

TNO-rapport  
r9900322\2580125

## Private Intermediairs Arbeidstoeleiding Rapportage Inventarisatiestudie

TNO Arbeid

Polarisavenue 151  
Postbus 718  
2130 AS Hoofddorp

Telefoon 023 554 93 93  
Fax 023 554 93 94

Datum  
3 juni 1999

Auteur(s)  
R. Cremer  
C.W.J. Wevers

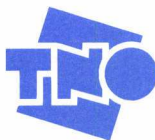
Alle rechten voorbehouden. Niets uit dit rapport mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van TNO.

Indien dit rapport in opdracht werd uitgebracht, wordt voor de rechten en verplichtingen van opdrachtgever en opdrachtnemer verwezen naar de Algemene Voorwaarden voor Onderzoeksopdrachten aan TNO, dan wel de betreffende terzake tussen partijen gesloten overeenkomst. Het ter inzage geven van het TNO-rapport aan direct belanghebbenden is toegestaan.

© 1999 TNO Arbeid

TNO ARBEID  
BIBLIOTHEEK  
POSTBUS 718  
2130 AS HOOFDDORP  
TEL. 023-5549 468

NR. 44036  
plaats 59-316







Inhoud

1. Inleiding..... 1

1.1 Indeling van het rapport en leeswijzer ..... 1

1.2 Achtergrond van de studie..... 2

1.3 Publieke uitvoering van de arbeidstoeleiding ..... 2

1.4 Vernieuwing van de sociale zekerheid en gevolgen voor de uitvoering..... 7

1.5 Private uitvoering van de arbeidstoeleiding ..... 9

2. Opzet van het onderzoek ..... 17

2.1 Doelstelling, vraagstelling en opzet ..... 17

2.2 Responsverdeling ..... 19

3. Kenmerken van de instellingen ..... 21

3.1 Startjaar van de projectactiviteiten bij instellingen..... 21

3.2 Waar wordt de dienstverlening aangeboden? ..... 21

3.3 Aantal locaties ..... 22

3.4 Personeel in dienst..... 23

3.5 Doelstelling en inhoudelijke visie van de organisatie..... 23

3.6 Dienstverlening aan arbeidsgehandicapten en andere cliënten..... 24

3.7 Sectorale achtergrond van de dienstverlening..... 24

3.8 Financiering van dienstverlening ..... 25

4. Dienstverlening en cliëntgerichtheid..... 27

4.1 Opdrachtverstrekking ..... 27

4.2 Criteria voor deelname ..... 27

4.3 Cliëntgerichtheid van aanbod van diensten..... 28

4.4 Activiteiten van de dienstverlening..... 29

4.5 Zoeken van vacatures ..... 29

5. Kwaliteit van de dienstverlening ..... 31

5.1 Verbetering van de dienstverlening ..... 31

5.2 Samenwerkingspartners ..... 32

6. Reacties op vernieuwing van de sociale zekerheidswetgeving..... 33

6.1 Kennis over vernieuwde sociale zekerheidswetgeving..... 33

6.2 Verwachtingen van de vernieuwde wetgeving sociale zekerheid..... 33

6.3 Opdrachtverstrekking op grond van de wet REA ..... 34

6.4 Centra voor werk en inkomen (CWI)..... 35

7. Ervaringen en opvattingen..... 37

7.1 Afstemming tussen aanbod en vraag..... 37

7.2 Plaatsingsactiviteiten..... 37

7.3 Ervaringen met publieke instanties ..... 38

---

7.4 Ervaringen met andere private instanties .....	39
7.5 Succes- en faal factoren van plaatsing .....	39
7.6 Diverse ervaringen.....	40
8. Slotbeschouwing.....	43
8.1 Inleiding.....	43
8.2 Betekenis en samenvatting van de resultaten .....	43
8.3 Kenmerken van de reïntegratiebedrijven .....	45
8.4 Effectiviteit van dienstverlening en kwaliteitsperspectieven.....	47
8.5 Reacties op veranderingen in de sociale zekerheid .....	50
8.6 Eindconclusie .....	51
Literatuur .....	53
Bijlage 1 Producten van de arbeidsintegratie .....	57
Bijlage 2 Advertentie: oproep arbeidsintegratiebedrijven Arbeidsgehandicap- ten .....	59
Bijlage 3 Vragenlijst: inventarisatie projecten arbeidstoeleiding arbeids- gehandicapten.....	61

## 1. Inleiding

In de afgelopen jaren zijn veel veranderingen in de sociale zekerheid op gang gebracht die hun oorsprong vinden in vernieuwde wet- en regelgeving. De ingrepen hebben over het algemeen verstrekende gevolgen voor de uitvoering van de arbeidstoeleiding of bemiddeling. Het proces is in volle gang en zal nog enige jaren nodig hebben om te stabiliseren. In het verloop van deze tijd is het zinvol om wat dit onderwerp betreft zicht te krijgen op het krachtenspel tussen publieke en private uitvoerders.

Een van de gevolgen van de veranderingen in wet en regelgeving is dat marktwerking meer ruimte heeft gecreëerd voor het werk van de private instellingen. Deze ontwikkeling roept echter dilemma's op betreffende de verdeling van de toeleidingsactiviteiten tussen publieke en private uitvoerders. Hier zal in deze studie uitvoerig bij worden stilgestaan.

Onder private intermediairs voor arbeidstoeleiding van arbeidsgehandicapten worden in dit rapport verstaan: de instellingen die op commerciële of ideële (non-profit) grondslag diensten verlenen op het vlak van de arbeidstoeleiding doorgaans in opdracht van publieke opdrachtverstrekkers. Arbeidstoeleiding omvat de activiteiten die nodig zijn om werkzoekenden aan werk te helpen met een reeks processen die zijn samen te vatten met: intake, activering, vorming, bemiddeling en plaatsing.

### 1.1 Indeling van het rapport en leeswijzer

In dit inleidende hoofdstuk wordt een toelichting gegeven op de uitvoering van de arbeidstoeleiding van arbeidsgehandicapten. Allereerst wordt aangegeven in welk verband deze studie tot stand is gekomen. Er wordt beschreven hoe de arbeidstoeleiding uitgevoerd wordt door de publieke instanties. Hierbij wordt aandacht besteed aan de faseringssystematiek die relevant is voor de inzet van middelen voor de toeleiding naar werk van arbeidsgehandicapten. Gevolgen van veranderingen in de sociale zekerheid voor de toeleidingsactiviteiten door publieke en private instanties worden besproken. De opdrachtverstrekking aan derden: de geprivatiseerde uitvoering komt hierbij in toenemende mate aan bod. Er wordt nagegaan welke positie door deze intermediairs ingenomen wordt. Tenslotte worden gevolgen van marktwerking besproken die het gevolg zijn van verschuivingen van de positie tussen publieke en private uitvoerders van de arbeidstoeleiding.

In hoofdstuk 2 wordt de doelstelling en de verantwoording van het onderzoek en de steekproeftrekking beschreven. In de volgende hoofdstukken wordt verslag gedaan van de resultaten van deze inventarisatiestudie. Hierbij is een indeling gehanteerd naar:

- kenmerken van de instellingen (hoofdstuk 3)
- dienstverlening en cliëntgerichtheid (hoofdstuk 4)
- kwaliteit van dienstverlening (hoofdstuk 5)
- vernieuwing van de sociale zekerheidswetgeving (hoofdstuk 6)
- ervaringen en opvattingen van de instellingen (hoofdstuk 7)

In het slothoofdstuk (8) volgt de discussie en worden enige conclusies uit het onderzoek getrokken.

## 1.2 Achtergrond van de studie

Het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft evenals TNO behoefte aan een overzicht van de rol en de activiteiten van particuliere intermediairs die betrokken zijn bij de arbeidstoeleiding van arbeidsgehandicapten. In het kader van het doelfinancieringsprogramma SZW TNO 'Arbeid en Handicap' wordt daarvoor deze informatie verzameld.

In een voorgaande inventarisatie werden actoren en processen van de arbeidstoeleiding van arbeidsgehandicapten in kaart gebracht (Cremer, Wevers, 1998). In samenspraak met vertegenwoordigers van het ministerie werd er voor gekozen om in een vervolgstudie de rol van de private intermediairs bij de arbeidstoeleiding diepgaander te onderzoeken.

## 1.3 Publieke uitvoering van de arbeidstoeleiding

Grote aantallen cliënten worden begeleid door uitvoeringsinstellingen (uvi's en arbeidsvoorziening). Alleen al de Arbeidsintegratie-afdeling van Arbeidsvoorziening krijgt ongeveer 50.000 personen op jaarbasis aangemeld (zie ook tabel 1.3). Er zijn veel functionarissen bij de uitvoering betrokken die vanuit diverse lokaliteiten en diverse instanties met de publieke opdracht bezig zijn. Hieronder wordt eerst aandacht besteed aan de instanties die bij de toeleiding betrokken zijn. In volgende paragrafen komen de processen en de opbrengsten van de toeleiding aan de orde.

In deze nota zal weinig terug te vinden zijn over de rol van gemeenten omdat de rol van deze 'kolom' in het samenwerkingsverband pas sinds 1 juli 1998 formeel bestaat.

### *Arbeidstoeleiding door samenwerkende instanties*

De arbeidstoeleiding is in toenemende mate een gezamenlijke verantwoordelijkheid van Arbeidsvoorziening, de uitvoeringsinstellingen voor de sociale zekerheid (uvi's) en de Gemeentelijk sociale dienst. Uitgaande van een strikte scheiding van taken wordt door de drie kolommen samengewerkt. De samenwerking heeft niet langer een vrijblijvend karakter. Aan het begin van 1999 zijn regionale vertegenwoordigingen van de drie kolommen tot principe-afspraken gekomen over samenwerkingsverbanden (SWI, 1997; SZW, 1998). Vervolgens moet aan het eind van het milleniumjaar de samenwerking ook in fysieke zin geregeld zijn. Naar verwachting zal dit uitmonden in een netwerk van ruim 200 Centra voor Werk en Inkomen (CWI's) verdeeld over Nederland.

Voor wat betreft de arbeidstoeleiding bestaat bij de instanties een strikte scheiding in taken en verantwoordelijkheden. Het 'voorwerk' gebeurt op het CWI en de 'prestatiedienstverlening' daar buiten valt onder verantwoordelijkheid van de uitkeringsinstantie (uvi/gemeente) en wordt uitgevoerd door Arbeidsvoorziening of private intermediairs.

Ten aanzien van de positie van CWI's wordt in de discussienota Structuur Uitvoering Werk en Inkomen van het ministerie (de 'SUWI-nota', 1998) aangegeven dat het ministerie voornemens is om een vierde kolom te introduceren. De samenwerking wordt hiermee meer omvattend. Het CWI wordt een 'bestuurlijke entiteit' en daarmee een zelfstandig bestuursorgaan op enige afstand van de overheid, maar wel vallend onder ministeriële verantwoordelijkheid.

De dienst Arbeidsintegratie van Arbeidsvoorziening is vanaf 1998 verantwoordelijk voor de bemiddeling van arbeidsgehandicapten. Er geldt nog een verplichte inkooprelatie met gemeenten en uvi's.

Op grond van de wet REA kopen deze instanties aanvullende dienstverlening in ten behoeve van de bemiddeling van arbeidsgehandicapten. Het gaat hier naast bemiddeling ook om aanbodversterkende activiteiten. Voor arbeidsgehandicapten van uitvoeringsinstellingen en gemeenten heeft Arbeidsvoorziening ten aanzien van het REA-instrumentarium een adviserende rol. Voor arbeidsgehandicapten zonder uitkering of met een Anw-uitkering is Arbeidsvoorziening zelf verantwoordelijk. Deze groep wordt beschouwd als 'de eigen populatie' en wordt geholpen met bijvoorbeeld scholing, het toekennen of verstrekken van voorzieningen aan arbeidsgehandicapten, plaatsingsbudgetten aan werkgevers of andere REA-instrumenten.

Consulenten van afdelingen Arbeidsintegratie van Arbeidsvoorziening onderhouden een nauwe samenwerkingsrelatie met uvi-functionarissen. De uvi-consulent krijgt inzage in het bemiddelingsplan dat op grond van een intake-procedure wordt opgesteld. Ook wordt de consulent tussentijds op de hoogte gehouden van de voortgang bij het werken aan trajectplannen. Deze terugkoppeling is nodig omdat de consulent mandaat heeft over de toepassing van wettelijke reïntegratie-instrumenten. Het bemiddelingstraject kan tot een jaar of zelfs langer duren. De uvi beslist over verlenging dan wel beëindiging van het opgestarte traject en tevens over de passendheid van een eventueel gevonden baan.

#### *De processen van de toeleiding*

In Cremer en Wevers (1998) is de arbeidstoeleiding geformuleerd in activiteiten aan de vraag- en aanbodzijde van de arbeidsmarkt, respectievelijk bij werkgevers en werkzoekenden. Arbeidstoeleiding is het proces dat zich tussen deze polen afspeelt. De toenadering wordt met name verwacht van de werkzoekende die gestuurd en aangemoedigd wordt om zich te richten naar de eisen van de vraag (de vacature). Hiervoor zijn omvangrijke procedures ontstaan die beginnen bij een publieke instantie waar registratie en een eerste verkenning plaatsvinden van de mogelijkheden voor een snelle toewijzing van een vacature.

Arbeidstoeleiding voor arbeidsgehandicapten omvat de processen die nodig zijn om een werkzoekende naar werk te geleiden. De activiteiten voor arbeidsgehandicapten en/of uitkeringsgerechtigde werkzoekenden kunnen meer omvattend zijn dan voor de werkzoekende zonder uitkering en handicap. Er zijn meer inspanningen nodig in termen van in te zetten diensten en te maken kosten. Dit hangt samen met de aard van de arbeidshandicap en het specialisme van de dienstverlening.

Voorafgaand aan enige vorm van activering en reïntegratie is goede beeldvorming nodig over de situatie van de werkzoekende. Om eenduidig vast te kunnen stellen hoeveel inspanningen ondernomen moeten worden om iemand aan werk te helpen is in de afgelopen jaren gewerkt aan een faseringsstapen. De beoordeling van een (uitkeringsgerechtigde) werkzoekende moet de juiste aanwijzingen geven voor de inspanningen die nodig zijn voor de arbeidstoeleiding. De toewijzing gebeurt met een systematische vragenlijst die 'kansen' objectificeert. Na een evaluatie van deze 'meetlat' (Brande, e.a., 1998) wordt nu gebruik gemaakt van een instrument met de benaming 'Kansmeter' (SWI, juni 1998). Dit instrument maakt het mogelijk om de cliënt in te delen als direct bemiddelbaar (fase 1) of voorlopig niet bemiddelbaar (fase 4). In de tussenliggende situatie staat te bezien welke beroepsalternatieven ontwikkeld kunnen worden. Er moet een inschatting gemaakt worden in termen van tijd en kosten, over wat nodig is om de cliënt bemiddelbaar te maken. Deze inschatting vindt plaats in de kwalificerende intake. Deze intake is bedoeld om te weten te komen welke verdere dienstverlening nodig is en is gebaseerd op een systematische werkwijze die in een protocol is vastgelegd (Franse, Vanscho-

ren, 1998). Het protocol is in ontwikkeling en wordt momenteel getoetst op zijn effectiviteit voor de gebruikers: de consultants van de arbeidsvoorziening.

De uitkomst van de kwalificerende intake maakt het mogelijk de cliënt in te delen als relatief makkelijk te bemiddelen in een tijdsbestek van minder dan een jaar (fase 2) of bemiddelbaar na activering over een periode die langer duurt dan 1 jaar (fase 3). Voor verdere activering kan van een uitvoerig instrumentarium gebruik gemaakt worden. Arbeidsvoorziening onderscheidt tenminste 46 gecodeerde diensten die in principe door henzelf geboden worden (Arbeidsvoorziening, 1998, zie ook bijlage 1).

Arbeidsgehandicapten die moeilijk plaatsbaar zijn maken grote kans om ingedeeld te worden in de fase 3 waar meer inspanningen nodig zijn. Deze inspanningen zijn gericht op de cliënt waarvoor de intermediaire dienstverlener een programma moet ontwerpen om de kansen van de cliënt op werk te vergroten.

Om de slaagkans van de activiteiten te vergroten moet de cliënt in elk geval mee willen werken, de toeleidende instanties moeten de juiste wegen kennen en over middelen beschikken voor toeleiding. De adviezen voor bevordering van bemiddelbaarheid komen in een trajectplan te staan. Vervolgens beslist een uvi-vertegenwoordiger over het plan en rapporteert hierover, daarna kan de uitvoering van een trajectplan op gang komen. Er zijn nu twee mogelijkheden: de consultants van de arbeidsvoorziening voeren het plan uit of er wordt uitbesteed aan de vrije markt. In het laatste geval kan aanspraak gemaakt worden op een veelomvattend dienstenaanbod dat door de commerciële markt geboden wordt. De commerciële vormen van dienstverlening worden verderop in dit hoofdstuk behandeld. Onderstaand wordt eerst dieper ingegaan op het dienstenpakket van de publieke aanbieder.

In het kader van de wet REA en de verantwoordelijkheden van gemeenten en Arbeidsvoorziening is het onderscheid van belang tussen basisdienstverlening en betaalde dienstverlening. De basisdienstverlening levert Arbeidsvoorziening zonder betaling, uit eigen budget en de 'te betalen' diensten worden gekocht door uvi's en anderen. In onderstaand overzicht zijn de soorten diensten in hoofdlijnen samengevat.

<b>De basisdienstverlening</b> de administratieve intake; de kwalificerende intake; informatie en advies; verwijzing naar vacatures	<b>De betaalde dienstverlening</b> Het uitvoeren van de arbeidsgehandicapte toets en het belastbaarheidsonderzoek; het opstellen en uitvoeren van arbeidsintegratieplannen; eventueel aanvullende advisering
---	---

Als uitwerking van de 'informatie en adviesfunctie' door Arbeidsvoorziening is er een apart landelijk informatiepunt ingericht voor werkgevers en werkzoekenden, waar alle informatie over reïntegratie-instrumenten voor arbeidsgehandicapten op te vragen is. Deze basisvoorziening wordt gefinancierd vanuit de Rijksbijdrage.

In een samenwerkingsbesluit (SZW, 1998) dat begin 1998 van kracht werd is voorgeschreven welke basistaken een CWI in elk geval moet uitvoeren: inschrijving (administratieve intake), het bepalen van de afstand tot de arbeidsmarkt (globale fasering), het aanbieden van vacatures (directe arbeidsbemiddeling), het in ontvangst nemen van de aanvraag voor een uitkering en de kwalificerende intake. In het betreffende regeerakkoord staat expliciet vermeld dat de primaire taken van een CWI



onafhankelijk van marktinvoer en concurrentie dienen plaats te vinden. Ook mag er geen sprake zijn van beïnvloeding van de individuele gevalbehandeling door belanghebbenden: werkgevers, gemeenten en uitvoeringsinstanties. Vervolgprocessen die gericht zijn op de reïntegratie kunnen vervolgens uitbesteed worden aan derden (private of commerciële instellingen, en kunnen eventueel plaatsvinden onder het dak van het CWI, bijvoorbeeld door een uitzendorganisatie).

### *Bemiddelingsactiviteiten*

In een recente rapportage van het Lisv wordt genoemd dat het in het geheel niet bekend is hoeveel klanten in een commercieel toeleidingstraject behandeld worden (Lisv magazine blz. 6, 1998b). Wel is bekend hoeveel mensen door de publieke instanties voor bemiddeling aangemeld worden en hoeveel trajecten in uitvoering genomen worden (tabel 1.3). Als er vanuit gegaan wordt dat deze getallen ('in uitvoering genomen') en er dus een privaat aandeel van 20% zou resteren, zouden in de jaren 1996-1997 ca. 10.000 mensen door de commerciële arbeidsbureaus in behandeling zijn genomen. Dit is een interessant gegeven bij deze inventarisatiestudie (ter vergelijking van het aantal cliënten dat ter sprake wordt gebracht in de steekproeftrekking (paragraaf 4.4)).

