

Vergaderjaar 2001–2002

28 131

Reïntegratie arbeidsongeschikten

Nr. 2

RAPPORT

Inhoud

	Samenvatting	5			
1	Inleiding	8	3.4	Succes- en faalfactoren voor duurzaamheid	21
1.1	Achtergrond van het onderzoek	8	3.4.1	Verschillen werkenden en uitvallers	21
1.1.1	Het belang van reïntegratie	8	3.4.2	Factoren van invloed op duurzaamheid	22
1.1.2	Verantwoordelijkheden	8	3.5	Conclusies	23
1.1.3	Instrumenten	9	4	Waarborgen in contracten	25
1.1.4	De Wet Rea	9	4.1	Inleiding	25
1.2	Onderwerp en opzet van het onderzoek	10	4.2	Duurzaamheid van plaatsingen	25
			4.2.1	Uitgangspunten	25
			4.2.2	Voorschriften Lisv	25
2	Doelen en prestaties	11	4.2.3	Contractafspraken	26
2.1	Inleiding	11	4.3	De kwaliteit van plaatsingen	27
2.2	Kwaliteit doelstellingen	11	4.3.1	Uitgangspunten	27
2.2.1	Doelstelling Wet Rea	11	4.3.2	Voorschriften Lisv	27
2.2.2	Taakstellingen Lisv	12	4.3.3	Contractafspraken	27
2.3	Beschikbaarheid en kwaliteit beleidsinformatie	13	4.4	Zicht op voortgang reïntegratietrajecten	28
2.3.1	Beschikbare beleidsinformatie	13	4.5	Conclusies	29
2.3.2	Kwaliteit beleidsinformatie	14			
2.3.3	Aangekondigde verbeteringen in de beleidsinformatie	15	5	Conclusies en aanbevelingen	30
2.4	Doelbereik	16	5.1	Conclusies	30
2.4.1	Doelbereik tot en met 1999	16	5.2	Aanbevelingen	31
2.4.2	Doelbereik 2000	17	6	Reacties en nawoord	32
2.5	Conclusies	17	6.1	Reacties	32
			6.1.1	Reactie minister van SZW	32
3	Duurzaamheid en kwaliteit van de werkhervatting	19	6.1.2	Reactie Gak en USZO	32
3.1	Inleiding	19	6.1.3	Reacties Ctsv en Lisv	33
3.2	De enquête	19	6.2	Nawoord Algemene Rekenkamer	34
3.2.1	Uitgangspunten	19	Bijlage 1	Respons op de enquête	35
3.2.2	Uitvoering enquête	19	Bijlage 2	Achtergrondkenmerken respondenten	37
3.3	Kenmerken van de werkhervatting	20	Bijlage 3	Werkhervatting, instrumenten en nazorg	39
3.3.1	Duurzaamheid van de werkhervatting	20	Bijlage 4	Achtergrondkenmerken werkenden en uitvallers	41
3.3.2	Kwaliteit van de werkhervatting	20	Bijlage 5	Factoren van invloed op duurzaamheid	42

SAMENVATTING

De Algemene Rekenkamer heeft in de periode 2000–2001 onderzoek gedaan naar de terugkeer van arbeidsongeschikten in het arbeidsproces na het doorlopen van een zogenoemd reïntegratietraject. Geslaagde reïntegratie kan bijdragen aan twee belangrijke kabinetsdoelstellingen: het algemene streven naar arbeidsparticipatie van zoveel mogelijk mensen die beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt en, meer in het bijzonder, het streven naar beperking van het WAO-volume.

De Rekenkamer heeft op de eerste plaats de kwaliteit onderzocht van de informatie waarover de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) beschikt ten aanzien van het reïntegratiebeleid. Daarnaast is een enquête gehouden onder arbeidsongeschikten die na een reïntegratietraject het werk hebben hervat. De belangrijkste vraag daarbij was in hoeverre de plaatsing op de arbeidsmarkt blijvend was.

Tot slot zijn contracten onderzocht die twee uitvoeringsinstellingen hebben gesloten met bedrijven die de reïntegratie van arbeidsongeschikten verzorgen. Nagegaan is in hoeverre goede afspraken zijn gemaakt over de duurzaamheid van de werkhervatting en over aard en omvang van het dienstverband. Deze factoren zijn van invloed op de omvang van de WAO-uitkering.

Belangrijkste conclusie van het onderzoek van de Algemene Rekenkamer is dat reïntegratie van arbeidsongeschikten een bijdrage kan leveren aan beperking van het WAO-volume. Belangrijk is wel dat de reïntegratie goed wordt georganiseerd in de nieuwe structuur uitvoering werk en inkomen, die op 1 januari 2002 wordt ingevoerd.

Op dit moment zijn er in Nederland ongeveer een miljoen mensen met een uitkering wegens arbeidsongeschiktheid. Voor het grootste deel gaat het om WAO-uitkeringen. De reïntegratie van arbeidsongeschikten valt onder de Wet reïntegratie arbeidsgehandicapten (Wet Rea), die op 1 juli 1998 in werking is getreden.

De minister van SZW is verantwoordelijk voor het reïntegratiebeleid, de uitvoering is opgedragen aan het Landelijk instituut sociale verzekeringen (Lisv) en de vijf uitvoeringsinstellingen. In de nieuwe structuur gaan deze instellingen en het Lisv op in het UWV, het Uitkeringsinstituut Werknemersverzekeringen.

Uitvoeringsinstellingen kunnen arbeidsongeschikten aan het werk helpen door een subsidie te verstrekken aan de werkgever die een arbeidsongeschikte in dienst neemt of door vergoeding van de kosten van bijvoorbeeld scholing, begeleiding en aanpassing van de werkplek. Deze instrumenten kunnen los worden ingezet of deel uitmaken van een reïntegratietraject. Deze trajecten kopen de uitvoeringsinstellingen in bij reïntegratiebedrijven. Hiermee was in de periode medio 1998 tot eind 1999 ongeveer 500 miljoen gulden (227 miljoen euro) gemoeid. Jaarlijks worden ongeveer 50 000 trajecten ingekocht.

Een betrouwbaar inzicht in de resultaten van het reïntegratiebeleid ontbreekt op dit moment. De beschikbare cijfers maken niet duidelijk voor hoeveel WAO'ers in welk jaar een reïntegratietraject is ingekocht en wanneer dit tot een werkhervatting heeft geleid. Dit belemmert het zicht op de effecten. Evenmin is er iets bekend over de duurzaamheid en kwaliteit en van de plaatsingen, dat wil zeggen of de betrokkene nog steeds werkt, of het om een vast of tijdelijk dienstverband gaat en wat de omvang er van is.

Diverse door de minister eind 1999 aangekondigde acties om de informatie te verbeteren, hebben nog steeds niet tot resultaat geleid. Ondanks de tekortschietende informatie is duidelijk dat de gegevens die de staatssecretaris van SZW begin 2001 in de aanbiedingsbrief bij de *Evaluatie Wet Rea* presenteerde over het aantal gerealiseerde trajecten en plaatsingen, een te positief beeld geven van het doelbereik. In de evaluatie is bij het bepalen van het aantal gerealiseerde trajecten in de periode half 1998 tot eind 1999 uitgegaan van het aantal ingekochte trajecten, terwijl ongeveer een derde van de ingekochte trajecten nooit van start is gegaan.

Verder acht de Algemene Rekenkamer de conclusie van de staatssecretaris voorbarig dat het beoogde plaatsingspercentage is gerealiseerd, aangezien ongeveer de helft van de trajecten eind 1999 nog niet beëindigd was.

De staatssecretaris stelde op grond van de evaluatie overigens ook vast dat het duidelijk is dat de effectiviteit van het reïntegratiebeleid moet worden verhoogd.

De enquête die de Algemene Rekenkamer zelf uitvoerde onder 400 arbeidsongeschikten van het Gak en USZO verschaft aanvullend inzicht in de duurzaamheid van werkhervattingen en de aard ervan. Een groot deel (86%) van de werkhervatters blijkt na 1 tot 2 jaar nog steeds aan het werk. In 60% van deze gevallen betreft het een vast dienstverband en in drie van de vier gevallen gaat het om een aanstelling voor meer dan 20 uur in de week.

De enquêteresultaten duiden erop dat als reïntegratie van arbeidsongeschikten slaagt, de kans op een blijvend effect aanzienlijk is. Daarbij moet wel worden aangetekend dat nog steeds één op de drie werkhervatters een tijdelijk contract blijkt te hebben of door ziekte tijdelijk (maar mogelijk blijvend) is uitgeschakeld.

Voor resultaten in de toekomst is het van belang dat het toekomstige UWV met private reïntegratiebedrijven goede afspraken maakt over de werkhervattingen die zij moeten bewerkstelligen. De contracten die het Gak en de USZO voor 2001 met de reïntegratiebedrijven hebben afgesloten, zijn nu nog onvoldoende gericht op duurzaamheid en kwaliteit van de werkhervatting en daarmee op verlaging van de uitkering. Uitgaande van de Lisv-richtlijnen beschouwen beide instanties het aangaan van een arbeidsovereenkomst voor zes maanden al als een werkhervatting. Als de cliënt vroegtijdig uitvalt, heeft dit geen invloed op de plaatsingscijfers. Ze stellen ook te weinig eisen aan de aard van het dienstverband. Bovendien worden cliënten na plaatsing niet of nauwelijks gevolgd en is de nazorg zeer beperkt, ook doordat de uitvoeringsinstellingen hiervoor niet worden vergoed.

De minister kan de effecten van het reïntegratiebeleid vergroten door duidelijker te formuleren tot welke prestaties en effecten het reïntegratiebeleid precies moet leiden. Daarbij zou hij ook prestaties kunnen formuleren voor de kwaliteit en duurzaamheid van de werkhervatting, zodat duidelijk wordt in welke mate de reïntegratie een bijdrage moet leveren aan de verlaging van het WAO-volume.

De minister zou met het UWV afspraken moeten maken over de reikwijdte van de reïntegratietaak van dit instituut en over te leveren prestaties. De financieringsstructuur dient hierop aan te sluiten in die zin dat aan verlangde prestaties een vergoeding wordt gekoppeld.

In zijn reactie geeft de minister van SZW aan de conclusies en aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer in grote lijnen te onderschrijven. De minister voert regulier overleg met het Lisv om de informatievoorziening te verbeteren. Verder is er een ad hoc onderzoek in voorbereiding om inzicht te krijgen in de duur en kwaliteit van trajecten, alsmede de duur en kwaliteit van de werkhervatting.

Tevens deelt de minister mee dat staatssecretaris Hoogervorst over de aanbestedingsprocedure op 27 september 2001 aan de Vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid toegezegd heeft zich in te zetten voor het verder aanscherpen van de duurzaamheid en de kwaliteit van plaatsingen als gevolg van een reïntegratietraject. Naar aanleiding van de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer zegde de minister toe de afspraken over de duur en de diepgang van de nazorg te verbeteren. Gak Nederland, USZO en Lisv kunnen zich, behoudens enkele kanttekeningen op het gebied van uitwerking, eveneens in grote lijnen vinden in de conclusies en aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer. In verband met voldoende (ambtelijke) communicatie gedurende de onderzoeksfase heeft het Ctsv geen behoefte aan een nadere reactie.

De Algemene Rekenkamer is verheugd over de instemming met haar conclusies en aanbevelingen. Aanvullend op de gedane toezeggingen zou zij graag zien dat de minister aangeeft welke verbeteringen in de informatievoorziening hij voorstaat en op welke termijn hij deze denkt te realiseren. De Algemene Rekenkamer acht het voor een zuiver beeld van de resultaten van het beleid van belang om inzichtelijk te maken in welk jaar ingezette trajecten leiden tot een plaatsing. Om een bijdrage te kunnen leveren aan beperking van het WAO-volume is naar de mening van de Algemene Rekenkamer bij de reïntegratie van arbeidsongeschikten meer aandacht gewenst voor het vergroten van de resterende verdien-capaciteit.

1 INLEIDING

1.1 Achtergrond van het onderzoek

1.1.1 Het belang van reïntegratie

Het aantal mensen met een uitkering wegens arbeidsongeschiktheid bedroeg in juni 2001 956 000. Het gaat voor het grootste deel (783 300) om WAO-uitkeringen¹.

Circa 200 000 arbeidsongeschikten werken. Zij ontvangen naast hun inkomen een WAO-uitkering omdat zij minder uren werken dan vóór hun arbeidsongeschiktheid of omdat zij werk verrichten tegen een lager salaris. Een vergelijkbaar aantal arbeidsongeschikten wil werken en/of kan dit volgens wettelijke criteria².

Het kabinetsbeleid is dat iedereen die kan werken, ook zou moeten werken, waaronder deze groep arbeidsongeschikten. Het weer aan het werk helpen (reïntegratie) van hen is vanwege dit streven naar arbeidsparticipatie van belang. Daarnaast kan het bijdragen aan een ander belangrijk kabinetsdoel, het verlagen van het WAO-volume. Door de Commissie Donner zijn voorstellen gedaan voor verlaging van het WAO-volume. Deze voorstellen richten zich vooral op beperking van de instroom in de WAO.

1.1.2 Verantwoordelijkheden

Verantwoordelijk voor het reïntegratiebeleid is de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). Deze heeft de uitvoering opgedragen aan het Landelijk instituut sociale verzekeringen (Lisv). Een centrale doelstelling van het Lisv is om zoveel mogelijk uitkeringsgerechtigden te laten terug keren in het arbeidsproces. Hiertoe stelt het kaders voor de uitvoering van onder andere de WAO. De uitvoering zelf is opgedragen aan de vijf uitvoeringsinstellingen sociale verzekeringen. Toezichthouder op het terrein van de sociale zekerheid is het College van toezicht sociale verzekeringen (Ctsv).

De uitvoeringsinstellingen gaan per 1 januari 2002 op in het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV). Ook de taken van het Lisv worden in het UWV ondergebracht. Het Ctsv gaat met de directie Toezicht van het Ministerie van SZW op in de nieuw te vormen Inspectie Werk en Inkomen.

Deze wijzigingen zijn het gevolg van de nieuwe Structuur Uitvoering Werk en Inkomen (SUWI), die per 1 januari 2002 wordt ingevoerd.

Doelstelling van de SUWI-operatie is een efficiëntere en effectievere uitvoering van de sociale zekerheid en een betere en snellere activering van uitkeringsgerechtigden, onder wie WAO-ers. Werkgevers zijn in de nieuwe structuur verantwoordelijk voor de reïntegratie van hun werknemers zolang het dienstverband voortduurt (meestal gedurende twee jaar), binnen het bedrijf of, als dat niet meer mogelijk is, bij een andere werkgever. Na beëindiging van het dienstverband neemt het UWV de verantwoordelijkheid over. Het UWV behoudt in alle gevallen een toetsende rol en is verantwoordelijk voor het beschikbaar stellen van reïntegratiemiddelen.

