

Omvang van de doelgroep voor bemiddelingstrajecten in het WAO-bestand

Dit onderzoek is in opdracht van het Lisv uitgevoerd door
NIA TNO in samenwerking met AS/tri. De uitvoering lag in handen
van dhr. J.J.M. Besseling, mw. A.M. van der Giezen en dhr. E.L. Vos.
Met medewerking van dhr. R. van den Berg, mw. P. Molenaar-Cox en dhr. C.W.J. Wevers.

november 1998

TNO ARBEID
BIBLIOTHEEK
POSTBUS 718
2130 AS HOOFDDORP
TEL. 023-5549 466

NR. 47535
plaats 5g-157

Inhoudsopgave

SAMENVATTING	i
1. Inleiding en vraagstelling	1
1.1 Aanleiding van het onderzoek	1
1.2 Uitwerking van de onderzoeksvraag	1
1.3 Gevolgde werkwijze in het onderzoek	2
2. De bemiddelingstaak	5
2.1 Inleiding	5
2.2 Wie is arbeidsgehandicapt?	5
2.3 Verantwoordelijkheidsverdeling tussen instellingen en organisaties	7
2.4 Voorgeschiedenis van de bemiddeling	9
2.5 De uitvoering van bemiddeling	10
2.5.1 Vormen van bemiddeling	10
2.5.2 Voorwaarden	11
2.5.3 Procedure	11
2.6 Financiële sturing	12
3. Literatuuronderzoek	15
3.1 Inleiding	15
3.2 Historisch perspectief, 10 jaar geleden	15
3.3 Recente onderzoeksbevindingen	16
3.3.1 Enkele a priori kanttekeningen bij empirisch onderzoek	16
3.3.2 Lisv-onderzoek: einde wachttijders uit 1994	16
3.3.3 Ctsv-onderzoek: herbeoordeelden en toetredingsgekeurden uit 1994	18
3.3.4 Lisv-onderzoek Reïntegratiepraktijk arbeidsgehandicapten	19
3.4 Overzichtstudies: bemiddelingspopulatie en aantal bemiddelden	20
3.4.1 Ctsv	20
3.4.2 NIA TNO	21
3.5 Statistische gegevens over aantal bemiddelden	22
3.6 Samenvattende conclusie	23
4. Schatting omvang potentiële bemiddelingspopulatie	25
4.1 Inleiding	25
4.2 Lisv-gegevens: maximale omvang van de doelgroep	26
4.3 Epidemiologie-project: onderzoeksgegevens	27
4.3.1 Twee cohorten: 1994 en 1998	27
4.3.2 Wanneer bemiddelbaar volgens het Epidemiologie-onderzoek	28
4.3.3 Onderzoeksresultaten van cohort 1994	30
4.3.4 Onderzoeksresultaten van cohort 1998	30
4.4 Raming van het aantal bemiddelbare personen onder de 12-maandszieken uit de periode 1993-1997	32

4.4.1 Inleiding	32
4.4.2 Contouren van het simulatiemodel.....	32
4.4.3 De geraamde omvang van de potentiële bemiddelingspopulatie	34
4.5 Korte beschouwing	36
Literatuurlijst.....	
.39	
Bijlage.....	
41	

SAMENVATTING

Reïntegratie van arbeidsgehandicapten is één van de topprioriteiten van het Lisv. Eind september 1998 kregen NIA TNO en AS/tri de opdracht om uiterlijk begin november het LISV antwoord te geven op de volgende vraagstelling:

Hoe groot is in het bestand van arbeidsongeschikten (en met name onder de toetredingsgekeurden voor de WAO vanaf 1993) de omvang van de doelgroep die voor de inkoop van bemiddelingstrajecten in aanmerking komt, respectievelijk kan komen en wat zijn hun kenmerken?

Het LISV heeft behoefte aan deze informatie bij het bepalen van het aantal trajectplannen waarvan verwacht mag worden dat de uvi's deze redelijkerwijs kunnen inkopen.

In dit rapport wordt verslag gedaan van het onderzoek en de onderzoeksvraag beantwoord.

Conform de wet op de Reïntegratie (REA) is de gang van zaken rondom arbeidsbemiddeling per 1 januari 1998 gewijzigd ten opzichte van de voorgaande jaren. De reïntegratie van arbeidsgehandicapten die niet terug kunnen keren naar de oude werkgever is momenteel grotendeels opgedragen aan Arbeidsvoorziening. Arbeidsvoorziening voert deze taak uit in opdracht van de uvi's. Het LISV maakt jaarlijks afspraken met de uvi's over de inkoop van bemiddelingstrajecten voor arbeidsgehandicapten die onder de verantwoordelijkheid van het LISV vallen. In de Wet REA is de doelgroep voor de bemiddeling, de arbeidsgehandicapten, opnieuw ingevuld door nadere regelgeving en de introductie van de arbeidsgehandicaptentoets.

In dit onderzoek richten we ons primair op degenen die behoren tot de wettelijke bemiddelingspopulatie op grond van hun WAO-uitkering: degenen die een WAO-uitkering ontvangen of in de afgelopen vijf jaar een WAO-uitkering hebben ontvangen. We completeren het totaalbeeld door ook diegenen in het onderzoek te betrekken van wie in de laatste vijf jaar na 12 maanden ziekte de aanvraag voor een WAO-uitkering is afgewezen. Deze groep behoort niet per definitie tot de wettelijke bemiddelingspopulatie maar kan na individuele toetsing gedurende een periode van vijf jaar na de afwijzing van de WAO-uitkering als arbeidsgehandicapte in aanmerking komen voor bemiddeling. De termijn van vijf jaar is nieuw en is expliciet vastgelegd in de Wet REA.

De onderzoeksvraag wordt dus beantwoord voor de volgende drie subgroepen waarvoor het LISV verantwoordelijk is:

1. Personen met een WAO-uitkering (de groep lopende uitkeringen);
2. Personen wiens WAO-uitkering in de afgelopen 5 jaar werd beëindigd (de groep beëindigde uitkeringen);
3. Personen wiens aanvraag voor een WAO-uitkering in de afgelopen 5 jaar is afgewezen bij einde wachttijd in verband met een te laag arbeidsongeschiktheidspercentage

De afbakening tot de toetredingsgekeurden vanaf 1993 hangt voor de beëindigde WAO-uitkeringen en de afgewezen WAO-aanvragen direct samen met de termijn van vijf jaar die genoemd wordt in de Wet REA. Voor de lopende WAO-uitkeringen nemen we aan dat personen die al langer dan zes jaar (1 jaar ZW en 5

jaar WAO) buiten het arbeidsproces staan, niet direct door trajectbegeleiding en/of scholing bemiddelbaar zijn maar beschouwd zullen worden als 'fase 4 cliënten'. De termijn van vijf jaar komt overigens ook overeen met de termijn waarna een WAO'ers sinds de invoering van TBA opnieuw een WAO-uitkering moet aanvragen en opnieuw beoordeeld moet worden.

Het Lisv beschikt wel over statistische gegevens van het totale aantal personen in deze drie subgroepen maar het is in deze gegevens niet na te gaan of deze personen in aanmerking komen (of zijn gekomen) voor bemiddeling. Door de wel bekende statistische gegevens te combineren met gedetailleerde onderzoeksgegevens uit het Epidemiologie-onderzoeksproject van het Lisv onder 12-maandszieken wordt in deze 'quick scan' geschat hoeveel personen tot de potentiële bemiddelingspopulatie behoren. De tijd en middelen ontbreken op dit moment om meer diepgaand en op basis van aanvullende informatie-verzameling de populatie in kaart te brengen.

Enkele achtergronden bij de onderzoeksvraag

Uit empirisch onderzoek blijkt dat ongeveer de helft van de personen die voldoen aan de wettelijke criteria om bemiddeld te worden, ook in bemiddeling wordt genomen. Voor het merendeel van de niet-bemiddelden lijken plausibele redenen aanwezig te zijn waarom men niet is bemiddeld. Het grootste deel van de niet-bemiddelden is namelijk al aan het werk, of acht zichzelf niet in staat tot werken. Slechts bij een klein deel (schatting: 3 tot 12 procent) lijkt een plausibele reden om niet bemiddeld te worden te ontbreken.

In 1997 zijn, in opdracht van alle uvi's, bijna 40.000 personen in bemiddeling genomen bij GAK-ArbeidsIntegratie of Arbeidsvoorziening. Dit betrof ongeveer 31 duizend WAO-verzekerden en ongeveer 9 duizend overige arbeidsgehandicapten, met name Jonggehandicapten. De bemiddeling volgde zowel op de WAO-keuring, als op de herbeoordeling en een deel van de arbeidsgehandicapten meldden zich spontaan voor bemiddeling. Van alle bemiddelingen resulteert globaal gezien een derde in een plaatsing in werk.

Methode schatting omvang potentiële bemiddelingspopulatie

Als eerste stap op weg naar de schatting van de omvang van de potentiële bemiddelingspopulatie, is de maximale omvang van de drie subgroepen arbeidsgehandicapten berekend op basis van Lisv en Ctsv-gegevens. Hierbij worden alleen personen die vanaf 1993 onder deze definitie vallen, meegerekend. De totale omvang van de drie subgroepen bedraagt 428.000 personen. Deze personen zijn vervolgens ingedeeld op basis van de 5 jaargangen, d.w.z. het jaar waarin de WAO-uitkering is toegekend, respectievelijk is beëindigd of afgewezen. Deze jaargangenbenadering sluit aan bij de aanvullende onderzoeksgegevens die als tweede stap voor jaarcohorten zijn berekend.

Voor de tweede stap is gebruik gemaakt van de onderzoeken onder twee cohorten van 12-maandszieken uit 1994 en 1998 die in opdracht van LISV zijn uitgevoerd (het zgn. Epidemiologie-project). Van alle personen in deze cohorten is vastgesteld of men tot de potentiële bemiddelingspopulatie behoorde. Voor het cohort uit '94 betreft het de situatie 2½ jaar na het ziektejaar, voor het cohort '98 de situatie

een ½ jaar na het ziektejaar. De bemiddelbaarheid is in principe vastgesteld op basis van het feit dat men nog niet werkte, en wel over restcapaciteit beschikte. Bij de bepaling of een arbeidsgehandicapte wel of geen restcapaciteit had (wel of niet bemiddelbaar is), is gekozen voor een zogenaamde minimumvariant en een maximumvariant. Bij de minimumvariant zijn alle niet-werkenden die *zelf* aangaven niet meer te kunnen werken (eigen en ander werk) ingedeeld in de groep *zonder restcapaciteit*, dus niet-bemiddelbaar. Dit geldt zowel voor degenen zonder WAO-uitkering als voor degenen met een gedeeltelijke of volledige WAO-uitkering. Een klein deel van de volledig arbeidsongeschikten gaf aan over restcapaciteit te beschikken en zij worden ook gerekend tot de potentiële bemiddelingspopulatie.

De maximumvariant is een uitbreiding van de minimumvariant. In de maximumvariant is extra dat een ieder onder de 55 jaar die niet werkt én van wie de uvi van mening is dat er restcapaciteit is, dat wil zeggen < 80% arbeidsongeschikt is verklaard, wordt ingedeeld in de groep *met restcapaciteit*. In deze maximumvariant wordt dus aangenomen dat alle niet-werkende gedeeltelijk arbeidsongeschikten en degenen zonder WAO-uitkering onder de 55 jaar bemiddelbaar zijn.

Per subgroep van arbeidsgehandicapten (afgewezen aanvragen, beëindigde en lopende uitkeringen) en vervolgens per subgroep gespecificeerd naar ao-klasse, leeftijd en geslacht, zijn zogeheten modelparameters berekend.

Vervolgens is een rekenmodel gemaakt waarbij de jaargangen '93, '94, '95 en '96 in het Lisv--bestand gecombineerd zijn met de parameters van de overeenkomstige subgroepen van cohort '94, en de jaargang met einde wachttijd in '97 met de parameters van cohort '98.

Deze extrapolatie gaat dus uit van de Lisv-bestanden wat betreft de arbeidsongeschiktheidsklasse, de leeftijd, het geslacht en het jaar van ingang of afwijzing van de uitkering van de betreffende arbeidsgehandicapte¹ en combineert die informatie met de onderzoeksbevindingen volgens de minimum- en maximumvariant.

Resultaten: omvang potentiële bemiddelingspopulatie

In tabel 1 staan de belangrijkste resultaten van het rapport. Uit deze tabel blijkt dat er (op peildatum 31-1-2-1997 onder degenen die toetredingsgekeurd zijn voor de WAO in de laatste 5 jaar) minimaal 63.000 arbeidsgehandicapten zijn, en maximaal 113.000, die in aanmerking komen voor bemiddeling omdat zij in hun eigen ogen (minimumvariant) of in de ogen van de uvi (maximumvariant) nog kunnen werken en waarvan op grond van het simulatiemodel mag worden aangenomen dat men op dit moment nog geen werk heeft.

¹ Over de afgewezen WAO-aanvragen zijn alleen de totale aantallen bekend en geen nadere detaillering. De extrapolatie heeft bij deze subgroep dan ook plaatsgevonden zonder nadere detaillering naar afzonderlijke leeftijdscategorieën e.d.

Tabel 1 Geschatte minimale en maximale omvang van bemiddelingspopulatie peildatum 31-12-'97 (onder 12-maands zieken in 1993 - 1997 exclusief zelfstandigen, jonggehandicapten en ambtenaren).

	afgewezen	beëindigde	Lopende WAO-uitkeringen		totaal
	WAO-aanvragen	WAO-uitkeringen	15 - 80 % AO	80 - 100 % AO	
Totale omvang (incl. personen die niet voor bemiddeling in aanmerking komen)	36.000	210.000	64.000	118.000	428.000
Waarvan in bemiddelingspopulatie:					
Ondergrens (minimum)	8.000	24.000	12.000	19.000	63.000
Bovengrens (maximum)	13.000	60.000	21.000	19.000	113.000

Benadrukt dient te worden dat dit onderzoek aangeeft hoeveel personen tot de potentiële bemiddelingspopulatie behoren. Uit de statistische gegevens kan niet worden ontleend of men wel of niet reeds is bemiddeld. Gezien de resultaten van eerder onderzoek naar de toepassing van arbeidsbemiddeling bij deze subgroepen, kan echter geconcludeerd worden dat het grootste deel van de potentiële bemiddelingspopulatie volgens de minimumvariant in de afgelopen jaren reeds in bemiddeling is geweest of mogelijk nog in bemiddeling is.

Resultaten: kenmerken potentiële bemiddelingspopulatie

Voor het grootste deel bestaat de potentiële bemiddelingspopulatie uit arbeidsgehandicapten van wie de WAO-uitkering in de afgelopen vijf jaar beëindigd werd (24.000 tot 60.000). Onder de huidige WAO'ers zijn er iets minder personen (31.000 tot 40.000) met restcapaciteit die nog niet werken. De bemiddelbare groep die na een jaar ziekte geen WAO-uitkering kreeg toegewezen is het kleinst (8.000 tot 13.000).

De potentiële bemiddelingspopulatie bestaat voor tweederde uit vrouwen (zie onderstaande tabel). Ruim de helft is jonger dan 45 jaar. Ruim de helft is aangesloten bij het GAK, en bijna 40 procent bij Cadans. De groep is min of meer gelijk verdeeld over de jaargangen vanaf 1993¹.

¹ Voor de subgroep afgewezen WAO-aanvragen is de raming uitgevoerd op totaalgegevens en beschikken we niet over onderstaande kenmerken in de analysebestanden

Tabel 2 Kenmerken van het potentiële bemiddelingsbestand exclusief afgewezen WAO-aanvragen, minimumvariant, kolompercentages

	Beëindigde WAO-uitkeringen	lopende WAO-uitkeringen		totaal
		15-80 % AO	80-100 % AO	
Geslacht				
man	19	52	45	36
vrouw	81	48	56	64
leeftijd				
< 45 jaar	67	51	72	65
45-55 jaar	29	24	20	25
= 55 jaar	4	25	8	10
uvi				
Guo	3	3	4	3
SFB	2	8	6	5
GAK	45	61	56	53
Cadans	50	29	35	39
jaar start/einde				
1997	22	30	41	30
1996	17	24	21	20
1995	21	15	14	17
1994	24	15	11	17
1993	16	17	14	16
reden beëindiging				
herstel	78	-	-	n.v.t.
herbo	22	-	-	n.v.t.
totaal	100% (- 24.000)	100% (- 12.000)	100% (- 19.000)	100% (- 55.000)

Discussie resultaten

Bij de beoordeling of de cijfers uit de minimumvariant of de maximumvariant gebruikt moeten worden, is het van belang om te beseffen dat het verschil tussen de minimumvariant en de maximumvariant uit mensen bestaat *die zelf vinden dat zij niet meer kunnen werken*. Indien deze groep desalniettemin wel als bemiddelbaar wordt beschouwd, zullen extra inspanningen met betrekking tot motivatie en arbeidsoriëntatie van deze groep moeten worden geleverd.

Het aandeel van de bemiddelingspopulatie uit de maximumvariant dat niet in de minimumvariant zit (50.000 personen) is naar alle waarschijnlijkheid nog niet bemiddeld geweest. Dit zijn namelijk allemaal personen die zelf aangeven niet te kunnen werken. Tot op heden werden alleen personen in bemiddeling genomen die daartoe gemotiveerd waren: we nemen aan dat deze personen als niet gemotiveerd zijn beschouwd.

Bovenstaande berekeningen beschrijft op peildatum 31-12-'97 de standgegevens, c.q. de 'eindsituatie' van de jaargangen vanaf 1993. Dit onderzoek richtte zich op het bestand van arbeidsgehandicapten. De bemiddelingspraktijk gaat echter uit van de beginsituatie: de bemiddeling kan al in een vroeg stadium van het ziektejaar starten op basis van een volledig reïntegratieplan van de werkgever waaruit blijkt dat de betreffende werknemer niet terug kan naar de oude werkgever wegens het

ontbreken van passende arbeid. In theorie kan op dat moment het traject van arbeidsbemiddeling starten.