Tabel 1.3 Bemiddelingstrajecten: aantallen aangemelde personen en in uitvoering genomen trajecten (bron: Lisv, 1998b)

Jaar	GAK(ARBVO)-AI	ARBVO	TOTAAL
<i>aantal aangemelde personen voor bemiddeling</i>			
1996	52079	2996	55075
1997	44528	niet bekend	
<i>aantal in uitvoering genomen trajecten</i>			
1996	48094	1907	50001
1997	37026	534	37560

In de maalstroom van verandering staat nog lang niet alles vast. De verwachting is dat het proces van toenemende privatisering en marktwerking een belangrijke impuls (verbeteren van effectiviteit) kan geven aan de uitvoering van alle arbeidstoeleidingsactiviteiten. In de Sociale Nota 1999 (1998) wordt gemeld dat voor wat betreft de reïntegratie-activiteiten concurrentie ertoe zal leiden dat meer mensen met een uitkering aan het werk worden geholpen en de uitvoering bovendien goedkoper wordt. Bij deze opening naar de markt worden echter wel begrenzings aangegeven. Zo staat in de nota dat een nader te bepalen aandeel van de reïntegratietrajecten bij Arbeidsvoorziening (zoals genoemd nu nog 80% van het te besteden budget) moet worden ingekocht. Dit om te waarborgen dat een goede publieke voorziening voor arbeidsbemiddeling intact blijft. De continuïteit van het publieke werk van Arbeidsvoorziening is in de een of ander vorm gegarandeerd in de CWI constructie (Sociale Nota 1999, 1998).

In zijn algemeenheid ziet het er naar uit dat alleen administratieve procedures en de bewaking van de claimbeoordeling in handen blijven van publieke instanties en alle overige handelingen aan de markt overgelaten gaan worden. Zo is het waarschijnlijk dat ArbeidsIntegratie (AI) die eerder verschoof van het Gak naar Arbeidsvoorziening ontkoppeld wordt en als private instelling gaat opereren. De 'knip' verdeelt Arbeidsvoorziening in een publieke poot en een geprivatiseerde poot die arbeidstoeleiding ('de arbeidsintegratie') gaat verzorgen. Van der Krogt (1998) zegt hierover: *de basisdienstverlening wordt overgedragen aan het CWI. De prestatiedienstverlening zal Arbeidsvoorziening als private onderneming overeind moeten houden.*

### *Samenwerking in de uitvoering*

In een publicatie over 'samenwerken aan werk' (Esser e.a., 1997) worden punten van zorg bij samenwerking en afstemming samengevat (blz. 100-106). Hieronder wordt een korte opsomming gegeven van de punten.

Bij de doelstelling van samenwerking werk en inkomen wordt gesteld dat het volumeprobleem onoplosbaar is. Een groot aantal mensen heeft een te grote afstand tot de arbeidsmarkt om daaraan deel te kunnen nemen. Ook de middelen -intensievere vormen van bemiddeling - zijn niet altijd toereikend of hebben een twijfelachtig effect. Desondanks blijft het adagium 'meer mensen aan het werk' gehandhaafd.

De problematiek van het omvangrijke volume wordt in drie soorten pijnpunten samengevat: organisatorisch, inhoudelijk en procesmatig.

- **Organisatorische pijnpunten**

Samenwerking en inkomen betreft vooral samenwerking tussen 'arbeidstoeileiding en inkomen' (en niet 'werk en inkomen').

Binnen het SWI samenwerkingsverband zijn 'derde partijen' niet expliciet betrokken (zoals uitzendorganisaties, scholingsinstellingen en werkgevers).

Actoren op de arbeidsmarkt zijn zeer verschillend georganiseerd, coördinatieproblemen liggen hierbij voor de hand.

Inkoop van diensten (uvi bij Arbeidsvoorziening) kan de samenwerking in de weg staan. De inkooprelatie verstoort de gelijkwaardigheid tussen partijen voor wat betreft het verplichte deel van dienstverlening (ten opzichte van het vrije deel).

- **Inhoudelijke pijnpunten**

Het valt te bezien of de verplichte procesmatige samenwerking het effectiever werken aan volumebeperking meer bereikbaar maakt.

Bij de samenwerking lijkt vooral accent te liggen op (her)verdeling van kansen door bepaalde cliënten meer kans op een baan te bieden. Het beleid lijkt niet of weinig gericht op preventie en nazorg maar vooral op bestrijding van fenomenen. Wat dit betreft zou meer te verwachten zijn van beleid gericht op het voorkomen van economische problemen in de bedrijfsvoering.

Het vraagstuk van armoede en sociale uitsluiting ('de inactieven') blijft buiten beschouwing. Het formuleren van een 'zorgbeleid' met passende individuele zorgtrajecten wordt als oplossing geboden.

- **Procesmatige pijnpunten**

Samenwerking tussen publieke partijen is afgedwongen. Betrokkenheid van actoren is gezocht door processen vanaf de bodem te laten ontwikkelen. De ingediende plannen van aanpak (van de diverse CWI's) laten echter weinig diversiteit zien. Anticiperend op het 'gelijkrichten' van de plannen zijn maar weinig varianten ontwikkeld. Er is geen sprake geweest van 'alle bloemen laten bloeien'. Kleur, bloesem en geur zijn niet ontsproten uit betrokkenheid en motivatie van de inrichters van CWI's. Het tijdspad voor ontwikkelingen voor de inrichting van CWI's door betrokkenen wordt krap bevonden. Het overbruggen van cultuurverschillen, het leren van ervaringen, discussie over 'een beste werkwijze' en aansturingsalternatieven vereisen waarschijnlijk meer dan twee jaren. Voornoemde punten kunnen de verhoudingen tussen de publieke en private actoren op het gebied van de arbeidstoeileiding onder druk zetten.

In de eerder geciteerde discussienota Structuur Uitvoering Werk en Inkomen van het ministerie (de 'SUWI-nota', 1998) worden voorstellen gedaan om een groot aantal van bovengenoemde knelpunten



weg te nemen. De praktijk zal moeten uitmaken of deze knelpunten minder knellend blijken en hoe de effectiviteit van toeleiding verbeterd wordt.

#### 1.4 Vernieuwing van de sociale zekerheid en gevolgen voor de uitvoering

De veranderingen in het sociaal zekerheidsstelsel zijn erop gericht om te komen tot volumebeperking. In dit licht kunnen de activiteiten gezien worden die de overheid nastreeft met een veelomvattend stelsel van maatregelen. Een belangrijk onderdeel vormt de Wet op de Reïntegratie (REA) waarmee het makkelijker dan voorheen moet zijn om reïntegratie-activiteiten op te starten. De verruimde mogelijkheden roepen verschillende vragen op die ook uitgedrukt kunnen worden in dilemma's. In een analyse van '10 jaren herziening van het stelsel van sociale zekerheid' (Teulings, et al., 1997) wordt een drietal dilemma's uitvoerig besproken. Vanwege de relevantie van de onderwerpen voor de op gang gekomen werkrelatie tussen de publieke en private dienstverlening wordt de essentie van de dilemma's hier kort samengevat.

De centrale stelling in het boek van Teulings et al. (blz. 203-204) is dat bij de vormgeving van sociale zekerheid onze samenleving wordt geconfronteerd met drie fundamentele dilemma's.

In de eerste plaats het dilemma van *doelmatigheid versus rechtvaardigheid* dat stelt dat inkomensherverdeling ten gunste van de rechtvaardigheid onvermijdelijk ten koste gaat van de doelmatigheid van het economisch proces. Herverdeling brengt averechtse effecten met zich mee omdat het de prikkel om te werken en te sparen vermindert. Hierdoor gaat er een negatieve invloed uit van herverdeling van inkomen op het economisch proces.

Het tweede dilemma betreft de afweging tussen *responsiviteit en rechtsgelijkheid*. Sociale zekerheid krijgt vorm in juridische regelingen, die willekeur in de uitvoering moeten tegengaan. Voor een doelmatige uitvoering is het oordeel van uitvoerders over de rechtmatigheid van een aanvraag echter onontbeerlijk. Uitvoerders hebben daarbij altijd een zekere mate van eigen beslisruimte nodig om flexibel (responsief) op individuele situaties te kunnen inspelen. Deze noodzaak van responsiviteit staat op gespannen voet met de rechtstatelijke eis van rechtsgelijkheid.

Het derde dilemma betreft de afweging tussen *solidariteit en keuzevrijheid*. Het gaat hier om de keuze om de organisatie van sociale zekerheid over te laten aan de vrije markt of om sociale zekerheid vorm te geven in verplichte collectieve verzekeringen. Door mensen, op basis van de solidariteitsgedachte, in grote groepen via een verplichte verzekering bijeen te brengen, wordt het risico beheersbaar. Zodra mensen eruit mogen stappen (keuzevrijheid), dreigen de goede risico's de pool te verlaten en blijft alleen een dure verzameling van slechte risico's over. Solidariteit gaat dus onvermijdelijk ten koste van de keuzemogelijkheid van het individu en viceversa.

Het gaat te ver voor de doelstelling van deze studie om de dilemma's diepgaand te behandelen. De basislessen die in gedachten gehouden kunnen worden zijn dat 1) rechtvaardigheid nastreven onvermijdelijk ten koste gaat van de doelmatigheid van de uitvoering; 2) de private uitvoerder enige beslisruimte nodig heeft om te kunnen handelen en dat responsiviteit op gespannen voet staat met de eis van rechtsgelijkheid omdat het risico van willekeur in de uitvoering op de loer ligt en 3) de afweging moet gemaakt worden waar vrije marktwerking mogelijk is en waar sociale zekerheid publieke aansturing vereist.

### *Werkrelatie publiek-privaat*

Interessante uitgangspunten bij de discussie over de praktische uitwerking van de relatie publiek-privaat worden weergegeven in een aantal criteria (SZW: Discussienota, 1998). Veel van de criteria staan in verband met de verantwoordelijkheden voor de werkzaamheden in de CWI's. Sommige hebben directe betekenis voor de private toeleidingsactiviteiten:

- vanaf de start van het proces, de cliënt één intake-procedure laten ondergaan;
- de activering van de (niet) uitkeringsgerechtigde snel en goed laten plaatsvinden;
- optimaliseren van effectiviteit en efficiëntie van de uitvoering;
- voorrang voor werk, nadruk op activering;
- klantgerichtheid: beperken van loketten, als overdracht nodig is dan moet die logisch zijn, ook voor de cliënt;
- publieke claimbeoordeling: waar het uitkeringsproces discretionaire ruimte nodig heeft moet die geboden worden;
- marktwerking: waar mogelijk taken uitbesteden aan private aanbieders (concurrerend), met als doel meer effectiviteit in volumereductie en meer efficiëntie;
- efficiëntie verhogen: doublures in de procesgang voorkomen;
- bestuurlijke helderheid verschaffen: de relatie verhelderen aangaande verantwoordelijkheden en bevoegdheden voor taken;
- prikkels bieden: relaties leggen tussen bevoegdheden en financiële prikkels.

Enkele van de criteria hebben grote betekenis voor de aanbieders van de commerciële arbeidstoeleiding. Het zijn met name: marktwerking en aanpalend efficiëntie en mogelijk de uitvoering van de claimbeoordeling.

In de praktijk zal het nodig zijn dat de CWI-consulenten op de hoogte zijn van regionaal beschikbare diensten: de kwaliteiten van de aanbieders (diversiteit van diensten, betrouwbaarheid, bereikbaarheid, klantvriendelijkheid, etc.).

### *Kwaliteitsaspecten*

In het kader van deze inventarisatiestudie wordt niet primair gezocht naar een antwoord op de vraag naar kwaliteitsaspecten die gelden bij de arbeidstoeleiding. Wel ziet het er naar uit dat de werkrelatie tussen publieke opdrachtgever en private uitvoerder verhelderd kan worden met een overzicht van verwachtingen aangaande kwaliteit. Hierbij moet echter in gedachten gehouden worden dat de perspectieven voor kwaliteit verschillen tussen publieke en private uitvoerders. Een en andere heeft te maken met het dilemma van doelmatigheid versus rechtvaardigheid.

Voor wat betreft het begrip doelmatigheid van de uitvoering zijn verschillende pogingen ondernomen om kwaliteitsaspecten te operationaliseren. In een project 'Onderzoek naar arbeidsmogelijkheden: Strategieën voor kwaliteitsborging' (Hazelzet e.a., 1998) wordt een bijdrage geleverd aan de kwaliteitsverbetering van het onderzoek naar arbeidsmogelijkheden dat plaats vindt binnen de Arbeidsonderzoek Centra. In het project komt men tot 17 aanbevelingen voor kwaliteitsverbetering. De aanbevelingen zijn gericht aan het adres van: uitvoerders van arbeidsonderzoek, het Lisv of het ministerie van SZW. De aanbevelingen over kwaliteitsbeleid luiden in hoofdlijnen:

Voor de ontwikkeling van kwaliteitsbeleid dient aandacht besteed te worden aan:

- het perspectief van de klanten (opdrachtgevers en kandidaten) en professionals
- de beheersing van werkprocessen als ook de vakbekwaamheid van de professionals
- betrokkenheid van management en professionals bij kwaliteitsbeleid
- naast informatie-inzameling, bewustwording en draagvlakontwikkeling
- interventietechnieken om betrokkenheid te verhogen
- investeringsruimte in termen van tijd en geld
- een implementatie en vervolgtraject als expliciet onderdeel van een kwaliteitsproject
- het hanteren van een kwaliteitsstrategie
- een visie op kwaliteitsborging
- de ontwikkeling van een specifieke beoordelingsrichtlijn
- oriënteren op beschikbare en relevante kwaliteitssystemen
- de ontwikkeling van een 'meta-richtlijn'
- overleg, afstemming en samenwerking aanmoedigen bij R&D activiteiten en bij de ontwikkeling van kwaliteitseisen
- uitwisselen van recent ontwikkelde inzichten t.a.v. kwaliteit
- de relatie tussen de expertise van professionals en kwaliteitsbeleid

Deze aanbevelingen over kwaliteitsbeleid die zijn opgezet voor het arbeidsonderzoek kunnen als uitgangspunt dienen voor het denken over kwaliteitsbeleid voor de arbeidstoeleiding. Met de introductie van de 'Kansmeter' en de 'Kwint' als ondersteunende instrumenten bij de publieke intake-procedures is een begin gemaakt met een systematische uitwerking van de toeleidingsprocessen.

Er zijn echter aparte studies nodig om de vele processen die spelen bij de arbeidstoeleiding (activering, vorming en bemiddeling) in beschouwing te kunnen nemen om over kwaliteitsbeleid te kunnen adviseren.

## 1.5 Private uitvoering van de arbeidstoeleiding

In de periode voorafgaand aan en rond de introductie van de wet REA (in 1998) speelde het volume-probleem nog steeds een rol in de politieke en maatschappelijke discussie. Vele onderzoeken onderbouwen deze opvatting (Wevers, 1997; Ctsv, 1997). Door de grote aantallen cliënten is de aard en kwaliteit van de dienstverlening van de uitvoeringsinstellingen noodzakelijkerwijs gericht op het 'gemiddelde'. Er mag wat dit verschijnsel betreft gesproken worden van een duidelijk 'afomingseffect'. De cliënten met de kleinste afstand tot de arbeidsmarkt worden het gemakkelijkst bemiddeld (Ctsv, 1997; Verkley et al., 1997). Dit neemt niet weg dat het aantal mensen dat op grond van de ernst van hun arbeidshandicap afwijken van het gemiddelde niet per definitie onbemiddelbaar zijn. In de komende jaren moet blijken hoe de effecten van de wet REA uitwerken, ook op deze meer 'moeilijke' doelgroep.

In Nederland zijn in de afgelopen 20 jaren vele projecten tot ontwikkeling gekomen die zich op intensieve vormen van arbeidstoeleiding toelagen en die, zoals uit enkele onderzoeken blijkt, succes hebben (Ernste et al., 1995; Mul, 1995). Het merendeel van de projecten richt zich op langdurig werklozen in het algemeen, enkele meer specifiek op mensen met een chronische aandoening en arbeidsgehandicapten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. De laatste categorie kan in principe effectiever zijn dan de publieke bemiddeling door een specialistische benadering in het aanbod van expertise (zie ook verderop in deze sectie).

In het verleden zijn in enkele onderzoeken projecten met elkaar vergeleken. Het blijkt te gaan over uiteenlopende projecten voor verschillende doelgroepen met een verschillende afstand tot de arbeidsmarkt, een verschillende aanpak, verschillende selectie-criteria, organisatorische opzet, looptijd en financieringswijze. Mede vanwege de financiering hebben de projecten vaak een tijdelijk karakter, zodat resultaat op langere termijn moeilijk is aan te geven.

Succes is dan ook niet zonder meer aan een bepaalde aanpak toe te schrijven. Wel lijkt het erop dat succes minder afhangt van een specifieke aanpak van de cliënt, maar meer van een grondige kennis van de situatie van de cliënt en van de kwaliteit van het regionale netwerk van het reïntegratiebedrijf: bij een cliënt wordt een geschikte vacature gezocht en niet andersom. Daarnaast is een belangrijk element het bemiddelbaar maken van de cliënt: scholing en training van (sociale) vaardigheden. Opvallend is ook dat de meeste projecten uit enthousiasme geboren zijn en men werkende weg zijn eigen methode en deskundigheid heeft ontwikkeld. De continuïteit is daarmee kwetsbaar en afhankelijk van de inzet van individuele medewerkers.

Goed gedocumenteerde projecten, wat betreft aanpak en resultaat van arbeidstoeleiding van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, zijn enkele projecten van individuele trajectbegeleiding (ITB): Bit by Bit, de Maatwerkmethode uit Helmond en de Educatie Werkgelegenheid methode van de Stichting IVIO. Zeer beknopt worden de succeskenmerken van deze methoden in tabel 1.5 samengevat.

Tabel 1.5 Samenvatting van de succesfactoren Individuele TrajectBegeleiding (ITB)

<ul style="list-style-type: none"><li>• Het adagium: in beginsel is iedereen bemiddelbaar (niemand is onbemiddelbaar)</li><li>• Gelijktijdige beïnvloeding van de vraag- en aanbodzijde van de arbeidsmarkt via een intensieve regionale netwerkontwikkeling</li><li>• Individueel maatwerk, omdat niet alleen de beperkingen, maar ook de capaciteiten, psychologische factoren en de privésituatie verschillen: intensieve persoonlijke benadering</li><li>• Procesmatige en stapsgewijze aanpak die de ontwikkeling volgt van de werkzoekende en georganiseerd is in overzichtelijke fasen en activiteiten</li><li>• Aanwezigheid van arbeidskundige en sociaal-medische deskundigheid bij de beoordeling van de geschiktheid van een arbeidsplek en het aanpassen van de functie aan de kandidaat; psychologische deskundigheid is vereist voor de beoordeling van de wensen en capaciteiten van de kandidaat en het verhogen van de motivatie en het zelfvertrouwen.</li><li>• Vertrouwensrelatie tussen begeleider en kandidaat</li><li>• Stimuleren van zelfstandigheid en zelfwerkzaamheid</li><li>• Scholing vanuit een concrete werkplek of met het uitzicht op een concrete werkplek</li><li>• Een goed en uitgebreid bedrijven netwerk om voldoende 'gezonde' arbeidsplaatsen te vinden of soms te creëren</li><li>• Goede samenhang met andere voorzieningen/diensten om dubblures, tegenstrijdigheden en tegenwerking te voorkomen</li><li>• Tijdelijke begeleiding op de werkplek na plaatsing, waarbij ook de contacten met collega's van betrokkene in de gaten gehouden worden</li></ul>
--

Een belangrijke kwestie die bij alle ITB-projecten een rol speelt is de taakverdeling tussen de functionarissen. Op het oog lijkt de meest ideale situatie dat één persoon alle taken vervult, maar dit is in de praktijk een onmogelijke opgave. Toeleidings- en bemiddelingstrajecten worden over het algemeen van elkaar onderscheiden met begeleiding door verschillende functionarissen. Een dergelijke taakverdeling is mogelijk, maar cruciaal voor een uiteindelijk succes is optimale samenwerking tussen beiden.

### *Arbeidsintegratiebedrijven*

De inschatting van iemands beschikbare werkvermogen is met name een belangrijk proces bij de toelidingsactiviteiten van werkzoekenden met een arbeidshandicap. Onderzoek naar arbeidsmogelijkheden vormt vaak een eerste stap op de weg naar werk. Dit type onderzoek staat ook wel bekend als assessment. Het begrip kan worden uitgelegd als de beoordeling van de mogelijkheden en beperkingen ten aanzien van de beroepsrol van mensen met gezondheidsproblemen. Het onderzoek zal altijd een onderdeel uitmaken van de arbeidstoeleiding die hiervoor aan de orde kwam. In Nederland is een rijke schakering te vinden aan instellingen die zich gespecialiseerd hebben in het taxeren en optimaliseren van de beroepsmogelijkheden van mensen met het doel hen ook daadwerkelijk aan een baan te helpen. Na een periode van relatieve rust is dit veld sterk in beweging. Dit heeft te maken met de herkeuringen en de veranderde keuringscriteria waardoor de reïntegratie-expertise van deze instituten beter benut wordt. Verder blijkt er een toenemende behoefte te bestaan aan expertise en second-opinion. Dit geldt met name voor de zogenaamde 'moeilijk objectiveerbare aandoeningen'. De klachten bij deze aandoeningen zijn (nog) moeilijk te objectiveren, zoals, pijn, vermoeidheid bij bijvoorbeeld het chronische moeheidssyndroom, fibromyalgie, whiplash en psychische klachten. Het objectiveren van resterende beroepsvaardigheden en -mogelijkheden is dan lastig. Ook speelt hier de opkomende rol van private verzekeraars; contra-expertisen zijn bij deze verzekeraars meer gebruikelijk dan in de publieke sector. Daar het onderzoek naar arbeidsmogelijkheden bij deze instituten vooral op contractbasis plaatsvindt, spelen zij op deze marktvraag in.

