele begeleiding	6	23	71

Tabel 6.2 Organisaties waardoor werkgevers geholpen zouden willen worden bij het herplaatsen van personeel in een situatie dat er geen werk meer voorhanden is (meerdere antwoorden mogelijk)

Organisatie	Percentage werkgevers
UWV	28
Uitzendbureau	8
Outplacement bureau	4
Re-integratiebedrijf	3
Brancheorganisatie	3
Arbodienst	2
Gemeente	2
Anders	3
Geen enkele organisatie	22
Weet niet	37
Totaal publiek	28
Totaal privaat	17

Tabel 6.3 Manieren waarop een publieke organisatie de werkgever kan ondersteunen bij het herplaatsen van werknemers (meerdere antwoorden mogelijk)

Manier van ondersteuning	Percentage werkgevers
Aanleveren van vacatures van andere werkgevers	48
Verzorgen van contacten met andere werkgevers	47
Scholing of financiële ondersteuning voor scholing	36
Professionele begeleiding	36
Financiële ondersteuning bij het loon van de werknemer	29
Beheersen van werkgeversrisico's	24
Andere financiële ondersteuning	24
Anders	3
Ik heb geen behoefte aan publieke dienstverlening	30

bedrijven bestaat er een relatief grote behoefte om bezoek te krijgen van de dienstverlenende organisatie. Verder is tussentijds contact met de werkgever belangrijk en nazorg ook. Dit houdt in dat dienstverlenende organisaties die tegemoet willen komen aan de wensen van werkgevers substantieel moeten investeren in persoonlijke dienstverlening.

Digitale dienstverlening kan nieuwe groep werkgevers aanspreken

Ongeveer de helft van de werkgevers (54 procent) vindt digitale dienstverlening een belangrijke vorm van re-integratiedienstverlening. Hoewel persoonlijk contact belangrijker wordt gevonden, kan digitale dienstverlening wel een nieuwe groep werkgevers aanspreken.

Relatiemanagement is erg belangrijk voor re-integratiedienstverlening

De kans op een succesvolle re-integratie is groter bij werkgevers die al ervaring hebben met re-integratie. Deze werkgevers geven in ruimere mate aan mogelijkheden te zien voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Daarom is het voor re-integratiedienstverleners efficiënt om te investeren in relatiemanagement. De contacten met bestaande relaties moeten worden aangehouden en waar mogelijk worden versterkt.

Beheersing werkgeversrisico's belangrijk

Werkgevers zoeken primair een werknemer die voldoet aan de functie-eisen, zonder al te veel risico's te lopen. Het blijkt dat bij werkgevers behoefte bestaat aan instrumenten die werkgeversrisico's beheersen.

Voorlichting aan werkgevers over re-integratie en het instrumentarium kan positieve bijdrage leveren

Werkgevers zijn het meest bekend en hebben de meeste ervaring met financiering voor scholing. Het merendeel is niet bekend met andere instrumenten (zie Tabel 6.1). Zo is tweederde van de werkgevers niet bekend met re-integratie-instrumenten gericht op het verminderen van werkgeversrisico's, terwijl hier wel een grote behoefte aan bestaat. Vooral kleine bedrijven zijn minder bekend met re-integratie-instrumenten. Goede en gerichte voorlichting van het re-integratie-instrumentarium kan een positieve bijdrage leveren aan de re-integratie van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, zeker bij kleine bedrijven.

6.3 Dienstverlening bij van werk naar werk

In de afgelopen drie jaar heeft 15 procent van de werkgevers actief één of meer werknemers geholpen om een baan bij een andere werkgever te zoeken in de situatie dat er geen werk meer voorhanden was. Uit de enquête onder werkgevers blijkt dat tweederde (66 procent) van de werkgevers bereid is om in de toekomst werknemers actief te helpen bij het vinden van een andere baan in de situatie dat er geen werk meer voorhanden is. Bij een kwart hangt het af van de situatie en ongeveer 8 procent is hier niet toe bereid. Er is nauwelijks verschil tussen grote en kleine bedrijven als het gaat om de bereidheid van werkgevers om werknemers aan een andere baan te helpen.

UWV is belangrijke speler

In totaal zou 28 procent van de werkgevers (die in de toekomst bereid zijn hun werknemers te herplaatsen in een situatie dat er geen werk meer voorhanden is) publieke organisaties (voornamelijk UWV) willen inschakelen. 17 procent zou in die situatie één of meerdere private organisaties inschakelen. Daarbij zijn vooral uitzendbureaus gewild en spelen re-integratiebedrijven een beperkte rol. Ongeveer 22 procent van de werkgevers zou helemaal geen organisatie inschakelen voor het herplaatsen van werknemers (zie Tabel 6.2).

Publieke dienstverleners bij van werk naar werk Er zijn verschillende vormen van dienstverlening te onderscheiden die werkgevers kunnen ondersteunen bij het herplaatsen van werknemers (in de situatie dat er geen werk meer voorhanden is). Werkgevers waarden daarbij met name het aanleveren van vacatures en het verzorgen van contacten met andere werkgevers (zie Tabel 6.3). Financiële ondersteuning wordt door ongeveer een derde van de werkgevers genoemd, maar is duidelijk minder van belang.

Tabel 6.4 Activiteiten die op het werkplein worden uitgevoerd

Activiteiten	% genoemd
-Eén aanmeldbalie voor alle cliënten	80
-Vacatures bekijken (pc's, vacatureborden, internet, brochures)	69
Dienstverlening aan werkgevers	
-Afstemming over wijze van dienstverlening aan werkgevers	48
-Eén werkgeversaanspreekpunt op het werkplein	45
-Locale werkgevers benaderen vanuit werkplein	43
Gezamenlijke re-integratie aanpak	
-Gezamenlijke aanpak rond de intake	61
-Afstemming over wijze van dienstverlening	59
-Gezamenlijke aanpak rond het bemiddelen van cliënten	49
Gebruikmaken van elkaars instrumenten en contracten	
-Gezamenlijk gebruik van instrumenten (diagnose, CTC, etc.)	49
-Gebruikmaken van elkaars contracten met re-integratiebedrijven	33
Gebruikmaken van elkaars kennis en expertise	
-Een UWV Werkcoach werkt ook voor gemeentelijke klanten	36
-Een gemeentelijke klantmanager re-integratie werkt ook voor UWV klanten	25
-Inzicht in elkaars klantenbestand	24
Gezamenlijke cliëntenraad	
-Cliëntenraad ketenbreed	11

6.4 Ontwikkelingen rond de dienstverlening aan werkgevers

6.4.1 De rol van Werkpleinen

UWV en gemeenten bieden via Werkpleinen diensten aan werkgevers aan. Die diensten dienen op elkaar afgestemd te zijn. De werkgeversdienstverlening wordt bij de meeste Werkpleinen verzorgd door werkgeversteams. De teams zijn veelal gekoppeld aan branches of georganiseerd in werkgeversservicepunten. De belangrijkste samenwerkende partners in een servicepunt zijn werkgevers, UWV en gemeenten. Afhankelijk van de regionale situatie kunnen ook Kamers van Koophandel, ROC's etc. partner zijn. Op landelijk niveau hebben de overkoepelende brancheorganisaties, kenniscentra en de landelijke bedrijfsadviseurs van UWV WERKbedrijf een stimulerende en ondersteunende functie bij de oprichting van de servicepunten. Inmiddels zijn er voor 11 branches servicepunten ingericht.

Het inrichten van de Werkpleinen is volop in ontwikkeling: 76 procent van de gemeenten organiseert activiteiten op het Werkplein. De meest voorkomende activiteiten die zij noemen zijn vrij basaal, namelijk het hebben van één aanmeldbalie voor alle cliënten en de mogelijkheid om vacatures te bekijken. Andere gemeenschappelijke activiteiten worden door minder dan de helft genoemd. Zo geeft 40 procent van de gemeenten aan nog geen gezamenlijke aanpak te hebben ontwikkeld of afstemming te hebben bereikt over de wijze van dienstverlening (zie Tabel 6.4). De dienstverlening aan werkgevers is primair gericht op vacaturemelding, invulling van vacatures en het verstrekken van informatie en advies over bijvoorbeeld mobiliteitsvraagstukken en de (regionale) arbeidsmarkt. Daarnaast kunnen werkgevers op de Werkpleinen terecht voor ontslagvergunningen en tewerkstellingsvergunningen. Tevens kan de dienstverlening aan werkgevers nog worden aangevuld met lokale activiteiten en voorzieningenvoorzieningen, zoals het aanvragen van een loonkostensubsidie of bijvoorbeeld HRM-advies (IWI, 2009).

Ondanks het feit dat nog niet de helft van de onderzochte gemeenten uit de Omnibusenquête op het Werkplein activiteiten in het kader van werkgeversdienstverlening heeft ontwikkeld (zie Tabel 6.4), geeft een ruime meerderheid van de gemeenten (80 procent) aan actief contact te leggen met werkgevers uit de regio middels een werkgeversbenadering. Het lijkt er dus op dat gemeenten initiatieven gericht op een vraaggestuurde re-integratie ook zelf nemen en niet op een Werkplein onderbrengen.

6.4.2 Regionale-sectorale samenwerking

Werkgevers zoeken hun werknemers meestal niet op een lokale, maar op een regionale arbeidsmarkt. Regionaal arbeidsmarktbeleid kan een bijdrage leveren om werkgevers, scholen, gemeenten en UWV beter met elkaar te laten samenwerken. Hieronder worden enkele kansrijke regionale initiatieven gepresenteerd.

Servicepunt Flex

De samenwerking tussen de uitzendbranche en UWV WERKbedrijf is sinds het uitbreken van de economische crisis geïntensiveerd. De uitzendbranche had zwaar te lijden onder de crisis terwijl UWV juist veel mensen nodig had om de nieuwe werkzoekenden in te schrijven en te bemiddelen. Een aantal intercedenten kon als werkcoach aan de slag. De samenwerking heeft geresulteerd in de oprichting van het expertisecentrum Servicepunt Flex, een gezamenlijk initiatief van de ABU (Algemene Bond Uitzendondernemingen), de NBBU (Nederlandse Bond voor Bemiddelings- en Uitzendondernemingen), UWV WERKbedrijf en STOOFF (Stichting Opleiding & Ontwikkeling Flexbranche). Medewerkers van uitzendbureaus en werkcoaches van UWV WERKbedrijf kunnen hier terecht voor advies en informatie betreffende samenwerkingsverbanden, convenanten en voor ondersteuning rondom de plaatsing van werkzoekenden. Door de krachten te bundelen willen de partijen meer mensen sneller aan het werk helpen. Zo organiseren uitzendbureaus speeddates (flitssollicitaties tussen werkzoekenden en uitzendbureaus) bij vestigingen van UWV WERKbedrijf, worden vacatures gedeeld en worden plannen ontwikkeld om de samenwerking nog verder te intensiveren. Het Werkplein in Den Bosch beleefde in 2010 de speeddate primeur. Uitzendbureaus en werkzoekenden lijken erg te

spreken over deze nieuwe manier om met elkaar in contact te komen. Inmiddels kunnen werkzoekenden op Werkpleinen in heel Nederland hiervan gebruik maken.

Mobiliteitscentra

Sinds maart 2009 is er een landelijk dekkend netwerk met 33 mobiliteitscentra die zijn gevestigd op de zogenoemde plusvestigingen van de Werkpleinen. Een mobiliteitscentrum is een publiek/private samenwerkingsvorm die ondersteuning biedt aan bedrijven. Door het landelijk netwerk van mobiliteitscentra kan een bedrijf dat op zoek is naar advies of ondersteuning in zijn eigen regio terecht bij een mobiliteitscentrum voor vragen en ondersteuning.

Het mobiliteitscentrum adviseert en faciliteert bedrijven bij het van werk naar werk begeleiden van werknemers, scholing en detachering van werknemers om gedwongen ontslagen zoveel mogelijk te voorkomen. Het mobiliteitscentrum voert gesprekken met werkgevers, opleidingscentra, kenniscentra en werknemers en zoekt een match tussen vraag en aanbod. Zij doet dit in nauwe samenwerking met gemeenten en vele andere publieke en private partijen. De dienstverlening van de mobiliteitscentra wordt geïntegreerd in de werkgeversdienstverlening van UWV WERKbedrijf.

Vraaggerichte samenwerking

Gemeenten en sectoren/bedrijven zijn steeds vaker, al dan niet gezamenlijk, bezig met het opzetten van een meer werkgeversgericht re-integratiebeleid. Vraaggerichte initiatieven van branches, sectoren, en werkgevers bieden voor gemeenten namelijk extra kansen voor het welslagen van hun regionaal arbeidsmarktbeleid. In het advies 'Match! Publiek-private en regionale samenwerking bij vacaturevervulling' staan voorbeelden waarbij bedrijven, sectoren, vakbonden, gemeenten, UWV WERKbedrijf, uitzendbureaus, ROC's en re-integratiebedrijven samenwerken om een concreet personeelsprobleem van een bedrijf of branche op te lossen.¹³⁹

De samenwerking van gemeenten en sectoren op regionaal niveau heeft eind mei 2009 een impuls gekregen door een akkoord van de Stichting van de Arbeid en de VNG: 'De gezamenlijke aanpak gemeenten en sociale partners'. De afspraken zijn gericht op de gezamenlijke aanpak van de arbeidsmarkteffecten van de economische crisis door gemeenten en sectoren. De RWI heeft in kaart gebracht hoe de samenwerking van

gemeenten en sociale partners op regionaal niveau toeneemt. Het resultaat daarvan is het rapport 'Onderweg naar Morgen. Arbeidsmarktbeleid van gemeenten en sociale partners samen' (mei 2010). De conclusie is dat een gezamenlijke aanpak van arbeidsmarktbeleid door gemeenten en sociale partners zich nog in de beginfase bevindt.

Stimuleringsregelingen

Op basis van het advies 'Match' en voortbordurend op de gezamenlijke aanpak heeft de RWI een tweetal voorbeeldregelingen ontwikkeld die gemeenten en partijen aan de vraagzijde van de arbeidsmarkt behulpzaam kunnen zijn bij het realiseren van vraaggerichte arrangementen op de regionale arbeidsmarkt. Arrangementen waarbij ook sprake is van een gecombineerde inzet van private sectorale middelen en publieke re-integratiemiddelen.

