

TNO-rapport
STB-01-11

ICT in het Reïntegratieproces

TNO Strategie, Technologie en
Beleid

Schoemakerstraat 97
Postbus 6030
2600 JA Delft

Telefoon 015 269 69 00
Fax 015 269 54 60

Datum
Mei 2001

Auteur(s)

Drs. L.J. Pennings (STB)
Drs. J.J.M. Besseling (Arbeid)
Dr. Ir. E.F.T. Buiël (FEL)
Drs. A.J. van Dijk (STB)
Dr. Ir. A. C. M. Dumay MBA (FEL)
Drs. J. Giezen (TPD)
Dr. Ir. M.P. de Graaff (TPD)
Ir. E.L. de Vos (Arbeid)
Dr. C.M.M.P. Wetzels (STB)

Opdrachtgever
Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

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

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

© 2001 TNO



Nederlandse Organisatie voor toegepast-
natuurwetenschappelijk onderzoek TNO

Op opdrachten aan TNO zijn van toepassing de Algemene
Voorwaarden voor onderzoeksoopdrachten aan TNO,
zoals gedeponeerd bij de Arrondissementsrechtbank en de
Kamer van Koophandel te 's-Gravenhage.

Inhoudsopgave

VOORWOORD.....	4
1. EEN ACTOR PERSPECTIEF OP ICT IN HET SOCIAAL DOMEIN	6
1.1 NETWERKEN EN MACHT	6
1.2 TECHNIEK EN ACTOREN.....	7
2. INTEGRATIE VAN SOCIALE- EN INFORMATIENETWERKEN	9
2.1 AFHANKELIJKHEID EN DE TOPOLOGIE VAN SOCIALE NETWERKEN	9
2.2 SOCIALE NETWERKEN EN INFORMATIE	11
2.3 MENSBEELDEN.....	13
2.4 BUREAUCRATISCHE ORGANISATIES EN ICT	14
3. DE REÏNTEGRATIEKETEN.....	17
3.1 ACTOREN, HUN TAKEN EN ONDERLINGE RELATIES.....	17
3.2 OPDRACHTGEVER-OPDRACHTNEMER RELATIE	18
3.2.1 Uitvoeringsketen.....	20
3.3 CRITERIA EN THEMA'S	22
4. KETENKAART REÏNTEGRATIE	25
4.1 VOORBEREIDENDE STAPPEN BIJ SPONTANE MELDING.....	25
4.1.1 Spontane aanmelding cliënt.....	26
4.1.2 Mogelijk arbeidshandicap	27
4.1.3 Bepaling ondersteunende instantie.....	28
4.1.4 Bepaling verantwoordelijke UVI	29
4.1.5 Cliënt informeert UVI.....	29
4.2 KETENKAART REÏNTEGRATIE	30
4.2.1 Claim beoordelen	32
4.2.2 Reïntegratievisie opstellen.....	32
4.2.3 Aanvragen Kwint.....	35
4.2.4 Verzoek trajectplan opstellen	37
4.2.5 Opstellen trajectplan	38
4.2.6 Beslissen opdrachtverlening.....	39
4.2.7 Registratie (in REMON of Vakwerk)	39
4.2.8 Uitvoeren trajectplan (stap)	39
4.3 REÏNTEGRATIEVISIE OPSTELLEN.....	42
4.3.1 Bepaling restcapaciteit.....	43
4.3.2 Bepaling positie op de arbeidsmarkt	44
4.3.3 Bepaling scholing en training.....	46
4.3.4 Maken fase-indeling	46
4.3.5 Formuleren randvoorwaarden bemiddeling.....	47
4.3.6 Produceren reïntegratievisie	48
4.3.7 Produceren KWINT.....	48
4.4 INFORMATIEVOORZIENING REÏNTEGRATIE	48
4.4.1 Klant informeert bemiddelaar	50

4.4.2	<i>Bemiddelaar informeert AD</i>	51
4.4.3	<i>AD informeert UVI administratie</i>	51
4.4.4	<i>UVI informeert Lisv</i>	51
4.4.5	<i>Lisv informeert CTSV</i>	52
4.4.6	<i>Lisv en SVB informeren CTSV, overige informatie</i>	52
4.4.7	<i>Lisv informeert beleidsinstanties</i>	52
4.4.8	<i>CTSV produceert Toezichtrapportages</i>	53
5.	MOGELIJKHEDEN VOOR ICT IN HET REÏNTEGRATIEPROCES	54
5.1	INZET CASE BASED REASONING OF RULE BASED REASONING	54
5.2	INVOERING UITGEBREID CLIËNT VOLG SYSTEEM (CVS)	56
5.3	DATA MINING: UITVALSANALYSE	57
5.4	INTERNATIONALE VACATUREBANK: INTELLIGENT AGENTS	58
5.5	CONCLUSIE INZET ICT IN REÏNTEGRATIE	58
	BIJLAGE A: INTERVIEWS KETENKAART	60
	BIJLAGE B: SYSTEEMSCHETS CLIËNT VOLG SYSTEEM (MIS)	61
	BIJLAGE C: LITERATUUR	72
	BIJLAGE D: 'MODULOR' KETENKAARTEN	75

VOORWOORD

Dit rapport is het resultaat van onderzoek in het kader van het doelfinancieringsprogramma "TNO, ICT en de overheid" van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Bij dit onderzoek waren vier TNO instituten betrokken: Arbeid, FEL, STB en TPD. Het onderzoek betreft een verkenning van de kenmerken en mogelijkheden van toepassing van ICT binnen het beleidsterrein 'reïntegratie van arbeidsgehandicapten'.

Een belangrijke activiteit in het kader van het onderzoek was het opstellen van de ketenkaart. De leidende onderzoeksvragen hierbij waren: welke methode kan een deel van de keten waarbij publieke en private actoren betrokken zijn zodanig in kaart brengen, dat een adequate basis wordt gelegd voor het specificeren van een bruikbaar ketenmodel? Welke karakteristieken zijn hierbij van belang en hoe zijn deze aan elkaar gerelateerd? Tevens was de vraag aan de orde in hoeverre het domein van de sociale verzekeringen specifieke karakteristieken heeft, die noodzaken tot aanpassing van de algemene methode. In deze context werd ervaring opgedaan met 'Modulor' als karteringsinstrument. Organisatiestructuren en processen werden m.b.v. dit instrument samengebracht in een ketenkaart m.b.t. het beleidsterrein 'Reïntegratie van arbeidsgehandicapten'. Technologische expertise en kennis over het sociale beleidsterrein werden in deze ketenkaart bij elkaar gebracht. Middels deze ketenkaart kunnen betrokken actoren (domeindeskundigen, beleidsdeskundigen en technologie ontwikkelaars) op heldere wijze met elkaar communiceren over de problemen die spelen op dit terrein.

In het rapport wordt de beschrijving van de ketenkaart voorafgegaan door een beschrijving van de uitgangspunten die gehanteerd zijn bij het analyseren van de toepassing van ICT in het reïntegratieproces (hoofdstuk 1 en 2). Daarbij wordt allereerst het actorperspectief nader belicht, en vervolgens wordt beschreven welke relatie er bestaat tussen sociale- en informatienetwerken.

Dan wordt de reïntegratieketen op hoofdlijnen beschreven: welke actoren zijn er bij betrokken en wat is hun rol in het reïntegratieproces, en welke criteria en thema's zijn van belang bij de verdere analyse van de keten (hoofdstuk 3).

Vervolgens wordt in de vorm van een 'ketenkaart reïntegratie' de gehele reïntegratieketen stap voor stap en zeer gedetailleerd beschreven. Ook de stappen in de informatievoorziening die daarbij aan de orde zijn worden in detail geanalyseerd (hoofdstuk 4). De ketenkaart beschrijft de situatie zoals deze medio 2000 van toepassing was. In de daarop volgende periode kunnen eventueel kleine wijzigingen in de uitvoering van het reïntegratieproces zijn aangebracht die nog niet in de beschrijving zijn verwerkt.

Op basis van het voorgaande worden vervolgens verschillende mogelijkheden voor ICT toepassing in het reïntegratieproces verkend (hoofdstuk 5). De conclusie luidt dat het aangereikte analysekader zeer goed bruikbaar is voor het schetsen van scenario's met betrekking tot de invoering van ICT in de reïntegratieketen. Tevens blijkt een adequaat inzicht in de werking van een uitvoeringsproces van groot belang om specifieke mogelijke consequenties te kunnen duiden.

Bijlage A geeft een overzicht van de gesprekspartners die informatie hebben aangeleverd voor het opstellen van de ketenkaart reïntegratie
In bijlage B wordt als voorbeeld van een verdere uitwerking een schets gegeven van een cliënt monitoring systeem.
Bijlage C bevat een literatuuroverzicht
Bijlage D bevat tot slot een aantal voorbeelden van de ketenkaarten die geproduceerd zijn m.b.v. het 'Modulor' karteringsinstrument.

1. Een actor perspectief op ICT in het sociaal domein

1.1 Netwerken en macht

Bij de analyse van beleid en uitvoering van de sociale zekerheid wordt de factor macht veelal over het hoofd gezien. Zoals is geconstateerd in de *Verkenning naar ICT in het sociaal domein* (TNO, 2000) heeft de positionering van actoren in de sociale zekerheid met betrekking tot veel onderwerpen het karakter van een netwerk en niet dat van een strikte hiërarchie of een vrije markt. Dit impliceert dat wisselende onderlinge machts- en afhankelijksverhoudingen en veranderende coalities een belangrijke rol spelen bij de verklaring van uitkomsten op dit domein. De centrale overheid voert beleid, maar er is eerder sprake van beïnvloeding dan van sturing.

Met betrekking tot de machtsverhoudingen binnen een netwerk is technologie en de specifieke keuze voor bijvoorbeeld een bepaalde architectuur niet neutraal. Afhankelijk van de structuur maakt een netwerk bijvoorbeeld zowel centralisatie als decentralisatie mogelijk. Zicht hierop is van belang aangezien de positie van actoren in informatienetwerken in toenemende mate bepalend is voor hun machtspositie op een beleidsterrein. Volgens Van Dijk (1999, 78) is in vergelijking hiermee de controle over inhoud slechts van afgeleide betekenis:

In the future, the position of people in media networks will largely determine their position in society. Compared with this, the content of communication transmitted in these networks is of secondary importance. This shows how deceptive popular phrases 'information is power' or 'knowledge is power' really are. It is not just having access to information or knowledge that is important, but also being in the right position to use it.

De positie in het netwerk kan op verschillende niveaus van analyse worden beschreven: macro, meso en micro. Op macroniveau gaat het daarbij bijvoorbeeld om de machtsrelatie tussen 'de staat' en 'de samenleving'. Op het volgende niveau gaat het bijvoorbeeld om de relatieve posities van de actoren die betrokken zijn bij de uitvoering van de sociale zekerheid, en vervolgens over de interne organisatie van verschillende actoren. Uiteindelijk komen we op micro niveau terecht bij bijvoorbeeld specifieke klanten van beleid (een werkgever of een arbeidsgehandicapte), maar ook bij de handelingsruimte van een arbeidsdeskundige. De specifieke inzet van technologie heeft belangrijke consequenties voor de machtspositie van actoren en leidt daardoor tot een sterke dynamiek in sociale systemen.

1.2 Techniek en actoren

Hoe verhoudt zich het inzicht dat ICT, en in het bijzonder de constructie van netwerken, consequenties heeft voor de machtsverhoudingen tussen actoren tot de snelle ontwikkeling van informatie- en communicatietechnologie? Tegen de historische ontwikkeling van ICT kan op verschillende manieren worden aangekeken. De meest overtuigende vertogen over deze ontwikkeling verwijzen naar de inzet van ICT bij de herstructurering van het economische domein (Castells, 1996; Beniger 1986). Beniger legt in dit verband de nadruk op de relatie tussen informatie en controle. In zijn analyse speelt de overheid een cruciale rol met betrekking tot de verdere inzet van ICT als antwoord op de controleproblemen die het gevolg waren van de industriële samenleving:

The rapid development of rationalization and bureaucracy in the middle and late nineteenth century led to a succession of dramatic new information-processing and communication technologies. These innovations served to contain the control crisis of industrial society in what can be treated as three distinct areas of economic activity: production, distribution, and consumption of goods and services.

Het controle perspectief speelt ook bij de inzet van ICT in de sociale zekerheid een belangrijke rol. De inzet van technologie kan niet los gezien worden van de sociale context waarin deze wordt gebruikt en leidt tegelijkertijd tot verandering van deze context. Enerzijds kan daarbij de versnelling in de ontwikkeling van ICT verklaard worden uit een toegenomen vraag naar controle vanuit de overheid, anderzijds kan ICT ook beschouwd worden als een ontwikkeling die de handelingsruimte van de overheid verkleint, door de toename van transparantie, die de burger meer mogelijkheden geeft voor kritische evaluatie van het overheidshandelen. Een algemene karakteristiek van informatie- en communicatietechnologie is dat deze enerzijds nieuwe sturingsmogelijkheden genereert, maar tegelijkertijd bijna onvermijdelijk leidt tot het genereren van een tegenbeweging. Toename van controlemogelijkheden gaat bijvoorbeeld gepaard met 'empowerment' van de burger.

Daarnaast heeft informatie- en communicatietechnologie een hoog 'technology bites back' karakter. De inzet van technologie leidt tot gedragsveranderingen met onbedoelde en soms ongewenste gevolgen. Verschuiving in politiek en beleid is veelal een reactie op juist deze onbedoelde gevolgen.

Een belangrijke conclusie is dat technologie en het sociale systeem waarvan het een onderdeel uitmaakt altijd in samenhang geanalyseerd moet worden. Dit betekent dat in ieder geval dat met betrekking tot de inzet van ICT in het sociaal domein het actor perspectief een belangrijke rol zal spelen. Het betekent ook dat veel aandacht besteed zal worden aan de onbedoelde gevolgen van beleid als indicatoren voor de interactie tussen techniek en organisatie. Eén en ander kan kort worden samengevat in een aantal beweringen:

- Technologie is niet neutraal
- Technologie is niet instrumenteel
- Technologie is onderhandelbaar
- Technologie is flexibel
- Technologie is gebaseerd op actoren

Deze kwalificaties met betrekking tot technologie hebben tevens hun weerslag op de analyse van de relatie tussen sturing en de inzet van technologie. Zoals besproken in de eerder genoemde Verkenning is de relatie tussen 'meer weten' middels de inzet van ICT en 'beter sturen' niet onproblematisch.

2. Integratie van sociale- en informatienetwerken

De relevante metafoor voor de organisatie van de sociale zekerheid is het netwerk. De centrale these die naar voren komt uit het voorgaande hoofdstuk is dat ieder informatienetwerk ook een sociaal netwerk is en vice versa. Voor de analyse van ICT in het sociaal domein zullen beiden perspectieven met elkaar verbonden moeten worden. Hoewel dit voor de hand lijkt te liggen, is dit vaak niet de wijze waarop het ICT beleid op het sociaal domein wordt ingezet. Veelal worden vraagstukken omtrent de inzet van ICT los gezien van de belangen en doelstellingen van de betrokken actoren. Met betrekking tot dit onderwerp wordt mondjesmaat en maximaal rekening gehouden met het belang van de bestuurlijke verhoudingen. Voor een vruchtbare inzet van ICT in het sociaal domein is dit echter onvoldoende. Informatiesystemen, organisaties en de mensen binnen die organisaties zijn sterk vervlochten factoren met betrekking tot de succesvolle inzet van ICT.

Zoals gesteld is de positie in netwerken in hoge mate bepalend voor invloed van actoren op beleid en uitvoering. Een mogelijke invalshoek met betrekking tot dit onderwerp gaat uit van de wederzijdse afhankelijkheid van actoren. Bij de bespreking hiervan wordt uitgegaan van het interdependentie begrip afkomstig uit de politieke economie, waarbij asymmetrische afhankelijksverhoudingen gezien worden als een belangrijke bron van macht (Keohane and Nye, 1977). Vervolgens wordt ingegaan op wat dit mogelijkwerijs betekent voor bureaucratische systemen. In de daarop volgende paragrafen wordt de relatie met informatienetwerken verder uitgewerkt.

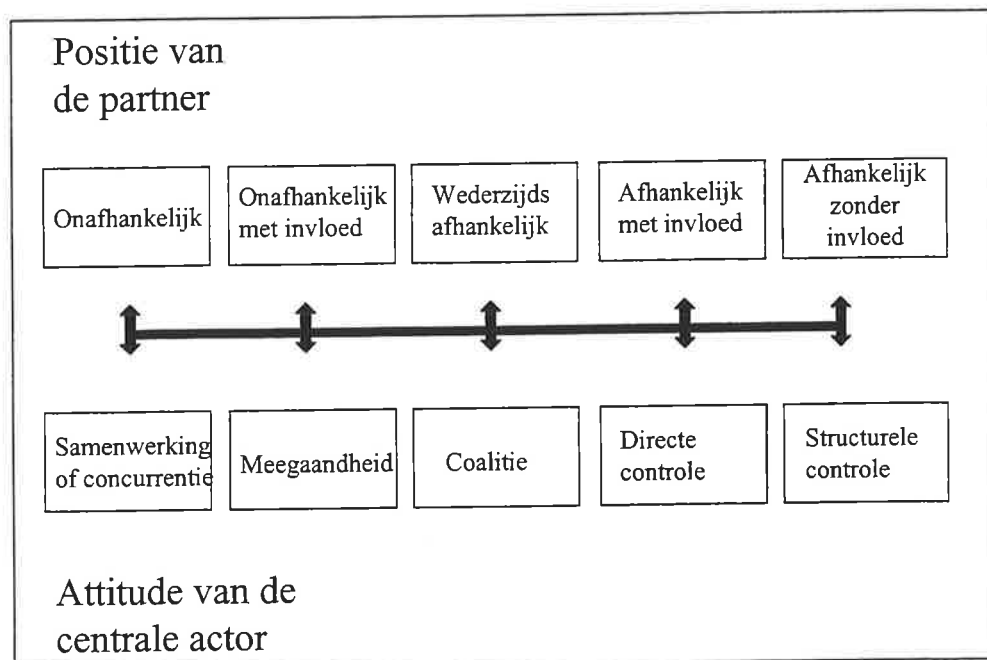
2.1 Afhankelijkheid en de topologie van sociale netwerken

Zoals gesteld in de inleiding worden de uitkomsten van de onderhandelingen in beleidsmatige en uitvoeringsprocessen in hoge mate bepaald door de macht van actoren. Macht kan op verschillende manieren worden geconceptualiseerd (Ruigrok & van Tulder, 1993). Op het meest abstracte niveau is macht 'the authoritative allocation of norms and values over society' (Parsons, 1957). Deze conceptualisering sluit goed aan bij de wijze waarop de overheid haar macht zou willen uitoefenen, maar laat in het midden op welke wijze deze allocatie van waarden en normen tot stand zou kunnen komen.

Meer prozaïsch is de conceptualisering van Dahl (1957): 'actor A's ability to make B do something he would not have done otherwise'. Hoewel deze conceptualisering concreter is, lijkt ze nauwelijks bruikbaar voor de analyse van de machtsverhoudingen in de sociale zekerheid. Vooruitlopend op de bespreking van informatienetwerken kan worden gesteld dat, hoewel de centrale overheid vaak wel de formele macht heeft gedrag af te dwingen, het veelal onmogelijk is zicht te krijgen op welk gedrag nu daadwerkelijk wordt vertoond.

In veel gevallen heeft de overheid niet zozeer macht maar eerder invloed: '(I)nfluence is applicable to a situation where A affects individual B, without B subordinating his wishes to those of A. (...) That is to say, A has influence over B, and over the making of a decision, but it is B that has the power finally to decide' (Pateman, 1979: 69-70). Op voorhand is duidelijk dat invloed in deze zin niet eenvoudig te operationaliseren is.

Een gebruikelijke oplossing bestaat uit het analyseren van uitkomsten: indien een uitkomst voor een bepaalde actor nadelig is, kan geassumeerd worden dat er blijkbaar macht of invloed is uitgeoefend. Ruigrok en Van Tulder (1993) gaan in hun bespreking van industriële complexen nog een stap verder. Zij gaan er van uit dat actoren minder afhankelijkheid altijd hoger waarderen dan meer asymmetrische afhankelijkheid. Immers, hoe sterker de asymmetrische afhankelijkheid, hoe geringer de handelingsruimte van de afhankelijke partij. Zij koppelen dit vervolgens aan attitudes in onderhandelingsprocessen. In de volgende figuur (Ruigrok & Van Tulder, 1993, 140) zijn de relaties tussen de positie van een partner gerelateerd aan verwachtingen omtrent de attitude van de centrale speler:



De meeste relaties in het publieke domein kunnen gekarakteriseerd worden als 'afhankelijk met invloed' of 'afhankelijk zonder invloed'. Actoren betrokken bij de uitvoering van de sociale zekerheid zijn afhankelijk van financiering en regulering door de centrale overheid. Directe controle wordt ideaaltypisch gerepresenteerd door een formele commandostructuur waarbij de centrale speler de andere spelers voorschrijft wat te doen. Echter, tussen de verschillende actoren in de keten kunnen opnieuw onderhandelingsrelaties ontstaan. Dit reduceert de directe invloed van de centrale speler, of spiegelbeeldig geformuleerd: vergroot de onderhandelingsruimte ten opzichte van de centrale

speler. Directe controle valt veelal samen met een beweging in de richting van verticale integratie. Het voornemen te komen tot een uitvoeringsinstelling binnen de sociale zekerheid sluit hier goed bij aan.

De onderhandelingsruimte van de spelers ten opzichte van de centrale speler is vooral het gevolg van asymmetrische informatie, een onderwerp waar bij de bespreking van informatienetwerken nader op zal worden ingegaan. Ruigrok en Van Tulder verbinden deze vorm van controle met netwerken die gekarakteriseerd kunnen worden als formele hiërarchieën.

Structurele controle gaat een stap verder en sluit beter aan bij de conceptualisering van macht als toedeling van waarden. Structurele controle is gebaseerd op wat Steven Lukes de 'third face of power' noemt (1974, 23):

A may exercise power over B by getting him to do what he does not want to do, but he also exercises power over him by influencing, shaping or determining his very wants.

Informatie- en communicatietechnologie kan een belangrijk instrument zijn bij het creëren van structurele controle. Structurele controle wordt geassocieerd met netwerken waarbij sprake is van een informele hiërarchie.

Als transitie vorm tussen formeel en informeel hiërarchische netwerken kunnen netwerken van coördinatie /controle worden onderscheiden. Deze netwerken lijken sterk op informele hiërarchieën met als verschil dat sommige actoren lager in de keten hun acties coördineren waardoor enige invloed wordt gecreëerd. Een mogelijk voorbeeld in de sociale zekerheid zou coördinatie tussen de UVI's kunnen zijn.