Op dit moment zijn er nog geen cijfers beschikbaar over de mate waarin deze situatie voorkomt per uvi, en ontbreekt het inzicht tot welk aantal bemiddelingstrajecten dit zou kunnen leiden.

Wat betreft de 'reguliere' instroom in het bemiddelingsbestand komen uit dit onderzoek aanwijzingen dat in 1998 en 1999 het aantal onder druk komt te staan. Enerzijds bevestigen de onderzoeksresultaten onder de 12-maandszieken van begin 1998 een toename van het aantal toekenningen van een volledige WAO-uitkering, waardoor per saldo relatief minder personen in aanmerking komen voor bemiddeling. Anderzijds zal de instroom voor bemiddeling uit de eenmalige herbeoordeling in 1998 en 1999 grotendeels verdwijnen en dat aandeel zal voor minder dan de helft eventueel gecompenseerd kunnen worden door nieuwe instroom uit de vijfjaarlijkse herbeoordeling.

1. Inleiding en vraagstelling

1.1 Aanleiding van het onderzoek

1999 wordt, meer nog dan 1998, het jaar van de reïntegratie. Met de invoering van de wet REA zet het Lisv in het werkplan '99 in op reïntegratie. In de werkplannen van Lisv en uvi's worden afspraken gemaakt over budgetten, instroom (aantallen) en benodigde omvang (aard en intensiteit van de trajecten).

Binnenkort worden de budgetten van de uvi's vastgesteld. Met deze budgetten kunnen de uvi's bemiddelingstrajecten inkopen bij arbeidsvoorziening en private aanbieders. Het Lisv maakt evenals het kabinet een speerpunt van de reïntegratie van arbeidsgehandicapten en mikt op een hoog aantal in te kopen trajecten bij Arbvo-AI en andere bemiddelaars. Het Lisv ontbeert op dit moment de informatie om haar streefaantallen empirisch te onderbouwen voor de realisatie van een actiever inkoopbeleid ten aanzien van trajectplannen door de uvi's. Hoeveel werkzoekende arbeidsgehandicapten zouden in beginsel in aanmerking kunnen komen voor trajectbemiddeling. In de wet REA wordt aangegeven welke arbeidsgehandicapten¹ onder verantwoordelijkheid van de uvi's vallen.

In opdracht van het Lisv heeft NIA TNO in samenwerking met AS/tri op basis van beschikbare gegevens en gegevens uit lopend onderzoek onderzocht hoeveel arbeidsgehandicapten er momenteel zijn die onder de verantwoordelijkheid van het Lisv vallen én voor bemiddeling in aanmerking (zouden kunnen) komen. Het onderzoek diende binnen het korte tijdsbestek van zes weken te worden uitgevoerd.

1.2 Uitwerking van de onderzoeksvraag

De korte doorlooptijd van deze "quick scan" levert beperkingen op in de mogelijkheid om het onderwerp uitputtend te onderzoeken. Onderzoek onder cliënten of uitvoerders is op deze korte termijn niet mogelijk en ook voor het verkrijgen van extra aanvullende statistische gegevens door middel van gerichte informatieverzoeken aan de uvi's is de termijn te kort.

Bij de uitwerking van de onderzoeksvraag is afgesproken het onderzoek te beperken tot recentere cohorten van toetredingsgekeurden. Enerzijds wordt in de wet REA de termijn van 5 jaar na einde wachttijd beoordeling of ontvangen WAO-uitkering genoemd. Binnen die termijn worden deze personen al dan niet na individuele toetsing aangemerkt als arbeidsgehandicapt en kan men in aanmerking komen voor sommige wettelijke reïntegratieinstrumenten. Anderzijds nemen we aan dat degenen die langer dan 5 jaar geleden beoordeeld zijn voor de WAO en meer dan zes jaar buiten het arbeidsproces staan als niet-bemiddelbaar (fase IV) gekwalificeerd zullen worden (zie hoofdstuk 2).

De termijn van 5 jaar sluit aan bij de termijn waarna een WAO-er sinds de invoering van TBA opnieuw een WAO-uitkering moet aanvragen en opnieuw beoordeeld moet worden voor de WAO. Deze termijn biedt dus de mogelijkheid om een eerste inschatting te maken van de mogelijke effecten vanaf de tweede helft van

¹ Onder arbeidsgehandicapten worden conform de wet REA verstaan de personen die om gezondheidsredenen belemmeringen in het werk of op de arbeidsmarkt ondervinden zie verder § 2.2.

1999 van de vijfjarige herbeoordeling op het bemiddelingsbeleid van de uvi's. In termen van de vraagstelling van dit onderzoek: hoeveel van degenen die in het kader van de vijfjarige herbeoordeling door de uvi beoordeeld gaan worden, komen in aanmerking of zouden in aanmerking kunnen komen voor bemiddeling?

Het kwantitatieve deel van het onderzoek richt zich primair op de arbeidsgehandicapten die toetredingsgekeurd zijn voor de WAO. Daarnaast zal worden nagegaan of het mogelijk is een schatting te geven van het aantal overige arbeidsgehandicapten met restcapaciteit die onder verantwoording van de uvi's vallen zoals jonggehandicapten (WAJONG), zelfstandigen (WAZ), en (overige) arbeidsgehandicapte werklozen en specifiek voor het USZO de arbeidsgehandicapte ambtenaren.

In het onderzoek staat centraal de kwantitatieve onderzoeksvraag:

Hoe groot is op 31-12-'97 in het bestand van arbeidsongeschikten en met name onder de toetredingsgekeurden vanaf 1993 de omvang van de doelgroep die voor de inkoop van bemiddelingstrajecten in aanmerking komt, respectievelijk kan komen en wat zijn hun kenmerken?

1.3 Gevolgde werkwijze in het onderzoek

Onderdeel van het onderzoek vormde een kort literatuuronderzoek. Het startpunt van dit literatuuronderzoek vormt de Researchnota 1998 reïntegratieinstrumenten van het NIA TNO, de onderzoeksrapporten van het Epidemiologie-project van het Lisv, het Lisv-onderzoek Reïntegratiepraktijk arbeidsgehandicapten, het Ctsv-onderzoek naar de bemiddeling van toetredingsgekeurden en van herbeoordeelden en de augustusrapportage 1998 van het Ctsv. Dit literatuuronderzoek geeft op globaal niveau inzicht in de wijze waarop het werkproces bij de uvi's de recente jaren is vormgegeven. Tevens geeft het zicht op de bestaande schattingen van de doelgroep en de beschikbare gegevens. De bevindingen uit het literatuuronderzoek staan beschreven in hoofdstuk 3.

Om de vraagstelling en de achtergronden bij de vraagstelling helder te krijgen is tijdens het onderzoek met het Lisv afgestemd.

Vooruitlopend op de invoering van de Wet REA is de wijze waarop de bemiddeling is vormgegeven aangepast. De wet REA introduceert naast een aantal nieuwe wettelijke reïntegratie-instrumenten het begrip arbeidsgehandicapte. In REA wordt ook aangegeven wie verantwoordelijk is voor welke subgroepen van arbeidsgehandicapten. In hoofdstuk 2 wordt nader ingegaan op de bemiddelingstaak, de invloed van de wet REA en de huidige bemiddelingspraktijk. In het hoofdstuk worden ook acht subgroepen van arbeidsgehandicapten onderscheiden waarvoor het Lisv de verantwoordelijkheid voor de bemiddelingstaak heeft. Dit onderzoek richt zich op drie van de acht subgroepen te weten degenen met een WAO-uitkering, degenen van wie de WAO-uitkering is beëindigd en degenen van wie de WAO-aanvraag bij einde wachttijd is afgewezen. Primair staat in dit onderzoek de kwantitatieve onderzoeksvraag. De gegevens over het bestand van arbeidsongeschikten zijn afkomstig van het Lisv. Deze gegevens vormen de basis en worden gecombineerd met onderzoeksgegevens (met name over werksituatie en afstand tot de arbeidsmarkt). Deze laatste onderzoeksgegevens zijn afkomstig van het Epidemiologie-project van het Lisv. Deels betreft dit nog niet gepubliceerde bevindingen uit het lopende Epidemiologie-project dat AS/tri momenteel uitvoert in opdracht van het

Lisv. Door beide gegevensbronnen op een unieke manier te combineren wordt in hoofdstuk 4 een model geconstrueerd op basis waarvan betrouwbare schattingen mogelijk worden. De resultaten van deze raming worden gepresenteerd in paragraaf 4.4. In de slotparagraaf van hoofdstuk 4 wijden we een beknopte beschouwing aan de onderzoeksresultaten

2. De bemiddelingstaak

2.1 Inleiding

In 1998 is er een belangrijke wijziging doorgevoerd in de verantwoordelijkheid van uitvoeringsinstellingen ten aanzien van de begeleiding en bemiddeling van werkloze werkzoekenden met een arbeidshandicap. Dit met het oogmerk verbetering aan te brengen in de inzet en effecten van reïntegratie-instrumenten, waaronder arbeidsbemiddeling. Het instrumentarium ter stimulering van reïntegratie dient onder meer als een tegenwicht voor de neiging van werkgevers tot risicoselectie op gezondheid, omdat zij meer direct geconfronteerd worden met de kosten van uitval tengevolge van Wulbz en Pemba.

De gemeenten, het Lisv/de uvi's en Arbeidsvoorziening zijn verantwoordelijk voor de reïntegratie van de hen toebedeelde groepen arbeidsgehandicapten. De gemeenten en het Lisv/de uvi's dienen echter hun reïntegratiewerkzaamheden voor wat betreft arbeidstoeleiding en arbeidsbemiddeling uit te besteden aan Arbeidsvoorziening en andere intermediairs. De feitelijke uitvoering van de arbeidsbemiddeling ligt dus in handen van Arbeidsvoorziening en derden. Daarnaast heeft Arbeidsvoorziening voor alle arbeidsgehandicapten de basisdienstverleningstaak. Het Lisv/de uvi's en de gemeenten kunnen zich daar dus niet mee bezighouden.

Met dit hoofdstuk wordt beoogd een referentiekader te schetsen: wat zijn de gevolgen van met name de invoering van REA, maar ook OSV'97 en Pemba, voor de doelgroep van bemiddeling, de verantwoordelijkheidsverdeling voor bemiddeling en de uitvoeringspraktijk. Eén van de belangrijkste wijzigingen vanwege de wet REA, is de herformulering van de doelgroep de 'arbeidsgehandicapten'. Ook de verantwoordelijkheid van de verschillende uitvoeringsinstellingen voor de reïntegratie en bemiddeling van diverse doelgroepen arbeidsgehandicapten is recent veranderd. Daarbij richten we ons vooral op de rol van het Lisv als verantwoordelijke voor reïntegratie en op de rol van de uvi als opdrachtgever. Met de invoering van REA is ook de financiering van de bemiddelingstaak gewijzigd. Dit wordt kort geschetst in de slotparagraaf.

Dit onderzoek vindt plaats op een kantelmoment. Dit onderzoek kan niet anders dan gebruik maken van onderzoeksgegevens en statistische gegevens van voor de invoering van REA maar moet informatie opleveren voor een bemiddelingspraktijk die nog in ontwikkeling is. In paragraaf 2.4 wordt de recente geschiedenis van de bemiddeling beschreven. In paragraaf 2.5 wordt de beoogde huidige, deels nog te implementeren werkwijze beschreven.

2.2 Wie is arbeidsgehandicapt?

Een voorwaarde voor de inzet van reïntegratie-instrumenten bij bemiddeling in het kader van REA is dat het een *arbeidsgehandicapte* betreft die wordt aangenomen of herplaatst bij een andere werkgever. Het begrip 'arbeidshandicap' is nieuw in de wet. Arbeidsgehandicapt is volgens REA een ieder die door ziekte of gebrek verminderde kansen heeft op de arbeidsmarkt. Deze ruime definitie wordt op twee manieren nader gespecificeerd: de aanwijzing volgt direct uit de wet, ofwel de persoon wordt als zodanig aangewezen door een medisch-arbeidskundig oordeel

specifiek gericht op deze aanwijzing. Dit resulteert in twee categorieën van doelgroepen van arbeidsgehandicapten (Schema 1, kolom 1)

De *eerste categorie* is eigenlijk de voortzetting van de WAGW-doelgroep. Deze categorie is voor dit onderzoek het meest van belang omdat de verantwoordelijkheid van het Lisv zich vooral over deze groep uitstrekt. Het gaat hierbij om:

- Personen met een (gedeeltelijke) arbeidsongeschiktheidsuitkering en ex-arbeidsongeschikten
- Personen aan wie in verband met ziekte of gebrek een voorziening tot scholing is toegekend, of personen aan wie op grond van een wettelijk voorschrift een voorziening is toegekend, die strekt tot verbetering van leefomstandigheden, behoud en herstel van de arbeidsgeschiktheid, of aanpassing van de werkplek
- personen met een WSW-indicatie, die niet in de sociale werkvoorziening werken, en personen die de sociale werkvoorziening hebben gewerkt, maar na herindicatie niet meer WSW-geïndiceerd zijn.
- Bijstandsgerechtigden die reeds op medische gronden (art. ABW) zijn vrijgesteld of aan wie vervoersvoorzieningen zijn toegekend.

De *tweede categorie* is nieuw en betreft personen die de inzet van reïntegratie-instrumenten nodig hebben, maar niet tot de eerste groep behoren. Of iemand tot deze categorie behoort, wordt bepaald in de zogenaamde ‘arbeidsgehandicaptentoets’ die in een Algemene Maatregel van Bestuur is uitgewerkt, het ‘Arbeidsgehandicaptenbesluit’. De verantwoordelijke instantie (zie schema 1, kolom 3) die de subsidie toekent, bepaalt of iemand tot deze categorie behoort. Deze instantie vraagt hiertoe deskundig advies (in aanmerking komende deskundigen worden in het Arbeidsgehandicaptenbesluit genoemd).

Bij de afgrenzing van het arbeidsgehandicaptebegrip probeert de wetgever twee kwaden te voorkomen: een te gemakkelijke toekenning van het predikaat arbeidsgehandicapte brengt het risico van afoming met zich (het instrumentarium komt ten goede aan personen die het niet nodig hebben) en een te zware procedure werkt belemmerend op de reïntegratiekansen.

Bij personen zonder werk(gever) is een belangrijk aspect bij de argumentatie dat de wetgever er uitdrukkelijk op wijst dat het niet de bedoeling is alle werklozen met beperkingen als arbeidsgehandicapt te beschouwen. De verdiscontering van de werkloosheid bij arbeidsongeschiktheid zou op die manier weer terugkomen. Afoming ligt hier op de loer. Individuele argumentatie is steeds nodig ten aanzien van het beroepsperspectief van betrokkene in de regio in vergelijking met personen zonder belemmering. Met name deze beoordeling in de arbeidsgehandicaptentoets is in feite een nieuw soort beoordeling, waarmee ervaring moet worden opgedaan en die in de praktijk zijn waarde moet bewijzen.

We gaan hier niet uitgebreid in op de arbeidsgehandicaptentoets. Slechts een beperkt deel van de onder verantwoordelijkheid van het Lisv te reïntegreren arbeidsgehandicapten hoeft deze te ondergaan. De arbeidsgehandicaptentoets geldt niet voor degenen die in de wet expliciet worden benoemd als arbeidsgehandicapte (De eerste categorie in schema 1). Onder deze laatste groep arbeidsgehandicapten bevinden zich ook volledig arbeidsongeschikten voor wie het verrichten van arbeid vanwege de ernst van de aandoeningen bij het grootste deel geen reële optie is. (Wanneer de Kansmeter¹ op deze groep zou worden losgelaten zouden zij ingedeeld

¹ De “Kansmeter” is een beoordelingsinstrument dat voor alle werkzoekenden verplicht is. De uitkomst in een indeling van de werkzoekenden in 4 fases:

1. direct zonder extra inspanning bemiddelbaar
4. niet bemiddelbaar

worden in fase IV, namelijk 'onbemiddelbaar'.) In deze studie zijn wij met name geïnteresseerd in arbeidsgehandicapten met een overbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt.

2.3 Verantwoordelijkheidsverdeling tussen instellingen en organisaties

In het kader van REA zijn de taken en verantwoordelijkheden van diverse partijen bij reïntegratie en bemiddeling van doelgroepen arbeidsgehandicapten nauw omschreven.

De verantwoordelijkheid voor de reïntegratie is beschreven in de artikelen 10, 12 en 13 REA:

Het Lisv is verantwoordelijk voor de reïntegratie van de in (artikel 10) REA genoemde arbeidsgehandicapten, namelijk (Schema 1, kolom 2 en 3):

- arbeidsgehandicapten met recht op doorbetaling van loon, die niet bij hun eigen werkgever kunnen hervatten;
- arbeidsgehandicapten met een uitkering op grond van de ZW, WAO, WAJONG, WAZ, WW of WBIA;
- arbeidsgehandicapte verzekerden voor de WAZ;
- arbeidsgehandicapte ingezetenen in de zin van de WAJONG, jonger dan 18 jaar;
- de arbeidsgehandicapte gewezen overheidswerknemer die recht heeft op bezoldiging of uitkering in geval van ziekte of recht heeft op wachtgeld, als bedoeld in de WOO.

De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de reïntegratie van de in art. 12 REA genoemde arbeidsgehandicapten, namelijk:

- arbeidsgehandicapten met een uitkering op grond van de ABW, IOAW of IOAZ;
- arbeidsgehandicapten die werkzaam zijn in een WIW-dienstbetrekking.

Arbeidsvoorziening is verantwoordelijk voor de reïntegratie van de in art. 13 REA genoemde arbeidsgehandicapten, namelijk:

- arbeidsgehandicapten met alleen een ANW-uitkering;
- arbeidsgehandicapten die noch een uitkering, noch een werkgever hebben.