Met de (Stimuleringsregeling Regionale Vraaggerichte Re-integratie (SRVR)) kunnen gemeenten re-integratieprojecten stimuleren die door ondernemingen en door werkgevers- en werknemersorganisaties in branches en sectoren worden ontwikkeld. Het gaat om projecten gericht op het vervullen van vacatures voor werklozen en degenen die met werkloosheid worden bedreigd. Daarnaast is de voorbeeldregeling (Overeenkomst Regionale Vraaggerichte Samenwerking (ORVS)) ontwikkeld, die kan worden gebruikt door partijen aan de vraagzijde van de arbeidsmarkt, gemeenten en UWV WERKbedrijf die met elkaar willen samenwerken.

'In bedrijf'

Een initiatief uit 2008 is het samenwerkingsverband 'In Bedrijf' waarin UWV WERKbedrijf, 55 re-integratiebedrijven en 121 gemeenten participeren. Doelstelling van het project was het realiseren van leerwerktrajecten voor mensen met afstand tot de arbeidsmarkt, in eerste instantie in de regio Zuidoost Nederland. De aanpak is over meerdere regio's verspreid. Mede door de economische crisis werd het moeilijk om vacatures te realiseren. Tot 1 april 2011 loopt 'In bedrijf' in zijn huidige vorm door. Daarna wordt het ingebed in de reguliere dienstverlening.

Wajong en G-krachten

Gebleken is dat bekendheid met de doelgroep een positieve invloed heeft op de aannamebereidheid van werkgevers. Nederland telt 200.000 personen met een Wajong-uitkering, waarvan een groot deel aan het werk wil en kan. Een kwart

¹³⁹RWI, april 2009. Zie ook de evaluatie van de Stimuleringsregeling Vacaturevervulling door Werklozen en met werkloosheid bedreigde Werknemers (SVWW) uit 2007.

van hen was werkzaam in 2009. Met de invoering van de nieuwe Wet Wajong sinds 1 januari 2010 worden jonggehandicapten nadrukkelijk aangesproken op hun mogelijkheden en gestimuleerd zichzelf verder te ontwikkelen door opleiding en werkervaring.

In dit kader verdienen de G-krachten campagne en de Wajong Wijzer aandacht. Met de G-krachten campagne wil UWV samen met Boaborea en CNV Jongeren werkgevers stimuleren G-krachten (Wajongers) in dienst te nemen. Ze doen dit door de voordelen voor werkgevers om Wajongers in dienst te nemen in kaart te brengen en Wajongers aan te sporen om hun mogelijkheden voor het voetlicht te brengen. Door de RWI is de Wajong Wijzer ontwikkeld, een website met informatie voor werkgevers over (het in dienst nemen van) Wajongers. De Wajong Wijzer is te vinden op www.wajongwijzer.nl.

6.5 Conclusies

De vraag naar arbeid lijkt zich na het eerste kwartaal van 2010 te herstellen. Door het herstel van de economische groei en doordat werknemers naar verwachting weer vaker van baan wisselen, zal het aantal vacatures ook in 2011 groeien. Tevens zal de pensionering van de babyboomers in de toekomst gevolgen hebben voor de vraag naar arbeid. Deze gevolgen kunnen echter per sector, beroepsgroep en regio aanzienlijk verschillen. Werkgevers zijn positief over de werkgelegenheid in de komende drie jaar en verwachten dat het personeelsbestand zal toenemen.

Bijna de helft van de werkgevers ziet mogelijkheden tot het aannemen van iemand met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Vijf procent van de werkgevers zegt vrijwel zeker iemand met een grote afstand tot de arbeidsmarkt aan te nemen in de komende drie jaar. Bij 43 procent van de werkgevers hangt het ervan af. De kans op een succesvolle re-integratie is groter bij werkgevers die al ervaring hebben met re-integratie. Deze werkgevers geven in ruimere mate aan mogelijkheden te zien voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Daarom is het voor re-integratiedienstverleners efficiënt om te investeren in relatiemanagement. De contacten met bestaande relaties moeten worden aangehouden

en waar mogelijk worden versterkt.

Dienstverleners die goed op de hoogte zijn van de mogelijkheden bij werkgevers en wensen van werkgevers, kunnen hun dienstverlening daarop afstemmen en succesvol zijn. Werkgevers vinden met name de mate waarin dienstverleners in staat zijn kandidaten te leveren die voldoen aan hun wensen van belang. Daarbij is snelheid van handelen essentieel. De personeelsbehoefte is vaak urgent.

Zowel door grote als kleine bedrijven wordt persoonlijke dienstverlening (vast contactpersoon, persoonlijk contact) belangrijk gevonden. Vooral kleine bedrijven waarderen persoonlijke dienstverlening. Het is daarom voor dienstverleners van belang zoveel mogelijk persoonlijk contact te onderhouden met bestaande cliënten. Digitale dienstverlening wordt vooral belangrijk gevonden door werkgevers die weinig ervaring hebben met re-integratie in het verleden. Digitale dienstverlening kan verschillende functies hebben. Daarnaast is geen onderzoek gedaan. Het is daarom zinvol om de rol die digitale dienstverlening kan spelen nader te onderzoeken.

Werkgevers willen geschikt personeel en zoeken voor lagere en middelbare functies doorgaans op een regionale of lokale markt. Gedegen kennis van de vraag van werkgevers en het inspelen op sectorale mogelijkheden is dus essentieel voor het ontwikkelen van optimale dienstverlening. Succesvolle vraaggerichte initiatieven vinden dan ook veelal plaats in een bepaalde regio/op lokaal niveau. Door de afnemende re-integratiebudgetten neemt de noodzaak voor met name gemeenten en UWV om met andere partijen samen te werken toe. Door meer publiek-private allianties aan te gaan met sociale partners in branches en sectoren en werkgevers en met de instrumenten waarover die partijen in bijvoorbeeld O&O-fondsen beschikken, kan de re-integratie-slagkracht worden vergroot. De RWI gaat in 2011 in een project arbeidsbemiddeling nader in op condities die bijdragen aan een optimale match tussen werkzoekenden en vacatures.

7.

**Dienst-
verlening
aan
kwetsbare
groepen**

7.1 Inleiding

Voor verschillende groepen werkzoekenden geldt dat als men eenmaal aan de kant komt te staan, de kansen om weer aan werk te komen beperkt zijn. Re-integratiedienstverlening kan dan net het verschil maken, om een redelijk soepele herstart op de arbeidsmarkt te bewerkstelligen.

Het aantal personen dat moeite heeft om weer aan de slag te komen, is de afgelopen jaren fors toegenomen. Dat is mede het gevolg van een meer activerend sociale zekerheidsstelsel. Ook groepen van wie het voorheen minder vanzelfsprekend was dat zij actief deelnemen op de arbeidsmarkt, worden gestimuleerd betaalde arbeid te verrichten. Daarbij zijn de toegangs-criteria voor veel financiële vangnetregelingen aangescherpt.

Met name in een tijd van afnemende re-integratiebudgetten is het de vraag welke diensten nog kunnen worden ingezet voor verschillende kwetsbare groepen. Het is niet de bedoeling dat deze groepen worden afgeschreven voor de arbeidsmarkt (vergelijk constructies in de jaren '80 van de vorige eeuw, waarbij ouderen met verschillende regelingen van de arbeidsmarkt konden wegvloeiën).

In dit hoofdstuk worden enkele kwetsbare groepen besproken aan de hand van de volgende vragen: Wat zijn de belemmeringen en mogelijkheden van de verschillende groepen om aan het werk te komen? Krijgen de beschreven groepen voldoende ondersteuning en in hoeverre dreigen zij tussen de mazen van het web van de re-integratiedienstverlening te vallen? Welke lessen kunnen worden getrokken gericht op het verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening? Het gaat om groepen die wel perspectief hebben op het vinden van betaald werk, maar daarbij (substantiële) hulp nodig hebben.

De volgende groepen worden besproken: werkloze ouderen, '35-minners' zonder werk, Wajongers en werklozen zonder uitkering. Het betreft groepen waar de RWI in verschillende rapportages nader aandacht aan heeft besteed of nog zal besteden. Uiteraard zijn meer kwetsbare groepen te onderkennen (bijvoorbeeld: alleenstaande ouders met (jonge) kinderen, lager opgeleiden, allochtonen, jongeren zonder startkwalificatie en jongeren met

multiproblemen). Het gaat er in dit hoofdstuk niet om alle mogelijke kwetsbare groepen volledig in kaart te brengen, maar om te bezien op welke wijze re-integratiedienstverlening kan worden verbeterd door explicieter rekening te houden met specifieke kenmerken van de groep waartoe men behoort.

7.2 Werkloze ouderen

Problematiek werkloze ouderen

Voor ouderen geldt dat zij een kleinere kans hebben om werkloos te worden dan jongeren. Maar als ze eenmaal werkloos zijn, is het voor hen moeilijker om weer aan de slag te komen. Terwijl de werkloosheid onder jongeren veelal een conjunctureel karakter heeft, zijn de geringe arbeidsmarkt-kansen van ouderen meer structureel van aard. De oorzaak van de geringe re-integratiemogelijkheden van ouderen wordt vaak gelegd bij de perceptie van werkgevers over deze groep. Werkgevers schatten de productiviteit van ouderen lager in dan van jongeren, terwijl de loonkosten van deze groep relatief hoog zijn. Uit onderzoek¹⁴⁰ blijkt dat werkgevers ouderen enerzijds zien als sociaal vaardiger, betrouwbaarder, nauwkeuriger en meer betrokken bij het werk dan jongeren. Anderzijds worden ze lager ingeschat op zaken als vaardigheid met nieuwe technologie, fysieke belastbaarheid, opleidingsbereidheid en flexibiliteit. De laatstgenoemde kenmerken wegen voor werkgevers zwaarder. Ook hebben ouderen gemiddeld genomen meer gezondheidsbeperkingen dan jongeren.

Re-integratie van werkloze ouderen

Voor werkloze ouderen worden minder vaak re-integratie-instrumenten ingezet (vergeleken met jongere werklozen). Daarnaast is er sprake van een weinig specifiek aanbod. Over welke re-integratie-instrumenten bij deze groep succesvol kunnen zijn, is weinig bekend. Uit onderzoek blijkt dat het effect van re-integratietrajecten voor ouderen zeer gering is.¹⁴¹ Onderzoek van de RWI laat zien dat bij 55-plussers een re-integratietraject de kans op het vinden van werk in beperkte mate verhoogt van 29 naar 31 procent. Vanuit UWV en gemeenten zijn de laatste jaren

¹⁴⁰Zie Van Dalen et. al. (2007).

¹⁴¹Zie Van der Heul.

projecten gestart die specifiek gericht zijn op re-integratie van oudere werklozen. Het is belangrijk dat kennis en ervaring vanuit de verschillende projecten geïntegreerd worden in de dienstverlening van UWV en gemeenten.

In 2007 is bij CWI, nu UWV WERKbedrijf, het project Talent 45+ van start gegaan. Het project had tot doel meer werkloze 45-plussers aan het werk te krijgen. Voor 45-plussers blijkt het creëren van een netwerk effectiever dan bijvoorbeeld sollicitatietrainingen. Daarnaast zijn in sommige gemeenten ervaringen opgedaan met projecten gericht op activering en arbeidsinpassing van ouderen. Ook is er bij gemeenten en UWV in het kader van het Europees Sociaal Fonds (ESF) een aantal projecten voor werkzoekende 55-plussers gestart. Recent ingevoerde regelingen spelen in op de (vermeende) hoge kosten van ouderen en het hoge ziekteverzuim. Werkgevers die een werkloze of arbeidsongeschikte werknemer in dienst nemen die 50 jaar of ouder is, hebben tegen bepaalde voorwaarden recht op een premiekorting van € 6.500 per jaar. Tevens is per 1 juli 2009 een (tijdelijke) compensatieregeling ingevoerd, waarbij de overheid het risico van werkgevers overneemt voor het langdurig ziekteverzuim van 55-plussers die zij vanuit langdurige werkloosheid in dienst nemen. De effecten van deze maatregelen lijken echter (nog) gering. Een groot deel van de werkgevers is niet bekend met deze regelingen en slechts een klein deel maakt hier daadwerkelijk gebruik van.

Kansen voor werkloze ouderen

Re-integratiedienstverlening leek lange tijd voor werkloze ouderen nauwelijks bij te dragen aan succesvolle uitstroom naar werk. De laatste jaren zijn stappen gezet in de richting van een specifiekere en effectievere dienstverlening gericht op ouderen. Een belangrijke uitdaging voor de re-integratiemarkt zal de komende jaren zijn om de lessen die getrokken kunnen worden uit de best practices van re-integratie van oudere werklozen meer te integreren in de 'reguliere' dienstverlening. Belangrijke bezwaren van werkgevers om geen ouderen in dienst te nemen, hebben betrekking op een (vermeende) ongunstige loonproductiviteit verhouding en een hoog ziekteverzuim. Recent ingevoerde beleidsmaatregelen zoals premiekortingen en de no-riskpolis spelen hierop in. Onbekendheid met de regeling maakt het gebruik ervan vooralsnog beperkt. Bovendien zijn de overwegingen van werkgevers en de belemmeringen die ouderen ervaren bij de toetreding op de arbeidsmarkt niet louter van financiële aard.

Mogelijk bieden maatregelen die ook wel bij andere moeilijk plaatsbare groepen worden ingezet uitkomst. Denk bijvoorbeeld aan de financiering van bedrijfsopleidingen of gerichte bijscholing, en het inzetten van jobcoaches die de vinger aan de pols houden gedurende de eerste periode na plaatsing.

7.3 35-minners

Problematiek 35-minners

Sinds de invoering van de WIA in 2006 hebben werknemers die na twee jaar ziekte minder dan 35 procent arbeidsongeschikt worden verklaard (de zogenaamde 35-minners), geen recht meer op een arbeidsongeschiktheidsuitkering.

