TNO-rapport
2520124/r4597

Stand van zaken en ontwikkelingen arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid in de sector Rijk

deel I: kwantitatieve en kwalitatieve analyses

TNO Arbeid

Polarisavenue 151
Postbus 718
2130 AS Hoofddorp

Telefoon 023 554 93 93
Fax 023 554 93 94

Datum
22 januari 2001

Auteur(s)
C.V. van Vuuren
F.C. Verboon
F.A. Reijenga
m.m.v.
J.J.M. Besseling
S. Andriessen
M.J. van Gent
B.P.T. van Achten
A. Brinkman
N.C.M. Frank
J.M. Meijers
M. Nuijens

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

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

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

© 2000 TNO Arbeid

NR. 46289
plaats 63_403

TNO Arbeid (voorheen NIA TNO) is een kennisintensieve dienstverlener voor bedrijfsleven en overheid op het gebied van strategische arbeidsvraagstukken.
Met als uitgangspunt een optimale inzet van mensen, houdt TNO Arbeid zich bezig met de innovatie van arbeid, organisatie en technologie, bevordering van arbeidsparticipatie en versterking van arbeidsomstandighedenbeleid.

Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek TNO

Inhoud

1. Inleiding ... 1
1.1 Visie TNO Arbeid op terugdringing ziekteverzuim en bevordering van reïntegratie ... 2
1.2 Vraagstelling onderzoek ... 3
1.3 Onderzoeksopzet en opbouw rapportage ... 5

2. Kwantitatieve analyse van de kerngegevens ... 9
2.1 Beschikbaarheid van 'harde' gegevens ... 9
2.2 Ziekteverzuimanalyse ... 12
2.3 Arbeidsongeschiktheid ... 19
2.4 Arbobudgetten ... 26
2.5 Monitoring ... 26
2.6 Behoefte aan informatie ... 27
2.7 Samenvatting en conclusie ... 28

3. Kwalitatieve analyse van de werkgeversportretten ... 31
3.1 Context en verzuimoorzaken ... 31
3.1.1 Context ... 31
3.1.2 Verzuim ... 36
3.2 Huidig beleid ... 38
3.2.1 Ingevoerde maatregelen ... 38
3.2.2 Procedurele maatregelen ... 41
3.2.3 Preventieve maatregelen ... 43
3.2.4 Reïntegratiemaatregelen ... 45
3.2.5 Ondersteuning door derden ... 47
3.3 Effecten ... 51
3.4 Succesfactoren ... 53
3.5 Valkuilen voor effectief beleid ... 57
3.6 Voorwaarden voor implementatie ... 59
3.7 Behoefte aan aanvullende maatregelen ... 60
3.8 De wensen samengevat ... 61

4. Samenvatting en slotbeschouwing ... 63
4.1 Het onderzoek in de sector Rijk ... 63
4.2 Stand van zaken en de ontwikkelingen ziekteverzuim, arbeidsongeschiktheid en reïntegratie ... 64
4.3 Arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid ... 67
4.4 Registratie en monitoring van (effecten van) arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid ... 69
4.5 Succesvolle maatregelen ('best practices') ... 71
4.6 Gewenste verbeteringen in het arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid ... 72
4.7 Noodzakelijke voorwaarden voor effectief arbo-, verzuim-, en reïntegratiebeleid ... 72

4.8 Het oordeel van TNO Arbeid 73
4.9 Aanbevelingen 75

Literatuur 79

Bijlage I: Kernvragenlijst 81

Bijlage II: Kerngegevens ziekteverzuim en WAO, 1999 121

1. Inleiding

Het ziekteverzuim bij de overheid is hoger dan in de marktsector. In 1998 was het ziekteverzuim (excl. verzuim langer dan 1 jaar, excl. zwangerschaps- en bevallingsverlof) onder de ambtenaren in de sector Rijk 5,8% tegen 5,0% onder werknemers bij particuliere bedrijven (CBS, Sociaal-economische Maandstatistiek, 2000). Evenals in de marktsector stijgt het ziekteverzuim bij de overheid. Het hoge aantal verzuimers maakt dat er extra personeel nodig is in de sector Rijk om het werk goed te blijven doen. En dat is in deze (en komende) tijd van krapte op de arbeidsmarkt een probleem.

In het kader van de Voortgangsnota Arbeidsongeschiktheidsregelingen van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is voor de rijksoverheid en de politie is de komende jaren in totaal bijna 90 miljoen gulden extra beschikbaar voor preventie, verbetering van verzuimbegeleiding en vroegtijdige reïntegratie. In oktober 1999 is met de rijksoverheid afgesproken binnen een jaar een taakstellend arboconvenant te realiseren gericht op de vermindering van werkdruk. Aanvullend op deze afspraken over preventie, zijn afspraken gemaakt over de verbetering van de verzuimbegeleiding in het eerste ziektejaar door verbetering van ziekteverzuimregistratie, een verbetering van de contracten met arbodiensten, verbetering van de individuele gevalsbehandeling en de versterking van het casemanagement. Daarnaast zijn er afspraken gemaakt over een vermindering van het volume WAO door het bevorderen van de indiensttreding van WAO'ers. Vanaf 2001 zijn de gelden beschikbaar, te beginnen met een bedrag van 11 miljoen voor 2001 voor de gehele sector Rijk. De arboconvenanten worden gesloten tussen de ministeries van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de centrales van overheidspersoneel.

Om de beschikbare gelden optimaal te kunnen inzetten in een gezamenlijk aanpak voor de sector Rijk die gericht is op preventie, verzuimbegeleiding, reïntegratie van langdurig zieken en indienstname van arbeidsgehandicapten is meer inzicht nodig in de stand van zaken en ontwikkelingen met betrekking tot het ziekteverzuim, de resultaten van reïntegratie-inspanningen en het (arbo) beleid terzake per werkgever in de sector Rijk. Het ministerie Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft daarom TNO Arbeid verzocht een onderzoek daarnaar te doen. Het uitgevoerde onderzoek zal de basis moeten vormen voor een plan van aanpak voor de sector Rijk en departementale deelprojectplannen en de departementale deelplannen. TNO Arbeid heeft dit onderzoek opgezet vanuit haar visie op de aanpak van ziekteverzuim en reïntegratie. Deze visie wordt in de volgende paragraaf beschreven.

1.1 Visie TNO Arbeid op terugdringing ziekteverzuim en bevordering van reïntegratie

Werkgevers willen dat hun medewerkers gezond en productief blijven. Ziekteverzuim en WAO-intrede zetten de kwaliteit van de dienstverlening, omzet en investeringsmogelijkheden onder druk. De blijvende krapte op de arbeidsmarkt maakt deze problematiek extra urgent. Nu en in de toekomst is het steeds meer van belang dat werknemers binnen de poort blijven, dan wel bij een andere organisatie een betere bij de individuele werknemer passende functie vinden, zodat de arbeidsmarkt als geheel beter functioneert. Bovendien heeft verzuim en WAO-intrede de nodige financiële consequenties voor een werkgever. TNO Arbeid gaat bij de aanpak van ziekteverzuim en reïntegratie uit van het volgende beleidskader. Bij het formuleren en doorvoeren van beleid moeten vier aspecten aan de orde komen: de interventies/maatregelen zelf, de context waarbinnen deze worden uitgevoerd en de manier waarop (proces), alsmede de beoogde en gerealiseerde effecten.

In schema:

Werkgevers kunnen vele maatregelen treffen om het verzuim en de WAO-intrede in hun organisatie terug te dringen. Er is een onderscheid te maken tussen drie typen maatregelen: procedurele, preventieve en reïntegratiemaatregelen. Procedurele maatregelen beogen betere procedures in te stellen rond verzuimmeldingen, verzuimcontrole en verzuimbegeleiding. Preventieve maatregelen trachten het ziek worden van werknemers te voorkomen door verbetering van de arbeidsomstandigheden en de gezondheid. Deze preventieve maatregelen kunnen gericht zijn op het werk, door de oorzaak van problemen op het gebied van de veiligheid, gezondheid en welzijn weg te nemen of te verminderen of op de persoon door werknemers te stimuleren op een veilige, gezonde en welzijnsbevorderende manier te werken (en te leven). Reïntegratiemaatregelen tenslotte hebben als doel een zo spoedig mogelijke terugkeer van verzuimende werknemers te bevorderen bij aanwezigheid van gezondheids-

klachten. Sommige van deze maatregelen zullen een groter effect hebben op de vermindering van het verzuim dan andere. De effectiviteit van de maatregelen hangt volgens TNO Arbeid af van de context in een organisatie en het proces van in- en uitvoering van de maatregelen. Binnen de context neemt 'cultuur' van een organisatie een dominante plaats in, maar ook de aard en omvang van het verzuim en de reïntegratie, de arbeidsbelasting en de belastbaarheid van de werknemers.

Effectiviteit wordt hierbij opgevat als:

- effectiviteit van de maatregel zelf (ofwel daalt het verzuim en neemt reïntegratie toe ten gevolge van de maatregelen);
- effect van de maatregel op het werkproces binnen de organisatie (bijvoorbeeld de samenwerking of de bespreekbaarheid van het verzuim);
- haalbaarheid van de maatregel (worden de maatregelen geaccepteerd door de organisatie, zijn ze technisch, financieel en organisatorisch uitvoerbaar).

Resultaten van onderzoek naar succesfactoren bij de aanpak van verzuim op basis van ervaringen van koploperbedrijven op dit gebied (Kompier e.a., 1997) en een Europese studie naar de terugdringing van verzuim in 21 organisaties (Gründemann & Van Vuuren, 1998) wijzen op het belang van succesfactoren, die zowel de aansluiting tussen de inhoud van de maatregel en de context betreffen, als betrekking hebben op het proces van acceptatie.

Dit uitgangspunt (effectiviteit van een maatregel = kwaliteit van de maatregel x kwaliteit van het proces) geeft aan dat niet te verwachten valt dat een bepaalde maatregel klakkeloos door elke organisatie kan worden overgenomen. Ook een zogenaamde "best practice" zal vermoedelijk moeten worden aangepast. Een maatregel – of een samenhangend pakket van maatregelen – zal waarschijnlijk altijd maatwerk moeten zijn, in die zin dat goed aangesloten moet worden op de context in de betreffende organisatie. Tenslotte is het belangrijk dat bij de effectiviteit van het verzuim- en reïntegratiebeleid niet alleen wordt gelet op de verzuim- en reïntegratieparameters, maar ook wordt gekeken naar effecten op meer algemene parameters als productiviteit en mobiliteit, omdat dit goede stimulansen zijn voor het blijvend doorvoeren van dit beleid.

1.2 Vraagstelling onderzoek

Bovenstaande visie op het beleid en de aanpak van verzuim en reïntegratie betekent dat er rekening mee moet worden gehouden, dat bij de terugdringing van ziekteverzuim en de bevordering van reïntegratie niet elke maatregel voor elke werkgever geschikt is. Het is vooral zaak om de juiste aanpak te volgen, gezien de context waarbinnen deze aanpak plaatsvindt en het proces van in- en uitvoering van deze aanpak. Zo kan een belangrijke randvoorwaarde zijn dat de actoren over bepaalde gegevens moeten kunnen beschikken. Of dat een bepaalde maatregel niet effectief is, omdat deze niet aansluit bij de aard van de verzuimproblematiek (bijvoorbeeld nauwelijks langdurig verzuim), of omdat deze maatregel niet ondersteund wordt door het personeelsbeleid danwel botst met de cultuur van de organisatie. Informatie over

context en proces van in- en uitvoering van maatregelen is cruciaal wil men in de sector Rijk het verzuim daadwerkelijk kunnen verminderen en de reïntegratie bevorderen.

Om inzicht te hebben in de effecten van arbo- en verzuimmaatregelen is het van belang aandacht te besteden aan de mate waarin het beleid is geïmplementeerd. Het gaat uiteindelijk niet om het papieren beleid, maar om de daadwerkelijke uitvoering en het succes van deze aanpak. Een goede manier om daar achter te komen is door niet alleen het management, maar ook andere betrokken actoren (direct leidinggevenden, ondernemingsraad, P&O, arbodienst en bedrijfsmaatschappelijk werk) te bevragen. Deze andere betrokken actoren kunnen inzicht bieden in belangrijke aspecten van de context waarbinnen arbo- en verzuimmaatregelen plaatsvinden, zoals de mate waarin het verzuim als problematisch wordt ervaren, de rol van de leidinggevende, het personeelsbeleid e.d.
Het onderzoek besteedt daarom ten eerste vooral aandacht aan de evaluatie van maatregelen die werkgevers in de sector Rijk treffen om het verzuim te verminderen. En ten tweede aan de succesfactoren voor een effectieve terugdringing van het verzuim, die liggen in de context waarbinnen de maatregelen plaatsvinden en het proces van invoering.

Op basis van het voorgaande en in overleg met de opdrachtgever heeft TNO Arbeid de volgende vraagstellingen voor het onderzoek geformuleerd:

1. Wat is de stand van zaken en wat zijn de ontwikkelingen ten aanzien van ziekteverzuim, arbeidsongeschiktheid en reïntegratie per werkgever in de sector Rijk (omvang verzuim, verzuimduur, verzuimfrequentie, herplaatsing bij eigen werkgever, WAO-instroom, aandeel arbeidsgehandicapten in de zin van Wet REA)?
2. Wat is het beleid (beoogd en in de praktijk) ten aanzien van arbeidsomstandigheden, verzuim, reïntegratie en aanname van arbeidsgehandicapten per werkgever in de sector Rijk?
3. Hoe wordt het (effect van het) beleid geregistreerd en gemonitord?
4. Welke maatregelen zijn succesvol ter vermindering van het verzuim en bevordering van reïntegratie?
5. Van welke maatregelen worden positieve resultaten verwacht (best practices)?
6. Welke verbeteringen van het arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid vinden de werkgevers in de sector Rijk wenselijk?
7. Wat zijn de noodzakelijke voorwaarden voor effectieve implementatie van deze maatregelen en verbeteringen (context- en procesfactoren)?

Door de beantwoording van deze vragen wordt én ingegaan op de door het Ministerie van BZK gewenste gegevens over de stand van zaken en ontwikkelingen met betrekking tot ziekteverzuim en reïntegratie en het beleid, én wordt inzicht geboden in concrete aangrijpingspunten voor de werkgevers in de sector Rijk om het ziekteverzuim te verminderen en reïntegratie te bevorderen.

1.3 Onderzoeksopzet en opbouw rapportage

Het onderzoek is in een drietal parallelle trajecten uitgevoerd. Het eerste traject omvatte een reeks van gesprekken met vertegenwoordigers (sleutelpersonen) van de diverse werkgevers in de sector Rijk. Door middel van deze gesprekken is getracht in beeld te brengen wat de huidige praktijk is voor wat betreft arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid, de effecten van recent getroffen maatregelen ter vermindering van het verzuim, de noodzakelijke voorwaarden voor effectieve implementatie van deze maatregelen en de behoefte aan aanvullende maatregelen op deze terreinen.
Het tweede traject van het onderzoek hield in, dat direct volgend op de eerste contacten met de werkgevers in de sector Rijk over de deelname aan het onderzoek, een gestructureerde inventarisatie bij deze werkgevers in gang is gezet van allerlei relevante (statistische) gegevens op het terrein van arbo, verzuim en reïntegratie. Daarnaast zijn er via deze inventarisatie per werkgever diverse gegevens over de personeelssamenstelling en personeelsbudgetten verkregen. Het format van deze inventarisatie is opgenomen in bijlage 1. Afgezien van de inhoud van deze gegevens kon daarmee tevens een beeld van de beschikbaarheid van deze gegevens worden verkregen.
In het derde traject is de uitvoeringsinstelling USZO benaderd voor enkele open interviews met medewerkers die werkgevers in de sector Rijk in hun portefeuille hebben. Centraal hierin stonden de activiteiten die het USZO voor deze werkgevers verricht en welk beeld er bij USZO-medewerkers bestaat over de diverse werkgevers, met name ten aanzien van reïntegratie-inspanningen. Tevens heeft het USZO een aantal statistische gegevens over arbeidsongeschiktheid in de sector Rijk aangeleverd ten behoeve van nadere analyse.

Er hebben in totaal 17 werkgevers deelgenomen aan het onderzoek. Dit betrof alle twaalf departementen in de sector Rijk (dus uitgezonderd het Ministerie van Defensie dat onder de sector Defensie valt), drie grote decentrale diensten, te weten de Belastingdienst, de Dienst Justitiële Instellingen en Rijkswaterstaat, en twee Hoge Colleges van Staat (Algemene Rekenkamer en de Raad van State). De overige werkgevers in de sector Rijk (Eerste en Tweede Kamer, Nationale Ombudsman) konden door hun geringe omvang en het relatief grote beslag dat dit onderzoek op hun relatief kleine P&O-afdelingen zou leggen, onvoldoende capaciteit ten behoeve van dit onderzoek vrij maken.
Op basis van een indeling naar omvang van de werkgever is bepaald hoeveel interviews per werkgever zouden worden uitgevoerd. Bij de departementen en de drie decentrale diensten zijn tussen de 10 en 15 interviews afgenomen, met uitzondering van het Ministerie van Algemene Zaken (5 interviews) en de Belastingdienst (20 interviews). Bij de Hoge Colleges hebben ieder 5 interviews plaatsgevonden.
In de kwalitatieve rapportage worden de twaalf departementen, twee Hoge Colleges en twee van de drie decentrale diensten, namelijk Rijkswaterstaat en de Belastingdienst als aparte werkgever besproken. De verslaglegging over de Dienst Justitiële Inrichtingen is opgenomen in de rapportage over het Ministerie van Justitie. In de kwantitatieve rapportage wordt, naast de twaalf departementen en twee Hoge colleges, alleen de Belastingdienst als aparte werkgever behandeld. De reden hiervoor is

de grote omvang van deze organisatie en de zelfstandigheid van dit onderdeel ten opzichte van het kerndepartement. In het totaal bestaat het 'analysebestand' voor de kwalitatieve gegevens en de kwantitatieve gegevens dus uit 16 respectievelijk 15 werkgevers.

Het voorwerk voor het 'werven' van de werkgevers in de sector Rijk is verricht door de opdrachtgever van het onderzoek, het Ministerie van BZK, via de interdepartementale contactgroep ICPSZ. In dit ICPSZ-overleg is de afspraak gemaakt dat elk ministerie en Hoog College een contactpersoon ten behoeve van het onderzoek zou leveren. Deze contactpersoon vormde de schakel tussen werkgever en onderzoekers van TNO Arbeid. Enerzijds om ten behoeve van het onderzoek de inventarisatie van statistische gegevens aan te (laten) leveren en anderzijds om als intermediair de onderzoekers in contact te brengen met de juiste aanspreekpunten voor het kwalitatieve gedeelte van het onderzoek.

Per werkgever zijn, afhankelijk van de omvang van de werkgever, in de meeste gevallen gesprekken gevoerd met:

- vertegenwoordigers van het hogere management (DG, plv. DG, Directeur of plv. Directeur);
- een P&O-functionaris op centraal niveau;
- vertegenwoordiger(s) van de ondernemingsraad;
- decentrale P&O-functionaris(sen);
- een of meerdere direct-leidinggevenden;
- een bedrijfsmaatschappelijk werker;
- de bedrijfsarts van de arbodienst.

Op basis van de gevoerde gesprekken, door de werkgever verstrekte achtergronddocumentatie, gegevens uit ander onderzoek en de inventarisatie van de (statistische) gegevens, is per werkgever een 'portret' gemaakt. De portretten zijn opgenomen in deel 2 van dit rapport. In de portretten zijn zoveel mogelijk volgens een vast stramien onderzoeksvragen aan de orde gesteld. In hoofdstuk 3 van dit eerste deel komt de kwalitatieve analyse aan bod. In deze kwalitatieve analyse van deze portretten zullen wij op basis van deze portretten een beeld schetsen van de stand van zaken met betrekking tot arbo, verzuim en reïntegratie voor de sector als geheel. In de kwantitatieve analyse, waarvan verslag wordt gedaan in hoofdstuk 2 van deel 1, zal een tweetal onderwerpen aan de orde komen. Ten eerste een beschouwing over de beschikbaarheid bij de diverse werkgevers van statistische gegevens ten behoeve van monitoring en sturing van beleid. Hieraan gekoppeld, wordt een overzicht gegeven van door de werkgevers geuite behoeften ten aanzien van de beschikbaarheid van diverse soorten gegevens op centraal en decentraal niveau. Ten tweede wordt een aantal verzuim- en arbeidsongeschiktheidsgegevens, voorzover voorhanden, nader geanalyseerd. Dit dient om eventuele risicogroepen op te sporen en om verschillen die mogelijk tussen werkgevers optreden beter te kunnen verklaren.
Hoofdstuk 4 van dit deel zal naast een samenvatting van de belangrijkste resultaten in woorden, deze ook weergeven in een matrix waarbij per werkgever zal worden aangegeven wat de ernst is van de problematiek aan de hand van de gevraagde kerngegevens, de inzet van maatregelen tot nu toe, de mate waarin de getroffen maatre-

gelen succesvol zijn en de behoefte aan aanvullende maatregelen. Ten slotte zal hoofdstuk 4 eindigen met aanbevelingen, waarin gegaan zal worden op de verschillende aangrijpingspunten ter terugdringing van het ziekteverzuim en bevordering van reïntegratie in de sector Rijk.

De onderzoekers achten het van belang te benadrukken dat met de gehanteerde onderzoeksmethoden getracht wordt een 'breed' beeld geven van de situatie rondom arbo, verzuim en reïntegratie bij de sector Rijk. De 'scherpte' van het beeld of beter gezegd de representativiteit per werkgever is ongetwijfeld soms voor discussie vatbaar. Immers enerzijds vormen de werkgevers in de sector Rijk zeer complexe organisaties met vaak uiteenlopende taken en diensten en anderzijds is per werkgever slechts een beperkt aantal gesprekken gevoerd. Bovendien is bij sommige werkgevers naast het centrale niveau ingezoomd op een of twee decentrale onderdelen, die in veel gevallen een grote mate van zelfstandigheid kennen. Hierdoor ontstaat eerder een (soms) gevarieerd dan een representatief beeld.
Niettemin gaan we ervan uit dat het verzamelde onderzoeksmateriaal in principe voldoende elementen bevat om tot een betrouwbare beantwoording van de onderzoeksvragen te komen.

2. Kwantitatieve analyse van de kerngegevens

In dit hoofdstuk zal met name nader worden ingegaan op de resultaten van de bij de werkgevers uitgevoerde inventarisatie van 'kerngegevens' inzake verzuim en arbeidsongeschiktheid. Alvorens tot analyses van de gegevens in paragraaf. 2.2 t/m. 2.4 over te gaan, zal in paragraaf 2.1 eerste uitgebreid worden stilgestaan bij de beschikbaarheid van kerngegevens per werkgever. Aan het slot van het hoofdstuk zal aandacht worden besteed aan de behoeften bij werkgevers aan specifieke ken- en stuurgetallen op het terrein van arbo, verzuim en reïntegratie.

2.1 Beschikbaarheid van 'harde' gegevens

Aan alle vijftien werkgevers is een uitgebreide lijst voorgelegd met vragen over bijv. personeelssamenstelling, budgetten, verzuim- en arbeidsongeschiktheidsdata (zie bijlage I). Deze groep van vijftien werkgevers was samengesteld uit twee Hoge Colleges van Staat, twaalf departementen (exclusief Defensie) en de Belastingdienst. Uit de veelheid aan gegevens die hiermee is verkregen, kan tegelijkertijd een overzicht worden gegenereerd van de informatie die bij de werkgevers niet voorhanden is (op centraal en/of decentraal niveau). Van veertien werkgevers is de vragenlijst retour ontvangen. Alleen het Ministerie van Financiën bleek niet in staat binnen de gestelde termijn de gevraagde kwantitatieve gegevens op te leveren. Van deze werkgever is slechts een beperkt overzicht van enkele verzuimgegevens ontvangen.

In tabel 2.1 wordt een overzicht gegeven van de beschikbaarheid bij de vijftien werkgevers van een aantal belangrijke kerngegevens. De selectie van het type gegevens is gebaseerd op de visie van TNO Arbeid ten aanzien van de noodzaak van beschikbaarheid van deze gegevens voor het voeren (en monitoren) van een effectief, verzuim en reïntegratiebeleid. Op basis van de respons van de werkgevers op de vragenlijst 'Kerngegevens' kunnen geen absolute conclusies worden getrokken ten aanzien van de beschikbaarheid van de gevraagde gegevens. In meerdere gevallen werd gemeld dat sommige gegevens (waarschijnlijk) wel zouden kunnen worden gegenereerd, maar dat (vaak door gebrek aan tijd, of gebrek aan medewerking van de juiste functionarissen) het niet op korte termijn kon worden gerealiseerd. Voor de helderheid is in tabel 2.1 een weergave gegeven van de aangeleverde gegevens. In hoeverre niet aangeleverde gegevens ook feitelijk niet beschikbaar zijn, maar bijvoorbeeld door tijdgebrek of capaciteitsproblemen niet konden worden gegenereerd, is niet in alle gevallen duidelijk gemaakt. Het niet kunnen aanleveren van deze gegevens lijkt in het laatste geval overigens wel te betekenen dat deze gegevens op centraal niveau niet worden gebruikt.

In het totaal hebben de 15 werkgevers over 211 dienstonderdelen gerapporteerd. Op meerdere punten zo blijkt uit tabel 2.1 is de 'vulling' van de dataset van deze onderdelen beperkt. Op vrijwel alle variabelen blijkt de informatie op onderdeelsniveau moeilijker (of niet) te genereren in vergelijking met het centrale niveau. Ook hebben

sommige werkgevers over minder onderdelen informatie aangeleverd dan was overeengekomen.

Tabel 2.1: Aantallen werkgevers waarvan gegevens op centraal / decentraal niveau aanwezig zijn

Kengetal	Alleen centraal Aanwezig[1]	Decentraal Aanwezig[2]
Personeelssamenstelling:		
Sexe	14	11
Leeftijd x sexe	13[3]	9
Deeltijders	12	10
Tijdelijke medewerkers	8	6[4]
Vaste aanstelling	9	7
Instroom	12	9
Doorstroom	8	6
Uitstroom	12	9
Gemiddelde leeftijd	10	9
Leeftijd x sexe	12	9
Schaalniveau x sexe	13	10
Loonsom	7 (+3)	10
Verzuimgegevens (1999):		
Verzuim% (excl. > 1 jaar; incl. gravida)	7 (+1)	7
Verzuim% (excl. > 1 jaar; excl. gravida)	9 (+1)	9
Verzuim% (incl. > 1 jaar; excl. gravida)	10 (+3)	11
Frequentie	9 (+4)	12[5]
Verzuimduur	8 (+3)	10[5]
Verzuimcijfers per duurklasse	9 (+1)	9
Verzuim naar diagnose	2 (+1)	1
Verzuim naar sexe	10	-
Verzuim naar sexe x schaalniveau	8	-
Nulverzuim	7 (+2)	9
Einde wachttijd	5	4
Reïntegratieplannen (voorlopig)	3	2
Reïntegratieplannen (definitief)	3	2
Arbeidsongeschiktheid (1999)[6]:		
WAO-instroom	6	2
WAO-instroom naar ao-%	3	3
WAO-instroom naar diagnose	2	1
WAO-instroom naar sexe (x leeftijd x schaalniveau)	2	1
Aantal IP- en WAO-uitkeringen	5	2
Herplaatsingen na WAO-intrede	4	2
Uitplaatsingen na WAO-intrede	3	1
REA-voorzieningen	3	1
Arbeidsgehandicapten in personeelsbestand	9	4
Instroom arbeidsgehandicapten van buiten	6	1

1) De cijfers tussen haakjes betreffen het aantal werkgevers die alleen over de onderdelen hebben gerapporteerd; soms ontbreken een of meerdere onderdelen hierbij.
2 Op onderdeelsniveau aangeleverd.
3) BZK hanteert een afwijkende indeling in leeftijdscategorieën.
4) EZ registreert geen tijdelijke medewerkers per onderdeel met uitzondering van het CBS.
5) BZK hanteert een afwijkende berekening van beide kengetallen.
6) Diverse werkgevers hebben aangegeven dat het achterhalen van deze informatie in principe wel mogelijk is, maar op dit moment niet kan worden gedaan vanwege het tijdsintensieve karakter.

Belangrijk in het kader van verzuim en arbeidsongeschiktheid zijn de zogenaamde achtergrondvariabelen (personeelssamenstelling) van een werkgever. Deze gegevens leveren de mogelijkheid om de relatieve 'ernst' van de verzuim- en arbeidsongeschiktheidsproblematiek te beoordelen, bijvoorbeeld in relatie tot vergelijkbare werkgevers, of in vergelijking met de sector Rijk als geheel, of bijvoorbeeld ook voor interne vergelijkingen binnen werkgevers. Uit tabel 2.1 blijkt dat het merendeel van de werkgevers de basispersoneelsgegevens wel hebben kunnen aanleveren. Niettemin levert de beschikbaarheid van gegevens een divers beeld op. Opvallend daarbij is dat gegevens over aanstellingstype en doorstroom niet bij iedereen worden vastgelegd.
Voor alle gegevens met betrekking tot het personeelsbestand blijkt decentraal minder te kunnen worden gegenereerd dan op geaggregeerd centraal niveau.

Voor wat betreft verzuimgegevens blijkt alleen het verzuimpercentage (incl. ziektegevallen langer dan 1 jaar en excl. zwangerschap) en de meldingsfrequentie gemeengoed. Van de 15 werkgevers hebben 13 werkgevers dit kunnen aanleveren. Hierbij moet worden opgemerkt dat het opgegeven percentage van de Raad van State een afwijkende periode omvat. VWS en de Belastingdienst bleken dit verzuimpercentage niet te kunnen leveren. Bij de Belastingdienst werd dit veroorzaakt door de overgang in 1999 op een ander registratiesysteem. Hierdoor kon ook geen meldingsfrequentie over 1999 worden aangeleverd. VWS kon alleen het verzuimpercentage excl. langdurige gevallen en excl. zwangerschap aanleveren. De Raad van State kon geen meldingsfrequentie over 1999 aanleveren.
Verzuim naar diagnose, aantallen personen die einde wachttijd hebben bereikt en reïntegratieplannen wordt maar door een kleine minderheid van de werkgevers aangeleverd. In tabel 1 in bijlage II is een overzicht van beschikbaarheid en niveau van de verzuimcijfers 1999 per werkgever opgenomen.

Arbeidsongeschiktheid blijkt bij slechts een minderheid van de werkgevers een onderwerp van registratie. Alleen het aantal arbeidsgehandicapten in het personeelsbestand wordt door 9 werkgevers geregistreerd. De WAO-instroom en het aantal van buiten aangetrokken WAO'ers blijkt door 6 werkgevers te worden vastgelegd. In tabel 2 in bijlage II is een overzicht van beschikbaarheid van arbeidsongeschiktheidscijfers (en waar mogelijk de hoogte van het kengetal) opgenomen.

Gezien de beschikbaarheid van gegevens over verzuim en WAO zullen we ons bij de analyses beperken tot het verzuimpercentage (inclusief ziektegevallen langer dan één jaar en exclusief zwangerschap), de meldingsfrequentie en de gemiddelde verzuimduur. Het verzuimpercentage zal in relatie tot geslacht en functieniveau nader onder de loep worden genomen. De WAO-gegevens zijn op te beperkte schaal aangeleverd voor nadere analyse. Als alternatief hiervoor is door de USZO een aantal WAO-gegevens per werkgever aangeleverd. Deze gegevens worden gepresenteerd en besproken in par. 2.3.

2.2 Ziekteverzuimanalyse

Personele kenmerken
Voor een nadere analyse van het verzuim is het noodzakelijk een schets te geven van de samenstelling van de populatie binnen de sector Rijk. Hiertoe is in tabel 2.2 een overzicht opgenomen van enkele kenmerkende variabelen.