Al naar gelang hun ontstaansgeschiedenis kunnen verschillende groepen van instellingen onderscheiden worden. Hoewel de aanpak verschilt, is een belangrijke overeenkomst dat meestal meerdere assessmentinstrumenten gebruikt worden door een multidisciplinair team. Evaluatie-onderzoek naar de effectiviteit in termen van arbeidsparticipatie is helaas nog schaars. Hetzelfde geldt voor onderzoek naar de validiteit en het indicatiegebied van de gebruikte assessmentinstrumenten. De meeste instrumenten zijn uit het buitenland geïmporteerd. Daar staat tegenover dat veel instellingen een lange praktijkervaring hebben.

Dit alles leidt ertoe dat een eenvoudig overzicht van de vele verschillende centra en hun specifieke expertise moeilijk is samen te stellen. Alvorens hier dieper op in te gaan wordt hieronder eerst een profielschets gegeven van een reïntegratiebedrijf.

### *Profiel van een reïntegratiebedrijf*

De profielschets die hieronder gegeven wordt heeft een illustratieve betekenis en is zeker niet bedoeld representatief te zijn voor andere bedrijven. Door een indruk te geven van de dienstverlening van een nieuw marktgericht reïntegratiebedrijf kan een beeld gevormd worden van de werkwijze en het dienstenaanbod. Het profiel is opgesteld op grond van een informatiepakket dat beschikbaar gesteld werd door een reïntegratiebedrijf.

Het betreft een jong bedrijf dat bestaat uit een samenwerkingsverband van twee afzonderlijke organisaties. De hechte samenwerking garandeert één-intakeloket en wordt verder tot uitdrukking gebracht in de uitgave van één informatiefolder.

Het dienstenpakket van de twee organisaties bestaat uit advies en begeleiding. Het aanbod van diensten is gericht op de combinaties arbeid en gezondheid, personeel en arbeid en de begeleiding die zowel op individuen als organisaties is gericht.



Situaties van reïntegratie, verandering van werkkring of scholingsaanvragen vormen in veel gevallen de uitgangspunten voor dienstverlening. Ook worden zogenaamde mobiliteitsprojecten aangeboden. Hierbij kan het gaan om de verhoging van personele mobiliteit en flexibiliteit. Het collectief biedt een reeks goed omschreven diensten aan die hieronder in een overzicht zijn samengevat (tabel 1.6).

Tabel 1.6 Dienstenaanbod van een reïntegratie bedrijf (productnamen zijn ongewijzigd overgenomen)

Produktnaam	doelstelling	toepassing	bijzonderheden	kosten (fl)
functie-analyse (Work Profiling System)	beschrijving van kenmerken en eisen van een functie	bij nieuwe functies bij werving en selectie bij reorganisatie en reallocatie	zelf ontworpen, volledig geautomatiseerde vragenlijst systematiek, zeer snelle analyse	1295
klinisch-psychologisch belastbaarheids-onderzoek	diagnostiek van psychische problematiek en belastbaarheid	bij verzuimbegeleiding bij geschiktheidsschatting en herbeoordeling ter bevordering van de reïntegratie	voorstel voor evt. theapeutische interventiemogelijkheden;	1450
neuro-psychologische belastbaarheids-diag-nostiek	diagnostiek van neuropsychologische problematiek en belastbaarheid	bij verzuimbegeleiding bij geschiktheidsschatting en herbeoordeling ter bevordering van de reïntegratie	evt. bemiddeling bij verwijzing naar revalidatie	1450
psychologisch onderzoek	inschatting leerpotentieel voor om- her- of bijscholing	loopbaanbegeleiding mobiliteitsprojecten reïntegratie na ZW of WAO	begeleiding om kans op succes voor plaatsing te maximaliseren	995
beroeps- en studie-keuzeonderzoek	advies individuele mogelijkheden bij alternatieve beroeps-keuze en omscholing	reïntegratie na ZW of WAO	gebruikmaking van een expertsysteem dat werkt met persoonskenmerken met suggesties voor opleiding en beroep	1450
functiegeschiktheid, selectieonderzoek	inschatting geschiktheid voor een functie	bij werving en selectie bij interne reorganisatie en reallocatie	matching met gegevens uit functie-analyse leidt tot gericht advies	1450
loopbaanadviserend onderzoek	individueel loopbaanadvies	loopbaanbegeleiding mobiliteitsprojecten reïntegratie na ZW of WAO	gebruikmaking van een expertsysteem dat werkt met persoonskenmerken, suggesties voor opleiding en beroep	1450
job coaching	verbeteren van functioneren op de werkplek, inzicht verbreden	verbeteren/verhogen van de persoonlijke efficiëntie op de werkplek	geprotocolleerde aanpak, ongeveer 10 gesprekken en gevalsrapportage	offerte-basis
loopbaan advies-traject	begeleiding gericht op verandering	dreigende reorganisatie of cultuurverandering	geprotocolleerde aanpak, ongeveer 30 adviesuren en gevalsrapportage	offerte-basis
midcareer programma	gericht op kaderpersoneel bij bedrijfsreorganisatie	verruimen van de visie op eigen functioneren en op bedrijf, vrijmaken van individuele mogelijkheden	gemiddelde doorlooptijd gemiddeld 3 tot 4 maanden	uurtarief 175
vertrekbegeleiding	opgelegde of vrijwillige baansverandering	versterken van alternatieve mogelijkheden, voorbereiden op arbeidsmarkt	persoonlijke coaching op alle aspecten van de verandering	4500 (ex BTW)
persoonsgerichte communicatie- en assertiviteitstraining	noodzaak tot verandering van gedrag	zelfconfrontaties en verbeteren van individuele mogelijkheden	15 uren trainingen	2500 (ex BTW)
outplacement programma	noodzakelijke verandering van baan	zorgvuldige begeleiding en introductie naar een alternatieve baan	60 adviesuren gespreid over een langere periode	offerte basis

Deze opsomming van diensten typeert een breed georiënteerd reïntegratiebedrijf dat afgestemd is op actuele omstandigheden op de markt van de arbeidstoeleiding. De activiteiten zijn gericht op een zeer uiteenlopende groep werkzoekenden of opdrachtgevers die behoud van werk nastreven. Bij de verscheidenheid aan diensten en doelgroepen past ook een verscheidenheid aan opdrachtgevers. De dienstverlening kan gevraagd worden door werkgevers (de preventieve en correctieve handelingen), door arbodiensten en verzekeraars (verzuim en evt. preventie) en door uitvoeringsinstellingen (uvi's en Arbeidsvoorziening).

In de tabel valt op dat op creatieve wijze begrippen worden gebruikt die uit de diagnostiek en Human Resources Management zijn overgenomen. Uitzonderlijk is het gebruik van het begrip jobcoaching dat in de letterlijke betekenis gebruikt is maar in het geheel geen overeenkomst heeft met de wijze van gebruik in de supported employment methode.

#### *Aanbod en vraaggerichte dienstverlening*

Alvorens nu enig overzicht te geven van kenmerken van reïntegratiebedrijven kan de vraag gesteld worden naar criteria voor onderscheid tussen de organisaties. Het mechanisme van marktwerking bemoeilijkt deze pogingen. Zodra het lucratief wordt om hetzij met een bepaalde werkwijze of bij een bepaalde doelgroep reïntegratie te bevorderen dan zullen er projecten ontstaan.

Op grond van doelgroep of werkwijze is een indeling van reïntegratiebedrijven moeilijk. Er is sprake van een ontwikkelproces waarbij zaken nog niet goed uitgekristalliseerd zijn.

Alhoewel het onderscheid niet scherp is kan een tentatieve indeling gemaakt worden in aanbodgerichte en vraaggerichte dienstverlening. Hieronder wordt dit onderscheid uitgewerkt.

#### *Aanbodgerichte dienstverlening*

Specialisaties in dit kader zijn onder andere projecten voor langdurig werklozen of verstandelijk of lichamelijk gehandicapten. De instellingen werken vaak met specifieke methoden en instrumenten. Deze vorm van dienstverlening heeft over het algemeen nauwe banden met het zorgcircuit. De instellingen die hier bedoeld zijn kunnen als volgt gegroepeerd worden (zie ook Cremer, Wevers, 1998 voor een uitgebreider overzicht):

- Arbeidstoeleidscentra, geworteld in de Sociale Werkvoorziening, maar gericht op een bredere klantenkring van mensen met lichamelijke, psychische, verstandelijke en sociale beperkingen.
- Arbeidsexploratie, meestal gelieerd aan revalidatiecentra. Door de band met revalidatie meer gericht op fysieke beperkingen en recent ontstane arbeidsongeschiktheid, zodat er vaak nog een band met de werkgever is.
- De ArbeidsIntegratie Instellingen: EEGA, Heliomare, Hoensbroeck, Sonneheerdt en Werkenrode bieden onder andere beroepsopleidingen voor arbeidsgehandicapten en worden daarvoor gefinancierd door de overheid en (Europese) sociale fondsen en als zodanig in de wet REA genoemd.
- Arbeidsrehabilitatie; vooral gericht op kandidaten met psychische of verstandelijke beperkingen en over het algemeen een grote afstand tot de arbeidsmarkt; ten behoeve van de doelgroepen hebben met de methoden Supported Employment en jobcoaching bekendheid verworven, er is daardoor qua methodiek sterke overlap met arbeidstoeleiding en werkgelegenheidsprojecten.
- Expertisebureaus, relatieve nieuwkomers op de markt; zij houden zich vooral bezig met psychische klachten en klachten van het bewegingsapparaat en zijn gericht op second-opinion en kortdurende interventies.

#### *Vraaggerichte dienstverlening*

Aanmoediging van vrije marktwerking en privatisering van dienstverlening opent en verbreedt de markt voor verschillende dienstverleners. De meest actieve rol op dit vlak vervullen de verzekeraars die samenwerking hebben gezocht met de geprivatiseerde poten van de uvi's (de 'B' poot). In het algemeen wordt samenwerking gezocht tussen verzekeraars, arbodiensten, uitzendorganisaties of

geprivatiseerde activiteiten van uvi's. Effect van deze samenwerking is dat er sneller en intensiever gewerkt wordt aan reïntegratie. Het betreft de snelle reïntegratie die vaak in het eerste ziektejaar plaatsvindt. In sommige gevallen worden contracten gesloten met (nieuw opgerichte) reïntegratiebedrijven en uitzendorganisaties. De laatste kan vervangend personeel leveren terwijl het reïntegratieproces snel op gang gebracht wordt (NRC, 15 oktober 1998). De B-poot van het GAK die ook samenwerkt met een grote verzekeraar gaat nog een stap verder door op landelijk niveau ketens van reïntegratiebedrijven op te kopen. Specialismen zijn al in huis gehaald voor de psychische problematiek en het bewegingsapparaat (De Volkskrant, 2 december 1998). Deze 'vrije val' van de marktwerking roept ook interne strijd op tussen uvi's met beschuldigingen van concurrentievervalsing (Financieel dagblad, 28 november 1998). Alhoewel de voornoemde informatie via de journalistiek naar voren komt zijn het duidelijke signalen uit de samenleving.

Om de situatie te kunnen beheersen wordt van het Lisv verwacht dat eenduidige en heldere richtlijnen gegeven worden voor de offertes die de uvi's moeten uitbrengen voor de uitvoeringscontracten. Een ander voorbeeld van beoogde optimale samenwerking wordt gegeven door Breitenfellner (1998) die verslag doet over de diensten van het adviescentrum Keerpunt, een gezamenlijk initiatief van Sfb en Nationale-Nederlanden dat arbodiensten ondersteunt bij de reïntegratie van arbeidsongeschikte werknemers. Hun ervaringen wijzen op een sterk verhoogd aanbod van producten en diensten op het gebied van de reïntegratie. Vraag naar dienstverlening blijft echter achter bij de mogelijkheden. Als redenen worden aangevoerd: het aanbod is te veel versnipperd, er zijn te veel invalshoeken en soms is sprake van inzet met tegengestelde belangen en er is gebrek aan goed lopende samenwerkingsverbanden tussen publieke uitvoeringsorganen, private verzekeraars en aanbieders van reïntegratiediensten. Deze generalisatie geldt voor zowel aanbod- als vraaggerichte dienstverlening. Het Ctsv (1998) rapporteert over bevindingen met dezelfde strekking. Uit diverse onderzoeken blijkt dat de reïntegratie - inspanningen vaak te laat op gang worden gebracht, slechts beperkte groepen werknemers bereiken en dat de resultaten niet optimaal zijn.

Deze onduidelijkheid over concrete reïntegratieactiviteiten speelt al langere tijd en is geregeld onderwerp van onderzoek. Een van de vragen is of de diversiteit van het dienstenaanbod (naar aard, kosten en kwaliteit) in evenwicht is met de behoefte aan de diensten. Er is in de afgelopen jaren wel steekproefsgewijs onderzoek verricht naar aanbieders van diensten, o.a. door Wevers e.a., (1993); Mul e.a., (1994), KPMG BEA (1994), SGOA (1997). Het dienstenaanbod is gericht op speciale doelgroepen en soms op een specifieke beroepsgroep, zoals telewerk (Hazelzet, e.a., 1997). In andere gevallen is de vorm van activering het onderwerp van studie. De universiteit van Maastricht heeft bij de federatief gebonden instituten (5) voor beroepsopleidingen voor gehandicapten enige studies uitgevoerd (o.a. Collijn, Van Lierop, Nijhuis, 1996). Deze studies gaan met name in op de effectiviteit van de opleidingen. Grofweg 80% van de opleidingen leidt tot plaatsing en op jaarbasis gaat het hier om ongeveer 500 studenten bij de vijf instituten. De hoge effectiviteit hangt samen met de intakeprocedure bij de opleidingsinstituten waarbij de kansen op werk meegewogen worden voor aanname in de opleiding. Omdat in veel gevallen ook sprake is van medefinanciering met ESF gelden is het noodzakelijk dat de effectiviteit van de opleiding zo hoog mogelijk is.

Problematisch bij evaluatiestudies van reïntegratiebedrijven is de vluchtigheid van het aanbod. Veel projecten hebben een kortstondig bestaan, fuseren of veranderen van naam. De werkelijke omvang van de aanbiedende instellingen is een onbekende grootheid.



In studies van Regioplan (Pameijer e.a., 1998, Sloep, 1999) wordt het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid geadviseerd over de ontwikkeling van een 'volginstrument' (trendrapport) waarmee beleidsinformatie over private intermediairs verkregen kan worden. Met deze monitor is het de bedoeling dat het ministerie beleidsinformatie beschikbaar krijgt over het marktaandeel, kenmerken van geplaatsten en de plaatsingen, het dienstenpakket, de kwaliteit van de bemiddelde arbeid en de diverse samenwerkingsverbanden. Voor deze studie heeft geen veldonderzoek plaatsgevonden. Men heeft bestaande publicaties nagetrokken en is te rade gegaan bij een zestal sleutelpersonen bij het ministerie.

Bij de afbakening van private intermediairs in deze studie wordt niet rechtstreeks gesproken over de te bemiddelen groep, het lijkt niet expliciet te gaan over de doelgroep arbeidsgehandicapten. Enerzijds wordt bedoeld op werkzoekenden die onder de reguliere arbeidsbemiddeling vallen van het Arbeidsbureau en anderzijds op outplacement (detacheringsbureaus) en reallocatie van arbeid (headhunters).

Met de actualiteit van volumebeperking en het bevorderen van de effectiviteit van de reïntegratie is het met name interessant om kenmerken te weten te komen van private intermediairs die zich bezighouden met de vaak complexe problematiek van arbeidsgehandicapten. Dit is dan ook de doelstelling van de hier voorliggende inventarisatiestudie.



## 2. Opzet van het onderzoek

In dit hoofdstuk worden de doelstelling, de vraagstelling en de opzet van het onderzoek behandeld. Hierbij komen tevens aan de orde: de reactie van respondenten op de oproep tot deelname aan het onderzoek en de criteria op grond waarvan gegevens in het databestand opgenomen zijn.

### 2.1 Doelstelling, vraagstelling en opzet

#### *Doelstelling en vraagstelling van de inventarisatie*

Doel van deze inventarisatiestudie is een kwalitatieve indruk te krijgen van de positie en de dienstverlening op de commerciële markt van de arbeidstoeleiding van arbeidsgehandicapten.

Het is de verwachting dat het onderzoek op grond van de inventarisatie een beeld geeft van kenmerken van het aanbod maar ook een licht werpt op de 'witte vlekken' van het dienstenaanbod.

De vraagstelling die uit de behandelde problematiek in hoofdstuk 1 is ontwikkeld luidt als volgt:

*Welke kwalitatieve kenmerken en ervaringen zijn te benoemen van private aanbieders van dienstverlening arbeidstoeleiding arbeidsgehandicapten. Welke positie wordt ingenomen ten aanzien van: dienstenaanbod, relaties met publieke instanties, kwaliteitsaspecten van de dienstverlening en verwachtingen van, en ervaringen op de markt bij een vernieuwde sociale wetgeving.*

Uit deze onderzoeksvraagstelling zijn vragen afgeleid die in drie categorieën zijn onderverdeeld. De categorieën zijn verder uitgewerkt aan de hand van verschillende deelvragen (zie voor een volledig overzicht van de vragen bijlage 3). Achtereenvolgens komen aan de orde: kenmerken van de aanbieders van diensten, de dienstverlening, kwaliteit en cliëntgerichtheid en reacties op veranderingen in de sociale zekerheidswetgeving.

#### 1 *Kenmerken van de aanbieders van diensten.*

1.1 Uit de literatuur is weinig bekend over doelstellingen en motieven van reïntegratiebedrijven. Ook is weinig bekend over oorsprong van de projectactiviteiten en de oriëntatie op bepaalde groepen gehandicapten.

#### 2 *Dienstverlening, kwaliteit en cliëntgerichtheid*

2.1 Private instanties bepalen zelf welke diensten zij ontwikkelen en aanbieden. Dit leidt tot de vraag hoe het dienstenaanbod van de private instanties er uitziet. Ook is de vraag aan de orde welke criteria de instellingen hanteren voor toelating van cliënten.

2.2 Ondermeer op grond van de wet REA worden arbeidstoeleidingsactiviteiten gestimuleerd. Financiering en controle van trajectplannen is daarbij een publieke aangelegenheid. Het is de vraag welke andere vormen van opdrachtverstrekking en financiering voorkomen.

2.3 Publieke instanties hanteren vanuit de wet- en regelgeving verschillende kwaliteitsprincipes (rechtmatigheid, doelmatigheid) om hun dienstverlening op een kwalitatief hoog niveau te houden. De vraag is hoe private instanties aandacht besteden aan kwaliteit van hun dienstverlening.

### 3. *Reacties op veranderingen in de sociale zekerheidswetgeving.*

3.1 De arbeidsongeschiktheidswetgeving is de afgelopen jaren regelmatig aangepast en vernieuwd. Dit alles is gedaan met het doel om het aantal personen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering sneller weer aan het werk te helpen. Door de constante opeenvolging van wetwijzigingen en vernieuwingen in de wet ontstaat de vraag of de huidige wetgeving voor private instanties voldoende bekend is en wat de verwachtingen omtrent de vernieuwde wetgeving zijn?

3.2 Veranderingen op het vlak van de sociale zekerheidswetgeving hebben gevolgen voor de relatie tussen publieke opdrachtverstrekking en de private uitvoering. Het is de vraag welke concrete verwachtingen de private instanties hebben van de wet REA in termen van veranderingen van de opdrachtverstrekking.

3.3 Publieke instanties gaan samenwerken in de CWI-verbanden. De CWI's zijn bedoeld om de dienstverlening te verbeteren door een efficiëntere en snellere behandeling van de cliënten te verzorgen dan voorheen het geval was. Het is de vraag in welke mate de private aanbieders deel uit maken van het vernieuwde samenwerkingsconcept en of een en ander zal leiden tot een heldere taakverdeling en opdrachtverstrekking.

3.4 Samenwerking tussen instanties heeft verschillende voordelen: informatie- en kennisoverdracht kan plaatsvinden en ervaringen kunnen uitgewisseld worden. Bovenal kan de effectiviteit van de toeleiding verhoogd worden. De vraag is welke samenwerkingsverbanden bestaan tussen publieke en private instanties?