In schema 1 staan de verschillende categorieën arbeidsgehandicapten waarvoor het Lisv verantwoordelijk is voor de reïntegratie alsmede de bijbehorende instanties die primair verantwoordelijk zijn voor de uitvoering daarvan.

Het Lisv draagt de verantwoordelijkheid voor degenen die van de uvi een uitkering of voorziening ontvangen (Schema 1, kolom 3, groepen 1 t/m 4). Indien de arbeidsgehandicapte met een uitkering van de uvi tevens een uitkering van de gemeente heeft of onder de WIW (Wet Inschakeling Werklozen) valt, blijft de uvi eerst verantwoordelijke.

Verantwoordelijk voor de begeleiding van werklozen met een sociale uitkering is de gemeente (niet in het schema). Arbeidsvoorziening is verantwoordelijk voor de reïntegratie van werkzoekenden zonder uitkering (niet in het schema).

De werkgever blijft vanzelfsprekend primair verantwoordelijk voor de reïntegratie van werknemers (met dienstverband) in het eerste ziektejaar (groep 6 in het schema). Het vernieuwende van de wet REA is gelegen in het feit dat de arbodienst de eerst aangewezen is om deze werknemer al of niet te bestempelen als arbeidsgehandicapte en dat de uvi, de formele beslisser, in eerste instantie afgaat op

2 en 3. via trajectbegeleiding en/of scholing bemiddelbaar

dit oordeel. Hiermee krijgt de arbodienst (en de werkgever) in een vroeger stadium dan nu belangrijke extra mogelijkheden te bevorderen dat werknemers aan het werk kunnen blijven door de inzet van het REA-instrumentarium.

SCHEMA 1: Groepen arbeidsgehandicapten voor wie de uvi's betrokken kunnen worden bij bemiddeling en de instanties die verantwoordelijk zijn voor de reïntegratie en de uitvoering ervan volgens de wet REA

1.	2. Doelgroepen arbeidsgehandicapten	3. Verantwoordelijk voor reïntegratie	4. Verantwoordelijk voor de uitvoering
Categorie 1 arbeidsgehandicapt op basis van de wet, de aard uitkering/voorziening (arbeidsgehandicapt voor een periode van 5 jaar na beëindiging uitkering, voorziening, scholing)	1. Persoon met een AO-uitkering (WAO, WAZ, WAJONG)	Lisv /uvi	Basisdienstverlening: Arbvo, SWI Tevens inkoop elders van 'moeilijke trajecten'
	2. Persoon bij wie de onder 1. genoemde uitkering is ingetrokken wegens vermindering AO	Lisv /uvi	idem
	3. Persoon aan wie een scholingsvoorziening is toegekend of die scholing gevolgd heeft bij aangewezen scholingsinstituut	Lisv /uvi	idem
	4. Persoon aan wie voorziening is toegekend ter verbetering levensomstandigheden, behoud/herstel arbeidsgeschiktheid, werkaanpassing of woon/-werkvervoer	Lisv /uvi	idem
	5. WSW-geïndiceerde die niet op een WSW-plaats werkt, ex-WSW-geïndiceerde	Werkgever Lisv /uvi	idem
Categorie 2 arbeidsgehandicapt op basis van hierop gericht attest (Geldigheidsduur 5 jaar)	6. Werknemer in het 1e ziektejaar die eigen werk niet meer kan en waarbij de Uvi het reïntegratieplan heeft goedgekeurd	Werkgever Arbodienst	- Arb.med.oordeel door arbodienst of elders ingekocht - Begeleiding door arbodienst of Uvi indien werknemer niet bij eigen werkgever kan hervatten
	7. Personen zonder vast dienstverband in het 1e ziektejaar, zoals arbeidsgehandicapte met ZW, WBIA of WW uitkering, WAZ verzekerde, ingezetenen in de zin van de WAJONG jonger dan 18 jaar	Lisv /uvi	- Arb.med.oordeel door Uvi - Begeleiding door Uvi
	8. Persoon einde wachtjaar < 15% AO en WW	Lisv/uvi Bij eigen risico werkgever (Pemba): werkgever/arbo-dienst/verzekeraar	- Arb.med.oordeel door Uvi - Begeleiding door Uvi

De verantwoordelijkheid voor de reïntegratie-ondersteuning van werknemers die niet meer kunnen hervatten bij de eigen werkgever ligt primair bij het Lisv/de uvi (m.n. de groepen 6, 7 en 8 in het schema); is de werkgever eigenrisicodrager dan ligt deze verantwoordelijkheid nog 5 jaar bij hem (of bij zijn verzekeraar).

Tot zover is de verantwoordelijkheidsverdeling helder. In de praktijk ligt het ingewikkelder doordat de verantwoordelijkheid voor het laten uitvoeren van de

reïntegratie en de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van begeleiding/bemiddeling naar (ander) werk gescheiden zaken zijn geworden. Om dit onderscheid te verhelderen wordt in de volgende paragraaf de voorgeschiedenis van de bemiddeling van arbeidsgehandicapten kort beschreven.

2.4 Voorgeschiedenis van de bemiddeling

De bemiddeling van arbeidsgehandicapten geschiedde sinds 1986 door de GMD. Arbeidsvoorziening was verantwoordelijk voor de bemiddeling van alle andere werkzoekenden. In 1991 was het kabinet Lubbers III al van plan om Arbeidsvoorziening ook de verantwoordelijkheid te geven voor de bemiddeling van arbeidsgehandicapten. Oorspronkelijk was het de bedoeling om deze koerswijziging te regelen in het kader van de OSV 1995, die op 1 januari 1995 in werking trad. Arbeidsvoorziening bleek echter niet in staat de bemiddelingstaak voor deze groep adequaat op te pakken. Omdat de GMD al opgeheven was, werd er voor gekozen om deze taak tijdelijk aan de bedrijfsverenigingen op te dragen. Dit werd geregeld in art. 16 WAGW. De bedrijfsverenigingen mochten zelf beslissen of zij de bemiddeling zelf gingen uitvoeren, of dat ze deze taak zouden uitbesteden. Om versplintering van deskundigheid te voorkomen werd besloten het GMD-personeel dat zich met arbeidsbemiddeling had bezig gehouden, onder te brengen in een apart onderdeel van het GAK, namelijk GAK ArbeidsIntegratie (GAK AI). Dit was één van de instanties waar de andere bedrijfsverenigingen de arbeidsbemiddeling konden inkopen.

Met ingang van 1 maart 1997 (inwerkingtreding OSV 1997) werden de taken van de bedrijfsverenigingen, en dus ook de arbeidsbemiddeling, overgenomen door het Lisv.

In 1997 gold de volgende situatie: de arbeidsgehandicapte werknemers uit de sectoren waarvoor het GAK de werknemersverzekeringen uitvoerde, werden als onderdeel van het uitvoeringscontract met het Lisv vrijwel allen bemiddeld door GAK AI. GAK AI verrichtte een aantal bemiddelingsactiviteiten zelf, maar kocht ook deelproducten (zoals specifieke scholing) in bij Arbeidsvoorziening en bij derden. De uvi's die voor andere sectoren werkten (GUO, CADANS, SFB) kochten de meeste bemiddelingsactiviteiten in bij GAK AI, bij Arbeidsvoorziening of bij derden (zoals START en AVO). Ook de USZO (sinds 1 januari 1998 een uvi) kocht in 1997 bemiddelingsdiensten in, en verrichtte daarnaast zelf bemiddelingswerkzaamheden.

Sinds 23 december 1995 was de uitvoeringsorganisatie werknemersverzekeringen niet alleen verantwoordelijk voor de bemiddeling van arbeidsgehandicapten met een uitkering werknemersverzekering, maar ook voor de reïntegratie van arbeidsgehandicapten met een bijstandsuitkering, een ANW-uitkering, of zonder uitkering. Oorspronkelijk was deze taak opgedragen aan de Nieuwe algemene bedrijfsvereniging (BV 25), en in 1997 droeg het Lisv deze taak op aan het GAK. Tot de inwerkingtreding van de wet REA besloeg de bemiddelingstaak van het Lisv/de uvi's dus alle personen die wegens ziekte of gebrek een belemmering ondervonden bij het toetreden tot de arbeidsmarkt. Deze taak was een tijdelijke, in afwachting van de overheveling van de bemiddelingstaak naar Arbeidsvoorziening. Vooruitlopend op de overheveling van de bemiddelingstaak naar Arbeidsvoorziening, trad het GAK AI-personeel in dienst van Arbeidsvoorziening. Om er voor te zorgen dat Arbeidsvoorziening voldoende tijd zou krijgen om zich te ontwikkelen tot een goede opdrachtnemer voor de inkoop van diensten voor arbeidsgehandicapten, besloot het kabinet dat de uvi's en gemeenten voorlopig

verplicht diensten moeten inkopen bij Arbeidsvoorziening. Een ander argument voor deze verplichte winkelnering was gelegen in de vrees voor versnippering van deskundigheid. GAK AI had 80% van de bemiddelingsmarkt voor arbeidsgehandicapten in handen. De meeste deskundigheid op dit gebied zat dus bij het personeel van GAK AI. Zouden uvi's en gemeenten nu de bevoegdheid krijgen om de bemiddeling zelf uit te voeren, dan zou dit meebrengen dat het GAK AI-personeel zich zou verspreiden over uvi's, gemeenten en Arbeidsvoorziening. Door Lisv/uvi's en gemeenten te verplichten voor moeilijk plaatsbare arbeidsgehandicapten diensten in te kopen bij Arbeidsvoorziening, zou het GAK AI-personeel in zijn geheel over kunnen gaan naar Arbeidsvoorziening, en zou de opgebouwde deskundigheid behouden blijven.

Om er voor te zorgen dat het naar Arbeidsvoorziening overgekomen personeel de eerste tijd van werk verzekerd zou zijn, werd de mate van verplichte inkoop gerelateerd aan het marktaandeel van GAK AI. Dat betekende dat in 1998 het Lisv/de uvi's en de gemeenten voor 80% van het totale inkoopbudget diensten moesten inkopen bij Arbeidsvoorziening. Dit is in regelgeving vastgelegd. De overige 20% konden ze gebruiken voor de inkoop van bemiddeling bij andere, reeds bestaande intermediairs. De verplichte winkelnering zal in fasen worden afgeschaft. Overigens kan arbeidsvoorziening zelf ook trajecten inkopen bij andere intermediairs, zodat het marktaandeel van deze intermediairs op dit moment al groter is dan 20 %.

2.5 De uitvoering van bemiddeling

Voor een goed begrip van de verantwoordelijkheidsverdeling bij de uitvoering van bemiddeling die in opdracht van de uvi's plaatsvindt, is het zinvol uit te gaan van een onderscheid in 'vormen van bemiddeling', 'voorwaarden' en 'procedures'.

2.5.1 Vormen van bemiddeling

Arbeidsvoorziening heeft op grond van art. 4 Arbeidsvoorzieningswet de verantwoordelijkheid voor enerzijds "basisdienstverlening" en anderzijds "prestatiedienstverlening".

Basisdienstverlening omvat onder meer de administratieve intake, waarbij de werkzoekende wordt ingeschreven als werkzoekende, en waarbij een eerste globale beoordeling plaatsvindt van de kans van het vinden van werk (indeling in fase 1, fase 4, of nader te bepalen). Ook de kwalificerende intake valt hieronder, waarbij een gesprek plaatsvindt met de werkzoekende om een nadere beoordeling te laten plaatsvinden van de kans op werk (indeling in fase 2 of fase 3). Onder de basisdienstverlening valt ook het geven van informatie en advies over studie- en beroepskeuze, scholing en de reïntegratie-instrumenten van de wet REA. Deze basisdienstverlening staat open voor alle arbeidsgehandicapten. Deze taak valt niet onder verantwoordelijkheid van uvi's of gemeenten, maar is uitsluitend opgedragen aan Arbeidsvoorziening. Deze dienstverlening is gratis. Een arbeidsgehandicapte kan dus altijd op eigen gelegenheid naar het arbeidsbureau/CWI¹ gaan om daar bijvoorbeeld informatie te krijgen over omscholing, of om zich als werkzoekende te laten registreren.

¹ Een CWI, Centrum voor Werk Inkomen, is een samenwerkingsverband tussen gemeente, arbo en uvi om voor de cliënt één loket te realiseren. Dit samenwerkingsverband is in de regio in verschillende stadia van ontwikkeling. Het is de bedoeling dat in de nabije toekomst in Nederland circa 200 CWI's operationeel zijn.

Prestatiedienstverlening is alleen bedoeld voor moeilijk plaatsbare werkzoekenden. Arbeidsgehandicapten die vallen onder verantwoordelijkheid van Lisv/uvi's of gemeenten kunnen hiervoor alleen in aanmerking komen wanneer deze dienstverlening door die instanties wordt ingekocht. Prestatiedienstverlening bestaat uit activiteiten die de werkzoekende geschikt maken voor de inschakeling in de arbeid, zoals scholing, sollicitatietraining e.d. (zogenaamde arbeidstoeleiding), en uit intensieve arbeidsbemiddeling, waarbij voor een individuele arbeidsgehandicapte gericht naar een nieuwe werkgever wordt gezocht.

2.5.2 Voorwaarden

Om voor de door een uvi of een gemeente ingekochte prestatiedienstverlening door Arbeidsvoorziening in aanmerking te kunnen komen, moet de werkzoekende aan de volgende voorwaarden voldoen:

- hij moet arbeidsgehandicapt zijn in de zin van de Wet REA;
- de arbeidsgehandicapte kan niet meer terugkeren naar de eigen werkgever in een aangepaste of nieuwe functie;
- de arbeidsgehandicapte moet zijn ingedeeld in fase 2 of 3, wat wil zeggen dat hij op zich wel bemiddelbaar is (de afstand tot de arbeidsmarkt is niet te groot), maar dat hiertoe eerst een arbeidstoeleidingstraject gevolgd moet worden¹.

2.5.3 Procedure

Uitgaande van de uvi als opdrachtgever:

De uvi stelt eerst vast dat een wegens ziekte of arbeidsongeschiktheid uitgevallen persoon "arbeidsgehandicapt" is, en dat reïntegratie naar een nieuwe werkgever noodzakelijk is (hij kan dus niet meer terug naar de oude werkgever). De uvi stelt dan een reïntegratievisie op. In dit document legt de uvi neer welke belemmeringen betrokkene ten gevolge van zijn arbeidshandicap ondervindt. Er wordt in opgenomen: het reïntegratieplan van de arbodienst, het belastbaarheidsprofiel, een uitdraai van het functie informatiesysteem (FIS), een overzicht van de door de arbodienst verrichte activiteiten en andere relevante informatie. De uvi zendt de reïntegratievisie naar het arbeidsbureau/CWI.

De arbeidsgehandicapte heeft zich inmiddels aangemeld bij het arbeidsbureau/CWI om zich als werkzoekende te laten registreren. Bij de administratieve intake wordt bepaald in welke fase de arbeidsgehandicapte moet worden ingedeeld (fase 1, fase 4, of nader te bepalen), en er wordt al gekeken of er misschien vacatures zijn die voor hem geschikt zijn. Valt de betrokkene niet in fase 1 of 4, dan vindt de kwalificerende intake plaats. Mede aan de hand van de reïntegratievisie bepaalt het arbeidsbureau/CWI of de betrokkene wordt ingedeeld in fase 2 of fase 3.

¹ Uit onderzoek is gebleken dat de groep arbeidsgehandicapten die niet gemotiveerd zijn om aan bemiddeling mee te werken, geen hulp meer krijgt. Met andere woorden: ze worden in fase 4 ingedeeld, en komen niet voor bemiddeling in aanmerking. In de Sociale Nota 1999 (p. 47) wordt aangekondigd dat er in 1999 een uniforme wijze van "kansmeting" zal worden ingevoerd. Op dit moment verschillen de criteria waarmee mensen worden ingedeeld in fase 1, 2, 3 of 4 per regio. Dit wordt nu dus landelijk gelijkgeschakeld. Niet alleen de nieuw ingeschrevenen, maar ook het hele huidige bestand wordt dan opnieuw volgens de uniforme kansmeter ingedeeld. Het kabinet verwacht dat een substantieel aantal mensen dat nu in fase 4 is ingedeeld dan in fase 2 of 3 terecht komt, en daarmee in aanmerking komt voor bemiddeling. Het is dus mogelijk dat een groep "afgeschreven" arbeidsgehandicapten dan wel voor een bemiddelingsplan in aanmerking kan komen.

Vervolgens is het aan de uvi om te beslissen of er voor deze arbeidsgehandicapte een bemiddelingsplan moet worden opgesteld. Deze activiteit van het arbeidsbureau/CWI moet worden ingekocht. Het bemiddelingsplan geeft gedetailleerder weer welke acties er voor betrokkene ondernomen moeten worden om naar werk bemiddeld te kunnen worden. Het kan dan gaan om arbeidstoeleiding (scholing, sollicitatietraining) en/of om intensieve arbeidsbemiddeling. Het bemiddelingsplan wordt in overleg met de uvi opgesteld. Als de uvi instemt met het plan, kan ze beslissen de uitvoering ervan ofwel aan Arbeidsvoorziening, ofwel aan een andere intermediair op te dragen. De eerste tijd zal de inkoop van de uitvoering van het plan grotendeels plaatsvinden door Arbeidsvoorziening. Arbeidsvoorziening kan de uitvoering zelf op zich nemen, maar ook (delen van) het plan uitbesteden aan een andere (meer gespecialiseerde) organisatie.

Voor arbeidsgehandicapten die onder de reïntegratieverantwoordelijkheid van de gemeenten (art. 12 REA) of van Arbeidsvoorziening (art. 13 REA) vallen, geldt ongeveer dezelfde procedure. Een belangrijk verschil is echter, dat van deze cliënten op het moment dat ze zich bij het arbeidsbureau/CWI als werkzoekende laten inschrijven, vaak niet zal vaststaan of ze arbeidsgehandicapt zijn. Dan zal dus eerst de arbeidsgehandicaptentoets moeten plaatsvinden.