Tabel 2.2: Personeelssamenstelling per werkgever

Werkgever	% Vrouwen	%Sch. 1-4	%Sch. 5-10	% >55 jaar	Gemidd. Lft.	Ntotaal
Al. Rekenk.	44,9	4,0	32,7	9,9	41,0	352
RvState	42,6	-	-	6,8	-	458
AZ	44,3	12,0	57,7	13,9	43,0	366
BZK	43,2	6,6	48,1	20,8[1]	-	1684
BZ	44,9	4,1	57,7	9,9	-	1815[3]
EZ	33,7	7,0	54,7	10,5	43,0	4732
Fin	-	-	-	-	-	1775
Bel. Dienst	27,8	21,1[2]	45,5[2]	4,7	-	30750
Jus	45,6	15,7	73,1	8,6	38,6	31003
LNV	29,3	6,0	64,7	13,3	43,0	7269
OCenW	42,7	8,3	48,4	12,8	43,8	3321
SZW	38,9	4,5	54,5	13,6	44,3	2368
V&W	24,1	8,9	63,4	13,6	41,0	15183
VWS	44,8	5,6	56,1	11,4	42,0	4871
VROM	38,0	2,2	49,4	12,5	43,5	4200
TOTAAL						**110128**
Ongewogen	**38,9**	**8,1**	**54,3**	**11,6**	**42,3**	
Gewogen	**34,2**	**13,4**	**58,8**	**9,3**	**40,8**	

[1] Doordat BZK een andere leeftijdsindeling hanteert, is hierbij de 50+-categorie opgenomen.
[2] Slechts over 15.817 personen bekend
[3] Cijfers BZ hebben alleen betrekking op kerndepartement

Het totaal over deze variabelen is in ongewogen en gewogen vorm naar aantallen personeelsleden weergegeven. De ongewogen totalen zijn vooral bruikbaar om verschillen tussen organisaties tegen af te zetten. Zij zijn dus vooral op organisatieniveau interessant. De gewogen totalen geven een beeld van de gemiddelden voor alle werknemers (voorzover gegevens aangeleverd) in de sector Rijk.
Het eerste dat in het oog springt is het gegeven dat ruim 56% van de werknemers in de sector Rijk werkzaam is bij een tweetal organisaties, te weten de Belastingdienst en Justitie (m.n. de Dienst Justitiële Instellingen met ruim 16.000 werknemers).
Gemiddeld is in de sector Rijk ruim 34% van de werknemers vrouw. Gemiddeld over de organisaties bedraagt dit percentage 39%. Tussen de werkgevers treden aanzienlijke verschillen op. Zo scoren de Algemene Rekenkamer, AZ, BZ en VWS relatief hoog met meer dan 44%. Een laag percentage vrouwen (minder dan 30%) vinden we vooral bij de Belastingdienst, Landbouw en V&W.
De gemiddelde bezetting in de laagste functieniveaus (schaal 1 t/m 4) bedraagt ruim 13% van de werknemers over de gehele sector. Dit percentage wordt sterk beïnvloed door de hoge percentages bij de Belastingdienst en Justitie. Dit wordt veroorzaakt door ten eerste het relatief hoge niveau van de bezettingspercentages in deze functieschalen bij deze twee organisaties, en ten tweede door de relatief grote omvang van de personeelssterkte bij deze werkgevers. Op het niveau van organisaties blijkt het percentage werkenden in deze laagste schalen veel geringer, t.w. ruim 8%. Relatief

weinig medewerkers in deze schalen vinden we bij de Algemene Rekenkamer, BZ, SZW en VROM (< 5%). Opvallend is verder nog het relatief hoge percentage in deze schalen bij Algemene Zaken (12%).
Ruim 59% van de populatie van werknemers in de sector Rijk zit in de schalen 5 tot en met 10. Vooral Justitie drukt hier met 73% een zwaar stempel op. Op organisatieniveau zit gemiddeld 54% van de werknemers op deze functieniveaus. Uitschieters zijn hier de Algemene Rekenkamer met bijna 33% en Landbouw met bijna 65%.
Over de gehele populatie werknemers blijkt ruim 9% ouder dan 54 jaar te zijn. Ook dit percentage wordt weer sterk beïnvloed door de Belastingdienst, met een relatief laag percentage ouderen (4,7%). Naast de Belastingdienst heeft ook de Raad van State een relatief gering percentage ouderen onder de werkenden.
De gemiddelde leeftijd is bij SZW het hoogst (44,3); met uitzondering van Justitie (38,6) is dit gemiddelde bij alle werkgevers (waarvan dit gegeven bekend is) groter of gelijk aan 41 jaar.

Ziekteverzuim
In tabel 2.3 is een overzicht opgenomen van de hoogte van de verschillende gehanteerde verzuimpercentages in de sector Rijk. De gewogen totalen in deze tabel zijn voor de volledigheid toegevoegd, maar worden soms sterk vertekend door de vele lege cellen; met name geldt dat voor ontbrekende gegevens van Justitie en Belastingdienst. Zo zijn de gewogen totalen voor de verzuimpercentages excl. ziektegevallen langer dan 1 jaar, excl. en incl. zwangerschap zijn voor 1999 geflatteerd omdat de gegevens van grote onderdelen met een hoger dan gemiddeld verzuim ontbreken.
Opvallend is dat bij tien van de vijftien werkgevers er sprake is van een (vrijwel) trendmatige stijging van het verzuim over de afgelopen drie jaren. Alleen voor BZK, EZ, Financiën, Algemene Rekenkamer en de Raad van State kan een dergelijke conclusie niet worden getrokken. Voor de eerste drie niet omdat tijdreeksgegevens ontbreken en voor de Raad van State niet omdat het verzuimniveau van 1999 (vrijwel) gelijk is aan dat van 1997. Ook de Algemene Rekenkamer vertoont een vrij stabiel beeld. Sterke stijgers zijn vooral Landbouw (1,9 procentpunt), Algemene Zaken (1,6) en OCenW (1,5). De toenames bij de afzonderlijke werkgevers worden weerspiegeld in een toename van het gewogen gemiddelde van het verzuimpercentage (incl. > 1 jaar, excl. zwangerschap) met 1 procentpunt in de periode 97-99.

Tabel 2.3: Verzuimpercentages[1] over 1997 t/m 1999

	V% inex97	V% inex98	V% inex99	V% exex97	V% exex98	V% exex99	V% exin97	V% exin98	V% exin99
Al. Rekenk.	5,7	6,2	6,2	5,5	5,5	5,5	6,1	6,2	6,1
RvState	-	-	8,4[2]	7,7	7,1	7,6	7,9	7,2	7,9
AZ	4,3	4,0	5,9	3,9	3,9	5,6	4,2	4,4	6,2
BZK	-	-	6,5	-	-	-	-	-	-
BZ	-	4,7	5,5	-	4,6	5,4	4,4	5,1	6,0
EZ	-	-	5,9	-	-	3,3[5]	-	-	3,5[5]
Fin	-	-	5,4	-	-	-	-	-	-
Bel. Dienst	5,7	7,1	6,9[3]	5,2	6,0	-	6,6	6,5	-
Jus	7,7	7,8	8,5	-	-	-	-	-	-
LNV	4,6	5,8	6,5	3,9	5,2	5,6	4,2	5,6	6,0
OCenW	5,6	6,7	7,1	4,9	6,0	6,1	-	-	-
SZW	6,5	6,6	7,0	-	-	-	-	-	-
V&W	4,8	5,1	5,8	4,6	4,3	4,6	-	4,5	5,1
VWS	-	-	7,0[3]	5,8	6,0	6,9	-	-	-
VROM	5,0	5,5	6,5	4,4	4,9	5,6	4,8	5,3	6,2
TOTAAL[4]	**6,1**	**6,8**	**7,1**	**4,9**	**5,5**	**5,4**	**5,9**	**5,8**	**5,6**

1) V%inex: verzuimpercentage incl. ziektegevallen langer dan 1 jaar, excl. zwangerschap
V%exex: verzuimpercentage excl. ziektegevallen langer dan 1 jaar, excl. zwangerschap
V%exin: verzuimpercentage excl. ziektegevallen langer dan 1 jaar, incl. zwangerschap
2) Betreft periode september 99 – augustus 2000.
3) Uit 4 kwartalenoverzicht 1999, CBS.
4) Gewogen totaal.
5) Excl. CBS.

In tabel 2.4 is een overzicht opgenomen van de meldingsfrequenties en gemiddelde verzuimduur per werkgever.

Tabel 2.4: Meldingsfrequenties en gemiddelde verzuimduur per werkgever over 3 jaren.

	MF-97	MF-98	MF99	VD-97	VD-98	VD-99
Al. Rekenk.	2,35	2,26	2,19	7,8	10,6	14,3
RvState	-	-	-	-	-	-
AZ	1,73	1,81	1,86	9,2	9,8	9,4
BZK	-	-	-	-	-	-
BZ	1,70	1,73	1,75	9,2	9,4	10,1
EZ	1,70	1,92	1,95	13,7	13,1	12,3
Fin	-	-	1,64	-	-	-
Bel. Dienst	1,83	1,99	-	-	-	-
Jus	2,14	2,09	2,11	12,8	13,4	14,3
LNV	1,26	1,52	1,56	12,7	14,1	13,8
OCenW	1,90	1,98	1,91	13,0	13,2	14,8
SZW	1,90	1,90	2,00	11,8	11,7	12,5
V&W	1,60	1,60	1,70	10,6	12,0	12,0
VWS	1,80	1,80	1,80	-	-	-
VROM	1,74	1,74	1,73	13,1	14,5	14,7
TOTAAL (gewogen)	**1,85**	**1,90**	**1,90**	**12,6**	**13,0**	**13,5**

Bij zeven van de twaalf werkgevers zien we een stijging van de meldingsfrequentie over de jaren. Dat het gewogen gemiddelde niet meestijgt wordt veroorzaakt door het ontbreken van gegevens over 1999 van de Belastingdienst. De grootste stijging vinden we vooral bij EZ en Landbouw. Echter Landbouw heeft ondanks deze stijging nog steeds een lager dan gemiddelde meldingsfrequentie. Bij de overige werkgevers is de meldingsfrequentie relatief stabiel of daalt zelfs iets (Algemene Reken-

kamer en Justitie). Maar zowel de Algemene Rekenkamer als Justitie scoren ondanks deze daling nog steeds relatief hoog op de meldingsfrequentie.
Voor wat betreft de gemiddelde verzuimduur blijkt er bij de meeste werkgevers een stijging op te treden. Sterkere stijgingen dan gemiddeld vinden we vooral bij de OCenW, V&W en VROM. De grootste stijging van de gemiddelde verzuimduur heeft plaatsgevonden bij de Algemene Rekenkamer (van 7,8 naar 14,3 dagen). Alleen V&W blijft ondanks de stijging van de gemiddelde verzuimduur toch nog onder het totaal gemiddelde. Bij EZ is als enige werkgever juist sprake van een daling van de gemiddelde ziekteduur.

Voor een nadere analyse van het verzuim bepalen we ons tot het verzuim inclusief ziektegevallen langer dan één jaar en exclusief zwangerschap, aangezien dit gegeven door de meeste werkgevers wordt geregistreerd. Blijkens tabel 2.3 treden er tussen de werkgevers soms relatief grote verschillen op. Aan deze verschillen kunnen verschillende oorzaken ten grondslag liggen, bijvoorbeeld type werkzaamheden, organisatiecultuur of personeelsopbouw.
Middels de kwantitatieve analyse van de verschillen in verzuim tussen de werkgevers kan enig zicht worden verkregen op de invloed van de personeelsopbouw op deze verschillen. Daar de benodigde gegevens alleen op organisatieniveau zijn verkregen (dus geaggregeerd) en er bovendien sprake is van een beperkt aantal organisaties (15), zijn de statistische mogelijkheden bij het analyseren echter beperkt.

Weging van verzuimpercentages
De vraag is aan de orde in hoeverre personele kenmerken van een werkgever meespelen in de afwijkingen die optreden tussen het verzuimpercentage van afzonderlijke werkgevers en het populatiegemiddelde (t.w. 7,1%). Voor een tweetal variabelen, geslacht en functieniveau is dat nagegaan. De verdeling binnen de populatie werkenden in de sector Rijk bedraagt 65,8% mannen en 34,2% vrouwen (op basis van door 14 werkgevers aangeleverde gegevens). Voor iedere werkgever wordt deze verdeling tot uitgangspunt genomen. Door het gelijk maken van de verdeling per werkgever over mannen en vrouwen kan op basis van het 'eigen' verzuim binnen de categorieën mannen en vrouwen een voor sexe gewogen verzuimpercentage per werkgever worden berekend (V%-gecorrigeerd). De resultaten hiervan zijn in tabel 2.5 opgenomen. Dit percentage geeft weer wat het totaal verzuimpercentage per werkgever zou zijn, indien de verdeling over de variabele geslacht identiek is aan de verdeling in de populatie.

Tabel 2.5: Ongecorrigeerde en gecorrigeerde verzuimpercentages per werkgever over 1999. Het percentage is incl. ziektegevallen langer dan 1 jaar en excl. zwangerschap.

	V%-totaal	V%- man	V%- vrouw	V%- gecorrigeerd	Ntotaal
Al. Rekenk.	6,2	5,3	7,4	6,0	352
RvState	8,4	-	-	-	458
AZ	5,9	6,3	5,4	6,0	366
BZK	6,5	-	-	-	1684
BZ	5,5	4,5	6,6	5,2	1815
EZ	5,9	-	-	-	4732
Fin	5,4	-	-	-	1775
Bel. Dienst	6,9	5,7	9,5	7,0	30750
Jus	8,5	7,1	9,6	8,0	31003
LNV	6,5	5,8	8,5	6,7	7269
OcenW	7,1	5,9	8,8	6,9	3321
SZW	7,0	5,9	9,1	7,1	2368
V&W	5,8	4,8	8,5	6,1	15183
VWS	7,0	-	-	-	4871
VROM	6,5	4,9	9,3	6,4	4200
TOTAAL[1]	**7,1**	**6,0**	**9,2**		**110128**

[1] Gewogen totaal.

Dit gecorrigeerde verzuimpercentage moet vervolgens worden vergeleken met het gewogen gemiddelde verzuimpercentage in de populatie (t.w. 7,1%). Werkgevers met een lager gecorrigeerd verzuimpercentage dan het populatiegemiddelde doen het dan dus relatief beter dan gemiddeld en werkgevers met een hoger gecorrigeerd verzuimpercentage dan het gemiddelde in de populatie doen het slechter dan gemiddeld.
Terzijde moet worden opgemerkt dat het hierbij overigens om relatieve vergelijking gaat. De termen *beter* of *slechter* zijn dan ook geen waardeoordelen. De *absolute* hoogte van het (gemiddelde) verzuim binnen de sector Rijk, moet bij voorkeur worden afgezet tegen het verzuim in vergelijkbare, i.c. voornamelijk administratieve organisaties of sectoren.

Een identieke methode als bij de weging voor geslacht is ook gebruikt voor het bepalen van het effect van functieniveau op het verzuimpercentage. De resultaten van deze analyse zijn weergegeven in tabel 2.6. De verdeling in de populatie van werknemers in de sector Rijk over de schaalcategorieën (voorzover door de werkgevers aangeleverd) is als volgt:

- schaal 1 t/m 4: 13,4%
- schaal 5 t/m 10: 58,8%
- schaal 11 en hoger:27,8%

De verzuimpercentages in deze categorieën zijn per werkgever gecorrigeerd voor deze personele verdeling over de schaalcategorieën. Ook in dit geval geven deze gecorrigeerde percentages weer wat het totaal verzuimpercentage per werkgever zou zijn, indien de verdeling over de variabele functieniveau identiek is aan de verdeling in de populatie. Dit gecorrigeerde verzuimpercentage moet vervolgens weer worden vergeleken met het gewogen gemiddelde verzuimpercentage in de populatie (te weten 7,1%).

Tabel 2.6: Ongecorrigeerde en gecorrigeerde verzuimpercentages per werkgever over 1999. Het percentage is incl. ziektegevallen langer dan 1 jaar en excl. zwangerschap.

	V%-totaal	V%- sch1-4	V%-sch5-10	V%-sch11+	V%- gecorrigeerd	Ntotaal
Al. Rekenk.	6,2	7,3	8,5	5,1	7,4	352
RvState	8,4	-	-	-	-	458
AZ	5,9	14,3	6,1	2,9	6,3	366
BZK	6,5	-	-	-	-	1684
BZ	5,5	-	-	-	-	1815
EZ	5,9	-	-	-	-	4732
Fin	5,4	-	-	-	-	1775
Bel. Dienst	6,9	9,8	6,6	4,8	6,5	15817[1]
Jus	8,5	9,2	9,4	5,2	8,2	31003
LNV	6,5	10,3	7,1	4,6	6,8	7269
OCenW	7,1	10,8	8,4	5,2	7,8	3321
SZW	7,0	17,2	8,0	4,8	8,4	2368
V&W	5,8	-	-	-	-	15183
VWS	7,0[3]	11,7	7,9	4,9	7,6	4871
VROM	6,5	12,9	8,2	4,5	7,8	4200
TOTAAL[1] (gewogen)	**7,1**	**10,1**	**7,9**	**4,9**		**110128**

[1] Slechts over 15.817 van de 30750 medewerkers zijn verzuimgegevens naar schaal bekend

De resultaten uit de voorgaande 2 tabellen zijn samengevat in tabel 2.7. Hierbij wordt het gewogen percentage (V%-totaal) op 100 gesteld. Vervolgens kan voor iedere werkgever een geïndexeerd verzuimpercentage worden berekend. Zo zien we bij de Raad van State en Justitie een index van resp. 118,3 en 119,7. Deze werkgevers zitten dus ver boven het gemiddelde. Aan de andere kant zitten AZ, BZ en EZ juist ver onder het gemiddelde (resp. 83,1, 77,5 en 83,1). Door middel van deze indexering kunnen de verschillen tussen verzuimpercentages vóór en na weging gemakkelijk inzichtelijk worden gemaakt.

Wat betekenen nu de uitkomsten van deze wegingen? Voor wat betreft de invloed van sexe blijkt bij een aantal werkgevers het oorspronkelijke verzuimpercentage enigszins geflatteerd. Het gemiddeld verzuim bij vrouwen ligt in het algemeen hoger dan bij mannen (resp. 9,2 en 6,0). Dat geldt met uitzondering van Algemene Zaken ook voor de afzonderlijke werkgevers. Door een relatief gunstige verdeling over de sexe-categorieën, i.c. weinig vrouwen, ligt het feitelijke verzuimpercentage op een relatief laag niveau. Indien nu de correctie voor sexeverdeling wordt toegepast zien we bij een aantal werkgevers met oorspronkelijk weinig vrouwen een stijging van het verzuim. Dit geldt voor de Belastingdienst, Landbouw en V&W. Ondanks de stijgingen blijven deze werkgevers echter onder het gemiddelde. Omgekeerd zien we bijvoorbeeld bij Justitie door een oorspronkelijk groot aandeel vrouwen en een relatief hoog verzuim bij vrouwen, een daling van het verzuim als gevolg van de wegingsprocedure. Niettemin blijft Justitie boven het gemiddelde uitkomen.

Tabel 2.7: Relatieve verschillen in verzuimpercentages en effecten van weging voor sexe en functieniveau.

	V%-index	Wegingseffect sexe	V%-index na correctie voor sexe	Wegingseffect functieniveau	V%-index na correctie Voor functieniveau
Al. Rekenk.	87,3	- 2,8%	84,5	+ 16,9%	104,2
RvState	118,3	-	-	-	-
AZ	83,1	+ 1,4%	84,5	+ 5,6%	88,7
BZK	91,5	-	-	-	-
BZ	77,5	- 4,3%	73,2	-	-
EZ	83,1	-	-	-	-
Fin	76,5	-	-	-	-
Bel. Dienst	97,2	+ 1,4%	98,6	- 5,6%	91,6
Jus	119,7	- 7,0%	112,7	- 4,2%	115,5
LNV	91,5	+ 2,9%	94,4	+ 4,3%	95,8
OcenW	100	- 1,4%	98,6	+ 5,6%	105,6
SZW	98,6	+1,4%	100	+ 19,7%	118,3
V&W	81,7	+ 4,2%	85,9	-	-
VWS	98,6	-	-	+ 8,4%	107,0
VROM	91,5	- 1,4%	90,1	+18,4%	109,9
TOTAAL[1]	**100**				

[1] Gewogen

In de praktijk blijkt bij de meeste het sexe-effect echter niet tot dramatische verschuivingen te leiden. Veel sterker zijn de effecten van de weging op basis van de verdeling naar schaalcategorieën. Stijgingen van het verzuimpercentage door weging zien we bij AZ, LNV, OcenW en VWS. Met name zijn de stijgingen groot bij de Algemene Rekenkamer, SZW en VROM (resp. 16,9, 19,7 en 18,4). Al deze werkgevers zaten aanvankelijk op of onder het gemiddelde, maar komen door de weging naar functieniveau (met uitzondering van AZ en LNV) boven het gewogen gemiddelde uit. De conclusie die hieruit kan worden getrokken is, dat deze werkgevers het in feite slechter doen op verzuimgebied dan dat op grond van hun personeelssamenstelling naar functieniveau verwacht mag worden. Bij de Algemene Rekenkamer moet nog wel ter relativering worden opgemerkt, dat de groep medewerkers in schaalcategorie 1 - 4 in absolute zin zeer klein is (n=14). Het verzuim in een dergelijk kleine groep kan sterk worden bepaald door een enkel langdurig geval. Door de wegingsprocedure wordt o.a. bij de Algemene Rekenkamer het verzuim in deze categorie sterk opgewaardeerd in het gecorrigeerde verzuimpercentage.
De Belastingdienst en Justitie dalen juist door de wegingsprocedure (resp. –5,5 en –4,2). Niettemin blijft het verzuimpercentage bij Justitie relatief hoog.

Verzuim bij de dienstonderdelen
Doordat het gemiddelde verzuim bij kleine groepen sterk fluctueert (immers een enkele langdurig ziektegeval telt dan zwaar door in het gemiddelde), is er voor gekozen alleen te rapporteren over dienstonderdelen met 40 of meer medewerkers. De grens van 40 medewerkers is weliswaar arbitrair, maar niet ongebruikelijk bij verzuimonderzoek.
Van 181 van de in totaal 211 dienstonderdelen in het onderzoek is een verzuimpercentages over 1999 (incl. > 1 jaar; excl. Zwangerschap) verkregen.

De 5 onderdelen van deze groep van 181 (met 40 of meer medewerkers) met het hoogste verzuimpercentage betreffen:

- PO&I (SZW): 11,3%
- DCE (SZW): 11,2%
- P&O (LNV): 11,0%
- FIA (AZ): 10,3%
- P&O (OCenW): 10%

Van de onderdelen die geen verzuimpercentage 'in-ex' konden aanleveren was bij 11 onderdelen een verzuimpercentage excl. langdurig zieken en excl. zwangerschap bekend. Hier scoorde het onderdeel 'Gr' van VWS (met 40 of meer medewerkers) het hoogst, t.w. 10,3%.

Ook voor de meldingsfrequentie 1999 en gemiddelde verzuimduur zijn respectievelijk de 5 hoogste onderdelen getraceerd. Voor de meldingsfrequentie waren dit:

- SV (SZW): 3,40
- RVD/DTC (AZ): 3,00
- IZ (EZ) : 2,64
- BIE (EZ) : 2,52
- IND (Justitie): 2,50

Voor de gemiddelde verzuimduur waren dit de volgende onderdelen:

- Overig (SZW): 31,9
- Kabinet (LNV): 28,0
- RBD Z.W. (LNV): 21,4
- RBD N.W. (LNV): 19,7
- BV (Alg. Rekenk.): 19,1

2.3 Arbeidsongeschiktheid

Zoals is gebleken uit par. 2.1 zijn er bij de meeste werkgevers weinig arbeidsongeschikheidsgegevens direct voorhanden. In bijlage 2, tabel 2 is een overzicht opgenomen van de beschikbaarheid van deze gegevens over 1999. Daar waar zinvol zijn de opgegeven cijfers vermeld. Als alternatieve bron voor arbeidsongeschiktheidsgegevens over de sector Rijk is door de opdrachtgever (via het LISV) de uitvoeringsorganisatie USZO benaderd. De onderstaande WAO-gegevens zijn uit de registratie van de USZO verkregen.

De Uitvoeringsinstelling Sociale Zekerheid voor Overheid en Onderwijs (USZO) is de uitvoerder van de arbeidsongeschiktheids- en werkloosheidsregelingen voor de werknemers bij de (semi-) overheid, het onderwijs en defensie. De USZO beschikt over specifieke informatie over de OSV-sector Overheid en Onderwijspersoneel, waar de afzonderlijke werkgevers veelal niet over (kunnen) beschikken. In de publicaties van de USZO wordt veel gedetailleerde informatie gepubliceerd. Zo wordt in de Statistiek Arbeidsongeschiktheid (1999) SV-sector Overheids- en Onderwijspersoneel onderscheid gemaakt naar OSV-subsector, naar leeftijd en geslacht, ao-klasse etc. De gegevens sluiten echter niet aan op de eenheid van onderzoek in het onderhavige onderzoek. De informatie over de departementen van algemeen bestuur wordt als totaal gepresenteerd en niet per departement.

Voor dit onderzoek is de USZO gevraagd aanvullende informatie te verstrekken. Met toestemming van het Lisv heeft de USZO een deel van de gewenste informatie beschikbaar kunnen stellen met behulp van bestaande applicaties. Nadere detaillering was gezien de korte termijn waarbinnen de informatie beschikbaar moest komen niet mogelijk:
De informatie die de USZO beschikbaar heeft gesteld betreft:

- het aantal verzekerden;
- het aantal nieuwe WAO-uitkeringen;
- het WAO-volume.

Alle informatie is op departementsniveau beschikbaar en gespecificeerd naar geslacht. De werknemers van de Belastingdienst zijn in het registratiesysteem van de USZO niet onderscheiden van de overige werknemers van Financiën en er wordt geen onderscheid gemaakt tussen de Algemene Rekenkamer, de Raad van State en de overige Hoge Colleges van Staat. In de tabellen worden omwille van de totalen veelal ook de overige werkgevers binnen de OSV-sector Rijk, Politie en Rechterlijke Macht (R, P & RM) weergegeven als 'overig'. Een klein aantal werknemers zijn niet te herleiden naar een werkgever die ingedeeld kan worden. Deze werknemers worden ingedeeld in de restcategorie 'onbekend'.
De informatie over de WAO-instroom en de verzekerden is ook gespecificeerd naar leeftijd en naar diagnose en ao-klasse. In deze paragraaf presenteren we de meest recente informatie die overwegend betrekking hebben op het jaar 1999. Waar mogelijk zullen we de informatie van de USZO vergelijken met de informatie die de afzonderlijke werkgevers verstrekt hebben.

Allereerst staat in tabel 2.8 het aantal werknemers primo 1999. Dit aantal vormt ook de basis voor de berekening van het WAO-instroomrisico in 1999 (instroom/aantal werknemers). In de eerste kolom zijn de codes weergegeven waaronder de werkgevers bij de USZO staan geregistreerd.
De USZO telt in haar administratie aan het begin van 1999 109.662 werknemers bij de departementen van Algemeen bestuur en de Hoge Colleges van Staat exclusief, en 112.007 inclusief Justitiële Rechterlijk Macht. De opgave van de werkgevers bedraagt inclusief Justitiële Rechterlijk Macht 110.128, exclusief de werknemers bij de Eerste en Tweede Kamer en Nationale Ombudsman.
Er is op totaalniveau een grote mate van overeenstemming tussen de USZO-gegevens en de opgave van de werkgevers. Bij tien departementen is er sprake van een grote overeenkomst tussen de administratie van de USZO en de opgave van de werkgever. Bij enkele werkgevers zijn opvallende verschillen. Opvallende verschillen (afwijkingen groter dan 20%) treden op bij het aantal mannen bij BZK (- 27%), en het aantal vrouwen bij Justitie (+21%). Van de Hoge Colleges ontbreekt een aantal opgaven. Voor de overige afwijkingen bij BZK is nog geen verklaring bekend. De verschillen bij BZ worden veroorzaakt doordat in de werkgeverscijfers alleen het kerndepartement is weergegeven.

Tabel 2.8: Werknemers naar geslacht, 1999 (USZO en werkgeversgegevens

		USZO Aantal werknemers primo 1999			Werkgevers: Aantal werknemers		
		Man	Vrouw	Totaal	Man	Vrouw	Totaal
1800	HCvS	861	723	1584	457	353	810[1]
0100	AZ	197	143	340	194	158	366
0200	BZK	1302	799	2101	956	728	1684
0300	BZ	2360	1519	3879	1000	815	1815
0400	EZ	3269	1552	4821	3137	1595	4732
0500	Fin	23775	9279	33054	.	.	32525
0600	Just.	16793	11680	28743	16870	14133	31003
0604	Just. R.M.	1377	968	2345	.	.	.
0700	LNV	4998	1994	6992	5134	2132	7269
1000	OCenW	1858	1447	3305	1711	1417	3321
1300	SZW	1421	816	2237	1446	922	2368
1400	V en W	11171	3324	14495	11527	3656	15183
0800	VWS	2582	1936	4518	2687	2184	4871
1500	VROM	2678	1545	4223	2606	1594	4200
Subtotaal				**109.662**	.	.	**110.128**
Overig bekend				**49.655**			
Onbekend OSV RP&R				**6.812**			
Totaal OSV-sector RP&R				**166.129**			

[1] Betreft alleen informatie van de Algemene Rekenkamer en de Raad van State

In tabel 2.9 staat het aantal nieuwe WAO-uitkeringen in 1999 naar werkgever en naar geslacht. De USZO heeft in 1999 1117 nieuwe WAO-toekenningen geregistreerd voor de departementen en Hoge Colleges. De vrouwen hebben iets de overhand ten opzichte van het aantal mannelijke nieuwe WAO'ers. Minder dan de helft van de werkgevers heeft een opgave gedaan van het aantal nieuwe WAO'ers in 1999. Bij Financiën betreft dit alleen een opgave van de Belastingdienst en bij de Hoge Colleges betreft dit alleen de Algemene Rekenkamer en de Raad van State. Alleen de opgaven van AZ, LNV en BZ liggen in de buurt van de registratie van de USZO. EZ heeft slechts 11 nieuwe WAO'ers opgegeven, terwijl de USZO ruim 3 maal zoveel WAO'ers heeft geregistreerd. Het merendeel van de werkgevers blijkt niet in staat te zijn om adequate gegevens aan te kunnen leveren over het aantal nieuwe WAO'ers.

Tabel 2.9: Aantal nieuwe WAO'ers naar geslacht, 1999 (USZO en eigen rapportage)

	USZO			Werkgevers
	Man	Vrouw	Totaal	Totaal
HCvS	1	8	9	0[2]
AZ	1	-	1	
BZK	6	10	16	-
BiZa div*	29	33	62	-
BZ	10	7	17	21
EZ	21	16	37	11
Fin	183	162	345	34[2]
Just.	135	171	306	-
Just. Recht. Macht	22	19	41	-
LNV	36	35	71	60
OCenW	17	30	47	.[1]
SZW	12	15	27	-
V en W	85	43	128	-
VWS	15	29	44	-
VROM	2	5	7	-
Subtotaal	**553**	**564**	**1117**	**126[2]**
Overig bekend			**524**	
Onbekend OSV RP&R			**125**	
Totaal OSV-sector RP&R			**1807**	

[1] geen opgave van werkgever beschikbaar
[2] gedeeltelijke opgave van werkgever beschikbaar

De maatstaf voor een objectieve vergelijking van de WAO-instroom van de diverse overheidswerkgevers is echter niet het absolute aantal WAO-toekenningen maar het WAO-risico. Hoe groot is nu de kans dat een werknemer bij een werkgever arbeidsongeschikt wordt in 1999? Dit wordt berekend door het delen van de WAO-instroom bij een werkgever door het aantal personen dat aan het begin van het jaar werkte bij deze werkgever. Deze informatie is berekend op basis van de USZO gegevens. De informatie van de werkgevers was te onvolledig om deze berekening te kunnen maken (zie tabel 2.9).

Het WAO-instroomrisico voor de totale OSV-sector 'Rijk, Politie en Rechterlijke Macht' bedraagt 1,06%. Zeer gunstig wijken de risicopercentage van VROM, AZ en BZ hier van af: minder dan 0,5 procent, d.w.z. meer dan de helft lager dan het algemene beeld. De instroompercentages van drie werkgevers ligt boven dit gemiddelde, namelijk van Justitiële Rechterlijke Macht, OCenW en SZW.

Een speciale positie neemt BZK in. Als departement neemt het een middenpositie in op het WAO-risico. Dat is echter berekend op de 16 nieuwe WAO'ers bij de werkgever met code '0200'. Daarnaast zijn er bij diverse andere onderdelen van BZK 62 personen arbeidsongeschikt geworden. Het aantal werknemers bij deze BZK-onderdelen heeft de USZO niet afzonderlijk geregistreerd. Volgens de gehanteerde systematiek in de software-applicatie van de USZO zouden deze werknemers toegerekend zijn aan BZK. Indien ook de nieuwe WAO-instroom bij de afzonderlijke BZK-onderdelen toegerekend wordt naar BZK ontstaat voor BZK het hoge risicopercentage van 2,6% voor mannen, 5,3% voor vrouwen en 3,7% voor het totaal. Dit is dermate afwijkend ten opzichte van het algehele beeld dat hier vermoedelijk iets speciaals aan de orde is.

Tabel 2.10: WAO-risicopercentage naar geslacht, 1999 (USZO)

Werkgever	Man	Vrouw	Totaal
HCvS	0,1	1,1	0,6
AZ	0,5	0	0,3
BZK	0,4	1,2	0,8
BiZa div[1]	?	?	
BZ	0,4	0,4	0,4
EZ	0,6	1,0	0,8
Fin	0,7	1,7	1,0
Just.	0,8	1,4	1,1
Just. Recht. Macht	1,5	1,9	1,7
LNV	0,7	1,7	1,0
OcenW	0,9	2,0	1,4
SZW	0,8	1,8	1,2
V en W	0,7	1,2	0,9
VWS	0,5	1,4	1,0
VROM	0,0	0,3	0,2
Totaal OSV-sector RP&R			**1,06**

[1] Het aantal werknemers bij deze BZK-onderdelen heeft de USZO niet afzonderlijk geregistreerd. Volgens de gehanteerde systematiek in de software-applicatie van de USZO zouden deze werknemers toegerekend zijn aan BZK. Indien ook de nieuwe WAO-instroom bij de afzonderlijke BZK-onderdelen toegerekend wordt naar BZK ontstaat voor BZK het hoge risicopercentage van 2,6% voor mannen, 5,3% voor vrouwen en 3,7% voor het totaal.

Overigens is het WAO-risico o.a. afhankelijk van leeftijd, geslacht en aard van de werkzaamheden. Ook uit tabel 2.10 blijkt dat bij de meeste werkgevers vrouwen een beduidend hoger WAO-risico hebben dan mannen. Helaas beschikken we niet over cijfers van de WAO-risico's naar functie(niveau). Ook kunnen we op werkgeversniveau de cijfers niet uitsplitsen naar leeftijdsopbouw en/of corrigeren voor verschillen in leeftijdsopbouw.

