

Vergaderjaar 1997–1998

25 024

Ontwikkelingen ten aanzien van de nieuwe wetgeving ZW en AAW/WAO

Nr. 2

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 10 oktober 1997

1. Inleiding

Hierbij bied ik u «**De Augustusrapportage arbeidsongeschiktheidsverzekeringen 1997; een overzicht van de ontwikkelingen tot begin 1997**» van het Ctsv aan¹. Deze rapportage wordt overeenkomstig de motie-Wöltgens jaarlijks uitgebracht en heeft tot doel de vaste commissie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid zowel kwantitatief als kwalitatief te informeren over de ontwikkelingen in de uitvoering ten aanzien van de nieuwe wetgeving ZW en AAW/WAO.

De eerste Augustusrapportage, die als gevolg van deze motie werd uitgebracht, is u op 18 september 1996 (Tweede Kamer, 1996–1997, 25 024, nr. 1) aangeboden. Bijgaande Ctsv-rapportage bouwt hierop voort en geeft een overzicht voor de periode 1996–1997.

In deze brief geef ik mijn oordeel over de door het Ctsv gesignaleerde ontwikkelingen. Hierbij dient bedacht te worden dat het Ctsv ook gebruik gemaakt heeft van onderzoeken die eerder (soms in mijn opdracht) zijn uitgevoerd en waarover ik u reeds eerder heb geïnformeerd.

Naast de Augustusrapportage heeft het Ctsv een onderzoek uitgebracht naar de feitelijke uitvoering, de werking en de effecten van het arbeidsbemiddelingsbeleid van uitvoeringsinstellingen. Dit onderzoek «Bemiddeling in uitvoering»; onderzoek naar de uitvoering van de bemiddeling van gedeeltelijk arbeidsgeschikten, is u reeds door het Ctsv toegezonden¹. Nu zowel een deel van de Augustusrapportage alsook het Ctsv-onderzoek «Bemiddeling in uitvoering» het terrein van de bemiddeling naar een nieuwe werkgever betreffen, bespreek ik in deze brief de resultaten van beide onderzoeken. Op basis van de bevindingen uit het onderzoek «Bemiddeling in uitvoering» zal het Ctsv een aanvullende analyse verrichten vanuit het toezichtsperspectief. Daarbij neemt het Ctsv dan tevens de bevindingen mee uit een nog te publiceren Ctsv-onderzoek

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

op het terrein van de bemiddeling, gezien vanuit de perceptie van cliënten. Over de uitkomsten hiervan zal ik u nader informeren.

2. Kwantitatieve gegevens over de hoofddoelstelling van het overheidsbeleid

2.1. Volume-ontwikkeling ziekteverzuim en beroep op de ZW (Ctsv hoofdstuk 3.1.)

In deze paragraaf schetst de rapportage een beeld van de ontwikkeling van het ziekteverzuim van 1993 tot en met 1996. Daarnaast wordt ingegaan op de ontwikkeling van het beroep van de vangnetgroepen op de ZW. In mijn commentaar betrek ik de bijdrage van mogelijke verklarende factoren hierop.

Ziekteverzuim

De ontwikkeling van het ziekteverzuim (op basis van CBS-cijfers¹ en exclusief zwangerschaps- en bevallingsverlof) wordt als volgt beschreven en toegelicht:

- een forse daling van 6,2% in 1993 naar 4,9% in 1994, als gevolg van de invoering van de wet Terugdringing ziekteverzuim (TZ);
- stabilisatie op 4,9% in 1995;
- een bescheiden daling naar 4,6% in 1996, die weliswaar overeenkomt met de verwachting van de wetgever ten aanzien van de effecten van Wulbz, maar waarvan niet zeker is of deze aan de invoering van Wulbz is toe te schrijven.

