

# Researchnota 1998

## Reïntegratie-instrumenten

29 juli 1998

No. 100

NIA TNO rapport: 2580107/r9800066

C.W.J. Wevers

E.L. de Vos

m.m.v. R. Cremer

De Boelelaan 30

Postbus 75665

1070 AR A Amsterdam

NR. 47288  
plaats 58-132

© NIA TNO

Niets van deze uitgave mag worden verveelvoudigd of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van NIA TNO

## INHOUDSOPGAVE

1	INHOUD VAN DE NOTA	1
2	DEFINITIES EN TERREINAFBAKENING	3
2.1	Definiëring en afbakening reïntegratieregelingen	3
2.2	Definiëring en afbakening van de doelgroep(en)	5
2.3	Omvang van de doelgroepen arbeidsgehandicapten	11
2.3.1	Werkenden	12
2.3.2	Niet-werkende werkzoekenden	13
2.4	Conclusies	15
3	OVERZICHT VAN INSTRUMENTEN	19
3.1	Overzicht van veranderingen, invoering van nieuwe instrumenten gevolgen van andere organisatie	19
3.2	Indeling van reïntegratie-instrumenten	20
3.3	Welke doelgroepen voor welke instrumenten?	24
3.4	Effecten van instrumenten	26
3.5	Conclusies	31
4	EFFECTIVITEIT VAN DE BEMIDDELING	33
4.1	Inleiding	33
4.2	De organisatie van de bemiddeling	33
4.3	Bereik en doelgroepbeperking	35
4.4	Doelgroepbeperking en selectie bij actieve bemiddeling	39
4.5	Resultaat van bemiddeling	42
4.6	De knelpunten bij de bemiddeling	45
4.6.1	Organisatorische knelpunten	46
4.6.2	De mening van cliënten over de uitvoering	47
4.6.3	De mening van de uitvoerders	48
4.7	Conclusies	51
5	ONTWIKKELINGEN SAMENWERKING WERK INKOMEN (SWI)	53
5.1	Inleiding	53
5.2	Twaalf proefprojecten CWI	54
5.2.1	Handelingen rond de administratieve intake	54
5.2.2	Handelingen rond de kwalificerende intake	55
5.2.3	Het trajectplan	56
5.2.4	Samenwerking	57
5.2.5	Eerste conclusies uit de proefprojecten	58
5.3	Conclusies	59
6	TOEPASSING REÏNTEGRATIE-INSTRUMENTEN BIJ PERSONEN MET EEN ARBEIDSRELATIE	61
6.1	Inleiding	61
6.2	Het poortwachtersmodel	61
6.3	Ontwikkelingen in verzuim- en reïntegratiebeleid van bedrijven	63
6.4	Conclusies	66

7 DE INSTRUMENTEN NADER BEKEKEN . . . . .	69
7.1 Criteria voor effectiviteit . . . . .	69
7.2 Het bereik van de instrumenten en de kosten . . . . .	70
7.2.1 Incentives voor werkgevers en werknemers . . . . .	71
7.2.2 Verplichtingen en sancties voor werkgevers en werknemers . . . . .	80
7.2.3 Regelingen voor zelfstandigen . . . . .	84
7.3 Conclusies . . . . .	86
8 SLOTBESCHOUWING . . . . .	89
Referenties . . . . .	93
Literatuurlijst . . . . .	97
Bijlage 1 . . . . .	107
Bijlage 2 . . . . .	113
Bijlage 3 . . . . .	115

## 1. INHOUD VAN DE NOTA

Reïntegratie van arbeidsgehandicapten en de problemen die zich daarbij voordoen blijven de gemoederen bezig houden. Niet in het minst door de voortgaande reorganisatie van de uitvoering van de sociale zekerheid, waarbij ook de rol van publieke en private actoren bij reïntegratie verandert. Reactivering en terugleiding naar de arbeidsmarkt en het behoud van werk van arbeidsgehandicapte werknemers blijft hoofddoel in de sociale zekerheid en de behoefte aan informatie over de actuele stand van zaken is groot.

*Aanleiding*

Begin 1997 verscheen de Research-nota reïntegratie-instrumenten, geschreven door NIA TNO in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). Ter voorbereiding van de Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten (REA) is in deze nota een overzicht gegeven van de kennis omtrent de werking of effectiviteit van het wettelijk reïntegratie-instrumentarium en de doelgroepen waarop deze instrumenten zijn gericht. Ook kwamen in deze nota de knelpunten aan de orde bij de toepassing van de instrumenten en bij de bemiddeling van arbeidsgehandicapten naar nieuw werk. Bondig samengevat blijkt uit de gegevens een onderbenutting van de instrumenten en een trage weinig flexibele uitvoeringspraktijk. Met de Wet REA, die medio 1998 in werking is getreden, wil de wetgever deze problemen aanpakken.

Het Ministerie van SZW heeft nu aan NIA TNO gevraagd om de research-nota uit 1997 te actualiseren met de meest recente gegevens. Onderhavige research-nota, in het vervolg de Research-nota 98 genoemd, betreft deze actualisatie. Aan de eerdere research-nota reïntegratie-instrumenten zal in deze tekst gerefereerd worden als de Research-nota 97.

*Doel van de nota*

De Research-nota 98 biedt inzicht in hetgeen recent bekend is geworden over de effectiviteit van reïntegratie-instrumenten gericht op arbeidsgehandicapten. Hierbij ligt de nadruk op het zoveel als mogelijk is kwantificeren van gebruik en effecten aan de hand van recente onderzoeksrapporten en registratiegegevens.

*Aanpak*

Conform de nota 1997 wordt effectiviteit geoperationaliseerd als het bereik en de kosten van het instrumentarium (zie ook hoofdstuk 3) en wordt ingegaan op de omvang van doelgroep(en) en de arbeidsparticipatie. Tevens wordt de effectiviteit beoordeeld aan de hand van knelpunten bij het aanwenden van het instrumentarium. Naast het actualiseren van de gegevens is het evenzeer de bedoeling te wijzen op lacunes in de informatie.

De gegevensverzameling is gebaseerd op een meta-analyse van relevante onderzoeksrapporten uit 1997 en 1998, waarbij tevens gebruik is gemaakt van conceptrapportages van nog lopend onderzoek op het gebied van de effectiviteit van reïntegratie-instrumenten.

In nader overleg met het Ministerie is besloten de bespreking van de vele afzonderlijke instrumenten minder centraal te stellen dan in de Research-nota 97. In de opstelling en weergave van de bevindingen hebben de onderzoekers gepoogd brede herkenbare doelgroepen arbeidsgehandicapten te formuleren en hieraan de inzet van instrumenten te koppelen. Hierbij is geprobeerd een onderscheid aan te brengen tussen algemene instrumenten met een brede toepassing en specifieke instrumenten met een beperkter indicatiegebied. De bedoeling hiervan is gemakkelijker verbanden te kunnen leggen met instrumentarium voor niet-arbeidsgehandicapten. De regelgeving in de reactiveringsregimes van arbeidsgehandicapten en niet-arbeidsgehandicapte werklozen is echter zeer verschillend en kent een verschillende historie. Daarnaast zijn de regelgeving en het instrumentarium voor arbeidsgehandicapten evenzeer gericht op werkzoekenden als op werknemers met een arbeidshandicap en is het aantal regelingen veel groter.

#### *Opbouw nota*

De opbouw van de Research-nota 98 volgt om bovengenoemde redenen niet precies die van de nota 97. Na de terreinafbakening en definiëring van doelgroepen (hoofdstuk 2) wordt in hoofdstuk 3 een overzicht gegeven de wettelijke regelingen en de doelgroepen van deze regelingen. In hoofdstuk 4 wordt de qua omvang belangrijkste regeling apart belicht: de arbeidsbemiddeling. Vervolgens komt de toekomst van de bemiddeling aan de orde in de bespreking van recente bevindingen met betrekking tot de Samenwerking Werk en Inkomen (SWI). Hoofdstuk 6 gaat in op de inzet van reïntegratie-instrumenten bij de andere grote doelgroep, de arbeidsgehandicapten met een arbeidsrelatie. Hoofdstuk 7 gaat als afsluiting in op de 44 gedefinieerde instrumenten afzonderlijk. Elk hoofdstuk wordt besloten met enkele conclusies. Een slotbeschouwing staat in hoofdstuk 8. Tevens zijn er enige bijlagen. De literatuurverwijzingen zijn tussen accolades aangegeven.

## 2. DEFINITIES EN TERREINAFBAKENING

### 2.1 Definiëring en afbakening reïntegratieregelingen

(re)integratie

Bij de bevordering van deelname aan het arbeidsproces van mensen met een arbeidshandicap gaat het voor degenen met een baan om het behoud van werk en voor degenen zonder baan om het bevorderen van intrede (bijvoorbeeld in het geval van 'jonggehandicapten') of van herintrede. In het navolgende wordt meestal gesproken van reïntegratie; wellicht zou het beter zijn consequent van integratie te spreken om duidelijk te maken dat het ook gaat om personen zonder arbeidsverleden of langdurig werklozen bij wie het arbeidsverleden niet relevant meer is.

In de volgende paragraaf 2.2 komt de verdere omschrijving van deze personen aan de orde.

Wettelijke regeling

Op het gebied van de bevordering van de arbeidsparticipatie kunnen drie soorten wettelijke regelingen onderscheiden worden:

#### 1. Wettelijke regelingen gericht op werknemers en werkgevers in het algemeen.

Preventie

Het gaat hier vooral om de Arbo-wet, de wet Terugdringing Ziekteverzuim en de Wulbz (en in 1998 de FARBO-regeling). Hierin komen met name preventieve aspecten aan bod: werkgevers en werknemers worden geprikkeld tot investeren in goede arbeidsomstandigheden en tot een goede verzuimpreventie en -begeleiding, wanneer er sprake is van gezondheidsklachten. De nadruk ligt op behoud van werk en het voorkomen dat iemand aanspraak gaat maken op een WAO-uitkering.

Vanuit het standpunt van de sociale verzekeringen: *preventie van schadelast*.

#### 2. Wettelijke regelingen gericht op werknemers en werkgevers, wanneer reeds langdurige gezondheidsproblemen bij werknemers zijn opgetreden.

Beperking schadelast

Deze regelingen hebben een grote impuls gekregen sinds de discussies over de herbeoordeling van WAO-ers en de kansen voor deze mensen weer aan het werk te komen. Daarnaast is er de discussie over de mogelijke selectie op gezondheid door werkgevers bij de aanneming van nieuw personeel, naar aanleiding van de introductie van meer eigen verantwoordelijkheid voor actoren en van marktwerking in de werknemersverzekeringen (voortkomend uit de Wulbz en de Wet Pemba). Deze discussie vormde onder meer aanleiding tot de invoering van de Wet op de medische keuringen in 1998, die een dergelijke selectie op gezondheid wil verhinderen. Tot december 1997 gaat het om bepalingen in de WAGW, de WAO, de Wet TBA, de Wet Amber (en in 1998 in de Wetten Pemba, Waz, Wajong en REA). Hoewel ook bij deze maatregelen behoud van werk bij de eigen werkgever in het spel is, ligt de nadruk bij deze regelingen meer bij de (her)intrede. De bedoeling

is om als eenmaal een beroep op de arbeidsongeschiktheidsverzekering wordt gedaan, dit beroep zo gering mogelijk te laten zijn. Vanuit het standpunt van de sociale verzekeringen: *beperking van schadelast*.

### 3. *Wettelijke regelingen gericht op de inrichting en uitvoering van de sociale zekerheid.*

*Organisatie sociale zekerheid*

Omdat met name de regelingen onder 2 de tussenkomst vereisen van instellingen als uvi's, Lisv en Arbeidsvoorziening is de wettelijk geregelde organisatie van deze instellingen van rechtstreekse invloed op hun mogelijkheden om de wettelijke regelingen onder 1 en met name 2 effectief te laten zijn. Het gaat hier vooral om de Arbvwet 1996 (inwerkingtreding 1 januari 1997) en de nOSV 1997 (inwerkingtreding 1 maart 1997). Ook deze OSV zal in de nabije toekomst weer herzien worden. Sinds de nieuwe Bijstandswet zijn ook de Gemeentelijke Sociale Diensten bij reïntegratie betrokken.

Er wordt beoogd dat er rond het jaar 2000 een vorm van concurrentie zal zijn tussen de uitvoeringsinstellingen onderling, die in opdracht van het Lisv de werknemersverzekeringen zullen uitvoeren. Tevens wordt er concurrentie beoogd tussen verschillende aanbieders van producten op het gebied van arbeidsbemiddeling. In 1998 moet besloten worden op welke wijze dit zal gebeuren. Daarnaast is er de complexe ontwikkeling van de aanpassing van de sociale zekerheid van ambtenaren aan die van de werknemers in de private sector. In de OOW (inwerkingtreding 1 januari 1998) is geregeld dat het overheidspersoneel valt onder de WAO (Pemba).

*Regelingen en instrumenten*

Spraakverwarring kan er ontstaan door het door elkaar gebruiken van de begrippen (wettelijke) reïntegratieregelingen, -maatregelen en -instrumenten. De volgende definities worden ook weer in deze Research-nota 98 gehanteerd:

- o *Wettelijke reïntegratieregelingen* zijn alle wettelijke regelingen (zoals hiervoor bedoeld onder 1 en 2). Het gaat hierbij om de wetten, de Koninklijke Besluiten, Algemene Maatregelen van Bestuur en de Memories van Toelichting.
- o *Reïntegratie-instrumenten* zijn de concrete hulpmiddelen in het kader van de wettelijke regelingen om een persoon met een aandoening te reïntegreren in het arbeidsproces; bijvoorbeeld loonkostensubsidie of vergoeding van voorzieningen of scholing. Vanuit de uvi's bekeken zijn het instrumenten die kunnen worden ingezet om reïntegratie te bevorderen. De uitvoerige lijst met instrumenten is vermeld in hoofdstuk 3 en verdere behandeling gebeurt in hoofdstuk 7.
- o *Uitvoerings- of toepassingsregels* zijn de regels die de inzet van de instrumenten reguleren. Deels zijn deze vervat in de wettelijke regelingen zelf of Memories van Toelichting, deels in Algemene Maatregelen van Bestuur of Koninklijke Besluiten, deels in aanwijzingen van het Lisv en deels behoren ze tot de beleidsvrij-

heid van de uitvoerders (uvi's, Arbeidsvoorziening, arbodiensten en werkgevers).

- o *Reïntegratiemaatregelen* zijn alle activiteiten die de werkgever onderneemt om de werknemer te reïntegreren; dit kan de inzet van de wettelijke instrumenten zijn (bijvoorbeeld loonkosten-subsidie), maar ook maatregelen die niet wettelijk geregeld zijn of waarvoor geen vergoeding wordt aangevraagd, zoals veranderingen van de taakhoud van de functie van de werknemer, verandering van werktijden of extra begeleiding; kortom het opstellen en uitvoeren van een reïntegratieplan of het bij werving en selectie rekening houden met arbeidsgehandicapten.
- o *Niet-wettelijke reïntegratie-instrumenten* worden de instrumenten genoemd die niet met zoveel woorden in de wet zijn omschreven en die uvi's of Arbeidsvoorziening (al dan niet extern ingekocht) kunnen inzetten bij de bemiddeling naar ander werk (bijvoorbeeld de deelname aan een sollicitatieclub). Deze inzet gebeurt bij de intensieve bemiddeling die de uitvoerder naast de basisbemiddeling kan aanwenden. Ook een werkgever kan niet-wettelijke instrumenten inzetten, zoals in het voorgaande onder 'reïntegratiemaatregelen' is opgemerkt.
- o *Bemiddeling* worden wel de activiteiten van de uvi's en Arbeidsvoorziening genoemd die gericht zijn op reïntegratie bij een nieuwe werkgever; dit ter onderscheiding van de uvi-activiteiten gericht op beoordeling van de mate van arbeidsongeschiktheid, controle en reïntegratie bij de eigen werkgever. De terminologie wordt nu bepaald door ontwikkelingen rond de wetten Pempa, REA en de SWI-projecten (zie ook hoofdstuk 4 en 5).

## 2.2 Definiëring en afbakening van de doelgroep(en)

### *Veel doelgroepen*

In de wettelijke regelingen die (langdurige) werkloosheid bestrijden heeft de wetgever een beperkt aantal, algemene doelgroepen beschreven. Daarentegen heeft de wetgever -vanwege de complexe relatie tussen arbeidsmogelijkheden en gezondheid- voor de reïntegratie-instrumenten ten behoeve van arbeidsgehandicapten veel verschillende doelgroepen in de regelgeving omschreven, zoals verschillende groepen werknemers, groepen (gedeeltelijk) arbeids(on)geschikten, leeftijdsgroepen, groepen met en zonder arbeidsverleden, groepen zelfstandigen, groepen werkgevers etc. Slechts de belangrijkste doelgroep-indelingen zullen hier besproken worden en een belangrijke groep wordt buiten beschouwing gelaten.

### *Reguliere arbeid*

In deze (en de vorige) Research-nota gaat het namelijk uitsluitend om de reïntegratie in reguliere arbeid. De regelingen rond de Sociale Werkvoorziening, een -ook internationaal gezien- omvangrijke sector met circa 86.000 werknemers en rond de verschillende vormen van additionele arbeid blijven buiten beschouwing.

### *Vanwege ziekte/gebrek*

Conform de wensen van het Ministerie van SZW gaat het tevens primair om de arbeidsparticipatie en reïntegratieproblematiek die gerelateerd is aan een arbeidsongeschiktheid die rechtstreeks en



- objectief medisch vaststelbaar het gevolg is van ziekte of gebrek (het TBA-arbeidsongeschiktheids criterium, herhaald in wetsvoorstel REA).
- Aandoening* In het vervolg van deze nota wordt voor ziekte of gebrek veelal het meer neutrale begrip 'aandoening' gebruikt. Gezien de termijnen die in het geding zijn bij deze vaststelling van ziekte of gebrek, is tevens duidelijk dat deze aandoeningen 'chronisch' zijn, dat wil zeggen van langere duur (zie ook de Research-nota 97, het kader op pagina 7).
- Een ongunstige positie op de arbeidsmarkt, ofwel een 'grote afstand tot de arbeidsmarkt' kan niet alleen verband houden met een aandoening maar ook met andere factoren zoals een onvoldoende opleiding, een hogere leeftijd, langdurige werkloosheid of etnische achtergrond. Wet- en regelgeving ten aanzien van de arbeidsmarkt-problematiek waarbij deze factoren een hoofdrol spelen komen in deze nota nauwelijks aan bod. Men dient te beseffen dat het hebben van een aandoening in combinatie met deze factoren vaak voorkomt (in bijlage 1 van de Research-nota 97 is dit uitgebreid behandeld).
- Geen belemmering in arbeid* Het is tevens belangrijk vast te stellen dat niet alle mensen met een *aandoening* daardoor op de arbeidsmarkt *belemmeringen* ondervinden. Vele aandoeningen zoals kleurenblindheid, hoge bloeddruk, diabetes of migraine leiden niet of nauwelijks tot problemen of in het ene geval niet en in het andere geval wel.
- Het gaat dan ook niet om de naam van de aandoening (de diagnose), maar om de beperkingen die men daarvan ondervindt in de arbeid en die kunnen bij een en dezelfde ziekte sterk verschillen. Een complete lijst van chronische ziekten/aandoeningen die recht zouden geven op een uitkering of reïntegratie-ondersteuning is dan ook niet op te stellen.
- In de definitie van arbeidsgehandicapten komt duidelijk naar voren dat er sprake moet zijn van een aandoening en dat door deze aandoening er belemmeringen moeten zijn in de arbeid of op de arbeidsmarkt:
- Arbeidsgehandicapten* *Arbeidsgehandicapten zijn werknemers of werklozen die door een aandoening of beperking belemmeringen ondervinden bij het behouden of verwerven van werk en derhalve bij de normale rolvulling in de arbeid (normaal, gezien leeftijd, sekse, en sociaal-culturele achtergrond) {wetsvoorstel REA en de Memorie van Toelichting; Wevers, 1997b}.*
- Gedeeltelijk arbeidsgeschikt* Arbeidsgehandicapten worden ook wel gedeeltelijk arbeidsgeschikten genoemd. In deze nota wordt de laatste term gereserveerd voor de mensen die gedeeltelijk arbeidsgeschikt verklaard zijn in het kader van de WAO (tot voor 1998 AAW/WAO). De doelgroep van arbeidsgehandicapten is meer omvattend, zoals uit de definitie blijkt en hieronder nader wordt aangegeven.

*Werknemers en werkzoekenden* In de Research-nota 97 zijn de doelgroep(en) uitvoerig beschreven (paragraaf 2.2 tot paragraaf 2.4). Een belangrijk onderscheid daarbij is dat tussen:

- categorieën *werknemers* voor wie reïntegratie-instrumenten kunnen worden ingezet bij *werkhervatting* bij de *eigen* werkgever, en
- categorieën *werkzoekenden* voor wie reïntegratie-instrumenten kunnen worden ingezet bij *bemiddeling* naar een *nieuwe* werkgever, inclusief integratie van jonggehandicapten en het zich vestigen als zelfstandigen.

*Doelgroep van werkgevers* Werkgevers behoren eveneens tot de doelgroep waarop de reïntegratie-regelingen zich richten. De werkgever is tegenwoordig maatschappelijk en wettelijk verplicht arbeidsgehandicapte werknemers te reïntegreren. Niet alleen wet- en regelgeving dwingt de werkgevers aandacht te besteden aan het (her)plaatsen van werknemers met een arbeidshandicap, ook binnen het arbeidsvoorwaardenoverleg wordt grote druk op de werkgevers uitgeoefend, om daar waar de publieke regelingen niet geheel waterdicht zijn, te zorgen dat de gaten worden gedicht. Dit betekent dat de werkgever onder een toenemende (financiële) druk staat bij (dreigende) arbeidsongeschiktheid en geconfronteerd wordt met wettelijke verplichtingen om werknemers met een arbeidshandicap te (re)integreren. De doelgroep van werkgevers bestaat uit *oude* werkgevers en *nieuwe* werkgevers. De meeste maatregelen zijn er op gericht te bevorderen dat een arbeidsgehandicapte werknemer in dienst treedt bij een nieuwe werkgever. In 1998, bij het inwerkingtreden van de voorstellen voor de wet-Pemba, moet daarbij nog onderscheiden worden naar *eigen-risicodragers* en *omslagliders* binnen de WAO.

*Nieuwe inzichten* Deze doelgroepen kunnen wijzigen van samenstelling, als gevolg van nieuwe wet- en regelgeving, door demografische veranderingen en door ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. Bovendien kan door nieuw nader onderzoek meer bekend worden over de doelgroepen, waardoor opvattingen hierover worden herzien of gepreciseerd. Zo hebben diverse actoren, waaronder Ctsv, Lisv en Arbeidsvoorziening, onderzoek laten uitvoeren om meer inzicht te krijgen in de omvang en samenstelling van de populatie gedeeltelijk arbeidsgeschikten en 'arbeidsgehandicapten'. Zij hebben dit onder meer nodig voor beoordeling van de (toekomstige) schadelast en beoordeling van bereik, doeltreffendheid of rechtmatigheid van de inzet van reïntegratie-instrumenten en voor het vaststellen van budgetten. Hierna volgen beschrijvingen van wijzigingen en nieuwe inzichten in de samenstelling en omvang van de doelgroep arbeidsgehandicapten. Schattingen van de omvang worden gebaseerd op de omvang van de WAGW-populaties, de verhouding van het aantal chronisch

zieken tot andere groepen en het aandeel van arbeidsgehandicapten in de (potentiële) beroepsbevolking.

*WAGW-populatie*

Ons land kent een, in vergelijking met omringende landen, ruime definitie van personen met een arbeidshandicap {Thornton e.a., 1997a en b}. Dit komt mede voort uit de in de zestiger jaren ontwikkelde definities van arbeidsongeschiktheid in de zin van de AAW en de WAO en later in de Wet Arbeid Gehandicapte Werknemer (WAGW).

Voordat de term arbeidsgehandicapten in zwang raakte heeft de wetgever in de jaren tachtig een omschrijving van gehandicapte werknemers gekozen die uitgaat van objectief registreerbare kenmerken; dit met het oog op de toen beoogde, maar nooit geëffectueerde, quotumregeling voor bedrijven. Dit wordt de *WAGW-doelgroep* genoemd. (tabel 2.2.1, categorieën 1 tot en met 10).

*WAGW-werknemers*

In de WAGW (uit 1986) wordt primair uitgegaan van de AAW/WAO-gerechtigde werknemer en de werknemer waarvoor door de Bedrijfsvereniging/uvv gesubsidieerde werkvoorzieningen getroffen zijn (de categorieën 1 en 2). Daarnaast wordt een speciale categorie personen genoemd waarop de WAGW van toepassing wordt verklaard. Deze zogenaamde *vangnetcategorie* is in de WAGW algemeen omschreven als 'werknemers die ten gevolge van ziekte of gebreken duidelijke belemmeringen ondervinden bij het verkrijgen of verrichten van arbeid, dan wel door bijzondere voorzieningen in staat zijn gesteld arbeid te verkrijgen of te verrichten' (categorieën 3 tot en met 10).

*WAGW-doelgroep  
in 1998*

In de vernieuwde WAO die 1 januari 1998 tengevolge van de Wetten Pemba, WAZ en WAJONG is ingaan, is onder meer een premiekwijtscheldingsregeling voor werkgevers opgenomen (art. 77b WAO). Vanwege de regeling voor werkgevers die werknemers in dienst nemen die tot de doelgroep van de WAGW behoren is het besluit ter uitvoering van de WAGW aangepast, en wordt aangegeven wie als arbeidsgehandicapte werknemer en wie als werkgever in de zin van de WAGW moet worden beschouwd {zie het voorgenomen Koninklijk Besluit november 1996}. Ook door het verdwijnen van de AAW is deze aanpassing noodzakelijk.

Tabel 2.2.1 Categorieën werknemers die (na 1 januari 1998) onder de doelgroep WAGW vallen

<b>DE VOLGENDE WERKNEMERS VALLEN ONDER DE DOELGROEP VAN DE WAGW:</b>	
1	De werknemer die een uitkering ontvangt op grond van één van de arbeidsongeschiktheids-verzekeringswetten (WAO, WAZ, WAJONG), dan wel de overheidswerknemer die een uitkering ontvangt als bedoeld in paragraaf 9 van de Wet Privatisering Abp of een invaliditeitspensioen bij militairen;
2	de werknemer voor wie, in verband met zijn beperking, een speciale voorziening is getroffen zonder welke hij niet in staat is arbeid te verrichten (werk-, vervoers- of scholingsvoorzieningen in het kader 65 en 65a WAO of art. 32 Wet Privatisering Abp);
3	de werknemer voor wie loondispensatie is verleend, dan wel de bezoldiging is vermindert in verband met verminderde arbeidsprestaties tengevolge van ziekte of gebreken, zolang deze dispensatie duurt;
4	de werknemer voor wie in het kader van art. 62 WAO een loonkostensubsidie is toegekend, zolang de subsidie duurt;
5	de werknemer die in geval van ziekte recht heeft op ziekgeld op grond van art. 29b ZW, dan wel geen recht heeft op ziekgeld op grond van dat artikel uitsluitend omdat geen sprake is van een nieuwe dienstbetrekking (meetelling als arbeidsgehandicapte werknemer voor 3 jaar) (art. 29b ZW: overname loondoorbetalingsplicht door bedrijfsvereniging van in dienst getreden werknemer die WAO-gerechtigd is geweest dan wel na 1 jaar ziekte niet arbeidsongeschikt is verklaard);
6	De werknemer die in een periode van twee jaar voorafgaand aan de dienstbetrekking arbeid heeft verricht in de sociale werkvoorziening (meetelling als arbeidsgehandicapte werknemer 3 jaar);
7	De werknemer voor wie een voorziening voor woon-werk vervoer of voor scholing (in de periode van 2 jaar voorafgaand aan de dienstbetrekking) is getroffen (meetelling als arbeidsgehandicapte werknemer voor 3 jaar);
8	De werknemer die in de periode van 2 jaar voorafgaand aan de dienstbetrekking een scholingsvoorziening heeft genoten op de instituten Werkenrode te Groesbeek, Hoensbroeck te Hoensbroek, Sonneheerd te Ermelo, Heliomare te Wijk aan Zee, of Eega te Borne (meetelling 3 jaar);
9	De werknemer van wie de arbeidsongeschiktheidsuitkering is vervallen in verband met een vermindering van de arbeidsongeschiktheid in de periode van 2 jaar voorafgaand aan de dienstbetrekking (meetelling 3 jaar);
10	de werknemer aan wie in de periode van 2 jaar voorafgaand aan de dienstbetrekking arbeidsbemiddeling is verleend door een uvi (voorziening art. 16 WAGW, art. 29 WAZ en art. 23 WAJONG) (meetelling 3 jaar).

*Bestaande uitkering*

In de nota van toelichting bij het Besluit wordt opgemerkt dat door de verwijzing naar bestaande uitkeringen, voorzieningen en maatregelen bereikt wordt dat alle werknemers bij wie objectief kan worden vastgesteld dat zij een ziekte of gebrek hebben (gehad) onder de werkingssfeer van de wet worden gebracht. Verondersteld wordt daarbij dat de (voorafgaande) uitkeringssituatie een belemmering kan vormen bij het behouden en verkrijgen van arbeid. Niet onder de regeling vallen dus werknemers die een aandoening hebben die niet tot een uitkering of voorziening hebben geleid, aangezien het volgens de wetgever niet mogelijk is gebleken een objectieve omschrijving te geven van het soort aandoeningen dat voor de wet mee zou mogen tellen.

*WAGW-bemiddelingspopulatie  
werkzoekenden*

Naar aanleiding van de Wet Amber, die tot doel heeft de kansen op de arbeidsmarkt van arbeidsgehandicapten te vergroten, heeft de wetgever categorieën personen aangegeven die tot de bemiddelingspopulatie worden gerekend, ook wel genoemd de *WAGW-bemiddelingspopulatie*. Bij deze nadere invulling gaat het ook om niet-werknemers, namelijk om personen met een aandoening zonder betaald werk die voor een arbeidsplaats in aanmerking komen en (voormalige) zelfstandigen (tabel 2.2.2, de categorieën 11 tot en met 15).

Tabel 2.2.2 Categorieën **werkzoekende** arbeidsgehandicapten die de wetgever heeft onderscheiden**DE VOLGENDE PERSONEN VALLEN ONDER DE BEMIDDELINGSTAAK VAN HET LISV:**

- de arbeidsgehandicapte werknemer in de zin van de WAGW (cat. 1 tot en met 10, tabel 2.2.1) en daarnaast:
- 11 de persoon die, indien hij werknemer was, zou worden aangemerkt als gehandicapte werknemer in de zin van de WAGW;
  - 12 de persoon van wie het tijdens het eerste ziektejaar, terwijl hij recht heeft op loondoorbetaling of een ZW-uitkering, duidelijk is dat hij niet terug kan keren naar de eigen werkgever, of op zoek is naar een nieuwe werkgever; evenals de ambtenaar in de zin van de Abp-wet die in verband met ziekte recht heeft op doorbetaling van de bezoldiging;
  - 13 de persoon die na één ziektejaar niet in aanmerking komt voor een WAO-uitkering, omdat de arbeidsongeschiktheid minder dan 25% of resp. 15% bedraagt;
  - 14 de persoon die zijn WAO-uitkering verliest, omdat hij tot minder dan 25% of 15% is afgeschat krachtens art. 32 AAW of art. 43 WAO;
  - 15 de persoon die niet behoort tot een van de hierboven genoemde categorieën en geen WW-uitkering heeft, maar die toch in verband met ziekte of gebrek een belemmering heeft om tot de arbeidsmarkt toe te treden. Het betreft hier bijvoorbeeld een chronisch zieke met een uitkering via de sociale dienst, en daar als gevolg van zijn gezondheidsprobleem als onbemiddelbaar wordt beschouwd. Voor deze categorie treedt de Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging op als arbeidsbemiddelaar; deze categorie wordt ook wel de art. 2 doelgroep genoemd.

*Nieuwe doelgroep onder REA* Discussies over veranderingen in de arbeidsongeschiktheidsregelingen en over nieuwe doelgroepen arbeidsgehandicapten hebben hun schaduw vooruit geworpen op de toepassing van het instrumentarium in 1996 en 1997.

In de nieuwste voorstellen van het kabinet voor de wet REA is het begrip arbeidsgehandicapten opnieuw en belangrijk ruimer gedefinieerd.

Arbidsgehandicapt is volgens het wetsvoorstel REA:

- *een ieder die door ziekte of gebrek verminderde kansen heeft op de arbeidsmarkt.*

Na inwerkingtreding van REA wordt de WAGW opgeheven en zal een persoon die eerst tot de doelgroep van de WAGW behoorde als arbeidsgehandicapt worden aangemerkt, ofwel de persoon wordt als zodanig aangewezen door een medisch-arbeidskundig oordeel (zie ook bijlage 1). De laatste categorie is nieuw en betekent in feite een uitbreiding van de doelgroepcriteria in verband met de inzet van reïntegratie-instrumenten voor personen die dit nodig hebben. De uitbreiding betreft vooral:

- *werklozen met een bijstands-, ANW-uitkering of geen uitkering met gezondheidsbeperkingen*
- *personen met een dienstverband in het eerste ziektejaar*
- *werknemers die als minder dan 15% arbeidsongeschikt worden beoordeeld, niet terug kunnen naar het eigen werk en op de WW zijn aangewezen wanneer de werkgever tot ontslag overgaat.*

De Memorie van Toelichting benadrukt dat het om objectief aantoonbare beperkingen moet gaan die inderdaad leiden tot verminderde kansen in het werk of bij het vinden van werk. Er zijn immers vele werknemers die ondanks een medische aandoening uitstekend functioneren in het werk. In verband met een wellicht te

ruime interpretatie wordt in de wet wel de mogelijkheid geopend bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen.

Voor de reïntegratie van arbeidsgehandicapten zijn, al naargelang de arbeids situatie waarin zij verkeren, diverse actoren verantwoordelijk. Alvorens bijvoorbeeld reïntegratie-instrumenten in te kunnen zetten dient de actor (werkgever/arbodienst, uitvoeringsinstelling) te bepalen of de persoon tot de (doel)groep behoort (bijlage 1, schema 1B).

### 2.3 Omvang van de doelgroepen arbeidsgehandicapten

Om inzicht te verkrijgen in de effecten van reïntegratie-instrumenten is het noodzakelijk de omvang te kennen van de in de voorgaande paragraaf beschreven doelgroepen.

Voor zover mogelijk wordt in deze paragraaf een schatting gegeven van relevante groepen binnen de WAGW-categorieën van werkenden met een arbeidshandicap en werkzoekenden (tabel 2.3.1, respectievelijk tabel 2.3.2).

*Kanttekeningen*

Bij de geschatte aantallen kunnen diverse kanttekeningen worden geplaatst. Van sommige categorieën zijn geen aantallen bekend, ook al door de praktische omstandigheid dat er veel verloop is in de bestanden. We noemen hier slechts enkele voorbeelden:

*Verloop in bestanden*

Strengere keuringseisen voor eindewachttijders kunnen er toe leiden dat de jaarlijkse instroom van WAO-ers daalt en herkeuringen kunnen er toe leiden dat het aandeel van gedeeltelijk arbeidsongeschikten stijgt en dus eveneens het aantal AAW/WAO-ers met een inschrijvingsplicht. Bezwaar procedures en (wettelijke) herbeoordelingen kunnen er voor zorgen dat ex-WAO-ers -in het zelfde jaar- weer terugkeren in de bestanden.

Iemand die langer dan drie jaar geleden de scholing op Heliomare heeft afgerond telt niet meer mee in de WAGW-populatie.

*Gebrekkige registratie*

Een andere oorzaak voor het gebrek aan gegevens is de gebrekkige registratie als gevolg van de eerder genoemde stelselherzieningen. Het zicht op verzuimfrequentie en -duur van werknemers is sterk verminderd sinds de (gedeeltelijke) opheffing van de Ziektewet en de bij horende registratiesystemen. De opheffing van de GMD leidde er toe dat een groot aantal medische en andere gegevens van (ex-)WAO-ers niet meer accuraat geleverd werden en dat gegevens van uvi's onderling soms niet of moeilijk te vergelijken zijn. De opheffing van bedrijfsverenigingen ontsloeg de uvi's van de taak om tijdig de benodigde gegevens aan te leveren over het aantal verzekerden en het gebruik van reïntegratie-instrumenten. Het Lisv nam de (publieke) informatie taak van het Ctsv over en diende hiertoe een geheel nieuw informatie- en verwerkingssysteem op te zetten. Met het oog op de veranderingen in 1998 in de WAO en van de doelgroep (Pemba en REA) heeft het Lisv de nieuwe syste-

men afgestemd op de verwachte situatie. Dit betekent dat 1996 en 1997 overgangsjaren zijn wat betreft de informatievastlegging. Deze en andere oorzaken zijn er debet aan dat over de periode 1996 en 1997 gegevens soms niet tijdig zijn geleverd en weinig accuraat zijn {Ctsv, R97/6}. Daartegenover staat dat er ook nieuwe gegevensbronnen zijn bijgekomen, zoals van Arbeidsvoorziening {Van der Aalst e.a., 1997} en {GAK AI}.