2.2 Sociale netwerken en informatie

Een sociaal netwerk wordt per definitie gekarakteriseerd door de uitwisseling van informatie tussen de actoren die het netwerk gezamenlijk vormen, met of zonder de inzet van technologie. Indien actoren niet communiceren of geen informatie uitwisselen (in wat voor vorm dan ook) kan niet van een netwerk worden gesproken. Tegelijkertijd zouden we nauwelijks geneigd zijn te spreken over een sociaal netwerk indien alle actoren beschikken over volledige informatie met betrekking tot de binnen het netwerk relevante informatie. In dat geval zou er van sociale interactie tussen de actoren geen sprake zijn aangezien macht- en afhankelijksverhoudingen geen rol zouden spelen. In hiërarchische netwerken wordt de invloed van asymmetrische informatie vaak gezien vanuit het perspectief van het *principaal / agent* probleem, waarbij de principaal de formele bevoegdheid heeft gedrag af te dwingen maar de agent macht verkrijgt door een informatievoorsprong ten opzichte van de principaal.

Met betrekking tot bijvoorbeeld reïntegratie heeft de centrale overheid weinig inzicht in de factoren die de hoogte van de kosten bepalen. Zo mag verwacht worden dat het management van een UVI beter op de hoogte is van de gevolgen

van de inzet van technologie dan de centrale overheid. Of de UVI haar middelen efficiënt gebruikt wordt daarnaast bepaald door de geleverde inspanning. De overheid kan dit slechts tegen zeer hoge kosten monitoren. De centrale overheid is wel op de hoogte van het aantal gereïntegreerden en de totale kosten. Dit sluit echter niet uit dat de UVI meer geïnteresseerd is in de reïntegratie vergoeding dan in de efficiënte en effectieve reïntegratie van uitkeringsgerechtigden per se. Er is met andere woorden sprake van onvolledige en asymmetrische informatie: sommige actoren beschikken over informatie waarover andere actoren niet beschikken.

Onvolledige informatie kan leiden tot strategisch gedrag als bluffen, signaleren, reputatie opbouwen, etc. Met betrekking tot de informatierelatie tussen de UVI en de centrale overheid kunnen de volgende voorbeelden worden gegeven:

- (1e informatie asymmetrie) De UVI kan haar informatievoorsprong gebruiken om haar eigen belang meer te dienen dan het algemeen belang. Zo kan hogere vergoeding van de overheid tot stand komen vergeleken met de situatie waarin de overheid evenveel informatie heeft over de technologie dan de UVI zelf (*adverse selection*).
- (2e informatie asymmetrie) Daarnaast kan UVI de kosten van reïntegratie laten oplopen door inefficiënt te opereren (*moral hazard*).
- (3e informatie asymmetrie) De UVI slaagt er in een informatievoorsprong op de overheid te creëren omtrent de samenstelling van het cliëntenbestand. De overheid lijkt hierover redelijk geïnformeerd via de op te richten Centra voor Werk en Inkomen, die de werklozen indelen in fasen. Deze indeling is echter grof. De UVI kan kiezen voor afromingstrategie door binnen de groepen werkzoekenden te ordenen van makkelijk naar moeilijk plaatsbaar en zich vervolgens exclusief te richten op de makkelijk plaatsbaren. Vergeleken met de strategie van niet afromen behaalt een UVI dan gemiddeld een hogere winst per plaatsing omdat in de hoogte van de vergoeding ook de hogere kosten van moeilijk plaatsbaren zijn verrekend. De UVI maakt natuurlijk wel de kosten van het ordenen.

Vanzelfsprekend kan de overheid door haar financieringsstructuur trachten de negatieve gevolgen van deze informatie asymmetrie te minimaliseren, bijvoorbeeld door outputfinanciering of de introductie van concurrentie (zie rapport WRR).

In veel gevallen lijkt de eerste reactie op falend beleid de roep om meer en specifiekere informatie om bovengenoemde informatie asymmetrie op te heffen. Tegelijkertijd was de werkverdeling nu juist tot stand gekomen omdat de informatievoorsprong van actoren lager in de keten een efficiëntere en meer toegespitste uitvoering mogelijk maakt. Meer en specifieke informatie leidt tot micromanagement van de centrale overheid en draagt daardoor zeker niet bij tot een efficiëntere en effectievere uitvoering. Bovendien leiden belangentegenstellingen er toe dat de informatie moet worden 'afgedwongen' hetgeen veelal ten koste gaat van de betrouwbaarheid en de validiteit van de data. De inzet van ICT hier tot op zekere hoogte een sturende rol vervullen,

bijvoorbeeld door zoveel mogelijk beslissingen te 'automatiseren'. Dit type inzet van ICT past binnen de attitude van directe controle. Moeilijk oplosbare problemen betreffen vooral die beslissingen waarbij om goede redenen sprake is van discretionaire ruimte.

2.3 Mensbeelden

In het licht van de twee voorgaande paragrafen is het van belang iets te zeggen over de generieke aannames omtrent het gedrag van spelers. Twee mensbeelden zijn hier van belang: de *homo economicus* en de *homo reciprocans*. Binnen het beeld van de *Homo economicus* wordt verondersteld dat mensen op de eerste plaats en soms op heel subtiele manieren het eigenbelang nastreven. Dit betekent voor organisaties dat regels, contracten en institutionele structuren zodanig gekozen dienen te worden dat de geboden prestatieprikkels individuele activiteiten in gang zetten die in het belang van de organisatie zijn. Een voordeel van het uitsluitend analyseren van individuen die slechts het eigenbelang nastreven is dat daarmee een grote voorspellende kracht gepaard gaat (Fehr en Gächter 1999).

Reciproque gedrag bestaat uit positieve 'wie goed doet goed ontmoet' en negatieve reciprociteit 'oog om oog, tand om tand'. Het feit dat er naast de *homo economicus* een *homo reciprocans* wordt verondersteld heeft belangrijke consequenties voor de inrichting van instituties waarbinnen beslissingen worden genomen. Bij een 'slechte' institutionele inrichting zullen degenen die volgens reciprociteit reageren door de egoïsten ertoe aangezet worden om negatieve reciprociteit in hun gedrag te laten prevaleren. Bij een 'goede' institutionele vormgeving zal een rationeel egoïstisch persoon in zijn overwegingen meenemen dat sommige andere mensen reciproque gedrag vertonen en daar zijn gedrag op aanpassen. Dit kan ertoe leiden dat ook de meer egoïsten coöperatieve houding aannemen.

Overigens is er geen sprake van een fundamentele tegenstelling tussen beide perspectieven. Zo kunnen beide perspectieven met elkaar verbonden worden door bijvoorbeeld uit te gaan van een *homo economicus* voor wie toekomstige opbrengsten belangrijk genoeg zijn (Taylor 1976, Axelrod 1984). Beide beelden leiden echter veelal wel tot andere keuzes wanneer het bijvoorbeeld gaat om de organisatie van de sociale zekerheid.

Een interessant aspect van wederkerig gedrag is dat handelingsruimte een positieve invloed heeft op de mate van coöperatief gedrag. Uit experimenten blijkt dat wanneer in een arbeidscontract de te leveren prestaties volgens al te strikte richtlijnen en eisen zijn vastgelegd, dit een negatieve invloed op het coöperatieve gedrag en de prestaties van werkenden heeft. Complete contracten zijn niet alleen onwenselijk vanuit het perspectief van transactiekosten, ze belemmeren daarnaast het eigen initiatief van werknemers (Fehr et al 1997, 2001).

Ten slotte is het van belang op te merken dat beide perspectieven uitgaan van spelers die hun nut maximaliseren maar dat dit geenszins impliceert dat ze daarmee een optimale keuze maken in het licht van de doelstellingen van de organisatie (Olson, 1965). Bureaucratieën zijn zelfs op het ontbreken van een vanzelfsprekende congruentie tussen persoonlijke en collectieve nutsmaximalisatie gebaseerd: de organisatie is zou georganiseerd dat individuele nutsmaximalisatie door de hierboven beschreven karakteristieken van de bureaucratie ondanks (of dankzij) dit egoïstisch gedrag toch leiden tot collectief wenselijke uitkomsten.

De verwachtingen omtrent wat binnen een bepaalde organisatie succesvol gedrag is vormen samen de cultuur van een organisatie. Naarmate bepaald gedrag in het verleden meer heeft opgeleverd over een langere tijd neemt de waarschijnlijkheid dat actoren ander gedrag zullen vertonen wanneer de omgeving verandert af. De ontwikkeling van de sociale zekerheid van uitkeringsfabriek met de bijbehorende productgerichtheid tot een instituut dat de eigen verantwoordelijkheid van de cliënten benadrukt en is gericht op dienstverlening, betekent een enorme cultuuromslag. Wanneer we dit relateren aan de hier geschetste mensbeelden lijkt er een verschuiving van de *home economicus* naar de *homo reciprocans* te worden voorgestaan. Mensbeelden behoren echter tot wat in de sociale psychologie 'core beliefs' genoemd wordt en de overstap naar een ander mensbeeld roept veel weerstand op en leidt tot hoge kosten.

2.4 Bureaucratische organisaties en ICT

Een veelbesproken onderwerp betreft de relatie tussen de werking van bureaucratische organisaties en ICT. Een voor de hand liggend uitgangspunt is de karakterisering van Max Weber van bureaucratie. Volgens Weber (1922) staan vijf karakteristieken centraal (van Dijk, 1999):

1. Hiërarchie van autoriteit;
2. Centralisatie van besluitvorming;
3. Formalisering van regels;
4. Specialisatie van taken;
5. Standaardisering van handelingen.

Zoals betoogd is er een sterke relatie tussen de ontwikkeling van de bureaucratie en ICT (Beniger, 1986). Bovenstaande karakteristieken verdwijnen dan ook niet onder invloed van ICT. Technologie is daarentegen sterk met deze karakteristieken vervlochten (Frissen, 1989). De formalisering van regels, de specialisatie van taken en de standaardisering van handelingen wordt in hoge mate door ICT gefaciliteerd. Minder eenduidig is de relatie tussen de eerste twee karakteristieken en ICT. In de retoriek over de informatiesamenleving is het gebruikelijk te stellen dat ICT organisaties platter maakt: organisatie in netwerken leidt tot een afname van hiërarchische relaties en een decentralisatie van besluitvorming. Zoals echter aangegeven in de Verkenning blijkt het platter

worden van overheidsorganisaties veelal samen te gaan met een centralisering van informatiebeheer en de inzet van ICT. Met andere woorden, ICT is niet langer in de eerste plaats gericht op 'automatisering' maar wordt door de centrale overheid veeleer opgevat als een sturingsinstrument. Zuurmond en Snellen (1997) expliciteren de inzet van ICT als sturingsinstrument door te vertrekken vanuit de vooronderstelling dat ICT applicaties een spiegel zijn van de organisatievorm van bureaucratische actoren. Dit blijkt heel vaak niet het geval. Bureaucratische structuren worden veelal niet versterkt maar vervangen door de informatie architectuur. Zuurmond en Snellen interpreteren dit als een uitdrukking van de machtsstrijd tussen de professionals en het management van een organisatie. Zo blijkt in een aantal gevallen dat een professionele meer organische organisatiestructuur samengaat met sterk directieve vormen van informatisering (1997, 208):

The fundamental change facilitated by ICT applications, is rooted in the IT architecture of organizations. In designing shared knowledge repositories, management breaks the information monopoly of the professional leaving him/her no room to develop counter information. Through the design of the organisational knowledge repository management controls the decision premises of the professional, and forces him/her to follow directions that management has implicitly embedded in the information architecture. [...] The attitude of the management will change from autocratic to more supportive, and its control perspective will be directed to the information architecture, instead of to the organisational structure.

De conclusie van Zuurmond en Snellen op basis van hun empirisch onderzoek binnen de sociale zekerheid is dat er enerzijds sprake is van de-bureaucratisering in de vorm van de-formalisering, de-specialisatie, de-centralisatie en de-hiërarchisering, terwijl anderzijds de controle over informatisering sterk toeneemt.

Zuurmond en Snellen (1997, 218-9) beschrijven vier stappen waardoor de controle over informatie toeneemt:

1. Veranderende eigendomsverhoudingen. Door de rationalisering van het gebruik van informatie en kennis (analyse gebruik van informatie, determineren dubbelgebruik informatie, etc.) wordt bereikt dat informatie meer en meer het karakter krijgt van een publiek goed en in steeds mindere mate eigendom is van de professionals;
2. De (logische) integratie van informatie. Door gebruik te maken van de principes van relationele databases komt men tot een logisch ontwerp. Hierdoor is het in principe niet meer mogelijk verschillen in de data aan te treffen waar overeenkomsten worden verwacht (bijvoorbeeld het adres van een cliënt);
3. Harmonisatie van informatie. Implementatie door de introductie van verificatie tussen verschillende actoren, in Nederland middels het sofi-

nummer. Verschillende actoren zijn verplicht hun informatie te vergelijken met andere informatiebronnen. Het aantal databestanden dat op die manier wordt vergeleken neemt nog steeds toe;

4. Authenticiteit van informatie. Dit is het systeem van de authentieke bronnen, waarbij in het geval van inconsistentie de data van een bepaalde actor maatgevend zijn.

Middels deze stappen krijgt het management controle over de moeilijk aanstuurbare professionals door de controle over de informatiebasis waar de professionals hun beslissingen baseren in plaats van door het introduceren van meer en specifiekere regels. De beweging in de richting van meer bureaucratie wordt hiermee idealiter doorbroken. Dat dit soms gepaard gaat met sterke weerstand is niet vreemd, aangezien het hierbij gaat om een verschuiving van de machtsverhoudingen. Zuurmond en Snellen contrasteren deze vorm van controle middels informatie met de klassieke bureaucratie en verwijzen naar deze nieuwe organisatievorm als de infocratie.

Het denken in termen van 'managers' en 'professionals' in interactie met de informatie architectuur lijkt ook een bruikbaar model met betrekking tot de reïntegratieketen. Hoewel het van belang is te onderkennen dat het onderscheid tussen de manager en de professional in de kenniseconomie wellicht minder groot is geworden dan zij oorspronkelijk was, kunnen de professioneel inhoudelijke kant en de procedurele management aspecten zeker van elkaar worden onderscheiden. Informatiesystemen kunnen zinnig beschreven worden vanuit de vraag voor wie bepaalde informatie nu eigenlijk van belang is. Hierbij kan ook de vraag gesteld worden welk type informatie nu eigenlijk het meest van belang is in het streven naar vergroting van efficiëntie en effectiviteit.

Tevens kan gekeken worden naar welke actoren op welk moment in een traject welke informatie al dan niet tot hun beschikking hebben en wat dit betekent voor de kwaliteit van de onderlinge samenwerking. Een relevant ijkpunt lijkt de benadering vanuit het perspectief van de cliënt (arbeidsgehandicapte of werkgever) waarvan wordt aangenomen dat deze wil (laten) reïntegreren.

De analyse van de relatie tussen informatie netwerken en de relatieve posities van actoren kan worden doorgetrokken tot op het niveau van specifieke applicaties of architecturen. Daarover worden hier geen algemene uitspraken gedaan. Deze relatie wordt besproken voor de specifieke gevallen die het onderwerp van deze studie zijn.

3. De reïntegratieketen

In dit hoofdstuk wordt een algemene beschrijving gegeven van de reïntegratieketen. Hierbij wordt uitgegaan van een actor perspectief. Tevens is er gezien het belang van informatieasymmetrie voor het functioneren van de keten voor gekozen de keten bottom-up te beschrijven. In het volgende hoofdstuk komen we tot een specifieke beschrijving van de keten.

3.1 Actoren, hun taken en onderlinge relaties

Reïntegratiewet- en regelgeving is een beleidsproces dat vele actoren kent. Om hun onderlinge relaties te kunnen weergeven kunnen vier hoofdactoren worden onderscheiden die centraal staan in het beleidsproces (De Bock e.a., 1996).

Uitgaande van een topdown benadering zijn de hoofdactoren achtereenvolgens:

- De politieke besluitvormer
- De ambtelijke organisaties
- De uitvoeringsinstellingen
- De reïntegratiebedrijven
- De doelgroepen

De *politieke actoren* stellen de doelen van wetten en regelingen vast, bijvoorbeeld de bescherming tegen het risico van inkomensverlies als gevolg van ziekte en arbeidsongeschiktheid. De *ambtelijke organisatie* ontwikkelt de instrumenten om dit doel te bereiken. De min of meer zelfstandige *uitvoerders*, de UVI's en Arbeidsvoorziening (ZBO's) en de gemeenten, voeren de wettelijke regelingen uit. Deze uitvoerders mogen de gewenste reïntegratieactiviteiten niet zelf uitvoeren maar zijn verplicht deze in te kopen bij publieke of private reïntegratiebedrijven. Tenslotte zijn het de *doelgroepen* die het sociale zekerheidsbeleid 'ondergaan' waaronder werkgevers, werknemers, werkzoekenden en arbeidsgehandicapten. De hier onderscheiden hoofdactoren hebben dus ieder een specifieke plaats in het beleidsproces. De overheid (bestaande uit politieke besluitvormers en ambtelijke organisaties) heeft niet alleen een taak waar het gaat om het *formuleren* van uitgangspunten en doelen van het sociale zekerheidsbeleid, zij moet het stelsel ook beheren en beheersen. Dat wil zeggen dat zij ook zorg draagt voor de *implementatie* van wettelijke regelingen. Pas na implementatie van wetgeving kan worden vastgesteld of het beoogde doel ook bereikt wordt, of de regeling het beoogde effect heeft.

De problemen die zich voordoen bij het beheer van het stelsel en implementatie van wetgeving komen in belangrijke mate voort uit de verschillen in de doelen en belangen tussen actoren en hebben betrekking op onbedoelde effecten en knelpunten bij de uitvoering (De Bock, e.a., 1996).

Vanaf het moment van implementatie van een (wettelijke)regeling treden effecten op. De actoren nemen deze effecten op uiteenlopende wijze waar en

komen tot zeer verschillende waarderings van de effecten. Actoren relateren de effecten aan hun eigen zienswijze, die voortkomt uit eigen doelen en belangen. De oordelen over de resultaten en prestaties van beleid op het terrein van de sociale zekerheid, verschillen dus al naargelang de actor in de keten. Overigens verschilt ook de beoordeling van de beoogde effecten.

Van belang is verder dat de doelstellingen van de actoren in de loop der tijd veranderen terwijl ook nieuwe doelgroepen op komen, veranderen en weer verdwijnen. Het is dan ook steeds de vraag tegen welke doelgroep en welk doel effecten dienen te worden afgezet.

In de volgende figuur wordt een overzicht gegeven van de belangrijkste actoren op het terrein van reïntegratie van arbeidsgehandicapten.

Actoren op het terrein van reïntegratie van arbeidsgehandicapten

	Hoofdactoren Opdrachtgever	Hoofdactoren Opdrachtnemer	Toezicht Publiek
Actoren en hun prioriteiten:			
Politiek: Prioriteit bij vaststellen van de doelen	Kabinet/ Parlement B&W / Gemeenteraad		Sociale partners Belangenorganisaties zoals Gehandicaptenraad
Ambtelijke Organisatie: Prioriteit bij instrumenteren	Ministerie SZW (BiZa (Ambtenaren))		
Uitvoerings-Organisaties: Prioriteit bij uitvoering/interventies	Lisv -Cadans -GUO -SFB -GAK -USZO Arbeidsvoorziening-organisatie CWI Gemeentelijke Sociale Dienst Particuliere verzekeringsinstelling en	Publieke en private (reïntegratie)bedrijven Arbodiensten (Particuliere)bemiddelingsorganisaties Curatieve sector: -Beroepsrevalidatie centra -Arbeidstoeleiding -Bedrijvenzorg Scholingsinstellingen Andere private dienstverleningsinstellingen zoals ZVN (-advies)	Ctsv Rekenkamer
Doelgroepen: Prioriteit bij vervullen vacatures en succesvolle plaatsing		Werkgevers Werknemers Arbeidsgehandicapten Werkzoekenden	

Situatie op 1-1-2000

3.2 Opdrachtgever-opdrachtnemer relatie

De door het Parlement overgenomen voorstellen van de commissie Buurmeijer ter verbetering van het werknemersverzekeringsstelsel hebben behalve op activering, privatisering en marktwerking ook betrekking op invoering van het *transactiemodel* of wel de *opdrachtgever-opdrachtnemer relatie*. Onder de

opdrachtgever-opdrachtnemer relatie wordt verstaan een 'contract' waarin één of meer opdrachtgevers een opdrachtnemer inschakelen om een dienst te verrichten die het delegeren van beslissingsbevoegdheid aan de opdrachtnemer impliceert (Sol, 2000). Voorbeelden van organisaties waaraan de overheid bevoegdheden heeft gedelegeerd zijn de Zelfstandige BestuursOrganen (ZBO's). 'Bij deze vorm van verzelfstandiging van overheidsdiensten beperkt de overheid zich tot het sturen op afstand. In het beleid worden de hoofdlijnen vastgelegd. De uitvoering van de diensten wordt verzelfstandigd en deze verzelfstandigde diensten krijgen beslissingsbevoegdheid toebedeeld.' Voorbeelden hiervan zijn het bestaande Lisv, het Ctsv en het publieke deel van de uitvoeringsinstellingen en het nog op te richten LIWI en UWV. De overheid tracht op afstand de uitvoering van beleid door deze ZBO's aan te sturen door een combinatie van marktprikkels en regulering. 'Door het creëren van markten worden opdrachtgever-opdrachtnemer relaties tot stand gebracht' (Sol, 2000). De ZBO's worden namelijk geacht zelf opdrachten te verlenen aan marktpartijen, binnen door de overheid vastgestelde kaders. Een belangrijke vraag voor de overheid als opdrachtgever is nu welke mogelijkheden er zijn om de opdrachtnemer (ZBO's, marktpartijen) te laten handelen in overeenstemming met het belang van de overheid en burgers. Met andere woorden, welke mogelijkheden zijn er om de handelingen van de opdrachtnemer zodanig te sturen dat gezien vanuit de opdrachtgever op zo efficiënt mogelijke wijze de risico's van ongewenst gedrag worden beperkt. Ongewenst gedrag komt voort uit verschillen in informatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer (informatieasymmetrie). De opdrachtgever heeft namelijk vooraf minder informatie over de kosten van de prestatie, die de opdrachtnemer dus hoger kan voorstellen. De opdrachtgever heeft achteraf minder informatie over de feitelijke realisatie van de prestatie, de opdrachtnemer zou dus minder doelmatig en doeltreffend kunnen presteren dan overeengekomen. De overheid stelt de algemene kaders op. Voor de uitvoering van de sociale verzekeringen stelt het Lisv nadere regelgeving op. Op het terrein van de reïntegratie van arbeidsgehandicapten is die nadere regelgeving divers. Enkele uiteenlopende activiteiten van het Lisv zijn:

- Protocollering van het handelen van de arbeidsdeskundige, bijvoorbeeld bij de aanvraag van een werkvoorziening.
- Nadere uitwerking en interpretatie van de wetsteksten en in samenspraak met de UVI's signalering van uitvoeringstechnische knelpunten.
- Stellen van richtlijnen voor de aanbestedingsprocedure voor de inkoop van reïntegratiediensten.
- Voorschrijven van de verplichte activiteiten en enkele kwaliteitscriteria tijdens de reïntegratie in de vorm van een zogeheten referentiedienst: casemanagement reïntegratie.
- Voorschrijven van verplichte informatieverstrekking aan het Lisv voor statistische en verantwoordingsinformatie (REMON, een specifiek

systeem voor reïntegratie), procesinformatie (GIM-V, niet specifiek voor reïntegratie) en boekhoudkundige informatie voor de financiering van de activiteiten van de UVI's en de ingekochte diensten.

