

Marieke Arents, Ruud Dorenbos, Vanessa van Loon, Jaco van Velden

# Ontwikkelingen op de reïntegratiemarkt

**Ervaringen van reïntegratiebedrijven en opdrachtgevers**

## **Onderzoek uitgevoerd door ECORYS-NEI in opdracht van de Raad voor Werk en Inkomen**

*De Raad voor Werk en Inkomen (RWI) is het overlegorgaan van werkgevers, werknemers en gemeenten. De RWI adviseert de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over arbeidsmarktbeleid. Doel van deze adviezen is een goed functionerende arbeidsmarkt te bevorderen. Een andere taak is het vergroten van transparantie en kwaliteit op de reïntegratiemarkt. Ook heeft de RWI een eigen subsidieregeling om werkgelegenheidsprojecten te stimuleren.*

Maart 2004

# Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>4</b>
1.1	Vraagstelling	5
1.2	Onderzoeksaanpak	6
1.3	Leeswijzer	7
<b>2</b>	<b>De reïntegratiemarkt: een quasi-markt</b>	<b>8</b>
2.1	Inleiding	9
2.2	De quasi-markt voor reïntegratiediensten	9
2.3	Ontwikkeling van de reïntegratiemarkt	12
2.3.1	Historische ontwikkelingen	12
2.3.2	Ontwikkelingen in 2003	14
2.3.3	Toekomstperspectief	15
2.4	Besluit	15
<b>3</b>	<b>Het publieke domein: UWV en gemeenten</b>	<b>16</b>
3.1	Inleiding: korte marktschets	17
3.2	Aanbesteding	18
3.3	Uitvoering en effectiviteit	26
3.4	Financieringswijze en prijsstelling	30
3.5	Marktontwikkeling en toekomstperspectief	34
<b>4</b>	<b>Het private domein: werkgevers</b>	<b>40</b>
4.1	Inleiding: korte marktschets	41
4.2	Aanbesteding	42
4.3	Uitvoering en effectiviteit	44
4.4	Financieringswijze en prijsstelling	45
4.5	Marktontwikkeling en toekomstperspectief	47
<b>5</b>	<b>Conclusies en slotbeschouwing</b>	<b>50</b>
5.1	Inleiding	51
5.2	Conclusies	51
5.2.1	Het publieke domein	51
5.2.2	Het private domein	54
5.3	Slotbeschouwing	57
5.3.1	Het publieke domein	57
5.3.2	Het private domein	59
	<b>Bijlage Gesprekspartners</b>	<b>62</b>



# INLEIDING

## 1.1 Vraagstelling

De Raad voor Werk en Inkomen (RWI) plaatste in zijn eerste beleidskader het opdrachtgeverschap reïntegratiemarkt op de agenda. In het daaropvolgende beleidskader adviseerde de RWI de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) over de vormgeving van dat opdrachtgeverschap. In dat beleidskader formuleerde de RWI voorwaarden voor een goed functionerende reïntegratiemarkt, zoals onder andere voldoende (differentiatie van) vraag en aanbod, vrije toetreding en uittreding. In het beleidskader van 2003 doet de RWI voorstellen om de werking van de reïntegratiemarkt verder te verbeteren.

De doelen van deze voorstellen zijn:

- zorgen dat UWV, gemeenten en werkgevers/werknemers hun reïntegratieverantwoordelijkheid beter op zich kunnen nemen en waar nodig efficiënte en effectieve reïntegratiedienstverlening kunnen inkopen (goed opdrachtgeverschap);
- zorgen dat het opdrachtgeverschap optimaal bijdraagt aan de ontwikkeling van de marktwerking op de reïntegratiemarkt en (daarmee) aan efficiënte en effectieve reïntegratie.

Ook in de toekomst wil de RWI de minister van SZW adviseren over de werking van de reïntegratiemarkt en het oplossen van knelpunten. Vanuit dit oogpunt heeft de RWI behoefte aan actuele informatie over de ontwikkelingen op de reïntegratiemarkt. Dit rapport is een weergave van de belangrijkste resultaten van de inventarisatie van de actuele ontwikkelingen op de reïntegratiemarkt. De inventarisatie is uitgevoerd door ECORYS-NEI.

Dit rapport is in feite een actualisatie van het rapport over ervaringen van reïntegratiebedrijven met de opdrachtgevers op de reïntegratiemarkt, zoals ECORYS-NEI dat eind 2002 heeft opgesteld voor de RWI<sup>1</sup>. Groot verschil met het vorige rapport is dat ditmaal ook de ervaringen van opdrachtgevers zijn opgenomen.

De centrale vraag waarop in dit rapport antwoord wordt gegeven luidt als volgt:

*Wat is de mening van reïntegratiebedrijven (rib 's) en opdrachtgevers over de huidige ontwikkeling van de marktwerking op de reïntegratiemarkt en de invloed daarvan op de effectiviteit en efficiëntie van de reïntegratie?*

Om deze vraag te beantwoorden zijn de volgende deelvragen gehanteerd:

- Welke ontwikkelingen doen zich voor op de reïntegratiemarkt?
- Wat is de mening van reïntegratiebedrijven en opdrachtgevers over de huidige ontwikkelingen op de reïntegratiemarkt?
- Welke invloed hebben deze ontwikkelingen, naar de mening van reïntegratiebedrijven en opdrachtgevers, op effectieve en efficiënte reïntegratie?
- Welke knelpunten worden hierbij gesignaleerd?
- Welke oplossingen stelt men voor?

---

1 M. Arents et al., Vormgeving van het opdrachtgeverschap, Ervaringen en percepties van reïntegratiebedrijven, Onderzoek uitgevoerd in opdracht van de RWI, Den Haag, mei 2003.

In het rapport wordt een onderscheid gemaakt tussen de publieke en de private markt. Op de publieke markt zijn het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) en de gemeenten de opdrachtgevers. Op de private reïntegratiemarkt treden werkgevers op als opdrachtgevers. Hieronder worden per opdrachtgever kort de verantwoordelijkheden geschetst:

- *Gemeenten*: gemeenten zijn opdrachtgevers voor de reïntegratie van bijstandsgerechtigden, ANW'ers en nuggers (niet-uitkeringsgerechtigde werkzoekenden);
- *UWV*: UWV is verantwoordelijk voor de reïntegratie van uitkeringsgerechtigden met een WAO-, Waz- en Wajong uitkering (voor zover die niet meer onder de verantwoordelijkheid van de werkgever vallen). UWV is tevens verantwoordelijk voor de reïntegratie van WW-gerechtigden;
- *Werkgevers en werknemers*: zij zijn samen verantwoordelijk voor de reïntegratie van zieke en arbeidsongeschikte werknemers tijdens hun dienstverband. Sinds 1 januari 2003 zijn werkgevers ook verantwoordelijk voor de reïntegratie van zieke werknemers in het zogenoemde tweede spoor. Werkgevers kunnen het opdrachtgeverschap echter ook uitbesteden, bijvoorbeeld aan een verzekeraar of arbodienst.

## 1.2 Onderzoeksaanpak

De informatie over de actuele ontwikkelingen op de reïntegratiemarkt is verzameld via face-to-face interviews met vertegenwoordigers van rib's, gemeenten, UWV en werkgevers. In totaal zijn er 34 interviews gehouden, allemaal uitgevoerd door ervaren senioronderzoekers. Aan de zijde van de rib's is gesproken met directeurs en commercieel managers van 15 reïntegratiebedrijven. Daarbij is zoveel mogelijk gesproken met dezelfde organisaties als in het ECORYS-NEI onderzoek van eind 2002. Waar dit niet mogelijk was is in overleg met de RWI een ander rib geselecteerd. Bij de selectie van de rib's is rekening gehouden met de volgende criteria:

- er zijn zowel grote als kleinere rib's geselecteerd;
- er is zowel met landelijke als regionale spelers gesproken;
- er zijn zowel algemene als nichespelers geselecteerd.

Bij gemeenten is gesproken met de verantwoordelijken voor de inkoop van reïntegratiediensten. Dit waren meestal afdelingshoofden of (senior)beleidsmedewerkers. In totaal zijn negen gesprekken met gemeenten gevoerd. Bij de selectie van de gemeenten is er rekening mee gehouden dat er zowel met grote, middelgrote als kleine gemeenten is gesproken. Ook is er voor gekozen om minimaal één gemeente te selecteren die deelneemt in een samenwerkingsverband van gemeenten die gezamenlijk op de reïntegratiemarkt inkopen.

In het onderzoek is met zes werkgevers gesproken. Steeds is gesproken met de verantwoordelijke voor uitbesteding van de reïntegratie (tweede spoor). Er is gesproken met werkgevers die reeds ervaring hebben opgedaan met rib's. Bij de selectie van de gesprekspartners is rekening gehouden met de omvang van de werkgever. Ook is gesproken met een eigen risicodragers en met een brancheorganisatie die de reïntegratie voor haar leden op sectorniveau uitbestedt.

Bij UWV is gesproken met vier personen. Er hebben drie gesprekken op regionaal niveau plaatsgevonden (met de regiodirecteur) en één gesprek met het UWV hoofdkantoor.

Van een aantal opdrachtgevers (gemeenten, UWV en werkgevers) hebben we de contracten ontvangen die zij met rib's hebben afgesloten. Deze zijn in het onderzoek vooral gebruikt ter verificatie van de uitspraken van de geïnterviewden.

Het is van belang dat de lezer van het rapport zich realiseert dat, gegeven het aantal rib's, het aantal opdrachtgevers en de specifieke groep respondenten waarmee is gesproken, de informatie in dit rapport niet representatief is voor de gehele reïntegratiemarkt. Echter, het aantal interviews en de verdeling van de interviews over de verschillende spelers op de reïntegratiemarkt is dusdanig dat er wel een duidelijk beeld ontstaat over de actuele ontwikkelingen op de markt.

### 1.3 Leeswijzer

Het rapport is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 wordt allereerst kort ingegaan op de marktwerking en de concurrentie op de reïntegratiemarkt vanuit een theoretisch perspectief. Deze tekst was ook reeds opgenomen in de RWI-publicatie *Vormgeving van het opdrachtgeverschap*. In dit hoofdstuk wordt verder kort ingegaan op recente ontwikkelingen in wet- en regelgeving die van invloed zijn op de reïntegratiemarkt. In de twee hoofdstukken daarna worden de ervaringen besproken van opdrachtgevers en rib's op respectievelijk de publieke markt (UWV en gemeenten) en de private markt (werkgevers). Het rapport besluit met conclusies en enkele slotbeschouwingen.

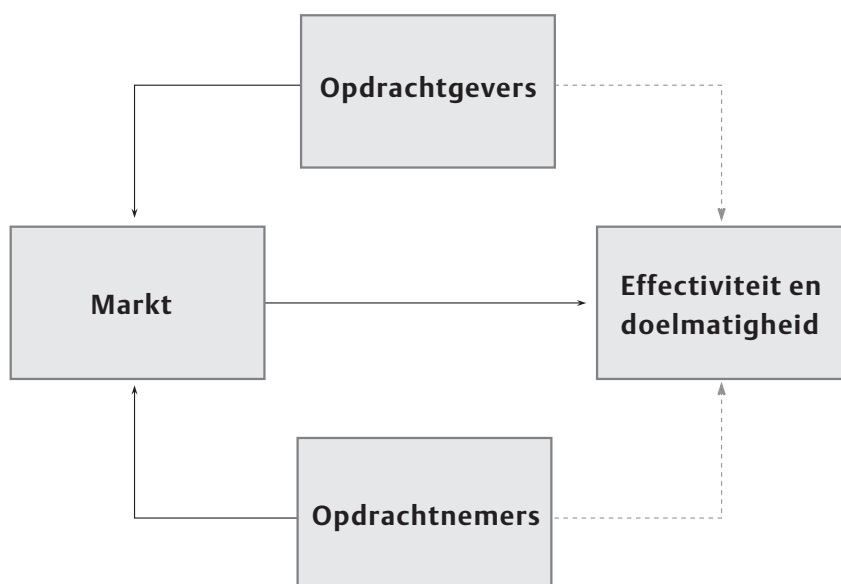
DE REÏNTEGRATIEMARKT:  
EEN QUASI-MARKT

2

## 2.1 Inleiding

Eén van de belangrijke kenmerken van de nieuwe uitvoeringsstructuur voor werk en inkomen (SUWI-wet) is de marktwerking bij reïntegratie. De idee is dat de effectiviteit en doelmatigheid van reïntegratie-inspanningen zullen verbeteren door de introductie van een vrije markt waarop reïntegratiediensten worden aangeboden en gevraagd. In onderstaand figuur is dit schematisch weergegeven: de effectiviteit en doelmatigheid van de reïntegratie-inspanningen worden beïnvloed door het marktfunctioneren. De markt wordt gevormd door het opdrachtgever- en opdrachtnemerschap van UWV, gemeenten, werkgevers/verzekeraars en rib's.

**Figuur 1.2 Effectiviteit en doelmatigheid in relatie tot de werking van de reïntegratiemarkt**



In dit hoofdstuk gaan we in op de vragen wat marktwerking nu eigenlijk inhoudt en wat voor soort markt de reïntegratiemarkt momenteel is. Omdat marktvormen niet statisch zijn, wordt dit hoofdstuk besloten met een visie op de toekomstige ontwikkeling van de reïntegratiemarkt.

## 2.2 De quasi-markt voor reïntegratiediensten

### **De reïntegratiemarkt als quasi-markt**

In de economische literatuur wordt over het algemeen van marktwerking gesproken wanneer een potentiële koper vrijelijk kan kiezen tussen verschillende, in concurrentie aangeboden producten of diensten. In de ideaal-typische markt van volledig vrije mededinging komt het evenwicht op de markt uiteindelijk tot stand via het prijsmechanisme. De prijs weerspiegelt in deze markt alle verschillen tussen producten of diensten. Randvoorwaarde voor het tot stand komen van een optimaal evenwicht vormt informatietransparantie: vragers en aanbieders hebben een volledig en eenduidig inzicht in alle eigenschappen van alle aangeboden waar.

Op een 'echte' markt vinden transacties tussen de vragers en aanbieders van producten en diensten plaats. De vragers zijn daarbij de gebruikers van de aangeboden producten of diensten. Wanneer de vrager niet de gebruiker van het product of de dienst is, en er dus geen directe relatie tussen de gebruiker en de aanbieder is, wordt gesproken over quasi-markten.

De theorie van quasi-markten stelt dat dit type markt drie voordelen brengt in vergelijking tot markten waar enige vorm van marktwerking ontbreekt: een grotere efficiëntie, grotere klanttevredenheid en uitbreiding van de keuzemogelijkheden (Legrand & Bartlett, 1993, Struyven et al, 2002).

Door de concurrentie ontstaan prikkels tot kostenefficiëntie bij de aanbieders. De verwachting is dat deze prikkels tot kostenbesparingen leiden die zich mede kunnen vertalen in lagere prijzen. Dit wordt productieve of technische efficiëntie genoemd. Daarnaast worden ook allocatieve en dynamische efficiëntie onderscheiden. Quasi-markten verhogen de allocatieve efficiëntie in die zin dat de schaarse middelen daar worden ingezet waar zij het best aan de behoeften van de consumenten voldoen. De concurrentie stimuleert immers de klantgerichtheid van de aanbieders. De dynamische efficiëntie betreft de innovatie van de aangeboden producten en diensten. De concurrentie prikkelt aanbieders zich te onderscheiden van hun concurrenten, wat aanzet tot innovaties. Dit leidt vervolgens tot een grotere differentiatie van het producten- en dienstenaanbod.

Een belangrijk nadeel van een quasi-markt is dat de inkoper van de producten of diensten uiteindelijk niet de gebruiker van die producten of diensten is. Dit heeft verschillende consequenties, die zich in het bijzonder manifesteren wanneer het om de inkoop van dienstverlening gaat. Zo heeft de inkoper minder zicht op de kwaliteit van de geleverde dienstverlening dan wanneer de inkoper zelf de gebruiker is. De betrokkenheid van de gebruiker kan bovendien verminderen omdat hij of zij geen of nauwelijks invloed heeft op de ingekochte dienstverlening. Dit kan weer gevolgen hebben voor de kwaliteit van de geleverde dienst. Het risico van een quasi-markt ligt dus onder andere in vermindering van de effectiviteit en mogelijk ook de doelmatigheid doordat inkoper en gebruiker niet dezelfde partij zijn.

De reïntegratiemarkt is deels als een quasi-markt te typeren, omdat publieke organisaties als inkoper in de plaats van de klant (werkzoekenden) treden<sup>2</sup>. De inkopende rol van de overheid komt mede voort uit het publieke belang en de publieke financiering van de reïntegratie. Het publieke belang komt tot uiting in de volgende overwegingen voor overheidsinterventie op deze markt:

- Het bestaan van informatieasymmetrie tussen rib en werkzoekende en daarmee onevenwichtige marktmacht bij rib's. Werkzoekenden hebben geen volledig en eenduidig beeld van de dienstverlening die rib's bieden, mede door het grote aantal actieve rib's en de verscheidenheid in hun dienstverlening. Het is dan ook moeilijk voor hen om een afgewogen keuze voor een bepaald rib te maken.
- Het optreden van ongewenste deelnemersselectie en afroming. Wanneer de markt volledig vrij zou zijn, bestaat het risico dat rib's zich alleen richten op makkelijk te reïntegreren werkzoekenden, zeker wanneer dit wordt gecombineerd met uniforme outputfinanciering. Dit kan tot de ongewenste situatie leiden dat moeilijker te reïntegreren werkzoekenden bij geen enkele rib terecht kunnen.

---

2 In geval van werkgevers die rechtstreeks reïntegratiebedrijven inhuren voor activiteiten voor het zogenaamde tweede spoor is wel sprake van een 'echte' markt.

- Het optreden van interactie -effecten met sociale zekerheid. De samenleving heeft belang bij de bevordering van de reïntegratie van uitkeringsgerechtigde werkzoekenden, omdat door terugdringing van de uitkeringsuitgaven de collectieve lastendruk kan worden verminderd.

#### **Macht op de reïntegratiemarkt: een 'buyers market'**

De mate van marktwerking is mede afhankelijk van de marktform en daarmee de marktmacht, welke worden bepaald door het aantal vragers en aanbieders op de markt. Hiervoor is al aangegeven dat de meest zuivere vorm van marktwerking wordt gevonden in een markt die zich kenmerkt door volledig vrije mededinging. Nu is het zo dat veelal geen sprake is van volledig vrije mededinging, zodat een groot aantal andere marktvormen voorkomt. Deze marktvormen kunnen vanuit de vraag- of vanuit de aanbodzijde worden getypeerd.

De marktvormen aan de vraagkant kunnen op basis van het aantal vragende marktpartijen worden onderscheiden. De vragers op de reïntegratie markt kunnen in drie categorieën worden onderverdeeld: UWV, de gemeenten en de werkgevers/verzekeraars. Vanuit het perspectief van de vraagzijde kent de reïntegratiemarkt twee marktvormen: de UWV-markt kan worden getypeerd als een *monopsonie*, immers de enige vrager op deze markt is UWV, waar een groot aantal reïntegratiebedrijven haar diensten aan aanbiedt. De gemeentemarkt en het segment van de werkgevers en verzekeraars kunnen worden beschouwd als *polyopsonie*. Op deze markten zijn veel vragers actief. Hoewel enkele gemeenten en werkgevers hun vraag naar reïntegratiediensten bundelen en gezamenlijk inkopen via inkoopcombinaties of brancheorganisaties, is vooralsnog geen sprake van een sterke mate van vraagconcentratie in deze twee marktsegmenten.

Bezien vanuit de aanbodzijde, is de marktform afhankelijk van het aantal aanbieders en van de mate van (gepercipieerde) homogeniteit van de aangeboden diensten. Op de reïntegratiemarkt biedt zich een groot aantal rib's aan; de reïntegratiemonitor van de RWI telt meer dan 700 organisaties<sup>3</sup>.

Zij concurreren samen om een beperkter aantal afnemers van hun diensten. De mate van productdifferentiatie is niet bijzonder groot, maar van puur homogene producten is aan de andere kant geen sprake. Dit betekent dat de concurrentie tussen rib's zich niet alleen richt op de prijs van de diensten. De voorkeur van de vragers voor een bepaald product is niet alleen gebaseerd op prijsverschillen. Dit is typerend voor de marktform van monopolistische concurrentie.