### 2.3.1 Werkenden

Zoals hiervoor is aangegeven schieten voor 1996 en 1997 de beschikbare registraties te kort om betrouwbaar de omvang van de verschillende WAGW-categorieën aan te geven. Er zijn indicaties dat er in 1996 en 1997 kleine wijzigingen zijn opgetreden ten opzichte van de (beschikbare) gegevens uit 1995. Afhankelijk van de definitie kunnen werknemers in het eerste ziektejaar tevens arbeidsgehandicapt zijn. Jaarlijks is voor ongeveer 260.000 werknemers een reïntegratieplan verplicht (tabel 2.3.1). Door {v.d. Aalst} wordt het aantal werkenden met een arbeidsongeschiktheidsuitkering geschat op 170.000. Naar schatting van het {SCP} hebben 40.000 werkenden met een AAW/WAO-uitkering een matig tot ernstige fysieke beperking. Daarbij wordt gesteld dat het WAO-bestand 'vervuild' is omdat een derde van alle WAO-ers geen beperking zou hebben {SCP}. Op basis van deze gegevens gaan we er van uit dat ruim 100.000 werkenden een WAO-uitkering en een matig tot ernstige beperking hebben, de ene helft een psychische beperking en de andere helft een fysieke beperking. Grote terughoudendheid is voorlopig bij dergelijke conclusies op zijn plaats, omdat onduidelijk is in hoeverre de informatie uit verschillende bronnen verkregen, vergelijkbaar is. Op basis van onderzoek en registraties is -evenmin- precies aan te geven in hoeverre WAO-(her-)beoordeelden deelnemen aan het arbeidsproces {Wevers, 1996}. Het al dan niet signaleren van werkenden hangt onder meer af van de tijd die verlopen is sinds de beoordeling. In deze tijd worden immers (door een deel der) beoordeelden reïntegratie-inspanningen ondernomen, die (voor een deel) succes kunnen hebben. Naast geschikt aangepast werk kan dit succes ook te maken hebben met medisch herstel. In deze periode kan het arbeidsongeschiktheidspercentage worden bijgesteld (tot <15%) en dan doet zich het probleem voor welk WAO-percentage nu gehanteerd moet worden in relatie tot de werkstatus, het oude of het nieuwe. Daarnaast is het zo dat de registraties van de uvi's deze informatie over de periode na de WAO-beoordeling niet standaard leveren. Gegevens die via enquêtes onder steekproeven van cliënten boven tafel gebracht worden, kennen vaak grote onbetrouwbaarheidsmarges. De beschikbare gegevens staan in tabel 2.3.1.

Tabel 2.3.1

Categorieën werknemers voor wie reïntegratie-instrumenten kunnen worden ingezet bij werkhervatting bij de eigen werkgever

Categorieën werknemers	aantal X 1000	Toelichting en {bron}
<b>Werknemers in eerste ziektejaar</b> niet vallend binnen WAGW-doelgroep	a. 260 b. 129	a. jaarlijks aantal verzuimers > 3 mnd (reïntegratie plan verplicht) {Lisv} b. jaarlijks aantal verzuimers > 6 mnd {Lisv}
<b>Na eerste ziektejaar:</b> ontvangt WAO/AAW-uitkering (WAGW-doelgroep)	a. 170 b. 40	a. AAW/WAO- {v.d. Aalst} b. fysieke beperking en een AAW/WAO uitkering {SCP}
<b>Na eerste ziektejaar:</b> Arbeitsgeschiktverklaard of minder dan 15% WAO of 25% AAW (WAGW-vangnetcategorie)	?? (Zie par. 4.5)	
<b>Herbeoordeelden:</b> Arbeitsgeschiktverklaard of minder dan 15% WAO of 25% AAW (WAGW-vangnetcategorie)	?? (Zie par. 4.5)	
<b>Rest vangnetcategorie</b> WAGW-populatie: m.n. personen aan wie scholing of voorzieningen zijn toegekend	a. 6	a. werknemers met voorziening art 57 (a) AAW {nota 1997}
<b>Alle bovenstaande categorieën</b>	a. 96-150 b. 350 c. 350-500	a. aantal WAGW-werknemers {nota 1997} b. werkend met matige of ernstige <i>fysieke</i> beperking {SCP} c. werkenden met arbeidshandicap {NIA TNO}

Uit de bevolkingsurveygegevens over de werksituatie en gezondheid blijkt dat ongeveer een derde van de werkende beroepsbevolking een chronische fysieke aandoening heeft. Deze aandoeningen hoeven geen belemmeringen voor de werksituatie in te houden {SCP}. Van hen zeggen 350.000 mensen matig tot ernstige *fysieke* beperkingen te ondervinden. Bij deze groep zijn er dus vrijwel zeker consequenties voor het werk en kan men van arbeidsgehandicapten spreken. Over de omvang van de groep van werkenden met matig tot ernstige *psychische* beperkingen is niets bekend. (NIA TNO zal dit binnenkort berekenen op basis van een daartoe geschikt bestand). Op basis van bevolkingsgegevens wordt het aantal door NIA TNO voorlopig geschat op meer dan 150.000 werknemers. Afhankelijk van een smalle of brede definitie van arbeidshandicap wordt het totaal aantal werkenden met een arbeidshandicap geschat op 350.000 tot 500.000, ofwel circa 10% van de werkende beroepsbevolking.

### 2.3.2 Niet-werkende werkzoekenden

WAO-ers

Over het aantal personen in het eerste ziektejaar dat niet kan terugkeren naar de eigen werkgever zijn geen gegevens beschikbaar. Wat betreft het aantal arbeidsongeschiktverklaarden (AAW/WAO) en de jaarlijkse instroom kan met enige zekerheid een schatting worden gegeven. Het aantal mensen met een uitkering arbeidsongeschiktheid is in juni 1997 circa 857.000. In de eerste helft van 1997 werden per maand gemiddeld 7100 nieuwe uitkeringen verstrekt en 8600 uitkeringen beëindigd. Duidelijk is dat de daling die zich vanaf 1993 heeft ingezet, halverwege 1996 is omgeslagen in een lichte toename (zie bijlage 1). Dit is vooral doordat het effect



van de herkeuringsoperatie die de uitstroom versnelde nu weer getemperd is. Zelfs is een deel van de uitgestroomde WAO-ers na bezwaarprocedures weer teruggekeerd in het bestand. De instroom heeft zich min of meer gestabiliseerd, maar zal naar verwachting gaan groeien (zie onder meer Ctsv R97/17). Het aandeel van de gedeeltelijk arbeidsongeschiktverklaarden - en daarmee het aantal dat naast een arbeidsongeschiktheidsuitkering mogelijk een WW-uitkering ontvangt - is toegenomen (naar schatting 223.000). Het aantal personen dat zich in het eerste ziektejaar bevindt en niet kan terugkeren naar de eigen werkgever is niet bekend (tabel 2.3.2).

*Nieuw onderzoek*

Recent onderzoek levert een nieuwe schatting van het aantal WAO-ers dat werkzoekend is namelijk 130.000. (35.000 met inschrijvingsplicht en 95.000 'vrijwillig werkzoekenden'.) Van hen is een deel ingeschreven bij het Arbeidsbureau (43.000) {Van der Aalst, 1997}. Het merendeel van hen ontvangt een gedeeltelijke AAW/WAO-uitkering (circa 33.000 personen). In een eerdere studie onder niet werkende WAO-ers van 18 tot 46 jaar (in 1994) is vastgesteld dat van deze groep ongeveer 56.000 personen naar eigen zeggen konden werken, eventueel na het volgen van een beroepsopleiding {Nijboer e.a., 1995}.

*Bijstand*

Niet in de tabel is vermeld de WAGW bemiddelingspopulatie die bestaat uit werknemers die niet terug kunnen keren naar de eigen werkgever en van de TBA (her)beoordeelden. Dit aantal wordt geschat op in totaal 71.000 personen in 1996 (zie paragraaf 4.3). De gegevens over het reële aanbod voor bemiddeling in de art. 2 doelgroep (zie categorie 15 in tabel 2.2.2) zijn ook voor deze Research-nota 98 niet volledig en accuraat. Arbeidsvoorziening schat dat het aantal (alleen) bijstandontvangers met concrete beperkingen 35.000 tot 75.000 is. Het aantal ingeschrevenen met een arbeidshandicap en een Bijstandsuitkering wordt geschat op 25.000, het aantal dat zich nog zal inschrijven wordt eveneens op 25.000 geschat {v/d Aalst}. In de Research-nota 97 is de omvang geschat op 100 tot 150 duizend GSD-cliënten met een aandoening die mogelijk beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt. Hieronder bevinden zich echter ook samenloop-gevallen.

*Aandoening*

Het totaal aantal bijstandsgerechtigden met een medisch/psychische belemmering wordt overigens door Arbeidsvoorziening geschat op 120 tot 200 duizend {v/d Aalst}.

Het totaal aantal ingeschreven werkzoekenden met een arbeidshandicap is ongeveer 136.000 (13% van het aantal ingeschrevenen). Door gegevens uit diverse studies te combineren komt NIA TNO tot een voorlopige schatting van ten minste 650.000 personen met een matig tot ernstige aandoening die werkzoekend zijn<sup>1</sup>. Daaronder bevinden zich niet-werkende werkzoekenden met een WAO-uitkering, een WW-uitkering, een bijstandsuitkering, een Vut-rege-

<sup>1</sup> De Vos e.a.. Bekeken kans op werk, NIA TNO (concept) 1998.

ling, maar ook degenen zonder uitkering die willen (her-)intreden. Afhankelijk van de definitie van arbeidshandicap zal ongeveer de helft, 300.000 tot 350.000, arbeidsgehandicapt zijn.

De gegevens zijn samengevat in onderstaande tabel 2.3.2.

Tabel 2.3.2

Categorieën **werkzoekenden** voor wie reïntegratie-instrumenten kunnen worden ingezet bij bemiddeling naar een **nieuwe werkgever**, inclusief integratie van vroeggehandicapten en het zich vestigen als zelfstandige.

Categorieën personen	aantal X 1000	Toelichting en {bron}
<b>Personen in eerste ziektejaar</b> niet vallend binnen WAGW-doelgroep	??	
<b>Na eerste ziektejaar:</b> ontvangt WAO/AAW-uitkering <b>Vroeggehandicapten met AAW (Wajong)</b> (WAGW-doelgroep)	a. 130 Waarvan: b. 43 c. 95	a. totaal aantal werkzoekend w.v. b. aantal ingeschrevenen bij Arbvo c. vrijwillig werkzoekend {v.d. Aalst}
<b>Na eerste ziektejaar:</b> Arbeidsgeschiktverklaard of minder dan 15% WAO of 25% AAW (WAGW-vangnetcategorie)	a. 30 b. 60	a. jaarlijks aantal eindwachtijdgekeurden die 1 jaar verzuimen en minder dan 15 % WAO (excl. ambtenaren) met inschrij- vingsplicht b. idem, werkzoekenden zonder inschrij- vingsplicht {v.d. Aalst}
<b>Herbeoordeelden:</b> Arbeidsgeschiktverklaard of minder dan 15% WAO of 25% AAW (WAGW-vangnetcategorie)	a. 22	a. aantal ingeschrevenen met uitkering in het verleden {v.d. Aalst}
<b>Rest vangnetcategorie WAGW-populatie:</b> m.n. personen aan wie scholing is toege- kend en vroeggehandicapten	a.? b.?	a. scholing volgend b. vroeggehandicapten
<b>Rest WAGW-bemiddelingspopulatie:</b> m.n. art. 2 doelgroep	a. 50 b. 25 c. 100-150	a. aantal werkzoekende met (alleen) bijstand met arbeidshandicap {v.d. Aalst} b. idem, ingeschrevenen bij Arbvo c. Bijstand-ontvangers met een aandoe- ning {Res. nota 1997}
<b>Alle bovenstaande categorieën</b>	a. 136 b. 650 c. 325	a. aantal ingeschrevenen bij Arbvo met arbeidshandicap {v.d. Aalst} b. werkzoekenden met een aandoening {NIA TNO} c. idem met arbeidshandicap

## 2.4 Conclusies

De praktische uitwerking van de wetgever van de omschrijving van de groep arbeidsgehandicapten is sterk geënt op de WAO-regelingen en op de WAGW. De consequenties hiervan zijn beschreven in de Research-nota 97 en worden hier samengevat en aangevuld.

*WAGW-populatie restrictief*

1. De omschrijving van de WAGW-populatie is oorspronkelijk ingegeven door de beoogde quotumregeling: arbeidsgehandicapte werknemers moeten objectief geteld kunnen worden. Tevens diende de omschrijving restrictief opgesteld te worden om te voorkomen dat de werkgever Jan en Alleman als arbeidsgehandicapte werknemer kon meetellen en daardoor te gemakkelijk aan zijn verplichting kon voldoen. Aanvankelijk (1989) was men beducht voor doelgroepuitbreiding: 'omdat het risico bestaat dat zwaardere gehandicapten in hun arbeidsmogelijkheden benadeeld worden als werknemers met slechts geringe belemmeringen als gehandicapte werknemer worden aangemerkt'.
2. In de loop der tijd is de WAGW-populatie steeds meer opgevat als de groep arbeidsgehandicapten die in aanmerking komt voor reïntegratie-instrumenten, een wezenlijk andere doelstelling dan het voldoen aan een quotumverplichting door een werkgever. Door de regeling van de WAGW-bemiddelingspopulatie is de doelgroep arbeidsgehandicapten aanzienlijk uitgebreid, maar dit betreft arbeidsgehandicapten die (inmiddels) buiten het arbeidsproces staan.
3. In het Besluit van november 1996 wordt opgemerkt: 'Niet onder de regeling vallen dus werknemers die een aandoening hebben die niet tot een uitkering of voorziening hebben geleid, aangezien het niet mogelijk is gebleken een objectieve omschrijving te geven van het soort aandoeningen dat voor de wet mee zou mogen tellen'.
4. De centrale rol van de WAO betekent dat de belemmeringen het rechtstreeks gevolg moeten zijn van ziekte of gebrek en dat men in het algemeen wegens ziekte een jaar ongeschikt moet zijn geweest voor het eigen werk, alvorens men tot de doelgroep behoort en aanspraak kan maken op ondersteunende regelingen. Preventie van langdurig verzuim en WAO-intrede speelt dus nauwelijks een rol, terwijl er een omvangrijke groep werknemers is met chronische gezondheidsproblemen, die het risico loopt buiten het arbeidsproces te raken.  
Het maakt hierbij niet eens zoveel uit of men na het eerste ziektejaar minder dan 15% arbeidsongeschikt of gedeeltelijk arbeidsongeschikt verklaard wordt. Uit onderzoek is bekend dat er wat gezondheidsklachten betreft geen grote verschillen zijn tussen de groep einde wachttijd beoordeelden die minder 15% arbeidsongeschikt verklaard worden en degenen met een percentage van 15 tot 80.

*Uitbreiding doelgroep*

Met de wet REA wordt althans een deel van deze werknemers onder de doelgroep 'arbeidsgehandicapten' gebracht.

5. Met de verbreding van de doelgroep arbeidsgehandicapten volgens de Wet REA tot een deel van de werknemers met een aandoening en van werkzoekende of te reactiveren cliënten uit de Bijstand met gezondheidsproblemen, worden gefundeerde schattingen omtrent de omvang van deze groepen belangrijk. Reïntegratie-instrumenten worden immers gebudgetteerd en daarmee is de vraag hoeveel mensen wettelijke rechten op de inzet van instrumenten kunnen doen gelden, zeer relevant.
6. In de Research-nota 97 is beschreven dat - ondanks dat de wetgever heeft getracht objectief definieerbare categorieën personen als arbeidsgehandicapten aan te geven - het lastig is om te bepalen om hoeveel 'arbeidsgehandicapte' mensen het dan gaat. Afhankelijk van een smalle of brede definitie van arbeidshandicap zouden er van de werkenden ruim 350.000 respectievelijk 500.000 een arbeidshandicap hebben. Het aantal werkzoekenden met een aandoening is tenminste 650.000 personen. Bij zeker de helft zal sprake zijn van een arbeidshandicap. Een inventarisatie voor deze Research-nota 98 leerde dat er ook nu meerdere schattingen zijn van verschillende actoren op het terrein van de sociale zekerheid met betrekking tot het aantal '(gedeeltelijk) arbeidsgeschikten' en 'arbeidsgehandicapten'. Deze actoren hebben verschillende belangen bij de omvang van de doelgroep(en). Een afgewogen en accurate beschrijving zou mede in verband hiermee een aparte rapportage vereisen, waarvoor hier de ruimte ontbreekt.

*Accurate schattingen  
belangrijk*



### 3 OVERZICHT VAN INSTRUMENTEN

#### 3.1 Overzicht van veranderingen, invoering van nieuwe instrumenten en gevolgen van een andere organisatie

De regelingen omtrent reïntegratie staan (tot eind 1997) in meer dan tien wetten, die hier verder niet nader worden beschreven (zie tabel 3.1). Het is een ingewikkeld samenstel van wettelijke regelingen, omdat latere wetten vaak bepalingen bevatten die eerdere regelingen wijzigen. Zo is de WAO en de doelgroep van het instrumentarium in de loop der jaren steeds veranderd en uitgedijd. De nadruk ligt in deze nota op de bespreking van de instrumenten die in deze regelingen gegeven worden.

Tabel 3.1 De wettelijke regelingen

<ul style="list-style-type: none"> <li>- Algemene Arbeidsongeschiktheidswet, AAW</li> <li>- Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering, WAO</li> <li>- Wet Arbeidgehandicapte Werknemers, WAGW</li> <li>- Wet Terugdringing Arbeidsongeschiktheidsvolume, TAV</li> <li>- Arbeidsomstandighedenwet, Arbo-wet</li> <li>- Wet Terugdringing Beroep op de Arbeidsongeschiktheidsregelingen, TBA</li> <li>- Wet Terugdringing Ziekteverzuim en Wijziging Arbowet, TZ/Arbo</li> <li>- Wet Afschaffing Malus en Bevordering Reïntegratie, AMBER</li> <li>- Wet Uitbreiding Loondoorbetalingsverplichting bij ziekte, WULBZ</li> <li>-* Wet Premiedifferentiatie en marktwerking bij arbeidsongeschiktheidsverzekeringen, PEMBA</li> <li>-* Wet Arbeidsongeschiktheidsverzekering zelfstandigen, WAZ</li> <li>-* Wet Arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten WAJONG</li> <li>- Meerdere Veegwetten</li> <li>- etc.</li> </ul> <p style="text-align: center;">* Vanaf 1998 van kracht</p>
---

#### Verandering in instrumenten

Voor het overzicht van de in de Research-nota 97 beschreven instrumenten werd verwezen naar een eerdere studie van NIA TNO {De Vos e.a., 1997}. Inmiddels zijn er een aantal instrumenten gewijzigd en zijn er instrumenten aan toegevoegd welke in bijlage 3 genoemd worden. Belangrijke toevoegingen als gevolg van de invoering van de wet Pemba zijn de instrumenten gericht op loonkostenreductie voor werkgevers:

- Premievrijstellingsregeling en korting op de basispremie op grond van art. 77b WAO
- Korting op de basispremie op grond van art. 77c WAO.
- Gelijktijdige toepassing van art. 77b en 77c WAO op grond van Art. 77d WAO.

#### Werkgever beloond

De invoering van deze instrumenten illustreert dat de wetgever nu meer geneigd is de werkgevers te belonen voor goed gedrag. Ook in de komende wet REA ligt de nadruk op incentives voor werkgevers voor het aannemen of indiensthouden van arbeidsgehandicapte werknemers. Bovengenoemde instrumenten zijn voor deze

Research-nota 98 van ondergeschikt belang omdat er geen gegevens zijn over het gebruik.

Over de - ingrijpende - veranderingen in 1997 in de uitvoering van één van de belangrijkste instrumenten, namelijk Bemiddeling ingevolge de WAGW zijn wel gegevens bekend. In de hoofdstukken 4 en 5 wordt hier uitvoerig op ingegaan.

### 3.2 Indeling van reïntegratie-instrumenten

#### *Indeling instrumenten*

Het reïntegratie-instrumentarium dat in bovengenoemde wettelijke regelingen vervat is, wordt hieronder gerubriceerd, waarbij een onderscheid gemaakt wordt tussen *positieve prikkels* (incentives) en verplichtingen/sancties {De Vos en Smitskam}.

#### *I Incentives voor de werkgever.*

*Instrumenten die in overwegende mate op de werkgever zijn gericht en die de werkgever een financieel voordeel kunnen opleveren.*

Het betreft in de regel instrumenten die aangewend kunnen worden om werknemers met een arbeidshandicap binnen het bedrijf te houden en om het aannemen van mensen met een arbeidshandicap van buiten het bedrijf aantrekkelijker te maken. Het kan gaan om een tegemoetkoming in de reële kosten die een werkgever moet maken. Anderzijds gaat het om prikkels die de (veronderstelde) vrees bij werkgevers moeten wegnemen voor de (veronderstelde) negatieve gevolgen van het in dienst nemen van een arbeidsgehandicapte, bijvoorbeeld de kosten van het verzuim. Kortom instrumenten gericht op loonkostenreductie en inperking van financiële risico's van werkgevers

#### *II Verplichtingen/sancties voor de werkgever.*

*Verplichtingen die bij het niet nakomen kunnen leiden tot financieel nadeel voor de werkgever.*

Het betreft in het algemeen regelingen die erop gericht zijn de werkgever te stimuleren zijn arbeidsgehandicapte werknemer in dienst te houden onder meer door het voeren van een adequaat verzuim- en arbobeleid, het opstellen van een reïntegratieplan en het bieden van aangepast werk. Niet nakomen van deze verplichting kan leiden tot sancties zoals boetes en verhoging van de premie-afdracht.

#### *III Incentives voor de werknemer.*

*Instrumenten die in overwegende mate op de werknemer zijn gericht en die hem financieel of anderszins stimuleren tot werkhervatting of herintrede.*

De vele regelingen die onder deze noemer vallen hebben gemeen dat zij de arbeidsmarktpositie van de werknemer verbeteren door vergoeding van de kosten van bemiddeling/begeleiding of door mogelijke financiële risico's voor de werknemer van werkhervatting te compenseren.

#### *IV Verplichtingen/sancties voor de werknemer.*

*Verplichtingen die bij het niet nakomen kunnen leiden tot financieel nadeel voor de werknemer.*

Deze regelingen stimuleren de werknemer het werk bij de eigen of een andere werkgever te hervatten, met name door de verplichting aangeboden passend werk te aanvaarden. Niet nakomen van deze verplichting kan leiden tot korting op een uitkering of andere sancties.

*V Scholingsinstrumenten.*

Deze regelingen zijn bedoeld om de arbeidsmarktpositie van arbeidsgehandicapten te verbeteren door het financieren van om-, her- of bijscholing. Dit leidt echter niet automatisch tot deelname aan het arbeidsproces.

*VI Regelingen gericht op zelfstandigen.*

Een beperkt aantal regelingen beoogt zelfstandigen met een arbeids handicap te ondersteunen bij het voortzetten dan wel het starten van hun bedrijf.

*VII Regelingen niet specifiek gericht op arbeidsgehandicapten, maar die niettemin de reïntegratie kunnen ondersteunen.*

Het betreft een grote heterogene groep regelingen op uiteenlopende beleidsterreinen waar arbeidsgehandicapten gebruik van kunnen maken, zoals Rijksbelastingregelingen en verstrekkingen van het Ziekenfonds die het werken ondersteunen. Anderzijds gaat het om reïntegratieregelingen voor andere groepen, zoals langdurig werklozen, waar ook arbeidsgehandicapten gebruik van kunnen maken. Daarnaast moeten onder deze rubriek vanzelfsprekend bepalingen in de Arbwet genoemd worden, met name art. 3 en 3f. Een overzicht van specifieke reïntegratie-instrumenten voor WW-ers en Bijstandsgerechtigden is in de Research-nota 97 opgenomen.

In tabel 3.2 staan de instrumenten van de rubrieken I tot en met VI. Een volledige behandeling van de regelingen uit rubriek VII gaat het bestek van de researchnota ver te buiten; sommige van deze regelingen zullen zijdelings aan de orde komen.



Tabel 3.2.1 De reïntegratie-instrumenten

<b>I Incentives werkgever</b>		
+	*	1 Loondispensatie, art. 8 WAGW
+	*	2a Loonkostensubsidie, art 59n AAW/art. 62 WAO.
+	*	2b Inwerk- en begeleidingssubsidie, art 59n AAW/art. 62-3 WAO.
(+)	*	3 Jobcoaching/supported employment, art. 8 Besluit AAW-voorzieningenverstreking (art. 57-1 AAW).
	*	4 Overname loonbetalingsplicht bij ziekte, art. 29b ZW
+	*	5 Versnelde herziening van de AO-uitkering, art 39a WAO, art. 29a AAW
+	*	6 Versnelde toekenning van de AO-uitkering, art. 43a WAO, art 32a AAW
+	*	7 Werkgeversvoorzieningen, art. 57a AAW
+	*	8 Premievrijstellingsregeling en korting op de basispremie op grond van art. 77b WAO (1998)
+	*	9 Korting op de basispremie op grond van art. 77c WAO (1998).
+	*	10 Gelijktijdige toepassing van art. 77b en 77c WAO op grond van Art. 77d WAO (1998).
<b>II Verplichtingen/sancties werkgever</b>		
	*	1 Verplichting aanpassen arbeidsplaats, art. 6 WAGW
+	*	2 Registratie- en informatieplicht, art. 10 WAGW
+	*	3 Quotumverplichting, bijdrage en tegemoetkomingsregeling, art. 3 - 5 WAGW
+	*	4 Verplichting tot aanbieden passende arbeid eigen werknemer, art. 7A:1638z en d BW, in combinatie met loondoorbetalingsplicht werkgever, art. 1638c lid 1
+	*	5 Verplichting 13e weeks ziekmelding, art. 7A:1638c lid 1 BW, art. 38 lid 1 ZW, art. 43b WAO
+	*	6 Verplichting opstellen reïntegratieplan, art. 71a WAO
+	*	7 Sanctie passende arbeid 2e ziektejaar, art. 46 WAO, art. 35 AAW
+	*	8 Sanctie passende arbeid, art. 52j WW
+	*	9 Verhaalrecht Bedrijfsvereniging, art. 57 lid 6 AAW
+	*	10 Verplichting voeren adequaat arbo/verzuimbeleid, art. 4, 4a, 17,18 Arboret
<b>III Incentives werknemer</b>		
+	*	1 Loonsuppletie, art. 60 WAO
	*	2 Garantierегeling oudere arbeidsongeschikten, art. 61 WAO
	*	3 Proefplaatsing en reïntegratie-uitkering, art. 63 WAO
+	*	4 Uitstel herbeoordeling bij reïntegratie-activiteiten, art. 3 Besluit afwijking eerste beoordelingstermijn
+	*	5 Uitstel schatting tijdens scholing, art. 32 lid 4 AAW, art. 43 lid 4 WAO
(+)	*	6 Uitstel schatting na scholing, art. 31 lid 4 AAW, art. 42 lid 4 WAO
+	*	7 Uitstel afschatting na aanvaarden arbeid, art. 33 AAW, art. 44 WAO
+	*	8 Herziening naar hoger dagloon, art. 40 WAO, art. 29b AAW
+	*	9 Ontslagbescherming, art. 7A:1639h BW, art. 6 BBA 1945
+	*	10 Werknemersvoorzieningen, art. 57 lid 1 AAW
+	*	11 Stimuleringsuitkering, Wet TBA art. VIII-XV
+	*	12 Taakverlichting alleenstaande werkende, art. 57 lid 1 AAW (opgeheven '98)
(+)	*	13 Bemiddeling ingevolge art. 16 WAGW
<b>IV Verplichtingen/sancties werknemer</b>		
+	*	1 Privaatrechtelijke verplichting om passende arbeid te aanvaarden, art. 7A:1638c lid 3 sub c BW
(+)	*	2 Verplichting passende arbeid te aanvaarden in 1e ziektejaar, art. 30 ZW
+	*	3 Verplichting WW-er passende arbeid te aanvaarden, art. 24 lid 1 sub b WW, art. 27 WW
+	*	4 Verplichting scholing te aanvaarden, art. 12 lid 3 AAW, art. 21 lid 4 WAO
<b>V Scholing</b>		
	*	1 Scholing met behoud van WW-uitkering, art. 76 WW
+	*	2 Vergoeding opleiding/scholing art. 64 WAO
+	*	3 Vergoeding van opleiding, art. 57 lid 1 AAW
+	*	4 Toelage inkomensderving, art. 58 AAW
<b>VI Regelingen voor zelfstandigen</b>		
+	*	1 Inkomenssuppletie, art. 59b AAW
	*	2 Startersregeling, art. 57 lid 1 AAW
+	Van toepassing bij eigen werkgever: bevordering behoud werk	
(+)	In theorie mogelijk toepasbaar bij eigen werkgever	
*	Van toepassing bij nieuwe werkgever: bevordering (her)intrede	
Regeling I.5 en I.6 zijn tevens een incentive richting werknemer en zijn arbitrair in categorie I ingedeeld.		

In hoofdstuk 7 wordt per instrument beschreven wat bekend is over het gebruik in 1995, 1996 en eventueel 1997.

#### Algemene instrumenten

Op basis van de nota 1997 en een studie van het {Lisv, Besseling e.a., 1997} is vastgesteld welke instrumenten van groter belang zijn in de zin dat zij relatief veel worden toegepast en/of dat zij toepasbaar zijn op brede doelgroepen.

Deze hierna te noemen *brede instrumenten* zijn in tabel 3.2.2 samengevat met recente gegevens over toepassing.

Tabel 3.2.2 Toepassing van brede reïntegratie-instrumenten

<b>I. INCENTIVES WERKGEVER</b>	
1. Loondispensatie	2600 (lopend ult. 1996)
2a. Loonkostensubsidie	6862 (toegekend 1997)
2b. Inwerk- en begeleidingssubsidie	3885 (toegekend 1997)
3. Jobcoaching/supported employment	570 (toegekend 1995)
4. Overname loonbetalingsplicht	1180 (gemiddeld lopend 1997)
<b>II. VERPLICHTINGEN/SANCTIES WERKGEVER</b>	
5. Verplichting dertiende weeks ziek melding bij de uvi)	260.000 (in theorie 1997)
6. Reïntegratieplan (in aansluiting op II.5)	idem
<b>III. INCENTIVES WERKNEMER</b>	
3. Proefplaatsing	288 (toegekend 1997)
7. Uitstel afschatting	(regelmatig {Lisv, Besseling e.a.})
10. Werknemersvoorzieningen	7.000 (toegekend 1995)
13. Arbeidsbemiddeling ingevolge art. 16 WAGW	±50.000 (1996, 1997)
<b>IV. VERPLICHTINGEN/SANCTIES WERKNEMER</b>	
1. Privaatrechtelijke verplichting van de werknemer om passende arbeid te aanvaarden	(regelmatig, verwachting werkgever)
3. Verplichting passende arbeid te aanvaarden (Indien WW)	(idem)
<b>V. SCHOLINGSINSTRUMENTEN</b>	
1. Scholing met art. 76 WW	2000 (schatting toegekend 1995)
3. Vergoeding van opleiding, art 57 AAW	2041 (toegekend 1996)

In 1997 heeft Arbeidsintegratie (GAK AI) bijna 37.000 personen als werkzoekende in het cliënten bestand opgenomen. Inclusief cliënten van Arbeidsvoorziening en Uszo gaat het in 1996 en in 1997 om circa 50.000 personen die in bemiddeling genomen zijn. Een uitvoerige beschrijving van dit instrument staat in hoofdstuk 4.

Van de algemene reïntegratie-instrumenten worden Loonkosten-subsidie (LKS), Inwerk- en begeleidingssubsidie (IBS) en Overname loonbetalingsplicht (art. 29b ZW) relatief vaak toegepast. Deze zijn met name van belang bij bevordering van (her-)plaatsing. Daarnaast wordt regelmatig gebruik gemaakt van twee scholingsinstrumenten, namelijk art 76 WW en art. 57 AAW. Een belangrijke reden dat deze beide instrumenten vaak worden toegepast is, dat zij breder toepasbaar zijn dan andere scholingsinstrumenten. Verder zijn werkvoorzieningen voor werknemers (art. 57 AAW) van algemeen belang. Deze bevorderen vooral het behoud van eigen-werk bij de eigen werkgever. Twee instrumenten zijn met name belangrijk voor vroeggehandicapten, namelijk loondispensatie en Jobcoaching. Deze worden vooral door de GAK-uvi toegepast omdat de groep vroeggehandicapten veelal bij deze uvi is ondergebracht. De effecten van instrumenten met verplichtingen en sancties zijn minder evident. Hoofdstuk 6 geeft enig inzicht in het belang van de toepassing van deze instrumenten bij werkgevers en werknemers.

In hoofdstuk 7 wordt meer uitvoerig ingegaan op het bereik en de kosten van de brede instrumenten en de andere in tabel 3.2.2 genoemde instrumenten.

### **3.3 Welke doelgroepen voor welke instrumenten?**

In het vorige hoofdstuk 2 zijn de (wettelijke) doelgroepen arbeidsgehandicapten en werkgevers beschreven, waarop bovengenoemde instrumenten in principe betrekking hebben. In deze paragraaf wordt globaal aangegeven welke brede instrumenten (zie vorige paragraaf 3.2) van belang zijn voor algemene categorieën binnen de wettelijke doelgroep. Het betreft de categorieën waarvan in paragraaf 2.3 schattingen van aantallen zijn gepresenteerd. Eerst wordt schematisch weergegeven welke instrumenten van belang zijn voor de werkenden (tabel 3.3.1) en daarna welke voor de niet-werkende werkzoekenden (tabel 3.3.2).

Tabel 3.3.1 Brede reïntegratie-instrumenten die kunnen worden ingezet bij werkherhvatting bij de **eigen werkgever** van categorieën **werknemers**

Categorieën werknemers	Algemene instrumenten	Inperking
<b>Werknemers in eerste ziektejaar</b> niet vallend binnen WAGW-doelgroep	<b>II. VERPLICHTINGEN/SANCTIES WERKGEVER</b> 5. Verplichting dertiende weeks melding 6. Reïntegratieplan (in aansluiting op II.5) <b>III. INCENTIVES WERKNEMER</b> 10. Werknemersvoorzieningen <b>IV. VERPLICHTINGEN/SANCTIES WERKNEMER</b> 1. Pr.r. verplicht. werknemer aanvaarden passende arbeid <b>V. SCHOLINGSINSTRUMENTEN</b> 3. Vergoeding van opleiding, art 57 AAW	
<b>Na eerste ziektejaar:</b> ontvangt WAO/AAW-uitkering (WAGW-doelgroep)	<b>I. INCENTIVES WERKGEVER</b> 1. Loondispensatie 2a. Loonkostensubsidie 2b. Inwerk- en begeleidingssubsidie 3. Jobcoaching/supported <b>II. VERPLICHTINGEN/SANCTIES WERKGEVER</b> 5. Verplichting dertiende weeks melding <b>III. INCENTIVES WERKNEMER</b> 7. Uitsstel afschatting 10. Werknemersvoorzieningen 13. Arbeidsbemiddeling ingevolge art. 16 WAGW <b>V. SCHOLINGSINSTRUMENTEN</b> 1. Scholing met art.76 WW 3. Vergoeding van opleiding, art 57 AAW	I.3 In praktijk de verstandelijk gehandicapten III.7 Indien onzekerheid over passende arbeid V.1 Indien ook WW.
<b>Na eerste ziektejaar:</b> Arbeidsgeschiktverklaard of minder dan 15% of 25% AAW (WAGW-vangnetcategorie)	<b>I. INCENTIVES WERKGEVER</b> 2a. Loonkostensubsidie 2b. Inwerk- en begeleidingssubsidie <b>II. VERPLICHTINGEN/SANCTIES WERKGEVER</b> 5. Verplichting dertiende weeks melding <b>III. INCENTIVES WERKNEMER</b> 10. Werknemersvoorzieningen 13. Arbeidsbemiddeling ingevolge art. 16 WAGW <b>IV. VERPLICHTINGEN/SANCTIES WERKNEMER</b> 3. Verplichting passende arbeid te aanvaarden <b>V. SCHOLINGSINSTRUMENTEN</b> 1. Scholing met art.76 WW 3. Vergoeding van opleiding, art 57 AAW	VI.3 en V.1 Indien WW
<b>Herbeoordeelden:</b> Arbeidsgeschiktverklaard of minder dan 15% WAO of 25% AAW (WAGW-vangnetcategorie)	<b>I. INCENTIVES WERKGEVER</b> 2a. Loonkostensubsidie 2b. Inwerk- en begeleidingssubsidie <b>II. VERPLICHTINGEN/SANCTIES WERKGEVER</b> 5. Verplichting dertiende weeks melding <b>III. INCENTIVES WERKNEMER</b> 10. Werknemersvoorzieningen 13. Arbeidsbemiddeling ingevolge art. 16 WAGW <b>IV. VERPLICHTINGEN/SANCTIES WERKNEMER</b> 3. Verplichting passende arbeid te aanvaarden <b>V. SCHOLINGSINSTRUMENTEN</b> 1. Scholing met art.76 WW 3. Vergoeding van opleiding, art 57 AAW	IV.3 en V.1 Indien WW
<b>Rest vangnetcategorie</b> WAGW-populatie: m.n. personen aan wie scholing of voorzieningen zijn toegekend	<b>I. INCENTIVES WERKGEVER</b> 1. Loondispensatie 2a. Loonkostensubsidie 2b. Inwerk- en begeleidingssubsidie 3. Jobcoaching/supported <b>II. VERPLICHTINGEN/SANCTIES WERKGEVER</b> 5. Verplichting dertiende weeks melding <b>III. INCENTIVES WERKNEMER</b> 10. Werknemersvoorzieningen 13. Arbeidsbemiddeling ingevolge art. 16 WAGW <b>IV. VERPLICHTINGEN/SANCTIES WERKNEMER</b> 1. Pr.r. verplicht. werknemer aanvaarden passende arbeid <b>V. SCHOLINGSINSTRUMENTEN</b> 1. Scholing met art.76 WW 3. Vergoeding van opleiding, art 57 AAW	I.1 en I.3 vnl. Vroegehandicapten V.1 Indien WW

Tabel 3.3.2 Brede reïntegratie-instrumenten die kunnen worden ingezet bij bemiddeling naar een nieuwe werkgever van niet-werkende werkzoekenden (inclusief vroeggehandicapten en het zich vestigen als zelfstandige).