#### *Afbakening projecten*

Instellingen of projectactiviteiten die in aanmerking kwamen voor deze studie moeten voldoen aan een aantal criteria. De instellingen moeten een privaatrechtelijk karakter hebben (geen publieke instantie) en de activiteiten moeten gericht zijn op toeleiding naar loonvormende arbeid (geen werkge-relateerde zorgprojecten, zoals activiteitencentra die bieden).

#### *Opzet van het onderzoek*

Voor wat betreft de kwantitatieve omvang en diversiteit van aanbieders op landelijk niveau kunnen op grond van deze studie geen uitspraken gedaan worden: de representativiteit van de steekproef is onbekend. In zijn algemeenheid is er geen systematisch overzicht van het landelijk aanbod bekend. Als eerste onderdeel van de inventarisatiestudie werd aandacht besteed aan de uitwerking van de vraagstelling. Hiervoor zijn diverse verkenningen uitgevoerd. Voor het formuleren van de vragen die gebruikt zijn in het onderzoek is een literatuurstudie opgezet en zijn een aantal velddeskundigen bevraagd. Voor de literatuurstudie werden in het Nederlandse taaldomein een aantal combinaties van trefwoorden gebruikt: 'arbeidstoeleiding', 'private intermediairs', 'marktwerking', 'arbeidsintegratie' en 'trajectplan'. Met deze keuzen kwam een beperkt aantal artikelen voor de dag die hoofdzakelijk

betrekking hebben op de activiteiten van de collectieve sector. Ook is gebruik gemaakt van redactionele verslaggeving en impressies uit vooraanstaande media.

Het bevragen van enkele velddeskundigen leverde aanvullende informatie op voor de uitwerking van de vraagstelling. Hiervoor werd contact gezocht met 4 leidinggevend en 1 onderzoeker die allen direct betrokken zijn bij aspecten van de dienstverlening arbeidstoeleiding arbeidsgehandicapten. De functionarissen vertegenwoordigen: een kleine zelfstandige aanbieder (trainingen en diagnostiek), een arbeidsintegratie-instelling, een vertegenwoordiger van een koepelorganisatie van het beroepsonderwijs, een vertegenwoordiger van de koepel van het arbeidsonderzoek en een universitair onderzoeker met onderzoekservaringen op het terrein van reïntegratieactiviteiten. De gesprekken hadden een open karakter met als doelstelling kennis te verzamelen over actuele ontwikkelingen, vraagstellingen en problemen in deze dienstensector. Uit de verkregen informatie werden de vragen opgesteld (de gebruikte vragenlijst is opgenomen in bijlage 3).

#### *De oproep tot deelname aan het onderzoek*

In een eenmalige oproep per advertentie in een landelijk dagblad werden aanbieders van de beoogde dienstverlening uitgenodigd zich te melden voor deelname aan het onderzoek. De advertentie werd omstreeks midden juni opvallend geplaatst in de zaterdageditie van de Volkskrant (zie bijlage 2). In de advertentie werden geïnteresseerde aanbieders van dienstverlening uitgenodigd om hun bedrijfskaartje of een andere affiliatie te faxen of te versturen naar het betreffende adres van TNO met referentie naar het onderzoek.

#### *Structuur en verwerking van gegevens*

Om zoveel mogelijk ervaringen en kennis te kunnen verzamelen werden naast gesloten vragen een aantal open vragen gebruikt (8 van de 27). De informatie die verkregen werd uit de open vragen werd op sleutelwoorden of trefwoorden verwerkt zodat frequentietellingen uitgevoerd konden worden. Deze werkwijze had als nadeel dat soms een beperkte selectie van de informatie gebruikt kon worden. In die gevallen staat bij de tabel aangegeven met welke aantallen (n) de tabel is opgesteld.

Op de gesloten vragen was bij 5 van de 19 vragen één antwoordcategorie mogelijk (hetgeen leidde tot een percentuele sommatie van 100) bij de andere vragen konden meerdere alternatieven aangestreept worden. Bij deze laatste variant is (indien relevant) opgegeven hoe hoog het percentage bruikbare antwoorden was. Waar mogelijk werden de gegevens in zogenaamde frequentietabellen verwerkt (rechte tellingen). Significantieanalyses tussen variabelen en toetsing van kruistabellen zijn weinig zinvol door de relatief kleine steekproef, het verschijnsel van lege cellen en weinig observaties in de cellen.

## **2.2 Responsverdeling**

Het merendeel van de aanmeldingen kwam per fax of brief binnen. Ook telefonische aanmelders werd verzocht om instellingsgegevens per fax of brief door te geven. In de eerste weken na de verschijning van de advertentie waren 98 reacties binnengekomen. Er werden ongeveer 20 telefonische toelichtingen op het onderzoek gegeven. In enkele gevallen betroffen de vragen de interesse van publieke in-

stanties, particuliere verzekeraars of koepelorganisaties van aanbieders aangaande de doelstelling en de opbrengsten van het onderzoek.

De aanmeldingen voor deelname aan het onderzoek konden niet allemaal gebruikt worden. Hiervoor zijn diverse redenen te noemen. Zo waren er 5 reacties van koepelorganisaties die zelf geen toelidingsactiviteiten bieden maar wel veel interesse toonden voor de inventarisatie van projecten: twee provinciale organen die beogen overzicht te bieden van het provinciaal aanbod van toelidings- en zorgprojecten, en koepelorganisaties die categoriaal aanbod van dienstverlening vertegenwoordigen. Op grond van aanmeldingen werden vervolgens 94 vragenlijsten uitgestuurd. Zie voor het verloop van de binnengekomen en geaccepteerde responsen tabel 2.2.

Tabel 2.2 Opbouw van de responsverdeling

Respondentie	aantal	%
respons na ronde 1	23	27,5
respons na ronde 2	29	34,5
afwijzing zonder reden	8	9,5
geen respons	24	28,5
	84	100

Nadat de vragenlijsten verstuurd waren, was na verloop van 6 weken het responsgehalte betrekkelijk laag (ongeveer 25%). Verder bleek dat 10 aanmelders niet voldeden aan de voorwaarden die voorafgaand aan het onderzoek opgesteld waren (3 instanties begeleiden arbeidsgehandicapten naar onbetaald werk en 7 instanties zijn publiek van aard in plaats van privaat).

Mede in verband met de vakantieperiode werd besloten nog enkele weken te wachten. Om de respons vervolgens op een hoger niveau te brengen werd telefonisch contact gezocht met de instanties die de vragenlijst nog niet teruggestuurd hadden. Het nabellen van de aangeschreven instanties leverde 29 positieve reacties op.

Zoals uit tabel 2.2 blijkt heeft ruim 70 % van de instanties die een vragenlijst werd toegestuurd gereageerd (inclusief de latere afwijzingen). Het aantal respondenten, dat de vragenlijst teruggestuurde en voldeed aan de voorwaarden voor het onderzoek is in totaal 52 (ruim 60%).

### 3. Kenmerken van de instellingen

In dit hoofdstuk worden kenmerken behandeld van de verschillende instellingen die deelnamen aan het onderzoek. Hierbij komen aan bod: aanvang, plaats en achtergrond van het dienstenaanbod, de omvang van de instelling en de financiering.

#### 3.1 Startjaar van de projectactiviteiten bij instellingen

Arbeidstoeleiding voor mensen met beperkingen heeft lange tijd in handen gelegen van publieke instanties. Tot ongeveer 1995 hield hoofdzakelijk de Gemeenschappelijke Medische Dienst (GMD) zich bezig met deze groep. Het werk bestond uit indicering voor gehele of gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid of er werden pogingen ondernomen om arbeidsplaatsen te vinden. Samenwerkingspartners van de GMD waren in de jaren 80 onder andere de arbeidsexploratie-afdelingen van revalidatiecentra. Deze instellingen waren de eerste 'private instanties' die uitbesteding van taken in opdracht van de GMD op zich namen. In deze periode bestond de activering vooral uit beroepsonderwijs en later werd dit uitgebreid met andere diensten. In de jaren waarin de reorganisatie van de sociale zekerheid op gang kwam vonden diverse nieuwe instellingen hun bestaansrecht.

Tabel 3.1 Startjaar van de projectactiviteiten bij deelnemende instellingen

Startjaar	aantal	%
in periode tot 1989	11	21,2
tussen 1990 en 1994	8	15,4
1995	4	7,7
1996	5	9,6
1997	6	11,5
1998	6	11,5
missend	12	23,0
	52	100

De langst lopende activiteiten voor arbeidsgehandicapten werden gemeld uit het startjaar 1976 en daarna 1983. Het zijn de activiteiten die ondernomen werden vanuit de revalidatie-instellingen: de afdelingen arbeidsexploratie. De steekproeftrekking wordt voor ongeveer 40% gerepresenteerd door instellingen die vanaf 1995 op de markt actief zijn. Inspectie van de missende gegevens wekt de indruk dat deze categorie met name nieuwkomers op de markt betreft.

In tabel 3.1 zijn de startdata van instellingen in de steekproef in een overzicht geplaatst. Hierbij is een vrij evenwichtige verdeling ontstaan tussen traditionele en nieuwe aanbieders van diensten.

#### 3.2 Waar wordt de dienstverlening aangeboden?

Om iets te weten te komen over de landelijke verdeling van respondenten is een indeling per provincie gemaakt (zie tabel 3.2a).

Tabel 3.2a Vestigingsplaatsen van instellingen

vestigingsplaats (hoofdkantoor)	aantal	%
Groningen	2	3,8
Friesland	1	1,9
Drenthe	3	5,8
Overijssel	10	19,2
Gelderland	9	17,3
Utrecht	5	9,6
Noord-Holland	10	19,2
Zuid-Holland	4	7,7
Zeeland	0	0
Brabant	3	5,8
Limburg	4	1,9
	52	100

De provincies Overijssel en Noord-Holland zijn met bijna 40% het sterkst vertegenwoordigd in de steekproef. De hoge vertegenwoordiging van Overijssel kan samenhangen met het provinciaal initiatief om projecten te inventariseren (zie ook conclusie). De provincie Zeeland en de noordelijke provincies zijn niet of minimaal vertegenwoordigd. Afgezien van de lagere bevolkingsdichtheid dan in het randstedelijke gebied is hier geen verklaring voor te geven.

Afhankelijk van de exclusiviteit van hun aanbod, groeipotentie en vraag naar de dienstverlening kunnen de instellingen hun aanbod uitbreiden van plaatselijk naar regionaal of landelijk. Deze mogelijkheden zijn in tabel 3.2b in kaart gebracht.

Tabel 3.2b Regionale gerichtheid van aanbod van de dienstverlening

aanbod	aantal	%
plaatselijk	6	11,8
regionaal	29	56,9
landelijk	16	31,3
	52	100

Het merendeel van de instellingen heeft een regionaal aanbod ontwikkeld (57%) en ongeveer 30% heeft een landelijke oriëntatie bij de afzet van hun diensten. Het is enigszins voor de hand liggend dat een regionaal aanbod de meest voorkomende variant is. Opdrachtgevers (Arbeidsvoorziening, uvi en GSD) opereren ook in regionaal verband.

### 3.3 Aantal locaties

Een ander aspect van schaalgrootte is het aantal locaties dat een instelling heeft. De instellingen kunnen hun dienstverlening vanuit meerdere locaties aanbieden (zie tabel 3.3). Een landelijk georiënteerd aanbod kan dan in sterke mate samenhangen met het werken vanuit meerdere locaties.



Tabel 3.3 Aantal locaties van aanbieders dienstverlening

Aantal locaties	aantal	%
een locatie	30	57,7
twee locaties	7	13,4
drie locaties	8	15,4
vier locaties	3	5,7
vijf en meerdere locaties	4	7,8
	52	100

Ruim de helft van de instellingen (58%) voert het bedrijf vanuit één vestiging. Ongeveer 30% van de aanbieders heeft een tweede of derde vestiging en ongeveer 15% heeft vier of meer vestigingen.

### 3.4 Personeel in dienst

Het aantal formatie-eenheden (fte's: het aantal mensen dat in dienst is uitgedrukt in een proportie van de werkweek) aangesteld bij een organisatie geeft een indruk van de omvang van het bedrijf in termen van werkaanbod in de dienstverlening.

Tabel 3.4 Personele omvang van instellingen

Aantal fte's in dienst	aantal	%
0 tot 5	13	25
5 tot 10	10	19
10 tot 30	9	17
30 tot 50	7	14
50 tot 100	6	12
100 tot 200	3	6
missend	4	7
	52	100

Het merendeel van de instellingen is relatief klein naar personele omvang, een kwart van de instellingen heeft minder dan 5 fte's in dienst en 19% tot 10 en 17% tot 30 fte's. Daarna komen de instellingen (ongeveer 25%) met meer dan 30 tot 100 fte's (zie tabel 3.4 voor een overzicht).

### 3.5 Doelstelling en inhoudelijke visie van de organisatie

Eén van de eerste inhoudelijke vragen had betrekking op de missie die de organisatie wenst over te brengen. Steekwoorden werden gecategoriseerd en zijn samengevat in tabel 3.5.

Tabel 3.5 Doelstelling en visie van de organisaties (n = 33) (categorieën zijn op grond van steekwoorden uit de open vraag samengesteld)

doelstelling	aantal	%
bemiddelen naar werk	10	19,2
uitstroom reguliere markt	8	15,4
reïntegratie arbeidsgehandicapten	7	13,5
plaatsing	5	10
diversen	8	15,4

De meest voorkomende term is: bemiddeling naar werk (bijna 20%). Uitstroom naar de reguliere arbeidsmarkt wordt door 15% in de missie genoemd. Ook reïntegratie is een belangrijke begrip (13%).

Naast de steekwoorden zoals in tabel 3.5 genoemd staan, zijn hieronder enkele ‘unieke’ visies en doelen samengevat: innovatie van beroepsopleidingen, specialistische revalidatiezorg: arbeidsexploratie, aanbod van dienstverlening in het kader van de WIW, advisering risicomanagement, verrichten van assessments. Enkele organisaties noemen in hun doelstelling de (speciale) doelgroep (cliënten) waar diensten aan verleend worden: verstandelijk gehandicapten, mensen met beperkingen: cognitief, zintuigelijk, lichamelijk. Andere organisaties benadrukken de aard van hun dienstverlening: jobcoaching, supported employment en zelfs disability management.

### 3.6 Dienstverlening aan arbeidsgehandicapten en andere cliënten

Private instellingen moeten over het algemeen binnen een vastgestelde begroting werken en zo mogelijk winst maken. Met de mogelijkheid om te werken met specifieke subsidies is het al snel interessant om de dienstverlening ook te richten op niet-arbeidsgehandicapten (bijvoorbeeld langdurig werklozen). De aangetroffen verhouding in de steekproef tussen instellingen die zich uitsluitend richten op de arbeidsgehandicapten en in bredere zin op de groep met ‘afstand tot de arbeidsmarkt’ is respectievelijk 75% en 25%.

### 3.7 Sectorale achtergrond van de dienstverlening

De dienstverlenende instellingen hebben over het algemeen een sectorale achtergrond die heeft bijgedragen aan vorm en inhoud van de dienstverlening. In tabel 3.7 is een aantal mogelijkheden opgenomen.

Tabel 3.7 Sectorale achtergronden van de dienstverlening (n=52) (er kon meer dan één antwoord gegeven worden)

Sectorale achtergronden	aantal	%
ziekenhuis, revalidatie	24	46,2
onderwijs	14	27,5
toeleidingsinstituut	14	27,5
GGZ	12	23,1
branchegericht	6	11,8
anders	13	25,3

Ongeveer 45% van deelnemende instellingen meldt de medische sector als achterland. De GGZ is voor ruim 20% van de gevallen de ontstaansgrond van de dienstverlening. Het beroepsonderwijs en toeleidingsprojecten zijn in beide gevallen voor ruim 25% de bron van de dienstverlening. Een branchegerichte achtergrond (bijvoorbeeld telewerk of de IT) werd bij ongeveer 12% gemeld. In de categorie ‘anders’ werd melding gemaakt van onder andere de sectoren: de arbodienst, de profit-sector en het particulier initiatief.

3.8      **Financiering van dienstverlening**

In het recente verleden, met minder diversiteit aan dienstverleners en duidelijke verwijs- en betalingsstructuren, was het de GMD die wikte en beschikte over de publieke opdrachtverstrekking. Met toenemende marktwerking en verantwoordelijkheid bij de werkgever (WULBZ en PEMBA) komen meer activerings- en reïntegratieverzoeken via werkgevers, arbodiensten en verzekeraars. In onderstaande tabel (3.8) is tot uitdrukking gebracht welke instanties de dienstverlening betalen.

Tabel 3.8    Financiers van dienstverlening (n=52) (er kon meer dan één antwoord gegeven worden)

activiteit	aantal	%
uitvoeringsinstelling	38	74,5
arbeidsbureau	24	47,1
werkgever	17	33,3
particuliere verzekeraar	13	25,5
cliënt	9	17,6

Bijna 75% van de dienstverleners noemt de uvi's en bijna 50% het arbeidsbureau als financier van de dienstverlening. Een derde van de respondenten noemt de werkgever als financier. Betalingen door verzekeraars wordt door 25% gemeld. Door 17% van de dienstverleners wordt geconstateerd dat de cliënt zelf betaalt. Het is de vraag wat de reden hiervan is. Soms wil de cliënt een contra-expertise op eigen kosten, bijvoorbeeld bij de afwijzing van een trajectplan door de publieke instantie.



4. Dienstverlening en cliëntgerichtheid

In dit hoofdstuk worden de resultaten behandeld die inzicht geven in zaken die samenhangen met de dienstverlening. Hierbij worden aan de orde gebracht criteria voor opdrachtverstrekking en voor deelname aan projecten, de cliëntgerichtheid en soorten van dienstverlening naar aard en omvang.

4.1 Opdrachtverstrekking

Private instellingen zijn voor hun dienstverlening afhankelijk van diverse opdrachtverstrekkers. In deze relatie tussen opdrachtverstrekking en uitvoering zijn door het mechanisme van marktwerking in de sociale zekerheid verschuivingen op gang gekomen. Er zijn zowel nieuwe aanbieders van dienstverlening als opdrachtverstrekkers bijgekomen.

Tabel 4.1 Opdrachtgevers van de dienstverlening (n=52) (er kon meer dan één antwoord gegeven worden)

opdrachtgever	aantal	%
cliënt	32	62,7
publieke instantie	29	56,9
werkgever	19	37,3
verzekeraar	11	21,6
particuliere instantie	10	19,6
arbodienst	8	15,7

Opmerkelijk is dat de cliënt vaak zelf in eerste instantie optreedt als aanvrager van de dienstverlening (meer dan 60%). In deze gevallen wordt zo mogelijk achteraf de toestemming voor financiering geregeld met de publieke instantie. De publieke instantie wordt door circa 55% van de respondenten genoemd als opdrachtgever. Een derde plaats neemt de werkgever in die in ruim 35% van de gevallen genoemd wordt als aanvrager van dienstverlening. De arbodienst als opdrachtgever speelt nog een bescheiden rol (15%). Opdrachten van andere particuliere instanties wordt door 20% gemeld (voor een overzicht zie tabel 4.1).

4.2 Criteria voor deelname

Bij het in aanmerking komen voor toeleidingsactiviteiten worden over het algemeen een aantal criteria en soms vereisten gehanteerd (zie tabel 4.2). De uitkeringssituatie is vaak een vereiste waarbij op enige garantie van betaling voor het traject door de uvi gerekend kan worden. Om meer zekerheid te verkrijgen over plaatsingskansen worden soms vormen van arbeidsonderzoek en/of motivatieonderzoek voorgesteld. Deze inzichten kunnen soms nodig zijn voor de aanvrager, maar ook geadviseerd worden door de instelling. Leeftijd wordt nogal eens als een uitsluitingscriterium gehanteerd.

Tabel 4.2 Criteria voor deelname aan het project (n=52) (er kon meer dan één antwoord gegeven worden)

criteria voor projectdeelname	aantal	%
uitkeringssituatie	32	62,7
onderzoek motivatie	29	56,9
onderzoek werkvermogen	26	51
beroepsgeschiktheidonderzoek	18	35,3
leeftijd	17	33,3
opleiding	6	11,8
indeling fase 4	6	11,8

De belangrijkste grond voor aanname in een project lijkt te zijn dat de cliënt in een uitkeringssituatie verkeert. Dit is een voor de hand liggend criterium vanuit zowel het gezichtspunt van de publieke verwijzer als van de dienstverlener die hiermee garantie heeft voor financiering van de dienstverlening. Waarschijnlijk uit ervaring wijs geworden, wordt de motivatie van de cliënt als een belangrijke voorwaarde voor deelname genoemd (ruim 55%). Ook een niet te hoge leeftijd en de afname van een onderzoek voor beroepsgeschiktheid worden als criteria genoemd (beide ruim 30%). De rechtmatigheid van het gebruik van leeftijd als criterium moet hier in samenhang gezien worden met reële kansen op de arbeidsmarkt. In termen van fasering werd door 6 instellingen genoemd dat cliënten ingedeeld in fase 4 (de minste kansen op werk) tot de doelgroep behoren.