Met de afzonderlijke UVI's worden in de zogeheten jaarovereenkomsten afspraken gemaakt over aantallen te leveren diensten, waaronder reïntegratieactiviteiten, de kwaliteitscriteria waaronder het te realiseren plaatsingspercentage na bemiddeling en de vergoeding voor de UVI. De uitvoering van de wet REA voor de arbeidsgehandicapten waarvoor de gemeenten verantwoordelijk zijn, ligt in handen van de gemeentelijke sociale diensten. Elke gemeente afzonderlijk dient op gemeentelijk niveau het REA-beleid te formuleren. In dat beleid wordt aangegeven hoe het door de landelijke overheid beschikbaar gestelde budget kan worden ingezet binnen de algemene kaders.

3.2.1 Uitvoeringsketen

Bij de uitvoering van reactiveringsbeleid zijn, zoals boven genoemd, verscheidene actoren (partijen) betrokken. Deze partijen hebben uiteenlopende taken die vaak van een heel verschillend kaliber zijn. De relaties in de uitvoeringsketen kunnen dan ook op verschillende manieren geschetst worden. In de regel gebeurt dit topdown, zoals in het voorafgaande figuur. Nieuwe inzichten, die onder meer voortkomen uit recente ontwikkelingen op het terrein van ICT in de sociale zekerheid doen vermoeden dat er veel te winnen is met een bottom-up beschrijving van 'activering in de sociale zekerheid'. Het zijn namelijk de werkgevers en de werknemers die een arbeidsmarkt 'creëren'. De beleidsketen (politiek, ambtenaren, UVI's) is namelijk slechts één van de vele prikkels die de arbeidsmarkt, trachten te beïnvloeden. Hieronder staat een deel van de taken van actoren in de (reïntegratieactoren)keten die zich richt op werkhervatting van werknemers met een arbeidshandicap (Met de SUWI-nota van het Kabinet d.d. 23-1-2000 wordt deze keten op onderdelen herzien).

De arbeidsgehandicapte

- Wil een arbeidsplaats;
- Wil meewerken aan de pogingen de afstand tot de arbeidsmarkt te verkleinen;
- Wil erkenning van zijn/haar beperkingen en een passende omschrijving van de resterende arbeidsmogelijkheden;
- Vraagt subsidie of dienst aan bij de UVI.

Werkgever

- Wil arbeidsplaats behouden of vacature vervullen;
- Wil meewerken aan (re)ïntegratie van de arbeidsgehandicapte werknemer;

- Vraagt (ondersteund door de Arbodienst of bemiddelaar) een subsidie of dienst aan bij UVI.

Uitvoeringsinstelling (UVI)

- Onderhandelt met het Lisv over taakstellingen t.a.v. reïntegratie;
- Vertaalt de afspraken in contracten met externe partijen over aantallen en aard van af te nemen reïntegratieproducten;
- De verzekeringsarts stelt de restcapaciteit van een arbeidsgehandicapte cliënt vast;
- Opstellen reïntegratievisie over de arbeidsgehandicapte cliënt door de arbeidsdeskundige en eventueel inkoop van trajecten;
- De arbeidsdeskundige is casemanager voor de individuele cliënt die volgens de arts nog over arbeidscapaciteit beschikt;
- Regiokantoor beslist over toekenning subsidies/reïntegratie-instrument aan de werkgever of –nemer;

Het reïntegratiebedrijf

- Onderhandelt met de UVI over aantal en aard van te leveren producten op jaarbasis en de targets;
- Stelt trajectplan voor de individuele cliënt op;
- Voert trajectplan uit na fiatting door de UVI. De goedkeuring kan zijn voor integrale dan wel stapsgewijze uitvoering;
- Koppelt periodiek informatie terug over voortgang en resultaten.

Lisv

- Stelt een jaarplan op met doelstellingen o.a. met betrekking tot reïntegratie-inspanningen en resultaten en legt dit plan ter goedkeuring voor aan de minister. Onderhandelt met de UVI's over taakstellingen zoals het aantal ingekochte trajectplannen en aantal plaatsingen (in het kader van de begrotingen);
- Rekent met de UVI's af op basis van zogeheten 'referentiediensten' (dit zijn afgebakende producten);
- Ontvangt van de UVI informatie over de gerealiseerde producten/trajecten.
- Ontvangt als stuur-, beleids- en verantwoordingsinformatie gegevens op persoonsniveau over de gerealiseerde producten en resultaten van een ieder voor wie door de arbeidsdeskundige een ReïntegratieVisie is opgesteld;
- Rapporteert aan de minister geaggregeerde verantwoordingsinformatie
- Geeft uitvoeringsinstructies aan de UVI's en stelt eisen aan het uitvoeringsproces van de UVI's .

Ctsv

- Houdt toezicht op de uitvoering sociale zekerheid door het Lisv en de UVI's;

- Beoordeelt de kwaliteit van de uitvoering in termen van rechtmatigheid en wetmatigheid.

Minister(ie) van SZW

- Stelt de budgetten voor het Reïntegratiefonds vast;
- Stelt de doelgroepen vast en verantwoordelijkheden van partijen;
- Stelt de hoogte van de reïntegratie subsidies vast;
- Verwerkt en beoordeelt de verantwoordingsinformatie van het Lisv;
- Evalueert de wetgeving en past de wetgeving aan op basis van politieke besluitvorming en/of technische adviezen.

Een uitvoeringsketen kan dus vanuit meerdere perspectieven beschouwd worden. Hierboven gebeurt dit bottom-up vanuit het perspectief van de werknemer met een arbeidshandicap en vanuit de werkgever. De keten kan ook topdown vanuit de wetgever bestudeerd worden. Deze kan echter ook vanuit de UVI worden geschreven. Het gaat dan met name om de besluitvorming, registratie en klantbenadering. Bij de evaluatie van reactiveringsbeleid zijn alle perspectieven van belang.

3.3 Criteria en thema's

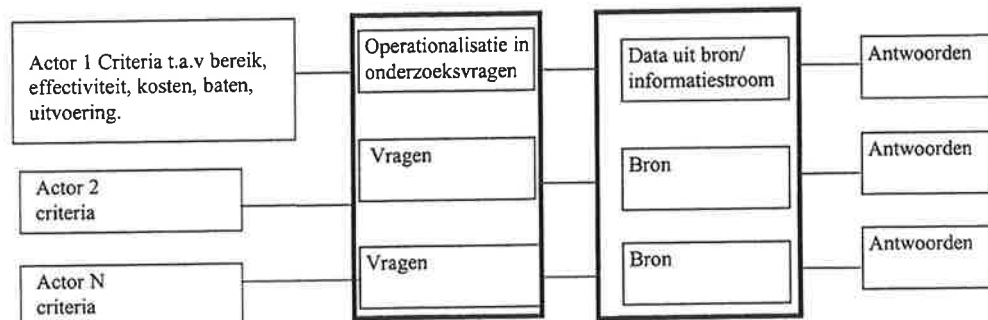
Alle van de bovengenoemde actoren hanteren eigen criteria bij de beoordeling van effecten van beleid. Voor de algemene beoordeling van reïntegratieregelingen of instrumenten hanteren wij veelal drie hoofdcriteria: bereik, effectiviteit en kosten/efficiëntie. (zie De Vos, Wevers en Andriessen, 1998). Deze driedeling is hier essentieel. De doelgroep waar de regeling zich op richt moet kwantitatief en kwalitatief omschreven zijn om te kunnen constateren hoeveel personen van deze doelgroep ook daadwerkelijk bereikt zijn en vervolgens is pas de vraag aan de orde wat bij toepassing het effect van deze toepassing is geweest. Dat een instrument weinig wordt toegepast zegt namelijk nog weinig over de waarde ervan. Dit is bijvoorbeeld het geval bij instrumenten die op een kleine specifieke groep arbeidsgehandicapten zijn gericht. Behalve dat een wettelijk reactiveringsmaatregel kan worden beoordeeld op de hoofdcriteria: bereik, effectiviteit en kosten dient deze idealiter ook te worden beoordeeld op de criteria baten en efficiëntie. Dit laatste blijkt vaak lastig omdat de netto-effectiviteit van de maatregel niet bekend is.

De genoemde hoofdcriteria hebben betrekking op het eindresultaat. Voor een goede interpretatie van het eindresultaat van een reïntegratiemaatregel is inzicht nodig in de wijze waarop deze wordt uitgevoerd. Uitvoeringsaspecten en neveneffecten zijn thema's die in dit verband onderscheiden worden en een analyse op meso- niveau mogelijk maken. Het gaat er bij procesevaluatieonderzoek niet om aan te tonen dat een bepaald beleid effectief is, tot de gewenste effecten zal leiden of heeft geleid, maar dat het geformuleerde beleid wordt uitgevoerd zoals het bedoeld is. Het gaat niet om

generaliseerbare kennis, maar om kennis die specifiek van toepassing is voor de setting/situatie van de onderzoekspopulatie waarvoor het beleid bedoeld is. Bij de procesevaluatie zijn de knelpunten en de gevonden oplossingen voor de knelpunten met name van belang (De Vos e.a., 2000). Nagegaan wordt hoe middelen zijn ingezet om de doelen te bereiken. Middelen worden soms geformuleerd als intermediaire doelen en bekeken wordt hoe deze dan weer worden gerealiseerd.

Een belangrijke vraag die gesteld kan worden is: hoe worden bij de evaluatie van beleidsmaatregelen de antwoorden uit de verschillende bronnen gewogen? Met andere woorden: is het mogelijk om aan de hand van diverse onderzoeksresultaten uit studies naar cliënttevredenheid, naar gedragsverandering bij werkgevers, naar aspecten van de uitvoering door uitvoeringsinstanties enzovoort, een realistisch beeld te schetsen van beleidsuitkomsten. Vertrouwen we daarbij op het 'Fingerspitzengefühl' van de onderzoeker of zijn er objectieve criteria op basis waarvan antwoorden uit verschillende bronnen gewogen kunnen worden? Het volgende schema illustreert dit vraagstuk.

Evaluatieschema voor reïntegratie:



De effecten van reïntegratieregelingen of -instrumenten kunnen op micro-, meso- en macroniveau worden bestudeerd. Terwijl op macroniveau de effecten kunnen worden uitvergroot tot nationale grootheden (zoals terugdringen aovolume), wordt op microniveau gekeken naar de effecten voor individuele personen en werkgevers.

De hoofdcriteria, die zowel op macro- als microniveau kunnen worden geanalyseerd, hebben betrekking op het eindresultaat. Het type onderzoek hiernaar noemen we effectevaluatie.

Zowel op micro-, meso- en macroniveau moet gespeurd worden naar onbedoelde of ongewenste gevolgen, die zowel bij proces- als effectevaluatie duidelijk kunnen worden.

Met behulp van de combinatie van het traditionele effect- en procesevaluatieonderzoek is in de regel goed vast te stellen of een reactiveringsmaatregel (op onderdelen) succesvol is of niet. Op basis van logische redenering is het oordeel zeer wel aannemelijk te maken. Echter zekerheid omtrent het succes van de maatregel bestaat er niet aangezien de

netto-effectiviteit van een maatregel of beleid niet met zekerheid is vastgesteld noch de invloed van externe arbeidsmarktfactoren of de invloed van andere arbeidsmarktmaatregelen. Vandaar dat ter onderbouwing en ondersteuning van effect- en procesevaluatie onderzoek, het noodzakelijk wordt geacht om te komen tot modelontwikkeling en de ontwikkeling van prestatie indicatoren. Eén van de problemen bij het evalueren van reactiveringsmaatregelen is het ontbreken van een controle groep. De mogelijkheid tot het opzetten van een experimenteel onderzoeksdesign is, als het gaat om personen met een handicap, beperkt.

De problemen rond de informatievoorziening over de uitvoering van reactiveringsbeleid en de resultaten daarvan hebben de aandacht van het Ministerie van SZW. De Minister schreef eind 1999 aan de kamer (26 541, nr. 68) 'dat de informatievoorziening over het bereik en de effectiviteit van het activerings- en reïntegratie-instrumentarium verbetering behoeft. [Dat] aan de feitelijk door de Kamer in het kader van de begroting en de financiële verantwoording gevraagde informatie over omvang en bereik van de desbetreffende beleidsinstrumenten weliswaar kan worden voldaan, maar dat vraagstukken van integraliteit, doelmatigheid en doeltreffendheid (veelal) een betere architectuur van de informatievoorziening vereisen. Daartoe wordt een voorstel geschetst, gebruikmakend van de technische mogelijkheden om periodiek en systematisch de beschikbare bestandsgegevens met elkaar te verbinden.

In bestuurlijk opzicht vereist zulks een doeltreffende regie van de kant van het ministerie en het zoeken van draagvlak onder de bestandsbeherende organisaties en overheden. De inspanning is erop gericht in de eerste helft van 2001 een bestuurlijke voorziening voor een 'knooppunt beleidsinformatie' in te richten, die aan een operationalisering van het beheer van de integrale informatievoorziening uitwerking kan geven.

4. Ketenkaart reïntegratie

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de ketenkaart van de reïntegratie van de gedeeltelijk arbeidsgehandicapte. De ketenkaart is een compilatie van de processen bij de UVI's, Arbvo en Arbvo AI, de CWI's en de GSD'en. De ketenkaart is gebaseerd op interviews met actoren in de keten (appendix A). De beschrijving bestaat uit vier onderdelen. In het eerste deel wordt een procesbeschrijving gegeven van de voorbereidende stappen bij spontane melding bij het Arbeidsbureau, CWI of de GSD. Aan het einde van deze keten bevindt zich de start van het reguliere reïntegratieproces bij de UVI of AI. Deze keten wordt besproken in het tweede deel. In het derde deel wordt als het ware ingezoomd op een belangrijke stap in het reïntegratieproces: het opstellen van de reïntegratievisie. In het vierde deel wordt een procesmodel gegeven van de rapportagelijnen tussen instanties betrokken bij de reïntegratie van arbeidsgehandicapten.

4.1 Voorbereidende stappen bij spontane melding

Het hier beschreven proces geeft de behandeling aan van een cliënt met een 'spontane melding' bij een arbeidsbureau, een CWI of een GSD. In dit proces moet een mogelijke arbeidshandicap worden vastgesteld en de behandelende instantie worden bepaald. Het proces omvat alle spontane meldingen. Het is tevens voor cliënten die aan de criteria voldoen de opstap naar een reïntegratietraject, zoals beschreven in het proces 'Ketenkaart Reïntegratie'. In de beschrijving van het proces wordt gerefereerd naar 'De Kansmeter', een instrument om de kansen van de cliënt op de arbeidsmarkt te bepalen. De Kansmeter bestaat uit drie delen:

- de set van vragen die als leidraad kunnen dienen bij het gesprek met de cliënt: de Vragenset Klant;
- het beslisschema globale fase-indeling, met bepaling van de puntenscore die binnen de fase-indeling wordt toegepast;
- de toelichting op het faseringsproces, bestaande uit:
 - Eerste deel: de hoofdstappen in het faseringsproces
 - Tweede deel: toelichting op de afzonderlijke stappen, het beslisschema
 - Bijlage: arbeidsmarktperspectief beroepen

In de keten worden de volgende stappen onderscheiden:

STAP	OMSCHRIJVING
10	Spontane aanmelding cliënt A aanmelding geaccepteerd A1 Spontane melder Administratief
20	Mogelijke arbeidshandicap
30	Bepaling ondersteunende instantie A Keuze gevallen op IVI B Keuze gevallen op GSD C Keuze gevallen op ArbVo
40	Bepaling verantwoordelijke UVI A UVI aangeschreven voor REA-toets etc. B Cliënt heeft bewijs van inschrijving
50	Cliënt informeert UVI A UVI heeft kopie-bewijs van inschrijving

4.1.1 Spontane aanmelding cliënt

Een zogenaamde 'spontane melding' heeft als eigenschap dat een cliënt zich zonder aanschrijving tot verschijnen meldt bij het arbeidsbureau, CWI, of AI (Arbeidsintegratie). In deze eerste stap gaat het om de vraag of de cliënt aan de noodzakelijke voorwaarden voor inschrijving voldoet. Hierbij wordt gebruik gemaakt van De Kansmeter.

Vraag 0 van De Kansmeter heeft betrekking op eerdere inschrijvingen. De cliënt kan vanwege eerdere contacten al ingeschreven staan, waarbij de gegevens worden geactualiseerd dan wel een nieuwe inschrijving veroorzaken. Als een cliënt langer dan drie maanden uitgeschreven is geweest zal de kans op werk en de afstand tot de arbeidsmarkt (zie fase-indeling) voor deze cliënt opnieuw moeten worden vastgesteld. Voor alle andere gevallen volgt een herinschrijving. Vraag 1 van De Kansmeter betreft de aanwezigheid van verblijfstitel voor werk. Een klant die niet de Nederlandse nationaliteit heeft, geen ingezetene is van een lidstaat van de EU, of niet beschikt over een verblijfsvergunning die hem of haar het recht geeft te werken, wordt niet als klant ingeschreven.

Vraag 2 van De Kansmeter betreft de leeftijd van de cliënt. Om in Nederland te mogen werken geldt een minimumleeftijd van 16 jaar. Klanten die jonger zijn worden niet ingeschreven, tenzij de leerplichtambtenaar ontheffing van de leerplicht heeft verleend.

Vraag 3 van De Kansmeter gaat in op de mogelijke aanwezigheid van een arbeidshandicap (zie stap 20)

Er zijn formele vrijstellingsgronden van sollicitatieplicht; deze worden behandeld in vraag 4 van De Kansmeter:

- Leeftijd boven de 57,5 jaar: dan vervalt de sollicitatieplicht.

- ABW gerechtigden met zorgplicht voor kind jonger dan 5 jaar: een cliënt die een ABW uitkering heeft of wenst te krijgen en de zorg heeft voor een kind jonger dan 5 jaar heeft evenmin een sollicitatieplicht.
- Werktijdverkorting of weersomstandigheden: als men werkloos is geworden omdat het bedrijf waar men werkte een vergunning heeft voor werkdrukvermindering, of omdat er als gevolg van weersomstandigheden (vorst) niet gewerkt kan worden dan is er geen verplichting te solliciteren.
- Arbeidsongeschiktheid c.q. volledig ontbrekende verdiencapaciteit. Als de cliënt geheel arbeidsongeschikt is verklaard (80-100%; de cliënt heeft een volledige AAW/ WAO-uitkering) en er is tevens vastgesteld dat er geen verdiencapaciteit meer resteert, dan hoeft betrokkene niet meer te solliciteren. Met andere woorden: als is vastgesteld dat er nog wel sprake is van (enige) verdiencapaciteit - betrokkene beschikt nog over (rest-)capaciteit om werk te verrichten - dan heeft men zich nog te richten op werkhervatting.

Er is een conditionerende bepaling van toepassing. De klanten voor wie één of meer van deze vrijstellingsgronden geldt dient gevraagd te worden of hij of zij daarvan wel of niet gebruik wenst te maken. Vrijstelling betekent immers dat men uit het arbeidsproces raakt of blijft hetgeen later, als men eventueel geen recht meer heeft op vrijstelling, een (grote) belemmering kan zijn om dan weer aan het werk te komen. Niettemin, als de klant gebruik wil maken van de vrijstelling, dan eindigt voor de klant de inschrijvingsprocedure.

4.1.2 Mogelijk arbeidshandicap

De beslissing die hier genomen moet worden is of de cliënt al dan niet een arbeidshandicap heeft. Als er geen reden is om de cliënt als arbeidsgehandicapte op te nemen wordt deze niet overgedragen aan Arbeidsintegratie. Overigens worden deze cliënten wel gefaseerd. Cliënten in fase 1 worden geacht zonder tussenkomst van een bemiddelaar werk te kunnen vinden, maar kunnen wel gebruik maken van de basisdienstverlening van de arbeidsvoorziening.

Deze beslissing om een cliënt wel of niet over te dragen aan AI wordt gebaseerd op de relevante vragen voor de signalering van arbeidsgehandicapt in het inschrijfformulier van het arbeidsbureau, een procedure die sinds 1 januari 1998 bestaat. De kernvraag is: 'Ondervindt u belemmeringen bij het vinden van werk door gezondheidsklachten of een handicap?', waarbij de reden voor het antwoord 'ja' nader omschreven dient te worden. Vier aanvullende vragen zijn: 'Bent u de afgelopen vijf jaar gekeurd in verband met een arbeidsongeschiktheidsbeoordeling?'

'Ontvangt u een (gedeeltelijke) arbeidsongeschiktheidsuitkering?'

'Zo ja, van welke uitkerende instantie en vanaf welke ingangsdatum?'

'Heeft u korter dan vijf jaar geleden gewerkt bij de Sociale werkvoorziening of staat u hiervoor op de wachtlijst?'

Verder wordt nog gevraagd of er 'zware persoonlijke belemmeringen' zijn om meteen en volledig aan het werk te gaan, waaronder de mogelijkheid van

lichamelijke of geestelijke problemen, maar ook sociale, financiële en andersoortige problemen kunnen een negatief antwoord opleveren. Voor de bepaling of het hier een (mogelijke) arbeidsgehandicapte betreft wordt de beslisboom 'Signalering arbeidsgehandicapte' gebruikt, met de volgende stappen:

Zijn er belemmeringen of beperkingen?

Ja: Is er een positieve reactie op de aanvullende vragen?

Ja: mogelijke arbeidsgehandicapte

Nee: zijn er lichamelijke of geestelijke problemen?

Nee: de cliënt behoort niet tot de categorie potentieel arbeidsgehandicapten

Ja: mogelijke arbeidsgehandicapte

Als leidraad voor het intake gesprek met de cliënt is voor de (CWI) medewerker voor de globale fasering in het kader van de Samenwerking Werk en Inkomen het instrument 'De Kansmeter' ontwikkeld, dat bovenstaande beslisboom in meer detail volgt. Het resultaat van het beslisschema is een beoordeling in punten van het arbeidsmarktperspectief van de cliënt.

4.1.3 Bepaling ondersteunende instantie

De vraag die in deze stap beantwoord moet worden is bij welke instantie aangeklopt kan worden voor ondersteuning bij (re)integratie: een van de UVIs, de Gemeentelijke Sociale Dienst van de woonplaats van de cliënt dan wel het arbeidsbureau.

De volgende beslisboom is van toepassing:

Is er bij u sprake van een (vast) dienstverband?

JA: is terugkeer bij uw eigen werkgever mogelijk? (het reïntegratieplan moet dit uitwijzen)

- *ja:* uw werkgever (met ondersteuning van de Arbo-dienst) kijkt wat de mogelijkheden zijn.

