

**Verzuim en WAO-instroom zijn weer aan het stijgen. Maatschappelijke en bedrijfskosten rijzen de pan uit, zeker als we de huidige schaarste op de arbeidsmarkt en onvervulde vacatures daarbij in aanmerking nemen. Circa 300.000 arbeidsgehandicapten zoeken een baan. Aan de andere zijde staat een bonte stoet aanbieders van reïntegratiediensten en -producten. De reïntegratiemarkt nader beschouwd.**

**W**erknemers verlaten hun bedrijf niet alleen omdat ze elders een prettiger plek vinden met meer uitdagingen en carrièreperspectieven. Een fors deel vertrekt omdat ze arbeidsgehandicapt raakt en in de WAO belandt. Vaak gaat daar een periode van regelmatig of langdurig verzuim en van onproductiviteit van werknemers aan vooraf. De omvang van deze groepen moet niet worden onderschat. Het aantal arbeidsgehandicapten met een dienstverband (langdurig verzuimers, gedeeltelijk WAO-ers en werknemers met beperkingen) bedraagt naar schatting 400.000. Het aantal werkzoekende arbeidsgehandicapten is – eveneens volgens een schatting van TNO Arbeid – ongeveer 300.000. Dit deel van de nationale arbeidsreserve tezamen met de niet-arbeitsgehandicapte uitkeringsgerechtigden en potentiële herintreders (waaronder veel vrouwen) bedraagt naar schatting een miljoen mensen. Een groot deel van deze groep behoort tot de cliëntèle van commerciële reïntegratiediensten. De geschatte omzet van reïntegratiebedrijven bedraagt f 4,5 miljard en die van arbeidsdiensten voor dit deel van het werkerrein f 1,5 miljard. Een groot deel van deze gelden komt uit publieke middelen.

De reïntegratiemarkt is een heuse bedrijfstak geworden die de afgelopen jaren explosief is gegroeid. De groei in activiteiten gaat gepaard met veel dynamiek: nieuwe

# Overzicht van een bloeiende bedrijfstak

# Een bonte markt in beweging

Roel Cremer

vestigingen, vormen van samenwerking, fusies, overnamen en ook faillissementen. Een schets van deze nieuwe groeiemarkt.

## Structuur Uitvoering Werk en Inkomen

Met het kabinetsbesluit Structuur Uitvoering Werk en Inkomen (SUWI-2) is een strikte scheiding tussen publiek en privaat vorm gegeven. Er komt *één publiek orgaan* voor werknemersverzekeringen: het Uitvoeringsorgaan werknemersverzekeringen (UWV). Het feitelijk aan het werk helpen van moeilijk plaatsbare arbeidsgehandicapten, WAO'ers en WW-ers wordt de taak van *private reïntegratiebedrijven*. Zowel de publieke instantie (UWV) als de werkgevers en werknemersverbanden (voor verzuimbegeleiding en reïntegratie) sluiten contracten af met reïntegratiebedrijven. Dit kan plaatsvinden op het niveau van het bedrijf, CAO of branche.

## De reïntegratie is een heuse bedrijfstak geworden

Gemeenten voeren de bijstandswet uit en contracteren reïntegratiebedrijven voor de reïntegratie/activering van bijstandsccliënten. In een Raad voor Werk en Inkomen wordt beleid mede bepaald door een evenredige vertegenwoordiging van werkgevers, werknemers en gemeenten. De beleidsvorming in dit orgaan omvat de thema's sociale zekerheid, arbeidsmarkt en reïntegratie.

Op grond van het kabinetsbesluit wordt *Arbeidsvoorziening* gesplitst in een *privaat* reïntegratiebedrijf en een *publieke* poot de opgaat in Centra voor Werk en Inkomen (CWI's). Deze Centra zijn eveneens een pijler van SUWI-2. Momenteel zijn ongeveer zeventig van de geplande tweehonderd

CWI's ingericht. In deze centra werken uvi, Arbeidsvoorziening en gemeenten samen (wordt UWV en gemeenten). Ook kunnen private bemiddelaars zoals bijvoorbeeld uitzendorganisaties onderdak krijgen in het CWI-bedrijfsverzamelgebouw. De CWI's krijgen een *tweeledige taak*: werkzoekenden kunnen er zowel terecht voor vacatures en informatie alsook voor de aanvraag van een eventuele uitkering. Hier zijn de nationale vacature- en sollicitatiebank beschikbaar. De CWI's hanteren de zogenaamde 'Kansmeter' als instrument om vast te stellen wat er nodig is om de cliënt aan werk te helpen. Er volgt overdracht naar de uvi als er een reïntegratietraject nodig is (WW- of WAO-gerechtigden) of aan de gemeenten als het om werkzoekenden zonder arbeidshandicap gaat (bijstandsgerechtigden of niet uitkeringsgerechtigden).