Verder worden voor cliënten die onder de verantwoordelijkheid van Arbeidsvoorziening vallen natuurlijk geen diensten bij Arbeidsvoorziening ingekocht. Arbeidsvoorziening betaalt deze werkzaamheden die zij zelf verricht of laat verrichten uit het prestatiebudget.

2.6 Financiële sturing

Om de boven beschreven complexiteit rond verantwoordelijkheden het hoofd te bieden is het Reïntegratiefonds ingesteld. Daarbij is het uitgangspunt dat de fondsbeheerder belang heeft bij reïntegratie doordat een geslaagde reïntegratie bijvoorbeeld kan leiden tot een lagere premielast. Het Fonds is uitsluitend bedoeld voor de financiering van reïntegratie-instrumenten voor arbeidsgehandicapten met een SV-uitkering van de uvi. (De financiering van de reïntegratie van personen met een gemeente-uitkering zal via de gemeente lopen en van de arbeidsgehandicapten zonder uitkering via taakstellingen van de overheid bij Arbvo.)

Het Reïntegratiefonds betaalt zowel het instrumentarium als de uitvoeringskosten die hiermee verband houden. Het Lisv is de beheerder en regelt met inachtneming van een door de Minister vastgestelde verdeelsleutel, de vulling van het fonds.

Tezamen met budgetafspraken met de uvi's en een goed geregelde terugkoppeling van informatie, ontstaat er een beter inzicht in de aanwending van reïntegratiemiddelen en resultaten en is beleidsmatige sturing mogelijk.

In schema 2 staan de geraamde bedragen die in 1998 op jaarbasis worden besteed aan de inzet van reïntegratie-instrumenten, waaronder de bemiddeling. In deze tabel zijn tevens de doelen aangegeven die met REA beoogd worden in termen van het aantal te begeleiden reïntegraties die uit het REA-fonds gefinancierd worden. De wet REA is halverwege 1998 ingevoerd.

Schema 2: Geraamde kosten ten laste van het REA-fonds en besparingen ten gevolge van de invoering van de wet REA (bron: Memorie van Toelichting wetsvoorstel REA).

	REA-fonds
Omvang (mln gulden)	328
Geraamde besparingen Structureel in latere jaren	300 (WW, WAO, WAZ, WAJONG)
Aantal cliënten	50.000 reïntegratiebegeleidingen door Uvi's; 15.000 succesvolle inpassing (5.000 meer dan nu)

De wetgever verwacht dat besparingen kunnen worden gerealiseerd op de uitkeringen aan arbeidsgehandicapten, met name op de, veelal aanvullende, WW-uitkeringen. Deze zouden in 1998 nog beperkt zijn tot ca. 45 miljoen, in later jaren oplopend tot in totaal 300 miljoen in 2002. De overheid verwacht daarbij ook dat vanwege REA en Pemba dat er een positief effect zal optreden (lagere WAO-lasten), omdat bij meer arbeidsgehandicapten de verdiencapaciteit herstelt. Het Lisv heeft zich verplicht in 1998 ten minste 40.000 arbeidsgehandicapten ter bemiddeling voor te dragen aan Arbeidsvoorziening. Hiervoor is een budget beschikbaar van 100 miljoen gulden. Het totale inkoopbudget bedraagt 125 miljoen gulden.¹

Wanneer het Lisv er niet in slaagt in 1998 voor de voorgeschreven 40.000 arbeidsgehandicapten bemiddelingsactiviteiten in te kopen bij Arbeidsvoorziening, is het Lisv een bedrag verschuldigd aan Arbeidsvoorziening (de leegloopkostenregeling). Aangezien tegenover dit bedrag geen concrete diensten van Arbeidsvoorziening staan, wordt hiermee bij Lisv en uvi's een belang gecreëerd het verschuldigde bedrag zo laag mogelijk te houden door tijdig voldoende arbeidsgehandicapten aan te melden. Ook de afzonderlijke uvi heeft hier belang bij: uit de systematiek van de OSV 1997 volgt, dat het Lisv de uvi's die verantwoordelijk zijn voor een eventueel te klein aantal aangemelde arbeidsgehandicapten, daarop aanspreekt.²

¹ Dit is geregeld in de Regeling van 10 augustus 1998, Stcrt. 1998, 151. Het Lisv mag geen gebruik maken van de Veegwetbudgetten voor de inkoop van bemiddeling voor arbeidsgehandicapten. Bij Besluit van 15 juni 1998, Stcrt. 1998, 111 zijn de arbeidsgehandicapten in de zin van art. 10 REA uitgezonderd van de doelgroep waarop de Veegwetbudgetten van toepassing zijn. Ter vergelijking: het Veegwetbudget 1998 bedraagt 50 miljoen gulden.

² Nota van Toelichting bij Besluit van 27 juli 1998, Stb. 1998, 490.

3. Literatuuronderzoek

3.1 Inleiding

Als onderdeel van het onderzoek is een kort literatuuronderzoek uitgevoerd. Dit literatuuronderzoek diende meerdere doelen. Bestudering van recente empirische onderzoeken was mede een onderdeel van de voorbereiding van het analysemodel. Daarnaast zijn enkele bronnen geraadpleegd die achtergrondinformatie verschaffen bij het onderwerp zoals overzichtstudies en cijfermatige gegevens over het aantal bemiddelden.

De vraagstelling van dit onderzoek is niet nieuw. Ook bij de invoering van de WAGW, ruim 10 jaar geleden, speelde een overeenkomstige problematiek. Dit historisch perspectief vormt het startpunt van dit hoofdstuk.

Bij de schatting van het aantal bemiddelbare personen maken we gebruik van onderzoeksresultaten van het Epidemiologie-project. In paragraaf 3.3 worden enkele resultaten uit dit onderzoeksproject onder 12-maandszieken uit eind '94 gepresenteerd. Vrijwel gelijktijdig voerde het Ctsv een overeenkomstig onderzoek uit onder zowel 12-maands zieken als onder herbeoordeelde waarvan we de bevindingen kort schetsen. Ten slotte wordt kort ingegaan op het Lisv-onderzoek 'reintegratiepraktijk arbeidsgehandicapten' onder zowel herbeoordeelde uit '95 als WAO-ers die bij of na einde wachttijd zijn (af-)geschat (< 80% ao). De impliciete vraag bij de beschrijving van die studies is of er aanwijzingen zijn dat groepen arbeidsongeschikten 'ten onrechte' niet bemiddeld worden.

Naast deze empirische studies zijn door het Ctsv en door NIA TNO overzichtstudies uitgevoerd. Daarin worden o.a. schattingen gegeven van het aantal arbeidsgehandicapten dat werkzoekende is (zie paragraaf 3.4).

Tot slot worden enkele statische gegevens over het aantal bemiddelden gepresenteerd. Het hoofdstuk wordt afgesloten met enkele concluderende statements.

3.2 Historisch perspectief, 10 jaar geleden

De voorganger van de REA, de WAGW is in 1985 ingevoerd. Onderdeel van de WAGW vormde de vulling van het zogeheten WAGW-quotum. Gemiddeld zou 5% van de werkenden moeten bestaan uit 'arbeidsgehandicapten' volgens de zogeheten WAGW-criteria. Duidelijk was dat dat percentage niet gehaald werd.

In 1989 is bij de GMD een notitie opgesteld "Arbeidsongeschikte mensen aan het werk - is het WAGW-quotum te vullen?" dat grote raakvlakken heeft met de huidige vraag. Geschat werd dat er ongeveer 100.000 werkende arbeidsgehandicapten waren op een populatie van ongeveer 4 miljoen loontrekkende WAO-verzekerde werknemers. Het quotum was dus ongeveer voor de helft gevuld. In de notitie worden bouwstenen aangedragen voor de beantwoording van de vraag of het WAGW-quotum wel te vullen was. Dat leidde onder andere tot een schatting van het aantal personen in het WAO-bestand dat in beginsel herplaatsbaar zou zijn, of - in de bewoording van het onderhavige onderzoek - bemiddelbaar is. De peildatum voor de berekeningen was 1987, ruim 10 jaar geleden.

Op dat moment ontvingen bijna 600.000 personen een WAO-uitkering, waarvan 110.000 een gedeeltelijke uitkering. Aangezien tot 1987 de mogelijkheid bestond bij gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid de werkloosheid expliciet te verdisconteren in het arbeidsongeschiktheidspercentage onder toepassing van artikel 21.2a WAO

werd het percentage niet-werkenden onder de gedeeltelijk arbeidsongeschikten geschat op 10 tot 20%. Deze groep werd dus geschat op 11 tot 22 duizend personen.

Onder degenen met een volledige WAO-uitkering bevonden zich personen die volgens de GMD wel een reële verdien capaciteit hadden maar bij wie de arbeidsmarkt toentertijd niet de gelegenheid bood die arbeidscapaciteit in betaalde arbeid om te zetten. Het aantal toepassingen van artikel 21.2a werd geschat op 15 duizend.

Verder werd onder de groep WAO'ers die minder dan 4 jaar arbeidsongeschikt was, een groep van 30 duizend personen onderscheiden die door gerichte maatregelen, c.q. begeleiding herplaatsbaar zou kunnen zijn. In totaal werd de groep met niet-benutte restcapaciteit in het WAO-bestand geschat op maximaal 60.000 personen, waarbij werd aangetekend dat de schatting met tal van onzekerheden is omkleed.

De omvang van de niet-benutte arbeidscapaciteit in het bestand van WAO'ers, meestal aangeduid als 'verborgen werkloosheid', was in die jaren onderwerp van een publieke discussie. Schattingen over de omvang liepen sterk uiteen. Het Sociaal Cultureel Planbureau¹ schatte de omvang op 15 a 20% (ongeveer 100.000 personen), terwijl de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid uitging van een percentage van 50% (ongeveer 300.000 personen).

Overigens was duidelijk dat ongeacht welke schatting het meest reëel was, de meeste arbeidsongeschikten in het bestand (te) oud of (te) lang uit het arbeidsproces waren om op de arbeidsmarkt nog enige kans te hebben. De verwachting, ook van de Staatssecretaris was dan ook dat inspanningen in het kader van de WAGW zich niet zozeer op deze groep in het WAO-bestand zou richten maar vooral op de (potentiële) nieuwe WAO-toetreders. Recente onderzoeksbevindingen

3.3 Recente onderzoeksbevindingen

3.3.1 Enkele a priori kanttekeningen bij empirisch onderzoek

In een aantal onderzoeken wordt op empirische gegevens aandacht geschonken aan de vraag of men is bemiddeld en als men niet is bemiddeld waarom men niet is bemiddeld. Dit betreft met uitzondering van het Lisv-onderzoek 'Reïntegratiepraktijk arbeidsgehandicapten' empirisch onderzoek waarbij de informatie over bemiddeling uitsluitend van de cliënt is verkregen. Deze informatie geeft dus veelal aan hoe de cliënt de bemiddeling beleefd heeft, hetgeen niet altijd hoeft overeen te komen met de visie van de bemiddelaar .

3.3.2 Lisv-onderzoek: einde wachttijders uit 1994

In het Epidemiologie-project vormt bemiddeling één van de onderwerpen (Van der Stelt en Smaal 1996). Recent is het rapport 'Bemiddeling en werkhervatting van arbeidsongeschikten' (Reeuwijk e.a. 1998) gepubliceerd. In dit rapport wordt verslag gedaan van de bevindingen over een cohort toetredingsgekeurden uit eind 1994. De eerste enquête vond een half jaar na einde wachttijd plaats, de tweede enquête vond tweeënehalf jaar na einde wachttijd plaats bij dezelfde groep.

¹ Referenties zijn óp citaat', d.w.z. ontleend aan de GMD-notitie

Bemiddeld

Van de cliënten die eind 1994 einde wachttijd bereikten is 2½ jaar later 68 % bemiddeld. Deze cliënten geven aan dat minimaal één bemiddelingsactiviteit is ondernomen of dat ze tenminste twee gesprekken hebben gehad met een bemiddelingsarbeidsdeskundige. Een half jaar na einde wachttijd was 51 % van de cliënten in bemiddeling genomen. Bemiddeling omvatte ook de begeleidingsactiviteiten naar eigen werkgever, het zogeheten “spoor 1” en niet alleen de begeleiding naar andere werkgever (“spoor 2”). In onderstaande tabel staan de resultaten vermeld uitgesplitst naar de ao-klasse 2½ jaar na einde wachttijd.

Tabel 3.3.2.1 Percentage bemiddelen 0,5 jaar en 2,5 jaar na einde wachttijd.

	0,5 jaar na E.W.		2,5 jaar na E.W.		
	totaal	< 15 %	15 - 80 %	80 - 100 %	totaal
bemiddeld	51 %	73 %	81 %	48 %	68 %

Van de gedeeltelijk arbeidsongeschikten is 81 % bemiddeld, van degenen die minder dan 15 % arbeidsongeschikt zijn is 73 % bemiddeld. Zoals te verwachten valt zijn volledig arbeidsongeschikten het minst vaak bemiddeld.

Multivariate analyse geeft aan dat

- gedeeltelijk arbeidsongeschikten vaker worden bemiddeld dan degenen zonder WAO-uitkering en deze hebben vaker dan de volledig arbeidsongeschikten.
- Degenen met een ziekte van het bewegingsstelsel worden vaker bemiddeld. Psychisch zieken worden minder vaak bemiddeld maar het verschil is net niet significant. Bij psychisch zieken start de bemiddeling later.
- Ouderen (boven de 50 jaar) worden minder vaak bemiddeld dan degenen onder de 35 jaar.

Moment aanvang bemiddeling

Volgens de antwoorden van de cliënten is 59 % van de bemiddelingen gestart vóór einde wachttijd. In het eerste half jaar na einde wachttijd wordt voor nog eens 32 % de bemiddeling gestart. Minder dan 10 % van de bemiddelingen startte later dan een half jaar na einde wachttijd.

In het onderzoek wordt ingegaan op de reden van de late start van de bemiddeling. Van degenen bij wie de bemiddeling relatief laat start, is de helft 2½ jaar na einde wachttijd weliswaar niet meer volledig arbeidsongeschikt maar men was op einde wachttijd nog wel volledig arbeidsongeschikt (80-100 % ao). Bij einde wachttijd was kennelijk nog geen sprake van een resterende verdien capaciteit. Daarnaast was een vijfde van degenen die later in bemiddeling werden genomen aan het werk op einde wachttijd. Voor het resterende deel wordt geen verklaring gegeven.

Bemiddeld vòòr en na TBA

In het onderzoek wordt een vergelijking gemaakt met de situatie voor de invoering van TBA. Door verschillen in definities is een eenduidige vergelijking niet mogelijk. Wel is duidelijk dat van cohort '94 meer personen bemiddeld zijn dan van cohort '91: van cohort '94 is 68 % bemiddeld en 32 % niet terwijl van cohort '91 minstens 40 % niet is bemiddeld.

Waarom niet bemiddeld?

Als 68% is bemiddeld, houdt dat in dat 32% niet is bemiddeld. De vraag waarom men niet is bemiddeld, is voorgelegd aan de cliënten. Deze vraag is aan alle niet-bemiddelden gesteld, ook aan degenen die niet voor bemiddeling in aanmerking hoeven te komen omdat ze volledig arbeidsongeschikt zijn of omdat ze werken op einde wachttijd. Combinatie van deze twee aspecten met de antwoorden van de cliënten geeft aan dat 43% van de niet-bemiddelden 2½ jaar na einde wachttijd 80-100% arbeidsongeschikt is en 4% is weliswaar niet 80-100% arbeidsongeschikt maar geeft zelf als reden dat hij /zij niet in staat is om te werken. (zie tabel) Van de niet-bemiddelden werkte 29% op einde wachttijd en daarnaast geeft 8% het uitzicht op werkhervatting als reden waarom hij/zijn niet is bemiddeld. Niemand geeft als reden dat het verzoek om bemiddeling is geweigerd.

Tabel 3.3.2.2 Reden waarom cliënt geen hulp heeft gekregen van GAK-AI, combinatie van antwoorden

Reden	
80 - 100 % AO 2,5 jaar na einde wachttijd	43 %
werkt op einde wachttijd	29 %
redenen volgens respondent (meerdere antwoorden mogelijk):	
respondent was al aan het werk/had vooruitzicht op werk	8 %
er is de cliënt niets aangeboden	10 %
respondent zegt zelf werk te kunnen vinden	1 %
bemiddeling heeft volgens respondent toch geen zin	2 %
de respondent is niet in staat om te werken	4 %
de respondent is door een andere instantie bemiddeld	1 %
anders	4 %
Totaal n	162

Van de niet-bemiddelden geeft 10% aan dat er niets is aangeboden terwijl er geen sprake was van werkhervatting bij einde wachttijd of uitzicht op werkhervatting en ook geen sprake was van volledige arbeidsongeschiktheid 2½ jaar na einde wachttijd.

Vertalen we deze bevindingen naar het cohort van toetredingsgekeurden dan geldt voor 3 tot 4% van de toetredingsgekeurden dat op basis van de onderzoeksgegevens er geen plausibele verklaring is waarom men niet is bemiddeld.

3.3.3**Ctsv-onderzoek: herbeoordeelden en toetredingsgekeurden uit 1994**

Het Ctsv heeft twee empirische onderzoeken uitgevoerd waarin bemiddeling centraal stond. Het betrof een onderzoek onder herbeoordeelden uit augustus 1994 en toetredingsgekeurden uit december 1994 die ruim een jaar later, in het laatste kwartaal van 1995, zijn ondervraagd.

Herbeoordeelden: wel/niet bemiddeld

De herbeoordeelden waren 31 of 32 jaar. De steekproef bestond uit herbeoordeelden waarbij de herbeoordeling heeft geleid tot een verlaging van de mate van arbeidsongeschiktheid.