De combinatie van een monopsonische vraagzijde van de reïntegratiemarkt met de monopolistische concurrentie aan de aanbodzijde van die markt komt neer op een zogenaamde '*buyers market*'. Dit is een markt waar de marktmacht voornamelijk bij de vrager ligt. Zowel de markt waarop UWV zich begeeft, als de deelmarkt van gemeenten kan als zodanig worden getypeerd. Op beide markten zijn aanmerkelijk meer aanbieders dan vragers actief, concurrentie tussen de aanbieders speelt een belangrijke rol. De deelmarkt van werkgevers en verzekeraars laat zich minder goed als een dergelijke markt typeren. Hoewel er ook op deze deelmarkt beduidend meer vragers dan aanbieders zijn, hebben de aanbieders op deze markt (vooralsnog?) een informatievoorsprong, wat zich vertaalt in een minder scheve verhouding van de marktmacht tussen de marktpartijen dan op de deelmarkten van UWV en gemeenten het geval is.

---

3 Zie [www.rwi.nl](http://www.rwi.nl), overigens bevat deze monitor ook rib's die alleen bepaalde onderdelen van reïntegratietrajecten aanbieden.

## 2.3 Ontwikkeling van de reïntegratiemarkt

De reïntegratiemarkt is volop in ontwikkeling. Afhankelijk van het gedrag van de marktfactoren kan de markt zich in de loop der tijd in de richting van andere marktvormen ontwikkelen. De vraag is in welke richting die ontwikkeling zal gaan. Voordat wij hierop ingaan zal eerst een korte terugblik worden gegeven op de herstructurering van de sociale zekerheid, arbeidsbemiddeling en -reïntegratie. Tevens wordt kort het vigerende wettelijk kader besproken.

### 2.3.1 Historische ontwikkelingen

De jaren negentig kenmerkten zich door grote veranderingen in de inrichting van de sociale zekerheid. Centraal in deze veranderingen is dat meer en meer getracht wordt de uitkeringsafhankelijkheid te voorkomen of in ieder geval zo kort mogelijk te maken via begeleiding naar werk. Om de instanties voor sociale zekerheid en arbeidsmarktbeleid nauwer op elkaar te betrekken koos de Nederlandse overheid voor een structuurwijziging. Deze structuurwijziging omvatte als belangrijkste componenten de hervormingen van Arbeidsvoorziening, de Samenwerkingsoperatie Werk en Inkomen (SWI) en de Structuur Uitvoeringsorganisatie Werk en Inkomen (SUWI). Kernpunt in de discussie over de gewenste uitvoeringsstructuur was de verdeling van taken tussen het publieke en het private domein (Struyven et al, 2002).

De hervormingen culmineerden in de hervorming van de uitvoeringsstructuur voor de sociale zekerheid, arbeidsbemiddeling en arbeidsreïntegratie, beter bekend als de SUWI-wet. De SUWI-wet is van kracht vanaf 1 januari 2002 en beoogt te komen tot een samenhangend geheel voor de verschillende onderdelen van de sociale zekerheid: het arbeidsbemiddeling-beleid, de werkloosheids- en arbeidsongeschiktheidsverzekering en de bijstandsuitkering.

De idee om reïntegratie meer vanuit de markt te laten aansturen dateert van 1995. Daarop ontstond de idee om de Arbeidsvoorzieningsorganisatie in losse onderdelen te scheiden. Dit werd in 1999 vastgelegd in de nota SUWI I. Hierin werd besloten tot een verzelfstandiging van het reïntegratiedeel van Arbeidsvoorziening waarbij de leidende gedachte was dat marktwerking aan een effectievere en goedkopere uitvoering van de reïntegratieactiviteiten zou bijdragen. Tot eindjaren negentig was Arbeidsvoorziening belast met de uitvoering van ongeveer 75 procent van alle reïntegratietrajecten<sup>4</sup>. In oktober 2000 is Arbeidsvoorziening als concern opgesplitst in vijf zelfstandige bedrijfsonderdelen: de gezamenlijke arbeidsbureaus (inmiddels omgevormd tot de CWI's), het reïntegratiebedrijf KLIQ, de Centra Vakopleiding, het facilitair bedrijf en de uitvoeringsstructuur voor de Europese subsidies (inmiddels ondergebracht bij het ministerie van SZW). De verzelfstandiging van het onderdeel reïntegratiediensten, samen met de commerciële diensten voor werkgevers, leidde per 1 april 2002 tot de oprichting van het overheidsbedrijf NV KLIQ. Dit betekent dat niet de volledige Arbeidsvoorziening werd geprivatiseerd.

In 1999 werd de idee om reïntegratie via de markt te laten verlopen vastgelegd in de nota Structuur Uitvoering Werk en Inkomen (SUWI II) die de aanloop vormde naar de SUWI-wet. In die nota werd besloten tot verzelfstandiging van het reïntegratieonderdeel van Arbeidsvoorziening. De uitgangspunten van de SUWI-wet voor wat betreft het reïntegratiebeleid zijn de volgende:

---

4 Arbeidsvoorziening (KLIQ) had bijvoorbeeld de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de reïntegratie van niet-uitkeringsgerechtigden en ANW (Algemene Nabestaandenwet)-gerechtigden. Tegenwoordig hebben de gemeenten deze verantwoordelijkheid. De gemeenten blijven tevens verantwoordelijk voor de reïntegratie van Abw'ers.

- activering van werknemers, werkgevers en uitkeringsgerechtigden: via wetten als Wulbz en Pemba worden financiële prikkels aan werkgevers gegeven. Tevens kennen de sociale verzekeringswetten prikkels voor de werknemer/ uitkeringsgerechtigde om zich actief op te stellen bij het zoeken naar werk;
- snelle aanpak van de reïntegratie, liefst bij de eigen werkgever: ervaring leert dat reïntegratie van zieken/arbeidsgehandicapten bij de eigen werkgever de meeste kans van slagen heeft. Het snel onderkennen van het probleem en het treffen van de juiste maatregelen is hierbij vereist. De wetgever heeft daarom de verantwoordelijkheid voor dit 'eerste spoor' gelegd bij de werkgever die zich daarbij moet laten bijstaan door een gecertificeerde arbodienst;
- snelle inzet van reïntegratie-instrumenten: in de wet REA zijn bijna alle reïntegratie-instrumenten samengebracht waarbij de toekenningsvoorwaarden vereenvoudigd en gestroomlijnd zijn;
- ruimhartige toekenning: bij het toepassen van reïntegratie-instrumenten 'gaat de kost uit voor de baat'. Een grote investering kan, afgezet tegen een besparing aan uitkeringsgelden, verantwoord zijn;
- evenredige aandacht voor moeilijk en makkelijk te integreren werkzoekenden: de wetgever wil als eis stellen dat de reïntegratie-inspanningen evenredig over moeilijk en makkelijk te reïntegreren werkzoekenden wordt verdeeld;
- concurrentie tussen reïntegratiebedrijven: verwacht wordt dat concurrentie leidt tot betere resultaten, zowel qua effectiviteit als doelmatigheid.

De aanbesteding van de reïntegratieactiviteiten is wettelijk vastgelegd in het kader van de SUWI-wet. Zowel UWV als gemeenten hebben met de SUWI-wet de rol van opdrachtgever gekregen. Voor wat UWV betreft is Europees aanbesteden verplicht vanaf een bepaalde drempelwaarde (ongeveer € 200.000). De minimumeisen volgens de Europese aanbestedingsrichtlijnen zijn ten eerste dat bepaalde dienstverleners niet kunnen worden begunstigd of uitgeschakeld. Daarnaast dient achteraf een gunningbericht gestuurd te worden aan het Bureau voor officiële publicaties in Luxemburg. Tevens zijn algemene artikelen van het EG-verdrag van toepassing over non-discriminatie en het vrije verkeer van goederen en diensten. UWV hanteert overigens, in opdracht van het voormalige Lisv<sup>5</sup>, een zwaardere procedure met vooraf vastgestelde selectie- en gunningcriteria. De idee hierachter is dat de EG-voorwaarden een onvoldoende waarborg vormen voor een transparante aanbestedingswijze.

Met de gemeenten is overeengekomen dat zij in principe inkopen op basis van een open procedure. Deze afspraken zijn gemaakt tussen het ministerie van SZW en de VNG. Voor de aanbestedingen zijn de algemene inkoopvoorwaarden zoals bepaald door de SUWI-wet van toepassing.

Door de SUWI-wet, de SUWI-invoeringswet en de Wet Verbetering Poortwachter verandert er ook het nodige in de verantwoordelijkheden van werkgevers rondom het opdrachtgeverschap voor reïntegratie bij ziekte of arbeidsongeschiktheid. Het voert te ver om alle nieuwe spelregels hier te behandelen. Het komt er globaal op neer dat de werkgever voortaan ook verantwoordelijk is voor reïntegratie van een arbeidsgehandicapte bij een andere werkgever indien reïntegratie in de eigen organisatie niet mogelijk is.

---

5 Het Lisv was voorheen verantwoordelijk voor de aansturing en coördinatie van de vijf sectoraal georganiseerde uitvoeringsinstellingen sociale zekerheid (uvi's). Sinds 1 januari 2002 vormen, in het kader van de SUWI-wet, het Lisv en de vijf uvi's samen UWV.

### 2.3.2 Ontwikkelingen in 2003

Ook in 2003 heeft zich een aantal ontwikkelingen voorgedaan dat van invloed is op de reïntegratiemarkt. Hieronder worden de belangrijkste ontwikkelingen in 2003 samengevat:

- in 2003 is door UWV de volledige resultaatsfinanciering ('no cure no pay') geïntroduceerd. Rib's die in 2003 een contract sloten met UWV hebben hier in veel gevallen mee te maken gekregen. Bij de 'no cure no pay' contracten krijgt een rib alleen de trajecten vergoed die hebben geleid tot een duurzame plaatsing. Wanneer geen plaatsing wordt gerealiseerd, krijgt het rib geen vergoeding. In 2003 was ongeveer 40 procent van alle door UWV aanbestede trajecten op basis van 'no cure no pay'. In 2004 zal het aandeel 'no cure no pay' contracten worden verhoogd naar 70 procent;
- in tegenstelling tot voorgaande jaren is UWV er vanaf 1 januari 2003 toe overgegaan om ieder kwartaal aan te besteden. In het verleden was dit één keer per jaar. Rib's hebben nu dus op meerdere momenten in het jaar de kans om in te schrijven op reïntegratietrajecten van UWV. In totaal wordt er twee maal per jaar doelgroepen WAO en twee maal per jaar doelgroepen WW aanbesteed;
- UWV koopt een deel van het totaal aantal trajecten in buiten de openbare aanbestedingsronden. Dit wordt de vrije ruimte genoemd. De vrije ruimte was enerzijds bedoeld voor reïntegratieprojecten met een innovatieve aanpak en anderzijds om nieuwe toetreders op de reïntegratiemarkt een kans te geven. Totaal bedroeg de vrije ruimte 20 procent van het totaal aantal trajecten van UWV.

In 2003 is de doelstelling van de vrije ruimte teruggebracht tot alleen de innovatieve projecten. In de reguliere openbare aanbestedingsronden wordt met de omvang van de opdrachten rekening gehouden met de mogelijkheid om nieuwe toetreders tot de markt toe te laten. De vrije ruimte is hierdoor teruggebracht naar 10 procent van de in te kopen trajecten; sinds 1 januari 2003 is de periode dat een werkgever verantwoordelijk is voor reïntegratie van zijn werknemers verlengd van 52 weken naar 104 weken. Per 1 januari 2004 is de werkgever bovendien verantwoordelijk voor de loondoorbetaling in het tweede ziektejaar; de invoering van de nieuwe Wet Werk en Bijstand (WWB) per 1 januari 2004 maakt de gemeenten vanaf dat moment 100 procent budgetverantwoordelijk voor de bijstand. De wet betekent voor de gemeenten een nog sterkere (financiële) impuls voor activering van hun bijstandsbestand. Met de introductie van de WWB is bovendien het begrip 'passende arbeid' vervangen door 'maatschappelijk verantwoorde arbeid', hetgeen betekent dat bijstandsgerechtigden bijvoorbeeld ook banen moeten accepteren die onder hun opleidingsniveau liggen; in de WWB werd aanvankelijk ervan uitgegaan dat de gemeenten in ieder geval 80 procent van hun reïntegratiebudget verplicht moeten uitbesteden aan private partijen. Voor de overige 20 procent van het reïntegratiebudget hoeft dat dus niet verplicht. In de praktijk wordt dit de 'vrije ruimte' op de gemeentelijke reïntegratiemarkt genoemd. Wanneer de gemeente besluit om het budget in de vrije ruimte toch uit te besteden, hoeft de gemeente voor dit deel van het budget geen rekening te houden met de SUWI aanbestedingsregels. Eind 2003 is besloten deze vrije ruimte te verhogen van 20 procent naar 30 procent van het reïntegratiebudget; vanaf 1 januari 2004 hebben cliënten de mogelijkheid om een Individuele Reïntegratie Overeenkomst (IRO) met UWV af te sluiten. Cliënten krijgen hierdoor meer dan in het verleden de regie over hun eigen reïntegratietraject in handen.

### 2.3.3 Toekomstperspectief

In een vrije markt resulteert de concurrentie tot een herschikking van vraag en aanbod. Vragers met extreme eisen zullen geen aanbieder tegenover zich treffen en minder efficiënt opererende organisaties worden vanzelf uit de markt gedrukt. In de 'buyers market' die de reïntegratiemarkt momenteel is, heeft de vraagzijde een dusdanige marktmacht dat de marktveranderingen in eerste instantie aan de aanbodzijde van de markt zichtbaar zullen worden. Organisaties die niet aan de gestelde eisen kunnen voldoen zullen uit de markt moeten treden. Idealiter zou deze zelfselectie met name de minder succesvolle reïntegratieorganisaties treffen. De opstelling en eisen van de inkoopende UWV, gemeenten en werkgevers bepalen dus in belangrijke mate de kwaliteit van de resterende aangeboden reïntegratiediensten.

Bij een achterblijvende toetreding van nieuwe bedrijven tot de reïntegratiemarkt, leidt deze 'shake-out' van rib's tot aanbodconcentratie. Hierdoor neemt de marktmacht van de rib's toe. Wanneer de transactiekosten voor de rib's door de eisen van de vragers op de markt verder toenemen, kan dit in combinatie met de toegenomen marktmacht van deze bedrijven, leiden tot de theoretische situatie waarin de vragers zich zonder aanbod geconfronteerd zien. Vanuit deze optiek hebben de vragende partijen belang bij het beslechten van toetredingsbelemmeringen. Daar staat tegenover dat het juist voor de rib's aantrekkelijk is om hun marktsegment af te schermen tegen potentiële nieuwe toetreders. Nieuwe toetreding tast immers hun marktmacht aan.

## 2.4 Besluit

In dit hoofdstuk is ingegaan op een aantal theoretische aspecten van marktwerking en concurrentie op de reïntegratiemarkt. Bij de presentatie van de ervaringen van opdrachtgevers en reïntegratiebedrijven met de reïntegratiemarkt zal regelmatig op deze aspecten worden teruggegrepen, teneinde een oordeel te geven over de wenselijkheid en de onwenselijkheid van huidige gang van zaken op de reïntegratiemarkt. Tevens bieden voornoemde beschouwingen handreikingen voor inzicht in de ontwikkeling van de toekomstige reïntegratiemarkt.

HET PUBLIEKE DOMEIN:  
UWV EN GEMEENTEN

3

## 3.1 Inleiding: korte marktschets

### UWV

UWV koopt voor haar WW- en WAO-cliënten reïntegratietrajecten in bij reïntegratiebedrijven (rib's). In tegenstelling tot de vorige aanbestedingsronden heeft UWV ervoor gekozen om de aanbestedingsprocedure voor (nieuw) te sluiten contracten in 2003 gefaseerd te laten verlopen. In een cyclus van één keer per kwartaal wordt een deel van de reïntegratietrajecten aanbesteed. In tegenstelling tot vorige jaren besteed UWV de cliënten nu per doelgroep aan. Deze doelgroepen zijn vervolgens onderverdeeld in opdrachten. Het werkingsgebied van een opdracht omvat in de regel één van de zes regio's. Er is in de aanbesteding dus sprake van regionale differentiatie. Niettemin is UWV de enige organisatie die als vrager van reïntegratietrajecten voor WW'ers en WAO'ers optreedt.

Door UWV worden in totaal vier doelgroepen onderscheiden. De contracten voor arbeidsgehandicapten zijn per 1 juli 2003 ingegaan, die voor werklozen per 1 oktober en voor jonggehandicapten, arbeidsgehandicapten met een psychische problematiek of een auditief/visuele handicap per 1 januari 2004. Per 1 april 2004 worden vervolgens de contracten voor de groep allochtone werklozen en arbeidsgehandicapten en de zogenoemde tweede kans reïntegratie aanbesteed. De contracten gelden steeds voor één jaar.

UWV heeft aan 14 rib's opdrachten verstrekt voor de reïntegratie van arbeidsgehandicapten. Het gaat in totaal om 15.000 trajecten hetgeen een forse afname is ten opzichte van vorig jaar. In 2002 lag het aantal aanbesteede reïntegratietrajecten voor arbeidsgehandicapten nog op 26.700. De voornaamste reden voor deze daling is dat de termijn, dat werkgevers verantwoordelijk zijn voor de reïntegratie van hun zieke werknemers (binnen of buiten het eigen bedrijf), is verdubbeld van één naar twee jaar.

Voor de reïntegratie van werklozen heeft UWV met 15 rib's contracten afgesloten voor in totaal 18.500 werklozen.

Tenslotte heeft UWV met 17 rib's contracten afgesloten voor de reïntegratie van 13.875 arbeidsgehandicapten met een psychische problematiek, een auditief/visuele handicap en de jong(arbeids)gehandicapten. Per 1 januari 2004 had UWV in totaal iets minder dan 500 lopende contracten met 42 rib's. Het aantal en de gecontracteerde rib's verschilt per regio<sup>6</sup>.

### Gemeenten

Gemeenten zijn sinds 1 januari 2002 verantwoordelijk voor de reïntegratie van Abw-cliënten, niet-uitkeringsgerechtigden (de zogenaamde nuggers) en Anw-gerechtigden. In tegenstelling tot de UWV-markt kenmerkt de gemeentemarkt zich door een groot aantal vragers (ruim 400 gemeenten). De omvang van de te reïntegreren groepen verschilt substantieel tussen gemeenten. Ook in de wijze van aanbesteding, opdrachtverlening en begeleiding van de uitvoering bestaan grote verschillen.

---

<sup>6</sup> Bron: [www.uwv.nl](http://www.uwv.nl).

Veel kleinere gemeenten hebben in 2003 hun eerste ervaringen opgedaan met openbare aanbestedingen, terwijl grotere gemeenten zich in dat jaar verder bekwaamd hebben in hun rol als inkoper en opdrachtgever. Veel rib's hebben groei op gemeentemarkt ervaren. Aangezien er tegelijkertijd een daling van het aantal UWV-opdrachten heeft plaatsgevonden, is voor veel rib's de gemeentemarkt zowel in absolute als in relatieve zin gegroeid.

Gemeenten huren zowel landelijke als regionale en lokale rib's in. Diversiteit in ingehuurd rib's is onder gemeenten groot. Er bestaat weliswaar overlap met de rib's die UWV inhuurt, maar daarnaast zijn er door gemeenten ook veel andere rib's ingehuurd.

In de volgende paragrafen wordt de aanbesteding, uitvoering en financiering van de reïntegratietrajecten besproken, zowel vanuit het gezichtspunt van de rib's als van UWV en de gemeenten zelf. Bovendien wordt ingegaan op de verwachte marktontwikkeling.

## 3.2 Aanbesteding

### De UWV-markt

Over het algemeen constateren de rib's een verbetering in de wijze waarop UWV aanbesteedt. De overgang van UWV naar *kwartaalaanbestedingen* is door de rib's positief ontvangen. Voor rib's biedt deze aanpak vooral de mogelijkheid tot een meer stabiele bedrijfsvoering. Wanneer een rib bij een bepaalde aanbestedingsronde geen trajecten gegund krijgt, heeft het in het daarop volgende kwartaal wederom kans om opdrachten te verwerven. Een rib hoeft dus niet na een verloren aanbestedingsronde een jaar lang zonder UWV-opdrachten te zitten. Kwartaalaanbestedingen bieden voor de rib's meer rust en de mogelijkheid om bij de acquisitie gebruik te maken van voortschrijdend inzicht. Toch zijn er ook minder positieve geluiden te horen.

*“Voor ons was 1x per jaar offereen bij UWV prettiger dan 1x per kwartaal. Je moet nu veel meer offertes schrijven voor kleinere kavels.”*

De rib's zijn in het algemeen ook te spreken over het terugbrengen van het aantal *doelgroepen*. Dit maakt de markt overzichtelijker. Sommige rib's geven aan dat de indeling van de doelgroepen erg algemeen is, maar wel beter dan voorheen.