- *nee:* in dat geval zal de UVI de reïntegratietaak van uw werkgever overnemen

NEE: heeft u een uitkering?

ja: heeft u een WW, WAO, WBIA, ZW, WAZ of Wajong uitkering?

- *→ ja:* in dat geval is de UVI het aanspreekpunt

nee: heeft u een ABW (bijstand) IOAW of IOAZ-uitkering?

- *→ ja:* In dat geval kunt u terecht bij de Gemeentelijke Sociale Dienst (GSD) van uw woonplaats

- → *nee*: heeft u een ANW-uitkering?

ja: het arbeidsbureau zal zich inzetten om uw terugkeer in het arbeidsproces te begeleiden

nee: bent u verzekerd voor de WAZ of jonger dan 18 jaar?

ja: De UVI is de aangewezen instantie

nee: het arbeidsbureau zal zich inzetten om uw terugkeer in het arbeidsproces te begeleiden.

De reïntegratieadviseur zal bij alle drie typen instanties een REA-toets uitvoeren, met daaraan bij de GSD's en de UVI's eventueel gekoppeld een opdracht. (Dit geldt sinds invoering wet REA).

4.1.4 Bepaling verantwoordelijke UVI

Als duidelijk is geworden dat de cliënt onder het regime van een UVI valt dient bepaald te worden welke UVI dat is. De UVI's zijn het GAK, Cadans, SFB, GUO en de USZO. Een mogelijk voorstel voor een doelgroepindeling in deze moet door de desbetreffende UVI worden geaccordeerd, alvorens tot verdere acties kan worden overgegaan. De keuze van een UVI is primair gebaseerd op de branche waaruit de cliënt afkomstig is.

Als er geen verantwoordelijke UVI kan worden vastgesteld is gewoonlijk de Arbeidsvoorziening de instantie om de taak van de UVI uit te oefenen.

4.1.5 Cliënt informeert UVI

De cliënt moet zichzelf vervoegen bij de UVI, waarbij het kopie bewijs van inschrijving dient als entree. Dit is de procedurele overgang naar het ketenproces reïntegratie.

4.2 Ketenkaart reïntegratie

Het proces beschrijft de reïntegratie van een gedeeltelijk arbeidsgehandicapte vanaf de intake via de verzekeringsarts via de activiteiten van de arbeidsdeskundige en bemiddelaar naar een uiteindelijke plaatsing dan wel de definitieve fase van onbemiddelbaarheid. Het proces als zodanig bestaat pas een paar jaar en is gebaseerd op veranderde wetgeving ten aanzien van WAO. Het betreft hier het zogenaamde spoor 2: werknemers die via een ander kanaal dan hun oorspronkelijke werkgever weer aan een betrekking geholpen kunnen worden. Dit reïntegratieproces moet de informatie leveren zoals vereist in de wetgeving en deze dient via het informatiesysteem REMON (reïntegratiemonitor) aan de LISV (Landelijk Instituut Sociale Verzekeringen) en via deze aan de regering te worden aangeboden ter beoordeling van de resultaten en het proces zelf.

De ketenkaart beschrijft de geformaliseerde aanpak zoals door de wetgever beoogd en door de uitvoeringsinstanties UVI's in praktijk gebracht. Echter: een praktische benadering van de verscheidenheid aan mogelijkheden van arbeidshandicaps en andere mogelijkheden van de klanten heeft tot gevolg dat er zowel procedureel als inhoudelijk nogal eens afgeweken wordt van het gepresenteerde schema. Veelal gebeurt dit om onnodige vertragingen te voorkomen, zeker als deze mogelijke kans op terugkeer van de arbeidsgehandicapte in het arbeidsproces zouden verkleinen.

De situatie die in het diagram geschetst wordt is die van tijdens de overgang van oude situatie, met name de rol van de arbeidsdeskundige, naar de nieuwe situatie. In de nieuwe situatie is bij de afdeling AI de rol van de arbeidsdeskundige oude stijl gesplitst in de arbeidsdeskundige nieuwe stijl, belast met de intake, en een reïntegratieadviseur in de afdeling AI (Arbeidsintegratie). Bij de UVI's wordt een deel van de taken van de ad'en uitgevoerd door de afdeling inkoop. Het casemanagement en de eindverantwoording berust nog wel bij de arbeidsdeskundigen.

In de keten worden de volgende stappen onderscheiden:

STAP	OMSCHRIJVING	UITVOERING/ BETROKKENEN
10	Claim beoordelen A Claim beoordeeld A1 CVS: vastlegging claim A1.1 CVS: claim vastgelegd	VERZEKERINGSARTS UVI
20	Reïntegratievisie opstellen A Visie over reïntegratie vastgesteld A1 CVS: verzoek trajectplan vastgelegd A1.1 CVS: vastlegging reïntegratievisie	ARBEIDSDESKUNDIGE UVI
25	Bevestiging KWINT A Kwalificerende intake Bevestigd	ARBEIDSVOORZIENING (ARBVO)
30	Verzoek trajectplan opstellen A Opstellen trajectplan verzocht AD A1 CVS: verzoek trajectplan vastgelegd A1.1 CVS: vastlegging trajectplan verzoek A2 Opdracht trajectplan gegeven inkoop A2.1 Opstellen trajectplan toegezegd	ARBEIDSDESKUNDIGE UVI INKOOPBUREAU BEMIDDELAAR
40	Opstellen trajectplan A Trajectplan opgesteld A1 Trajectplan aanvaard Inkoop A1.1 Trajectplan aanvaard AD A1.1.1 CVS trajectplan vastgelegd A1.1.1.1 CVS vastlegging trajectplan	BEMIDDELAAR INKOOPBUREAU ARBEIDSDESKUNDIGE UVI
50	Beslissen opdrachtverlening A Uitvoering trajectplan verzocht AD A1 Uitvoering trajectplan verzocht inkoop	ARBEIDSDESKUNDIGE INKOOPBUREAU
60	Uitvoeren trajectplan(stap)	

4.2.1 Claim beoordelen

Het proces kan op twee manieren gestart worden:

- (1) als de klant een tijd ziek is geweest, meestal in de tiende of de elfde maand van de ziekteperiode, vanwege de WAO periode die na een jaar aanvangt. Maar een eerdere start is niet uitgesloten, als de klant hier op staat, maar bij snelle arbeidshervatting worden de werkzaamheden van de verzekeringsarts niet vergoed vanwege het feit dat er geen WAO-beoordeling heeft plaats gevonden. Het proces wordt in het algemeen geïnitieerd door de ARBO dienst van de werkgever, via de vaste rapportages die over langdurig zieke werknemers moeten worden overlegd.
- (2) via 'spontane melding' van een cliënt die na onderzoek van de gegevens verwezen wordt naar een UVI.

De UVI is de organisatie die de regie voert in het proces. Er zijn meerdere UVI's operationeel, waarbij het GAK het grootste is: ongeveer 65% van alle werkenden.

De cliënt heeft zich aangemeld bij de waar hij / zij verzekerd is. Tijdens de eerste stappen bepaalt de UVI de mate van arbeidsongeschiktheid en/of bepaalt of de cliënt inderdaad tot de populatie arbeidsgehandicapt behoort. .

De arbeidsdeskundige bepaalt het uiteindelijke arbeidsongeschiktheidspercentage tenzij de verzekeringsarts vaststelt dat de cliënt op medische gronden volledig arbeidsongeschikt (80-100% ao) is (zie stap 20).

Tijdens deze stap in het proces kan de klant ook door de arbeidsdeskundige voor 80%-100% arbeidsongeschikt worden verklaard, hetgeen verdere behandeling vrijwel uitsluit; in het jargon is dit fase 4: onbemiddelbaar. Maar dit is geen automatisme. Het kan zijn dat een cliënt met 80-100% arbeidsongeschiktheid toch kan functioneren op de arbeidsmarkt. Het kan zijn dat de motivatie van de cliënt met een zeer geringe arbeidscapaciteit de doorslag geeft om hem toch aan te melden voor bemiddeling. Tot categorie 'fase 4' behoren tot nader order ook die klanten die 'sociale revalidatie' nodig hebben alvorens bemiddelbaar te kunnen worden.

Als de klant voor een kleiner percentage arbeidsongeschikt wordt verklaard, er is dus een restcapaciteit, gaat deze het verdere proces in. De klant kan naast de reguliere 1- en 5-jarige herbeoordeling herbeoordeeld worden als de lichamelijke of psychische ontwikkeling daar aanleiding toe geeft, zowel in positieve als negatieve zin.

4.2.2 Reïntegratievisie opstellen

De Arbeidsdeskundige (AD) is van de UVI en heeft het persoonlijke contact met de klant. De AD houdt de regievoering van het reïntegratieproces en beoordeelt de bemiddelaar op resultaat.

(De Arbeidsdeskundige wordt bij AI ook wel aangeduid als integratieconsulent; voor leesbaarheid is voor alleen AD gekozen.)

De Reïntegratievisie is een rapport waarin de visie van de AD staat betreffende de mogelijkheden en beperkingen van de klant voor reïntegratie in het arbeidsproces; in het jargon is dit 'naar krachten en bekwaamheden'. Het rapport heeft derhalve de volgende inhoud (voor zover relevant voor het geval van de individuele klant):

- redenen voor behandeling
- datum
- naam UVI
- sectorraad nummer
- aanleiding opstellen reïntegratievisie (na de claimbeoordeling WAO, WAZ, Wajong, eenmalige herbeoordeling, door derden gemeld, op verzoek van Arbeidsvoorziening enz.)
- indien een kwalificerende intake wordt aangevraagd:
- gegevens case-manager (naam, telefoonnummer, faxnummer, e-mail enz.)
- teamnummer of ander identificerend nummer
- vaste gegevens cliënt
- sofi-nummer
- voorletters en naam
 - geslacht en geboortedatum
 - adres, postcode, woonplaats
 - telefoonnummer
 - EU onderdaan (vrij verkeer werknemers)
 - verblijfsvergunning die geen beperking kent voor het verrichten van arbeid geldig tot ...
 - opleiding
 - naam gevolgde opleiding(en)
 - overige cursussen, trainingen (b.v. rijbewijs, EHBO)
 - per opleiding/cursus/training periode aangeven alsmede diploma of certificaat
 - arbeidservaring gedurende laatste 10 jaar
 - beroep(en), uitgeoefende functies
 - werkgever(s) of zelfstandige
 - beschrijving inhoud laatste functie
 - huidige dienstverband: vast, tijdelijk (tot wanneer) en voor hoeveel uren per dag of week
 - per beroep of functie werkgevers en periode aangeven
 - eerder ingeschreven bij een arbeidsbureau: ja of nee
 - arbeidsgeschiktheidgegevens:
 - datum aanvang wachttijd
 - datum einde wachttijd
 - arbeidsongeschiktheidsklasse WAO/WAZ/Wajong en ingangsdatum
 - resterende verdien capaciteit
 - maatmaandinkomen
 - visie cliënt over belastbaarheid: wel/gedeeltelijk/niet eens met UVI, gaat wel of niet in beroep

- indien heronderzoek gepland: datum en doel
- FIS scoreformulier, verwoording belastbaarheid en toelichting daarop meezenden (indien KWINT)
- financiële gegevens cliënt
- hoogte van eventuele WW-uitkering
- eventuele andere uitkeringen of vormen van inkomen
- visie casemanager
- algemene visie op reïntegratiemogelijkheden van cliënt (incl. haalbaarheid) en indien afwijkend, wat de wens is van de cliënt (aard werk, niveau, arbeidspatroon, scholing, etc.)
- concrete mogelijkheden terugkeer eigen werkgever (binnen 6 maanden)?
- (voorstel) fase-indeling (1, 2/3, 4)
- kwalificerende intake: ja of nee (bij nee korte motivatie)
- voorstel bemiddelingstraject
- opdracht opstelling bemiddelingsplan: ja of nee
- inzet onderzoeksinstrumenten in het kader van het bemiddelingsplan
- mogelijk toepasbare wettelijke instrumenten (b.v. vervoersvoorziening, doventolk, enz.)
- mogelijkheden op de markt
- het in te zetten traject
- een indicatie van opleiding en training die hulp kunnen bieden bij reïntegratie
- de noodzaak van begeleiding bij sollicitaties en het bijbrengen van de sociale vaardigheden die nodig zijn tijdens sollicitaties.

Het rapport bestaat uit een beperkt aantal vaste velden en een groot aantal optionele velden. Dit om alle mogelijke variaties in ernst en omvang van de arbeidshandicap en de mogelijkheden tot reïntegratie te kunnen beschrijven. Dit heeft als resultaat dat er een beknopte versie van de reïntegratievisie bestaat, naast een uitgebreide. Tot de vaste velden behoort het bepalen van de restcapaciteit van de klant: dat deel dat nog inzetbaar is op een algemene arbeidsplaats of een arbeidsplaats met bepaalde restricties. De reïntegratievisie is derhalve probleem georiënteerd en is niet noodzakelijkerwijs oplossing georiënteerd.

Sturend in deze stap is de fasering. Fase 2 betekent dat de klant binnen een jaar weer aan het werk kan. Fase 3 betekent dat de klant binnen twee jaar weer aan het werk kan. Fase 4 betekent dat de klant in theorie langer dan twee jaar nodig heeft voor reïntegratie; in de praktijk betekent het: onbemiddelbaar. Eveneens in de praktijk blijkt dat de fase 2 en fase 3 slecht onderscheidbaar zijn doordat de sollicitatie toch een kanselement bevat en ook een passieve of meer actieve rol van de bemiddelaar verschil kan maken.

4.2.3 Aanvragen Kwint

In veel gevallen zal teneinde de fasering vast te stellen een kwalificerende intake worden aangevraagd. De kwalificerende intake (KWINT) heeft tot doel: 'Bepaling van de afstand op de arbeidsmarkt van cliënten met een arbeidshandicap uitgedrukt in een fase; de vaststelling van de (re)integratiemogelijkheden en voor cliënten die ingedeeld zijn in fase 2 of 3 een beschrijving op hoofdlijnen van de tot te passen dienstverlening om te komen tot (re)integratie in betaalde arbeid'. De activiteiten kunnen als volgt worden omschreven:

Op basis van dossiergegevens en een of meerdere gesprekken met de cliënt onderzoekt de arbeidsdeskundige / integratieconsulent zo concreet en objectief mogelijk de kansen van de cliënt op de regionale arbeidsmarkt. Hierbij betreft hij alle elementen die van belang zijn bij bepaling van de arbeidsmarktpositie. Het betreft in iedere geval de volgende criteria:

- bemiddelingsberoep;
- opleiding in relatie tot bemiddelingsberoep;
- (on)betaalde werkervaring;
- sociale redzaamheid;
- motivatie en flexibiliteit;
- mobiliteit;
- belemmeringen voor werkaanvaarding;
- spiegeling van bovenstaande criteria ten opzichte van de regionale arbeidsmarkt

Met name spelen de sociaal-medische beperkingen en belastbaarheid van de cliënt een cruciale rol in de toetsing van de bovenstaande criteria. Functionele beperkingen leiden er veelal toe dat vaststelling van het bemiddelingsberoep niet mogelijk is omdat de oorzaak van het arbeidsgehandicapt zijn ligt in het niet langer uit kunnen oefenen van het oude beroep.

Indien de opdrachtgever verzoekt om een arbeidsintegratieplan en de arbeidsdeskundige stelt vast dat de cliënt ingedeeld wordt in fase 2 of 3, wordt na de KWINT direct overgegaan tot opstellen van het arbeidsintegratieplan. Indien de opdrachtverstrekking alleen de kwalificerende intake betreft of er wordt vastgesteld door de arbeidsdeskundige dat de cliënt (nog) niet bemiddelbaar te maken is (fase 4) wordt een REA advies opgesteld.

Het REA advies omvat de volgende elementen:

- fase-indeling;
- (indien fase 2 of 3) noodzakelijke dienstverlening op hoofdlijnen om de cliënt in een concurrerende positie op de arbeidsmarkt te brengen en te integreren in arbeid;
- kansrijke sectoren en mogelijk passende functies;
- (indien fase 4) onderbouwing van de fase-indeling.

Een voorwaarde voor een KWINT is de beschikbaarheid van een actuele reïntegratievisie. Minimum activiteiten voor een KWINT bestaan uit een gesprek met de cliënt en een REA advies als er geen vervolg producten worden ingezet.

Meer uitgebreid wordt de KWINT gedaan op basis van:

- dossierstudie (dossier inschrijfformulier, reïntegratievisie, opdrachtverlening bemiddelingsplan);
- persoonlijk onderhoud;
- de cliënt krijgt een fase-indeling;
- een vaststelling van de arbeidsmarktpositie;
- het op hoofdlijnen bepalen van de noodzakelijke dienstverlening;
- een voorstel voor het al dan niet in traject nemen van deze cliënt.

De fase-indeling (onderdeel van de Kwint) gaat volgens de volgende regels (uit 'De Kansmeter, Toelichting'):

- De werkzoekende voor wie arbeidsmarktinstrumenten beschikbaar zijn gericht op directe bemiddeling of teugkeer naar de arbeidsmarkt, wordt ingedeeld in fase 1;
- De werkzoekende voor wie arbeidsmarktinstrumenten inzetbaar zijn gericht op een zodanige verbetering van zijn kans op werk, dat hij na een tijdsbestek van maximaal één jaar als werkzoekende bemiddelbaar is op de arbeidsmarkt, wordt ingedeeld in fase 2;
- De werkzoekende voor wie arbeidsmarktinstrumenten inzetbaar zijn gericht op een zodanige verbetering van zijn kans op werk, dat hij na een tijdsbestek van meer dan één jaar als werkzoekende bemiddelbaar is op de arbeidsmarkt, wordt ingedeeld in fase 3;
- De werkzoekende die ten gevolge van zware persoonlijke werkbelemmeringen is aangewezen op hulp en zorg die gericht is op een zodanige verbetering van zijn eigen positie dat eerst op termijn arbeidsmarktinstrumenten inzetbaar zijn gericht op verbetering van zijn kans op werk, wordt ingedeeld in fase 4;
- De werkzoekenden die in aanmerking komen voor fase 2 of fase 3, worden ingedeeld in de fase 'nader te bepalen': bij de globale fasering wordt er nog geen onderscheid gemaakt tussen fase 2 en 3, dat gebeurt door middel van de kwalificerende intake.

De cliënt hoeft nog niet bij de Arbeidsvoorziening ingeschreven te staan. Als dit nog niet zo is worden de volgende administratieve stappen gezet:

- cliënt inschrijven en faseren als 'nader te bepalen';
- cliënt het bewijs inclusief kopie van inschrijving sturen;
- cliënt zendt kopie bewijs van inschrijving aan UVI.

(Dit is overeenkomstig datgene wat gebeurt bij een 'spontane melding').

Voor cliënten die wel ingeschreven staan moeten de gegevens van de cliënt gecontroleerd en eventueel geactualiseerd worden.

Voor alle cliënten geldt:

- verdelen UVI opdracht volgens regionale afspraak met GAG of AI;
- dossier aanmaken en doorzenden naar reïntegratieconsulent en zo spoedig mogelijk afspraak regelen voor cliënt.

De Arbeidsvoorziening heeft tot taak de kwalificerende intake (KWINT) te controleren op juistheid. De KWINT wordt voorgesteld door de AD van de UVI. De bevestiging is bedoeld om te controleren dat de reïntegratievisie aan de minimumvoorwaarden voldoet en reëel is en dus tot het correcte vergoedingen- en prestatieschema leidt. Indien dit niet het geval is moet contact worden opgenomen met de UVI. De KWINT beschrijft in ieder geval de fase, maar als het trajectplan beschikbaar is kan dit bijgevoegd worden.

De Arbeidsvoorziening kan voor een REA cliënt met fase 2 of 3 een bemiddelingsplan opstellen, tenzij de UVI anders heeft aangegeven. De Arbeidsvoorziening is zodoende zelf ook een bemiddelaar met als gevolg dat klanten die naar een andere bemiddelaar gaan geen directe prioriteit in behandeling krijgen.

Voor een fase 4 cliënt moet een overleg met het UVI worden gepland.

De Arbeidsvoorziening heeft in deze processtap dan ook geen toevoegende waarde, maar alleen een controlerende.

4.2.4 Verzoek trajectplan opstellen

De AD stelt na een of meer gesprekken met de klant de reïntegratievisie op. Dit gebeurt normaliter en procedureel nadat de VA de medische kant van de claimbeoordeling heeft behandeld (zoals in het diagram is aangegeven) maar dit is niet noodzakelijkerwijs het geval.

De reïntegratievisie is klant gericht: het in zicht brengen van de mogelijkheden. Het trajectplan is oplossingsgericht: wat kan er gedaan worden om de klant weer zo goed en snel mogelijk terug op de arbeidsmarkt te brengen. Hierbij wordt meestal gewacht met het starten van het reïntegratieproces totdat de verwachting bestaat dat dit proces niet substantieel onderbroken wordt door geneeskundige behandelingen (fysiek of psychisch).

Op basis van de reïntegratievisie en zijn verwachting van of zijn ervaring met de bemiddelaars zoekt de AD de koppeling die, naar verwachting, het beste resultaat zal afwerpen. Het opstellen van het verzoek tot het maken van een projectplan wordt dan ook gericht aan een bepaalde bemiddelende instantie.

Het verzoek tot opstellen van het trajectplan kan in principe pas gebeuren nadat er tussen AD en ARBVO overeenstemming is over de KWINT.

Het opstellen van het trajectplan met een bemiddelaar geschiedt altijd op basis van een contract dat via het commerciële traject vorm heeft gekregen. Meestal is dit op basis van een jaarcontract met wederzijdse volume- en prestatieclausules.

De AD wordt niet altijd overal ingeschakeld. In sommige locaties is de praktijk gegroeid dat een aantal werkzaamheden rond de aanvraag van een trajectplan en de inkoop van reïntegratie-activiteiten voor de cliënten behandeld worden door

de afdeling inkoop. Deels komt dit door een tekort aan AD's, deels door de wens de procedure te verkorten, deels door het meer routinematige karakter van deze activiteiten en de beoogde reïntegratietrajecten. De trajecten bestaan in een dergelijk geval uitsluitend uit kwalificerende instrumenten en verdere bemiddeling. Ook de verdere procedurele afhandelingen, zoals goedkeuring van het trajectplan, het starten, goedkeuren en betalen van (stappen in) het trajectplan, lopen dan via het inkoopbureau. In het diagram is dit aangegeven met een 'impliciet resultaat' in het taakgebied van de afdeling inkoop. Een ander verschil dat bestaat tussen de werkwijzen van de AD's, de locaties en wellicht UVI's is dat soms het hele trajectplan wordt uitbesteed, terwijl soms per stap van het trajectplan wordt gewerkt. Aangezien de stapsgewijze aanpak meer en gedetailleerder informatie oplevert, en meer aanknopingspunten biedt voor voortgangsrapportage, uitvalsanalyse en management informatie is dit in het diagram weergegeven, naast de mogelijkheid van integrale uitbesteding.

4.2.5 Opstellen trajectplan

De bemiddelaar is de persoon die de klant daadwerkelijk begeleidt tijdens opleiding en training, sollicitaties en eerste zes maanden van de arbeidsduur, die bepalend zijn voor het slagen van de reïntegratie.