Ik deel de analyse dat TZ gezorgd heeft voor de forse daling van het ziekteverzuim, die in 1994 heeft plaatsgevonden. De TZ-maatregelen grepen aan bij het kortdurend verzuim (2-6 weken). De in 1994 geconstateerde daling van het verzuim heeft ook hier met name z'n neerslag gevonden. Met Wulbz is vervolgens beoogd een incentive voor werkgevers te creëren om ook het langdurig verzuim (>2-6 weken) neerwaarts te beïnvloeden.

De structurele effecten van Wulbz op het ziekteverzuim laten zich op dit moment nog niet waarnemen. Het is niet realistisch te veronderstellen dat al in het eerste jaar ná invoering van Wulbz alle werkgevers een effectief verzuimbeleid hanteren. Het ontwikkelen en effectueren van een dergelijke beleid vergt enige jaren. In de Memorie van Toelichting van Wulbz is uitgegaan van drie jaar. Het beeld na één jaar kan dus niet meer dan indicatief zijn.

De indicaties zijn overigens dat Wulbz een verdergaande daling van het ziekteverzuim bewerkstelligt. Ik wijs daarbij op de hierboven door het CBS gemeten daling van het ziekteverzuimpercentage (excl. zwangerschaps- en bevallingsverlof) in 1996 met 0,3%-punt². Verschillen van deze omvang kunnen weliswaar veroorzaakt zijn door incidentele oorzaken, het Ctsv noemt een griep epidemie als voorbeeld, er zijn echter aanvullende indicaties die het beeld van een verder dalend ziekteverzuim versterken. Recent heeft het CBS verzuimcijfers gepresenteerd over het eerste kwartaal 1997. Hieruit blijkt dat het verzuim in het eerste kwartaal 1997 0,4%-punt lager ligt dan in hetzelfde kwartaal van 1996. Deze constatering is temeer van belang omdat in het eerste kwartaal van 1996 géén sprake was van een griepgolf en in het eerste kwartaal van 1997 wèl.

Daarnaast kan op het volgende gewezen worden. Uit diverse onderzoeken bij werkgevers³, bij werknemers⁴ en bij ondernemingsraden⁵ blijkt, dat een positieve verandering optreedt in het preventieve en reactieve beleid van bedrijven gericht op het ziekteverzuim. Er blijken echter nog wel grote verschillen tussen bedrijven te bestaan in de mate

¹ Sinds de «2/6 weken eigen risico» maatregel van TZ is registratie van het ziekteverzuim via de bedrijfsverenigingen niet langer betrouwbaar vanwege de gebrekkige meldingsdiscipline van werkgevers, voorzover het om kortdurend verzuim gaat. Slechts het langer durende verzuim (> 2-6 weken) liet zich nog betrouwbaar registreren. Om die reden is het CBS verzocht een structurele verzuimstatistiek op te zetten. Sinds Wulbz registreren uitvoeringsinstellingen nog slechts het ziekteverzuim van vangnetgroepen, waarvoor de ZW in stand is gehouden.

² Het CBS-ziekteverzuimpercentage incl. zwangerschaps- en bevallingsverlof is in 1996 met 0,4%-punt gedaald. Deze mutatie is ook uitgangspunt voor de MEV geweest.

³ ZARA-werkgeverspanel Rapportage 1995-1996, Verzuimbeleid bij verandering.

⁴ De geprivatiseerde Ziektewet: ervaringen en gedragsreacties van werknemers.

⁵ Verzuimd beleid.

waarin en de wijze waarop dat gebeurt. Ik verwacht echter, dat naarmate de consequenties van de privatisering van de ZW langer worden gevoeld, deze verschillen zullen afnemen.

Met inachtneming van bovenstaande onderschrijf ik de conclusie van het Ctsv dat het beoogde doel «terugdringing van het ziekteverzuim» is gerealiseerd en dat verreweg het grootste effect daarbij is bewerkstelligd door TZ.