Categorieën personen	Algemeen instrument	Inperking doelgroep
<b>Personen in eerste ziektejaar</b> niet vallend binnen WAGW-doelgroep	<b>I. INCENTIVES WERKGEVER</b> 1. Loondispensatie 2a. Loonkostensubsidie 2b. Inwerk- en begeleidingssubsidie 3. Jobcoaching/supported <b>III. INCENTIVES WERKNEMER</b> 10. Werknemersvoorzieningen 13. Arbeidsbemiddeling ingevolge art. 16 WAGW <b>IV. VERPLICHTINGEN/SANCTIES WERKNEMER</b> 1. Pr.r. verplicht. werknemer aanvaarden passende arbeid 3. Verplichting passende arbeid te aanvaarden (Indien WW) <b>V. SCHOLINGSINSTRUMENTEN</b> 3. Vergoeding van opleiding, art 57 AAW	Algem.- Indien in eerste ziektejaar recht op loon- doorbetaling of een ZW- uitkering, en duidelijk is dat terugkeer naar de eigen werkgever niet mogelijk is (of op zoek is naar een nieuwe werkgever.) I.1 **
<b>Na eerste ziektejaar:</b> ontvangt WAO/AAW-uitkering <b>Vroeggehandicapten met AAW</b> (WAGW-doelgroep)	<b>I. INCENTIVES WERKGEVER</b> 1. Loondispensatie 2a. Loonkostensubsidie 2b. Inwerk- en begeleidingssubsidie 3. Jobcoaching/supported 4. Overname loonbetalingsplicht <b>III. INCENTIVES WERKNEMER</b> 3. Proefplaatsing 7. Uitsstel afschatting 10. Werknemersvoorzieningen 13. Arbeidsbemiddeling ingevolge art. 16 WAGW <b>IV. VERPLICHTINGEN/SANCTIES WERKNEMER</b> 3. Verplichting passende arbeid te aanvaarden (Indien WW) <b>V. SCHOLINGSINSTRUMENTEN</b> (1. Scholing met art.76 WW) 3 Vergoeding van opleiding, art 57 AAW	I.1 t/m I.4 ** I.4 excl. WSW-werknemers III.3 Indien WW III.7 ** V.1 Indien WW
<b>Na eerste ziektejaar:</b> Arbeidsgeschiktverklaard of minder dan 15% WAO of 25% AAW (WAGW-vangnetcategorie)	<b>I. INCENTIVES WERKGEVER</b> 2a. Loonkostensubsidie 2b. Inwerk- en begeleidingssubsidie 3. Jobcoaching/supported 4. Overname loonbetalingsplicht <b>III. INCENTIVES WERKNEMER</b> 10. Werknemersvoorzieningen 13. Arbeidsbemiddeling ingevolge art. 16 WAGW <b>IV. VERPLICHTINGEN/SANCTIES WERKNEMER</b> 3. Verplichting passende arbeid te aanvaarden (Indien WW) <b>V. SCHOLINGSINSTRUMENTEN</b> 1. Scholing met art.76 WW 3 Vergoeding van opleiding, art 57 AAW	I.2 ** I.4 ** excl. WSW-werknemers V.1 Indien WW
<b>Herbeoordeelden:</b> Arbeidsgeschiktverklaard of minder dan 15% WAO of 25% AAW (WAGW-vangnetcategorie)	<b>I. INCENTIVES WERKGEVER</b> 2a. Loonkostensubsidie 2b. Inwerk- en begeleidingssubsidie 3. Jobcoaching/supported 4. Overname loonbetalingsplicht <b>III. INCENTIVES WERKNEMER</b> 10. Werknemersvoorzieningen 13. Arbeidsbemiddeling ingevolge art. 16 WAGW <b>IV. VERPLICHTINGEN/SANCTIES WERKNEMER</b> 3. Verplichting passende arbeid te aanvaarden <b>V. SCHOLINGSINSTRUMENTEN</b> 1. Scholing met art.76 WW 3 Vergoeding van opleiding, art 57 AAW	I.2 ** I.4 ** en excl. WSW-werknemers IV.3 Indien WW V.1 Indien WW
<b>Rest vangnetcategorie WAGW-</b> populatie: m.n. personen aan wie scholing of voorzieningen zijn toegekend en vroeggehandicapten <b>Rest WAGW-bemiddelingspopulatie:</b> m.n. art. 2 doelgroep	<b>I. INCENTIVES WERKGEVER</b> 2a. Loonkostensubsidie 2b. Inwerk- en begeleidingssubsidie 3. Jobcoaching/supported 4. Overname loonbetalingsplicht <b>III. INCENTIVES WERKNEMER</b> 10. Werknemersvoorzieningen 13. Arbeidsbemiddeling ingevolge art. 16 WAGW <b>V. SCHOLINGSINSTRUMENTEN</b> 1. Scholing met art.76 WW 3 Vergoeding van opleiding, art 57 AAW	I.2 ** I.4 ** en excl. WSW-werknemers

\*\* Indien werk aanvaard wordt

### 3.4 Effecten van instrumenten

#### Hoofdcriteria effectiviteit

Bij het beoordelen van effecten van de werking van reïntegratie-instrumenten zijn drie hoofdcriteria van belang, namelijk *bereik*, *effectiviteit* en *kosten*. Deze worden hieronder nader omschreven.

*Bereik*

Het *bereik* van een reïntegratie-instrument wordt omschreven als de mate waarin de doelgroep, waarop de regeling is gericht, daar daadwerkelijk van profiteert. Het gaat hierbij om de vraag in hoeverre werkgevers, arbeidsgehandicapten en eventueel uitvoerders door het in te zetten instrument worden bereikt, los van de effecten (zoals plaatsing) die het instrument voor de doelgroepen heeft. Een reïntegratie-instrument kan direct gericht zijn op de twee onderscheiden doelgroepen, te weten op de aanbodzijde van de arbeidsmarkt (arbeidsgehandicapten, werknemers, werkzoekenden) en op de vraagzijde van de arbeidsmarkt (werkgevers). Er zijn instrumenten met incentives (stimulansen) of met verplichtingen en sancties die direct gericht zijn op de werkgever of werknemer (zie paragraaf 3.2).<sup>2</sup>

*Effectiviteit*

De *effectiviteit* van een reïntegratie-instrument wordt voor de aanbodzijde van de arbeidsmarkt omschreven als de mate waarin een instrument de afstand tot de arbeidsmarkt verkleint, ofwel: de arbeidsmarktpositie van de arbeidsgehandicapten versterkt en/of leidt tot herplaatsing. Voor de werkgevers (de vraagzijde van de arbeidsmarkt) kan effectiviteit omschreven worden als de mate waarin het instrument bijdraagt aan de vervulling van (moeilijk vervulbare) vacatures. (Overigens wordt dit laatste zelden gebruikt als argument voor het ontwikkelen en inzetten van reïntegratie-instrumenten.)

Het scheppen van nieuwe arbeidsplaatsen voor arbeidsgehandicapten is daarmee zowel een positief effect voor de vraag- als de aanbodzijde.

De daadwerkelijke bemiddeling naar een functie, maar ook verkleining van de afstand tot de arbeidsmarkt - door bijvoorbeeld het succesvol volgen van scholing - wordt als een positief resultaat van ingezette instrumenten opgevat. Dit laatste omdat het aantal vacatures nu eenmaal minder is dan het aantal werkzoekenden, zodat plaatsing van alle arbeidsgehandicapten onmogelijk is, hoe goed de ingezette instrumenten ook mogen zijn. Anderzijds kan de effectiviteit als onvoldoende beschouwd worden wanneer het toegepaste instrument bijna nooit bijdraagt aan een plaatsing bij een werkgever. Het is dus toch noodzakelijk de relatie tussen het verkleinen van de afstand tot de arbeidsmarkt en het plaatsen in /vervullen van vacatures in de beoordeling te betrekken.

---

<sup>2</sup> Een maatregel van de overheid kan echter ook direct gericht zijn op de uitvoeringsinstellingen of op de onderlinge relaties tussen deze instellingen. Dit worden ook wel *proces gerichte maatregelen* genoemd. De nieuwe OSV'97 is bijvoorbeeld gericht op 'de regionalisering van de uitvoering met het oog op het bevorderen van de reïntegratie'. In dit geval kan het resultaat van de maatregel worden beoordeeld op de mate waarin deze regionalisering van de uitvoering daadwerkelijk gestalte heeft gekregen. Maar het resultaat kan ook worden beoordeeld op de mate waarin doelgroepen van werknemers en werkgevers nu beter profiteren van de diensten en hun gedrag veranderen.

*Kosten (beheersing)  
en efficiëntie*

Onder de *kosten* van een reïntegratie-instrument vallen alle financiële middelen die voor een instrument worden ingezet. Dit zijn zowel de extra voor het instrument uitgetrokken financiële middelen als de overheadkosten. Onderscheiden worden de begrote kosten, en de werkelijk gemaakte kosten.

Een reïntegratie-instrument dient idealiter ook op het criterium *efficiëntie* beoordeeld te worden. Dit wordt in de literatuur ook aangeduid met *doelmatigheid of rendement* {Nota 1997; WRR, 1997}. Het kan zijn dat een instrument effectief is, maar dat de kosten ervan relatief hoog zijn in vergelijking tot een ander instrument. Mogelijk zouden (combinaties van) andere instrumenten doelmatiger zijn, dat wil zeggen tegen lagere kosten hetzelfde effect sorteren.

Idealiter wordt dus in de wet- en regelgeving beschreven wat de doelstelling is van het reïntegratie-instrument in termen van bereik en effectiviteit, wat de begrote kosten daarvan zijn en welke de uitvoeringsprocedures. Na inwerkingtreding van de wettelijke regeling kan dan onderzocht worden wat daarvan gerealiseerd is. In de praktijk is deze ideale situatie moeilijk te bereiken <sup>3</sup>.

*Bruto/netto-effect*

Vaak worden met de instrumenten de meer kansrijken uit de doelgroep bereikt {De Koning, 1996}. Degenen die de hulp het minst nodig hebben komen vanwege zelfselectie, druk van de werkgever en selectie van de consultant - die plaatsing moet bevorderen - eerder in aanmerking voor hulp. Het gevolg is dat de *netto-effecten* tegenvallen terwijl de *bruto-effecten* groot lijken. Zo is de baankans van een arbeidsgehandicapte met geringe afstand tot de arbeidsmarkt na inzet van het instrument nauwelijks hoger dan de kans zonder instrument. In beide gevallen is de baankans hoog; het netto-effect van het instrument is gering. De baankans van de arbeidsgehandicapte met een grote afstand tot de arbeidsmarkt is ook na toepassing van het instrument in de regel kleiner dan van degenen met een kleine afstand, maar wel veel hoger dan zonder instrument. Het verschil tussen de baankans met de inzet van het instrument en de baankans zonder inzet daarvan is de *netto-effectiviteit*. De inzet van instrumenten voor degenen met een kleine afstand tot de arbeidsmarkt leidt dus tot optisch goede resultaten, maar heeft in feite nauwelijks toegevoegde waarde. Bij toepassing op degenen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt lijkt de

<sup>3</sup> Daarnaast zijn er criteria die verwijzen naar waarden en normen die voor de verschillende actoren van belang zijn. Voorbeelden hiervan zijn: *het stimuleren van de eigen verantwoordelijkheid, beleidsvrijheid, geen invloed op de concurrentie positie of privacy bescherming* en *niet-discriminerend*. Een veel genoemde eis is ook dat een goede regeling *rechtvaardig* moet zijn. Al deze criteria zijn meer normatief en ideologisch. De normatieve criteria nemen in politieke en academische discussies een belangrijke plaats in, maar zijn moeilijk vaststelbaar en meetbaar {WRR, 1997}. Het belang van waarden en normen mag niet uit het oog worden verloren, maar zijn voor de beoordeling van reïntegratie-instrumenten (vooralsnog) van minder belang.

(bruto-) effectiviteit laag, maar wordt juist een forse verhoging van de baankans bereikt. Vaak staart men zich blind op bruto-effecten, hetgeen tot onvolledige conclusies leidt.

#### *Doelen en belangen*

Voor de beoordeling van effecten van reïntegratie-instrumenten is het daarom van belang te erkennen dat *doelen* en *belangen* van de verschillende actoren vaak niet parallel lopen. In dit verband wordt gewezen op de *actorenketen* (politiek, ambtelijke organisatie, uitvoerder, doelgroep) en op de *componenten van het beleidsproces* (doelstelling, instrumentering, interventie, gedragsreactie, {De Vos e.a., 1998}). De actorenketen is voor een deel teruggekoppeld, in zoverre dat de doelgroepen die het beleid ondergaan proberen de politiek te beïnvloeden. Een recent voorbeeld daarvan is het verzet van de werkgevers tegen de Malus-regeling, die met name tegen de belangen van mkb-bedrijven zou ingaan en leidde tot het intrekken van de maatregel. Een ander voorbeeld is het verzet van arbeidsongeschikten met het 'chronisch moeheidssyndroom' tegen het nieuwe arbeidsongeschiktheids criterium, hetgeen er - op aandringen van het Parlement - toe leidde dat deze vooraansnog medisch moeilijk objectiveerbare ziekte door de uitvoerders meer expliciet erkend wordt als mogelijke uitkeringsgrond. De uitvoeringsinstellingen zijn hier niet altijd gelukkig mee omdat door deze beslissingen de aanvankelijke *helderheid* van de doelgroep (en regelgeving) vertroebelt.

#### *Onbedoelde effecten*

Het is niet alleen noodzakelijk om min of meer gerealiseerde doelstellingen als indicatie en maat voor de effectiviteit te gebruiken, maar ook *onbedoelde effecten* in de uitvoering. Vanaf het moment van implementeren van een reïntegratieregeling treden effecten op. Er worden verschillende soorten effecten onderscheiden, namelijk naast voorziene en bedoelde effecten, de niet-bedoelde of onvoorziene en onbedoelde effecten. De overheid streeft met haar beleid naar maximalisatie van bedoelde en voorziene effecten, terwijl zich onmiddellijk na de implementatie ook onbedoelde effecten voordoen.

#### *Knelpunten*

Dit geldt eveneens voor de knelpunten in de uitvoering. Op uitvoeringsniveau worden vooral knelpunten ervaren die voortkomen uit niet heldere of tegenstrijdige formuleringen in reïntegratie-regelingen. Soms zijn de richtlijnen die de organisaties uit de regelingen hebben afgeleid niet helder of onjuist en leiden daardoor tot problemen in de uitvoering.

#### *Gebrekkige informatie*

Het probleem bij de beoordeling van de effectiviteit is de gebrekkige informatieregistratie. Het Ctsv verwoordt het aldus {Ctsv 96/4}: 'De voor het onderzoek naar de toepassing van reïntegratie-instrumenten benodigde kwantitatieve informatie (...) bleek voor een aantal instrumenten in het geheel niet of pas na veel inspanning te verkrijgen. Hierdoor kon van enkele instrumenten geen en van andere slechts ten dele inzicht in de toepassing worden verkregen.'



Het College is van mening dat de uvi's de informatievoorziening over de toepassing van reïntegratie-instrumenten dienen te verbeteren; enerzijds met het oog op de interne beheersing en sturing en verantwoording, anderzijds met het oog op de verantwoording van de uitvoering en de resultaten daarvan aan derden'. Tevens stelt het College in deze publicatie dat het onvoldoende inzicht heeft kunnen krijgen in de kosten voor de arbeidsbemiddeling. Zoals uit de volgende hoofdstukken zal blijken, is deze constatering over het algemeen nog steeds geldig.

*Veel bepalende factoren*

Een ander probleem bij de beoordeling van de effectiviteit van een instrument of regeling is dat deze in het algemeen niet geïsoleerd wordt toegepast en veel andere factoren tevens hun invloed doen gelden. Zo kan, wanneer na bemiddeling werk gevonden is, nooit uitgesloten worden dat dit zonder bemiddeling ook het geval zou zijn geweest. Bemiddelden vormen met opzet een selecte groep. Niet-bemiddelden zullen deels kansrijker en deels kansarmer zijn dan de bemiddelden. De afstand tot de arbeidsmarkt is dus een noodzakelijk gegeven om de effectiviteit van een maatregel te beoordelen. In het voorgaande is dit in de alinea over het bruto/netto-effect deels al aan de orde geweest. Ook rijst de vraag na welke tijdspanne een werkhervatting nog aan de inzet van een instrument toegeschreven kan worden.

*Effectiviteit sancties?*

Is bij een positieve prikkel de effectiviteit een begrip dat hout snijdt - een werkgever neemt iemand aan wanneer hem een subsidie-bedrag wordt voorgerekend of als de arbeidsbemiddeling hem een vacaturevervulling levert - ten aanzien van verplichtingen/sancties ligt dit moeilijker. Hier zijn drie moeilijk te beantwoorden vragen in het spel. Is het gewenste gedrag - bijvoorbeeld het bieden of accepteren van passend werk - het gevolg van de verplichting en in hoeverre heeft de aard van de sanctie er mee te maken, waarbij ook de 'pakkans' een rol speelt? En ten derde is er de vraag of de mate waarin sancties worden toegepast iets zegt over de mate van naleving van de regels.

*In deze nota  
bereik, kosten,  
resultaat, knelpunten*

Vanwege de bovengenoemde problemen ten aanzien van het meten en beoordelen van effectiviteit en doelmatigheid van reïntegratie-instrumenten, wordt in deze researchnota de aandacht met name gericht op het bereik en de kosten van instrumenten en aan het resultaat, voor zover relevant en beschikbaar. Tevens worden gesignaleerde knelpunten of onbedoelde negatieve effecten als belangrijke aanwijzingen gezien voor effectiviteit(sverlies). Het voorgaande in aanmerking genomen blijft het voorlopig bij de beoordeling van de effectiviteit van reïntegratie-instrumenten 'roei en met de riemen die we hebben'. De instrumenten worden beoordeeld aan de hand van de vraag bij hoeveel personen uit de gedefinieerde doelgroep van het instrument, het instrument ook daadwerkelijk is ingezet en tegen welke kosten. Daarnaast wordt aandacht gegeven aan de belangrijkste

beperkende voorwaarden die gelden bij de toepassing teneinde het bereik van instrumenten aan te geven en wordt ingegaan op de knelpunten bij de uitvoering.

### 3.5 Conclusies

In de Research-nota 97 is geconcludeerd dat hoewel het aantal regelingen aanzienlijk is, er toch sprake is van een redelijk evenwichtig pakket regelingen van positieve en negatieve prikkels gericht op enerzijds behoud van werk en anderzijds herintrede van arbeidsgehandicapten en gericht op werkgever en werknemer (tabel 3.2, tabel 3.3.1 en tabel 3.3.2).

*Nadruk positieve prikkels*

De nadruk ligt op positieve prikkels, waarbij de herintrede wat meer aandacht krijgt.

Daarnaast zijn er in het eerste ziektejaar voor de werknemer weinig en voor de werkgever praktisch geen positieve prikkels beschikbaar. De nadruk ligt hier op verplichtingen. Conform de Arbowet, de wet TZ/Arbo en Wulbz geldt de eigen verantwoordelijkheid van de werkgever (en werknemer). Sturing door de overheid gebeurt via verplichtingen en sancties en niet via beloningen analoog aan de redenering dat men een automobilist niet moet belonen voor het stoppen bij rood licht.

Een positieve prikkel als 'overname loonbetalingsplicht bij ziekte (art. 29b ZW)' geldt alleen bij een nieuwe werkgever.

Voor de persoon met een AAW/WAO-uitkering, inclusief vroeggehandicapten, zijn relatief de meeste instrumenten beschikbaar, hetzij voor het behoud van werk bij de eigen werkgever, hetzij voor (her)intrede in een (nieuwe) baan.

Er zijn geen positieve prikkels voor de oude werkgever om de werknemer te ondersteunen een andere werkkring te vinden, wanneer duidelijk is dat hij zijn eigen werk niet meer kan doen.

Met de Wet REA komen er meer positieve prikkels en stimulansen beschikbaar voor de huidige werkgever van een arbeidsgehandicapte werknemer.

Tot eind 1997 is een beperkt aantal wijzigingen in het instrumentarium aangebracht, zoals bijstellingen in de Veegwet(ten). De belangrijkste wijzigingen in de uitvoering hebben betrekking op 'Bemiddeling ingevolge art. 16 WAGW' welke in hoofdstuk 4 worden besproken. In hoofdstuk 7 wordt gedetailleerd ingegaan op de 44 afzonderlijke instrumenten.

*Bereik, kosten  
resultaat, knelpunten*

In het voorgaande is ook een meer theoretische verhandeling over de effectiviteit en het meten ervan aan de orde gekomen. Hieruit is gebleken dat dit geen eenvoudige zaak is.

Er is geen rechtstreekse causale relatie tussen de inzet van een instrument en het resultaat (werkhervatting of verkleining afstand tot de arbeidsmarkt). Er zijn vele andere factoren in het spel. Bovendien verschillen de doelgroepen van de verschillende instrumenten. Vaak zijn ook onvoldoende gegevens voorhanden. Vandaar dat

in deze nota op een pragmatische manier aanwijzingen voor effectiviteit worden verkregen uit gegevens over het bereik, de kosten en knelpunten bij de uitvoering.

Van de belangrijkste breed in te zetten reïntegratie-instrumenten zijn de aantallen bekend. Deze staan in tabel 3.2.2.

Deze inzet kan beoordeeld worden tegen de doelgroepschattingen uit hoofdstuk 2:

- 350-500.000 arbeidsgehandicapten met een arbeidsrelatie;
- circa 650.000 werkzoekenden met een aandoening;
- 300-350.000 werkzoekenden met een arbeidshandicap.

Het bereik van de wettelijke reïntegratie-instrumenten ligt hiermee eerder in de orde van grootte van tienden van procenten dan tientallen procenten. Alleen het aantal bemiddelden betreft een substantieel deel van de potentiële doelgroep.

## 4 EFFECTIVITEIT VAN DE BEMIDDELING

### 4.1 Inleiding

Zoals in de Research-nota 1997 en ook in hoofdstuk 7 naar voren komt, zijn er vele specifieke instrumenten, die hetzij bij het behoud van werk, hetzij bij de bemiddeling naar een nieuwe werkgever ingezet kunnen worden. In dit hoofdstuk wordt de bemiddeling naar een nieuwe werkgever (waarbij dus meerdere instrumenten een rol kunnen spelen) als een instrument op zich beschouwd. De doelgroep voor dit instrument is de wettelijke bemiddelingspopulatie (zie paragraaf 2.2). De effectiviteit van de bemiddeling wordt nagaan aan de hand van drie benaderingen; in hoofdstuk 3 is hiervan de ratio uiteengezet.

1. Bereik van de bemiddeling onder de wettelijke bemiddelingspopulatie
2. Resultaat en kosten van de bemiddeling
3. Knelpunten bij de bemiddeling.

De opbouw van dit hoofdstuk in de paragrafen 4.3 tot en met 4.6 loopt met deze benaderingen parallel. Voor een goed begrip is het echter noodzakelijk eerst kort (in paragraaf 4.2) de organisatie van de bemiddeling en de veranderingen daarin in 1996 en 1997 te beschrijven. Met een concluderende paragraaf wordt het hoofdstuk afgesloten.

De handelwijze van de uitvoeringsinstellingen komt nu meer in beeld. Immers (het succes van) de bemiddeling en de inzet van specifieke instrumenten daarbij wordt ook beïnvloed door allerlei organisatorische aspecten en de inrichting van het primaire proces (de dienstverlening aan de klant).

### 4.2 De organisatie van de bemiddeling

In 1997 werd de scheiding tussen claimbeoordeling en begeleiding bij reïntegratie verder vormgegeven. De vijf uvi's kregen de status van opdrachtgever voor de begeleidende/bemiddelende instantie, meestal GAK AI en Arbeidsvoorziening. Voor de GAK uvi (GAK Nederland bv) betekende dit een verdere opbouw in de 29 districtskantoren van eenheden Arbeidsintegratie onder een aparte landelijke Directie Arbeidsintegratie. Deze eenheden kunnen nu immers ook voor andere uvi's werken. Tevens betekent dit de definiëring van de verschillende producten en hun kostprijs die bij de bemiddeling kunnen worden ingezet.

Voor GAK AI was in 1997 de toekomst onzeker, hetgeen te maken had met de voorgenomen overheveling in 1998 van de bemiddelingstaak (en dus GAK AI) naar Arbeidsvoorziening volgens de nieuwe Arbeidsvoorzieningswet en het wetsvoorstel REA.

In de tweede helft van 1997 waren hiervoor de voorbereidingen in volle gang.

*Opdrachtgever/-nemer*

*1997 overgangsjaar*

Omgekeerd heeft Arbeidsvoorziening in 1996 en 1997 hard gewerkt aan de opbouw van expertise ten aanzien van arbeidsgehandicapten en aan de samenwerkingsrelaties met GAK en andere uvi's.

*Verskillende  
organisatievormen*

De uvi's hebben de bemiddelingsactiviteiten van gedeeltelijk arbeidsgeschiktverklaarden verschillend georganiseerd. Het GAK voert de bemiddeling van haar cliënten zelf uit door de aparte afdeling GAK AI. Ook de USZO voert de bemiddeling binnen de eigen organisatie uit door speciaal aangestelde reïntegratie-consulenten, die samenwerken met een groot aantal (regionale) bemiddelingsinstanties. Cadans, SFB en GUO kopen de bemiddeling in, waarvoor zij met GAK AI en Arbvo landelijke contracten hebben afgesloten. De uitvoeringsfunctionaris is meestal gebonden aan de keuze die landelijk of op districtsniveau is gemaakt. Bij Cadans, SFB en GUO is de arbeidsdeskundige in het arbeidsongeschiktheidsteam (AG-team) verantwoordelijk voor de bemiddeling, ook al wordt deze door GAK AI of Arbvo uitgevoerd. Dit betekent ook het bewaken van de voortgang, het toepassen van wettelijk instrumentarium en het beoordelen van de passendheid van de nieuwe functie (in het geval van bemiddeling door Arbvo). Bij GAK en USZO zijn de bemiddelingsfunctionarissen verantwoordelijk voor de bemiddeling. De taak van de arbeidsdeskundige van de AG-teams is daarmee beperkt tot aanmelding en overdracht.

*Basis-/intensieve bemiddeling*

In 1996 werkte het GAK nog met het onderscheid basisbemiddeling en intensieve bemiddeling, die voor verschillende cliënten op een verschillende manier konden worden ingevuld. De basisbemiddeling richtte zich vooral op het stimuleren van de zelfredzaamheid; inschrijving in het vacaturematchingssysteem, sollicitatietraining en nazorg konden activiteiten zijn. Bij de intensieve bemiddeling konden extra instrumenten worden ingezet, zoals onderzoek, scholing, arbeidsgewenning en aanbodgerichte bemiddeling<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> De ondersteunende activiteiten (ofwel basisbemiddeling) richtten zich vooral op het stimuleren van de zelfwerkzaamheid van de cliënt. Voor wie op eigen kracht zijn weg kon vinden naar de arbeidsmarkt werden geen onnodig dure interventies gepleegd.

Bij de basisbemiddeling konden de volgende activiteiten aan bod komen:

- voorlichting
- stimulering
- sollicitatietraining
- vraaggerichte bemiddeling
- hulp bij plaatsing
- realisatie van plaatsingsbevorderende maatregelen
- nazorg

Intensievere begeleiding werd ingezet als zonder inzet van extra instrumenten de kans op plaatsing gering was. De intensieve bemiddeling had tot doel om met behulp van een per individu bepaalde reeks activiteiten een werkzoekende naar een betaalde arbeidsplaats te leiden.

Bij dit traject werden ook diensten aangeboden als:

- onderzoek naar arbeidsmogelijkheden

Voor 1997 is de tweedeling losgelaten en zijn genoemde activiteiten als afzonderlijk in te zetten producten gedefinieerd.

#### *Arbo-bemiddeling*

Bij Arbeidsvoorziening mondt de intake uit in een bemiddelingsplan dat voorgelegd wordt aan de arbeidsdeskundige van de uvi. Het gaat bij Arbvo om de volgende producten: persoonlijke profielanalyse (PPA)/beroepenoriëntatie, assessment, sollicitatietraining, scholing, bemiddeling, sollicitatiebegeleiding en nazorg.

Op basis van het bemiddelings- of trajectplan kan gespecialiseerde dienstverlening worden ingekocht. Zoals al is opgemerkt gebeurt dit bij Arbvo vaker dan bij GAK AI. Arbvo maakt ook vaker gebruik van de Arbvo-infrastructuur, zoals de Centra Vakopleiding en sollicitatieclubs<sup>5</sup>.

Tussentijds vindt terugkoppeling naar de verantwoordelijke uvi-functionaris plaats. Mandatering door deze functionaris is nodig bij de toepassing van een wettelijk reïntegratie-instrument. De toepassing van de diverse instrumenten in verschillende wettelijke regimes (WAO, WW etc.) dienen de uvi-functionarissen onderling af te stemmen, evenals mogelijke sancties.

De bemiddeling duurt een jaar. De uvi beslist over verlenging dan wel beëindiging en tevens over de passendheid van een eventueel gevonden baan. Bij het GAK is de beoordeling van de passendheid gedelegeerd naar de bemiddelaar/arbeidsdeskundige van GAK AI.

### **4.3 Bereik en doelgroepbeperking**

#### *Selectie bij aanmelding gering*

De wettelijke doelgroep voor bemiddeling wordt door het beleid van de uvi's ingeperkt, zoals ook in de Research-nota 97 is vastgesteld. In de praktijk echter blijken vrijwel alle cliënten die tot de wettelijke doelgroep behoren, door de uvi te worden aangemeld bij de bemiddelingsinstantie. Als belangrijke uitzonderingscategorie worden in het beleid de 'niet-gemotiveerden' genoemd. Maar bij de

- 
- scholingsadvies en scholing
  - arbeidsgewenning
  - aanbodgerichte bemiddeling

Voor de doelgroep vroeggehandicapten werden de volgende producten ingezet:

- onderzoek naar de arbeidsmogelijkheden van vroeggehandicapten
- intensieve bemiddeling van vroeggehandicapten.

Bron: GAK Arbeidsreïntegratie 1996

<sup>5</sup> Wat betreft specifieke plaatsingsactiviteiten is er verschil tussen GAK AI en Arbvo. (De reïntegratieconsulenten van USZO werven niet zelf actief vacatures, maar zij kopen deze activiteit in bij bijvoorbeeld Start). Arbvo is actiever in het werven van vacatures, hetgeen samenhangt met een geringere caseload en de directe toegang tot de infrastructuur van Arbvo. Bij GAK AI is de navraag naar vacatures eerder een nevenactiviteit bij contacten met werkgevers uit andere hoofde (bijvoorbeeld toepassing wettelijke reïntegratie-instrumenten). De arbeidsdeskundigen van GAK AI houden voor vacatures contact met anderen, zoals Start, Arbvo of regionale projecten. Overigens is het landelijk beleid van GAK AI dat het werven van vacatures tot het domein van Arbvo behoort. Meldt een werkgever een vacature bij GAK AI dan wordt de afhandeling natuurlijk wel als hoogste prioriteit beschouwt.

aanmelding wordt dit subjectieve begrip motivatie door de arbeidsdeskundige ruimhartig geïnterpreteerd. Het GAK hanteert tevens de leeftijdsgrens van 57,5 jaar.

*Grotere selectie bij in bemiddeling nemen*

Ongeveer één op de zeven aangemelde cliënten wordt vervolgens niet in bemiddeling genomen door de bemiddelingsinstantie. De belangrijkste reden is het gebrek aan motivatie van de cliënt<sup>6</sup>. Van minder belang zijn een grote afstand tot de arbeidsmarkt en ernstige beperkingen.

*Ouderen minder in bemiddeling genomen*

Dit heeft als consequentie dat vooral ouderen en vrouwen met kinderen die afzien van WW niet in bemiddeling worden genomen. Desalnietemin blijkt uit de dossierstudie van het Ctsv dat vrouwen even vaak als mannen in bemiddeling worden genomen.

*Mannen vrouwen gelijk*

*Geen bemiddeling bij beroepszaak*

In {Lisv, Besseling & Smaal 1997} wordt als een andere belangrijke reden om niet te bemiddelen een nog lopende beroepsprocedure genoemd tegen de uitkomst van de WAO-beoordeling: 'een bemiddeling blokkerende beroepszaak'. Vanzelfsprekend is ook een reden om verder niet in bemiddeling te nemen het feit dat men reeds aan het werk is of daar grote kans op is<sup>7</sup>.

*Bevorderende factoren*

Naast inhoudelijke redenen om iemand *niet* in bemiddeling te nemen zijn er volgens de Ctsv-rapporten organisatorische factoren die het in bemiddeling nemen juist *bevorderen*:

- financiële overwegingen: een ingezet bemiddelingsproduct levert omzet
- inschrijving vanwege WW-verplichting
- aanmelding door de opdrachtgever is op zich voldoende reden.

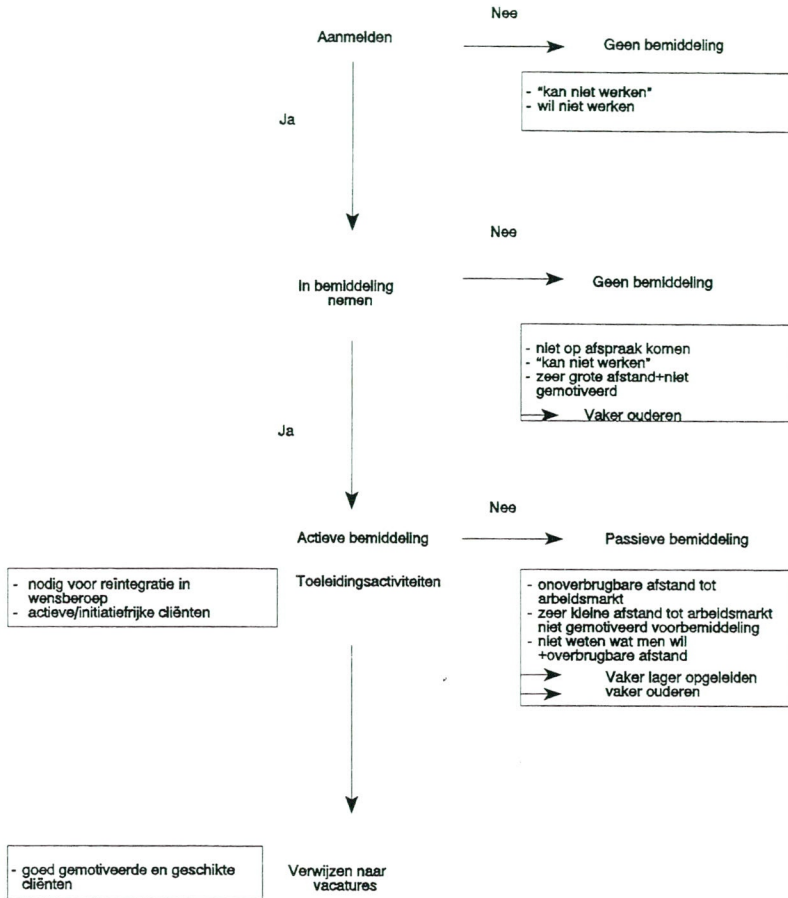
*Selectie passieve actieve bemiddeling*

Hoewel dus een grote meerderheid van de doelgroep wel in bemiddeling wordt genomen, blijkt er bij de vervolgsactiviteiten een belangrijk verschil te ontstaan tussen een actieve en passieve bemiddeling. Het laatste betekent dat voor cliënten met een kleine afstand tot de arbeidsmarkt, met een juist onoverbrugbare afstand en ongemotiveerden de bemiddeling slechts bestaat uit de inschrijving in het vacaturematchingssysteem. De omvang van en selectie bij de actieve bemiddeling komt de volgende paragraaf aan bod.

Het voorgaande wordt samengevat in het schema 4.3.1.

<sup>6</sup> Omgekeerd wil dit echter zeker niet zeggen dat niet-gemotiveerden in principe geen bemiddeling krijgen. Het subjectieve begrip motivatie wordt ruim geïnterpreteerd. Bemiddeling dient er immers ook toe de motivatie te verbeteren.

<sup>7</sup> In het onderzoek van {Besseling & Smaal} betreft de informatie soms kleine groepen respondenten, zodat cijfers die deze groepen betreffen een zekere onbetrouwbaarheidsmarge hebben.



Schema 4.3.1 Beslismomenten in het bemiddelingsproces (Bron: Ctsv R97/7)

Verschil GAK AI Arbvo

Uit de Ctsv-onderzoeken blijkt een duidelijk verschil in werkwijze tussen GAK AI en Arbeidsvoorziening. Hierbij moet bedacht worden dat het cliëntenbestand bij GAK AI aanzienlijk groter is dan dat van Arbeidsvoorziening.



*Beiden: eenderde geen hulp*

Passieve bemiddeling komt bij GAK AI ongeveer tweemaal zo vaak voor als bij Arbeidsvoorziening. Dit heeft te maken met het feit dat Arbeidsvoorziening moeilijk te reïntegreren cliënten eerder als 'fase 4'- cliënten beschouwt en hen niet in bemiddeling neemt. GAK AI neemt hen echter in passieve bemiddeling. Uiteindelijk maakt het niet veel uit want bij beide instanties krijgt ongeveer eenderde van de aangemelde cliënten geen hulp.