Naast een reïntegratietaak heeft het UWV een taak bij de uitvoering van de WAO, waaronder de claimbeoordeling (keuringen) en het verstrekken van de uitkeringen³.

¹ Daarnaast om uitkeringen voor arbeidsongeschikte jongeren (Wajong) of zelfstandigen (WAZ). Bron: Lisv, Kerncijfers werknemersverzekeringen t/m juni 2001.

² De Realiteit. Integrale rapportage evaluatie Wet Rea. Ministerie van SZW, januari 2001, p. 20.

³ Over de uitvoering van deze taak heeft de Algemene Rekenkamer in juli 2001 het rapport *Sturing en beheersing van het WAO-proces* uitgebracht.

1.1.3 Instrumenten

Uitvoeringsinstellingen kunnen arbeidsongeschikten aan het werk helpen door een subsidie te verstrekken aan de werkgever die een arbeidsongeschikte in dienst neemt of door vergoeding van de kosten van bijvoorbeeld scholing, begeleiding en aanpassing van de werkplek. Deze instrumenten kunnen «los» worden ingezet of maken deel uit van een reïntegratietraject. Een traject kan bestaan uit activiteiten die gericht zijn op het verkleinen van de afstand tot de arbeidsmarkt (zoals scholing of een sollicitatiecursus) en uit bemiddelingsactiviteiten gericht op het plaatsen van een arbeidsongeschikte in een dienstverband, meestal bij een nieuwe werkgever.

Reïntegratietrajecten moeten door de uitvoeringsinstelling worden ingekocht bij een reïntegratiebedrijf. Tot 1 januari 2000 moest de uitvoeringsinstelling een vast percentage van deze trajecten inkopen bij Arbeidsvoorziening. Sindsdien zijn de uitvoeringsinstellingen verplicht om een aanbestedingsprocedure te hanteren voor het inkopen van reïntegratietrajecten.

Met de inkoop van reïntegratietrajecten door de uitvoeringsinstellingen was in de periode medio 1998 tot eind 1999 ongeveer 500 miljoen gulden (227 miljoen euro) gemoeid⁴.

1.1.4 De Wet Rea

De reïntegratie van arbeidsongeschikten valt onder de Wet op de Reïntegratie Arbeidsgehandicapten (Wet Rea), die op 1 juli 1998 in werking is getreden. Arbeidsgehandicapt is een persoon die door ziekte of gebrek belemmeringen ondervindt bij het verkrijgen of behouden van werk.

WAO-ers zijn per definitie arbeidsgehandicapt, maar niet elke arbeidsgehandicapte is WAO-er. Tot de arbeidsgehandicapten behoren bijvoorbeeld ook ex-WAO-ers en ex-werknemers in de sociale werkvoorziening (beide gedurende maximaal vijf jaar). Verder kunnen na een arbeidsgehandicaptentoets, als arbeidsgehandicapte worden aangewezen: personen met een WW- of Bijstandsuitkering, personen in het eerste ziektejaar (met of zonder vast dienstverband) en personen die voor minder dan 15% arbeidsongeschikt zijn verklaard en derhalve geen WAO-uitkering ontvangen.

De uitvoeringsinstellingen zijn verantwoordelijk voor de reïntegratie van WAO-ers en personen die minder dan 15% arbeidsongeschikt zijn verklaard. Dit onderzoek richt zich op deze twee laatstgenoemde groepen. In het vervolg zullen zij worden aangeduid met de term arbeidsongeschikten.

Daarnaast zijn de uitvoeringsinstellingen verantwoordelijk voor die zieke werknemers waarvan vast is komen te staan dat terugkeer bij de eigen werkgever niet meer mogelijk is. Voor de overige arbeidsgehandicapten zijn de gemeente of Arbeidsvoorziening/Centrum voor Werk en Inkomen verantwoordelijk. Deze groepen vallen buiten dit onderzoek.

De Wet Rea is ingevoerd met als doel:

- Reïntegratie van arbeidsgehandicapten te bevorderen door het subsidie-instrumentarium uit te breiden, te vereenvoudigen en in één wet onder te brengen.
- De verantwoordelijkheid tussen de diverse partijen duidelijker te verdelen.
- De doelgroep helder te omschrijven.

⁴ De Realiteit. Integrale rapportage evaluatie Wet Rea.

Bij de parlementaire behandeling is toegezegd dat de Wet Rea geëvalueerd zou worden. Dit is inmiddels gebeurd. De eindrapportage van de evaluatie is in januari 2001 gepresenteerd (*De Realiteit. Integrale rapportage evaluatie Wet Rea*, verder: *Evaluatie Wet Rea*). Deze is gebaseerd op dertien deelonderzoeken die zijn verricht in opdracht van het Ministerie van SZW, het Lisv, het Ctsv en Arbeidsvoorziening. In een begeleidende brief aan de Tweede Kamer komt staatssecretaris Hoogervorst tot de hoofdconclusie dat de werking van de wet door knelpunten in de uitvoering «suboptimaal» is geweest en dat het per saldo waarschijnlijk is dat de financiële baten van de Wet Rea op dit moment niet opwegen tegen de kosten⁵.

De belangrijkste knelpunten betreffen:

- Gebrekkig management, waardoor de aansturing onvoldoende is geweest.
- Tekort schietende informatievoorziening, waardoor een oordeel over wat met de Wet Rea is bereikt, niet goed mogelijk is.
- Gebrek aan arbeidsdeskundige capaciteit bij de uitvoeringsinstellingen; deze werd bovendien grotendeels opgeslokt door de claimbeoordeling (de WAO-keuringen).

1.2 Onderwerp en opzet van het onderzoek

Dit onderzoek is specifiek gericht op de duurzaamheid en de kwaliteit van de werkhervatting door arbeidsongeschikten na het doorlopen van een reïntegratietraject dat door de uitvoeringsinstelling is ingekocht bij een reïntegratiebedrijf. Hierover is, ondanks de zeer grote hoeveelheid onderzoek op het terrein van reïntegratie, nog weinig bekend.

Duurzaamheid en kwaliteit van de werkhervattingen bepalen in belangrijke mate de effectiviteit van reïntegratie⁶.

Een groot deel van het onderzoek is speciaal gericht op de activiteiten van Gak Nederland BV (verder «het Gak») en de USZO, die samen 70 tot 80% van de reïntegratie-activiteiten van de uitvoeringsinstellingen voor hun rekening nemen.

Het onderzoek is als volgt opgezet: in eerste instantie is gekeken naar (de informatie over) de doelstellingen en de prestaties van het reïntegratiebeleid, onder andere ten aanzien van de kwaliteit en duurzaamheid van de werkhervatting. Hierbij komt ook aan de orde welk oordeel over het doelbereik mogelijk is op grond van de doelstellingen en de beschikbare beleidsinformatie. Dit deel van het onderzoek heeft voornamelijk betrekking op de jaren 1999 en 2000.

Vervolgens is een enquête uitgevoerd onder 400 arbeidsongeschikten van het Gak en USZO die in de periode half 1999-half 2000 het werk hebben hervat. Dit om inzicht te verkrijgen in de kwaliteit en de duurzaamheid van de werkhervatting. Daarnaast is onderzocht wat factoren zijn die de duurzaamheid van de werkhervatting bevorderen.

Tot slot is nagegaan in hoeverre de contracten die het Gak en de USZO voor 2001 met de reïntegratiebedrijven hebben gesloten voor de uitvoering van reïntegratietrajecten, waarborgen bieden voor de duurzaamheid en kwaliteit van de plaatsingen.

De Algemene Rekenkamer heeft haar bevindingen op 17 oktober 2001 aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid gezonden. Hij reageerde op 21 november 2001. Tevens zijn de bevindingen voorgelegd aan het Ctsv, Lisv, het Gak en het USZO. Van deze instanties is eveneens een reactie ontvangen. De reacties zijn op hoofdlijnen opgenomen in hoofdstuk 6 van het rapport en voorzien van een nawoord.

⁵ Brief van 14 februari 2001, kenmerk SV/AVF/00/81761

⁶ Voor een duurzame werkhervatting is van belang dat een dienstverband wordt aangegaan voor een bepaalde periode (minimaal een half jaar) en dat er ook daadwerkelijk gedurende deze periode wordt gewerkt. Bij een kwalitatief goede plaatsing wordt de resterende verdien capaciteit zoveel mogelijk benut of verhoogd. Plaatsingen met een vast contract verdienen de voorkeur boven plaatsingen op basis van een tijdelijk contract.

2 DOELEN EN PRESTATIES

2.1 Inleiding

Om de uitvoering van het reïntegratiebeleid te kunnen volgen en – indien nodig – bij te sturen, heeft de minister van SZW informatie nodig over het doelbereik: zijn de beoogde prestaties gerealiseerd en hebben deze tot de gewenste effecten geleid. Om het doelbereik te kunnen bepalen, dienen de doelstellingen toetsbaar, consistent en onderbouwd te zijn. De beleidsinformatie dient aan te sluiten bij de doelstellingen en volledig, juist, actueel, tijdig en consistent te zijn. De Algemene Rekenkamer is nagegaan in hoeverre op basis van de beschikbare informatie uitspraken mogelijk zijn over het doelbereik van het reïntegratiebeleid.

2.2 Kwaliteit doelstellingen

2.2.1 Doelstelling Wet Rea

Door middel van de inzet van reïntegratietrajecten beoogt de Wet Rea onder meer arbeidsgehandicapten te plaatsen in betaalde arbeid. In de Memorie van Toelichting bij de Wet Rea is aangegeven dat het aantal in te zetten trajecten na 1998 kan oplopen tot 50 000 per jaar⁷. Verwacht wordt dat dit leidt tot 15 000 plaatsingen. Er zijn in de Wet Rea geen doelstellingen opgenomen over de kwaliteit en duurzaamheid van de plaatsing⁸.

De doelgroep van de Wet Rea is in de Memorie van Toelichting duidelijk uiteengezet; deze is ruimer dan alleen de arbeidsgehandicapten waarvan de reïntegratie onder de verantwoordelijkheid van de uitvoeringsinstellingen valt. De 50 000 in te zetten trajecten zijn bestemd voor de uvi-populatie: WAO'ers (nieuwe instroom en zittend bestand) en personen die minder dan 15% arbeidsongeschikt zijn.

Voor de arbeidsgehandicapten die onder verantwoordelijkheid van de gemeenten en Arbeidsvoorziening vallen, zijn aparte doelstellingen geformuleerd.

De doelstellingen van de Wet Rea zijn als volgt tot stand gekomen. Het aantal in te zetten trajecten is gerelateerd aan de WAO-instroom ten tijde van de introductie van de Wet Rea en schattingen van de omvang van het zittende bestand arbeidsongeschikten die bij reguliere herkeuring (weer) belastbaar zijn, dat wil zeggen zouden kunnen werken. Ook is een schatting gemaakt van het aantal personen dat zich spontaan meldt voor bemiddeling.

Het aantal te realiseren plaatsingen is gebaseerd op ervaringsgegevens. Uit gegevens over eerder gestarte trajecten bleek 25% van de trajecten te leiden tot plaatsing. In de Memorie van Toelichting bij de Wet Rea wordt een percentage van 30% gehanteerd, omdat men verwacht meer plaatsingen te kunnen realiseren als gevolg van de gunstige ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en het opvoeren van de intensieve bemiddeling.

De doelstellingen in de Wet Rea zijn gekwantificeerd, maar er wordt niet aangegeven in welk jaar de trajecten tot welk aantal plaatsingen moeten leiden. Ook is niet helder omschreven wat men onder reïntegratie-inspanningen verstaat.

⁷ Tweede Kamer, vergaderjaar 1996–1997, 25 478, nr. 3.

⁸ In de wet is wel bepaald dat een plaatsingsbudget voor de werkgever pas wordt verstrekt als sprake is van een dienstverband van minimaal 6 maanden.

2.2.2 Taakstellingen Lisv

Het Lisv formuleert jaarlijks, in overleg met het ministerie van SZW, taakstellingen voor het aantal te realiseren trajecten en plaatsingen. In tabel 2.1 wordt een overzicht gegeven van de doelstellingen voor de periode van 1999 tot en met 2001.

Tabel 2.1 Overzicht taakstellingen Lisv

Jaar	Bron	Trajecten	Plaatsingen
1999	Plan van werkzaamheden 1999 (Lisv-informatie, jaargang '98, nr. 11)	50 000	30 000
	Kaderstelling Reïntegratie 1999–2000 (maart 1999)	50 000	30 000
	Juninota financiële ontwikkeling Lisv-fondsen 1999–2000 (juni 1999)	50 000	15 000
2000	Kaderstelling Reïntegratie 1999–2000 (maart 1999)	50 000	30 000
	Plan van werkzaamheden 2000 (oktober 1999)	50 000	17 500
	Kaderstelling Reïntegratie 2001 (mei 2000)	52 134	17 500
2001	Kaderstelling Reïntegratie 2001 (mei 2000)	55 000	–
	Plan van werkzaamheden 2001 (november 2000)	55 000	20 000

Het Lisv geeft niet aan in welk jaar de gestarte trajecten tot welk aantal plaatsingen moeten leiden. Het *Plan van werkzaamheden 2000* vermeldt wel dat er een of meerdere jaren kunnen verstrijken voordat een traject tot plaatsing leidt. De duur van trajecten beslaat gemiddeld 1 à 2 jaar. Dit betekent dat het resultaat van 2000 wordt bepaald door de activiteiten van 1998 en 1999.

Ook ontbreekt veelal een duidelijke omschrijving van de doelgroep. Alleen in het *Plan van Werkzaamheden 2001* wordt expliciet vermeld dat alle arbeidsgehandicapten die geheel of gedeeltelijk arbeid kunnen of willen verrichten een traject wordt aangeboden, dat wil zeggen zowel de nieuwe instroom als het zittend bestand. Bij de taakstellingen voor 1999 en 2000 wordt alleen aangegeven dat speciale aandacht zal uitgaan naar bepaalde groepen, zonder nadere uitwerking. Zo geeft het Lisv in het *Plan van Werkzaamheden 2000* aan dat het zich de komende jaren, in samenspraak met de sectorraden, gaat richten op de categorie arbeidsongeschikten die 80%–100% arbeidsongeschikt zijn en de gedeeltelijk arbeidsongeschikten die naast hun WAO-uitkering noch een uitkering noch een dienstverband hebben. Een tijdpad of een nadere kwantificering van beoogde prestaties wordt echter niet gegeven.