De verantwoordelijkheid voor de re-integratie van 35-minners ligt met name bij de werkgever. Meestal worden eerst mogelijkheden van re-integratie bij de eigen organisatie verkend en daarna mogelijkheden bij een andere werkgever. 35-minners die niet in dienst waren van een werkgever gedurende de eerste twee ziektejaren, zoals zieke WW-ers en uitzendkrachten – de zogenaamde vangnetters – vallen onder verantwoordelijkheid van UWV. Tussen 2006 en medio 2008 zijn een kleine 18.000 werknemers en ruim 20.000 vangnetters minder dan 35 procent arbeidsongeschikt bevonden.¹⁴²

De WIA gaat uit van de gedachte dat lichte arbeidsbeperkingen geen belemmering hoeven te zijn voor arbeidsdeelname wanneer werkgever en werknemer hier onderling goede afspraken over maken. In de groep 35-minners zijn echter zowel werknemers te vinden met aanzienlijke arbeidsbeperkingen en daarmee moeilijker inzetbaar, als werknemers met lichte arbeidsbeperkingen die gemakkelijk re-integreerbaar zijn. Gemiddeld genomen hebben werkende 35-minners minder beperkingen dan werkloze 35-minners. Daarmee is niet gezegd dat het aantal beperkingen de kans op werkhervatting bepaalt. Zo zijn er bijvoorbeeld werkende 35-minners met relatief veel beperkingen en niet-werkende 35-minners met relatief weinig beperkingen.

Re-integratie van 35-minners

Bij het merendeel (65 procent) van de 35-minners is de re-integratie succesvol.¹⁴³ Het grootste deel hiervan (80 procent) werkt bij de werkgever

¹⁴²UWV 2009b.

waar men zich heeft ziek gemeld. Een op de vijf werkende 35-minners heeft een andere werkgever gevonden. In de meeste gevallen is dit een vrij stabiele situatie: na twee jaar hebben de werkhervatters veelal duurzaam werk. De werkgever kan professionals betrekken bij het re-integratieproces, zoals de arbo- of bedrijfsarts of een re-integratiebedrijf. Voor meer dan de helft (58 procent) van de werkende 35-minners is een re-integratietraject of –instrument ingezet.

Ongeveer een derde van de werknemers die minder dan 35 procent arbeidsongeschikt is verklaard, verricht na twee jaar geen betaalde arbeid.¹⁴⁴ Een deel hiervan (20 procent) heeft na de claimbeoordeling nog wel gewerkt, maar heeft deze baan niet behouden. Het merendeel van de niet-werkende 35-minners heeft na de WIA-beoordeling helemaal niet meer gewerkt. Onder vangnetters die 35 procent arbeidsongeschikt zijn verklaard is het aandeel niet-werkenden hoger: 59 procent heeft geen werk. Het relatief lage aandeel werkenden onder de vangnetters hangt naast het ontbreken van een werkgever ook samen met ongunstige kenmerken zoals hoge leeftijd, lage opleiding of veel beperkingen.

Kansen

Een opvallend verschil tussen de werkende en niet-werkende 35-minners ligt in het verloop van de eerste twee ziektejaren. Werkende 35-minners (86 procent) hebben vaker een deel van de ziekteperiode gewerkt dan niet-werkende 35-minners (42 procent). Vroegtijdige inzet van re-integratieactiviteiten kan in veel situaties soelaas bieden.

Zeker omdat een relatief beperkt arbeidsongeschiktheidspercentage niet wil zeggen dat er geen ernstige beperkingen kunnen voorkomen, is inzet van ondersteuning in combinatie met een aanpak waarbij ook rekening wordt gehouden met mogelijkheden op de werkplek van belang. De betrokkenheid van werkgevers daarbij is essentieel. In gesprekken met werkcoaches van UWV werd meermalen aangegeven dat men dringend behoefte heeft aan uitbreiding van het re-integratie-instrumentarium voor deze groep. *“Met de inzet van re-integratiemiddelen zoals bij de WGA, zou deze groep beter kunnen worden bediend. Nu valt men onder de normale WW-regeling en dat is fout. Met de noodzaak voor baangarantie/baanintentie bij de start van een re-integratietraject. Daar willen werkgevers bij deze groep niet aan.”*¹⁴⁵

7.4 Niet-uitkeringsgerechtigden (nuggers)

Problematiek nuggers

De re-integratiedienstverlening richt zich ook op werklozen zonder uitkering. Nuggers die re-integratieondersteuning nodig hebben, vallen onder de verantwoordelijkheid van gemeenten. Het merendeel van de nug-populatie heeft geen recente werkervaring. De nug-populatie bestaat voor een groot deel (40 procent) uit mensen in de leeftijd van 55 tot en met 64 jaar. Een kwart van de nuggers zijn samenwonende of gehuwde vrouwen in die leeftijdscategorie. Daarnaast willen nuggers vaak maar een beperkt aantal uren werken: een groot deel van de nuggers stelt zich alleen in een deeltijdbaan beschikbaar voor de arbeidsmarkt. Omdat de meeste nuggers zich niet melden bij dienstverlenende organisaties, is niet bekend wat de afstand tot de arbeidsmarkt is van deze groep.

Re-integratie van nuggers

De afgelopen jaren is er meer beleidsmatige aandacht gekomen voor de re-integratie van niet-uitkeringsgerechtigden. In 2008 sloten het ministerie van SZW en de VNG een akkoord om tot eind 2011 25.000 nuggers aan het werk te helpen of maatschappelijk te laten participeren. Later werd dit aantal verhoogd naar 35.000. 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 werkdeel regelluw besteden aan participatiebevorderende activiteiten. Ook krijgen gemeenten de mogelijkheid om de niet-uitkeringsgerechtigden een uitstroompremie toe te kennen. Hiermee introduceert het kabinet een financiële prikkel voor gemeenten om zich ook op deze doelgroep te richten.

Uit verschillende onderzoeken blijkt dat het aanbod van re-integratiedienstverlening aan nuggers beperkt is. In de Omnibusenquête onder gemeenten 2010 is gevraagd naar de dienstverlening van gemeenten aan nuggers. Net als twee jaar geleden typeert driekwart van de sociale diensten het eigen beleid als passief. Slechts een klein deel (11 procent) voert een actief beleid, waarbij

¹⁴³35-minners die vallen onder de zogenoemde vangnetters zijn daarbij niet onderzocht.

¹⁴⁴Het gaat hier niet om vangnetters. zie: Horssen en Rosing 2010; UWV 2009b.

¹⁴⁵Interview 10341, december 2010.

niet-uitkeringsgerechtigden worden opgespoord of opgeroepen om zich te melden. Het merendeel van de sociale diensten (71 procent) besteedt maximaal 5 procent van het re-integratiebudget aan ondersteuning van niet-uitkeringsgerechtigden. Overigens blijkt dat gemeenten vaak meer nuggers bedienen dan bij hen zelf 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. De trajecten die worden ingezet blijken overigens redelijk effectief te zijn. Als elke nigger na drie maanden een re-integratietraject aangeboden zou krijgen, dan zou dit naar verwachting de totale uitstroom naar werk binnen een jaar verhogen van 39 naar 49 procent.¹⁴⁶ Het gaat hier echter alleen om ingeschreven werkzoekenden, die waarschijnlijk bovengemiddelde motivatie hebben om weer aan het werk te gaan.

Kansen

De RWI heeft in het verleden een meer actieve benadering van deze groep bepleit. Om het arbeidspotentieel van deze groep verder te benutten, zullen de mogelijkheden tot ondersteuning veel actiever onder de aandacht moeten worden gebracht. Dit is bijvoorbeeld aan de orde bij werkzoekenden van wie de WW-uitkering wordt beëindigd en die niet in aanmerking komen voor een WWB-uitkering.

7.5 Wajongers

Problematiek Wajongers

De Wajong is bestemd voor personen die op jonge leeftijd – vóór het achttiende levensjaar of tijdens de studie – arbeidsbeperkingen hebben. Niet de ziekte of de handicap maakt dat iemand jonggehandicapt is, maar het feit dat daardoor veel minder kan worden verdiend. In 2009 zijn er in totaal ongeveer 192.000 Wajong-uitkeringen verstrekt.¹⁴⁷ Wajongers hebben geringe arbeidsmarktkansen. Naast de handicap heeft een groot deel van de Wajongers geen startkwalificatie (een opleiding op ten minste mbo-2 niveau). Fulltime werken is vaak niet mogelijk.

De Wajong is sinds 1 januari 2010 vervangen door de nieuwe Wet Wajong. Net als in andere socialezekerheidsarrangementen is in de Wajong het

accent verlegd van inkomenszekerheid naar participatie. Jonggehandicapten kunnen niet langer onvoorwaardelijk aanspraak maken op een Wajong-uitkering. In tegenstelling tot de voorafgaande regeling is de Wajonger die vanaf 1 januari 2010 instroomt, verplicht deel te nemen aan de werkregeling of te kiezen voor een opleiding. Jongeren die om medische of arbeidskundige redenen geen enkel perspectief hebben op een baan, ook niet met ondersteuning, blijven recht houden op een ongewijzigde Wajong-uitkering (75 procent van het wettelijk minimumloon). Vrijwel de hele Wajong-populatie is volledig arbeidsongeschikt verklaard. Dit wil echter niet zeggen dat Wajongers helemaal geen (aangepast) werk kunnen verrichten. Medio 2009 was 11 procent van de Wajongers werkzaam bij een reguliere werkgever en nog eens 14 procent werkte in de WSW.¹⁴⁸ Uit de eerste rapportage van de Wajongmonitor blijkt dat bij een aanzienlijk deel van de Wajong-instroom loonvormende arbeid mogelijk is. Over de eerste 6 maanden van 2010 is 54 procent in de werkregeling terechtgekomen en 33 procent in de studieregeling.

Wajongers ondervinden niet alleen belemmeringen bij het verkrijgen van een baan, maar vooral ook in het behouden daarvan. Ruim een vijfde van de Wajongers met regulier werk, heeft na één jaar geen werk meer.¹⁴⁹ Uit onderzoek onder werkgevers blijkt dat Wajongers in ongeveer de helft van de gevallen vertrokken om problematische redenen, bijvoorbeeld vanwege een te grote weerstand van collega's, te lage productiviteit, te hoog ziekteverzuim of een te grote begeleidingsnoodzaak.¹⁵⁰

Re-integratie van Wajongers

De verantwoordelijkheid voor de re-integratie van Wajongers ligt anno 2011 bij UWV. Niet alleen voor relatief kansrijke Wajongers dient een plek gezocht te worden op de arbeidsmarkt, maar ook voor jonggehandicapten met beperkte arbeidscapaciteit. Wajongers hebben vaak meer begeleiding nodig en de arbeidsdeelname van Wajongers is dan ook sterk afhankelijk van de bereidheid van werkgevers deze extra inspanning te leveren. Verschillende instrumenten kunnen daarbij worden ingezet om werkgevers over de streep te trekken: loondispensatie, loonkostensubsidies, no-riskpolis, premiekorting, proefplaatsingen en subsidies voor aanpassingen op de werkplek. Daarnaast kan de Wajonger begeleiding krijgen van een jobcoach. Recentelijk zijn er diverse

¹⁴⁶Zie Groot et. al. (2007).

¹⁴⁷UWV 2010a; 2010b.

¹⁴⁸UWV 2010c.

¹⁴⁹UWV 2008; zie ook de RWI analyse 'In en uit de Wajong'.

¹⁵⁰Bosch et al. 2009.

maatregelen genomen om de arbeidsparticipatie van Wajongers te stimuleren¹⁵¹, waaronder werkgeversservicepunten om werkgevers administratieve lasten uit handen te nemen bij het in dienst nemen en houden van Wajongers, en de pilot adviesvoucher¹⁵² waarmee werkgevers kosteloos een advies kunnen krijgen over het aanpassen van functies.

Het lijkt erop dat de bereidheid om een Wajonger in dienst te nemen nog niet volledig is benut. Uit een peiling onder 273 werkgevers blijkt dat 42 procent ervoor open staat om een Wajonger in dienst te nemen. Veertig procent van de HRM-professionals is onbekend met de mogelijkheid om een Wajonger in dienst te nemen.¹⁵³ Ook als werkgevers wel bekend en geïnteresseerd zijn een Wajonger in dienst te nemen is het niet altijd gemakkelijk de juiste weg naar de Wajonger te vinden. Een veelheid aan regelingen maakt het voor werkgevers vaak moeilijk 'door de bomen het bos' te (blijven) zien. Werkgevers ervaren hoge administratieve lasten rondom de aanvraag en verwerking van de voorzieningen.¹⁵⁴

Wajong Wijzer

Er zijn veel instrumenten om werkgevers over de streep te trekken Wajongers aan te nemen. Op dit moment worden de instrumenten nog als complex en weinig transparant ervaren. Op 13 december 2010 is de zogenoemde Wajong Wijzer geïntroduceerd. Deze website biedt werkgevers concrete informatie over hoe je een Wajonger met succes in dienst kunt nemen en houden. De opzet van de Wajong Wijzer is gekoppeld aan de fasen die een werkgever doorloopt om een Wajonger in dienst te nemen en te houden. Aan de hand van vragen en antwoorden kan de werkgever gericht alle gewenste informatie zoeken (www.wajongwijzer.nl). Er bestaan nog altijd veel misverstanden over de arbeidsmogelijkheden van Wajongers. De Wajong Wijzer laat zien dat het werken met Wajongers kansen biedt. De motivatie en inzet van Wajongers zijn doorgaans hoog. De werkgeversrisico's worden bij Wajongers grotendeels opgevangen door bijvoorbeeld een no-riskpolis en werkgevers kunnen rekenen op financiële tegemoetkomingen en andere noodzakelijke voorzieningen.

7.6 Conclusies

Voor verschillende groepen werkzoekenden geldt dat als ze eenmaal aan de kant komen te staan, de kansen om weer aan werk te komen beperkt zijn. In dit hoofdstuk zijn enkele van deze groepen besproken.

Het is opvallend dat er in de praktijk weinig kennis is over welke instrumenten en methodieken voor de verschillende groepen effectief zijn. In de uitvoeringspraktijk wordt wel ervaring opgedaan met de inzet van re-integratie-instrumenten en door 'trial and error' heeft men een idee wat wanneer werkt en bij wie. Deze fragmentarische informatie biedt echter onvoldoende houvast over de feitelijke werking van een instrument. Meer 'evidence based' informatie is nodig over welke instrumenten ingezet kunnen worden bij welke groepen en op welk moment.¹⁵⁵ Een eerste aanzet hiervoor wordt gegeven middels de website www.interventiesnaarwerk.nl.