*Clientparticipatie* krijgt een wettelijke basis in de vorm van landelijke cliëntenraden die een adviserende rol krijgen toebedeeld. De geformaliseerde invloed van cliënten komt te liggen bij het Landelijk Instituut voor Werk en Inkomen, bij het UWV en bij de CWI's. Tevredenheid over de dienstverlening (kwaliteit van oordeelsvorming en reïntegratie) zal een belangrijk onderwerp van discussie zijn.

In *regionale platforms* komen afvaardigingen van werkgevers, werknemers, CWI's, gemeenten en UWV, maar ook reïntegratiebedrijven bijeen. Het platform krijgt de status van een overlegorgaan en gaat zich bezig houden met afstemming, consultatie en advisering over regiospecifieke vraagstukken op het vlak van de arbeids- en reïntegratiemarkt.

De verwachting is dat het merendeel van de onderdelen van de nieuwe structuur Uitvoering Werk en Inkomen in het jaar 2002 zijn ingevoerd.

## Aanbodzijde

De aanbodzijde van de reïntegratiemarkt bestaat uit een welhaast ondoordringbaar woud van instanties, instellingen en particulieren. Allemaal bieden ze hun producten en diensten aan. De meest voor de hand liggende



de en in het oog springende indeling is die in publieke en private instanties (zie tabel 1).

De reïntegratiebedrijven voor werkzoekenden zijn hoofdrolspelers op de reïntegratiemarkt. Zij werken in opdracht van publieke of private instanties (de opdrachtverstrekker) aan (onderdelen van) van wat in jargon wordt aangeduid als de 'arbeidstoeileiding'. De dienstverlening is gericht op cliënten die niet op eigen kracht aan het werk komen. Het gaat om mensen met een arbeidshandicap door lichamelijke, mentale of sociale beperkingen of met ontoereikende beroepskennis of -vaardigheden. De activiteiten van reïntegratiebedrijven kunnen bestaan uit intake, onderzoek naar arbeidsmogelijkheden, aanbodversterking (zoals opdoen van werkervaring of beroepskennis) en tenslotte bemiddeling naar een baan. Arbeidstoeileiding omvat tevens ondersteunende activiteiten zoals adviseren, motiveren, het verzamelen van informatie en het zoeken van vacatures. Cliënten daadwerkelijk aan het werk helpen is de kenmerkende dienstverlening van reïntegratiebedrijven. Bedrijven die zich alleen bezig houden met vormen van aanbodversterking zijn eerder 'toeleverancier'.

In de praktijk is er echter zelden een strakke scheiding tussen de verschillende soorten dienstverlening. Een en hetzelfde bedrijf biedt dikwijls verschillende diensten aan (zie tabel 2). Werkgevers vinden de arbo-diensten nog steeds het belangrijkste aanspreekpunt voor hun werknemers.

## Kwaliteit beoordelen

Op grond van wettelijke regelingen (*wet REA*) moeten uitvoeringsinstellingen hun werkzoekende verzekerden weer aan het werk te helpen. De daadwerkelijke reïntegratie kopen zij in bij reïntegratiebedrijven. Ook de combinaties van werkgever, arbodienst en verzekeraar maken gebruik van het diensten-aanbod van reïntegratiebedrijven.

Een van de overheidsdoelstellingen was om tot meer maatwerk en een betere prijs-kwaliteitsverhouding te komen. Dit proces lijkt op gang te komen. Doordat de aanbieders zich van elkaar beginnen te onderscheiden, wordt het aanbod steeds gedifferentieerder. De keerzijde is echter dat de publieke noch de private inkopers voldoende zicht hebben op de kwaliteit van het dienstenaanbod terwijl ze daar wel (maar op grond van verschillende criteria) behoefte aan hebben. Men zou kunnen zeggen: de 'tucht' van de markt zal hier na verloop van tijd zijn werk wel doen. Maar omdat het voor een groot deel publieke middelen betreft, is waakzaamheid en overheidsregelgeving (bijvoorbeeld

informatieplicht) noodzakelijk om transparantie van deze markt actief te bevorderen.