Ten tijde van het onderzoek waren de bedrijfsverenigingen verantwoordelijk voor de bemiddeling. De GAK-bemiddelingseenheden hebben in 1994 en 1995 de bemiddelingstaak uitgevoerd. De zelf-administrerende bedrijfsverenigingen bleven echter wel verantwoordelijk voor het aanmelden van belanghebbenden. In principe bestond de doelgroep voor bemiddeling uit alle cliënten die geen werk maar wel arbeidscapaciteit hebben. Bemiddeling kon bestaan uit basisbemiddeling voor mensen die direct plaatsbaar zijn of juist zeer moeilijk plaatsbaar waren, of uit

intensieve bemiddeling. Intensieve bemiddeling werd toegepast als er sprake is van een grote maar overbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt.

Van de ondervraagde herbeoordeelden is 46% bemiddeld. De belangrijkste redenen die genoemd worden (meerdere antwoorden mogelijk) waarom sommige mensen niet zijn bemiddeld, zijn :

- 58% heeft al werk
- 27% is niet op zoek naar werk,
- 14% is niets aangeboden terwijl men wel op zoek is naar werk
- 11% acht zichzelf lichamelijk niet tot werken in staat.

Van de ondervraagde herbeoordeelden geeft ongeveer 8% aan dat men niet is bemiddeld én dat er niets is aangeboden terwijl men wel op zoek was naar werk. Het 'aan het werk zijn' is niet altijd een reden om niet bemiddeld te worden. Van degenen die op het moment van de herbeoordeling werkten, is 27 tot 33% bemiddeld.

Toetredingsgekeurden: werkstatus

In Molenaar-Cox en Prins (1998) wordt verslag gedaan over de arbeidssituatie, het zoekgedrag en de bemiddeling van de toetredingsgekeurden. Het betreft een steekproef met einde wachttijd in december 1994. Ten tijde van de toetredingskeuring werkte 36%. Een jaar later is dat percentage gestegen tot 59%.

Wel/geen bemiddeling

Op basis van de antwoorden van de cliënten worden die respondenten als bemiddeld beschouwd die van één of meer diensten gebruik hebben gemaakt en/of twee of meer gesprekken met de arbeidsdeskundige hebben gehad. Op deze wijze gedefinieerd is 43% van de ondervraagde toetredingsgekeurden bemiddeld. In het onderzoek worden groepen onderscheiden naar de aard van de werkhervatting. Het percentage bemiddelden varieert dan van 30% in de groep die bij de oude werkgever is blijven werken tot 55% in de groep die ten tijde van de keuring geen werk had en bij een nieuwe werkgever aan de slag is gegaan.

Het deel van de onderzoeksgroep dat geen bemiddeling heeft ontvangen, geeft als voornaamste redenen daarvoor: 'ik heb al werk'(43%) en 'er is mij niets aangeboden'(23%). Vertaald naar de totale steekproef geeft ongeveer 12% aan dat men niet is bemiddeld én dat geen bemiddeling is aangeboden.

3.3.4 Lisv-onderzoek Reïntegratiepraktijk arbeidsgehandicapten

In het Lisv-onderzoek 'Reïntegratiepraktijk arbeidsgehandicapten' (Besseling en Smaal, 1997) is onderzoek gedaan bij een steekproef van zowel herbeoordeelden als van toetredingsgekeurden. Van de herbeoordeelden zijn alleen die personen geselecteerd die afgeschat zijn van 80-100% ao naar minder dan 80% ao.

Van de toetredingsgekeurden zijn die personen geselecteerd die einde wachttijd hebben bereikt en op dat moment of in de periode daarna minder dan 80% ao zijn verklaard. De beoordelingen vonden plaats in het 2e kwartaal 1995. Doel van het onderzoek was om meer zicht te krijgen op de uitvoeringspraktijk. Het onderzoek is uitgevoerd bij een steekproef van herbeoordeelden en toetredingsgekeurden.

Beschikbaarheid voor arbeidsmarkt

Van degenen die na beoordeling < 15% ao zijn, heeft 64% WW aangevraagd en heeft op die wijze te kennen gegeven dat men bemiddelbaar is naar een andere werkgever. Van degenen die na beoordeling 15-80% ao zijn, heeft 50% WW aangevraagd.

Bemiddeld

Van de totale groep is 57% aangemeld voor bemiddeling en volgens de in dat onderzoek gehanteerde definitie is 42% bemiddeld. Herbeoordeelden worden vaker aangemeld voor bemiddeling dan toetredingsgekeurden. Een belangrijke verklaring daarvoor is dat de toetredingsgekeurden vaker weer aan het werk zijn en geen bemiddeling nodig hebben.

Niet-bemiddeld

Van de totale groep is 58% niet in bemiddeling genomen. Hiertoe behoren ook personen die na de (her) beoordeling geen WW hebben aangevraagd, omdat ze al aan het werk waren of niet beschikbaar waren voor de arbeidsmarkt. Toch is 26% van de niet-ww-aanvragers wél bemiddeld.

Van degenen die na de WAO-beoordeling WW hebben aangevraagd is 55% bemiddeld. De meest voorkomende redenen om niet te worden bemiddeld zijn:

- men is in beroep gegaan (12% van de totale groep)
- men was al aan het werk of had uitzicht op werk (11%)
- men acht zich niet in staat om te werken (10%)
- men denkt zelf werk te kunnen vinden (5%)
- niet bemiddelbaar, te grote afstand tot de arbeidsmarkt (5%)

De over-all conclusie van de onderzoekers luidt dat het onderzoek 'geen aanleiding geeft te veronderstellen dat een substantiële groep mensen niet aangemeld wordt voor bemiddeling, terwijl ze wel voor bemiddeling in aanmerking komen.'

3.4 **Overzichtstudies: bemiddelingspopulatie en aantal bemiddelden**

3.4.1 **Ctsv**

In Donker e.a. (1996) worden de resultaten van beide Ctsv-onderzoeken gecombineerd. Tevens worden in dat rapport enkele generalisaties naar de totale populatie gemaakt. In 1994 zijn 143.000 personen gekeurd waarvan 44.000 voor de eenmalige herbeoordeling en 99.000 toetredingsgekeurden. Hiervan schatten de onderzoekers het aantal belastbare personen op 98.000 waarvan 40.000 personen werken bij herbeoordeling of gereïntegreerd zijn bij eigen werkgever. De wettelijke doelgroep die resteert voor bemiddeling wordt geschat op 58.000 waarvan 14.000 eenmalig herbeoordeelden.

Over de omvang van de bemiddelingspopulatie geven ze aan dat het een gissing is. 'Niet alleen is het totale aantal gedeeltelijk arbeidsgeschikten onbekend, tevens is onbekend hoeveel daarvan al werken, c.q. bij hoeveel nog sprake is van onbenutte restcapaciteit. Ook het aantal mensen met een werkvoorziening is moeilijk te achterhalen.'

De schatting van 58.000 personen in 1994 die behoren tot de wettelijke doelgroep voor bemiddeling is dan ook een maximale schatting. Deze personen voldoen aan de wettelijke criteria om gerekend te worden tot de bemiddelingspopulatie. Uit nadere analyses door de Ctsv-onderzoekers blijkt dat meer dan de helft van de niet bemiddelden niet lijken te voldoen aan de, destijds door de bedrijfsverenigingen, geformuleerde criteria voor bemiddeling. Deze redenen zijn reeds aangehaald bij genoemde Ctsv-onderzoeken en stemmen in hoofdlijnen overeen met het iets recentere Lisv-onderzoek Reïntegratiepraktijk arbeidsgehandicapten.

Ook voor het resterende deel van de niet-bemiddelden, waarvan het merendeel bestaat uit personen die aangeven dat hen niets is aangeboden, is het onduidelijk of zij wel voldoen aan de beleidsmatige criteria voor bemiddeling, wat impliceert dat de schatting van 58.000 personen een inschatting is voor de maximale omvang van de populatie van nieuwe instroom in het bemiddelingsbestand.

Het aantal in 1995 bemiddelde personen wordt in deze overzichtsstudie geschat op ongeveer de helft van de wettelijke doelgroep, namelijk 29.800 waarvan 7.800 herbeoordeelden.

3.4.2

NIA TNO

Wevers en Vos (1998) benoemen een aantal categorieën die in aanmerking kunnen komen voor de toepassing van reïntegratie-instrumenten en/of bemiddeling.

Eén van die categorieën wordt gevormd door de personen die zich in het eerste ziektejaar bevinden en niet terug kan keren naar de eigen werkgever. Het aantal personen in deze categorie is onbekend.

De WAGW-bemiddelingspopulatie die bestaat uit werknemers die niet terug kunnen keren naar de eigen werkgever en van de TBA herbeoordeelden schatten zij op 71.000.

Recent onderzoek (Van der Aalst en Grijpstra 1997, op citaat) levert een nieuwe schatting van het aantal WAO'ers dat werkzoekende is namelijk 130.000 (35.000 met inschrijvingsplicht en 95.000 'vrijwillig werkzoekenden'). Van hen is een deel ingeschreven bij het Arbeidsbureau (43.000). Het merendeel van hen ontvangt een gedeeltelijke AAW/WAO-uitkering (33.000). Het totaal aantal ingeschreven werkzoekenden met een arbeidshandicap ramen zij op 136.000 (13% van het aantal ingeschreven).

Uit onderzoek dat TNO medio jaren negentig publiceerde bleek dat de arbeidsparticipatie van AAW/WAO-ers bij 18-46 jarigen en bij WAO-toetreders (18-65 jaar; alleen werknemers) hoger is dan bij de totale groep AAW/WAO-ers. Van de toetredingsgekeurden werkte ongeveer 30% (De Vos e.a. 1995). Nijboer e.a. (1995) vonden in een onderzoek bij AAW/WAO-ers in de leeftijd van 18-46 jaar dat 35% werkte. Een klein deel van hen gaf aan werk gevonden te hebben via de uitvoeringsinstellingen.

Nadere analyses toonden aan dat van de ruim 270.000 personen tussen de 18 en 46 jaar die een arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvingen naar schatting 97.000 personen werkte, terwijl 162.000 niet werkte en geen beroepsopleiding volgde. Van deze laatste groep zouden naar schatting 56.000 willen en kunnen werken. Hoewel de gezondheidssituatie van deze werkwilligen beter was dan van diegenen die zeggen niet te kunnen werken, is zij beduidend slechter dan van de totale bevolking. Een meerderheid van de werkwilligen gaf dan ook aan bij eventuele werkaanvaarding een werkaanpassing noodzakelijk te achten.

Door gegevens uit diverse studies te combineren komen Wevers en Vos (1998) tot een voorlopige schatting van ten minste 650.000 personen met een matige tot ernstige aandoening die werkzoekende zijn. Daaronder bevinden zich niet-werkende werkzoekenden met een WAO-uitkering, een WW-uitkering, een bijstandsuitkering, een VUT-regeling, maar ook degenen zonder uitkering die willen (her-)intreden. Afhankelijk van de definitie van arbeidshandicap verwachten zij dat ongeveer de helft, 300.000 tot 350.000, arbeidsgehandicapt zijn. Deze personen vallen niet allemaal onder de verantwoordelijkheid van het Lisv. Wevers en Vos (1998) gaan

ook in op het feit (zie ook Wevers 1993 en 1994) dat het aantal mensen met langdurige gezondheidsklachten en beperkingen groot is. Schattingen op basis van bevolkingssurveys komen op circa eenderde van de beroepsbevolking. Deze klachten en beperkingen zijn vaak van lichte aard of verdwijnen toch weer, zodat geen arbeidsbelemmeringen aanwezig zijn. Het aantal arbeidsgehandicapten ligt dus aanzienlijk lager, maar tevens maakt dit duidelijk dat naarmate scherper of ruimer geselecteerd wordt het aantal arbeidsgehandicapten zal fluctueren.

3.5 Statistische gegevens over aantal bemiddelden

In 1998 is de bemiddelingsafdeling van Gak Nederland BV, de afdeling Arbeidsintegratie, onderdeel geworden van Arbeidsvoorziening. Tot 1 januari werden de meeste bemiddelingen uitgevoerd door Arbeidsintegratie en een kleiner deel door Arbeidsvoorziening en overige bemiddelaars.

In de augustusrapportage 1998 van het Ctsv wordt het aantal arbeidsgehandicapten dat door GAK-Arbeidsintegratie in bemiddeling wordt genomen weergegeven voor de jaren 1995, 1996 en 1997. Het aantal stijgt van 37.900 in 1995 tot 48.100 in 1996 om vervolgens in 1997 te dalen tot 37.000.

In onderstaande tabel, die is overgenomen uit Kok e.a. (1998), is het aantal arbeidsgehandicapte cliënten bij Arbeidsintegratie en Arbeidsvoorziening per 1 januari 1997 en per 31 december 1997 weergegeven. Tevens is de totale instroom over 1997 weergegeven. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen het aantal cliënten dat door de uvi's is overgedragen aan Arbeidsintegratie of Arbeidsvoorziening of zich spontaan heeft gemeld (de bruto instroom) en het totaal aantal cliënten dat daadwerkelijk door Arbeidsintegratie en Arbeidsvoorziening in behandeling is genomen (de netto instroom).

Tabel 3.5.1 GAK-AI en Arbeidsvoorziening

	GAK-AI		arbeidsvoorziening		totaal	
	aantal	%	aantal	%	aantal	%
<i>bestand 1997</i>						
aantal cliënten in behandeling per 1-1-1997	47.996		2.434		50.430	
aantal cliënten in behandeling per 31-12-1997	48.742		3.461		52.203	
gemiddeld aantal cliënten behandeling in 1997	48.369		2.948		51.317	
<i>instroom 1997</i>						
overgedragen cliënten in 1997	44.528				47.982	
waarvan reguliere populatie		66		71		
waarvan eenmalige herbeoordeling		10		22		
waarvan spontane meldingen		24		7		
in behandeling genomen cliënten in 1997	37.026		2.778		39.804	
niet in behandeling genomen cliënten		17		20		17

uit: Kok ea (1998)

Tweederde van de instroom bestaat uit personen die na toetredingskeuring door de uvi worden overgedragen.

Daarnaast bestaat ongeveer 11% van de instroom uit personen die na de eenmalige herbeoordeling in het kader van TBA door de uvi worden overgedragen. In 1996 was het laatste cohort geboren tussen 1948 en 1953 aan de beurt. Deze groep is vervolgens voor een deel doorverwezen voor bemiddeling. Ook uit de jongere cohorten, die al in eerdere jaren zijn herkeurd, zijn in 1997 mensen doorverwezen voor bemiddeling. WAO'ers die al voor TBA een WAO-uitkering ontvangen en geboren zijn voor 1948 worden vanaf 1997 cohortsgewijs opnieuw gekeurd. Voor

hen geldt echter niet het nieuwe arbeidsongeschiktheids criterium van TBA maar het oude criterium. De instroom van deze groep in het cliëntenbestand voor bemiddeling zal dus beperkt zijn.

Bijna een kwart van de instroom bestaat uit mensen die zich spontaan melden omdat ze weer aan het werk willen. Wanneer zij zich niet eerst bij de uvi aanmelden maar direct bij de bemiddelingsinstantie koppelt deze terug naar de uvi die opdracht moet verlenen.

Van de instroom wordt 17% niet in bemiddeling genomen. Het gaat om mensen die een grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben en/of aangeven niet te willen werken en om mensen die om andere redenen niet bemiddelbaar zijn, bijvoorbeeld omdat ze een beroepszaak hebben lopen of zwanger zijn.

In de bijlage van de augustusrapportage van Lisv-werkgroep K&B 'Informatie over reïntegratie' worden statistische informatie gepresenteerd van Arbeidsintegratie over het jaar 1996 en 1997. Van de totale netto instroom over 1997 waarover gerapporteerd wordt, komen er 7334 (17%) voor rekening van Jonggehandicapten en 2276 (5%) voor rekening van "externe instroom"(niet-SV-verzekerd). Hoeveel personen van deze laatste groep onder de verantwoordelijkheid van het Lisv (blijven) vallen na de invoering van REA is niet bekend. Beide zijn subcategorieën van instroom binnen de voormalige Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging. Van de instroom zijn slechts 36 (<0,1%) gevallen afkomstig van het ABP/USZO. Van de instroom is 3% afkomstig van het GUO, 6% afkomstig van het SFB, 12% van CADANS en 57 van het GAK, naast de genoemde 22% instroom van Jonggehandicapten en "externe instroom".

3.6 Samenvattende conclusie

Op jaarbasis werden in 1997 bijna 40.000 personen in bemiddeling genomen bij GAK-Arbeidsintegratie en Arbeidsvoorziening. Dit betrof zowel toetredingsgekeurden, herbeoordeelden als arbeidsgehandicapten die zich spontaan meldden.

Uit onderzoek blijkt dat ongeveer de helft van de wettelijke doelgroep voor bemiddeling wordt bemiddeld. Voor het merendeel van de niet-bemiddelden lijken plausibele redenen aanwezig te zijn waarom men niet is bemiddeld zoals het werkzaam zijn, het zich niet in staat achten tot arbeid en het voeren van een beroepsprocedure. Bij een kleiner deel van 3 a 4% tot ongeveer 10 a 12% lijkt een plausibele reden te ontbreken.

De omvang van de populatie werkzoekende arbeidsgehandicapten is niet eenduidig bekend.

4. Schatting omvang potentiële bemiddelingspopulatie

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de kwantitatieve onderzoeksvraag beantwoord. Deze vraag richt zich primair op de arbeidsgehandicapten die toetredingsgekeurd zijn voor de WAO en luidt:

Hoe groot is in het bestand van arbeidsongeschikten per 31-12-'97 en met name onder de toetredingsgekeurden vanaf 1993 de omvang van de doelgroep die voor de inkoop van bemiddelingstrajecten in aanmerking komt, respectievelijk kan komen en wat zijn hun kenmerken?