Elke UVI is bevoegd om de eigen verzameling van bemiddelaars (organisaties) te kiezen. Een bemiddelende organisatie kan landelijk of lokaal werken, in een bepaalde branche bezig zijn, zich op klanten met speciale handicaps richten (b.v. visueel of auditief) of een bepaalde werkwijze hebben zoals een uitzendbureau.

Het opstellen van het trajectplan heeft vier delen:

- intake;
- inzet diagnostische instrumenten;
- inzet kwalificerende instrumenten (voorstel tot scholing, training en /of werkervaring);
- bemiddeling plaatsing.

Het trajectplan (ook wel bemiddelingsplan genoemd), wordt in overleg met de cliënt vastgesteld, waarbij met de belastbaarheid rekening wordt gehouden. Het trajectplan wordt gepland in de beoogde doorlooptijd (bemiddelingsperiode maximaal één jaar voor fase 2 dan wel twee jaar voor fase 3 of fase 2/3).

Het opstellen van het trajectplan beoogt om de opleidingen en trainingen en andere activiteiten te beschrijven die nodig zijn om de mogelijkheden op de arbeidsmarkt te vergroten, dit vanuit de optiek van de bemiddelaar. De bemiddelaar is geacht zicht te hebben op mogelijke vacante posities op de (lokale) arbeidsmarkt, iets waar een UVI in het algemeen gesproken geen zicht op heeft.

In het trajectplan kunnen ook activiteiten genoemd worden die extra kosten veroorzaken tijdens de bemiddeling; proefplaatsing tijdens scholing is een

voorbeeld. Ook bouwkundige voorzieningen kunnen in speciale gevallen voor vergoeding in aanmerking komen.

4.2.6 Beslissen opdrachtverlening

De AD dient het trajectplan zoals opgesteld door de bemiddelaar goed te keuren, waarbij de reïntegratievisie tot leidraad dient. Hierbij dienen opleidingen en trainingen die de marktwaarde niet verhogen of die 'niet overeenstemmen met krachten en bekwaamheden' van de klant te worden geschrapt. Als het trajectplan is geaccepteerd, hetgeen veelal een puur administratieve zaak is, kan de bemiddelaar tot uitvoering overgaan.

4.2.7 Registratie (in REMON of Vakwerk)

De AD heeft tijdens dit traject de verantwoordelijkheid om te zorgen dat de informatie wordt vastgelegd. Voor de UVI's is aard van de te registreren informatie vastgelegd in het informatievoorschrift REMON. REMON is het interface met het Lisv, dat de controle voert op de prestaties en kosten van de UVI's. Er zijn hier wat knelpunten te melden. De bemiddelaars moeten informatie aanleveren over voortgang en resultaten van de trajectplannen en deze moeten soms ook weer bij opleidende instanties en bedrijven vandaan worden gehaald. Er zitten nogal wat vertragingen in deze lijnen. Verder bestaat er geen eenduidige afspraak (data definitie) van de velden in REMON en verzuimt het Lisv om deze lacune te vullen. Het resultaat is dat de UVI's REMON voeden met in wezen verschillende gegevens, dat deze ook niet gelijk hoeven te zijn over verschillende medewerkers of jaren, met alle misinterpretaties van dien.

Ten laatste was het de bedoeling van de wetgever om inzicht te krijgen in de prestaties per jaar, maar dat is met reïntegratieprocessen die gemakkelijk veel langer dan een jaar lopen een lastige zaak. Een werkelijke oplossing is er (nog) niet. Een discrepantie bestaat ook hierin dat daadwerkelijke plaatsing pas telt na zes maanden, in plaats van de tijdsduur die REMON hanteert, hetgeen weer tot verschillende prestatieresultaten leidt. Recent zijn hierover nadere afspraken gemaakt.

Arbeidsintegratie beschikt over een eigen cliënt volg systeem. In het zogeheten 'Vakwerk bestand' wordt de prestaties van AI vastgelegd en de voortgang bewaakt.

4.2.8 Uitvoeren trajectplan (stap)

De uitvoering van het trajectplan (bemiddelingsplan) staat onder regie van de bemiddelaar. De uitvoering van een uitgebreid trajectplan omvat de volgende periodes:

- intake;
- inzet diagnostische instrumenten (nadere bepaling handicap en mogelijkheden);

- aanbodversterking: het verbeteren van de positie op de arbeidsmarkt;
- bemiddeling: het vinden van een (voorlopige) arbeidsplaats;
- plaatsing: het realiseren van een plaatsing;
- nazorg: consolidatie en afronding trajectplan.

Elke periode kan weer uit een aantal te onderscheiden stappen bestaan, bijvoorbeeld verschillende cursussen als kwalificerende instrumenten tot vermindering van de afstand tot de arbeidsmarkt.

Het trajectplan omvat derhalve de uitvoering van aanbodversterking, hetgeen inhoudt:

- inzet van aanbodversterkende instrumenten, hetgeen kan inhouden opleiding en training in een ander beroep dan het oorspronkelijke;
- de kandidaat volgen bij traject aanbodversterking en/of bemiddeling en ondersteuning bieden bij praktische problemen.

Daarna volgt de bemiddeling zelf:

- voor de kandidaat die een aanbodversterkend traject heeft doorlopen, gericht zoeken naar een arbeidsplaats (potentiële werkgever), die passend is voor de nieuw verworven kennis en vaardigheden en bestaande arbeidshandicap;
- bij mogelijke plaatsing: tijdens bedrijfsbezoek voorlichting en advies over of inzet van reïntegratie-instrumenten.

De plaatsing zelf houdt in:

- eventueel contact met UVI voor toetsing passendheid functie voor kandidaat;
- advies inzake uitkeringssituatie;
- advies inzet reïntegratie-instrumenten;
- afspraken over nazorg maken en de werkgever attenderen op procedure aanvraag plaatsingsbudget, pakket op maat;
- onderzoek of kandidaat speciale voorzieningen of aanpassingen nodig heeft op de werkplek.

De nazorg omvat:

- een gesprek met de kandidaat en de werkgever over het functioneren;
- een check of de reïntegratie-instrumenten gerealiseerd zijn;
- een eindrapportage opstellen voor de UVI.

Afwijking ten opzichte verwachting

Tijdens de uitvoering kunnen er verschillen optreden tussen de verwachting zoals neergelegd in de reïntegratievisie en de resultaten. Opleiding en training kunnen toch niet passen, waarbij mogelijk de motivatie niet voldoende is, of er kunnen zich beperkingen manifesteren tijdens de sollicitaties.

Als het verschil significant wordt in die zin dat een heroverweging van de AD nodig is, dan wordt de AD ingeschakeld om een nieuwe koers te bepalen. Als de AD verder wil met de klant kan een aanpassing van het trajectplan volgen maar beëindiging van de bemiddeling kan voorkomen, waarbij de klant ofwel door

een andere bemiddelaar kan worden opgenomen, maar beëindiging van de reïntegratie kan eveneens gebeuren.

Toetsing

Tijdens het bemiddelingsproces zal de AD van de UVI, met name tijdens de realisering van de plaatsing, toetsen of de plaatsing en het advies over de inzet van de reïntegratie-instrumenten passen binnen de beleidskaders en procedures zoals deze overeengekomen zijn binnen de kaderovereenkomst.

Verlenging

Het kan gebeuren dat de bemiddeling niet afgerond is binnen de afgesproken bemiddelingstermijn. In dat geval dient de bemiddelaar de UVI te informeren over de stand van zaken en te adviseren over een eventuele verlenging of stopzetting van de bemiddeling.

Als er tot verlenging wordt overgegaan dient door de bemiddelaar hiertoe een voorstel te worden ingediend, waarmee de AD van de UVI zich schriftelijk akkoord moet verklaren.

Eindrapportage, het afsluiten van de dienstverlening

Het eindrapport beschrijft de reden(en) voor de afsluiting van de dienstverlening:

- plaatsing met beëindiging van de nazorg;
- er is verlenging van de bemiddeling voorgesteld, maar niet verleend;
- tijdens de bemiddeling hebben zich bijzondere omstandigheden voorgedaan die de bemiddeling hebben doorkruist.

Regievoering vanuit UVI

De UVI kan regievoering 'op afstand' toepassen door in een keer het hele trajectplan te laten uitvoeren, maar stapsgewijze regievoering is mogelijk en ook als zodanig weergegeven in het diagram.

4.3 Reïntegratievisie opstellen

Het doel van het opstellen van de reïntegratievisie is om het meest kansrijke traject te bepalen om een arbeidsgehandicapte in het arbeidsproces te plaatsen. De reïntegratie richt zich op de fase 2/3 cliënten, alle anderen gaan ofwel naar de standaard dienstverlening van de Arbeidsvoorziening, of zijn (tijdelijk) onbemiddelbaar, naast een categorie waarvan de status (nog) niet duidelijk is.

STAP	OMSCHRIJVING
20A	Bepaling restcapaciteit A Restcapaciteit bepaald
20D	Bepaling positie op de arbeidsmarkt A Positie arbeidsmarkt oude beroep bepaald
20G	Bepaling scholing en training A Opleiding bepaald
20K	Maken fase-indeling A Fase indeling bepaald
20N	Formuleren randvoorwaarden bemiddeling A Randvoorwaarden bepaald
20Q	Produceren reïntegratievisie A Reïntegratievisie vastgelegd
20T	Produceren KWINT A KWINT

4.3.1 Bepaling restcapaciteit

Het startpunt van het opstellen van de reïntegratievisie is de door de verzekeringsarts aangegeven medische arbeidsongeschiktheid: welke medische beperkingen heeft de cliënt. Deze kunnen zowel van lichamelijke als psychische aard zijn. Lichamelijke beperkingen kunnen betrekking hebben op zuiver lichamelijke handicaps, zoals betreffende gebruik van zintuigen, ledematen of inwendige organen, maar ook niet fysiek zichtbare zoals beroepsallergieën. Een voorwaarde voor het starten van de procedure is de afwezigheid van een of andere reden om niet beschikbaar te zijn voor een voltijd of deeltijd baan, zie 'Spontane aanmelding cliënt' in een ander schema.

Hiertoe behoren zowel formele vrijstellingsgronden als zware persoonlijke belemmeringen, de 'werkbelemmeringen', zie Vragenlijst Klant, vraag 6.

De werkbelemmeringen zijn belangrijke omstandigheden die het krijgen van werk of het volgen van een mogelijk traject op korte termijn in de weg staan. Te denken valt hierbij aan onoverkomelijke geestelijke, lichamelijke, financiële problemen of ernstige huisvestings- of verslavingsproblemen. Een klant die één of meer van deze belemmeringen heeft, wordt ingedeeld in fase 4 en wordt naar de uitkerende instantie doorgeleid. Voordat het vinden en aanvaarden van werk voor deze cliënt een reële optie is, zullen er eerst oplossingen voor de geconstateerde problematiek moeten worden gevonden. Daartoe wordt er met de cliënt een nader gesprek gevoerd waarin diepgaander op de problematiek en de daarop aansluitende dienstverleningsmogelijkheden wordt ingegaan, waarbij tevens wordt vastgesteld of de cliënt bij de globale fasering terecht is ingedeeld in fase 4; mocht dat niet het geval zijn. Dan wordt de fase-indeling gecorrigeerd.

Bij de werkbelemmeringen worden de volgende vragen gesteld (De Kansmeter, vraag 8):

- Presentatie: vormt de presentatie van de klant in het algemeen (voorlopig) een onoverkomelijke blokkade bij de aanvaarding van werk? *Ja /Nee*
- Schulden: heeft de klant zodanige (financiële) schulden dat deze (voorlopig) een onoverkomelijke blokkade vormen bij het aanvaarden van werk? *Ja /Nee*
- Verslaving: is de klant zodanig verslaafd dat dit (voorlopig) een onoverkomelijke blokkade vormt bij de aanvaarding van werk? *Ja /Nee*
- Lichamelijke, psychische of sociale problemen: heeft de klant zodanige lichamelijke psychische en /of sociale problemen dat deze (voorlopig) een onoverkomelijke blokkade vormen bij de aanvaarding van werk? *Ja /Nee*

Bij allochtone klanten zijn voor het vaststellen van de arbeidsmarktkwalificaties een aantal specifieke vragen van belang, te weten betreffende opleiding, vakkenpakket, diploma's, duur opleiding en diplomawaardering.

Als er geen sprake is van formele vrijstellingsgronden of praktische belemmeringen dan kan de globale fase-indeling worden bepaald aan de hand van een totaalscore van beroepsperspectief, arbeidsmarktkwalificaties en de persoonlijke kwalificaties; voor een verklaring hiervan zie volgende stap. De grens tussen fase 1 en 'fase ntb' ligt op 18 punten.

Indien de totaalscore wijst op een indeling van de cliënt in de fase 'ntb' (minder dan 18 punten), wordt nagegaan of de keuze van een ander beroep de cliënt in een betere positie ten opzichte van de arbeidsmarkt plaatst.

Indien de totaalscore wijst op een indeling van de klant in de richting van fase 1 (18 punten of meer) wordt nagegaan of het vinden van werk (ernstig) wordt bemoeilijkt door louter de leeftijd, het geslacht, de etniciteit, de nationaliteit en /of de werkloosheidsduur.

Is er sprake van een of meer van deze belemmeringen dan is het mogelijk om, in overleg met de cliënt, alsnog indeling in fase 'ntb' toe te passen. Is hiervan geen sprake, dan wordt de cliënt ingedeeld in fase 1.

De eerste stap is het bepalen van de restcapaciteit: waar is de cliënt nog wel toe in staat, uitgaande van de fysieke of psychische beperking, in welke richting liggen de meeste kansen.

4.3.2 Bepaling positie op de arbeidsmarkt

Een eerste overweging is om te bezien of er concrete mogelijkheden zijn op terugkeer bij de eigen werkgever, en wel binnen een periode van zes maanden. Als dit geen reële optie is, wordt een sturend gegeven in het proces de positie van de cliënt op de arbeidsmarkt. Deze positie wordt bepaald door de kans op werk in het oude beroep: is er een reële verwachting dat de cliënt, gegeven de restcapaciteit, de opleiding, de beroepservaring en de vraag naar capaciteit in de beroepssector nog een passende betrekking vindt. Als deze voldoende wordt geacht kan de reïntegratievisie worden afgerond en tot bemiddeling worden overgegaan.

De vragen die informatie leveren van de positie op de arbeidsmarkt bepalen, althans van de zijde van de cliënt, staan in 'De Kansmeter', waarbij de AD, gebaseerd op kennis van het potentieel in de beroepssector kan bepalen wat een reëel standpunt is.

Indien de klant geen werk heeft of indien het contract van de cliënt binnenkort afloopt of dreigt af te lopen, dient het arbeidsmarktperspectief van de cliënt bepaald te worden. Dit doet men aan de hand van drie criteria:

- Beroepsperspectief;
- arbeidsmarktkwalificaties: opleiding en werkervaring;
- persoonlijke kwalificaties.

Bij de bepaling van het beroepsperspectief geldt voor een cliënt met een recent arbeidsverleden dat in eerste instantie het laatst uitgeoefende beroep moet worden overwogen, maar dat met inachtneming van de richtlijn 'Passende arbeid' in tweede instantie gekeken kan worden naar een beroep dat de cliënt het meeste kans op werk biedt. Dit hoeft niet persé het laatst uitgeoefende beroep te zijn, bijvoorbeeld niet als gedurende die periode een opleiding voor een ander beroep is gevolgd.

Voor een schoolverlater of een herintreder wordt het beroep vastgesteld op grond van de opleiding en de werkervaring. Hierbij kunnen de suggesties van de cliënt worden benut, evenals eventuele stages, en een eventueel (betaald en/of onbetaald) arbeidsverleden.

Het bemiddelingsberoep van een cliënt met een arbeidshandicap in de zin van de REA wordt afgestemd op het belastbaarheidpatroon zoals dat door de arbeidsmedische deskundigen is vastgesteld.

Meerdere beroepen: zijn er meerdere beroepen waarin de cliënt aan de slag zou kunnen dan wordt bij het bepalen van het arbeidsmarktperspectief uitgegaan van het beroep dat het meeste perspectief biedt, maar ook andere beroepen worden geregistreerd. Bij een eventuele vacature in het 'andere' beroep kan dan de cliënt ook daarvoor in aanmerking worden gebracht.

Geen beroep: Als tijdens de administratieve intake geen beroep kan worden vastgesteld, of als het gewenste beroep geen perspectief biedt en is er een alternatief niet op voorhand te vinden, of als de klant aangeeft te willen starten als zelfstandig ondernemer, dan wordt de cliënt ingedeeld in de categorie 'nader te bepalen' (ntb).

Indien echter zware persoonlijke belemmeringen een rol spelen dan volgt indeling in fase 4.

Voor het beoordelen van de arbeidsmarktkwalificaties in relatie tot het bemiddelingsberoep wordt de waarde van de opleiding en de werkervaring bepaald. Daarbij is het van belang of het om geschoold of ongeschoold werk gaat en of de cliënt al of niet moet worden aangemerkt als schoolverlater.

Bepaald moet worden of de cliënt beschikt over de noodzakelijke opleiding en in welke mate er sprake is van relevante werkervaring.

4.3.3 Bepaling scholing en training

Deze stap is optioneel: niet nodig voor alle cliënten.

Als het huidige beroep van de cliënt geen perspectief meer biedt vanwege verminderde werkgelegenheid in de beroepssector, of vanwege de bestaande of verergerde arbeidshandicap, dient er een ander beroep te worden gevonden. Hiervoor is overleg met de cliënt nodig, waarbij aanleg, belangstelling, perspectieven op de arbeidsmarkt, uiteraard de arbeidshandicap zelf enz. in ogenschouw worden genomen om de kansen op de arbeidsmarkt te verbeteren. Als de bijbehorende opleiding(en) gevolgd gaan worden dient er waarschijnlijk ook een stage- of trainingstraject te worden ingelast om de cliënt volwaardig competitief te laten worden op de arbeidsmarkt; dit heeft uiteraard consequenties voor de totale doorlooptijd van het reïntegratietraject.

4.3.4 Maken fase-indeling

Nadat de wens van de cliënt is meegewogen en de AD (=case-manager) een algemene visie heeft gegeven op de reïntegratiemogelijkheden van de cliënt (inclusief haalbaarheid) wordt een fase-indeling toegekend, of een voorstel daartoe: fase 1, fase 2/3 of fase 4.

Tegelijk wordt bepaald of een kwalificerende intake (KWINT) van toepassing is, waarbij een negatief antwoord gemotiveerd moet worden.

De fase-indeling gaat volgens de volgende regels (uit 'De Kansmeter, Toelichting'.)

- De werkzoekende voor wie arbeidsmarktinstrumenten beschikbaar zijn gericht op directe bemiddeling of teugkeer naar de arbeidsmarkt, wordt ingedeeld in fase 1;
- De werkzoekende voor wie arbeidsmarktinstrumenten inzetbaar zijn gericht op een zodanige verbetering van zijn kans op werk, dat hij na een tijdsbestek van maximaal één jaar als werkzoekende bemiddelbaar is op de arbeidsmarkt, wordt ingedeeld in fase 2;
- De werkzoekende voor wie arbeidsmarktinstrumenten inzetbaar zijn gericht op een zodanige verbetering van zijn kans op werk, dat hij na een tijdsbestek van meer dan één jaar als werkzoekende bemiddelbaar is op de arbeidsmarkt, wordt ingedeeld in fase 3;
- De werkzoekende die ten gevolge van zware persoonlijke werkbelemmeringen is aangewezen op hulp en zorg die gericht is op een zodanige verbetering van zijn eigen positie dat eerst op termijn arbeidsmarktinstrumenten inzetbaar zijn gericht op verbetering van zijn kans op werk, wordt ingedeeld in fase 4;
- De werkzoekenden die in aanmerking komen voor fase 2 of fase 3, worden ingedeeld in de fase 'nader te bepalen': bij de globale fasering wordt er nog

geen onderscheid gemaakt tussen fase 2 en 3, dat gebeurt door middel van de kwalificerende intake.

Bij de fase-indeling kan desgewenst een REA-advies worden gegeven, wat bestaat uit de volgende elementen:

- fase-indeling;
- (indien fase 2 of 3): noodzakelijke dienstverlening op hoofdlijnen om de cliënt in een concurrerende positie op de arbeidsmarkt te brengen en te integreren in arbeid;
- kansrijke sectoren en mogelijke passende functies;
- (indien fase 4): onderbouwing van de fase-indeling.

4.3.5 Formuleren randvoorwaarden bemiddeling

Na de voorgaande stappen kan al dan niet een opdracht uitgaan naar een bemiddelingsinstantie betreffende het opstellen van een bemiddelingsplan. Hierbij kunnen, of dienen, enkele randvoorwaarden geformuleerd worden, zoals:

- inzet van onderzoeksinstrumenten in het kader van het bemiddelingsplan, om de positie van de cliënt op de arbeidsmarkt beter te bepalen of inhoudelijk te verbeteren;
- aanwijzingen over het gewenste traject;
- aanwijzingen over opleiding en training die hulp kunnen bieden bij reïntegratie;
- aanwijzingen over de noodzaak of de wenselijkheid van begeleiding bij sollicitaties en het bijbrengen van sociale vaardigheden die nodig zijn bij sollicitaties.

De persoonlijke kwalificaties zijn hierbij van belang, waarbij deze kwalificaties gezien moeten worden in relatie tot de beoogde betrekking. De vragen scoren een aantal punten in de Kansmeter, vraag 7c. De vragen omvatten waarderingen van:

- Sollicitatiegedrag: vormt het sollicitatiegedrag een belemmering voor het aanvaarden van werk in het bemiddelingsberoep? *Ja /nee*
- Presentatie: vormt de presentatie een belemmering voor het aanvaarden van werk in het bemiddelingsberoep? *Ja /nee*
- Nederlandse taal: vormt de beheersing van de Nederlandse taal een belemmering voor het aanvaarden van werk in het bemiddelingsberoep? *Ja /nee*
- Belastbaarheid: zijn er bij de klant beperkingen in de zin van belastbaarheid bij de aanvaarding van werk in het bemiddelingsberoep? *Ja /nee*
- Flexibiliteit: vormt een inflexibele opstelling een belemmering voor het aanvaarden van werk in het bemiddelingsberoep? *Ja /nee*
- Zorgtaak: is de zorgtaak van de klant voor gezin en /of familie zodanig dat dit (voorlopig) een ernstige blokkade vormt bij de aanvaarding van werk? *Ja/nee*

- Woonsituatie: is de woonsituatie zodanig dat dit (voorlopig) een belemmering vormt bij de aanvaarding van werk? *Ja /nee*
- Combinatie van factoren: is er sprake van een zodanige combinatie van bovenstaands factoren dat dit (voorlopig) een ernstige blokkade vormt bij aanvaarding van werk? *Ja /nee*

4.3.6 Produceren reïntegratievisie

Dit is het gewenste resultaat: de reïntegratievisie, geschikt om een cliënt met een arbeidshandicap een zo goed mogelijke kans te bieden op reïntegratie.