Een enkele keer is aangegeven dat financiering van de dienstverlening de enige factor van belang is. In vier gevallen werd benadrukt dat een potentiële werkgever bereid moet zijn de cliënt in (proef)-plaatsing te willen nemen. Tenslotte komt de situatie voor dat in het geheel geen eisen gesteld worden (3 meldingen).

### 4.3 Cliëntgerichtheid van aanbod van diensten

Het aanbod van arbeidstoeleidingsprogramma's was van oudsher primair gericht op lichamelijk gehandicapten. In toenemende mate wordt ook aandacht besteed aan werkzoekenden met mentale beperkingen, waaronder verstandelijke handicaps.

Tabel 4.3 Cliëntgerichtheid van aanbod van diensten

doelgroep	aantal	%
geen bepaalde doelgroep	15	28,9
lichamelijke handicap	14	26,9
verstandelijke handicap	14	26,9
werklozen	9	17,3
	52	100

In tabel 4.3 is de verdeling tussen activiteiten gericht op lichamelijke en mentale problematiek evenwichtig verdeeld (beide ruim 25%). Andere activiteiten die sommige instellingen ondernemen zijn gericht op de groep langdurig werklozen (zonder handicap). Een marktgerichte houding doet bijna 30% van de aanbieders open staan voor allerlei doelgroepen.

#### 4.4 Activiteiten van de dienstverlening

De activiteiten van de arbeidstoeleiding kunnen opgedeeld worden in: de aanname of de intake, onderzoek naar arbeidsmogelijkheden, activering: vorming, training of educatie en de uiteindelijke instroom of plaatsing. Met plaatsing wordt bedoeld het vinden van loonvormende arbeid (en geen vormen van additionele arbeid of vrijwilligerswerk). In onderstaande tabel (4.4) zijn de activiteiten ingedeeld in onderzoek of testen, vorming, plaatsing en vraaggerichte acties.

Tabel 4.4 De samenstelling van de dienstverlening (n=52) (er kon meer dan één antwoord gegeven worden)

aard van dienstverlening	aantal instanties	%	sommatie van aantal cliënten per jaar
<i>testen</i>			
testen van capaciteiten, vaardigheden en ervaring	41	78,8	6390
testen van beroepsgeschiktheid	30	57,7	4352
<i>vorming</i>			
beroepsoriëntatie, -voorbereiding/ -vorming	35	67,3	2434
solicitatietraining	29	55,7	1496
werkproeven, werksimulaties	27	51,9	889
beroepsopleiding	23	44,2	630
andere voorbereidende training	17	32,7	1439
<i>plaatsing</i>			
proefplaatsing of stage bij werkgever	38	73,0	1224
arbeidsgewenning	35	67,3	807
plaatsing bij een werkgever	32	61,5	2905
volgen/ondersteunen op het werk	24	46,2	2091
ondersteund werken	18	34,6	272
detacheren	10	19,2	70
uitzenden	5	9,6	missend
<i>vacature gerichte acties</i>			
vacaturewerving	22	42,3	missend

Het merendeel van de instellingen (ongeveer 80%) besteedt aandacht aan het onderzoek naar het vermogen om te kunnen werken. Opgave van 41 instellingen resulteert in een totaal van 6390 cliënten die dergelijk onderzoek ondergaan (ter vergelijking, in 1997 gaf het GAK AI ±15.000 bemiddelingen op, zie ook de inleiding). Tenminste een kwart van de instellingen houdt zich bezig met arbeidsvormende of educatieve programma's. In het algemeen wordt door ongeveer 70% van de instellingen aandacht besteed aan beroepsvoorbereidende activiteiten voor tenminste 2434 cliënten. Plaatsingsactiviteiten worden door ongeveer 75% van de instellingen aangeboden.

#### 4.5 Zoeken van vacatures

Het daadwerkelijk helpen van cliënten aan een baan is het uiteindelijke doel van reïntegratiebedrijven. Het zoeken en vinden van vacatures is daarbij een belangrijke activiteit. In tabel 4.5 staat een reeks activiteiten genoemd die daarop gericht zijn.

Tabel 4.5 Zoeken naar vacatures (n=52) (er kon meer dan één antwoord gegeven worden)

activiteit	aantal	%
eigen contacten met werkgevers	36	69,2
contacten via arbeidsbureau	29	56,9
in kranten zoeken	25	49
contacten via uitzendbureau	20	39,2
op internet zoeken	15	29,4
cliënt zoekt zelf	6	8,5
netwerken	6	8,5
anders	3	5,9

Via contacten met werkgevers raken de instellingen in bijna 70% van de gevallen op de hoogte van plaatsingsmogelijkheden. Maar ook het arbeidsbureau speelt bij de helft van de aanbieders een belangrijke rol. Uitzendorganisaties worden door 40% van de aanbieders gebruikt bij het vinden van een baan. Als meer passieve media worden genoemd: kranten doorzoeken (50%) en ook internet (30%). Zelfredzaamheid van de cliënt bij het zoeken komt relatief weinig voor (nog geen 10%). Bij andere media wordt als voorbeeld genoemd het zoeken in de gouden gids en het uitzetten van mailings.



5.      **Kwaliteit van de dienstverlening**

Met marktwerking wordt met name beoogd de effectiviteit van de uitvoering te verbeteren. De effectiviteit van het reïntegratiebedrijf kan vertaald worden in het streven zoveel mogelijk plaatsingen te bewerkstelligen. Vanuit het perspectief van de dienstverlener kunnen hier verschillende kwaliteitsaspecten aan verbonden worden.

5.1      **Verbetering van de dienstverlening**

Uit overwegingen van concurrentie en PR besteden dienstverleners in toenemende mate aandacht aan de kwaliteit van hun dienstverlening. Op verschillende wijzen kan hieraan gewerkt worden (zie tabel 5.1). Dit kan op een passieve afwachtede manier (in reactie op) of actief door het opzetten van onderzoek en ontwikkelingsactiviteiten of te streven naar certificering. Het begrip certificering wil zeggen dat de dienstverlening aan eisen moet voldoen die in een certificatiesysteem zijn vastgelegd (bijvoorbeeld ISO 9001).

Tabel 5.1    Kwaliteitsverbetering (n=52) (er kon meer dan één antwoord gegeven worden)

activiteit	aantal	%
samenwerking met andere dienstverleners	46	88,5
reactie op commentaar opdrachtgever	40	77
volgen van opleidingen	37	71,2
onderzoek cliënttevredenheid	29	55,8
certificering in overweging	24	46,2
onderzoek effectiviteit	24	44,2
samenwerking met onderzoeksinstituut	15	29
projectevaluatie	9	17,3
anders	14	27

Samenwerking met andere dienstverleners biedt voor bijna 90% van de aanbieders gelegenheid om naar eigen en andermans dienstverlening te kijken en zo nodig tot bijstellingen of afstemming te komen. Commentaren van opdrachtgevers worden door 75% van de respondenten als uitgangspunt gebruikt om te werken aan kwaliteit van de dienstverlening. Het volgen van opleidingen wordt voor 70% genoemd als vertrekpunt voor verbetering van de dienstverlening. Onderzoek naar effectiviteit of cliënttevredenheid is actueel bij ongeveer 55% van de instellingen. Certificering wordt door 24 instanties overwogen.

Andere kwaliteitsaspecten die genoemd zijn lopen in sterke mate uiteen. Zo worden termen als methodiekontwikkeling, protocolontwikkeling, evalueren van producten en jaarlijkse toetsing genoemd. Uit de activiteiten genoemd in tabel 5.1 en aanvullende commentaren kan afgeleid worden dat kwaliteit veel aandacht heeft bij de instellingen. In de volgende paragraaf wordt dieper ingegaan op het aspect van de samenwerking tussen instellingen.

## 5.2 Samenwerkingspartners

De arbeidstoeleiding is in de beginfase een publieke zaak (de afwikkeling van de intake-procedures met de basisverantwoordelijkheid om te oordelen over mogelijkheden voor werk of inkomen). In tweede instantie vindt opdrachtverstrekking plaats aan private intermediairs. De opdrachtverstrekking kan vorm krijgen in een trajectplan waar diverse uitvoerders bij betrokken zijn (zie tabel 5.2). Samenwerking kan vele voordelen hebben: informatie kan uitgewisseld worden om tot verdieping van inzicht over de situatie van de cliënt te komen of ervaringen met methoden en technieken kunnen besproken worden om tot kwaliteitsverbetering te komen. Maar bovenal biedt samenwerking een netwerk waarbinnen de dienstverlener opdrachten kan verwerven.

Tabel 5.2 Samenwerkingspartners (n = 52) (er kon meer dan één antwoord gegeven worden)

activiteit	aantal	%
arbeidsbureau	39	75
uitvoeringsinstelling	38	73
GSD	33	63,5
onderwijsinstelling	30	57,7
sociale werkvoorziening	24	46
gezondheidszorginstellingen	19	36,5
uitzendbureau	13	25
andere aanbieders van diensten	12	23
belangenorganisatie	3	5,8
anders	10	19,2

De dienstverleners beschouwen in ongeveer 75% van de gevallen het arbeidsbureau en ook uvi's als partners in de samenwerking. Ook de GSD (Gemeentelijke Sociale Dienst) wordt belangrijk gevonden als samenwerkingspartner (ongeveer 64%). Een andere belangrijke partner is de onderwijsinstelling die door bijna 60% van de instellingen genoemd wordt. De sociale werkvoorziening is voor ongeveer 45% en gezondheidsinstellingen voor ongeveer 35% betrokken in samenwerking met de aanbieders. Ook het uitzendwezen begint een rol te spelen bij samenwerkingsconstructies (25%). Andere samenwerkingspartners die genoemd werden zijn: arbodiensten, particuliere verzekeraars en WIW partners.

6. Reacties op vernieuwing van de sociale zekerheidswetgeving

Reorganisatie en vernieuwing van wet- en regelgeving op het vlak van de sociale zekerheid heeft direct of indirect gevolgen voor de arbeidstoeleidingsactiviteiten. In dit hoofdstuk komen verschillende zaken aan de orde met betrekking tot de gevolgen van de vernieuwde wetgeving. Het betreffen de verwachtingen, de beschikbare en gewenste kennis, aanspraak op REA gelden en verwachtingen van samenwerking met de CWI's.

6.1 Kennis over vernieuwde sociale zekerheidswetgeving

Actuele kennis over de vernieuwingen in de sociale zekerheid is van belang voor de private dienstverlener. Het inzicht is noodzakelijk om reïntegratiedoelen optimaal uit te kunnen voeren met de daarvoor beschikbare middelen.

Tabel 6.1 Kennis over vernieuwde sociale zekerheid (n=52) (er kon meer dan één antwoord gegeven worden)

activiteit	aantal	%
is duidelijk	44	84,6
wil meer weten voor toepassing	21	40,4
wil werkcontacten met publieke instanties	20	38,5
anders	7	13,4

Een grote meerderheid (ruim 80%) van de aanbieders geeft aan op de hoogte te zijn van de vernieuwingen in de sociale zekerheid. In de vragenlijst is de actuele kennis echter niet getoetst. Bij dit hoge percentage is het de vraag met hoeveel kennis men genoeg neemt: ruim 40% wenst meer te willen weten over de toepassingsmogelijkheden van de nieuwe wetgeving. Een vrijwel even hoog percentage wenst periodieke werkcontacten met publieke instanties om de efficiëntie van de werkwijze te verbeteren en de opdrachtverstrekking te optimaliseren.

6.2 Verwachtingen van de vernieuwde wetgeving sociale zekerheid

De veranderingen in de sociale zekerheid zijn bedoeld om meer werkzoekenden aan een baan te helpen en minder mensen in een uitkeringssituatie te doen belanden. Deze intentie roept de vraag op hoe een en ander vorm gaat krijgen en welke actoren er bij betrokken zijn. Uitvoerders houden zich ook met deze vragen bezig hetgeen tot uitdrukking komt in hun verwachtingen van en positionering op de markt.

Tabel 6.2 Verwachtingen van dienstverleners ten aanzien van de uitvoering bij de vernieuwingen in de sociale zekerheid (n=52) (vragen werden in de vorm van stellingen voorgelegd: wel of niet mee eens)

Verwachtingen van dienstverleners	mee eens		mee oneens		geen mening	
		%		%		%
toename aanbieders	44	84,6	6	11,6	2	3,8
toename opdrachten	36	69,3	12	23	4	7,7
publieke instanties doen meer zelf	17	32,7	28	53,8	7	13,5

Er bestaan hoge verwachtingen ten aanzien van een toename van opdrachten (70%). Er wordt door meer dan 80% ingeschat dat er aanbieders bij zullen komen. Ruim 30% van de aanbieders verwacht dat publieke instanties in staat zullen zijn zelf meer problemen op te lossen (plaatsingen te realiseren). Het merendeel verwacht echter het tegendeel (ruim 50%). Het is de vraag of dit laatste te maken heeft met een effect van marktwerking of lage verwachtingen van de dienstverlening van de publieke partijen (zie tabel 6.2).

### 6.3 Opdrachtverstrekking op grond van de wet REA

Reïntegratiebedrijven zijn voor een groot deel afhankelijk van de opdrachtverstrekkingen die gebaseerd zijn op de mogelijkheden van de wet REA. De beslissingen over de toekenning van ingediende trajectplannen liggen in handen van publieke instanties. Bijvoorbeeld, zoals het geval is bij de afwikkeling van de kwalificerende intake of bij het in behandeling nemen van een voorstel voor de uitvoering van een trajectplan. In deze afhankelijke rol moeten de private aanbieders afwachten hoe omvangrijk de inkoop wordt van hun diensten. Uitgaande van deze enigszins onzekere positie is de vraag gesteld over de verwachte stroom van opdrachtverstrekking met middelen uit de REA budgetten.

Alhoewel de uvi-consulent beslist over de toewijzing en financiering van trajectplannen kunnen opdrachten via diverse kanalen tot stand komen. In onderstaande tabel zijn enkele verwachte mogelijkheden in kaart gebracht.

Tabel 6.3 Verwachtingen over besteding REA gelden (n=52) (vragen werden in de vorm van stellingen voorgelegd: wel of niet mee eens)

Verwachtingen over besteding REA gelden	mee eens		mee oneens		noch eens, noch oneens	
		%		%		%
opdrachten via de uvi's	41	78,8	6	11,5	5	9,6
opdrachten via het arbeidsbureau	40	76,9	9	17,3	3	5,8
werkgever vraagt diensten	37	71,2	7	13,5	8	15,4
de arbodienst biedt diensten aan	35	67,3	11	21,2	6	11,5
werkgever onderneemt zelf actie	15	28,8	29	55,8	8	15,4

De uvi's en de arbeidsbureaus worden gezien als belangrijke verstrekkers van opdrachten (beide ruim 75%). De verwachtingen zijn hoog gespannen voor wat betreft de opdrachten via werkgevers; 70% van de dienstverleners heeft het idee dat opdrachten rechtstreeks van werkgevers gaan komen. De rol van de arbodienst als aanbieder van diensten wordt haast even hoog ingeschat. Ongeveer 30% van de dienstverleners heeft de indruk dat werkgevers oplossingen bedenken en het REA-fonds zelf benutten. Daar staat echter tegenover dat een meerderheid (55%) niet verwacht dat de werkgever zelf actie zal ondernemen voor de werknemer (door aanspraak te maken op het REA fonds).

6.4 Centra voor werk en inkomen (CWI)

De samenwerking tussen de drie kolommen (Arbeidsvoorziening, GSD en uvi) heeft naar verwachting gevolgen voor de slagvaardigheid en efficiëntie van de publieke dienstverlening. Ook bij de dienstverleners leeft de vraag naar wat er te verwachten valt van de nieuwe samenwerkings- en organisatiestructuur.

Gelet op de nagestreefde mechanismen van toenemende marktwerking is het de vraag of verschuivingen plaats gaan vinden. Op deze vraag wordt hier geen antwoord gegeven maar wordt wel een trend van verwachtingen en potenties gegeven.

Tabel 6.4 Verwachtingen van samenwerking met centra voor Werk en Inkomen (CWI) (n = 52) (vragen werden gesteld in de vorm van stellingen: wel of niet mee eens)

Verwachtingen van samenwerking met de centra voor Werk en Inkomen	mee eens	%	mee oneens	%	geen mening	%
verbeterde samenwerking	24	47,1	23	45,1	5	9,6
CWI partners-dienstverleners						
er kan meer uit besteed worden	21	41,2	27	52,9	4	7,8
toename opdrachtverstrekking	19	37,3	28	54,9	5	9,6

Een deel van de respondenten verwacht een verbeterde samenwerking (ruim 45%) en een vrijwel even groot deel verwacht dit niet. Private dienstverleners huldigen het standpunt dat CWI's meer uit kunnen besteden (40%) terwijl een groter deel (ruim 50%) dit niet verwacht. Een kleine 40% verwacht dat er vanuit CWI's een toename aan opdrachtverstrekking zal komen. (zie tabel 6.4). Daar staat tegenover dat de meerderheid van de respondenten geen toename van opdrachten verwacht van de CWI partners. De private instanties bekijken de CWI's voor wat betreft samenwerking en opdrachtverstrekking dus met gemengde gevoelens.



## 7. Ervaringen en opvattingen

Een aantal vragen in het onderzoek had betrekking op diverse ervaringen en opvattingen die bij de dienstverleners leven. Het zijn onderwerpen die handelen over de effectiviteit van het werk van de instellingen: de relatie tussen publieke en private instanties, het plaatsen van werkzoekenden en activiteiten die plaatsing helpen realiseren.

De informatie die is verkregen voor dit hoofdstuk is gebaseerd op open vragen. De percentages van de beantwoording staan in de tabellen vermeld. Lage percentages ontstaan doordat niet alle instellingen de vraag beantwoordden of dat hun antwoorden niet in de genoemde categorieën vallen.

### 7.1 Afstemming tussen aanbod en vraag

Kansen op het vinden en behouden van werk nemen toe als de afstemming tussen capaciteiten en vaardigheden van de werkzoekende beter past bij de wensen van de werkgever die een vacature heeft. De afstemming vereist kennis over kenmerken van de beroepsfunctie en over de inbreng van de werkzoekende. In dit evenwicht zijn verschillende activiteiten te benoemen die bijdragen aan het tot stand komen van plaatsing (zie tabel 7.1).

Tabel 7.1 Afstemming aanbod en vraag (categorieën zijn op grond van steekwoorden uit de open vraag samengesteld)

criteria (repons 62%)	aantal	%
arbeidsgeschiktheidsonderzoek	11	21,2
afstemming met werkgever zoeken	7	13,5
motivatie cliënt	6	11,5
vraaggericht onderzoek/overleg	6	11,5
intakegesprekken	3	6

Het onderzoek naar arbeidsvermogen wordt door 20% van de aanbieders gezien als een belangrijk instrument voor de afstemming tussen vraag en aanbod. Ook de directe afstemming met een werkgever biedt garanties voor een geschikte plaatsing (13%). Motivatie van de cliënt en beroepsgeschiktheidsonderzoek worden beide als belangrijke beschouwd (door 12%) voor de afstemming tussen vraag en aanbod.

### 7.2 Plaatsingsactiviteiten

De plaatsing van werkzoekenden kan gezien worden als het sluitstuk van toeleidingsactiviteiten of de trajectplannen. Bij deze vraag was het de bedoeling om na te gaan welke organisaties concrete activiteiten op dit gebied aanbieden en hoe deze eruit zien. De antwoorden op deze vraag lopen sterk uiteen. De meest voorkomende steekwoorden zijn in onderstaande tabel 7.2 benoemd.



Tabel 7.2 Plaatsingsactiviteiten (categorieën zijn op grond van steekwoorden uit de open vraag samengesteld)

activiteit (respons 52%)	aantal	%
werkcontacten met werkgevers	11	21,2
vacatures zoeken	6	11,5
samenwerking met bemiddelende instantie	5	9,6
trajectbegeleiding	5	9,6
(job)coaching	3	5,7

Plaatsing komt voor 20% tot stand door relaties met werkgevers, 10% van de instellingen zoekt actief en bij 10% ontstaat het vacatureaanbod uit samenwerking met bemiddelende instanties of vloeit voort uit de trajectbegeleiding.