UWV ziet voor de eigen organisatie zowel voor- als nadelen aan de aanbesteding per kwartaal. Enerzijds betekent vaker aanbesteden een verhoging van de administratieve lasten. Anderzijds levert het UWV de mogelijkheid om het voortschrijdend inzicht uit eerdere aanbestedingsronden eerder gebruiken bij een nieuwe aanbesteding van trajecten.

*“Vaker aanbesteden vergt veel van rib's, maar ook van UWV. Er schuilt het gevaar in dat UWV op een gegeven moment alleen nog maar bezig zal zijn met de administratie op orde te houden. Dat is slecht voor de continuïteit. Een ander nadeel is dat reeds opgebouwde contacten verloren kunnen gaan.”*

*“Voor UWV zelf is de vierjaarlijkse aanbesteding positief. Er zijn nu meerdere leermomenten. Er kan daarnaast meer aandacht aan de procedure en aan nazorg worden besteed.”*

UWV is over het algemeen te spreken over de *kwaliteit van de offertes* van de rib's. Deze ontlopen elkaar niet veel in kwaliteit. De kwaliteit van de offertes wordt steeds beter. Rib's hebben bijvoorbeeld geleerd om te gaan met de meer procedurele kant van het programma van eisen. Ook vindt UWV dat de door de rib's voorgestelde methodiek steeds beter past bij de doelgroep. Wel is er sprake van weinig verschillen in de methodiek. Voor dezelfde doelgroep stellen alle rib's ongeveer dezelfde methodiek voor.

In het algemeen staan de rib's positief tegenover de *vrije ruimte*. Een aantal rib's geeft echter aan dat zij de eisen die UWV stelt aan de projectvoorstellen voor de vrije ruimte te zwaar vinden. Daardoor kost het relatief veel moeite om een project in de vrije ruimte gegund te krijgen. Met name het aantonen van het innovatieve aspect van het project is volgens de rib's zeer moeilijk. Niettemin vindt een aantal rib's dat UWV in de vrije ruimte wel open staat voor vernieuwende methodieken.

Eén gesprekspartner bij UWV geeft aan dat de rib's tot voor kort weinig initiatief toonden om de vrije ruimte in te vullen. UWV heeft in de regio van de gesprekspartner zelf sterk het voortouw moeten nemen door innovatieve projectideeën te lanceren. Die zijn vervolgens door een aantal rib's opgepakt.

Kleinere rib's (met name de eenmanszaken) kunnen in hun offerte vaak niet voldoen aan een aantal formele selectiecriteria over de organisatie. UWV reserveert daarom een aantal contracten die speciaal bedoeld zijn voor nieuwe toetreders. De contracten voor nieuwkomers behoorden voorheen tot de vrije ruimte maar worden nu in de reguliere aanbestedingsronden gegund.

In algemene zin vinden de rib's dat de *aanbestedingsprocedure* van UWV gestructureerder, compacter en eenvoudiger is geworden doordat er een sterkere focus ligt op het plaatsingsresultaat. Bovendien zijn de administratieve lasten in de aanbestedingsprocedure duidelijk verminderd. Rib's hoeven nu bijvoorbeeld niet meer uitgebreid toe te lichten op welke wijze ze een traject willen inrichten<sup>7</sup>.

Evenals vorig jaar zien de rib's de *beperkte transparantie* ten aanzien van de gunningen als één van de grootste knelpunten. De formele selectiecriteria zijn helder. Desondanks is het voor veel rib's onduidelijk op basis van welk criterium de uiteindelijke keuze voor een rib plaatsvindt. Daarbij speelt dat bij een aantal rib's de indruk bestaat dat in de verschillende regio's bij de uiteindelijke selectie van het rib verschillende criteria worden gehanteerd.

*“Wij hebben recent een groot aantal trajecten gewonnen. Een rib waarmee wij veel contact hebben, heeft in een andere regio niets gekregen. Toch was hun offerte vrijwel identiek aan de onze en hebben ze een soortgelijke ervaring en naam in de markt. En dan krijgen wij het wel en zij niet.”*

UWV ontkent dat er per regio andere criteria worden gehanteerd. Volgens UWV ligt de kwaliteit van de offertes vaak dicht bij elkaar. Bovendien verschillen de concurrentieverhoudingen per regio. Hierdoor kan een winnende offerte in de ene regio in een andere regio als tweede of als derde eindigen.

---

7 Financiering van trajecten op productniveau (aanbodversterking, scholing en bemiddeling) vindt bijvoorbeeld niet langer plaats. Financiering vindt nu plaats op basis van trajectonderdelen (plaatsingsplan, toeleiding naar plaatsing en nazorg bij plaatsing), zie ook paragraaf 3.4.

Door een aantal rib's wordt ook de vraag opgeworpen hoe UWV in de aanbestedingsprocedure toetst of een rib het beloofde werk in de praktijk ook daadwerkelijk kan leveren. UWV geeft desgevraagd aan dat dit vooral gebeurt op basis van ervaringen met de rib's in het verleden.

Veel rib's geven aan dat UWV vooral selecteert op basis van prijs of het uiteindelijke resultaat en minder op basis van kwalitatieve afwegingen.

*“Er wordt gekozen op basis van harde criteria, namelijk de prijs- en plaatsingspercentages. Het moet zo goedkoop mogelijk en het gaat alleen om plaatsing.”*

Andere rib's ervaren dat ook de geboden methodiek voor UWV een belangrijk selectie criterium vormt. Bij hen bestaat de indruk dat UWV geselecteerd op het 'mooiste verhaal'. Volgens deze rib's levert het inhuren van een tekstschrijver bij het schrijven van de offerte voordelen op.

UWV ontkent dat één criterium bepalend is bij de gunning. De gunningscriteria die worden gehanteerd betreffen ervaring, methodiek, plaatsingspercentage en prijs. Volgens UWV is het altijd een combinatie van deze vier factoren die de uiteindelijke gunning bepaalt. Het is dus niet zo dat de prijs of de methodiek alleen doorslaggevend is. Het Borea-keurmerk is voor UWV geen selectie criterium.

In het algemeen vindt UWV de *prijsstelling* van rib's realistisch en goed onderbouwd. De prijzen liggen dicht bij elkaar en zijn laag. Ook zijn de aanbiedingen van de rib's realistisch ten aanzien van de *plaatsingspercentages*. De rib's offeren vaak iets boven het door UWV genoemde plaatsingspercentage. Volgens UWV komen onrealistische plaatsingspercentages in offertes weinig voor.

Voor moeilijke doelgroepen offeren rib's plaatsingspercentages die minder ver afdiggen van het minimaal door UWV vereiste plaatsingspercentage dan voor minder moeilijke doelgroepen. De rib's zijn hier bij moeilijke doelgroepen dus terughoudender dan bij minder moeilijke doelgroepen.

UWV vermoedt dat rib's, wanneer ze een aantal trajecten in een voorgaand kwartaal hebben verworven, alleen *pro forma mee offeren* in het daaropvolgende kwartaal. De geoffreerde prijs ligt dan zo hoog dat het rib vrijwel zeker weet dat het niet geselecteerd wordt. UWV denkt dat deze rib's toch offeren om in beeld te blijven.

Veel rib's geven aan de beperkte mogelijkheid voor *communicatie* met UWV in de aanbestedingsfase als een knelpunt te ervaren. Een aantal rib's hechten met name groot belang aan een goede relatie met UWV op managementniveau. Hier ontbreekt het echter aan. De communicatie met UWV blijft over het algemeen beperkt tot het uitvoerende niveau.

*“Selectie is uiteindelijk mensenwerk dus een goede relatie met de opdrachtgever is voor ons van groot belang.”*

Voor UWV geldt dat in iedere ronde op basis van de offerte opnieuw bepaald wordt welke rib's trajecten gegund krijgen. Het feit dat UWV in een vorige ronde tevreden was over het werk van het rib is geen garantie om de volgende keer weer geselecteerd te worden. Een aantal gesprekspartners bij UWV heeft de indruk dat rib's hier vaak erg vanuit gaan.

*“Sommige rib’s gaan tevreden achteroverleunen als ze een aantal trajecten bij UWV gegund hebben gekregen. Ze denken dat ze automatisch in de volgende ronde weer bij de winnaars zullen zitten. Dit is niet terecht. Dat UWV tevreden is over lopende opdrachten, betekent niet dat men bij de volgende aanbesteding automatisch opnieuw geselecteerd wordt.”*

De terugkoppeling van UWV over toe- of afwijzing vindt plaats per brief. Op verzoek kunnen rib’s die een nadere toelichting wensen deze in een gesprek krijgen. De meeste rib’s vinden de terugkoppeling van UWV adequaat. Andere rib’s stellen echter nog steeds niet duidelijk te worden geïnformeerd over de afwijzingsredenen of spreken slechts van marginale verbeteringen.

De inrichting van de aanbestedingsprocedure heeft gevolgen voor de *effectiviteit en doelmatigheid* van de UWV-markt. Volgens de rib’s is de korte contractduur (1 jaar) van UWV-contracten in verband met de effectiviteit en de doelmatigheid niet positief.

De rib’s wijzen vooral op het gevaar dat de duur van contracten *investeringen* van rib’s ontmoedigt. De nadruk ligt nu op acquisitie en plaatsing, terwijl er nauwelijks aandacht wordt besteed aan innovatie en het ontwikkelen van nieuwe producten.

*“Het kan zomaar gebeuren datje veel investeert in het opbouwen van een netwerk in de regio en in kennis en nieuwe methodieken en datje dan de volgende keer niks gegund krijgt waardoor de investeringen waardeloos worden.”*

*“Er is nu weinig initiatief te zien bij rib’s, iedereen volgt keurig het wensenlijstje van UWV.”*

Ook wordt er door een aantal rib’s op gewezen dat de korte contractperiode ertoe leidt dat bij nieuwe aanbestedingen resultaten van vorige contracten nog niet bekend zijn, zodat bij de gunning nog niet gerealiseerde plaatsingsresultaten wel als selectiecriteria worden gehanteerd.

*“Wij hebben nu gegund gekregen op basis van vermeende resultaten die nog in de toekomst gerealiseerd moeten worden. Dat is heel raar.”*

Om investeringen aantrekkelijker te maken zou de contractperiode volgens de rib’s verlengd moeten worden van 1 jaar naar 2 tot 3 jaar. UWV zou dus voor een langere contractperiode moeten aanbesteden. Dan zou het bij gunning lonen om te gaan investeren.

### **De gemeentemarkt**

In 2002 maakten rib’s melding van 4 typen *aanbestedingswijzen*: openbare aanbesteding, gefaseerde aanbesteding, besloten aanbesteding en onderhandse aanbesteding<sup>8</sup>.

Uit de gesprekken met rib’s en gemeenten blijkt dat de openbare aanbestedingsprocedure nog steeds het meest gangbaar is. Openbare aanbestedingen verlopen veelal in twee rondes: eerst voorselectie op basis van bedrijfseconomische criteria. De rib’s die worden geselecteerd worden vervolgens uitgenodigd om een offerte in te dienen, deze wordt dan inhoudelijk beoordeeld. De beoordelingssystematiek voor de eerste ronde wordt als helder beschouwd, de tweede ronde wordt door sommige rib’s echter als onduidelijk gekenschetst.

---

8 Voor een uitleg van deze aanbestedingswijzen, zie Vormgeving van het opdrachtgeverschap: Ervaringen en percepties van reïntegratiebedrijven, RWI (2002).

Uit de gesprekken kwamen ook Europese aanbestedingen aan de orde. Een Europese aanbesteding is alleen verplicht indien over het bedrag van € 200.000 gegaan wordt. Deze aanbestedingen worden via de website van de Europese Unie gepubliceerd en iedere rib kan zich daarop inschrijven.

Alhoewel openbare aanbesteding in de praktijk het meest voorkomt, komen ook de andere aanbestedingswijzen vaak voor in de praktijk. De wijze van aanbesteding is zeer divers tussen gemeenten. Naast openbare aanbestedingen vindt ook onderhandse aanbesteding plaats. Deze betreft veelal de vrije ruimte waarover gemeenten beschikken. Bij de onderhandse aanbesteding wordt soms een programma van eisen opgesteld en wordt een aantal rib's aangeschreven met het verzoek te offeren. Deze programma's van eisen zijn overigens minder uitgebreid dan de bestekken voor de openbare aanbestedingen. Het komt ook voor dat er geen aanbestedingsronde plaatsvindt. De gemeente koopt dan in via het 'één-op-één' model. Dit betekent dat de gemeente voor iedere afzonderlijke cliënt een traject inkoop.

Gemeenten besteden zowel integrale trajecten als losse interventies aan. Maar er lijkt een tendens te zijn naar losse interventies, met name nu klantmanagement bij gemeenten zich meer ontwikkelt. Ook bestaan er contracten voor diagnosestelling alleen.

Kleinere gemeenten besluiten vaak te gaan samenwerken met andere gemeenten, zodat zij gebruik kunnen maken van elkaars kennis. Soms worden dan speciale stuurgroepen opgericht die criteria opstellen op basis waarvan de offertes beoordeeld worden. Uit een aantal gevallen wordt in de gesprekken aangegeven dat het Nederlands Inkoop Centrum (NIC) het aanbestedingsproces hebben begeleid.

Sommige gemeenten besteden de aanbestedingsprocedure volledig uit. Dit heeft echter niet de voorkeur van rib's. Zij willen het liefst met de opdrachtgever zelf contact hebben aangezien 'die dezelfde taal spreekt'. Weer andere gemeenten hanteren een door derden opgesteld bestek (bijvoorbeeld het NIC-bestek). Grotere gemeenten ontwerpen de procedures en systematiek veelal zelf en voeren het zelf uit. Over het algemeen geldt volgens rib's dat grote gemeenten zoals UWV opereren. Bij middelgrote en kleinere gemeenten is enige vorm van partnerschap te herkennen: zij staan voor of tijdens de offertefase reeds open voor overleg met en suggesties van rib's.

Ten opzichte van vorig jaar zijn rib's nu meer te spreken over de *kwaliteit van de aanbestedingsprocedures* van gemeenten. Volgens de rib's werken de gemeenten ten aanzien van de procedures erg nauwkeurig en zorgvuldig. Volgens sommige gesprekspartners hebben gemeenten geleerd van hun ervaringen en hebben enkelen al aanpassingen in hun aanbestedingsbestekken of -procedures aangebracht. Gemeenten zijn in hun bestekken nu wat realistischer. Daarnaast zijn de procedures vereenvoudigd. Ook is de regiebehoefte bij gemeenten verminderd.

*"Gemeenten hebben geleerd dat de formele en bureaucratische aanbestedingsprocedures als een boomerang naar hen terugkomen. Zij kunnen zelf namelijk ook niet voldoen aan de eisen die het dichtgetimmerde contract aan henzelfstelt."*

Niettemin zijn sommige rib's nog niet tevreden.

*"Het laatste bestek van gemeente X staat op de reïntegratiemarkt nu al bekend als legendarisch. Het bestaat uit 500 pagina 's die onleesbaar zijn. Daar valt niet mee te werken."*

*“De gemeentebestekken zijn overgereguleerd en doden iedere vorm van creativiteit.”*

Naast deze meer algemene kritiekpunten worden er ook meer specifieke opmerkingen gemaakt over de inhoudelijke kant van de bestekken. Soms wordt bijvoorbeeld aangegeven dat gemeenten vooraf een vaste trajectprijs met de rib's willen afspreken zonder dat zij iets afweten van de cliënten die zij moeten gaan bemiddelen. Een aantal rib's geeft aan dat aan de aanbesteding van veel gemeenten geen bestandsanalyse vooraf gaat. Ook wordt de eis van referentieprojecten bij de openbare aanbesteding genoemd. Deze maakt het volgens de rib's moeilijk om bij gemiste opdrachten nieuwe opdrachten bij gemeenten te verwerven.

Sommige rib's constateren dat gemeenten weinig van elkaar (of van UWV) leren op het terrein van aanbesteding, terwijl dat soms wel erg voor de hand ligt. De gemeenten zijn echter vaak bezig zelf het wiel uit te vinden, en dat doen zij op verschillende manieren. Er is geen sprake van een uniforme aanpak. Volgens de rib's lijkt het erop dat gemeenten niet leren van de ervaringen van hun collega-gemeenten.

*“Ze moeten het eerst zelf ondervinden en vastlopen in hun eigen eisen, voordat ze inzien hoe onrealistisch die zijn.”*

In het algemeen zijn gemeenten positief over de kwaliteit van de offertes die rib's aanbieden. Inhoudelijk en qua prijs ontlopen de offertes elkaar niet veel. Een uitzondering betreft de acquisitiecompetentie en offertekwaliteit van welzijnsorganisaties en voormalige WIW-organisaties. Deze is niet voldoende en redt het dan ook niet in concurrentie met grotere rib's met professionele acquisitiemogelijkheden. Een aantal gemeenten geeft aan dat met name de grote rib's professionele offertes schrijven. Deze rib's hebben daar vaak ook een speciale afdeling voor. Er wordt gesteld dat grotere rib's slagvaardig zijn in acquisitie. Rib's zijn bekend met de huidige vechtmarkt en profileren zich om uitgekozen te worden.

*“De kracht van de aanbesteding is dat iedereen heel scherp moet offeren. Indien een rib geen opdrachten krijgt, komt het rib in de problemen. In het vervolg zal dit rib nog goedkopere en efficiëntere trajecten moeten uitzetten.”*

Ondanks de in het algemeen positieve ervaringen met offertes zijn er ook negatieve geluiden te horen. Er wordt bijvoorbeeld soms door gemeenten aangegeven dat zij het effect van de veranderde conjunctuur nauwelijks terugzien in offertes van ribs. Er wordt bijvoorbeeld niet uitgegaan van lagere plaatsingspercentages.

*“Rib's meten zich bij plaatsingspercentages een houding aan van ‘u vraagt wij draaien’. Vaak offeren rib's een bepaald plaatsingspercentage en daarna zien ze wel of ze dat percentage kunnen waarmaken.”*

*“Sommige rib 's hebben op papier een fantastisch verhaal, maar in de praktijk komt daar weinig meer van terecht.”*

Over de duur van contracten zijn de meningen van de rib's verdeeld. In een aantal gesprekken komt naar voren dat de duur van contracten (1 jaar) erg kort is. Dit vinden de rib's onhandig. Een enkele keer wordt opgemerkt dat de tendens bij veel gemeenten is om jaarcontracten af te sluiten met daarin een optie tot verlenging. Voor de verlenging worden echter geen criteria genoemd.

Een enkel rib vreest dat gemeenten uit gemakzucht straks contracten zullen verlengen en niet alles opnieuw openbaar gaan aanbesteden. Maar er zijn ook juist tegengestelde ervaringen bij rib's:

*“Hoewel gemeente X over alle bureaus zeer tevreden was, hebben ze er bewust voor gekozen om bij de 2e keer aanbesteden weer het hele circus af te lopen van een openbare aanbestedingsprocedure. Ze willen kijken of er een nieuwe andere aanpak op de markt te krijgen is. Dit is zeer goed voor de markt en voor de innovativiteit van het reïntegratieproduct. Zeer positief dus!”*

De gemeenten kiezen soms voor een doorlooptijd van de contracten van twee jaar met een verlengingsmogelijkheid. Als reden wordt dan aangegeven dat deze lange doorlooptijd nodig is om aan elkaar te wennen. Ook vindt men dat de aanbestedingsprocedure veel rompslomp met zich meebrengt waardoor men er voor kiest om niet ieder jaar een aanbestedingsronde uit te zetten.

Een aantal rib's is van mening dat de interne communicatie bij gemeenten beter kan. Bovendien vinden de rib's dat reïntegratie nog steeds wordt gedaan door mensen die er te ver vanaf staan. Als knelpunt wordt bijvoorbeeld genoemd dat de inkoop en uitvoering door verschillende afdelingen van gemeenten wordt geregeld. Soms zijn de uitvoerders tevreden over de geleverde dienstverlening, maar houdt de inkoopafdeling vast aan een hele nieuwe aanbestedingsprocedure waarin ervaringen in het verleden niet meetellen. Kortom, afstemming van het interne proces inkoop - uitvoering verdient aandacht binnen gemeenten. Door de rib's wordt overigens wel opgemerkt dat hier ontwikkeling in zit.

*“Het begint steeds meer op een samenwerkingsrelatie te lijken en de betrokkenheid van de casemanagers, de feitelijke opdrachtgevers, bij de inkoop neemt toe.”*

Veel gemeenten kennen hun cliënten volgens de rib's nog steeds onvoldoende, maar het wordt wel iets beter. Rib's vinden het jammer dat gemeenten niet net als UWV meer een lange termijnperspectief met hun cliënten hebben: in tegenstelling tot UWV besteden gemeenten tweede kans cliënten niet aan.