Voor de onderbouwing van de taakstellingen van het Lisv wordt uitgegaan van ramingen en prognoses. Bij het geraamde aantal plaatsingen gaat men uit van in het verleden behaalde resultaten, waarbij ook rekening is gehouden met de arbeidsmarkt van dat moment. In de Lisv-publicaties wordt de onderbouwing van de taakstelling toegelicht. Ook tussentijdse wijzigingen worden toegelicht. De wijziging in de taakstelling voor het aantal plaatsingen in 2000 van 30 000 naar 17 500 wordt openbaar gemaakt in het *Plan van werkzaamheden 2000*. Ook de verhoging van de taakstelling voor het aantal in 2000 in te zetten trajecten van 50 000 naar 52 134 wordt toegelicht in de *Kaderstelling Reïntegratie 2001*. De aanpassing van de doelstelling voor 1999 van 30 000 te realiseren plaatsingen naar 15 000 is summier onderbouwd.

Per 1 januari 2002 zullen de uitvoeringsinstellingen en het Lisv opgaan in het UWV. Medio 2001 waren nog geen taakstellingen voor 2002 geformuleerd. Het Lisv heeft geen doelen geformuleerd voor aantallen trajecten en plaatsingen, omdat zij in 2002 ophoudt te bestaan. Evenmin hebben het UWV i.o. en het Ministerie van SZW doelstellingen voor 2002 geformuleerd.

2.3 Beschikbaarheid en kwaliteit beleidsinformatie

2.3.1 Beschikbare beleidsinformatie

Het Lisv is verplicht periodiek informatie te leveren aan de minister van SZW over arbeidsongeschiktheid, met name volume-informatie over aantallen uitkeringen. Er gelden geen verplichtingen specifiek informatie te verstrekken over de voortgang van de reïntegratieactiviteiten, aantallen ingezette trajecten en gerealiseerde plaatsingen.

Het Lisv brengt per kwartaal en per jaar overzichtspublicaties uit, waarin naast volume-informatie over aantallen uitkeringen ook informatie over de reïntegratiewerkzaamheden is opgenomen. Daarnaast zijn enkele eenmalige rapportages verschenen met gegevens over de voortgang van de reïntegratie.

Het Lisv krijgt voor haar publicaties informatie van de uitvoeringsinstellingen. Zo zijn de uitvoeringsinstellingen verplicht om periodiek, via de zogeheten Reïntegratiemonitor (Remon), per arbeidsgehandicapte informatie te leveren over onder meer de reïntegratie-inspanningen die voor de arbeidsgehandicapte worden verricht en het resultaat van de reïntegratie-inspanningen. Daarnaast dienen de uitvoeringsinstellingen per regio en per kwartaal geaggregeerde informatie aan te leveren over onder meer aantallen gestarte trajecten, aantallen beëindigde trajecten en aantallen plaatsingen.

Tabel 2.2 en 2.3 geven een overzicht van de beschikbare beleidsinformatie in publicaties van het Lisv en het Ministerie van SZW over aantallen ingekochte trajecten en aantallen plaatsingen vanuit trajecten in respectievelijk 1999 en 2000.

Tabel 2.2 Aantal trajecten en plaatsingen vanuit trajecten in 1999

Maand en jaar	Publicatie	1e t/m 3e kwartaal '99		Geheel 1999	
		Trajecten	plaatsingen	Trajecten	plaatsingen
11-99	Signalement Kerncijfers Arbeidsongeschiktheid Kwartaaloverzicht Arbeidsongeschiktheid 1999	30 577	- ¹	-	-
3-00	I-IV	30 577	-	44 465	-
4-00	Tendrapportage Arbeidsongeschiktheid 2000	35 606	7 572	-	-
5-00	Kaderstelling Reïntegratie 2001	-	-	51 716	11 105
5-00	Financiële Verantwoording SZW 1999	30 577	-	3 086	-
7-00	Brief staatssecretaris SZW aan de Stichting van de Arbeid	-	-	1998 en 1999: 60 000	'98 tot medio '00: 5 000
1-01	Evaluatie Wet Rea	-	-	7-98 t/m 12-99: 65 185	7-98 t/m 12-99: 6 490
2-01	Jaaroverzicht Wet Rea 1999	35 606	-	51 716	Remon: 4 859
4-01	Reïntegratie: sector en branche-tabellenboek	-	-	44 832	Geaggr.: 11 105
8-01	Concept-Tendrapportage 2001	-	-	-	4 859
					11 105

¹ Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen plaatsingen waarbij een reïntegratietraject is ingezet en plaatsingen waarbij alleen een Rea-instrument is ingezet.

Tabel 2.3 Aantal trajecten en plaatsingen vanuit trajecten in 2000

Maand en jaar	Publicatie	1e t/m 3e kwartaal '00		Geheel 2000	
		trajecten	plaatsingen	trajecten	plaatsingen
5-01	Kwartaaloverzicht Arbeidsongeschiktheid 2000 I-IV	35 381	8 799	47 091	12 562
5-01	Financiële Verantwoording SZW 2000	35 381	Ruim 9 000	–	–
8-01	Concept-Trendrapportage Arbeidsongeschiktheid 2001	–	–	Remon: 48 658 Geaggr: 50 711	Geaggr.: 12 043

2.3.2 Kwaliteit beleidsinformatie

De beschikbare beleidsinformatie geeft geen eenduidig beeld van het aantal gerealiseerde trajecten en plaatsingen. De twee bronnen waarvan het Lisv gebruik maakt (Remon en de gegevens op geaggregeerd niveau) leiden tot verschillen in de aantallen gerealiseerde trajecten en plaatsingen. Beide geven echter geen betrouwbaar beeld van de geleverde prestaties in het kader van de Wet Rea. In Remon is sprake van onderregistratie van het aantal trajecten en het ontbreekt aan betrouwbare informatie over het aantal gerealiseerde plaatsingen. De aanlevering van gegevens door de uitvoeringsinstellingen ten behoeve van Remon is zeer traag op gang gekomen en was volgens het Lisv eind 2000 nog steeds niet compleet. Ook de tijdigheid en de juistheid van de gegevens heeft de afgelopen jaren te wensen overgelaten. Het Lisv constateert in 2001 wel verbeteringen in de aanlevering en de kwaliteit van de gegevens. De informatie die door het Lisv op geaggregeerd niveau wordt verzameld, betreft trajecten die zowel voor als na de invoering van de Wet Rea zijn ingekocht. Een deel van de meegetelde plaatsingen in 1999 komt daardoor voort uit trajecten die al vóór invoering van de Wet Rea zijn gestart.

Naast deze twee bronnen zijn er gegevens van Arbeidsvoorziening over aantallen gerealiseerde trajecten en plaatsingen. In de evaluatie van de Wet Rea is van deze cijfers gebruik gemaakt. Deze leiden tot andere uitkomsten dan de gegevens van het Lisv. Het totaal van 5 000 plaatsingen in de periode juli 1998 tot medio 2000, zoals vermeld door de staatssecretaris van SZW in een brief aan de Stichting van de Arbeid, wijkt sterk af van alle andere genoemde cijfers⁹. Het betreft cijfers van het Lisv, maar deze komen niet overeen met de gegevens uit Remon en de gegevens op geaggregeerd niveau.

Uit de *Evaluatie Wet Rea* blijkt dat nog geen tweederde van de ingekochte trajecten daadwerkelijk is gestart. De precieze oorzaken hiervan zijn onbekend. Dit kengetal is relevant daar het grote verschil tussen ingekochte en gestarte trajecten van invloed kan zijn op de effectiviteit van de reïntegratie. Geen van de andere publicaties maakt onderscheid tussen aantallen ingekochte trajecten en aantallen gestarte trajecten. De Algemene Rekenkamer heeft eerder deze kanttekening geplaatst in het Rapport bij de Financiële verantwoording 2000.

De beschikbare beleidsinformatie over het aantal plaatsingen richt zich op de plaatsingen die in 1999 en 2000 gerealiseerd zijn, maar er wordt niet inzichtelijk gemaakt in welk jaar wanneer de trajecten gestart zijn.

⁹ dd. 18 juli 2000, nr. SV/AVF/00/48260A.

Omgekeerd wordt geen inzicht verschaft in het aantal plaatsingen waartoe de trajecten die in een jaar zijn gestart uiteindelijk hebben geleid. Volgens het Lisv is deze informatie wel te genereren uit Remon, maar dit is tot op heden nog niet gebeurd. De Algemene Rekenkamer heeft eerder in het rapport *Beleidsprioriteiten 1999 en 2000* (17 mei 2000) aangegeven het wenselijk te vinden om het aantal plaatsingen zichtbaar te maken die in opeenvolgende jaren zijn voortgekomen uit trajecten die in één bepaald jaar zijn gestart.

Voor een aantal geformuleerde beleidsintenties is geen beleidsinformatie aangetroffen in de beschikbare publicaties. De minister stelde dat duurzaamheid van de plaatsing een belangrijk aspect is voor de beoordeling van de effectiviteit. In de publicaties wordt hierover geen informatie gegeven. De minister heeft dit in een brief aan de Tweede Kamer al onderkend als tekortkoming¹⁰. De staatssecretaris heeft het Lisv verzocht een koppelingsonderzoek te doen, met het doel om vast te stellen hoeveel van de personen die gereïntegreerd zijn, na een half jaar of een jaar nog steeds een dienstverband hebben. Het Lisv formuleerde als beleidsintentie dat de resterende verdien-capaciteit van de cliënten niet systematisch onderbenut dient te worden¹¹. De resterende verdien-capaciteit is wat de cliënt nog kan verdienen in het werk waarvoor hij – gezien zijn beperkingen – geschikt is en het aantal uur dat hij in staat is dit werk uit te voeren. Informatie over de mate waarin de restcapaciteit wordt gerealiseerd kan niet uit de publicaties worden herleid. Het Lisv stelt dat de uitvoeringsinstellingen via Remon gegevens moeten aanleveren over onder meer het aantal gewerkte uren, het aantal uren capaciteit en het aantal uren werkhervatting, maar dat dit in de praktijk niet gebeurt.

Het Lisv kijkt op macro-niveau of de gegevens van de uitvoeringsinstellingen kloppen. Hiertoe vergelijkt men onder meer de uitputting van het Rea-fonds met de statistische gegevens over de toepassing van Rea-instrumenten. De gegevens zelf (steekproefsgewijs) op betrouwbaarheid controleren gebeurt niet. Het Ministerie van SZW voert consistentiechecks uit waarbij bestanden worden vergeleken.

2.3.3 Aangekondigde verbeteringen in de beleidsinformatie

De minister heeft eind 1999 in een brief aan de Tweede Kamer een voorstel ter verbetering van de informatievoorziening gedaan¹². Het betrof met name het bereik en de effectiviteit van reïntegratie-instrumenten. Periodiek en systematisch zouden de beschikbare bestandsgegevens met elkaar worden verbonden. In de eerste helft van 2000 zou een knooppunt beleidsinformatie worden ingericht bij het Centraal Bureau voor de Statistiek, waarin meerdere bestanden van verschillende oorsprong gekoppeld zouden worden. Zowel de procedurele als de technische realisatie is echter niet verlopen zoals verwacht. De koppeling van de bestanden is uitgesteld tot voorjaar 2002.

Bij het aanbieden van de *Evaluatie Wet Rea* aan de Tweede Kamer (14 februari 2001) heeft de staatssecretaris opnieuw verbeteringen aangekondigd in de informatievoorziening. Het ministerie zal met het Lisv in overleg treden over de wijze waarop de volledigheid van Remon vergroot kan worden. De staatssecretaris zal het Lisv en Arbeidsvoorziening verzoeken om de oorzaken van de grote verschillen in het aantal ingekochte trajecten versus het aantal gestarte trajecten dat beide partijen hebben geregistreerd boven tafel te krijgen via gericht onderzoek.

¹⁰ TK 26 541, nr.68, 17 november 1999.

¹¹ Lisv, Kaderstelling 1999–2000.

¹² TK 26 541, nr. 68, 17 november 1999.

Aangegeven wordt dat de consequenties van SUWI voor de monitoring van de Wet Rea van belang is. Waar het UWV opdrachtgever is, dient de informatieverstrekking in het contract met het reïntegratiebedrijf geregeld te zijn. De staatssecretaris zal hier nadere regels voor vaststellen.

2.4 Doelbereik

2.4.1 Doelbereik tot en met 1999

Ondanks de tekortkomingen in de beschikbare beleidsinformatie, is in de *Evaluatie Wet Rea* getracht het doelbereik in kaart te brengen. In de begeleidende brief van de staatssecretaris bij de evaluatie wordt geconcludeerd dat voor de periode 1 juli 1998 tot en met december 1999:

- de doelstelling van de Wet Rea betreffende het aantal in te kopen trajecten ruimschoots is gehaald;
- het aantal plaatsingen waartoe deze trajecten hebben geleid (nog) niet bekend is; wel kan worden vastgesteld hoeveel plaatsingen zijn gerealiseerd tot en met 31 december 1999;
- het aantal plaatsingen tot en met eind 1999 afgezet tegen het aantal beëindigde trajecten neer komt op een bemiddelingseffectiviteit van 34%, dat wil zeggen dat 34% van de afgesloten trajecten heeft geleid tot plaatsing¹³, waarmee volgens de staatssecretaris aan de gestelde verwachtingen is voldaan.

De belangrijkste cijfers over het doelbereik zoals opgenomen in de evaluatie staan in tabel 2.4.

Tabel 2.4 Doelbereik in de periode juli 1998 t/m december 1999 volgens de Evaluatie Wet Rea

	Doelstelling Wet Rea	Aanpassing doelstelling evaluatie	Realisatie
In te zetten trajecten	75 000	58 760	65 185
Gestarte trajecten			ingebracht
Afgesloten trajecten			40 000
Plaatsingen	22 500	17 628	19 201
			6 490

De Algemene Rekenkamer meent dat deze conclusies een te positief beeld geven van de behaalde resultaten.

In de eerste plaats is bij het bepalen van het aantal gerealiseerde trajecten geen rekening gehouden met het feit dat een derde van de trajecten nooit van start is gegaan.