### 7.3 Ervaringen met publieke instanties

Publieke instanties (de drie CWI partners) zijn doorgaans de directe of indirecte opdrachtgevers voor de dienstverlening. Opdrachtverstrekking of inkoop van diensten komt aan de orde als op grond van intake-procedures besloten wordt om een trajectplan aan de markt uit te besteden. Uitvoeringsinstellingen sociale verzekeringen beschikken over budgetten voor deze opdrachten. Interacties tussen publieke opdrachtverstrekkers en private uitvoerders zijn nauwelijks geformaliseerd hetgeen aanleiding geeft voor een verscheidenheid aan ervaringen: tevredenheid, wensen en klachten.

Tabel 7.3 Ervaringen met publieke instanties (er kon meer dan één antwoord gegeven worden)

ervaringen met publieke instanties	aantal	%
gunstig (respons 27%)		
samenwerking	11	21,2
doorverwijzingen	4	7,7
adequate afwikkeling vragen	2	3,8
ongunstig (respons 50%)		
trage werkwijze	11	21,2
moeizame doorverwijzing	9	17,3
onoverzichtelijke werkwijze	7	13,5
bureaucratische werkwijze	7	13,5
dossier is in roulatie	2	3,8

Er werden weinig gunstige ervaringen met publieke instanties gemeld. De mogelijkheid tot samenwerken wordt door ruim 20% van de instellingen ervaren als gunstig. Afgezien van de mogelijkheden voor doorverwijzing of uitbesteding worden vrijwel geen gunstige ervaringen gemeld. Er zijn dan ook in omvang meer ongunstige ervaringen. De interactie met publieke instanties wordt als traag ervaren door 20% van de respondenten.

Ongeveer 13% meldt een weinig transparante en bureaucratische werkwijze, 17% valt over de moeilijke doorverwijzing mocht daar al sprake van zijn (zie tabel 7.3).

De dienstverleners verkeren in een soort negatieve afhankelijkheidspositie van de opdrachtverstrekkers. Dit komt niet alleen tot uitdrukking in een onduidelijke zakelijke relatie tussen opdrachtverstrekking en uitvoerder maar ook in de financiële afhankelijkheid. In de gevallen dat de cliënt op eigen initiatief naar de dienstverlener komt (N.B. in 60% van de gevallen speelt de cliënt hierbij een directe rol, zie tabel 4.1) moet financiering nog geregeld worden. Een enkele instantie meldt hierbij problemen omdat de uvi de dienstverlening niet wil erkennen en financieren.

#### **7.4 Ervaringen met andere private instanties**

Deze open vraag werd in beperkte mate beantwoord (ongeveer door 15 % van de respondenten). Uit tabel 5.2 kwam naar voren dat bij 23% van de respondenten vormen van samenwerking bestaan tussen aanbieders van diensten. Afstemming over aspecten van de dienstverlening komt tot stand bij: koepel- en, overlegorganen of in federatieverband.

Bij 'ongunstige ervaringen' is melding gemaakt van 'afval'-concurrentie;, reïntegratiebedrijven die elkaar beconcurreren. De gedachte dat stagnatie van opdrachtverstrekking onderlinge concurrentie doet toenemen komt zo nu en dan naar voren. Enerzijds draagt concurrentie bij aan diversiteit: de beste vorm van dienstverlening verwerft de opdrachten, anderzijds zijn de aangeboden diensten niet goed vergelijkbaar.

Er wordt ook ter sprake gebracht dat sommige organisaties te weinig kennis van zaken hebben (vakinhoudelijk en ook ten aanzien van mogelijkheden voor aanspraak op financiering) en cliënten op het verkeerde been gezet worden ('ondeskundig advies'). Tenslotte wordt naar voren gebracht dat de vraag van de opdrachtgever soms meer omvattend is dan men werkelijk kan bieden of men biedt meer dan gevraagd wordt.

#### **7.5 Succes- en faal factoren van plaatsing**

Doelstelling van de arbeidstoeleidingsactiviteiten is plaatsing bij een werkgever. Uitgaande van de doelstelling om de effectiviteit te verhogen is het waardevol te weten welke factoren bijdragen aan een geslaagde plaatsing en behoud van een arbeidsplaats. Even leerzaam is het om te achterhalen in welke gevallen de trajecten mislukken en werknemers terugvallen in een uitkeringssituatie. Diverse ervaringen uit de praktijk werden in termen van succes- en faalfactoren in kaart gebracht.

Tabel 7.4 Succes- en faalfactoren van plaatsing (er kon meer dan één antwoord gegeven worden)

	aantal	%
succesfactoren (respons 54%)		
matching optimaliseren	10	19,2
motivatie versterken	8	15,4
samenwerking	6	11,5
werkgevertevredenheid	3	5,8
cliënttevredenheid	3	5,8
voldoende scholing	3	5,8
goede screening	3	5,8
faalfactoren (respons 31%)		
terugval door ziekte	5	9,6
onvoldoende begeleiding	3	5,8
veranderingen binnen bedrijf	4	7,7
ontoereikende motivatie	4	7,7

Er werd een grote diversiteit aan slaagfactoren genoemd maar ook diverse knelpunten kwamen aan het licht. Vaak gemelde situaties waarin toeleidingsactiviteiten geslaagd zijn te noemen, staan in verband met het werken aan een optimale matching tussen vraag en aanbod (20%), het werken aan de motivatie (15%) en het samenwerken tussen instanties (10%). De knelpunten zijn minder consistent genoemd maar in hoofdzaak samen te vatten onder: terugval door ziekte, gebrek aan motivatie, veranderingen op bedrijfsniveau en onvoldoende begeleiding (zie voor een overzicht tabel 7.4).

### 7.6 Diverse ervaringen

Onder deze noemer konden de organisaties opmerkingen van verschillende aard kwijt. De opmerkingen en commentaren zijn in een aantal hoofdcategorieën samengevat en hebben een illustratieve betekenis:

#### *Dienstverlening op landelijk niveau: netwerken, uniformiteit en deskundigheid*

Er wordt gesignaleerd dat het landelijk aanbod van de dienstverlening ondoorzichtig is. Arbeidstoeleiding van arbeidsgehandicapten wordt als een complexe vorm van dienstverlening beschouwd. Er vindt kwalitatief goede dienstverlening plaats maar er wordt ook geconstateerd dat er maar wat ‘aangerommeld’ wordt. Aanbieders hebben weinig idee van hun marktpositie, andere aanbieders, plaats van locatie en landelijke spreiding. Doorverwijzing voor specifieke dienstverlening blijft soms achterwege door gebrek aan kennis van de markt. Er lijkt op geen enkele manier sprake van uniformiteit van dienstenaanbod. Vanuit de praktijk wordt de vraag naar richtlijnen naar voren gebracht. Met name over het onderwerp kwaliteit bestaat de behoefte aan duidelijkheid over te hanteren en uit te werken kwaliteitsaspecten.

Er wordt gesuggereerd dat dringend behoefte is aan een kennisstructuur aangaande de activiteiten van arbeidsreintegratie. Zo komen ter sprake: onderzoek arbeidsmogelijkheden, vorming en trainingsprogramma’s gericht op de beroepsvoorbereiding; kennis over werkwijzen voor speciale doelgroepen; kennis over instrumentvaliditeit; kennis over netwerken met publieke instanties: verwijzstructuren, financieringsmogelijkheden.

*De positie van de cliënt werkzoekende*

In diverse projecten wordt aangegeven dat er meer te verwachten is van de activering van de cliënt zelf. Het moet niet de bedoeling zijn dat de dienstverlenende organisatie beslist over een onderdanige cliënt die dienstverlening ondergaat. Enkele opvattingen worden in het bijzonder als waardevol beschouwd bij de toeleiding: laat de cliënten merkbaar een centrale rol innemen, ondersteun de motivering, moedig zelfwerkzaamheid aan bij het zoeken naar een baan en, bij het ontwikkelen van een persoonlijk netwerk.

*Samenwerking met publieke partijen*

Bij verschillende vragen maar ook in dit open kader is door de respondenten benadrukt hoe moeizaam de samenwerking tussen publiek-privaat kan verlopen. In de praktijk van de toeleiding komt het geregeld voor dat cliënten zelf de weg vinden naar de dienstverlener (zie ook tabel 4.1). Om een betaald toeleidingstraject op gang te kunnen brengen zijn afspraken en garanties van de publieke sector (vaak uvi) nodig om aan de slag te kunnen. Te vaak komt de dienstverlener voor de discrepantie te staan dat de uvi onvoldoende motieven vindt om een traject te starten, terwijl cliënt en dienstverlener 'er zin in hebben'. De werkwijze van publieke instanties wordt vaak als 'ambtelijk' of 'stroperig' betiteld. Administratieve procedures nemen veel tijd in beslag en staan de uitvoering soms in de weg. Tenslotte wordt genoemd dat de publieke instantie zich autoritair en machtig opstelt door de manier waarop de portefeuille beheerd wordt voor toekenning van trajectplannen.

*Financiering van projecten*

Verschillende (vaak grotere) organisaties maken gebruik van Europese projectfinanciering (ESF: Horizon, Leonardo). Medefinanciering door een publiekrechtelijke organisatie maakt aanspraak op de gelden in een bepaalde context mogelijk. Kleinere organisaties met minder hechte banden met publieke organisaties en minder zicht op mogelijkheden van Europese structuurfondsen voelen zich achtergesteld. Zij krijgen geen of moeizaam ondersteuning van publieke instanties bij de aanvragen voor Europese subsidie.



## 8. Slotbeschouwing

### 8.1 Inleiding

Aanleiding voor de studie zijn de veranderingen op het vlak van de uitvoering van de sociale zekerheid. De noodzaak om het volume van arbeidsongeschikten te reduceren heeft zijn effect gehad in de aanpassingen in de wet- en regelgeving. Onder andere de Wet op de Reïntegratie arbeidsgehandicapten heeft gevolgen voor aanspraak op bemiddeling en in zijn algemeenheid op arbeidstoeleidsactiviteiten. Activiteiten waarbij zowel publieke als private partijen betrokken zijn: uvi's, gemeenten en Arbeidsvoorziening (CWI partners in het algemeen), verzekeraars, arbodiensten, uitzendorganisaties en reïntegratiebedrijven.

Veel van de vernieuwingen zijn gericht op verbetering van de efficiëntie en effectiviteit van de uitvoering. Aanmoediging van marktwerking in de uitvoering van de sociale zekerheid is een van de middelen om dit proces te faciliteren. In deze studie is in dit verband met name de positie van de commerciële aanbieders onder de aandacht gebracht.

De hier verkregen kwalitatieve 'state-of the-art' weergave geeft inzicht over hoe de markt van de private aanbieders zich heeft ontwikkeld, welke partijen zich op de markt bevinden, wat geleverd wordt en welke problemen effectiviteit en marktwerking in de uitvoering van de sociale zekerheid belemmeren.

De relatie met de publieke instellingen ligt bij de opdrachtverstrekking en de financiële goedkeuring voor trajectplannen. Hierbij zijn aan de orde: de eisen die gesteld kunnen worden aan de dienstverlening, de financiering en de administratieve verantwoordelijkheden voor de uitvoering.

Bij de toekenning van trajecten door publieke instanties speelt een aantal vragen een belangrijke rol: moet het traject gefinancierd worden en is een effectieve toeleiding te verwachten. Deze thema's kunnen samengevat worden met het begrip kwaliteitszorg waarbij de belangrijkste vragen zijn: is er zicht te krijgen op deze processen en kunnen hierover aanwijzingen verkregen worden. Aanverwant is de vraag in hoeverre de opdrachtverstrekkers toezicht kunnen houden op dergelijke kwaliteitsprincipes en hoe de dienstverleners hieraan kunnen voldoen. De analogie met de periodieke APK-autokeuring ligt voor de hand. Commerciële uitvoering met vastgelegde richtlijnen voor de uitvoering (borging, certificering) en steekproefsgewijs controles.

### 8.2 Betekenis en samenvatting van de resultaten

#### *De betekenis van de resultaten*

Het onderzoek is opgezet om middels een steekproef een momentane indruk te krijgen van de werkwijze en opvattingen binnen een willekeurig aantal projecten die zich bezig houden met de arbeidstoeleiding van arbeidsgehandicapten. Zoals in de inleiding is aangegeven heeft de studie een inventariserend karakter.

Eén van de vertrekpunten apriori was dat het onbekend is hoeveel en welke instellingen met hun diversiteit aan dienstverlening actief zijn op de Nederlandse markt. Er kan dus niet aangegeven worden

hoe de steekproef zich verhoudt ten opzichte van de 'populatie' van projecten. Vandaar dat via een advertentie is geworven.

Arbeidsvoorziening heeft altijd een merendeel van de bemiddelingen verzorgd (naast commerciële bemiddeling). Na de toevoeging van de AI populatie werden ook de meer moeilijke gevallen behandeld. Al met al houdt de publieke Arbeidsvoorziening zich bezig met 'gemiddeld moeilijke klanten'. De commerciële reïntegratiebedrijven kunnen daarentegen accenten leggen op specifieke doelgroepen (bijvoorbeeld blinden) en gebruik maken van specialistische technieken, zoals functionele capaciteitsanalyses (bijvoorbeeld met de 'Ergos werksimulator) en activeringsprogramma's (bijvoorbeeld beroepsopleidingen bij de specifieke centra) of door het bieden van intensieve toeleidingstrajecten. Het betreffen de activiteiten waarvoor meer inspanningen en expertise nodig zijn. Dit onderscheid is belangrijk in de samenwerkingsrelatie en de opdrachtverstrekking tussen publieke en private instanties.

### *Samenvatting*

De oproep voor deelname aan het onderzoek leverde ongeveer 100 reacties op. Na selectie werden 98 vragenlijsten naar instellingen verstuurd. Het onderzoek is vervolgens gebaseerd op 52 bruikbare reacties.

De reïntegratiebedrijven zijn op zoek naar betere werkcontacten met de publieke opdrachtgever. Dit niet alleen om hun marktaandeel te vergroten maar ook om beter af te kunnen stemmen op de vraag. In dit verband blijkt dat er veel bereidheid is om te werken aan kwaliteit maar hiervoor wordt wel een duidelijk kader verwacht.

Over het algemeen valt op dat de private aanbieders relatief slecht georganiseerd zijn. Er bestaan wel enige vormen van coherentie, het merendeel van de projecten valt wel ergens onder. In georganiseerd verband is weinig sprake van afstemming en samenwerking, men neemt een enigszins afwachtende houding in ten opzichte van elkaar. Concurrentie speelt hierbij een belangrijke rol.

De relatie tussen publieke en private instanties is verre van optimaal te noemen. Er bestaan irritaties over een gebrekkige samenwerking, uitwisseling van cliënt-informatie en de omvang van de opdrachtverstrekking. Bij gebrek aan inzicht in eigen cliëntenbestanden leveren de uitvoeringsinstellingen weinig mensen aan. Een situatie die de private aanbieders graag zouden aanpakken. Ook constateren de private dienstverleners dat een noemenswaard aantal cliënten zichzelf aanmeldt voor bemiddeling. Verbetering van de publieke werkprocessen kan hier bijdragen aan betere plaatsingsresultaten door de private uitvoerders.

Het ziet er naar uit dat de reïntegratiebedrijven klaar zijn voor de verwerking van meer aanbod. De opdrachtgevers lijken echter onzeker over hun eigen positie maar ook over die van de aanbieders, naar plaats, aard en kwaliteit van het dienstenaanbod. Het verhogen van de effectiviteit van de arbeidsintegratie lijkt gebaat bij de opzet van een transparant netwerk waarbinnen de private dienstverleners bekend zijn en een vorm van erkenning krijgen op grond waarvan opdrachtverstrekking kan plaatsvinden.

Bij de afronding van deze studie is het interessant om na te gaan wat een en ander aan inzichten heeft opgeleverd, wat nog niet bekend is en welke betekenis aan de resultaten gehecht kan worden. Hiertoe wordt in het vervolg van dit afsluitend hoofdstuk teruggezien op de resultaten. Bij de discussiepunten is tevens gebruik gemaakt van de vele toelichtingen, commentaren en het toegestuurde informatiemateriaal.



teriaal van de instellingen die deelnamen aan het onderzoek. Bij de behandeling worden zoveel mogelijk relaties gelegd met de kernonderwerpen die bij de vernieuwde sociale zekerheid aan de orde zijn: consequenties van marktwerking, kwaliteitseisen en publieke verantwoordelijkheden. Er is een onderverdeling gemaakt naar de volgende onderwerpen: kenmerken van de reïntegratiebedrijven, aspecten van de dienstverlening en effectiviteit en kwaliteitsperspectieven. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een eindconclusie waarin enige aandachtspunten worden toegelicht.

### 8.3 Kenmerken van de reïntegratiebedrijven

Alhoewel er niet systematisch over is gerapporteerd zijn er altijd wel projecten geweest waar vanuit ideële principes probleemgroepen geholpen werden bij het vinden van werk. In die gevallen kwam de financiering deels uit andere (dan sociale zekerheid) bronnen, zoals: maatschappelijk werk, activiteiten vanuit de instellingen voor de geestelijk gezondheidszorg, bijzondere onderwijsvormen, kerken maar ook werkgevers brachten dergelijke initiatieven tot stand.

De aangetroffen verschillen tussen reïntegratiebedrijven in de voorliggende studie zijn groot door uiteenlopende organisatievormen, achtergronden, soorten diensten en werkwijzen. Een situatie die in het verleden is ontstaan en is toegenomen als een direct gevolg van vernieuwingen in de sociale zekerheid. De verruimde mogelijkheden voor de dienstverlening hebben bijgedragen aan verbreding van het aanbod. De ontwikkelingen op dit vlak hebben verschillende gevolgen gehad die hieronder worden samengevat.

- De inventarisatie van de 'missie' van de organisaties illustreert de vrijheid en creativiteit binnen de reïntegratiebedrijven. Alhoewel bemiddelen naar werk en bevorderen van uitstroom naar de reguliere arbeidsmarkt voorop staat wordt de indruk gewekt dat men met 'originaliteit' en 'kwaliteit' probeert de markt te imponeren en te veroveren (zie het inleidende hoofdstuk voor een voorbeeld van een commercieel reïntegratiebedrijf). Hiertoe worden specifieke methoden en instrumenten genoemd betreffende assessment, toeleiding of coaching. De reïntegratiebedrijven bieden hun diensten in toenemende mate aan in de 'eerste ziektejaar' periode. Ook op het vlak van preventie van uitval worden activiteiten aangeboden.
- Vooral jonge bedrijven (opgericht na 1994) maken deel uit van de steekproef. Toelichting op de vragen wijst erop dat deze organisaties behoefte hebben om zich te profileren: hun positie en diensten bekend te maken. Er wordt benadrukt dat men naar erkenning zoekt en betere werkcontacten wenst met publieke opdrachtgevers.
- Noemenswaardig is de opkomst van projecten bij uitzendorganisaties specifiek ontwikkeld voor arbeidsgehandicapten. Start Kans, Randstad en Manpower bieden nu specifieke trajecten voor deze groep. Hierbij wordt adequaat ingespeeld op behoeften van de arbeidsmarkt, zoals bijvoorbeeld het aanbod van kortdurende opleidingen voor callcenter functies of banen in de IT sector.
- Veel van de projectactiviteiten zijn relatief beperkt in omvang. Er wordt vanuit één vestiging gewerkt en de personele formatie is beperkt. Deze werkwijze (vaak op persoonlijk initiatief) veroorzaakt diversiteit, ieder ontwikkelt een 'beste' werkwijze die is afgestemd op de problematiek die zich aandient.
- In de steekproef houdt 3/4 van de projecten zich uitsluitend bezig met arbeidsgehandicapten en 1/4 werkt ook aan de groep werkzoekenden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Het is verrassend dat zoveel initiatieven opgezet zijn voor arbeidsgehandicapten. Deze ontwikkelingen kunnen

niet los gezien worden van de politieke aandacht voor het volume probleem en de behoefte van uitvoeringsinstellingen aan intensievere dienstverlening. Hierbij moet bedacht worden dat Arbeidsvoorziening tot voor kort een groot deel van het aanbod zelf bemiddelde (80% van het beschikbare budget). Voor bemiddelingsactiviteiten in 1999 heeft Arbeidsvoorziening (minder) te besteden: 75 miljoen en 32 miljoen in opdracht van gemeenten (Staatscourant, december 1998). Daar tegenover staat een meer dan evenredige toename van het bedrag dat gemeenten en uitvoeringsinstellingen via vrije inkoop zullen aanwenden voor bemiddelingsactiviteiten.