In tabel 2.11 staat het WAO-risicopercentage naar leeftijd én geslacht voor de totale onderzoekspopulatie, dat wil zeggen voor de Departementen van Algemeen Bestuur zoals de USZO de gezamenlijke departementen aanduidt en de Hoge Colleges van Staat. Deze informatie kon de USZO op deze korte termijn niet verstrekken per werkgever. Het WAO-risicopercentage voor mannen is gemiddeld 0,64% en voor vrouwen is het gemiddeld een factor 2,3 hoger, namelijk 1,48%. Zowel voor mannen als voor vrouwen stijgt het WAO-risico met het stijgen van de leeftijd met ongeveer een factor 10.
In de oudste leeftijdscategorie (55 jaar en ouder) is het WAO-risico voor vrouwen 2 maal zo groot dan voor mannen. In de leeftijdscategorieën tot 55 jaar is het WAO-risico voor vrouwen in elke leeftijdscategorie meer dan 3 maal zo groot dan voor mannen.

Tabel 2.11: WAO-risicopercentage naar leeftijd en geslacht 1999; departementen van algemeen bestuur én Hoge Colleges van Staat (USZO).

Leeftijd	Man	Vrouw	Totaal
< 25 jaar	0,10%	0,32%	0,23%
25-35 jaar	0,18%	0,84%	0,53%
35-45 jaar	0,54%	1,67%	0,91%
45-55 jaar	0,75%	2,39%	1,08%
55 jaar >	1,44%	2,85%	1,67%
Totaal	**0,64%**	**1,48%**	**0,92%**

Eveneens op globaal niveau hebben we van de USZO informatie ontvangen over de hoofddiagnose van arbeidsongeschiktheid. Deze informatie heeft betrekking op de nieuwe WAO-instroom in 1999 van de Departementen van Algemeen Bestuur en de Hoge Colleges van Staat (tabel 2.12). Bij 34% van de mannen en voor 40% van de vrouwen is de hoofddiagnose van WAO-toetrede een psychische stoornis. Beide percentages zijn een fractie hoger dan de landelijke Lisv-cijfers (respectievelijk 32 en 36%)[1]. Slechts 13% van de mannen is arbeidsongeschikt geworden met als hoofddiagnose een ziekte van het bewegingsstelsel en 15% van de vrouwen. Beide percentages zijn beduidend lager dan de landelijke Lisv-cijfers (27 en 24%). Ook afwijkend ten opzichte van de landelijke cijfers is, dat bij de overheid relatief meer vrouwen dan mannen met een ziekte van het bewegingsstelsel arbeidsongeschikt worden, terwijl landelijk gezien mannen relatief vaker met deze diagnose arbeidsongeschikt worden.

Tabel 2.12.: WAO-instroom naar geslacht en diagnose 1999, , Dep. van Alg. Best. en Hoge Colleges van Staat tezamen (USZO)

Diagnosehoofdgroep	Man	Vrouw	Totaal
Psych	34%	40%	37%
Bewegingsst	13%	15%	14%
Overig	53%	45%	49%
Totaal	**(100%=541)**	**(100%=556)**	**(100%= 1097)**

Ultimo 1999 registreerde de USZO 13.236 WAO'ers in de OSV-sector Rijk, Politie en Rechterlijke Macht (tabel 2.13). Hiervan kon van 3.444 personen niet herleid worden wie hun laatste werkgever is geweest. Dit zullen in hoofdzaak WAO'ers zijn die meer dan 5 jaar geleden arbeidsongeschikt zijn geworden en niet meetellen voor het vaststellen van de hoogte van het gedifferentieerde deel van de WAO-premie (PEMBA). Zowel bij Justitie als bij Financiën zijn meer dan 1000 (ex-)werknemers arbeidsongeschikt geworden en nog steeds arbeidsongeschikt. Het kleinste aantal vinden we bij Algemene Zaken. Uiteraard bestaat er een samenhang tussen het aantal WAO'ers en het aantal werknemers bij een werkgever. Daarom hebben we in het tweede deel van tabel 2.13 aangegeven hoe het aantal WAO'ers van een werkgever ultimo 1999 zich verhoudt tot het aantal werknemers op dat moment.

[1] Lisv Ontwikkeling arbeidsongeschiktheid jaaroverzicht WAO/WAZ/Wajong 1999.

Tabel 2.13: Aantal WAO'ers en aantal WAO'ers als percentage van aantal werknemers ultimo 1999 naar werkgever (USZO).

	Aantal WAO'ers ultimo 1999			Aandeel WAO'ers t.o.v. aantal werknemers		
Werkgever	Man	Vrouw	Totaal	Man	Vrouw	Totaal
HCvS	43	88	131	4,9%	11,7%	8,0%
AZ	7	18	25	3,5%	11,4%	7,0%
BZK	134	189	323	10,0%	21,3%	14,5%
BZ	67	77	144	3,0%	5,2%	3,9%
EZ	237	169	406	7,5%	10,7%	8,5%
Fin	984	694	1678	4,1%	7,3%	5,0%
Just.	756	652	1408	4,3%	4,9%	4,6%
Rechterlijke Macht	80	95	175	5,6%	8,8%	7,0%
LNV	364	273	637	7,1%	12,8%	8,7%
OcenW	157	195	352	8,6%	12,9%	10,5%
SZW	118	170	288	8,2%	18,7%	12,3%
V & W	683	297	980	5,9%	8,2%	6,5%
VWS	224	283	507	8,5%	13,3%	10,6%
VROM	210	169	379	8,1%	10,6%	9,0%
Totaal	**4064**	**3369**	**7433**	**5,3%**	**8,3%**	**6,4%**

Gemiddeld staan tegenover 100 mannelijke werknemers 5,3 mannelijke WAO'ers en tegenover 100 vrouwelijke werknemers 8,3 vrouwelijke WAO'ers. Voor de totale groep is dit 6,4 WAO'ers per 100 werkenden. Overigens kunnen WAO'ers en werkenden deels dezelfde personen zijn omdat een, vooralsnog onbekend, deel van de WAO'ers werkzaam is.
Onder dit gemiddelde van 6,4 WAO'er zitten BZ, Justitie en Financiën. Er zijn vier departementen die tegenover 100 werkenden meer dan 10 WAO'ers hebben staan, te weten OCenW, VWS, SZW en BZK[1]. Onbekend is hoelang deze personen arbeidsongeschikt zijn en of de arbeidsrelatie met hun werkgever nog bestaat of is verbroken. De inhoudelijke duiding van de gegevens uit tabel 2.13 is gecompliceerd. Zo kunnen de verschillen tussen de werkgevers enerzijds inhoudelijk zijn, d.w.z. bij de ene werkgever is het arbeidsongeschiktheidsrisico groter dan bij de andere werkgever waardoor hij relatief meer WAO'ers heeft ten opzichte van het aantal werkenden. Anderzijds kan een werkgever bij een departementale herindeling 'zijn blijven zitten met een erfenis' terwijl een andere werkgever op dat moment met zijn werknemersbestand weer op 'nul' arbeidsongeschikten begint en dus relatief weinig arbeidsongeschikten heeft. De tabel geeft derhalve een *eerste indruk* van de 'WAO-schade' door de afzonderlijke werkgevers uit de sector Rijk.

Uit de door de werkgevers aangeleverde gegevens omtrent in dienst zijnde arbeidsgehandicapten blijkt dat negen werkgevers van de vijftien werkgevers zicht hebben op het aantal in dienst zijnde arbeidsgehandicapten in de zin van de REA. Gemid-

[1] Mogelijk is het percentage WAO'ers bij BZK, dat nu al het hoogste is van alle werkgevers , nog onderschat. De USZO heeft naast de aantallen in de tabel 66 mannelijke en 69 vrouwelijke WAO'ers toegeschreven aan subonderdelen van BZK. Dat zijn onderdelen met de nrs. 201, 204, 210, 220, 271, 275. Als deze personen ook toegeschreven worden aan BZK staan er tegenover 100 werkenden zelfs 20,5 WAO'ers.

deld blijkt het personeelsbestand van de werkgevers voor 2,5% uit arbeidsgehandicapten te bestaan. Relatief hoog scoort de Belastingdienst met 4,7% en SZW met 3,8%. Lage percentages vinden we bij EZ en V&W (beide 0,9%). Over het aantal herplaatsingen bij de eigen werkgever hebben slechts vier werkgevers informatie aangeleverd. VROM geeft een aantal van 63 op en AZ 15 personen. De Algemene Rekenkamer en EZ komen op resp. 2 en 1 persoon.

2.4 Arbobudgetten

Om zicht te verkrijgen op een aantal factoren rond de inzet van functionarissen en budgetten op het terrein van preventie, verzuim en reïntegratie is in de vragenlijst kerngegevens een aantal vragen hierover opgenomen. Deze meer 'zachte' info zou als indicatie kunnen dienen voor de inzet van maatregelen op dit gebied. Echter bij meerdere vragen bleek er sprake van veel ontbrekende en/of onvergelijkbare antwoorden. De vragen die wel substantieel zijn beantwoord, worden hieronder nader gepresenteerd.
Tien werkgevers hebben de vraag beantwoord hoeveel functionarissen in fte's men in dienst heeft speciaal belast met de ontwikkeling en uitvoering van arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid. LNV, OCenW en VWS hebben hierover niet gerapporteerd. Vier van de tien werkgevers gaven aan alleen op centraal niveau dit soort functionarissen te hebben, i.c. Algemene Rekenkamer, AZ, BZ en VROM. De overigen gaven aan dat dergelijke functionarissen zowel centraal als decentraal in dienst zijn. Op de vraag of er aparte besluitvormingsorganen zijn gericht op de uitvoering van arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid (bijv. VGW-cie's, SMT's, Arboplatforms, e.d.) gaven alle werkgevers (m.u.v. VWS en OcenW, die de vraag niet hebben beantwoord) aan dat dit het geval is.
Negen van de vijftien werkgevers hebben aangegeven wat de gemiddelde kosten per werkgever zijn voor het contract met de arbodienst. Dit varieerde van een opvallend laag bedrag bij de Belastingdienst (fl. 130) tot fl. 619 (BZ). De meesten geven gemiddeld tussen de fl. 240 en fl. 400 per werknemer uit. Het relatief hoge bedrag bij BZ wordt veroorzaakt door de specifieke (buitenlandse) werkzaamheden bij BZ. De gemiddelde kosten per werknemer voor een contract met de arbodienst bedraagt in de particuliere sector ca. fl. 240 (SZW-werkgeverspanel, mei 2000). Er blijkt overigens geen correlatie tussen de hoogte van het gemiddelde bedrag per werknemer voor de arbodienst en het verzuimvolume bij de werkgevers in de sector Rijk.
Door de beperktheid van de gegevens is hiervan bij de analyses verder geen gebruik gemaakt.

2.5 Monitoring

Naast het beschikbaar zijn van allerlei kerngegevens als middel om arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid te monitoren, is in het onderzoek specifiek gevraagd naar het voorkomen van registratiesystemen om gegevens op het vlak van deze beleidsterreinen vast te leggen. Van de vijftien werkgevers hebben tien deze vraag beant-

woord. De resultaten van de antwoorden van de werkgevers zijn weergegeven in tabel 2.14.

Tabel 2.14: Bijgehouden registratiesystemen[1]

	CVS-reïnt.	REA-reg.	Kwal. Dv. arbodienst	Monitoring arbobeleid	Monitoring verz. beleid	Monitoring reïnt. beleid
Al. Rekenk.	nee	nee	Nee	nee	ja	nee
Az	ja	nee	Nee	nee	nee	nee
BZK	ja	ja	ja	ja	ja	nee
BZ	nee	nee	Nee	ja	nee	nee
EZ	ja	nee	Nee	nee	nee	nee
Bel.dienst	nee	nee	ja	ja	ja	ja
Jus	ja	ja	ja	ja	ja	nee
LNV	ja	nee	Nee	nee	nee	nee
VWS	ja	ja	Nee	nee	ja	nee
VROM	nee	ja	Nee	ja	ja	nee

[1] CVS-reïnt = cliëntvolgsysteem; REA-reg. = registratie van REA-voorzieningen; Kwal. dv. Arbodienst = kwaliteit dienstverlening Arbodienst; Monitoring verz. beleid = monitoring verzuimbeleid; Monitoring reïnt. Beleid = monitoring reïntegratiebeleid

De resultaten in bovenstaande tabel geven aan dat enkele werkgevers gebruik maken van een of meer registratiesystemen om het beleid te monitoren. Justitie en BZK geven aan 5 van de 6 genoemde systemen te hanteren. Cliëntvolgsystemen t.b.v. reïntegratie en monitoring van verzuimbeleid komen het meest voor.
Doordat in het onderzoek niet is gevraagd naar de inhoudelijke opzet van dergelijke systemen en dus het diepte-inzicht ontbreekt, kunnen geen conclusies worden getrokken over de bruikbaarheid, c.q. gevolgen voor het aanleveren van gegevens t.b.v. het onderhavige onderzoek. Wel kan worden geconcludeerd dat bijvoorbeeld ten aanzien van de registratie van REA-voorzieningen vier werkgevers aangeven dat een dergelijke systeem wordt bijgehouden. In de praktijk blijkt dat alleen bij VROM er een opgave van REA-voorzieningen aan ons is gedaan. De overige twee werkgevers die een opgave van REA-voorzieningen hebben gedaan, t.w. BZ en EZ geven aan een dergelijk registratiesysteem niet te hebben.

2.6 Behoefte aan informatie

In de vragenlijst kerngegevens was een sectie opgenomen met vragen naar de behoefte bij werkgevers aan specifieke gegevens op het gebied van verzuim en arbeidsongeschiktheid. Men kon daarbij aangeven of deze informatie voor het totaal, per onderdeel of op beide niveaus beschikbaar zou moeten zijn. Slechts 9 van de 15 werkgevers hebben een overzicht van hun informatiebehoefte aangeleverd. In tabel 2.15 is per item en werkgever het resultaat weergegeven. Van de 9 werkgevers die de betreffende reeks vragen hebben beantwoord, zijn 6 werkgevers voor vrijwel alle items van mening dat de informatie zowel op centraal als onderdeelsniveau beschikbaar moet zijn voor het voeren van een goed arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid. Van de overige 3 werkgevers meent BZ voor alle items dat de informatie alleen op centraal niveau voorhanden moet zijn. SZW en AZ variëren per item in hun opvatting over de noodzaak van beschikbaarheid. Opvallend daarbij is dat SZW als enige

aangeeft dat beschikbaarheid van informatie over nulverzuim, einde wachttijd en WAO-instroom naar ao% en diagnose niet nodig te vinden.

Tabel 2.15: Behoefte[1] aan informatie naar werkgever

	AZ	BZK	BZ	EZ	BD	Jus	LNV	SZW	V&W
Samenst. pers. Bestand	3	4	2	4	4	4	4	4	4
Budgetten arbo,vz,reïnt.	2	4	2	4	4	-	4	2	4
V%, MF, GMD	3	4	2	4	4	4	4	4	4
Verzuim naar duurkl.	3	4	2	4	4	4	4	4	4
Verzuim naar diagnose	2	4	2	4	4	-	4	2	4
Verzuim naar sexe, leeftijd en functie	3	4	2	4	4	4	4	4	4
Nulvz., EW-tijd	2	4	2	4	-	-	4	1	-
Reïntegratie plannen	2	3	2	4	4	-	3	4	4
WAO-instroom	2	4	2	4	4	-	4	4	4
WAO naar a.o.%	2	4	2	4	4	-	4	1	4
WAO naar diagnose	2	4	2	4	4	-	4	1	4
WAO naar sexe, leeftijd en functie	2	4	2	4	4	-	4	-	4
Aantal IP/WAO-uitk.	2	4	2	4	4	-	4	4	4
REA-voorzieningen	2	4	2	4	4	-	4	2	4
Herplaatsing na WAO	2	4	2	4	4	-	4	2	4
Uitplaatsing na WAO	2	4	2	4	4	-	4	2	4
Arb.gehand. in bestand	3	4	2	4	4	4	4	4	4
Instroom arb. gehand.	3	4	2	4	4	4	4	4	4

[1] Behoeftescores: 1 = niet nodig; 2 = voor totaal; 3 = per onderdeel; 4 = voor beide.

2.7 Samenvatting en conclusie

Beschikbaarheid van gegevens

De beschikbaarheid van gegevens levert het volgende beeld op. Over de personeelsopbouw blijken de meeste basale gegevens, bijvoorbeeld sexe, leeftijd en deeltijders door vrijwel alle werkgevers te zijn geleverd. Het opmerkelijke is eigenlijk dat niet alle gevraagde gegevens door alle werkgevers zijn aangeleverd, gezien het standaard karakter van deze gegevens. Over het decentrale niveau is in het algemeen bij minder werkgevers informatie voorhanden dan over het centrale niveau.

Alleen de verzuimfrequentie en het verzuimpercentage incl. langer dan één jaar en excl. zwangerschap blijkt door alle werkgevers te kunnen worden aangeleverd. Feitelijk is dit verzuimpercentage over 1999 maar door dertien van de vijftien werkgevers aangeleverd. De Belastingdienst kon dit niet vanwege een verandering in het registratiesysteem en het cijfer van VWS is via het CBS betrokken. Een aantal verzuimkenmerken, zoals verzuim naar diagnose, einde wachttijd en informatie over reïntegratieplannen is slechts bij een minderheid van de werkgevers voorhanden. Datgene wat centraal bekend is aan cijfers is doorgaans ook op decentraal niveau bekend.

Arbeidsongeschiktheidsgegevens zijn over het algemeen in geringe mate voorhanden. Relatief het vaakst worden de WAO-instroom (6 werkgevers), het aantal arbeidsgehandicapten in personeelsbestand (9 werkgevers) en de instroom van arbeidsgehandicapten van buiten (6 werkgevers) geregistreerd.

Er zijn een beperkt aantal vergelijkbare gegevens aangeleverd op het vlak van personele inzet en budgetten t.b.v. het arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid. De meeste werkgevers geven aan speciale functionarissen te hebben, die zich bezighouden met het ontwikkelen van beleid en de implementatie daarvan op deze beleidsterreinen. Gemiddeld geven de meeste werkgevers tussen de fl. 240 en fl. 400 per werknemer uit aan kosten voor het arbodienstcontract.

Verzuimanalyse

De verzuimanalyses laten zien dat het naar personeelsomvang gewogen gemiddelde verzuimpercentage de afgelopen drie jaar is gestegen. Het gemiddelde verzuim wordt sterk beïnvloed door de grote werkgevers in de sector, i.c. de Belastingdienst en Justitie. Het hoge verzuim bij Justitie (8,5%) telt dus zwaar mee in het gemiddelde over de sector (7,1%). De beoordeling van een werkgever of men op het gemiddelde van de sector zit (en men zich dus geen zorgen hoeft te maken) betekent dat men zich voor een groot gedeelte spiegelt aan een hoog verzuimende werkgever (t.w. Justitie). Tegen deze achtergrond kan worden geconcludeerd, dat naast Justitie en de Raad van State, ook OcenW, SZW en VWS een relatief hoog verzuim vertonen.

De wegingsprocedures van het verzuimpercentage naar geslacht en functieniveauverdeling geven eveneens aanleiding tot een andere beoordeling van het verzuimniveau van sommige werkgevers. Gezien de personeelssamenstelling zouden met name de Algemene Rekenkamer, SZW en VROM een lager verzuim moeten kunnen realiseren dan men nu heeft. In mindere mate is dat ook het geval voor AZ, LNV, OcenW en VWS.

De meldingsfrequentie blijkt vooral hoog bij De Algemene Rekenkamer, Justitie en SZW. De gemiddelde verzuimduur ligt vooral bij de Algemene Rekenkamer, Justitie, OcenW en VROM op een hoog niveau.

Arbeidsongeschiktheid

Het merendeel van de werkgevers kon geen gegevens over de WAO-instroom verstrekken. Daarom is met behulp van USZO-gegevens een overzicht gegeven van de stand van zaken ten aanzien van de standcijfers. De USZO-gegevens met betrekking tot het aantal geregistreerde verzekerden stemt voor het merendeel overeen met de opgave van de werkgevers. De USZO registreerde begin 1999 109.662 werknemers bij de sector Rijk. In de totale OSV-sector Rijk, Politie en Rechterlijke Macht zijn in 1999 1807 personen in de WAO ingestroomd, waarvan 1076 personen afkomstig zijn van de sector Rijk.

Het WAO-instroomrisico voor de totale OSV-sector 'Rijk, Politie en Rechterlijke Macht' bedraagt 1,06% in 1999. Zeer gunstig wijken de risicopercentage van AZ, BZ en VROM hiervan af: minder dan 0,5 procent, d.w.z. meer dan de helft lager dan het algemene beeld. De instroompercentages van drie werkgevers liggen boven het gemiddelde, namelijk van de Rechterlijke Macht, OCenW en SZW. Een speciale positie neemt BZK in. Als departement neemt het een middenpositie in op het WAO-risico. Dat is echter berekend op de nieuwe WAO'ers bij de werkgever met code '0200'. Daarnaast zijn er bij diverse andere onderdelen van BZK 62 personen arbeidsongeschikt geworden. Indien ook deze nieuwe WAO-instroom toegerekend

wordt naar BZK ontstaat voor BZK het hoge risicopercentage van 2,6% voor mannen, 5,3% voor vrouwen en 3,7% voor het totaal.

Het WAO-risicopercentage in 1999 naar leeftijd én geslacht is berekend voor de totale sector Rijk. Deze informatie kon de USZO niet op korte termijn verstrekken per werkgever. Het WAO-risicopercentage voor mannen is gemiddeld 0,64% en voor vrouwen is het gemiddeld een factor 2,3 hoger, namelijk 1,48%. Zowel voor mannen als voor vrouwen stijgt het WAO-risico met het stijgen van de leeftijd met ongeveer een factor 10. In de oudste leeftijdscategorie (55 jaar en ouder) is het WAO-risico voor vrouwen (2,85%) 2 maal zo groot als voor mannen (1,44%). In de leeftijdscategorieën tot 55 jaar is het WAO-risico voor vrouwen in elke leeftijdscategorie meer dan 3 maal zo groot als voor mannen. Het percentage vrouwen en het percentage mannen dat in 1999 arbeidsongeschikt is geworden met als hoofddiagnose 'psychische ziekte' (respectievelijk 40% en 34%) zijn een fractie hoger dan de landelijke cijfers van het Lisv. Slechts 13% van de mannen is arbeidsongeschikt geworden met als hoofddiagnose een ziekte van het bewegingsstelsel en 15% van de vrouwen. Beide percentages zijn beduidend lager dan de landelijke Lisv-cijfers (27 en 24%).

Ultimo 1999 registreerde de USZO 13.236 WAO'ers in de OSV-sector Rijk, Politie en Rechterlijke Macht. Bij 3.444 personen kon niet worden vastgesteld wie hun laatste werkgever is geweest. Ultimo 1999 bedraagt het WAO-volume dat herleid kan worden naar de sector Rijk 7.433 WAO'ers. Gemiddeld staan in de sector Rijk tegenover 100 mannelijke werknemers 5,3 mannelijke WAO'ers en tegenover 100 vrouwelijke werknemers 8,3 vrouwelijke WAO'ers. Voor de totale groep is dit 6,4 WAO'ers per 100 werkenden. Overigens kunnen dit deels dezelfde personen zijn omdat een, vooralsnog onbekend, deel van de WAO'ers werkzaam is.
Deze gegevens zijn wel uitgesplitst naar werkgever maar de verschillen tussen werkgevers dienen met de nodige terughoudendheid te worden geïnterpreteerd vanwege het grote aantal WAO'ers van wie de laatste werkgever onbekend is en omdat nog onduidelijk is hoe departementale herindelingen hebben doorgewerkt in deze registratie. Vooralsnog lijken naast BZK vooral SZW, VWS en OcenW relatief de hoogste aantallen WAO'ers te hebben.

3. Kwalitatieve analyse van de werkgeversportretten

In dit hoofdstuk worden de werkgeversportretten van twaalf departementen, twee Hoge Colleges van Staat en twee grote decentrale diensten, namelijk Rijkswaterstaat en de Belastingdienst samengevat en geanalyseerd. De verslaglegging over een derde grote decentrale dienst de Dienst Justitiële Inrichtingen is onderdeel van de beschrijving over het Ministerie van Justitie. In deel 2 van deze rapportage staan de afzonderlijke werkgeversportretten beschreven.

3.1 Context en verzuimoorzaken

3.1.1 Context

De grootte van de diverse werkgevers binnen de sector Rijk loopt zeer uiteen. De twee onderzochte Hoge Colleges van Staat namelijk de Algemene Rekenkamer en de Raad van State en het Ministerie van Algemene Zaken mogen tot de kleintjes worden gerekend (tussen de 350 en 450 ambtenaren), terwijl het Ministerie van Justitie, het Ministerie van Financiën en het Ministerie van Verkeer en Waterstaat met hun grote decentrale diensten de grotere organisaties zijn met respectievelijk ongeveer 35.000, 32.000 en 15.000 werknemers in dienst. Bij het merendeel van de departementen zijn tussen de 2000 en 5000 medewerkers werkzaam. Voor het overige stemt de context waarin de werkgevers in de sector Rijk de afgelopen jaren aan de slag zijn gegaan met maatregelen om het verzuim omlaag te brengen, behoorlijk overeen. Hieronder geven we voor elk van de organisaties een korte beschrijving.

Algemene Rekenkamer

De organisatie heeft ca. 350 personen in dienst, grotendeels hoogopgeleide werknemers. Tot 1995 was het een ambtelijke organisatie met een sterke wandelgangencultuur en het weinig aanspreken van medewerkers op hun functioneren. Sindsdien is een professionaliseringstraject gestart waarbij de nadruk ligt op professioneel werken, samenwerken en managementvaardigheden. Ook is een schaalvergroting doorgevoerd en zijn veel units samengevoegd. Verder is nog een opvallend kenmerk dat ongeveer de helft van de medewerkers niet in het gebouw van de Rekenkamer werkt, maar bij de verschillende ministeries die door hen worden onderzocht. Het personeelsbeleid is redelijk ontwikkeld en wordt ook redelijk goed uitgevoerd. Er is een naar tevredenheid functionerend systeem van functionerings- en beoordelingsgesprekken. Alleen kan binnen het functioneringsgesprek meer aandacht gegeven worden aan opleidingen en mobiliteit.

Raad van State

De Raad heeft ca. 450 personen in dienst, waaronder veel juristen en andere academici. De betrokkenheid van de medewerkers is groot. Zij zijn er trots op om bij de Raad te werken. Er is bij de Raad sprake van een sterke verkokering en onderscheid tussen juristen en niet-juristen en academici en niet-academici. Momenteel is een reorganisatie in gang gezet waarmee beoogd wordt de onderlinge scheidslijnen te verwijderen, een plattere organisatie te creëren en integraal management in te voeren. Sinds kort worden er regelmatig functionerings- en beoordelingsgesprekken gehouden. Een opleidingsbeleid is recent ontwikkeld en een loopbaanbeleid is momenteel in ontwikkeling.

Ministerie van Algemene Zaken

Bij dit kleinste ministerie zijn ongeveer 350 fte's werkzaam. Dit maakt dat de lijnen kort zijn. Kenmerkend voor dit ministerie is dat het, naast stafafdelingen, een aantal organisatieonderdelen herbergt die relatief weinig met elkaar te maken hebben (het Kabinet Minister-president, Rijksvoorlichtingsdienst en Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid). De laatste jaren vinden er veel reorganisaties plaats en is de RVD behoorlijk gegroeid. Het systematisch voeren van functionerings- en beoordelingsgesprekken is een punt van aandacht. Het beschikbare opleidingsbudget biedt medewerkers voldoende mogelijkheden tot het volgen van een opleiding. Een beleid voor inzetbaarheid en mobiliteit ontwikkelt P&O nu.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Dit ministerie heeft ongeveer 2000 medewerkers in dienst. Binnen het ministerie gaat men uit van integraal management, hoewel leidinggevenden nog vooral op inhoudelijke aspecten worden beoordeeld. Ook is het ministerie vrij bureaucratisch (lange procedures en moeizame veranderingen) en kent het een geringe 'aanspreekcultuur' waardoor onvoldoende functionerende medewerkers soms te lang op dezelfde manier blijven doorwerken. In de afgelopen jaren is elk nieuw kabinet aanleiding geweest tot reorganisaties. Momenteel worden functioneringsgesprekken nieuwe stijl ingevoerd en wordt het loopbaan- en mobiliteitsbeleid binnenkort weer geactiveerd.

Ministerie van Buitenlandse Zaken

Bij dit ministerie werken bijna 3000 medewerkers, waarvan meer dan 1200 in het buitenland.Het ministerie wordt gekenmerkt door een hiërarchische structuur met een daaraan verbonden parafencultuur. De medewerkers zijn ambitieus en betrokken: lang en hard werken is de norm. Reorganisaties en bezuinigingen zijn aan de orde van de dag. In antwoord op een behoefte aan transparant personeelsbeleid is in 1999 een nieuw plaatsingsbeleid ingevoerd: enerzijds staat daarin de eigen verantwoordelijkheid van de medewerker centraal, anderzijds wordt gestreefd naar maximale transparantie in het plaatsingsproces. De verdere uitwerking en implementatie daarvan heeft op het departement veel te weeg gebracht. Sinds 1998 werkt men met integraal management. Dit vraagt om een andere manier van leidinggeven, namelijk van taak- naar meer mensgericht. Het ministerie kent meer dan voldoende mogelijkheden om opleidingen te volgen en de loopbaan te ontwikkelen, hoewel medewerkers daar nog niet altijd van gebruik maken.

Ministerie van Economische Zaken

Bij dit ministerie waren eind 1999 ruim 4700 medewerkers (4450 fte's) werkzaam, verdeeld over 22 dienstonderdelen. Het CBS met 2300 fte's vormt verreweg het grootste onderdeel. Het personeelsbestand van het CBS is in vergelijking met de rest van het ministerie ouder en langer in dienst. De cultuur van het ministerie kenmerkt zich zowel door dynamiek en ambitie als door hiërarchie en bureaucratie (parafencultuur waardoor weinig eigen verantwoordelijkheid kan worden gedragen). Hierbij zijn sommige kenmerken meer van toepassing op het ene onderdeel en andere meer op een ander dienstonderdeel. Zo zijn degelijkheid en betrouwbaarheid meer kenmerkend voor het CBS dan dynamiek en ambitie. Gemeenschappelijk voor de meeste dienstonderdelen is dat veel medewerkers hoog opgeleid, zeer betrokken en hardwerkend zijn. Bij het CBS vinden al jaren afslankingen en reorganisaties plaats. Het ministerie schenkt veel aandacht aan opleidingen, mobiliteit en 'employability'. Desondanks menen sommige respondenten dat het laatste nog meer aan bod zou kunnen komen in de functioneringsgesprekken.

Ministerie van Financiën

Dit ministerie heeft, naast de medewerkers van de Belastingdienst, ongeveer 1800 medewerkers in dienst. Het ministerie wordt gekenmerkt door een cultuur van hard werken, carrière maken en individualisme. Medewerkers vinden dat zij weinig feedback krijgen over hun functioneren en een deel van de medewerkers ondervindt te weinig sociale ondersteuning van hun collega's. Het ministerie kent een uitgebreid opleidingsbeleid. Het werk gaat echter voor, waardoor werknemers die zich voor een opleiding hebben opgegeven wel eens niet op komen dagen. Ook het opnemen van ouderschapsverlof zou schadelijk kunnen zijn voor iemands carrière. Voor beleidsmedewerkers kent het ministerie een actief loopbaan- en mobiliteitsbeleid, maar minder voor ouder en/of ondersteunend personeel. Sinds kort is het mogelijk om leiding te geven in deeltijd (vier dagen per week).

Belastingdienst

Dit directoraat-generaal van het Ministerie van Financiën omvat ruim 30.000 ambtenaren. Hun werkzaamheden zijn zeer divers: van managen, beleid ontwikkelen en uitvoeren, ondersteunen tot opsporen van fraude. Echter bijna iedereen, behalve medewerkers van de facilitaire dienst, werkt met computers. Naar verhouding werken bij de Belastingdienst weinig vrouwen. Het aantal ouderen en laagopgeleiden verschilt per dienst en/of regio. Er zijn grote cultuurverschillen tussen de diensten. Gemeenschappelijk is echter de neiging om alles vast te leggen in nota's en regelgeving. Deze ambtelijke bureaucratie maakt dat beleidsbeslissingen langer duren dan noodzakelijk en dat veranderingen moeizaam op gang komen. Ook gemeenschappelijk is dat de Belastingdienst vooral uitgaat van inhoudelijke expertise. Hierdoor is de stijl van leidinggeven minder mensgericht dan volgens de gehanteerde methode van Integraal Management wenselijk is. Bij de Belastingdienst is verder sprake van een continu proces van herinrichting van werk en afdelingen. Een ander typerend kenmerk zijn de lange dienstverbanden bij de Belastingdienst. Tenslotte is de dienst zeer sociaal voor haar medewerkers. Een neveneffect is dat medewerkers soms tijden suboptimaal kunnen functioneren, zonder dat dit wordt aangekaart. Functionerings- en beoordelingsgesprekken lijken maar in de helft van de gevallen plaats te vinden. Voor het overige - met name het opleidings- en mobiliteitsbeleid - ziet het personeelsbeleid er goed uit. In 1999 heeft de belastingdienst de Berenschot aanmoedigings- en publieksprijs voor haar personeelsbeleid gekregen.