In de tweede plaats is het voorbarig te concluderen dat aan de gestelde verwachtingen voor het aantal te realiseren plaatsingen is voldaan. Deze conclusie is gebaseerd op een vergelijking van het aantal plaatsingen met het aantal afgeronde trajecten, terwijl op dat moment ruim de helft van de trajecten nog niet was afgerond. Zoals de staatssecretaris van SZW aangeeft in zijn brief bij het evaluatierapport, gaat het bij de in de eerste anderhalf jaar succesvol afgeronde trajecten waarschijnlijk om de «makkelijker» gevallen. Er kan niet automatisch van worden uitgegaan dat de trajecten voor de overige gevallen tot een zelfde resultaat zullen leiden. Definitieve uitspraken over de bemiddelingseffectiviteit kunnen pas worden gedaan als alle trajecten zijn afgerond.

¹³ Hierbij wordt opgemerkt dat een persoon die meermalen achter elkaar geplaatst wordt, maximaal twee keer mee telt als resultaat.

Verder valt op dat in de evaluatie de doelstellingen uit de Wet Rea, te weten 50 000 trajecten en 15 000 plaatsingen per jaar (een beoogde bemiddelingseffectiviteit van 30%), achteraf worden bijgesteld. Gesteld wordt dat de prestaties niet zonder meer vergeleken kunnen worden met de doelstellingen zoals geformuleerd bij de introductie van de Wet Rea. Redenen hiervoor zijn de lager dan verwachte volume-ontwikkeling van arbeidsongeschiktheid en de krapte op de arbeidsmarkt die er toe leidt dat het percentage personen dat terug kan keren bij de oude werkgever of op eigen kracht werk kan vinden hoger is dan werd aangenomen. Ook blijkt een onverwacht groot deel van de nieuwe instroom in de WAO volledig arbeidsongeschikt te zijn. Op grond hiervan wordt de doelstelling bijgesteld van 75 000 trajecten in anderhalf jaar naar 58 760 trajecten. De doelstelling ten aanzien van het aantal te bereiken plaatsingen wordt evenredig bijgesteld van 22 500 naar 17 628 plaatsingen in anderhalf jaar.

2.4.2 Doelbereik 2000

Volgens de Wet Rea dienen jaarlijks 50 000 trajecten te worden ingezet. Het Lisv heeft het aantal trajecten voor 2000 in de *Kaderstelling 2001* bijgesteld tot 52 134. Ultimo 2000 zijn volgens het Lisv uiteindelijk 50 700 trajecten ingekocht. Het is niet mogelijk een conclusie te trekken over de realisatie van het aantal beoogde trajecten in 2000, omdat onduidelijk is of deze trajecten allemaal daadwerkelijk zijn gestart.

Informatie over het aantal plaatsingen waartoe de in 2000 gestarte trajecten hebben geleid, is (nog) niet beschikbaar. In *De sociale verzekeringen in 2000* (augustus 2001) van het Ctsv wordt gekeken naar het aantal plaatsingen dat in 2000 is gerealiseerd, ongeacht het jaar waarin de reïntegratietrajecten zijn gestart. Aangegeven wordt dat uit publicaties van het Lisv niet eenduidig naar voren komt hoeveel plaatsingen er in 2000 zijn gerealiseerd. Het cijfermateriaal rondom reïntegratie dient volgens het Ctsv zo snel mogelijk op orde te worden gebracht. Zonder betrouwbare informatie is eigenlijk geen conclusie te trekken over de doelrealisatie, laat staan een analyse te doen naar de oorzaken van eventueel tegenvallende resultaten.

2.5 Conclusies

Beleidsdoelstellingen

In de Wet Rea is de doelgroep van het reïntegratiebeleid duidelijk omschreven. De doelstellingen voor de te realiseren trajecten en plaatsingen zijn gekwantificeerd. Er ontbreekt echter een tijdpad voor de aantallen plaatsingen waar de trajecten toe dienen te leiden. Dit bemoeilijkt de toetsing van de doelstellingen. Er zijn geen doelstellingen geformuleerd voor de kwaliteit en de duurzaamheid van de plaatsingen. Doel- of taakstellingen voor 2002 zijn noch door het Ministerie van SZW, noch het Lisv, noch het UWV i.o. geformuleerd.

Beleidsinformatie

De beschikbare informatie over het aantal gerealiseerde reïntegratietrajecten en plaatsingen is gebrekkig. Er zijn diverse bronnen die informatie verschaffen over reïntegratie-inspanningen, maar ze leiden tot substantieel verschillende uitkomsten. De beschikbare informatie is niet volledig, omdat de uitvoeringsinstellingen het aantal trajecten en plaatsingen niet nauwkeurig registreren. Ook wordt de informatie niet in alle gevallen tijdig aangeleverd bij het Lisv.

In de publicaties van het Lisv wordt geen onderscheid gemaakt tussen het

aantal ingekochte en het aantal daadwerkelijk gestarte trajecten. In deze publicaties wordt het aantal plaatsingen per jaar weergegeven. Daarmee wordt niet inzichtelijk in hoeverre het aantal plaatsingen toe- of afneemt naarmate trajecten langer lopen. Over de duurzaamheid en kwaliteit van plaatsingen is geen informatie beschikbaar. Diverse door de minister van SZW reeds eind 1999 aangekondigde acties om de informatievoorziening te verbeteren, hebben nog niet tot resultaat geleid.

Doelbereik

Vanwege de gebrekkige informatie is het niet mogelijk om het doelbereik van de Wet Rea nauwkeurig te bepalen. Niettemin is duidelijk dat de gegevens die in de aanbiedingsbrief bij de *Evaluatie Wet Rea* worden gepresenteerd over het aantal gerealiseerde trajecten en plaatsingen, een te positief beeld geven van het doelbereik. In de evaluatie is bij het bepalen van het aantal gerealiseerde trajecten in de periode half 1998 tot eind 1999 uitgegaan van het aantal ingekochte trajecten, terwijl ongeveer een derde van de ingekochte trajecten nooit van start is gegaan. Verder acht de Algemene Rekenkamer de conclusie van de staatssecretaris voorbarig dat het beoogde plaatsingspercentage is gerealiseerd, aangezien ongeveer de helft van de trajecten eind 1999 nog niet beëindigd was.

Tot slot is momenteel niet bekend welke trajecten in welk jaar tot resultaat hebben geleid. Dit belemmert het zicht op de bemiddelingseffectiviteit per jaar.

3 DUURZAAMHEID EN KWALITEIT VAN DE WERKHERVATTING

3.1 Inleiding

Aangezien er nauwelijks beleidsinformatie beschikbaar is omtrent de kwaliteit en de duurzaamheid van de werkhervatting van arbeidsongeschikten heeft de Algemene Rekenkamer hier nader onderzoek naar verricht.

Nagegaan is:

- in hoeverre arbeidsongeschikten na het doorlopen van een reïntegratietraject duurzaam zijn geplaatst;
- wat de kwaliteit van de plaatsing is;
- wat de succes- en faalfactoren zijn voor de duurzaamheid van de werkhervatting.

Om hier zicht op te krijgen is een enquête uitgevoerd onder 400 arbeidsongeschikten van het Gak en de USZO die een reïntegratietraject hebben gekregen en vervolgens het werk hebben hervat. Tevens zijn gesprekken gevoerd met Gak, USZO en twee reïntegratiebedrijven.

3.2 De enquête

3.2.1 Uitgangspunten

De Algemene Rekenkamer meent dat het goed is te streven naar een vast contract, omdat dit meer kansen biedt op een duurzame werkhervatting. Bij de plaatsing dienen in ieder geval afspraken te worden gemaakt over de duur van het dienstverband. Volgens het Lisv moet er sprake zijn van een arbeidsovereenkomst van minimaal 6 maanden¹⁴. Een ander uitgangspunt is dat een kwalitatief goede plaatsing een zekere omvang heeft. Daarbij is van belang dat de resterende verdien capaciteit zoveel mogelijk wordt benut en liefst wordt verhoogd.

Wat betreft de succes- en faalfactoren voor de duurzaamheid heeft de Algemene Rekenkamer zich voornamelijk gericht op factoren die door de uitvoeringsinstelling (of via de uitvoeringsinstelling door het reïntegratiebedrijf) beïnvloedbaar zijn. Het gaat om de invloed van:

- een vast of een tijdelijk dienstverband;
- de sector en het soort werk waarin men hervat (ten opzichte van het oude werk waarin men arbeidsongeschikt werd);
- hervatting bij de oude of een nieuwe werkgever;
- de reïntegratie-instrumenten scholing, sollicitatiecursus en beroepskeuze- of psychologische test;
- aanpassing van de werkplek;
- het eerst op therapeutische basis beginnen;
- nazorg na de plaatsing.

Op basis van de enquête is nagegaan welke van deze factoren de duurzaamheid van de werkhervatting bevorderen.

3.2.2 Uitvoering enquête

Van zowel het Gak als de USZO zijn iets meer dan 200 cliënten telefonisch geënquêteerd. Het betrof personen die gekeurd waren voor de WAO en tussen juli 1999 en juli 2000 na een reïntegratietraject zijn geplaatst in betaalde arbeid. De Algemene Rekenkamer heeft Survey Marktonderzoek opdracht gegeven de interviews af te nemen. De gesprekken hebben in de eerste helft van mei 2001 plaatsgevonden. De respons was hoog: maar liefst 90% van de benaderde cliënten wilde meewerken aan het onderzoek

¹⁴ Vanaf 2002 wordt een plaatsing pas geteld als er tenminste twee maanden daadwerkelijk is gewerkt.

(zie bijlage 1 voor een nadere toelichting op de respons). In bijlage 2 wordt een beeld geschetst van de onderzoeksgroep op een aantal achtergrondkenmerken.

3.3 Kenmerken van de werkhervatting

3.3.1 Duurzaamheid van de werkhervatting

In totaal was in mei 2001, dus minimaal 10 maanden en maximaal 22 maanden na de plaatsing, 86% van de respondenten aan het werk; 14% had op dat moment geen betaalde baan meer. Ongeveer een derde van de werkenden (31%) had een tijdelijk contract; daarnaast was 8% van de werkenden op het moment van de enquête ziek thuis. De helft van deze groep was al meer dan 4 weken ziek thuis, deels met dezelfde klachten als in de periode dat men langdurig ziek was. Rekening houdend met de tijdelijke contracten en (mogelijk) langdurige ziekte, kan het aantal uitvallers dus nog oplopen.

Op basis van de beschikbare gegevens kon niet worden vastgesteld in welke mate er tussentijds sprake is geweest van uitval. Wel blijkt uit de enquête dat 37% van de respondenten meer dan één baan heeft gehad sinds de WAO-keuring¹⁵. Deze groep is na de werkhervatting volgend op een periode van arbeidsongeschiktheid, hetzij vrijwillig, hetzij gedwongen, op zoek gegaan naar een andere baan.

De uitvallers zelf schrijven de uitval vooral toe aan het feit dat men het werk niet aankon (37%) en aan de beëindiging van het contract (30%). De uitval wordt niet of nauwelijks toegeschreven aan het uitblijven van de benodigde voorzieningen/aanpassingen, aan het niet tevreden zijn met het werk of het zelf willen stoppen met werken.

3.3.2 Kwaliteit van de werkhervatting

In totaal heeft (of had indien men niet meer werkte) 59% van de respondenten een vast contract (zie tabel 3.1).

Tabel 3.1 Kwaliteit van de werkhervatting¹

		Gak	USZO	Totaal
<i>Dienstverband*</i>	vast	66%	52%	59%
	tijdelijk	34%	48%	41%
<i>Tijdelijk dienstverband</i>	< 6 mnd	19%	30%	26%
	> 6 mnd	81%	70%	74%
<i>Aantal uur per week*</i>		30	24	27

* significant verschil tussen Gak en USZO op dit kenmerk.

¹ Op de meeste vragen is door vrijwel alle respondenten antwoord gegeven (in totaal 415, waarvan 212 USZO-clients en 203 Gak-clients). Als een substantieel deel van de respondenten een vraag niet heeft beantwoord, wordt dat expliciet vermeld.

Bij de tijdelijke contracten gaat het in een kwart van de gevallen om een contract van maximaal 6 maanden. Iets meer dan de helft (53%) heeft een contract tussen 6 maanden en een jaar en de overige 21% heeft een contract met een looptijd van 1 tot 2 jaar.

¹⁵ De meerderheid van deze personen heeft 2 of 3 banen gehad (in totaal 84%), de overige 16% heeft 4 of meer banen gehad.

De Algemene Rekenkamer heeft niet kunnen vaststellen in hoeverre de resterende verdien capaciteit wordt benut of vergroot. Om enig zicht te krijgen op de omvang van de plaatsing, is gekeken naar het aantal uur dat

men per week werkt. Gemiddeld werken de respondenten na de plaatsing 27 uur per week. Een kwart van de respondenten werkt minder dan 20 uur per week. Bij de USZO komt dit aanzienlijk vaker voor dan bij het Gak (resp. 34% en 14%). Overigens werkten de USZO-cliënten al voordat ze arbeidsongeschikt werden minder uren per week dan de Gak-cliënten. Gemiddeld werd ongeveer 7½ uur per week minder gewerkt ten opzichte van de periode voor de ziekte.

3.4 Succes- en faalfactoren voor duurzaamheid

3.4.1 Verschillen werkenden en uitvallers

Om een beeld te krijgen van de factoren die van invloed zijn op de duurzaamheid van de plaatsing, is nagegaan op welke kenmerken werkenden en uitvallers verschillen. In tabel 3.2 is dit weergegeven voor de door de uitvoeringsinstelling danwel het reïntegratiebedrijf beïnvloedbare factoren. Het gaat om verschillende kenmerken van de werkhervatting, de inzet van reïntegratie-instrumenten en nazorg (zie ook paragraaf 3.2.1)¹⁶.

Tabel 3.2 Verschillen werkenden en uitvallers¹

	werken- den	uitval- lers	totaal	
<i>Kenmerken werkhervatting:</i>				
Tijdelijk dienstverband*	34%	82%	41%	
Dienstverband < 6 maanden*	21%	37%	26%	
Aantal uur per week	27	26	27	
Ander werk	49%	53%	50%	
Andere sector	68%	68%	68%	
Therapeutische basis gewerkt	21%	18%	21%	
Aanpassing werkplek	16%	13%	16%	
<i>Reïntegratie-instrumenten:</i>				
Sollicitatiecursus gevolgd	22%	14%	21%	
Opleiding gevolgd	26%	26%	26%	
Aansluiting opleidingwerk*	N=88	N=14	N=102	
	goed	68%	29%	63%
	redelijk/matig	14%	42%	17%
	slecht	18%	29%	20%
Beroepskeuze- of psychologische test	25%	21%	24%	
<i>Nazorg:</i>				
Gesproken over voortgang	52%	50%	52%	
Gesproken over verandering	26%	21%	26%	
Veranderingen gerealiseerd	19%	16%	19%	
Contact uitvoeringsinstelling of reïntegratiebedrijf over duurzaamheid	33%	35%	34%	

* significant verschil tussen werkenden en uitvallers op dit kenmerk.