Er is geen regelgeving ten aanzien van de volledige inhoud van de reïntegratievisie. Zodoende zijn er meerdere versies in omloop, maar de essentie blijft hetzelfde. Een verschil blijft er wel bestaan ten aanzien van de omvang: in bepaalde gevallen kan volstaan worden met een beknopte versie. De redenen voor de toepassing van een beknopte versie kunnen zijn:

- cliënt is niet gemotiveerd voor bemiddeling;
- cliënt heeft naar inziens van de arbeidsdeskundige geen enkele hulp of begeleiding nodig bij het vinden van werk;
- cliënt is ouder dan 57,5 jaar;
- cliënt is dusdanig gereïntegreerd in werk dat het niet zinvol is aanvullend een traject voor bemiddeling in te kopen.

4.3.7 Produceren KWINT

Een voorwaarde voor een KWINT is de beschikbaarheid van een actuele reïntegratievisie. Minimum activiteiten voor een KWINT bestaan uit een gesprek met de cliënt en een REA-advies als er geen vervolg producten worden ingezet.

Meer uitgebreid wordt de KWINT gedaan op basis van:

- dossierstudie (dossier inschrijfformulier, reïntegratievisie, opdrachtverlening bemiddelingsplan);
- persoonlijk onderhoud;
- de cliënt krijgt een fase-indeling;
- een vaststelling van de arbeidsmarktpositie;
- het op hoofdlijnen bepalen van de noodzakelijke dienstverlening;
- een voorstel voor het al dan niet in traject nemen van deze cliënt.

4.4 Informatievoorziening reïntegratie

Het doel van de 'Informatievoorziening Keten Reïntegratie Arbeidsgehandicapten' is om de instanties werkzaam in het veld zichtbaar te maken, waarbij hun taken en verantwoordelijkheden in kaart dienen te worden gebracht. Hierbij is de hele informatieketen van arbeidsgehandicapte tot de politieke besluitvorming in de Tweede Kamer geschetst, omdat de reïntegratie een onderwerp is dat sterke politieke belangstelling heeft. Tevens worden de knelpunten en onduidelijkheden in de informatievoorzieningketen beschreven.

Het toepassingsgebied is voor alle arbeidsgehandicapten en alle bemiddelaars van de UVI's. De Lisv, CTSV en beleidsbepalende instanties zijn uiteraard uniek.

De informatieketen werkt vanaf de cliënt naar boven en de stappen in die keten staan aangegeven. Wat daarnaast bestaat en slechts summier is aangegeven is de tegenstroom van taakstellingen, contractuele verplichtingen, budgetten en financiële uitkeringen die het reïntegratieproces mogelijk maken. Vanwege de eenvoud en de betrekkelijk geringe invloed op de informatieketen zelf is dit niet verder uitgewerkt.

Voorafgaand aan de informatieketen kan de stap worden onderscheiden waarin de cliënt zich als arbeidsgehandicapte kwalificeert om voor bemiddeling in aanmerking te komen. Dit betreft onder andere informatie over de omvang van de doelgroep die voor bemiddeling in aanmerking kan komen. De betrokken instanties zijn voor deze keten in deze pre-fase de UVI's. Voor de overeenkomstige populaties van Arbvo en de GSD'en geldt een andere informatieketen.

STAP	OMSCHRIJVING	UITVOERING/ BETROKKENEN
10	Klant informeert bemiddelaar A Bemiddelaar geïnformeerd	BEMIDDELENDE INSTANTIE
20	Bemiddelaar informeert AD A Arbeidsdeskundige geïnformeerd	UVI
30	AD informeert UVI administratie A Cliënt Volg Systeem geïnformeerd	UVI
40	UVI informeert LISV A LISV geïnformeerd	LISV
50	LISV informeert CTSV A CTSV geïnformeerd over sociale verzekeringen	CTSV
55	Sociale verzekeringsinstanties informereren CTSV A CTSV geïnformeerd over sociale verzekeringen	CTSV
60	LISV informeert beleidsinstanties A Beleidsinstanties geïnformeerd	POLITIEK EN BELEID
70	CTSV produceert doelmatigheids- en rechtmatigheidsrapportage A Beleidsinstanties geïnformeerd	POLITIEK EN BELEID

4.4.1 Klant informeert bemiddelaar

Dit is de eerste stap in het informatievoorzieningsproces van het individuele geval tot de beleidsverantwoordelijken in de politiek. Dit is een van de informatievoorzieningsstappen op individueel niveau, waarbij deze stap is geïnitieerd vanuit het reïntegratieproces, dit keer met de arbeidsgehandicapte als informatiebron.

De klant, de arbeidsgehandicapte, informeert de bemiddelaar over status en voortgang van de acties in het trajectplan. Dit trajectplan omvat (afgezien van acties van medische aard) het volgen van opleiding en training, sollicitaties en acties tijdens de eerste werkperiode (zes maanden).

(In de praktijk ontvangt de bemiddelaar meestal deze informatie van de organisaties die bij de acties betrokken zijn, maar geformaliseerd komt de informatie van de arbeidsgehandicapte.)

Dit resulteert op vrij natuurlijke wijze in een aantal fases tijdens de reïntegratie. De tijdsduur van elke fase en de moeilijkheden ondervonden in elke fase, geven aanleiding tot rapportering per fase.

4.4.2 Bemiddelaar informeert AD

Dit is de tweede stap in het informatievoorzieningsproces, deze keer ook gebaseerd op gegevens van een individuele arbeidsgehandicapte maar met de bemiddelaar als informatiebron. Dit als onderdeel van de informatiestroom tussen bemiddelende instantie en de UVI.

De bemiddelaar geeft de informatie over de (tussen)resultaten van de reïntegratie door aan de arbeidsdeskundige. Enerzijds is dit nodig voor het rekwireren van de reïntegratievergoeding en andere vergoedingen, anderzijds is het ook een rapportage over de doeltreffendheid van het proces. Deze informatievoorziening is contractueel zo geregeld en op deze manier kan een UVI kwaliteit en resultaten van een bemiddelaar vergelijken met die van andere bemiddelaars.

4.4.3 AD informeert UVI administratie

Dit is de derde stap in het informatievoorzieningsproces, ook dit keer gebaseerd op informatie over de individuele arbeidsgehandicapte, zoals geleverd door de arbeidsdeskundige. Na deze stap begint de aggregatie van gegevens.

De arbeidsdeskundige ontvangt informatie betreffende uitvoering en voortgang van het trajectplan en controleert deze informatie op correctheid. Deze informatie wordt per arbeidsgehandicapte toegevoegd aan de vaste informatie over deze cliënt, die tijdens de invoering in het reïntegratieproces via verzekeringsarts (aard en omvang arbeidshandicap) en arbeidsdeskundige (reïntegratiepotentieel) als vaste gegevens zijn vastgelegd.

4.4.4 UVI informeert Lisv

Deze stap produceert niet langer gegevens over een individuele arbeidsgehandicapte maar geaggregeerde informatie, als onderdeel van de informatievoorzieningsketen, dit keer van UVI naar Lisv.

De administratie van de UVI informeert de Lisv over voortgang en resultaten. Dit gebeurt via het rapportagesysteem REMON.

Als stuur-, beleids en verantwoordingsinformatie worden door het Lisv gegevens op persoonsniveau over de gerealiseerde producten en resultaten van elke cliënt voor wie door de arbeidsdeskundige een Reïntegratievisie is opgesteld.

Omgekeerd geeft de Lisv de UVI een taakstelling betreffende reïntegratie en daarnaast de financiële kant: de afrekening op basis van referentiediensten. De taakstelling wordt onderhandeld met elk der UVI's, zoals aantal ingekochte trajectplannen en aantal plaatsingen (in het kader van begrotingen).

Referentiediensten is de basis van de afrekening, de betaling van Lisv aan een UVI: een soort afgebakende producten.

Daarnaast kan de Lisv uitvoeringsinstructies geven aan de UVI's alsmede eisen stellen aan het uitvoeringsproces.

4.4.5 Lisv informeert CTSV

De Lisv informeert de CTSV over de uitvoering van de WAO, richting reïntegratie arbeidsgehandicapten. Dit gebeurt op geaggregeerde basis, dus niet per individu, maar per categorie arbeidsgehandicapten.

De precieze inhoud van deze informatie is nog onduidelijk, moet misschien nog definitief vorm krijgen vanwege de nog betrekkelijk nieuwe situatie in het veld.

4.4.6 Lisv en SVB informeren CTSV, overige informatie

Naast informatie over de reïntegratie van arbeidsgehandicapten ontvangt het CTSV (College Toezicht Sociale Verzekeringen) geaggregeerde informatie betreffende de uitvoering van de sociale zekerheid, zoals de Werkloosheidswet, Ziektewet, Kinderbijslag. Deze informatie wordt geïntegreerd met die over de reïntegratie van arbeidsgehandicapten en aangeboden aan beleidsbepalende instanties.

4.4.7 Lisv informeert beleidsinstanties

De beleidsbepalende instanties zijn in de eerste plaats het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) als wetvoorbereider en directe controleur van de effectiviteit van de sociale verzekeringen en de Tweede Kamer (later uiteraard ook de Eerste Kamer) als de wetgevende macht: de politieke goedkeuring van een wet of een beleid in deze.

Vanuit de beleidsbepalende instanties is er een speciale belangstelling voor het reïntegratieproces, gebaseerd op geaggregeerde gegevens, omdat de politiek heeft besloten tot actieve reductie van bestaande en het voorkomen van nieuwe WAO gevallen. Dit enerzijds vanwege de kosten van de uitkeringen, maar anderzijds ook vanuit economische en sociale redenen: het in het arbeidsproces halen van iedereen die hieraan kan bijdragen. De effectiviteit van de reïntegratie staat voorop: de lasten en baten van de inspanningen op dit gebied moeten tegen elkaar kunnen worden afgewogen, waarvoor specifieke informatiestromen noodzakelijk zijn.

Naast de informatie over de bereikte resultaten produceert het Lisv een jaarplan van werkzaamheden, wat ter goedkeuring wordt voorgelegd aan de minister van SZW.

Naast deze verplichte rapportage kan het Lisv ook, gevraagd of ongevraagd, technische adviezen verschaffen aan de minister van SZW over de uitvoerbaarheid van wet- en regelgeving.

Omgekeerd voert het ministerie van SZW de volgende activiteiten uit:

- SZW accordeert het jaarplan van de werkzaamheden van het Lisv;
- SZW stelt de budgetten voor het reïntegratiefonds vast;

- SZW verwerkt en beoordeelt de verantwoordingsinformatie van het Lisv zoals dat door de Lisv geleverd is;
- SZW evalueert de wetgeving en past de wetgeving aan op basis van politiek besluitvorming en /of technische adviezen van het Lisv.

4.4.8 CTSV produceert Toezichtrapportages

De taak van de CTSV is om toezicht te houden op de uitvoering van de sociale zekerheid, zoals deze toevalt aan de Lisv en de UVI's. Dit toezicht omvat een beoordeling van de kwaliteit van de uitvoering in termen van rechtmatigheid en wetmatigheid. Over haar bevindingen doet het CTSV verslag in rechtmatigheids- en doelmatigheidsrapportages.

Het opstellen van een 'Augustusrapportage' was tot 1999 een speciale taak van de CTSV om de beleidsmakende instanties op geaggregeerde en geïntegreerde wijze te informeren over uitvoering van de sociale verzekeringen in het algemeen. Vanaf 2000 wordt deze rapportage opgesteld door het Lisv. Omgekeerd wordt door het Ministerie van SZW het volumebeleid beoordeeld. Hieronder valt het reïntegratiebeleid.

5. Mogelijkheden voor ICT in het reïntegratieproces

Na het onderzoek van het proces van de reïntegratie van arbeidsgehandicapten is geïnventariseerd wat de mogelijkheden zijn voor verdergaande toepassingen van ICT in de sociale sector. De volgende mogelijkheden dienen zich aan.

5.1 Inzet Case Based Reasoning of Rule Based Reasoning

Case based reasoning en rule based reasoning zijn bedoeld om binnen een bepaald proces gevallen die min of meer gelijklopend zijn, of zich onder ongeveer dezelfde condities afspelen, te ondersteunen met informatietechnologie. De ondersteuning bestaat er in dat kennis van soortgelijke eerdere gevallen wordt gebruikt om uniformiteit in het proces te verkrijgen met gelijktijdig versnelling en een betere kwaliteit daarvan bij minder inspanning van de betrokkenen.

De mogelijkheden hiervoor dienen zich gezien de grootte van het cohort aan bij de reïntegratie van arbeidsgehandicapten. Het streven is dat in vergelijkbare gevallen een gelijklopende aanpak gekozen worden: de ontwikkeling van 'referentiegevallen'. Daartoe dient nagegaan te worden of er binnen de gegevenssets subgroepen te creëren zijn die voldoende groot en homogeen zijn, dan wel methodes beschikbaar zijn waarmee gecorrigeerd kan worden voor bijvoorbeeld de variatie in handicaps en combinaties van handicaps. In eerste instantie dient een haalbaarheidsonderzoek te worden ingesteld naar de organisatorische, procesmatige en technische haalbaarheid van deze technologie binnen de sociale sector. Hindernissen kunnen bestaan uit fragmentatie van het sociale veld, verschillen in inzicht over hoe referentiegevallen aangepakt dienen te worden, acceptatie van ICT in het algemeen en deze technologie in het bijzonder en of deze technologie wel effectief toepasbaar is.

Bij de haalbaarheid van de inzet van case based reasoning zal rekenschap gegeven moeten worden van de onderwerpen die in de eerste twee hoofdstukken zijn besproken. Inzet van dit type ICT applicatie bij bijvoorbeeld het vaststellen van de afstand tot de arbeidsmarkt of het opstellen van een trajectplan, heeft zowel voor de relaties tussen verschillende organisaties als voor de specifieke positie van individuen binnen organisaties belangrijke consequenties. Daarnaast heeft de inzet belangrijke gevolgen voor de rapportage naar opdrachtgever, toezichthouder en Ministerie. Met behulp van de ketenkaart reïntegratie kunnen deze gevolgen goed worden geëxpliciteerd. Dit kan bijvoorbeeld geïllustreerd worden aan de hand van de positie van de arbeidsdeskundige.

Aan het begin van het reïntegratietraject bepaalt de arbeidsdeskundige zo concreet en objectief mogelijk de kansen van de cliënt op de regionale arbeidsmarkt. Zoals eerder beschreven betreft hij hierbij alle elementen die van belang zijn voor de arbeidsmarktpositie. De verschillende criteria worden

afgezet tegen de regionale arbeidsmarkt. Deze confrontatie tussen vaste criteria en de regionale arbeidsmarktpositie kan worden ondersteund middels case based reasoning. Dit heeft in de eerste plaats gevolgen voor de positie van de arbeidsdeskundige. Afhankelijk van de specifieke vormgeving van het ondersteunend systeem verwijst de inzet van ICT hier naar in ieder geval twee van de vijf omschreven karakteristieken van bureaucratische systemen: de formalisering van regels en de standaardisering van handelingen. Veel hangt natuurlijk af van de vraag of gekozen wordt voor een meer ondersteunend of een meer directief informatiesysteem. Bij een ondersteunend systeem gaat het in de eerste plaats om een alternatieve ontsluiting van informatie die de arbeidsdeskundige anders ook tot zijn beschikking heeft. In dit geval kan de arbeidsdeskundige alsnog zijn eigen afweging maakt, hoewel duidelijk lijkt dat dit minder eenvoudige te verantwoorden zal zijn.

Gekoppeld aan de stappen die we hebben onderscheiden teneinde de controle over informatie te vergroten, is in ieder geval duidelijk dat met de inzet van case based reasoning een verschuiving van de eigendomsverhoudingen met betrekking tot informatie wordt ingezet. Dit vormt een bedreiging voor de onafhankelijke positie van de arbeidsdeskundige. Aan de andere kant betekent de inzet van ICT een versterking van de positie ten opzichte van bijvoorbeeld de bemiddelaar, aangezien door het systematisch vergelijken van meerdere cases de informatieasymmetrie afneemt.

Tegelijkertijd zal de druk op de UVI (en daarmee indirect op de arbeidsdeskundige binnen de UVI) toenemen door een gedifferentieerder inzicht van de opdrachtgever in de afstand tot de arbeidsmarkt. Zoals we eerder gezien hebben is de relatief grove indeling in fasen een bron van macht richting bijvoorbeeld het Lisv. Hierbij hangt natuurlijk veel af van de mate van detail van de informatie die door het Lisv bij de beoordeling van de prestaties van de UVI betrokken wordt. Vanuit het perspectief van het Lisv ligt het voor de hand dat case based reasoning positief gewaardeerd zal worden omdat dit een bijdrage levert aan de uniformiteit van behandeling en een beter zicht lijkt te geven op de daadwerkelijke kosten.

Aan de andere kant heeft een directieve inzet van deze ICT applicatie het risico in zich dat het voordeel van delegatie aan een agent in het licht van zijn informatievoorsprong te niet wordt gedaan. De cruciale vraag, zoals we die eerder formuleerde, is hier wanneer, op welke wijze en in welke mate de expertise van de professional zijn impact heeft op het reïntegratieproces. Dit is in het bijzonder van belang omdat er sprake is van voortdurend veranderende omstandigheden die normaliter 'impliciet' door de arbeidsdeskundige bij zijn beoordeling worden meegenomen. Een mogelijke oplossing kan opnieuw gevonden worden in één van de karakteristieken van bureaucratische systemen: specialisatie met betrekking tot het genereren van informatie over de regionale arbeidsmarkt en over de aard van de relaties tussen de voornoemde criteria en de afstand tot de regionale arbeidsmarkt ('modelvorming'). Hierbij doet zich dan de vraag voor met welke prikkels deze specialisten worden aangestuurd. Dit brengt ons bij een cruciaal punt met betrekking tot wat we eerder de controle

over premissen op basis waarvan keuzes gemaakt worden hebben genoemd: hoe kan worden gegarandeerd dat deze premissen voldoende aansluiten bij de daadwerkelijke situatie?

Naast het belang van de factoren die we in de eerste twee hoofdstukken beschreven hebben, is een aanvullende conclusie dat met betrekking tot de inzet van ICT in ieder geval veel aandacht geschonken moet worden aan de input van expertise en het faciliteren van flexibiliteit c.q. het 'aanpassingsvermogen'. (leergedrag).

5.2 Invoering uitgebreid Cliënt Volg Systeem (CVS)

Een van de kernproblemen bij de reïntegratie van alle typen arbeidsgehandicapten is de vastlegging van gegevens van de individuele gevallen en de uitwisseling van gegevens tussen de betrokkenen zijnde de cliënt zelf, de verzekeringsarts, de arbeidsdeskundige, de afdeling Inkoop die de administratie verzorgt, de bemiddelende organisatie, de bemiddelaar en mogelijk zelfs de opleidingsinstituten en de (potentiële) werkgever. Deze communicatie kan sneller en effectiever, waarbij voortgangscntrole kan worden toegepast en proceshaperingen kunnen worden opgespoord en verholpen.

Daarboven komt de behoefte aan managementinformatie, niet alleen informatie over wat er gebeurt, maar ook hoe het gebeurt, met de intentie tot verbetering van het reïntegratieproces als geheel. Het eerste type managementinformatie is meer conform gebruikelijke procedures: operationele informatie kan met enige moeite nog wel naar boven worden gehaald. Het tweede type managementinformatie is meer op tactisch en strategisch niveau, is bedoeld voor 'second loop learning' en kan slecht of niet uit zuiver operationele informatie worden afgeleid: hier zijn, binnen het CVS zelf, speciale voorzieningen nodig. Dit type informatie voor procesanalyse is in de reïntegratieketen van eminent belang omdat het proces op zich betrekkelijk nieuw is, de organisatorische context nog niet uitgekristalliseerd is, de wetgeving en de budgettering wellicht nog niet optimaal, met andere procesfactoren die beter kunnen, hetgeen verbeteringen waarschijnlijk maken. Dit uiteraard ook met het oog op het verhogen van de kans op succes van de reïntegratie van cliënten. De huidige cliënt volg systemen zijn meer van een puur administratief karakter.

Ontwikkeling van een dergelijk systeem kan resulteren in één en hetzelfde systeem voor alle locaties, maar vanuit commerciële overwegingen kan het resultaat ook zijn dat er regels worden gedefinieerd waaraan de leverancier van een dergelijk systeem zich moet houden, wat de mogelijkheid voor meerdere leveranciers open laat.

Naast dit systeem bestaat de noodzaak om gegevens van verschillende locaties uit te wisselen en managementinformatie te aggregeren. Ook dit dient binnen

een dergelijke omgeving te worden ondersteund. Voor een schets van een met dergelijke intenties ontworpen CVS zie appendix B.

Dat een dergelijk CVS fundamentele veranderingen in de machtsrelaties tussen de actoren tot gevolg heeft hoeft geen betoog. Met behulp van de ketenkaart kan zeer specifiek gekeken worden wat de gevolgen van een dergelijk systeem zijn. Afhankelijk van de inschatting van het strategisch gedrag van actoren zijn meerdere specifieke uitwerkingen mogelijk: een centrale databank, een systeem voor routing inclusief voortgangsbewaking, het 'kruispuntbank' model. Er lijkt hierbij in ieder geval sprake te zijn van een tegenstelling tussen het genereren van managementinformatie en minimale interventie in de relaties tussen actoren met alle mogelijke fricties van dien. Een deel van deze problemen kan worden opgelost door het regelen van autorisatie.

5.3 Data mining: uitvalsanalyse

Het percentage succesvolle reïntegratietrajecten, dus met een minimale periode van zes maanden plaatsing bij dezelfde werkgever, is momenteel ongeveer 40% of minder. Dit percentage kan vanwege de problemen rond reïntegratie goed of zelfs heel goed zijn, maar duidelijk is dat er ruimte is voor analyse of de slaagkans verbeterd kan worden. Hiervoor is het nodig de gegevens van de niet afgemaakte reïntegratietrajecten te analyseren om te zien of er een bepaald faalpatroon gedetecteerd kan worden, of dat er verborgen factoren zijn, 'kritische faalfactoren', die bijdragen aan het uitvalspercentage.

Voor de analyse van relatief ongestructureerde gegevens kan *data mining* worden toegepast. De haalbaarheid van deze technologie voor deze toepassing hangt af van de beschikbaarheid en de analyseerbaarheid van de gegevens over (bijna) alle locaties van reïntegratieactiviteiten heen, hetgeen in de huidige situatie nog niet bij voorbaat zeker is. Hier is een vooronderzoek nodig, om de werkcondities in kaart te brengen en maatregelen te treffen om de haalbaarheid te vergroten.