Door een paar rib's wordt opgemerkt dat gemeenten steeds meer openstaan voor samenwerkingsrelaties en partnerships. Het vertrouwen is er nu omdat de resultaten zichtbaar zijn, alhoewel deze wel achterblijven bij de verwachtingen.

Al met al ervaren rib's een professionaliseringsslag bij gemeenten. Dit geldt zowel voor de grote gemeenten als voor de kleinere gemeenten. Bij deze laatste groep hebben met name de inkoopcombinaties van kleinere gemeenten een impuls gegeven aan die kwaliteitsverbetering.

Er bestaat een grote diversiteit tussen de gemeenten in de *selectiecriteria*. Sommige gemeenten geven aan dat de selectiecriteria van het UWV zijn overgenomen. Anderen geven aan dat men zich voornamelijk gebaseerd heeft op kennis van het Nederlands Inkoop Centrum (NIC).

In het algemeen vindt de selectie plaats in twee rondes. Eerst vindt de globale selectie plaats op basis van algemene criteria zoals type organisatie, specialisme, et cetera. Vervolgens wordt het offertebestek opgesteld met daarin eisen over productomschrijving en prijs/kwaliteitsaspecten. Sommige gemeenten hanteren verschillende clusters van gunningscriteria.

Het ene cluster heeft dan een andere wegingsfactor dan het andere cluster. De beoordelingscriteria die onder andere worden genoemd zijn: prijs, ervaringen van andere gemeenten (de reïntegratieresultaten), de financiële positie van het bedrijf, de grootte van het rib ten opzicht van de reïntegratietraject, de methodiek en de algemene visie op reïntegratie.

De selectiecriteria die door gemeenten gehanteerd worden, zijn volgens de rib's niet altijd adequaat. Met name de gehanteerde bedrijfseconomische criteria zijn op verschillende manieren te interpreteren. De criteria zijn bovendien voornamelijk procedureel van aard en minder op resultaat gericht. De criteria zelf zijn wel duidelijk maar de weging van de verschillende onderdelen niet. In een aantal gesprekken met rib's komt naar voren dat met name de prijs een belangrijke rol speelt bij de selectie. Een aantal rib's vermoedt dat, evenals bij UWV, gemeenten selecteren op het mooiste verhaal. Het inhuren van een tekstschrijver zou zinvol zijn.

Uit een aantal gesprekken met gemeenten komt naar voren dat de kwaliteit van de offertes vergelijkbaar is, waardoor de prijs het selectie criterium wordt. Niettemin, in het algemeen wordt door de gemeenten aangegeven dat de prijs niet het belangrijkste criterium is. Alleen indien er sprake is van vergelijkbare diensten en resultaten kan de prijs onderscheidend zijn.

*“Wij selecteren niet op prijs. De prijs telt voor 40% mee. De kwaliteit telt voor 60% mee. De kwaliteit hebben wij opgesplitst in een aantal toegespitste criteria.”*

Soms nodigen gemeenten een aantal rib's uit om ook een presentatie te geven. Een presentatie vindt plaats met de rib's waarvan de offertes de beste indruk op de gemeente hebben gemaakt. Na de presentatie wijst men dan de winnaar aan.

Uit de gesprekken blijkt duidelijk dat resultaten die in het verleden zijn geboekt erg belangrijk zijn als selectie criterium in een nieuwe aanbestedingsronde. Met andere woorden: rib's moeten ervaring hebben bij andere gemeenten en bovendien moeten de gerealiseerde resultaten tot tevredenheid stemmen.

*“Doorslaggevend waren vooral de slechte ervaringen van andere gemeenten met het reïntegratiebedrijf dat is afgevalen.”*

Het Borea-keurmerk wordt niet als selectie criterium gebruikt.

*“Als dit keurmerk een tijdje op de markt is en een rib beschikt er niet over zullen wij ons wel afvragen waarom niet?”*

De gemeenten zijn niet altijd gelukkig met de uitkomsten van de aanbestedingsronden indien die door een andere partij zijn uitgevoerd of gezamenlijk met andere gemeenten zijn uitgevoerd. Soms had men liever een ander rib gezien als uitvoerder van de reïntegratietrajecten of zou men gelukkiger geweest zijn wanneer de reïntegratie bij meerdere rib's ondergebracht zou zijn. Een enkele keer wordt expliciet aangegeven dat men uit het bestaande samenwerkingsverband wil stappen. Een duidelijke conclusie die op basis van de interviews getrokken kan worden is dat veel gemeenten worstelen met de selectiecriteria.

Op de gemeentemarkt worden door rib's weinig *toetredingsbelemmeringen* ondervonden. Het is mogelijk om als nieuwkomer op die markt vrij snel een positie te verwerven. Verschillende rib's vinden dat gemeenten open staan voor nieuwkomers. Vorig jaar werd bijvoorbeeld nog gedacht dat de eigen reïntegratiebedrijven van de gemeenten bevoordeeld zouden worden, maar dit is in de praktijk erg meegevallen.

*“Gemeenten willen niet te veel vast komen te zitten aan één reïntegratiebureau en zijn dus bij een nieuwe ronde ook weer zeer geïnteresseerd in wat er nog meer te koop is.”*

Sommige rib's zijn echter van mening dat het bij de gemeenten heel moeilijk is om als nieuwe toetreder binnen te komen.

*“Reïntegratiebedrijven moeten veel energie stoppen in het kennismaken met gemeenten en op die manier proberen binnen te komen. Gemeenten kiezen eerder voor reeds bekende reïntegratiebedrijven. Als nieuwe toetreder moet je dan ook heel creatieve ideeën hebben om een kans te maken.”*

Uit de gesprekken met gemeenten blijkt dat er sympathie bestaat voor nieuwe toetreders. Alhoewel gemeenten over reeds op de markt opererende rib's tevreden zijn, wordt soms een bepaalde mate van arrogantie getoond door rib's en wordt er niet ingegaan op vragen van opdrachtgevers. Nieuwe rib's daarentegen zijn meer bereidwillig, hebben innovatievere methoden en leveren veelal stukproductie.

Niettemin hebben veel nieuwe rib's met name problemen met het verkrijgen van een bankgarantie.

*“Er kwamen veel belangstellenden af op onze advertentie. Het proces had vervolgens een zelf-selecterend karakter. Zo vielen er met name veel kleine rib 's af omdat ze geen bankgarantie konden geven. Wij vonden dit erg jammer en zullen het de volgende keer zeker anders aanpakken.”*

### 3.3 Uitvoering en effectiviteit

Dit jaar is de uitvoering van een groot aantal contracten van start gegaan. Het betreft zowel contracten waar UWV opdrachtgever voor is, als contracten die tussen rib's en gemeenten zijn aangegaan.

Over het algemeen zijn UWV, gemeenten en ook de rib's *tevreden over het uitvoeringsproces*. Opdrachtgevers geven aan dat rib's alert zijn op het nakomen van afspraken, een proactieve houding hebben tegenover de opdrachtgever en dat wensen van de opdrachtgever bespreekbaar zijn.

*“De directe, no nonsense benadering van sommige rib 's is verfrissend.”*

De opdrachtgevers hebben de indruk dat de meeste rib's hun procesmatige zaken op orde hebben. Tussenrapportages worden tijdig opgeleverd en ook de facturering verloopt aanmerkelijk beter dan een jaar geleden. Dit geldt zowel voor gemeenten als UWV. UWV schrijft deze verandering onder andere toe aan de boetes die zij vorig jaar een aantal malen heeft opgelegd,

terwijl gemeenten opmerken dat UWV de rib's goed heeft opgevoed. Al met al zijn opdrachtgevers tevreden over de informatievoorziening vanuit de rib's tijdens de uitvoering van de trajecten. De rib's geven wel aan dat door de uitgebreide verantwoordingsinformatie die gemeenten wensen de administratieve lasten op deze markt hoog zijn. De hoeveelheid vereiste verantwoordingsinformatie voor UWV vinden de rib's acceptabel.

Ten aanzien van de *regievoering* signaleren rib's een aanmerkelijk verschil tussen UWV en gemeenten. Rib's zijn zeer te spreken over de lossere regie die UWV afgelopen jaar heeft gevoerd. Voorheen moesten rib's voor ieder in te zetten product toestemming vragen aan UWV, terwijl zij nu zelf mogen bepalen welke producten zij inzetten. UWV stuurt nu alleen nog maar op resultaat. De drie beoordelingsaspecten betreffen het traject-of plaatsingsplan, de plaatsing en de nazorg.

In tegenstelling tot UWV kenmerken gemeenten zich volgens rib's nog steeds door een sterke behoefte aan regievoering. Veel rib's pleiten voor een lossere regie door gemeenten en noemen de wijze waarop UWV momenteel stuurt als voorbeeld. Een belangrijke reden voor dit pleidooi is dat rib's constateren dat gemeenten nog steeds beperkt zicht hebben op de samenstelling van hun ABW-bestand. Hierdoor zijn zij volgens hen onvoldoende in staat om de geschiktheid te kunnen beoordelen van de door rib's voorgestelde interventies. Aan de andere kant merken we wel op dat UWV door haar lossere regie haar cliënten natuurlijk minder goed hoeft te kennen dan gemeenten die zelf de regie voeren.

Ongeveer de helft van de gesproken gemeenten geeft echter aan dat zij er de voorkeur aan geeft om zelf de regie over het reïntegratietraject van hun cliënten te voeren. Deze voorkeur komt tot uiting in de wijze waarop zij rib's inschakelen. Het merendeel van de gemeenten koopt in principe losse producten of interventies en in mindere mate integrale trajecten. Voorbeelden van losse producten zijn de diagnosestelling en het opstellen van het trajectplan, aanbodversterkende interventies en de plaatsingsactiviteiten. Enkele gemeenten voeren zelf de diagnose uit en stellen zelf het trajectplan op, maar de algemene tendens is dat ook deze activiteiten worden uitbesteed aan rib's. Argumenten die gemeenten aanvoeren om de regie zelf sterk in handen te houden zijn het feit dat zij zelf verantwoordelijk zijn voor de reïntegratie, dat zij hun competenties op het terrein van diagnosestelling willen ontwikkelen en dat zij de indruk hebben dat rib's geregeld onnodige scholing aan cliënten aanbieden.

Hoewel gemeenten het liefst losse trajectonderdelen inkopen, hebben de rib's een voorkeur voor de uitvoering van integrale trajecten, wat zich laat rijmen met hun behoefte aan meer regie-vrijheid. Voor enkele rib's betekent dit dat zij hun dienstverlening alleen aanbieden wanneer zij ook de intake en diagnosestelling mogen verrichten. Gemeenten bevestigen deze houding van sommige rib's. Desalniettemin ontstaat uit de gesprekken met zowel rib's als gemeenten de indruk, dat rib's in toenemende mate bereid zijn losse interventies uit te voeren.

Rib's geven aan dat de *aanlevering van cliënten* veelal beter verloopt dan voorheen. Dit geldt zeker voor UWV en in iets mindere mate voor gemeenten. Gemeenten bevestigen dat de aanlevering van cliënten nog niet optimaal verloopt. Een enkel rib meldt dat UWV momenteel eerder meer dan minder cliënten aanlevert dan contractueel is overeengekomen, wat wordt bevestigd bij UWV. Dit zal ook spelen bij gemeenten wanneer zij worden geconfronteerd met faillissement van rib's (zie paragraaf 3.5).

*“De aanlevering van kandidaten door gemeenten gaat soms goed, maar soms ook niet. Het gebeurt wel dat wij pas op het allerlaatste moment, aan het einde van het contract, ineens een hoop kandidaten krijgen. Maar het gebeurt ook wel dat er uiteindelijk helemaal geen kandidaten naar ons worden gestuurd.”*

*“De gemeente had mij toegezegd dat wij vijf reïntegratietrajecten zouden kunnen uitvoeren. Er kwam echter geen concrete actie vanuit die gemeente. Ik heb ze toen gebeld en gevraagd wat er nu gaat gebeuren. Er werd mij toen verteld dat die reïntegratietrajecten er niet zouden komen, maar we konden ze wel gewoon in rekening brengen.”*

Enkele gemeenten hebben raamcontracten afgesloten met rib's waarin niet een bepaald aantal aan te leveren cliënten is overeengekomen. Bij de opdrachtgevers die deze contracten hanteren bestaat de indruk dat de rib's die op deze contracten hebben geoffreerd zich niet helemaal goed gerealiseerd hebben wat dit voor consequenties voor hun bedrijfsvoering heeft.

Over de *doelgroepindeling en diagnose* verschillen de meningen van gemeenten en rib's. Wanneer gemeenten zelf de intake en diagnose doen zijn zij van mening dat zij die naar behoren uitvoeren en vinden zij het overdreven dat rib's zelf ook een diagnose willen uitvoeren. Rib's vinden dat één gemeente evenwel gedeeltelijk tegemoetgekomen is aan de kritiek van de rib's door geen maximum te stellen aan het percentage cliënten dat rib's mogen teruggeven wanneer in hun ogen geen adequate diagnose is gesteld.

*“Bij intake blijkt een fase 2 cliënt toch eigenlijk in fase 4 te horen.”*

Een punt van aandacht in de uitvoering blijft het zogenaamde *parkeren van cliënten*, wat betekent dat een rib gedurende een bepaalde tijd geen inspanningen verricht voor een cliënt. Dit parkeren heeft in de ogen van de opdrachtgevers verschillende oorzaken; interne logistieke problemen bij rib's spelen een rol, maar er is volgens hen ook sprake van bewuste afroming door rib's. Sommige rib's bevestigen dit en melden dat dit gedrag een gevolg is van de wijze waarop de resultaatafhankelijke financiering vorm is gegeven. UWV en enkele gemeenten geven aan dat dit parkeren kan worden verminderd door losse trajectonderdelen of producten in te kopen in plaats van integrale trajecten. Overigens merkt een enkele gemeente op dat interne logistieke knelpunten binnen gemeenten ook leiden tot het parkeren van cliënten door klantmanagers van gemeenten zelf.

Afgezien van de hiervoor beschreven neiging van rib's tot het parkeren van cliënten, constateren enkele gemeenten ook dat rib's in hun ogen richting de cliënt een te afwachtende houding betrachten. De rib's zijn richting de opdrachtgever wel proactief, maar ze zijn dat richting de cliënt aanmerkelijk minder, terwijl de klantgroep van de gemeente gezien haar afstand tot de arbeidsmarkt juist behoefte heeft aan constante begeleiding.

Dit brengt ons ook bij de visie op *cliëntenparticipatie*. Allereerst constateren we dat momenteel niet tot nauwelijks sprake is van cliëntenparticipatie op de reïntegratiemarkt. Zowel opdrachtgevers als rib's hebben grote twijfels over de meerwaarde van deze vorm van participatie. De mening bij UWV en gemeenten is dat cliënten onvoldoende kennis hebben om goede keuzes te kunnen maken. Bovendien merkt een gesprekspartner op dat de gemeente uiteindelijk wordt afgerekend op het reïntegratieresultaat en dat de cliënt daarom niet teveel keuzeruimte moet krijgen. Ook rib's verwachten niet dat cliënten in staat zijn om zelfstandig een keuze voor een rib te maken.

*“Cliënten zullen waarschijnlijk de keuze van een reïntegratiebedrijf baseren op een mooie folder of op naamsbekendheid”*

Naast de beperkte kennis van cliënten over de reïntegratiemarkt, stellen enkele rib's ook dat de meerwaarde van cliëntenparticipatie sterk afhangt van de motivatie van cliënten.

*“Een rib moet nu eenmaal wel eens minder aardig zijn voor een cliënt om hem te motiveren. Het is niet goed wanneer de cliënt dan meteen naar een ander bureau kan stappen. Bij cliëntparticipatie gaat men ervan uit dat alle cliënten gemotiveerd zijn om aan het werk te gaan. Maar door hun problematiek en lange tijd buiten de arbeidsmarkt hebben veel cliënten een flinke duw in de rug nodig.”*

Het aantrekkelijke van cliëntenparticipatie is volgens rib's wel dat de keuzevrijheid de rib's scherp houdt.

Over de uitvoering van de trajecten door rib's concluderen we dat *scholing* nauwelijks meer wordt aangeboden door de rib's. Allereerst geven de rib's aan dat scholing te duur is en niet kan worden gefinancierd uit de trajectprijs. Maar daarnaast speelt mee dat de, al dan niet door gemeenten aangewezen, scholingsinstituten die worden ingehuurd geen resultaatafhankelijke financiering kennen. Wanneer een rib bij gebrek aan aangeleverde cliënten geen scholingstrajecten afneemt, moet zij toch volledig voor deze trajecten betalen. Dit staat op gespannen voet met de *no cure less pay* condities waaronder rib's werken. Onder opdrachtgevers verschillen de meningen over de wenselijkheid van het teruglopende aanbod van scholing. Gemeenten geven aan dat ze, in navolging van de visie van minister De Geus, scholing niet langer automatisch onder de aanbodversterkende instrumenten scharen en dat zij het steeds selectiever inzetten. Hoewel het volgens een gesprekspartner van UWV goed is dat de oriëntatie steeds sterker is gericht op het snel vinden van een baan, vraagt hij zich af of het ontbreken van scholing een effect heeft op de duurzaamheid van de arbeidsinpassing.

*Onderaannemerschap* komt op de reïntegratiemarkt weinig voor. Alleen bij de steeds minder vaak aangeboden vakgerichte scholing is onderaannemerschap gangbaar. Nadelen van onderaannemerschap zijn in de ogen van rib's dat het niet efficiënt is omdat iedere onderaannemer de neiging heeft een nieuwe intake uit te voeren, de verschillende onderaannemers zich niet verantwoordelijk voelen voor het eindresultaat van de reïntegratie, maar alleen aandacht hebben voor hun deelresultaat en de ervaring heeft geleerd dat cliënten zelden komen opdagen bij het trajectonderdeel dat door een onderaannemer wordt aangeboden. Een mogelijk voordeel van onderaannemerschap is dat via de onderaannemer mogelijk additionele, sectorale financiering kan worden verworven. In de transportsector financiert bijvoorbeeld het O&O-fonds een groot deel van de scholing wanneer de cliënt uiteindelijk succesvol in die sector wordt geplaatst.

*“We besteden zo weinig mogelijk uit omdat alles in eigen hand houden stuurbaarder is. Je wordt afgerekend op een plaatsing, alles moet in dienst daarvan staan.”*

Over de *effectiviteit* van de reïntegratie-inspanningen van rib's in de zin van het realiseren van plaatsingen oordelen de gesprekspartners bij UWV en gemeenten unaniem dat de rib's voornamelijk de geoffreerde plaatsingspercentages niet waar hebben gemaakt.

*“Wij maken ons zorgen in hoeverre de rib ‘s de beloofde plaatsingspercentages gaan realiseren, tot nu toe hebben we nog weinig resultaten gezien.”*

Ook in de zin van uitval presteren de rib's tot nu toe minder goed dan gemeenten hadden verwacht, hoewel de mate waarin de plaatsingsresultaten achterblijven op de verwachtingen groter is. Bovendien betwijfelen de opdrachtgevers of de plaatsingspercentages uiteindelijk worden gerealiseerd. Wanneer zij rib's op de achterblijvende plaatsingsresultaten aanspreken voeren deze vaak de conjuncturele neergang als oorzaak aan. Natuurlijk realiseren opdrachtgevers dat de veranderde arbeidsmarktsituatie meespeelt, maar verschillende opdrachtgevers constateren ook dat de rib's nog voornamelijk zijn gericht op aanbodversterking. Plaatsing heeft niet hun eerste prioriteit.

*“Rib 's zijn nog sterk gericht op aanbodversterking en nog niet zo bezig met plaatsing, dat komt later wel denken ze. Terwijl plaatsing eerste activiteit zou moeten zijn en dan pas, als dat niet lukt, zouden ze moeten gaan kijken watje aan aanbodversterking kunt gaan doen.”*

Ook stellen de opdrachtgevers vast dat het rib's ontbreekt aan een breed netwerk onder potentiële werkgevers, waardoor zij problemen hebben met het verwerven van vacatures. Tenslotte vinden opdrachtgevers dat rib's de nazorg teveel uit het oog verliezen.

### 3.4 Financieringswijze en prijsstelling

Afhankelijk van de doelgroep maakt UWV gebruik van volledige of gedeeltelijke resultaat-afhankelijke financiering (no cure no pay of no cure less pay). Op de gemeentemarkt is vrijwel uitsluitend sprake van gedeeltelijke resultaatafhankelijke financiering. Bij gemeenten heeft zich het besef ontwikkeld dat ze alleen van rib's kunnen verlangen om volledig resultaatafhankelijk te werken wanneer zij ook de regie aan de rib's geven. Maar zoals al eerder aangegeven hechten gemeenten er juist aan om die regie in eigen beheer te houden.