¹ Op de meeste kenmerken is door vrijwel alle respondenten antwoord gegeven (in totaal 415, waarvan 358 werkenden en 57 uitvallers). Als een substantieel deel van de respondenten een vraag niet heeft beantwoord, dan is dat expliciet vermeld.

Het belangrijkste verschil tussen werkenden en uitvallers doet zich voor in het dienstverband: uitvallers hadden in hun laatste baan aanzienlijk vaker een tijdelijk dienstverband dan de werkenden. Bovendien hadden de uitvallers vaker een tijdelijk contract voor maximaal een half jaar dan de werkenden.

Verder zijn er nauwelijks grote verschillen tussen werkenden en uitvallers. Wel blijkt dat de uitvallers minder vaak werk deden dat goed aansloot op een opleiding of cursus die ze hadden gevolgd.

¹⁶ Een beschrijving van de totale onderzoeksgroep op deze factoren is te vinden in bijlage 3.

Tevens is gekeken naar verschillen tussen werkenden en uitvallers op een aantal achtergrondkenmerken (zie bijlage 4). Kenmerkend voor de uitvallers is dat ze vaker een matige tot slechte gezondheid hebben dan werkenden en dat ze vaker op dit moment een WAO-uitkering hebben. Uitvallers zijn dan ook aanzienlijk vaker momenteel ziek thuis dan de werkenden (resp. 44% en 8%). Ze hebben vaker last van dezelfde klachten die tot hun WAO-keuring hebben geleid dan de werkenden die momenteel ziek zijn (resp. 72% en 44%).

3.4.2 Factoren van invloed op duurzaamheid

Nagegaan is welke factoren van invloed zijn op de duurzaamheid van de werkhervatting¹⁷.

Invloed kenmerken werkhervatting, reïntegratie-instrumenten en nazorg

De aard van het dienstverband blijkt de grootste invloed te hebben op de duurzaamheid van de plaatsing: personen met een tijdelijk dienstverband hebben een grotere kans om voortijdig uit te vallen dan personen met een vast dienstverband. Verder spelen de volgende factoren een rol:

- het eerst op therapeutische basis beginnen met werken, verkleint de kans op uitval. Door de uitvoeringsinstellingen en de reïntegratie-bedrijven werd aangegeven dat werkgever en werknemer elkaars mogelijkheden op deze manier kunnen leren kennen, terwijl de belasting van de cliënt langzaam kan worden opgebouwd.
- de sector waarin men aan het werk gaat. In de zorg, de industrie of de bouw en de transportsector is de kans op uitval groter dan in de dienstverlening. Bij de overheid of in het onderwijs is de kans op uitval niet groter of kleiner dan in de andere sectoren. Ook in de overige sectoren (waaronder de schoonmaak) is de kans op uitval groter dan in de dienstverlenende sector.
- het soort werk dat men verricht. De kans op uitval is het kleinst wanneer men administratief werk doet en het grootst bij lichamelijk of leidinggevend werk.

Het volgen van een sollicitatiecursus of een andere cursus of scholing en het doen van een beroepskeuze- of psychologische test blijkt niet bij te dragen aan de duurzaamheid van de werkhervatting. Dit neemt overigens niet weg dat deze instrumenten wel degelijk een rol kunnen spelen bij het aan het werk *komen*, ze hebben alleen geen invloed op het aan het werk *blijven*. Belangrijker voor de duurzaamheid dan het volgen van een opleiding op zich, is mogelijk de aansluiting tussen de opleiding en het werk dat men vervolgens gaat doen. Zoals in het voorgaande bleek, was deze aansluiting bij uitvallers minder goed dan bij werkenden.

Niet van invloed op de duurzaamheid zijn aanpassing van de werkplek bij plaatsing of aspecten van nazorg, zoals het praten over de voortgang en het realiseren van veranderingen. In de gesprekken met de uitvoeringsinstellingen en de reïntegratiebedrijven kwam naar voren dat de nazorg vaak beperkt wordt ingevuld: meestal twee (telefonische) gesprekken met de cliënt en de werkgever. Er is niet echt sprake van begeleiding waardoor de effectiviteit beperkt is. Bovendien is de nazorg vaak van korte duur (veelal maximaal drie maanden). Dit maakt het bijvoorbeeld lastig om erop toe te zien dat de werkgever gemaakte afspraken nakomt.

¹⁷ Gekeken is naar de invloed van een factor, gecorrigeerd voor de invloed van alle andere factoren. Het gaat om de invloed van kenmerken van de werkhervatting, de inzet van reïntegratie-instrumenten en nazorg. In bijlage 5 wordt toegelicht op welke wijze de analyse is uitgevoerd.

Invloed achtergrondkenmerken

De gezondheid van de betrokkene speelt een belangrijke rol bij de duurzaamheid van de werkhervatting: personen met een matige tot slechte gezondheid hebben een grotere kans op uitval.

Verder is de kans op uitval groter naarmate er meer tijd verstreken is tussen de WAO-keuring en de plaatsing. Zoals in de gesprekken met de uitvoeringsinstellingen en de reïntegratiebedrijven naar voren kwam, hebben arbeidsgehandicapten die recent nog hebben gewerkt de grootste kans op een duurzame plaatsing.

Personen die maximaal een lbo-opleiding hebben afgerond, hebben een kleinere kans op uitval dan personen met een hogere opleiding. Tot slot blijken vrouwen een grotere kans op uitval te hebben. Hier zou de dubbele belasting van werk en zorg een rol kunnen spelen.

Andere relevante factoren

In de gesprekken met het Gak, de USZO en de reïntegratiebedrijven is nog een aantal aanvullende succes- en faalfactoren voor de duurzaamheid genoemd. Motivatie wordt gezien als één van de belangrijkste factoren. Personen die zeer gemotiveerd zijn om te werken, zullen minder snel uitvallen. Ook maatwerk kan bijdragen aan de duurzaamheid. Er moet bij de plaatsing aansluiting worden gezocht met de mogelijkheden en de wensen van de cliënt. De uitvoeringsinstellingen zien ook de kwaliteit van het reïntegratiebedrijf als een factor van belang. Reïntegratiebedrijven moeten niet alleen letten op het behalen van zo hoog mogelijke plaatsingspercentages, maar ook op de duurzaamheid van de plaatsing.

3.5 Conclusies

Een tot twee jaar na de werkhervatting is 86% van de gereïntegreerde arbeidsongeschikten (nog) aan het werk, overigens deels in een andere baan dan waarin men is geplaatst. Het aantal uitvallers kan op termijn nog wel toenemen. Ruim een derde van de personen die momenteel werkt heeft namelijk een tijdelijk contract of zit nu ziek thuis. De plaatsing is niet in alle gevallen stabiel: ruim een derde van de onderzoeksgroep heeft twee of meer banen gehad sinds de WAO-keuring.

De kwaliteit van de werkhervatting is redelijk goed te noemen. Ruim de helft van de onderzoeksgroep heeft (of had indien men is uitgevallen) een vast dienstverband. Als er sprake is van een tijdelijk dienstverband, is dit in een kwart van de gevallen voor maximaal 6 maanden. Er zijn geen aanwijzingen dat de resterende verdien capaciteit consequent onderbenut wordt, aangezien driekwart van de respondenten een aanstelling heeft of had voor meer dan 20 uur per week.

Uitvoeringsinstellingen kunnen (via de reïntegratiebedrijven) de duurzaamheid van de plaatsing bevorderen door zoveel mogelijk te streven naar vaste arbeidscontracten. Met de werkgever kan afgesproken worden te beginnen met een proefplaatsing, bijvoorbeeld op therapeutische basis, zodat werkgever en werknemer wederzijds de mogelijkheden kunnen aftasten.

Daarnaast is het relevant om voor elke cliënt na te gaan voor welke sector en welke soort werk deze persoon geschikt is, gegeven onder andere de beperkingen, belastbaarheid en stressbestendigheid van de cliënt. Van belang is tevens zo snel mogelijk te beginnen met het reïntegreren van arbeidsgehandicapten. Naarmate men langer uit het arbeidsproces is geweest, is de kans op uitval groter.

De wijze waarop de nazorg momenteel wordt uitgevoerd, leidt niet tot een verbetering van de duurzaamheid. Een intensievere begeleiding gedurende een langere periode zou de duurzaamheid ten goede kunnen komen.

4 WAARBORGEN IN CONTRACTEN

4.1 Inleiding

In hoofdstuk 2 is gebleken dat er in de Wet Rea en de taakstellingen van het Lisv geen doelstellingen zijn geformuleerd voor de duurzaamheid en kwaliteit van de werkhervatting. Hierover is ook geen beleidsinformatie beschikbaar. Uit hoofdstuk 3 komt naar voren dat de duurzaamheid en kwaliteit van werkhervattingen in de praktijk een tamelijk positief beeld laten zien, maar dat er desondanks risico's zijn op uitval en dat succes in de toekomst geen vanzelfsprekend is. De Algemene Rekenkamer is nagegaan in hoeverre de contracten die Gak Nederland en USZO voor 2001 hebben afgesloten waarborgen bieden voor de duurzaamheid en kwaliteit van de plaatsing. De aanbestedingsprocedure zelf is geen onderwerp van onderzoek geweest.

De uitvoeringsinstellingen kopen voor het reïntegreren van hun arbeidsongeschikte cliënten trajecten in. Tot 1 januari 2000 moest een vast percentage ervan worden ingekocht bij Arbeidsvoorziening. Sindsdien gaat aan de inkoop een openbare aanbestedingsprocedure vooraf. Deze mondt per uitvoeringsinstelling uit in contracten met verschillende private reïntegratiebedrijven. Voor 2001 zijn door de uitvoeringsinstellingen 74 contracten afgesloten voor de reïntegratie van in totaal 62 000 arbeidsgehandicapten. Grote spelers op het terrein van reïntegratie zijn Kliq, Argonaut, Agens, Alexander Calder en Start¹⁸. Het Lisv heeft voorgeschreven dat de reïntegratiebedrijven in staat dienen te zijn minimaal 35% van de cliënten voor wie een traject wordt ingekocht te plaatsen op de arbeidsmarkt. Idealiter keert de cliënt duurzaam in het arbeidsproces terug met een verminderde uitkeringsafhankelijkheid. Uitval zou zoveel mogelijk moeten worden voorkomen.

Bij zowel het Gak als de USZO heeft de Algemene Rekenkamer vijf grote contracten voor 2001 bekeken. Daarnaast zijn gesprekken gevoerd met beide uitvoeringsinstellingen. Tot slot is de regelgeving van het Lisv in het onderzoek betrokken.

4.2 Duurzaamheid van plaatsingen

4.2.1 Uitgangspunten

De Algemene Rekenkamer verwacht dat de uitvoeringsinstellingen niet alleen afspraken maken met de reïntegratiebedrijven over aantallen plaatsingen, maar ook over de duur van de plaatsing. Daarnaast is het van belang af te spreken dat een plaatsing pas als zodanig wordt geteld wanneer er ook daadwerkelijk een periode is gewerkt. Vroegtijdige uitval dient zoveel mogelijk te worden voorkomen. Nazorg kan hieraan bijdragen.

4.2.2 Voorschriften Lisv

Het Lisv heeft het begrip «plaatsing» voor 2001 als volgt gedefinieerd¹⁹: *Van een plaatsing is sprake indien de bemiddeling van de cliënt wordt afgesloten met als resultaat werkhervatting van de cliënt in betaalde arbeid voor de duur van tenminste zes maanden.*

¹⁸ Deze reïntegratiebedrijven zijn ieder meer dan 5000 trajecten gegund in het jaar 2000. Bron: Ctsv-rapport De kunst van het aanbesteden, januari 2001.

¹⁹ Mededeling 99 127 Aanbestedingsprocedure reïntegratiecontracten, bijlage II Definities en informatie reïntegratie 2000.

Uit de toelichting op deze definitie blijkt dat het uitsluitend gaat om het aangaan van een arbeidsovereenkomst en niet om de daadwerkelijk gewerkte periode.

Voor de contracten voor 2002 heeft het Lisv de plaatsingsdefinitie aangescherpt²⁰. De plaatsing wordt niet eerder geteld dan nadat door cliënt tenminste twee maanden daadwerkelijk arbeid is verricht. Wat betreft de duur van het contract dienen de uitvoeringsinstellingen via Remon op te geven of het gaat om:

- een contract voor een half jaar of minder,
- een jaarcontract of een contract langer dan een half jaar maar korter dan een jaar,
- een contract voor langer dan één jaar,
- een contract voor onbepaalde tijd (vast contract).

Het Lisv heeft geen voorschriften opgesteld voor nazorg, zoals gesprekken met werknemer of werkgever.

4.2.3 Contractafspraken

Het Gak en de USZO hebben de plaatsingsdefinitie van het Lisv overgenomen in de contracten voor 2001. De reïntegratiebedrijven dienen per kwartaal te rapporteren over de plaatsingen. Het betreft het aantal personen waarvoor het reïntegratietraject is beëindigd, waarbij onder meer dient te worden aangegeven:

- hoeveel er hebben geleid tot een plaatsing,
- hoeveel er zijn beëindigd zonder dat er een plaatsing is gerealiseerd,
- hoeveel er zonder plaatsingsresultaat zijn beëindigd, maar waarvoor geldt dat zij gedurende het reïntegratietraject wel enige vorm van (kortdurende) arbeid hebben verricht,
- hoeveel er zonder plaatsingsresultaat zijn beëindigd, maar waarvoor geldt dat wel een dienstverband is gerealiseerd dat minder dan zes maanden bedraagt.

De cijfers over aantallen plaatsingen garanderen niet dat de geplaatsten ook daadwerkelijk zes maanden hebben gewerkt. Richtinggevend is immers slechts dat met de cliënt een werkovereenkomst voor tenminste zes maanden is aangegaan. Wanneer iemand in de tussentijd uitvalt heeft dit dus geen invloed op de plaatsingscijfers.

Het Gak en de USZO trachten de reïntegratiebedrijven aan te sporen tot duurzame reïntegratie. De USZO heeft in alle contracten voor 2001 de reïntegratiebedrijven een financiële bonus in het vooruitzicht gesteld wanneer de plaatsing aan bepaalde voorwaarden voldoet. Eén van de voorwaarden betreft een niet onderbroken proeftijd.

Het Gak heeft per brief de reïntegratiebedrijven de werkwijze op enige punten toegelicht. Er dient niet alleen een overeenkomst te worden gesloten waaruit blijkt dat de klant voor tenminste zes maanden is geplaatst, maar de werkzaamheden moeten ook daadwerkelijk zijn aangevangen. Voor hoe lang wordt echter niet aangegeven.