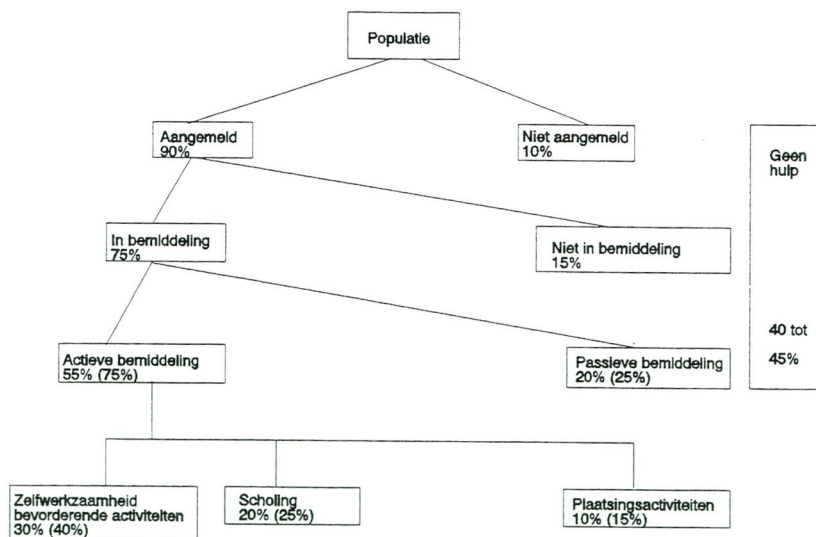
Ook de intensiteit van bemiddeling is verschillend; deze is bij GAK AI minder intensief: voor de meerderheid der cliënten wordt slechts één activiteit ondernomen. {Ctsv 98/2} schrijft dit toe aan:

- een meer terughoudende benaderingswijze van GAK AI, waarbij de cliënt meer zelf met verzoeken dient te komen
- minder kennis bij Arbvo over belastbaarheid, zodat onderzoek wordt ingekocht
- een andere omgang met tijdgebrek, waarbij GAK AI minder cliënten actief bemiddelt en Arbvo activiteiten voor het opstellen van een bemiddelingsplan uitbesteedt.

*Resultaat gelijk*

Het uiteindelijke reïntegratieresultaat van beide instanties (zie paragraaf 4.4) lijkt echter nauwelijks te verschillen.

Om hoeveel cliënten gaat het nu bij de verschillende voornoemde beslissingsmomenten? Op basis van dossierstudie heeft het Ctsv schattingen gemaakt die in het onderstaande stroomschema 4.3.2 zijn samengevat.



Schema 4.3.2 Stroomschema (Bron: Ctsv)

*Schatting bemiddelingspopulatie: 71.000*

De 75% in het vakje 'in bemiddeling genomen' komt overeen met het absolute aantal klanten in 1996 van 48.096 bij GAK AI en 1.900 bij Arbvo. Bij USZO zijn er 3.200 cliënten in bemiddeling genomen. Dit betekent dat de gehele bemiddelingspopulatie van werknemers die niet terug kunnen naar de eigen werkgever en van de TBA-herbeoordeelde geschat kan worden op 71.000 mensen in 1996<sup>8</sup>.

*40% werkloze gedeeltelijk WAO-ers geen hulp*

In {Ctsv 98/2} stelt het Ctsv vast dat circa 45% van gedeeltelijk arbeidsgeschiktverklaarden zonder werk geen actieve hulp krijgen bij de reïntegratie naar een nieuwe werkgever. Omgekeerd is het bereik van het instrument 'actieve bemiddeling' in 1996 dus ongeveer 55% van de wettelijke bemiddelingspopulatie: 40.000 personen.

*Bereik 55%: 40.000*

Bij de mensen die geen actieve hulp krijgen kan het enerzijds gaan om personen die het zelf wel willen (kunnen) uitzoeken of die afzien van een WW-uitkering (of Bijstandsuitkering) en helemaal niet meer willen werken (of 'zwart' werken). Een WAO-uitkering houdt immers voor de belanghebbende geen verplichting tot reïntegratie-inspanning in.

Problematischer is het echter dat de groep met een zwakke motivatie en een grote afstand tot de arbeidsmarkt minder kans op hulp heeft juist vanwege die kenmerken. Deze cliënten krijgen dus een dubbele boodschap. Enerzijds krijgen ze bij de keuring te horen dat ze kunnen en moeten werken, anderzijds krijgen ze vervolgens mee dat ze 'te moeilijk' zijn om hen daadwerkelijk aan het werk te helpen, zo stelt het Ctsv.

*Dominantie 'motivatie' ondoelmatig*

Het Ctsv concludeert dan ook dat de dominante werkwijze, waarbij het subjectieve begrip 'motivatie' een grotere rol speelt dan de afstand tot de arbeidsmarkt, de ondoelmatigheid van de hulp in de hand werkt.

#### 4.4 Doelgroepbeperking en selectie bij actieve bemiddeling

Bij hoeveel cliënten GAK AI de verschillende bemiddelingsproducten in 1996 heeft ingezet laat tabel 4.1a zien. Voor 1997 heeft GAK AI gekozen voor een andere systematiek van benoemen van producten. De verschillende bemiddelingsproducten die GAK AI in 1997 heeft ingezet zijn vermeld in tabel 4.1b.

<sup>8</sup> De totale groep arbeidsgehandicapten zonder werk, zoals in hoofdstuk 2 geschat, is veel groter: circa 600.000.

Tabel 4.1a Stand- en stroomgegevens en plaatsingen, naar product, 1996

	Stand per 31-12-95	Nieuw	Afgesloten	Stand per 31-12-96	Plaatsing
Basisbemiddeling	24606	30717	36679	18644	6292
Intensieve bemiddeling	16353	16743	13161	19935	5841
Verlengde inschrijving bemiddeling	176	2117	904	1389	222
Arbeidsmogelijkhedenonderzoek vroeg- gehandicapten	844	5680	4935	1589	36
Intensieve bemiddeling vroeggehandicapten	1044	3234	962	3316	493
Externe instroom wagw	72	1650	1198	524	
Overige producten	14	243	126	131	15
	43109	60384	57965	45528	12899

Bron: GAK AI, 1996

Tabel 4.1b Stand- en stroomgegevens en plaatsingen, naar product, 1997

	Stand per 31-12-96	Nieuw	Afgesloten	Stand per 31-12-97	Plaatsing
Basisbemiddeling	18731	4477	21490	1718	
Intensieve bemiddeling	20021	2712	16022	6711	
Begeleiding naar additionele en aangepaste arbeid	0	3302	368	2934	
Bemiddeling vraag-aanbod koppeling	0	17057	2687	14370	
Individuele werving passende arbeid	0	4152	621	3531	
Overige producten	7058	97441	74684	29815	
	45810	129141	115872	59079	16.218

Bron: GAK AI (niet gepubliceerd)

In 1997 heeft Arbeidsintegratie in totaal 16.218 plaatsingen weten te realiseren in reguliere arbeid. Dit betekent een duidelijke stijging ten opzichte van voorgaande jaren. In 1996 werden er 12.899 plaatsingen geteld.

Op basis van dossierstudie heeft het Ctsv een schatting gemaakt van tijdens de bemiddeling verrichte activiteiten, waarbij een onderscheid gemaakt is tussen toeleidings- en plaatsingsbevorderende activiteiten (zie tabel 4.2) {Ctsv 97/7}.

Tabel 4.2 Schatting van tijdens bemiddeling verrichte activiteiten, in % van het aantal dossiers van cliënten die in bemiddeling zijn genomen

activiteit	totaal (n=258)	GAK-Ar- beids integratie (n=135)	Arbeidsvoorziening (n=103)
<i>toeleidingsactiviteiten</i>			
onderzoek	29%	15%	43%
scholing	23%	22%	23%
sollicitatiebegeleiding	23%	12%	39%
gesprekken	23%	16%	29%
<i>plaatsingsactiviteiten</i>			
contact werkgever	7%	7%	5%
vacature aangeboden	7%	6%	8%
geen activiteiten	18%	26%	12%

bron: Ctsv R97/7

*Verskil GAK/Arbvo in toeleidingsactiviteiten*

Behalve het reeds eerder gememoreerde verschil tussen GAK AI en Arbvo valt weer op dat bij een deel van de cliënten geen activiteiten worden toegepast. Zoals eveneens eerder is aangegeven betreft deze passieve bemiddeling met name cliënten met een (zeer) grote afstand tot de arbeidsmarkt en ongemotiveerde cliënten.

*Inzet instrumenten leeftijdsgelaten*

Op basis van de bijlage van {Ctsv 98/2} is tabel 4.3 samengesteld. Hieruit blijkt dat met name bij GAK AI de inzet van instrumenten sterk leeftijdgebonden is. Leeftijd wordt ook als een belangrijke parameter gezien in het oordeel over de afstand tot de arbeidsmarkt.

In het Ctsv-onderzoek blijkt de sexe nauwelijks van invloed op de intensiteit van bemiddeling. Uit {Lisv, Besseling & Smaal} blijkt dat mannen vaker van het merendeel van de diensten gebruik maken dan vrouwen.

Tabel 4.3 Toepassing van activiteiten naar leeftijd bij GAK en Arbvo, uitgedrukt als het percentage personen met deze activiteit op het totaal aantal bemiddelde personen in de betreffende leeftijdscategorie.

	GAK		Arbvo	
	< 45 jaar	> 45 jaar	< 45 jaar	> 45 jaar
zelfredzaamheid bevorderende activiteiten	45%	26%	80%	67%
onderzoeksactiviteiten	21%	8%	43%	42%
scholing	36%	10%	23%	24%

bron: Ctsv 98/2

*Inzet instrumenten  
cohort-afhankelijk*

Uit {Ctsv 97/9}, dat verslag doet van enquête-onderzoek onder cliënten, blijkt de inzet van instrumenten ook samen te hangen met het TBA-herbeoordelingscohort, dan wel met de groep toetredingsgekeurden (zie tabel 4.4). De 38/39 jarige herbeoordeelden worden het minst bemiddeld, terwijl van de drie onderscheiden groepen de toetredingsgekeurden het meest basisbemiddeling krijgen.

Uit de Ctsv-rapporten en {Lisv, Besseling & Smaal} komt het beeld naar voren dat basisbemiddeling bij GAK AI bestaat uit één à twee gesprekken en opname in het vacaturebestand.

Tabel 4.4 Inzet soorten van bemiddeling bij verschillende groepen cliënten in percentages van totaal aantal personen die deze bemiddeling hebben gehad

	Intensieve bemiddeling	basis bemiddeling	alleen gesprekken	niet bemiddeld
31/32 jarige herbeoordeelden n = 858	16%	24%	6%	54%
38/39 jarige herbeoordeelden n = 532	7%	25%	4%	64%
toetredingsgekeurden n = 620	12%	32%	10%	46%

bron: Ctsv 97/9

*Andere beperkende  
voorwaarden*

Naast leeftijd komen uit {Ctsv 97/7} nog de volgende beperkende voorwaarden naar voren bij de inzet van activiteiten/instrumenten.

- Door capaciteits- en tijdgebrek wordt er minder aandacht aan cliënten gegeven dan wenselijk zou zijn. Hierdoor komt men minder toe aan het motiveren van cliënten met het risico dat voor de minder gemotiveerden geen activiteiten worden ondernomen.
- Met name bij scholing geldt dat de cliënt gemotiveerd moet zijn om voor scholing in aanmerking te komen.
- Scholing dient ook arbeidsmarktrelevant te zijn (eis WW) en de kosten redelijk, hoewel dit laatste vrijwel nooit een reden is een scholing af te wijzen.
- Lager opgeleiden krijgen minder vaak scholing, omdat zij hier minder affiniteit mee hebben.
- Met name bij scholing zijn er ook procedurele problemen en vertragingen wanneer bij grotere bedragen toestemming van het hoofdkantoor van de uvi vereist is, al gaat men uiteindelijk meestal akkoord.

#### 4.5 Resultaat van bemiddeling

*25 tot 33% gereïntegreerd  
18 tot 24.000 personen*

In {Ctsv 98/2} wordt samenvattend geconcludeerd dat 25 tot 33% van de cliënten die tot de doelgroep behoren (niet terug kunnen naar oude werkgever en niet volledig arbeidsongeschikt verklaard) een jaar na de WAO-beoordeling weer een baan hebben gevonden. In absolute aantallen gaat het om 18 tot 24 duizend mensen. Bij de

grote meerderheid is het dus niet gelukt reïntegratie te bewerkstelligen.

*Reïntegraties toegenomen*

Nadat het aantal reïntegraties in 1996 zowel absoluut als relatief was teruggelopen ten opzichte van 1995 blijkt uit zeer recente gegevens dat dit aantal in 1997 belangrijk is toegenomen.

In de Research-nota 97 en diverse Ctsv publicaties (zie ook het vorige hoofdstuk) is overigens vastgesteld dat het niet mogelijk is objectief vast te stellen in hoeverre een geslaagde reïntegratie of een verkleining van de afstand tot de arbeidsmarkt een rechtstreeks resultaat is van de bemiddelingsactiviteiten.

*Herbo's minder kans*

Een meer gedetailleerd beeld komt uit de GAK-registratie naar voren (zie tabel 4.5, 4.6). Hier is tevens te zien dat de bemiddelde herbeoordeelde werkzoekende een geringere kans op een baan heeft dan de overigen. Het percentage plaatsingen ten opzichte van het aantal uitgeschrevenen blijkt 1997 iets gestegen tot 28%.

Tabel 4.5 Stand- en stroomgegevens en plaatsingen van personen naar herkomst (GAK AI 1997, niet gepubliceerd) (Eenmalige herbeoordeling = herbeoordelingscohorten)

Herkomst	Stand per 31-12-96	Nieuw	Uitgeschreven	Stand per 31-12-97	Geplaatst **	% in 1997	% in 1996
Regulier	31479	23388	23100	31767	6534	28%	26%
Herbo	9843	4328	6943	7228	1571	23%	19%
Spontaan	6661	9276	2619	9718	1972	75%	31%
Totaal	47983	36992	36262	48713	10077	28%	25%

*Meestal tijdelijk werk* Om wat voor soort dienstverband het gaat laat de volgende tabel 4.6 zien. Tijdelijk werk tot 12 maanden is duidelijk favoriet (34%) bij de werkgevers evenals uitzendwerk (19%). De registratie door GAK AI blijkt verbeterd zodat in 1997 minder overig/onbekend is (14%) dan in 1996 (33%).

Tabel 4.6 Plaatsingen naar soort dienstverband in 1996 en 1997

Soort dienstverband	Aantal 1996	Percentage 1996	Aantal 1997	Percentage 1997
Tijd < 6 maanden	708	5%	1270	8%
Tijd 6 t/m 12 maanden	3560	28%	5539	34%
Tijd > 12 maanden	634	5%	1030	6%
Uitzendwerk	1416	11%	3012	19%
Vast	1914	15%	2374	15%
WSW	403	3%	645	4%
Overig/onbekend	4264	33%	2348	14%
Totaal	12899	100%	16218	100%

bron: GAK AI

Over het soort werk zijn eveneens gegevens bekend. Het merendeel van de cliënten is geplaatst in werk dat gerekend wordt tot ambachtelijk/ Industrie (23%), dienstverlening (19%) en administratief (16%). De klasse overig/ onbekend is in 1997 gedaald (30%) ten opzichte van 1996 (48%), zodat het er op lijkt dat de administratie van gegevens is verbeterd.

Uit bijlage 4 van {Ctsv 98/2} blijkt overigens dat einde wachttijd gekeurden die bij een nieuwe werkgever aan de slag komen, vooral een vast dienstverband krijgen, terwijl herbeoordeelde meer een tijdelijk contract aangeboden krijgen.

Op basis van enquêtes onder cliënten waarover voor een deel reeds eerder is gepubliceerd door het Ctsv {Ctsv 96/4, 96/8} en die ook zijn besproken in de Research-nota 97, zijn de volgende gegevens beschikbaar over de werksituatie na bemiddeling (tabel 4.7). De enquêtes zijn eind 1995 gehouden.

Tabel 4.7 Werksituatie op moment van enquête naar werksituatie op moment van keuring

werk tijdens enquête (ca. een jaar na keuring)	31/32-jarige herbeoordeelde		38/39-jarige herbeoordeelde		toetredings- gekeurde	
	nee	ja	nee	ja	nee	ja
nee	72%	7%	75%	5%	65%	51%
ja	28%	93%	25%	95%	35%	49%
n (gewogen)	495	362	275	257	478	142

Van de 31/32-jarige herbeoordeelde die geen werk hadden, heeft op het moment van de enquête 28% werk; van de mensen die wel werk hadden, heeft een jaar later 93% werk. Van de 38/39-jarige herbeoordeelde die werkloos waren op het moment van de keuring, werkt op het moment van de enquête 25%; van degenen die

wel werk hadden, werkt nog 95%. Dit betekent dat er toch een, zij het geringe, uitval is in de loop van een jaar.

Van de toetredingsgekeurden die destijds niet werkten, werkt na ongeveer een jaar 35%. Opvallend is echter dat 49% van degenen die werk hadden op het moment van de keuring, dit werk zijn kwijtgeraakt. (Hierbij moet wel opgemerkt worden dat toetredingsgekeurden die op het moment van einde wachttijd terug konden naar de eigen werkgever en op het moment van de enquête nog werkten, buiten het onderzoek zijn gehouden; het Ctsv zal over deze bevinding nog nader rapporteren).

#### *Man vrouw verschil*

Met betrekking tot een mogelijk man/vrouw-verschil contateren {Lisv, Besseling & Smaal 1997} dat mannen en vrouwen die bemiddeld zijn even vaak aan het werk komen. Als er geen bemiddeling heeft plaatsgevonden, hervatten mannen het werk wel vaker dan vrouwen.

Hoewel voor de verschillende bemiddelingsactiviteiten de doelgroepen verschillen door een gerichte selectie is het toch verleidelijk terug te gaan naar tabel 4.1 en het plaatsingsresultaat van de verschillende activiteiten te vergelijken. Dan blijkt bij de basisbemiddeling 17% van de afgesloten gevallen aan het werk te komen. Bij de intensieve bemiddeling is dit 44%, bij een verlengde inschrijving 25% en bij de intensieve bemiddeling van vroeggehandicapten 51%.

#### *Kosten*

{In NYFER 1997} worden gegevens gepresenteerd die een aanwijzing zijn voor de kosten die met de bemiddeling gemoeid zijn. Per geslaagde bemiddeling zijn de kosten van GAK AI gemiddeld fl. 6.900,- met een caseload van gemiddeld 22 bemiddelingen per fte. Ter vergelijking geeft {NYFER 1997} de cijfers van het bureau Passage dat een moeilijke doelgroep begeleidt. Daar zijn de kosten gemiddeld fl. 8 à 9.000,- per bemiddeling met een caseload van 24 personen per fte. Een werkgelegenheidsplan voor langdurig werklozen van Uitzendbureau Randstad komt op een gemiddelde van 39 bemiddelden per fte. Zoals al elders is vastgesteld zijn dergelijke vergelijkingen echter problematisch omdat doelgroepen verschillen en (financiële) informatie vaak moeilijk vergelijkbaar is {Mul e.a. 1995; Ernste e.a. 1995}.

### **4.6 De knelpunten bij de bemiddeling**

In deze paragraaf worden de knelpunten op een aantal manieren belicht. Paragraaf 4.6.1 gaat in op de organisatorische en institutionele knelpunten en paragraaf 4.6.2 geeft hieromtrent meer expliciet de mening van cliënten en uitvoerders weer.



#### 4.6.1 Organisatorische knelpunten

Regelmatig is in het voorgaande het probleem van capaciteitsgebrek aan de orde gekomen. Hierdoor zouden uitvoerders minder cliënten in bemiddeling kunnen nemen of minder aandacht aan cliënten kunnen besteden, hetgeen vooral ongunstig uitpakt voor de weinig gemotiveerden.

Afoming van cliënten met een kleine afstand tot de arbeidsmarkt (bij welke groep de motivatie door de bemiddelaar van minder doorslaggevend belang wordt gevonden) en minder hulp aan ouderen en met name oudere herbeoordeelden is het gevolg.

*Soepele WW*

Ook in {GAK AI 1996} wordt aangegeven dat het voor GAK Nederland bv lastig is geweest om voldoende capaciteit vrij te maken voor een groeiende taak met een zo onzekere toekomst.

*Onzekerheid*

Deze onzekere toekomst had te maken met de voorgenomen overheveling van de bemiddelingstaak (en dus GAK AI) naar Arbeidsvoorziening.

In {Ctsv 98/2} wordt verder opgemerkt dat - omdat de uvi's vanaf 1995 de bemiddelingsactiviteiten bij derden dienen in te kopen en deze inkoop vanaf 1998 voornamelijk bij Arbeidsvoorziening zou moeten gebeuren - de uvi's minder hebben geïnvesteerd in relaties met andere bemiddelingsinstanties. Hierdoor is sprake van een zekere afhankelijkheid van de GAK AI en Arbeidsvoorziening.

*Capaciteitsgebrek  
passief bemiddeld*

Een ander knelpunt bij de bemiddeling naar een nieuwe werkgever is de samenwerking (of eerder het ontbreken ervan) met de afdelingen WW van de uvi's. Het gaat hier dus om personen met een WAO- en WW-uitkering ('samenloopgevallen'), een problematiek die ook in de Research-nota 97 is behandeld. In {Ctsv 98/2} wordt hierover het volgende opgemerkt. 'De afdelingen WW ondernemen nauwelijks activerende activiteiten voor de cliënten die geen of passieve bemiddeling krijgen. Over het algemeen worden cliënten met een ziekte- of arbeidsongeschiktheidsverleden niet tot de doelgroep voor WW-activeringsactiviteiten gerekend. De afdelingen WW gaan ervan uit dat de cliënt wel bemiddeld zal worden. Bij het GAK stuurt de afdeling WW gedeeltelijk WAO-ers die aanvankelijk niet in bemiddeling zijn genomen, terug naar GAK AI. Deze cliënten worden dan, om aan hun WW-verplichtingen te voldoen, alsnog in bemiddeling genomen. Dit betreft vaak passieve bemiddeling, omdat de bemiddelaar van mening is dat hij/zij toch niets voor de betreffende cliënt kan doen.

*Afdeling WW onvoldoende  
op de hoogte*

De Ctsv-publicatie stelt verder dat de afdeling WW vaak helemaal niet op de hoogte is van het feit of een cliënt daadwerkelijk in bemiddeling is genomen (men weet alleen of betrokkene is aangemeld). De afdeling WW onderneemt niet structureel activerende activiteiten voor cliënten die geen bemiddeling krijgen. Men controleert wel of de persoon aan de WW-verplichtingen voldoet, waarbij rekening wordt gehouden met de kansen van de cliënt op de arbeidsmarkt.

*Soepele opstelling WW*

Concreet betekent dit dat de afdeling WW zich relatief soepel opstelt bij cliënten met een arbeidsongeschiktheidsverleden en grote afstand tot de arbeidsmarkt.

*Toepassing scholing verbeterd?*

In de Research-nota 97 is geconstateerd dat organisatorische en financiële redenen ten grondslag lagen aan de beperkte toepassing van het scholingsinstrument. Uit {Ctsv 97/7} kan de conclusie getrokken worden dat de situatie verbeterd lijkt. Kwam het in het verleden nog regelmatig voor dat de afdeling WW een scholing weigerde, nu hebben de uvi's de procedures zodanig gewijzigd dat afwijzingen nu minder vaak voorkomen. De procedure met betrekking tot financiering levert echter nog steeds problemen op met name door de lange duur van de procedure {Ctsv 98/2}.

*Relatie Melkertbanen*

In {NYFER 1997} wordt nog gewezen op een tweetal organisatorische/institutionele problemen die te maken hebben met de ingewikkelde afstemming met andere subsidie-regimes en met de overgang naar betaald werk.

*Armoedeval*

Zo wordt geconstateerd dat op het minimumloonniveau (waar relatief veel arbeidsgehandicapten op aangewezen zijn) de subsidie voor het in dienst nemen van een langdurig werkloze (Melkert II) fl. 36.000 bedraagt voor een periode van 2 jaar, waar de loonkostensubsidie dan wel de herplaatsingssubsidie in het kader van REA fl. 24.000,- is over drie jaar. Het tweede voorbeeld betreft de armoedeval. Er wordt een rekenvoorbeeld gegeven van de 'bijverdienregeling' van de WAO. Daaruit blijkt dat het financieel onaanvaardbaar kan zijn om meer dan een bepaald aantal uren te werken omdat anders een bepaalde arbeidsongeschiktheidsklassegrens wordt overschreden en de uitkering omlaag gaat.

{NYFER 1997} vat overigens de organisatorische/institutionele knelpunten bij de reïntegratie van arbeidsgehandicapten als volgt bondig samen:

- Problemen bij de afstemming van ziektejaar en WAO
- Problemen bij de afstemming van WAO en andere uitkeringen
- Te veel instanties: uvi, arbodienst, Arbvo, GSD
- Sancties ontbreken
- Kostbare kennisoverdracht
- Gebrek aan motivatie bij een deel der cliënten
- Capaciteitsproblemen bij de uitvoerders
- Gebrek aan cijfermateriaal.

Institutionele knelpunten komen ook in het volgende hoofdstuk nog aan bod bij de bespreking van de ontwikkelingen rond Samenwerking Werk Inkomen (SWI).

#### **4.6.2 De mening van cliënten over de uitvoering**

In de Research-nota 97 is aan de hand van een drietal rapporten de mening van cliënten over de bemiddeling weergegeven. De conclu-

*Cliënten zien weinig nut*

sies hieruit worden bevestigd en verfijnd door {Ctsv 97/9 en 98/2}. De Ctsv-enquêtes betreffen cliënten van GAK AI.

*Cliënten, bemiddelaars  
andere interpretatie*

Over het algemeen wordt het nut van de bemiddeling door de cliënten gering bevonden. Slechts 15 à 20% van de bemiddelden is het (volledig) eens met de stelling dat bemiddeling de kans op werk vergroot heeft. Minder dan 10% noemt het GAK als belangrijke factor waardoor men aan het werk gekomen is. Meer dan 80% van de gereïntegreerden zegt dat men ook zonder bemiddeling aan het werk gekomen zou zijn. Het wel of niet gehad hebben van bepaalde activiteiten (intensieve bemiddeling) blijkt dit oordeel sterk in positieve richting te beïnvloeden. Cliënten en bemiddelaars hebben een andere kijk op de situatie. Waar bemiddelaars mikken op bevordering van zelfredzaamheid en denken hierdoor ook de motivatie te vergroten (en dit ook als hun belangrijke inbreng zien), willen de cliënten daarentegen daadwerkelijk geholpen worden bij het zoeken en vinden van werk.

{Lisv, Besseling & Smaal 1997} geven een wat positiever beeld van het algemene oordeel van de cliënt over de bemiddeling, terwijl in het Ctsv-onderzoek de helft der bemiddelden een negatief oordeel heeft. Dit kan volgens {Ctsv 98/2} te maken hebben met het feit dat in het eerstgenoemde onderzoek het aantal feitelijk gereïntegreerden oververtegenwoordigd en het aantal passief bemiddelden die geen begeleiding hebben gehad, ondervertegenwoordigd waren<sup>9</sup>.

#### 4.6.3 De mening van de uitvoerders

Sinds de Research-nota 97 is ten aanzien van de mening van de uitvoerders over hun werk nieuwe informatie ter beschikking gekomen, die eerdere conclusies over de effectiviteit van reïntegratie onderbouwen.

*Risicoselectie werkgevers*

*Moeilijker te bemiddelen*

*Geen gebruik Melkertbaan*

Als algemeen knelpunt noemen de bemiddelaars in het Ctsv-onderzoek {97/7} dat de werkgevers de laatste jaren huiviger zijn geworden om gedeeltelijk arbeidsongeschiktverklaarden in dienst te nemen. Ook zou deze groep moeilijker te bemiddelen zijn geworden door de instroom van oudere langdurig werkloze cliënten ten gevolge van de TBA-herbeoordelingsoperatie en door de toename van reïntegratie bij de eigen werkgever van de meest kansrijken. Als ander knelpunt wordt genoemd dat gedeeltelijk arbeidsongeschiktverklaarden geen gebruik kunnen maken van de zojuist genoemde Melkertbanen.

<sup>9</sup> Volgens de auteurs van onderhavige nota kan het eveneens te maken hebben met de formulering van de vraagstelling. Uit de geciteerde literatuur in de Research-nota 97 blijkt immers dat cliënten duidelijk positiever zijn over de persoon van de functionaris dan over de ingezette activiteiten.

- Imago GAK?* Tevens wordt aangegeven dat het GAK soms een slecht imago heeft bij werkgevers, ook door de andere activiteiten van het GAK als bijvoorbeeld looncontroles.
- Onvrede met vacaturematching* Sommige arbeidsdeskundigen van GAK AI zijn niet tevreden met het vacaturematchingsysteem, zo constateert het Ctsv. Zij gaan daarom binnen hun eigen cliëntenbestand na wie de meest geschikte kandidaat voor een functie is met het risico dat men onbewust de voorkeur geeft aan cliënten met wie recent contact geweest is. GAK AI en Arbvo hebben ieder hun eigen vacaturematchingsstelsel. Gedeeltelijk arbeidsgeschiktverklaarden staan bij Arbvo in een voorrangbestand, maar dit kan afromingstendensen bij de consultants niet helemaal voorkomen. Aan het actief zoeken van een vacature bij een cliënt (jobhunting) komen de reïntegratie-consultanten van Arbvo te weinig toe vanwege tijdgebrek.
- Tijdgebrek jobhunting*
- In {Lisv, Besseling & Smaal 1997} worden door arbeidsdeskundigen van verschillende uvi's een aantal knelpunten in de uitvoering genoemd die zich concentreren rond een tweetal thema's: de opsplitsing van bemiddelingstrajecten en de (complexiteit) van wet- en regelgeving.
- Nog steeds:  
van kastje naar de muur* Bij de reïntegratie spelen arbodienst, GAK AI, Arbeidsvoorziening en WW-afdelingen van uvi's een rol. Opsplitsing van gevalsbehandeling in beoordeling en bemiddeling vinden sommige arbeidsdeskundigen een achteruitgang: de cliënt wordt van het kastje naar de muur gestuurd; dit zou de passiviteit van cliënt juist vergroten.
- Papieren rompslomp* Papieren rompslomp en de hele dag afschatten is niet bevorderlijk voor de werkvreugde. Bij écht één loket en één contactpersoon en een minder marktgerichte zakelijke benadering zouden de resultaten beter zijn. Het probleem van meerdere schijven speelt vooral bij de communicatie tussen GAK AI en de andere uvi's. Communicatieproblemen spelen er ook met de WW-afdelingen. Ook in de Ctsv-rapportage wordt door de bemiddelaars aangegeven dat de samenwerking tussen de betrokken instanties voor verbetering vatbaar is. De overdracht en terugkoppeling van informatie tussen uvi's en Arbvo is niet optimaal. In administratieve rompslomp gaat veel tijd zitten en gebrek aan mandatering belemmert slagvaardig handelen.
- Kwaliteit regionaal verschil* Overigens zijn er in kwaliteit van de dienstverlening en van de samenwerking grote verschillen tussen regio's en districtskantoren.
- Kennis Arbvo onvoldoende* Ten aanzien van Arbeidsvoorziening wordt in {Lisv, Besseling & Smaal 1997} opgemerkt dat deze nog onvoldoende kennis in huis heeft over arbeidsgehandicapt en over sociale verzekeringsregels. Opmerkelijk is dat over de rol van arbodiensten weinig opmerkingen worden gemaakt, hetgeen een illustratie is van eerdere constatering dat preventie van arbeidsongeschiktheid weinig aandacht heeft bij de uvi-arbeidsdeskundigen. Wel wordt een opmerking gemaakt die zowel uvi's als arbodiensten zich kunnen aantrekken:

*Te weinig zicht  
op werkaanpassingen*

te weinig mensen hebben inzicht in hoe een functie aangepast zou moeten worden.

*Instructies te laat beschikbaar*

De complexiteit van wet- en regelgeving is in de Research-nota 97 en elders in deze nota al uitgebreid aan de orde gekomen. In {Lisv, Besseling & Smaal 1997} wordt als element nog toegevoegd dat deze complexiteit er tevens toe leidt dat de vertaling in uitvoeringsbeleid, instructies en handboeken traag verloopt. Dit werkt in de hand dat uitvoerders hun eigen beeld gaan vormen van nieuwe maatregelen waardoor accenten soms onjuist gelegd worden. Dit wordt geïllustreerd met enige foutieve interpretaties van regelingen door geïnterviewde arbeidsdeskundigen.

*Wet BMTI: weinig  
beslisruimte*

De nieuwe Wet Boeten en Maatregelen (BMTI) zorgt weer voor meer regels en een vermindering van de beleidsruimte van individuele arbeidsdeskundigen.

*Schatting volgens  
TBA te rigide*

Tevens blijft de verzuchting terugkomen die ook al naar aanleiding van de invoering van de Wet TBA in de Research-nota 97 is weergegeven: de wens van een minder rigide schattingspraktijk, indien er sprake is van werkhervatting, zodat de feitelijk gerealiseerde loonwaarde meer een uitgangspunt kan zijn.

*Effectiefste instrumenten  
Knelpunten-*

Volgens de geïnterviewde uitvoerders in {Lisv, Besseling & Smaal 1997} zijn, om de plaatsing bij een werkgever te ondersteunen, naast het eerder besproken scholingsinstrument, de meest effectieve of nuttige wettelijke reïntegratie-instrumenten, (waarbij toch ook knelpunten genoemd worden):

- Artikel 29b Ziekewet (overname loondoorbetalingsplicht voor drie jaar bij indienstname arbeidsgehandicapte)  
Knelpunten: periode van drie jaar te kort, te beperkte doelgroep, niet van toepassing op USZO-populatie.
- Loonkostensubsidie (maximaal vier jaar subsidie van maximaal 25% van het minimumloon)  
Knelpunten: gebrek aan beslissingsruimte voor arbeidsdeskundigen, te langdurige procedure, te stringente eisen voor toepassing eigen werkgever.
- Proefplaatsing (gelegenheid om maximaal drie maanden onbevoelde werkzaamheden te verrichten)  
Knelpunten: aanvraag in te dienen tenminste vier weken voor aanvang werkzaamheden, administratieve rompslomp; voorheen werd het daarom veel vaker ingezet.

Inwerk- en begeleidingssubsidie worden minder vaak toegepast vanwege de geringe belangstelling bij werkgevers, de beperkte toepassing bij bepaalde werkzaamheden en de strenge eisen die aan het begeleidingsplan worden gesteld {Lisv, Besseling & Smaal 1997}. In hoofdstuk 7 wordt meer gedetailleerd bij de afzonderlijke instrumenten stilgestaan.

In het algemeen worden de ondoorzichtigheid van het instrumentarium en het vaak niet van toepassing zijn op de minder 15% arbeidsongeschiktverklaarden als knelpunten genoemd bij de toepassing van het wettelijk instrumentarium.

*Onderbenutting instrumenten*

Al met al wordt in (Ctsv 98/2) de eerdere bevinding van het Ctsv herhaald die ook in de Research-nota 97 is opgetekend. Het inzetten van wettelijke instrumenten gebeurt over het algemeen weinig: bij ongeveer een kwart tot een derde van de gedeeltelijk arbeidsgeschiktverklaarden die werk hebben gevonden zijn dergelijke instrumenten ingezet.

Voor de mening van uitvoerders over de inzet van afzonderlijke instrumenten wordt verder verwezen naar hoofdstuk 7.

#### 4.7 Conclusies

In dit hoofdstuk zijn de knelpunten in de uitvoering van de bemiddeling bij reïntegratie onder de loep genomen, evenals het bereik en het resultaat van het bemiddelingsinstrument. Op een enkele aanvulling na zijn de conclusies uit de Research-nota 97 nog steeds valide.

*Nogmaals complexiteit*

De complexiteit van de regelgeving die ook in andere hoofdstukken naar voren is gekomen, blijkt ook in de uitvoering van de bemiddeling en de inzet van instrumenten daarbij een grote rol te spelen.

*Samenwerking moeilijk*

In het algemeen blijkt een goede samenwerking tussen de verschillende instanties moeilijk te regelen. Het WW- en WAO-traject zijn volledig gescheiden en er vindt nauwelijks overleg plaats tussen beide afdelingen van de uvi.

*Resultaat bemiddeling?*

Wat betreft de bemiddelingsactiviteiten van de uvi's blijkt er niet zozeer bij de aanmelding als wel bij het in bemiddeling nemen geselecteerd te worden. Ongeveer 40-45% van de wettelijke doelgroep voor bemiddeling krijgt geen hulp bij het weer aan de slag komen. Omgekeerd is het bereik van bemiddeling ongeveer 55%. De dominante werkwijze, waarbij het subjectieve begrip 'motivatie' een grotere rol speelt dan de afstand tot de arbeidsmarkt werkt de ondoelmatigheid van de hulp in de hand. Afroming van cliënten met een kleine afstand tot de arbeidsmarkt (bij wie de motivatie door de bemiddelaar van minder doorslaggevend belang wordt gevonden) en minder hulp aan ouderen en met name oudere herbeoordeelden is het gevolg.

De afdeling WW gaat soepel om met de gedeeltelijk WAO-ers in passieve bemiddeling. Sancties worden zelden toegepast. In de praktijk blijkt dat de WAO-uitkering niet vervangen wordt door een baan, maar door een WW-uitkering, waardoor het uitkeringsvolume niet wordt teruggedrongen maar slechts van samenstelling verandert, zoals ook het Ctsv concludeert.

*Trage start*

Een andere ondoelmatigheidsfactor is de lange duur van de periode voordat de bemiddeling start, omdat verzuimende werknemers eerst het WAO-beoordelingsgesprek moeten afwachten.

Ongeveer 30% van de bemiddelden komt weer aan slag; door onvoldoende informatie is de effectiviteit van deze bemiddeling en de gehanteerde instrumenten niet goed aan te geven. De cliënten zelf zijn niet onverdeeld positief over de bemiddeling en kennen aan hun eigen netwerk een groter belang toe; zij vinden ook dat de bemiddeling naar een nieuwe werkgever te laat op gang komt. De stijging in het aantal plaatsingen door GAK AI (van 12.899 in 1996 naar 16.218 in 1997) doet vermoeden dat het met de bemiddeling van arbeidsgehandicapten de goede kant uitgaat. De toename in beschikbare gegevens over soort dienstverband en werk doet daarbij vermoeden dat ook de gegevensadministratie is verbeterd.