Ministerie van Justitie

Dit grootste ministerie heeft ruim 33.000 (in fte's) ambtenaren. Bijna de helft werkt bij de Dienst Justitiële Inrichtingen. Ruim tweederde is aangesteld in schaal 5 tot en met 10. Gemiddeld is 41% vrouw. De werkzaamheden zijn gericht op toezicht en handhaving van de rechtsorde in Nederland. Kenmerkend voor het ministerie is dat men zeer gericht is op de eigen sector. De sectoren hebben ieder een eigen cultuur en werkwijze. Wel geldt dat alle sectoren gebruik maken van de zogenaamde Planning- en Control-cyclus, het integraal managementmodel hanteren, dat er een bureaucratische en hiërarchische cultuur heerst, en dat er vele veranderingen en reorganisaties gaande zijn. In sommige sectoren is er sprake van een personeelstekort. De kwantiteit en kwaliteit van de functionerings- en beoordelingsgesprekken laat nog wel eens te wensen. Ondanks dat enkele sectoren een eigen opleidingsinstituut kennen voor de vakinhoudelijke cursussen en er centrale justitiebrede opleidingen zijn voor leidinggevenden, zijn de mogelijkheden om zich te ontwikkelen en te ontplooien nog niet optimaal. De centrale directie P&O probeert nu door nieuw beleid de ontplooiingsmogelijkheden voor de professionele medewerkers te vergroten. Vijf regionale mobiliteitsadviescentra zijn gericht op het bevorderen van intersectorale mobiliteit en loopbaanadvisering.

Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij

Dit ministerie kenmerkt zich door de vele reorganisaties die er plaats hebben gevonden en nog staan te gebeuren. Als gevolg hiervan en van verzelfstandigingen is het personeelsbestand de laatste drie jaar verminderd van 11.000 naar 7.000 werknemers. Gelijkertijd groeien onderdelen sterk ten gevolge van nieuwe wetgeving. Men verwacht dat eind 2001 nog 25 van de thans 40 organisatieonderdelen over zijn. De onderdelen hebben ieder hun eigen beleid en werkwijze. De onderdelen binnen het kerndepartement zijn nog het meest vergelijkbaar. Wel hebben de diensten gemeen dat er sprake is van een informele, niet erg hiërarchische en open sfeer gecombineerd met een hoog ambitieniveau. Verder is opvallend dat de medewerkers door de negatieve publiciteit rondom het landbouwbeleid zich minder identificeren met hun organisatie en meer met hun werk. Het ministerie is een koploper wat betreft het personeelsbeleid. De centrale P&O afdeling schenkt veel aandacht aan de ontwikkeling en implementatie van HRM-instrumenten zoals het opleiden van managers in een mensgerichte managementstijl. De invulling van het personeelsbeleid vindt per dienst plaats.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap

Bij dit ministerie dat uit 20 (7 staf/ondersteunende en 13 beleids-) directies bestaat, werken bijna 3000 personen. De cultuur wordt omschreven als een flexibele, maar hiërarchische organisatie. Ondanks dat er bij OCenW meer sprake is van afspraken maken door middel van informele gesprekken dan het formeel vastleggen van zaken, kan de communicatie tussen medewerkers en leidinggevenden soms beter. Sinds 1993 is er bewust gekozen voor een proces van 'organisch of continue veranderen', zodat er minder onrust in de organisatie ontstaat. Het doel van deze verandering is langzaam inkrimpen (5%). Het beperken van onrust lijkt niet geheel gelukt. Volgens sommigen zijn de afgelopen jaren juist erg hectisch geweest. Hetzelfde werk of zelfs een grotere hoeveelheid werk moet met minder mensen worden gedaan. Sinds kort wordt er weer meer aandacht geschonken aan de cultuur en personeelsbeleid. Het doel is het verbeteren van de klantgerichtheid, zowel naar binnen als naar buiten toe. Er moet een 'sprong naar een opener cultuur en zelfsturende, coachende teams' gemaakt worden.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Het ministerie bestaat uit 23 organisatieonderdelen waar ca. 2300 medewerkers werkzaam zijn. SZW kenmerkt zich door een open, gezellige, hardwerkende, betrokken en informele werksfeer. De keerzijde hiervan is dat medewerkers elkaar nauwelijks aanspreken op gemaakte afspraken. Sinds een grote reorganisatie in 1990 zijn er geen belangrijke reorganisaties geweest. De mobiliteit van de werknemers is laag. Sinds 1999 is competentiemanagement (matching van functie-eisen en persoonlijke kwaliteiten) en integraal management (leidinggevenden worden meer verantwoordelijk voor de personele aspecten) ingevoerd. Functionerings- en beoordelingsgesprekken worden wel gevoerd, maar gemaakte afspraken worden niet altijd nagekomen en medewerkers spreken hun leidinggevenden hier doorgaans niet op aan.

Ministerie van Verkeer & Waterstaat

Dit ministerie is een grote organisatie met ruim 14.500 ambtenaren (in fte's) in dienst. Tweederde hiervan werkt bij Rijkswaterstaat. Daarnaast omvat het ministerie nog zeven andere dienstonderdelen. De dienstonderdelen zijn grotendeels gemandateerd en behoorlijk autonoom. De cultuur is sterk gericht op het maken van productie, bureaucratisch en redelijk informeel. Een gemeenschappelijk kenmerk van de werknemers is een grote loyaliteit, hard werken en een pragmatische insteek. In nagenoeg alle dienstonderdelen zijn reorganisaties gaande om tot een plattere organisatie te komen en wordt gewerkt volgens het principe van integraal management. Een strategisch personeelsbeleid vindt men belangrijk, maar heeft niet in alle dienstonderdelen prioriteit. Door middel van managementcontracten worden afspraken gemaakt over de uitvoering van het personeelsbeleid. Zo is afgesproken dat met 80 à 90% van de werknemers functioneringsgesprekken worden gevoerd. Nu gebeurt dit maar met 20 à 30%. Werknemers dienen zelf activiteiten te ondernemen willen zij gebruik kunnen maken van de ruime opleidings- en mobiliteitsmogelijkheden (o.a. eigen mobiliteitsbureau).

Rijkswaterstaat

Dit directoraat-generaal van het Ministerie van Verkeer & Waterstaat is één van de oudste overheden van Nederland. Het takenpakket is vooral gericht op uitvoering van beleid en minder op de ontwikkeling van beleid, zoals de meeste andere rijksdiensten. Het directoraat omvat naast het hoofdkantoor, tien regionale directies en zes specialistische directies. Ook deze onderdelen zijn grotendeels gemandateerd. De besturingsfilosofie is dat het beleid wordt gemaakt, daar waar het wordt uitgevoerd. De sturing vindt plaats door middel van een planning- en controlecyclus. De cultuur is aan het veranderen van traditioneel, bureaucratisch en hiërarchisch naar dynamisch en marktgericht. Ook het takenpakket is aan het veranderen in die zin dat steeds meer taken door de markt zullen worden uitgevoerd. Deze ontwikkelingen leiden de laatste jaren tot voortdurende reorganisaties. De inhoud van het werk maakt dat er weinig aandacht is voor de zachtere kanten van het management, hoewel de verantwoordelijkheid voor de personele zorg wel in de lijn ligt (integraal management). De werknemers zijn zeer betrokken bij hun werk, maar minder bij hun werkgever. Functioneringsgesprekken kunnen hier ook meer worden gehouden. In deze gesprekken komen de ontwikkelingsmogelijkheden aan de orde. Voor medewerker boven schaal 11 wordt hierbij gebruik gemaakt van een 'potentieel indicatie'. Ook kunnen medewerkers zich wenden tot het mobiliteitsbureau van V&W.

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Bijna 5000 ambtenaren (4559 fte's) zijn werkzaam bij het Ministerie van VWS in elf verschillende dienstonderdelen. Een van deze onderdelen is het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) waar 1700 medewerkers werken. Ieder van de dienstonderdelen kent een eigen cultuur. Wel gemeenschappelijk is de hiërarchie, integraal management, een geringe mate van samenwerken en het elkaar weinig aanspreken op ieders gedrag. Functioneringsgesprekken dienen in de toekomst meer gevoerd te worden dan nu het geval is (een op de drie wordt gehouden) en ook dienen ze gevoerd te gaan worden aan de hand van kerncompetenties. Opleidingen en loopbaan- en mobiliteitsadviezen zijn mogelijk voor medewerkers die er gebruik van willen maken.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

Bij VROM werken 4200 mensen (3900 fte's), verdeeld over vijf diensten. De cultuur van deze diensten loopt behoorlijk uiteen. Variërend van een hechte, informele organisatie met veel hoogopgeleide onderzoekers met een grote betrokkenheid bij het werk tot een bureaucratische, ambtelijke cultuur met hiërarchische scheidslijnen. Gemeenschappelijk is echter dat de cultuur in het geheel aan het verzakelijken is. De strikt bureaucratische cultuur, maar ook de inhoudelijke bevlogenheid zou minder worden. De organisatie is regelmatig aan reorganisaties onderhevig. Het personeelsbeleid is goed geregeld en alle vijf diensten hebben hun eigen –afgeleide- personeelsbeleid. Niet in alle diensten werken de visies, beleidsintenties, kennis en vaardigheden van de centrale directie personeelszaken even goed door in de werkwijzen van de decentrale personeelsafdelingen. Leidinggevenden zijn integraal verantwoordelijk voor het primaire proces en de daarvoor benodigde middelen (integraal management). Het mobiliteitsbeleid is vooruitstrevend met een loopbaancentrum en vele mobiliteitsmogelijkheden.

Vele ministeries of Hoge Colleges van Staat kenmerken zich door ambtelijke, bureaucratische cultuur met een sterke hiërarchie. Slechts bij enkele organisaties (ministerie van Algemene Zaken, Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij en Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid) is daar volgens onze gesprekspartners minder sprake van. Daarnaast spreken de informanten bij meerdere ministeries over hardwerkende en ambitieuze medewerkers. Ook valt op dat bij veel ministeries naar het oordeel van de sleutelpersonen geen 'aanspreekcultuur' aanwezig is. Daarmee wordt bedoeld dat leidinggevenden en medewerkers elkaar weinig aanspreken op gemaakte afspraken en functioneren.
Kenmerkend voor de onderzochte rijksdiensten is dat veel te maken hebben met reorganisaties. Vrijwel alle werkgevers hebben in de afgelopen twee jaar reorganisaties doorgevoerd en/of voorgenomen. Ook hebben bijna alle departementen en Hoge Colleges gemeen dat een vorm van integraal management wordt gehanteerd. Dit integrale management houdt in dat de direct leidinggevenden verantwoordelijk zijn voor de zogenaamde PIOFAH-taken (Personeel, Informatie, Organisatie, Financiën, Automatisering en Huisvesting).

Het personeelsbeleid van de meeste rijksdiensten is uitgebreid. Voor veel onderwerpen is beleid ontwikkeld: beoordeling, opleiding, loopbaan- en mobiliteit, arbeidsvoorwaarden (deeltijd, ouderschapsverlof, kinderopvang etc.). De Belastingdienst is niet voor niets in 1999 gekozen voor de Berenschot aanmoedigings- en publieksprijs voor haar personeelsbeleid. De implementatie van dit beleid en de mate waarin er daadwerkelijk gebruik van wordt gemaakt door de medewerkers loopt bij veel werkgevers echter achter. Zo blijken in veel organisaties minder functioneringsgesprekken te worden gehouden en minder de gewenste inhoud te hebben dan men nodig vindt. Opvallend is ook de mate waarin de rijksdiensten faciliteiten beschikbaar stellen om de mobiliteit onder de werknemers te vergroten. Vele departementen kennen een loopbaan- en mobiliteitsadviesbureau. Het aantal medewerkers dat zich wendt tot een dergelijk bureau kan echter nog groter.

3.1.2 Verzuim

Het verzuim is voor bijna de helft van de werkgevers in de sector Rijk reden tot zorg. Toch ligt het bij de meeste werkgevers binnen de sector Rijk rond het gemid-

delde in de sector (tabel 3.1). In 1998 was het ziekteverzuim (excl. zwangerschaps- en bevallingsverlof en excl. verzuim langer dan een jaar) onder de ambtenaren in de sector Rijk 5,8%. Dit is wel beduidend hoger dan de 5,0% die geldt voor het ziekteverzuim in 1998 onder werknemers bij particulieren bedrijven (CBS, Sociaaleconomische Maandstatistiek, 2000). Evenals in de marktsector stijgt het ziekteverzuim bij de overheid. Dit is vaak de reden waarom onze gesprekspartners zich zorgen maken over het verzuim.

Tabel 3.1: Verzuimcijfers 1999 en reden tot zorg

	Ziekteverzuim excl. > jaar excl. zwangerschap	Ziekteverzuim excl. > 1 jaar incl. zwangerschap	Ziekteverzuim incl. > jaar excl. zwangerschap	Reden voor zorg
Alg.Rekenkamer	5,5	6,1	6,2	Nee
RvState[1]	7,6	7,9	8,4	Ja
AZ	5,6	6,2	5,9	Nee
BZK	-	-	6,5	Nee
BZ	5,4	6,0	5,5	Nee
EZ	3,3[2]	3,5[2]	5,9	Nee
Fin	-	-	5,4	Nee
BD	-	-	6,9[3]	Ja
Jus	-	-	8,5	Ja
LNV	5,6	6,0	6,5	Nee
OCW	6,1	-	7,1	Ja
SZW	-	-	7,0	Ja
V&W	4,6	5,1	5,8	Nee
VWS	6,9	-	7,0[3]	Ja
VROM	5,6	6,2	6,5	Ja

[1] Betreft periode september 99- augustus 2000
[2] Excl. CBS
[3] Op basis van 4 kwartalenoverzicht 1999 (schatting van CBS)

Een deel van het verzuim brengen de geïnterviewden in verband met het werk. De belangrijkste oorzaken in de werksituatie voor het verzuim zijn volgens de geïnterviewde sleutelpersonen de werkdruk en de arbeidsverhoudingen. Bij alle 16 werkgevers staat werkdruk in de topdrie van belangrijke werkgebonden oorzaken voor ziekteverzuim. Werkdruk definiëren Wiezer e.a. (2000) in het door TNO Arbeid uitgevoerde inventarisatie werkdruk ten behoeve van het Arboconvenant, als volgt: "Werknemers worden bij het uitvoeren van hun werk voortdurend of regelmatig gehinderd door problemen en zijn tegelijkertijd niet in staat zelf of in samenwerking met anderen de problemen op te lossen of de oorzaken van de problemen weg te nemen." Problemen op zich leiden dus niet tot werkdruk, maar de onmogelijkheid om ze op te lossen.

Veel van onze informanten brengen de werkdruk in verband met het politieke bedrijf. Veel zaken hebben een grote urgentie doordat de Minister of de Tweede Kamer er om vraagt. Ook Wiezer e.a. constateren dat een belangrijke veroorzaker van werkdruk de 'politieke waan van de dag' is. Zo signaleren zij dat het werk van Rijksambtenaren sterk wordt beïnvloed door de agenda van de politiek, van belangengroepen, door wat speelt in de maatschappij. Enkelen van onze gesprekspartners vinden dat er een te sterke norm bij de top van hun ministerie heerst dat Kamervragen altijd onmiddellijk moeten worden beantwoord, ook al is dat eigenlijk niet mogelijk. Anderen geven aan dat de "politieke waan van de dag" weliswaar een rol

speelt in het ontstaan van werkdruk, maar dat dit toch voor de minderheid van de functies bij de sector Rijk het geval zal zijn, namelijk niet bij uitvoerende diensten en bij werknemers op lagere functieniveau's.
Arbeidsverhoudingen worden door sleutelpersonen als oorzaak voor ziekteverzuim genoemd bij 14 van de 16 werkgevers. Met arbeidsverhoudingen bedoelen zij met name de stijl van leidinggeven, een onvoldoende contact en conflicten tussen leidinggevenden en medewerkers. Andere factoren die volgens velen een rol spelen bij het ontstaan van verzuim zijn de reorganisaties en RSI ten gevolge van het veelvuldige beeldschermwerk. Door sommige departementen worden nog factoren naar voren gebracht als onregelmatig werken, verminderde belastbaarheid van de medewerkers, agressie en geweld, lichamelijke belasting en problemen bij de combinatie arbeid en zorg, gebrek aan loopbaanperspectieven en een lage verzuimdrempel bij de werknemers waardoor zij zich gemakkelijk ziek melden.

3.2 Huidig beleid

3.2.1 Ingevoerde maatregelen

De 16 werkgevers hebben de afgelopen jaren een scala aan maatregelen ter vermindering van het ziekteverzuim ingevoerd. Deze maatregelen blijken tussen de Rijksdiensten uiteen te lopen. Hieronder geven we per werkgever de kern weer:

Algemene Rekenkamer

De Rekenkamer schenkt vooral aandacht aan de harde kant van de arbeidsomstandigheden (fysieke aspecten) en minder aan zachte aspecten als arbeidsverhoudingen, werksfeer, werkdruk en stress. De uitvoering van het verzuimbeleid is mager en alhoewel reïntegratie van langdurig zieken niet planmatig verloopt, zijn de resultaten ervan goed.

Raad van State

Arbo, verzuim en reïntegratie werden tot een jaar terug niet gezien als belangrijke onderdelen van de dagelijkse bedrijfsvoering. Sinds de aanstelling van een nieuwe secretaris komt daar nu verandering in.

Ministerie van Algemene Zaken

Voor Arbo is veel aandacht, maar deze kan effectiever worden ingezet. Het verzuim- en reïntegratiebeleid is beperkt.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties

Het ministerie is op het gebied van aanpak van RSI koploper en bereidt nu een werkdrukmeting voor. Bedrijfsarts, leidinggevenden en personeelsfunctionarissen communiceren veel via e-mail over zieke werknemers.

Ministerie van Buitenlandse Zaken

De uitvoering van het op papier goed ontwikkelde preventiebeleid verloopt traag. De invulling van het verzuim- en reïntegratiebeleid is sterk afhankelijk van de persoon van de leidinggevende.

Ministerie van Economische Zaken

Het arbo-, verzuim en reïntegratiebeleid loopt sterk uiteen tussen de verschillende dienstonderdelen bij dit ministerie. Wel komt overeen dat de direct leidinggevenden verantwoordelijk zijn voor de verzuimbegeleiding. De invulling is echter sterk afhankelijk van de persoon in kwestie. Het arbobeleid is in goed qua intentie, maar minder wat betreft de uitvoering. Positief is men over de aandacht voor RSI en werkdruk. Bij reïntegratie wreekt zich dat door het incidentele karakter kennis en ervaring gering is bij leidinggevenden, maar daartegenover staat dat er hierdoor juist veel ruimte is voor maatwerk.

Ministerie van Financiën

Het arbo- en verzuimbeleid zijn goed op orde bij dit ministerie. De verzuimbegeleiding wordt actief uitgevoerd en gaat uit van "er bovenop zitten". De bedrijfsarts en de bedrijfsmaatschappelijke werkende zijn goed op elkaar ingespeeld, kennen het ministerie goed en communiceren veel met de leidinggevenden (ook per e-mail). Reïntegratie is op zich goed geregeld, maar loopt soms vast op de organisatiecultuur.

Belastingdienst

De arbo-inspanningen richten zich vooral op de 'harde"materiële en minder op de 'zachte' arbeidsomstandigheden zoals werkdruk. Op centraal niveau is geen beleidskader uitgezet op het gebied van preventie, verzuim en reïntegratie. Wel ontwikkelden de diensten die met een hoog verzuim te kampen hun eigen beleid. De rol van de leidinggevenden in de verzuimbegeleiding kan beter. Wat betreft reïntegratie zijn vele lovenswaardige initiatieven gaande. Zo heeft de Belastingdienst Particulieren in Breda een tweede prijs gewonnen in het kader van de Kroon op het Werk Award van de commissie Arbeidsgehandicapten en Werk. De andere organisatieonderdelen zijn echter onvoldoende hiervan op te hoogte. Centrale afstemming en aansturing kunnen het verzuim- en reïntegratiebeleid vooruit helpen.

Ministerie van Justitie

In de loop van de jaren '90 is centraal en decentraal verzuimbeleid ontwikkeld. Momenteel wordt het niet altijd meer uitgevoerd zoals is afgesproken. Het ministerie kent weinig prikkels voor leidinggevenden om langdurig ziek geweeste werknemers als gedeeltelijk arbeidsgeschikt te werk te stellen. De preventieve maatregelen zijn vooral gericht op de hardere (veiligheids- en gezondheids) risico's en minder op de zachtere (welzijns) risico's.

Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij

Het Ministerie van LNV handelt vanuit de redenering: "Als werknemers goed in hun werk zitten, zullen ze zich niet zo snel ziek melden."Ter preventie van verzuim voert LNV-centraal een RSI-offensief en het project "van werkdruk naar werkplezier" uit. De diensten zijn vrij om te beslissen of zij zich hierbij aansluiten. De naleving van het verzuimbeleid door met name de leidinggevenden is enigszins verslapt. Wat betreft reïntegratie worden op dienstniveau veel inspanningen verricht om medewerkers terug te laten keren, ondanks dat er geen centraal beleid is geformuleerd.

Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap

De afgelopen twee jaar is er op centraal niveau een arbojaarplan opgesteld dat decentraal wordt ingevuld. Een deel van de arbo-risico's werkdruk, beeldschermwerk, RSI en klimaat zijn aangepakt o.a. door drie pilotprojecten over werkdrukmeting. De uitvoering van het centraal ontwikkelde verzuimbeleid en van het reïntegratiebeleid is sterk afhankelijk van de persoon van de leidinggevende.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

De uitvoering van het arbo-beleid wordt belemmerd door de enigszins beperkte formatie die beschikbaar is voor arbo-zorg. In 1999 is het verzuimbeleid geactualiseerd. Het uitvoeren van dit beleid gaat soms moeilijk door de drukte van alledag en een nog te taakgerichte stijl van leidinggeven. Het reïntegratiebeleid loopt redelijk. In het algemeen is veel mogelijk, hoewel de procedures voor het aanvragen van hulpmiddelen doorgaans wel lang duren.

Ministerie van Verkeer & Waterstaat

Aandacht voor arbo, verzuim en reïntegratie is bij het Ministerie van V&W niet altijd een normaal onderdeel van de dagelijkse bedrijfsvoering. Vanuit centraal niveau is vier jaar geleden een kader opgesteld voor het verzuimbeleid, dat decentraal naar eigen wensen kan worden ingevuld. De centrale diensten hebben weinig zicht op de daadwerkelijke uitvoering. Wel merkt men een toenemende aandacht voor verzuim. Centraal stelt nu een geïntegreerde aanpak op. Het arbo-beleid is vrij uitgebreid. Er zijn vele richtlijnen opgesteld en arbo-adviseurs en –coördinatoren werkzaam. Knelpunten voor reïntegratie zijn gebrek aan kennis over mogelijkheden en de verkokering binnen het ministerie.

Rijkswaterstaat

Rijkswaterstaat hanteert als kader voor hun aanpak om ziekteverzuim te voorkomen en te beperken de wettelijke regelingen. Er is geen aanvullend centraal beleid; de directies geven zelf invulling aan het arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid. Zo heeft één directie een eigen folder opgesteld over reïntegratie. Direct leidinggevenden zijn verantwoordelijk voor de verzuimbegeleiding, maar worden daar nauwelijks op aangesproken. Dit komt mede omdat het verzuim niet als zorgwekkend wordt gezien.

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

Het ministerie pakt de mogelijke arbo-risico's goed aan en heeft een voorbeeldfunctie ten aanzien van de verbetering van de veiligheid en gezondheid van de werknemers. De aanpak van verzuim kan echter worden verbeterd. Er is nu geen centraal verzuimbeleid en ook de uitvoering van het beleid wordt niet bewaakt. Het verzuimbeleid van een onderdeel, het RIVM kan als voorbeeld dienen van een beleid waarin helder staat aangegeven wat de rollen en verantwoordelijkheden van ieder zijn. Reïntegratie gebeurt vooral ad hoc, afhankelijk van de invulling van de directie en leidinggevende. De leidinggevenden missen informatie over reïntegratiemogelijkheden.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

Uitgebreide voorlichtingsactiviteiten zijn decentraal en centraal gehouden rondom werkdruk en RSI. Op papier ziet het arbo-beleid er zeer goed uit. Maatregelen die de problemen daadwerkelijk verminderen zouden echter meer mogen worden genomen vinden de informanten. De verzuimbegeleiding wordt als nog niet voldoende aangeduid en loopt soms spaak op het ontbreken van een aanspreekcultuur en aansturing door het management. Er bestaat weinig zicht op de mogelijkheden voor reïntegratie. In individuele gevallen wordt ad hoc wel hard gezocht naar werkaanpassingen en vervangende functies.

In de volgende tabel vatten wij de maatregelen bij de verschillende Rijksdiensten samen. In deze tabel worden de belangrijkste maatregelen weergegeven die de sleutelpersonen in de interviews hebben genoemd. De vetgedrukte maatgelen worden door de meerderheid van de werkgevers in de sector Rijk genomen. De overige maatregelen door minder dan de helft van de werkgevers.

Tabel 3.2: Belangrijkste maatregelen[1] volgens de werkgevers in de sector Rijk

Procedurele maatregelen	*Preventieve werkgerichte maatregelen*	*Preventieve persoonsgerichte maatregelen*	*Reïntegratiemaatregelen*	*Overige maatregelen*
Aanscherping en/of wijziging verzuimprotocol	**Inrichting werkplek**	Voorlichting gericht op voorkomen werkdruk	**Direct leidinggevenden verantwoordelijk voor verzuimbegeleiding**	**Loopbaanadviescentra** (heroriëntatie, outplacement)
Periodieke overzichten van verzuimcijfers	**Verschaffing hulpmiddelen ter preventie RSI**	**Voorlichting gericht op voorkomen RSI**	**Verbetering verzuimbegeleiding door leidinggevende**	
Toesturen Ziekteinformatieformulier	Software ter preventie RSI	**Vertrouwenspersonen**	**Verbetering functioneren SMT**	
Uitgebreide (besluitvormings)structuur rond arbo/verzuim	Aanpak werkdruk	Fitness (korting/test)	**Aanvullende gezondheidsbevorderende maatregelen**	
(Arbeidsgezondheidskundig) spreekuur (soms op locatie)	Klimaatbeheersing	Persoonlijke beschermingsmiddelen	**Bedrijfsmaatschappelijk werk**	
Communicatie per E-mail arbodienstorganisatie	Inrichting gebouw	Voorlichting over arbo op intranet	**Werkaanpassingen**	
	Preventie besmettingsgevaar	Cursussen stress- en timemanagement	Verbetering samenwerking met arbodienst	
	Gezond roosteren	Cursus houding en bewegen/ontspannen	Inschakelen Mobiliteitsbureau voor vervangende werkzaamheden	
	Teambuilding	Anti-rookbeleid	Aansluiting bij Banenpool	
	Hulpmiddelen ter vermindering lichamelijke belasting	Alcoholbeleid	Casemanagement	
	Onderzoek naar werktevredenheid	Vaccinaties	Inzet Rea-gelden	
	RI&E's	Inzet supervisor		
	PAGO's			
	Beeldscherm-PAGO's			
	Werkplekonderzoek			
	Arbojaarplannen			

[1] Vetgedrukte maatregelen komen bij de meerderheid van de werkgevers voor

In de volgende paragrafen wordt een toelichting gegeven per type maatregel.

3.2.2 Procedurele maatregelen

Vrijwel alle werkgevers hebben een verzuimprotocol. Bij de helft van de werkgevers of van onderdelen bij deze werkgevers is dit de laatste jaren aangescherpt of gewijzigd. De wijzigingen verschillen per werkgever. Zo voert een van de rijksdiensten een lekencontroleur in voor de eerstedagscontrole, terwijl twee andere deze juist afschaffen of wordt afgesproken dat deze spoedcontroles alleen op indicatie van de

leidinggevende plaatsvinden of bij frequent verzuim. Weer een ander onderdeel van een werkgever (het RIVM onderdeel van VWS, zie bijlage bij portret in deel 2) richt zich bijvoorbeeld bij de wijziging van het verzuimprotocol op het aanscherpen van de verantwoordelijkheden van de werkgever en werknemer.

Registratie van het ziekteverzuim vindt bij alle werkgevers in de sector Rijk plaats. Ook stellen de werkgevers periodiek overzichten van de verzuimcijfers op. Vaak gebeurt dat maandelijks, maar een enkel ministerie doet dit slechts een keer per jaar. Ook worden de overzichten lang niet altijd geregeld besproken door de managementteams, sociaal medische teams (overleg tussen bedrijfsarts, P&O, management) en ondernemingsraden. Dit terwijl regelmatig - het liefst maandelijks - bespreken van de verzuimcijfers en het ontdekken van patronen in het verzuim de terugdringing van ziekteverzuim bevordert. De werknemers worden bij de meeste werkgevers in de sector Rijk slechts eenmaal per jaar op de hoogte gesteld van de verzuimcijfers door middel van een sociaal jaarverslag.

Vrijwel alle werkgevers maken gebruik van de mogelijkheid om de werknemers na ziekmelding een ZiekteInformatieFormulier op te sturen. Dit is een zogenaamde "Eigen Verklaring" waarin de zieke werknemer aangeeft wat de reden voor verzuim is en de verwachte duur. De zieke dient dit formulier per kerende post aan de werkgever of de arbodienst terug te sturen. Bij enkele werkgevers blijkt dit laatste echter onvoldoende te gebeuren. En de werknemers worden daar vervolgens ook vaak niet op aangesproken. Bovendien wordt de informatie uit deze verklaringen slechts gebruikt door de arbodienst voor de individuele verzuimbegeleiding en weinig aangewend op geaggregeerd niveau voor het aanscherpen van het verzuimbeleid.

Bij alle grote werkgevers is sprake van een uitgebreide besluitvormingstructuur rond arbo en verzuim. Vele ministeries kennen per dienstonderdeel arbo-coördinatoren, die ondersteund worden door arbo-adviseurs of arbo-contactpersonen. Deze komen meestal geregeld bijeen. Een voorbeeld hiervan geeft de belastingdienst. Het lijnmanagement is daar verantwoordelijk voor de arbeidsomstandigheden. Zij wordt ondersteund door een centrale arbo-coördinator vanuit Centraal en per directie door een arbo-coördinator. Deze arbo-coördinator coördineert de uitvoering van het arbobeleid binnen de eenheden/regio's binnen zijn of haar directie. Op zijn beurt heeft elke eenheid/regio weer een arbo-adviseur die de uitvoering binnen de eigen eenheid of regio dient te sturen en te bewaken. De arbo-coördinatoren komen eens per zes weken bijeen in landelijk overleg om de stand van zaken te bespreken. Ondanks deze landelijke afstemming blijken de arbo-coördinatoren hun werk naar eigen inzicht te kunnen invullen, waardoor er naar de mening van de geïnterviewden bij de belastingdienst nog te veel variatie was in de uitvoering van hun taken.

De werkgevers voldoen aan de wettelijke verplichting om hun werknemers de mogelijkheid te bieden om naar het arbeidsgezondheidskundig spreekuur van de bedrijfsarts te gaan. Op dit spreekuur kunnen zij eventuele klachten die met het werk verband houden bespreken. Daarnaast worden zieke werknemers opgeroepen op het spreekuur van de bedrijfsarts of bedrijfsverpleegkundige. Zieke werknemers worden

meestal na 2 à 3 weken opgeroepen. In enkele gevallen hebben de werkgevers aparte afspraken gemaakt om zieke werknemers die aangeven wegens het werk te verzuimen of in een korte periode frequent ziek zijn geweest direct op te roepen. Een enkel ministerie bekijkt per geval of het noodzakelijk is de werknemer (al dan niet direct) op te roepen voor het spreekuur. Een aantal werkgevers heeft er bewust voor gekozen om spreekuur te laten houden op locatie. Dit maakt dat zieke werknemers gemakkelijker contact houden met het werk en bevordert bovendien dat leidinggevenden binnen lopen om afspraken te maken over de begeleiding van hun zieke werknemers.

Enkele ministeries maken gebruik van electronische communicatiemiddelen om ziek- en hersteldmeldingen door te geven en om te overleggen over zieke werknemers. Bij het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties communiceren de bedrijfsarts, leidinggevenden en personeelsfunctionarissen via de e-mail over de zieke werknemers. Na elk spreekuurcontact doet de bedrijfsarts verslag van relevante zaken. Het ministerie bevalt dit heel goed omdat het de bereikbaarheid van alle partijen vergroot en de communicatie nu zo snel mogelijk is.
Overigens worden elektronische communicatiemiddelen bij sommige werkgevers ook ingezet voor het op de hoogte brengen van de direct leidinggevenden van de ziekteverzuimcijfers, of het voorlichten van de medewerkers door de inhoud van het arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid op te nemen op het intranet.

3.2.3 Preventieve maatregelen

De sector Rijk voert veel onderzoek uit om de stand van zaken op het gebied van arbo en verzuim in beeld te brengen. Niet alleen de verplichte RI&E wordt periodiek uitgevoerd, ook worden PAGO's, beeldscherm-PAGO's en werkplekonderzoeken uitgevoerd en sommige organisaties hebben een werkbelevingsonderzoek uitgevoerd. Men is over het algemeen vrij goed op de hoogte waar de knelpunten zitten; er is zo een goede basis om aan preventie te werken.