Vangnet

Wat de ontwikkeling van het ZW-vangnet (zieke uitzendkrachten, verzuim wegens zwangerschap en overigen w.o. zieke werklozen) betreft laat het Ctsv zien dat het beroep dat betrokken groepen doen op de ZW van 1994 tot en met 1996 met ruim 20% gestegen is. Deze stijging heeft zich met name voorgedaan bij uitzendkrachten en de categorie overigen. Het verzuim wegens zwangerschap heeft een stabiel verloop. De toename van het beroep van uitzendkrachten op het ZW-vangnet houdt verband met de sterke groei van het aantal flexibele contracten (w.o. uitzendarbeid) in de laatste jaren. De toename van het beroep van zieke werklozen op het ZW-vangnet hangt samen met de ontwikkeling van het WW-volume in de periode 1994–1996, dat in uitkeringsjaren een stijgend verloop te zien gaf.

Een toenemend beroep op het ZW-vangnet hoeft niet in tegenspraak te zijn met de hierboven geschetste ontwikkeling van het ziekteverzuimpercentage. Het beroep op het ZW-vangnet betreft de omvang van het ziekteverzuim in absolute termen terwijl het ziekteverzuimpercentage het aantal verzuimdagen relateert aan het totaal aantal dagen waarop gewerkt had kunnen worden.

Een toename van het volume laat onverlet dat ook bij deze categorieën sprake kan zijn van een dalend ziekteverzuimpercentage.

2.2. Volume-ontwikkeling AAW/WAO (Ctsv hoofdstuk 3.2.)

In deze paragraaf beschrijft het Ctsv de ontwikkeling van het AAW/WAO-volume en van de in- en uitstroom van 1992 tot en met het eerste kwartaal van 1997.

Aangegeven wordt dat het arbeidsongeschiktheidsvolume vanaf 1994 is gedaald tot een niveau van 737 000 uitkeringsjaren eind 1996. Daarmee is op dat moment de TBA-doelstelling «het aantal AAW/WAO-uitkeringsjaren terugbrengen tot ten minste het niveau van 1989, zijnde 758 000 uitkeringsjaren» gehaald.

Deze neerwaartse volume-ontwikkeling is de resultante van de ontwikkeling van de in- en uitstroom. Sinds de tweede helft van 1993 daalt de instroom scherp: van ruim 24 000 per kwartaal tot ca 15 000 per kwartaal medio 1995. Daarna stijgt de instroom weer tot het eind 1996, waarna stabilisatie optreedt op een niveau van ca 18 000 per kwartaal. De uitstroom vertoont een spiegelbeeldig verloop. Deze stijgt vanaf ca 21 000 per kwartaal medio 1993 tot ruim 27 000 per kwartaal medio 1995. Daarna treedt een daling in. Deze daling zet zich door tot eind 1996, waarna ook hier stabilisatie optreedt, eveneens op het niveau van ca 18 000 per kwartaal. Dit betekent dat ook het aantal lopende uitkeringen zich vrijwel stabiliseert.

Het verloop van de instroom wordt bepaald door het aantal aanvragen en het toekenningspercentage. De hieruit resulterende instroom, afgezet tegen de verzekerde populatie levert de instroomkans op.

Aangezien het Ctsv niet heeft kunnen beschikken over eenduidige en betrouwbare informatie met betrekking tot eerstgenoemde aspecten heeft

het college zich noodgedwongen geconcentreerd op het verloop van de instroomkans (de instroom als percentage van de verzekerde populatie). Deze daalt van 1993 op 1994 van 1,31% tot 1,15%. In 1996 stijgt de instroomkans weer tot 1,37. Aangezien de verzekerde populatie in 1994 en 1995 nauwelijks veranderde concludeert het Ctsv dat de daling of stijging van de instroomkans bijna allesbepalend is voor het verloop van de instroom.

In dit verband merkt het Ctsv nog op dat de instroomkans van vrouwen substantieel hoger is dan die van mannen en voorts dat de instroomkans toeneemt met de leeftijd.