## 5 ONTWIKKELINGEN SAMENWERKING WERK INKOMEN (SWI)

### 5.1 Inleiding

In 1995 is een grote omslag in gang gezet, waarbij gemeenten, arbeidsvoorziening en uitvoeringsinstellingen in de sociale zekerheid intensief met elkaar gaan samenwerken; de 'drie kolommen', die elk vanuit hun eigen wettelijke kaders reïntegratie en activering van uitkeringsgerechtigden tot kerntaak hebben. Institutionele drempels worden in deze Research-nota regelmatig als knelpunt in de uitvoering en reden voor ondoelmatige dienstverlening genoemd. Samenwerking en het creëren van één loket wordt allerwege gewenst. Ook in de Memorie van Toelichting bij de Wet REA wordt deze Samenwerking Werk en Inkomen (SWI) een onmisbare schakel geacht in het vergroten van de reïntegratiekansen van arbeidsgehandicapte werknemers. In de Research-nota 97 is uitgebreid aandacht besteed aan de SWI-ontwikkelingen tot eind 1996. In dit hoofdstuk worden nu de ontwikkelingen in 1997 belicht. De nadruk zal liggen op de weergave van knelpunten in onderdelen van de uitvoering en in het samenwerkingsproces in verschillende projecten in den lande. In deze Research-nota gaat het immers meer om het signaleren van (institutionele) knelpunten met betrekking tot reïntegratie dan om een volledige weergave van de gang van zaken. Voor een goed begrip zijn hierbij soms korte beschrijvingen van de procesonderdelen noodzakelijk.

De discussie in deze paragraaf over SWI en de vormgeving ervan in Centra voor Werk en Inkomen (CWI) is enigszins prematuur omdat nog lang niet alle vertegenwoordigers van de 'kolommen' tot een daadwerkelijke en optimale samenwerking zijn gekomen. De dynamiek van de vernieuwing die volop gaande is maakt de bevindingen en conclusies uit specifieke CWI-projecten betrekkelijk. Desondanks, maar ook gelet op de streefdatum voor het totstandkomen van de CWI (aan het eind van het naderende millenium jaar) wordt hieronder stelselmatig gesproken over de uitvoering in het CWI. Hierbij zij opgemerkt dat in de praktijk van vandaag landelijk gezien grote variatie bestaat in de inhoudelijke en fysieke vormgeving van de activiteiten.

De hieronder beschreven informatie heeft betrekking op de vroege samenwerkingsperiode zoals die in 1997 op gang is gekomen en ten uitvoer is gebracht. Hiertoe is informatie geraadpleegd uit de recente SWI stukken (SWI, juni 1997; SWI, oktober 1997; Staatsblad, 1998).

Er wordt aandacht besteed aan doelen, uitgangspunten, primaire processen, ervaringen en knelpunten. Een en ander wordt toegelicht aan de hand van analyses van enkele voorbeeldprojecten.



## 5.2 Twaalf proefprojecten CWI

Vanaf eind 1996 zijn twaalf voorbeeldprojecten SWI actief en nog eens vijf projecten in het bijzonder op het gebied van de automatisering en gegevensuitwisseling: de CVCS-pilot. In de voorbeeldprojecten worden belangrijke ervaringen opgedaan waarover in een eerste monitoringsstudie is gerapporteerd (SWI, juni 1997). Met deze studie als vertrekpunt worden hieronder een aantal onderwerpen toegelicht.

*Weinig ervaring met arbeidsgehandicapten*

Bij de bespreking van de proefprojecten is de kanttkening van belang dat bij de uitvoering een lage prioriteit is gegeven aan zogenaamde bijzondere groepen (WIW/WSW; Arbeidsgehandicapten). Om die reden valt weinig specifiek te melden voor wat betreft de behandeling van en ervaring met bijzondere doelgroepen.

### 5.2.1 Handelingen rond de administratieve intake

#### *Beschikbaarheid arbeidsmarktinformatie: vacatures*

Naast begeleiding en het zonnodig verzorgen van een uitkering is het verstrekken van informatie aan de cliënt over de arbeidsmarkt in het algemeen en vacatures in het bijzonder een kernactiviteit van het CWI.

Het vacatureaanbod is voor fase 1 cliënten het doel van de eerste intake. Waar mogelijk wordt de client van het CWI langs een aanbod van vacatures geleid. Mochten hierin niet direct kansen liggen dan volgt een administratieve procedure die zeker niet tot afstel maar idealiter tot een zo kort mogelijk uitstel leidt.

*Vacature-informatie?*

De benodigde informatie over de vraagkant van de arbeidsmarkt is in de projecten echter nog teveel verspreid onder diverse partijen. Wekelijks komt nieuwe informatie beschikbaar bij Arbeidsvoorziening, een ander deel wordt bekend gemaakt in de landelijke en regionale media, bij uvi's of via individuele contacten. Probleem hierbij is dat de verschillende partijen onvoldoende bereidheid hebben deze informatie te delen. Enige kentering ontstaat doordat Arbeidsvoorziening, uitzendorganisaties (o.a. Start) en mediagroepen internet sites openen en vacatures bekendmaken.

Echter bij geen van de onderzochte projecten werd een integrale presentatie (door SWI partners en private instanties) aangetroffen.

#### *Onderbouwing administratieve intake: de voorlopige vragenlijsten*

Om de cliënten van het CWI in fasen in te kunnen delen is een voorlopig meetinstrument ontwikkeld (SWI, oktober 1997). Het instrument bestaat uit drie onderdelen: een vragenlijst voor de cliënt, een vragenlijst met beslisschema voor de CWI front-office medewerker en een toelichting voor gebruik van de lijsten.

In grote lijnen is het instrument onderscheidend voor de indeling in fase 1, fase 4 of de categorie 'nader te bepalen'.

De primaire doelstelling van het instrument is om via gestructureerde en efficiënte bevraging de informatie te verzamelen die nodig is

om inzicht te krijgen in de individuele arbeidsmarktpositie (de afstand tot de arbeidsmarkt) en om de benodigde dienstverlening zo objectief mogelijk vast te stellen.

Deze procedure verloopt in twee stappen. Eerst wordt vastgesteld of er grote belemmeringen zijn die het krijgen van werk op korte termijn in de weg staan. Te denken valt aan *onoverkomelijke* geestelijke, lichamelijke, of financiële problemen of huisvestingsproblemen. Het voldoen aan één van de belemmeringen is al voldoende om in fase 4 ingedeeld te worden met een doorverwijzing naar de sociale dienst. Bij de tweede stap wordt geconstateerd dat er geen belemmeringen zijn (fase 1 indeling) of dat nader onderzoek gewenst is. Om deze afweging te kunnen maken checkt de consulent drie criteria: is er een arbeidsmarkt voor de kandidaat uitgaande van het inschrijvingsberoep, welke zijn de arbeidsmarkt kwalificaties (opleiding en ervaring) en welke zijn de persoonlijke kwalificaties? Het probleem voor de consulent is om waar mogelijk objectieve maatstaven te hanteren maar ook gebruik te maken van het eigen beoordelingsvermogen.

De uiteindelijke indeling: fase 1 of nader-te-bepalen wordt vastgesteld op grond van een accumulatie van aan de vragen toegekende gewichten. Op grond van deze getalsmatige, schijnbaar objectieve uitkomst wordt men ingedeeld.

De logica van de vragenlijst is terug te vinden in een processchema, waarin alle kritische factoren afgewogen worden. Op verschillende momenten kunnen acties noodzakelijk worden, zoals in de eerste stap: herinschrijving (na het verstrijken van drie maanden), vaststelling van gewenste dienstverlening, verstrekking van informatie en advies. In deze eerste stap is een keuze mogelijk voor fase 1 of 4. In de tweede stap kan het reële arbeidsmarktperspectief bepaald worden, zo mogelijk in het gewenste beroep. Ook worden nu kwalificaties ten aanzien van opleiding, werkervaring en persoon vastgesteld. Alleen voor de laatste drie onderwerpen worden scores toegekend op grond waarvan een indeling volgt: fase 1 of nader-te-bepalen.

*Evaluatie vragenlijst?*

Evaluatiegegevens over het gebruik van de vragenlijst en de procedures zijn nog niet voorhanden.

### 5.2.2 Handelingen rond de kwalificerende intake

*Kwalificerende intake?*

Over het geheel genomen is uit de proefprojecten nog weinig systematisch bekend geworden over de afwikkeling van de kwalificerende intake. Zo zijn er diverse vraagstukken die een oplossing behoeven. Bijvoorbeeld bij gebrek aan ervaring met de invulling van het veegwetbudget levert deze mogelijkheid in diverse projecten moeilijkheden op. Ook is de omgang met de inkoop of uitbesteding van diensten aan de private markt nog problematisch. Er is tenslotte onvoldoende duidelijkheid over de vraag welke taken publiek dan wel privaat moeten worden uitgevoerd en hoe omgegaan moet

*Taken publiek/privaat?*

worden met verantwoordelijkheden zoals ten aanzien van principes als doelmatigheid en rechtsgelijkheid.

Alhoewel de uitvoering van de kwalificerende intake in beginsel door Arbeidsvoorziening gebeurt, ligt de verantwoordelijkheid voor inhoud, kwaliteit van het proces evenals de uitkomsten bij de drie kolommen. Structurele afstemming tussen de partners kan bijvoorbeeld tot stand gebracht worden in een coördinatieteam. In dit overleg kan de uvi zijn sectorale verantwoordelijkheid doen gelden en kunnen afspraken over de middelencoördinatie gemaakt worden.

Niet altijd volgt de kwalificerende intake na de administratieve fase. Het kan voorkomen dat de uvi de cliënt met een WW-uitkering in fase 1 indeelt om eerst na verloop van maanden (activerings en controle activiteiten) over te gaan tot een kwalificerende intake.

*Afstand tot arbeidsmarkt, fasering?*

#### *Het meten van de afstand tot de arbeidsmarkt*

In de projecten wordt het concept 'afstand tot de arbeidsmarkt' moeilijk concreetiseerbaar geacht door diversiteit aan de kant van de arbeidsmarkt en persoonskenmerken. Zo komt het voor dat cliënten die moeilijk bemiddelbaar geacht worden op grond van leeftijd (ouder dan 45 jaar), (gebrek aan) motivatie, beschikbare tijd voor werk, (te hoog) opleidingsniveau of gebrek aan vacatures in fase vier belanden. Soortgelijke variatie veroorzaakt ook afwijkende opvattingen over de toewijzing als fase drie.

Samenwerking tussen de kolommen draagt er in sommige projecten toe bij dat een vorm van overeenstemming wordt bereikt over de indelingsgrondslag. Het achterwege blijven van een landelijk geldende richtlijn (uniforme toepassing) voor de fasering doet bij sommigen de vrees ontstaan dat het voorbereidende werk voor niets is geweest. De behoefte aan een opgelegde 'meetlat' wordt sterk benadrukt maar terzelfdertijd wordt de bruikbaarheid betwijfeld. De consulent heeft behoefte aan afstemming en kwaliteitsborging van het instrument, een en ander ter ondersteuning voor de uitvoering en de stuur- en registratieve functie.

### **5.2.3 Het trajectplan**

Primaire doelstelling van het trajectplan is de daadwerkelijke arbeidstoeleiding van de cliënt. Met name cliënten met arbeidshandicaps kunnen ten zeerste gebaat zijn bij een programma dat hun kansen op de arbeidsmarkt verbetert. Aanwijzingen voor de invulling van zo'n programma komen uit de kwalificerende intake in de vorm van een trajectplan.

*Criteria uitbesteding?*

Gekoppeld aan het trajectplan bestaat budgettaire ruimte om de aanbodversterking uit te besteden op de private markt. In de praktijk van de pilots worden nog weinig van de trajectactiviteiten uitbested. Men verkeert in onzekerheid over criteria voor keuzes van trajecten: wat voor wie en bij wie; ook vragen over kwaliteit en verantwoording spelen hierbij een rol.

### 5.2.4 Samenwerking

*Profilering uvi's*

Uit de monitoringstudie SWI komt naar voren dat sommige deelnemende uvi's zich niet steeds in de gelegenheid zien om mee te gaan in een geïntegreerde uitvoering zoals beoogd op één lokatie in het CWI. Andere uvi's daarentegen blijven streven naar een 'één-locatie-filosofie'. De problemen die aangegeven worden schuilen in de 'eigen' diensten. Sommige uvi's benadrukken de behoefte om diensten zoals de uitvoering van de claim-intake (wetstechnische intake) en activiteiten zoals activering en controle zelf te willen beheren en uit te voeren. Daar komt dan bij dat de uvi vervolgens geneigd is om alleen bij 'eigen' vacatures (knipselkranten) te zoeken voor de cliënt. Het behoud van de eigen identiteit staat hierbij voorop. Zo wordt de één-locatie-filosofie door de uvi ingevuld als 'samen op een plek', met de restrictie 'zo weinig mogelijk samen uitvoeren'. De beperkte integratie heeft mede tot gevolg dat ook de koppeling aan de directe bemiddeling moeizaam op gang is gekomen in de proefprojecten. Een eerste vereiste binnen de administratieve intake lijkt het openstellen, integreren en toegankelijk maken van een vacaturebestand. Ook een integraal opgesteld cliëntprofiel is nodig om aanbod en vraag op een effectieve wijze bij elkaar te brengen. Tenslotte is structurele aandacht nodig voor afstemming met werkgevers (hetgeen op zeer beperkte schaal het geval was in de proefprojecten): vacaturebezoeken, buitendienstopdrachten, premie-/looninspecties. De voorbeelden geven trouwens aan in welke dubbelrol de consultant de werkgever kan bezoeken: als partner die een vacature opneemt en kan helpen vervullen en als inspecteur. Deze dubbelrol vereist enige zorgvuldigheid voor wat betreft de afwikkeling van belangen.

*Integratie vacaturebestand  
cliëntprofiel?*

#### *Claim-intake*

Ten aanzien van de claim- of uitkeringsintake kan gemeld worden dat in de projecten in alle gevallen sprake is van een tweede gesprek binnen een termijn van drie dagen (Gak) tot zeven dagen (GSD). Zoals hierboven al is aangegeven wordt de claim-intake in de meeste projecten bij de potentiële uitkeringsverstrekken- de organisatie uitgevoerd. De argumentatie hiervoor is doorgaans dat de uvi over de vereiste kennis (rechtmatigheidsbeoordeling) beschikt. Bij sommige projecten is de zeer beperkte omvang van de overdracht (met name van uvi naar GSD) de reden dat geen heil gezien wordt in samenwerking<sup>10</sup>.

*Profilering uvi*

Een ander voorbeeld waarbij de samenwerking belemmerd wordt is het initiatief van Cadans om negen sectorale transferpunten op te zetten. Uitvloeisel van dit beleid is dat in Haarlem de 'eigen' gezondheidszorgpopulatie wordt verwezen naar het eigen transferpunt voor een uitkeringsintake. Cadans beoogt hiermee de cliënten dicht

<sup>10</sup> Soms in slechts 5% van de gevallen; Lisv cijfers gaan overigens uit van minimaal 15%.

op de vacatures in de gezondheidszorg te brengen en te houden (en tegelijk de bevordering van de eigen profilering in de zorgsector). Een en ander neemt niet weg dat de administratieve intake bij Arbeidsvoorziening in het CWI dient plaats te vinden.

#### *Maatregelen van bestuur aangaande samenwerking*

Bij besluit van 24 december 1997 (Staatsblad, 1997) werden in een algemene maatregel van bestuur de randvoorwaarden aangegeven waarover afspraken voor de samenwerking gemaakt moeten worden. Hieronder zijn de 14 AMvB in hoofdtermen weergegeven [bron: landelijke SWI conferentie, 1998]. In drie regionale conferenties werd aan het begin van 1998 toelichting gegeven op deze onderwerpen.

In de samenwerkingsovereenkomsten moeten afspraken gemaakt worden over:

- o registratie en uitwisseling van gegevens
- o verkenning arbeidsmarkt werkzoekenden
- o presentatie vacatures en directe bemiddeling
- o beoordeling positie arbeidsmarkt en registratie bij de Arbeidsvoorziening
- o gebruik bestandsindeling ten behoeve van beoordelingen
- o gebruik bestandsindeling ten behoeve van WIW verklaring
- o coördinatie werkgeverscontacten en uitwisseling arbeidsmarktinformatie en vacatures
- o inzichtelijk maken instrumenten en middelen arbeidstoeleiding en plaatsing
- o selecteren werkzoekenden voor trajectplannen
- o klachtenregeling fasering en relatie bezwaar en beroep
- o doorzenden uitkeringsaanvragen
- o leiding SWI-centra
- o geschillenregeling
- o locaties SWI-centra voor 31 december 2000

#### *De financiering van de aanbodversterking en de coördinatie van middelen en budgetten*

De aanbodversterking wordt gefinancierd vanuit publieke of sectorale budgetten en is bedoeld voor cliënten ingedeeld in de fase 2 of 3. Verbonden aan de toekenning van de budgetten zijn de voorwaarden waaronder ze kunnen worden ingezet.

De coördinatie die hier voor nodig is bleek bij de proefprojecten in zeer beperkte mate aanwezig. Een en ander hangt samen met achtergronden van de participerende organisaties in het CWI. Zo geldt voor de Arbeidsvoorziening het prestatiebudget en voor de gemeenten de G-19 gelden waarbij wordt aangegeven voor wie de gelden bedoeld zijn.

De verschillende financieringsstromen werden ook in de Research-nota 97 als belangrijk institutioneel knelpunt genoemd.

#### **5.2.5 Eerste conclusies uit de proefprojecten**

Toetsing van de effectiviteit van SWI kan op verschillende momenten en bij verschillende betrokkenen plaatsvinden. Bij een enkele

pilot is de cliënttevredenheid onderzocht. Een voorzichtige indruk is dat de cliënt de bundeling van krachten weet te waarderen. Aan de SWI-werkwijze ligt de verwachting ten grondslag dat deze zal leiden tot een daling van het aantal uitkeringsaanvragen dan wel een daling van het aantal uitkeringsdagen. Cijfermatige onderbouwing is in de projecten nog niet geleverd. Over het algemeen is de indruk dat de geïntegreerde werkwijze vooral een preventieve werking heeft.

### 5.3 Conclusies

Met de inspanningen die gemoeid zijn met de veranderingen op het vlak van de sociale zekerheid zijn bij het CWI nog veel ervaringen op te doen en obstakels weg te nemen. Alhoewel het begrijpelijk is dat in een pilot niet het accent gelegd wordt op de meer complexe gevallen, zoals arbeidsgehandicapten, is de geringe specifieke aandacht voor arbeidsgehandicapten toch opmerkelijk. De vraag is of deze keuze een generaliseerbare trend vertegenwoordigt. De neiging tot 'afroming' ligt toch op de loer. Met de introductie van de wet REA en vanwege de werkgeversbelangen in verband met het Pemba-complex is de reïntegratie van de arbeidsgehandicapten toch een zeer belangrijk onderwerp voor het CWI.

*Weinig aandacht voor arbeidsgehandicapten*

Het instrument voor de fase-indeling is een eerste poging om een landelijk te gebruiken werkwijze te introduceren. Een snelle en brede toepassing staat voorop. De (methodologische) onderbouwing moet in de komende jaren gestalte krijgen. Methodologische problemen bij de instrumentontwikkeling schuilen in de veelheid en aard van invloeden die een rol spelen. Er is nu gekozen voor een zo goed mogelijk instrument met nog betrekkelijk veel ruimte voor de deskundigheid van de intaker. Bij deze marge mag dan wel de vraag gesteld worden welke deskundigheid minimaal vereist is en wanneer de intaker moet besluiten een 'echte' deskundige te consulteren.

*Deskundigheid intaker?*

Principes van rechtsgelijkheid vereisen dat landelijk gezien gelijksoortige cliënten gelijk behandeld zouden moeten worden. Een acceptabel evenwicht vinden tussen objectiviteit en subjectiviteit is hierbij een belangrijk onderwerp. Ook objectiviteit ten opzichte van de SWI partners is nodig. Een cliënt moet niet de speelbal worden van onderlinge belangen, concurrentie op CWI niveau moet uit den boze zijn.

*Criteria vervoltraject?*

De indeling fase 2 of 3 zal betekenen dat de publieke instantie (CWI) de aanbodversterking op gang brengt die de cliënt rijp maakt voor de arbeidsmarkt. Dit vervoltraject kent nog vele beslismomenten zonder harde criteria. Bijvoorbeeld, hoe worden invloeden van de regionale markt verwerkt, wie krijgen bij een beperkt budget het aanbodversterkende traject aangeboden en wie niet, hoe wordt voorkomen dat makkelijke gevallen voorrang krijgen boven

*Private uitbesteding?*

moeilijke (afomingsproblematiek), hoe wordt besloten over uitbesteding van diensten en wat is bekend over effectiviteit en kwaliteitsafwegingen tussen de aanbieders. Deze en aanverwante vragen zullen in de komende jaren de nodige aandacht krijgen.

## 6 TOEPASSING REINTEGRATIE-INSTRUMENTEN BIJ PERSONEN MET EEN ARBEIDSRELATIE

### 6.1 Inleiding

Over de reïntegratie bij eigen werkgever en het verzuim- en reïntegratiebeleid van de werkgever zijn vele publicaties verschenen. Bespreking hiervan gaat deze Research-nota verre te buiten. In deze Research-nota komt alleen de meest recente literatuur aan bod voor zover deze aanwijzingen geeft voor de inzet van (wettelijke) instrumenten bij een reeds bestaande arbeidsrelatie. De behandeling van de afzonderlijke instrumenten gebeurt in hoofdstuk 7. Zoals in de vorige hoofdstukken over de bemiddeling, ligt in dit hoofdstuk 6 de nadruk op het totaalbeeld en de knelpunten in organisatie en samenwerking.

In de volgende paragraaf wordt eerst stilgestaan bij recente ontwikkelingen rond een belangrijk wettelijk instrument: de verplichting voor de werkgever tot het opstellen van een reïntegratieplan. Vervolgens geeft paragraaf 6.3 een beeld van de recente ontwikkelingen rond reïntegratie in bedrijven en bedrijfstakken. Enige conclusies staan in de slotparagraaf.

### 6.2 Het poortwachtersmodel

Een zeer belangrijke organisatorische context voor de inzet van het reïntegratie-instrumentarium is de samenwerking tussen uvi's en arbodiensten, waarbij de uvi's tevens een bepaalde wettelijke toezichthoudende taak hebben op de kwaliteit van de reïntegratie in het eerste ziektejaar: de 'Poortwachtersfunctie'.

*De poortwachtersfunctie*

In verband met allerlei onduidelijkheden rond het wettelijke verplichte reïntegratieplan heeft er begin 1997 een ronde-tafelgesprek plaatsgevonden tussen vertegenwoordigers van het Ministerie van SZW, Tica/Lisv, BOA en centrale organisaties van werkgevers en werknemers over de informatie-uitwisseling en samenwerking tussen uitvoeringsinstellingen en arbodiensten rond het reïntegratieplan. De tijdens het ronde-tafelgesprek gemaakte afspraken zijn in september 1997 door het Lisv uitgewerkt tot een model voor de poortwachtersfunctie (van de publieke verzekering) (Lisv-mededeling M 97.65). De uitvoeringsinstelling is in opdracht van het Lisv, verantwoordelijk voor de uitvoering van de sv-wetten en, onderdeel daarvan, het beperken van de aanspraken op een uitkering alsmede het bevorderen van reïntegratie. De uitvoeringsinstellingen hebben in dat kader een faciliterende, informerende en beoordelende rol. In de voornoemde Lisv-notitie worden de uitgangspunten van het model verder uitgewerkt:

- op afstand blijven en in hoofdzaak pas in actie komen als één der partijen daarom verzoekt,



- terugkoppelen over het reïntegratieplan naar de werkgever en diens arbodienst en het gelijktijdig informeren van de werknemer,
- het aanbieden van (arbeids)deskundigheid gericht op verzuimbegeleiding en reïntegratie,
- het beoordelen of de werkgever zijn taak met betrekking tot verzuimbegeleiding op adequate wijze uitvoert,
- het verzorgen van de verzuimbegeleiding indien herplaatsing bij de eigen werkgever niet mogelijk is of indien de cliënt geen werkgever heeft,
- het monitoren van arbodiensten.

*Nog weinig bekend*

In verband met de recente invoering van het model zijn er nog geen systematische ervaringen bekend, al blijkt de uitwerking in de praktijk de nodige discussies op te leveren. Dit is begrijpelijk omdat het niet alleen het interne functioneren van de uvi betreft, maar tevens de relatie van de uvi met de andere hoofdrolspeler bij reïntegratie, de arbodienst. De plaats van de arbeidskundige expertise is onduidelijk (zie ook Wevers 1997b). In {Ctsv 1997/6} wordt aangegeven dat het nog steeds niet mogelijk is het arbeidsongeschiktheidsteam (AG-team) van de uvi in een vroeger stadium bij de reïntegratie te betrekken, onder meer door tijdgebrek van de arbeidsdeskundige. Hier ligt een duidelijk spanningsveld met het hiervoor in het Poortwachtersmodel genoemde uitgangspunt van het op afstand blijven. De soms moeizame relatie uvi/arbodienst is in de Research-nota 97 al als een knelpunt genoemd bij de toepassing van reïntegratie-instrumenten onder meer op basis van een enquête onder bedrijfsartsen {De Vos e.a. 1996}. Uit een onderzoek naar werkhervatting na rugklachten in 1995 (dus vóór de Wulbz) {Van der Giezen & Veerman 1997} blijkt dat de arbeidsdeskundigen van de uvi bij een verzuim van meer dan een half jaar bij voorkeur contact opnemen met de werkgever en niet met de arbodienst. De aanleiding voor het contact was overigens veel vaker de WAO-beoordeling dan de toetsing van de reïntegratie-inspanningen.

*Moeizame relatie  
uvi/arbodienst*

*Samenwerking vs controle*

Een zekere ambiguïteit zit overigens in het poortwachtersmodel ingebakken, omdat het zowel een samenwerkings- als een controlemodel betreft. Op de rol van het instrument sancties als consequentie van controle wordt in hoofdstuk 7 ingegaan.

*Vervroeging bemiddeling?*

De implementatie van het Poortwachtersmodel in de praktijk is overigens nog niet voltooid, omdat pas medio december 1997 de concept-arbeidsdeskundige standaard 'beoordeling reïntegratie-inspanningen werkgever' door het Lisv aan betrokkenen voor commentaar is gestuurd en de standaard in maart 1998 is vastgesteld. Zoals in {Ctsv 97/6} is opgemerkt en in hoofdstuk 4 is opgemerkt, kan het poortwachtersmodel ook voor de bemiddeling naar ander werk gevolgen hebben, bijvoorbeeld voor een mogelijke vervroeging van het moment waarop bemiddeling (naar een andere werkgever) voor het eerst aan de orde komt. Tot op heden is dit zelden het geval voor het WAO-beoordelingsgesprek, dus pas na 40 weken

verzuim. Ook in de Research-nota 97 is al als knelpunt genoemd dat het reïntegratie-instrumentarium te laat wordt ingezet. De noodzaak van vroege bemiddeling wordt ook in {NYFER 1997} sterk bepleit.

### 6.3 Ontwikkelingen in verzuim- en reïntegratiebeleid van bedrijven

Zijn in de andere hoofdstukken met name de knelpunten in de uitvoeringspraktijk van de uvi's aan bod gekomen, in deze paragraaf ligt het accent op de uitvoering en de knelpunten in de bedrijven. In principe hebben de bedrijven vele wettelijke en niet wettelijke instrumenten beschikbaar ter bevordering van reïntegratie: arbo- en verzuimbeleid, arbeidsvoorwaardelijke prikkels, voorzieningen etc.

Door de invoering van de Wulbz en de veranderde rol van uvi's en arbodiensten zijn eerdere onderzoeksgegevens over dit onderwerp minder relevant geworden. Vandaar dat in deze paragraaf met name geput wordt uit de gegevens van het recente ZARA-Werkgeverspanel. In de Research-nota 97 is uitgebreid geciteerd uit de rapportage 1995-1996 die toen beschikbaar was (ZARA 1). Inmiddels is de rapportage 1996-1997 uitgekomen, waarin ook de kwestie beantwoord wordt welke veranderingen zich inmiddels hebben voorgedaan (ZARA 2).

Midden 1996 gaat één op de vijf bedrijven anders om met het ziekteverzuim dan een jaar geleden. Met name de middelgrote bedrijven hebben hun beleid veranderd.

*Intensiever beleid*

Vooralsnog is de verzuimbegeleiding en -controle intensiever en soms strenger geworden. Veranderingen in de vorm van een meer intensieve preventie en reïntegratie komen vooralsnog minder voor: bij 4 op de 10 bedrijven.

*Gebruik arbeidsvoorwaardelijke prikkels stabiel*

Arbeidsvoorwaardelijke stimulansen komen in iets minder dan 4 op de 10 bedrijven voor, maar zijn sinds 1991 wel toegenomen (ZARA 1). In 1997 worden arbeidsvoorwaardelijke prikkels even vaak toegepast als een jaar eerder, al is de mate van toepassing iets verschoven tussen de verschillende grootteklassen van bedrijven (ZARA 2). Het aantal bedrijven dat overweegt prikkels toe te passen is wel gehalveerd van 10 naar 5%.

Volgens een telefonische enquête onder 3000 werknemers {De Beer en Fahrenfort 1997} zouden prikkels en sancties vaker voorkomen dan in het ZARA-panel wordt aangetroffen en zijn er enige indicaties dat deze prikkels de werknemers motiveren het verzuim te beperken. Onzekerheid en angst om werkloos te worden bij ziekte zouden zijn toegenomen. Binnenkort verschijnt er een NIA TNO-publicatie die deze kwestie op basis van literatuur en empirisch onderzoek nog verder uitdiept {Van Vuuren e.a. 1998}.

*Nog steeds gering gebruik*

Door 17% van de bedrijven is in 1995 gebruik gemaakt van

*instrumenten*

reïntegratiemaatregelen, zowel de (wettelijke) reïntegratie-instrumenten als die voor eigen rekening. In 1996 was dit 16% (ZARA 2), 6,8% deed dit voor eigen rekening, 4,8% maakte gebruik van wettelijk instrumentarium en 4,7% van beide. Proefplaatsing, herplaatsing en aanpassing functie/taakinhoud en -omvang waren het meest favoriet. In vergelijking met 1995 is er in 1996 dus sprake van afname van de toepassing van wettelijk instrumentarium en een iets geringere afname van maatregelen voor eigen rekening.

*Reïntegratieplan*

Reïntegratieplannen werden in 1995 gemaakt in ongeveer 35% van de verzuimgevallen van langer dan 13 weken (ZARA 1), in 1996 zou dit gestegen zijn tot ongeveer 50%<sup>11</sup>. Uit gegevens van de GAK-uvi uit 1996 voordat het Poortwachtersmodel van kracht werd, blijkt dat de 13e en 26e weeks meldingen voor 54% op tijd gebeurden, circa 25% was één of twee weken te laat. Met de 39e weeks melding was 70% van de werkgevers op tijd, 30% een week te laat. De reïntegratieplannen werden voor circa 95% als adequaat beoordeeld {Ctsv 97/6}.

In ZARA 2 wordt geconstateerd dat gegeven de aanwezigheid van (langdurig) zieke en arbeidsongeschikte werknemers de volgende factoren zeer bevorderlijk zijn voor de toepassing van maatregelen: het voorkomen van een ondernemingsraad/formele personeelsvertegenwoordiging en/of breed arbobeleid en/of breed verzuimbeleid.

*Herverzekering toegenomen*

Kleine bedrijven hebben zich veel vaker herverzekerd voor de loondoorbetaling bij ziekte dan grote. Het aantal verzekerde bedrijven is sinds 1996 fors gestegen: medio 1997 was 80% van de bedrijven particulier verzekerd tegen het risico van loondoorbetaling bij ziekte. Kleine bedrijven zijn echter minder vaak aangesloten bij een arbodienst en nemen een smaller pakket van deze diensten af dan de grotere bedrijven. Bij de kleine zelfstandige bedrijven heeft de herverzekering als hefboom gewerkt voor aansluiting bij een arbodienst. Bij de andere bedrijfstypen zijn de CAO-verplichtingen van veel groter belang. Eind 1996 was er een aansluitingsgraad bij arbodiensten van 86%.

*Aanname zeer gering*

Aanname van een arbeidsgehandicapte werknemer van buiten het bedrijf komt weinig voor: 0,04% van de werknemers heeft er te maken mee gehad (ongeveer 2300 personen). 3,6% van alle bedrijven heeft specifieke wervingsactiviteiten ondernomen gericht op arbeidsgehandicapten; de aanmelding bij Arbeidsvoorziening en het voorkeur geven aan een arbeidsgehandicapte bij gelijke geschiktheid waren hierbij favoriet (ZARA 1).

<sup>11</sup> In 1995 is bij max. 1,8% van het aantal werkzame personen in loondienst een reïntegratieplan opgesteld, in 1996 was dit max. 2,8%. Dit is ongeveer 103.000 personen. In 1995 was het aantal 13-weeks ZW-gevallen ongeveer 292.000. Overheids(bedrijven) zitten niet in het ZARA-panel. Omdat de juiste gegevens ontbreken wordt er maar van uit gegaan dat voor ambtenaren ongeveer dezelfde bevindingen zullen gelden.

*Flexibele contracten*

Daarentegen geeft meer dan de helft van de bedrijven aan een 'verlengde instroomselectie' te hanteren: tijdens de proefperiode wordt sterk gelet op verzuim. Ongeveer een vijfde van de bedrijven zegt doelbewust gebruik te maken van kortdurende tijdelijke contracten in verband met mogelijk hoog ziekteverzuim (ZARA 2). In 1995 was dit nog een kwart, zodat deze vorm van selectie is afgenomen. Grote bedrijven selecteren minder streng op verzuimrisico's dan kleinere bedrijven.

*Reïntegratie in CAO's*

Ten opzichte van het contractjaar 1994 zijn in 1995 in meer CAO's nieuwe of gewijzigde afspraken opgenomen met betrekking tot (re)integratie van arbeidsgehandicapten. De meeste afspraken komen neer op herplaatsing van eigen werknemers: de mogelijkheden op terugkeer zullen worden verruimd. Soms worden gerichte experimenten geïnitieerd.

Volgens een concept-rapportage van NIA TNO {Andriessen e.a. 1998} is het aantal reïntegratiebepalingen in CAO's in de periode 1995 tot 1997 duidelijk toegenomen ten opzichte van de voorgaande periode. In 72 verschillende bedrijfssectoren zijn in 92 verschillende CAO's afspraken gemaakt op het gebied van reïntegratie. Er lijkt zich nu een stabilisatie voor te doen. De afspraken blijken in het algemeen weinig hard en effecten op het bedrijfsbeleid zijn onbekend of afwezig. Een concreet effect zijn wel de scholings- en werkgelegenheidsprojecten vanuit O&O-fondsen. Om hoeveel geschoolde-/bemiddelde arbeidsgehandicapte werknemers het in deze projecten per jaar gaat is onbekend, maar waarschijnlijk gaat het om een gering percentage.

De CAO is dus volgens het onderzoek een weinig effectief middel om reïntegratie te bevorderen. Recent worden er door sectorraden wel initiatieven genomen ter bevordering van reïntegratie, waarbij de Wet Pemba een stimulerende rol lijkt te spelen {Andriessen e.a. 1998}.

De beschrijving van de stand van zaken in het ZARA-panel leidt tot de algemene conclusie dat vooral de verzuimbegeleiding en -controle intensiever is geworden, maar dat een meer intensieve preventieve aanpak en reïntegratie vooralsnog minder voorkomen. De geringe aanname van een arbeidsgehandicapte werknemer van buiten het bedrijf blijft een groot knelpunt.

*Kwaliteit arbeid en verzuim gedeeltelijk arbeidsgeschikten*

Inmiddels is meer bekend geworden over de werksituatie van werknemers met een gedeeltelijke WAO-uitkering of voorziening. Uit bevolkingsurvey-onderzoek is al eerder naar voren gekomen dat mensen die belemmerd worden door fysieke beperkingen in vergelijking met niet-belemmerden vaak minder aangenaam werk hebben (vuil, lawaaiig) en vaker zwaar lichamelijk werk en/of eentonig werk doen; men zegt ook minder plezier en regelmogelijkheden te hebben in het werk en is minder te spreken over promotiekansen en beloning. Ook in de concept-rapportage van het SCP {SCP 1998} wordt dit weer bevestigd. Dit hangt gedeeltelijk samen

met het feit dat werkenden met matige en ernstige beperkingen oververtegenwoordigd zijn onder de lagere beroepsgroepen. In dit survey-onderzoek blijkt tevens dat het aantal ziektedagen per jaar veel hoger ligt dan gemiddeld bij werknemers met beperkingen. Van degenen die zich ernstig belemmerd voelen heeft 23% meer dan 30 ziektedagen per jaar, tegen 5% gemiddeld voor alle werkenden samen. Net zo belangrijk is de keerzijde: drie kwart van de ernstig fysiek belemmerden heeft een gemiddeld verzuim.

In recent onderzoek onder arbeidsgehandicapte werknemers {Andriess e.a. 1998} blijkt een aanzienlijke probleemgroep te onderscheiden met veel problemen in het werk en hoog verzuim. Anderzijds, zo wordt ook in deze studie aangehaald, is er bij enkele specifieke ziekten onderzoek gedaan dat juist een grote werktevredenheid aangeeft bij werknemers met de betreffende ziekte die nog aan het werk zijn gebleven; dit ondanks hun belemmeringen in het werk. Die belemmeringen in taakeisen kunnen direct te maken hebben met beperkingen van de aandoening. Het werk stelt echter ook eisen die niet direct op het terrein van de aandoening liggen en ook met deze taken en werkomstandigheden kan men al dan niet moeite hebben.