De preventieve maatregelen zijn vooral gericht op hardere risico's met betrekking tot de gezondheid en veiligheid en minder op de zachtere risico's wat betreft het welzijn van de medewerkers. Het initiatief bij de invoering van deze maatregelen ligt vaak bij de arbo-coördinatoren of P&O. Afhankelijk van het bereik van de maatregelen beslist de ambtelijke top of een diensthoofd of directeur over de invoering van deze maatregelen. De OR en soms de bedrijfsarts wordt om advies gevraagd. De leidinggevenden en de medewerkers worden doorgaans vervolgens geïnformeerd. De betrokkenheid van alle organisatieniveaus bij uitvoeren van deze maatregelen kan vaak beter volgens onze informanten. Veel arbo-beleid wordt topdown ingevoerd.

De werkgevers hebben diverse preventieve werkgerichte maatregelen ingevoerd. Preventieve werkgerichte maatregelen trachten de oorzaak (de bron) van de problemen weg te nemen. In het verleden zijn met behulp van deze maatregelen vooral fysische risico's aangepakt door bijvoorbeeld klimaatbeheersing, inrichting van gebouwen, verlichting en het bieden van hulpmiddelen ter vermindering van de licha-

melijke belasting. Recent is er bij de meeste werkgevers veel aandacht voor het voorkomen van RSI door een betere werkplekinrichting en hulpmiddelen zoals ergonomische muizen, toetsenborden e.d. Enkele onderdelen maken ook gebruik van software ter vermindering van RSI, door bijvoorbeeld verplicht pauze te laten nemen na een bepaalde tijd aan de computer te werken.
Het daadwerkelijk verminderen van werkdruk door preventieve werkgerichte maatregelen blijkt slechts bij enkele werkgevers te worden ondernomen. Dit signaleren ook Wiezer e.a. (2000) in hun inventarisatie ten behoeve van het arbo-convenant werkdruk in de sector Rijk. Zij constateren dat in vrijwel alle onderdelen naar aanleiding van signalen over werkdruk acties zijn ondernomen. Deze acties delen zij in een aantal stappen. Deze stappen hebben tot doel: werkdruk te signaleren en te inventariseren, werkdruk bespreekbaar te maken en maatregelen die werkdruk zouden moeten verminderen te genereren en implementeren. Opvallend is, vinden zij, dat er nog weinig onderdelen ook daadwerkelijk bezig zijn geweest met het implementeren en evalueren van maatregelen. Maatregelen die enkele onderdelen treffen ter vermindering van werkdruk zijn verbetering van de organisatie van het werk, vergroting van de kwalificaties van het personeel en extra formatie.
Andere preventieve werkgerichte maatregelen die voorkomen bij enkele werkgevers zijn invoering van nieuwe gezondere roosters voor medewerkers die onregelmatig werken, invoering van protocollen in het omgaan met besmettingsgevaar (bijv. Hepatitus-B) en teambuilding.

Preventieve persoonsgerichte maatregelen zijn maatregelen die gezondheidsklachten en ziek worden proberen te voorkomen door de werknemers te stimuleren op een gezonde, veilige en welzijnsbevorderende manier te werken (en te leven). De meeste werkgevers kennen ook preventieve persoonsgerichte maatregelen om RSI te voorkomen. Veel onderdelen bieden voorlichting aan over preventie van RSI zodat de werknemers weten wat zij zelf kunnen doen om het te voorkomen. Sommige werkgevers ondersteunen deze voorlichting door hun werknemers de mogelijkheid te bieden cursussen in houding en beweging te volgen.
Voorlichting over werkdruk en het bespreekbaar maken van het onderwerp vindt ook plaats bij een redelijk groot aantal werkgevers in de sector Rijk. Enkele werkgevers laten daarnaast hun medewerkers trainen in tijd- of stressmanagement of ontspanning zodat hun belastbaarheid wordt vergroot en de kans kleiner wordt dat de werkdruk tot werkstress leidt.

De meeste werkgevers in de sector Rijk hebben vertrouwenspersonen aangesteld waar medewerkers terecht kunnen met vragen of klachten over agressie en geweld en seksuele intimidatie en die beogen de impact van traumatisch ervaringen op dit gebied te verminderen. Het Ministerie van Justitie kent daarnaast ook een psycholoog die werknemers met traumatische ervaringen in het werk begeleidt en eventueel bemiddelt naar opvang door instanties als het Instituut voor Psychotrauma.

Bij sommige onderdelen krijgen de medewerkers persoonlijke beschermingsmiddelen uitgereikt als de bron van de problemen niet kan worden verminderd zoals

bijvoorbeeld gehoorbescherming, of in het gevangeniswezen zaken als helmen, schilden en handschoenen.

Tot slot ondernemen meerdere werkgevers maatregelen om de algemene gezondheid van hun medewerkers te bevorderen, door bijvoorbeeld het bieden van de mogelijkheid deel te nemen aan fitness en een alcoholbeleid en/of een anti-rookbeleid te voeren.

3.2.4 Reïntegratiemaatregelen

Alle werkgevers hebben de direct leidinggevenden benoemd als verantwoordelijk voor de verzuimbegeleiding. Dit past ook binnen het principe van integraal management dat de meeste werkgevers hanteren waarbij de direct leidinggevenden verantwoordelijk zijn voor de personele zaken. Wat houdt nu deze verantwoordelijkheid in? De zieke medewerkers dienen zich meestal ziek en beter te melden bij hun direct leidinggevenden, of als dat vanwege praktische redenen niet kan, dan moet de direct leidinggevende binnen een paar dagen contact opnemen met de zieke en het contact te onderhouden als het verzuim langer duurt. Verder is de direct leidinggevende ook verantwoordelijk voor het bevorderen van reïntegratie bij langdurig verzuim. De nadruk wordt gelegd op het belang van een actieve individuele begeleiding met maatwerk als sleutelwoord. De leidinggevende bepaalt bij sommige werkgevers of controle nodig is, gaat desgewenst op huisbezoek en verzorgt attenties, laat de medewerker indien mogelijk op het werkoverleg komen en regelt aangepast of ander werk. Ondersteuning bij de verzuimbegeleiding krijgt de direct leidinggevende van de bedrijfsarts van de Arbo-dienst, P&O en indien nodig bedrijfsmaatschappelijk werk.
Direct leidinggevenden worden echter niet altijd aangesproken op deze verantwoordelijkheid. En als zij worden aangesproken dan betreft dat meestal de hoogte van het verzuim in hun onderdeel en zelden de wijze waarop zij de verzuimbegeleiding ter hand nemen. De hoogte van het verzuim komt aan de orde aan de hand van de verzuimcijfers, de kosten van vervanging, eventuele productiecijfers of het niet halen van termijnen, en soms de vergelijking met streefcijfers over de hoogte van het ziekteverzuim.

Bij meer dan de helft van alle organisaties is er gewerkt aan het optimaliseren van de verzuimbegeleiding door de leidinggevende. Bij meerdere onderdelen bleek dat leidinggevenden geen tijd of prioriteit konden geven voor de verzuimbegeleiding. Ook waren lang niet alle leidinggevenden in voldoende mate uitgerust om de verzuimbegeleiding op te pakken. Hun vaardigheden en kennis zijn soms nog onvoldoende. Vandaar dat sommige onderdelen de leidinggevenden een cursus, workshop of voorlichting over de aanpak bij ziekteverzuim aanbieden.

In vrijwel alle onderdelen komen sociaal-medische teams (SMT's) of - soms sociaal-medisch overleg (SMO) geheten - bijeen om te overleggen over de aanpak van individuele gevallen. Aan deze SMT's nemen meestal deel: P&O, bedrijfsarts, bedrijfsmaatschappelijk werkende (als de werkgever van daarvan gebruik maakt), verantwoordelijk diensthoofd en direct leidinggevenden. In een enkel geval is ook een lid

van de ondernemingsraad of de betreffende werknemer deelnemer van het SMT. Bij meerdere werkgevers zijn de afgelopen jaren verbeteringen aangebracht in het functioneren van de SMT's. Voorbeelden van dergelijke verbeteringen zijn de volgende: Verhoging van de frequentie, uitbreiding van de deelnemers bijv. dat de direct leidinggevenden er bij worden betrokken, aanbrengen van een onderscheid tussen SMT's waar alleen individuele gevallen worden besproken en SMT's waar een terugkoppeling plaatsvindt van de ervaringen met individuele gevallen en het arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid.

Het merendeel van de werkgevers in de sector Rijk biedt hun werknemers aanvullende reïntegratiebevorderende maatregelen aan zoals psychologische ondersteuning, fysiotherapie revalidatietraining, rugschool, wachtlijstbemiddeling, heroriëntatie en outplacement. Niet altijd is echter bij de leidinggevenden bekend dat dergelijke interventies op kosten van de werkgever in kunnen worden gezet en/of duren de procedures lang voordat daar toestemming voor is.
Vrij veel werkgevers hebben eigen bedrijfsmaatschappelijk werkenden in dienst die langdurig zieken en/of werknemers met psychosociale problemen ondersteunen. Enkele werkgevers wenden hun eigen mobiliteitsadviesbureaus aan om op zoek te gaan naar vervangende functies voor langdurig zieken die niet meer naar de eigen functie kunnen terugkeren. En organisatie is bezig met de opzet van een reïntegratiebureau dat een overzicht beheert van vervangende werkzaamheden in de hele organisatie. Een andere denkt aan het aanstellen van een casemanager of verzuimbegeleider die de leidinggevenden moet ondersteunen in hun taken om langdurig zieken te laten reïntegreren. Een enkel onderdeel was aangesloten bij een banenpool waar ook andere (semi-)overheden deel aan namen om vervangende functies te vinden.
Bij enkele werkgevers zijn contracten afgesloten met nieuwe arbodiensten of zijn de contracten met AMG vernieuwd. Soms heeft dit geleid tot een betere dienstverlening door de arbodienst, maar niet altijd.

Bij geen één werkgever is op centraal niveau een reïntegratiebeleid geformuleerd. Bij alle wordt op ad hoc basis naar maatwerk oplossingen gezocht om de terugkeer na langdurig verzuim te bevorderen. Allerlei werkaanpassingen kunnen hiervoor worden toegepast. De werkaanpassingen die het meest worden aangewend zijn korter werken en werken op arbeidstherapeutische basis. Soms gaat de langdurig zieke weer aan het werk in een lager werktempo, mag zelf het werk indelen, met minder taken, met hulpmiddelen, met aangepast rooster of met (meer) hulp van collega's.
Bij een werkgever ontbrak een prikkel voor leidinggevenden om arbeidsgehandicapten en langdurig zieken als gedeeltelijk arbeidsgeschikt te werk te stellen. Men zei ons daar dat het voor het dienstonderdeel het meest gunstig was als een langdurig zieke geheel herstelde of geheel uitviel, want als de medewerker gedeeltelijk arbeidsongeschikt zou worden verklaard, dan zouden de volledige salariskosten nog steeds ten laste van het dienstonderdeel komen. De WAO-uitkering zou naar de centrale rekening worden overgemaakt en daar zou de betrokken dienst niets van zien. Dit gebeurde overigens ook met de REA-gelden. Een van de redenen waarom weinig gebruik werd gemaakt in dit Ministerie van REA-subsidies voor (her)plaatsing

van arbeidsongeschikte werknemers. Ook bij de andere werkgevers in de sector Rijk wordt heel weinig REA-subsidies aangevraagd. (zie ook hieronder over de ondersteuning door de USZO)

Geen van de werkgevers voert een actief beleid om arbeidsgehandicapten van buiten in dienst te nemen. Wel voeren de meeste werkgevers een passief beleid in die zin dat zij bij werving en selectie bij gelijke geschiktheid voorrang bieden aan arbeidsgehandicapte personen. Enkele werkgevers nemen deel aan projecten gefinancierd door het A+O fonds-Rijk om arbeidsgehandicapten te plaatsen op werkervaringsplaatsen.

3.2.5 Ondersteuning door derden

Ondersteuning bij het preventie-, verzuim- en reïntegratiebeleid wordt gegeven door de Arbodienst, het bedrijfsmaatschappelijk werk, de USZO en nog een aantal andere organisaties. Daarnaast hebben bijna alle werkgevers bij de sector Rijk een voorziening als een loopbaanadviescentrum getroffen.

Arbodienst

De belangrijkste externe ondersteuner is de Arbodienst. Veel werkgevers zijn aangesloten bij AMG, daarnaast zijn er werkgevers aangesloten bij Meatis en Arbo-Unie. De meeste werkgevers maken gebruik van de volgende diensten: arbeidsgezondheidskundig spreekuur, verzuimbegeleiding, deelname SMT, ondersteuning reïntegratietrajecten, advisering over preventie, uitvoering RI&E, uitvoering (beeldscherm-)PAGO. Over het algemeen is men gematigd positief over de dienstverlening van de Arbodienst. Duidelijk is, dat de persoon van de bedrijfsarts heel bepalend is voor het oordeel dat men over de Arbodienst heeft.
Men is tevreden over:

- communicatie;
- voorlichting en werkplekadvisering rondom RSI;
- de betrokkenheid van de bedrijfsartsen, veel aandacht voor de mens, goede individuele verzuimbegeleiding;
- snelheid in dienstverlening;
- zorgvuldige rapportages en analyses.

Zaken waar sleutelfiguren minder tevreden over zijn:

- wisseling bedrijfsartsen;
- administratief proces;
- lange wachttijden voor het spreekuur;
- gebrek aan ondersteuning bij reïntegratie;
- commerciële opstelling;
- niet optimale communicatie;
- te weinig aandacht voor advisering op organisatieniveau;
- niet voldoende kennis over bepaalde arbo-risico's, met name op het gebied van veiligheid.

Men steekt hierbij ook wel hand in eigen boezem. Sommige sleutelfiguren geven aan dat het contract met de Arbo-dienst aan de magere kant is, waardoor men eigenlijk zelf verantwoordelijk is voor de beperkte dienstverlening.

Bedrijfsmaatschappelijk werk
Een tweede (externe) organisatie die ondersteuning biedt, is het bedrijfsmaatschappelijk werk (dat in sommige gevallen deel uitmaakt van de Arbo-dienst, maar vaak een onderdeel is van de werkgever). De aanwezigheid van het bedrijfsmaatschappelijk werk is zeer zeker noodzakelijk in de organisatie, zo vinden sleutelfiguren. Deze voorziening zorgt ervoor, dat veel problemen (zowel privé als op het werk) in een vroeg stadium aangepakt kunnen worden, zodat verzuim voorkomen of beperkt kan worden. Bij de aanpak van werkdruk kunnen de bedrijfsmaatschappelijk werkers een belangrijke rol vervullen, omdat ze vaak heel goed op de hoogte zijn waar de knelpunten zitten. Over het algemeen is men ook zeer tevreden over de kwaliteit van de dienstverlening, hoewel men ook hier opmerkt dat dit vaak ook zeer afhankelijk is van de persoon die de functie vervult.

Diverse ondersteuners
Daarnaast geven sleutelfiguren aan dat waar nodig wisselende aanbieders van diensten ondersteuning bieden op bijv. het vlak van ergonomie, arbo-trainingen, supervisie en psychologische hulpverlening. Hoe vaak dit ingezet wordt is niet echt duidelijk. De meeste doorverwijzingen naar deze aanbieders lopen via het bedrijfsmaatschappelijk werk, dan wel de bedrijfsarts. Het Ministerie van Financiën schakelt ten behoeve van het arbo-beleid bij de Domeinen (dat specifieke arbo-risico's kent) een gespecialiseerd arbo-bedrijf in, naast de Arbo-dienst. Daarover is men tevreden.

USZO
Een externe organisatie waarmee elke werkgever bij de Sector Rijk te maken heeft is de USZO. Bij vrijwel elke werkgever heerst ontevredenheid over de USZO. Er worden overigens ook wel enkele positieve opmerkingen gemaakt: dat men tevreden was over de voorlichting die de USZO gegeven heeft over de reïntegratie van langdurig zieken, dat de verplichting van het reïntegratieplan ervoor zorgt dat door de werkgever actie ondernomen wordt en ook dat het contact tussen de bedrijfsarts en de verzekeringsarts en de arbeidsdeskundigen goed is.
De kritiek op de USZO is samen te vatten met de volgende omschrijving die meermalen is gevallen: 'een logge, afstandelijke en bureaucratische papiermolen'. Aspecten waar men ontevreden over is, zijn:

- slechte bereikbaarheid, onduidelijke communicatie intern en extern, niet klantvriendelijk;
- onvoldoende informatievoorziening (bijv. over formulieren en over mogelijkheden in het kader van de REA);
- een trage gegevensverwerking, het niet of niet adequaat reageren;
- te veel 'papieren rompslomp' voor de klant;
- onvoldoende kennis aanwezig over functies in relatie tot de problematiek;
- advies en de inhoudelijke begeleiding is gemarginaliseerd. Men mist de afstemming met de USZO die voorheen plaatsvond in SMT's waar de arbeids-

deskundige en/of verzekeringsgeneeskundige geregeld aan deelnamen. Er wordt geen hulp geboden in individuele reïntegratietrajecten;

- grote achterstand in de afhandeling van WAO-keuringen. Dit leidt bij zowel medewerkers als management tot onduidelijkheid over de mate van arbeidsongeschiktheid en de mogelijkheden voor reïntegratie;
- het gegeven dat de USZO onmiddellijk een boete oplegt als een werkgever te laat is met bijvoorbeeld het inleveren van een reïntegratieplan, terwijl de USZO zelf voortdurend te laat is met allerlei zaken. De werkgever kan het niet tijdig handelen van de USZO niet sanctioneren.

Bij de USZO is gesproken met zes van de arbeidsdeskundigen die te maken hebben met de Sector Rijk. Hun visie op reïntegratie door deze groep werkgevers en op de relatie Sector Rijk-USZO geven we hier kort weer.

Los van de cijfers bestaat de indruk dat bij de sector Rijk er vaak sprake is van gehele of gedeeltelijke reïntegratie bij de eigen werkgever, behalve bij grotere reorganisaties. Arbeidsdeskundigen hebben niet of nauwelijks zicht op in- en uitstroom van WAO-gevallen per werkgever. Een belangrijk aspect bij reïntegratie, maar ook al eerder bij dreigende uitval, is de mogelijkheid voor werkgevers om een beroep te doen op REA-voorzieningen. In de praktijk blijkt dit (op z'n zachtst gezegd) niet ten volle te worden benut. Volgens de USZO zijn de grote mate van onbekendheid met de mogelijkheden en het opzien tegen de administratieve rompslomp belangrijke oorzaken van de onderbenutting.
Daarnaast speelt volgens de USZO een meer emotioneel getint probleem. Zo is het voor het toekennen van REA-voorzieningen noodzakelijk dat werknemers als arbeidsgehandicapt (voor hun functie) worden aangemerkt. Voor sommige werknemers is dat een beletsel om een dergelijk traject in te gaan. Het USZO meent dat het in dit soort gevallen voornamelijk ontbreekt aan professionele voorlichting en begeleiding van de betreffende werknemer.
Indien wordt vastgesteld dat een werknemer niet meer bij de eigen werkgever kan worden herplaatst, dan stelt de USZO een zogenaamde "reïntegratievisie" op, op basis waarvan een inkoopbureau van de USZO een passend reïntegratiebedrijf contracteert. Dit bedrijf stelt een trajectplan op voor reïntegratie. De USZO heeft daarmee inhoudelijk verder geen bemoeienis. In het algemeen is men bij de USZO van mening dat werkgevers onvoldoende zicht hebben op hun rechten en plichten in het kader van ingezette WAO-trajecten. Verder is men bij het USZO over het algemeen genomen niet zo onder de indruk van de begeleidingsactiviteiten door de Arbodiensten in geval van reïntegratie (de goede niet te na gesproken). Dit lijkt echter vaak te worden veroorzaakt door te minimale contracten tussen werkgever en Arbodienst.
Tot voor kort bezochten de arbeidsdeskundigen van de USZO doorgaans de SMT-vergaderingen bij de werkgevers. Hierdoor was het mogelijk om in een vroegtijdig stadium de expertise van de USZO in te zetten bij de (aanpak van) werkhervatting van langdurige ziektegevallen, of potentiële problemen (zoals bijv. RSI). Om financiële redenen (dit soort reïntegratieactiviteiten is meestal niet declarabel bij het Lisv en wordt niet meegenomen in de beoordeling van de productiviteit van de arbeids-

deskundige) moeten arbeidsdeskundigen zich tegenwoordig beperken tot claimbeoordeling. Het verminderde contact tussen arbeidsdeskundigen en werkgevers heeft een nadelige invloed op de mogelijkheden van arbeidsdeskundigen om te beoordelen wat de mogelijkheden voor reïntegratie zijn bij een werkgever.
Bovendien vat het overzicht dat de werkgever moet maken van ondernomen reïntegratieactiviteiten voor arbeidsdeskundigen in de huidige situatie vaak moeilijk te beoordelen. De afgenomen contactfrequentie tussen USZO en werkgevers en wellicht de meer in het algemeen ontstane USZO-vijandelijke houding lijkt het beroep op REA-voorzieningen niet te bevorderen.
Zoals al uit vele interviews bij de departementen bleek, is er veelvuldig sprake van een ernstig communicatieprobleem in de contacten tussen werkgevers en USZO. Dat kent verschillende oorzaken. Het grote verloop en de daardoor grote hoeveelheid nieuw personeel bij de USZO hebben een negatieve invloed gehad op de contacten met de werkgevers. Aan werkgeverszijde blijkt men slecht op de hoogte van de mogelijkheden en beperkingen van een uitvoeringsinstelling als de USZO en van de achtergrond van het stoppen van de USZO-betrokkenheid bij SMT's. Anderzijds meent de USZO dat werkgevers vaak te minimale contracten met de Arbo-diensten afsluiten en daardoor te snel een beroep doen op USZO-expertise, wat het USZO dan moet afwijzen. Ook is er bij werkgevers in het algemeen weinig belangstelling voor voorlichting over WAO-gerelateerde zaken. Men leest de brochures niet. Decentralisatie bij een werkgever maakt het reïntegratieproces voor de USZO soms moeilijker te volgen (dat geldt bijvoorbeeld bij het Ministerie van VWS). Ten slotte komt het ook voor dat sommige bedrijfsartsen bemoeienis van de USZO niet op prijs stellen, daar zij dit als ongewenste inmenging in hun 'winkel' beschouwen.

Loopbaanadviescentra
Wat bijzonder is bij de Sector Rijk, is het belang dat aan loopbaanontwikkeling wordt gehecht. Op tijd aandacht besteden aan een verandering van werkplek of functie kan vastlopen van medewerkers voorkómen. Loopbaanbeleid is daarmee één van de middelen ter voorkoming van burn-out. Vrijwel alle ministeries kennen een loopbaanadviescentrum waarvan de medewerkers of op eigen initiatief of op verwijzing gebruik kunnen maken. Bij OCenW is deze voorziening om financiële redenen gestopt. Een loopbaanadviescentrum biedt mogelijkheden als het volgen van een loopbaan-oriëntatietraject.
Naast een loopbaanadviescentrum, dat vaak op een centrale plaats (t.o.v. de vele vestigingen van grote ministeries) gevestigd is, kennen ministeries ook kleinere voorzieningen zoals een mobiliteitsbank of –pool, die gebruikt worden om werknemers bij reorganisaties, bij ouder worden of na langdurige ziekte te herplaatsen of waar werknemers zich aan kunnen melden als ze belangstelling hebben voor een andere functie. Deze kleinere voorzieningen verzorgen geen loopbaantrajecten, maar organiseren de herplaatsing van medewerkers. Het Ministerie van Financiën kent sinds de zomer van 2000 een mobiliteitsberaad, bestaande uit de plaatsvervangend DG's, die een functie krijgt bij het herplaatsen van bijvoorbeeld oudere werknemers. Naast vrijwillige loopbaantrajecten bestaan er ook die min of meer verplicht zijn. Het hogere management van ministeries als onderdeel van de Algemene Bestuursdienst dient steeds na een aantal jaar van functie/werkplek te veranderen. Bij zowel

de Raad van State als de Algemene Rekenkamer bestaat een roulatiesysteem waarin een groot deel van de werknemers om de drie à vijf jaar van werkplek of functie verandert.

3.3 Effecten

Aan de respondenten is gevraagd wat de concrete resultaten zijn van het hele pakket aan uitgevoerde maatregelen op niet alleen het ziekteverzuim de WAO-instroom, maar ook op meer kwalitatieve aspecten zoals de werktevredenheid, werksfeer e.d. Opvallend is in de eerste plaats dat bij de diverse werkgevers binnen de sector Rijk beperkt aandacht is voor de monitoring van het arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid (zie ook hoofdstuk 2) en nauwelijks aandacht voor een evaluatie van dat beleid. De sleutelfiguren hebben vrijwel geen gegevens beschikbaar om hun uitspraken over effecten te kunnen ondersteunen, en vaak is hen ook onduidelijk of en welke effecten het arbo-, verzuim-, en reïntegratiebeleid heeft gehad. Vragen over effecten van maatregelen konden door sleutelfiguren nauwelijks beantwoord worden. Men gaf voornamelijk de eigen impressie weer. Daarnaast blijft het moeilijk – zeker als geen evaluatiestudie is uitgevoerd – om de individuele effecten van de maatregelen te bepalen. Veranderingen in bijvoorbeeld het verzuimcijfer of het werkplezier van werknemers hoeven niet noodzakelijk het effect te zijn van de gevoerde maatregelen, maar kunnen ook veroorzaakt worden door andere factoren, zoals het ontbreken van een griepgolf of een goed doorgevoerd reorganisatieproces. We zullen in het vervolg dan ook niet hebben over effecten, maar over uitkomsten van maatregelen.

Rapportcijfers

Om een indicatie te krijgen hoe tevreden men zelf was over het gevoerde beleid, is gevraagd om voor de drie aparte beleidsonderdelen – arbeidsomstandigheden, verzuim en reïntegratie – een rapportcijfer te geven. Daarbij gaat het om de subjectieve inschatting van de respondenten, elk met hun eigen referentiekader. In onderstaande tabel zijn deze weergegeven. Over het algemeen is het gemiddelde genomen van de respondenten; als de cijfers erg uiteen liepen is de reeks weergeven waartussen de cijfers lagen. Tussen haakjes is dan het gemiddelde weergegeven.

Gemiddeld genomen geven de werkgevers in het Rijk een 6,9 voor het arbo-beleid, een 6,5 voor het verzuimbeleid en een 6,4 voor het reïntegratiebeleid. Men is het meest positief over het arbo-beleid. Er worden hiervoor ook geen hele lage cijfers gegeven zoals bij het verzuim en reïntegratiebeleid wel het geval is. Men is gematigd positief over het verzuimbeleid en het reïntegratiebeleid. Daarnaast kan geconcludeerd worden dat men toch niet erg tevreden is over de huidige stand van zaken: er wordt een krappe voldoende gegeven. Veel respondenten geven aan dat het met name op het gebied van implementatie en uitvoering schort. Soms ligt er een mooi beleid waar weinig meegedaan wordt, waardoor men toch geneigd is een laag cijfer te geven.

Tabel 3.3. Rapportcijfers beoordeling arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid

	Arbo-beleid	Verzuimbeleid	Reïntegratiebeleid
Alg.Rekenkamer	7 – 9,5 (8+)	6	7
RvState	6,5	6	5,5
AZ	7	7	7,5
BZK	7,5	6 - 8,5	6,5
BZ	5 – 7 (6)	5 – 9 (7)	4 – 9 (6,5)
EZ	6	7-	6,5
Fin	7,5	6,5-9	7+
Belastingdienst	7	6,5	6-
Jus	6,5	6,5	6,5
LNV	6,5	7	7,5
OCW	6,5	6-8 (7)	4-8
SZW	5,5 – 8 (7-)	3 – 6 (4,5)	3 – 7,5 (5+)
V&W	7	7	7
Rijkswaterstaat	7	6	6
VWS	7,5	6,5	6
VROM	7,5 (uitvoering 6)	4 – 6 (5)	5,5
Gemiddelde	6,9	6,5	6,4

Er zijn grote schommelingen zichtbaar zijn tussen de rapportcijfers. Dat kan het gevolg zijn van het feit dat organisatieonderdelen dusdanig zelfstandig functioneren, dat uitspraken over het beleid bij het per organisatie-onderdeel verschillen. Ook is het vaak zo dat verschillende functionarissen, zoals een leidinggevende, een OR-lid of een personeelsfunctionaris, op een verschillende manier met hetzelfde beleid te maken hebben en er daardoor verschillend over oordelen. Tenslotte heeft, zoals eerder opgemerkt, elke respondent zijn eigen referentiekader bij het geven van cijfers: waar de één een acht voor geeft, geeft de ander een zes, ook al is hun oordeel hetzelfde.

Arbo-beleid

Bij vrijwel alle werkgevers zijn de fysieke omstandigheden in de afgelopen twee jaar verbeterd. Er is voldoende budget beschikbaar, en er bestaat meestal een goede infrastructuur om gesignaleerde arbo-knelpunten aan te pakken. Ook is er sprake van een bewustheid – bij directie maar ook bij leidinggevenden en werknemers – dat het belangrijk is om de fysieke arbeidsomstandigheden optimaal te laten zijn. Opvallend is dat - hoewel alle werkgevers aangeven dat werkdruk een van de belangrijkste werkgerelateerde verzuimveroorzaker is - weinig aandacht wordt besteed aan de daadwerkelijke verbetering van de zachte arbeidsomstandigheden. Vermindering van de werkdruk, verbetering van werksfeer en welzijn van de medewerker, het optimaliseren van arbeidsverhoudingen etc. worden nog weinig systematisch aangepakt. Er is daardoor weinig te zeggen over het effect dat dergelijke maatregelen zouden kunnen hebben.

Verzuimbeleid

Bij vrijwel alle werkgevers waarvan de verzuimcijfers over de afgelopen drie jaar bekend zijn, is het verzuim stijgende (11 werkgevers). Bij slechts één werkgever is het verzuimcijfer vrijwel stabiel gebleven. De getroffen maatregelen lijken dus weinig impact te hebben, gezien het feit dat het verzuim niet stabiel dan wel dalende is. Een stijgend verzuim hoeft echter niet direct te impliceren dat het verzuimbeleid niet

effectief is, het is immers goed mogelijk dat het verzuim sterker was gestegen als er geen enkele maatregel op dit terrein was uitgevoerd. In de marktsector neemt bovendien het verzuim ook toe. Wel geeft een stijgend verzuim de noodzaak van een goed verzuimbeleid aan, zodat het verzuim beheersbaar kan worden gehouden.
Als het verzuimbeleid aangescherpt is, blijkt vaak dat de bespreekbaarheid van en aanspreekbaarheid over verzuim toegenomen is. Bij zeven werkgevers wordt aangegeven dat dit verbeterd is. Daarnaast signaleert men dat er een grotere bewustwording van de verzuimproblematiek op gang komt. Dit wordt bij vijf werkgevers genoemd, en is dus zeker niet bij elke werkgever het geval. Zeker bij werkgevers waar het verzuimcijfer onder het rijksgemiddelde ligt, wordt het verzuim niet direct als probleem ervaren. Verzuimbeheersing staat niet hoog op de agenda, leidinggevenden zijn niet erg alert op het naleven van het verzuimbeleid.

Reïntegratie
Zoals al eerder is vermeld, is bij geen enkele werkgever op centraal niveau een reïntegratiebeleid geformuleerd. We hebben het hier dan ook eerder over uitkomsten van individuele reïntegratietrajecten. Opvallend is dat vrijwel geen enkele sleutelfiguur op de hoogte was van de WAO-instroom, het percentage langdurig zieken en het percentage werkhervattingen. Uitspraken of de reïntegratiemaatregelen ook het gewenste effect hadden gesorteerd dat wil zeggen een verlaagde WAO-instroom, een versnelde werkhervatting etc. kon vrijwel niemand geven. Bij een groot aantal werkgevers was men er echter wel van overtuigd dat er sprake was van een zeer sociale attitude naar de langdurige zieke, en dat er een grote inzet was om langdurig zieken te reïntegreren.

3.4 Succesfactoren

Aan de respondenten is gevraagd welke (potentiële) succesfactoren men in de organisatie kan onderscheiden voor het arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid en welke valkuilen voor het succes er kunnen optreden. In de portretten zijn deze factoren per werkgever terug te lezen, in voorliggende paragraaf worden de succesfactoren behandeld die gelden voor meerdere of voor alle werkgevers. Sommige respondenten noemen iets een succesfactor als er reeds aantoonbare, goede ervaringen mee zijn opgedaan in de eigen organisatie. Andere respondenten interpreteren het als zaken die zeker succes zullen hebben als ze worden geïntroduceerd, waardoor het eerder een behoefte is dan een reeds behaald succes. Dat maakt dat een weging van de effecten van de succesfactoren niet goed mogelijk is. Het onderstaande overzicht behandeld de tien meest genoemde succesfactoren.