Bij de beantwoording van de onderzoeksvraag worden enkele subgroepen onderscheiden onder de toetredingsgekeurden sinds 1993. De onderzoeksvraag wordt verruimd door de beantwoording niet te beperken tot het (lopende) bestand van WAO'ers maar de vraag te beantwoorden voor alle 12-maandszieken sinds 1993. Het betreft subgroepen die in hoofdstuk twee zijn onderscheiden (schema 1).

De eerste groep die we onderscheiden is, conform de oorspronkelijke vraagstelling, de groep met een WAO-uitkering. Deze groep stemt overeen met de afbakening van de doelgroep in de onderzoeksvraag namelijk het bestand van arbeidsongeschikten en binnen dat bestand degenen die recent, sinds 1993, arbeidsongeschikt zijn geworden. Binnen deze groep onderscheiden we degenen die 80-100% arbeidsongeschikt zijn en degenen die gedeeltelijk arbeidsongeschikt zijn (15-80% ao).

De tweede groep bestaat uit de personen van wie de WAO-uitkering is beëindigd wegens herstel. In REA is bepaald dat deze personen voor een periode van 5 jaar gerekend kunnen worden tot de wettelijke bemiddelingspopulatie. In dit onderzoek richten we ons op degenen bij wie de WAO-uitkering is beëindigd na 1992. In de wet REA is tevens vastgelegd dat degenen die na de Ziektewet beoordeeld zijn voor de WAO, maar minder dan 15% arbeidsongeschikt zijn en nooit een WAO-uitkering hebben ontvangen, voor een periode van 5 jaar tot de bemiddelingspopulatie kunnen worden gerekend. Deze (derde) groep is niet bij wet toegedeeld tot de bemiddelingspopulatie maar kan na individuele toetsing tot de bemiddelingspopulatie gaan behoren. Bij deze groep richten we ons op de personen van wie de WAO-aanvraag sinds 1993 is afgewezen.

In dit onderzoek worden deze drie groepen soms gemakshalve aangeduid als

- lopende WAO-uitkeringen
- beëindigde WAO uitkeringen (na einde wachttijd)
- afgewezen WAO-uitkeringen (bij einde wachttijd)

Om de onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden zal in een simulatiemodel de informatie uit twee gegevensbronnen worden gecombineerd. De eerste gegevensbron vormen de statistische gegevens van het Lisv. Hiermee kan de maximale omvang van de doelgroep worden afgebakend. Peildatum voor deze gegevens is 31-12-1997. Deze informatie wordt in paragraaf 4.2 beschreven. De Lisv-gegevens geven echter niet aan of men tot de doelgroep behoort van de bemiddelingspopulatie.

In het Lisv onderzoeksproject 'Epidemiologie van Arbeidsongeschiktheid' is bij een representatieve steekproef van cliënten uit 1994 en 1998 informatie verzameld die

aangeeft of men wel of niet bemiddelbaar is. In paragraaf 4.3 wordt aangegeven hoe de informatie uit het onderzoek is vertaald naar de vraag of men bemiddelbaar is. In paragraaf 4.4 schetsen we de resultaten van de afzonderlijke steekproeven uit 1994 en 1998.

In een simulatiemodel worden vervolgens beide informatiebronnen gecombineerd en wordt een raming gemaakt van het aantal mensen dat potentieel bemiddelbaar is in het totale bestand (paragraaf 4.5). Aangezien de schatting met enige onzekerheid is omgeven presenteren we zowel een minimale als een maximale variant. Bij deze raming onderscheiden we de drie eerder genoemde subgroepen. Ten slotte wordt de potentiële bemiddelingspopulatie op enkele kenmerken gekarakteriseerd. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een korte beschouwing.

4.2 Lisv-gegevens: maximale omvang van de doelgroep

In het simulatiemodel maken we gebruik van statistische gegevens van het Lisv. Daartoe hebben we een bestand van het Lisv ontvangen. De berekeningen in dit onderzoek zijn gebaseerd op het 10% steekproef bestand van het Lisv, wat gedetailleerdere informatie bevat dan het totale bestand.

In het Lisv-bestand wordt onderscheid gemaakt tussen lopende en beëindigde uitkeringen. De gegevens over lopende uitkeringen zijn compleet over de onderzoeksperiode en staan weergegeven in tabel 4.2.1.

Tabel 4.2.1 Het aantal lopende WAO-uitkeringen naar jaar van ingang, peildatum 31-12-'97 (maal duizend)

jaar:	mate van arbeidsongeschiktheid		totaal
	15-80% ao	80-100% ao	
1997	13	34	47
1996	15	28	43
1995	11	18	29
1994	11	16	28
1993	14	21	35
'93-'97	64	118	182
'87-'92	68	130	198
voor '87	43	196	239
totaal	175	444	619

Eind 1997 bestond het (analyse-) bestand uit 619 duizend personen¹. Hiervan ontvingen er 175 duizend (28%) een gedeeltelijke WAO-uitkering en 444 duizend (72%) een volledige WAO-uitkering. Van de gedeeltelijke WAO-uitkeringen zijn er 64 duizend (dat is 36%) gestart in de periode vanaf 1993, van de volledige WAO-uitkeringen 118 duizend (dat is 27%).

Het Lisv-bestand bevat niet alle beëindigde WAO-uitkeringen. Het bestand bevat van de beëindigde WAO-uitkeringen wel de statistische gegevens over de jaren 1994 tot en met 1997 maar niet de WAO-uitkeringen die in 1993 zijn beëindigd. Deze informatie wordt ontleend aan de Kroniek van de sociale verzekeringen (Lisv, 1998).

¹ Op basis van een Lisv-bestand met randtotalen zijn de resultaten herwogen naar de totale populatie. De 619 duizend WAO'ers omvatten tevens een kleine restgroep 'overige'. Het totaal stemt overeen met de gegevens in de augustusrapportage 1998 (p 153).

Informatie over de afgewezen WAO-aanvragen heeft het Lisv beschikbaar voor een beperkt aantal jaren en bovendien is de beschikbare statistische informatie zeer summier. In overleg met het Lisv is daarom afgezien van de mogelijkheid om over een beperkt deel van de periode statistische gegevens te ontvangen over de afgewezen WAO-aanvragen. Het aantal afgewezen WAO-aanvragen is ontleend uit de jaarlijkse publicatie 'Ontwikkeling arbeidsongeschiktheid' van de SVr, resp. Ctsv en Lisv¹. Het aantal afwijzingen schommelt rond de 8 duizend. Over 1997 zijn de gegevens nog niet gepubliceerd. Aangenomen wordt dat het aantal afwijzingen in 1997 evenveel is als in 1996. Totaal zijn in de periode 26 1993-1997 36 duizend WAO-aanvragen afgewezen na het ziektejaar omdat betrokkene minder dan 15% arbeidsongeschikt is en 201 duizend WAO-uitkeringen zijn in dezelfde periode beëindigd omdat betrokkene hersteld verklaard is, waarvan 40 duizend na de eenmalige herbeoordeling in het kader van TBA.

Tabel 4.2.2 Het aantal afgewezen en beëindigde WAO-uitkeringen naar jaar van afwijzing/beëindiging, 1993-1997

jaar	afgewezen WAO-uitk.	beëindigde WAO-uitk.		totaal
		beëindigd wegens herstel	beëindigd wegens herbeoordeling	
1997	7.600*	26.900	4.200	38.700
1996	7.600*	24.900	8.100	40.600
1995	7.200*	30.000	17.600	54.800
1994	5.500*	41.600	10.500	57.600
1993	8.300*	37.000*	.	45.300
totaal '93-'97	36.200*	160.400	40.400	237.000

* cijfers afkomstig uit Ctsv of Lisv- publicaties.

De tabellen geven tezamen aan hoe groot de bemiddelingspopulatie maximaal kan zijn op grond van de wettelijke criteria. Hierbij beperken wij ons in overeenstemming met de onderzoeksvraag tot de laatste vijf jaar. De bemiddelingspopulatie bestaat maximaal uit

- 182 duizend WAO'ers die in de periode 1993-1997 arbeidsongeschikt zijn geworden
- 201 duizend personen van wie de WAO-uitkering is beëindigd in de periode 1993-1997
- 36 duizend personen van wie de WAO-aanvraag is afgewezen in dezelfde periode.

4.3 Epidemiologie-project: onderzoeksgegevens

4.3.1 Twee cohorten: 1994 en 1998.

In het Epidemiologie-project wordt sinds 1985 periodiek een grote steekproef van personen die in een bepaalde periode einde wachttijd bereiken benaderd voor een grotendeels gestandaardiseerd interview een half jaar na einde wachttijd. Degenen die meewerken aan het interview worden twee jaar later nogmaals benaderd voor een interview. In dit onderzoek maken we gebruik van onderzoeksgegevens uit de twee recentste onderzoeksrondes. Het cohort uit 1994 geeft informatie over de situatie 2½ jaar na einde wachttijd en het cohort uit 1998 zal gebruikt worden voor

¹ De redenen 'geen recht ivm. te lage mate ao' en 'andere redenen' zijn gecombineerd. Overigens dient opgemerkt te worden dat gewerkt wordt aan herziening van deze statistiek omdat de indruk bestaat dat de hantering van de verschillende redenen niet uniform geschiedt.

de situatie een ½ jaar na einde wachttijd. De gegevens van cohort '94 zullen gecombineerd worden met de jaargangen '93-'96 van de Lisv-gegevens en de gegevens van cohort '98 worden gecombineerd met jaargang '97 van de Lisv-gegevens.

Van het cohort met einde wachttijd in 1994 hebben bijna duizend personen meegewerkt aan het eerste interview en 621 personen hebben meegewerkt aan beide interviews (Reeuwijk en Besseling, 1998).

Bij het cohort met einde wachttijd begin 1998 is de benaderingswijze gewijzigd. In eerste instantie is men benaderd met een schriftelijke vragenlijst en vervolgens wordt men aanvullend geïnterviewd. Zeer onlangs zijn de schriftelijke vragenlijsten verwerkt. Het onderzoek loopt nog en over het onderzoek is nog niet gerapporteerd. Ten behoeve van onderhavig onderzoek zijn de eerste resultaten van 2282 respondenten uit 1998 gebruikt.

4.3.2 **Wanneer bemiddelbaar volgens het Epidemiologie-onderzoek**

Een set standaardvragen die opgenomen is in de afgesloten onderzoeken onder toetredingsgekeurden uit eind 1994 en de schriftelijke vragenlijsten onder toetredingsgekeurden uit begin 1998 betreft de volgende twee vragen voor degenen die niet hervat zijn in arbeid tijdens de enquête:

- Denkt u dat uw gezondheid het in de toekomst toelaat om uw oude werk weer helemaal te doen?
- Denkt u dat uw gezondheid het toelaat om ander werk te doen?

De antwoordmogelijkheden waren 'ik weet het zeker van niet', 'ik denk van niet', 'weet niet', 'ik denk van wel' en 'ik weet zeker van wel'.

Op basis van deze antwoorden wordt het onderscheid gemaakt tussen werkenden, niet-werkenden met restcapaciteit en niet-werkenden zonder restcapaciteit. Werkenden worden niet gerekend tot de bemiddelingspopulatie. De niet-werkenden worden op basis van hun eigen antwoorden toegedeeld aan de bemiddelingspopulatie. Indien men op (minstens) één van beide vragen positief antwoord beschikt men over bemiddelbare restcapaciteit. Als men op beide vragen negatief antwoordt, beschikt men niet over bemiddelbare restcapaciteit. Als men weet niet antwoordt dan wordt dat bij de volledig arbeidsongeschikten als negatief antwoord beschouwd en bij de gedeeltelijk arbeidsongeschikten als positief antwoord. Bij twijfel bepaalt het resultaat van de WAO-beoordeling dus de indeling in wel resp. niet bemiddelbaar.

Op basis van de resultaten van het cohort uit 1994 is onderzocht of het antwoordgedrag voldoende stabiel is om opgevat te mogen worden als een valide indicator voor de vraag of iemand wel of niet bemiddelbaar is. In tabel 4.3.2 zijn daartoe de antwoorden op de eerste enquête vergeleken met de antwoorden op de tweede enquête.

Tabel 4.3.2 Bemiddelbaar 0,5 en 2,5 jaar na einde wachttijd (E.W.)

0,5 jaar na E.W.	2,5 jaar na E.W.			totaal
	werkt	werkt niet wel rest	werkt niet geen rest	
werkt	75 %	2 %	23 %	100 % (-277)
werkt niet wel restcapaciteit	38 %	31 %	31 %	100 % (-182)
werkt niet geen restcapaciteit	14 %	17 %	69 %	100 % (-167)

bron: Epidemiologie-project 1994

Er kan gesteld worden dat de antwoorden tussen het eerste half jaar na einde wachttijd en 2 jaar erna een redelijke mate van consistentie vertonen. Van de werkenden is drie kwart ook twee jaar later aan het werk en van de niet-werkenden die een half jaar na einde wachttijd zich niet bemiddelbaar achten, acht 69% zich ook twee jaar later niet bemiddelbaar. Verwacht mag worden dat vanaf dat moment nog maar weinig personen van mening zullen veranderen.

Daarnaast geven de cijfers aan dat er sprake is van een dynamische situatie. Van de werkenden is een kwart twee jaar later niet aan het werk. Van degenen die tijdens de eerste enquête aangaven bemiddelbaar te zijn is 38% aan het werk tijdens de tweede enquête, 31% is nog steeds bemiddelbaar, terwijl een even groot deel van mening is veranderd en volgens de definitie niet meer bemiddelbaar is.

Minimum- en maximumvariant

De indeling in de bovenstaande tabel waarbij de antwoorden van de cliënt worden gevolgd, leidt tot de minimumvariant. In de minimumvariant worden gedeeltelijk arbeidsgeschikten (< 80% ao) die zichzelf niet in staat achten om te werken, terwijl de uvi hen wel in staat achtte tot arbeid en oordeelde dat men minder dan 80% arbeidsongeschikt is, niet gerekend tot de bemiddelingspopulatie. Daarentegen wordt een deel van degenen die volgens de uvi 80 tot 100% arbeidsongeschikt zijn voor de WAO, op basis van hun eigen antwoorden wel tot de bemiddelingspopulatie gerekend.

Zowel in de minimumvariant als in de maximumvariant worden werkenden niet tot de bemiddelingspopulatie gerekend. Degenen die bemiddelbare restcapaciteit bij zichzelf zien, waaronder de volledig arbeidsongeschikten, worden ook in de maximumvariant gerekend tot de bemiddelingspopulatie. Het verschil ten opzichte van de minimumvariant is dat in de maximumvariant bij alle gedeeltelijk arbeidsgeschikten onder de 55 jaar het oordeel van de uvi wordt gevolgd in plaats van het oordeel van de cliënt. De uvi achtte hen in staat tot arbeid en oordeelde dat men minder dan 80% arbeidsongeschikt is. Ze worden daarom allemaal gerekend tot de potentiële bemiddelingspopulatie¹. Alleen gedeeltelijk arbeidsgeschikten vanaf 55 jaar die geen bemiddelbare restcapaciteit bij zichzelf aanwezig zien, worden vanwege hun leeftijd niet gerekend tot de bemiddelingspopulatie.

¹ Voor volledig arbeidsongeschikten die zichzelf niet bemiddelbaar achten, geldt dat hun mening overeen stemt met het oordeel van de uvi. Bij deze groep wordt dus zowel in de minimum- als in de maximumvariant het oordeel van de uvi gevolgd.

4.3.3 Onderzoeksresultaten van cohort 1994

Om de gegevens uit het Epidemiologie-project te laten aansluiten bij de Lisv-gegevens is het cohort opgedeeld in afgewezen WAO-aanvragen, beëindigde WAO-uitkeringen en lopende gedeeltelijke WAO-uitkeringen en lopende volledige WAO-uitkeringen.

Van het cohort dat in november 1994 12 maanden ziek was, is bij 30% de WAO-uitkering afgewezen bij einde wachttijd en ook niet alsnog toegekend in de 2½ jaar na einde wachttijd. Bij 24% is de WAO-uitkering beëindigd, 22% ontvangt 2½ jaar na einde wachttijd een gedeeltelijke WAO-uitkering en 24% een volledige WAO-uitkering.

Van deze vier subgroepen is aan de hand van de laatst afgenomen enquête nagegaan of ze 2½ jaar na het ziektejaar bemiddelbaar zijn. In tabel 4.3.3 staan voor het cohort uit 1994 de resultaten van de minimumvariant. De resultaten voor de maximumvariant staan vermeld in de bijlage (tabel B4.3.3).

Van het totale cohort uit 1994 werkt 2½ jaar na einde wachttijd 48%, 15% werkt niet en is volgens de minimumvariant wel bemiddelbaar en 37% werkt niet en is ook niet bemiddelbaar.

Er bestaat een sterke relatie met de mate van arbeidsongeschiktheid. Van degenen met een volledige WAO-uitkering werkt 8%, terwijl van de overige drie subgroepen (afgewezen, beëindigd en gedeeltelijk arbeidsongeschikt) ongeveer 60% werkt.

Van de volledig arbeidsongeschikten geeft 2½ jaar na einde wachttijd 12% aan bemiddelbaar te zijn volgens onze definitie. Binnen de overige drie subgroepen varieert het percentage bemiddelbare personen in de minimumvariant van 12% bij de beëindigde gevallen tot 22% bij de gedeeltelijk arbeidsongeschikten.

In de minimumvariant is 17 tot 23% van de gedeeltelijk arbeidsongeschikten niet bemiddelbaar.

Tabel 4.3.3 EPI '94 overzichtstabel minimumvariant, situatie 2,5 jaar na E.W.

	minimumvariant				totaal
	< 15 % AO bij E.W.	< 15 % AO na E.W.	15- 80 % AO	80 - 100 % AO	
werkt	58 %	65 %	62 %	8 %	48 %
werkt niet wel bemiddelbaar	18 %	12 %	22 %	12 %	15 %
werkt niet niet bemiddelbaar	24 %	23 %	17 %	80 %	37 %
100 % -	(185)	(146)	(138)	(152)	(621)

In de maximumvariant is het percentage werkenden uiteraard hetzelfde gebleven. Het percentage niet-bemiddelbaren is gedaald tot 6% onder de afgewezen WAO-aanvragen en 8 a 9% onder de beëindigde WAO-uitkeringen en de gedeeltelijke WAO-uitkeringen en van 37 tot 25% in het totale cohort. Het percentage bemiddelbare arbeidsgehandicapten in het totale cohort verdubbelt bijna van 15% naar 27%.