*Verskil hervatters eigen  
nieuwe werkgever*

Het bovenstaande wordt nogmaals bevestigd in {Andriessen e.a. 1997}. In dit onderzoek wordt een onderscheid gemaakt tussen WAO-ers die hervatten bij hun oude werkgever en die bij een nieuwe werkgever aan de slag gaan. Hervatters bij de oude werkgevers waren over het algemeen in een hogere AO-klasse ingedeeld dan de hervatters bij een nieuwe werkgever. Hierbij moet ook bedacht worden dat het selectie- en beslisproces voor de hervatters bij beide groepen zeer verschillend is. Het verzuim bij de hervatters bij een nieuwe werkgever was hoger dan van de controlegroep, maar niet significant; het verzuim van de hervatters bij eigen werkgever was wel significant hoger. Ook uit {Van der Stelt e.a. 1995} blijkt dat er onder de hervattende WAO-ers een duidelijke probleemgroep te onderscheiden is van ongeveer 30% die snel weer uitvalt. Overigens blijkt uit {Andriessen e.a. 1997} dat werkgevers niet a priori een ongunstig beeld hebben van het verzuim van WAO-ers.

#### 6.4 Conclusies

In verband met de recente invoering van het poortwachtersmodel zijn de beoogde reïntegratiebevorderende effecten nog niet vast te stellen. Wel is duidelijk dat de verhouding tussen uvi's en arbo-diensten zich nog verder moet uitkristalliseren. De soms moeizame relatie tussen uvi en arbodienst is een obstakel gebleken bij de toepassing van reïntegratie-instrumenten.

*Relatie uvi/arbodienst*

*Beter arbo/verzuimbeleid*

Uit onderzoek bij bedrijven blijkt wel een toenemende aandacht voor verzuim- en arbobeleid; reïntegratieplannen worden bij meer dan 50% van de langdurige verzuimgevallen gemaakt. Er is sprake van een toegenomen aandacht voor reïntegratie in CAO-afspraken.

*Risicoselectie stabiliseert*

Minder aandacht is er voor preventie. De omvang van de aanname van arbeidsgehandicapten blijft daarnaast zeer gering.

De mate van risicoselectie op gezondheid door werkgevers lijkt zich te stabiliseren of iets af te nemen.

*Probleemgroep onder arbeidsgehandicapten*

Uit recent onderzoek blijkt dat hoewel een groot deel van de werkende arbeidsgehandicapten normaal zonder al te veel problemen lijkt te functioneren, er toch een aanzienlijke groep is met problemen en een hoger verzuim.

Werkgevers hebben echter niet a priori een ongunstig beeld van het verzuim van werknemers met een WAO-uitkering.



## 7 DE INSTRUMENTEN NADER BEKEKEN

### 7.1 Criteria voor effectiviteit

In dit hoofdstuk worden voor alle reïntegratie-instrumenten die de uitvoerders ten dienste staan de beschikbare gegevens vermeld over bereik, effectiviteit en kosten (Zie ook paragraaf 3.4).

*Gebrekkige informatie*

In paragraaf 3.4 wezen we op de problematiek van de gebrekkige informatie over de inzet van instrumenten. Ook in de laatste 'Augustusrapportage arbeidsongeschiktheidsverzekeringen 1997' {Ctsv,R 97/6} wordt geconcludeerd dat het niet mogelijk is gebleken om over de toepassing van instrumenten op een gelijke wijze te rapporteren als in de vorige augustusrapportage. De uitvoeringsinstellingen bleken niet in staat het Ctsv tijdig en adequaat te informeren. Slechts over het (toegenomen) aantal loonkostensubsidies was nieuwe informatie beschikbaar gekomen.

*Analytisch probleem*

Naast problemen rond de informatie noemt het Ctsv nog twee factoren van analytische aard die analyse van gegevens over wettelijke maatregelen bemoeilijken {R97/6}. Ten eerste de snelle op-eenvolging van wettelijke maatregelen. 'Omdat een toenemend aantal maatregelen dikwijls nog niet zijn structurele werking heeft bereikt op het moment dat een volgende maatregel wordt ingevoerd, is het problematisch om maatregelen op hun afzonderlijke effect te beoordelen. [...] Een tweede complicerende factor is dat - mede als gevolg van de verschillende wettelijke maatregelen - de samenstellingen van groepen cliënten in de verschillende fasen van het ziekte/arbeitsongeschiktheidstraject in de afgelopen jaren (mogelijk) is gewijzigd'. Aan deze factor is in paragraaf 2.2 van deze nota al aandacht besteed.

*Veel bepalende factoren*

Een reeds eerder genoemd probleem bij de beoordeling van de effectiviteit van een instrument of regeling is dat deze in het algemeen niet geïsoleerd wordt toegepast en veel andere factoren tevens hun invloed doen gelden. Zo kan, wanneer na bemiddeling werk gevonden is, nooit uitgesloten worden dat dit zonder bemiddeling ook het geval zou zijn geweest {Ctsv, R96/4}. Bemiddelden vormen met opzet een selecte groep. Niet-bemiddelden zullen deels kansrijker en deels kansarmer zijn dan de bemiddelden. De afstand tot de arbeidsmarkt is dus een noodzakelijk gegeven om de netto-effectiviteit van een maatregel te beoordelen (zie ook paragraaf 3.3).

Het voorgaande in aanmerking genomen kan de beoordeling van reïntegratie-instrumenten in deze nota slechts voorlopig en onvolledig zijn. In de loop van het jaar zullen nieuwe onderzoeksgegevens op dit gebied beschikbaar komen van het Lisv en NIA TNO. Met name van de 'Reïntegratie-monitor' van het Lisv -welke zal starten bij in werkingtreding van de wet REA- wordt veel verwacht.



## 7.2 Het bereik van de instrumenten en de kosten

### *Leeswijzer tabellen*

De instrumenten worden beoordeeld aan de hand van de vraag bij hoeveel personen uit de gedefinieerde doelgroep van het instrument, het instrument ook daadwerkelijk is ingezet en tegen welke kosten. Dit gebeurt aan de hand van een aantal tabellen, waarin de categorieën instrumenten I tot en met VI (zie hoofdstuk 3) de revue passeren. In de tabellen wordt per instrument de doelgroep en de geschatte omvang ervan aangegeven, waartegen de aantallen toegepaste instrumenten worden afgezet.

Daarnaast wordt bij de bespreking van de tabellen vooral aandacht gegeven aan de belangrijkste beperkende voorwaarden die gelden bij de toepassing teneinde het bereik van instrumenten aan te geven. Dit gebeurt in genummerde opmerkingen die verwijzen naar een nummer in de tabel. Voor een uitgebreide bespreking van de aanvullende voorwaarden, die soms een aanzienlijke beperking van de doelgroep of de toepassing inhouden wordt verwezen naar {De Vos en Smitskam}. Er zijn instrumenten die effectief te combineren zijn of zelfs ambtshalve gecombineerd moeten worden, terwijl andere combinaties juist weer niet toegestaan zijn. Bij veel regelingen hebben de uvi's, ondanks richtlijnen van het Lisv, een zekere mate van beleidsvrijheid in de toepassing. Andere regelingen moeten, zoals opgemerkt, ambtshalve worden toegepast. In alle tabellen is daarom met # aangegeven of er uitvoeringsregels zijn die de doelgroep of de toepassing beperken.

Eerst wordt ingegaan op de positieve prikkels voor werkgever en werknemer ook wel genoemd 'instrumenten gericht op lookostenreductie en inperking financiële risico's'. In Paragraaf 7.2.2 komen de verplichtingen/sancties gericht op de werkgever en werknemer aan de orde en in paragraaf 7.2.3 de instrumenten voor zelfstandigen.

De lezer zal nog vele lege plekken in de tabellen tegenkomen, omdat, zoals gezegd, er nu eenmaal onvoldoende informatie beschikbaar is.

Men dient te bedenken dat bij toepassingen die zich over meerdere jaren uitstrekken de bereikte doelgroep vanzelfsprekend groter is dan het meestal aangegeven aantal toepassingen/verstrekkingen per jaar; dit is in de tabellen aangegeven met \*.

De bronnummers met kwantitatieve gegevens uit de Research-nota 97 zijn vermeld in {Wevers 1997} en zijn vaak afkomstig van het ZARA-panel-onderzoek en het Ctsv. Bronnen voor de Researchnota 98 zijn vooral afkomstig van het Lisv en een klein deel van Arbeidsvoorziening. De informatie - vaak mondeling - verstrekt door het Lisv heeft in de regel een voorlopig karakter.

### **7.2.1 Incentives voor werkgevers en werknemers**

De in deze paragraaf besproken instrumenten met incentives voor werkgevers en werknemers zijn in de regel gericht op loonkostenreductie en inperking van de financiële risico's. In tabel 7.2.1 zijn de incentives voor werkgevers besproken en in tabel 7.2.2 die voor de werknemers. Vervolgens zijn in tabel 7.2.3 de scholingsinstrumenten vermeld.

Tabel 7.2.1

## Incentive-regelingen gericht op de werkgever (cat. I), hun bereik en kosten

Regeling	Omschrijving doelgroep	Nota '97			Nota '98		
		Omvangdoelgroep	Bereikt	Kosten fl. x 1000	Omvangdoelgroep	Bereikt	Kosten fl. x 1000
1. Loondispensatie, niet voor ambtenaar of WSW-er	'minder presteerders' in WAGW-populatie, 'vroeggehandicapten'		540 in 1995 toegerekend (Ctsv) *	onbekend, aanvulling in WAO tot minimumloon		2600 lopende ultimo 1996	
2. a. Loonkostensubsidie b. Inwerk- en begeleidings-subsidie 1)	bemiddelingspopulatie aanvullende voorwaarden #	60.000 + ? art 2	LKS 2.661 in 1995 IBS 1.753 (Ctsv) *	gebudgetteerd 5.570 in 1995	71.000 (§ 4.3)	a. 6800 toeken. '97 b. 3900 toeken. '97	a. 72.200 '97 b. 12.200 '96
3. Jobcoaching/supported employment	selecte groep bemiddelingspopulatie 'vroeggehandicapten'		circa 570 totaal (0,01% ZARA)				33 '96
4. Overname loonbetalingsplicht bij ziekte, art. 29b ZW (ex-AAW/WAO)	eindwachttijd AG 3jr AAW/WAO	12.000 eindwachtt. + ? WAO-ers 3 jaar voorafgaand	circa 420 totaal (0,16% ZARA)			1180 (gemiddeld lopend '97, Lisv)	
5. Versnelde herziening van de AO-uitkering	gedeeltelijk AO, tot 5 jr na beoordeling, zelfde oorzaak #					Wordt geregistreerd v.a. 1-1-'98	
6. Versnelde toekenning van de AO-uitkering	AO < 15-25% tot 5 jr na beoordeling #					Wordt geregistreerd v.a. 1-1-'98	
7. Werkgeversvoorzieningen	WAGW-populatie + einde wachttijd #		660 toegekend (1995) 57a AAW* 3.500, 57a en 57 1 AAW (ZARA)	moet bekend zijn		Onderscheid werkg. Werkn. voorz. is niet meer te maken.	

- 1) Het aantal lopende Loondispensaties was eind 1996 ten minste 2600. Bij deze schatting zijn niet betrokken de loondispensaties die werkgevers ontvangen van uvi's waar zij zelf niet onder vallen. Dit om dubbelstellingen te voorkomen. In de praktijk is de belangrijkste doelgroep de groep 'vroeggehandicapten', die overwegend onder de GAK-uvi vallen. Voor de 'normale' populatie is dit instrument moeilijk toepasbaar {Lisv, sept 1997}.
- 2a) Ook in 1997 is Loonkostensubsidie (LKS) weer een van de meest toegepaste instrumenten. Eind 1997 waren er in totaal 12.230 (gedeeltelijk) arbeidsongeschikten met een LKS aan de slag bij een oude of nieuwe werkgever. Een jaar eerder waren dat er ongeveer 1400 minder. Werkgevers ontvingen vorig jaar 72,2 mln aan subsidies, dat is 15,3 mln meer dan in 1996. Er kwamen in 1997 ruim 6800 nieuwe subsidies bij, terwijl er 5500 werden beëindigd. Toch zijn aan deze maatregel ook resticties verbonden. Een LKS bij een andere werkgever gaat onder meer niet door, wanneer er herplaatsingsmogelijkheden bestaan bij de eigen werkgever. Daarnaast wordt in een Lisv-advies de uvi's geadviseerd terughoudend te zijn bij het verstrekken van loonkostensubsidie bij de eigen werkgever: het is niet de bedoeling dat de werkgever die doet wat hij verplicht is te doen, daarvoor beloond wordt. Er zijn dan ook maar 4% van de subsidies aan de eigen werkgever verstrekt in 1997. In 1996 was dit nog 5% en in 1995 9%.  
Het aantal lopende loonkostensubsidies was eind '96 ongeveer 10.800, ruim 2500 meer dan eind '95. Daarnaast werden in '96 6861 nieuwe subsidies toegekend tegenover 4.033 beëindigingen. Naar verwachting van het Lisv zal het aantal lopende LKS (eind 1997 ruim 12.200) de komende jaren gehandhaafd blijven. Het aantal toekenningen zal naar verwachting wat verder dalen en het aantal aflopende zal wat verder stijgen.
- 2b) In 1997 kregen werkgevers 3.885 keer een eenmalige inwerk- en begeleidingssubsidies (IBS) voor training en begeleiding van deze arbeidsgehandicapten. (Ongeveer 100 meer dan in 1996 en bijna 600 meer dan in 1995.)  
Aan inwerk en begeleidingssubsidie werd in 1996 ongeveer 12,2 mln. uitgekeerd, 1,5 mln. meer dan in 1995 .  
Het gemiddeld bedrag dat een werkgever per maand aan loonkostensubsidie ontving was in '97 voor plaatsing bij de eigen werkgever fl. 705 per maand en voor plaatsing bij een andere werkgever fl. 551 per maand. Het gemiddelde bedrag dat aan inwerk- en begeleidingssubsidie werd uitgekeerd was voor de eigen werkgever fl. 3.478 en voor een andere werkgever fl. 3.162. Een oude werkgever kreeg gemiddeld gedurende 39 maanden een LKS. Bij de nieuwe werkgever ligt dit gemiddelde op 20 maanden.  
De LKS blijkt hiermee het meest toegepaste reïntegratie-instrument te zijn {persber. Lisv, 12-03-98}.
- 3) Indien plaatsing pas mogelijk is na intensief individuele training kan 'jobcoaching' worden ingezet. Als doelgroep worden primair de verstandelijk gehandicapten beschouwd. Jobcoaching wordt

*Kosten LKS, IB*

- 4) regelmatig toegepast tezamen met loondispensatie. In 1996 werd ongeveer fl. 33.000 besteedt aan een (nog) onbekend aantal gevallen van jobcoaching. In 1995 waren er naar schatting 570 gevallen. Naar schatting van het {Lisv, mondeling} waren er in 1997 gemiddeld 1180 lopende gevallen van 'overname loonbetalingsplicht bij ziekte (art. 29b ZW)'. Het belang van deze regeling wordt door arbeidsdeskundigen onderschreven {Lisv, sept. 1997}: 'LKS,IBS/29b zijn de sterkste reïntegratie-instrumenten en worden veel gebruikt als argument[...] Bij elke plaatsing wordt dit genoemd. Maar als iemand uitvalt, moet de werkgever dit regelen'. Art. 29b wordt door arbeidsdeskundigen nadrukkelijk gebruikt als marketing instrument naar werkgevers toe, maar de werkgever moet toepassing van art. 29b ZW zelf aanvragen bij de uitkeringsafdeling.
- 7) Ten aanzien van de vergoeding aan de werkgever van een werkvoorziening (art. 57a AAW) bestaan gedetailleerde voorwaarden. Zo is er bijvoorbeeld pas sprake van kosten voor werkaanpassingen, indien door de tewerkstelling van een arbeidsgehandicapte het bedrijfsresultaat nadelig wordt beïnvloed. Deze kosten moeten meer zijn dan 1,86 maal de grondslag voor een 23 jarige (in 1996 fl. 187,-), willen zij vergoed worden (drempel). Bovendien mag er hierdoor geen concurrentievervalsing optreden. Het concurrentiebeding is ook volgens de arbeidsdeskundigen een belangrijke reden waarom de regeling weinig gebruikt wordt {Lisv, sept 1997}. Zij geven er de voorkeur aan de voorziening aan de werknemer toe te kennen (zie III.10 art. 57 AAW).
- Nu de RIG-gegevens -met de opheffing van de GMD- niet langer een betrouwbaar beeld geven is het niet langer mogelijk om een onderscheid te maken in werknemers en werkgeversvoorzieningen of een duidelijk inzicht te verkrijgen in de aard van de verstrekte voorzieningen.

Tabel 7.2.2

## Incentive-regelingen gericht op de werknemer (cat. III), hun bereik en kosten.

Regeling	Omschrijving doelgroep	Nota '97			Nota '98		
		Omvang doelgroep	Bereikt	Kosten fl. x 1000	Omvang doelgroep	Bereikt	Kost.fl. x 1000
1. Loonsuppletie	gedeeltelijk AG, die werk met lager loon aanvaardt dan AG% #	onbekend % van 16.000 per jr	wordt geregistreerd *	gebudgetteerd 23.941 in 1996		26 toeken. '96 105 toeken. '97	
2. Garantierегeling oudere AAW/WAO-ers	WAO-er > 45 jr. bij wie WAO% verlaagd is door herintrede		wordt geregistreerd	gebudgetteerd 3.600 in 1996			
3. Proefplaatsing en reïntegratie-uitkering	AAW/WAO/WW-samenloopgevallen #	samenloop: 63.000 (48.000 in WSW) (5% van doelgroep)	wordt geregistreerd	gebudgetteerd 8.916 in 1996		185 toeken. '96 288 toeken. '97	
4. Uitstel herbeoordeling bij reïntegratie	Herbeoordeelde 1 jaar na einde wachttijd						
5. Uitstel schatting tijdens scholing	AAW/WAO-ers in scholing						
6. Uitstel schatting na scholing	AAW/WAO-er die scholing voltooid heeft #						
7. Uitstel afschatting na aanvaarden arbeid	AAW/WAO-ers bij wie capaciteiten onzeker	onbekend % van 16.000 per jaar					
8. Herziening naar hoger dagloon	AAW/WAO-er die uitvalt in nieuw werk #						
9. Ontslagbescherming	Werknemer met langdurige ziekte	zieken > 13 wkn 290.000 in 1995	nvt	nvt	> 13 wkn 260.000 '97	nvt	nvt
10. Werknemersvoorzieningen	AAW/WAO-ers #	instr. 80.000 best. 800.000	toeken. '95 2.500 scholing 4.500 overig (Ctsv)	is bekend (zie werkgevers)			
11. Stimuleringsuitkering	oudere WAO-er zonder werk	500.000	145 in 1995 Ctsv totaal 325 * raming 7.300	2.399 in 1995			
12. Taakverlichting alleenstaande werkende	werknemer 55-65 jr inkomen < 1,33 maal minimum #		31 in 1995 (Ctsv) circa 1.100 (0.02% ZARA)	is bekend	a. verkorting arbeidsduur b. huis-hou- delijke arbeid	'96 is bekend	'96 a. 213 b. 27
13. Bemiddeling ex art. 16 WAGW	de WAGW-bemiddelingspopulatie	60.000 uvi-klanten	30.000 in 1995 (Ctsv)		+/- 71.000	42.000	

Veel regelingen in tabel 7.2.2 zijn in 1996 ingegaan en gegevens over de mate van toepassing zijn daarom vaak niet voorhanden. Wel heeft het Lisv ten aanzien van deze regelingen richtlijnen verstrekt over de wijze van registreren, zodat een aantal gegevens te zijner tijd beschikbaar zullen komen.

- 1) De loonsuppletie is nieuw ingevoerd met Amber. Dit kan worden aangevraagd door een belanghebbende die minstens 15% arbeidsongeschikt is en die hervat in arbeid waarmee hij beduidend minder verdient dan de theoretische verdien capaciteit waarop hij geschat is. In het eerste jaar werd de suppletie in 26 gevallen toegekend en in 1997 is dit verviervoudigd (raming 105). De suppletie bedraagt maximaal 20% van de theoretische verdien capaciteit en wordt in vier jaar afgebouwd.  
Loonsuppletie is een goed voorbeeld van het feit dat het precies bepalen van een doelgroep niet mogelijk kan zijn, omdat het feitelijk gebruik van de regeling erop van invloed is. Het aantal gedeeltelijk arbeidsongeschikten, zowel de instroom per jaar als het totaal aantal, is bekend. Maar alleen diegenen die werk met een lager loon aanvaarden komen in aanmerking voor de regeling, zodat er daardoor weer meer mensen zullen zijn die dergelijk werk aanvaarden.  
De loonsuppletie wordt in vier stappen in vier jaar afgebouwd. Het budget wordt per jaar vastgesteld, zodat afhankelijk van de hoogte van de suppletie per geval, het aantal werknemers met de regeling gemaximeerd is. Het kabinet ging voor 1996 uit van ongeveer 10.000 personen en fl. 50 miljoen per jaar. De toepassing van de regeling is ingewikkeld en vereist veel werk voor relatief kleine bedragen die worden uitgekeerd aan de werknemer.
- 2) Deze regeling geeft een voorbeeld van ambtshalve toepassing: de bedrijfsvereniging is verplicht bij iedere WAO-aanvraag van een persoon ouder dan 45 jaar na te gaan of de garantieregeling van toepassing is. Een aparte aanvraag door de cliënt is niet noodzakelijk. Onderzoek naar de toepassing van de regeling door arbeidsdeskundigen toont aan dat zij dit nooit tot zelden doen {Lisv, Besse-ling e.a., 1997}'Deze doelgroep krijg je zelden aan het werk'. Overigens valt toepassing ook buiten hun blikveld omdat het meer een aangelegenheid is van de uitkeringsafdeling.
- 3) Een proefplaatsing en reïntegratie-uitkering werd in 1996 ongeveer 185 keer toegekend en in 1997 ongeveer 288 keer. Arbeidsdeskundigen zijn overwegend negatief over de regeling. Onrealistisch is dat de regeling één maand van te voren moet worden aangevraagd. Er zijn veel andere beperkende voorwaarden, onder meer:
  - Niet voor werknemers die na een jaar ziekte minder dan 15% arbeidsongeschiktverklaard zijn;
  - niet voor werknemers die soortgelijke werkzaamheden al eerder onbeloond op een proefplaats hebben verricht;
  - niet wanneer redelijkerwijs kan worden aangenomen dat de werknemer ook zonder proefplaats voor het werk zou worden aangenomen;
  - niet bij de eigen werkgever;

- niet bij vermoeden van oneigenlijk gebruik door de werkgever. De duur is maximaal drie maanden.
- 7) 'Uitstel schatting na het aanvaarden van arbeid' wordt door weinig arbeidsdeskundigen toegepast en dan waarschijnlijk vooral voor vroeggehandicapten die hervatten in niet passende arbeid {Lisv, Besseling e.a, 1997}. Het zou echter een belangrijk instrument kunnen worden voor mensen die vanuit een 80-100% arbeidsongeschiktheidspositie een beroep doen op bemiddeling.
  - 8) Het artikel 'herziening naar hoger dagloon' wordt zelden of nooit toegepast {Lisv, Besseling e.a, 1997}.
  - 10) Net als bij de werkgeversvoorzieningen gelden voor de werknemersvoorzieningen veel aanvullende voorwaarden voor toekenning: bijvoorbeeld de voorziening moet noodzakelijk zijn om de theoretische verdien capaciteit te realiseren en mag niet gebruikelijk zijn voor de werknemer gezien zijn inkomen. Bovendien is omschreven of een voorziening nu als werkgever- of als werknemersvoorziening moet worden aangemerkt en moet hiertussen een keuze gemaakt worden. Sinds de opheffing van de GMD zijn er echter geen betrouwbare gegevens over de toekenning. Bekend is dat werknemersvoorzieningen veel vaker worden toegekend dan werkgeversvoorzieningen. Art. 57 AAW wordt veelal toegekend bij herplaatsing bij de eigen werkgever. Verder zou toekenning relatief vaak overwogen worden bij zelfstandigen, waarbij het gebruik van hulpmiddelen de belasting van het werk kan verminderen.
  - 12) Dit instrument is per 1-1-1998 komen te vervallen. De registratiegegevens zijn opgesplitst in a: voor verkorting arbeidsduur en b. Voor huishoudelijke arbeid. In 1996 zou dit 213 keer, respectievelijk 27 keer zijn toegekend. Dit instrument was uitzonderlijk, omdat langdurig verzuim of een WAO-uitkering nu eens geen voorwaarden vormden en werd erkend dat arbeidsgehandicapten problemen kunnen ondervinden bij het zich voorbereiden op de werksituatie (problemen hebben met aankleden e.d.).
  - 13) Bemiddeling (art. 16 WAGW) wordt uitvoerig besproken in hoofdstuk 4.



Tabel 7.2.3

## Scholingsinstrumenten (cat. V), hun bereik en kosten

Regeling	Omschrijving doelgroep	Nota '97			Nota '98		
		Omvang doelgr.	Bereikt	Kosten fl. x 1000	Doelgroepen (NB. Veegwet)	Bereikt	Kosten fl. x 1000
1. Scholing met behoud WW art 76 WW	WW-gerechtigden, waaronder ook 'samenloopgevallen' #	onbekend, 'moeilijk' plaatsbare WW-ers	2000	18,7 (Ctsv)			
2. Vergoeding opleiding of scholing ex art 64 WAO	WAGW-bemiddelingspop. bij wie art. 76 WW wordt toegepast			gebudgett. 4.921		249 toegek. '96	
3. Vergoeding opleiding ex art. 57 1 AAW	WAGW-bemiddelingspopulatie #		2.500	18,7 (Ctsv)		'96 toegekend 2041	
4. Toelage inkomensderving ex ART. 58 AAW	werknemer met inkomensderving tgv voorziening art. 57 AAW						

- 1) Scholing is eigenlijk het enige incentive-instrument dat de WW kent. Voor het overige baseert de WW zich op verplichtingen/sancities om de reïntegratie te bevorderen. Er zijn duidelijk beperkende voorwaarden aan de inzet van scholing verbonden, die voor de samenloopgevallen WW-WAO zijn verzacht:
- De scholing mag niet de strekking hebben dat betrokkene na afloop bij een bepaalde onderneming zal gaan werken (uit onderzoek blijkt overigens dat afronding van de scholing des te succesvoller is wanneer er zicht is op een concrete arbeidsplaats; in de Memorie van Toelichting bij de wet Amber wordt deze voorwaarde dan ook genuanceerd).
  - De scholing mag niet langer duren dan een jaar, in uitzonderingsgevallen mag daar (sinds februari 1996) voor een gedeeltelijk arbeidsongeschikt verklaarde van afgeweken worden. Door de uvi's wordt hier soms creatief mee worden omgesprongen door een opleiding van langer dan een jaar te administreren als twee elkaar opvolgende opleidingen. Dit maakt het onderling vergelijken van de resultaten van de uvi's en de toegekende scholingsinstrumenten moeilijk.
  - Tijdens de scholing mogen er bovendien geen productieve werkzaamheden verricht worden.
  - Het scholingsprogramma moet goedgekeurd zijn door het CBA. Overigens is het totale scholingsbudget van het CBA afkomstig van het Ministerie van SZW veel groter.
- Tot 1995 kende het CBA jaarlijks fl. 19 miljoen aan de GAK/GMD toe; dit budget is in 1995 ingekrompen tot fl. 2 miljoen<sup>12</sup>. Circa 80% rondt de opleiding met succes af en de arbeidsparticipatie in deze groep stijgt van 27% tot ongeveer 70%. Art. 76 WW wordt vooral ingezet na eindwachttijd en indien een avondopleiding niet mogelijk is. Bij de toepassing van dit artikel worden weinig knelpunten genoemd.
- 2) In 1996 zijn door de uvi's 249 opleidingen of scholingen vergoed op basis van art. 64 WAO. Dit is het eerste jaar dat het artikel toepasbaar is. Richtlijnen over de toepassing kwamen pas in de loop van 1996, zodat over de effectiviteit geen uitspraak gedaan kan worden.
- 3) Er zijn zeer veel beperkende voorwaarden voor vergoedingen op basis van art. 57 1 AAW, maar minder dan voor art. 64 WAO :
- De scholing moet er redelijk zeker toe leiden dat duurzame arbeid verricht gaat worden en moet er ofwel toe leiden dat het arbeidsongeschiktheidspercentage vermindert ofwel dat de verdiencapaciteit wordt gerealiseerd in duurzame arbeid.
  - De uvi moet van oordeel zijn dat de klant zonder scholing geen reëel aanbod op de arbeidsmarkt vormt en bovendien mag er geen goedkoper alternatief zijn om weer aan het werk te komen.

<sup>12</sup> Naast deze scholing zijn er nog de speciale instituten Werkenrode, Hoensbroeck, Sonneheerdt, Heliomare en EEGA-educatie die scholingen met een maximale duur van 4 jaar verzorgen speciaal voor arbeidsgehandicapten. De uvi moet ook deze scholing fiatteren.

- Scholing wordt dus niet vergoed als er een kans is dat betrokkene kan hervatten in de eigen functie bij een andere werkgever of bij de eigen werkgever in een soortgelijke functie.
- De scholing moet aansluiten bij het niveau van reeds aanwezige beroepservaring, functiegericht en niet algemeen vormend zijn en toegang geven tot functies die als passend geduid zijn.
- Het mag ook niet de bedoeling zijn dat de scholing leidt tot betere betaalde functies ('opscholen')<sup>13</sup>.

4)

De regeling (art. 58 AAW) wordt nog maar zelden toegepast. In veel gevallen kan er een keuze gemaakt worden tussen art. 76 WW en art. 58 AAW, het Tica/Lisv heeft aangegeven dat dan aan de eerstgenoemde de voorkeur moet worden gegeven; deze regeling valt in het algemeen wat gunstiger uit.

De aanvraag is, ook volgens arbeidsdeskundigen, erg ingewikkeld

### 7.2.2 Verplichtingen en sancties voor werkgevers en werknemers

In tabel 7.2.4 zijn gegevens over de verplichtingen en sancties voor werkgevers vermeld en in tabel 7.2.5 die voor de werknemers of niet-werkende werkzoekenden.

---

<sup>13</sup> Overigens kan 'opscholen' er toe leiden dat de WAO-er een hogere loonwaarde kan gaan realiseren. Zijn arbeidsongeschiktheidsuitkering vermindert daardoor, hoewel hij wellicht toch niet aan de slag komt.

Tabel 7.2.4

## Verplichtingen/sancties werkgever, het bereik en de kosten (cat. II)

Regeling	Omschrijving doelgroep	Nota '97			Nota '98 Wijzigingen
		Omvang doelgr.	Bereikt	Kosten	
1. Verplichting aanpassen arbeidsplaats	WAGW-populatie in dienst	96.000 (ZARA)	moeilijk te operationaliseren	nvt	
2. Registratie- en informatieplicht niet geëffectueerd	WAGW-populatie in dienst	96.000 11% van de bedrijven	5% registreert (de helft van de bedrijven met WAGW-er)	nvt	
3. Quotumverplichting, bijdrage en toegemoetkomingsregeling niet geëffectueerd	alle bedrijven/instellingen gemiddeld 5% van werknemers	alle bedrijven/inst. gem. 5% vd werkn.	11% van de bedrijven 1,6% van de werkn.	nvt	
4. Verplichting aanbieden passende arbeid eigen werknemer	alle bedrijven bij alle verzuimers > 13 weken indien medisch mogelijk	deel van 290.000 bij wie medisch mogelijk	103.000 (61% van 290.000 ZARA)	nvt	
5. Verplichting 13e weeks ziekmelding	alle bedrijven, verzuimers > 13 weken	290.000		nvt	in theorie 259.525 '97
6. Verplichting opstellen reïntegratieplan	alle bedrijven verzuimers > 13 weken	290.000	103.000	nvt	in theorie 259.525 '97
7. Sanctie passende arbeid 2e ziektejaar	werkgevers van werknemers met een gedeeltelijke WAO	einde wachttijd WAO-ers 100.-000		nvt	
8. Sanctie passende arbeid	werkgevers van werknemers einde wachttijd < 15% WAO	einde wachttijd WAO-ers < 15%		nvt	
9. Verhaalrecht Lisv/uvi	werkgevers met werknemers die aanspraak kunnen maken op werkvoorziening		? sanctie nooit toegepast	nvt	
10. Verplichting arbo/verzuimbeleid art. 4a Arbowet	alle werkgevers ten aanzien van alle werknemers	6.000.000	? sancties?	nvt	

- Over de effecten in termen van kosten en bereik van verplichtingen en sancties is in de regel weinig met zekerheid te zeggen. Opvallend is dat in de voorstellen voor de wet-REA geen nieuwe sancties zijn opgenomen, de nieuwe regelingen bevatten vooral positieve prikkels voor werkgevers. Dit neemt niet weg dat de bestaande 'negatieve prikkels' gehandhaafd blijven. De 'Poortwachterfunctie' is in 1997 aangescherpt, zoals in hoofdstuk 6 is beschreven.
- 4) Deze regeling heeft na invoering van Wulbz weinig waarde meer, net zoals art. 30 ZW (zie onder tabel 7.2.5, opmerking 2).
- 5 en 6) De schattingen voor de nota 1997 zijn gebaseerd op {Veerman e.a.,1996}. Het Ctsv heeft voor 1995 geconstateerd dat de bedrijfsverenigingen wijzen op essentiële knelpunten met betrekking tot de verplichte ziekmelding en de reïntegratieplannen, die alle neerkomen op onvoldoende samenwerking en communicatie tussen werkgever, arbodienst en de bedrijfsverenigingen. Er bestaat onvoldoende zicht op de kwaliteit van de reïntegratieplannen. Het Lisv heeft inmiddels de minimumeisen voor het reïntegratieplan aangegeven. Arbo-artsen en verzekeringsartsen van de uvi zien het reïntegratieplan vaak als administratieve invuloefening, zeker als men de werkhervatting binnenkort verwacht. Door de invoering van de Wet Boeten Maatregelen, Terug- en Invordering Sociale Zekerheid is de toetsing door de uvi op tijdigheid en volledigheid van het reïntegratieplan versterkt. Tevens is er sprake van dat toetsing van het reïntegratieplan een rol zal spelen bij de ontslagprocedure voor de rechter (Zie verder hoofdstuk 5).
- 7) Sancties werden sporadisch opgelegd in 1995-1996 {Veerman e.a.,1996}.

Tabel 7.2.5 Verplichtingen/sancties werknemer (cat. IV), bereik en kosten

Regeling	Omschrijving doelgroep	Nota '97			Nota '98 Wijzigingen
		Omvang doelgr.	Bereikt	Kosten	
1. Verplichting aanvaarden passende arbeid	de verzuimende werknemer	290.000 rond 13 weken		nvt	
2. Verplichting aanvaarden passende arbeid in 1e ziektejaar	ZW-verzekerden op grond van vangnetbepaling	geen eigen werkgever meer passend werk bij andere werkge.		nvt	sancties 4, '97 (raming, Lisv)
3. Verplichting aanvaarden passende arbeid WW-er	Samenloopgevallen			nvt	
4. Verplichting aanvaarden scholing	WAGW-bemiddelingspopulatie			nvt	

- 1) De verplichting passend werk te aanvaarden geldt ook voor werk bij een andere werkgever, hiervoor is eerst toestemming nodig van de uvi, tenzij de arbeidsovereenkomst al spreekt van werk bij derden.
- 2) Toen de oude Ziekwet nog bestond was dit het populaire artikel art. 30 ZW om aangepast werk in het ziektejaar mogelijk te maken. In 1993 werd het meer dan 200.000 maal toegepast. Bij de huidige beperkte doelgroep van de ZW is er vaak geen eigen werkgever, zodat het voornamelijk zal gaan om passend werk dat bij een andere werkgever kan worden gevonden.  
In 1997 werd er 4 maal een sanctie opgelegd in het kader van art. 30 ZW, weigeren passende arbeid te aanvaarden. Dit staat in schril contrast met de sancties die in het kader van de WW zijn opgelegd (zie 3).
- 3) Vanuit de WW-claim is betrokkene verplicht in voldoende mate te solliciteren naar functies waartoe hij met zijn beperkingen nog in staat is. Vanuit de WAO-claim dient hij aangeboden passende arbeid bij eigen of andere werkgever te aanvaarden. De WAO kent echter geen sanctie op het niet aanvaarden van passende arbeid. De WW-uitkering kan worden beëindigd.  
Hier onder is een overzicht opgenomen van de in 1997 opgelegde WW sancties.

*Aantal Soort sancties WW in 1997 (voorlopige schatting Lisv)*

*16.054 Maatregelen wegens verwijtbare werkloosheid & bestraft met blijvend geen uitkering*

*5.354 Maatregelen wegens verwijtbare werkloosheid & bestraft met 26 weken geen uitkering*

*1.615 Maatregelen WW, weigeren passende arbeid te behouden*

*784 Maatregelen WW, weigeren passende arbeid te verkrijgen*

Het is niet bekend hoeveel van deze sancties ook zijn opgelegd aan arbeidsgehandicapten.

### **7.2.3 Regelingen voor zelfstandigen**

In tabel 7.2.6 zijn de gegevens vermeld over de instrumenten gericht op zelfstandigen (behoud van werk) en gericht op arbeidsgehandicapten die zich als zelfstandige willen vestigen.