Kwaliteitscontrole is cruciaal omdat de uvi (UWV) eindverantwoordelijk blijft voor de reïntegratie van haar verzekerden en daar door werkgevers én reïntegrant op wordt aangesproken. Opdrachtverstrekkers moeten dus argumenten in handen hebben om contracten met nieuwe aanbieders aan te kunnen gaan en te kunnen evalueren. Niet voor niets is de beoordeling van leveranciers een kernonderdeel van kwaliteitsborgingsystemen zoals ISO 9000. De kwaliteit van de uitvoering sociale zekerheid in het algemeen is dus nauw verbonden met de kwaliteit van het

werk van de private reïntegratiebedrijven in het bijzonder. Ook commerciële verzekeraars willen zicht hebben op de kwaliteit van de dienstverlening.

Welke kwaliteitscriteria zouden er voor reïntegratiebedrijven kunnen gelden? Te denken valt aan: diversiteit van diensten, betrouwbaarheid, bereikbaarheid, regionale beschikbaarheid, volledigheid en inzichtelijkheid van dienstverlening (informatieplicht), rechtmatigheid en doelmatigheid in de uitvoering (wordt de cliënt geboden waar hij recht op heeft), tijdigheid, vakinhoudelijke correctheid, cliënttevredenheid (arbeidsgehandicapte, zieke of werkzoe-

Verantwoording Publiek		Organisatie	Primaire reïntegratietaken
Werkgelegenheid	SZW	Arbeidsvoorziening, Centra voor Werk en Inkomen	Aanbod vacatures, informatie, OV* procedures Bemiddeling
		Uvi	OV procedures, Casemanagement
		GSD	OV procedures, casemanagement
		WIW, WSW gerechtigden	Bemiddeling; Werkervaringsplaatsen
Beroepsonderwijs	OCW	ROC: steunpunt gehandicaptenbeleid	Scholing, beroepsvoorbereiding
	OCW	Speciaal onderwijs Praktijkscholen	Scholing, beroepsvoorbereiding
Zorg	VWS/ SZW	Speciaal beroepsonderwijs	Scholing, beroepsvoorbereiding Rugadviescentra, Burn-out trainingen e.d.
	VWS	Medische zorg/revalidatie	Arbeidsexploratie
	VWS	Psychiatrie	Arbeidsrehabilitatie Job coaching
	VWS	GGZ	Arbeidsrehabilitatie Job coaching
<b>Privaat</b>			
		Werkgever Arbodienst / Verzekeraar	Personeelsbeleid Verzuimbegeleiding / (Re)integratie
		Uitzendorganisaties	Plaatsing
		ArbeidsIntegratie	Trajectplannen
		Reïntegratieketens	Gecclusterd aanbod van activiteiten: 'Portaal' functie (regie) en casemanagement
		Reïntegratiebedrijven	Onderzoek arbeids- mogelijkheden, Aanbodversterking Plaatsing/coaching
		Maatschappelijk werk Activiteitencentra	Sociale activering, sociale firma's, maatschappelijke reïntegratie

\* OV = Orrdeelsvorming

Tabel 1: Wie biedt wat op de (huidige) reïntegratiemarkt?



kende cliënt) en klanttevredenheid; en daarnaast het functioneren van kwaliteitsborgingssystemen.

Hoe ondoorzichtig het aanbod van reïntegratiebedrijven op dit moment ook is, de bedrijven hebben één doel gemeen: mensen aan het werk helpen of terugleiden naar werk. Dit betekent dat de vraag beantwoord moet worden wat de cliënt in kwestie kan betekenen voor de arbeidsmarkt en wat er nodig is om hem daarbij te helpen. Deze eenvoudige vraag roept veel andere, meer algemene vragen op die te maken hebben met de transparantie van de reïntegratiemarkt. Als maatwerk en het inspelen op de moderne gedifferentieerde arbeidsmarkt leidraad is, dan zijn relaties tussen verschillende reïntegratiebedrijven essentieel. Weinig bedrijven kunnen van alle (regionale) markten thuis zijn.