Het verloop van de uitstroom wordt volgens het Ctsv overwegend bepaald door de herbeoordelingsoperatie. Als gevolg van deze operatie was de uitstroom vanwege herstel tijdelijk zeer hoog. Na afronding hiervan valt de uitstroom terug naar z'n trendmatig niveau.

Deze bevindingen van het Ctsv sporen in hoge mate met mijn inzichten. Er is echter een aantal aspecten waar ik nader op in wil gaan.

In de eerste plaats de ontwikkeling van het arbeidsongeschiktheidsvolume.

Het Ctsv heeft een beeld van de ontwikkeling in absolute zin gepresenteerd. Ik ben van oordeel dat de ontwikkeling van het arbeidsongeschiktheidsvolume mede in het licht moet worden gezien van de ontwikkeling van relevante factoren als beroepsbevolking. Het arbeidsongeschiktheidsvolume is immers een relatief gegeven, waarvan de omvang niet los kan worden gezien van de beroepsbevolking. Om die reden acht ik een verhoudingscijfer dan ook een betere indicator, aan de hand waarvan de ontwikkeling kan worden beoordeeld, dan het arbeidsongeschiktheidsvolume in absolute termen.

Het blijkt dan dat het percentage van de beroepsbevolking dat een arbeidsongeschiktheidsuitkering heeft de afgelopen jaren is gedaald van 14,4% in 1992 tot 12,7% nu. De indicaties zijn dat dit percentage in de eerstkomende jaren verder kan dalen.

In de tweede plaats acht ik het van belang stil te staan bij achterliggende oorzaken van de ontwikkeling van de instroom. Ik deel de analyse van het Ctsv dat met name de daling en vervolgens de stijging van instroomkansen het opzienbarende verloop van de instroom vanaf 1993 heeft bepaald. Van belang is vervolgens inzicht te krijgen in de factoren die het grillige verloop van de instroomkansen verklaren. Demografische factoren als het gemiddeld ouder worden van de beroepsbevolking en een toenemend aandeel van vrouwen (die over het algemeen een hogere instroomkans hebben dan mannen) in de beroepsbevolking oefenen een opwaartse druk uit op de totale instroomkans. Deze factoren veroorzaken een geleidelijke verhoging van instroomkansen. Het grillige verloop dat instroomkansen in de periode vanaf 1993 tot aan nu te zien hebben gegeven wordt er niet door verklaard.

Het leidt geen twijfel dat de introductie van het nieuwe arbeidsongeschiktheids criterium TBA heeft zorggedragen voor de scherpe daling van de instroomkansen na 1993. Mogelijke verklaringen voor het weer stijgen van de instroomkansen in 1996 zijn volgens het Ctsv de wijzigingen die eind 1995 in het Schattingsbesluit en in het Functie Informatiesysteem (FIS) zijn aangebracht, rechterlijke uitspraken en de wijze van uitvoering.

Het Ctsv concludeert vervolgens dat de wijzigingen die in het Schattingsbesluit en het FIS zijn aangebracht geen voldoende verklaring lijken te geven voor de weer gestegen instroom in 1996. Over de betekenis van de uitvoering wordt opgemerkt dat mogelijk sprake is geweest van een lichte wijziging in de uitvoering (mogelijk onder invloed van rechterlijke uitspraken), maar dat over de gang van zaken bij de

arbeidsongeschiktheidsbeoordeling (aantal aanvragen, toekenningspercentages etc.) in 1996 niet veel informatie beschikbaar is, zodat hieraan ook geen indicaties zijn te ontleen hoe de uitvoeringspraktijk zich in dit opzicht heeft ontwikkeld. Niettemin komt het mij voor dat de uitvoeringspraktijk een belangrijke invloed kan hebben gehad op het recente verloop van de instroomkansen. Vanwege de grote discretionaire ruimte voor de uitvoering bij de toepassing van het gewijzigde arbeidsongeschiktheids-criterium is de rol van de uitvoering immers groot.