Tabel 7.2.6 Regelingen voor zelfstandigen (cat VI), bereik en kosten

Regeling	Omschrijving doelgroep	Nota '97			Nota '98		
		Omvang doelgr.	Bereikt	Kosten x 1000	Omvang doelgroep	Bereikt	Kosten X Fl. 1000
1. Inkomenssuppletie	zelfstandigen met AAW, hun eigen bedrijf voortzetten en hiermee minder verdienen dan hun verdien capaciteit		wordt geregistreerd			21 '96 24 '97 (ramingen)	
2. Startersregeling art. 57.1 AAW	diegenen in de bemiddelingspopulatie die zich als zelfstandige wil vestigen #		nauwelijks toegepast			(schatting 40-100)?	1.900. '96 (raming)



- 1) De inkomenssuppletie voor zelfstandigen met een AAW voorziening bedraagt maximaal 20% van de theoretische verdien capaciteit en wordt gedurende 4 jaar afgebouwd. De regeling moet door de zelfstandige zelf worden aangevraagd (hij moet er dus wel van op de hoogte zijn!), maar de uvi kan hiertoe ook het initiatief nemen. Het aantal toekenningen in 1996 wordt door het Lisv (voorlopig) geschat op 21 en in 1997 op 24.
- 2) De startersregeling bestaat uit een geldlening of borg/garantiestelling om de startende ondernemer financieel te ondersteunen. Hij kan echter pas worden gehonoreerd wanneer de arbeidsgehandicapte geen beroep kan doen op andere kredietverstrekkers of op het Besluit Bijstandsverlening Zelfstandigen. Er zijn vanzelfsprekend aanvullende voorwaarden wat betreft de levensvatbaarheid van de onderneming en de capaciteiten van betrokkene als ondernemer; maar tevens wordt in de Memorie van Toelichting bij de Wet Amber gesteld dat de arbeid als zelfstandige de enige of allerbeste mogelijkheid moet zijn om de arbeidsgeschiktheid te verbeteren. Deze beperkende voorwaarde is opvallend omdat de bedrijfsverenigingen in het verleden zeer terughoudend waren met de voorziening en de Wet Amber hiermee juist wilde breken. De 1,9 miljoen gulden die in 1996 is uitgekeerd is opgesplitst in drie posten: aankoop/ overname, garantieregeling en overige financiële regelingen. Het aantal toekenningen is (nog) niet bekend. Een vergelijkbare startersregeling vanuit de Bijstand zou per geval gemiddeld 50.000 gulden uitkeren. Uitgaande van dit (maximum) bedrag zouden er in 1996 aan tussen de 40 en 100 personen de startersregeling art. 57.1 AAW zijn toegekend.

### 7.3 Conclusies

Na bemiddeling (art. 8 WAGW, zie hoofdstuk 4) zijn van de brede reïntegratie-instrumenten de Loonkostensubsidie (LKS), Inwerk- en begeleidingssubsidie (IBS) en overname loonbetalingsplicht (art. 29b ZW) het meest van belang bij (her-)intrede. Voor behoud van werk bij de eigen werkgever zijn van belang werknemersvoorzieningen (art. 57 AAW). Eind 1996 is aan 35 arbeidsdeskundigen een lijst voorgelegd met reïntegratie-regelingen en daarbij het verzoek om aan te geven hoe vaak deze in haar/zijn praktijk zijn toegepast {Lisv, Besseling e.a., 1997}.

De arbeidsdeskundigen konden aangeven of een instrument nooit, zelden, regelmatig, vaak of zeer vaak toegepast is.

In tabel 7.3, laatste kolom, is per instrument vermeld welk deel van de arbeidsdeskundigen antwoordde regelmatig tot zeer vaak gebruikt te maken van het betreffende instrument. Loonkostensubsidie en inwerk- en begeleidingssubsidie worden door het overgrote deel van de arbeidsdeskundigen toegepast.

Voor overname loonbetalingsplicht bij ziekte geldt, zoals voor enkele andere instrumenten, dat feitelijke toepassing een aanleggenheid is voor de uitkeringsafdeling en de arbeidsdeskundige hier geen zicht op heeft.

Twee instrumenten zijn met name van belang voor de vroeggehandicapten, namelijk loondispensatie en Jobcoaching. Deze worden vooral door de GAK-uvi toegepast omdat de groep vroeggehandicapten veelal daaronder valt.

Tabel 7.3 Toepassing van brede reïntegratie-instrumenten

Instrumenten (incentives)	Bereik a. Toegekend b. Lopend	Regelmatig tot zeer vaak toegepast (% van 35 ad's, in 1996 {Lisv, Besseling e.a.})
<b>I. INCENTIVES WERKGEVER</b>		
1. Loondispensatie	b. 2600 (ult. 1997)	38%
2a. Loonkostensubsidie	a. 6800 (1997) b. 12.200 (1997)	91%
2b. Inwerk- en begeleidingssubsidie	a. 3900 (1997)	82%
3. Jobcoach	a. 570	18%
4. Overname loonbetalingsplicht	b. 1180 (gemiddeld 1997)	?
<b>III. INCENTIVES WERKNEMER</b>		
3. Proefplaatsing	a. 288 (1997)	53%
7. Uitstel afschatting	?	54%
10. Werknemers (werk-) voorzieningen	a. 6.000 (1995) b. >7.000 (1995)	29%
<b>V. SCHOLINGSINSTRUMENTEN</b>		
1. Scholing met art. 76 WW	a. 2000 (raming 1995)	65%
3. Vergoeding van opleiding, art. 57 AAW	a. 2041 (1996)	73%

Van de scholingsinstrumenten die gericht zijn op vergoeding van scholingskosten door de uvi, wordt art. 57 AAW nog steeds het meest toegepast. Art. 64 WAO wordt wat minder toegepast en kent meer restricties omdat het altijd samen moet gaan met art. 76 WW. Met name voor de toepassing van scholingsartikelen geldt in de uitvoeringspraktijk dat de arbeidsdeskundigen scholing adviseert en dat de wetstechnisch beoordelaar uitzoekt welk artikel van toepassing is {Lisv, Besseling e.a., 1997}.



## 8. SLOTBESCHOUWING

Reïntegratie van arbeidsgehandicapten en de problemen die zich daarbij voordoen blijven de gemoederen bezig houden. Niet in het minst door de voortgaande reorganisatie van de uitvoering van de sociale zekerheid, waarbij ook de rol van publieke en private actoren bij reïntegratie verandert. Reactivering en terugleiding naar de arbeidsmarkt en het behoud van werk van arbeidsgehandicapte werknemers blijft hoofddoel in de sociale zekerheid en de behoefte aan informatie over de actuele stand van zaken is groot.

In deze research-nota is geprobeerd de ontwikkelingen van de afgelopen twee jaar samen te vatten als vervolg op de in 1997 geschreven Research-nota reïntegratie-instrumenten. Deze Researchnota 97 diende als voorbereiding voor het Wetsvoorstel REA. In de uitgebreide slotbeschouwing werd een samenhangend beeld geschetst van de complexiteit en hoeveelheid van het instrumentarium, de doelgroep en doelgroepbeperkingen en de complexe organisatie van de uitvoering.

*Situatie niet wezenlijk veranderd  
Wel overgangsjaar*

Deze situatie is in het afgelopen jaar niet wezenlijk veranderd. Wel is 1997 te beschouwen als een soort overgangsjaar. In de organisatie van de uitvoering is gepreludeerd op de veranderingen die onder meer verband houden met de Wet REA, Pemba, de nieuwe rol van Arbeidsvoorziening en de Samenwerking Werk en Inkomen (SWI). In de Research-nota 1998 wordt een geactualiseerd beeld geschetst van de effectiviteit van reïntegratie-instrumenten. Hierbij is geprobeerd een onderscheid aan te brengen tussen instrumenten met een brede toepassing en specifieke instrumenten met een beperkter indicatiegebied. De bedoeling hiervan is gemakkelijker verbanden te kunnen leggen met instrumentarium voor niet-arbeidsgehandicapten. De regelgeving in de reactiveringsregimes van arbeidsgehandicapten en niet-arbeidsgehandicapte werklozen is echter zeer verschillend en kent een verschillende historie. Daarnaast zijn de regelgeving en het instrumentarium voor arbeidsgehandicapten evenzeer gericht op werkzoekenden als op werknemers met een arbeidshandicap en is het aantal regelingen veel uitgebreider.

*Reïntegratie/reactivering*

*Aantal arbeidsgehandicapten*

Met de verbreding van de doelgroep arbeidsgehandicapten volgens de Wet REA tot een deel van de werknemers met een aandoening en van werkzoekende of te reactiveren cliënten uit de Bijstand met gezondheidsproblemen, worden gefundeerde schattingen omtrent de omvang van deze groepen belangrijk. Reïntegratie-instrumenten worden immers gebudgetteerd en daarmee is de vraag hoeveel mensen wettelijke rechten op de inzet van instrumenten kunnen doen gelden, zeer relevant. 'Samenloopgevallen' zullen een steeds belangrijker deel van de doelgroep uitmaken.

*Accurate schattingen moeilijk*

Het is niet eenvoudig om te bepalen om hoeveel 'arbeidsgehandicapte' mensen het dan gaat. Er zijn meerdere schattingen van verschillende actoren op het terrein van de sociale zekerheid met betrekking tot het aantal '(gedeeltelijk) arbeidsgeschikten' en 'ar-

beidsgehandicapten'. Deze actoren hebben verschillende belangen bij de omvang van de doelgroep(en).

In deze Research-nota wordt op basis van verschillende bronnen het aantal werkenden waarbij sprake is van een arbeidshandicap geschat op 300.000 tot 500.000. Het aantal werkzoekende met een matig tot ernstige aandoening wordt geschat op ten minste 650.000 personen. Bij de helft van hen is, afhankelijk van de definitie, sprake van een arbeidshandicap.

#### *Meetbaarheid effectiviteit*

In deze nota is ook naar voren gekomen dat het aangeven van de effectiviteit van instrumenten een lastige zaak is. Er is onvoldoende informatie beschikbaar, de regelingen worden in het algemeen niet geïsoleerd toegepast en veel andere factoren laten tevens hun invloed gelden. Zo kan, wanneer na bemiddeling werk gevonden is, nooit uitgesloten worden dat dit zonder bemiddeling ook het geval zou zijn geweest. Bemiddelden vormen met opzet een selecte groep. Niet-bemiddelden zullen deels kansrijker en deels kansarmer zijn dan de bemiddelden. De afstand tot de arbeidsmarkt (arbeidshandicap) is dus een noodzakelijk gegeven om de effectiviteit van een maatregel te beoordelen. In dit verband wordt ook wel gesproken van een bruto- en netto-effect van instrumenten. Ook rijst de vraag na welke tijdspanne een werkherhervatting nog aan de inzet van een instrument toegeschreven kan worden.

#### *Resultaat bemiddeling?*

Wat betreft de bemiddelingsactiviteiten van de uvi's blijkt er niet zozeer bij de aanmelding als wel bij het in bemiddeling nemen geselecteerd te worden. Ongeveer 40-45% van de wettelijke doelgroep voor bemiddeling krijgt geen hulp bij het weer aan de slag komen. Omgekeerd is het bereik van bemiddeling ongeveer 55%. Ondanks de organisatorische reorganisaties blijken de bemiddelingsprestaties van GAK AI in 1997 verbeterd ten opzichte van die van 1996. Het aantal plaatsingen is met ongeveer 4.000 gestegen tot ruim 16.000.

De dominante werkwijze, waarbij het subjectieve begrip 'motivatie' een grotere rol speelt dan de afstand tot de arbeidsmarkt werkt de ondoelmatigheid van de hulp in de hand. Afroming van cliënten met een kleine afstand tot de arbeidsmarkt (bij wie de motivatie door de bemiddelaar van minder doorslaggevend belang wordt gevonden) en minder hulp aan ouderen en met name oudere herbeoordeelden is het gevolg.

De afdeling WW gaat soepel om met de gedeeltelijk WAO-ers in passieve bemiddeling. Sancties worden zelden toegepast. In de praktijk blijkt dat de WAO-uitkering niet vervangen wordt door een baan, maar door een WW-uitkering, waardoor het uitkeringsvolume niet wordt teruggedrongen maar slechts van samenstelling verandert, zoals ook het Ctsv concludeert.

Met de inspanningen die gemoeid zijn met de veranderingen op het vlak van de sociale zekerheid zijn bij de ontwikkelingen rond de Centra voor Werk en Inkomen (CWI) nog veel ervaringen op te doen en obstakels weg te nemen. Alhoewel het begrijpelijk is dat in de in gang zijnde pilots niet het accent gelegd wordt op de meer

*Weinig aandacht voor arbeidsgehandicapten*

complexe gevallen, zoals arbeidsgehandicapten, is de geringe specifieke aandacht voor arbeidsgehandicapten toch opmerkelijk. De vraag is of deze keuze een generaliseerbare trend vertegenwoordigt. De neiging tot 'afroming' ligt toch op de loer.

Het bereik van het reïntegratie-instrumentarium onder werknemers (en werkgevers) blijkt evenzeer gering als in de voorgaande jaren. Pas met de Wet REA komen meer instrumenten beschikbaar voor de huidige werkgever. Het bereik van de wettelijke reïntegratie-instrumenten ligt eerder in de orde van grootte van tienden van procenten dan van tientallen procenten. Alleen de inzet van het instrumentbemiddeling betreft een substantieel deel van de potentiële doelgroep.

Na bemiddeling zijn de Loonkostensubsidie (LKS), de Inwerk- en Begeleidingsubsidie (IBS) en de overname loondoorbetalingsplicht (art. 196 ZW), het meest van belang bij herintrede. Voor behoud van werk bij de eigen werkgever zijn de werknemersvoorzieningen (art. 57 AAW) het belangrijkste. Eén van de institutionele oorzaken van de geringe inzet van instrumenten is de nog onvoldoende uitgekristalliseerde relatie tussen uvi's en arbodiensten. Met het in september 1997 geïntroduceerde Poortwachtersmodel heeft het Liss hierin duidelijkheid trachten te scheppen. Evaluatiegegevens zijn vanzelfsprekend nog niet beschikbaar.

Uit onderzoek bij bedrijven blijkt wel een toenemende aandacht voor verzuim- en arbobeleid; reïntegratieplannen worden bij meer dan 50% van de langdurige verzuimgevallen gemaakt. Er is sprake van een toegenomen aandacht voor reïntegratie in CAO-afspraken. Minder aandacht is er voor preventie. De omvang van de aanname van arbeidsgehandicapten blijft daarnaast zeer gering.

*Risicoselectie stabiliseert*

De mate van risicoselectie op gezondheid door werkgevers lijkt zich te stabiliseren of iets af te nemen.

*Probleemgroep onder arbeidsgehandicapten*

Uit recent onderzoek blijkt dat hoewel een groot deel van de werkende arbeidsgehandicapten normaal zonder al te veel problemen lijkt te functioneren, er toch een aanzienlijke groep is met problemen en een hoger verzuim.

Werkgevers hebben echter niet a priori een ongunstig beeld van het verzuim van werknemers met een WAO-uitkering.



## Referenties

- Aalst, M. van der D. Grijpstra; Arbeidsvoorziening en gedeeltelijk arbeidsgeschikten: eindrapport. Arbeidsvoorziening Facilitair Bedrijf, Afdeling Onderzoek.- Rijswijk: Arbvo, 1997.-70 p.:bijl., tab.-(O&A-rapport; 97-02).
- Andries F, De Haan HF, Gründemann RWM. Het werk van werknemers met een voorziening of uitkering. NIA TNO, Amsterdam 1998.
- Andriessen S, Marcelissen F, Verboon F. Het ziekteverzuim van hervattende (ex)arbeidsongeschikten. NIA TNO. Den Haag, VUGA 1997a.
- Andriessen S, Marcelissen FHG, Hazelzet AM. Reïntegratie op sectorniveau NIA TNO, 1998.
- Beer drs. M. de, Fahrenfort, dr. M., De geprivatiseerde Ziektewet: ervaringen en gedragsreacties van werknemers, 1997, VUGA, ISBN 905250 676 0.
- CBS, Centraal Bureau voor de Statistiek, Enquête beroepsbevolking, Den Haag 1997.
- College van Toezicht Sociale Verzekeringen. Ontwikkeling ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid: kwartaalverslagen. Zoetermeer : CTSV, s.a.
- Ctsv, Augustusrapportage. Een overzicht van de arbeidsongeschiktheidsverzekeringen sinds 1993, R.96/11, september 1996.
- Ctsv, Augustusrapportage Arbeidsongeschiktheidsverzekeringen. Een overzicht van de ontwikkeling tot begin 1997, R97/6. Zoetermeer, september 1997.
- Ctsv, Augustusrapportage handhaving 1997. Beleid, activiteiten en effecten in beeld, R97/8. Zoetermeer, september 1997.
- Ctsv, Bemiddeling in uitvoering. Onderzoek naar de uitvoering van de bemiddeling van gedeeltelijk arbeidsgeschikten, R 97/7. Zoetermeer, september 1997.
- Ctsv, Bemiddeling van gedeeltelijk arbeidsongeschikten, R 97/9. September 1997.
- Ctsv, Bemiddeling in perspectief, R 98/2. Februari 1998.
- Ctsv, Doelmatigheidsrapportage 1997. - 80 p.: bijl.- (Rapporten CTSV; R97/13) Zoetermeer oktober 1997.
- Ctsv, Bergsma, E.N. Bemiddeling van herbeoordeelde, R 96/8. Zoetermeer, juni 1996.
- Ctsv, Giezen AM van der, Veerman TJ. Werkhervatting na rugklachten; uitvoering van reïntegratie-activiteiten tijdens het eerste ziektejaar. Deelrapport 3. Zoetermeer 1997.
- De Beer M, Fahrenfort M. De geprivatiseerde Ziektewet: ervaringen en gedragsreacties van werknemers. Den Haag VUGA 1997



Ernste e.a. Reïntegratieprojecten voor mensen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Hoofddorp BEA 1995.

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

GAK AI 96. GAK Arbeidsintegratie 1996. Activiteiten en Ontwikkelingen

Koning, J. de, Succes- en faalfactoren van activerend arbeidsmarktbeleid, NEI, SZW, Rotterdam, 1996.

Lisv, Landelijk instituut sociale verzekeringen, 1997. Besseling & Smaal. Reïntegratiepraktijk arbeidsgehandicapten. Amsterdam, 1997.

Lisv, Landelijk instituut sociale verzekeringen, Loonkostensubsidies 1996, PS 1997, nr. 25, blz. 1544-1545.

Lisv, Landelijk instituut sociale verzekeringen, Ontwikkeling ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid, 1996-IV, Amsterdam, sept. 1997.

Lisv, Landelijk instituut sociale verzekeringen, Lisv-mededeling M 97.65

Lisv, Landelijk instituut sociale verzekeringen, Verzoek commentaar arbeidskundige standaard beoordeling reïntegratie-inspanningen werkgever dd. 11 december 1997

Mul e.a. Methoden voor reïntegratie van gedeeltelijk arbeidsgeschikten, een literatuurstudie. Den Haag VUGA 1995.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,(SZW). Sociale nota 1998. Den Haag : Sdu, 1997.

Nijboer ID, Vos EL de, e.a. Behoeft aan beroepsopleidingen voor vroeggehandicapten en arbeidsongeschikten. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Den Haag: VUGA, september 1995.

Nyfer. Kwartaalbericht. - (1997), 3; 15-24. Aan het werk met een handicap: DSM en de thuiszorg.

Popma, J., Adviesrecht OR bij de verzekering WAO. Pemba prikkel voor preventie? OR-informatie, mei 1997, blaz. 20-24.

PS, jaargang 1997.

SCP (Sociaal en Cultureel Planbureau). Concept + rapportage gehandicapten (in voorbereiding), Den Haag, 1998.

Staatsblad, Besluit van 24 december 1997 tot vaststelling van een algemene maatregel van bestuur met betrekking tot de samenwerking tussen gemeenten, het Landelijk instituut sociale verzekeringen en de Arbeidsvoorzieningsorganisatie (Samenwerkingsbesluit SWI), Den Haag, Staatsblad, 1997.

SWI, Slotdocument regiegroep SWI, Den Haag, SWI, juli 1997.

SWI, Document: Monitoring voorbeeldprojecten, Den Haag, SWI, juni 1997.

SWI, Voorlopig meetinstrument 'afstand tot de arbeidsmarkt', Den Haag, oktober 1997.

Ter Huurne e.a. ZARA-werkgeverspanel rapportage 1996-1997. IVA As/tri. VUGA Den Haag 1997 (ZARA II).

Van der Stelt HG. De WAO als eindstation (PES 3) Ministerie van SZW 1995.

Veerman TJ, Huurne AG ter. ZARA-werkgeverspanel rapportage 1995-1996. Den Haag : Vuga, 1996 (ZARA II).

Vos EL de, Smitskam CJ. Instrumenten bij werkhervatting na ziekte : een inventarisatie van wettelijke regelingen ten behoeve van personen met een arbeidshandicap. Den Haag : Vuga, 1997.

Vos EL de, Wevers, CWJ, e.a. Criteria voor de effectiviteit van reïntegratie instrumenten, NIA TNO 1998.

Vuuren, T van, e.a. Voor en na de privatisering van de Ziektewet, reacties van werknemers. Concept-rapportage. Amsterdam: NIA TNO, maart 1998.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. Van verdelen naar verdienen: afwegingen voor de sociale zekerheid in de 21e eeuw. Zoetermeer oktober 1997., Den Haag, 1997

Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten. Tweede Kamer, vergaderjaar 1996-1997, 25 478, nrs. 1-3. 's-Gravenhage: SDU Uitgeverij, 1997.

Wevers CWJ. De nieuwe (re)integratiewet. TBV 5, nr. 6 (december 1997b)

Wevers CWJ. Research Nota : reïntegratie-instrumenten. s.l. : NIA TNO/Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 1997a.

Wevers CWJ, Nijboer ID, Smulders PGW. Research nota betreffende enkele recente onderzoeken over de gevolgen van de Wet TBA. in: Brief vna de Staatssecretaris van SZW aan de Tweede Kamer, 8 oktober 1996.



*LITERATUUR LIJST (gescreend)*

Aalst M van der, Grijpstra D. Arbeidsvoorziening en gedeeltelijk arbeidsgeschikten: eindrapport. Arbeidsvoorziening Facilitair Bedrijf, Afdeling Onderzoek.- Rijswijk: Arbvo, 1997.-70 p.:bijl., tab.-(O&A-rapport; 97-02).

Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds (ABP). Jaarverslagen. Heerlen: ABP, s.a.

Amstel RJ, Buijs PC. Voor verbetering vatbaar. De samenwerking tussen huisarts en bedrijfsarts bij sociaal-medische begeleiding. Amsterdam, NIA TNO 1997.

Amstel, R., Buijs, P., Reinders, G., Vergouw, E., Putten, D. van. NIA TNO. Verslag van een studie naar de haalbaarheid van het opzetten van een arbodienstenpanel, Amsterdam, mei 1997.

Amstel RJ van, Andriessen S. NIA TNO, Second opinion bij de uitvoeringsinstellingen: de eerste ervaring, Amsterdam, april 1997.

Andries, Haan de, Gründemann. Het werk van werknemers met een voorziening of uitkering. NIA TNO, Amsterdam, 1998.

Andriessen S, Marcelissen FHG, Hazelzet AM. Reïntegratie op sectorniveau NIA TNO, 1998.

Andriessen S, Rijnders S. NIA TNO, Literatuuronderzoek voor "Reïntegratie van vrouwelijke werknemers met een chronische aandoening". Een onderzoek uitgevoerd met subsidie van het Lisv. Tussenrapportage. Amsterdam, oktober 1997.

Andriessen S., Marcelissen FHG., Verboon F.C. Het ziekteverzuim van hervattende (ex-)arbeidsongeschikten. NIA TNO BV. Amsterdam, december 1997.

Andriessen S., Verkleij HEM, Marcelissen FHG. Verzuimbeleid in verandering. Den Haag, Ministerie van SZW. VUGA 1997.

Arents A./Donker van Heel P.A., Instroom uitzendkrachten 1996. Rotterdam : Nederlands Economisch Instituut, divisie Arbeid en Onderwijs, 1997

Asscher-Vonk, I.P., Bouwens, W.H.A.C., Jacobs-De Klerk, C.C.A.M....(e.a.).368.4Z5 SVR. De zieke werknemer. - Deventer: Kluwer, 1997. - 238p. - (Praktijkserie sociaal recht;3).

Beer drs. M. de, Fahrenfort, dr. M., De geprivatiseerde Ziektwet: ervaringen en gedragsreacties van werknemers, 1997, VUGA.

Beune, H.A.T., Roos, F. de, Instrument voor ontwerp van reïntegratiefuncties en werkplekken. Onderzoek naar praktijkervaringen. NIA TNO Amsterdam, februari 1997.

Bock, R.H. de/Marseille A.T., De richtlijn 'Medisch arbeidsongeschiktheids criterium'. In: PS

17, 6 augustus 1997, p. 1028-1036.

- Boot GC. SOM SVR, De wet boeten één jaar later... In: Sociaal maandblad arbeid. - 52 (1997), sept.; 468-484.
- CBS, Centraal Bureau voor de Statistiek, Enquête beroepsbevolking, Den Haag 1997.
- Coenen-Hanegraaf, M./Balkenburg, B./Nijs, M. de. Financiering van arbeidsparticipatie. Naar een bekostigings systematiek voor Supported Employment. Universiteit Utrecht. Februari 1997.
- Commissie Verzekeringzaken (CVZ) 06-07-1995: CVZ 3/52-B: rendement van reïntegratie maatregelen.
- Commissie Verzekeringzaken (CVZ) 03-10-1996 CVZ 3/231: Wet op de reïntegratie.
- CPB, Centraal Planbureau, Challenging Neighbours, Berlin: Springer, 1997.
- Croon, NNTh., Vernooy, AIF. (red), Arbozorg, verzuimbegeleiding en reïntegratie. Wetgeving en praktijk, Kluwer 1997.
- Cruchten J.M.J. van, Ziekteverzuim; uitkomsten van de Enquête Beroepsbevolking, 1992-1995. In: Sociaal-economische maandstatistiek, 1997/4, p. 25-33. Rijswijk: CBS, 1997.
- Ctsv (College van Toezicht Sociale Verzekeringen). Ontwikkeling ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid : kwartaalverslagen. Zoetermeer : CTSV, s.a.
- Ctsv, Giezen AM van der, Veerman TJ. Werkhervatting na rugklachten; uitvoering van reïntegratie-activiteiten tijdens het eerste ziektejaar. Deelrapport 3, R 97/2. Zoetermeer 1997.
- Ctsv, Augustusrapportage. Een overzicht van de arbeidsongeschiktheidsverzekeringen sinds 1993, R.96/11, september 1996.
- Ctsv, Augustusrapportage Arbeidsongeschiktheidsverzekeringen. Een overzicht van de ontwikkeling tot begin 1997, R97/6. Zoetermeer, september 1997.
- Ctsv, Augustusrapportage handhaving 1997. Beleid, activiteiten en effecten in beeld, R 97/8. Zoetermeer, september 1997.
- Ctsv, Bemiddeling in uitvoering. Onderzoek naar de uitvoering van de bemiddeling van gedeeltelijk arbeidsgeschikten, R 97/7. Zoetermeer, september 1997.
- Ctsv, Bemiddeling van gedeeltelijk arbeidsongeschikten, R97/9. September 1997.
- Ctsv, Bemiddeling in perspectief, R 98/2. Februari 1998.
- Ctsv, De Algemene wet bestuursrecht en de premieheffing werknemersverzekeringen, R 97/16. Zoetermeer september 1997.

Ctsv, De Algemene wet bestuursrecht en de Werkloosheidswet, R 97/10. Zoetermeer november 1997.

Ctsv, De Algemene wet bestuursrecht. Instellings- en cliëntenonderzoek sociale verzekeringen. Samenvatting. Conclusies en risico's, R 97/17. Zoetermeer november 1997.

Ctsv, Doelmatigheidsrapportage 1997. - 80 p.: bijl.- (Rapporten CTSV; R97/13) Zoetermeer oktober 1997.

Ctsv, Eindrapport Onderzoek Gegevensbeheer, R 98/1. Zoetermeer januari 1998.

Ctsv, Voortgangsrapportage uitvoeringskosten, R 97/11. 1990-1997.

Ctsv, Project Opzet Reïntegratie-monitor. Fase 1: Beschrijving informatiebehoefte, R 97/4. Zoetermeer, maart 1997.

Ctsv, Rechtmatigheidsonderzoek volkverzekeringen 1996, R 97/12. Zoetermeer oktober 1997.

Ctsv, Werkhervatting na rugklachten. Gezondheid en werk, negen maanden na een periode van drie maanden arbeidsongeschiktheid. Deelrapport 4, R 97/15. Zoetermeer, november 1997.

Ctsv, Bergsma, E.N. Bemiddeling van herbeoordeelden, R 96/8. Zoetermeer, juni 1996.

Cuelenaere-B. Verder na langdurig ziekteverzuim: een onderzoek naar trajecten van mannen en vrouwen. Erasmus universiteit, vakgroep sociologie. -Rotterdam: Erasmus Universiteit, 1997.-121 p. tab. Onderzoek verricht met subsidie van het Lisv/de arbeidsongeschiktheidsfondsen Aaf/Aof.-Lit. opg.

Driessen, MJAC., PEMBA: afgod, paradijs of gewoon een privaatput? SR 1997, blz. 312-317.

Eerste Kamer akkoord met WTW, PS 1997, nr. 29, blz. 1809-1811.

Ernste e.a. Reïntegratieprojecten voor mensen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Hoofddorp BEA 1995.

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

Fase, Prof. mr. WJPM., De pocha van Pemba, SMA 1998, blz. 54-61.

Fluit, mr. PS., Premiedifferentiatie op basis van de Wet Pemba: bonus-malus op herhaling? SMA 1998, blz. 85-89.

GAK Nederland BV. Meting intensivering reïntegratie gedeeltelijk arbeidsgeschikten (BV11). juli 1997.

GAK 96. GAK Arbeidsintegratie 1996. Activiteiten en Ontwikkelingen

GAK Groep 1996 (samengevat in PS 1997, nr. 23, blz. 1388-1390).

Geers, drs. M., Kooreman drs. A., Praktijkinfo reïntegratie 1998, VUGA ISBN 90 5749 085 4 (verschijnt maart 1998).

Gras, drs. M.J.I., Hendriks, mr. drs. A.C., Gelijke kansen voor gehandicapten op de arbeidsmarkt, SR 1997, blz. 139-146.

Groot, W. ESB SVR, Demotie demotiveert. In: ESB economisch statistische berichten. - 82 (1997), 4126 (29 okt); 820-822.

Haan, H.F. de, NIA TNO, Kosten en baten van reïntegratie in bedrijven; eerste fase, Amsterdam, april 1997.

Haket, E., Schonewille, H., Privatisering sociale zekerheid verzwakt kans op werk gehandicapten: werkgevers over effecten telewerken. In: Arbeidsomstandigheden.-73 (1997), 7/8 (jul/aug); 334-337.

Handicap & Beleid, jaargang 1996 en 1997. Utrecht: De Tijdstroom.

Hazelzet, A.M., Andriessen, S., Wevers, C.W.J., NIA TNO, Telewerken en Handicap, Een inventariserend onderzoek, Amsterdam september 1997.

Hoorn van W., Beer J. de . CBA SVR, Stijging arbeidsdeelname kan lasten van vergrijzing beperken. In: Maandstatistiek van de bevolking. - 45 (1997), 8 (aug.); 6-9.

Houtman, I., Verboon, F., Dormolen, M. van, NIA TNO, Vrouwen en Reïntegratie, Fase 1: verslag van secundaire analyses op het PES-3 bestand, Amsterdam, oktober 1997.

Kansen gehandicapten op telewerk, PS 1997, nr. 13.

Keuzenkamp, H., Linschoten, R.L.O., Teulings. Marktwerking in de sociale zekerheid. In: ESB economisch statistische berichten.-82 (1997), 4133 (17 dec.); 957-985

Klosse, S. dr., Heeft de Wet REA bestaansrecht?, SMA 1998.

Kluis, E. de. Het stigma wegwerken: werkgevers ontdekken verstandelijk gehandicapten als loyale werknemers met een laag verzuim. In Zorg en Welzijn. - 3 (1997), 8(2 mei);8-11.

Knepper, S., Als een geheel naar objectieve maatstaven gemeten; het medisch arbeidsongeschiktheids criterium. In: PS 17, 6 augustus 1997, p. 1100-1103.

Knol, H.K., e.a., Handboek Reïntegratie, De Tijdstroom, Utrecht, 1996-97.

Koch, W.A.M. Een arbeids- en revalidatiepool als reïntegratie-instrument/W.A.M. Koch, J.P.H. de Koff. In: Tijdschrift voor bedrijfs- en verzekeringsgeneeskunde. -5 (1997), 3 (juni); 106-111.

Koning, J. de, Succes- en faalfactoren van activerend arbeidsmarktbeleid, NEI, SZW, Rotterdam, 1996.

Kras, J., Mangoenkarso, P.P., Voortgangsrapportage uitvoeringskosten 1990-1997. CTSV; R97/11 - Zoetermeer.

Kremer AM, Wevers CWJ, Andries F. Werken met multiple sclerose. Amsterdam NIA TNO 1997

Kronenburg-Willems, E.J., De nieuwe Organisatiewet sociale verzekeringen, in PS (280), 1997.

Kronenburg-Willems, E. Pemba: premiedifferentiatie moet werkgevers stimuleren arbeidsongeschiktheid te voorkomen. In: Argbo & milieu. - (1997), 6 (jun.); 22-25.

Lennaerts AHJ. samenst. AAW. Deventer: Kluwer, 1996.

Lisv (Landelijk instituut sociale verzekeringen). Ontwikkeling ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid, 1996-IV, Amsterdam, september 1997.

Lisv (Landelijk instituut sociale verzekeringen). Bessling en Smaal. Reïntegratiepraktijk arbeidsgehandicapten, Amsterdam, 1997.

Lisv, Landelijk instituut sociale verzekeringen, Loonkostensubsidies 1996, PS 1997, nr. 25, blz. 1544-1545.

Lisv, Landelijk instituut sociale verzekeringen, Concept informatie voorschrift Remon, interne notitie, 1997.

Lisv, Landelijk instituut sociale verzekeringen, Reïntegratiemonitor.

Lisv, Landelijk instituut sociale verzekeringen. Nota begrotingen Lisv-fondsen en premievaststelling 1998/- Amsterdam: Lisv, 1997. - 92.: bijl., fig., tab.

Lisv, Landelijk instituut sociale verzekeringen. Naslag Gevalsbehandeling Sociale Verzekering. april 1997.

Lisv Verzoek commentaar arbeidskundige standaard beoordeling reïntegratie-inspanningen werkgever dd. 11 december 1997

Lisv, Landelijk instituut sociale verzekeringen. Lisv-mededeling M 97.65

Marcelissen, F.H.G. Wetgeving arbeidsongeschiktheid en reïntegratie in stroomversnelling. Arbeidsomstandigheden, NIA TNO nov. 1997.

McKinsey Global Institute. Boosting Dutch Economic Performance, McKinsey&Company, Amsterdam, september 1997.

Minimumeisen reïntegratieplan, PS 1997, nr. 18, blz. 1107-1108.



Ministerie van Binnenlandse Zaken. Arbeidsmarktrapportage Overheid 1997. Directie Arbeidszaken Overheid. juni 1997.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,(SZW). Sociale nota 1996. Den Haag : Sdu, 1995.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,(SZW). Sociale nota 1997. Den Haag : Sdu, 1996.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,(SZW). Sociale nota 1998. Den Haag : Sdu, 1997.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,(SZW). De Nederlandse verzorgingsstaat in internationaal en economisch perspectief. Den Haag: Sdu, 1996.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,(SZW). Nader rapport inzake de wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten, (Dir. SV), 1997.

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,(SZW). Hoodlijnen(nota) REintegratie-beleid arbeidsgehandicapten, 1997.

Ministerie VWS, Jaaroverzicht zorg 1998. Vergaderjaar 1997-1998, 's-Gravenhage: Sdu Uitgeverij.

Ministerie VWS, De perken te buiten. Meerjaren programma intersectoraal gehandicaptenbeleid 1995-1998, 's-Gravenhage: Sdu Uitgeverij.

Mul e.a. Methoden voor reïntegratie van gedeeltelijk arbeidsgeschikten, een literatuurstudie. Den Haag VUGA 1995.

Nandram drs. S.S., Een maatschappelijke kosten-baten analyse van de Sociale Werkvoorziening. In: Tijdschrift voor arbeidsvraagstukken 1997-13, nr. 2, p. 174-184.

Nijboer ID, Vos EL de, e.a. Behoefte aan beroepsopleidingen voor vroeggehandicapten en arbeidsongeschikten. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Den Haag: VUGA, september 1995.

Nijenrode Forum for Economic Research (NYFER). De weg naar werk: reïntegratie van arbeidsgehandicapten/(red.) -Den Haag: Sdu, 1997.

Nyfer. kwartaalbericht. - (1997), 3; 15-24. Aan het werk met een handicap: DSM en de thuiszorg.

Nyfer. De weg naar werk; reïntegratie van arbeidsgehandicapten. Sdu Uitgevers Den Haag 1997.

Nyfer. De maatschappelijke kosten en baten van de Sociale werkvoorziening. Breukelen, mei 1996. Sdu Uitgevers, Den Haag.

Pinchasik-Kleinegris, C.C.M. Werkgevers en aangepaste werkhervatting. In: Tijdschrift voor bedrijfs- en verzekeringsgeneeskunde. -5 (1997), 4 (aug.); 133-138.

Popma, J., Adviesrecht OR bij de verzekering WAO. Pemba prikkel voor preventie? OR-informatie, mei 1997, blz. 20-24.

Positie gehandicapten vrouw op de arbeidsmarkt, PS 1997, nr., 29 blz. 1781-1783.

Prins dr. R. en drs. B. Cuelenare, International research project on job retention/return to work strategies for disabled workers. Draft Chapter 4. Leiden: Bureau AS/tri, september 1997.

Prins, dr. R., Meijering, E.M.C. Reïntegratie-instrumenten in het buitenland. Onderzoek door Bureau AS/tri. Opdracht Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. maart 1997.

Pronk, W. SOG SVR, Marktwerking in de sociale zekerheid: een model. In: Sociaal bestek. - 59 (1997), 11 (nov);21-25.

PS, jaargang 1997.

PS-special Pemba, PS 1997, nr. 28.

Putten, D. van. NIA TNO, Vragenlijst Arbodienstenpanel, Enquête oktober 1997.

Rietbergen, C. Verkuyl, L., Alles melden? De betekenis van de wet boeten, maatregelen, terug- en invordering sociale zekerheid voor arbeidsongeschikten. Verwey-Jonker Instituut.

Rivm, Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieuhygiëne. Volksgezondheid Toekomst Verkenning, 1993.

SCP Conceptrapportage gehandicapten. SCP 1998

SER, Reactie op (wets)voorstel REA, Den Haag, 1997

SER, Advies over de Wet REA, juni 1997.