Overigens heeft dit onderwerp sterke raakvlakken met één van de activiteiten in het kader van het project Prestatie-indicatoren dat TNO Arbeid uitvoert. In dat project is een econometrische analyse uitgevoerd op het Vakwerkbestand van AI met als vraag welke persoonskenmerken en bemiddelingsinspanningen voorspellend zijn voor de snelheid van werkhervatting/plaatsing. Nagegaan zou kunnen worden in hoeverre er mogelijkheden bestaan om met behulp van data miningstechnieken de vraag te onderzoeken die complementair is aan de onderzoeksvraag van het Prestatie-indicatorenproject, namelijk wat bepaalt het uitblijven van een plaatsing en hoe kan dat worden verminderd.

Een CVS met meer functionaliteit, standaardisatie en regulering zal in dit verband een hulpmiddel zijn dat de situatie sterk gaat verbeteren, zeker als dit CVS gespecificeerd gaat worden met een dergelijke aansluiting in het achterhoofd.

5.4 Internationale vacaturebank: intelligent agents

Een onderwerp dat in de huidige systemen niet aan bod komt is de koppeling met buitenlandse vacaturebanken. Door een toenemende integratie binnen Europa en het afnemen van barrières tegen internationale uitwisseling kan het toegankelijk maken van buitenlandse vacaturebanken helpen bij het vinden van een betrekking voor Nederlanders elders en voor EU onderdanen in Nederland. De technologie die hierbij bruikbaar is heet *intelligent agents*. Dit houdt in dat een pakket gegevens met een zoekprocedure, een *agent*, over het World Wide Web gestuurd wordt om een match te vinden tussen de gegevens, in dit geval gegevens over de capaciteiten en belangstellingen van een persoon, en een vacature. Als er een match gevonden wordt, krijgt de betrokken persoon dit gemeld.

Een obstakel in dit verband is de beschikbaarheid van vacaturebanken elders, de bereidheid en mogelijkheid om agenten toe te laten. Daarnaast dient de codificatie van de gegevens te worden ontwikkeld, in relatie met de gegevens in de variatie in vacaturebanken.

Dezelfde agenttechnologie kan in een wat conventioneelere omgeving worden ontwikkeld namelijk in de Nederlandse context voor het zoeken van reguliere vacatures. Aanmelding van werkzoekenden via de elektronische weg is een eerste aanzet in deze richting.

De wijze waarop de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling (VDAB) gebruik heeft gemaakt van ICT, mede in het licht van het creëren van een Europese arbeidsmarkt, kan hiervoor model staan. De VDAB brengt in haar aanpak tevens een koppeling met opleidingen (offline en online) tot stand.

5.5 Conclusie inzet ICT in reïntegratie

Het in de inleidende hoofdstukken aangereikte analysekader is zeer goed bruikbaar voor het schetsen van scenario's met betrekking tot de invoering van ICT in de reïntegratieketen. Tevens blijkt een adequaat inzicht in de werking van een uitvoeringsproces van groot belang om specifieke mogelijke consequenties te kunnen duiden.

Zoals aangegeven in het eerste hoofdstuk kan een analyse in termen van de interactie tussen sociale en informatiesystemen op alle niveaus worden ondernomen: micro-, meso- en macroniveau. De interactie tussen effecten op de verschillende niveaus is een belangrijke factor met betrekking tot het succes van ICT toepassingen. Bovenstaande toepassingen kunnen in samenhang met elkaar bekeken worden. Case based reasoning grijpt in de eerste plaats aan op het niveau van de individuele arbeidsdeskundige. Het beschreven CVS heeft betrekking op de koppeling tussen het niveau van de professionals en de organisatie van de sociale zekerheid. Datamining gaat in de eerste plaats over

bruikbare premissen en in de tweede plaats over zicht op onbedoelde gevolgen. De inzet van *agents* teneinde een internationale vacaturebank tot stand te brengen heeft betrekking op de ‘omgeving’ van de uitvoering van de sociale zekerheid.

Bijlage A: interviews ketenkaart

De volgende gesprekspartners hebben informatie geleverd voor de ketenkaart reïntegratie:

- de heer Jan Besseling, TNO Arbeid in Hoofddorp
- de heer Ron Dekker van GAK hoofdkantoor in Amsterdam, beleidsmedewerker reïntegratie
- mevrouw Bertine Duijndam van de Arbeidsvoorziening in Zoetermeer
- de heer Frank Koeman, arbeidsdeskundige AI Haarlem, specialist fase 1 herwaardering
- de heer Hugo Lucas van Arbeidsintegratie Haarlem, arbeidsdeskundige
- de heer Jan Willem van Gelder van afdeling inkoop van GAK Rijnmond
- mw Maret Burman van het GAK Rijnmond, beleidsmedewerkster arbeidsdeskundige
- de heer Jan de Snoo van het GAK Rijnmond, arbeidsdeskundige

Bijlage B: Systeemschets Cliënt Volg Systeem (MIS)

Huidige problematiek in de sociale keten

De sociale keten die hier bedoeld wordt is die van de reïntegratie van arbeidsgehandicapte personen. De arbeidshandicap kan bestaan uit een discrepantie tussen arbeidsverleden en arbeidsmarkt (in het jargon: WW-cliënten, frictiewerkloosheid), maar in plaats hiervan of daarnaast kunnen er ook fysieke, mentale of sociale handicaps bestaan bij de arbeidsgehandicapte cliënt. Binnen deze reïntegratieketen worden ten aanzien van de informatievoorziening onder andere de volgende klachten geuit:

- Trage informatie-uitwisseling tussen de actoren, vertragingen van weken of maanden zijn normaal, afwezigheid van informatieverstrekking komt voor.
- Matige besturing van het reïntegratieproces: het proces kan met grote waarschijnlijkheid met behulp van ICT via betere planning en uitvoering effectiever en sneller.
- Noodzaak voor betere beheersing en versnelling van de financiële stromen en bijbehorende communicatie tussen inkoopbureau, de case-manager en de bemiddelaar.
- Barrières in het opstellen van managementinformatie over de uitvoering van het proces naar operationeel management, onvoldoende kwaliteit van managementinformatie in nauwkeurigheid en diepgang, traagheid in verschijnen en (te) lage frequentie van deze informatie: 'first loop learning'.
- Eveneens betreffende managementinformatie naar hoger management op tactisch en strategisch niveau: hindernissen aan de kant van de toezichthoudende instanties en de politiek om inzicht te krijgen in de mogelijkheden om het proces organisatorisch, regelgevend of budgettair te verbeteren: 'second loop learning'.

Inleiding tot de beschrijving van een systeemschets

Wat hier gepresenteerd wordt is een *systeemschets*. Een systeemschets heeft tot doel om op hoofdlijnen te beschrijven wat het systeem is bedoeld te gaan kunnen, welke actoren hierbij een rol (taken, verantwoordelijkheid, belang) en hoe dit systeem gedacht wordt te laten werken. De actoren worden speciaal genoemd om een compleet overzicht te krijgen van belanghebbenden (niet alleen directe gebruikers) en om ook inbreng van die kant te krijgen: 'User Centred Design'.

De systeemschets kan, na acceptatie door de actoren en goedkeuring door de primaire belanghebbenden, verder ontwikkeld worden in de richting van gebruikerseisen, modellen, systeemeisen, enz.

De beschrijving begint met een overzicht van de actoren, waarna de belangrijkste documenten en rapporten in het reïntegratieproces worden beschreven. Dit om de randvoorwaarden te bepalen van de manier waarop het systeem ingericht dient te gaan worden en in welke omgeving het dient te werken. Daarna komt de inhoudelijke systeemschets: doel van het beoogde systeem, een overzicht van de systeemdelen en de hierbij gebruikte informatieverzamelingen.

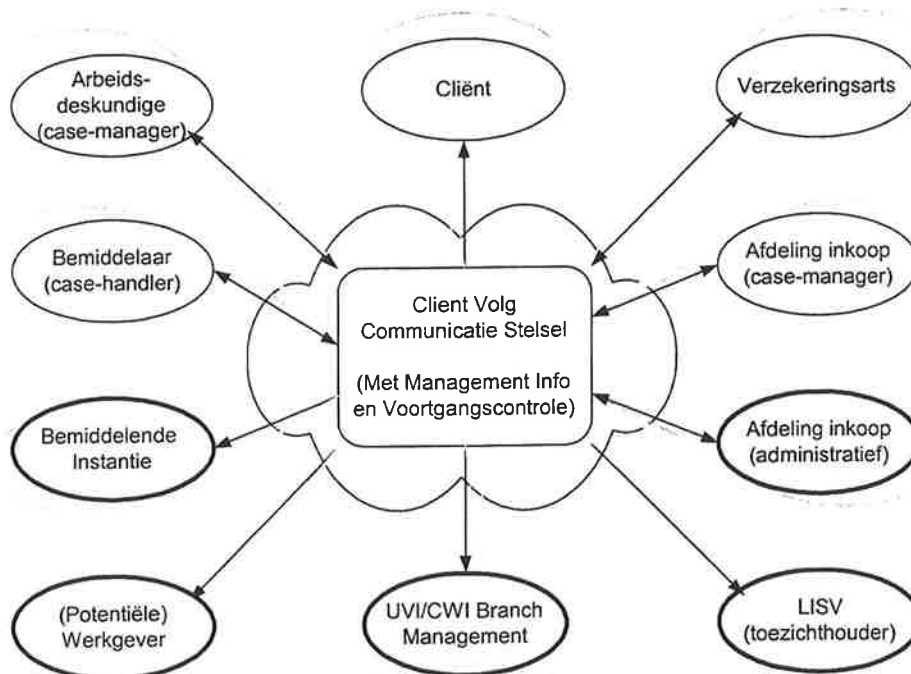
Een implementatie van CVS/MIS systeem is gedacht te werken in een branche van een UVI, bijvoorbeeld de branche Rijnmond van het GAK. In ieder geval is het niet nodig dat er één centraal systeem is voor elke UVI.¹

Deze systeemopzet levert wel enkele problemen op ten aanzien van de samenstelling van managementinformatie over de branches heen. Dit is een aspect waar maar in beperkte mate op in zal worden gegaan: de nadruk ligt hier op het ondersteunen van het proces waar de cliënt direct in betrokken is, met aansluiting naar de informatie die het operationeel en hoger management in geïnteresseerd is.

¹ Dit sluit informatieuitwisseling tussen branches niet uit. Het is juist een voordeel van het geschetste systeem dat informatieuitwisseling intra en inter mogelijk wordt. De geschetste aanpak kan verder gebruikt worden voor een groter deel van de wereld van de sociale verzekeringen, voor zover onder de paraplu van de Centra voor Werk en Inkomen.

Actoren

De actoren zijn personen, groepen van personen of organisaties die een taak, verantwoordelijkheid of belang hebben bij het proces in kwestie, en dus ook in het latere systeem. De actoren zijn weergegeven in de volgende figuur, waarbij de communicatie met het systeem is weergegeven als enkele pijl (alleen lezen) of een dubbelzijdige pijl (lezen en schrijven). 'Afdeling Inkoop' en 'Bemiddelende Instantie' als organisatieonderdelen zijn weergegeven naast de individuele verantwoordelijkheid van de case-manager binnen Inkoop en de Bemiddelaar binnen Bemiddelende instantie. Deze personen hebben taken en verantwoordelijkheden die anders liggen dan die van hun organisatie. Organisaties of organisatieonderdelen zijn weergegeven met een dikkere rand, dit ter accentuering van de management informatie die nodig is en ter onderscheid van de individuele verantwoordelijkheden van de personen.



Figuur: Actoren in relatie met CVS/MIS

Cliënt

Taken en verantwoordelijkheid: de cliënt is de primaire informatiebron.

Belang: Het vastleggen van contacten met arbeidsdeskundige en bemiddelaar.

Verder: goede en snelle case behandeling, in overeenstemming met eigen inbreng en wensen. Beperken van vertragingen in het reïntegratieproces.

(Vertragingen bestaan uit trage communicatielijnen en slecht anticiperen op de ontwikkeling van de cliënt (b.v. snel contact maken met mogelijke werkgever).

Verzekeringsarts

Taken en verantwoordelijkheden: vaststellen of de cliënt een fysieke of een mentale handicap heeft, de mate van die handicap en de gevolgen daarvan voor de reïntegratie.

Belang: zonder medische gegevens vrij te geven de kennis over de handicap(s) zo goed mogelijk vastleggen en overdragen aan de arbeidsdeskundige.

Arbeidsdeskundige: Case-manager

Taken en verantwoordelijkheid: reïntegratievisie opstellen en zorgen voor verdere regievoering (case-management). De AD stelt na een interview met de AG-cliënt

(is een arbeidsgehandicapte cliënt, iemand met een fysieke, mentale of sociale handicap voor werk) een Reïntegratievisie op, die naar Inkoop gestuurd wordt.

Belang: Als case-manager moet de AD tijdig geïnformeerd worden over het trajectplan en de vorderingen dienaangaande in relatie met de cliënt. Dit omvat het trajectplan zelf als er geen één op één verhouding is tussen reïntegratievisie en trajectplan, informatie over veranderingen in het trajectplan gedurende uitvoering, of over problemen met de uitvoering van het trajectplan of de cliënt (nieuwe problemen bijv.).

Inkoop

Taken en verantwoordelijkheid: de afdeling inkoop is de schakel tussen de AD en de wereld van bemiddelaars. Voor WW-cliënten (een WW-cliënt is een cliënt waarvan de arbeidshandicap uitsluitend bestaat uit een discrepantie tussen arbeidsverleden en mogelijke arbeidstoekomst) wordt een reïntegratievisie opgesteld, zijnde een vereenvoudigde versie van die van de AD.

Belang: werkend met de reïntegratievisie moet uit de lijst van gecontracteerde bemiddelaars de meest in aanmerking komende bemiddelaar gekozen worden (met als keuzeparameters onder andere: kosten, beschikbaarheid, ervaring met type handicap, goede relatie met beoogde branche, contractuele toedeling, enz.).

De afdeling inkoop ontvangt het trajectplan van de bemiddelaar dat na goedkeuring terug gaat voor uitvoering. Elke stap moet apart worden geregistreerd.

UVI zelf

(Management van UVI als totaal, management van lokale branche van de UVI)

Taken en verantwoordelijkheden: management van de organisatie, levering van informatie naar Lisv.

Belang: snelle uitvoering van reïntegratie (beperking uitkeringsduur, beperking belasting organisatie), tijdige en accurate rapportage over reïntegratieproces (effectiviteit, resultaten, knelpunten, financiën).

Lisv

Taken en verantwoordelijkheden: rapportage over effectiviteit van de reïntegratie van arbeidsgehandicapten in de richting van het politieke circuit.

Belang: ontvangen van tijdige rapportage van de verschillende UVI's met informatie over hele reïntegratieproces met liefst een hoge mate van vergelijkbaarheid en uniformiteit. Ook: inzicht in de tekortkomingen binnen het proces om adviezen te kunnen doen aan de beleidsvoerende instanties zoals het Ministerie van SZW en de politiek ten aanzien van aanpassingen van wet- en regelgeving, organisatie, budgettering en dergelijke.

Bemiddelende instantie

Taken en verantwoordelijkheden: de bemiddelende instantie heeft een contract met een (branche van een) UVI en krijgt op basis van dit contract een aantal klanten toegewezen en is gebonden aan prestatie-eisen.

Belang: regelmatige toewijzing cliënten. Goede begeleiding van de cliënten en voldoende hoog percentage geslaagden.

Bemiddelaar

Taken en verantwoordelijkheden: snel uitgevoerde en effectieve reïntegratie van de cliënt.

Belang: goed uitgewerkt en betrouwbaar reïntegratieplan, snelle opstelling trajectplan, snelle goedkeuring trajectplan, snelle inzet diagnostische en kwalificerende instrumenten, korte bemiddelingsfase, snelle rapportering, snelle betaling.

Potentiële werkgever

Taken en verantwoordelijkheid: uitvoering eigen werkzaamheden.

Belang: invulling vacatures, aanvraag en toewijzing voorzieningen arbeidsplaats voor arbeidsgehandicapte (b.v. rolstoelvoorzieningen).

Systeembeheerder

(Niet weergegeven in figuur).

Taken en verantwoordelijkheden: operationeel en actueel houden van systeem, privacy bescherming, bescherming tegen calamiteiten, beheer autorisatie, ondersteuning rapportage voortgangsbewaking.

Belang: faciliteiten om deze taken en verantwoordelijkheden te kunnen vervullen.

Documenten /rapportages

De volgende documenten en rapporten spelen een rol in de sociale keten voor reïntegratie:

Intake

De registratie van een mogelijke arbeidsgehandicapte: vaste gegevens van de cliënt.

Belastbaarheidgegevens

De verzekeringsarts stelt op basis van een medisch onderzoek een rapport op. De consequenties voor de inzetbaarheid van de cliënt in termen van belastbaarheid worden apart geformuleerd, zowel in fysieke als in mentale termen. Het medisch dossier zelf blijft geheim.

Reïntegratievisie

De reïntegratievisie wordt opgesteld door de arbeidsdeskundige in overleg met de cliënt, in gevallen van beperkte aard kan dit ook gebeuren door iemand van de afdeling Inkoop. De reïntegratievisie omvat gegevens van de opdrachtgever (b.v. GAK), de vaste gegevens van de cliënt, medische informatie ten aanzien van lichamelijke en mentale arbeidshandicaps (arbeidsongeschiktheidsgegevens, 'belastbaarheid'), opleiding en arbeidsverleden, opleidingsfrictie tussen opleiding en ervaring van de cliënt in vergelijking met de vraag uit de arbeidsmarkt, belangstelling en kennis van de cliënt ('visie cliënt, beschikbaarheid) en de kern van de reïntegratievisie: een beoordeling van de situatie en alles wat nog meer dienstig is om het trajectplan in de juiste richting te sturen.

Op basis van de reïntegratievisie selecteert de afdeling Inkoop de bemiddelende instantie en stuurt deze reïntegratievisie als bestelling daar naar toe. (Het invullen van de reïntegratievisie kan ondersteund worden met een invulformulier.)

Trajectplan

Na binnenkomst van de bestelling, inclusief reïntegratieplan, wijst de bemiddelende instantie een bemiddelaar aan. Het trajectplan wordt geschreven door de bemiddelaar en door deze (voorlopig) ingevoerd in CVS/MIS. (Definitieve invoering gebeurt pas na goedkeuring. De gegevens worden ingevoerd een statuscode.) Het trajectplan bestaat uit vier delen:

- Intake
- Inzet diagnostische instrumenten
- Inzet kwalificerende instrumenten (verkleining afstand tot de arbeidsmarkt door middel van opleiding en training)
- Bemiddeling en plaatsing.

Met name bij de inzet van instrumenten kunnen meerdere stappen voor afzonderlijke instrumenten worden gezet waarbij elke stap apart rapportage

moet leveren en apart verrekend moet worden. (Elders kan het trajectplan integraal uitbesteed worden, maar dat belemmert inzicht in de voortgang in de opdrachtverstrekkende instantie. Hier wordt uitgegaan van een stapsgewijze aanpak).

Elke instrumentele stap beschrijft het instrument dat gebruikt wordt in die stap, de verwachte einddatum, de kosten. (Dit wordt na uitvoering aangevuld met duur, resultaat, beoordeling cliënt, verrekening).

De stap 'bemiddeling en plaatsing', waarschijnlijk inhoudende een of meer sollicitaties, is een minder goed planbare stap. Desondanks kan elke activiteit in deze fase geregistreerd worden om de voortgang te bepalen.

Het trajectplan zelf moet zodanig geformaliseerd worden dat het vatbaar wordt voor automatisering en ondersteuning van het administratieve proces. Als dit trajectplan standaard opgedeeld wordt in deze vier delen en elk instrumenteel deel wordt uitgedrukt in afzonderlijke instrumenten is hier geen fundamenteel probleem aanwezig.

(Het opstellen van een trajectplan door de bemiddelaar kan op diverse manieren gemakkelijk worden gemaakt door grafische ondersteuning van samenstelling en de bijbehorende planning).

Trajectplan – stap rapportages

Dit is het rapport dat geleverd moet worden door de bemiddelaar aan de afdeling Inkoop voordat een stap door Inkoop wordt geaccepteerd als zijnde uitgevoerd. De staprapportage is in de meest eenvoudige vorm volledig wat gepland stond in het trajectplan; in andere gevallen zijn er afwijkingen of andere bijzonderheden te melden (b.v. bijzondere kwaliteiten van de cliënt of juist het omgekeerde.)

De inhoudelijke informatie wordt bij het trajectplan gevoegd om de case-manager op de hoogte te brengen van de voortgang en de resultaten.

Trajectplan – stap factuur

Elke voltooide stap van een trajectplan kan gefactureerd worden. (Per stap vanwege de lange doorlooptijd van het hele traject.)

Managementrapport

Overzicht van de uitgevoerde reïntegratiestappen en de volledige reïntegratie en de resultaten en kosten van de stap. Statistiek van de toepassing van typen instrumenten. Uitvalspercentages per stap. Duur van stap, per hoofdfase, per reïntegratie. Percentage en duur geslaagde bemiddelingen. Mogelijk worden deze gegevens gevraagd per bemiddelaar en/of bemiddelende instantie. (Een bemiddeling wordt pas als geslaagd beschouwd als de cliënt zes maanden bij dezelfde werkgever heeft gewerkt.)²

² Voor de samenvoeging van informatie over bemiddelende instanties en bemiddelaars die voor verschillende branches werken moet een specifieke maatregel worden ingevoerd ten aanzien van de identificatie over de gehele UVI of mogelijk zelfs voor alle UVIs. Dit is geen wezenlijk probleem. Een oplossing is om de code van de bemiddelaar voor die branche te

Over de managementrapportage zoals deze verlangd wordt door de Lisv is verder geen documentatie beschikbaar. Deze is een verdere compilatie van de managementinformatie van de UVI, waarbij geen informatie van de bemiddelende instanties meer zichtbaar is.

Doel van het systeem

Het systeem heeft de volgende doelstellingen:

- Het administratief ondersteunen van het reïntegratieproces, zowel wat betreft voorbereiding, planning als uitvoering;
- Het versnellen van de communicatie tussen actoren, waarbij ook het aansturen van acties door betrokkenen een van de doelen behoort te zijn; hierbij behoort ook het attenderen van het achterwege blijven van reacties bij verantwoordelijken en, in later instantie, bij de hogere manager in geval van het overschrijden van maximale reactietermijnen (onderdeel van de functie van de bewaking van de voortgang van het proces);
- Het vergemakkelijken (voor de bemiddelaar) van de rapportage per stap en de financiële verrekening, hierbij gebruik makend van het trajectplan zoals dat is gespecificeerd: zoveel mogelijk automatisering van de administratieve handelingen, hierbij gebruik makend van de reeds vastgelegde gegevens;
- Het leveren van managementinformatie naar het management van de UVI en, via deze actor, naar de Lisv;
- Het triggeren van de arbeidsdeskundige en medewerker inkoop als case-managers over veranderingen in het trajectplan, afgeronde stappen in het trajectplan, afwijkingen in de stappen, nieuwe ontwikkelingen bij de cliënt;
- Het informeren van de cliënt over de eigen reïntegratie;
- Communicatie tussen actoren versnellen in het belang van de voortgang van het reïntegratieproces en het bewaken van deze voortgang;
- Communicatie met de potentiële werkgever in verband met kennismakingsdag(en), stages, sollicitaties en de resultaten van de eerste zes maanden van de werkperiode.

koppelen met de code van die branche en, zonodig, met de code van de UVI zelf. Daarnaast is een alias lijst nodig om gelijke bemiddelaars te kunnen herkennen. Een resterend probleem is dan dat ook een bemiddelaar meerdere branches kan hebben.