Hoewel het Lisv de nazorg niet verplicht voorschrijft, is in alle contracten 2001 van het Gak en de USZO het product «nazorg» opgenomen. Per cliënt kan worden besloten dit product in te kopen. De nazorg bestaat uit twee gesprekken met werkgever en werknemer en een afsluitende rapportage. De lengte van de nazorgperiode verschilt. Meestal is dit een periode van drie maanden, maar ook langere doorlooptijden komen voor. In de contracten zijn nauwelijks bepalingen opgenomen over omvang en

²⁰ Mededeling 01 039 Kader aanbestedingsprocedure reïntegratiecontracten 2001, bijlage II Definitie van aanbestedingsprocedure reïntegratiecontracten 2001.

diepgang van de nazorg. Na de periode van nazorg wordt overgegaan tot de reguliere contacten die de uitvoeringsinstellingen met de cliënt hebben in het kader van (her)beoordelingen voor het recht op een WAO-uitkering. Zowel het Gak als de USZO volgen de cliënt niet (gericht) meer zodra deze is geplaatst. Het Lisv schrijft dit niet voor en nazorg komt ook niet in aanmerking voor vergoeding door het Lisv.

4.3 De kwaliteit van plaatsingen

4.3.1 Uitgangspunten

De Algemene Rekenkamer acht het voor een kwalitatief goede plaatsing van belang dat de resterende verdien capaciteit van de cliënt zoveel mogelijk wordt benut of zelfs vergroot. Dit laatste leidt tot een verlaging van de uitkering. De resterende verdien capaciteit is wat de cliënt nog kan verdienen in het werk waarvoor hij – gezien zijn beperkingen – geschikt is en het aantal uur dat hij in staat is dit werk uit te voeren. Plaatsingen met een vast contract verdienen de voorkeur boven plaatsingen op basis van een tijdelijk contract.

4.3.2 Voorschriften Lisv

Het Lisv heeft voor de contracten 2001 geen voorwaarden gesteld in de zin van een minimale omvang van de plaatsing. Het Lisv heeft wel in de *Kaderstelling Reïntegratie 1999–2000* (maart 1999) aangegeven dat de resterende verdien capaciteit van de cliënten niet systematisch onderbenut dient te worden.

Hoewel niet gestuurd wordt op de omvang van de plaatsing, heeft het Lisv wel voorgeschreven dat het hierover informatie ontvangt²¹. Het gaat om:

- een inschatting van het aantal uur dat de cliënt zou kunnen werken;
- het aantal uur dat de cliënt werkt gedurende het traject;
- het aantal uur dat de cliënt werkt na plaatsing;
- het percentage arbeidsongeschiktheid voor en na plaatsing.

Het Lisv stuurt niet op het soort dienstverband, dat wil zeggen een vast of een tijdelijk contract. Desondanks dienen de uitvoeringsinstellingen bij plaatsing van een cliënt wel te rapporteren of er sprake is van een vast of een tijdelijk dienstverband.

4.3.3 Contractafspraken

In de contracten 2001 van het Gak en de USZO worden geen voorwaarden opgenomen over omvang van de plaatsing, danwel een vast of tijdelijk contract.

Wel probeert de USZO met haar contracten plaatsingen van grotere omvang te bevorderen. De USZO heeft in alle contracten voor 2001 de reïntegratiebedrijven een financiële bonus in het vooruitzicht gesteld wanneer de plaatsing aan bepaalde voorwaarden voldoet. Eén van de voorwaarden luidt als volgt: «de werkzaamheden hebben een omvang van tenminste 20 uur per week dan wel zoveel minder als in overeenstemming is met de resterende verdien capaciteit; alsmede dient de plaatsing tot een vermindering van de uitkeringsafhankelijkheid van 50% of meer te leiden.»

Daarnaast geeft de USZO aan dat in geval de plaatsing een beperkt aantal uren betreft en de persoon naar hun mening een groter aantal uren zou kunnen werken, de persoon opnieuw in een traject wordt genomen. Wel

²¹ Informatievoorschrift Remon M98.70.

wordt deze persoon als geplaatst aangemerkt. Er wordt in dat geval een vervolgtraject gestart voor de resterende verdien capaciteit.

In de contracten 2001 van het Gak en de USZO is op voorschrift van het Lisv opgenomen dat de reïntegratiebedrijven per kwartaal rapporteren over de plaatsingen. Het betreft het aantal personen waarvoor in de rapportageperiode het reïntegratietraject is beëindigd. Daarbij dient onder meer te worden aangegeven hoeveel beëindigde trajecten hebben geleid tot een plaatsing en of dit met een vast of tijdelijk contract is.

Het Ctsv stelt in het rapport *Uitkeren of reïntegreren* vast dat de uitvoeringsinstellingen wel gericht zijn op reïntegratie van WAO'ers, maar veel minder op het terugdringen van de uitkering. Er is te weinig aandacht voor het vergroten van de verdien capaciteit van de cliënt en daarmee het verlagen van de uitkering. In de praktijk – zo stelt het Ctsv – leidt reïntegratie dan ook slechts beperkt tot een lager WAO-volume.

4.4 Zicht op voortgang reïntegratietrajecten

Voor de duurzaamheid en kwaliteit van de werkhervatting acht de Algemene Rekenkamer het van belang dat de uitvoeringsinstellingen zicht houden op de voortgang van de reïntegratietrajecten. Daardoor kan tussentijds worden bijgestuurd.

Er gelden geen Lisv-voorschriften voor voortgangsrapportages waaruit de voortgang blijkt van een cliënt bij een (langlopend) traject.

Tijdens het reïntegratietraject ontvangen de uitvoeringsinstellingen veelal rapportages van de reïntegratiebedrijven na afronding van een deelactiviteit, bijvoorbeeld na afronding van een cursus.

De USZO heeft in haar contracten bepaald dat minimaal eenmaal per kwartaal op persoonsniveau aan de casemanager van de USZO wordt gerapporteerd over:

- de gevolgde onderdelen per cliënt;
- resultaat per cliënt per gevolgd onderdeel;
- voortgang van de cliënt, waaronder factoren die van invloed kunnen zijn op het recht, de hoogte of de duur van de uitkering;
- geschiktheid en toekomstperspectief;
- eventuele knelpunten.

Het Gak kent een verantwoording op persoonsniveau, maar deze vindt achteraf plaats. Per cliënt dient het reïntegratiebedrijf een factuur in te zenden, tezamen met een formulier met verantwoordingsinformatie.

In de contracten met de reïntegratiebedrijven is verder opgenomen dat eens per kwartaal overleg wordt gevoerd met de uitvoeringsinstelling over de voortgang in het kader van het gesloten contract.

In de contracten van de USZO wordt verwezen naar de kwartaalevaluaties tussen de USZO en het reïntegratiebedrijf. In deze evaluatie wordt aandacht besteed aan de verrichte werkzaamheden, de bereikte resultaten en de bestede uren.

Het Gak heeft de kwartaalevaluaties vastgelegd in een intern handboek. Hierin is vastgelegd dat in het overleg met name aandacht wordt besteed aan de mate waarin de overeengekomen prestaties zijn behaald. Ook komt de kwaliteit van de rapportages aan de orde.

4.5 Conclusies

De duurzaamheid van de werkhervatting wordt in beperkte mate gewaarborgd in de contracten die het Gak en USZO voor 2001 hebben afgesloten met de reïntegratiebedrijven. Volgens de definitie van het Lisv is sprake van een plaatsing als een arbeidsovereenkomst wordt aangegaan voor minimaal zes maanden. Als de werkzaamheden niet daadwerkelijk worden aangevangen of als de cliënt tussentijds uitvalt, heeft dit geen invloed op de plaatsingscijfers.

Voor de contracten 2002 heeft het Lisv de plaatsingsdefinitie aangescherpt: de cliënt dient tenminste twee maanden te hebben gewerkt. Dit is een stap in de goede richting, maar nog onvoldoende een garantie voor een duurzame werkhervatting.

De USZO bevordert de duurzaamheid van de plaatsing door aan het reïntegratiebedrijf een bonus uit te keren als de cliënt de proeftijd heeft gewerkt.

Ondanks dat het Lisv nazorg niet voorschrijft en niet vergoedt, hebben het Gak en de USZO het wel als product opgenomen in de contracten, maar vrijwel zonder bepalingen over de omvang of diepgang van de nazorg.

Ook de kwaliteit van de werkhervatting wordt in beperkte mate gewaarborgd. De contracten zijn nog onvoldoende gericht op het benutten of vergroten van de resterende verdien capaciteit en daarmee op verlaging van de uitkering. Het Lisv stelt geen voorwaarden aan de omvang van de plaatsing en het soort dienstverband. De USZO stelt in de contracten de reïntegratiebedrijven een financiële bonus in het vooruitzicht als de plaatsing een bepaalde omvang heeft.

Er gelden geen Lisv-voorschriften voor het volgen van de voortgang van de reïntegratietrajecten op persoonsniveau. De USZO heeft rapportage op persoonsniveau opgenomen in de afgesloten contracten. Het Gak kent alleen aan het eind van het proces – bij de afrekening en verantwoording – een rapportage per persoon.

5 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

5.1 Conclusies

Het weer aan het werk helpen (de reïntegratie) van arbeidsongeschikten kan bijdragen aan twee belangrijke kabinetsdoelstellingen: het algemene streven naar arbeidsparticipatie van zoveel mogelijk mensen die beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt en, meer in het bijzonder, het streven naar beperking van het WAO-volume.

De beschikbare cijfers wijzen erop dat de resultaten van het reïntegratiebeleid tegenvallen wat betreft het aantal gerealiseerde plaatsingen van arbeidsongeschikten op de arbeidsmarkt. Echter, wanneer een plaatsing wordt gerealiseerd, is de kans op een blijvend effect aanzienlijk. Wel moet hierbij worden aangetekend dat nog steeds één op de drie werkhervatters een tijdelijk contract heeft of door ziekte tijdelijk (maar mogelijk blijvend) is uitgeschakeld. Ook is het aannemelijk dat in een economisch minder rooskleurige periode de vraag naar arbeid terugloopt en werkgevers minder moeite doen om arbeidsongeschikten in dienst te nemen of te houden.

Er is nog onvoldoende aandacht voor de verlaging van de uitkeringsafhankelijkheid bij reïntegratie. Voor resultaten in de toekomst is het van belang dat de uitvoeringsinstellingen (vanaf 2002: het UWV, Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen) met reïntegratiebedrijven goede afspraken maken over de duurzaamheid en kwaliteit van de werkhervattingen die zij moeten bewerkstelligen. De contracten die het Gak en de USZO voor 2001 met de reïntegratiebedrijven hebben afgesloten, tonen dat op dit punt belangrijke verbeteringen mogelijk zijn en de afspraken nog onvoldoende gericht zijn op verlaging van de uitkering. Zo wordt het aangaan van een arbeidsovereenkomst van zes maanden al beschouwd als werkhervatting. Als de betrokkene tussentijds uitvalt, heeft dit geen invloed op de cijfers. Ook worden te weinig eisen gesteld aan de aard van het dienstverband en aan de begeleiding die cliënten na de werkhervatting krijgen. Cliënten worden na plaatsing niet of nauwelijks gevolgd en de nazorg is zeer beperkt. Een belangrijke verklaring hiervoor is dat het Lisv de uitvoeringsinstellingen voor deze laatste inspanningen geen opdracht geeft en de kosten niet vergoedt.

Voor 2002 is in zoverre een verbetering te verwachten dat het Lisv een werkhervatting heeft gedefinieerd als een periode waarin minimaal twee maanden daadwerkelijk gewerkt is.

Een betrouwbaar inzicht in de resultaten van het reïntegratiebeleid ontbreekt op dit moment. De beschikbare cijfers maken niet duidelijk voor hoeveel WAO'ers in welk jaar een reïntegratietraject is ingekocht en wanneer dit tot een werkhervatting heeft geleid. Dit belemmert het zicht op de effecten. Verder is het niet alleen van belang of een reïntegratietraject tot het beoogde effect (een werkhervatting) leidt, maar vooral of het resultaat blijvend is en leidt tot een verlaging van de uitkering. Ook in de duurzaamheid en de kwaliteit van de werkhervattingen bestaat echter geen inzicht.

Diverse door de minister eind 1999 aangekondigde acties om de informatie te verbeteren, hebben nog steeds niet tot resultaat geleid.

Ondanks de tekortschietende informatie is duidelijk dat de gegevens die de staatssecretaris van SZW in de aanbiedingsbrief bij de *Evaluatie Wet Rea* presenteert over het aantal gerealiseerde trajecten en plaatsingen, een te positief beeld geven van het doelbereik. In de evaluatie is bij het bepalen van het aantal gerealiseerde trajecten in de periode half 1998 tot

eind 1999 uitgegaan van het aantal ingekochte trajecten, terwijl ongeveer een derde van de ingekochte trajecten nooit van start is gegaan. Verder acht de Algemene Rekenkamer de conclusie van de staatssecretaris voorbarig dat het beoogde plaatsingspercentage is gerealiseerd, aangezien ongeveer de helft van de trajecten eind 1999 nog niet beëindigd was.

De staatssecretaris stelde op grond van de evaluatie overigens vast dat het duidelijk is dat de effectiviteit van het reïntegratiebeleid moet worden verhoogd.

Een door de Algemene Rekenkamer uitgevoerde enquête onder 400 arbeidsongeschikten verschaft aanvullend inzicht in de duurzaamheid en aard van de werkhervatting. Eén tot twee jaar na de werkhervatting is 86% nog steeds aan het werk. Ruim de helft van de werkhervattingen (59%) betreft een vast dienstverband en in 75% van de gevallen gaat het om een aanstelling voor meer dan 20 uur in de week.

Voor het jaar 2002 waren in september 2001 nog geen kwantitatieve taakstellingen geformuleerd voor de reïntegratie van arbeidsongeschikten, waar dit voorheen in het voorjaar gebeurde. Het Lisv houdt op te bestaan en ziet dit niet meer als zijn taak. Het toekomstige UWV start op dit punt met een achterstand.

5.2 Aanbevelingen

Voor een vergroting van de effecten van het reïntegratiebeleid beveelt de Algemene Rekenkamer het volgende aan.