Succesfactoren voor effectief arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid bij het Rijk:

1. Stijl van leidinggeven: Op zoek naar people managers
2. Korte lijnen
3. Vaardigheden en ambities van professionals
4. Een breed scala aan werkaanpassingen
5. Meten is weten: registratie van kerngegevens
6. Voorlichting en preventieve programma's
7. Systematiek in beleid
8. Taakverbreding SMT
9. Pro-actieve begeleiding bij reorganisaties
10. Tevreden en betrokken werknemers (en OR-en)

Ad 1. **De stijl van leidinggeven**. Door de meeste respondenten van de onderzochte werkgevers bij het Rijk worden de grootste successen van arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid verwacht door een verandering in de stijl van leidinggeven. In 15 organisaties wordt deze expliciet als succesfactor genoemd. Deze succesfactor steekt daarmee met kop en schouders boven de andere succesfactoren uit. Uit de portretten blijkt ook dat in de meeste organisaties het beleid (met uitzondering van reïntegratiebeleid) redelijk ontwikkeld is, maar dat er vooral in de uitvoering veel te verbeteren valt. En de meeste respondenten zijn het er over eens (ook de leidinggevenden zelf) dat een actieve rol van leidinggevenden in deze uitvoering essentieel is. Wordt de huidige stijl van leidinggeven bij de overheid vooral gezien als taak-, inhoud- of procesgericht, de meest gewenste en succesvolle stijl van leidinggeven is meer mensgericht. Uiteindelijk zal het er om gaan dat er een juiste balans wordt gevonden tussen een zakelijk-inhoudelijke en competentie-persoonsgerichte aanpak. De meeste leidinggevenden zijn nu niet voldoende geëquipeerd voor deze invulling van hun taken. Ze worden ook weinig of niet aangestuurd op hun verantwoordelijkheden inzake verzuim- en reïntegratiebeleid. De knelpunten zitten niet zozeer in het aspect geld en tijd, maar meer in aspecten als betrokkenheid en vaardigheid.
Het uitvoeren van arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid vereist vaardigheden waar de meeste managers niet op zijn geselecteerd. Veelgenoemde trefwoorden in de interviews voor de gewenste stijl van leidinggeven waren: mensgericht, persoonlijke aandacht, vertrouwen opbouwen, medewerkers als belangrijkste kapitaal zien en dus ook waardering voor hen uitspreken, in functioneringsgesprekken aandacht besteden aan sociale aspecten, arbeidsverhoudingen, de werksfeer of privé-aspecten die van invloed zijn op de belastbaarheid en contact onderhouden met zieke werknemers. Daarnaast kan een direct leidinggevende zijn of haar verantwoordelijkheid voor de begeleiding bij ziekte of reïntegratie van een werknemer niet overlaten aan derden (zoals de bedrijfsarts), aldus veel geïnterviewden. Leidinggevenden zullen moeten worden geschoold en worden gefaciliteerd om in hun leiding aan werknemers (meer) oog te hebben voor de genoemde aspecten en voor verzuimrisico's en reïntegratiekansen. Als de leidinggevenden hiertoe (meer) zijn toegerust is het ook mogelijk dat zij hierop worden aangestuurd en afgerekend door het hogere management. Aldus de visie van veel van de geïnterviewden bij het Rijk. Enkele voorbeelden die genoemd worden zijn het regelmatig voeren van verzuimgesprekken (bij meerdere ministeries worden leidinggevenden hierin getraind) of meer preventieve functioneringsgesprekken (eveneens meermalen genoemd), de Managementleergang bij BZK, een

talentenpool van (potentiële) managers bij SZW en competentiemanagement bij LNV.

Ad 2. **Korte lijnen**. Een intensieve samenwerking tussen leidinggevenden, P & O en arbo-professionals, gecombineerd met een beleidsuitvoering dicht bij de werkvloer maakt dat het verzuim- en reïntegratiebeleid leeft en vruchten afwerpt: althans dat is de mening die bij acht werkgevers door de respondenten naar voren wordt gebracht. Diverse voorbeelden worden gegeven van successen hiermee: gedacht kan worden aan een mailgroep van bedrijfsarts, BMW, P & O en leidinggevenden, de regel om na ieder spreekuurcontact de betreffende leidinggevende te mailen, bedrijfsartsen en BMW'ers die veel in huis zijn, sowieso een meer intensieve rol van het bedrijfsmaatschappelijk werk of arbo-medewerkers per diensteenheid, zodat zij dicht bij de werkvloer staan. De kortere, en vooral stevige, lijnen zouden met name leidinggevenden meer betrokken moeten maken bij de uitvoering van het verzuim- en reïntegratiebeleid. Tevens zorgen deze lijnen voor een betere afstemming en uitwisseling van ervaringen. De communicatielijnen moeten uiteraard wel zinvol én niet te vrijblijvend zijn. Het is belangrijk dat gemaakte afspraken hierover ook worden nagekomen, aldus een aantal geïnterviewden.

Ad 3. **Vaardigheden en ambities van professionals**. De mate van succes van het huidige arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid hangt voor een groot deel af van de mensen die bij de ontwikkeling en uitvoering van het beleid zijn betrokken. Veel respondenten geven aan dat de ene P & O –medewerker, bedrijfsarts of arbocoördinator meer bereikt dan de andere. Bij zeven werkgevers wordt de aanwezigheid van vaardige en ambitieuze beleidsuitvoerders als succes voor het arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid (bij bepaalde diensten of directoraten) gezien. Bij twee diensten/departementen (de belastingdienst en bij het Ministerie van OC & W) wordt het aanstellen van speciale reïntegratiebegeleiders als (potentieel) succesvol gezien.
Vooral van P & O- functionarissen wordt veel gevraagd: zij moeten leidinggevenden aanspreken op hun verantwoordelijkheid, werknemers op hun rechten en plichten en ze moeten nauw samenwerken met verschillende professionals van de arbodienst en andere dienstverleners. Daarnaast moeten zij verzuimcijfers (laten) analyseren, arbofunctionarissen aansturen en inzicht hebben in de mogelijkheden van de wet REA. In sommige gevallen wordt er op een P & O-functionaris een beroep gedaan als buffer bij problemen in arbeidsverhoudingen (bij drie organisaties genoemd) En tenslotte moeten ze ook zorgen voor een samenhangend beleid en voor afstemming met andere diensten en directoraten.. Kortom: Er worden hoge eisen aan P & O-afdelingen gesteld met betrekking tot de uitvoering van verzuim- en reïntegratiebeleid. Vergelijkbare eisen worden gesteld aan arbo-coördinatoren en andere professionals die een bijdrage leveren aan het arbo-, verzuim- en/of reïntegratiebeleid. Wat in ieder geval helpt, volgens verschillende respondenten, is een ambitieuze en actieve directie voor centraal personeelsbeleid. Vanuit deze directie kunnen de functionarissen bij de decentrale P & O afdelingen wellicht getraind en (nog beter) ondersteund worden.

Ad 4. **Een breed scala aan werkaanpassingen**. In combinatie met het actief zoeken naar een passende functie voor een langdurig zieke en reïntegrerende werknemers wordt een breed scala aan werkaanpassingen bij zes werkgevers als succesfactor genoemd. Men geeft daarbij aan dat er ook actief gezocht moet worden naar alternatieve functies binnen of buiten de eigen dienst.
Een voorbeelden van een succesvolle werkaanpassing is onder andere het telewerken. ministeries die het ingevoerd hebben zijn er enthousiast over: degene die telewerken nog niet ingevoerd hebben willen het graag introduceren. Over het algemeen zijn werkaanpassingen bij de verschillende Rijksdiensten niet een heet hangijzer: ze worden relatief gemakkelijk verwezenlijkt, is de mening van veel respondenten.
Een ander voorbeeld is het uittesten van een proefmaatregel, b.v. ergonomisch meubilair. Bij SZW denkt men aan een persoonlijk werkplekpaspoort (als preventieve werkaanpassing)
Persoonsgerichte maatregelen die eveneens preventief zijn en bij reïntegratie zinvol kunnen zijn, betreffen het vergroten van de mobiliteit door training en opleiding, jobrotation en het geven van loopbaanadviezen. Diverse ministeries hebben hier goede ervaringen mee, denk aan het Ministerie van VROM, VWS (zie de best practice-bijlage bij het portret van VWS) en SZW (transformatiepunt). Dergelijke adviezen worden gegeven bij een intern mobiliteitsbureau, een loopbaanwinkel of een loopbaanadviescentrum.

Ad 5. **Meten is weten**. Een goede verzuimregistratie is onmisbaar, aldus de respondenten bij zes werkgevers. Het hoeft niet alleen de verzuimcijfers te betreffen: ook REA-, WAO-cijfers en inzicht in de kosten en baten van verzuim en reïntegratie zijn essentieel. Voorbeelden van cijfermatige overzichten die ook nuttig zijn, betreffen cijfers over effecten van genomen maatregelen, specifieke verzuimoorzaken, RI& E resultaten, resultaten van werkbelevingsonderzoeken of overzichten van herplaatsingsmogelijkheden binnen bepaalde diensten.

Ad 6. **Voorlichting en preventieve programma's**. Volgens de meeste respondenten bij vijf werkgevers voorkomen voorlichting en preventie ziekteverzuim. Voorbeelden zijn voorlichtingsprojecten rondom werkdruk, beeldschermwerk, RSI, fitnessprogramma's, contracten met sportscholen ten behoeve van de werknemers en op het werk georganiseerde ontspanningsoefeningen.

Ad 7. **Systematiek**. Bij vier werkgevers wordt aangegeven dat een expliciete, systematische beleidsaanpak een belangrijke succesfactor kan zijn. Er is vooral behoefte aan een aanpak met centrale sturing en decentrale uitvoering van het beleid. Volgens deze geïnterviewden moet die systematische aanpak ook goed vastgelegd zijn in afspraken en procedures. Bij VROM wordt aangegeven dat de introductie van een zorgsysteem hierbij kan helpen. Een voorbeeld van een systematische aanpak is te vinden bij het RIVM (zie bijlage bij het portret).

Ad 8. **Taakverbreding SMT.** Bij drie werkgevers wordt gesignaleerd dat de rol van het Sociaal Medisch team succesvol kan worden verbreed. Niet alleen het bespreken van individuele ziektegevallen staat dan op de agenda: ook de evaluatie en het ver-

beteren van het beleid komt ter sprake. Daarnaast worden in dit vernieuwde SMT meer managers betrokken. Deze succesfactor hangt samen met de tweede factor (korte lijnen).

Ad 9. **Pro-actieve begeleiding van reorganisaties**. De meeste ministeries hebben er geregeld mee te maken: reorganisaties. Algemeen bekend is bij de geïnterviewden dat deze stressverhogend en verzuim in de hand werken. Bij twee werkgevers wordt daarom aangegeven dat reorganisaties, mits goed begeleid en gecommuniceerd, ook benut kunnen worden om het verzuim terug te dringen of om arbeidsgehandicapten op beter geschikte functies aan te stellen. Door te investeren in de communicatie rondom reorganisatie worden deze benut als verbetering in plaats van gezien als bedreiging voor arbeidsplaatsen.
Een vergelijkbare aanpak geldt bij verhuizingen: ook hier kan worden geanticipeerd op mogelijke bezwaren, functioneringsproblemen en verzuim.

Ad 10. **Tevreden en betrokken werknemers**. Alle geïnterviewden erkennen dat het uiteindelijk om tevreden en betrokken werknemers gaat. Bij twee werkgevers wordt aangegeven dat hier de beste preventieve werking van uit gaat. Men kent diensten waar de werknemers erg betrokken zijn bij de organisatie en bij hun werk: men is daar erg tevreden over het werk, de sfeer en de organisatie. Dat leidt tot een zeer laag verzuimcijfer bij deze diensten. Bij die betrokkenheid van de werknemers hoort ook de OR. Respondenten bij twee werkgevers geven aan dat er draagvlak voor de beleidsuitvoering kan worden verkregen door de OR een actieve rol te geven.

3.5 Valkuilen voor effectief beleid

Zijn de succesfactoren voor effectief beleid met name te vinden bij het vervullen van een (andere) rol van de leidinggevenden en professionals, de valkuilen die men signaleert zijn veel meer te vinden in de context waarbinnen geopereerd wordt: dus de organisatie zelf. Een aantal van de genoemde valkuilen zijn te herkennen als het spiegelbeeld van de aangegeven succesfactoren (en visa versa).
De valkuilen kunnen worden onderverdeeld in:

- valkuilen in de cultuur van de organisatie;
- valkuilen door desinteresse of gebrek aan cijfers of middelen;
- valkuilen door te grote of ontbrekende ambities.

Valkuilen in de cultuur van de organisatie
Aan de geïnterviewden is gevraagd een beeld van de cultuur van hun organisatie te geven (zie paragraaf 3.1.1). Deze typering geeft in veel gevallen ook aan waar valkuilen liggen voor een effectieve aanpak van arbo-, verzuim- en reïntegratieproblemen. Enkele citaten over de cultuur van de organisatie zijn: "We wachten altijd op elkaar"; "We steken onze nek niet uit"; "Het is makkelijk om verantwoordelijkheid af te schuiven" (meest stereotype: een leidinggevende schuift verantwoordelijkheid af naar de bedrijfsarts). Daarnaast wordt genoemd: een niet-transparante verdeling van taken en verantwoordelijkheden. Ook de grote afstand

tussen de organisatie-onderdelen (vooral de afstand tussen een centrale P & O afdeling (met veel kennis) en decentrale P & O afdelingen (met weinig kennis) wordt aangestipt. Daarnaast willen kleine diensten weleens tussen wal en schip vallen. Berucht zijn de afstemmingsproblemen tussen diverse organisatie-niveaus en eenheden. In dit kader wordt door veel respondenten gesproken over de 'verkokering' van de rijksdiensten: hierdoor wordt er niet geleerd van elkaars ervaringen en herplaatsingen elders in de organisatie worden niet overwogen. Er zou in sommige gevallen ook sprake zijn van ad hoc beleid dat eerder curatief dan preventief is. En ad hoc beleid draagt het risico van willekeur in zich: voor de ene werknemer wordt wel actief passend werk gezocht voor de ander niet.
Omdat er in sommige gevallen een duidelijk beleidskader ontbreekt vindt er ook geen terugkoppeling over de uitvoering van het beleid plaats. Het wordt ook als valkuil gezien dat het moeilijk is om het voorgenomen beleid levend te houden in de organisatie. Verschillende respondenten wijzen daarnaast op een laagdrempelige verzuimcultuur met een gering verantwoordelijkheidsgevoel bij sommige werknemers.
Bij een aantal werkgevers wordt melding gemaakt van het ontbreken van een aanspreekcultuur: zo is er een rijksdienst waar éénderde van de medewerkers het ZIF niet terugstuurt naar de arbodienst. Werknemers worden hier nauwelijks op aangesproken.

Valkuilen door desinteresse of gebrek aan cijfers of middelen
De meest genoemde valkuil betreft het geringe (gemeenschappelijke) draagvlak bij het management voor preventie en arbo. Leidinggevenden zeggen geen tijd (prioriteit) voor arbo-, verzuim- of reïntegratiebeleid te hebben, signaleren sommige respondenten. Dit wordt een ernstige valkuil als er daarnaast onvoldoende budget en tijd wordt gestoken in het adequaat equiperen van leidinggevenden. Of als er geen registratie van kerngegevens plaatsvindt. Hiertegenover staat de mening van enkele respondenten dat er juist een valkuil loert als er wél geld wordt geïnvesteerd in faciliteiten en registratie: er kan dan het idee ontstaan dat de problemen opgelost zijn, "want er is toch geld in geïnvesteerd".
Ook een te krap contract met de arbodienst kan een valkuil zijn: de organisatie kan dan niet die diensten betrekken die nodig zijn voor de verbetering van de beleidsuitvoering. Ten aanzien van reïntegratiebeleid kan het een valkuil zijn dat er onvoldoende alternatieve functies voor herplaatsing van arbeidsgehandicapten gevonden worden. Het beleid zal dan stagneren.

Valkuilen door te grote of ontbrekende ambities
Veel genoemd is de valkuil van 'het achterover leunen als het verzuim (tijdelijk) daalt': men weet dat continue aandacht nodig is en dat de aandacht niet mag verslappen. Maar toch gebeurt dit snel. Een daarmee samenhangende valkuil betreft het willen behalen van korte termijn successen. Of: té ambitieuze beleidsontwikkelaars: de uitwerking van het beleid komt daardoor in het gedrang. Ook signaleren de geïnterviewden het gevaar dat verzuim door beleidsmakers helemaal niet als probleem wordt ervaren, maar als iets dat er nu eenmaal is.

Specifiek voor reïntegratietrajecten noemen enkele geïnterviewden het risico dat er door werknemers soms te snel gereïntegreerd wordt (bijvoorbeeld door arbeidstherapie) uit angst voor functieverlies. De betrokken werknemers zijn hier niet bij gebaat.

3.6 Voorwaarden voor implementatie

Tal van voorwaarden, noodzakelijk voor een effectieve implementatie van beleid, worden door de respondenten genoemd. Over deze voorwaarden is men opvallend eensgezind. Wel verschillen de inzichten en meningen over de kansen dat deze voorwaarden gerealiseerd kunnen worden en de mate waarin deze reeds aanwezig zijn. De voorwaarden dienen gerealiseerd te worden in de organisatie zelf en verdienen - volgens de respondenten - een hoge prioriteit. Omdat de meeste voorwaarden in een iets andere vorm ook bij het overzicht van succesfactoren en valkuilen aan bod komen, wordt in deze paragraaf volstaan met het noemen van trefwoorden. Genoemde voorwaarden zijn erg algemeen gesteld en gelden in wezen voor iedere beleidsontwikkeling in een organisatie. De genoemde voorwaarden onderstrepen de aanbevelingen die de geïnterviewden doen.

Genoemde voorwaarden voor effectief arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid:

- expliciet beleid op papier (met name voor reïntegratie ontbreekt dit nog);
- beschikken over adequate stuurinformatie (cijfers);
- commitment en betrokkenheid top van de overheidsorganisaties;
- commitment en betrokkenheid werknemers, leidinggevenden, OR;
- communicatie tussen directoraten/diensten;
- continue en persoonlijke communicatie over beleid;
- alle geledingen kunnen aanspreken/afrekenen op hun verantwoordelijkheid (b.v. verzuimbegeleiding ook in beoordelingsgesprekken van leidinggevenden meenemen);
- prioriteit;
- middelen;
- beschikken over goede instrumenten (bijvoorbeeld toolkit voor aanpak van werkdruk);
- daadkracht: niet afwachten maar zo snel mogelijk interveniëren;
- uiting van waardering voor werknemers;
- samenwerking en afstemming;
- systematiek in beleid;
- monitoring van beleidseffecten (o.a. om het beklijven en verbeteren van beleid te bevorderen);
- duidelijkheid over (transparant zijn van) taakverdeling;
- ruimer contract met arbodienst (mn. reïntegratie-inspanningen, meer bedrijfsarts-spreekuren).

3.7 Behoefte aan aanvullende maatregelen

De informanten noemen desgevraagd tal van aanvullende maatregelen waar zij behoefte aan hebben om in hun organisatie de arbeidsomstandigheden te verbeteren, het verzuim te verlagen en de werkhervatting te bevorderen. De meeste maatregelen gelden niet specifiek voor één werkgever, maar worden bij diverse werkgevers genoemd. De overlap met de genoemde succesfactoren en de vereiste randvoorwaarden voor beleidsverbetering zal duidelijk zijn.

Tabel 3.4 Maatregelen waar volgens de respondenten behoefte aan is

Procedurele maatregelen	Preventieve werkgerichte maatregelen	Preventieve persoonsgerichte maatregelen	Reïntegratiemaatregelen	Overige maatregelen
Overkoepelend SMT met alle hoofden van dienst en P & O.	Projecten, zoals "Van werkdruk naar werkplezier".	Meer aandacht voor mobiliteitskansen en mogelijkheden.	Reïntegratiebeleid ontwikkelen.	Versterken personeelsbeleid.
Info uitwisseling tussen ministeries (m.n. over successen).	Aanpak werkdruk (boventallige ruimte, piekbelasting opvangen, outsourcing).	Leeftijdsbewust beleid (zowel voor jongeren als voor 55-plussers).	Systematiek ontwikkelen voor aanpak bij reïntegreren en herplaatsen (om ad hoc inspanningen te voorkomen).	Experimenteren met projecten, voorbeelden stellen en verspreiden.
Inzicht in kosten en baten van verzuim en reïntegratie.		Speciale projecten voor leidinggevenden (training, ondersteuning, kennisoverdracht).	Casemanager, speciale functionaris voor reïntegratiebegeleiding aanstellen.	Praktische instrumenten inzetten.
Systematiek, planmatige, integrale aanpak: meerjarenplannen.			Benutting REA-subsidies: kennis hierover bij decentrale P & O afdelingen ontwikkelen.	Even geen reorganisaties meer....of: eerst communicatie daarna reorganisatie.
Duidelijke communicatie-strategie.			Database met voorbeelden van geslaagde reïntegraties in bedrijven.	Meer geld voor demotiebeleid.
Cijfers (en analyse daarvan) aan leidinggevenden en bureauchefs verstrekken			Wachtlijstbemiddeling.	Vaardigheden managers trainen in omgaan met werknemers (on) tevredenheid.
Introductie arbeidsvoorwaardelijke prikkels om verzuim te beperken.			Outplacement trajecten ontwikkelen.	
Benutting functioneringsgesprekken voor verzuim-onderwerpen.			Jobcoaching ontwikkelen voor arbeidsgehandicapten Functie-uitruil tussen directies, directoraten, departementen.	
			Vaardigheden trainen managers (verzuimgesprekken).	

3.8 De wensen samengevat

Bij de 16 werkgevers worden ongeveer dezelfde aanbevelingen voor verbetering gedaan: de verschillen tussen organisatie-onderdelen bij een werkgever zijn in een aantal gevallen groter dan de verschillen tussen de werkgevers. De belangrijkste, potentiële succesfactoren en de gewenste maatregelen zoals benoemd door de respondenten zijn hieronder samengevat:

- Veranderingen in de stijl van leidinggeven.
  Toelichting: Meer coachend, met expliciete aandacht voor verzuimbegeleiding.
- Monitoring en registratie van kerngegevens.
  Toelichting: Zoals uitgesplitste verzuimcijfers, RI&E-resultaten, WAO-cijfers, REA voorzieningen, kosten en baten van verzuim en reïntegratie. Er is ook behoefte aan meer inzicht in werkgerelateerd verzuim en verzuim bij specifieke groepen werknemers.
- De ontwikkeling en uitvoering van – systematisch – reïntegratiebeleid.
  Toelichting: Om het ad hoc karakter van reïntegratie-inspanningen te doorbreken en om optimaal werkaanpassingen en herplaatsingen te kunnen realiseren. Gedacht kan worden aan het benoemen van speciale reïntegratiebegeleiders.
- Het investeren in een betere samenwerking tussen P & O, leidinggevenden en arbo-professionals.
  Toelichting: Er is vooral behoefte aan korte lijnen en aan een actief SMT dat ook over beleid uitspraken doet.
- Meer ruimte voor deskundigheidsbevordering van P& O functionarissen en arbo-professionals.
  Toelichting: Het gaat daarbij niet alleen om bevordering van kennis, maar ook om het vergroten van vaardigheden.
- Ruimte voor preventieve activiteiten, voorbeeldprojecten en praktische instrumenten.
  Toelichting: Gedacht kan worden aan projecten rondom werkdruk, voorlichting over geslaagde preventie-activiteiten, voorlichting over beoogde reorganisaties, het aanleggen van een databank met Best Practices, vaardigheidstrainingen voor leidinggevenden.

4. Samenvatting en slotbeschouwing

4.1 Het onderzoek in de sector Rijk

Het ziekteverzuim bij de overheid is hoger dan in de marktsector. Dit probleem wordt onder meer aangepakt door extra gelden die in het kader van de Voortgangsnota Arbeidsongeschiktheidsregelingen van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid ter beschikking komen voor de sector Rijk. Teneinde deze gelden optimaal te kunnen inzetten in een gezamenlijk aanpak voor de sector Rijk die gericht is op preventie, verzuimbegeleiding, en reïntegratie van arbeidgehandicapten is meer inzicht nodig in de stand van zaken en ontwikkelingen met betrekking tot het ziekteverzuim, de resultaten van reïntegratie-inspanningen en het (arbo) beleid terzake per werkgever in de sector Rijk. Het ministerie Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) heeft daarom TNO Arbeid een onderzoek daarnaar laten doen.
In dit onderzoek stonden de volgende vragen centraal:

1. Wat zijn de stand van zaken en de ontwikkelingen ten aanzien van ziekteverzuim, arbeidsongeschiktheid en reïntegratie per werkgever in de sector Rijk (omvang verzuim, verzuimduur, verzuimfrequentie, herplaatsing bij eigen werkgever, WAO-instroom, aandeel arbeidsgehandicapten in de zin van Wet REA)?
2. Wat is het beleid (beoogd en in de praktijk) ten aanzien van arbeidsomstandigheden, verzuim, reïntegratie en aanname van arbeidsgehandicapten per werkgever in de sector Rijk?
3. Hoe wordt het (effect van het) beleid geregistreerd en gemonitord?
4. Welke maatregelen zijn succesvol ter vermindering van het verzuim en bevordering van reïntegratie en van welke maatregelen worden positieve resultaten verwacht (best practices)?
5. Welke verbeteringen van het arbo- , verzuim- en reïntegratiebeleid vinden de werkgevers in de sector Rijk wenselijk?
6. Wat zijn de noodzakelijke voorwaarden voor effectieve implementatie van deze maatregelen en verbeteringen (context- en procesfactoren)?

Het onderzoek bestond uit een kwantitatief en een kwalitatief deel. De kwantitatieve fase omvatte een onderzoek naar de gegevens die bij de werkgevers in de sector Rijk en de USZO beschikbaar zijn over de stand van zaken en ontwikkelingen met betrekking tot ziekteverzuim en reïntegratie. In de kwalitatieve fase zijn de inspanningen van de werkgevers op departementaal en dienstniveau in de sector Rijk geëvalueerd op het gebied van de aanpak van verzuim en reïntegratie. In deze fase is door middel van mondelinge interviews met sleutelpersonen per werkgever in de sector Rijk in beeld gebracht wat de huidige praktijk is wat betreft arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid, de effecten van recent getroffen maatregelen ter vermindering van het verzuim en bevordering van reïntegratie, de noodzakelijke voorwaarden voor effectieve implementatie van deze maatregelen en de behoefte aan aanvullende maatregelen per werkgever in de sector Rijk.

Hierna beschrijven wij tot welke conclusies wij zijn gekomen op grond van de resultaten van het onderzoek. Vervolgens gaan wij in de aanbevelingen in op de verschillende aangrijpingspunten ter terugdringing van het ziekteverzuim en bevordering van reïntegratie in de sector Rijk.

4.2 Stand van zaken en de ontwikkelingen ziekteverzuim, arbeidsongeschiktheid en reïntegratie

Omvang verzuim

Het voor personeelsomvang gewogen verzuim (incl. verzuim langer dan één jaar en excl. zwangerschap) ligt in de sector Rijk op ca. 7,1%. (ongewogen 6,6%). Dit gewogen percentage komt goed overeen met de voorlopige cijfers van het CBS over het verzuim bij de Rijksoverheid in 1999, t.w. 7,12% Het verzuim excl. langer dan één jaar en excl. zwangerschap over 1999 kon niet door alle werkgevers in de sector Rijk worden geleverd. Dit geflatteerde verzuimcijfer bedroeg voor de sector Rijk - zonder het verzuim bij de Ministeries van Justitie, Financiën, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en Sociale Zaken en Werkgelegenheid - in 1999 5,4%. Ter vergelijking met dit laatste percentage kan worden gekeken naar het verzuim van werknemers in de particuliere sector. Het verzuimpercentage van de marktsector over 1999 was eveneens 5,4% exclusief zwangerschaps- en bevallingsverlof. Twee marktsectoren waarmee de kerndepartementen van de sector Rijk zich waarschijnlijk het best mee laten vergelijken zijn "Zakelijke dienstverlening" en "Financiële instellingen". Deze sectoren kennen immers ook veel grote organisaties met gemiddeld veel vrij hoog opgeleid kantoorwerk. Het verzuimpercentage over 1999 van de Zakelijke dienstverlening bedraagt 5,2% exclusief zwangerschaps- en bevallingsverlof; het verzuimpercentage van de financiële instellingen bedraagt 4,5% exclusief zwangerschaps- en bevallingsverlof (Bron: CBS). De sector Rijk heeft dus op grond van de beschikbare –geflatteerde- gegevens al een iets hoger verzuimpercentage dan deze sectoren. In werkelijkheid zal het verschil met de marktsectoren nog wat groter zijn.

Het hoogste verzuim vinden we bij Justitie en de Raad van State, maar tegen de achtergrond van een weging op basis van personeelssamenstelling kan worden geconcludeerd, dat naast Justitie en de Raad van State, ook OcenW, SZW en VWS een relatief hoog verzuim inclusief langer dan een jaar en exclusief zwangerschaps- en bevallingsverlof (≥ 7,0%) vertonen. Ruim onder het gemiddelde zitten vooral BZ en Financiën met resp. 5,5 en 5,4%.

De verzuimoverzichten laten zien dat het naar personeelsomvang gewogen gemiddelde verzuimpercentage de afgelopen drie jaar is gestegen. Gemiddeld steeg het verzuim met ca. 1% punt van 1997 tot 1999. Deze stijging heeft zich bij vrijwel elke werkgever voorgedaan. Relatief de sterkste stijging deed zich voor bij LNV (2% punt). Alleen bij de Algemene Rekenkamer en mogelijk de Belastingdienst lijkt het verzuim zich te stabiliseren.

De gemiddelde meldingsfrequentie voor de sector Rijk bedraagt 1,90. Deze wijkt sterk af van het gemiddelde van 1,21 in de marktsector (Bron: SZW-werkgeverspanel, niet gepubliceerde cijfers). De in deze statistiek meest vergelijkba-

re sector "Commerciële dienstverlening" en daarbinnen de bedrijven van meer dan 100 werknemers, kent een frequentie van 1,65; dat is nog steeds heel wat lager dan in de sector Rijk.De meldingsfrequentie blijkt vooral hoog bij De Algemene Rekenkamer (2,19), Justitie (2,11) en SZW (2,0). Een relatief lage meldingsfrequentie vinden we bij Financiën en LNV (resp. 1,64 en 1,56).
De gemiddelde verzuimduur voor de gehele sector komt over 1999 uit op 13,5 dagen. De verzuimduur blijkt vooral hoog bij de Algemene Rekenkamer (14,3), Justitie (14,3), OcenW (14,8) en VROM (14,7). Een substantieel lagere gemiddelde verzuimduur vinden vooral bij AZ (9,4 dagen) en BZ (10,1 dagen).
Bij vrijwel alle werkgevers (met uitzondering van Justitie en VROM) is het percentage kortdurende gevallen (1-7 dagen) ca. 80%. Alleen bij Justitie en VROM ligt dit percentage rond de 70%.
De gemiddelde meldingsfrequentie is de afgelopen drie jaar licht toegenomen van 1,85 naar 1,90. Een toename van de meldingsfrequentie is voor acht van de twaalf werkgevers het geval in de laatste 3 jaren. De sterkste stijgingen vinden we bij EZ en LNV. EZ komt daarmee bovengemiddeld uit (1,95). LNV blijft ondanks de stijging tot 1,56 nog onder het gemiddelde. Bij de overige vier werkgevers is de meldingsfrequentie stabiel of daalt licht. De sterkste daling vinden we bij De Algemene Rekenkamer, van 2,35 in 1997 tot 2,19 in 1999.
De gemiddelde verzuimduur is de afgelopen drie jaren toegenomen van 12,6 naar 13,5 dagen. Dit was bij negen van de tien werkgevers het geval. De sterkste stijging deed zich voor bij de Algemene Rekenkamer (+ 6,5 dagen). De enige daler was EZ, van 13,7 naar 12,3 dagen.
Het percentage nulverzuim bedroeg gemiddeld in de sector Rijk bijna 48%. Dit betekende een stijging t.o.v. 1998 (37,4%). Een hoog percentage nulverzuim heeft V&W (66%). Dit lijkt echter dermate afwijkend van het gemiddelde en de overige werkgevers dat de betrouwbaarheid hiervan mogelijk gering is. Een relatief laag percentage nulverzuim heeft SZW (26%). De sterkste daling van het nulverzuim over de afgelopen drie jaren heeft zich bij LNV voorgedaan (van 45% naar 35%).