Systeemconcept

Het systeemconcept is bedoeld om de eerste functionele verdeling van het systeem te laten zien, teneinde meer inzicht te verschaffen in wat het systeem is. Het systeem bestaat uit de volgende delen:

Deel Registratie

Registratie van de gegevens die van belang zijn binnen en voor beheer van het reïntegratieproces, dossiervorming, gemakkelijke toegang tot de informatie door alle belanghebbenden.

Deel Raadpleging

Het gemakkelijk en snel toegang verschaffen tot de informatie over een bepaalde cliënt.

Deel Communicatie

Het uitwisselen van de informatie tussen de belanghebbenden

Deel Voortgangsbewaking

Het signaleren van vertraagde uitstaande acties bij verantwoordelijken en, bij uitblijven actie, signaleren bij andere(n).

Deel Rapportage

Management rapportage over alle gewenste facetten van het reïntegratieproces, voor zover aanwezig in het registratieve deel.

Deel Autorisatie

Het herkennen van alle personen met een autorisatie om vertrouwelijke gegevens in te voeren, te lezen, te veranderen of te verwijderen. (CRUDE principe³.)

Gegevensverzamelingen

De volgende gegevensverzamelingen zijn aanwezig per locatie:

Cliënten

Dit is een lijst van alle cliënten waarvan behandeling te verwachten dan wel actief is, en behandelde cliënten, al of niet met succes behandeld (bewaren met zekere retentieperiode). Per cliënt wordt een reïntegratieplan ingevoerd, zowel als een trajectplan, als de cliënt voor reïntegratie in aanmerking komt. Het reïntegratieplan wordt ingevoerd door de AD voor AG-clients en door een medewerker van inkoop voor WW-clients.

³ CRUDE: Creation, Retrieval, Update, Deletion, Extinction. (De laatste stap is nodig voor het bewaken van de relationele consistentie en het bewaken van de verjaringstermijn.)ⁱ

De case-manager wordt bijgehouden, vervanging is mogelijk, historie wordt bewaard. Ook de latere bemiddelende instantie en de bemiddelaar wordt vastgelegd; vervanging is mogelijk, historie wordt bewaard. Verder kunnen potentiële en huidige werkgever(s) worden gekoppeld.

Trajectplannen

Elk trajectplan is gekoppeld aan een cliënt. Het trajectplan wordt opgesteld door de bemiddelaar, maar pas ingevoerd bij goedkeuring door AD of inkoop. Bij elke stap in het trajectplan hoort een einddatum (of: datum nog niet bekend). De voortgang dient te worden geregistreerd en stagnatie dient te worden gesignaleerd.

Case-managers

Alle personen die bevoegd zijn om een reïntegratieplan op te stellen, zowel voor AG-cliënten (arbeidsdeskundigen) als voor WW-cliënten (medewerkers afdeling Inkoop).

Een case-manager ontvangt de informatie over de voortgang van het trajectplan, signalen over uitblijven voortgangsrapportage, wijzigingen in trajectplan en status cliënt, enz.

Bemiddelende instanties

De verzameling van instanties die als bemiddelaar mogen optreden. Een bemiddelende instantie kan een lijst van personeelsleden specificeren die als bemiddelaar mogen optreden.

Een bemiddelende instantie wordt geregistreerd met bereikbaarheidsgegevens.

Bemiddelaars

De lijst van personen per bemiddelende instantie die bevoegd zijn om (mogelijk voor bepaalde typen cliënten) als bemiddelaar op te treden.

De bemiddelaar wordt geregistreerd met bereikbaarheidsgegevens.

Uitvoerende Instantie Instrumenten

Een instrument (zie volgende alinea) wordt ofwel uitgevoerd door de UVI, door de bemiddelende instantie of een externe instantie. Deze dienen vastgelegd te worden.

Instrumenten

Dit omvat de verzameling van standaard instrumenten voor diagnose of kwalificering, zoals deze aangegeven kunnen worden tijdens het opstellen van het trajectplan. Tevens kan deze informatie gebruikt worden voor het opstellen van managementrapportage voor effectiviteitanalyse. (Een instrument kan ad-hoc zijn: niet als zodanig bekend in de instrumentenlijst; kan dan separaat toegevoegd worden of onder 'overige instrumenten' worden gerubriceerd.)

Een instrument wordt geregistreerd met uitvoerende instantie, doelgroep, vereiste vooropleiding, duur, beschikbaarheid, kosten en alle overige informatie voor inzet, planning en uitvoering.

Werkgevers

Lijst van ondernemingen die arbeidsgehandicapten opgenomen hebben of de intentie hebben deze op te nemen, met nadere bijzonderheden over arbeidsplaats in relatie tot arbeidshandicaps.

Een werkgever wordt geregistreerd met bereikbaarheidsgegevens. (Onder andere nodig voor briefwisseling tussen uitkeringsinstanties en werkgever en bezoeken.)

Autorisatie

Een specifiek aspect hier is het beschermen van vertrouwelijke en standaard gegevens. Vertrouwelijke gegevens mogen volgens CRUDE alleen behandeld worden door personen die daarvoor geautoriseerd zijn. Iets dergelijks geldt voor de standaard gegevens zoals bijvoorbeeld bemiddelende instanties, case-managers en instrumenten, maar dan meer voor het bewaken van de integriteit van het systeem.

De primaire vertrouwelijke gegevens zijn die van de cliënt, primair in te zien door case-manager en bemiddelaar, maar verder ook voor controle op het proces door managers in de UVI en de bemiddelende instantie.

Verder de bevoegdheden om de collecties bemiddelende instanties, case-managers en instrumenten te wijzigen. De collectie bemiddelaars van een bemiddelende instantie worden bepaald door die instantie.

Voortgangsbewaking

Een specifieke functionaliteit van CVS/MIS is voortgangsbewaking: het signaleren van mogelijke vertragingen in het proces en het ondersteunen van de administratieve handelingen. Hiervoor is een speciaal deel van CVS/MIS gedacht, dat de betrokkenen informeert over de acties (b.v. stappen in de trajectplannen) die binnenkort aflopen, momenteel aflopen of, volgens het trajectplan, afgelopen zouden moeten zijn. Hier kan een actie voor de bemiddelaar of de case-manager uit voortvloeien. De uitvoering van de acties moet zo gemakkelijk mogelijk vanuit het systeem ondersteund worden, waaronder registratieve handelingen, fax, telefoongesprekken, e-mails enz. De case-manager moet in staat zijn om in grote lijnen zelf te bepalen over welke bewakingselementen hij/zij op welke manier en op welk moment geïnformeerd wil worden: individualisering van de voortgangsbewaking.

Bijlage C: Literatuur

Axelrod, R.M.,

The Evolution of Cooperation

Basis Books, New York, 1984

Bekkers, V.J.J.M.,

Nieuwe vormen van sturing en informatisering

Eburon, Delft, 1993

Bellamy C. & Taylor, J.A.,

Transformation by stealth

In: Taylor, J.A., Snellen, I.Th.M., Zuurmond, A. (eds.)

Beyond BPR in public administration.

IOS, Amsterdam 1997, pp. 37-54

Beniger, J.R.,

The Control Revolution: Technological and Economic Origins of the Information Society, Harvard University Press, 1986

Castells, M.,

The Information Age: Economy, Society and Culture

Volume 1: The Rise of the Network Society, Blackwell Publishers (Oxford and Malden, M.A.), 1996

Volume 2: The Power of Identity, Blackwell Publishers (Oxford and Malden, M.A.), 1997

Volume 3: End of Millenium, Blackwell Publishers (Oxford and Malden, M.A.), 1998

Dahl, R.A.,

The Concept of Power

Behavioural Science, 2, 201-205

De Bock, D.E., in 't Veld, R.J., Berndsen, R.C.D.,

Beleidsevaluatie: zwart gat en dynamiek

Uitgeverij Delwel, Den Haag, 1996

Fehr, E., Gächter, S., Kirchsteiger, G.,

Reciprocity as a Contract Enforcement Device – Experimental Evidence

Econometrica, 64, 1997

Fehr, E., Gächter, S.,

Reciprocity and economics: implications of reciprocal behaviour for labour markets.

Mimeo, University of Zürich, Institute for Empirical Economic Research, July 1999

Fehr, E., Klein, A., Schmidt, K.M.,
Fairness, Incentives and Contractual Incompleteness
CESifo Working Paper Series No. 445, University of Zürich, IEW Working Paper No. 72, March 2001

Frissen, P.H.A.,
Bureaucratische cultuur en informatisering
SDU-uitgeverij, 's-Gravenhage 1989

Keohane, R.O. & Nye Jr., J.S.,
Power and Interdependence: World Politics in Transition
Little, Brown, Boston, 2nd. ed. 1989

Lukes, S.,
Power: A Radical View
London 1974

Olson, M.,
The Logic of Collective Action: Public Goods and the Theory of Groups
Harvard University Press, 1965

Parsons, T.,
The Distribution of Power in American Society
In: Structure and Process in Modern Society
The Free Press, New York, 1960 (1957)

Pateman, C.,
Justifying Political Obligation
In: Kontos, A. (Ed.)
Possessions and Freedom: Essays in Honor of C.B. Macpherson
University of Toronto Press, Toronto, 1979

Pateman, C.,
Political Obligation and Conceptual Analysis
In: Laslett, P. & Fishkin, J. (eds)
Philosophy, Politics and Society: Fifth Series
Blackwell, 1979

Ruigrok, W. & van Tulder, R.,
The Logic of International Restructuring
Routledge, London, 1995

Sol, E.,

Arbeidsvoorzieningsbeleid in Nederland. De rol van de overheid en de sociale partners

Dissertatie. Sinzheimer Sociale Monografieën

Sdu, 's-Gravenhage 2000

Taylor, M.,

Anarchy and Cooperation

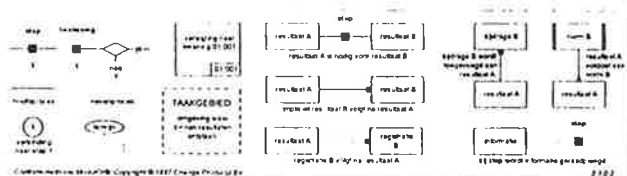
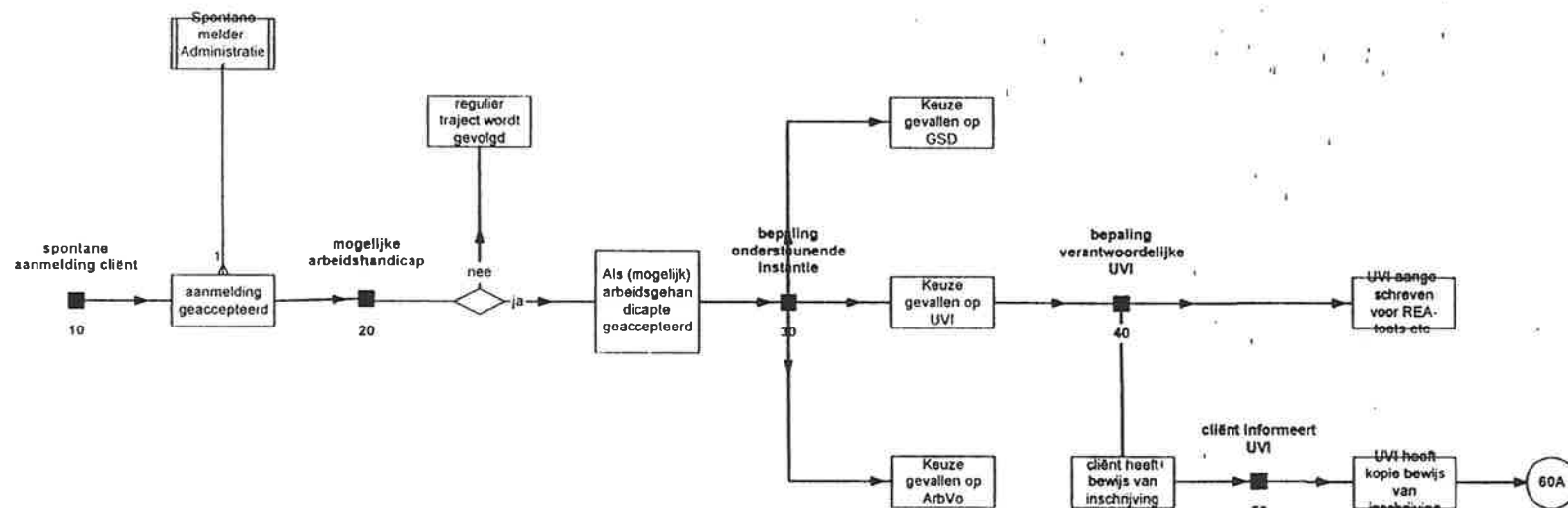
John Wiley, London et al, 1976

Van Dijk, J.,

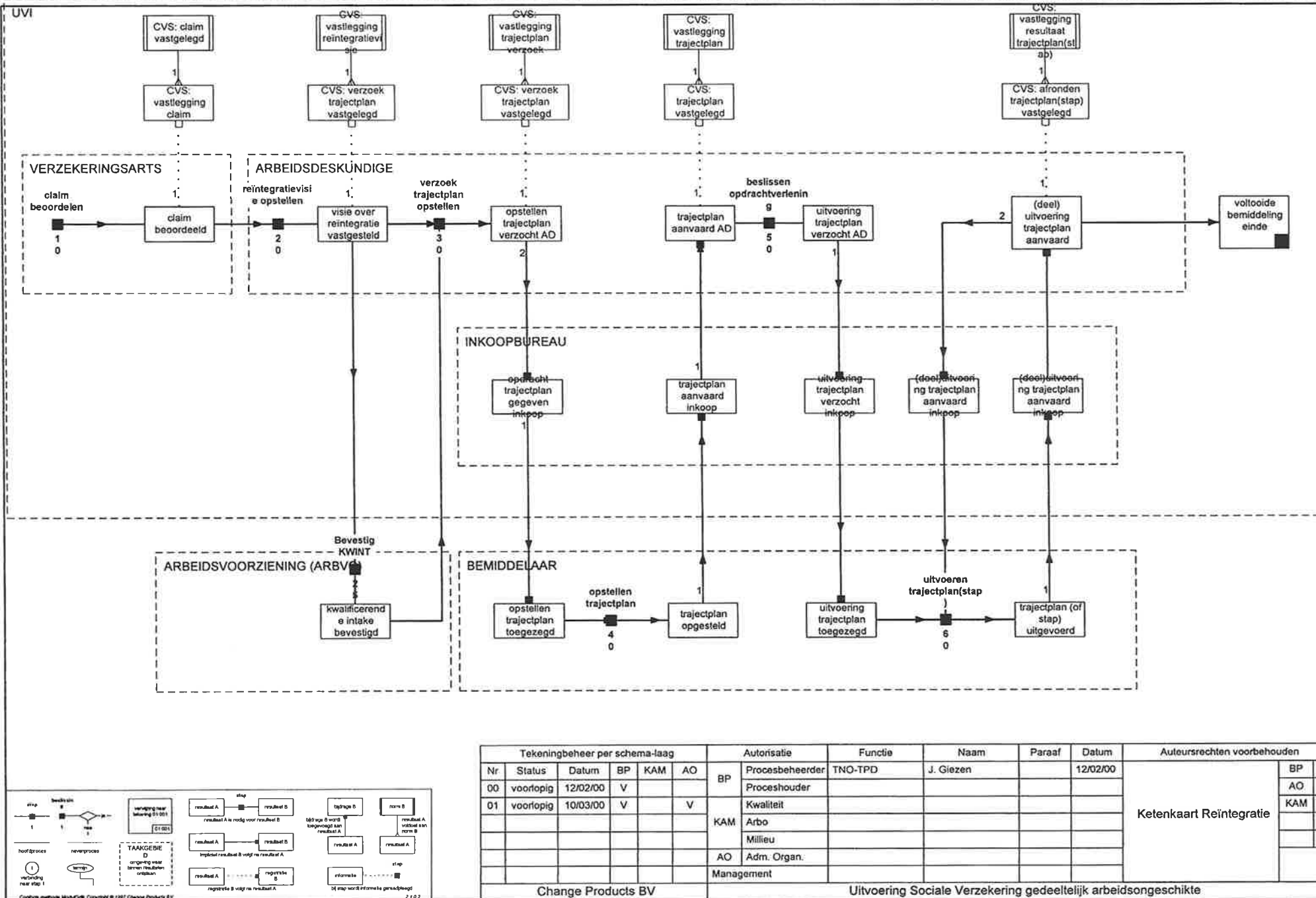
The Network Society: Social Aspects of New Media

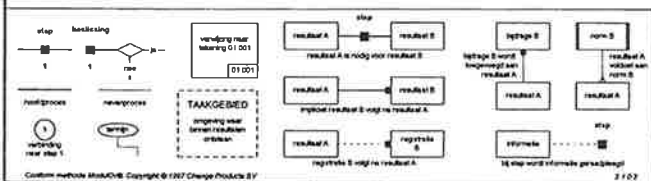
Sage, London, 1999

Bijlage D: ‘Modulor’ Ketenkaarten

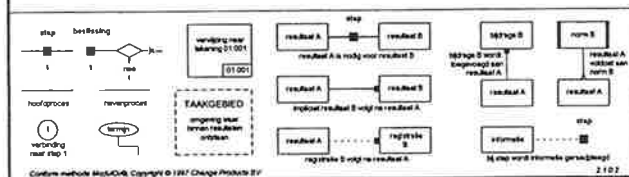
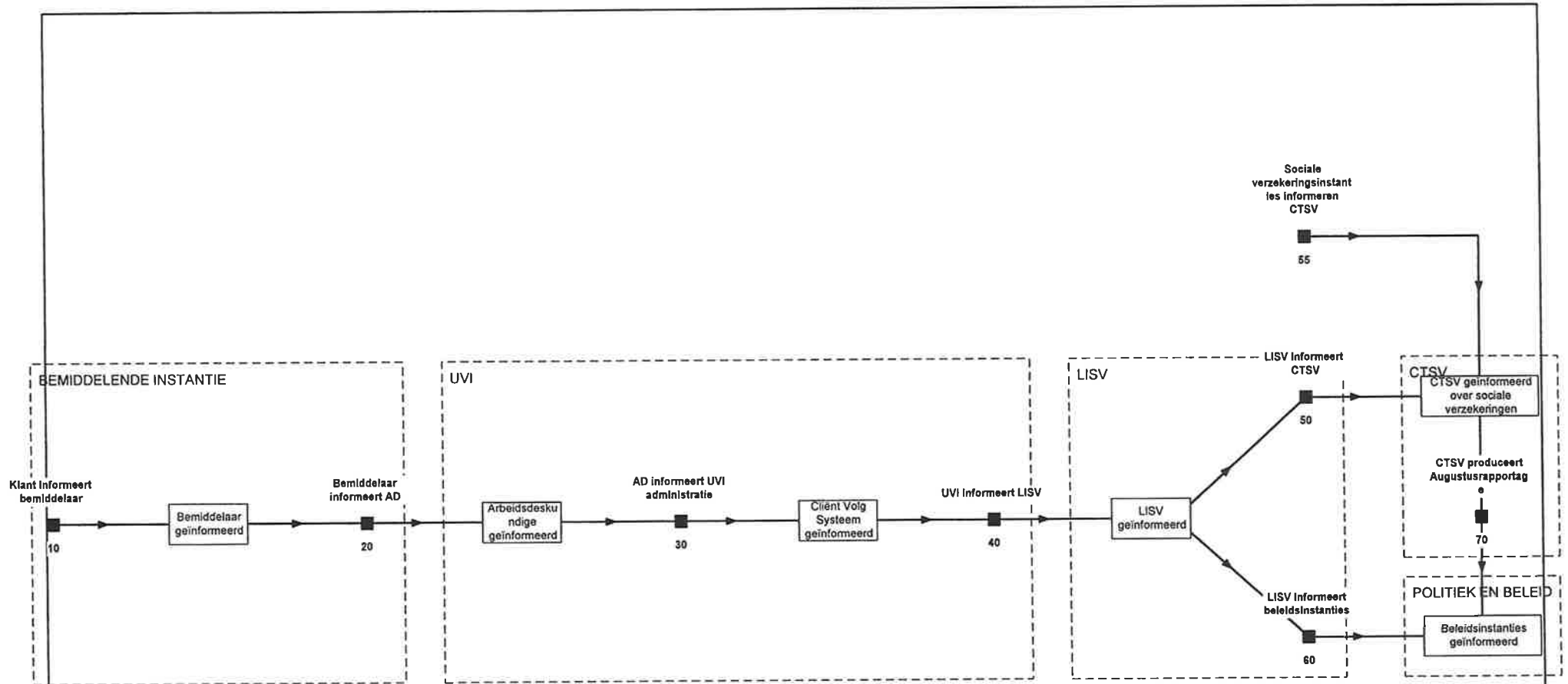


Tekeningbeheer per schema-laag						Autorisatie	Functie	Naam	Paraaf	Datum	Auteursrechten voorbehouden		
Nr	Status	Datum	BP	KAM	AO	BP	Procesbeheerder	TNO-TPD	Jan Giezen		Vorbereidende stappen bij spontane melding	BP	v
0	voortopig	27/03/00					Proceshouder					AO	v
							Kwaliteit					KAM	v
						KAM	Arbo						
							Millieu						
						AO	Adm. Organ						
						Management							
Change Products BV						Uitvoering Sociale Verzekering gedeeltelijk arbeidsgehandicapte							
												01.001	





Tekeningbeheer per schema-laag						Autorisatie		Functie	Naam	Paraaf	Datum	Auteursrechten voorbehouden			
Nr	Status	Datum	BP	KAM	AO	BP	Procesbeheerder	TNO-TPD	J. Giezen		31/03/00	Reïntegratievisie opstellen	BP	v	
0	voorlopig	31/03/00					Proceshouder							AO	v
						KAM	Kwaliteit						KAM	v	
							Arbo								
							Milieu								
						AO	Adm. Organ.								
						Management								01.020	
Change Products BV						Uitvoering Sociale Verzekering gedeeltelijk arbeidsgehandicapte									



Tekeningbeheer per schema-laag						Autorisatie	Functie	Naam	Paraaf	Datum	Auteursrechten voorbehouden			
Nr	Status	Datum	BP	KAM	AO	BP	Procesbeheerder	TNO-TPD	Jan Giezen			Procesmodel van de rapportagelijnen tussen instanties voor reïntegratie arbeidsgehandicapten	BP	v
0	Voorlopig	25/02/00	v				Proceshouder						AO	v
						Kwaliteit					KAM		v	
						KAM	Arbo							
							Millieu							
						AO	Adm. Organ.							
						Management							B-0002	
Change Products BV						Uitvoering sociale verzekeringen arbeidsongeschikten								