- De provincies Overijssel, Gelderland en Noord-Holland waren sterk vertegenwoordigd in de steekproef. Uit Overijssel werd melding gemaakt van provinciale initiatieven die beogen de netwerkfunctie (sociale zekerheid) te versterken en informatie over vraag en aanbod te verschaffen. De provinciale instantie beoogt het aanbod (werkzoekende) en de vraag (uitvoeringsinstellingen en werkgevers) met elkaar in contact te brengen. Ook wordt desgevraagd geadviseerd over vraagstukken aangaande reïntegratiemogelijkheden. Indien betaald werk (nog) niet aan de orde is, wordt kennis beschikbaar gesteld over mogelijke zorgtrajecten (b.v. vrijwilligerswerk of activiteitencentra).
- De financiering van de trajectplannen verloopt voor het merendeel via publieke instanties. Toch is het opmerkelijk dat de cliënt soms zelf de kosten van de dienstverlening betaalt (17% van de instellingen). Bij navraag bleek dit voor te komen in gevallen waarbij het gaat om contra-expertises. Bijvoorbeeld bij schadeletselgevallen waarbij de verzekeraar niet direct betaalt. In andere gevallen kan het gaan om trajecten die de cliënt wenst in te zetten waar de publieke instantie geen heil in ziet (er is bijvoorbeeld geen noodzakelijkheidsverklaring van Arbeidsvoorziening). Het zou interessant zijn om uit te zoeken hoe deze situatie kan bestaan, wat het motief is van deze sterk gemotiveerde werkzoekenden en of ze daadwerkelijk aan het werk komen. Immers met recht op bemiddeling en het uitgangspunt van rechtsgelijkheid in behandeling zou deze situatie niet voor moeten komen (zie ook het betaalverbod op grond van de wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs; WAADI). Dit is ondermeer belangrijk en relevant voor het experiment Persoonsgebonden ReïntegratieBudget (PRB).

In de eerder geciteerde discussienota (SUWI nota) wordt de behoefte aan toezicht op de uitvoering aangestipt, maar het is nog een open eind met veel haken en ogen. Een praktische uitweg zou zijn dat de CWI's een administratie bijhouden van hun regionale netwerk van aanbieders, kennis hebben van aard, omvang en betrouwbaarheid (kwaliteit) van het dienstenaanbod. Periodieke contacten die toch al plaatsvinden met dienstverleners kunnen uitgebreid worden met compacte kwaliteitstoetsen (bijvoorbeeld in de vorm van controle checklists). Maar ook is het mogelijk het netwerkbeheer uit te besteden. Een goed voorbeeld hiervan werd gemeld door een provinciaal orgaan in Overijssel (Arcon). Het bureau beheert een database van aanbieders van dienstverlening in de provincie. Inschrijving en reguliere updates houden het bestand actueel. Zowel klanten als instanties kunnen terecht bij de helpdesk voor informatie over werk, inkomen en zorg. Het bureau heeft een neutrale status ten opzichte van alle partijen en kan in die hoedanigheid in principe optreden als kwalificerende instantie. Naast inventarisatie van diensten kunnen keurmerken uitgedeeld worden. Dit laatste is nog niet het geval maar maakt wel deel uit van de plannen van het provinciaal orgaan in Overijssel.

## 8.4 Effectiviteit van dienstverlening en kwaliteitsperspectieven

Waar het uiteindelijk om gaat bij de reïntegratiebedrijven is de dienstverlening. De producten of diensten die leiden tot plaatsing. De diversiteit van het aanbod is groot en een natuurlijk gevolg van marktwerking. Enerzijds geeft de diversiteit de aanbieders de mogelijkheid zich te onderscheiden (een concurrentiepositie in te nemen) anderzijds is het de vraag of voorzien wordt in een effectieve werkwijze waarbij spaarzaam maar kwalitatief goed werk geleverd wordt. Hier ligt de bron voor dilemma's die onder andere in de volgende punten tot uitdrukking komen.

- Bij een van de vragen in het onderzoek werd opgave gedaan door 41 instellingen met een totaal van 6390 cliënten die beoordeeld zijn op hun beroepsgeschiktheid, daarnaast melden 32 instellingen 2905 plaatsingen bij werkgevers. Alhoewel op grond van deze gegevens geen uitspraak over effectiviteit mogelijk is doet het aantal plaatsingen naar reguliere arbeid hoog aan ten opzichte van het aantal in onderzoek genomen mensen. De vrije markt heeft de mogelijkheid te selecteren aan de poort maar is hier soms ook toe genooddaakt (ESF verplichtingen, zie ook in 1.5). Het hoge plaatsingsresultaat van ongeveer 80% van de specifieke opleidingsinstituten is hiermee te verklaren. Ter vergelijking, in 1997 gaf het GAK AI  $\pm 15.000$  plaatsingen op circa 50.000 bemiddelings-trajecten (zie ook de inleiding) GAK/Arbvo AI kende over de afgelopen jaren plaatsingsresultaten van ongeveer 30%. Hier mag niet geconcludeerd worden dat private intermediairs veel beter zijn maar wel dat door hun selectiemogelijkheden en aanbod van specifieke diensten er tot relatief hoge resultaten gekomen wordt.

Gezien de gerapporteerde 2905 plaatsingen bij de onderzochte private intermediairs is het aantal bij de wet REA verwachte plaatsingen op de private markt van 3750 niet onrealistisch hoog, zeker gezien het feit in de steekproef slechts een beperkt deel van de private intermediairs in beeld is gebracht. Wel dient te worden bedacht, dat een groeiemarkt wordt voorzien en derhalve op termijn de private intermediairs een veelvoud van de genoemde 3750 plaatsingen dienen te realiseren.

- Het dienstenpakket in de markt ziet er in hoofdlijnen net zo uit als de diensten die geleverd worden door Arbeidsvoorziening (zie bijlage 1). Het enige verschil is waarschijnlijk dat de diensten bij de arbeidsintegratie-afdelingen uniform gebruikt worden en gedocumenteerd zijn. Op de vrije markt daarentegen is er geen uniformiteit in soorten en kwaliteiten van diensten.
- Uiteindelijke plaatsing van een werkzoekende lukt het best op grond van een eigen netwerk dat de toeleidende instantie opzet en onderhoudt. Ook bij toelichtingen op de vragen wordt de kwaliteit van het netwerk benadrukt. Deze bevinding ondersteunt het nut dat een centrale intermediaire dienst zou kunnen vervullen: een soort kennismakelaar tussen aanbod en vraag (zie hierboven bij de sectie: kenmerken van de reïntegratiebedrijven).
- De cliënt blijkt in een groot aantal van de gevallen zelf de initiator van zijn of haar bemiddeling te zijn. Hier kan een verband liggen met het eerder genoemd punt waar de gevallen besproken werden waarin de cliënt de bemiddeling zelf betaalt. Ook sluit deze bevinding aan bij het verschijnsel dat de uitvoeringsinstellingen niet altijd goed zicht hebben op de problematiek van de cliënten in het eigen cliëntenbestand. Hier valt dus veel te winnen aan effectiviteit.

Beter beheer van (re)integratie, snel ingrijpen en trajecten op gang brengen voorkomt omslachtige procedures voor cliënt, private uitvoerder maar bovenal wordt beter voldaan aan de doelstelling van volumebeperking.

De uitkeringssituatie van een cliënt is een belangrijk criterium om in aanmerking te komen voor private bemiddeling. Deze situatie biedt een garantie voor financiering van de toelidingsactiviteiten.

Andere criteria waar de dienstverlener belang aan hecht is de motivatie van de cliënt. Onderzoek naar motivatie en het werkvermogen worden dan ook als belangrijk beschouwd om uitsluitsel te krijgen over, hoe en of een traject ingezet kan worden.

### *Publieke en private bemiddeling*

De verdeling van taken tussen de publieke en private bemiddeling is aan het verschuiven. Het is waarschijnlijk dat Arbeidsvoorziening binnenkort de arbeidsintegratie-activiteiten afstoot om deze in geprivatiseerde vorm verder tot ontwikkeling te laten komen. Dergelijke plannen spelen bij het GAK waar een private poot Sociale Zekerheid tot ontwikkeling komt. De verplichte winkelnering wordt gereduceerd en daarmee ontstaat naar verwachting een vergroot marktaandeel voor private aanbieders. Er is echter slechts in beperkte mate sprake van vrije marktwerking in het marktsegment van de dienstverlening arbeidstoeleiding.

Marktwerking is in de context van de sociale zekerheid een relatief nieuw begrip. Nuancering ontstaat door te spreken over 'gestuurde' marktwerking. Sturing wordt gegeven door de invloed van wettelijke mechanismen: rechtsgelijkheid en rechtmatigheid. Ook regionale verschillen zijn in dit verband richtingbepalend en veroorzaken afhankelijkheid van mechanismen op de lokale arbeidsmarkt en het lokaal aanbod van dienstverlening.

Bij een meer prominente rol van de private aanbieders bij de arbeidstoeleiding komt ook meer accent te liggen op de effectiviteit van werken. Deze vraag is van belang voor de publieke opdrachtgever die besluit over de financiering van trajectplannen.

De relatie tussen publieke en private instanties is in sterke mate bepaald door hun taken en verantwoordelijkheden. Voor de publieke instanties is het kader de wetgeving en voor de private instellingen is dit 'de markt'. Bij vragen over de interactie tussen publieke en private werkwijzen kunnen verschillende onderwerpen uitgelicht worden.

- Volgens ons onderzoek komt voor veel van de cliënten die in behandeling genomen worden, plaatsing tot stand (zie tabel 4.4). Er moet hierbij bedacht worden dat dit niet de 'gemiddelde' gevallen zijn die Arbeidsvoorziening helpt maar de mensen die eerder een specialistische benadering nodig hebben die de commerciële markt kan bieden. Het is echter niet bekend of deze mensen aan het werk blijven, er wordt niet gebruik gemaakt van volgsystemen. De reïntegrant kan (opnieuw) getroffen worden door ziekte, ingrijpende veranderingen op bedrijfsniveau of te maken hebben met een gebrekkige motivatie. Systematisch werken aan, of anticiperen op deze risico's van uitval dragen bij tot hogere plaatsingsgetallen.

Als gesproken wordt over kwaliteit in de dienstverlening dan gaat het onder andere over de effectiviteit van (samen)werken. Bij de private dienstverleners leeft een sterke behoefte aan nauwere en betere samenwerking met publieke instanties. De huidige ervaringen op dat gebied zijn minder gunstig, er bestaat veel irritatie en onbegrip. De oordelen over de samenwerking zijn samen te vatten in termen van: traag, bureaucratisch en autoritair. In het heetst van de reorganisatiestrijd zijn dit geen onverwachte bevindingen. Het zijn voor een deel de onderwerpen waar het in de reorganisatie om te doen was: het slagvaardiger maken van de uitvoering van de sociale zekerheid.

- Een ander aspect van efficiëntie en samenwerking tussen publiek en privaat heeft betrekking op de 'verborgen' cliënten in de bestanden van de publieke instanties. In de beantwoording van de vragenlijsten van deze studie wordt verschillende malen melding gemaakt van deze gevallen. De private dienstverleners bieden aan de persoonsbestanden door te spitten en zo na te gaan welke cliënten mogelijk in aanmerking komen voor een (voor)trajectplan. Alhoewel dit in de praktijk proble-

men met de bescherming van persoonsgegevens zal geven is de verwachting dat effectiever aan het volumeprobleem gewerkt kan worden. Samenwerking in een netwerkstructuur garandeert een zekere toestroom van cliënten en mogelijkheden om cliënten te plaatsen. De uvi en het arbeidsbureau worden daarbij beschouwd als belangrijke samenwerkingspartners.

- Uit het onderzoek komt naar voren dat het assortiment van diensten uitgebreid en gevarieerd is. De diversiteit wordt veroorzaakt door de ontwikkeling van nieuwe diensten waarbij het de vraag is of dit de kwaliteit van de uitvoering ten goede komt. Rechtsgelijkheid in behandeling is moeilijk na te leven bij een groot aanbod van verschillende methoden en technieken voor de toeleiding.
- Doordat er nauwelijks tot geen sprake is van afstemming of samenwerking hanteert iedere instantie een eigen systematiek voor de intake of activering. Ook de invulling van plaatsingsactiviteiten onder andere de bemiddeling is afhankelijk van lokale expertise die vaak in personen vertegenwoordigd is, bijvoorbeeld in de functie van een jobcoach. Betere afstemming tussen dienstverleners onderling wordt beschouwd als de meest geschikte wijze om tot kwaliteitsverbetering te komen. Anderzijds is dit een ideaal dat soms in conflict is met concurrentie. Sommige instellingen spreken wat dit betreft over de achterdocht die tussen de instellingen speelt.
- Door de dienstverleners wordt aangegeven dat ze zitten te wachten op meer aanbod terwijl aan de kant van de opdrachtverstrekking de vraag wordt gesteld of de private markt wel klaar is voor de verstrekking van commerciële dienstverlening (Lisv, 1998a: onder Vrije inkoop ... Die vrije inkoop komt schoorvoetend op gang, Er zijn nog niet zo veel aanbieders. De nieuwkomers op de markt moeten zich bovendien nog bewijzen). Deze signalen wijzen erop dat systematisch inzicht op gang gebracht moet worden en dat helderheid nodig is over omvang van aanbod en kwaliteitsaspecten van het dienstenaanbod
- Bij het onderwerp efficiëntie wordt genoemd dat doublures in de procesgang voorkomen moeten worden. Marktwerving kan in de hand werken dat meer geboden wordt dan gewenst is.
- Bij kansen op plaatsing blijkt een eigen netwerk met werkgevers de meeste kansen op succes te bieden. In dit verband werd aangegeven dat de cliënt nog weinig aangezet wordt tot zelfredzaamheid (activering en motivering) of tot het opbouwen van een eigen netwerk.

Voor de nabije toekomst is het interessant te weten hoe de verhoudingen komen te liggen tussen publieke opdrachtverstrekking en private uitvoering. Behoeftte aan overzicht, uniformiteit van dienstenaanbod, vragen over waar aan gewerkt moet worden, hoe kwaliteit te ontwikkelen en hoe borging van dienstverlening tot stand kan komen zijn daarbij van belang.

Om een soepele samenwerking op gang te krijgen is nog veel voorbereidend werk nodig. Een van de belangrijkste zaken lijkt op dit moment de bereidwilligheid tot en het openstaan voor het opbouwen van netwerken, samenwerking, transparantie en verbeteren van informatiestromen

### *Kwaliteit*

In zijn algemeenheid kan geconcludeerd worden dat de dienstverleners er belang bij hebben om hun (concurrentiepositie) te verbeteren. Het middel hiertoe is werken aan verbetering van die dienstverlening. Instellingen hanteren nu willekeurig hun eigen beoordelingscriteria, een situatie die aanleiding kan geven voor rechtsongelijkheid in behandeling (b.v. leeftijdsgrenzen die sommige instellingen hanteren).

Er kan op verschillende manieren aan verbetering van de dienstverlening gewerkt worden: op het niveau van het netwerk, personeel, methoden van de bemiddeling en de producten van de dienstver-



lening. Wat hier echter aan vooraf moet gaan zijn minimale richtlijnen en een open communicatiestructuur met de opdrachtgever.

Met als uitgangspunt het werken aan volumebeperking waarbij publieke en private uitvoerders samenwerken kan aan oplossingen gewerkt worden. Hierbij kunnen primaire verantwoordelijkheden en taken vertaald worden in kwaliteitsperspectieven zoals die in onderstaand schema zijn weergegeven (zie overzicht 8.3). Er zijn overeenkomsten in de kwaliteitsperspectieven maar voor de verschillen moeten adequate aanwijzingen gegeven worden.

Overzicht 8.3 Primaire verantwoordelijkheden en kwaliteitsperspectieven (bron: auteurs)

verantwoordelijkheden	kwaliteitsperspectieven	dienstverlening
publiek	rechtsgelijkheid rechtmatigheid efficiëntie en effectiviteit	intake procedures - administratief kansmeter - kwalificerend kwint werkprotocollen kwaliteitsborging informatie verstrekking en -uitwisseling
privaat	efficiëntie en effectiviteit kosten en baten cliënt tevredenheid	toeleidingsactiviteiten - aannamebeleid - onderzoek arbeidsmogelijkheden - diverse vormen van activering en voorbereiding - plaatsingsactiviteiten

Samenvattend, met de intentie om te willen werken aan kwaliteit moet evenwicht gevonden worden tussen de volgende principiële verschillen.

1 - Wat voor de aanbieders geldt als kwaliteitsaspecten is in mindere mate van belang voor de publieke opdrachtgevers. De private intermediairs willen hun marktpositie verbeteren en kwaliteitsoverwegingen gebruiken om aan deze doelstelling te werken.

2 - Wat voor publieke instanties zou moeten gelden als kwaliteitsaspecten is voor de uitvoerders van minder belang. Rechtsgelijkheid en rechtmatigheid zijn geen trefwoorden van de vrije markt. Effectiviteit (goed en niet te duur) is niet perse een uitgangspunt voor de aanbieders. Commerciële dienstverleners willen in principe zoveel mogelijk aanbieden en daarbij winst maken.

## 8.5 Reacties op veranderingen in de sociale zekerheid

In het onderzoek is expliciet aandacht besteed aan de kennis en verwachtingen die bij de dienstverleners leven ten aanzien van relevante aspecten van de vernieuwde sociale zekerheid. Dit leverde het volgende beeld op:

- Een groot aantal van de ondervraagde instellingen (ruim 80%) geeft aan dat ze op de hoogte is van de veranderingen in de sociale zekerheid en de consequenties voor hun bedrijfsvoering overzien, desondanks heeft 40% behoefte aan meer informatie. Dit laatste geeft ook aan dat er aanvullende informatie gewenst is (tabel 6.4 en 6.3) die niet direct toegankelijk lijkt te zijn.

- De introductie van de wet op de reïntegratie arbeidsgehandicapten heeft ondermeer een helder systeem van subsidie-mogelijkheden opgeleverd. Arbeidsgehandicapten, werkgevers, maar ook dienstverleners zien hiermee mogelijkheden ontstaan die voorheen moeilijker bereikbaar waren. De dienstverleners hebben hoge verwachtingen van de vernieuwde subsidiemogelijkheden. Deze zijn vooral gebaseerd op opdrachten van werkgevers en de arbodiensten.
- De introductie van meer marktwerking en meer ruimte voor een verhoogd privaat aanbod roept hoge verwachtingen op voor wat betreft een toename van opdrachtverstrekking. De keerzijde voor de bestaande aanbieders is dat het ook de verwachting is dat er meer aanbieders bijkomen.

De dienstverlenende instanties verkeren in een onzekere situatie. Hun afhankelijkheid van publieke opdrachtverstrekking is groot en ook is het niet zeker of hun marktaandeel echt zal vergroten na de opheffing van de verplichte werkrelaties tussen uvi's en Arbeidsvoorziening. Als de arbeidsintegratie (AI afdelingen) hun werk goed kunnen doen als geprivatiseerde instantie dan zal er weinig sprake zijn van marktverbreding. Het is echter de verwachting dat AI niet de specialistische diensten (instrumenten en professionals) zal bieden die sommige private arbeidsintegratiebedrijven in huis hebben.

Voor wat betreft de financiering van trajectplannen moet de aanspraak op middelen nu gemakkelijker tot stand kunnen komen. Deze situatie biedt perspectief voor de dienstverleners omdat ze een actieve (bemiddelende) rol in kunnen nemen bij het vooraf regelen van goedkeuring.

## 8.6 Eindconclusie

Veel zaken zijn in dit rapport aan de orde geweest aangaande de dienstverlening, kwaliteitsaspecten en de positie van de private dienstverleners ten opzichte van de publieke opdrachtverstrekking. Als belangrijk onderwerp komt de effectiviteit van het werken aan de arbeidstoeleiding naar voren: het effectief besteden van middelen en zoveel mogelijk realiseren van plaatsingen.

Een belangrijke bevinding uit deze studie is dat de publieke opdracht voor de private arbeidstoeleiding van arbeidsgehandicapten effectiever kan verlopen als de samenwerking verbeterd wordt en kwaliteitsperspectieven helder gemaakt worden. Om deze doelstelling te bevorderen ligt het voor de hand om een raamwerk voor een passend kwaliteitssysteem te ontwikkelen. De 'uitvoering' speelt zich af op het grensvlak van het publieke en private domein, hetgeen het werken aan kwaliteit compliceert. Er is behoefte aan een systeem waar de private instanties zich in kunnen vinden en waarvoor de publieke instanties (de opdrachtverstrekkers) het kader aangeven. Een belangrijke vraag hierbij is welke kwaliteitseisen gesteld worden en hoe de naleving gewaarborgd wordt.