Kwetsbare groepen hebben een relatief grote kans om als zij werk hebben gevonden dit na verloop van tijd ook weer kwijt te raken. Door verschillende redenen is de kans op een mismatch tussen werk en werkzoekende groot.¹⁵⁶ Voor Wajongers wordt dit probleem nog het meest onderkend: zij kunnen aanspraak maken op een jobcoach die hen begeleidt als zij werk hebben gevonden en er is de mogelijkheid van financiële compensatie voor de werkgever als niet aan de productie-eisen wordt voldaan. Na verloop van tijd wordt opnieuw beoordeeld of verdere begeleiding nodig is. Voor andere groepen is het minder vanzelfsprekend dat zij ondersteuning krijgen als zij eenmaal zijn uitgestroomd naar werk. De mogelijkheid om (gedurende een substantiële periode) begeleiding te krijgen op de werkplek zou de kans op een succesvolle re-integratie voor deze groepen kunnen vergroten.

De re-integratiedienstverlening is zich de afgelopen jaren steeds meer gaan richten op de vraagzijde van de arbeidsmarkt. Een vraaggerichte aanpak is met name voor moeilijk plaatsbare groepen van belang. Desondanks blijken veel werkgevers niet goed op de hoogte te zijn van regelingen die het aantrekkelijk maken moeilijk plaatsbare groepen in dienst te nemen. Dit zien we bijvoorbeeld bij de recent ingevoerde premiekorting en no-riskpolis voor ouderen en

¹⁵¹Zie voor een overzicht SZW 2009.

¹⁵²Deze regeling geldt tot 14 februari 2011.

¹⁵³CrossOver 2009.

¹⁵⁴RWI 2009b.

¹⁵⁵Zie ook Van der Veen 2010.

¹⁵⁶Onder andere gezondheidsklachten, ontbreken van werkritme, niet voldoen aan standaard eisen voor functie, niet voldoen aan productie-eisen ed.

het instrumentarium ten behoeve van de re-integratie van Wajongers. Zeker daar waar onder werkgevers vooroordelen over bepaalde groepen kunnen spelen, is het belangrijk werkgever en werkzoekende direct met elkaar in contact te brengen. Voor oudere werklozen blijkt het organiseren van netwerkbijeenkomsten bijvoorbeeld goed te werken. Ook proefplaatsingen en stages bieden mogelijkheden.

Maatregelen gericht op de vraagzijde van de arbeidsmarkt spelen in op de (vermeende) verminderde productiviteit of de hogere kosten van bepaalde groepen. Deze vergoeding moet in verhouding staan tot de lagere capaciteit van de werknemer. Dit is echter niet zo gemakkelijk vast te stellen. De laatste jaren wordt er door gemeenten steeds meer gewerkt aan de ontwikkeling van de zogenoemde loonwaardemeting.¹⁵⁷ Een loonwaardemeting vormt de basis om vast te stellen of het nodig is de werkgever tegemoet te komen voor het in dienst nemen van werknemers uit een kwetsbare groep en om te kunnen bepalen wat de hoogte van de tegemoetkoming zou moeten zijn. Op dit moment worden de methoden voor loonwaardebepaling met name ingezet in de context van de WSW en de WWB. Het is de moeite waard om te verkennen of de inzet en reikwijdte van het instrument verbreed kan worden. Voor de ene groep is het gemakkelijker en gebruikelijker om de verdien capaciteit in kaart te brengen dan voor andere groepen. Voor Wajongers is het bijvoorbeeld vrij gangbaar een dergelijke methode te gebruiken. Toch mogen van dit instrument geen wonderen verwacht worden.¹⁵⁸

Voor groepen die niet (meer) actief op de arbeidsmarkt zijn, geldt dat een activerend sociaal zekerheidsstelsel kansen biedt om weer aan de slag te komen.

Re-integratiedienstverlening op maat aan werkzoekenden in combinatie met een instrumentarium ontwikkeld om risico's voor werkgevers te minimaliseren dient hiertoe kansen te bieden. Toch blijkt het lastig om werkzoekenden die tot kwetsbare groepen behoren weer op de arbeidsmarkt actief te krijgen. Veel elkaar versterkende factoren spelen daarbij een rol. Zo kan gewezen worden op: mismatch van functie-eisen en functieprofiel van werkzoekenden, ontbreken van maatwerk re-integratiedienstverlening, gezondheidsbelemmeringen, ontbrekende motivatie e.d. Bij risicogroepen geldt dat er altijd veel factoren zijn die elkaar versterken en het verklaarbaar maken dat re-integratie niet succesvol is.

De belangrijkste voorwaarde voor succes is dat een werkgever het risico durft te nemen in zee te gaan met een werkzoekende met een 'risikant' profiel. Het is dan ook goed om te zien dat veel werkgevers aangeven dit risico te durven nemen. Mogelijk dat een arbeidsmarkt, waar de vraag naar arbeidskrachten de komende jaren toeneemt, hier een verdere 'push factor' bij kan spelen.¹⁵⁹

¹⁵⁷ Kemper et al. 2009; De Groot 2009.

¹⁵⁸ Bij loonwaardemethodieken is het bijvoorbeeld een gangbaar uitgangspunt, dat een gemiddelde reguliere werknemer een 100 procent score behaalt op alle functievereisten. Het is de vraag in hoeverre deze aanname gerechtvaardigd is. Ook is het de vraag of altijd een vergelijkbare functie gevonden kan worden, zeker als het om aangepaste werkplekken gaat.

¹⁵⁹ RWI (2011) De vraag van werkgevers naar re-integratiedienstverlening.

– De belangrijkste voorwaarde voor succes is dat een werkgever het risico durft te nemen in zee te gaan met een werkzoekende met een ‘riskant’ profiel. –

8.

Professio- nalisering en de positie van de klant

8.1 Inleiding

Werkcoaches en klantmanagers hebben een grote zelfstandige bevoegdheid om, in overleg met de klant, belangrijke beslissingen te nemen op de route naar werk en activering. Het is aan hen om relevante informatie te verzamelen en op grond daarvan een oordeel te vormen over de manier waarop de cliënt het best is te begeleiden. Er ontstaan steeds meer en betere hulpmiddelen (instrumenten, methodieken en trainingen) om dat proces van informatie verzamelen, ordenen en beoordelen te structureren en te onderbouwen. Juist in de ontwikkeling en verspreiding van onderbouwde en overdraagbare praktijken schuilt een kans om het klantmanagement verder te professionaliseren. Onderbouwde kennis over welke aanpak wanneer werkt biedt een kans om effectieve en doelmatige inzet van middelen te bevorderen. Zeker nu budgetten krimpen, winnen bewezen werkwijzen, goede instrumenten en stimuleren van vakmanschap verder aan belang. Professionalisering kent verschillende dimensies. In dit hoofdstuk komen achtereenvolgens professionalisering van het re-integratieproces (8.2), van het 'vakgebied' (8.3) en van de aansturing door de organisatie (8.4) aan de orde. Bij professionele re-integratie hoort ook het serieus nemen en centraal stellen van de cliënt (8.5).

8.2 Het re-integratieproces

De aandacht voor professionalisering neemt toe. Dat blijkt bijvoorbeeld uit de voortgaande ontwikkeling van instrumenten, die professionals en hun cliënten op verschillende momenten in dat proces ondersteunen bij hun beeld- en oordeelsvorming. Met name de ontwikkeling van instrumenten voor diagnosestelling en loonwaardebepaling is de afgelopen twee jaren in een stroomversnelling geraakt. Daarnaast zijn er enkele instrumenten, waaronder het persoonsgebonden re-integratiebudget (PRB) en de individuele re-integratieovereenkomst (IRO), om het eigen initiatief en de eigen verantwoordelijkheid van cliënten aan te spreken (zie voor dat laatste paragraaf 8.5).

De instrumenten passen in een trend naar een meer methodische invulling van het werkproces. De term 'methodisch', eind 2008 geïntroduceerd door UWV, houdt in dat duidelijk en overdraagbaar is welke informatie, redeneringen en activiteiten ten grondslag liggen aan een bepaalde beslissing.¹⁶⁰ De gedachte is dat door zo'n expliciet gemaakte, systematische werkwijze beter is te achterhalen welke elementen werkzaam zijn en voor wie. Bovendien worden goede toepassingen daarvoor beter overdraagbaar. In methodisch handelen ligt een belangrijke kans voor professionalisering.

Screening en diagnose

Eén van de belangrijkste beslissingen op de route naar werk is de diagnose van de best passende re-integratieactiviteit voor een specifieke cliënt op een bepaald moment. Voor professionalisering 'aan de kop' van het re-integratieproces bestaat daarom veel aandacht. Hoe beter de dienstverlening aansluit op de mogelijkheden en beperkingen van de cliënt, des te meer deze erbij gebaat is op zijn route naar werk (of activering).

Als hulpmiddel om het proces van informatie verzamelen, ordenen en beoordelen te structureren, kunnen klantmanagers en werkcoaches gebruikmaken van steeds meer en steeds meer verfijnde instrumenten. Dat gebeurt ook, het gebruik van diagnose-instrumenten neemt nog steeds toe. Diagnose vindt inmiddels in 64 procent van de gemeenten plaats aan de hand van een intern of extern ontwikkeld instrument.¹⁶¹ Ook UWV-werkcoaches staan diverse hulpmiddelen ter beschikking (zoals de kansverkenner en de

¹⁶⁰UWV (2008) Handboek methodisch handelen bij re-integratie. Amsterdam: UWV, Landelijk Coördinatiepunt Werk.

¹⁶¹Bron: Omnibusenquête gemeenten (2010).

competentieatlas) om de beslissing over het best passende traject voor een specifieke cliënt te objectiveren. Met diagnose-instrumenten worden goede ervaringen opgedaan. Zowel professionals als cliënten blijken tevreden en herkennen de uitkomsten.¹⁶² Eenmaal overtuigd zien professionals een bruikbaar hulpmiddel, terwijl klanten zich serieuzer genomen voelen.

Diagnose instrumenten

Uit onderzoek blijkt dat er een grote verscheidenheid is aan diagnose-instrumenten. De meeste instrumenten meten een deel van onderstaande cliëntkenmerken:

- Competenties: algemeen, technisch (specifieke beroepsvereisten), werkgerelateerde of 'zachte' competenties
- Capaciteiten: cognitieve competenties en vaardigheden
- Belemmeringen: lichamelijk maar bijvoorbeeld ook schulden, verslaving of dakloosheid
- Attitudes: enthousiasme, motivatie
- Voorkeuren en interesses: wat drijft een cliënt, hoe is deze te motiveren?

De instrumenten verschillen wat betreft de kenmerken die worden gemeten, de manier van afnemen en de uitvoerder van de diagnose. Er is geen standaardbegrippenkader.

Bron: Diagnose bij Re-integratie. Analyse en aanbevelingen. RWI, juni 2009

De professionalisering 'aan de kop' is met diagnose-instrumenten nog niet ten einde. Een volgende mogelijke stap is de ontwikkeling van een instrument om cliënten voorafgaand aan de diagnose te 'screenen' op zelfredzaamheid. Er is in dat geval dus sprake van een getrapte diagnose. Voor cliënten die op eigen kracht werk kunnen vinden is een verdiepende diagnose en een traject meestal niet nodig. Met name binnen de WW-populatie gaat het om een aanzienlijke groep. Zelfredzame klanten, die naar verwachting met beperkte assistentie snel werk zullen vinden, komen niet in aanmerking voor een verdiepende diagnose en re-integratieondersteuning. Bij de overige cliënten vindt wel verdere diagnosticering plaats. UWV is, als mogelijk eerste stap in die richting, al geruime tijd bezig met een instrument om de kans op snelle werkhervatting te bepalen. Mogelijk zullen ook buiten UWV om de komende tijd screeningsinstrumenten worden ontwikkeld. Daarnaast is de huidige generatie instrumenten

nog overwegend aanbodgericht. Het proces van informatie verzamelen en ordenen spitst zich sterk toe op de eigenschappen van de cliënt. Er zijn daardoor weinig aanknopingspunten voor een koppeling met re-integratieactiviteiten en de arbeidsmarkt. Uit de uitkomsten van het diagnose-instrument is niet altijd af te leiden hoe dit is te vertalen in een trajectplan of aan beroep(s)richting(en). In de praktijk houdt daar het methodisch handelen op en begint de verantwoordelijkheid van de professional. Wel proberen uitvoeringsorganisaties de screening en diagnose in te bedden in een bredere cyclus van methodisch handelen. UWV maakt onderscheid tussen de achtereenvolgende stappen beeldvorming, oordeelsvorming, besluitvorming en uitvoering, waarna opnieuw beeldvorming plaatsvindt. Ook een aantal (middel)grote gemeenten is bezig om niet alleen de diagnose, maar het hele werkproces meer methodisch op te zetten, bijvoorbeeld door de diagnose nadrukkelijker te koppelen aan vervolgactiviteiten. De komende tijd zullen dergelijke initiatieven verdere uitwerking krijgen. Om een betere koppeling met re-integratieactiviteiten te kunnen maken, moet dan wel duidelijk zijn wat de effectiviteit van die activiteiten is. Het opsporen en delen van beproefde goede praktijken ligt ten grondslag aan Interventies naar Werk. Dit initiatief van het ministerie van SZW heeft inmiddels zeventig onderbouwde interventies gepubliceerd, die in de praktijk worden toegepast en door een panel van deskundigen op effectiviteit zijn beoordeeld. Overigens is de effectiviteit niet altijd gemeten en is ook niet altijd duidelijk of toepassingen zomaar naar andere contexten overdraagbaar zijn. Een meer bottom-up benadering is het Gildeproject, waarin zes gemeenten onder voorzitterschap van Rotterdam proberen impliciete kennis in de hoofden van professionals te expliciteren in overdraagbare methodieken. Door de 'black box' van de spreekkamer te openen wil het Gilde een bijdrage leveren aan methodisch handelen en daarmee professionalisering.