Ik heb indicaties dat vanaf 1993 het aantal personen dat een uitkering aanvraagt jaarlijks gedaald is. Hierin weerspiegelt zich onder meer het effect van de ZW-maatregelen, die beogen te bewerkstelligen dat herstel respectievelijk reïntegratie wordt gerealiseerd vóór einde wachttijd. In 1996 neemt het aantal aanvragen weer toe, hetgeen samenhangt met het volume effect van een groeiende beroepsbevolking bij een bescheiden daling van het ziekteverzuimpercentage.

Tevens is de indicatie dat het toekenningspercentage weer oploopt, zij het niet spectaculair. Niettemin rechvaardigt dit de veronderstelling dat de wijze van uitvoering mede het weer oplopen van de instroomkans heeft bepaald.

In de derde plaats wil ik ingaan op de ontwikkeling van het arbeidsongeschiktheidsvolume in de toekomst. Zoals hierboven besproken hebben instroomkansen in het recente verleden een tamelijk turbulente ontwikkeling doorgemaakt. Thans lijkt zich stabilisatie af te tekenen. Demografische ontwikkelingen, groei en samenstelling (toeneemende arbeidsparticipatie vrouwen) kunnen dan het volume weer geleidelijk aan doen oplopen. Doel van Pemba en de onlangs ingediende Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten is om het volume verder terug te dringen. Het percentage van de beroepsbevolking met een arbeidsongeschiktheidsuitkering kan daardoor, afhankelijk van de groei van de werkgelegenheid, verder dalen.

3. Volume-ontwikkeling ZW: beïnvloedende factoren (Ctsv hoofdstuk 4)

Ook het Ctsv signaleert op basis van de thans beschikbare gegevens dat de reïntegratie bij de eigen werkgever een positieve trend vertoont. Tegelijk constateert het Ctsv dat de toetsing door de uvi van de dertiende weeks reïntegratieplannen veel te wensen over laat en dat de uvi's veelal pas actie ondernemen wanneer na de veertigste week claimbeoordeling voor de AAW/WAO aan de orde komt.

Beide elementen tezamen bevestigen mijn veronderstelling dat er nog steeds winst valt te behalen door een grotere aandacht ook vanuit de uvi voor reïntegratie bij de eigen werkgever. De nieuwe werkwijze van het Lisv voor wat betreft de poortwachtersfunctie WAO, waarover ik u heb geïnformeerd in mijn brief van 18 april 1997, is er met name ook op gericht de betrokkenheid van de uvi bij de dertiende weeks reïntegratieplannen daar waar het nodig is te vergroten.

In dit verband acht ik geen grond aanwezig voor de in het rapport aangehaalde bezorgdheid van de Nederlandse Vereniging van Arbeidsdeskundigen voor een te terughoudende toetsingsopdracht van het reïntegratieplan. Ik reken er op dat de nieuwe werkwijze de samenwerking tussen uvi en werkgever/arbodienst bij reïntegratie-inspanningen zal verbeteren. De betere toegankelijkheid van reïntegratie-instrumenten ook in het eerste ziektejaar, zoals besloten in het wetsvoorstel op de (re)integratie van arbeidsgehandicapten, zal naar mijn verwachting deze samenwerking verder versterken.

4. Reïntegratie nieuwe werkgever: beïnvloedende factoren

4.1. Inleiding

De in hoofdstuk 6 van de Augustusrapportage weergegeven onderzoeksresultaten zijn vooral gebaseerd op enquêtes onder cliënten vrijwel tegelijk met de Augustusrapportage is het Ctsv-rapport «Bemiddeling in uitvoering; onderzoek naar de uitvoering van de bemiddeling van gedeeltelijk arbeidsgeschikten» uitgebracht. Dit onderzoek naar het uitvoeringsproces bij reïntegraties naar een andere werkgever is u reeds door het Ctsv toegezonden. Hieronder bespreek ik de resultaten van beide onderzoeken.