- De minister kan duidelijker formuleren tot welke prestaties en effecten het reïntegratiebeleid precies moet leiden en in welk tijdsbestek. Daarbij zou hij ook prestaties kunnen formuleren voor de kwaliteit en duurzaamheid van de werkhervatting, zodat duidelijk wordt in welke mate de reïntegratie een bijdrage moet leveren aan de verlaging van het WAO-volume.
- De minister maakt met het UWV afspraken over de reikwijdte van de reïntegratietaak van dit instituut en over te leveren prestaties. De financieringsstructuur dient hierop aan te sluiten in die zin dat aan verlangde prestaties (waaronder bijvoorbeeld ook nazorg) een vergoeding wordt gekoppeld.
- Het UWV zorgt er bij de inrichting van zijn informatievoorziening voor dat deze aansluit op de benodigde gegevens over gerealiseerde prestaties en effecten. Hierdoor kan zichtbaar worden in welk jaar ingezette trajecten leiden tot een plaatsing. Dit conform een eerdere aanbeveling van de Algemene Rekenkamer²².
- Het UWV maakt met de reïntegratiebedrijven duidelijker afspraken over de te verrichten nazorg na plaatsing van een cliënt op de arbeidsmarkt. Deze afspraken betreffen de duur en diepgang van de nazorg en dienen verder te gaan dan de huidige.
- Van belang is dat het UWV afspraken maakt met de reïntegratiebedrijven over periodieke informatievoorziening op persoonsniveau gedurende het gehele traject.
- Aandachtspunten voor het UWV bij de aansturing van de reïntegratiebedrijven zijn: streven naar zoveel mogelijk vaste contracten en – in de moeilijker gevallen – inzet van proefplaatsingen. Dit kan de duurzaamheid van de werkhervattingen ten goede komen.

²² Beleidsprioriteiten 1999 en 2000, 17 mei 2000.

6 REACTIES EN NAWOORD

6.1 Reacties

De Algemene Rekenkamer heeft haar bevindingen op 17 oktober 2001 verzonden aan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Ctsv, Lisv, Gak Nederland en USZO. Hieronder staat de inhoud van deze reacties kort weergegeven.

6.1.1 Reactie minister van SZW

In zijn reactie onderschrijft de minister de conclusie van de Algemene Rekenkamer dat het zicht op de effecten van het reïntegratiebeleid belemmerd wordt door onbetrouwbare en onvolledige informatie. Er vindt daarom regulier overleg plaats met het Lisv over het verbeteren en uitbreiden van de informatievoorziening. Daarnaast is een ad hoc onderzoek in voorbereiding waarin cliënten voor een langere periode gedurende en na afloop van een reïntegratietraject worden gevolgd. Dit onderzoek moet inzicht geven in de duur en kwaliteit van trajecten, alsmede de duur en kwaliteit van de werkhervatting. Tevens geeft de minister aan dat hij in overleg zal treden met het UWV, met als doel de informatievoorziening over de effectiviteit van het reïntegratiebeleid te verbeteren.

In tegenstelling tot de Algemene Rekenkamer is de minister van mening dat de conclusies naar aanleiding van de evaluatie van de Wet Rea, in ogenschouw nemend de beperkingen van de beschikbare informatie, een betrouwbare weergave vormen van het doelbereik en de plaatsingspercentages over de periode juli 1998 – december 1999. Het cijfermateriaal dat sindsdien beschikbaar is gekomen geeft vooralsnog geen aanleiding die conclusies te herzien, aldus de minister.

De aanbeveling van de Algemene Rekenkamer om meer aandacht te schenken aan de kwaliteit van de werkhervatting en de nazorg door het reïntegratiebedrijf neemt de minister ter harte. Evenals de Rekenkamer constateert hij dat de contracten die uitvoeringsinstellingen met reïntegratiebedrijven hebben afgesloten, onvoldoende gericht zijn op duurzaamheid en kwaliteit van de werkhervatting. Staatssecretaris Hoogervorst zegde over de aanbestedingsprocedure op 27 september 2001 aan de Vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid toe zich in te zetten voor het verder aanscherpen van de duurzaamheid en de kwaliteit van plaatsingen als gevolg van een reïntegratietraject. Daarbij worden zowel de minimale eisen van een duurzame plaatsing, de kwaliteit van de dienstbetrekking (zoals het streven naar een contract voor onbepaalde tijd) als de financieringsstructuur voor het reïntegratiebedrijf betrokken. Alhoewel nazorg nu al een onderdeel is van de af te sluiten reïntegratiecontracten, zullen naar aanleiding van de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer afspraken over de duur en diepgang van de nazorg worden verbeterd. In de volgende aanbestedingsprocedure van het UWV dienen de aanscherpingen meegenomen te worden.

6.1.2 Reactie Gak en USZO

Het Gak meldt in zijn reactie de conclusies in algemene zin te onderschrijven. Het Gak benadrukt echter dat binnen het complex van claimbeoordeling, herbeoordeling, bepalen resterende verdien capaciteit, passendheid functies en opstellen reïntegratievisie, expliciet gekeken wordt naar de mogelijkheden van de cliënt. Terugkeren in het arbeids-

proces en het voorkomen van (wederom) uitval is het uitgangspunt. Resultaat van deze aanpak is dat de uitkeringsafhankelijkheid zo veel mogelijk wordt teruggebracht.

De conclusie dat voor het jaar 2002 nog geen taakstellingen zijn geformuleerd acht het Gak onjuist, aangezien de gezamenlijke uitvoeringsinstellingen hierover al sinds mei 2001 in gesprek zijn.

De aanbevelingen dragen volgens het Gak bij aan het verder uitwerken en verbeteren van de aanbestedingspraktijk voor reïntegratietrajecten. Wat betreft de aanbeveling om bij de inrichting van de informatievoorziening bij het UWV aan te sluiten op de benodigde gegevens over gerealiseerde prestaties en effecten, merkt het Gak het volgende op: wanneer gegevens nodig zijn die nu nog niet in de systemen worden opgenomen, zal de realisering van deze aanbeveling niet in een handomdraai zijn gerealiseerd. Overigens zal met de realisering van het UWV-gegevenspakhuis wel een aanzienlijke bron van informatie, over de huidige uitvoeringsinstellingen heen, worden aangeboord.

De aanbevelingen gericht op het verbeteren van de afspraken met de reïntegratiebedrijven over duurzaamheid van de plaatsingen en nazorg, kunnen volgens het Gak pas voor de contracten 2003 volledig uitgevoerd worden. In het kader van het afsluiten van de contracten 2002 ziet het Gak echter wel mogelijkheden om binnen de bestaande ruimte financiële prikkels in te bouwen om de beoogde doelen dichterbij te brengen. Ook ziet het Gak kans om in 2002 onderzoek te doen naar mogelijkheden voor contractafspraken met reïntegratiebedrijven waarin verplichtingen ten aanzien van vaste contracten of het realiseren van proefplaatsingen zijn opgenomen.

Het USZO plaatst in zijn reactie enkele kanttekeningen bij de conclusies. De Algemene Rekenkamer constateert dat Gak en USZO in de contracten met de reïntegratiebedrijven onvoldoende eisen stellen aan de kwaliteit en duurzaamheid van de plaatsing en aan de nazorg. De USZO benadrukt dat het Lisv het beleid op deze punten bepaalt en dat de uitvoeringsinstelling de reïntegratie-activiteiten uitvoert volgens de voorschriften van het Lisv.

Bij de conclusie dat de contracten met de reïntegratiebedrijven nog onvoldoende gericht zijn op het benutten of vergroten van de resterende verdien capaciteit, geeft de USZO aan over het instrument van de Herplaatsingstoelage te beschikken om dit doel te bereiken.

6.1.3 Reacties Ctsv en Lisv

Het Ctsv heeft aangegeven geen gebruik te maken van de mogelijkheid om op bestuurlijk niveau te reageren, aangezien tijdens het onderzoek op ambtelijk niveau reeds voldoende communicatie over het rapport heeft plaatsgevonden.

Het Lisv geeft in zijn reactie aan de constatering van de Algemene Rekenkamer te ondersteunen dat de informatievoorziening over gerealiseerde trajecten en plaatsingen niet betrouwbaar is. Daarbij merkt het Lisv wel op dat er in 2001 duidelijke verbeteringen te zien zijn in zowel de kwaliteit van de geleverde gegevens als in het kunnen herleiden van behaalde plaatsingen in relatie tot het jaar waarin het reïntegratietraject is ingekocht.

Verder merkt het Lisv op dat nazorg niet verplicht is voorgeschreven, omdat inzet van dit product gebonden is aan de individuele situatie van

de cliënt. Wel hebben recente onderzoeken uitgewezen dat nazorg een belangrijke bijdrage kan leveren aan de duurzaamheid van de werkhervatting. Om die reden heeft het Lisv het Verandermanagement UWV onder meer aanbevolen om voor alle cliënten van het UWV met een arbeidsongeschiktheidsuitkering, nazorg te bieden in de vorm van personen bij het UWV die bereikbaar zijn voor (telefonische) vragen van cliënten.

Het Lisv verwacht positieve effecten van resultaatfinanciering voor de duurzaamheid van de werkhervatting. Met ingang van de aanbestedingsprocedure 2001 krijgen reïntegratiebedrijven een deel van de kosten pas vergoed op het moment dat door de cliënt feitelijk zes maanden arbeid is verricht.

Het Lisv onderschrijft de conclusie van de Algemene Rekenkamer dat het wenselijk is om de verdien capaciteit van arbeidsongeschikten te vergroten. Hierbij plaatst het Lisv de kanttekening dat het lastig is om hiervoor algemene richtlijnen te formuleren, omdat zowel de mogelijkheden tot het vergroten van de verdien capaciteit als de wijze en het tijdstip waarop dit zijn beslag moet krijgen zeer gebonden zijn aan de individuele situatie van de betrokkene. Nader onderzoek zou volgens het Lisv meer inzicht kunnen bieden in deze materie.

6.2 Nawoord Algemene Rekenkamer

De Algemene Rekenkamer is verheugd dat haar conclusies en aanbevelingen in grote lijnen worden onderschreven. Zij meent dat het een stap in de goede richting is dat de minister overleg voert met UWV en Lisv over de informatievoorziening. De minister heeft echter niet aangegeven welke verbeteringen in de informatievoorziening hij voorstaat en op welke termijn hij deze denkt te realiseren. Ad hoc onderzoek kan bijdragen aan het opvullen van leemtes in de informatievoorziening, maar leidt niet tot structurele periodieke oplevering van beleids- en stuurinformatie over de mate waarin de doelstellingen van het reïntegratiebeleid worden gerealiseerd.

De Algemene Rekenkamer is niet bekend met cijfermateriaal, beschikbaar gekomen sinds de evaluatie van de Wet Rea, waaruit volgens de minister blijkt dat de evaluatie een betrouwbaar beeld geeft van het doelbereik en de plaatsingspercentages. Zij acht het voor een zuiver beeld van de resultaten van het beleid van belang om inzichtelijk te maken in welk jaar ingezette trajecten leiden tot een plaatsing.

De Algemene Rekenkamer meent dat beperking van het WAO-volume onder meer bereikt kan worden door het vergroten van de resterende verdien capaciteit van arbeidsongeschikten, daarbij uiteraard rekening houdend met de individuele situatie van de betrokkene. Reïntegratieactiviteiten zijn momenteel vooral gericht op het benutten van de resterende verdien capaciteit en te weinig op het vergroten ervan. De huidige werkwijze kan weliswaar leiden tot een vermindering van de uitkeringsafhankelijkheid (van met name de WW), maar niet tot een verlaging van de WAO-uitkering.

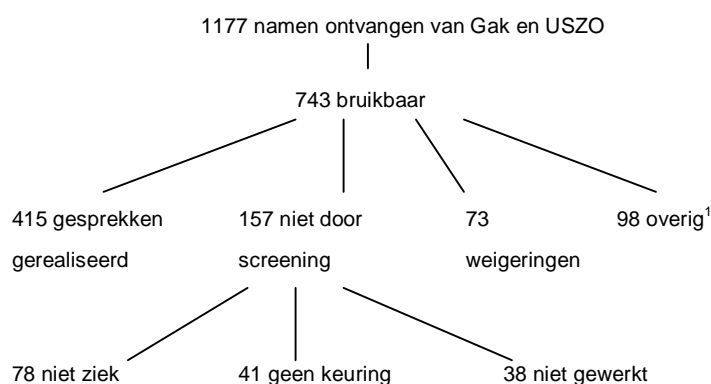
Respons op de enquête

Door de USZO zijn 577 namen aangeleverd van personen die tussen 1 juli 1999 en 1 juli 2000 aan het werk zijn gegaan, na het doorlopen van een reïntegratietraject. Het betrof de totale populatie van cliënten die in deze periode is hervat. Het Gak heeft een a-selecte steekproef van 600 personen getrokken.

Van de in totaal 1 177 beschikbare namen en adressen bleken er 743 bruikbaar voor de interviews. De voornaamste redenen voor onbruikbaarheid waren dat de telefoonnummers niet konden worden achterhaald, het adres onjuist was of de persoon in kwestie niet bereikbaar was vanwege infotoon, fax of taalproblemen.

Er is met 415 personen een gesprek gevoerd, waarvan 212 USZO- en 203 Gak-cliënten. Slechts 10% van de bruikbare steekproef heeft vooraf schriftelijk of bij de telefonische benadering te kennen gegeven niet aan het onderzoek te willen meedoen.

Figuur 1: Respons op de enquête



¹ Deze personen waren na diverse pogingen niet bereikbaar (antwoordapparaat, geen gehoor, in gesprek) of een gesprek was niet meer nodig.

Naast de 415 geslaagde gesprekken, moesten 157 gesprekken worden afgebroken, omdat de personen in kwestie niet aan de steekproefcriteria voldeden. In tegenstelling tot de gegevens die door Gak en USZO verstrekt waren, gaven deze personen aan niet langdurig ziek of arbeidsongeschikt te zijn geweest, niet gekeurd te zijn voor de WAO of niet te hebben gewerkt na de WAO-keuring. Gak en USZO konden niet met zekerheid aangeven hoe dit mogelijk is. Als mogelijke verklaring noemden zij dat er in een aantal gevallen sprake kan zijn geweest van een pro-forma schatting van de mate van arbeidsongeschiktheid zonder dat er ooit een definitieve schatting heeft plaatsgevonden. Daardoor zouden deze personen aangeven niet gekeurd te zijn voor de WAO. Verder gaven Gak en USZO aan dat een deel van deze personen mogelijk wel formeel geplaatst is, maar nooit daadwerkelijk aan het werk is gegaan, bijvoorbeeld omdat ze opnieuw ziek zijn geworden.

Uit ander onderzoek blijkt dat cliënten van de uitvoeringsinstellingen niet altijd beseffen dat ze gekeurd zijn voor de WAO en een WAO-uitkering (hebben) ontvangen, vooral als de betaling van de uitkering via de werkgever verloopt.