Aansluiting aanbod en vraag op de arbeidsmarkt

Loonwaardemeting is bedoeld om systematisch in kaart te brengen welk deel van het (reguliere) loon een werknemer met arbeidsbeperkingen in een specifieke functie kan verdienen. De meting vormt de basis om vast te stellen of het nodig is de werkgever tegemoet te komen voor het in dienst nemen van de betreffende werknemer en zo ja, wat de hoogte en duur van die tegemoetkoming zou moeten zijn. Zowel in een systeem van

loonkostensubsidies als bij loondispensatie is loonwaardemeting essentieel.

Vooralsnog bestaat er geen overeenstemming over welke elementen onderdeel van een loonwaardemeting moeten zijn. Omdat de term loonwaarde niet op uniforme wijze is uitgewerkt in meetbare begrippen, maken ontwikkelaars van instrumenten hierin hun eigen afweging. Niettemin blijkt een aantal mogelijke componenten, namelijk productieniveau, begeleiding en flexibiliteit, in (vrijwel) alle instrumenten voor te komen.

Ondanks de gedeeltelijk variërende uitgangspunten is de herkenbaarheid van de uitkomst bij publieke opdrachtgevers, werkgevers en cliënten groot: uitkomsten leiden zelden tot discussie en lijken daarmee een solide basis te zijn voor (financiële) afspraken. In het methodisch proces en de herhaalbaarheid en uitlegbaarheid daarvan schuilt dan ook de meerwaarde van loonwaarde-instrumenten.

Niettemin is uniformering van definities wenselijk om de betrouwbaarheid van methoden te vergroten, maar ook om te voorkomen dat in de uitvoering van een onderkantregeling lokaal verschillen optreden door het gebruik van verschillende methoden. Het ministerie van SZW onderzoekt in 2011, als onderdeel van de pilot loondispensatie, in hoeverre die verschillen optreden. De uitkomsten moeten aanknopingspunten bieden om het loonwaardebegrip concreet te kunnen invullen.

8.3 Vakmanschap

Professionalisering vergt van gemeenten, UWV en re-integratiebedrijven voortdurende investeringen in opleiding en deskundigheidsbevordering. Gemeenten en UWV doen dat door klantmanagers en werkcoaches onderbouwde instrumenten en methoden aan te reiken. Van een gedeelde kennisbasis over de wijze waarop re-integratie het best is vorm te geven, is echter nog geen sprake.¹⁶³ Dat wil niet zeggen dat werknemers van UWV en gemeenten hun werk niet goed doen of dat zij niet op systematische wijze tot hun oordeel zouden komen, integendeel. Het betekent wel dat zij tot op zekere hoogte zelf het wiel uitvinden en dat kennis vaak persoonsgebonden is. Daar staat tegenover dat de complexiteit van het vakgebied is toegenomen. Verschillende onderzoeken wijzen op een hoge caseload.¹⁶⁴ Tegelijk heeft de sterkere regierol van klantmanagers en werkcoaches de rol van de spreekkamer alleen maar belangrijker gemaakt. De professional moet daarbij vele rollen in zich verenigen. Behalve procesbegeleider is hij onder meer diagnosesteller, bewaker van grenzen, regelaar, motivator, klankbord en vertrouwenspersoon. UWV heeft voor de functie van werkcoach een rolportfolio ontwikkeld, waarin de functie is beschreven in termen van kernrollen. Dit is onderdeel van het opleidingsbeleid. Andere manieren waarop UWV werkt aan professionaliteit van medewerkers zijn het mentoraat en intervisie.

Al met al wordt de vraag relevanter over welke kennis en vaardigheden de professional moet beschikken, en hoe vakmanschap is te stimuleren. Op dit moment is de re-integratieprofessional geen 'professional' in de strikte zin van het woord. Onder uitvoerders van re-integratie (waaronder door UWV) is daarom een voorzichtig pleidooi te beluisteren voor de oprichting van een nieuw vakgebied: de re-integratiekunde.¹⁶⁵ Over wat het vak zou moeten inhouden bestaat geen consensus. Ook is niet duidelijk of het vooral zou moeten gaan om een gedeelde 'body of knowledge' waaruit professionals kunnen putten en waarin zij getraind kunnen worden, of (ook) om een beroepsgroep met een afgebakend curriculum en certificering.¹⁶⁶ De komende tijd zal hierover verdere discussie plaatsvinden. Het thema professionalisering staat ook op de agenda van de RWI.

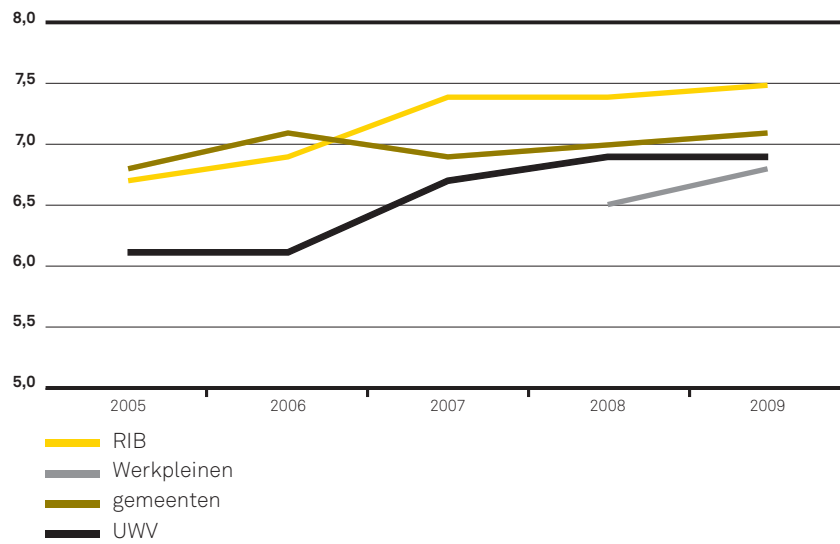
¹⁶³RWI (2010) Het verhaal van de klant.

¹⁶⁴IWI (2008) Resultaten van het project "Uitgevoerd en aangestuurd". Nota van bevindingen.

¹⁶⁵J. Kok (red.) (2009) Kennis voor beleid en uitvoering van sociale zekerheid. Amsterdam: UWV Kenniscentrum.

¹⁶⁶Zie onder meer artikelen in Aan de Slag, thema Professionalisering, uitgave 5/6-2010.

Figuur 8.1 Klanttevredenheid sinds 2005 van klanten van UWV, gemeenten, re-integratiebedrijven en (sinds 2008) Werkpleinen



8.4 Organisatie

Managementinformatie speelt een belangrijke rol bij beleidsvragen rond selectiviteit: voor welke groepen reserveren we welk budget? In 2010 hebben gemeenten danig moeten interen op reserves en heeft UWV te maken gehad met budgetoverschrijdingen. Nu budgetten krimpen is het des te belangrijker alert te blijven op uitgaven en resultaten daarvan, om indien nodig, snel te kunnen bijsturen. Daarmee is te voorkomen dat het budget voortijdig opraakt of besteed wordt aan groepen waaraan vooraf geen prioriteit is toegekend. Daarnaast kan sturingsinformatie een belangrijke rol spelen in een zakelijke afweging tussen de private of publieke uitvoering van re-integratie.

In 2008 constateerde de RWI dat op het vlak van sturings- en verantwoordingsinformatie door publieke opdrachtgevers nog veel verbetering mogelijk is.¹⁶⁷ Sindsdien zijn hierin een aantal belangrijke slagen gemaakt. Zo liet IWI in 2009 zien dat steeds meer gemeenten een methode hanteren waarin het uitkeringsbestand in drie groepen wordt ingedeeld: zelfredzaam, hulp nodig bij re-integratie en zeer moeilijk bemiddelbaar.¹⁶⁸ Daarmee hebben zij volgens IWI meer kennis gekregen over hun cliëntenbestand en wordt deze kennis ook beter benut. Ook hebben veel gemeenten een participatieladder. Dit levert hen een betere kennis op over het bestand, die bruikbaar is bij de keuze van instrumenten voor verschillende doelgroepen.

Ondanks deze vorderingen is meer grip op vraag en aanbod, het instrumentarium en op de financiering nog altijd mogelijk. Er bestaat geen systematisch inzicht in de kwaliteit van het uitvoeringsproces binnen gemeenten en het samenspel met re-integratiebedrijven. In onderzoek worden regelmatig verbeterpunten in de uitvoering zichtbaar.¹⁶⁹ Het gaat dan om grip op het eigen klantenbestand, de arbeidsmarkt en de kwaliteit van instrumenten. In specifiek onderzoek naar kwetsbare groepen concludeert IWI dat de registratiebestanden van gemeenten en UWV niet altijd actueel zijn en geen compleet beeld geven van hun situatie.¹⁷⁰ Ook het delen van informatie tussen spelers op de re-integratiemarkt is een aandachtspunt. Overigens is wel een positieve ontwikkeling waar te nemen. Gemeenten nemen meer de regie over

re-integratie.¹⁷¹ Daardoor blijven cliënten meer in beeld. Sommigen werken ook aan meer partnerschap met re-integratiebedrijven, in plaats van te werken op prestatiebeloning. Men hoopt hiermee te kunnen investeren in een lange termijnrelatie met (enkele) re-integratiebedrijven. De RWI laat momenteel een procesanalyse uitvoeren van de uitvoering van re-integratie. Idee is om op basis daarvan randvoorwaarden en/of verbeterpunten te kunnen formuleren voor een (meer) effectieve re-integratie. De resultaten daarvan zullen in de loop van 2011 beschikbaar zijn.

8.5 De positie van de klant

Passende dienstverlening en een actieve opstelling van de cliënt zijn basisvoorwaarden voor succesvolle re-integratie. Persoonlijke aandacht en het serieus inspelen op zijn of haar persoonlijke voorkeuren zijn niet alleen in het belang van de cliënt zelf, ook de organisatie kan er baat bij hebben. Mede daarom is het centraal stellen van de klant in 2002 als hoofddoelstelling van de sociale zekerheidswetgeving (SUWI) toegevoegd aan werk boven inkomen.¹⁷² De positie van de klant heeft zich sindsdien in verschillende stadia ontwikkeld. In de eerste jaren na de invoering van de SUWI-wetgeving is vooral geïnvesteerd in bejegening van cliënten (klantvriendelijkheid). Geleidelijk is er meer professionele aandacht gekomen voor passende dienstverlening (maatwerk). Inmiddels zijn er ook steeds meer initiatieven om de cliënt zelf meer verantwoordelijkheid te laten dragen voor zijn route naar werk of activering (zelfsturing).

Tevredenheid

De tevredenheid van cliënten met hun re-integratie is de afgelopen jaren verder toegenomen. Dat duidt erop dat de dienstverlening meer tegemoet komt aan hun eisen en wensen. Vooral klanten van UWV en re-integratiebedrijven zijn positiever over de kwaliteit van de geleverde producten en diensten (Figuur 8.1). In de verschillende metingen ligt een sterk accent op proceskenmerken die verband houden met de klantvriendelijkheid. Het gaat dan om criteria als tijdigheid, volledigheid, toegankelijkheid en duidelijkheid.

¹⁶⁷ RWI (2008) Sturingsinformatie lokaal re-integratiebeleid.

¹⁶⁸ IWI (2009) Participatie in uitvoering.

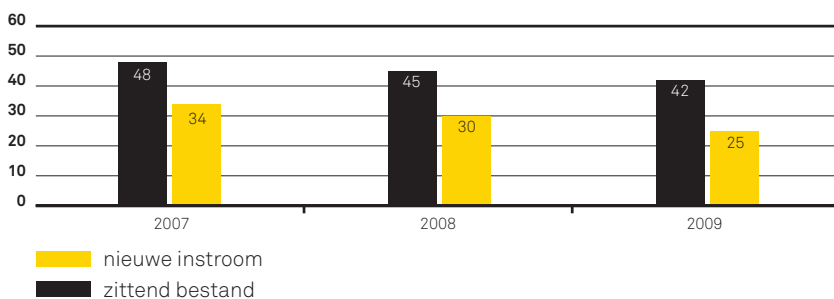
¹⁶⁹ E. de Gier, IWI (2009), Gemeentelijke ombudsman.

¹⁷⁰ IWI (2010) De cliënt benaderd.

¹⁷¹ RWI (2011) Gemeentelijk re-integratiebeleid vergeleken.

¹⁷² Notitie 'Naar een werkende re-integratiemarkt', Tweede Kamer 2002-2003, 28719, nr. 1, 28 november 2002.

Figuur 8.2 Percentage sociale diensten dat integrale trajecten rekent tot één van de voornaamste instrumenten voor respectievelijk zittend bestand (langer dan één jaar werkloos) en nieuwe instroom (korter dan één jaar)



Tabel 8.1 Percentage trajecten in WWB, waarbij gemeenten een PRB hebben ingezet

	2008	2010
Niet ingezet, gemeente kent mogelijkheid niet	70%	65%
Niet ingezet, mogelijkheid bestaat wel	11%	18%
Minder dan 5%	16%	13%
5-10%	1%	2%
Meer dan 10%	0%	2%
Weet niet/geen mening	2%	1%

Goede dienstverlening is een eerste stap op weg naar meer klantgerichtheid. Met name in de eerste jaren na de invoering van de SUWI-wetgeving hebben de afzonderlijke ketenpartners hard gewerkt aan een meer optimale organisatie van hun eigen werkprocessen. Om dat te bewerkstelligen zijn allerlei procesmatige richtlijnen geformuleerd. Zo heeft UWV intake- en doorlooptijden genormeerd en afspraken vastgelegd over zaken als (fysieke en telefonische) bereikbaarheid en informatievoorziening. Als gevolg hiervan zijn duidelijke resultaten geboekt op het aspect klantvriendelijkheid, blijkt uit klanttevredenheidsonderzoek van voor 2006. De mate van maatwerk en invloed werden in die periode echter nog als onvoldoende beoordeeld.¹⁷³

Geleidelijk aan is in de jaren erna meer aandacht gekomen voor maatwerk en selectiviteit. Dat blijkt bijvoorbeeld uit de omslag van generieke en integrale trajecten naar losse producten.¹⁷⁴ Cliënten worden niet meer in grote groepen (kavels) op de markt aangeboden, maar per persoon wordt in samenspraak bepaald welke activiteit het meest geschikt is. In dezelfde periode zijn klantmanagers van gemeenten zich intensiever met de begeleiding gaan bemoeien. Voor UWV is de introductie van de re-integratiecoach in 2005 een belangrijke impuls geweest.