Evenals vorig jaar geven vrijwel alle rib's aan dat de resultaatafhankelijke financiering een prijsopdrijvend effect heeft. Aan de andere kant valt op dat hoewel UWV de resultaatafhankelijkheid van de financiering van haar contracten heeft vergroot, verschillende rib's aangeven dat de prijzen op de UWV-markt zijn gehalveerd afgelopen jaar. Ook UWV constateert een daling van de trajectprijzen, zij het in mindere mate.

Verschiedende rib's beschuldigen elkaar over en weer van prijsdumping, maar beweren zich daar zelf niet schuldig aan te maken.

*“Voor het geld dat je krijgt kun je bijna niets doen.”*

De manier van *prijstelling* heeft volgens rib's invloed op de kans om offertes binnen te halen op de markt, hoewel zowel UWV als het merendeel van de gemeenten stellen dat zij niet louter op prijs selecteren. Opdrachtgevers constateren dat de meer commercieel georiënteerde rib's een slimmere manier van prijsstelling hanteren dan de overige rib's. Met name voormalige WTW- en SW-organisaties lijken hierdoor te worden getroffen. Deze organisaties veronderstellen voor hun prijsstelling veelal nog dat alle cliënten aanbodversterkende interventies wordt aangeboden, waaronder ook relatief dure scholing.

Hierdoor ligt hun trajectprijs aanmerkelijk hoger dan de prijs van concurrenten die de inzet van aanbodversterkende interventies hebben geminimaliseerd in het (basis)traject dat zij aanbieden. Bij diverse gemeentelijke aanbestedingen hebben zij dan ook geen opdrachten gewonnen. Enkele gemeenten merken op dat sommige rib's een aantrekkelijk lage basisprijs offeren, maar dat de gemeente bij uitvoering van de trajecten wordt geconfronteerd met substantiële meerkosten vanwege een aantal aanvullende, maar noodzakelijke, activiteiten die zijn ondernomen. Per saldo is de opdrachtgever dan duurder uit.

Gemeenten geven aan dat de prijsstelling van rib's niet altijd even doorzichtig is. Het is onduidelijk wat je voor een bepaalde prijs krijgt.

*“Het is niet duidelijk of je voor een bepaalde prijs 1 of 10 gesprekken krijgt per maand.”*

Gemeenten die een prijsstelling op productniveau eisen ervaren deze ondoorzichtigheid evenwel niet. Zij stellen dat hoewel de trajectprijzen ongeveer vergelijkbaar zijn, de rib's grote verschillen kennen in de prijzen van afzonderlijke interventies of producten.

UWV vereist sinds kort van rib's dat zij de kosten van scholing opnemen in hun integrale trajectprijs. De idee hierachter is dat deze prijzen hierdoor onderling beter vergelijkbaar worden. Rib's voorspellen dat door de prijsstijging van dit voorschrift scholingsinstrumenten nog minder zullen worden ingezet.

UWV en gemeenten constateren voorts dat de prijsstelling van rib's niet is veranderd in reactie op de verruiming van de arbeidsmarkt. UWV ziet echter wel een effect op het geoffreerde plaatsingspercentage; deze is lager geworden. Maar de verlaging van dit percentage is niet alleen een reactie op de conjuncturele veranderingen. UWV meent dat het ook gedeeltelijk getuigt van een leereffect bij rib's. De plaatsingspercentages zijn nu in de ogen van UWV realistischer.

Een andere opmerking van UWV omtrent de prijsstelling van rib's betreft het gebrek aan prijsdifferentiatie naar regio en doelgroep. Aangezien de arbeidsmarktchansen per regio en doelgroep verschillen, verwacht UWV dat rib's bij gelijkblijvende plaatsingspercentages uiteenlopende prijzen voor verschillende doelgroepen en regio's hanteren.

Hoewel het merendeel van de contracten op de reïntegratiemarkt een (*gedeeltelijke*) resultaat-afhankelijke financiering kent, duidt de prijsstelling van rib's erop dat zij primair uitgaan van een inspanningsverplichting: Naarmate meer interventies worden ondernomen en het reïntegratie-traject een langere doorlooptijd heeft, ligt de trajectprijs hoger. Een enkele gemeente, maar ook een rib verbaast zich daarover. Zij zouden verwachten dat een hogere prijs wordt gevraagd indien een rib via een kort traject een cliënt succesvol plaatst. Immers, de schadelastbeperking voor de opdrachtgever is dan het grootst.

De visies van rib's op de wenselijkheid en onwenselijkheid van volledig of gedeeltelijk resultaatafhankelijke financiering zijn eensluidend. Over het algemeen vinden rib's gedeeltelijke resultaatfinanciering acceptabel en heeft deze financieringsvorm hun voorkeur.

*“No cure less pay is eerlijker dan no cure no pay. Bij no cure less pay is er namelijk sprake van een gedeeld risico voor zowel de opdrachtgever als het reïntegratiebedrijf.”*

Volledige resultaatafhankelijke financiering vinden zij om een aantal redenen minder wenselijk. Desondanks accepteren de meeste rib's uiteindelijk wel volledig resultaatafhankelijk gefinancierde opdrachten.

De bezwaren die rib's maken tegen no cure no pay-contracten betreffen zowel de maatschappelijke als bedrijfseconomische gevolgen van dergelijke contracten. Vanuit maatschappelijk perspectief wordt gewezen op de selectie aan de poort en afoming die resultaatafhankelijke financiering veroorzaakt. Andere bezwaren zijn dat het leidt tot een korte termijn oriëntatie, vervaging van de term duurzaamheid en gerichtheid op minder zuivere plaatsingen.

*“Het is verboden om bij de deur te selecteren, dus wij selecteren na de intake. Wij stoppen geen tijd in mensen die het niet gaan halen. Op deze manier romen wij af.”*

De bedrijfseconomische bezwaren zijn dat no cure no pay op gespannen voet staat met een gebrekkige diagnose of intake zoals die door gemeenten volgens rib's wordt uitgevoerd en dat het leidt tot een magere dienstverlening. Aan de andere kant realiseren rib's zich dat deze financieringssysteem wel dwingt tot het hanteren van realistische plaatsingspercentages.

De resultaatafhankelijke financiering betekent dat rib's een bepaald deel van de trajectkosten pas vergoed krijgen nadat de cliënt succesvol in een baan is geplaatst. UWV hanteert als norm plaatsing in een dienstverband van tenminste zes maanden. Daarnaast wordt pas tot betaling overgegaan wanneer de cliënt tenminste twee maanden in de betreffende baan werkzaam is geweest. Vrijwel alle gemeenten hanteren de UWV-norm voor hun plaatsingsdefinitie. Een aantal rib's is van mening dat dit door UWV gehanteerde duurzaamheidsbeginsel te beperkt is.

*“Een echte plaatsing is een reguliere baan van minimaal 2 jaar. Rib's kunnen hier echt wel op afgerekend worden.”*

UWV heeft in haar resultaatafhankelijke financiering twee bonussen ingebouwd, te weten een tempobonus en een plaatsingsbonus. De tempobonus wordt uitgekeerd indien een rib binnen een zo kort mogelijke termijn na accordering van het plaatsingsplan de cliënt weet te plaatsen in een baan. De hoogte van deze bonus varieert per doelgroep. De plaatsingsbonus verschilt daarentegen niet per doelgroep en wordt uitgekeerd wanneer het dienstverband waarin de cliënt wordt geplaatst langer is dan twaalf maanden, of wanneer een dienstverband van zes maanden wordt verlengd met tenminste zes maanden. De hoogte van de bonus is afhankelijk van de duur van het gerealiseerde dienstverband.

Hoewel UWV van mening is dat de plaatsingsbonus en tempobonus rib's stimuleert tot betere prestaties, geven rib's zelf aan dat met name het bedrag van de plaatsingsbonus te laag is om echt prikkelend te werken.

*“Om die bonus te kunnen opstrijken moet je ook nog eens een handtekening van de werkgever op een apart formulier hebben. Werkgevers doen daar moeilijk over. Je moet dus veel moeite doen voor een klein bedrag.”*

UWV merkt op dat voor een goede resultaatafhankelijke financiering de definitie van het plaatsingspercentage van cruciaal belang is. Niet iedereen hanteert dezelfde definitie. Sterker nog, een enkel rib stelt dat rib's tot taak hebben om een cliënt te plaatsen op een baan,

maar dat zij niet verantwoordelijk kunnen worden gesteld voor het daadwerkelijk blijven werken van een cliënt zodra het dienstverband is ingegaan.

*“Wij hebben de taak om bij cliënten de omslag naar werk te maken, maar onze opdracht is niet om iemand aan het werk te houden.”*

De mate waarin de financiering resultaatafhankelijk is, verschilt per gemeente, maar voor de meeste gemeenten die wij hebben gesproken varieert het aandeel van resultaatafhankelijke financiering in de totale financiering tussen de 10 en 50 procent. Deze diversiteit maakt het moeilijk voor rib's om hun bedrijfsproces daarop af te stemmen. Zoals al aangegeven hanteren de meeste gemeenten de UWV-norm als plaatsingscriterium. Een enkele gemeente hanteert vooralsnog louter procesindicatoren (zoals een bepaalde rapportageverplichting) ter definitie van het resultaat, terwijl een andere gemeente niet een contract voor zes maanden als duurzame plaatsing betitelt, maar het zes maanden daadwerkelijk werken als een duurzame plaatsing definieert. Verder wijzen gemeenten erop dat gezien de samenstelling van hun cliëntengroep ook sociale activering als resultaat kan worden geteld wanneer plaatsing in een reguliere of gesubsidieerde baan niet haalbaar is.

Het *betalingsgedrag* van UWV en gemeenten verschilt. Het merendeel van de rib's stelt dat UWV tegenwoordig sneller betaalt dan voorheen en daarmee ook aanmerkelijk sneller dan gemeenten. Dit neemt echter niet weg dat UWV bij sommige rib's betalingsachterstanden heeft. UWV zelf geeft aan veel tijd te hebben gestoken in het wegwerken van de betalingsachterstanden. Volgens hen hebben zij geen betalingsachterstanden meer; wanneer een rib lang op betaling moet wachten hangt dit veelal samen met onjuiste of onduidelijke facturering door het rib. Het lijkt erop dat de betaling in sterkere mate afhankelijk is van procesaspecten dan van het behaalde resultaat:

*“Het is mij gebeurd dat ik iemand veel sneller had geplaatst dan afgesproken, maar dat ik mijn geld eerst niet kreeg omdat ik een tussenrapportage over de scholing niet op tijd had opgeleverd.”*

Het *betalingsgedrag* van gemeenten is volgens sommige rib's desastreus, hoewel enkelen wel aangeven dat hier de afgelopen maanden verbetering in is opgetreden. Gemeenten geven daarentegen aan dat de factureringssnelheid van rib's te wensen over laat. Belangrijker nog is dat rib's vaak foutieve facturen insturen, zodat de gemeente niet op korte termijn kan betalen.

In verband met faillissementsrisico's geven gemeenten er de voorkeur aan om zo weinig mogelijk voor te financieren. Maar de inspanningen van rib's die niet resultaatafhankelijk worden gefinancierd, worden veelal wel bevoorschot. Het gaat daarbij om de intake/diagnose, het opstellen van het trajectplan en kwalificerende scholing. Wat de bevoorschotting en financieringsconstructies betreft constateren wij dat gemeenten met diverse aanpakken aan het experimenteren zijn.

### 3.5 Marktontwikkeling en toekomstperspectief

Het publieke domein van de reïntegratiemarkt wordt door rib's als even *onvoorspelbaar en ondoorzichtig* getypeerd als vorig jaar. Maar ook onder opdrachtgevers wordt dit opgemerkt. Doordat de regelgeving constant wijzigt, is het aldus rib's moeilijk om een middellange termijn visie te hanteren voor hun bedrijfsvoering. Gemeenten geven eveneens aan dat alle wetswijzigingen de creativiteit belemmeren en de ontwikkeling van de markt stagneren. Veelvuldig wordt dan ook door beide partijen op de markt verzucht dat een niet steeds veranderende wetgeving momenteel de eerste vereiste is voor de verdere ontwikkeling richting een volwassen en adequate reïntegratiemarkt.

Het gebrek aan transparantie wordt vooral genoemd voor de gemeentemarkt. Voor de UWV-markt merken rib's op dat de publicatie van bijvoorbeeld plaatsingsresultaten van afzonderlijke rib's op het internet de doorzichtigheid van de markt heeft vergroot. Ook UWV wijst erop dat het aanbod op de markt nooit helemaal is te overzien; zij zijn bij aanbestedingen in 2003 enkele malen verrast geweest door het aanbod van rib's, waaronder dat van nieuwkomers. Vanuit gemeenten komt eveneens het signaal dat de markt ondoorzichtig is. Sommige gemeenten wijzen erop dat het aanbod van rib's in de reïntegratiemonitor onvolledig is. Met name kleinere regionale spelers zouden ontbreken. Bovendien staat de inhoud van de huidige monitor volgens hen geen kwalitatieve selectie tussen rib's uit de monitor toe.

Over het algemeen beschrijven rib's de reïntegratiemarkt als een *prijsvectersmarkt*, hoewel de UWV-markt meer als een prijsvechtersmarkt wordt getypeerd dan de gemeentemarkt. Dit heeft nadelige gevolgen voor de kwaliteit en effectiviteit van de reïntegratie, aldus de rib's. De algemene teneur is dat rib's moeten vechten om te overleven.

*“Concurreren op kwaliteit is niet de hoofdzaak.”*

*“Bij de eerste kwartaalaanbesteding heeft een aantal grote rib 's geen opdrachten gewonnen. Om te kunnen blijven bestaan moesten zij in het tweede kwartaal een opdracht binnenhalen. Om daar zeker van te zijn hebben zij een hele lage prijs geoffreerd, die eigenlijk onmogelijk is.”*

Naast de prijsgerichtheid, wordt door rib's ook gesteld dat de markt sterk *plaatsingsgericht* is. Deze combinatie van plaatsingsgerichtheid met prijsconcurrentie resulteert volgens de rib's in korte termijn denken en afoming. Daarnaast is volgens hen nauwelijks sprake van productdifferentiatie. Enkele rib's vrezen door de korte termijn oriëntatie van de markt op resultaten voor de teloorgang van specialistische expertise voor de reïntegratie van moeilijk plaatsbare doelgroepen.

De gesprekspartners bij UWV en gemeenten bevestigen de plaatsingsgerichtheid van de markt, maar het merendeel ontkent dat het primair om prijsconcurrentie gaat. Ze geven aan dat prijs wel een van de selectiecriteria is, maar dat vaak aan de voorgestelde methodiek een zwaarder gewicht wordt gegeven, zodat het niet alleen op de prijs aankomt. Daarbij komt dat een aantal gemeenten stelt dat ontwikkeling richting een prijsvechtersmarkt onwenselijk is. Wie pakt dan immers nog gesubsidieerde arbeid en sociale activering op?

*“We moeten oppassen dat rib 's elkaar niet kapot concurreren. Ze offeren nu voor veel lagere prijzen dan eerst.”*

Ondanks alle verbeteringen op de markt, met name in de opstelling van UWV en gemeenten, stellen beide typen opdrachtgevers zich volgens rib's nog steeds op als *monopolist*. Volgens de rib's realiseert UWV zich onvoldoende dat haar marktmacht zal afnemen. Door de verlenging van de loondoorbetalingsplicht van werkgevers met een jaar zal het marktvolume van UWV aanzienlijk afnemen. UWV zal alleen nog reïntegratietrajecten voor langdurig arbeidsgehandicapten en daarmee moeilijk plaatsbare arbeidsgehandicapten aanbesteden, naast trajecten voor de vangnetpopulatie<sup>9</sup>. Volgens UWV is de omvang van de aanbestede trajecten voor arbeidsgehandicapten reeds teruggelopen naar 15.000 in 2003 tegenover 26.700 in 2002<sup>10</sup>. Overigens is UWV ook verantwoordelijk voor de reïntegratie van WW'ers en die populatie kent sinds ruim een jaar een substantiële toename als gevolg van de economische recessie.

De verwachting was en is nog steeds dat de private markt voor het zogenaamde tweede spoor sterk zal groeien. Evenals vorig jaar geven vrijwel alle rib's aan dat zij binnen afzienbare tijd een uitbreiding van het marktaandeel van de private markt in hun orderportefeuille nastreven. Echter, vooralsnog lijkt er van een dergelijke toename van het belang van de werkgeversmarkt nog geen sprake te zijn (zie hoofdstuk 4). De monopolistische oriëntatie van gemeenten komt volgens rib's onder andere tot uiting in de verwondering van gemeenten wanneer rib's niet ingaan op een offerteverzoek van die gemeenten.

Een typisch marktfenomeen is de *dynamiek in het personeelsbestand* van de rib's. Door het ontbreken van een permanente opdrachtenstroom, werken veel rib's met tijdelijke contracten voor hun personeel. Wanneer een rib in een bepaald kwartaal bij UWV geen opdrachten weet te verwerven worden arbeidscontracten niet langer verlengd en zoeken de betreffende klantmanagers hun heil bij de concurrent. Zowel UWV als gemeenten signaleren deze in hun ogen ongewenste dynamiek. UWV stelt bovendien dat dit verloop ook tot teloorgang van expertise leidt door het verminderen van het collectieve geheugen.

*“Wanneer een rib een groot aantal trajecten wint, dan moet er opeens heel veel personeel bij. In de volgende ronde winnen ze dan weer niks, alle medewerkers moeten er dan weer uit, etc., etc.”*

Het *Borea-keurmerk* speelt momenteel nauwelijks een rol op de reïntegratiemarkt. UWV en gemeenten geven te kennen dat het bezit van dit keurmerk geen selectie criterium bij hun aanbesteding is. Zij verwachten dat dit keurmerk in de toekomst wel als minimale standaard kwaliteitsgarantie zal worden gehanteerd.

*“Je moet zorgen dat je het Borea-keurmerk hebt en houdt. Met dat keurmerk ben je echter nog geen topbedrijf.”*

Naast overeenkomsten tussen de UWV-markt en de markt waarop gemeenten zich bewegen, constateren rib's ook enkele *verschillen in de ontwikkeling van beide deelmarkten*. De rib's zijn van mening dat de UWV-markt snel volwassen is geworden. Bij gemeenten is dit stadium nog niet bereikt. Maar ook het opdrachtgeverschap van gemeenten is gegroeid en daarmee de gemeentemarkt volgens de rib's. Gemeenten zijn opener geworden en volgen niet meer klakkeloos de UWV-aanpak, zoals vorig jaar nog wel het geval was. Wel zijn gemeenten in de ogen van rib's nog steeds te reactief en ad hoc met hun reïntegratiebeleid.

---

<sup>9</sup> Voornamelijk uitzendkrachten.

<sup>10</sup> Zie [www.UWV.nl](http://www.UWV.nl).

Ook gemeenten en UWV hebben een visie op het marktgedrag van de rib's en de ontwikkeling en merites van de marktwerking. UWV stelt dat de markt opener is geworden, met name door de introductie van de mogelijkheden voor nieuwkomers. Zij realiseert zich echter wel dat de financieringssystematiek mogelijke nieuwkomers kan afschrikken. Het kan dan ook een toetredingsdrempel zijn. Ook gemeenten realiseren zich dit. Zij ervaren momenteel dat het selectie criterium van referentieprojecten ook een toetredingsdrempel vormt.

*“Wanneer rib's geen opdrachten krijgen, hebben zij het bij een volgende aanbesteding moeilijk doordat zij geen referenties hebben. Het is een vicieuze cirkel. Gezien de selectie-criteria maken deze rib 's alleen kans op een opdracht als zij een geheel vernieuwde aanpak aanbieden, met een scherpe prijs en een goede dienstverlening. Deze rib 's moeten bij een volgende aanbesteding zeker niet komen met vergelijkbare producten en prijzen.”*

Een belangrijke constatering van UWV is voorts dat rib's onvoldoende inzien dat concurrentie een relatief karakter heeft en niet iets absoluuts is. Een gesprekspartner bij UWV stelt dat rib's die de marktwerking en concurrentie begrijpen per regio een ander plaatsingspercentage en een andere trajectprijs offeren. De achterliggende gedachte is niet alleen dat de arbeidsmarkt-situatie per regio verschilt, maar dat ook de samenstelling van de concurrentie per regio anders is.

Gemeenten constateren dat rib's servicegericht en zelfbewust zijn. Bovendien zijn zij gericht op kwaliteit, hoewel de rib's kwaliteit definiëren in termen van procesaspecten en niet in de zin van plaatsingen en dus effectiviteit.