Het valt niet uit te sluiten dat de door het Gak en de USZO geleverde gegevens niet geheel betrouwbaar zijn. De Algemene Rekenkamer heeft echter niet kunnen vaststellen of en in welke mate dit het geval is.

Achtergrondkenmerken respondenten

		Gak	USZO	Totaal
<i>Geslacht*</i>	Man	67%	45%	55%
	vrouw	33%	55%	45%
<i>Leeftijd*</i>	20–30	15%	8%	11%
	31–40	28%	20%	24%
	41–50	34%	45%	40%
	51–60	23%	27%	25%
<i>Opleiding*</i>	lager onderwijs	7%	2%	3%
	lbo	32%	8%	20%
	mavo	12%	3%	7%
	mbo	31%	22%	27%
	havo/vwo/gym	5%	6%	5%
	hbo	10%	50%	31%
	universiteit	3%	9%	6%
<i>Positie in huishouden*</i>	Kostwinner	67%	64%	65%
	partner	25%	33%	29%
	beiden gelijk	3%	3%	3%
	inwonend kind	5%	1%	3%
<i>Ervaren gezondheid*</i>	Matig tot slecht	50%	58%	54%
	(zeer) goed	50%	42%	46%
<i>Oorzaak ziekte</i>	in werk(gever)	58%	61%	60%
<i>Duur tot plaatsing*</i>	maanden sinds			
	WAO-keuring	44	35	39
<i>Ao-klasse* bij plaatsing¹</i>	<15%	– ²	19%	11%
	15–80%	64%	70%	67%
	80–100%	36%	11%	22%
<i>Huidige* Ao-klasse³</i>	<15%	49%	26%	38%
	15–80%	47%	68%	57%
	80–100%	4%	6%	5%

* significant verschil tussen Gak en USZO op dit kenmerk

¹ Volgens opgave van de uitvoeringsinstelling. Ook de gegevens over de ao-klasse op het moment van plaatsing zijn doot de uvi verstrekt.

² Van 21% van Gak-cliënten was de ao-klasse bij plaatsing niet bekend. Volgens het Gak behoren tot deze groep ook de personen dieln de Gak-steekproef waen g opgenomen die bij plaatsing <15% arbeidsongeschikt waren waren.

³ Volgens opgave van de respondent.

De verdeling tussen mannen en vrouwen is in de totale groep ongeveer gelijk. Er zijn echter wel grote verschillen tussen het Gak en de USZO: twee derde van de Gak-cliënten is man, bij de USZO daarentegen is een kleine meerderheid van de respondenten vrouw. Dit hangt vermoedelijk samen met het feit dat Gaken USZO-cliënten in verschillende sectoren werkzaam zijn. In USZO-sectoren als het onderwijs zijn vrouwen aanzienlijk sterker vertegenwoordigd dan mannen.

De leeftijdsverdeling laat zien dat bijna twee derde van de onderzoeksgroep ouder is dan 40 jaar. De USZO-cliënten zijn vaker ouder dan de Gak-cliënten. Gemiddeld genomen is er ruim 3 jaar verstreken tussen de WAO-keuring en de plaatsing na het reïntegratietraject. Dit hangt samen met de leeftijd: hoe ouder de respondent, hoe langer de duur tussen WAO-keuring en plaatsing.

Het opleidingsniveau van de respondenten hangt sterk samen de uitvoeringsinstelling. Gak-cliënten hebben vaker een lagere opleiding dan de USZO-cliënten. De helft van de respondenten van de USZO heeft een hbo-opleiding afgerond²³.

Andere achtergrondkenmerken waarop de Gak- en USZO-cliënten van elkaar verschillen, zijn: cliënten van de USZO zijn vaker partner van de hoofdkostwinner, geven vaker aan een matige tot slechte gezondheid te hebben en zijn gemiddeld 9 maanden eerder aan het werk gegaan dan de Gak-cliënten.

²³ De bevinding dat cliënten van de USZO vaker ouder en hoog opgeleid zijn, is ook uit ander onderzoek naar voren gekomen, zie «Langdurige arbeidsongeschiktheid in 1999» (Lisv, oktober 2000).

Verder geeft 60% van de ondervraagden aan dat de oorzaak van hun langdurige ziekte gelegen is in het werk of in de relatie met de werkgever. Opvallend is dat ruim een derde van de Gak-cliënten op het moment van plaatsing volledig arbeidsongeschikt was. Overigens is nog slechts 4% van de Gak-cliënten op het moment van de enquête, dat wil zeggen 1 tot 2 jaar na de plaatsing, volledig arbeidsongeschikt. De USZO-cliënten zijn momenteel vaker gedeeltelijk arbeidsongeschikt dan de Gak-cliënten.

Werkhervatting, instrumenten en nazorg*Kenmerken van de werkhervatting*

Het overgrote deel van de respondenten werkt in de huidige baan (of de laatste baan indien men uitgevallen is) bij een nieuwe werkgever²⁴. Slechts een klein deel is opnieuw bij de oude werkgever aan de slag gegaan; bij de USZO lijkt dit wat vaker voor te komen dan bij het Gak. Ook het percentage dat via een uitzendbureau of als zelfstandige werkt, is relatief klein.

Tabel 1 Kenmerken van de werkhervatting

		Gak	USZO	Totaal
<i>Werkgever*</i>	Oud	8%	12%	10%
	nieuw	84%	77%	80%
	uitzend	5%	9%	7%
	zelfstandig	4%	2%	3%
<i>Sector</i>	Anders	70%	67%	68%
	Zelfde	30%	33%	32%
<i>Soort werk*</i>	Anders	41%	58%	50%
	Zelfde	59%	42%	50%
<i>Therapeutische basis gewerkt</i>		24%	18%	21%
<i>Aanpassing werkplek</i>		17%	15%	16%

* significant verschil tussen Gak en USZO op dit kenmerk.

Tweede van de respondenten werkt in een andere sector dan vóór de WAO-keuring. De helft is ander werk gaan doen. Dit komt vaker voor bij de USZO- dan de Gak-cliënten.

Een vijfde van de respondenten heeft in de huidige of laatste baan eerst enige tijd op therapeutische basis gewerkt. Aanpassingen van de werkplek hebben bij 16% van de onderzoeksgroep plaatsgevonden. Daarnaast gaf 5% aan dat aanpassing wél nodig was, maar niet heeft plaatsgevonden.

Reïntegratie-instrumenten

Een vijfde tot een kwart van de respondenten heeft een sollicitatiecursus gevolgd, een andere cursus of opleiding gevolgd of een beroepskeuze- of psychologische test gedaan. Dit is bij de USZO vaker het geval dan bij het Gak.

Tabel 2 Inzet van reïntegratie-instrumenten

		Gak	USZO	Totaal
Sollicitatiecursus gevolgd*		17%	25%	21%
Andere cursus of opleiding gevolgd*		19%	32%	26%
Aansluiting opleiding-werk*		N=39	N=63	N=102
	Goed	80%	52%	63%
	Redelijk/matig	8%	24%	17%
	slecht	13%	24%	20%
Beroepskeuze- of psychologische test gedaan*		15%	33%	24%

* significant verschil tussen Gak en USZO op dit kenmerk.

²⁴ Dit is niet per definitie de werkgever waar men is geplaatst na het volgen van het reïntegratietraject, want een deel van de respondenten heeft sinds de WAO-keuring meer dan 1 baan gehad.

De Gak-cliënten hebben weliswaar verhoudingsgewijs minder vaak gebruik gemaakt van het instrument scholing, maar ze zijn wel vaker tevreden over de aansluiting tussen de gevolgde cursus of opleiding en hun werk.

Nazorg

De helft van de onderzoeksgroep geeft aan dat er na de werkhervatting met ze gesproken is over hoe het ging. Dit is in gelijke mate gebeurd door de uitvoeringsinstelling of het reïntegratiebedrijf (41%) en door de werkgever of de arbodienst (42%). Daarnaast heeft 17% met beide gesproken over de voortgang.

Een kwart van de respondenten geeft aan dat gesproken is over mogelijke veranderingen in het werk: het meer of minder uren gaan werken, aanpassing van de werkplek, het verrichten van andere taken of een andere functie. De meest aangewezen gesprekspartner hiervoor is de werkgever of arbodienst (50%). In 32% van de gevallen is gesproken over veranderingen met de uitvoeringsinstelling of het reïntegratiebedrijf. De overige 18% heeft met beide over mogelijke veranderingen in het werk gesproken.

Tabel 3 Aspecten van nazorg

	Gak	USZO	Totaal
Gesproken over voortgang	52%	51%	52%
Gesproken over veranderingen in het werk*	22%	29%	26%
Besproken veranderingen gerealiseerd	73%	68%	70%
Contact opgenomen door uvi/rib over duurzaamheid	35%	32%	34%

* significant verschil tussen Gak en USZO op dit kenmerk.

Besproken veranderingen worden in de meerderheid van de gevallen ook gerealiseerd. De meest voorkomende verandering is het minder uren gaan werken.

Met een derde van de respondenten is contact opgenomen door de uitvoeringsinstelling of het reïntegratiebedrijf om na te gaan of ze nog steeds aan het werk waren.

Achtergrondkenmerken werkenden en uitvallers

		werken-	uitvallers
		den	
<i>Geslacht</i>	Man	57%	47%
	Vrouw	43%	53%
<i>Leeftijd</i>	20-30	12%	9%
	31-40	24%	26%
	41-50	40%	40%
	51-60	25%	25%
<i>Opleiding</i>	Lager onderw.	5%	7%
	lbo	21%	12%
	mavo	7%	12%
	mbo	28%	19%
	havo/vwo/gym	5%	7%
	hbo	30%	37%
<i>Positie in huishouden</i>	universiteit	6%	5%
	kostwinner	67%	53%
	partner	27%	40%
	beide gelijk	3%	2%
<i>Ervaren gezondheid*</i>	inwonend kind	3%	5%
	matig tot slecht	50%	80%
<i>Oorzaak ziekte</i>	(zeer) goed	50%	20%
	in werk(gever)	59%	68%
<i>Duur tot plaatsing</i>	maanden sinds WAO-keuring	38	45
<i>Ao-klasse bij plaatsing¹</i>	<15%	12%	6%
	15-80%	68%	65%
	80-100%	20%	29%
<i>Huidige* ao-klasse²</i>	<15%	40%	25%
	15-80%	57%	55%
	80-100%	3%	21%

* significant verschil tussen werkenden en uitvallers op dit kenmerk.

¹ Volgens opgave van de uitvoeringsinstelling. Ook de gegevens over de ao-klasse op het moment van plaatsing zijn doot de uvi verstrekt.

² Volgens opgave van de respondent.

Factoren van invloed op duurzaamheid

Om te bepalen welke factoren van invloed zijn op de duurzaamheid van de werkhervatting is een logistische regressie uitgevoerd. Als (dichotome) afhankelijke variabele is gebruikt het al dan niet aan het werk zijn op het moment van de enquête. Als onafhankelijke variabelen zijn meegenomen diverse kenmerken van de werkhervatting, een aantal reïntegratie-instrumenten, verschillende aspecten van nazorg en de achtergrondkenmerken van de respondenten. Voor de werkenden gaat het om kenmerken van hun huidige werk en de nazorg die ze daarin hebben gekregen. Voor de uitvallers gaat het om de kenmerken van hun laatste baan (waarin ze zijn uitgevallen) en de nazorg die ze toen gekregen hebben. Een groot deel van de onafhankelijke variabelen is dichotoom. Voor zover dat niet het geval was, zijn dummy-variabelen aangemaakt.

De aansluiting tussen opleiding en werk kon niet worden meegenomen als onafhankelijke variabele vanwege het kleine aantal respondenten dat deze vraag beantwoord had. Ook de ao-klasse (volgens de uitvoeringsinstelling) is niet meegenomen, omdat deze niet van alle respondenten bekend. Overigens bleek de ao-klasse geen rol te spelen als deze wel werd meegenomen.

Toelichting bij de tabel: het effect dat de onafhankelijke variabele heeft op de afhankelijke variabele wordt uitgedrukt in de B-coëfficiënt. Een nadeel van de B-coëfficiënt is dat deze bij logistische regressie niet gestandaardiseerd is; dit geeft problemen in de vergelijkbaarheid van factoren. Een oplossing hiervoor is het gebruik van de R-statistiek. Deze geeft de partiële correlatie weer tussen de afhankelijke en elke onafhankelijke variabele. Een positieve waarde van R geeft aan dat wanneer de variabele in waarde toeneemt, de kans op uitval toeneemt. Een negatieve waarde van R betekent dat de kans op uitval afneemt. Kleine waarden van R geven aan dat de variabele een geringe partiële bijdrage levert aan de voorspelling van uitval.

Tabel 1 Logistische regressie duurzaamheid werkhervatting

Kenmerken werkhervatting:	R	Sign.
Tijdelijk dienstverband	0,30	< .01
Werkzaam bij nieuwe werkgever	0,00	.16
Aangepaste werkplek	0,00	.65
Op therapeutische basis gestart	- 0,06	.09
Sector waarin werkzaam		
Transport	0,13	<.01
Industrie	0,09	.04
Onderwijs	0,00	.47
Overheid	0,00	.34
overig	0,10	.03
Ref.: dienstverlening		
Andere sector t.o.v. voor WAO	0,00	.80
Soort werk waarin werkzaam		
Administratief	- 0,06	.08
Leidinggevend	0,00	.48
Onderwijzend	0,00	.81
Dienst- of hulpverlenend	0,00	.68
Ref.: lichamenlijk		
Ander werk t.o.v. voor WAO	0,00	.48
Reïntegratie-instrumenten:		
Sollicitatiecursus gedaan	0,00	.78
Opleiding of cursus gevolgd	0,00	.48
Beroepskeuze of psych. test gedaan	0,00	.76

Kenmerken werkhervatting:		R	Sign.
<i>Nazorg:</i>			
Gesproken over voortgang		0,00	.72
Contact met uvi of rib		0,00	.78
<i>Achtergrondkenmerken:</i>			
Geslacht (vrouw)		0,06	.09
Hogere leeftijd		0,01	.15
Opleiding	(ref. hbo of universiteit)		
	Maximaal lbo	- 0,10	.03
	Voortgezet onderwijs	0,00	.49
Kostwinner		0,00	.24
Matige tot slechte gezondheid		0,20	<.01
Uvi (USZO)		- 0,07	.07
Jaar werkhervatting (2000)		0,05	.10
Duur keuring tot plaatsing		0,08	.05
Oorzaak ziekte in werk		0,00	.52