4.3.4 Onderzoeksresultaten van cohort 1998

Onderzoeksbureau As/tri voert in opdracht van het Lisv momenteel de eerste meetronden uit onder het cohort van januari 1998. Zeer onlangs is de dataverzameling afgesloten. Uit dit onderzoek ontlenen we overeenkomstige

gegevens als uit het onderzoek onder het cohort uit 1994. Het betreft de situatie een half jaar na einde wachttijd in plaats van 2½ jaar na einde wachttijd.

In tabel 4.3.4 staan de resultaten volgens de minimumvariant weergegeven voor cohort '94 en voor cohort '98'. Omwille van de leesbaarheid zijn de afgewezen aanvragen en de beëindigde WAO-uitkeringen samengevoegd tot '< 15% ao'

Tabel 4.3.4 Minimumvariant half jaar na einde wachttijd, cohort '94 en cohort '98

	< 15 % AO		15 - 80 % AO		80 - 100 % AO		totaal	
	epi '94	epi '98	epi '94	epi '98	epi '94	epi '98	epi '94	epi '98
werkt	53 %	61 %	63 %	66 %	19 %	19 %	45 %	40 %
werkt niet wel bemiddelbaar	31 %	32 %	25 %	27 %	22 %	22 %	27 %	25 %
werkt niet niet bemiddelbaar	16 %	8 %	13 %	7 %	59 %	59 %	28 %	35 %
N -	(496)	(460)	(206)	(616)	(287)	(1206)	(989)	(2282)

bron Epidemiologie-project 1994, 1998

Uit de totaalkolom blijkt dat een half jaar na einde wachttijd van cohort '98 relatief minder personen werken, een iets geringer percentage niet werkt maar wel bemiddelbaar is en meer personen niet werken en ook niet bemiddelbaar zijn. Dit resultaat lijkt strijdig met de resultaten in de afzonderlijke subgroepen. Binnen de afzonderlijke subgroepen is het percentage werkenden gelijk of iets hoger evenals het percentage niet-werkenden dat bemiddelbaar is, terwijl het percentage niet-werkenden dat ook niet-bemiddelbaar is, juist gelijk of lager is.

Deze tegenstrijdigheid wordt veroorzaakt doordat de omvang van de drie subgroepen sterk verschilt tussen cohort '94 en cohort '98. Het resultaat van de WAO-beoordeling verschilt sterk tussen de cohorten.² Van cohort '94 is na een half jaar 50% < 15% ao, 21% is gedeeltelijk arbeidsongeschikt en 29% is volledig arbeidsongeschikt. Van cohort '98 is 20% < 15% ao, 27% is gedeeltelijk arbeidsongeschikt en 53% is volledig arbeidsongeschikt. Per saldo is het relatieve aandeel van de personen die bemiddelbaar zijn enigszins gedaald van cohort '94 naar cohort '98. Overigens wordt in het simulatiemodel uitgegaan van de ao-classes in de Lisv-jaargangen. In de volgende paragraaf zullen we door de onderzoeksgegevens en de Lisv-gegevens te combineren in een simulatiemodel nagaan hoe groot het aantal potentieel bemiddelbare personen feitelijk is.

¹ De resultaten van beide cohorten zijn berekend zonder toepassing van wegingsfactoren.

² Cohort 1994 lijkt een relatief extreem jaar te zijn wat betreft het resultaat van de WAO-beoordeling. Besseling (1998) constateert een sterk effect van TBA op het resultaat van de WAO-beoordeling, ook als gekeken wordt binnen afzonderlijke subgroepen. Een vergelijking met externe bronnen zoals de Ctsv-statistieken door AS/tri in het lopende onderzoeksproject geeft aan dat de zogeheten ZA-BV'en ondervertegenwoordigd zijn in cohort '94 en dat de officiële statistieken een beduidend geringer effect van TBA op het resultaat van de WAO-beoordeling laten zien. Anderzijds zijn er ook aanwijzingen dat de keuringspraktijk 'milder' is geworden sinds de invoering van TBA (Berendsen e.a. 1998).

4.4 Raming van het aantal bemiddelbare personen onder de 12-maandszieken uit de periode 1993-1997

4.4.1 Inleiding

In de voorafgaande paragrafen zijn de beschikbare statistische gegevens gepresenteerd en in hoofdlijnen de resultaten van het aanvullende onderzoek op de beide cohorten van het Epidemiologie-project. In deze paragraaf worden de bevindingen met elkaar in verband gebracht en de onderzoeksvraag beantwoord. De raming volgens het simulatiemodel wordt gepresenteerd en de potentiële bemiddelingspopulatie wordt op enkele kenmerken beschreven.

Alvorens de resultaten van de raming te presenteren gaan we nog kort in op enkele aspecten van de raming die in het voorafgaande grotendeels al aan de orde geweest zijn namelijk de onderscheiden subgroepen in het bestand van arbeidsongeschikten, de vraag wanneer iemand tot de bemiddelingspopulatie wordt gerekend en het verschil daarbij tussen de minimum en de maximumvariant en enkele, meer technische, opmerkingen over het simulatiemodel.

4.4.2 Contouren van het simulatiemodel

Bij de raming onderscheiden we analoog aan de voorafgaande beschrijvingen van het bestand van arbeidsongeschikten en de onderzoeksresultaten de volgende groepen:

- lopend op 31-12-'97 met twee mogelijkheden:
 - 15-80% arbeidsongeschikt
 - 80-100 % arbeidsongeschikt
- beëindigd in de periode 1994-1997
- afgewezen aanvragen bij einde wachttijd.

Voor de laatste twee subgroepen geldt dat ze tot vijf jaar na de beëindiging of afwijzing tot de doelgroep van bemiddeling (kunnen) behoren.

Zoals in paragraaf 4.3.2 is aangegeven wordt men tot de bemiddelingspopulatie gerekend als men volgens eigen zeggen

- niet werkt
- men zich in de toekomst in staat acht het eigen werk te verrichten of als men zich in staat acht ander werk te verrichten. Dit geldt ook voor degenen in ao-klasse 80-100% ao¹.

In de minimumvariant worden de gedeeltelijk arbeidsgeschikten (< 15% ao en 15-80% ao) zonder werk die geen restcapaciteit zien bij zichzelf niet tot de bemiddelingspopulatie gerekend.

In de maximale variant wordt een deel van hen, namelijk degenen onder de 55 jaar én met een ao-klasse kleiner dan 80%, wel tot de potentiële bemiddelingspopulatie gerekend. Bij deze groep wordt derhalve de mening van de uvi (dat de cliënt in staat is tot het verrichten van arbeid gevolgd) in plaats van de mening van de cliënt

¹ De restcapaciteit wordt bepaald aan de hand van de vraag of men zich in de toekomst geschikt acht voor eigen werk en de vraag of men zich geschikt acht voor ander werk. Indien men op één vraag positief antwoordt, beschikt men over restcapaciteit. Als men op beide vragen negatief antwoordt, beschikt men niet over restcapaciteit. Als men weet niet antwoordt, dan wordt dat bij volledig arbeidsongeschikten als negatief antwoord beschouwd, en bij de gedeeltelijk arbeidsgeschikten als een positief antwoord.

en wordt aangenomen dat de cliënt wel bemiddelbaar is of bemiddelbaar te maken is.

De primaire input voor het simulatiemodel wordt gevormd door de bestanden over de totale populatie die het Lisv beschikbaar heeft gesteld. De Lisv-bestanden bevatten de kenmerken:

- * bevolkingsgroep
- * ao-klasse
- * jaar ingang uitkering
- * sector/bedrijfsvereniging
- * geslacht
- * leeftijd
- * jaar einde uitkering (indien van toepassing)

De bestanden bevatten niet de kenmerken opleiding en diagnose. Ook is niet bekend of men is aangemeld voor bemiddeling en/of er bemiddelingsactiviteiten zijn ontplooid.

In het bestand ontbreekt informatie over de afgewezen WAO-aanvragen in de gehele periode en de beëindigde WAO-uitkeringen in 1993. De aantallen hiervoor zijn ontleend aan publicaties van het Ctsv en Lisv maar ontberen de bovengenoemde kenmerken.

Op basis van de onderzoeksresultaten zijn modelparameters gemaakt voor de beide varianten. De modelparameters zijn gespecificeerd naar leeftijd en geslacht voor beëindigde WAO-uitkeringen, voor lopende gedeeltelijke WAO-uitkeringen en voor lopende volledige WAO-uitkeringen (zie bijlage).

De modelparameters worden dus binnen de afzonderlijke subgroepen berekend. De verdeling van de ao-klasse of leeftijd en geslacht bepalen niet de waarde van de modelparameters. De verdeling over ao-klasse, leeftijd en geslacht wordt ontleend aan de statistische gegevens van het Lisv.

In het simulatiemodel gelden voor jaargangen waarvan de WAO-uitkering is gestart, respectievelijk afgewezen of beëindigd in de periode 1993-1996 de modelparameters van het cohort uit 1994 2½ jaar na einde wachttijd (tabellen B1 en B2 in de bijlage). Voor de recentste jaargang met einde wachttijd in 1997 worden de parameters ontleend uit het recentste cohort van januari 1998 een half jaar na einde wachttijd (tabellen B5 en B6)¹.

¹ Nadere technische toelichting:

Voor de beëindigde WAO-uitkeringen geldt dat met uitzondering van de in 1997 begonnen én in 1997 beëindigde uitkeringen dat de modelparameters van cohort '94 zijn gebruikt.

Voor alle overige beëindigde WAO-uitkeringen geldt dat aangenomen wordt dat de beëindigingen in de eerste 2½ jaar van cohort '94 een valide beeld geven van alle beëindigde WAO-uitkeringen. Statistische gegevens uit de Kroniek van de sociale verzekeringen maken deze aanname plausibel. Daaruit blijkt namelijk dat ruim de helft tot tweederde van de beëindigingen plaatsvinden binnen 2 jaar.

Ook wordt aangenomen dat de modelparameters voor reguliere beëindigingen tevens valide zijn voor de beëindigingen na herbeoordeling. Uit hoofdstuk 3 is gebleken dat een substantieel deel van de herbeoordeelden werkte op het moment van de herbeoordeling.

Volgens Donker e.a. (1996) werkte 42% van de herbeoordeelden in hun onderzoek tijdens de herbeoordeling. Aangenomen mag worden dat een deel van de herbeoordeelden kort na de

De raming van het aantal potentieel bemiddelbare personen onder de afgewezen WAO-aanvragen is vanwege het ontbreken van nadere detaillering in de gegevens van het Lisv gebaseerd op de randtotalen.
Het model simuleert de situatie per 31-12-'97.

4.4.3 De geraamde omvang van de potentiële bemiddelingspopulatie

De statistische gegevens van het Lisv, die samengevat staan in paragraaf 4.2, worden in het simulatiemodel gecombineerd met de modelparameters die berekend zijn op basis van beide cohorten uit het Epidemiologie-project. Het totale WAO-bestand bestond ultimo 1997 uit 619 duizend personen, waarvan 182 duizend personen arbeidsongeschikt zijn geworden na 1992. Het aantal beëindigde WAO-uitkeringen bedroeg in die periode 201 duizend en het aantal afgewezen WAO-aanvragen 32 duizend. De resultaten van de raming staan in tabel 4.4.3.1.

Tabel 4.4.3.1 Geschatte omvang van bemiddelingspopulatie in WAO-bestand 1993 - 1997 (maal duizend)

	afgewezen	beëindigde	lopende WAO-uitkeringen		totaal
	WAO-aanvragen	WAO-uitkeringen	15 - 80 % AO	80 - 100 % AO	
minimumvariant	8	24	12	19	63
maximumvariant	13	60	21	19	113

Uit de simulaties blijkt dat volgens de minimumvariant 63 duizend personen potentieel bemiddelbaar zijn naar werk. In de maximumvariant stijgt dit aantal tot 113 duizend.

In de minimumvariant ontvangt de helft een WAO-uitkering. In de maximumvariant ontvangt ongeveer een derde van de personen een WAO-uitkering. Het verschil tussen minimum en maximumvariant wordt vooral veroorzaakt door de grote toename van het aantal personen van wie de WAO-uitkering is beëindigd. Onder de grote groep beëindigde WAO-uitkeringen zijn relatief veel personen die niet werken maar ook geen restcapaciteit zien bij zichzelf.

De conclusie die uit deze resultaten kan worden getrokken is dat (van degenen die de laatste vijf jaren in het WAO-bestand zijn ingestroomd of van wie in de laatste vijf jaar de WAO-uitkering is beëindigd wegens herstel van de verdien capaciteit of de WAO-aanvraag is afgewezen) 63 duizend personen op basis van hun eigen inschatting tot het potentiële bemiddelingsbestand van arbeidsgehandicapten behoren. De 50 duizend personen die extra zijn in de maximumvariant ten opzichte van de minimumvariant, zijn personen die volgens hun eigen antwoorden niet

herbeoordeling alsnog werk heeft gevonden zodat het percentage werkende herbeoordeelden vrijwel overeenstemt met de gehanteerde modelparameters.

Voor de jaargang '97 geldt voor alle drie subgroepen (afgewezen WAO-aanvragen, beëindigde en lopende WAO-uitkeringen) dat de gemiddelde duur tussen einde wachttijd en de peildatum een half jaar bedraagt en overeenstemt met de duur in het cohort '98. Voor de afgewezen WAO-aanvragen en de lopende WAO-uitkeringen van jaargang '95 geldt dat de gemiddelde duur tussen einde wachttijd en de peildatum 2½ jaar bedraagt en overeenstemt met de duur in het cohort '94. De jaargangen '93 en '94 zijn iets ouder (resp. 4½ en 3½ jaar ten opzichte van de peildatum) en jaargang '96 is jonger (1½ jaar ten opzichte van de peildatum) dan cohort '94.

bemiddelbaar zijn maar gezien het resultaat van de WAO-beoordeling het volgens de uvi wel zouden moeten zijn.

Benadrukt dient te worden dat deze schatting aangeeft hoeveel personen tot de potentiële bemiddelingspopulatie behoren. Uit de statistische gegevens blijkt niet of men wel of niet is bemiddeld. Uit het literatuuronderzoek is gebleken dat een groot deel van deze groep bemiddeld is geweest of nog wordt bemiddeld. Dit gegeven is echter niet aanwezig in de Lisv-gegevens.

Op basis van de gegevens die wel beschikbaar zijn in het Lisv-bestand geven we een beschrijving van de potentiële bemiddelingspopulatie op een aantal achtergrondkenmerken. De potentiële bemiddelingspopulatie volgens de minimumvariant staat beschreven in tabel 4.4.3.2. Drie van de vier groepen kunnen nader worden beschrijven aan de hand van deze achtergrondkenmerken. Van de kleinste groep, de afgewezen WAO-aanvragen, zijn geen nadere gegevens bekend in de Lisv-bestanden. Deze groep ontbreekt dan ook in onderstaande tabel¹.

Tabel 4.4.3.2 Kenmerken van het potentiële bemiddelingsbestand, minimumvariant, kolompercentages

	Beëindigde WAO-uitkeringen	lopende WAO-uitkeringen		totaal
		15-80 % AO	80-100 % AO	
Geslacht				
man	19	52	45	36
vrouw	81	48	56	64
leeftijd				
< 45 jaar	67	51	72	65
45-55 jaar	29	24	20	25
= 55 jaar	4	25	8	10
uvi				
Guo	3	3	4	3
SFB	2	8	6	5
GAK	45	61	56	53
Cadans	50	29	35	39
jaar				
start/einde				
1997	22	30	41	30
1996	17	24	21	20
1995	21	15	14	17
1994	24	15	11	17
1993	16	17	14	16
reden beëindiging				
herstel	78	-	-	n.v.t.
herbo	22	-	-	n.v.t.
totaal	100%	100%	100%	100%

¹ De verdeling over de achtergrondkenmerken geslacht, leeftijd en uvi is gebaseerd op de populatie exclusief de beëindigde WAO-uitkeringen in 1993. De beschrijving van de duur van de arbeidsongeschiktheid, respectievelijk het aantal jaren dat verstreken is sinds de beëindiging van de WAO-uitkering is inclusief het geschatte aantal van 4500 personen van wie de WAO-uitkering is beëindigd in 1993 die bemiddelbaar zijn.

Het potentiële bemiddelingsbestand bestaat voor bijna tweederde uit vrouwen en voor minder dan 40% uit mannen. Binnen het WAO-bestand is het aandeel mannen en vrouwen bijna gelijk. Met name onder de beëindigde WAO-uitkeringen bevinden zich vier maal zoveel vrouwen die bemiddelbaar zijn dan mannen. Dit verschil wordt vooral veroorzaakt doordat mannen vaker hervat zijn in werk dan vrouwen (zie tabellen in de bijlage).

Tweederde van het potentiële bemiddelingsbestand is jonger dan 45 jaar, een kwart is tussen de 45 en 55 jaar en 10% is boven de 55 jaar.

Opvallend hoog is het aandeel van Cadans, namelijk 39%, in het potentiële bemiddelingsbestand. Cadans wordt gekenmerkt door veel beëindigde WAO-uitkeringen en veel vrouwen onder haar verzekerden.

Van eenderde van de personen in het potentiële bemiddelingsbestand is de WAO-uitkering al meer dan drie jaar geleden (ten opzichte van de peildatum) beëindigd of aangevangen. Van 30% van de personen is de WAO-uitkering minder dan een jaar geleden beëindigd of men ontvangt korter dan een jaar een WAO-uitkering.