Een belangrijke volgende stap in de serviceverbetering is de geïntegreerde dienstverlening van ketenpartners op Werkpleinen.¹⁷⁵ De kern van het concept is dat cliënten één aanspreekpunt ervaren en de keten in zijn geheel kunnen aanspreken. Om de klant centraal te kunnen stellen, lijkt het monitoren van wensen en ervaringen van cliënten aan belang te winnen. Een jaar na de verplichte ketensamenwerking zijn basale voorwaarden voor geïntegreerde dienstverlening, zoals gedeelde informatie, instrumenten en werkprocessen nog lang geen gemeengoed.¹⁷⁶ Wat betreft integrale dienstverlening (zowel naar klanten als werkgevers) is er nog een wereld te winnen. Niettemin is de waardering voor de dienstverlening op de Werkpleinen in het eerste jaar al beduidend toegenomen.

Zelfsturing

De samenleving doet een groeiend beroep op de verantwoordelijkheid en inzet van de burger. De verzorgende en beschermende grondhouding maakt daarbij plaats voor ondersteuning en het creëren van randvoorwaarden. Dat heeft als doel

individuen de mogelijkheden en vaardigheden aan te reiken om zelfstandig doelen te verwzenlijken. In ruil voor een actievere bijdrage krijgt de burger meer invloed, en wordt deze serieuzer genomen.

Een dergelijke omslag vindt ook in de sociale zekerheid plaats. Gaandeweg ontstaan er meer initiatieven om de klant een meer actieve en centrale plaats toe te kennen in het re-integratieproces. De RWI heeft in 2010 de nodige aandacht besteed aan zelfsturing. Dit is gedefinieerd als een continu proces waarin gemeenten, UWV en re-integratiebureaus hun cliënten, binnen de grenzen van hun mogelijkheden en verantwoordelijkheden, zo veel mogelijk stimuleren en ondersteunen om mee te beslissen over hun route naar werk of activering. Dit betekent niet dat verantwoordelijkheden (sollicitatieplicht, kortste weg naar werk, etc.) niet meer gelden, wel dat cliënten, die daartoe in staat zijn, de ruimte krijgen om die verantwoordelijkheden zelf ter hand te nemen. Daarop kunnen ze dan ook worden aangesproken.

Zelfsturing past in de toenemende nadruk in overheidsbeleid op individuele verantwoordelijkheid van burgers, maar is ook vanuit het perspectief van de cliënt goed te begrijpen. Werkloosheid grijpt diep in op het leven van mensen en kan leiden tot structurele inactiviteit en verlies van regie over het eigen leven. Zelfsturing kan hen helpen weer in beweging te komen, afhankelijkheid te verminderen en weer actief te participeren in de samenleving. Zelfsturing leidt daarbij overigens niet perse tot besparing van kosten.

Ruimte laten aan werkzoekenden om invloed uit te oefenen op de eigen route naar werk, is een kans om de effectiviteit van re-integratie verder te verbeteren. Onderzoek levert sterke aanwijzingen op dat zelfsturing de gemiddeld dalende motivatie van uitkeringsgerechtigden kan ombuigen.¹⁷⁷ Dit sluit aan op de observatie van professionals dat zelfsturing leidt tot actievere, meer gemotiveerde en zelfverzekerde cliënten.¹⁷⁸ Motivatie en geloof in eigen kunnen zijn vervolgens twee van de bepalende factoren bij het vinden van werk.¹⁷⁹ Bovendien zijn die eigenschappen ook in een werksituatie nodig. Om zelfsturing te stimuleren zijn diverse instrumenten ontwikkeld. De gemene deler daarvan is de cliënt minder het subject te laten zijn dat zijn eigen re-integratie lijdzaam ondergaat, maar

¹⁷³Zie onder meer: PWC (2006).

¹⁷⁴Zie RWI (2008) Re-integratie door gemeenten: zelf doen, uitbesteden of samenwerken? Na 2008 heeft de trend naar minder integrale trajecten zich doorgezet, blijkt uit de Omnibusenquête 2010.

¹⁷⁵Het kabinet heeft in april 2011 aangegeven dat de samenwerking tussen UWV en gemeenten minder geïntegreerd, maar meer aanvullend dient te geschieden. Zie brief van de minister van SZW aan de Tweede Kamer van 14 maart 2011.

¹⁷⁶Bron: Omnibusenquête 2010.

¹⁷⁷O.a. IWI (2006).

¹⁷⁸RWI (2010) Het verhaal van de klant.

¹⁷⁹O.a. Schellekens (2007) en Steegen (2008).

hem zelf mede te laten bepalen op welke wijze de route naar werk of activering vorm krijgt. De meest bekende toepassingen zijn de in 2004 door UWV geïntroduceerde individuele re-integratieovereenkomst (IRO) en het persoonlijk re-integratiebudget (PRB), waarmee gemeenten nu vijf jaar ervaring opdoen. Waar IRO's enkele jaren na de invoering populairder werden dan 'normale' trajecten, is het gebruik van PRB's altijd beperkt gebleven.

Een beperkt aantal gemeenten heeft andersoortige instrumenten ontwikkeld. Persoonsgebonden budgetten worden in Utrecht uitgevoerd door een PRB-team, getraind in het begeleiden van zelfsturende cliënten. Tilburg kent een methodische aanpak die is gericht op dialoog en gezamenlijke besluitvorming. Nijmegen heeft een steunpunt re-integratie ingesteld. Een aantal gemeenten kent activeringsbudgetten gericht op het doorbreken van sociaal isolement. Al deze instrumenten kennen een gering gebruik. Hoewel de ervaringen positief zijn, is monitoring hard nodig om de effectiviteitclaim verder te onderbouwen. Dat geldt met name voor lokale gemeentelijke projecten om klanten met een grote afstand naar werk meer regie te laten nemen over hun leven en hun re-integratieactiviteiten. Dergelijke projecten zijn in economisch ongunstige tijden kwetsbaar.

Effectiviteit van PRB en IRO

De eindevaluatie van de IRO (APE, 2009) laat zien dat de bruto plaatsingscijfers van IRO-trajecten 12 procentpunt hoger liggen dan die van reguliere trajecten. Hoewel de groepen niet helemaal vergelijkbaar zijn (de trajecten zijn iets duurder en IRO-klanten iets hoger opgeleid) is het verschil opmerkelijk. In lijn met de theorievorming lijkt een IRO bij te dragen aan een hogere motivatie.¹⁸⁰ De relatief hoge tevredenheid van IRO-klanten blijkt bovendien samen te hangen met de invloed die zij ervaren op zowel het re-integratieplan als het proces.¹⁸¹

Vergelijkbare conclusies worden getrokken in de evaluatie van vier jaar PRB. Ook PRB-klanten ervaren invloed en laten tegen de algemene trend in een stijgende motivatie zien gedurende het traject.¹⁸² Divosa heeft bovendien becijferd dat de uitstroom 30 procent tot 50 procent hoger ligt dan bij reguliere trajecten. Net als bij de IRO is de vergelijking niet helemaal zuiver. Weliswaar zijn de verschillen qua opleiding en uitkeringsverleden minimaal, maar gemeenten blijken vooral klanten te selecteren die vooraf al gemotiveerder

zijn. Hoe groot de toegevoegde waarde is, valt daardoor niet exact te zeggen.

Het geringe gebruik van instrumenten neemt niet weg, dat de eigen inbreng van cliënten wel degelijk een rol speelt. Het bevorderen van zelfsturing gebeurt primair in de spreekkamer. Tussen werkcoaches van UWV en de gemeentelijke klantmanagers bestaan verschillen die te maken hebben met de bemiddelbaarheid van hun cliënten. WW-cliënten hebben vaak een korte afstand tot de arbeidsmarkt of zijn direct inzetbaar. De relatief zelfredzame klanten worden relatief vrij gelaten op weg naar werk, begeleiding heeft het karakter van facilitering. Gemeenten geven aan dat zelfredzaamheid in de context van de WWB veel minder betekenis heeft. Voor hen ligt de nadruk sterker op empowerment: het weer regie leren nemen over de eigen activiteiten. Zelfsturing vergt van de professional in alle gevallen een minder directieve en meer coachende rol, hetgeen andersoortige vaardigheden vraagt. Zonder de juiste coaching is het voor veel cliënten moeilijk weer in beweging te komen. In de praktijk is de mate van contact met de klantmanager of werkcoach sterk gekoppeld aan het (gaan) volgen van een traject. Als succes uitblijft, neemt het contact gaandeweg af.¹⁸³

¹⁸⁰Schrijvershof et al.

¹⁸¹Peeters et al (2007)

¹⁸²Bosselaar en Prins.

¹⁸³IWI (2010) Participatie aangestuurd en uitgevoerd, fase 3. Uitvoeringspraktijk van re-integratie.

8.6 Conclusies

Het leveren van re-integratiediensten is mensenwerk: de best passende route naar werk of activering krijgt uiteindelijk vorm in de interactie tussen een consultant en zijn klant. De uitvoeringspraktijk dient zich voortdurend aan te passen aan nieuwe omstandigheden (situatie op de arbeidsmarkt, budgettaire randvoorwaarden, nieuwe ontwikkelingen op het vakgebied etc.). Dat vergt voortdurend aanpassingen en noodzaakt tot het doen van investeringen. Professionalisering houdt nooit op. Onder de brede term professionalisering vallen alle initiatieven, gericht op het ontwikkelen en verspreiden van gestandaardiseerde, empirisch onderbouwde en overdraagbare praktijken om beslissingen in het re-integratieproces te objectiveren. De groeiende aandacht blijkt onder meer uit de ontwikkeling en het gebruik van allerlei instrumenten, die de beeld- en oordeelsvorming van professionals en hun cliënten ondersteunen.

Met name de ontwikkeling van instrumenten rond de diagnosestelling en de loonwaardebepaling zijn de afgelopen twee jaren in een stroomversnelling geraakt. Vooral diagnose-instrumenten worden vaak gebruikt, hoewel deze nog vaak erg aanbodgericht zijn. De vertaling naar re-integratieactiviteiten en de arbeidsmarkt ontbreekt nog vaak. Ten behoeve van grotere selectiviteit is het goed denkbaar dat de komende tijd screenings-instrumenten ontstaan die de mate van zelfredzaamheid schatten. Zelfredzame cliënten, die naar verwachting weinig ondersteuning nodig zullen hebben om snel werk te vinden, komen vervolgens niet in aanmerking voor re-integratie ondersteuning.

De daadwerkelijke re-integratie vindt uiteindelijk plaats in de spreekkamer, in interactie tussen de professional en de cliënt. Verdergaande professionalisering vraagt daarom niet alleen goede methoden en instrumenten, maar ook deskundigheidsbevordering onder de gebruikers daarvan over hoe die methoden en instrumenten zijn te gebruiken. Hoe meer hun kwaliteiten worden benut, hoe beter de resultaten. Er is daarom vaker een voorzichtig pleidooi te beluisteren voor de oprichting van een vakgebied en een beroepsgroep. Het zoeken naar de juiste rolverdeling tussen de professional en de cliënt is een belangrijk

onderdeel van de professionaliteit binnen de context van de spreekkamer. Al naar gelang de mogelijkheden van de cliënt kan het karakter van begeleiding sterker komen te liggen op het creëren van randvoorwaarden (faciliteren) of juist op inhoudelijke ondersteuning (empowerment).

Belangrijk in de afweging is de vraag hoe de cliënt in beweging is te houden of te krijgen. Een actieve opstelling is essentieel: de arbeidsmarkt vraagt om werknemers die zelf plannen maken en daarvoor verantwoordelijkheid willen dragen. Het aanspreken van cliënten op hun zelfsturend vermogen kan de motivatie van de cliënt doen toenemen en past in een groeiend appel op de verantwoordelijkheid en inzet van burgers. Tegelijk kan het motiverend werken en vertrouwen geven, belangrijke eigenschappen bij het vinden van werk. De laatste jaren zijn er diverse instrumenten ontwikkeld om zelfsturing te bevorderen. Hoewel de monitoring nog te wensen overlaat, zijn de resultaten (van onder meer IRO en PRB) bemoedigend. Afgezien van de IRO is het gebruik van de instrumenten vooralsnog beperkt. Zelfsturing komt met name informeel tot stand in de spreekkamer. In het aanspreken van eigen initiatief van cliënten – binnen de grenzen van hun verantwoordelijkheid ten aanzien van het vinden van werk – ligt een kans om de effectiviteit van re-integratie te verhogen.