*“De rib 's zijn marktgerichter en klantvriendelijker geworden door de toegenomen concurrentie. Het is alleen de vraag of dit tot een hogere kwaliteit heeft geleid, dat weet ik niet. Het heeft in ieder geval wel tot scherpere prijzen geleid.”*

Zowel rib's als opdrachtgevers bevestigen dat momenteel een *herschikking* onder rib's gaande is. Een aantal rib's zou in de financiële problemen verkeren, een enkeling verkeert in staat van faillissement. Faillissement van rib's of opkoping van kleine rib's door grotere rib's wordt voorzien. De meeste gesprekspartners wijten deze shake-out aan de huidige financieringssystematiek die op de markt gangbaar is. Resultaatfinanciering is volgens velen slechts mogelijk voor rib's die financieel voldoende draagkrachtig zijn. Dit zijn vaak grote organisaties, die al dan niet onderdeel uitmaken van grote verzekeringsmaatschappijen. Ook het betalingsgedrag van gemeenten speelt rib's parten. Verder wordt ook de trage ontwikkeling van de private markt als reden genoemd. Veel rib's hebben in deze markt geïnvesteerd, maar vooralsnog leveren deze investeringen niet de gewenste opdrachten op.

Een enkel rib stelt zich kritisch op tegenover haar collega's en stelt dat de shake-out niet alleen het gevolg is van de resultaatafhankelijke financiering. De rib's die momenteel in moeilijkheden verkeren, leiden eveneens aan een gebrekkige interne sturing en een lage kwaliteit. Rib's hebben volgens deze gesprekspartner nauwelijks tot geen zicht op de tijdsbesteding per cliënt, omdat tijdschrijven niet gebruikelijk is in de branche. Zij weten dan ook niet op welke trajectonderdelen zij winst maken. Door de lage prijzen die zij offeren wordt het aantal te begeleiden cliënten per klantmanager (caseload) zo hoog, dat zij onvoldoende aandacht aan iedere cliënt kunnen besteden. Dit heeft een nadelig effect op de kwaliteit en effectiviteit van de dienstverlening.

Naast deze kritische geluiden van een rib vraagt een enkele opdrachtgever zich af of er wel werkelijk sprake is van die shake-out. In zijn ogen hebben grote rib's er vanuit het oogpunt van hun acquisitie belang bij om te suggereren dat kleinere organisaties financieel minder stabiel zijn. Zij hebben er baat bij wanneer opdrachtgevers angstig zijn om middelgrote rib's in te huren. UWV stelt overigens dat deze shake-out het gevolg is van gezonde concurrentie.

Opmerkelijk is dat vrijwel alle gesprekspartners dezelfde visie hebben op het resultaat van de shake-out. Uiteindelijk zijn alleen nog enkele grote nationaal opererende rib's en enkele nichespelers op de markt actief. Middelgrote, veelal regionale spelers zullen verdwijnen. De verwachting is dat de landelijke volumespelers actief zullen zijn op de markt voor de reguliere aanbesteding, terwijl de nichespelers hun opdrachten vooral via de vrije ruimte zullen verwerven.

*“Het is voor de middelgrote bedrijven een kwestie van of doorgroeien of specialiseren. In het midden blijven zitten tegen lage tarieven is voor hen een doodlopende weg.”*

Over de wenselijkheid van deze marktontwikkeling verschillen de meningen enigszins. Het spreekt voor zichzelf dat de middelgrote, regionale spelers dit geen acceptabele ontwikkeling vinden. Gemeenten en UWV zien over het algemeen geen bezwaren tegen deze ontwikkeling, het wordt soms zelfs toegejuicht. Een gemeente stelt zelfs dat indien een gemeente deze marktontwikkeling als onwenselijk typeert, die gemeente dat waarschijnlijk zal doen vanuit haar betrokkenheid bij de veelal regionaal opererende voormalige WIW-organisatie. Het eventueel verdwijnen van nichespelers wordt door alle marktpartijen als onwenselijk betiteld. Ook de grotere rib's zijn hier zeer uitgesproken over.

Gezien de financieringsbehoefte van rib's zal associatie met een inkomens verzekeraar belangrijk worden, zo verwachten veel rib's. Maar ook overname van middelgrote rib's door andere kapitaalkrachtige rib's wordt voorzien, of associatie met een arbodienst. Kleine specialistische rib's zullen blijven bestaan, omdat zij voor hun specialistische dienstverlening een hogere marge kunnen vragen en een andere financieringsystematiek kunnen bedingen.

*“De grote bureaus die die buffers hebben, zitten goed, maar met name de middelgrote bedrijven zonder die buffer komen in de financiële problemen. De kleine spelers hebben dit probleem minder, die zitten op een specifieke markt met hogere marges en een andere financiering.”*

*“Over een paar jaar houden we nog een paar grote en een aantal regionale nichespelers over. Deze ontwikkeling zal vergelijkbaar zijn met de manier waarop het met de arbodiensten is gegaan.”*

Een categorie rib's waarvan zowel bij rib's als bij gemeenten wordt verwacht dat zij zich niet staande zullen weten te houden op de reïntegratiemarkt zijn de welzijnsorganisaties en voormalig WIW- en SW-organisaties. Gemeenten merken op dat deze organisaties beperkte acquisitievermogens hebben in vergelijking tot hun concurrenten. Bovendien bieden zij vaak veel te hoge en niet reële trajectprijzen aan. In de openbare aanbestedingen vissen zij dan ook steeds achter het net. Dit speelt in bijna alle geïnterviewde gemeenten.

Naast veranderingen aan de aanbodzijde op de reïntegratiemarkt, wordt ook verwacht dat zich aan de vraagzijde de komende periode veranderingen zullen voordoen. UWV verwacht op termijn in sterkere mate op regionaal niveau samenwerking met gemeenten te zoeken.

Het gezamenlijk aanbesteden behoort tot de mogelijkheden. Daarbij kan worden gedacht aan de aanpak die in Australië wordt gehanteerd: ieder jaar worden de contracten van een nader vast te stellen aantal slechtst presterende rib's opnieuw openbaar aanbesteed. De contracten van de overige rib's worden verlengd. De introductie van de Wet Werk en Bijstand heeft er toe geleid dat gemeenten meer toenadering tot UWV zoeken. UWV vindt het jammer dat de VNG deze toenadering niet sterker stimuleert. Rib's verwachten verder dat ook kleinere gemeenten meer zullen gaan samenwerken. Tot nu toe hebben gemeenten nog maar weinig onderlinge samenwerkingsverbanden, aldus UWV. Daarnaast bestaat de verwachting bij rib's dat gemeenten het bonussysteem van UWV zullen overnemen, waarbij de kanttekening wordt geplaatst van de beperkte stimulans die de hoogte van de huidige UWV-bonussen biedt.

Tenslotte realiseren alle gesprekspartners zich dat de rib's zich in de komende periode waar zullen moeten maken. Gegeven de huidige arbeidsmarktsituatie zullen ze nu 'echt aan het werk moeten'. Het is dan ook niet verwonderlijk dat rib's verwachten dat de plaatsingsgerichtheid van de markt nog verder zal toenemen. Sommige rib's achten dit niet wenselijk:

*“De reïntegratiemarkt wordt steeds meer een uitzendmarkt. Het motto is plaatsen, plaatsen, plaatsen. Pas achteraf bij het mislukken van een traject wordt er een goede diagnose gemaakt van een cliënt. Het is vaak gericht op niet duurzame plaatsingen. Op deze wijze ontstaan er draaideurklanten.”*

Deze visie op de verwording van de reïntegratiemarkt tot een uitzendmarkt wordt evenwel door andere rib's weerlegd:

*“De reïntegratiemarkt zit op het aanbod, terwijl de uitzendmarkt zit op de vraag. Binnen de uitzendmarkt is men al blij wanneer iemand één dag kan werken.”*

De opdrachtgevers hebben verschillende malen aangegeven dat zij onderkennen dat de introductie van marktwerking op de reïntegratiemarkt verschillende voordelen heeft. Gemeenten stellen dat zij, doordat zij nu openbaar moeten aanbesteden, bewuster voor zichzelf formuleren wat hun inkoopbehoefte is. Voorheen kochten ze wat er werd aangeboden, terwijl zij nu eerst nagaan waar zij, of beter gezegd hun cliënten, behoefte aan hebben. Zij realiseren zich wel dat zij hun inkoopcompetenties nog verder moeten ontwikkelen. Door betere formulering van hun behoeften door gemeenten, hebben rib's nu ook de kans om de geleverde producten en diensten beter op die behoefte af te stemmen. In die zin heeft de introductie van marktwerking dan ook geleid tot een professionaliseringsslag en kwaliteitsverbetering op het terrein van reïntegratie. Bovendien houdt het de gemeenten ook scherp, aldus gemeenten zelf.

Maar natuurlijk blijft er ook het een en ander te wensen over. Rib's zouden graag zien dat gemeenten nog meer zicht krijgen op de samenstelling van hun cliëntenbestand. Hiermee hangt ook de wens van rib's samen dat gemeenten de intake van hun cliënten en hun klantmanagement verbeteren. Over de intake wordt door rib's gezegd dat deze nog steeds voornamelijk wordt uitgevoerd vanuit de optiek van inkomensvoorziening. Belemmeringen staan centraal in plaats van mogelijkheden. Reïntegratie zou het leidende perspectief moeten zijn. Verder verdient de afstemming tussen de afdelingen inkoop en uitvoering verbetering bij gemeenten volgens de rib's. Bij UWV zou meer aandacht moeten komen voor de gevolgen van beleidswijzigingen voor het vrije opdrachtgeverschap.

Gemeenten onderkennen menigmaal dat hun inkoopcompetenties en klantmanagement nog onvoldoende zijn en verdere ontwikkeling behoeven. Zij vragen zich af waarom zij allemaal zelf het wiel moeten uitvinden. Is het mogelijk om via gezamenlijke projecten hun competenties verder te ontwikkelen en bijvoorbeeld gezamenlijk te werken aan universele plaatsings-definities en -indicatoren? Pilots via StimulansSZ worden bijvoorbeeld genoemd.

Gemeenten wensen van rib's dat zij de mogelijkheden van productdifferentiatie en -innovatie beter benutten. Zij realiseren zich evenwel dat de prijsconcurrentie die momenteel woedt weinig ruimte biedt voor innovatieve aanpakken. Aan de andere kant constateert UWV dat rib's tot nu toe nog maar weinig gebruik maken van de vrije ruimte die zij biedt. UWV heeft uiteindelijk zelf ideeën ontwikkeld en daar uitvoerders bij gezocht. Het is in haar ogen niet zo dat de omvang van het beschikbare budget van de vrije ruimte onvoldoende is om interessant te zijn voor rib's.

*“De creativiteit komt niet los omdat de rib's te druk zijn met lopende zaken.”*

Een andere wens richting rib's van gemeenten is dat zij zich sterker richten op de arbeidsvraag. Al eerder is het ontbreken van een netwerk van rib's bij werkgevers gesignaleerd.

Tenslotte merken beide partijen op de markt, rib's en opdrachtgevers, op dat het wettelijk kader de ontwikkeling van de markt onvoldoende faciliteert. Rib's geven aan dat wettelijke veranderingen elkaar te snel opvolgen, waardoor de markt turbulenter is dan goed is. Gemeenten pleiten voor minder regelgeving. Tijdens de gesprekken met de gemeenten is steeds uitvoerig door hen ingegaan op alle activiteiten die zij ondernemen om maar geheel volgens de vigerende wetgeving te werken. De regelgeving omtrent de vrije ruimte wordt in het bijzonder als beperkend ervaren.

*“De vrije ruimte is door het ministerie dichtgetimmerd.”*

*“De eisen om aan te besteden zijn rigide, de 30% vrije ruimte is fake. We hebben hierdoor echt weinig ruimte tot experimenten.”*

Ook UWV vraagt om meer vrije ruimte, met name voor uitzonderingen. Zij geeft aan behoefte te hebben aan vijf procent publieke ruimte voor speciale doelgroepen. Een enkel rib stelt ook dat de reïntegratie van specialistische doelgroepen eigenlijk een semi-publieke taak zou moeten zijn.

## HET PRIVATE DOMEIN: WERKGEVERS



## 4.1 Inleiding: korte marktschets

Werkgevers zijn, samen met werknemers, verantwoordelijk voor de reïntegratie van zieke werknemers, zowel binnen het bedrijf (eerste spoor), als buiten het bedrijf (tweede spoor). De duur van de werkgeversverantwoordelijkheid is sinds 1 januari 2003 twee jaar<sup>11</sup>. Werkgevers kunnen die reïntegratie zelf uitvoeren of hiervoor arbodiensten, verzekeraars of rib's inhuren. Rib's worden hierbij vooralsnog vooral in het tweede spoor ingezet.

Daarnaast opereren werkgevers ook op een andere manier op de reïntegratiemarkt, namelijk als eigenrisicodragers (althoewel deze groep klein is). Eigenrisicodragers zijn werkgevers die als opdrachtgever in de rol van UWV treden en zich verantwoordelijk stellen voor de reïntegratie van werklozen of arbeidsongeschikte arbeidskrachten. Deze werkgevers hebben gekozen voor de 'opting-out' optie die UWV hen biedt. Met name werkgevers in het onderwijs en de rijksoverheid hebben op sectoraal niveau voor dit eigenrisicodragerschap gekozen. Daarnaast zijn ook een aantal grote verzekeraars en banken eigenrisicodragers.

De werkgeversmarkt heeft zich het afgelopen jaar minder sterk ontwikkeld dan de rib's vorig jaar verwachtten. De meeste rib's hebben het afgelopen jaar sterk ingezet op de werkgeversmarkt. Dit heeft bij een aantal inmiddels geleid tot het afsluiten van contracten met grote werkgevers of met brancheorganisaties. De belangrijke inhaalslag van werkgevers die de rib's vorig jaar verwachtten is echter uitgebleven. Werkgevers (en dan met name in het MKB) zijn volgens de rib's minder pro-actief bezig met reïntegratie buiten het eigen bedrijf dan verwacht.

Toch verwachten de meeste rib's nog steeds veel van de werkgeversmarkt. Vrijwel alle rib's verwachten dat een groot deel van de huidige markt voor de reïntegratie van arbeidsgehandicapten zal verschuiven van UWV naar de werkgevers. Vooral rib's die actief zijn op de UWV-markt (en dan met name op het terrein van arbeidsgehandicapten) hebben dan ook hoge verwachtingen over de toekomstige mogelijkheden op de werkgeversmarkt.

De werkgeversmarkt bestaat vooral uit bedrijven die (een deel van) de risico's en taken die voortvloeien uit de Wet Verbetering Poortwachter willen uitbesteden. Het gaat daarbij enerzijds om het beperken van de financiële risico's die voortkomen uit langdurig ziekteverzuim, maar ook om het zorgdragen voor een zorgvuldige reïntegratie van hun zieke werknemers. Een derde aspect is dat werkgevers na twee jaar ziekteverzuim aan UWV moeten aantonen dat zij voldoende inspanningen hebben verricht om de werknemer binnen of buiten de organisatie te reïntegreren.

Om de slag op de werkgeversmarkt niet te missen zijn (vooral de grotere) rib's het afgelopen jaar actief geweest in het ontwikkelen van een visie op de werkgeversmarkt en het vormen van strategische allianties met andere partijen die een grote rol (gaan) spelen op de reïntegratiemarkt. Een aantal rib's verwacht dat vooral het inperken van financiële risico's en schadelastbeperking het belangrijkste uitgangspunt zal gaan vormen op de werkgeversmarkt. Deze rib's zoeken toenadering tot inkomensverzekeraars en zorgverzekeraars. Andere rib's verwachten dat werkgevers vooral behoefte zullen hebben aan een totaalconcept waarin verzuimbegeleiding, reïntegratie binnen de eigen organisatie en reïntegratie buiten de organisatie als één product worden aangeboden. Deze rib's zoeken toenadering tot een arbodienst. Een aantal rib's is overigens reeds langer actief binnen een concern waarin ook verzekeraars en/of arbodiensten zijn opgenomen.

---

<sup>11</sup> Vanaf 1 januari 2004 is de werkgever bovendien 2 jaar verantwoordelijk voor de loondoorbetaling bij ziekteverzuim.

Werkgevers gaan er over het algemeen vaak pas in een laat stadium toe over om een rib in te schakelen. Dit gebeurt meestal pas wanneer reïntegratie binnen de eigen organisatie echt niet meer mogelijk is. Dit beeld wordt bevestigd door de werkgevers die wij dit jaar gesproken hebben.

## 4.2 Aanbesteding

Werkgevers zijn er over het algemeen nog niet toe overgegaan om rib's in te schakelen bij de reïntegratie van hun zieke werknemers. Met name kleine en middelgrote ondernemingen zijn zich volgens de rib's nog onvoldoende bewust van hun verantwoordelijkheid op dit punt. Op dit moment kenmerkt dit deel van de markt zich door een reactief inkoopgedrag. Werkgevers hebben geen contacten met rib's en zoeken dit ook niet actief. Pas wanneer de werkgever een werknemer heeft waarbij reïntegratie binnen de eigen organisatie niet meer mogelijk is komen de rib's in beeld, aldus de rib's.

Voor de interviews met werkgevers hebben wij ons vooral gericht op werkgevers die al wel een rib hebben gecontracteerd<sup>12</sup>. Bij het zoeken naar gesprekspartners voor de interviews bleek dat het grootste deel van de middelgrote bedrijven op dit moment nog geen ervaringen heeft opgedaan met rib's. Zij geven daarbij als belangrijkste reden dat reïntegratie van werknemers buiten de eigen organisatie tot nu toe nog niet gespeeld heeft. De reïntegratie in het eerste spoor verzorgen zij over het algemeen zelf in samenwerking met de arbodienst.

*“Wij hebben toe nu toe nog niet de behoefte gehad om een contract af te sluiten met een rib. Zieke werknemers herplaatsen we altijd zelf, binnen ons eigen bedrijf.”*

Een aantal rib's wijst op de beperkte transparantie van de markt voor kleine en middelgrote werkgevers. Volgens de rib's is het aanbod van reïntegratiediensten bij deze werkgevers onbekend evenals de resultaten.

*“Werkgevers worden op dit moment via de radio overspoeld met reclamespotjes over dé oplossing voor hun Poortwachter-probleem. Het is voor hen echter onmogelijk om door de bomen het bos te zien.”*

Onder grote werkgevers is de markt verder ontwikkeld. De rib's geven aan op dit moment vooral contracten te hebben gesloten met grote werkgevers, deels publieke en deels private organisaties. Ook is in een aantal sectoren een contract gesloten op brancheniveau. Bij grote publieke organisaties komen openbare aanbestedingen voor. De meest voorkomende vorm van aanbesteding is echter dat de opdrachtgever enkele rib's (meestal drie) vraagt om een offerte uit te brengen en daaruit een keuze maakt.

---

<sup>12</sup> In totaal hebben we in dit onderzoek met zes, voornamelijk grotere, werkgevers gesproken over hun ervaringen met reïntegratiebedrijven. De bevindingen in dit hoofdstuk moeten worden gezien in het licht van deze beperkte steekproef. Overigens hebben we (voor zover relevant) wel met alle rib's gesproken over hun ervaringen met werkgevers als opdrachtgever.

De werkgeversmarkt voldoet qua acquisitiewijze aan de verwachtingen van de rib's. Zij geven aan dat op de werkgeversmarkt, doordat openbare aanbestedingen minder vaak voorkomen, minder vaak gewerkt wordt met uitgebreide bestekken en programma's van eisen. Ook is de procedure veel minder formeel. Rib's worden meestal uitgenodigd voor een gesprek of een presentatie voordat er een offerte geschreven wordt.

De opdrachtgevers geven aan dat zij meestal rib's die zij reeds kennen uitnodigen om te offrenen. Daarbij wordt vaak gekozen voor een natuurlijke partner. Dat wil zeggen dat er tot nu toe vaak gekozen wordt voor een rib dat behoort tot een concern waar de werkgever reeds banden mee heeft, bijvoorbeeld via de arbodienst of het pensioenfonds.

*“Rib X was voor ons een logische keuze. Daar is eigenlijk niet heel uitgebreid over nagedacht. De meeste organisaties in de sector werken, vanuit de banden die dit rib heeft met het pensioenfonds, al langer samen met X.”*

Bij de gunningcriteria speelt volgens de werkgevers het plaatsingspercentage een grote rol. Vanwege het gebrek aan resultaten uit het verleden heeft voor de meeste opdrachtgevers de UWV-lijst een belangrijke functie. Een groot deel van de werkgevers geeft aan de resultaten van een rib bij UWV als belangrijk selectie criterium te beschouwen. Het Borea-keurmerk lijkt geen belangrijk selectie criterium te zijn. Volgens de rib's vindt de uiteindelijke keuze op de werkgeversmarkt veel meer dan bij UWV en gemeenten plaats op basis van 'zachte' criteria, zoals servicegerichtheid en 'een goed gevoel'. Dit in tegenstelling tot de verwachting van de rib's eind 2002 dat rationele criteria op de werkgeversmarkt de overhand zouden hebben.