Arbeidsongeschiktheid
Daar de gegevens over arbeidsongeschiktheid van de werkgevers van onvoldoende waren, hebben we ons in de analyses van de arbeidsongeschiktheid uitsluitend gericht op de door de USZO aangeleverde gegevens. Op basis van deze USZO-cijfers is het standcijfer van de WAO-situatie in beeld gebracht. Helaas was het niet mogelijk ontwikkelingen in de tijd aan te geven. Een verdere beperking was de onmogelijkheid om een onderscheid tussen de Belastingdienst en het overige deel van het Ministerie van Financiën aan te brengen. Ook bleek er bij sommige werkgevers sprake van een verschil tussen USZO en werkgever voor wat betreft de opgegeven personeelssterktes en het opgegeven aantal WAO'ers, in het totaal of bij onderscheiden categorieën. Tenslotte bleek er een groot aantal werknemers (6.812) niet herleid te kunnen worden naar werkgever.
De WAO-instroom is in de analyses uitgedrukt in een risicopercentage voor de totale sector en per werkgever. Het WAO-instroom-risico voor de totale OSV-sector 'Rijk, Politie en Rechterlijke Macht' bedraagt 1,06% in 1999. Zeer gunstig wijken de risicopercentage van AZ, BZ en VROM hiervan af: minder dan 0,5 procent,

d.w.z. meer dan de helft lager dan het algemene beeld. De instroompercentages van drie werkgevers liggen boven het gemiddelde, namelijk van de Rechterlijke Macht (overigens geen onderdeel van de sector Rijk), OCenW en SZW (resp. 1,7, 1,4 en 1,2).
Het WAO-risicopercentage voor mannen in de sector is gemiddeld 0,64% en voor vrouwen is het gemiddeld een factor 2,3 hoger, namelijk 1,48%. Zowel voor mannen als voor vrouwen stijgt het WAO-risico met het stijgen van de leeftijd met ongeveer een factor 10. In de oudste leeftijdscategorie (55 jaar en ouder) is het WAO-risico voor vrouwen (2,85%) 2 maal zo groot als voor mannen (1,44%). In de leeftijdscategorieën tot 55 jaar is het WAO-risico voor vrouwen in elke leeftijdscategorie meer dan 3 maal zo groot als voor mannen. Het percentage vrouwen en het percentage mannen dat in 1999 arbeidsongeschikt is geworden met als hoofddiagnose 'psychische ziekte' (respectievelijk 40% en 34%) zijn een fractie hoger dan de landelijke cijfers van het Lisv. Slechts 13% van de mannen is arbeidsongeschikt geworden met als hoofddiagnose een ziekte van het bewegingsstelsel en 15% van de vrouwen. Beide percentages zijn beduidend lager dan de landelijke Lisv-cijfers (27 en 24%).
Voor de totale OSV-sector 'Rijk, Politie en Rechterlijke Macht' bedraagt het instroompercentage dus 1,1% in 1999. Voor alle sectoren tezamen in Nederland bedroeg het risicopercentage 1,6%. In de sectoren "Banken" en "Verzekeringswezen" was dat resp. 1,2% en 1,3%, bij Zakelijke Dienstverlening tussen de 0,7 en 1,3% (dat is inclusief een verwaarloosbaar aandeel WAZ-instroom; bron: Lisv). Voor de politie en justitiële instellingen is de sector "bewakingsondernemingen" een enigszins vergelijkbare sector. Deze kent een instroompercentage van 1,1%. Vergeleken met zowel het totaal als de meest vergelijkbare sectoren scoort Rijk, Politie en Rechterlijke macht dus redelijk gunstig. Bij een enkele organisatie uit de sector Rijk is tijdens de interviews opgemerkt, dat er een achterstand is bij het USZO in het keuren, zodat het instroomcijfer geflatteerd is en waarschijnlijk tijdelijk een piek te zien zal geven als de achterstand wordt ingehaald. Verder laten de verzuimcijfers inclusief en exclusief het verzuim langer dan een jaar zien dat nog een redelijk groot aantal werknemers langer dan een jaar verzuimen. Het is niet duidelijk of hier ook werknemers onder vallen die reeds ingestroomd zijn in de WAO, of dat deze langdurig zieke werknemers nog niet zijn ingestroomd in de WAO.

Kijken we naar het arbeidsongeschiktheidsvolume, het aantal arbeidsongeschikten per 100 verzekerden, dan blijkt dat bij Rijk, Rechterlijke Macht en Politie in 1999 ook laag vergeleken met het gemiddelde in alle sectoren (7,9% tegenover 13,9%). De vergelijkbare marktsectoren banken, verzekeringswezen en zakelijke dienstverlening hebben zowel hogere als lagere percentages: de sector banken kent een percentage van 9,5, het verzekeringswezen 10,3% en verschillende subsectoren van zakelijke dienstverlening resp. 3,6%, 5,7% en 8,4%. De sector Bewakingsondernemingen kent een arbeidsongeschiktheidspercentage van 8,2.
Gemiddeld staan in de sector Rijk tegenover 100 mannelijke werknemers 5,3 mannelijke WAO'ers en tegenover 100 vrouwelijke werknemers 8,3 vrouwelijke WAO'ers. Voor de totale groep is dit 6,4 WAO'ers per 100 werkenden. Met inachtneming van de onzekerheden in de USZO-cijfers lijken vooral BZK, SZW, VWS en OcenW relatief de hoogste aantallen WAO'ers te hebben (resp. 14,5, 10,5, 12,3 en

10,6%). Onder het gemiddelde zitten BZ, Justitie en Financiën met resp. 3,9%, 4,6% en 5%). De vraag hierbij is wel in hoeverre deze gegevens vooral een historisch resultaat weergeven. Om goed zicht te verkrijgen op de huidige situatie zouden eigenlijk gegevens over de instroom over bijvoorbeeld de laatste vijf jaar nader moeten worden gegenereerd.

Slechts negen werkgevers hebben gegevens over het aantal in dienst zijnde arbeidsgehandicapten in de zin van de REA aangeleverd. Gemiddeld blijkt het personeelsbestand van de werkgevers voor 2,5% uit arbeidsgehandicapten te bestaan. Relatief hoog scoort de Belastingdienst met 4,7% en SZW met 3,8%. Lage percentages vinden we bij EZ en V&W (beide 0,9%). Over het aantal herplaatsingen bij de eigen werkgever hebben slechts vier werkgevers informatie aangeleverd. VROM geeft een aantal van 63 op en AZ 15 personen. De Algemene Rekenkamer en EZ komen op resp. 2 en 1 persoon.

Concluderend kunnen we zeggen dat de ernst van de situatie rondom ziekteverzuim het grootst is bij het Ministerie van Justitie, de Raad van State, en de ministeries van OcenW, SZW en VWS. Ten aanzien van arbeidsongeschiktheid blijken vooral BZK, SZW, VWS en OcenW hoge aantallen arbeidsongeschikten te kennen. OcenW en SZW hebben bovendien het hoogste risicopercentage voor wat betreft de WAO-instroom.

4.3 Arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid

Arbobeleid

Binnen de sector Rijk worden vele interessante preventieve maatregelen getroffen ter voorkoming van gezondheidsklachten en ziekteverzuim. Ook vinden uitgebreide onderzoeken plaats om de arborisico's in kaart te brengen. Tevens is er bij alle grote werkgevers sprake van een uitgebreide (besluitvorming) structuur rond arbo en verzuim. Vele ministeries kennen per dienstonderdeel arbocoördinatoren, die ondersteund worden door arbo-adviseurs of arbo-contactpersonen.

De preventieve maatregelen zijn vooral gericht op hardere risico's met betrekking tot de gezondheid en veiligheid en minder op de zachtere risico's wat betreft het welzijn van de medewerkers. Deze maatregelen sluiten niet geheel aan op de context in de organisaties. In het algemeen wordt een kwart tot een derde van het verzuim in verband gebracht met oorzaken op het werk. De respondenten is gevraagd wat naar hun mening de belangrijkste werkgebonden oorzaken zijn voor ziekteverzuim in hun organisaties. Bij alle 16 werkgevers staat werkdruk in de topdrie van belangrijke werkgebonden oorzaken voor ziekteverzuim. Ook de arbeidsverhoudingen worden door de geïnterviewden van 14 van de 16 werkgevers genoemd als een van de belangrijkste oorzaken in de werksituatie voor het verzuim. Met arbeidsverhoudingen bedoelen zij met name de stijl van leidinggeven, een onvoldoende contact en/of conflicten tussen leidinggevenden en medewerkers. Andere factoren die volgens velen een rol spelen bij het ontstaan van verzuim zijn de reorganisaties en RSI ten gevolge van het veelvuldige beeldschermwerk. Alleen de laatste werkgebonden oorzaak

verwijst naar een hardere arborisico, de eerdere drie betreffen alle het welzijn en uiteindelijk de gezondheid van de werknemers.
De betrokkenheid van alle organisatie-niveaus bij het uitvoeren van de preventieve maatregelen kan vaak beter volgens onze informanten. Veel arbobeleid wordt top-down ingevoerd. Het initiatief bij de invoering van deze maatregelen ligt vaak bij de arbocoördinatoren of P&O. De ambtelijke dienstleiding beslist over de invoering van deze maatregelen. De OR en soms de bedrijfsarts worden om advies gevraagd. De leidinggevenden en de medewerkers worden doorgaans vervolgens geïnformeerd. Geen voorbeelden zijn ons ter ore gekomen waarbij leidinggevenden in samenspraak met hun medewerkers arbobeleid hebben ontwikkeld. Wel bestaat de indruk dat als werknemers aangeven dat zij gezondheidsklachten hebben ten gevolge van het werk of dat deze verergeren als gevolg van het werk er veel voor hen wordt ondernomen om hulpmiddelen aan te schaffen of andere werkaanpassingen door te voeren ter vermindering van deze klachten.

Verzuimbeleid
Alle onderzochte werkgevers in de sector Rijk hebben een verzuimbeleid ontwikkeld. Vrijwel alle werkgevers hebben een verzuimprotocol. Bij de helft van de werkgevers of van onderdelen bij deze werkgevers is dit de laatste jaren aangescherpt of gewijzigd. Registratie van het ziekteverzuim vindt bij alle werkgevers in de sector Rijk plaats. Ook stellen de werkgevers periodiek overzichten van de verzuimcijfers op. De kwaliteit van de beschikbare verzuimgegevens kan echter beduidend beter.
Vrijwel alle werkgevers sturen de werknemers na ziekmelding een zogenaamde "Eigen Verklaring" waarin de zieke werknemer wordt gevraagd aan te geven wat de reden voor verzuim is en de verwachte duur. De respons en de mate waarin gebruik wordt gemaakt van de informatie uit deze verklaringen zijn echter voor verbetering vatbaar.
Alle werkgevers hebben de direct leidinggevenden benoemd als verantwoordelijk voor de verzuimbegeleiding. Dit past ook binnen het principe van integraal management dat de meeste werkgevers hanteren waarbij de direct leidinggevenden verantwoordelijk zijn voor de personele zaken. Ondersteuning bij de verzuimbegeleiding krijgt de direct leidinggevende van de bedrijfsarts van de arbodienst, P&O en indien nodig bedrijfsmaatschappelijk werk. Deze ondersteuning vindt in vrijwel alle onderdelen plaats in de vorm van sociaal-medische teams waar de betrokkenen overleggen over de aanpak van individuele gevallen.
Direct leidinggevenden worden echter niet altijd aangesproken op hun verantwoordelijkheid voor de verzuimbegeleiding. En als zij worden aangesproken dan betreft dat meestal de hoogte van het verzuim in hun onderdeel en zelden de wijze waarop zij de verzuimbegeleiding ter hand nemen. En dat terwijl veel geïnterviewden aangeven dat leidinggevenden vaak niet doen wat ze zouden moeten doen bij de begeleiding van verzuim. Bij meerdere onderdelen bleek dat leidinggevenden geen tijd hadden voor de verzuimbegeleiding. Het primaire proces vraagt daarvoor vaak teveel aandacht. Ook waren volgens de sleutelpersonen lang niet alle leidinggevenden in voldoende mate uitgerust om de verzuimbegeleiding op te pakken. Hun vaardigheden en kennis zijn soms nog onvoldoende daarvoor. Vandaar dat sommige onder-

delen de leidinggevenden een cursus, workshop of voorlichting over de aanpak bij ziekteverzuim aanbieden. Daarnaast speelt mee dat een zogenaamde aanspreekcultuur ontbreekt en een gestructureerde aansturing en bewaking van de uitvoering van het verzuimbeleid mist.

Reïntegratiebeleid
Bij geen van de werkgevers is op centraal niveau een reïntegratiebeleid geformuleerd. Een overzicht wie voor wat verantwoordelijk is en ieders taken bij een reïntegratietraject ontbreken vaak. Bij alle wordt op ad hoc basis naar maatwerk oplossingen gezocht om de terugkeer na langdurig verzuim te bevorderen. Allerlei werkaanpassingen kunnen hiervoor worden toegepast. De werkaanpassingen die het meest worden aangewend zijn korter werken en werken op arbeidstherapeutische basis. Herplaatsing van langdurig zieke werknemers bij een ander dienstonderdeel bij de eigen werkgever verloopt nogal eens stroef. Dit vanwege de verkokering binnen de grote werkgevers.
De direct leidinggevenden zijn hier ook verantwoordelijk voor. Een merendeel van de werkgevers in de sector Rijk biedt hun werknemers op de kosten van de werkgever aanvullende reïntegratiebevorderende maatregelen aan zoals psychologische ondersteuning, fysiotherapie, revalidatietraining, rugschool, wachtlijstbemiddeling, heroriëntatie en outplacement. Niet altijd is echter bij de leidinggevenden bekend dat dergelijke interventies op kosten van de werkgever in kunnen worden gezet en/of duren de procedures lang voordat daar toestemming voor is.
Vrij veel werkgevers hebben eigen bedrijfsmaatschappelijk werkenden in dienst die langdurig zieken en/of werknemers met psychosociale problemen ondersteunen. Enkele werkgevers wenden hun eigen mobiliteitsadviesbureaus aan om op zoek te gaan naar vervangende functies voor langdurig zieken die niet meer naar de eigen functie kunnen terugkeren.
Onduidelijk is of er bij de Rijkswerkgevers voldoende prikkels zijn voor leidinggevenden om arbeidsgehandicapten en langdurig zieken als gedeeltelijk arbeidsgeschikt te werk te stellen. Enkele leidinggevenden zeiden ons dat het voor hen het meest gunstig was als een langdurig zieke geheel herstelde of geheel uitviel, want als de medewerker gedeeltelijk arbeidsongeschikt zou worden verklaard, dan zouden de volledige salariskosten nog steeds ten laste van hun onderdeel komen.
De werkgevers in de sector Rijk maken - onder meer vanwege bovenstaande redenen en de administratieve rompslomp - weinig tot zeer weinig gebruik van REA-subsidies om de terugkeer van langdurig zieken en de indienstname van arbeidsgehandicapten van buiten te bevorderen. In het algemeen voert geen van de werkgevers een actief beleid om arbeidsgehandicapten van buiten in dienst te nemen.

4.4 Registratie en monitoring van (effecten van) arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid

Registratie van het beleid
Wat betreft het arbobeleid stellen meerdere werkgevers arbojaarplannen op. Bij niet veel werkgevers worden deze arbojaarplannen echter gebruikt om te bepalen welke

van de voorgenomen activiteiten zijn uitgevoerd.
Volgens onze informatie houdt geen van de werkgevers in de sector Rijk bij hoe het verzuimbeleid wordt uitgevoerd in de zin van waar vinden de ziekmeldingen plaats, hoeveel verzuimgesprekken voeren de direct leidinggevenden, hoeveel personen worden besproken in het sociaal-medisch team etc. De arbodiensten geven periodiek wel aan welke activiteiten zij hebben verricht in het kader van de verzuimbegeleiding (bijvoorbeeld aangegeven wordt hoeveel spreekuurcontacten er in het afgelopen jaar zijn geweest).
De registratie van het aantal verzonden voorlopige en definitieve reïntegratieplannen naar het USZO geeft een indicatie van het aantal personen waarvoor reïntegratie-inspanningen moeten worden verricht. De inhoud van de reïntegratieplannen biedt zicht op de voorgenomen activiteiten op dit gebied. Ons is echter niet bekend geworden dat de werkgevers in de Rijksdienst bijhouden welke activiteiten uit deze plannen zijn voorgenomen en daadwerkelijk zijn uitgevoerd. Het voorstel om een reïntegratieverslag verplicht te stellen geeft een betere basis om na te gaan welke activiteiten in het eerste ziektejaar daadwerkelijk zijn uitgevoerd ter bevordering van de terugkeer van de langdurig zieke werknemer. Op basis hiervan zouden de werkgevers kunnen monitoren welke inspanningen worden ondernomen en welke hiervan het meeste effectief zijn.

Beschikbaarheid van gegevens
De beschikbaarheid van gegevens levert het volgende beeld op. Over de personeelsopbouw blijken de meeste basale gegevens, bijvoorbeeld sexe, leeftijd en deeltijders door vrijwel alle werkgevers te zijn geleverd. Het opmerkelijke is eigenlijk dat niet alle gevraagde gegevens door alle werkgevers zijn aangeleverd, gezien het standaard karakter van deze gegevens. Over het decentrale niveau is in het algemeen bij minder werkgevers informatie voorhanden dan over het centrale niveau.
Alleen de verzuimfrequentie en het verzuimpercentage incl. langer dan één jaar en excl. zwangerschap blijkt door alle werkgevers te kunnen worden aangeleverd. Feitelijk is dit verzuimpercentage over 1999 maar door dertien van de vijftien werkgevers aangeleverd. De Belastingdienst kon dit niet vanwege een verandering in het registratiesysteem en het cijfer van VWS is via het CBS betrokken. Een aantal verzuimkenmerken, zoals verzuim naar diagnose, einde wachttijd en informatie over reïntegratieplannen is slechts bij een minderheid van de werkgevers voorhanden. Datgene wat centraal bekend is aan cijfers is doorgaans ook op decentraal niveau bekend.
Arbeidsongeschiktheidsgegevens zijn over het algemeen in geringe mate voorhanden. Relatief het vaakst konden de werkgevers in de sector Rijk de WAO-instroom (6 werkgevers), het aantal arbeidsgehandicapten in personeelsbestand (9 werkgevers) en de instroom van arbeidsgehandicapten van buiten (6 werkgevers) aanleveren.
Er zijn een beperkt aantal vergelijkbare gegevens aangeleverd op het vlak van personele inzet en budgetten t.b.v. het arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid. De meeste werkgevers geven aan speciale functionarissen te hebben, die zich bezighouden met het ontwikkelen van beleid en de implementatie daarvan op deze beleidsterreinen.

Gemiddeld geven de meeste werkgevers tussen de fl. 240 en fl. 400 per werknemer uit aan kosten voor het arbodienstcontract.

4.5 Succesvolle maatregelen ('best practices')

De werkgevers in de sector Rijk beschikken niet over harde gegevens over welke maatregelen succesvol zijn. Zoals ook al hierboven aangegeven is er binnen de sector nauwelijks aandacht voor de monitoring van arbo-, verzuim-, en reïntegratiebeleid. Ook evaluatie van dit beleid vindt bijna niet plaats. De uitspraken van de geïnterviewden zijn dus alle slechts op hun eigen indrukken gebaseerd en moeten – zoals zij ook zelf zeggen - met de nodige slagen om de arm worden genomen.
Desondanks menen onze informanten dat over het algemeen het arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid als voldoende moet worden beoordeeld. Men is het meest positief over het arbobeleid, dat geeft men een 6,9 gemiddeld als rapportcijfer, vervolgens over het verzuimbeleid dat een 6,5 krijgt en een 6,4 voor het reïntegratiebeleid. Veel geïnterviewden zeggen dat het met name op het gebied van implementatie en de uitvoering van het beleid nogal eens schort.

De volgende maatregelen hebben de geïnterviewden bij de verschillende werkgevers in de sector Rijk genoemd als voorbeelden van een succesvolle aanpak om het verzuim terug te dringen:

- een goede infra- en besluitvormingstructuur om knelpunten op het gebied van de arbeidsomstandigheden te signaleren en aan te pakken;
- communicatie met behulp van inter- en intranet;
- spreekuur van bedrijfsarts op locatie (o.a. bij VROM);
- grondige aanpak van de fysische arbeidsomstandigheden: lawaai, huisvesting, klimaat;
- RSI-aanpak van het Ministerie van BZK;
- werkdrukproject van het Ministerie van LNV: van werkdruk naar werkplezier;
- een belangrijke rol voor het bedrijfsmaatschappelijk werk;
- verzuimbeleid van het RIVM van het Ministerie van VWS;
- competentiemanagement bij LNV;
- een talentenpool voor (potentiële) managers bij SZW;
- loopbaanadviescentra (o.a. bij VROM);
- verzuimcoördinatoren en casemanagers voor reïntegratie bij de Belastingdienst.
- aanvullende reïntegratiebevorderende maatregelen zoals kortdurende psychotherapie, fysiotherapie, wachtlijstbemiddeling e.d.;
- preventieve functioneringsgesprekken;
- frequente verzuimgesprekken;
- sociaal-medische teams die ook het beleid evalueren.

Deze 'best practices' kunnen als voorbeeld dienen voor de andere werkgevers in de sector Rijk. Wel leert het door ons gehanteerde uitgangspunt (effectiviteit van een maatregel = kwaliteit van de maatregel x kwaliteit van het proces) dat deze maatregelen niet klakkeloos moet worden overgenomen. Ook deze maatregelen zullen

vermoedelijk moeten worden aangepast. Een maatregel – of een samenhangend pakket van maatregelen – zal waarschijnlijk altijd maatwerk moeten zijn, in die zin dat goed aangesloten moet worden op de context in de betreffende organisatie.

4.6 Gewenste verbeteringen in het arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid

De geïnterviewden binnen de sector Rijk zijn verschillende vragen voorgelegd waarin zij konden aangeven welke verbeteringen in het beleid zij succesvol en/of wenselijk achten. De conclusies over de gewenste verbeteringen vertonen geen grote verschillen tussen de werkgevers: de verschillen tussen organisatie-onderdelen bij een werkgever zijn in een aantal gevallen groter dan de verschillen tussen de werkgevers. De belangrijkste, potentiële succesfactoren en de gewenste maatregelen zoals benoemd door de respondenten zijn hieronder samengevat:

- Veranderingen in de stijl van leidinggeven.
  Toelichting: Meer coachend, met expliciete aandacht voor verzuimbegeleiding.
- Monitoring en registratie van kerngegevens.
  Toelichting: Zoals uitgesplitste verzuimcijfers, RI&E-resultaten, WAO-cijfers, REA voorzieningen, kosten en baten van verzuim en reïntegratie. Er is ook behoefte aan meer inzicht in werkgerelateerd verzuim en verzuim bij specifieke groepen werknemers.
- De ontwikkeling en uitvoering van – systematisch – reïntegratiebeleid.
  Toelichting: Om het ad hoc karakter van reïntegratie-inspanningen te doorbreken en om optimaal werkaanpassingen en herplaatsingen te kunnen realiseren. Gedacht kan worden aan het benoemen van speciale reïntegratiebegeleiders.
- Het investeren in een betere samenwerking tussen P&O, leidinggevenden en arbo-professionals.
  Toelichting: Er is vooral behoefte aan korte lijnen en aan een actief SMT dat ook over beleid uitspraken doet.
- Meer ruimte voor deskundigheidsbevordering van P&O-functionarissen en arbo-professionals.
  Toelichting: Het gaat daarbij niet alleen om bevordering van kennis, maar ook om het vergroten van vaardigheden.
- Ruimte voor preventieve activiteiten en voorbeeldprojecten.
  Toelichting: Gedacht kan worden aan projecten rondom werkdruk, voorlichting over geslaagde preventie-activiteiten, voorlichting over beoogde reorganisaties, het aanleggen van een databank met Best Practices en vaardigheidstrainingen voor leidinggevenden.

4.7 Noodzakelijke voorwaarden voor effectief arbo-, verzuim-, en reïntegratiebeleid

De aanbevelingen voor beleidsverbetering betreffen vooral maatregelen die de werkgevers – al dan niet in sectorverband – kunnen treffen. Deze maatregelen zijn

vooral inhoudelijk geformuleerd. Maar of zij ook zullen slagen hangt in grote mate af van de uitvoering en van de wijze waarop de organisatie ermee omgaat. Als we kijken naar factoren die het mogelijk maken dat de voorgestelde maatregelen ook tot de gewenste effecten leiden, dan zal met name moeten worden gekeken naar de context van de organisatie en naar het proces van in- en uitvoering van de maatregelen. De geïnterviewden is gevraagd naar de noodzakelijk voorwaarden voor effectief arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid. Ook hierover was men eensgezind.

De belangrijkste voorwaarden voor effectief arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid:
- expliciet, systematisch beleid op papier;
- beschikken over adequate stuurinformatie;
- commitment en betrokkenheid van alle actoren in de organisatie;
- continue en persoonlijke communicatie over beleid;
- alle geledingen kunnen aanspreken/afrekenen op hun verantwoordelijkheid;
- voldoende middelen en instrumenten;
- daadkracht: zo snel mogelijk interveniëren;
- waardering voor werknemers;
- samenwerking en duidelijkheid over taken.

Er is de respondenten ook gevraagd om valkuilen aan te geven die succesfactoren voor effectief beleid in de weg kunnen staan. Deze valkuilen, die eveneens in de context van de organisatie liggen, staan in de meeste gevallen haaks op de noodzakelijke voorwaarden. De belangrijkste valkuilen liggen in de cultuur van de organisatie en betreffen onder andere de verkokering van de organisatie-onderdelen, het ontbreken van transparantie over taakverdeling en het ontbreken van een aanspreekcultuur. Andere valkuilen hebben te maken met het ontbreken van interesse, ambities, cijfers of middelen voor arbo-, verzuim of reïntegratiebeleid. Bij het realiseren van de noodzakelijke voorwaarden voor effectief beleid kunnen de werkgevers bij het Rijk dus rekenen op een aantal hardnekkige valkuilen. Deze valkuilen zijn echter niet onoverkoombaar: door er bewust rekening mee te houden of door deze creatief te omzeilen kunnen werkgevers tal van voorwaarden alsnog realiseren om hun beleid effectiever te maken. Een duidelijk voorbeeld hiervan is het investeren in een nieuwe stijl van leidinggeven: hiermee wordt niet alleen de directe verzuimbegeleiding verbetert, maar ook de cultuur van de organisatie zal hierdoor op termijn veranderen.

4.8 Het oordeel van TNO Arbeid

Niet alleen de respondenten is gevraagd om rapportcijfers te geen: ook de betrokken TNO onderzoekers hebben punten toegekend aan het beleid bij de werkgevers die zij hebben onderzocht. Uiteraard betreft het zeer indicatieve cijfers. Behalve dit voorbehoud, moet vermeld worden dat de toegekende cijfers voor de werkgever in het geheel gelden. De cijfers zeggen nog niet veel over de resultaten bij de afzonderlijke organisatieonderdelen, terwijl deze sterk uiteen kunnen lopen.

Hieronder worden de belangrijkste onderzoeksvragen weergeven in een matrix (tabel 4.1). Per werkgever wordt aangegeven wat naar de mening van TNO Arbeid de ernst is van de problematiek aan de hand van de verstrekte kerngegevens is, hoe de inzet van maatregelen tot nu toe is, in welke mate de getroffen maatregelen succesvol zijn en hoe groot de behoefte aan aanvullende maatregelen is. Voor de beoordeling van deze aspecten wordt gebruik gemaakt van een 5-puntsschaal, waarbij een 1 staat voor zeer slecht/weinig/hard nodig hebben, en een 5 voor zeer goed/veel/niets nodig hebben. De toegekende cijfers worden niet onderling gewogen, zo telt een 2 voor de ernst van de problematiek even zwaar als een 2 voor behoeften aan maatregelen. Voor een deel hangt de hoogte van de score uiteraard af van de ontwikkeling in de (verzuim)cijfers en de ene werkgever wordt nu eenmaal met meer problemen geconfronteerd dan de ander, maar het belangrijkste dat het cijfer aangeeft is het resultaat van de beleidsinspanningen. Er wordt een totaalcijfer gegeven, zodat duidelijk is hoe werkgevers het op hoofdlijnen ten opzichte van elkaar doen.

Wat opvalt is dat – naar de mening van de onderzoekers – geen werkgevers uitermate goed of slecht scoren: er worden geen 1-en of 5-en toegekend. De onderlinge verschillen zijn dan ook niet bijzonder groot. Wel is het duidelijk dat er een tweetal koplopers is: BZK scoort het best, met daarachter EZ. Wat BZK betreft, is het hoge aandeel WAO'ers dat in het verleden bij BZK is ingestroomd, niet zwaar meegerekend in het voordeel over de ernst van de situatie. Zwaarder is de huidige geringe instroom en het lage ziekte verzuimpercentage geteld. Ook redelijk goed is de score van de Algemene Rekenkamer, Financiën en Rijkswaterstaat. Wellicht dat de andere werkgevers (individueel of op sectorniveau) met name van deze werkgevers kunnen leren: de portretten geven hiertoe reeds een aanzet, maar het uitwisselen van ervaringsdeskundigheid door een kijkje in de keuken te nemen, kan daar veel aan toevoegen. Werkgevers die volgens de onderzoekers bij de gemiddelde werkgevers achterblijven zijn de Raad van State (die met 2,25 het minst scoort), Justitie, OCW en SZW. Zeker gezien de ernst van de problematiek worden deze werkgevers aangeraden het beleid sterk te verbeteren. In de portretten in deel 2 worden hiertoe reeds enkele aanbevelingen gedaan.

Geconcludeerd mag worden dat er bij alle werkgevers verbeteringen in het beleid mogelijk zijn, maar ook dat men over het algemeen al redelijk veel inspanningen heeft geleverd om het beleid in te vullen. Hoe verschillend ook de problematiek of het succes van de inspanningen: de meeste werkgevers hebben tal van maatregelen geïmplementeerd die ook in veel gevallen redelijk succesvol zijn.

Tabel 4.1: Evaluatiescores op ernst van en maatregelen t.a.v. arbo, verzuim en reïntegratieproblematiek

Naam werkgever	Ernst van de arbo-, verzuim- en reïntegratie-problematiek	Inzet van maat-regelen tot nu toe	Mate waarin maatregelen succesvol zijn	Behoefte aan aanvullende maatregelen[1]	Totaalcijfer
Alg. Rekenkamer	3	3	3	4	3,25
Raad van State	2	2	3	2	2,25
AZ	2	3	3	3	2,75
BZK	3	4	4	4	3,75
BZ	4	2	3	2	2,75
EZ	4	3	4	3	3,5
Fin	2	4	4	3	3,25
Belastingdienst	3	3	3	2	2,75
Justitie	2	3	3	2	2,5
LNV	3	4	2	3	3
OCW	2	3	3	2	2,5
SZW	2	3	3	2	2,5
V&W	3	3	3	3	3
Rijkswaterstaat	3	3	4	3	3,25
VWS	3	4	3	2	3
VROM	3	4	3	2	3

[1] Bij deze vraag is de score omgekeerd, dat wil zeggen dat "niet ernstig of weinig behoefte" veel punten oplevert.

4.9 Aanbevelingen

In het kader van de Voortgangsnota Arbeidsongeschiktheidsregelingen van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is voor de rijksoverheid en de politie de komende jaren in totaal bijna 90 miljoen gulden extra beschikbaar voor preventie, verbetering van verzuimbegeleiding en vroegtijdige reïntegratie. In oktober 1999 is met de rijksoverheid afgesproken binnen een jaar een taakstellend arboconvenant te realiseren gericht op de vermindering van werkdruk. Aanvullend op deze afspraken over preventie, zijn afspraken gemaakt over de verbetering van de verzuimbegeleiding in het eerste ziektejaar door verbetering van ziekteverzuimregistratie, een verbetering van de contracten met arbodiensten, verbetering van de individuele gevalsbehandeling en de versterking van het casemanagement. Daarnaast zijn er afspraken gemaakt over een vermindering van het volume WAO door het bevorderen van de indiensttreding van WAO'ers.

Ook wij bevelen deze maatregelen aan. Maar met de maatregelen die ook in het kader van de arboconvenanten uit zouden worden gewerkt (daadwerkelijke aanpak werkdruk, verbetering verzuimbegeleiding, etc.) is men er echter nog niet. Vele maatregelen zijn aan te raden om in te voeren bij de werkgevers van de sector Rijk. Voor de aanbevelingen per werkgever verwijzen we de lezer naar de werkgeversportretten in deel 2. Hieronder volgen de aanbevelingen die naar het oordeel van TNO Arbeid voor de meeste werkgevers gelden en die deel gebaseerd zijn op de gewenste verbeteringen die de respondenten naar voren hebben gebracht.

Allereerst worden de aanbevelingen genoemd die op sectorniveau zouden kunnen worden aangepakt. Daarna volgt een overzicht van aanbevelingen voor de afzonderlijke werkgevers gelden. Dit heeft als gevolg dat veel onderwerpen twee keer aan de orde komen: ten eerste als zaak die in onze ogen opgepakt zou moeten worden door

de sector en ten tweede als taak voor de afzonderlijke werkgevers binnen de sector Rijk.

Aanbevelingen op sectorniveau

1. Het bevorderen van de borging van de uitvoering van het arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid is zeer noodzakelijk. De verschillende werkgevers hebben een grote behoefte aan systematiek, evaluatie en feedback op hun beleid. Dit kan op sectorniveau worden gefaciliteerd door verschillende systematische aanpakken te vergelijken, hier voorlichting over te geven en door wellicht proefprojecten op te zetten bij verschillende werkgevers. Voor de borging van de uitvoering van het arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid is het noodzakelijk dat de werkgevers aan een aantal voorwaarden voldoen. Het gaat er hierbij om dat werkgevers en de verschillende onderdelen bij deze werkgevers:
    - zicht hebben op de resultaten van het eigen arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid;
    - zicht hebben op de activiteiten die leidinggevenden en anderen in dit kader ondernemen;
    - duidelijk de verantwoordelijkheden, rollen en taken van ieder bij de aanpak van verzuim formuleren en onderdeel maken van de functiebeschrijvingen en beleidsplannen;
    - ervoor zorgen dat de betrokkenen (direct leidinggevenden, naast hogere leidinggevenden, directies, personeelsfunctionarissen, bedrijfsartsen etc.) elkaar aanspreken op deze verantwoordelijkheden en elkaar hieraan houden;
    - op een beleidsgerichte wijze gebruik maken van het sociaal-medisch team zodat dit meer inhoudt dan individuele gevalsbesprekingen;
    - leidinggevenden 'incentives' laten verdienen als zij op een goede wijze preventie en begeleiding bij verzuim en reïntegratie oppakken;
    - de borging van het arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid een plaats geven in het algehele kwaliteitszorgsysteem.
2. Niet alleen dient de verzuimregistratie te worden verbeterd, maar ook de registratie en monitoring van arbeidsongeschiktheidgegevens en inzet van arbeidsgehandicapten. Ook bij de respondenten is de behoefte aan registratie en monitoring evident. Voor de gehele sector kan deze registratie worden gestimuleerd door de ontwikkeling van kengetallen en het faciliteren van kennisuitwisseling (bijvoorbeeld over geschikte software hieromtrent).
3. Er is behoefte aan inzicht welke diensten men het beste van de arbodienst kan betrekken. Sommige werkgevers staan voor de keuze van een nieuw contract of een nieuwe arbodienst. Bovendien is gewenst dat een protocol wordt opgesteld met betrekking tot informatie- en dossiersoverdracht bij de overgang van de oude naar een nieuwe arbodienst. Hier kan men op sectorniveau in worden ondersteund.
4. Er is onvoldoende bekend over de mogelijkheden van de wet REA. De indruk bestaat dat de REA-vergoedingen te weinig worden ingezet. Dit zou

ten dele ook samenhangen met de (verwachte) administratieve rompslomp en trage toekenningsduur en het onvermogen bij sommige werkgevers om de REA-gelden decentraal toe te delen. Niet alleen lijkt daarom voorlichting hierover op sectorniveau gewenst, maar ook een onderzoek naar de administratieve afwikkeling van de REA-gelden bij de werkgevers in de sector Rijk.