Smit, A., Haan, F. de. Samen naar werk: eindevaluatie. NIA TNO, maart '98 (Concept).

Sociaal en Cultureel Planbureau, concept + rapportage gehandicapten (in voorbereiding), Den Haag

Sociale Verzekeringswetten, deel 10, AAW, Kluwer Deventer (losbladig).

Sociale Verzekeringswetten, deel 11, WAO, Kluwer Deventer (losbladig).

Sociale Verzekeringswetten, deel 9, Ziektewet, Kluwer Deventer (losbladig).

Sparrius, mr. CF., Risicoselectie van werknemers op basis van gezondheid of (potentieel ziekte)verzuim: de juridische mogelijkheden., SMA 1997, blz. 226-242.

Staatsblad, Besluit van 24 december 1997 tot vaststelling van een algemene maatregel van bestuur met betrekking tot de samenwerking tussen gemeenten, het Landelijk instituut sociale verzekeringen en de Arbeidsvoorzieningsorganisatie (Samenwerkingsbesluit SWI), Den Haag, Staatsblad, 1997

STGH, Arbeidsongeschikten en de Houtverwerkende industrie, februari 1998.

STGH, Arbeidsongeschikten en de Timmerindustrie, februari 1998.

STGH, Arbeidsongeschikten en de Groothandel in hout, februari 1998.

SWI, Slotdocument regiegroep SWI, Den Haag, SWI, juli 1997

SWI, Document: Monitoring voorbeeldprojecten, Den Haag, SWI, juni 1997

SWI, Voorlopig meetinstrument 'afstand tot de arbeidsmarkt', Den Haag, oktober 1997c

Tazelaar, mr. AJG., De malus terug van weggeweest; van kwaad tot erger, SR 1997, blz. 67-68.

Ter Huurne e.a. ZARA-werkgeverspanel rapportage 1996-1997. IVA As/tri. VUGA Den Haag 1997 (ZARA II).

Thornton, P. Sainsbury, R. Barnes, H., Social Security Advisory Committee, Helping Disabled People to Work: A Cross-National Study of Social Security and Employment Provisions, University of York, Research paper 8.

Thornton, P., Lunt, N., Social Policy Research Unit, Employment Policies for Disabled People in Eighteen Countries: A Review, Social Policy Research Unit 1997, University of York

Tica, CVZ, 04-04-96. 3/178: Overzicht reïntegratie-instrumenten.

Timmermans J. Rapportage gehandicapten 1995/1996. Den Haag : VUGA, 1996/1997.

Uppelschoten, M.F. Bont, C. de. SOG SVR, Invoering Rea staat voor de deur In: Sociaal bestek. - 59 (1997), 11 (nov); 27-31.

Van der Stelt HG. De WAO als eindstation (PES 3) Ministerie van SZW 1995.

Veerman TJ, Huurne AG ter. ZARA-werkgeverspanel rapportage 1995-1996. Den Haag : Vuga, 1996 (ZARA I).

Verkleij H, Andriessen S, et al. Interimrapportage: varianten van reïntegratiebeleid. Amsterdam : NIA TNO, 1997.

Verplichting tot indienen reïntegratieplan ook bij recht op ziekengeld, PS Documenta 1998, nr. 1, blz.31-32.

Vermeulen HJJM, Bosselaar JH. De onderste baan belicht : werkgelegenheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Den Haag : OSA, 1996. OSA-W.145.

Verwey-Jonger instituut. Alles melden!?, De betekenis van de wet Boeten, maatregelen, terug- en invordering sociale zekerheid voor arbeidsongeschikten, Rietbergen, C., Verkuyl, L., oktober 1997.

Voorzieningsadviezen AAW. Amsterdam: Lisv, 1997.

Vos, E. de, Andriessen, S., Ziekenmeijer, M., NIA TNO, Case Studies on Employment of People with Disabilities in small and Medium Sized Enterprises, Amsterdam, oktober 1997.

Vos EL de, Smitskam CJ. Instrumenten bij werkhervatting na ziekte : een inventarisatie van wettelijke regelingen ten behoeve van personen met een arbeidshandicap. Den Haag : Vuga, 1997.

Vos EL de, Andriessen S, et al. Reïntegratie van arbeidsgehandicapten in het midden- en kleinbedrijf. Amsterdam : NIA TNO, 1997 (concept).

Vos, EL. de, Wevers, C.W.J., e.a. Criteria voor de effectiviteit van reïntegratie instrumenten, NIA TNO 1998

Vos, EL. de, e.a.. Bekeken kans op werk, concept-rapport NIA TNO, Amsterdam, 1998.

VUGA, Praktijkboek Arbeidsintegratie, ISBN 90 5749 067 0, losbladige uitgave 1998.

Vuuren, T van, e.a. Voor en na de privatisering van de Ziektewet, reacties van werknemers. Concept-rapportage. Amsterdam: NIA TNO, maart 1998.

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. Van verdelen naar verdienen: afwegingen voor de sociale zekerheid in de 21e eeuw. Zoetermeer oktober 1997., Den Haag, 1997

Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten. Tweede Kamer, vergaderjaar 1996-1997, 25 478, nrs. 1-3. 's-Gravenhage: SDU Uitgeverij, 1997.

Wet Flexibiliteit en Zekerheid (TK 25263)

Wet Verbod op leeftijdsdiscriminatie bij werving en selectie (TK 25677)

Wevers CWJ. Research Nota : reïntegratie-instrumenten. s.l. : NIA TNO/Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 1997a.

Wevers CWJ. De nieuwe (re)integratiewet. TBV 5, nr. 6 (december 1997b)

Wevers CWJ, Nijboer ID, Smulders PGW. Research nota betreffende enkele recente onderzoeken over de gevolgen van de Wet TBA. in: Brief vna de Staatssecretaris van SZW aan de Tweede Kamer, 8 oktober 1996.

Wewer, M.M., K.L. Meijer Helpdesk gezondheid, werk en verzekeringen: rapportage periode 15 januari 1997 tot 1 juni, - Amsterdam: Breed Platform Verzekerden & Werk, 1997.-20 p.

Zwetsloot, G.I.J.M. Reijenga, F.A. Andriessen, S. Marcelissen F.H.G.- Een zorgsysteem voor reïntegratie. NIA TNO BV, februari 1998.

**BIJLAGE 1.****De WAGW-doelgroep en bemiddelingspopulatie in 1996 en 1997 en de arbeidsgehandicapten onder REA .**

*Arbeidsgehandicapten in 1997* Tot de invoering van de wet Pemba, op 1 januari 1998, waren de reïntegratie-instrumenten gericht op de WAGW-doelgroep en bemiddelingspopulatie. De categorieën arbeidsgehandicapten die werden onderscheiden staan in tabel 1B.

Tabel 1B Categorieën arbeidsgehandicapten die de wetgever heeft onderscheiden (tot 1-1-1998)

A.	DE VOLGENDE WERKNEMERS VALLEN ONDER DE DOELGROEP VAN DE WAGW:
1	de werknemer die een arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangt, d.w.z. een uitkering op grond van de AAW, WAO, of een WAO-conforme uitkering (ambtenaren);
2	de werknemer voor wie, in verband met zijn beperking, een speciale voorziening is getroffen die hem in staat stelt zijn werk te doen;
3	de (gedeeltelijk) arbeidsongeschiktverkleerde ambtenaar die in een andere functie wel aan de slag kan;
4	de werknemer voor wie loondispensatie is verleend;
5	de werknemer die vanuit de sociale werkvoorziening is doorgestroomd naar het reguliere bedrijfsleven (meetelling als arbeidsgehandicapte werknemer voor 3 jaar);
6	de werknemer voor wie een AAW-voorziening voor woon-werk vervoer of scholing is getroffen;
7	de werknemer die een scholingsvoorziening heeft genoten op basis van de AAW, op de instituten Werkenrode te Groesbeek, Hoensbroeck te Hoensbroek, Sonneheerdt te Ermelo, Heliomare te Wijk aan Zee, of Eega te Borne (meetelling voor 3 jaar);
8	de werknemer van wie de arbeidsongeschiktheidsuitkering vervalt bij indiensttreding (meetelling 1 jaar);
9	de werknemer die arbeidsongeschikt zou zijn geworden als dat niet door concrete maatregelen van de werkgever voorkomen zou zijn. Voor deze categorie dient de Minister nadere voorwaarden te stellen; omdat dit niet gebeurd is heeft de Centrale Raad voor Beroep eind 1993 uitgesproken dat aan dit onderdeel geen uitvoering kan worden gegeven.
B.	DE VOLGENDE PERSONEN VALLEN ONDER DE BEMIDDELINGSTAAK VAN DE BEDRIJFSVERENIGINGEN IN HET KADER VAN ART.16 WAGW:
	de arbeidsgehandicapte werknemer in de zin van de WAGW (cat. 1 tot en met 9) en daarnaast:
10	de persoon die, indien hij werknemer was, zou worden aangemerkt als gehandicapte werknemer in de zin van de WAGW;
11	de persoon van wie het tijdens het eerste ziektejaar, terwijl hij recht heeft op loondoorbetaling of een ZW-uitkering, duidelijk is dat hij niet terug kan keren naar de eigen werkgever, of op zoek is naar een nieuwe werkgever; evenals de ambtenaar in de zin van de Abp-wet die in verband met ziekte recht heeft op doorbetaling van de bezoldiging;
12	de persoon die na één ziektejaar niet in aanmerking komt voor een AAW- resp. WAO-uitkering, omdat de arbeidsongeschiktheid minder dan 25 % of resp. 15 % bedraagt;
13	de persoon die zijn AAW/WAO-uitkering verliest, omdat hij tot minder dan 25% of 15% is afgeschat krachtens art. 32 AAW of art. 43 WAO;
14	de persoon die niet behoort tot een van de hierboven genoemde categorieën en geen WW-uitkering heeft, maar die toch in verband met ziekte of gebrek een belemmering heeft om tot de arbeidsmarkt toe te treden. Het betreft hier bijvoorbeeld een chronisch zieke met een uitkering via de sociale dienst, en daar als gevolg van zijn gezondheidsprobleem als onbemiddelbaar wordt beschouwd. Voor deze categorie treedt de Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging op als arbeidsbemiddelaar; deze categorie wordt ook wel de art. 2 doelgroep genoemd.

*Arbeidsgehandicapt onder REA* Arbeidsgehandicapt is volgens het wetsvoorstel REA:  
 - een ieder die door ziekte of gebrek verminderde kansen heeft op de arbeidsmarkt.

Deze ruime definitie wordt nader gespecificeerd. In het systeem van de wet kan een persoon op twee manieren als arbeidsgehandicapt worden aangemerkt: de aanwijzing volgt direct uit de wet, ofwel de persoon wordt als zodanig aangewezen door een medisch-arbeidskundig oordeel specifiek gericht op deze aanwijzing.

De eerste categorie is in feite de voortzetting van de WAGW-doelgroep. De tweede categorie is nieuw en betekent in feite een uitbreiding van de doelgroepcriteria in verband met de inzet van reïntegratie-instrumenten voor personen die dit nodig hebben, maar niet tot de eerste groep behoren.

In schema 1.B staan de verschillende categorieën arbeidsgehandicapten alsmede de bijbehorende instantie die in 1998, na invoering van REA, primair verantwoordelijk is voor de reïntegratie.

Schema 1.B

Categorieën van arbeidsgehandicapten en voor reïntegratie verantwoordelijke instellingen (in 1998, na invoering REA)

	Arbeidsgehandicapte	Verantwoordelijk voor reïntegratie	Uitvoering
Categorie 1 arbeidsgehandicapt op basis van de wet, de aard uitkering/voorziening  arbeidsgehandicapt voor een periode van 5 jaar na beëindiging uitkering, voorziening, scholing	1. Persoon met een gedeeltelijk AO-uitkering (WAO, WAZ, WAJONG)	Lisv/uvi	Basisdienstverlening: Arbvo, SWI Tevens inkoop elders van 'moeilijke trajecten'
	2. Persoon bij wie de onder 1. genoemde uitkering is ingetrokken wegens vermindering AO	Lisv/uvi	idem
	3. Persoon aan wie een scholingsvoorziening is toegekend of die scholing gevolgd heeft bij aangegeven scholingsinstituut	Lisv/uvi	idem
	4. Persoon aan wie voorziening is toegekend ter verbetering levensomstandigheden, behoud/herstel arbeidsgeschiktheid, werkaanpassing of woon/werkvervoer	Lisv/uvi	idem
	5. WSW-geïndiceerde die niet op een WSW-plaats werkt, ex-WSW-geïndiceerde	Werkgever Lisv/uvi	idem
Categorie 2 arbeidsgehandicapt op basis van hierop gericht attest  Geldigheidsduur 5 jaar	6. Persoon zonder arbeid-verleden met ABW-uitkering	Gemeente	- Attest door gemeentelijke indicatiecom. of ingekocht bij uvi, Arbvo of arbodienst - Begeleiding
	7. Persoon zonder werk en uitkering of met ANW-uitkering	Arbvo	- Attest door arbvo of ingekocht bij uvi of elders - Begeleiding
	8. Persoon in het 1e ziektejaar die eigen werk niet meer kan of die voorziening nodig heeft	Werkgever arbodienst	- Attest door arbodienst of elders ingekocht - Begeleiding door arbodienst of uvi als werknemer niet bij eigen werkgever kan hervatten
	9. Persoon einde wachtjaar < 15% AO en mogelijk WW	uvi Bij eigen risico werkgever (Pemba): werkgever/arbodienst/verzekeraar	- Attest door uvi



*Aantal WAO-ers*

Sinds 1993 zijn diverse wetten in werking getreden om het ziekteverzuim terug te dringen en de uitstroom naar de WAO te beperken. Met succes, leek aanvankelijk. Vooral als gevolg van scherpe herkeuringen vertoonde het aantal WAO-ers (inclusief de WAO-conforme uitkeringen van Uszo) vanaf 1993 een dalende lijn. Toen ontvingen ruim 900.000 een volledige of gedeeltelijke arbeidsongeschiktheidsuitkering en eind 1995 ontvingen 860.000 personen een uitkering. Maar vanaf halverwege 1996, toen het aantal daalde tot 850.000, is het aantal weer aan het stijgen. In totaal waren er ultimo 1996 in Nederland weer circa 860.000 personen met een AAW- of WAO-uitkering.

Naast het aantal is ook het instroompercentage weer stijgende: gemiddeld 1,3 procent in 1996, tegen 1,1 procent in 1995 {Popma, 1997; Lisv, Ontwikkeling z. en a., 1997}.

Bij de uvi's die de werknemersverzekeringen (exclusief Uszo) uitvoeren was het *gemiddeld* aantal lopende AAW/WAO-gevallen in 1995: 794.431, in 1996; 777.100 en in 1997 789.600 {Ctsv voortgangsrapportage 1990-1997, 1997}. De cijfers wijzen erop dat de (beperkte) daling van het aantal lopende gevallen van na 1993 (invoering TBA), in 1996 een (voorlopig?) einde krijgt. Ten opzichte van 1996 is het aantal lopende gevallen voor het eerst in drie jaar weer gestegen en wel met 12.500. Het Ctsv wijst er daarbij op dat de schattingen in 1997 nog iets aan de lage kant kunnen zijn.

De stijging is volgens het Ctsv wellicht veroorzaakt door de nieuwe afgezwakte keuringseisen die sinds de zogenaamde Herzieningsoperatie Linschoten van kracht zijn geworden.

Daarnaast zal ook de groei in de beroepsbevolking en de groei van het aantal werkzame personen aan de volume-groei van

AAW/WAO-ers bijdragen. Bij een gelijkblijvend instroom percentage in de WAO zal namelijk in beide gevallen het absolute aantal instromers toenemen.

*WAGW werknemers bij het Rijk*

De WAGW kan werkgevers verplichten om tussen de 3 en 7 procent gehandicapte werknemers in dienst te hebben; de zogenaamde quotum-verplichting. Het kabinet heeft voor de Rijksdienst (sector Rijk, Rechterlijke Macht en Burgerpersoneel Defensie) als enige in Nederland deze verplichting geconcretiseerd naar 5 procent per 1 januari 1997, waarvan 1 procent mag worden toegeschreven aan preventieve maatregelen {Min. Binnenlandse Zaken, 1997}. In 1995 waren er bij de Overheid 25.302 werkzame gehandicapten in de zin van de WAGW, ofwel 3,2 gehandicapten per 100 werkzamen. In de markt zouden in dat zelfde jaar 2,7 gehandicapten per 100 werkzamen zijn.

*Ingeschreven bij Arbvo*

In het kader van haar toekomstige taak bij de bemiddeling van gedeeltelijk arbeidsgeschikten heeft Arbeidsvoorzieningen studies laten uitvoeren naar het aandeel en de samenstelling van de groep arbeidsgehandicapten in het huidige ingeschrevenen bestand en naar

de toekomstige aanwas {Van der Aalst e.a., 1997}. De belangrijkste conclusies uit deze studie worden hier kort genoemd.

Het totaal aantal ingeschreven arbeidsgehandicapten was ultimo 1996 ongeveer 136.000, dat is 13% van alle ingeschrevenen (1.081.600). Daarbinnen worden drie verschillende clusters onderscheiden.

Het eerste en belangrijkste cluster is die van mensen met een dusdanige arbeidshandicap dat daar uitkeringsrechten aan kunnen of konden worden ontleend (6% van alle ingeschrevenen, dat is 65.700 personen). Het cluster omvat mensen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering (42.000), mensen die in het verleden een arbeidsongeschiktheidsuitkering hebben ontvangen (22.100) en IOAW/IOAZ-ers met een sollicitatieplicht.

Van het tweede cluster van 44.300 personen wordt aangenomen dat er sprake is van een arbeidshandicap omdat tijdens een keuring is vastgesteld dat medische beperkingen het zoeken naar werk belemmeren. Dit cluster omvat 4% van het totale aantal ingeschrevenen en omvat ABW-ers (25.300), WW-ers (15.800) en overigen met beperkingen (3.200).

Van het derde cluster is het minst zeker of er (nog) sprake is van een arbeidshandicap. De inschatting is dat deze groep van ongeveer 26.000 mensen (2,4% van het bestand) te maken heeft met belemmeringen, gezien hun (eerdere) contacten met GMD of GAK-AI.

De arbeidsgehandicapte in de drie clusters neemt qua achtergrondkenmerken gemiddeld een minder kansrijke positie op de arbeidsmarkt in dan overige ingeschrevenen: ze zijn gemiddeld ouder, lager opgeleid en langer werkloos.

Verder wordt vastgesteld dat de gedeeltelijk arbeidsgeschikten (minder dan 80% arbeidsongeschikt verklaard) gemiddeld wat actiever op zoek zijn naar werk dan overige ingeschrevenen: 57% van de gedeeltelijk arbeidsgehandicapten zegt op zoek te zijn naar werk, tegen 47% van de overige ingeschrevenen. Met name de "afgeschatte" WAO-ers zijn actief op zoek naar werk (72%). Geconcludeerd wordt dat slechts 5% (42.000) van alle AAW/WAO gerechtigden is ingeschreven als werkzoekende. Van hen heeft een vijfde deel (9.000) een volledige uitkering (80-100%-gevallen). De rest ongeveer 33.000 personen, ontvangt een gedeeltelijke AAW/WAO-uitkering. Een overgrote meerderheid (68%) ondervindt bewegingsbeperkingen, 70% ontvangt langer dan twee jaar een arbeidsongeschiktheidsuitkering.

Volgens de studies van Arbeidsvoorziening is slechts een klein deel van de AAW/WAO-ers relevant omdat het grootste deel geen concreet arbeidsaanbod vormt. 35.000 van de ruim 860.000 AAW/WAO-ers hebben een inschrijvingsplicht, 95.000 kunnen tot de groep 'vrijwillig werkzoekenden' worden gerekend. Maximaal kunnen uit de groep huidige AAW/WAO-ers zich de komende jaren rond de 87.000 personen mogelijk gaan inschrijven (waarvan

maximaal 14.000 op grond van een inschrijvingsplicht). In werkelijkheid zal dit aantal lager zijn, maar onduidelijk is hoeveel lager. Dit hangt namelijk af van het handhavingsbeleid van uvi's en gemeenten, de wensen van deze groepen zelf en het imago van Arbeidsvoorziening (als te hanteren zoekkanaal){Van der Aalst e.a., 1997}.

Van de naar schatting 120.000 tot 200.000 ABW-ers met beperkingen zijn momenteel 20.000 ingeschreven. Verwacht wordt dat van de ABW-ers zich nog maximaal 25.000 personen extra zullen inschrijven.

Onder de groepen personen die de komende jaren gedeeltelijk arbeidsongeschikt worden is een omvangrijker deel relevant voor Arbeidsvoorziening. Van de ruim 110.000 eindwachtijdgekeurden op jaarbasis zullen naar schatting ruim 30.000 een inschrijvingsplicht krijgen. Daarnaast zal een (in omvang onbekend) deel van de 60.000 potentieel werkzoekende eindwachtijdgekeurden zonder inschrijvingsplicht zich willen laten inschrijven. Voorts kan rekening worden gehouden met een [aanwas van] rond de 12.000 tot 20.000 ABW-ers met beperkingen per jaar.

De prognoses van het aantal arbeidsgehandicapten dat mogelijk in de toekomst tot de ingeschrevenen behoort baseert Arbeidsvoorziening op schattingen van aantallen arbeidsgehandicapten met verplichtingen tot inschrijving en AAW/WAO-ers zonder inschrijvingsplicht. Werkzoekenden zonder uitkering en zonder inschrijvingsplicht zijn buiten beschouwing gelaten.

## BIJLAGE 2

### KOSTEN VAN DE UITVOERING VAN MAATREGELEN

#### *Amber maatregelen*

Een groot deel van de activeringsmaatregelen uit de wet Amber wordt gefinancierd vanuit een afzonderlijk opgesteld budget dat wordt aangevuld vanuit het Aof (het gaat daarbij om: loonsuppletie, garantieregeling voor oudere arbeidsongeschikten, loonkostensubsidie, proefplaatsing en kosten opleiding of scholing). Voor 1996 bedroeg de totaal-omvang van het budget fl. 112 mln. In 1997 is een budget vastgesteld voor een bedrag van fl. 170 mln.

#### *Bemiddeling*

Door het {Ctsv, R97/11} zijn de kosten geschat voor bemiddeling door de uvi's (excl. Uszo). Onderscheiden worden de kosten voor 'historische' bemiddeling op grond van de WAGW (ten laste van de AAW), en de nieuwe bemiddeling op grond van de Veegwet en (Invoeringswet) Arbeidsvoorzieningswet. De kosten voor 'historische' bemiddeling bedroegen in 1995 fl. 88 mln. De totale kosten 'historische' arbeidsbemiddeling bedragen voor 1997 naar schatting fl. 220 mln. Dit is ongeveer fl. 130 mln. meer dan in 1995. Inmiddels is bekend dat de budgetten voor 1996 voor arbeidsbemiddeling die ten laste van de AAW komen, een onderuitputting kennen.

Voor de arbeidsbemiddeling geldt dat volgens een calculatie van het Lisv er in 1996 een onderuitputting plaatsvindt ten opzichte van de begroting van fl. 171 mln. met circa fl. 65 mln. De vraag rijst waarom er dan toch in 1997 een budget is vastgesteld van circa fl. 220 {Ctsv, R97/11}. De groei in 1997 ten opzichte van de budgetten 1996 bedraagt fl. 50 mln. en ten opzichte van de realisatie 1996 bedraagt de groei fl. 115 mln. (ofwel meer dan 100%). Deze stijging is ingegeven door verlangens van de politiek.

De reden voor de onderuitputting in 1996 is onbekend. "Er zijn geluiden die erop duiden dat veel BV'n eerst in 1996 de arbeidsbemiddeling grootschalig hebben aangepakt en in hun enthousiasme en relatieve onbekendheid met de materie (voorheen vond bemiddeling door de GMD plaats) hun mogelijkheden hebben overschat."

De kosten voor bemiddeling vallen in de berekeningen van het Ctsv onder de 'uitvoeringskosten' van de uvi. De uitvoeringskosten vertonen een stijgende trend. Per cliënt bedroegen de uitvoeringskosten in 1995 gemiddeld fl. 1.630; in 1996 was dit fl. 1.597 en in 1997 circa fl. 1.783. De stijging is "mede een gevolg van de sterk toegenomen activiteiten op het gebied van arbeidsbemiddeling. Een interessante vraag is welk resultaat deze bemiddeling op de uitkeeringslasten heeft gehad en of de baten dus tegen de kosten opwegen." De toezicht houder Ctsv doet hierover zelf geen uitspraak.



### BIJLAGE 3

#### NIEUWE INSTRUMENTEN NA PEMBA

Zonder volledig te zijn worden hieronder enkele nieuwe instrumenten genoemd die vanaf 1 januari 1998 van kracht zijn<sup>14</sup>.

##### **Premievrijstellingsregeling en korting op de basispremie op grond van art. 77b WAO**

De werkgever hoeft geen basispremie af te dragen over het loon van bij hem in dienst zijnde gehandicapte werknemers, als bedoeld in art. 1, onderdeel WAGW, indien het totaal bedrag van de loonsom van deze werknemers in een kalenderjaar en de som van de hen in dat kalenderjaar verstrekte arbeidsongeschiktheidsuitkeringen ten minste gelijk is aan 5% van de loonsom van de werkgever in dat kalenderjaar. Bovendien komt de werkgever in dat geval ook in aanmerking voor een *korting op de basispremie* die de werkgever in dat kalenderjaar verschuldigd is.

*Deze regeling is voor de werkgever een stimulans om arbeidsgehandicapte werknemers in dienst te houden en in passend werk te laten hervatten. Ook kan het voor hem aanleiding zijn om arbeidsgehandicapte werknemers in dienst te nemen.* In dat geval kan er sprake zijn van een cumulatie van reïntegratie-instrumenten. Bijvoorbeeld: een werkgever die een gehandicapte werknemer in dienst neemt en hiervoor loonkostensubsidie ontvangt (art. 62 WAO), kan deze werknemer laten meetellen voor de regeling van art. 77b WAO.

De groep gehandicapte werknemers die meetellen voor de regeling van art. 77b WAO, wordt genoemd in art. 1, onder deel b WAGW. Het gaat dan om werknemers met een WAO- een WAZ- of een WAJONG-uitkering, of een ambtelijke arbeidsongeschiktheidsuitkering (kort gezegd). Daarnaast worden genoemd werknemers die met behulp van een voorziening (art. 65 of 65a WAO) werkzaam zijn, en de restgroep, zijnde werknemers die tengevolge van ziekte of gebreken duidelijke belemmeringen ondervinden bij het verkrijgen of verrichten van arbeid. Deze laatste groep wordt in een AMvB aangewezen. In 1998 zal hiertoe een nieuwe AMvB in werking treden {De Vos en Smitskam, blz. 208}.

De *staffeling* wordt met de wet REA ingevoerd, omdat de oorspronkelijke kwijtscheldingsregeling te veel een alles-of-niets karakter heeft. Een werkgever die 5% of meer van de loonsom besteedt aan arbeidsgehandicapte werknemers, verkrijgt het volledige voordeel van deze regeling, en wie dat niet haalt, verkrijgt geen enkel voordeel. De staffeling beoogt dit euvel te verhelpen.

---

<sup>14</sup> Een volledig overzicht van nieuwe instrumenten en veranderingen in bestaande instrumenten staat in: De Vos en Smitskam. De reïntegratietaak en WAO-lasten van bedrijven na Pemba en REA. NIA TNO, 1997 (Interne publicatie).

**Korting op de basispremie op grond van art. 77c WAO.**

De uvi kent aan de werkgever die een of meer opdrachten verleent aan een bedrijf waar WSW-arbeid wordt verricht een korting toe op de verschuldigde basispremie, indien tweederde van de netto toegevoegde waarde die met de opdrachten is gemoeid, ten minste gelijk is aan 5% van de loonsom van de werkgever in het kalenderjaar waarin de opdrachten zijn verleend.

De mogelijkheid om door het plaatsen van WSW-orders een premiekorting te verkrijgen, biedt ook aan werkgevers die gezien de grootte en de aard van hun bedrijf niet in staat zijn arbeidsgehandicapte werknemers in dienst te nemen, een stimulans om een bijdrage te leveren aan de arbeidsparticipatie van arbeidsgehandicapte werknemers.

Ook hier wordt bij de invoering van REA een *staffeling* ingevoerd.

**Gelijktijdige toepassing van art. 77b en 77c WAO op grond van Art. 77d WAO.**

Art. 77d WAO geeft de werkgever aanspraak op premievrijstelling over het loon van de tot hem in dienstbetrekking staande gehandicapte werknemers, wanneer hij een of meer opdrachten verleent aan een WSW-bedrijf, indien de som van tweederde van de netto toegevoegde waarde als bedoeld in art. 77c, en het totaalbedrag van de loonsom van de gehandicapte werknemers ten minste gelijk is aan 5% van de loonsom van de werkgever in het kalenderjaar waarin de opdracht is verleend. De werkgever heeft in dat geval ook aanspraak op een korting op de door hem verschuldigde basispremie.

De regelingen van art. 77b, c en d zijn zowel van toepassing op omslagleden als op eigen-risicodragers. De eigen-risicodrager moet immers wel de basispremie WAO betalen.

**Wijzigingen**

De volgende instrumenten zijn met ingang van 1-1-1998 gewijzigd:

- Overname loonbetalingsplicht bij ziekte door de uvi (I.4).

De Invoeringswet Pemba breidt art. 29b ZW uit met de WAZ en de WAJONG, en haalt de AAW er uit.

De werkgever die een werknemer uit de betreffende doelgroep in dienst neemt, mag tijdens ziekte van de werknemer de ZW-uitkering (waarop deze werknemer op grond van art. 29b ZW recht heeft) aftrekken van het loon dat hij krachtens art. 7:629 BW aan de werknemer moet doorbetalen. *Dit instrument kan een belangrijke stimulans zijn voor werkgevers om een arbeidsgehandicapte werknemer in dienst te nemen.*

- Versnelde herziening van de arbeidsongeschiktheidsuitkering (I.5).

De wet Pemba brengt een redactionele wijziging aan in art. 39a WAO. Hetzelfde wordt geregeld in art. 16 WAZ en art. 15 WAJONG.

Wanneer een werkgever een werknemer met een gedeeltelijke WAO-uitkering in dienst neemt, en de arbeidsongeschiktheid neemt binnen 5 jaar na de toekenning of de herziening van die uitkering toe uit "dezelfde oorzaak", dan dient de uvi de WAO-uitkering na 4 weken te verhogen. De werkgever hoeft dus niet eerst 52 weken loon te betalen tijdens ziekte van de werknemer. Dit instrument is dus van belang in de situaties waarin art. 29b ZW niet meer van toepassing is. Volgens de hoofdregel dient de eerste werkgever de lasten van de versneld herziene WAO-uitkering te dragen. Dit instrument komt dan ook alleen ten goede van de tweede (nieuwe) werkgever.

*De eerste werkgever (eigen-risicodragers)* die een WAO-gerechtigde werknemer in dienst houdt, heeft niets aan dit instrument, wanneer de toename van arbeidsongeschiktheid binnen zijn eigen-risicoperiode plaatsvindt; hij moet dan immers de verhoogde WAO-uitkering zelf betalen.

- Versnelde toekenning van de arbeidsongeschiktheidsuitkering (I.6).

De Wet Pemba voert een nieuw lid 4 toe aan art. 43a WAO, i.v.m. de WAZ en de WAJONG. Hetzelfde wordt geregeld in art. 20 WAZ en 19 WAJONG.

Wanneer een werkgever een werknemer in dienst neemt, wiens arbeidsongeschiktheidsuitkering was ingetrokken, of die bij einde wachttijd arbeidsgeschikt werd verklaard voor ander werk, hoeft hij de WAO-lasten niet te dragen wanneer deze werknemer binnen 5 jaar opnieuw uitvalt wegens toename van de oude klachten ("dezelfde oorzaak"). Hij hoeft slechts gedurende 4 weken het ziekgeld te betalen. Daarna wordt de WAO toegekend.

De WAO-lasten komen voor rekening van de eerste (voormalige) werkgever, in wiens dienst de werknemer aanvankelijk voor het eerst arbeidsongeschikt was geworden, mits de hernieuwde uitval plaatsvindt binnen de eigen-risicoperiode van die werkgever (in geval van eigen-risicodragers) of binnen de 5-jaren-termijn (in geval van premiedifferentiatie).

- Verplichting om de werknemer na 13 weken ziek te melden (II.5).

Op grond van de Wet Pemba geldt deze verplichting niet voor de eigen-risicodragers, zie art. 75d, lid 1 WAO.



De eigen-risicodragers hoeft pas na 7 maanden de werknemer ziek te melden bij de uvi, aldus art. 75d, lid 2 WAO. Hij moet dan de eerste ziektedag doorgeven.

De ziekmelding na 7 maanden is van belang om een zorgvuldige en tijdige keuring door de uvi mogelijk te maken. De uvi is dan in staat om de werknemer op tijd in kennis te stellen van de mogelijkheid om een aanvraag om een WAO-uitkering in te dienen.

Art. 43b WAO is dan evenmin van toepassing op de eigen-risicodragers.

Omslagleden zijn wel verplicht de werknemer na 13 weken ziek te melden. Voor hen brengt Pemba dus geen verandering.

- Opstellen van een reïntegratieplan (II.6).

Op grond van de Wet Pemba is de eigen-risicodragers wel verplicht om uiterlijk 13 weken na het ontstaan van de ziekte een reïntegratieplan op te stellen. Hij is echter niet verplicht dit plan aan de uvi te zenden (art. 75e, lid 1 WAO).

Art. 71a, lid 2 tot en met 5 WAO (de boetebepalingen) zijn evenmin van toepassing op de eigen-risicodragers.

Het kabinet acht het van belang dat de werkgever de verplichting blijft behouden om na 13 weken ziekte een plan op te stellen. Dit biedt houvast aan de werknemer dat ernst gemaakt wordt met het zoeken naar reïntegratiemogelijkheden. Indien deze verplichting niet door de werkgever wordt nagekomen, kan de werknemer zich tot de uvi wenden en verzoeken om een reïntegratieplan op te stellen, op kosten van de werkgever (art. 75e, lid 1 sub b WAO). Voor omslagleden leidt de Wet Pemba niet tot wijzigingen.

- Sanctie werkgever bij niet aanbieden passende arbeid in het tweede ziektejaar, 46 WAO (II.7).

De Wet Pemba laat van Art 46 WAO het tweede lid vervallen (verwijzing naar AAW).

Zolang het aanbieden van passende arbeid er toe leidt dat de arbeidsongeschiktheid van de werknemer afneemt, is deze sanctie minder zinvol: zowel de eigen-risicodragers als het omslaglid hebben er immers belang bij de WAO-lasten te verlagen via het aanbieden van passende arbeid.

Wel is de sanctie-mogelijkheid zinvol wanneer de werkgever weigert passende arbeid aan te bieden waarmee de werknemer de resterende verdien capaciteit kan realiseren. In dat geval blijven de WAO-lasten gelijk, en heeft de werkgever geen direct financieel belang bij de werkhervatting.

- Sanctie werkgever bij niet aanbieden passende arbeid, 52j WW (II.8).

De wet Pemba haalt de verwijzing naar art. 6 AAW uit de tekst. Deze sanctie is ook van toepassing op eigen-risicodragers en om-slagleden.

Een sanctie kan worden toegepast op werkgevers die een werknemer in dienst hebben die na einde wachttijd niet in aanmerking komt voor een WAO-uitkering. De werkgever heeft dus geen financieel belang bij het aanbieden van ander werk, omdat er geen WAO-lasten zijn: de werkhervatting komt ten goede aan het AWf.

- Proefplaatsing en reïntegratie-uitkering, 63 WAO (III.3).

De Wet Pemba brengt verandering in de financiering: voortaan wordt de reïntegratie-uitkering betaald uit het AWf, i.p.v. het Aof (nieuw art. 93 sub g WW; Invoeringwet Pemba art. XXXV sub D). Het instrument proefplaatsing heeft geen gevolgen voor de omvang van de WAO-lasten. De reïntegratie-uitkering vervangt de aanvullende WW-uitkering. De resterende verdien-capaciteit wordt benut, maar het arbeidsongeschiktheidsdeel blijft ongewijzigd. Toepassing van de proefplaatsing is dus niet van enig voordeel voor de eerste werkgever die tijdens de eigen-risicoperiode de WAO-lasten draagt, wanneer de werknemer na de proefplaatsing bij de nieuwe werkgever in dienst kan treden. De WAO-uitkering blijft immers in stand. Hetzelfde geldt voor het omslaglid: de WAO-uitkering die uit de Arbeidsongeschiktheidskas wordt betaald, blijft in stand zodat deze blijft meetellen voor de gedifferentieerde premie.

- Taakverlichting alleenstaande werkenden (III.12).

Deze regeling is per 1 januari 1998 ingetrokken.

- Arbeidsbemiddeling, 16 WAGW (III.13).

De Wet Pemba brengt in de wettekst geen verandering. De werkgever heeft wel een *reïntegratietaak* ten aanzien van zijn arbeidsgehandicapte werknemer, maar hij heeft niet een taak op het gebied van de *arbeidsbemiddeling*. Als het niet mogelijk is de gehandicapte werknemer in zijn eigen bedrijf te herplaatsen (en de uvi is ook die mening toegedaan), dan kan de werkgever de verantwoordelijkheid voor de reïntegratie aan de uvi overdragen. De werkgever hoeft zich dus niet in te spannen om de arbeidsongeschikte werknemer te bemiddelen naar een arbeidsplaats buiten de arbeidsorganisatie. Alleen de uvi heeft de verantwoordelijkheid voor de inkoop van arbeidstoeleidings- en bemiddelingsactiviteiten.

De kosten van de bemiddelingsactiviteiten, gericht op plaatsing van de arbeidsgehandicapte werknemer buiten de onderneming van de werkgever, zijn voor rekening van het Aof.