4.2. Resultaten Augustusrapportage 1997 en onderzoek «Bemiddeling in uitvoering; voorstellen Wet op de (re)ïntegratie arbeidsgehandicapten»

a. Proces

In het onderzoek «Bemiddeling in uitvoering» constateert het Ctsv, dat alleen degenen die niet gemotiveerd zijn voor bemiddeling noch ook te motiveren zijn, niet voor bemiddeling bij GAK AI, Arbeidsvoorziening of bij derden worden aangemeld. Dit heeft tot gevolg dat de bemiddelende instantie geconfronteerd wordt met een grote variëteit aan cliënten. Gemiddeld één op de zeven aangemelde cliënten wordt door de bemiddelende instantie uiteindelijk toch niet in bemiddeling genomen, meestal omdat alsnog een gebrek in de motivatie blijkt.

Een uitvoeringspraktijk die ertoe leidt dat zoveel mogelijk gedeeltelijk arbeidsgeschikten worden aangemeld voor bemiddeling, kan ik onderschrijven. Net als de uitvoeringsfunctionarissen ben ik van mening dat iedere gemotiveerde cliënt de kans moet krijgen voor reïntegratie in aanmerking te komen. Beleid gericht op categorische uitsluiting van bepaalde groepen (bijvoorbeeld personen van 57,5 jaar of ouder) is naar mijn mening dan ook niet wenselijk. Ik zal hierover contact opnemen met het Lisv. Overigens verheugt het mij dat de uitvoeringsfunctionarissen moeite doen om gedeeltelijk arbeidsgeschikten die in eerste instantie niet gemotiveerd lijken voor werk bij een nieuwe werkgever, alsnog te motiveren.

Uit het Ctsv-onderzoek «Bemiddeling in uitvoering» valt af te leiden dat cliënten met een kleine of juist onoverbrugbare afstand tot de arbeidsmarkt alsmede cliënten met een geringe motivatie geen arbeidstoeleiding ontvangen. Ik merk hierbij het volgende op. Arbeidstoeleiding is immers juist bedoeld voor personen in de fase 2 en 3 (SWI). Het verrichten van arbeidstoeleidingsactiviteiten voor ongemotiveerden leidt tot nodeloze kosten. Overigens ligt in dit geval het treffen van een sanctie op de uitkering – in ieder geval waar het een eventueel WW- of IOAW-deel betreft – in de rede. Wel ben ik van mening dat ook voor groepen die geen arbeidstoeleiding krijgen de basisdienstverlening van Arbeidsvoorziening dient open te staan.

Daarnaast constateert het Ctsv dat door GAK AI in bemiddeling genomen cliënten soms geen bemiddeling krijgen wegens een groot verloop van arbeidsdeskundigen binnen de organisatie. Dit hangt, aldus het Ctsv, samen met de onzekere positie van GAK AI.

Ik ga er vooralsnog van uit dat in het kader van de Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten (Kamerstukken II, 1996/97, 25 478) het personeel van GAK AI zo volledig mogelijk overgaat naar Arbeidsvoorziening. Hiermee zal spoedig een eind komen aan deze onzekerheid.

In de Augustusrapportage wordt geconstateerd dat mensen die reeds werk hebben, mensen die ten gevolge van de AAW/WAO-keuring niet naar werk hoefden te zoeken, mensen met een hoge opleiding, mensen die langer dan vijf jaar een uitkering ontvangen, gehuwden/samenwonenden en 38/39-jarigen minder bemiddeld werden dan anderen. Deze verschillende categorieën van personen zijn niet als zodanig in het onderzoek «Bemiddeling in uitvoering» terug te vinden. Een verklaring hiervoor is te vinden in het verschil in geënquêteerde groepen. De in de Augustusrapportage gevonden groepen zijn gedeeltelijk te herleiden tot de groepen die volgens «Bemiddeling in uitvoering» in mindere mate voor bemiddeling in aanmerking komen. Gedacht kan worden aan de volgende groepen. Personen die reeds werk hebben zullen vaak tot fase 1 behoren. Hetzelfde zal relatief vaak gelden voor mensen met een hoge opleiding. Mensen die langer dan vijf jaar een uitkering hebben, zullen relatief vaak tot fase 4 behoren of ongemotiveerd zijn.