5. Uit de gegevens van het USZO blijkt dat een grote groep WAO-ers niet te herleiden valt tot een werkgever uit de sector Rijk. Nader onderzoek naar deze groep is noodzakelijk om tot een schoning van de WAO-gegevens per werkgever te komen. Daarnaast is het noodzakelijk om inzicht te hebben in de instroom in de WAO over de afgelopen vijf jaar, teneinde het mogelijk te maken de Pemba-premie aan de afzonderlijke werkgevers te kunnen toedelen. In het verlengde hiervan achten wij het gewenst dat er ook op dienstonderdeelniveau meer prikkels komen in de WAO-systematiek. Dit betekent enerzijds dat de Pemba-premie ten laste zou moeten komen van de dienstonderdelen en anderzijds dat de WAO-vergoedingen in de periode na intrede en voor ontslag van een WAO'er ten gunste komen van de betreffende dienstonderdelen.
6. In het algemeen geldt dat de werkgevers weinig inzicht hebben in de kosten en baten van maatregelen op het gebied van arbo, verzuim en reïntegratie. Vanuit de sector kan worden gefaciliteerd dat kengetallen op dit gebied worden ontwikkeld.
7. De inbreng van USZO wordt door veel werkgevers als problematisch gezien. Zou is er de wens dat een USZO-vertegenwoordiger bij de SMT's betrokken worden. Door daar op sectorniveau afspraken over te maken en eventueel gelden voor beschikking te stellen kan de inbreng van USZO sterk verbeteren.
8. Een databank van "best practices" aanleggen: vele werkgevers geven aan behoefte te hebben aan voorbeelden van goede en effectieve arbo-, verzuim- en reïntegratiemaatregelen.
9. Opvallend is dat het ziekteverzuim in de lagere functiegroepen en onder vrouwen behoorlijk aan de hoge kant is. Onderzoek is gewenst om uit te zoeken welke maatregelen voor deze specifieke groepen noodzakelijk zijn om het verzuim terug te dringen.

Aanbevelingen voor de afzonderlijke werkgevers

10. Stimuleren van "goed werkgeverschap". Dit is uiteraard een zaak die voornamelijk door de werkgevers dient te worden opgepakt. De werkgevers zouden hierbij gebruik kunnen maken van een methode voor optimale inzetbaarheid van medewerkers. Een voorbeeld van een dergelijke methode is ontwikkeld door organisatie-adviesbureau Berenschot in opdracht van de Nationale Commissie Chronisch Zieken (NCCS) en opgezet voor leidinggevenden die medewerkers productief, gezond en gemotiveerd hun werk willen laten doen. De methode is vooral gericht op medewerkers in een werksituatie waarin de balans tussen belasting en belastbaarheid onvoldoende aanwezig is.

11. Structureel P-beleid voeren op decentraal niveau; leidinggevenden zijn wel verantwoordelijk maar dienen goed ondersteund te worden. Bovendien blijken problemen op het gebied van de werksfeer, het welzijn en de arbeidsverhoudingen vaak in verband te worden gebracht met ziekteverzuim. Reden te over om het personeelsbeleid te verbeteren. Ook het meten van de werkbeleving op eenvoudige wijze en deze te verbeteren op korte en lange termijn, kan hierbij een goede bijdrage vormen.
12. Communicatie verbeteren tussen de leidinggevenden en hun medewerkers, tussen de top van de organisatie en de uitvoerenden en tussen de verschillende onderdelen bij een werkgever.
13. Werkdruk is de belangrijkste oorzaak van werkgerelateerd verzuim: dit moet echter ook daadwerkelijk preventief worden aangepakt: tot nu toe is vooral veel gedaan aan diagnose en voorlichting en nog (te) weinig gedaan aan daadwerkelijke vermindering van de werkdruk door de bron aan te pakken.
14. Leidinggevenden trainen in coachen, verzuimgesprekken, functionerings- en loopbaangesprekken voeren.
15. Deskundigheidsbevordering van P&O-functionarissen en arbodeskundigen.
16. Reïntegratiebeleid ontwikkelen.
17. Leidinggevenden belonen en afrekenen op hun uitvoering van preventie-, verzuim- en reïntegratiebeleid.
18. Registratie en monitoring van stuurinformatie.
19. Goede informatie over verzuim, reïntegratie en arbeidsongeschiktheid niet alleen regelmatig beschikbaar stellen, maar ook laten bespreken.
20. Reïntegratie- en mobiliteitsmedewerkers aanstellen.
21. Mobiliteitsadviescentra gratis inzetten in het geval van reïntegratie.
22. Sneller en meer tweedelijnsarbozorg inzetten door hiervoor eenvoudiger procedure op te zetten.
23. Samenwerking tussen leidinggevenden, P & O en arboprofessionals faciliteren en intensiveren.
24. Waarborgen uitvoering beleid: voldoende instrumenten maar ook toepassing bewaken.
25. WAO-lasten decentraal toedelen, nu geen prikkel om medewerkers (gedeeltelijk) terug te laten komen.
26. REA-vergoedingen sneller uitkeren en decentraal toedelen.
27. SMT niet alleen richten op individuele gevalsbespreking van langdurig zieken, maar ook kort frequent verzuim bespreken en het doortrekken van ervaringen van individuele casuïstiek naar collectief en naar preventie- en reïntegratiebeleid.
28. Management en medewerkers leren omgaan met veranderingen en reorganisaties.

Literatuur

CBS, Statistisch Bulletin 56 (no. 44), 2-11-2000.

CBS, Mondelinge aanvullingen op kwartaaloverzichten ziekteverzuim 1999 van marktsector en rijksoverheid.

GRÜNDEMANN RWM, VUUREN CV van., Preventing absenteeism at the workplace: a European portfolio of case studies. Dublin: European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 1998. ISBN 92-828-0420-8.

KOMPIER MAJ, GRÜNDEMANN RWM, VINK P, SMULDERS PGW., Aan de slag! Tien praktijkvoorbeelden van succesvol verzuimmanagement. Alphen a/d Rijn/Diegem: Samsom Bedrijfsinformatie, 1996.

LISV, Ontwikkeling arbeidsongeschiktheid; Jaaroverzicht WAO/WAZ/Wajong 1999. Amsterdam, augustus 2000.

WIEZER N, NUESS U, LOURIJSEN E, FAAS S., Inventarisatieonderzoek ten behoeve van het Arboconvenant Werkdruk in de sector Rijk, Hoofddorp: TNO Arbeid, 2000.

Bijlage I: Kernvragenlijst

Introductie

Werkgever: .....

Organisatie-onderdelen:.....

.....

.....

.....

.....

.....

Contactpersoon: .....

Telefoon:.....

Onderstaande gegevens worden opgevraagd in het kader van een onderzoek van TNO Arbeid naar het preventie-, ziekteverzuim- en reïntegratiebeleid in de sector Rijk. Mede op basis van dit onderzoek zal een convenant preventie en reïntegratie op rijksniveau worden vastgesteld. Dit convenant zal de concrete plannen van aanpak van de rijkswerkgevers weergeven om het ziekteverzuim en de arbeidsongeschiktheid terug te dringen.
Voor dit onderzoek zullen naast het analyseren van deze cijfers, interviews worden gehouden met leden van het management, direct leidinggevenden, staffunctionarissen en OR-leden.

De gegevens worden opgevraagd voor de totale organisatie én per organisatie-onderdeel. In de begeleidende brief kunt u lezen over welke organisatie-onderdelen in uw organisatie wij informatie willen hebben. Dit vragen wij om nauwkeurig in kaart te brengen wat de stand van zaken en de ontwikkelingen zijn ten aanzien van ziekteverzuim, arbeidsongeschiktheid en reïntegratie per werkgever in de sector Rijk (omvang verzuim, verzuimduur, verzuimfrequentie, herplaatsing bij eigen werkgever, WAO-instroom, aandeel arbeidsgehandicapten in de zin van Wet REA). Ook worden gegevens gevraagd over de samenstelling van het personeelsbestand omdat deze van invloed kan zijn op de omvang van het ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid. Daarnaast wordt u verzocht gegevens te leveren over de personele inzet en kosten voor P&O en preventie, ziekteverzuimbeheersing en reïntegratie omdat deze een indicatie vormen van de intensiteit van de getroffen maatregelen. Tenslotte worden gegevens gevraagd over de wijze van gegevensverzameling en de behoefte van uw organisatie aan gegevens voor het voeren van een goed arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid.

Wij realiseren ons dat wij zeer veel gegevens van u vragen en dat waarschijnlijk niet alle gegevens beschikbaar zijn. Wilt u, als de gevraagde gegevens noch op centraal niveau noch op decentraal niveau in geaggregeerde vorm beschikbaar zijn, dit expliciet aangeven in de tabellen door NCDB (niet centraal én decentraal beschikbaar) in te vullen. Indien de gevraagde gegevens niet op centraal niveau, maar wel op decentraal niveau in geaggregeerde vorm aanwezig zijn, wordt u verzocht dit in de tabellen weer te geven met DB (decentraal beschikbaar). Als u echter zonder al te veel moeite deze decentraal aanwezige gegevens op kunt vragen, dan willen wij u verzoeken deze gegevens wel in te vullen. Wat betreft de betrouwbaarheid van de beschikbare gegevens, vragen wij u alleen die gegevens weer te geven die een foutenmarge hebben van minder dan 5% en anders in te vullen dat de gevraagde gegevens niet beschikbaar zijn. Sommige gegevens kunnen wellicht alleen de arbodienst of de USZO leveren. Wilt u indien het gegevens van de arbodienst betreft, deze gegevens bij hen opvragen. De USZO hoeft u niet zelf te benaderen. Wij zullen ook apart de USZO om de betreffende gegevens verzoeken, maar wij willen van u graag horen of u toch eigen gegevens heeft doordat u ook een eigen registratie bijhoudt.

U wordt vriendelijk verzocht de gegevens op bijgaand formulier in te vullen en te retourneren vóór 29 september aanstaande aan TNO Arbeid, Mw. dr. Tinka van Vuuren, Postbus 718, 2130 AS Hoofddorp. De gegevens worden vertrouwelijk behandeld en zullen uitsluitend worden gebruikt voor dit onderzoek. Mocht u nog vragen hebben dan kunt u bellen naar Tinka van Vuuren of Frans Verboon, tel. 023 – 5549 499.

Gegevens over gebruikte registratiesystemen

1. Met welke personeelsadministratiesysteem en verzuimadministratiesysteem werkt uw organisatie?

   personeelsadministratiesysteem is .....

   verzuimadministratiesysteem is .....

2. Worden er over de volgende zaken een registratie van gegevens in uw organisatie bijgehouden (dit kan eventueel ook op een spreadsheet zijn)?

	Ja	Nee
Cliëntvolgsysteem t.b.v. reïntegratie	❑	❑
REA-registratie	❑	❑
Kwaliteitsregistratie dienstverlening Arbodienst	❑	❑
Monitoring arbobeleid	❑	❑
Monitoring verzuimbeleid	❑	❑
Monitoring reïntegratiebeleid	❑	❑
Anders, namelijk	❑	❑

3. Welke registratiesystemen omtrent arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid vindt uw organisatie beslist noodzakelijk om over te beschikken voor het voeren van een goed arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid?

   .....

   .....

   .....

   .....

   .....

   .....

   .....

   .....

   .....

   .....

   .....

   .....

   .....

   .....

Algemene gegevens per 31 december 1999

Omvang en samenstelling van het personeel

4. Hoeveel mannelijke en vrouwelijke personeelsleden zijn er in dienst per 31 december 1999 per organisatie-onderdeel en in totaal (met personeelsbestand bedoelen we het totaal aantal medewerkers met een vaste of tijdelijke aanstelling, exclusief evt. uitzendkrachten, stagiaires etc)?

Onderdeel	Aantal mannen	Aantal vrouwen	Totaal aantal medewerkers	Mannen in fte's	Vrouwen in fte's	Totaal aantal fte's
Totaal						

5. Wat is het aantal deeltijders, aantal medewerkers met een tijdelijke aanstelling en met een vaste aanstelling per 31 december 1999 in totaal en per organisatie-onderdeel?

Onderdeel	Aantal deeltijders (< 36 uur)	Aantal medewerkers met een tijdelijke aanstelling	Aantal medewerkers met een vaste aanstelling
Totaal			

6. Hoeveel medewerkers zijn in 1999 in-, door- en uitgestroomd bij de verschillende organisatie-onderdelen en in totaal in uw organisatie? Onder doorstroom wordt verstaan functiewisselingen tussen organisatie-onderdelen van uw organisatie.

Onderdeel	**Aantal medewerkers dat is ingestroomd**	**Aantal medewerkers dat is doorgestroomd**	**Aantal medewerkers dat is uitgestroomd**
Totaal			

7. Kunt u hieronder aangeven hoeveel mannelijke en vrouwelijke medewerkers er in welke leeftijdscategorie vallen per organisatie-onderdeel en in totaal per 31 december 1999?

Onderdeel	jonger dan 25		25-34 jaar		35-34 jaar		45-54 jaar		55-59 jaar		60-64 jaar	
	Mannen	Vrouwen	Mannen	Vrouwen	Mannen	Vrouwen	Mannen	Vrouwen	Mannen	Vrouwen	Mannen	Vrouwen
Totaal												

8. Wat is de gemiddelde leeftijd bij uw organisatie per 31 december 1999 per organisatie-onderdeel en in totaal?

Onderdeel	Gemiddelde leeftijd
Totaal	

9. Kunt u hieronder aangeven hoeveel mannelijke en vrouwelijke medewerkers in welke salarisklasse vallen per organisatie-onderdeel en in totaal per 31 december 1999?

Onderdeel	Schaal 1-4		Schaal 5-10		Schaal 11 en hoger	
	Mannen	Vrouwen	Mannen	Vrouwen	Mannen	Vrouwen
Totaal						

10. Wat is omvang van de totale loonsom en naar rato van het totaal fte's per organisatie-onderdeel en in totaal (totale personele kosten)?

Onderdeel	Loonsom	Loonsom/totaal aantal fte's
Totaal		

Personele inzet, besluitvorming en budgetten rond preventie, verzuim en reïntegratie

11. Hoeveel medewerkers uitgedrukt in fulltime equivalenten werden per 31 december 1999 ingezet op P&O gebied? (ook medewerkers naar rato meenemen die deels belast zijn met P&O- taken)

centraal.....

decentraal:

Onderdeel	**Aantal fte's**

12. Heeft uw organisatie functionarissen in dienst die speciaal belast zijn met de ontwikkeling en uitvoering van arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid (bijv. arbocoördinator; veiligheidskundige; beleidsmedewerker; casemanager, d.w.z. persoon speciaal belast met reïntegratie)?
    - ❑ Ja, centraal
    - ❑ Ja, alleen decentraal
    - ❑ Ja, zowel centraal als decentraal
    - ❑ Nee

13. Zo ja, welke en hoeveel (in fte's) van deze functionarissen had de organisatie centraal en decentraal in dienst per 31 december 1999?

centraal.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

decentraal:

Onderdeel	Type functionaris(sen)	Aantal fte's

14. Kent uw organisatie aparte besluitvormingsorganen en/of besluitvormingstructuren gericht op de ontwikkeling en uitvoering van arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid (bijvoorbeeld VGW-commissies, Sociaal-Medisch Teams, Arboplatforms etc.)?
    - ❑ ja
    - ❑ nee

15. Zo ja, welke van dergelijke organen en/of structuren kende de organisatie centraal en decentraal per 31 december 1999?

    centraal.....

    .....

    .....

    .....

    .....

    .....

    .....

    .....

    .....

    .....

    .....

    .....

    .....

    .....

    .....

    .....

    .....

    .....

    .....

    .....

    .....

    .....

    .....

    .....

decentraal:

Onderdeel	Type besluitvormingsorgaan en/of structuren

17. Wat waren in 1999 de gemiddelde kosten per werknemer voor inspanningen door de arbodienst (kosten arbocontract), de gemiddelde kosten per werknemer voor verbeteringen van de arbeidsomstandigheden en de gemiddelde kosten per werknemers voor tweedelijns-arbozorg (fysiotherapie, psychotherapie, wachtlijstbemiddeling, etc.) per organisatie-onderdeel en in totaal?

Onderdeel	Kosten arbodienst per werknemer	Kosten verbeteringen arbeidsomstandigheden per werknemer	Kosten tweedelijns arbozorg per werknemer
Totaal			

16. Wat waren in 1999 de gemiddelde personele kosten, *anders* dan loonkosten per werknemer voor investeringen in personeelsbeleid (incl. scholingskosten, excl. arbo-, verzuim- en reïntegratiekosten) per organisatie-onderdeel en in totaal?

Onderdeel	**Personele kosten per werknemer**

Verzuim- en arbeidsongeschiktheidgegevens per jaar over 1997, 1998, 1999

Wilt u, voordat u hieronder de verzuimgegevens over de jaren 1997, 1998 en 1999 invult, hier eerst aangeven op welke wijze het ziekteverzuim in uw organisatie wordt geregistreerd:

18. Wordt bij de registratie van verzuim uitgegaan van werkdagen of kalenderdagen?

    .....

    .....

19. Wordt er rekening gehouden met de deeltijdfactor?

    .....

    .....

20. Wordt gedeeltelijk ziek/hersteld geregistreerd Zo ja, hoe?

    .....

    .....

21. Tot wanneer loopt de ziekteperiode (datum herstelmelding)? Tot op de eerste dag dat daadwerkelijk wordt gewerkt of eerder?

    .....

    .....

22. Wat staat er bij de berekening van het verzuimpercentage in de noemer? Het totaal aantal personeelsleden of het totaal aantal fte's?

    .....

    .....

Verzuimgegevens

23. Wat is het verzuimpercentage van de organisatie-onderdelen en van uw organisatie in totaal (excl. ziekte langer dan een jaar; incl. en excl. zwangerschaps- en bevallingsverlof en incl. ziekte langer dan een jaar; incl. zwangerschaps- en bevallingsverlof), voor de jaren 1997, 1998 en 1999?

Onderdeel	1997			1998			1999		
	Excl. langer dan een jaar		Incl. langer dan een jaar	Excl. langer dan een jaar		Incl. langer dan een jaar	Excl. langer dan een jaar		Incl. langer dan een jaar
	Inclusief Zwanger-schap	Exclusief zwanger-schap	Exclusief zwanger-schap	Inclusief zwanger-schap	Exclusief zwanger-schap	Exclusief zwanger-schap	Inclusief zwanger-schap	Exclusief zwanger-schap	Exclusief zwanger-schap
Totaal									

24. Wat is de meldingsfrequentie en gemiddelde verzuimduur van de beëindigde ziektegevallen van de organisatie-onderdelen en in totaal voor de jaren 1997, 1998 en 1999?

Onderdeel	1997		1998		1999	
	Meldings-frequentie (aantal keer)	Gemiddelde verzuimduur (in dagen)	Meldings-frequentie (aantal keer)	Gemiddelde verzuimduur (in dagen)	Meldings-frequentie (aantal keer)	Gemiddelde verzuimduur (in dagen)
Totaal						

25. Geef hieronder, indien mogelijk, het totaal beëindigde ziektegevallen aan in de volgende duurklassen voor 1999 per organisatie-onderdeel en de totale organisatie:

Onderdeel	1-7 dagen	8-42 dagen	43-182 dagen	183-365 dagen	366-548 dagen	Langer dan 549 dagen
Totaal						

26. Wat is de aard van de diagnose van het ziekteverzuim als percentage op het totaal aantal verzuimgevallen en op het totaal aantal verzuimdagen voor 1999 per organisatie-onderdeel en voor de gehele organisatie?

Onderdeel	Psychische aandoeningen		Aandoeningen aan het bewegings-apparaat		Overige aandoeningen		Onbekend	
	% op aantal verzuim-gevallen	% op aantal verzuim-dagen	% op aantal verzuim-gevallen	% op aantal verzuim-dagen	% op aantal verzuim-gevallen	% op aantal verzuim-dagen	% op aantal verzuim-gevallen	% op aantal verzuim-dagen
Totaal								

27. Wat is het ziekteverzuimpercentage (incl. langer dan een jaar ziek en excl. zwangerschaps- en bevallingsverlof) naar geslacht, leeftijd en salarisklasse in 1999 voor de gehele organisatie?

	Salarisklasse			
	Schaal 1-4	**Schaal 5-10**	**Schaal 11 en hoger**	**Totaal**
Mannen				
jonger dan 25				
25-34 jaar				
35-44 jaar				
45-54 jaar				
55-59 jaar				
60 jaar en ouder				
Vrouwen				
jonger dan 25				
35-34 jaar				
35-44 jaar				
45-54 jaar				
55-59 jaar				
60 jaar en ouder				
Totaal				
jonger dan 25				
25-34 jaar				
35-44 jaar				
45-54 jaar				
55-59 jaar				
60 jaar en ouder				

28. Wat is het percentage personen zonder ziekteverzuim per organisatie-onderdeel en in totaal voor de jaren 1997, 1998 en 1999?

Onderdeel	**Nulverzuim (percentage) 1997**	**Nulverzuim (percentage) 1998**	**Nulverzuim (percentage) 1999**
Totaal			

29. Wat is het aantal personen en percentage personen die langer dan een jaar verzuimen (Einde Wachttijd) op het totaal aantal werknemers per organisatie-onderdeel en in totaal voor de jaren 1997, 1998 en 1999?

Onderdeel	Einde Wachttijd 1997		Einde Wachttijd 1998		Einde Wachttijd 1999	
	Aantal	Percentage	Aantal	Percentage	Aantal	Percentage
Totaal						

30. Wat is aantal verzonden voorlopige reïntegratieplannen (na 13 weken) en definitieve reïntegratieplannen (na 39 weken) per organisatie-onderdeel en in totaal voor de jaren 1997, 1998 en 1999? En wat is het percentage tijdig verzonden reïntegratieplannen daarvan?

Onderdeel	Voorlopige reïntegratieplannen		Definitieve reïntegratieplannen	
	Aantal	% Tijdig verzonden	Aantal	% Tijdig verzonden
Totaal				

WAO-gegevens

31. Hoeveel personen zijn er de WAO ingestroomd per organisatie-onderdeel en in totaal in de jaren 1997, 1998 en 1999?

Onderdeel	WAO-instroom 1997	WAO-instroom 1998	WAO-instroom 1999

32. Hoeveel personen zijn de WAO ingestroomd naar arbeidsongeschiktheidspercentage in 1999 per organisatie-onderdeel en voor de gehele organisatie?

Onderdeel	15- 25%	25-35%	35-45%	45-55%	55-65%	65-80%	>80%
Totaal							

33. Hoeveel personen zijn de WAO-ingestroomd naar diagnose in 1999 per organisatie-onderdeel en voor de gehele organisatie?

Onderdeel	Psychische aandoeningen	Aandoeningen aan het bewegingsapparaat	Overige aandoeningen	Onbekend
Totaal				

34. Wat is de WAO-instroom in aantallen naar geslacht, leeftijd en salarisklasse in 1999 voor de gehele organisatie?

	Salarisklasse			
	Schaal 1-4	**Schaal 5-10**	**Schaal 11 en hoger**	**Totaal**
Mannen				
jonger dan 25				
25-34 jaar				
35-44 jaar				
45-54 jaar				
55-59 jaar				
60 jaar en ouder				
Vrouwen				
jonger dan 25				
35-34 jaar				
35-44 jaar				
45-54 jaar				
55-59 jaar				
60 jaar en ouder				
Totaal				
jonger dan 25				
25-34 jaar				
35-44 jaar				
45-54 jaar				
55-59 jaar				
60 jaar en ouder				

35. Wat is het totaal aantal IP- en WAO-uitkeringen per organisatie-onderdeel en voor de gehele organisatie voor de jaren 1997, 1998 en 1999?

Onderdeel	**1997**	**1998**	**1999**

36. Wat is het aantal herplaatsingen na WAO-intrede bij de eigen werkgever per organisatie-onderdeel en voor de gehele organisatie voor de jaren 1997, 1998 en 1999?

Onderdeel	Herplaatsingen 1997	Herplaatsingen 1998	Herplaatsingen 1999
Totaal			

37. Wat is het aantal plaatsingen bij een andere werkgever na WAO-intrede per organisatie-onderdeel en voor de gehele organisatie voor de jaren 1997, 1998 en 1999?

Onderdeel	Uitplaatsingen 1997	Uitplaatsingen 1998	Uitplaatsingen 1999
Totaal			

38. Wat is totaal aantal ingezette REA-voorzieningen per organisatie-onderdeel en voor de gehele organisatie in 1998 en 1999?

Onderdeel	Inzet REA-voorzieningen 1998	Inzet REA-voorzieningen 1999

39. Wat is totaal aantal werkzame WAO'ers en/of andere arbeidsgehandicapten per organisatie-onderdeel en voor de gehele organisatie per 31 december 1997, 1998 en 1999?

Onderdeel	**Arbeidsgehandicapten 1997**	**Arbeidsgehandicapten 1998**	**Arbeidsgehandicapten 1999**
Totaal			

40. Wat is het aantal in dienst genomen WAO'ers en/of andere arbeidsgehandicapten per organisatie-onderdeel en voor de gehele organisatie voor de jaren 1997, 1998 en 1999?

Onderdeel	**In dienstgenomen Arbeidsgehandicapten 1997**	**In dienstgenomen Arbeidsgehandicapten 1998**	**In dienst genomen Arbeidsgehandicapten 1999**
Totaal			

Registratie omtrent arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid

41. Welke van de door ons gevraagde gegevens vindt uw organisatie noodzakelijk om over te beschikken voor het voeren van een goed arbo- verzuim- en reïntegratiebeleid? En dienen deze dan beschikbaar te zijn voor de totale organisatie en/of per organisatie-onderdeel?

Samenstelling personeelsbestand	☐niet nodig	☐ja, voor totaal	☐ja, per onderdeel	☐ja, voor beide
Personele inzet en budgetten arbo, verzuimen reïntegratie	☐niet nodig	☐ja, voor totaal	☐ja, per onderdeel	☐ja, voor beide
Verzuimpercentage, -frequentie.-duur	☐niet nodig	☐ja, voor totaal	☐ja, per onderdeel	☐ja, voor beide
Verzuimcijfers per duurklasse	☐niet nodig	☐ja, voor totaal	☐ja, per onderdeel	☐ja, voor beide
Verzuim naar diagnose	☐niet nodig	☐ja, voor totaal	☐ja, per onderdeel	☐ja, voor beide
Verzuim naar leeftijd, geslacht en functie	☐niet nodig	☐ja, voor totaal	☐ja, per onderdeel	☐ja, voor beide
Nulverzuim en Einde Wachttijd	☐niet nodig	☐ja, voor totaal	☐ja, per onderdeel	☐ja, voor beide
Reïntegratieplannen	☐niet nodig	☐ja, voor totaal	☐ja, per onderdeel	☐ja, voor beide
WAO-instroom	☐niet nodig	☐ja, voor totaal	☐ja, per onderdeel	☐ja, voor beide
WAO-instroom naar a.o. percentage	☐niet nodig	☐ja, voor totaal	☐ja, per onderdeel	☐ja, voor beide
WAO-instroom naar diagnose	☐niet nodig	☐ja, voor totaal	☐ja, per onderdeel	☐ja, voor beide
WAO-instroom naar geslacht, leeftijd en functie	☐niet nodig	☐ja, voor totaal	☐ja, per onderdeel	☐ja, voor beide
Aantal IP- en WAO-uitkeringen	☐niet nodig	☐ja, voor totaal	☐ja, per onderdeel	☐ja, voor beide
REA-voorzieningen	☐niet nodig	☐ja, voor totaal	☐ja, per onderdeel	☐ja, voor beide
Herplaatsingen na WAO	☐niet nodig	☐ja, voor totaal	☐ja, per onderdeel	☐ja, voor beide
Uitplaatsingen na WAO-instroom	☐niet nodig	☐ja, voor totaal	☐ja, per onderdeel	☐ja, voor beide
Arbeidsgehandicapten in personeelsbestand	☐niet nodig	☐ja, voor totaal	☐ja, per onderdeel	☐ja, voor beide
Instroom arbeidsgehandicapten van buiten	☐niet nodig	☐ja, voor totaal	☐ja, per onderdeel	☐ja, voor beide

42. Zijn er nog gegevens naast de door ons gevraagde gegevens die uw organisatie noodzakelijk vindt om over te beschikken in uw organisatie voor het voeren van een goed arbo-, verzuim- en reïntegratiebeleid? Zo ja, welke? En dienen deze dan beschikbaar te zijn voor de totale organisatie en/of per organisatie-onderdeel?

Hiermee zijn we aan het einde gekomen van deze checklist over kerngegevens omtrent preventie en reïntegratie. Wij danken u hartelijk voor de medewerking.

Bijlage II: Kerngegevens ziekteverzuim en WAO, 1999

Tabel 1: Verzuimgegevens per werkgever (1999)

	V% (excl. > 1 jaar; incl. zw.)	V% (excl. > 1 jaar; excl. zw.)	V% (incl. > 1 jaar; excl. zw.)	Freq	Duur	% Nulver-zuim	% Einde wachttijd	% Reïntegratie-plannen (voorlopig)	% Reïntegra-tieplannen (definitief)	Aantal medewerkers[6]
Al. Rekenk.	6,1	5,5	6,2	2,19	14,3	28,1	0.57	6,8	2,3	352
RvState	7,9	7,6	8,4[2]	-	-	-	-	-	-	458
AZ	6,2	5,6	5,9	1,86	9,4	38,3	-	4,4	4,4	366
BZK	-	-	6,5	-[4]	-[4]	21,8	-	-	-	1648
BZ	6,0	5,4	5,5	1,75	10,1	30,4	1,16	-	-	1815
EZ	3,5[1]	3,3[1]	5,9	1,95	12,3	28,2	0,17	10,6[5]	5,2[5]	4732
Fin	-	-	5,4	1,64	-	-	-	-	-	1775
Bel. Dienst	-	-	6,9[3]	-	-	-	-	-	-	30750
Jus	-	-	8,5	2,11	14,3	-	2,0	-	-	31003
LNV	6,0	5,6	6,5	1,56	13,7	35,5	-	-	-	7269
OCW	-	6,1	7,1	1,91	14,8	-	-	-	-	3321
SZW	-	-	7,0	2,00	12,5	26,0	-	-	-	2368
V&W	5,1	4,6	5,8	1,70	12,0	66,0(?)	-	-	-	15183
VWS	-	6,9	7,0[3]	1,80	-	-	-	-	-	4871
VROM	6,2	5,6	6,5	1,73	14,7	27,1	0,86	-	-	4200

1) EZ excl. CBS.
2) Betreft periode september 99 – augustus 2000.
3) Uit 4 kwartalenoverzicht 1999, CBS.
4) BZK hanteert een afwijkende definitie (?).
5) 96% van de voorlopige plannen (n=481) en 91% van de definitieve plannen (n=224) bij het onderdeel CBS.
6) Aantallen gebaseerd op totaalopgave; sommige kengetallen zijn op basis van kleinere aantallen berekend, door ontbrekende onderdelen; Financiën is geschat.

Tabel 2: Beschikbaarheid arbeidsongeschiktheidsgegevens 1999.

[1]	WAO-instroom	WAO-instroom naar ao-%	WAO-instroom naar diagnose	WAO-instroom naar sexe (x leeftijd x schaalniveau)	Aantal IP- en WAO-uitkeringen	Herplaatsingen na WAO-intrede	Uitplaatsingen na WAO-intrede	REA-voorzieningen	Arbeidsgehandicapten in personeelsbestand[3]	Instroom arbeidsgehandicapten van buiten	Aantal medewerkers
Al. Rekenk.	0	-	-	ja	12	2	0	-	-	-	352
RvState	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	458
AZ	0	ja	ja	-	1	15	-	-	11 (3%)	0	366
BZK	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1648
BZ	21	-	-	-	39	-	-	3	36 (2%)	-	1815
EZ	11	ja	ja	-	3	1	0	5	45 (0,95%)	2	4732
Fin	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1775
Bel. Dienst	34	-	-	ja	101	-	-	-	1459 (4,7%)	103	30750
Jus	(ja)[2]	(Ja)[2]	(ja)[2]	(ja)[2]	-	-	-	-	709 (2,3%)	19	31003
LNV	60	ja	-	-	-	-	-	-	-	-	7269
OCW	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	3321
SZW	-	-	-	-	-	-	-	-	90 (3,8)	5	2368
V&W	-	-	-	-	-	-	-	-	141 (0,93%)	4	15183
VWS	-	-	-	-	-	-	-	-	99 (2%)	-	4871
VROM	-	-	-	-	-	63	4	4	121 (2,9%)	-	4200

[1] '-' betekent geen gegevens bekend.
[2] alleen gegevens over 2000.
[3] tussen haakjes percentage van personeelsbestand.