Bijlagen

Relevante RWI publicaties vanaf 2008

Analyses en adviezen

- *Analyse Werkende armen* (februari 2011)
- *Analyse Kansen bekeken* (december 2010)
- Factsheet Re-integratie 2010 (november 2010)
- Advies Sturen op zelfsturing (november 2010)
- Arbeidsmarktanalyse 2010 (juli 2010)
- Factsheet Re-integratie 2009 (november 2009)
- Notitie Scholing in crisistijd (november 2009)
- Advies Kansrijker werken met Wajongers (oktober 2009)
- Advies Diagnose bij re-integratie (juni 2009)
- Arbeidsmarktanalyse 2009 (april 2009)
- Match! Publieke-private en regionale samenwerking bij vacaturevervulling (maart 2009)
- Re-integratiemarktanalyse 2008 (november 2008)
- 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)

Handreikingen

- *Handreiking Het heft in eigen hand* (november 2010)
- *Brochure Leren als je werkt* (oktober 2010)
- *Samenvatting Voorbeeld overeenkomst regionale vraaggerichte re-integratie* (juni 2010)
- *Werkwijzer Scholing* (januari 2010)
- *Voorbeeld Stimuleringsregeling regionale vraaggerichte re-integratie* (januari 2010)
- *Praktijkgids Samen werken aan werk* (oktober 2008)

Onderzoeksrapporten en webapplicaties

- *De vraag van werkgevers naar re-integratiedienstverlening* (mei 2011) Onderzoek uitgevoerd door Ecorys.
- *Ouderen zonder baan, één jaar later* (maart 2011) Onderzoek uitgevoerd door het CBS.
- Gemeentelijk re-integratiebeleid vergeleken (februari 2011) Onderzoek uitgevoerd door SEO.
- *Webapplicatie enquête onder aanbieders op de re-integratiemarkt, inclusief onderzoeksrapportage 'De markt beweegt verder'* (januari 2011) Onderzoek uitgevoerd door AStri.
- *Webapplicatie Omnibusenquête onder gemeenten, inclusief onderzoeksrapportage* (januari 2011) Onderzoek uitgevoerd door Research voor Beleid.
- *Wajongers op de werkvloer* (augustus 2010) Onderzoek uitgevoerd door het Verwey Jonker Instituut.
- *Gezondheidsbeleving en werkhervatting 35-minners* (mei 2010) Onderzoek uitgevoerd door Regioplan Beleidsonderzoek.
- *Het verhaal van de klant. Mogelijkheden voor zelfsturing bij re-integratie* (januari 2010) Onderzoek uitgevoerd door Research voor Beleid.
- *Aan de slag met loonwaardemeting* (november 2009) Inventarisatie van methoden om loonwaarde te meten. Onderzoek uitgevoerd door Research voor Beleid.
- *Scholing in crisistijd* (november 2009) Ervaringen van bedrijven met werktijdverkorting, deeltijd-WW of VWNW. Onderzoek uitgevoerd door Consult en Research voor Beleid.
- *Ervaringen van werkgevers met wajongers* (oktober 2009) Onderzoek uitgevoerd door Regioplan Beleidsonderzoek.
- *Herintreding van vroeggepensioneerden* (september 2009) Onderzoek uitgevoerd door OSA en Expertisecentrum LEEFtijd.
- *Naar de methodische diagnose* (juni 2009) Een onderzoek naar de werking van diagnose-instrumenten bij re-integratie. Onderzoek uitgevoerd door Research voor Beleid.
- *Diagnose-instrumenten bij re-integratie: best practices in andere landen* (juni 2009) Onderzoek uitgevoerd door SEOR.
- *Langdurig in de WAO* (november 2008) Onderzoek

- uitgevoerd door SEO.
- *Ontwikkelingen op de re-integratiemarkt* (november 2008) Onderzoek uitgevoerd door Regioplan Beleidsonderzoek.
 - *Een markt in beweging* (november 2008) Ontwikkelingen aan de aanbodzijde van de re-integratiemarkt. Onderzoek uitgevoerd door AStri.
 - *In en uit de Wajong*; Analyse van stromen en de samenloop van betaald werk (april 2008). Onderzoek uitgevoerd door SEO.
 - *45-plus en 55-plus in de SUWI-keten*; Hoe vergaat het oudere werklozen op zoek naar werk? (april 2008) Onderzoek uitgevoerd door SEO.
 - *Re-integratie van zieke werknemers: feiten, verklaringen en mogelijkheden* (maart 2008) Onderzoek uitgevoerd door TNO Kwaliteit van Leven.
 - *Hoe werken sectorfondsen?* (maart 2008) Onderzoek uitgevoerd door Ecorys in opdracht van het Ministerie van SZW 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.
 - *WorkFirst en Arbeidsmarktperspectief* (februari 2008) Onderzoek uitgevoerd door Research voor Beleid.
 - *Re-integratie door gemeenten: zelf doen, uitbesteden of samenwerken?* (januari 2008) Onderzoek uitgevoerd door SEOR.
 - *Sturingsinformatie lokaal re-integratiebeleid* (januari 2008) Onderzoek uitgevoerd door Regioplan Beleidsonderzoek.
 - *De lange weg naar werk. Beleid voor langdurig uitkeringsgerechtigden in de WW en de WWB* (januari 2008) Onderzoek uitgevoerd door SEO Economisch Onderzoek en TNO Kwaliteit van Leven.

Alle publicaties zijn gratis te downloaden op www.rwi.nl.

Literatuurlijst

Bronnen

- Bakker, R., S. de Visser, J. van Velzen, M. van Haeften en M. Engelen (2008) *Hobbels en Kruiwagens. Knelpunten en succesfactoren bij de overgang van school naar werk door Wajongers. Zoetermeer: Research voor Beleid.*
- Beek, H. ter, M. Brukman, M. van Gent (2008) *Sturingsinformatie lokaal re-integratiebeleid.* Den Haag: RWI.
- Besseling, J., S. Andriessen, m.m.v. C. Wevers en T. Vogels (2009) *Contourennotitie Wajong-risicomodel.* Hoofddorp: TNO.
- Biesheuvel, P.J. (2009) *Werkgevers sleutel tot succes participatie Wajongers.* In: RMO (red.). *Beperkt maar niet begrensd. Negen essays over participatie van jongeren met een beperking* (p. 59-65). Den Haag: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.
- Bloemendal, C. en A. van Poeijer (2009) *Wie volgen een re-integratietraject?* Sociaaleconomische trends, 3e kwartaal, p. 20-25.
- Borghouts-van de Pas, I. en F. Pennings (2008) *Arbeidsparticipatie van jonggehandicapten. Een onderzoek naar Europese systemen en praktijken.* Tilburg: Universiteit van Tilburg/OSA.
- Bosch, L., T. Overmars-Marx, D. Ooms en W. Zwinkels (2009) *Wajongers en werkgevers: over omvang en omgang. In dienst treden van Wajongers en behoud van werk.* Utrecht: Vilans.
- Bosselaar, H., R. Prins (2010) *In eigen hand: persoonsgebonden budgetten bij re-integratie.* Utrecht: Divosa.
- Bunt, S., R. Kemper, E. Verveen (2007) *Werkgeversbenadering door gemeenten. Ervaringen van werkgevers.* Leiden Research voor Beleid.
- Brummelman, G., I. Doorten, W. van der Kraan en P. Jeurissen (2009) *Nieuwe ziektebeelden, medicalisering in het onderwijs en de groei van de Wajong.* In: RMO (red.). *Beperkt maar niet begrensd. Negen essays over participatie van jongeren met een beperking* (p. 21-25). Den Haag: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.
- CBS (2010) *Aan het werk met of zonder re-integratieondersteuning. Definitieve cijfers, 2008 en 2009.* nr. 10. Den Haag: CBS.
- CBS (2010) *Geen kans of geen keuze? Typologie van het arbeidspotentieel zonder inkomsten.* Den Haag/Heerlen, 2010.
- CBS (2010) *Met re-integratieondersteuning op weg naar werk. Tweemeting doelstelling uitstroom naar werk.* Den Haag: CBS.
- CBS (2010) *Aan het werk met of zonder re-integratieondersteuning, definitieve cijfers, 2008 en 2009.* Den Haag: CBS.
- CBS (2011) *Aan het werk met re-integratieondersteuning. Driemeting uitstroom naar werk, voorlopige cijfers,* nr. 11. Den Haag: CBS
- Cedris (2010) *Branche-informatie Sociale Werkgelegenheid en arbeidsintegratie 2009.*
- Cebeon (2010) *Uitvoeringskosten gemeenten en UWV.* 17 juni 2010.
- Commissie Interne Sturing UWV (2010) *Rapport Commissie Interne Sturing UWV*
- Corpeleijn, A. (2009) *Werkhervatting na ontslag: een vergelijking van oudere en jongere werknemers.* In: *Sociaaleconomische trends, 2e kwartaal 2009* (p. 35- 40).
- CPB (2010) *Macro-economische verkenning 2011.* Den Haag: CPB.
- CPB (2009) *Discussionpaper contracting welfare-to-work services: use and usefulness.* Den Haag: CPB
- CrossOver (2009) *Wat vinden bedrijven? Een peiling onder HRM'ers en P&O'ers over het in dienst nemen van een Wajongere.* Nieuwegein: Kenniscentrum CrossOver.
- Cuelenaere, B., T. Veerman (2011) *Onderzoek evaluatie WIA.* Leiden: AStri.
- Dalen, H. van, S. Ederveen en K. Henkens (2008) *De productiviteit van de oudere werknemer. Economisch Statistische Berichten, 93(4545), p. 631-633.*
- Dalen, H. van, K. Henkens, J. Schippers (2007) *Oudere werknemers door de lens van de werkgever.* Den Haag: NIDI.
- Dalen, H. van, K. Henkens, B. Lokhorst en J. Schippers (2009) *Herintreding van vroeg-gepensioneerden.* Den Haag: Raad voor Werk en Inkomen.
- Divosa (2009) *Divosa-monitor 2009. Meer dan ooit. Sociale diensten en participatiebevordering.* Utrecht: Divosa.
- Divosa (2010) *Divosa-monitor 2010 deel 1. Scherp aan de wind.* Utrecht: Divosa.
- Divosa (2010) *Divosa-monitor 2010 deel 2. Maatwerk zonder meerwerk.* Utrecht: Divosa.
- Divosa (2010) *Divosa-monitor 2010 deel 3. Elke dag leren.* Utrecht: Divosa.
- Echtelt, P. van (2010) *Een baanloos bestaan. De betekenis van werk voor werklozen, arbeidsongeschikten en werkenden.* Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Echtelt, P. van en S. Hoff (2008) *Wel of niet aan het werk. Achtergronden van het onbenut arbeidspotentieel onder werkenden, werklozen en arbeidsongeschikten.* Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau / Raad voor Werk en Inkomen.
- Euwals, R., R. de Mooij en D. van Vuuren (2009)

- Rethinking retirement. *From participation to allocation*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Ferber, T. en G. Jehoel-Gijsbers (2010) Ontwikkelingen in de Wajong. In: G. Jehoel-Gijsbers (red.). *Beperkt aan het werk: rapportage ziekteverzuim, arbeidsongeschiktheid en arbeidsparticipatie*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (p. 93-111).
 - Gemeentelijke ombudsman (2009) *Re-integratie: een moeilijke traject*. Amsterdam: Dienst Werk en Inkomen.
 - Gier, E. de (2009) *Activering van langdurig werklozen in de bijstand*. Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken 2010-26 (3).
 - Goede, P. de (2009) Wajong en wederkerigheid. Uitvoeringsdilemma's tussen solidariteit en burgerschap. In: RMO (red.). *Beperkt maar niet begrensd. Negen essays over participatie van jongeren met een beperking* (p. 53-57). Den Haag: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.
 - Graaf-Zijl, M. de en J.P. Hop (2008) *45-plus en 55-plus in de SUWI-keten. Hoe vergaat het oudere werklozen op zoek naar werk?* Den Haag: Raad voor Werk en Inkomen.
 - Groenewoud, M. en C. van Rij (2010) *Monitor Loonkostensubsidie, UWV-meting voorjaar 2010 onder werkgevers*. Amsterdam: Regioplan.
 - Groot, I. (2009) *Hoe helpen we langdurig werklozen aan een baan*. TPEdigitaal, jg. 3, nr. 2, p. 67-84.
 - Groot, I., M. de Graaf-Zijl, P. Hop, L. Kok, B. Fermin, D. Ooms, W. Zwinkels (2008). *De lange weg naar werk: beleid voor langdurig uitkeringsgerechtigden in de WW en de WWB*. Den Haag: Raad voor Werk en Inkomen.
 - Groot, I., M. de Graaf-Zijl, J.P. Hop (2007) *Re-integratie van niet-uitkeringsgerechtigde werkzoekenden. Inzet en effectiviteit van re-integratietrajecten bij nuggers*. Amsterdam: SEO economisch onderzoek in opdracht van de Raad voor Werk en Inkomen.
 - Hersevoort, M., M. Goedhuys, D. ter Haar, K. Hagoort (2007) *Wie willen er werken? 2007. Participatiepotentieel in 2005 en 2006*. Den Haag: Raad voor Werk en Inkomen.
 - Heul, H. van der (2009) *Re-integratie: wat werkt voor wie wanneer?* In: J. Kok (red.), *Kennis voor beleid en uitvoering van sociale zekerheid* (p. 77-107). Amsterdam: UWV.
 - Hoeymans, N. (2009) *Maatschappelijke participatie bij ouderen*. TPEdigitaal, jg. 3, nr. 2, p. 53-66.
 - Holwerda, A. S. Brouwer, J. Groothoff en J. van der Klink (2010) *Arbeidsparticipatie van Wajonggerechtigden*, Demos, jg. 26, nr. 1, p. 11-12.
 - Horssen, 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.
 - Horssen, C. van, M. Blommesteijn, M. Brukman (2009) *De Wajong'er als werknemer. Een onderzoek naar duurzame arbeidsparticipatie van Wajong'ers*. Amsterdam: Regioplan.
 - Horssen, C. van en F.A. Rosing (2010) *Gezondheidsbeleving en werkhervatting 35-minners*. Den Haag: Raad voor Werk en Inkomen.
 - Intomart GfK (2010) *Werkgevers over crisis, crisismaatregelen en arbeidsmarkt. Kwantitatief onderzoek uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid*. Hilversum: Intomart GfK.
 - IWI (2011) *Balans in dienstverlening*. Den Haag: IWI.
 - IWI (2010) *De cliënt benaderd. Nota van bevindingen*. Den Haag: Inspectie voor Werk en Inkomen.
 - IWI (2010) *Risicobeheersing en re-integratiebudgetten UWV*. Den Haag: Inspectie Werk en Inkomen.
 - IWI (2010) *Participatie in crisistijd. Afsluiting drie jaar toezichtonderzoek naar de uitvoering van het beleidsprogramma 'Iedereen doet mee'*. Den Haag: Inspectie Werk en Inkomen.
 - IWI (2010) *Participatie aangestuurd en uitgevoerd, fase 3. Uitvoeringspraktijk van re-integratie*. Den Haag: Inspectie voor Werk en Inkomen.
 - IWI (2009) *Participatie in uitvoering. Stand van zaken uitvoering participatie zomer 2009*. Den Haag: Inspectie voor Werk en Inkomen.
 - IWI (2008) *Dienstverlening aan vluchtelingen met een hoge opleiding, alleenstaande ouders en 45-plussers. Nota van bevindingen*. Den Haag: Inspectie Werk en Inkomen.
 - IWI (2008) *Resultaten van het project 'Aangestuurd en uitgevoerd'. Nota van bevindingen*. Den Haag: Inspectie voor Werk en Inkomen.
 - IWI (2006) *De burger aan zet, onderzoek naar de invloed van herbeoordeelde WAO-gerechtigden op hun re-integratie*. Den Haag: Inspectie voor Werk en Inkomen.
 - Jong, P. de, T. Veerman, C. van der Burg, C. Schrijvershof (2011) *Van WAO-debakel naar WIA-mirakel*. Den Haag: APE/AStri.
 - Josten, E. en G. Jehoel-Gijsbers (2009) *Baanverliezers tijdens de recessie*. In: C. Vrooman (red.) *Werkloos in crisistijd. Baanverliezers, inkomensveranderingen en sociale gevolgen; een verkenning*. (p. 11-29). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
 - Josten, E., P. van Echtelt, J.M. Wildeboer Schut en C. Vrooman (2009) *Inkomen en werk*. In: R. Bijl, J. Boelhouwer, E. Pommer en P. Schyns (red.). *De sociale staat van Nederland 2009*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (p. 167- 199).
 - Kamps, H. (2009) *Wie de jeugd heeft....* In: RMO (red.). *Beperkt maar niet begrensd. Negen essays over participatie van jongeren met een beperking* (p. 33-38). Den Haag: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.