Opmerkelijk is, dat het Ctsv in de Augustusrapportage vervolgens concludeert dat van degenen die wèl bemiddeling kregen, juist de kansrijken voor intensieve bemiddeling in aanmerking lijken te zijn gekomen. Dit moet zo worden verstaan, dat binnen de groep moeilijk plaatsbaren (personen die tot de fasen 2 of 3 behoren) juist de relatief makkelijkere plaatsbaren arbeidstoeleiding kregen.

Beperking van arbeidstoeleiding tot degenen die relatief makkelijk plaatsbaar zijn, is naar mijn mening ongewenst. Het wetsvoorstel Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten voorziet in een oplossing door het Lisv de mogelijkheid te geven in zijn taakstellingen jegens de uitvoeringsinstellingen naar moeilijkheidscategorie te differentiëren.

b. Reïntegratie-instrumenten

Het Ctsv constateert in de Augustusrapportage dat het beperkte gebruik van de reïntegratie-instrumenten onder meer te wijten is aan te strakke voorwaarden voor verstrekking en te geringe mandatering tot de inzet ervan aan de bemiddelaars. Het aantal toepassingen van de loonkosten-subsidie neemt echter gestaag toe.

In «Bemiddeling in uitvoering» gaat het Ctsv in op vier reïntegratie-instrumenten: scholing, artikel 29b ZW, loonkostensubsidie en proefplaatsing. Ook in dit rapport wordt de conclusie uit de Augustusrapportage met betrekking tot de toepassing van deze reïntegratie-instrumenten onderschreven. Meer in het algemeen wijzen de uitvoeringsinstellingen op de verbrokkeldheid en ondoorzichtigheid van het instrumentarium, alsmede op het feit dat sommige instrumenten in hun ogen ten onrechte niet konden worden toegepast voor personen die minder dan 15% arbeidsongeschikt waren en derhalve geen recht hadden op een arbeidsongeschiktheidsuitkering.

De u op 1 september jongstleden aangeboden Wet op (re)integratie arbeidsgehandicapten komt naar mijn mening aan bovenstaande bezwaren tegemoet. Een van de belangrijkste doelen van dit wetsvoorstel is juist te komen tot een doorzichtiger instrumentarium. Waar mogelijk wordt de doelgroep van de instrumenten bovendien uitgebreid tot alle arbeidsgehandicapten, derhalve ook arbeidsgehandicapten zonder arbeidsongeschiktheidsuitkering.

c. Vacaturewerving

In vergelijking met het GAK, is Arbeidsvoorziening actiever in het verwerven van vacatures, zo constateert het Ctsv in het onderzoek «Bemiddeling in uitvoering». Volgens de algemene opvatting bij het GAK

behoort het werven van vacatures namelijk tot het domein van laatstgenoemde organisatie.

Het kabinet is het met deze opvatting eens. Dit blijkt ook uit het feit dat in het wetsvoorstel Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten wordt voorgesteld de basisdienstverlening exclusief aan Arbeidsvoorziening op te dragen. Na inwerkingtreding van de betreffende wet zullen het Lisv en de uitvoeringsinstellingen zich dan ook niet meer met vacaturewerving mogen bezighouden.