Overigens kiezen de meeste (grote) werkgevers ervoor om niet exclusief in zee te gaan met één rib. Meestal worden contracten gesloten met meerdere rib's. Zowel rib's als opdrachtgevers vinden dit een gezonde situatie. Het werkt prestatiebevorderend. Ook komt het voor dat opdrachtgevers ervoor kiezen om trajecten uit te besteden aan rib's waarmee zij geen raamwerkcontract hebben afgesloten. Hier worden dan per traject contractuele afspraken over gemaakt.

*“Op dit moment hebben wij een contract met het landelijk opererende rib X. In een beperkt aantal gevallen wordt er echter voor gekozen om trajecten uit te besteden aan andere (regionale) rib's. We kiezen daarvoor omdat deze rib's door hun regionale netwerk veel beter in staat zijn om iemand snel in de regio te plaatsen. Bovendien biedt het ons de mogelijkheid om de prestaties van de rib's met elkaar te vergelijken.”*

De contracten die worden afgesloten betreffen meestal mantelovereenkomsten waarin afspraken worden gemaakt over de prijs van de verschillende mogelijke onderdelen van een reïntegratietraject. Daarbij gaat het vrijwel altijd om reïntegratie in het tweede spoor. Er worden geen afspraken gemaakt over een minimum aantal trajecten dat zal worden aangeleverd.

*“Lastig aan de werkgeversmarkt is dat bij het sluiten van het contract onduidelijk is hoeveel trajecten er zullen worden uitgevoerd. Het gaat immers om werknemers die nog ziek moeten worden of nog in het eerste spoor gereïntegreerd kunnen worden. Bij UWV en gemeenten weet je beter hoeveel trajecten je hebt binnengehaald.”*

## 4.3 Uitvoering en effectiviteit

De afgesloten contracten op de private markt hebben tot nu toe nog maar zeer beperkt geleid tot het daadwerkelijk uitvoeren van trajecten. Voor de meeste geïnterviewde rib's is dit een grote tegenvaller. Zij verwachtten veel van de afgesloten contracten. Het reïntegreren van werknemers buiten de eigen organisatie blijkt tot nu toe veel minder vaak dan verwacht voor te komen. Rib's en opdrachtgevers geven hiervoor verschillende mogelijke verklaringen.

Voor een deel wijten de geïnterviewde rib's het lagere aantal trajecten aan vertragingen bij de opdrachtgever. Door onvoldoende capaciteit bij opdrachtgever en arbodienst duurt het vaak langer dan gewenst voordat een cliënt door de administratieve molen van het eerste spoor heen is. Daardoor start een eventueel tweede spoor traject ook later dan verwacht.

Veel geïnterviewde werkgevers geven aan dat alleen in het uiterste geval wordt overgegaan op een tweede spoor traject met behulp van een rib. Herplaatsing binnen de eigen organisatie heeft duidelijk de voorkeur. Een aantal werkgevers doet daarnaast zelf eerst nog een poging om zonder inschakeling van een rib tot een plaatsing buiten de organisatie te komen. Alleen in het geval dat dit niet lukt wordt een rib ingeschakeld.

Ook voor de werknemers heeft reïntegratie buiten de eigen organisatie (tweede spoor) vaak niet de voorkeur. Vooral de geïnterviewde werkgevers wijzen op dit punt. Voor werknemers is reïntegratie in het tweede spoor veelal geen interessante optie. Werknemers hebben vaak de voorkeur om bij de huidige werkgever aan het werk te blijven. Enerzijds hebben zij door een vaak jarenlange arbeidsrelatie een band met de werkgever. Daarnaast hebben zij vaak een band met hun huidige beroep. Bij het mislukken van een eerste spoor reïntegratie hebben werknemers de volgende mogelijkheden: ontslag via de kantonrechttersformule en daarna in de WW (financieel zeer interessant bij een langdurig dienstverband), instroom in de WAO of vervroegde pensionering (biedt ook financiële zekerheid) of reïntegratie in het tweede spoor. Deze optie biedt de meeste onzekerheid. Veelal zullen zij bij hun nieuwe werkgever een kortdurend contract aangeboden krijgen, waarbij het nog maar de vraag is of dat wordt verlengd.

*“In de Wet Verbetering Poortwachter is vastgelegd dat werkgever en werknemer samen verantwoordelijk zijn voor de reïntegratie. In de praktijk betekent dit dat de werknemer een sterke stem heeft in de keuze voor een tweede spoor traject. Wanneer de werknemer dit blijft weigeren betekent dit dat reïntegratie buiten het bedrijf erg lastig wordt.”*

Een aantal rib's wijt het beperkte aantal trajecten in het tweede spoor aan de grote macht van de Arbodiensten in het eerste spoor. De Arbodienst heeft er volgens deze rib's een groot belang bij om zieke werknemers zo lang mogelijk in het eerste spoor te houden.

Wanneer er wel is overgegaan tot de uitvoering van een reïntegratietraject in het tweede spoor zijn zowel rib's als opdrachtgevers tot nu toe tevreden over de uitvoering. De rib's wijzen vooral op de minder bureaucratische wensen van werkgevers (in vergelijking met de publieke markt) met betrekking tot de informatievoorziening tijdens het traject en de vereiste verantwoordingsinformatie na afloop van delen van het traject. Ook de samenwerking met de werkgever tijdens de uitvoering van een traject wordt door hen als positief ervaren.

*“Opdrachtgevers in de private markt hebben niet de behoefte om het proces nauwgezet te volgen. De regie in het reïntegratietraject ligt bij het rib. Dat is erg prettig.”*

De meeste geïnterviewde opdrachtgevers zijn tevreden over het door hen gecontracteerde rib. Veelal is er nog geen duidelijkheid over de resultaten van de ingezette trajecten. Er zijn bij veel werkgevers nog te weinig trajecten afgerond om daadwerkelijk te spreken over plaatsingsresultaten. Toch zijn werkgevers tevreden. Daarbij wijst een aantal werkgevers op de resultaten van hun rib bij UWV. Verder is de tevredenheid van de werkgevers vooral ingegeven door het proces van samenwerking met het rib.

Een aantal werkgevers geeft echter wel een aantal kritische kanttekeningen:

*“Het rib waar wij een contract mee hebben komt tekort op het gebied van plaatsing. We hebben nu een aantal trajecten laten uitvoeren door twee andere rib ‘s. Die bleken wel in staat om cliënten snel te plaatsen.”*

*“Een reïntegratietraject bij een rib is erg duur. Wij overwegen om dit in de toekomst vaker zelf te gaan doen. We denken dat zelf duidelijk goedkoper te kunnen.”*

## 4.4 Financieringswijze en prijsstelling

De financiering van tweede spoor trajecten in de werkgeversmarkt wordt vooraansnog grotendeels bepaald door een subsidieregeling van UWV (Subsidieregeling Opdrachtgeverschap Werkgevers). Deze subsidie is bedoeld om werkgevers te stimuleren om werknemers via het tweede spoor te reïntegreren. UWV vergoedt de werkgever daarbij (tot een maximum van € 4.000) de kosten van een tweede spoor reïntegratietraject. Dit gebeurt op basis van no cure less pay. De subsidieregeling bestaat uit een basissubsidie (maximaal € 2.000) en een plaatsingsubsidie (maximaal € 2.000). Voor beide geldt dat alleen werkelijk gemaakte kosten worden vergoed. Voor de plaatsingsubsidie geldt dat deze alleen wordt verstrekt na vaststelling van een duurzame plaatsing<sup>13</sup>.

Een aantal rib's heeft handig gebruik gemaakt van deze UWV-subsidie om zich een positie op de werkgeversmarkt te verwerven. Zij bieden de opdrachtgever aan om de reïntegratietrajecten in het tweede spoor kosteloos uit te voeren. Daarbij neemt het rib bovendien de rompslomp van het aanvragen van de subsidie bij UWV over van de opdrachtgever. De kosten van het traject kunnen volledig worden vergoed vanuit de subsidie van UWV. Eén van de werkgevers die deze constructie heeft afgesproken met hun rib geeft aan dat het rib wel een strenge selectie van cliënten aan de poort uitvoert. Immers, wanneer het traject niet wordt afgerond met een plaatsing, vergoedt UWV alleen het basisdeel van de subsidie. Ook andere constructies komen voor. Zo is het ook mogelijk dat werkgevers zelf de subsidie bij UWV aanvragen of dat het rib en de opdrachtgever beide een deel van de subsidie aanvragen.

---

<sup>13</sup> UWV, Subsidievoorwaarden Opdrachtgeverschap werkgevers vanaf 1 september 2003. Subsidie is alleen nog mogelijk indien voor werknemers die ziek zijn geworden vóór 1 januari 2004 én waarvoor de subsidieaanvraag vóór 1 april 2004 bij UWV wordt ingediend.

De UWV-subsidie zorgt ervoor dat de financieringswijze vanuit het perspectief van de opdrachtgever verschilt van het perspectief van het rib. Voor het rib betreft het veelal een no cure less pay contract. UWV betaalt het plaatsingsdeel van de subsidie immers alleen na een duurzame plaatsing. Vanuit het perspectief van de opdrachtgever betreft het echter veelal een contract om niet. In het geval dat de opdrachtgever (een deel van) de subsidie zelf aanvraagt bij UWV komen ook no cure less pay contracten voor.

De basissubsidie van UWV wordt op basis van het trajectplan als voorschot verstrekt aan de werkgever. Wanneer de werkgever met het rib heeft afgesproken dat het rib de subsidieaanvraag verzorgt, wordt het voorschot direct aan het rib uitbetaald. De plaatsingssubsidie wordt alleen verstrekt na vaststelling van de duurzame plaatsing.

Met de ingang van de Wet Verlenging Loondoorbetaling Ziekte per 1 januari 2004 is de UWV subsidie afgeschaft<sup>14</sup>. Werkgevers moeten dus in de toekomst zelf gaan betalen voor de reïntegratie in het tweede spoor. Dit zal de markt sterk doen veranderen. Tot nu toe was de prijs van een traject op de werkgeversmarkt geen belangrijk criterium zolang de trajectprijs binnen de grenzen van de UWV subsidie viel. Op het moment dat de werkgever zelf zal moeten gaan betalen voor de reïntegratie zal dit naar verwachting sterk veranderen.

*“Het rib waarmee wij een contract hebben heeft ons laten weten dat de UWV subsidie gaat verdwijnen. Voor ons betekent het dat wij zelfde kosten van het rib zullen moeten gaan betalen. Wij zullen alleen met het rib verder gaan wanneer de prijs van de trajecten duidelijk lager komt te liggen.”*

## 4.5 Marktontwikkeling en toekomstperspectief

Ondanks de tegenvallende resultaten tot nu toe verwachten de rib's nog steeds zeer veel van de werkgeversmarkt. Een groot deel van rib's denkt in de toekomst een groot deel van zijn omzet in deze markt te verdienen. Daarbij is wel de verwachting dat het nog een aantal jaren zal duren voordat de werkgeversmarkt winstgevend zal zijn voor de rib's.

*“Over vier jaar hopen we op de werkgeversmarkt echt winst te kunnen gaan maken. Op dit moment is het vooral een kwestie van investeren en een lange adem.”*

Van zeer grote concurrentie lijkt op de werkgeversmarkt vooralsnog geen sprake. De opdrachtgevers geven in ieder geval aan hier weinig van te merken:

*“Het is zeker niet zo dat ik regelmatig gebeld word door rib's of ik interesse heb in hun diensten. En dat terwijl wij toch één van de grotere werkgevers in de regio zijn. De rib 's die wij nu gecontracteerd hebben, hebben we zelf gecontacteerd”.*

Anders dan bij UWV en bij gemeenten wordt er op deze markt tot nu toe vrijwel niet geconcurrereerd op prijs. Dit wordt veroorzaakt door de UWV-subsidie. Zodra de UWV-subsidie verdwijnt zal dit mogelijk snel veranderen.

De rib's zijn op dit moment vooral bezig met het verkennen van de markt en het ontwikkelen van een dienstverleningsconcept waarmee zij denken succesvol te kunnen zijn op deze markt. Dit dienstverleningsconcept heeft uiteraard een relatie met de wijze waarop zij verwachten dat de werkgeversmarkt zich zal gaan ontwikkelen. Uit de gesprekken met de rib's en de opdrachtgevers komen de volgende toekomstbeelden naar voren:

Een deel van de gesprekspartners verwacht dat de markt in de toekomst vooral zal worden overheerst door verzekeraars. Zij verwachten dat werkgevers vanuit het perspectief van schadelastbeperking hun financiële risico vanuit de Wet Verbetering Poortwachter zullen gaan verzekeren bij inkomensverzekeraars. De verplichting tot reïntegratie van een zieke werknemer wordt in dit perspectief geheel overgelaten aan de verzekeraar. Over wat deze ontwikkeling zou betekenen voor de effectiviteit en doelmatigheid van de reïntegratiemarkt verschillen de meningen sterk.

*“Verzekeraars zullen de reïntegratie van zieke werknemers sterk versnellen. Waar nu de reïntegratie zeer traag op gang komt, zullen verzekeraars er bovenop zitten om de werknemer zodra dat kan te reïntegreren. Daarbij zal veel eerder ook gekeken worden wat iemand nog kan in andere sectoren en functies.”*

*“De verzekeraars zullen veel rationeler omgaan met reïntegratie dan de werkgever nu zelf doet. Er zal veel meer een kosten-batenplaatje gemaakt worden. Dat betekent dat een werknemer waarvoor een grote investering nodig is, zoals scholing, veel eerder buiten de boot gaat vallen. Er zal bovendien vooral op korte termijn resultaat worden gestuurd. Als een werknemer weer snel herplaatst is, is de verzekeraar van het risico af.”*

Andere gesprekspartners, vooral aan de kant van de rib's, zien kansen voor rib's in een grotere samenwerking met arbodiensten. Zij verwachten een steeds sterkere integratie van het eerste en het tweede spoor. In deze toekomstvisie willen werkgevers zelf verantwoordelijk blijven voor de reïntegratie van hun werknemers. Door een totaalproduct aan te bieden (arbodienst, reïntegratie eerste spoor en reïntegratie tweede spoor) kunnen rib's de werkgever helpen om zeer effectief met verzuim en reïntegratie om te gaan. De rib's zien hierbij voor zichzelf ook een rol weggelegd in het eerste spoor. Het belangrijkste argument daarbij is dat rib's meer gericht zijn op de reïntegratiemogelijkheden dan arbodiensten (die van origine meer gericht zijn op het vaststellen van beperkingen van zieke werknemers). Rib's verwachten dat aan dit concept vooral bij grotere werkgevers en op sectorniveau behoefte zal bestaan.

Een integratie van eerste en tweede spoor trajecten lijkt op dit moment nog niet gaande. Een aantal opdrachtgevers geeft aan zeer bewust de reïntegratie in het eerste spoor in eigen huis te houden en alleen voor het tweede spoor een rib in te huren.

*“Rib 's verkrijgen zich volledig op de eerste spoor reïntegratie. Zij hebben daar helemaal geen ervaring mee. Om dit succesvol te kunnen doen moetje kennis hebben van de organisatie en een uitgebreid netwerk daarbinnen. Rib's hebben dat niet. Het is dus beter om het zelf te doen.”*

Ook voor de MKB-markt kan een samenwerkingsverband met een arbodienst voor een rib winstgevend zijn:

*“Alleen grote werkgevers zijn op dit moment serieus bezig met reïntegratie. De echte grote markt ligt echter in het MKB. Daar gaan de meeste werkgevers uit van het advies van de arbodienst. De arbodienst zal in dit segment voor een groot deel bepalen met welke rib een werkgever in zee gaat.”*

Ten slotte lijkt er ook een marktsegment te ontstaan van (vooral kleinere) werkgevers die alleen een rib inhuren op het moment dat een werknemer in het tweede spoor gereïntegreerd moet worden. Deze werkgevers zijn niet geïnteresseerd in partnerschap met een rib, maar hebben incidenteel een probleem dat opgelost moet worden.



CONCLUSIES EN  
SLOTBESCHOUWING

5

## 5.1 Inleiding

In dit rapport zijn tot nu toe de meningen van rib's en hun opdrachtgevers beschreven over de werking en ontwikkeling van de reïntegratiemarkt. De vraag is wat de gevolgen van deze werking en ontwikkeling zijn op de effectiviteit en efficiency van de reïntegratie. In dit hoofdstuk gaan wij hierop in.

Allereerst trekken we in de volgende paragraaf een aantal conclusies over het functioneren van de reïntegratiemarkt, waarbij we ons baseren op de visies en meningen van rib's en hun opdrachtgevers. De vraag is in hoeverre in hun ogen de reïntegratiemarkt is veranderd. Daarom maken we ook een vergelijking met de conclusies van de vergelijkbare inventarisatie die eind 2002 is uitgevoerd. Vervolgens eindigen we dit hoofdstuk met een slotbeschouwing over het effect van de marktontwikkeling op de effectiviteit en efficiency van de reïntegratie. In dit hoofdstuk behandelen we het publieke en private domein van de reïntegratiemarkt wederom apart.

## 5.2 Conclusies

### 5.2.1 Het publieke domein

#### **In 2003 is het marktgedrag van de rib's en opdrachtgevers (verder) geprofessionaliseerd**

Eind 2002 stelden veel rib's dat met name gemeenten nog onvoldoende materiedeskundig waren op het terrein van inkoop en uitvoering van reïntegratietrajecten. Dit is niet verwonderlijk omdat gemeenten toentertijd pas sinds enkele maanden inkochten op de reïntegratiemarkt. Hun inkoopbeleid en -vaardigheden stonden nog in de kinderschoenen. Volgens rib's leidde dit in 2002 tot te zwaar opgetuigde aanbestedingsprocedures waarin irreële eisen aan rib's werden gesteld. De hoge acquisitiekosten werden verdisconteerd in hogere trajectprijzen, wat een negatief effect had op de efficiency van de reïntegratie.

Nu, een jaar later, zijn rib's te spreken over de competentie-ontwikkeling die gemeenten, maar ook UWV, hebben doorgemaakt. Deze ontwikkeling betreft voornamelijk het aanbestedings- en uitvoeringsproces. De bestekken van gemeenten zijn realistischer geworden, procedures zijn vereenvoudigd. Gemeenten hebben enigszins geleerd van hun ervaringen met voorgaande aanbestedingen. Zij zijn kritischer geworden op de UWV-aanpak die zij vorig jaar nog massaal volgden en durven daar nu vanaf te wijken. Bovendien hebben gemeenten tegenwoordig helderder voor ogen wat hun inkoopbehoefte is. De vormgeving van de aanbestedingsprocedures van gemeenten, maar ook van UWV, levert nu minder problemen op dan in 2002. Daarnaast merken rib's dat gemeenten steeds meer openstaan voor een inhoudelijke dialoog met hen. Dit is de eerste stap in de richting van het door rib's gewenste inhoudelijke partnerschap.

De resterende kritische geluiden over gemeenten zijn dat hun kennis van het cliëntenbestand nog verdere verbetering behoeft en dat zij nog steeds nauwelijks van elkaar lijken te leren. Vorig jaar opperden rib's al dat het zinvol zou zijn om kennis- en ervaringsuitwisseling tussen gemeenten te stimuleren.

De verschuiving van haar procesmatige oriëntatie richting meer resultaatgerichtheid getuigt volgens de rib's van de verdergaande professionalisering van UWV. Deze sterkere resultaatgerichtheid gaat gepaard met een verminderde regiebehoefte bij UWV. De rib's beschouwen dit als een grote sprong voorwaarts. Vorig jaar gaven zij immers herhaaldelijk aan dat resultaatafhankelijke financiering alleen acceptabel is wanneer zij zelf ook in sterke mate de regie kunnen voeren over de reïntegratietrajecten. Rib's wensen dat gemeenten komend jaar ook een dergelijke ontwikkeling doormaken. Ook de kwartaalgewijze aanbesteding en ruimere definiëring van de doelgroepen door UWV zijn positief ontvangen.