In onderzoeken van TNO Arbeid wordt uitvoerig stil gestaan bij kwaliteitsaspecten die aan de orde komen bij diverse vormen van oordeelsvorming (voor claimafwikkeling (Mul e.a., 1998) of toewijzingscriteria voor de sociale werkvoorziening (Hazelzet, e.a., 1998)). De kwaliteitscriteria die genoemd zijn (zie in sectie 1.4) vormen een goed vertrekpunt voor de ontwikkeling van een kwaliteitsbeleid met betrekking tot arbeidstoeleiding. De arbeidstoeleiding omvat echter een reeks van processen waarbij specifieke kwaliteitsaspecten aan de orde komen. In de eerste fasen van de arbeidstoeleiding ligt een sterk accent op aanname en inschattingsprocedures waarbij objectiviteit zwaarder weegt dan in de latere fasen waarin de plaatsing en dus effectiviteit aan de orde is.





## Literatuur

Arbeidsvoorziening. Landelijk beleidsplan 1998. Zoetermeer, november 1997.

Arbeidsvoorziening. Arbeidsintegratie, productcatalogus. Zoetermeer, juli 1998.

Brande van den B, Gneus van R, Goejer M, Rossum van S, Waveren van B. Evaluatie SWI meetlat. Eindrapport. No 83. Amsterdam: Regioplan, 1998.

Collijn DH, Lierop van BAG, Nijhuis FJN. Arbeids(re)integratie van mensen met een blijvende handicap. Maastricht: Rijksuniversiteit Limburg, 1996.

Cremer R, Wevers CWJ. Arbeidstoeleiding arbeidsgehandicapten. Actoren en processen, Publicatienummer 2580.002. Amsterdam: NIA TNO, 1998.

Ctsv. Bemiddeling van gedeeltelijk arbeidsgeschikten. Zoetermeer: Ctsv, 1997.

Ctsv. Bemiddeling in perspectief. De uitvoering van de arbeidsbemiddeling van gedeeltelijk arbeidsgeschikten in de periode 1995-1997, R98/2. Zoetermeer: Ctsv, 1998.

Ctsv. Ctsv visie; Hoogervorst: Stelsel staat er in 2002. nummer 6, Zoetermeer: Ctsv, december 1998.

Esser R, Nagelkerke A, Voorden van W. Samenwerken aan werk. Mogelijkheden en meerwaarde van samenwerking en afstemming op de arbeidsmarkt. Assen: Van Gorcum, 1997.

Financieel dagblad. Sfb Hekelt valse concurrentie van Gak. Amsterdam: Financieel dagblad, 28 november 1998.

Franse J, Vanschoren J, Werkmethodiek voor de kwalificerende intake. Handleiding voor de consultant. Arbeidsvoorziening Nederland en Fontys Hogescholen. Zoetermeer, 1998.

Gak arbeidsintegratie. Gak arbeidsintegratie 1996, activiteiten en ontwikkelingen. Amsterdam: 1996.

Hazelzet AM, Andriessen S, Wevers CWJ. Telewerk en handicap. Publicatienummer 3007.015. Amsterdam: NIA TNO, 1998.

Hazelzet AM, Baal AOC, Mul CAM. Onderzoek naar arbeidsmogelijkheden: Strategieën voor kwaliteitsborging. Plan van aanpak. Publicatienummer 2570.117. Amsterdam: NIA TNO, 1998.

Krogt van der M. Het perspectief van Arbeidsvoorziening als private onderneming. Basisdienstverlening Arbeidsvoorziening naar CWI. Handicap & Beleid, 12, 1998.

Lenderink A. WAO-intrede en werkhervatting: inzet werkgever maakt het verschil. Maandblad voor Arbeidsomstandigheden, 12, 1998.

Lisv. Evaluatie netwerkformule speciale instituten. Amsterdam: Lisv, december 1996.

Lisv. Lisv informatie: Speciale editie; Plan van werkzaamheden Lisv 1999, jaargang 1998: nummer 11, Amsterdam, 1998a.

Lisv. Lisv magazine, Amsterdam: Lisv blz. 6, oktober 1998b.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). Discussienota Structuur Uitvoering Samenwerking en Inkomen (SUWI-nota gebruikt bij de bespreking met besturen van: CBA, LISV, VNG, CTSV en sociale partners op 10 en 11 november 1998). Den Haag: SZW, 1998.

Mul CAM, de Winter CR, Nijboer ID, de Haan HF. Methoden voor de (re)integratie van gedeeltelijk arbeidsgeschikten. Den Haag: Vuga, 1995.

Mul CAM, Hazelzet AM, Wevers CWJ. Assessment bij (re)integratie. Amsterdam: 1997. Publicatienummer.

Mul CAM, Verkleij HEM, Hazelzet AM, Roos de F. Kwaliteit van oordeelsvorming. 1998, Publicatienummer r980278, Amsterdam: NIA TNO, 1998.

NRC Handelsblad. De lucratieve charmes van het ene loket. Amsterdam: NRC, 15 oktober 1998.

Pameijer PM, Sloep MJ, Mevissen JWM. Blauwdruk voor een monitor private intermediairs. Amsterdam: Regioplan 1997.

Rietbergen C, Mentink E, Verkuyl L. Inzet van ervaringsdeskundigheid bij de (re)integratie van arbeidsgehandicapten. Marktverkennd onderzoek. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut, oktober 1998.

Sloep MJ. Trendrapport private intermediairs 1997-1998. Den Haag: Elsevier bedrijfsinformatie, 1999.

Sociale Nota 1999. Tweede Kamer, vergaderjaar 1998-1999, 26 202, nrs. 1-2. Den Haag: Sdu uitgevers, 1998.

Staatscourant, december 1998.

SWI Werkgroep. Werkdocument SWI. Eindadvies Regiegroep SWI, Den Haag: SWI, januari 1997.

SWI. De Kansmeter, Den Haag: SWI, juni 1998.

Teulings C, Veen van der R, Trommel W. Dilemma's van sociale zekerheid., Den Haag: Vuga, 1997.

Nyfer. Uitvoering sociale verzekeringen: het loodsmodel. Den Haag: Sdu uitgevers, 1998.

Verkleij HEM, Andries F, Wevers CWJ. Nierpatienten begeleid naar werk; Evaluatie functioneren van de Nierpatientenvereniging LVD 95-97, Amsterdam: NIA TNO. 1997.

Verkleij HEM, Mul CAM. Kwaliteit van de WAO-claimbeoordeling, een verkenning. Hoofddorp: NIA TNO, 1998. Publicatienummer 2580.004.

Volkskrant. Terugkeer zieke werknemer steeds meer in een hand. Amsterdam: Volkskrant, 2 december 1998

Wevers CWJ, Nijboer ID, Andries F, Bloemhoff A, de Gier HG, Hildebrandt VH, Mul CAM Urlings IJM. Arbeidsmarktpositie chronisch zieken. Leiden: NIPG-TNO, 1993.

Wevers CWJ. Research-nota reïntegratie-instrumenten, Ministerie van SZW, VUGA, Den Haag, 1997.

Wevers CWJ, Vos de EL. Researchnota, Reïntegratie-instrumenten, No. 100. Amsterdam: NIA TNO, 1998.



## Bijlage 1      Producten van de arbeidsintegratie

(Arbeidsvoorziening, 1998)

(de terminologie van Arbeidsvoorziening is ongewijzigd overgenomen)

Kopproducten	Speciale producten
Vaststelling arbeidsgehandicapte Belastbaarheidsonderzoek Kwalificerende intake arbeidsgehandicap- ten	Jonggehandicapten Arbeidsintegratieplan Netwerkintake Arbeidsgerichte netwerkondersteuning Verlenging (voornoemde ondersteuning) Intensieve bemiddeling - bemiddelbaar maken Intensieve bemiddeling - individuele werving passende arbeid Plaatsing en nazorg Heronderzoek plaatsing en nazorg
<b>Reguliere producten</b>  Arbeidsintegratieplan Expertise onderzoek Assessment Beroepskeuze-advies Motivatie-interventie Oriëntatie op beroepsmogelijkheden Praktijkplaats Werk in voorbereiding Scholingsadvies en begeleiding Sollicitatie-instructie Sollicitatieclub Begeleiding vraag- en aanbodkoppeling Aanbodgerichte bemiddeling Facilitering plaatsing en nazorg Onderzoek continuering dienstverband Intake plaatsingsondersteuning	Passage Intake Oriëntatiefase Begeleidingsfase en bemiddeling Plaatsingsondersteuning en nazorg  Begeleiding naar arbeid als zelfstandige Intake-fase Onderzoeks- en oriëntatiefase Realisatiefase  Chronisch zieken Begeleiding naar arbeid
	<b>Additionele producten gemeenten</b>  Advies arbeidsmogelijkheden Advies passendheid plaatsing WIW-arbeid Vaststelling loonsubsidie in kader van begeleid wer- ken WSW art. 7 Organisatie en uitvoering begeleid werken





## Bijlage 2      Advertentie: oproep arbeidsintegratiebedrijven Arbeidsgehandicapten

### Oproep inschrijving

# Projecten die arbeidsgehandicapten aan het werk helpen

VK 13/06

Steeds meer particuliere organisaties houden zich bezig met het aan het werk helpen van mensen met arbeidshandicaps.

De verwachting is dat het aantal organisaties dat zich hiermee bezig houdt verder zal toenemen.

Houdt uw organisatie zich bezig met toeleiding naar werk voor arbeidsgehandicapten dan is deze oproep aan u gericht.

De overheid wenst inzicht en overzicht van de kwantiteit en kwaliteit van deze vorm van dienstverlening. NIA TNO verricht hiertoe een landelijke inventarisatie van relevante projecten.

Wij verzoeken daarom organisaties die bereid zijn hun bijdrage te leveren zich kenbaar te maken.

Dit kan door het sturen van een visitekaartje of een fax onder vermelding van: 'projecten arbeidstoeleiding'.

U krijgt een vragenlijst toegestuurd die, na te zijn ingevuld, een indruk zal geven van de dienstverlening die u verleent.

Vanzelfsprekend zullen alle gegevens vertrouwelijk behandeld worden. Wij stellen uw deelname zeer op prijs.

Correspondentie te richten aan:

NIA TNO afd. R&A

T.a.v. dr. R. Cremer

Postbus 15665

1070 AA Amsterdam

Telefoon 020 549 8968

Fax 020 549 8530

Medio augustus 1998

verhuist NIA TNO naar:

Beukenhorst Oost

Polarisavenue 151

2132 JJ Hoofddorp

NIA TNO



## Bijlage 3      Vragenlijst: inventarisatie projecten arbeidstoeleiding arbeidsgehandicapten

### Toelichting op het beantwoorden van de vragen

*Voor de beantwoording van de meerkeuze vragen verzoeken we u, één of meer vakjes aan te kruisen. Bij de meerkeuzevragen zijn dus meer antwoorden mogelijk. De omliggende vakken kunt u gebruiken voor beantwoording van de 'open' vragen. U kunt eventueel meer informatie kwijt met vermelding van het nummer van de vraag in een bijlage.*

*De vragen van deze inventarisatie hebben steeds betrekking op de activiteiten gericht op mensen die op grond van beperkingen deelnemen aan de toeleidingsactiviteiten.*

### A      Kenmerken van uw organisatie

1. Wat is de doelstelling (missie) van de organisatie:

2. De activiteiten van uw organisatie hebben primair een

- ◇ plaatselijk
- ◇ regionaal of
- ◇ landelijk karakter

3. Hoeveel locaties heeft de organisatie: .....

4. Hoeveel FTE formatie heeft u in dienst: .....

5. Biedt uw organisatie ook dienstverlening aan niet-arbeidsgehandicapten (b.v. langdurig werklozen)? Hoe ligt ongeveer de verhouding: dienstverlening aan arbeidsgehandicapten uitgedrukt in een percentage: ... %

6. De projectactiviteiten (specifiek gericht op arbeidsgehandicapten) zijn gestart per : .....  
en gaan door tot: .....  
een en ander is afhankelijk van (b.v. projectfinanciering): .....

7. Uw instelling heeft als werkgebied (eventueel aanvullen):

- ◇ Zorg: ziekenhuis, psychiatrie, revalidatie, ...
- ◇ Geestelijke gezondheidszorg: Riagg, ...
- ◇ Onderwijs: AOB, RBO, ROC, beroepsonderwijs, onderwijskoepel, ...
- ◇ Belangenorganisatie: patiënten-organisatie, ...
- ◇ Beroepsspecialisme: Telewerk, IT, Horeca, anders: ....
- ◇ Anders : .....

## B Deelnemers

8. Onder welke voorwaarden kunnen mensen deelnemen aan het project?

Dit is afhankelijk van:

- ◇ leeftijd (ouder dan/jonger dan), te weten ...
- ◇ een genoten opleiding, te weten: ....
- ◇ een beroepsgeschiktheidsonderzoek
- ◇ onderzoek naar het vermogen om te kunnen werken
- ◇ een motivatie onderzoek
- ◇ een uitkeringssituatie
- ◇ anders: ...

9. Is uw dienstverlening op bepaalde doelgroepen gericht, zo ja welke?

- ◇ type handicap of aandoening, te weten: ....
- ◇ ontoreikend niveau van (beroeps)opleiding
- ◇ anders: ...

## C De processen van de arbeidstoeleiding

10. Arbeidstoeleiding kan veel activiteiten omvatten. Welke van de onderstaande activiteiten maken deel uit van uw dienstverlening en welke ruwe schatting kunt u geven van het aantal cliënten dat jaarlijks van de dienstverlening gebruik maakt (evt. aantallen in de rechtersvakken invullen).

<u>testen</u>	<u>aantal mensen</u>
◇ testen van capaciteiten, vaardigheden, ervaring	
◇ testen van beroepsgeschiktheid	
 <u>vorming/opleiding</u>	 <u>aantal mensen</u>
◇ beroepsoriëntatie -voorbereiding/-vorming	
◇ beroepsopleiding	
◇ werkproeven, werksimulaties	
◇ sollicitatietraining	
◇ andere voorbereidende training:	
welke:	

bewerken vraagkant (vacatures)aantal mensen

- ◇ vacaturewerving/werving werknemers
- ◇ plaatsing
- ◇ arbeidsgewenning
- ◇ proefplaatsing of stage bij een werkgever
- ◇ plaatsing bij een werkgever
- ◇ uitzenden
- ◇ detachering
- ◇ ondersteund werken
- ◇ volgen/ondersteunen op het werk

11. Een belangrijk onderdeel van de arbeidstoeleiding is het vinden van een geschikte baan voor een werkzoekende. Hoe werkt u hieraan?

- ◇ vormt geen onderdeel van het dienstenaanbod, sla de volgende vraag over!
- ◇ eigen contacten met werkgevers
- ◇ contacten via arbeidsbureau
- ◇ contacten via uitzendbureaus
- ◇ vacature aanbod in kranten
- ◇ vacature aanbod op het internet
- ◇ anders, nl ...

12. Hoe hebben uw plaatsingsactiviteiten (het daadwerkelijk helpen aan een baan) vorm gekregen:

**D      Kwaliteit van dienstverlening**

13. Hoe werkt uw organisatie aan verbetering van de dienstverlening?

- ◇ in reactie op commentaren van de opdrachtgever
- ◇ certificering van organisatie of dienstverlening: in overweging/in voorbereiding
- ◇ samenwerking met andere aanbieders van diensten
- ◇ samenwerken met universitaire instellingen: b.v. stageplaatsen beschikbaar stellen
- ◇ volgen van seminars of cursussen
- ◇ onderzoek naar clienttevredenheid: b.v. een klachtenprocedure
- ◇ onderzoek naar de effectiviteit van de toeleiding
- ◇ anders, nl ...

14. Beschikt u over voldoende informatie over de vernieuwde sociale zekerheid om optimaal gebruik te kunnen maken van de mogelijkheden om uw cliënten te helpen?

- ◇ de mogelijkheden van de sociale wetgeving zijn mij in grote lijnen duidelijk
- ◇ behoefte aan toepassingsmogelijkheden van de vernieuwde wetgeving
- ◇ behoefte aan werkcontacten met publieke instanties
- ◇ anders, nl...

15. Welke criteria hanteert u om de afstemming tussen kenmerken van de cliënt en het aanbod van dienstverlening zo effectief te bepalen?

16. Hoe werkt u verder aan de kwaliteit van uw dienstverlening:

## **E Plaatsingen**

17. Kunt u een aantal kenmerken van succesvolle plaatsing benoemen en knelpunten bij uitval of mislukking van trajecten?

**F Samenwerking**

18. Kunt u aangeven met welke organisaties samengewerkt wordt voor de projectuitvoering? U kunt meer dan 1 antwoord geven.

- ◇ Arbeidsbureau
- ◇ Uitvoeringsinstelling, welke in het bijzonder: ....
- ◇ Gemeentelijk Sociale Dienst
- ◇ Uitzendbureaus, welke in het bijzonder: ....
- ◇ Belangenorganisaties voor arbeidsongeschikten en arbeidsgehandicapten (bv.: AVO) welke in het bijzonder ....
- ◇ Instellingen voor de gezondheidszorg en maatschappelijk werk
- ◇ Sociale Werkvoorziening
- ◇ Onderwijsinstellingen
- ◇ Andere instanties: .....

19. Via welke organisaties krijgt u meestal opdrachten voor dienstverlening?

- ◇ directe verwijzing door een publieke instantie, welke instantie ....
- ◇ de cliënt vraagt om dienstverlening
- ◇ andere particuliere instantie vraagt om dienstverlening
- ◇ anders,nl...

20. Welke goede en slechte ervaringen hebt u met betrekking tot de dienstverlening met de publieke instanties (Arbeidsbureau, Uitvoeringsinstelling sociale zekerheid, Gemeentelijk Sociale Dienst) ?

21. Welke goede en slechte ervaringen hebt u met betrekking tot de dienstverlening met particuliere instanties?

## G Vernieuwde sociale wetgeving

22. In de wetgeving en de uitvoering van de sociale zekerheid zijn veel veranderingen op gang gekomen. Hoe denkt u dat de veranderingen uw dienstverlening in de komende tijd zullen beïnvloeden? Te denken valt aan de wetgeving om de mogelijkheden voor (re)integratie te vereenvoudigen: in het kader van de wet REA (wet op de reïntegratie arbeidsgehandicapten), WIW (wet inschakeling werkzoekenden) en de nWSW (nieuwe wet sociale werkvoorziening). Omcirkel de 'ja' of de 'nee' keuze.

- ja / nee Publieke instanties zullen in toenemende mate opdrachten verstrekken
- ja / nee Publieke instanties zullen meer problemen zelf oplossen
- ja / nee Er zullen veel aanbieders voor dienstverlening bijkomen
- ja / nee Er zullen aanbieders afvallen omdat meer gelet gaat worden op de kwaliteit van de uitvoering
- ja / nee Er zullen aanbieders afvallen omdat de concurrentie te groot wordt
- Anders: ...

23. Hoe denkt u dat de gelden (plaatsings- en herplaatsingsbudgetten) in het kader van de wet REA besteed gaan worden:

- ja / nee de werkgever onderneemt zelf actie voor de werknemer
- ja / nee de werkgever besteedt opdrachten uit aan particuliere dienstverleners
- ja / nee de werkgever laat gerichte actie over aan de arbodienst
- ja / nee de Uvi koopt trajecten voor de toeleiding in bij particuliere dienstverleners
- ja / nee het arbeidsbureau koopt trajecten in bij particuliere dienstverleners
- Anders: ...

24. Wat zijn met betrekking tot uw dienstverlening de verwachtingen van de Centra voor Werk en Inkomen (CWI) waarmee de samenwerking tussen publieke instanties in ongeveer 220 centra een feit moet worden?

- ◇ de CWI voeren taken uit (ArbeidsIntegratie activiteiten) die ook uitbesteed hadden kunnen worden
- ◇ er volgt opdrachtverstrekking
- ◇ verbeterde samenwerking
- ◇ anders, .....
- ◇

## H Financiering van de dienstverlening

25. Uit welke bronnen wordt uw dienstverlening gefinancierd?

- ◇ werkgever betaalt (evt. met tussenkomst van de arbodienst)
- ◇ Arbeidsbureau
- ◇ Uitvoeringsinstelling
- ◇ Particuliere verzekeraar
- ◇ Cliënt betaalt zelf
- anders, .....



I      **Perspectieven**

26. Welke vorm van kennisverbreding zal de afstemming op de vraag ten goede komen, voor wat betreft de dienstverlening, de doelgroep, de arbeidsmarkt of het netwerk (plaats voor zeer noodzakelijk = xxx, voor noodzakelijk = xx en voor enigszins noodzakelijk = x)

Kennisbehoefte op het vlak van:	diensten	doelgroep	arbeidsmarkt	netwerk

27. Zijn er belangrijke ervaringen uit uw praktijk van de arbeidstoeleiding die u ter sprake wilt brengen?