d. Plaatsingen

In de Augustusrapportage constateert het Ctsv dat het aantal door GAK AI in bemiddeling genomen personen is gestegen van 37 900 in 1995 tot 48 100 in 1996, maar dat het aantal plaatsingen na basis- of intensieve bemiddeling is afgenomen van 15 100 tot 12 700. Een mogelijke verklaring voor deze daling is volgens het Ctsv dat de populatie moeilijker te bemiddelen is geworden doordat in 1996 na herbeoordeling oudere leeftijdsgroepen tot de populatie zijn gaan behoren. Bovendien is de ervaren gezondheid van de gedeeltelijk arbeidsgeschikten slechter dan vóór TBA. Daarnaast speelt volgens het Ctsv een mogelijke risicoselectie door de werkgever een rol. In «Bemiddeling in uitvoering» geeft het Ctsv daarnaast nog als mogelijke verklaring dat de te bemiddelen groep moeilijker bemiddelbaar is geworden doordat juist de relatief kansrijke gedeeltelijk arbeidsgeschikten bij de eigen werkgever zullen reïntegreren.

Wat dit betreft dient allereerst te worden opgemerkt dat Arbeidsvoorziening in 1996 van de 1900 via inkoop in bemiddeling genomen personen 462 personen heeft geplaatst, terwijl er in 1995 vrijwel geen sprake zal zijn geweest van inkoop, en daarmee ook niet van plaatsingen na inkoop. Ten tweede heeft navraag bij het GAK uitgewezen dat GAK AI over andere cijfers beschikt dan het Ctsv presenteert. Door een andere plaatsingsdefinitie over 1996, ziet het cijfer van 12 700 slechts op de eerste tien maanden van 1996, waardoor het werkelijke aantal plaatsingen in 1996 – zeker als de plaatsingen door Arbvo worden meegeteld – hoger zou komen te liggen dan in 1995. Een en ander zal nog onderzocht worden. Zodra daar resultaten over bekend zijn, zal ik u nader informeren.

Overigens beoogt het kabinet de kansen op bemiddeling naar een nieuwe werkgever door middel van de Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten verder te doen toenemen.

e. Samenwerking

In «Bemiddeling in uitvoering» signaleert het Ctsv dat de samenwerking van de uitvoeringsinstellingen met GAK AI beter verloopt dan die met Arbeidsvoorziening. Een verklaring hiervoor is dat het personeel van GAK AI over meer arbeidsdeskundige kennis beschikt en beter op de hoogte is van het ter beschikking staande reïntegratie-instrumentarium.

Met de overgang van GAK AI naar Arbeidsvoorziening, zoals voorzien in het kader van de Wet op de (re)integratie, zal Arbeidsvoorziening naar verwachting over voldoende arbeidskundige kennis komen te beschikken voor het verrichten van de reïntegratie-werkzaamheden voor de betrokken groep. Daarnaast is het kabinet van mening dat onder verantwoordelijkheid van Arbeidsvoorziening informatiepunten bij arbeidsbureaus en centra SWI moeten worden ingesteld, waar werkgevers en arbeidsgehandicapten informatie kunnen krijgen over alle reïntegratie-instrumenten voor arbeidsgehandicapten. Hiermee zal uiteraard tegelijkertijd de deskundigheid van het personeel van Arbeidsvoorziening op dit punt toenemen.

f. Mening cliënten

Volgens de Augustusrapportage, ten slotte, overheerst bij cliënten een negatieve waardering over de rol van bemiddeling. Cliënten die aan het werk zijn gekomen, menen in grote meerderheid dat zij dit werk ook zonder bemiddeling wel zouden hebben gevonden en dat hun kansen op werk door de bemiddeling ook niet zijn vergroot. Het Ctsv tekent hier wel bij aan dat het hier een subjectieve inschatting van cliënten betreft, en dat zij de betekenis van bemiddeling mogelijksterwijs onderschatten. Over het proces van bemiddeling zijn de cliënten gematigd positief.

Ik vind het uiteraard jammer dat cliënten aangeven weinig aan de bemiddeling te hebben gehad. Inderdaad kan hier echter sprake zijn van een onderschatting van effecten. Ik hoop dat de reïntegratiemonitor in de toekomst meer objectieve gegevens over de bijdrage van reïntegratie- en bemiddelingsactiviteiten aan de plaatsing van arbeidsgehandicapten zal kunnen opleveren.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
F. H. G. de Grave