Inclusief het geschatte aantal beëindigde WAO-uitkeringen in 1993 is 40% van de personen potentieel bemiddelbaar na beëindiging van hun WAO-uitkering. Van deze groep is bij 78% de reden van beëindiging herstel en bij 22% is de WAO-uitkering beëindigd als resultaat van de eenmalige herbeoordeling.

Het potentiële bemiddelingsbestand volgens de maximumvariant bestaat uit relatief veel minder personen met een lopende WAO-uitkering dan volgens de minimumvariant. Dat constateerden we reeds naar aanleiding van tabel 4.4.3.1. Het aandeel van degenen met een WAO-uitkering is gedaald van 49% naar 35% terwijl het aandeel van personen bij wie de WAO-uitkering is beëindigd fors is gestegen. De achtergrondkenmerken van het bemiddelingsbestand volgens de maximumvariant staan beschreven in de bijlage.

Op de kenmerken geslacht, leeftijd en uvi wijkt het potentiële bemiddelingsbestand volgens de maximumvariant slechts in geringe mate af van die volgens de minimumvariant. Wel is men in het potentiële bemiddelingsbestand volgens de maximumvariant gemiddeld ouder. In plaats van bij 33% is bij 38% de WAO-uitkering langer dan drie jaar geleden aangevangen of beëindigd.

4.5 Korte beschouwing

De eerste conclusie die zich aandient naar aanleiding van de resultaten van de raming is dat er weliswaar een groot bestand is van WAO'ers, maar dat het aantal potentieel bemiddelbare arbeidsgehandicapten met een overbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt in dat bestand beperkt is. Als we in de lijn van de onderzoeksvraag aannemen dat de afstand tot de arbeidsmarkt na één ziektewet en vijf jaar WAO-uitkering voor vrijwel niemand volgens de fase 2 en 3 criteria overbrugbaar is, schatten wij het aantal bemiddelbare WAO'ers in het bestand op maximaal 40 duizend personen.

Het is met name onder de groep van beëindigde WAO-uitkeringen en afgewezen WAO-aanvragen waar we de meeste, potentieel bemiddelbare, personen aantreffen. In de maximumvariant is deze groep bijna twee maal zo groot als van de WAO'ers. Echter ruim de helft van deze personen acht zichzelf niet bemiddelbaar. Deze personen zullen in de huidige bemiddelingspraktijk veelal als niet gemotiveerd en

‘dus niet bemiddelbaar’ worden beschouwd. Om in de terminologie van de geraadpleegde onderzoeksrapporten te blijven: er lijkt sprake van een plausibele reden waarom men niet in bemiddeling is genomen. Veel personen in deze groep zullen mogelijk eerst een reëel perspectief van hun kansen op arbeidsmarkt moeten ontwikkelen of gemotiveerd moeten worden om bemiddelbaar te zijn voor de arbeidsmarkt. Dit zal extra bemiddelingsinspanningen vergen.

De andere, kleinste helft acht zichzelf wel bemiddelbaar. Deze personen vormen tevens het potentieel bemiddelingsbestand onder de afgewezen en beëindigde WAO-uitkeringen volgens de minimumvariant. Op grond van het literatuuronderzoek mag worden aangenomen dat voor bijna een ieder van hen bemiddelingsactiviteiten zijn ontplooid of dat men mogelijk nog in bemiddeling is.

In de wet REA is de termijn waarin men na beëindiging van of afwijzing voor een WAO-uitkering als arbeidsgehandicapte mogelijk een beroep kan doen op bemiddeling verlengd van 3 naar 5 jaar. Hierdoor is de potentiële bemiddelingspopulatie toegenomen met ruim 10 duizend personen volgens de minimumvariant: 20% van het potentiële bemiddelingsbestand is het gevolg van de nieuwe termijn in de wet REA. Overigens zal het Lisv voor een beperkt deel van de afgewezen WAO-aanvragen niet meer verantwoordelijk zijn voor de bemiddelingstaak, namelijk niet voor degenen die geen werknemersuitkering (met name WW) ontvangen maar bijvoorbeeld een bijstandsuitkering of geen uitkering.

Dit onderzoek heeft zich beperkt tot de WAO-verzekerden. In de offerte is aangegeven dat zal worden nagegaan of het mogelijk is een schatting te geven van het aantal overige arbeidsgehandicapten met restcapaciteit die onder verantwoording van de uvi's vallen zoals jonggehandicapten (WAJONG), zelfstandigen (WAZ), en (overige) arbeidsgehandicapte werklozen en specifiek voor het USZO de arbeidsgehandicapte ambtenaren. Specifieke schattingen voor deze doelgroepen zijn we tijdens deze “quick scan” niet op het spoor gekomen. Wel blijkt uit statistische gegevens van de Lisv-werkgroep K&B dat in 1997 ruim 7000 jonggehandicapten in bemiddeling zijn genomen. Aan de bemiddeling van zelfstandigen en arbeidsgehandicapte ambtenaren is in geen van de geraadpleegde bronnen nadrukkelijk aandacht besteed.

De aanleiding voor dit onderzoek lag mede in de taakstelling die uit de wet REA volgt voor het Lisv om jaarlijks 50.000 trajectplannen in te kopen voor de bemiddeling van arbeidsgehandicapten. Het streefaantal van minimaal 50.000 trajectplannen is hoger dan het aantal arbeidsgehandicapten dat in opdracht van de uvi's in de afgelopen jaren is bemiddeld. Het aantal arbeidsgehandicapten dat door GAK-AI en Arbeidsvoorziening in 1997 in arbeidsbemiddeling is genomen bedroeg bijna 40.000 personen. Weliswaar waren er ook andere private bemiddelaars actief maar hun aandeel zal nog gering zijn.

Wat betreft de ‘reguliere’ instroom in het bemiddelingsbestand komen uit dit onderzoek aanwijzingen dat het aantal onder druk komt te staan en de kans op een daling reëel is. Het aflopen van de eenmalige herbeoordelingsoperatie betekent ook het afnemen van het aantal aanmeldingen als vervolg op de eenmalige herbeoordeling. In 1997 is 11% van de aanmeldingen voor bemiddeling een vervolg op de eenmalige herbeoordeling. In 1998 en zeker in 1999 zal de instroom vanuit deze doelgroep beduidend geringer zijn.

Daarnaast bevestigen de resultaten van het lopende Epidemiologie-project, dat AS/tri uitvoert voor het Lisv en waarvan in dit rapport enkele resultaten worden gepresenteerd, de tendens dat men bij einde wachttijd relatief vaker een WAO-uitkering krijgt omdat men 80 tot 100% arbeidsongeschikt is dan in de periode kort na de invoering van TBA. Van het cohort uit 1998 behoort een half jaar na einde wachttijd dan ook een iets kleiner deel tot de bemiddelingspopulatie dan van de 12-maandszieken uit 1994.

Extra aanmeldingen voor bemiddeling zouden kunnen volgen op de vijfjaarlijks herbeoordeling voor de WAO. In 1999 moeten de eerste van de WAO'ers die na de invoering van TBA arbeidsongeschikt zijn geworden opnieuw beoordeeld worden voor de WAO. Het betreft de personen waarvan de WAO-uitkering na juli 1994 is gestart. In dit onderzoek beschikken we niet over maandgegevens maar alleen over jaarcijfers. Van de WAO-uitkeringen in het huidige bestand is van 11 duizend gedeeltelijk arbeidsongeschikten en 16 duizend volledig arbeidsongeschikten de WAO-uitkering gestart in 1994. Het aantal potentieel bemiddelbaren onder deze groep is volgens de minimumvariant minder dan 2 duizend van de gedeeltelijk arbeidsongeschikten en 2 duizend van de volledig arbeidsongeschikten. Volgens de maximumvariant zou het aantal van de bemiddelbare gedeeltelijk arbeidsongeschikten maximaal 3½ duizend zijn. Het maximale aantal extra aanmeldingen ligt derhalve op ongeveer de helft van het aantal gerealiseerde meldingen als vervolg op de eenmalige herbeoordeling in 1997. Overigens is het zeer de vraag of deze personen, na zes jaar buiten het arbeidsproces te hebben gestaan en gedurende die zes jaren een arbeidsongeschiktheidsuitkering te hebben ontvangen wegens ziekte of gebrek, bij de kwalificerende intake wel ingedeeld zullen gaan worden in fase 2 of 3 of dat men zal besluiten om deze personen overwegend in fase 4 in te delen.

Literatuurlijst

- Bergsma, E.N. *Bemiddeling van herbeoordeelde Ctsv*, Zoetermeer 1996
- Besseling, J.J.M. en M. Smaal *Reïntegratiepraktijk arbeidsgehandicapten Lisv*, Amsterdam 1997.
- Besseling, J.J.M. *Arbeidsongeschikte mensen aan het werk - is het WAGW-quotum te vullen?* GMD, Amsterdam 1989, onderzoeksnotitie.
- Donker, K.J., R.P. van Hecke, C.J.M. Meus, P.H.G.M. Mullenders, J.W. Nool en Y. Wijnands *Toepassing van reïntegratie-instrumenten voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten Ctsv*, Zoetermeer 1996
- Kok, L.M., A.R. Hoen en M.H. Stafleu *Nulmeting niveau van de dienstverlening GAK-AI en Arbeidsvoorziening* Werkdocument IOO, Den Haag 1998
- Lisv-werkgroep K&B *Informatie over reïntegratie* interne notitie Lisv, Amsterdam augustus 1998
- Molenaar-Cox, P.G.M. en R. Prins *Het werkhervattingsproces na een WAO-beoordeling Ctsv*, Zoetermeer 1998
- Nijboer, I.D., E.L. de Vos, R.W.M. Gründemann, J.J.M. Besseling *Behoeft aan beroepsopleidingen voor arbeidsgehandicapten en arbeidsongeschikten*, Vuga, SZW, Den Haag, 1995.
- Reeuwijk, P.M.C., J.J.M. Besseling en M. Smaal *Bemiddeling en werkhervatting van arbeidsongeschikten Lisv*, Amsterdam, 1998, rapport in druk
- Stelt, H.G. van der, en M. Smaal *Einde wachttijd WAO in 1994* Tica, Amsterdam 1996
- Vos, E.L. de, A.M. Kremer e.a. *Werkaanpassing en arbeidshandicap*, TNO-rapport 95.047, TNO Leiden, 1995.
- Wevers, C.W.J. en E.L. de Vos *Research-nota 1998 Reïntegratie-instrumenten* Werkdocument ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid Den Haag 1998
- Wevers, C.W.J. *Kwantitatieve onderbouwing van de arbeidsmarktproblematiek van mensen met een chronische aandoening (tbv het NCCZ-advies Werk op Maat)*. Leiden, TNO-PG 1995
- Wevers, C.W.J. e.a. *De arbeidsmarktpositie van chronisch zieken. Overzichtsstudie naar Nederlandse literatuur van de laatste 10 jaar, databestanden en lopende arbeidsprojecten*. Zoetermeer NCCZ 1993.

Bijlage

- B1 Modelparameters lopende WAO-uitkeringen epi '94 2,5 jaar na E.W.
- B2 Modelparameters beëindigde WAO-uitkeringen epi '94 na 2,5 jaar
- B3 Afgewezen WAO-uitkeringen epi '94 0,5 jaar na E.W.
- B4 Afgewezen WAO-uitkeringen epi '94 2,5 jaar na E.W.
- B4.3.3 EPI '94 overzichtstabel maximumvariant, situatie 2,5 jaar na E.W.
- B4.5.2 Kenmerken van het potentiële bemiddelingsbestand, maximumvariant, kolompercentages
- B5 Modelparameters lopende WAO-uitkeringen epi '98 0,5 jaar na einde wachttijd
- B6 Modelparameters beëindigde uitkeringen epi '98 0,5 jaar na einde wachttijd
- B7 Afgewezen WAO-uitkeringen epi '98 0,5 jaar na einde wachttijd

Bijlage

Tabel B1 Modelparameters lopende WAO-uitkeringen epi '94 2,5 jaar na E.W.

	< 45 jr.		15 - 80 %		< 45 jr.		80 - 100 %	
	m	v	45 - 54 jr. m/v	≥ 55 jr. m/v	m	v	45 - 54 jr. m/v	≥ 55 jr. m/v
werkt	81 %	47 %	64 %	41 %	23 %	10 %	2 %	5 %
werkt niet wel bemiddelbaar	7 %	37 %	12 %	24 %	23 %	20 %	8 %	5 %
werkt niet niet bemiddelbaar	12 %	16 %	24 %	35 %	55 %	70 %	90 %	90 %
100 % -	(43)	(19)	(42)	(34)	(22)	(40)	(52)	(38)

Tabel B2 Modelparameters beëindigde WAO-uitkeringen epi '94 na 2,5 jaar

	m	< 15 % AO		≥ 55 jr. m/v	
		< 45 jr. v	45 - 54 jr. m v		
werkt	88 %	55 %	70 %	59 %	29 %
werkt niet wel bemiddelbaar	2 %	18 %	11 %	23 %	6 %
werkt niet niet bemiddelbaar	10 %	26 %	19 %	18 %	65 %
100 % -	(42)	(38)	(27)	(22)	(17)

Tabel B3 Afgewezen WAO-uitkeringen epi '94 0,5 jaar na E.W.

	< 45 jr.		< 15 % AO bij E.W.			Totaal		
	m	v	45 - 54 jr. m	v	≥ 55 jr. m/v	m	v	tot.
werkt	60 %	46 %	55 %	43 %	46 %	58 %	45 %	52 %
werkt niet wel bemiddelbaar	26 %	40 %	34 %	35 %	18 %	27 %	38 %	32 %
werkt niet niet bemiddelbaar	14 %	14 %	11 %	22 %	36 %	15 %	17 %	16 %
100 % -	(143)	(122)	(47)	(46)	(28)	(208)	(178)	(386)

Tabel B4 Afgewezen WAO-uitkeringen epi '94 2,5 jaar na E.W.

	< 45 jr.		< 15 % AO bij E.W.			Totaal		
	m	v	45 - 54 jr. m	v	≥ 55 jr. m/v	m	v	tot.
werkt	71 %	61 %	71 %	35 %	18 %	64 %	51 %	58 %
werkt niet wel bemiddelbaar	9 %	20 %	21 %	35 %	27 %	13 %	24 %	18 %
werkt niet niet bemiddelbaar	20 %	19 %	7 %	30 %	55 %	23 %	25 %	24 %
100 % -	(70)	(59)	(14)	(20)	(22)	(97)	(88)	(185)

Tabel B4.4.3 EPI '94 overzichtstabel maximumvariant, situatie 2,5 jaar na E.W.

	maximumvariant				totaal
	< 15 % AO bij E.W.	< 15 % AO na E.W.	15- 80 % AO	80 - 100 % AO	
werkt	58 %	63 %	62 %	8 %	48 %
werkt niet wel bemiddelbaar	36 %	29 %	30 %	12 %	27 %
werkt niet niet bemiddelbaar	6 %	8 %	9 %	80 %	25 %
100 % -	(185)	(146)	(138)	(152)	(621)

Tabel B 4.5.2. Kenmerken van het potentiële bemiddelingsbestand, maximumvariant, kolompercentages

	Beëindigde WAO-uitkeringen	lopende WAO-uitkeringen		totaal
		15-80 % AO	80-100 % AO	
Geslacht				
man	26	56	45	37
vrouw	74	44	56	63
leeftijd				
< 45 jaar	74	46	72	67
45-55 jaar	25	40	20	27
= 55 jaar	2	15	8	6
UVI				
Guo	4	3	4	4
SFB	4	9	6	5
GAK	47	61	56	52
Cadans	47	26	35	39
jaar start/einde				
1997	18	20	41	23
1996	17	27	21	20
1995	23	16	14	20
1994	25	17	11	21
1993	17	20	14	17
reden beëindiging				
herstel	77	.	.	.
her bo	23	.	.	.
totaal	100 %	100 %	100 %	100%

Tabel B5 Modelparameters lopende WAO-uitkeringen epi '98 0,5 jaar na einde wachttijd

	< 45 jr.		15 - 80 % AO				< 45 jr.		80 - 100 % AO			
			45 - 54 jr.		≥ 55 jr.				45 - 54 jr.		≥ 55 jr.	
	m	v	m	v	m	v	m	v	m	v	m	v
werkt	64 %	73 %	69 %	70 %	48 %	52 %	26 %	19 %	21 %	17 %	11 %	8 %
werkt niet wel bemiddelbaar	34 %	24 %	22 %	22 %	38 %	29 %	28 %	30 %	18 %	15 %	8 %	7 %
werkt niet niet bemiddelbaar	2 %	4 %	8 %	8 %	14 %	19 %	46 %	51 %	61 %	69 %	81 %	85 %
100 % -	(124)	(153)	(154)	(83)	(77)	(21)	(205)	(414)	(163)	(253)	(89)	(72)

Tabel B6 Modelparameters beëindigde uitkeringen epi '98, 0,5 jaar na einde wachttijd

	m	< 15 % AO	
		< 45 jr. v	45 - 54 jr. m/v
werkt	59 %	61 %	63 %
werkt niet wel bemiddelbaar	18 %	33 %	19 %
werkt niet niet bemiddelbaar	24 %	6	19 %
100 % -	(17)	(36)	(27)

Tabel B7 Afgewezen WAO-uitkeringen epi '98 0,5 jaar na einde wachttijd

	< 15 % AO bij E.W.								
	< 45 jr.		45 - 54 jr.		≥ 55 jr.		Totaal		tot.
	m	v	m	v	m	v	m	v	
werkt	62 %	58 %	76 %	48 %	63 %	78 %	67 %	48 %	61 %
werkt niet wel bemiddelbaar	36 %	36 %	19 %	44 %	21 %	7 %	27 %	37 %	33 %
werkt niet niet bemiddelbaar	2 %	6 %	6 %	8 %	17 %	14 %	6 %	7 %	6 %
(N -)	(66)	(154)	(53)	(62)	(24)	(14)	(143)	(230)	(373)