## Vraagzijde

Reïntegratie-clients hebben belang bij een klantvriendelijke en efficiënte aanpak. Ze zijn er bij gebaat te weten welk reïntegratiebedrijf de juiste en kwalitatief verantwoorde dienstverlening biedt en hoe het advies is onderbouwd. Met name wanneer het *persoonsgebonden reïntegratiebudget* invoering zal vinden, wordt de rol van de cliënt uitermate belangrijk. Om vragen van cliënten te kunnen beantwoorden is in sommige gevallen (bij de complexere reïntegratiegevallen) behoefte aan een neutraal en deskundig advies. Daarom hebben diverse cliëntenorganisaties initiatieven ontplooid om *cliëntenparticipatie* op gang te brengen. Arbeidsgehandicapten en uitkeringsgerech-

tigden kunnen steun zoeken bij vakbonden of specifieke organisaties zoals bijvoorbeeld de Gehandicaptenraad. In sommige provincies zijn initiatieven ontwikkeld voor de *coördinatie van activiteiten in centra voor arbeid en zorg*. Clients kunnen daar terecht voor advies over reïntegratietrajecten en -bedrijven (bijvoorbeeld Arcon in de provincie Overijssel). Deze dienstverleners vormen een schakel tussen klant, opdrachtverstrekker en dienstverlener. Voor een objectieve dienstverlening is onafhankelijkheid belangrijk maar als het gaat om opdrachtverstrekking en -uitvoering spelen er al snel commerciële belangen. Bijvoorbeeld als een publieke opdrachtverstrekker kortingen krijgt op contractbasis. Of als een reïntegratiebedrijf in een bepaalde regio een sleutelpositie pro-

beert in te nemen met het oogmerk opdrachten naar zich toe te trekken.

## Dilemma

De markt haar vrije loop laten of het rechtmatig en rechtvaardig handelen ondersteunen in het belang van de cliënt? Het is een dilemma. De scheiding tussen publiek en privaat belang lijkt ook hier doorgetrokken te moeten worden. In het geval van publieke opdrachtverstrekking gelden wellicht andere kwaliteitseisen dan bij de particuliere opdrachten. Politiek, regering en de andere (markt)partijen zijn hier nog lang niet uit. ■

**Roel Cremer**

senior onderzoeker TNO Arbeid,  
Hoofddorp

- |   |  |
|---|--|
| 1 | Intermediaire dienstverlening<br>b.v. helpdesks voor opdrachtverstrekkers en cliënten, WAO platforms<br>Kenniscentra   |
| 2 | Coördinatie regievoering, casemanagement   |
| 3 | Advisering<br>Voorlichting<br>Onderzoek/assessment/diagnose  |
| 4 | Interventies gericht op verbetering conditie en kennis<br>+ Bedrijvenpoli's<br>+ Fysieke belastbaarheid/training<br>+ Mentale belastbaarheid/training<br>+ Opleidingen |
| 5 | Arbeidsbemiddeling, -coaching  |
| 6 | (Sociale) activering   |
| 7 | Werkervaringsplaatsen  |

Tabel 2. Wat doen de verschillende reïntegratiebedrijven?

## Arbeidsongeschiktheid in cijfers

In 1999 werden ruim 90.000 nieuwe WAO-uitkeringen toegekend. Een derde op grond van gedeeltelijke en de rest wegens volledige arbeidsongeschiktheid. Ondanks het feit dat er (nog) minder vrouwen dan mannen aan het arbeidsproces deelnemen is de WAO verhouding vrouw:man ongeveer 5:4. Ongeveer 40.000 arbeidsongeschikten zijn ouder dan 45 jaar. De gestelde diagnose is in ongeveer 1/3 van de gevallen 'psychisch' en betreft in 1/4 het bewegingsapparaat.

Naast de arbeidsgehandicapten vormen ook de langdurig werklozen een doelgroep van de reïntegratiemarkt. Door de economische bloei is het volume werklozen afgenomen. Waren er in 1995 nog 400.000 werkzoekenden met een uitkering, begin 2000 was dit aantal bijna gehalveerd (ruim 200.000).

Enkele groeperingen staan in het bijzonder in de aandacht: vrouwen, allochtonen, ouderen en zeer moeilijk bemiddelbaren wegens ondermeer psychische of motivationele beperkingen. De oorzaken van de achterstand lopen sterk uiteen en variëren van herintrede bij toegenomen vraag op de arbeidsmarkt tot complexe bemiddelingsproblematiek bij achterstandsjongeren.

Bron: Lisv, 2000