- Kemper, R., S. de Visser, M. Engelen (2010) *Het verhaal van de klant. Mogelijkheden voor zelfsturing bij re-integratie*. Den Haag: Raad voor Werk en Inkomen.
- Kemper, R., L. de Ruig en S. de Visser (2009a) *Aan de slag met loonwaardemeting. Inventarisatie van methoden om loonwaarde te meten*. Den Haag: Raad voor Werk en Inkomen.
- Kemper, R, S. de Visser, M. Engelen, E. Flapper (2009b) *Naar de methodische diagnose. Een onderzoek naar de werking van diagnose-instrumenten bij re-integratie*. Den Haag: Raad voor Werk en Inkomen.
- Kerckhaert, A., L. de Ruig (2011) *Omnibusenquête onder gemeenten*. Den Haag: Raad voor Werk en Inkomen.
- Kerkhofs, M.J.M., H. Bierings en R. de Vries (2009) *Werkloosheidsduren op basis van de Enquête beroepsbevolking, 2002-2007*. Den Haag/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Klaauw, B. van der (2010). *Aan het werk*. TPEdigitaal, jg. 4, nr. 2, p. 130-147.
- Koehler, S. en Jansen H. (2009) *De transformatie van de re-integratiemarkt: van een private naar hybride structuur*. In Sociaal Bestek, nr. 1, jrg. 71.
- Koens, M en R.L.C. Jaspers (2008) *Leeftijd geen punt?! Onderzoek naar activeringsmogelijkheden voor oudere bijstandsgerechtigden bij sociale diensten binnen de provincie Utrecht*. Utrecht: Divosa.
- Kok, J. (red.) (2009) *Kennis voor beleid en uitvoering van sociale zekerheid*. Amsterdam: Kenniscentrum UWV.
- Kok, L. en P. Hop (2008) *In en uit de Wajong. Analyse van stromen en de samenloop met betaald werk*. Den Haag: Raad voor Werk en Inkomen.
- Kok, L. en Houkes, A. (2011) *Gemeentelijk re-integratiebeleid vergeleken*. Den Haag: RWI.
- Koning, J. de (2010) *Vorm boven inhoud: het actief arbeidsmarktbeleid in de afgelopen dertig jaar*. In: Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken, 2010-4.
- Koning, J. de, J. Gravesteyn-Ligthelm, A. Gelderblom, O. Tanis, E. Maasland (2007) *Re-integratie door gemeenten: zelf doen, uitbesteden of samenwerken?* Den Haag: Raad voor Werk en Inkomen.
- Lammerts, R. en M. Stavenuiter (2010) *Wajongers op de werkvloer. Inpassing en acceptatie van jonggehandicapten in bedrijven*. Den Haag: Raad voor Werk en Inkomen.
- Lupi, T. (2009) Inleiding. In: RMO (red.). *Beperkt maar niet begrensd. Negen essays over participatie van jongeren met een beperking* (p. 7-14). Den Haag: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.
- Meijer, M. de (2009) *Vergroot de kansen voor jonggehandicapten in de cultuursector*. In: RMO (red.). *Beperkt maar niet begrensd. Negen essays over participatie van jongeren met een beperking* (p. 67-70). Den Haag: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.
- Ministerie van SZW (2002) *Notitie 'Naar een werkende re-integratiemarkt'*. Tweede Kamer 2002-2003, 28719, nr. 1, 28 november 2002.
- Ministerie van SZW (2008) *Beleidsdoorlichting Re-integratie*. Den Haag: Ministerie van SZW (Tweede Kamer 2007-2008, 28719, nr. 60).
- Ministerie van SZW (2008) *Plan van aanpak re-integratie, brief van 16 september 2008*. Den Haag: Ministerie van SZW.
- Ministerie van SZW (2009) *Aanpak werk voor Wajongers*. Den Haag: Ministerie van SZW.
- Ministerie van SZW (2010) *Monitor Arbeidsmarkt Augustus 2010*. Den Haag: Ministerie van SZW.
- Ministerie van SZW (2010) *Samen aan de slag. Eerste evaluatieronde Bestuurlijk Akkoord Participatie*. Den Haag: Ministerie van SZW.
- Ministerie van SZW (2011) *Samen aan de slag. Tweede evaluatieronde Bestuurlijk Akkoord Participatie*. Den Haag: Ministerie van SZW.
- Ministerie van SZW (2011) *Monitor Arbeidsmarkt, nummer 1*. Den Haag: Ministerie van SZW.
- Paul, J. (2008) *Organisatienetwerken rond jongeren met een arbeidshandicap of beperking*. Nieuwegein: Kenniscentrum CrossOver.
- Peeters, M. (2007) *Regie over re-integratie: de mogelijkheden van een IRO*. Leiden: AStri/BPV&W.
- PSW (2010). *Onderzoeksverslag Nuggers. Wie, wat en waar?'s-Hertogenbosch*: PSW.
- PWC (2006) *Suwi-evaluatie 2006. Een evaluatie van de Wet Structuur Uitvoeringsorganisatie Werk en Inkomen*. SZW: Den Haag.
- Rinnooy Kan, A. (2009) *Geef jonggehandicapten regie over eigen leven*. In: RMO (red.). *Beperkt maar niet begrensd. Negen essays over participatie van jongeren met een beperking* (p. 39-43). Den Haag: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling.
- Ruis, A. en F.M.J. Westhof (2009) *Moeilijk plaatsbare werklozen in het MKB*. Zoetermeer: EIM.
- RWI (2007). *De drempel over. Advies over het aanboren van onbenut participatiepotentieel*. Den Haag: RWI.
- RWI (2008a) *Analyse Wajong en werk*. Den Haag: RWI.
- RWI (2008b) *Analyse aandeel langdurig uitkeringsgerechtigden in WW en WWB*. Den Haag: RWI
- RWI (2008c) *Re-integratiemarktanalyse 2008*. Den Haag: RWI.
- RWI (2009a) *Geen baan, geen school, geen uitkering. Analyse van het onbenut arbeidspotentieel onder niet-uitkeringsgerechtigden in aandachtswijken*. Den Haag: RWI.
- RWI (2009b) *Kansrijker werken met Wajongers. Advies om de matchingsvoorwaarden tussen werkgevers en Wajongers te verbeteren*. Den Haag: RWI.
- RWI (2009c) *Ervaringen van werkgevers met Wajongers. Onderzoek onder werkgevers naar de mogelijkheden voor verbetering van de*

- arbeidsparticipatie van Wajongers. Den Haag: RWI.
- RWI (2009) *Diagnose bij Re-integratie. Analyse en aanbevelingen*. Den Haag: RWI.
 - RWI (2010) *Kansen bekeken. Vervolganalyse van het onbenut arbeidspotentieel onder niet- uitkeringsgerechtigden in krachtwijken*. Den Haag, RWI.
 - Schellekens, J.M.H. (2007) *Onderzoek naar langdurig werklozen en snelle werkhervatters. Een vergelijking op harde en zachte kenmerken*. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.
 - Schrijvershof, C., R. Frierson, P. de Jong (2010) *Begeleiding bij langdurig ziekteverzuim van vangnetters en reguliere werknemers. Deel III*. Den Haag: APE/ASTri.
 - Schrijvershof, C., C. Thuis, K. Visscher (2008) *Eindevaluatie IRO*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
 - SER (2007) *Meedoen met beperkingen. Meer participatiemogelijkheden voor jonggehandicapten*. Den Haag: Sociaal-Economische Raad.
 - Siegert, J. en B. Cuelenaere (2009) *Overwegingen en gedrag van werkgevers bij aannamebeleid. Onderzoek naar overwegingen bij het aannemen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt*. Rotterdam: Ecorys.
 - Slotboom, S.T. en C. van Horssen (2009) *35-min op weg naar werk. De arbeidsmarktpositie van 35-minners vanaf 2006*. Amsterdam: Regioplan.
 - Steegen, D. (2008) *Is werkhervatting te voorspellen? Een longitudinaal onderzoek onder recente werklozen*. Masterthese Arbeids-, Organisatie- en Personeelspsychologie. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.
 - Tijsmans, N., en Mallee, L. (2010) *Monitor Loonkostensubsidie UWV, Meting voorjaar 2010*. Amsterdam: Regioplan.
 - UWV (2008) *De participatiemogelijkheden van de Wajonginstroom. Kennisachier 08-01*. Amsterdam: UWV.
 - UWV (2008) *Handboek methodisch handelen bij re-integratie*. Amsterdam: UWV, Landelijk Coördinatiepunt Werk.
 - UWV (2009a) *UWV Kwartaal Verkenning 2008-IV*. Amsterdam: UWV.
 - UWV (2009b) *UWV Kwartaal Verkenning 2009-II*. Amsterdam: UWV.
 - UWV (2009c) *UWV Kwartaal Verkenning 2009-III*. Amsterdam: UWV.
 - UWV (2009d) *Factsheets Wajong*. Amsterdam: UWV.
 - UWV (2009e) *Bijstand, NUG, of werkhervatting na het bereiken van de maximale uitkeringsduur WW. Kennismemo 09 06*. Amsterdam: Kenniscentrum UWV.
 - UWV (2010a) *Kwantitatieve informatie 2009*. Amsterdam: UWV.
 - UWV (2010b) *Cijfers en trends UWV, april 2010*. Amsterdam: UWV.
 - UWV (2010c) *UWV Kwartaal Verkenning 2010-I*. Amsterdam: UWV.
 - UWV (2010) *UWV Kwartaal Verkenning 2010, deel I t/m IV*. Amsterdam: UWV.
 - UWV (2011) *Kennisagenda 2011*. Amsterdam: UWV.
 - Veen, R. van der (2010) *Naar een activerend stelsel van sociale zekerheid*. In: P. van Echtelt (red.), *Werkloosheid in goede banen. Bijdragen aan de SCP-studiemiddag 2010*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau (nog te verschijnen).
 - Veerman, T.J., V. Veldhuis. M. Aerts, J. van Egmond (2008) *Een markt in beweging. Ontwikkelingen aan de aanbodzijde van de re-integratiemarkt*. Den Haag: Raad voor Werk en Inkomen.
 - Veldhuis, V., T. Veerman (2011) *De markt beweegt verder. Ontwikkelingen aan de aanbodzijde van de re-integratiemarkt*. Den Haag: RWI.
 - Vos, E. de (2010) *Routekaart naar werk voor jongeren met ernstige gedragsmoeilijkheden*. Hoofddorp: TNO Kwaliteit van Leven.
 - Vrooman, C. (2009) *Slotbeschouwing*. In: C. Vrooman (red.) *Werkloos in crisistijd. Baanverliezers, inkomensveranderingen en sociale gevolgen; een verkenning*. (p. 82-91). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
 - Vrooman, C. (2010) *Een succesvolle gedaantewisseling? De hervorming van de sociale zekerheid, 1985-2010*. In: *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, 2010-4.

Afkortingenlijst

ABU	Algemene Bond Uitzendondernemingen	WAZ	Wet arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen
AG	arbeidsgehandicapten	WGA	Regeling Werkhervatting gedeeltelijk arbeidsgeschikten
AKO	Algemeen Keten Overleg	WIA	Wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen
Anw	Algemene nabestaandenwet	WIJ	Wet investeren in jongeren
AO	arbeidsongeschikt(en)	WIN	Wet Inburgering Nieuwkomers
ARBO	Arbeidsomstandigheden	WIW/ID	Wet Inschakeling werkzoekenden/ Instroom of Doorstroom(banen)
ARK	Algemene Rekenkamer	WMO	Wet maatschappelijke ondersteuning
CAO	Collectieve arbeidsovereenkomst	WSW	Wet Sociale Werkvoorziening
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek	WW	Werkloosheidswet
CPB	Centraal Planbureau	WWB	Wet Werk en Bijstand
CWI	Centrum voor Werk en Inkomen	ZW	Ziektewet
EVC	Erkenning van Verworven Competenties	Zzp'er	Zelfstandige zonder personeel
loaw	Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers		
loaz	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 Vacaturevervulling door Werklozen en met werkloosheid bedreigde werknemers		
SZW	(Ministerie van) Sociale Zaken en Werkgelegenheid		
UKV	UWV Kwartaal Verkenning/ UWV Kennisverslag		
UWV	Uitvoeringsinstituut Werknemers verzekeringen		
VNG	Verenigde Nederlandse Gemeenten		
Wajong	Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten		
WAO	Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering		

– Een deel van de WW'ers behoort tot een kwetsbare middengroep. De RWI vindt het belangrijk dat substantiële begeleidingscapaciteit van werkcoaches wordt gereserveerd voor concrete ondersteuning van WW'ers die zonder deze begeleiding geen perspectief hebben op het vinden van werk.–

Colofon

Re-integratiemarktanalyse 2011 is een uitgave van de Raad voor Werk en Inkomen.
© Raad voor Werk en Inkomen, juni 2011

Bezuidenhoutseweg 60
2594 AW Den Haag
Postbus 93048
2509 AA Den Haag
info@rwi.nl

Tekst

Raad voor Werk en Inkomen, Den Haag

Ontwerp

Smidswater / www.smidswater.com

Fotografie omslag

Jasper Nederlof, Breda

Druk

Albani Drukkers, Den Haag

Deze publicatie is gedrukt op Fastprint Gold, een milieuvriendelijk papier.