UWV en gemeenten signaleren dat ook de competenties van rib's om op een vrije markt te opereren zich verder hebben ontwikkeld. Zij stellen dat de kwaliteit van de offertes over het algemeen bevredigend is. De prijsstelling is volgens UWV helder en goed, maar sommige gemeenten vinden deze ondoorzichtig. De ervaren ondoorzichtigheid hangt samen met de mate van detail die in de geoffreerde begroting wordt vereist: een prijsstelling op productniveau is volgens gemeenten doorzichtiger. Verder hebben rib's hun procesmatige zaken op orde, wat zich vertaalt in de tevredenheid van de opdrachtgevers over de informatievoorziening vanuit de rib's.

Toch signaleren opdrachtgevers bij rib's nog wel enkele mogelijkheden voor verbetering. Rib's schijnen zich soms niet helemaal realiseren wat de consequenties zijn van bepaalde contractvormen, zoals nul-afnamecontracten, voor hun bedrijfsvoering en prijsstelling. Bovendien duidt het gebrek aan prijsdifferentiatie (zowel naar regio als naar doelgroep) volgens UWV op een beperkt besef van rib's van de relativiteit van de concurrentie. UWV verwacht in de offertes per regio een andere prijsstelling en een ander plaatsingspercentage gegeven regionale verschillen in zowel de arbeidsmarktsituatie als de samenstelling van de concurrentie. Maar ook per doelgroep kan de concurrentie anders zijn, waardoor een andere prijsstelling gewenst is.

Verder constateren zowel UWV als gemeenten dat de geoffreerde prijzen tot nu toe niet zijn gewijzigd in reactie op de veranderde situatie op de arbeidsmarkt. De geoffreerde plaatsingspercentages zijn dat daarentegen wel.

#### **Tussen de wensen van rib's en gemeenten over regievoering blijft een spanningsveld bestaan**

Eind 2002 is geconstateerd dat de strakke regievoering door gemeenten op gespannen voet staat met resultaatafhankelijke financiering. Rib's gaven aan dat zij bereid zijn om afgerekend te worden op hun reïntegratieresultaten onder de voorwaarde dat zij zelf de regie van het traject in handen hebben. Dit jaar signaleren wij bij gemeenten een tendens tot het inkopen van losse producten of interventies in plaats van integrale trajecten. Dit betekent dat gemeenten in toenemende mate zelf de regie voeren. Deze manier van inkopen heeft niet de voorkeur van rib's, omdat deze aanpak een adequate diagnose en een daadkrachtig klantmanagement vereist. Echter, zowel wat de diagnosestelling als het klantmanagement betreft, laat de competentie van gemeenten nog steeds te wensen over, aldus de meeste rib's. Gemeenten onderkennen dit. Aan de andere kant tonen rib's een toenemende bereidheid om contracten voor losse interventies aan te gaan, ook in combinatie met resultaatafhankelijke financieringsconstructies.

Het hiervoor gesignaleerde spanningsveld doet zich nauwelijks voor tussen rib's en UWV. Al eerder is in deze paragraaf opgemerkt dat rib's zeer te spreken zijn over de minder strakke regievoering door UWV in 2003.

### **Er is sprake van uniformering van de aangeboden dienstverlening**

Zowel UWV als gemeenten constateren dat de bij de reguliere aanbesteding aangeboden dienstverlening steeds homogener wordt. Van grote verschillen in aanpak tussen rib's is nauwelijks sprake. De resultaatgerichte financiering leidt ertoe dat bepaalde aanbodversterkende activiteiten nauwelijks meer worden aangeboden. Dit geldt in het bijzonder voor scholing, omdat rib's deze niet kunnen inkopen op basis van afnameafhankelijke financiering.

Het afzien van scholing is dus niet eens zozeer ingegeven door een plaatsingsoriëntatie bij rib's. Rib's bevestigen bovengenoemde ontwikkeling. De huidige inrichting en financiering van de reguliere aanbesteding laat weinig ruimte over voor innovaties. Dit onderstreept het belang van de vrije ruimte, hoewel UWV opmerkt dat het bestaan van de vrije ruimte op zichzelf nog niet garandeert dat rib's daadwerkelijk innovatieve aanpakken aanbieden. Zij heeft zelf veel moeite moeten doen om rib's te stimuleren met creatieve aanpakken voor de vrije ruimte te komen. Het lijkt erop dat de reïntegratiemarkt momenteel een markt van overleven is, waarop weinig aandacht bestaat voor productontwikkeling en langetermijnvisies.

### **De markt kenmerkt zich vooral nog door een beperkte resultaatgerichtheid**

De resultaatgerichtheid van zowel rib's als gemeenten is nog beperkt. De regievoerende behoefte van gemeenten vertaalt zich in een sterke procesgerichtheid. UWV is in 2003 sterker op resultaten gaan sturen en dus resultaatgerichter geworden. Dit verschil in resultaatgerichtheid tussen gemeenten en UWV weerspiegelt zich ook in een verschil in de haalbaarheid van de geoffreerde plaatsingspercentages. Volgens UWV zijn de beloofde plaatsingspercentages realistisch, terwijl gemeenten aangeven dat de plaatsingspercentages die hen worden beloofd minder realistisch zijn.

De beperkte resultaatgerichtheid van rib's komt ook tot uiting in hun prijsstelling. Hoewel het merendeel van de contracten een resultaatafhankelijke financiering kent, duidt de prijsstelling van rib's erop dat zij primair uitgaan van een inspanningsverplichting. Naarmate meer interventies worden ondernomen en het reïntegratietraject een langere doorlooptijd kent, ligt de trajectprijs hoger. Bij een resultaatverplichting vanuit de optiek van schadelastbeperking zou een hogere prijs voor kortdurende trajecten met snelle plaatsing echter logischer zijn. Een mogelijke verklaring voor de procesoriëntatie van rib's is dat sommige gemeenten resultaten definiëren in de zin van procesresultaten. Gemeenten en UWV benaderen de reïntegratie van hun cliënten nog nauwelijks vanuit de optiek van schadelastbeperking. De introductie van de Wet Werk en Bijstand zal daar voor gemeenten verandering in brengen.

De gangbare jaarcontracten stimuleren de resultaatgerichtheid niet. De ervaring leert dat het merendeel van de plaatsingen ongeveer 15 tot 16 maanden na de start van het traject wordt gerealiseerd. De plaatsingsresultaten die in de aanbesteding als selectiecriteria worden meegenomen betreffen dan ook voorlopige plaatsingsresultaten. Aangezien de duur van contracten veelal één jaar is, zijn bij afloop van deze contracten de uiteindelijke plaatsingsresultaten dus nog niet bekend. Het niet realiseren van de beloofde plaatsingspercentages heeft op korte termijn dus nog geen consequenties. Gemeenten erkennen dat een jaarcontract eigenlijk te kort is. Zij nemen in toenemende mate een intentieverklaring in de contracten op die voorziet in jaarlijkse verlenging van het contract tot een periode van maximaal drie jaar.

### **Tot nu toe blijven de plaatsingsresultaten achter bij de verwachtingen en beloften**

Dit geldt in sterke mate voor de gemeentemarkt, en in mindere mate voor de UWV-markt. De komende maanden worden cruciaal; rib's zullen zich waar moeten maken:

gaan ze de beloofde plaatsingspercentages ook daadwerkelijk realiseren? Opdrachtgevers hebben sterke twijfels of dit de rib's gaat lukken. Een belangrijk knelpunt waar zij op wijzen is dat rib's een breed netwerk onder potentiële werkgevers missen, waardoor zij moeite hebben met het verwerven van vacatures.

#### **De concurrentie op de markt leidt tot een herschikking onder de rib's**

Eind 2002 was de algemene verwachting van rib's dat een shake-out onder rib's zou gaan plaatsvinden. Deze ontwikkeling weten zij aan de hoge transactiekosten van de aanbestedingsprocedures, de noodzaak tot het hebben van financiële buffers door de resultaatafhankelijke financiering en de concurrentievervalsing door de marktparticipatie van nog steeds aan gemeenten gelieerde WIW- en WSW-organisaties. Ook nu wordt een herschikking van rib's voorzien. Het is onduidelijk in hoeverre daar momenteel al werkelijk sprake van is. Recentelijk is wel het eerste faillissement van een rib bekend geworden. De verwachting is evenals eind 2002 dat na de herschikking de markt voor de reguliere aanbesteding zal worden gedomineerd door enkele grote landelijke spelers. Daarnaast zullen nichespelers overleven, omdat zij via de vrije ruimte hun opdrachten weten te verwerven. De marktpartijen zijn unaniem over de onwenselijkheid van het verdwijnen van nichespelers, waarmee zij het belang van de vrije ruimte onderstrepen.

In 2003 is voorts duidelijk geworden dat de marktparticipatie van voormalig WIW- en WSW-organisaties geen concurrentiebelemmering heeft gevormd. In tegenstelling tot de verwachting is het niet zo geweest dat gemeenten deze organisaties bij de selectie hebben bevoordeeld. Sterker nog, voor deze organisaties wordt verwacht dat zij zich de komende maanden niet staande zullen weten te houden op de markt. Door hun beperkte acquisitiecompetenties en irrealistische prijsstelling zullen zij door andere rib's uit de markt worden gedrukt.

Naast een herschikking aan de aanbodzijde, zal aan de vraagzijde een ontwikkeling plaatsvinden richting verdergaande samenwerking en eventueel gezamenlijke aanbesteding tussen gemeenten onderling en op regionaal niveau tussen gemeenten en UWV.

## **5.2.2 Het private domein**

#### **De werkgeversmarkt heeft zich het afgelopen jaar minder sterk ontwikkeld dan verwacht**

De belangrijke inhaalslag die de rib's eind 2002 verwachtten op deze markt, is uitgebleven. Bij veel werkgevers hebben zich nog geen tweede spoor gevallen voorgedaan en is er daarom nog geen contact gelegd met een rib. Bij grote werkgevers is de markt verder ontwikkeld. Met name in het MKB zijn de werkgevers zich volgens de rib's nog onvoldoende bewust van hun verantwoordelijkheid bij de reïntegratie van hun zieke werknemers. Hier is vooralsnog sprake van reactief inkoopbeleid. Dit staat in schril contrast tot de verwachtingen die rib's eind 2002 hadden: de werkgeversmarkt zou zich kenmerken door een duidelijke visie op reïntegratie wat zich zou uiten in een structureel, maar bovenal preventief beleid.

De contracten die tot nu toe door rib's zijn gesloten, zijn vooral met grote werkgevers afgesloten. Conform de verwachtingen eind 2002 zijn het voornamelijk mantelovereenkomsten die worden afgesloten. Maar het lijkt er niet op dat werkgevers een stabiele en duurzame relatie zoeken met rib's, terwijl rib's dit wel als aantrekkelijk kenmerk van de werkgeversmarkt verwachtten.

De meest (grote) werkgevers gaan niet exclusief in zee met een enkel rib, maar sluiten met verschillende rib's raamwerkovereenkomsten af, waarbij geen afspraken worden gemaakt over het aantal af te nemen trajecten. Werkgevers behouden zich het recht voor om buiten de gesloten contracten ook nog andere rib's in te huren voor specifieke cliënten.

Naast het beperkte aantal werkgevers dat zich actief op de reïntegratiemarkt begeeft, valt ook het beperkte aantal trajecten dat daadwerkelijk wordt uitgevoerd veel rib's tegen. Voor een groot deel blijken de afgesloten tweede spoor contracten tot nu toe een lege huls. Om verschillende redenen wordt er voor minder werknemers een tweede spoor traject gestart. Dit heeft deels te maken met werkachterstanden bij de arbodienst en bij de werkgever zelf. Belangrijker is echter dat een tweede spoor traject via een rib zowel door de werkgever als door de werknemer wordt gezien als een minder aantrekkelijke optie dan eerste spoor reïntegratie (zie verderop in deze paragraaf).

#### **De werkgeversmarkt is minder rationeel dan de rib's eind 2002 verwachtten**

De acquisitiewijze op de werkgeversmarkt verschilt sterk van de publieke markt. De acquisitie vindt meestal plaats op basis van gesprekken met de potentiële opdrachtgever. Offertes zijn minder uitgebreid. Bij de gunning spelen ook in de werkgeversmarkt plaatsingspercentages een grote rol. Aangezien er in deze markt nog weinig ervaring met rib's is opgedaan, heeft voor veel opdrachtgevers de UWV-lijst een belangrijke functie. Naast het harde plaatsingscriterium wordt in de werkgeversmarkt, in vergelijking met de publieke markt, veel meer gelet op zachte criteria zoals servicegerichtheid en 'een goed gevoel'. Hoewel de opdrachtverlening niet louter op basis van harde criteria plaatsvindt, lijkt de aanbesteding in de werkgeversmarkt wel efficiënt te verlopen. Werkgevers gaan pragmatisch om met de inkoop van reïntegratiediensten en vragen geen uitgebreide offertes.

#### **Voor zowel werkgever als werknemer is tweede spoor reïntegratie een minder aantrekkelijke optie**

Voor de werkgever geldt dat de inschakeling van een rib vaak als laatste mogelijkheid wordt gezien. Reïntegratie binnen de eigen organisatie heeft de voorkeur. Voor de werknemer is reïntegratie in het tweede spoor veelal de minst interessante optie. Naast reïntegratie in het eerste spoor, zijn voor een werknemer ontslag via de kantonrechttersformule, WAO en vervroegde pensionering opties die vaak aantrekkelijker zijn dan het accepteren van een baan bij een andere werkgever met een tijdelijk contract. Met name dit laatste lijkt een groot knelpunt voor een efficiënte en effectieve reïntegratie. In de Wet Verbetering Poortwachter zijn werkgever en werknemer gezamenlijk verantwoordelijk voor reïntegratie. Anders dan in de publieke markt lijkt de werkgever over weinig middelen te beschikken om een werknemer te dwingen tot het accepteren van een baan buiten de eigen organisatie.

#### **Tot nu toe speelde de prijs geen belangrijke rol op de werkgeversmarkt**

De financiering van tweede spoor trajecten in de werkgeversmarkt verliep in 2003 grotendeels door de Subsidie Opdrachtgeverschap Werkgevers van UWV. Via deze subsidie vergoedt UWV op basis van no cure less pay de reïntegratietrajecten die werkgevers in het tweede spoor laten uitvoeren door rib's. Een aantal rib's heeft handig gebruikgemaakt van de subsidie om zich een positie te verwerven op de werkgeversmarkt. Zij bieden werkgevers aan om de tweede spoor trajecten kosteloos uit te voeren, tegen inlevering van de UWV subsidie.

De subsidie zorgt ervoor dat de financieringswijze vanuit het perspectief van de opdrachtgever verschilt van het perspectief van het rib. Voor het rib gaat het om no cure less pay contracten. Voor de opdrachtgever betreft het echter vaak een contract om niet. Om deze reden speelt prijs op dit moment geen grote rol op de werkgeversmarkt. Dit zal evenwel veranderen op het moment dat de subsidie volledig is uitgefaseerd. Vanaf dat moment moeten werkgevers zelf hun tweede spoor trajecten bekostigen.

### **Er bestaan verschillende visies op de toekomstige ontwikkeling van de werkgeversmarkt**

Een deel van de gesprekspartners ziet de private reïntegratiemarkt vooral ontwikkelen in de richting van een verzekeringsmarkt. In deze visie zijn schadelastbeperking en het afdekken van het financiële risico's van ziekteverzuim de kernbegrippen. Werkgevers zullen zich gaan verzekeren bij inkomensverzekeraars, die vervolgens de verantwoordelijkheid voor reïntegratie van de zieke werknemer overnemen. Over de gevolgen van deze marktontwikkeling voor de efficiency en effectiviteit van de reïntegratie lopen de meningen uiteen. Enerzijds wordt verwacht dat de verzekeraars veel sneller zullen ingrijpen in het verzuimproces en in staat zullen zijn om werknemers sneller te reïntegreren. Anderzijds wordt gevreesd dat de verzekeraars zeer rationeel met de reïntegratie zullen omgaan en voor werknemers met een minder goede kans op de arbeidsmarkt slechts minimale inspanningen zullen verrichten.

Een andere visie op de marktontwikkeling is dat steeds meer rib's een samenwerkingsverband met arbodiensten zullen aangaan. Hierachter zit de verwachting dat het eerste en het tweede spoor steeds meer zullen integreren. De combinatie met arbodiensten is interessant vanuit de verwachting dat (grote) werkgevers vooral behoefte zullen hebben aan een totaaloplossing waarbij de arbodienst de reïntegratie in het eerste spoor en tweede spoor regelt. Daarnaast is de samenwerking met een arbodienst ook interessant vanuit het perspectief van de MKB-markt, waar werkgevers bij keuze van een rib sterk leunen op de deskundigheid van de arbodienst.

Ten slotte lijkt er ook een marktsegment te ontstaan van (vooral kleinere) werkgevers die alleen een rib in zullen huren op het moment dat er een werknemer in het tweede spoor gereïntegreerd moet worden. Deze werkgevers zijn niet geïnteresseerd in partnerschap met een rib, maar hebben incidenteel een probleem wat opgelost moet worden. In deze markt zullen wellicht ook meer 'proforma' trajecten worden ingekocht. UWV verplicht werkgevers immers bij aanmelding van een werknemer voor de WAO aan te tonen dat er voldoende inspanningen zijn verricht om de werknemer te reïntegreren via het tweede spoor.

### **Vanuit de doelstelling van een zo effectief en efficiënt mogelijke reïntegratie lijkt de scheiding tussen eerste en tweede spoor kunstmatig**

Immers, het maakt niet uit of een werknemer binnen of buiten de eigen organisatie wordt gereïntegreerd wordt, als de reïntegratie maar op een zorgvuldige en snelle manier plaatsvindt. Er bestaan ook geen regels die verhinderen dat een eerste en tweede spoor traject tegelijkertijd worden ingezet. Toch lijkt er op dit moment een strikte scheiding te bestaan tussen de beide sporen. Het eerste spoor wordt door de werkgever zelf, vaak in samenspraak met de arbodienst, uitgevoerd. Pas als de mogelijkheden van het eerste spoor zijn uitgeput komt een tweede spoor traject aan de orde. De kans is aanwezig dat dit pas in een laat stadium, dat wil zeggen vlak voor de WAO-aanvraag, zal gebeuren. De werknemer is dan al geruime tijd uit het arbeidsproces. Veelal zal het moment van overgang naar de WAO reeds in zicht zijn wanneer een tweede spoor traject wordt gestart.

## 5.3 Slotbeschouwing

De RWI heeft in haar beleidskader 2003 vier voorwaarden voor een goede werking van de reïntegratiemarkt gespecificeerd:

- voldoende vraag en aanbod;
- vrije toe- en uittrading;
- transparantie;
- financieel belang voor opdrachtgevers en -nemers.

De vraag is of aan deze voorwaarden is voldaan zodat daadwerkelijk sprake is van een concurrerende markt waarop de reïntegratie van arbeidskrachten efficiënt en effectief verloopt. De diverse spelers op de reïntegratiemarkt beïnvloeden de marktstructuur en daarmee ook de mate van concurrentie en marktwerking. In deze slotbeschouwing bespreken we kort in hoeverre de huidige markt voldoet aan de voorwaarden voor marktwerking en wat de gevolgen daarvan zijn voor de effectiviteit en efficiency. Bij deze bespreking maken we wederom een onderscheid in het publieke en private domein van de reïntegratiemarkt.

### 5.3.1 Het publieke domein

Op het publieke domein van de reïntegratiemarkt zijn *verschillende vragers en aanbieders* actief. Desondanks ligt evenals een jaar geleden de marktmacht bij de opdrachtgevers. Via hun aanbestedingsprocedures, selectiecriteria en contracttypen vormen zij in sterke mate de markt.

De markt voor de reguliere aanbesteding kenmerkt zich door prijsconcurrentie waarbij nauwelijks sprake is van prijsdifferentiatie naar doelgroep of regio. De vraag die rijst is of de prijsconcurrentie alleen wordt veroorzaakt door de selectiewijze van opdrachtgevers, zoals veel rib's stellen. Immers, ook het gedrag van de rib's beïnvloedt de concurrentiewijze. Wij vermoeden dat rib's elkaar sterker op prijs beconcurreren dan nodig is en dat de idee van een prijsvechtersmarkt mogelijk een self-fulfilling prophecy is. Een ontwikkeling die extra aanleiding geeft tot prijsconcurrentie is de tendens tot uniformering van de aangeboden dienstverlening. Dit geldt overigens alleen voor de reguliere aanbesteding.

Nu langzamerhand meer zicht ontstaat op de plaatsingsresultaten van rib's, realiseren opdrachtgevers zich dat goedkoop uiteindelijk duurkoop kan zijn. Wanneer dit eenmaal duidelijk wordt, zal het belang van lage prijzen op de markt minder worden en zal een verschuiving optreden richting resultaten (al dan niet gedefinieerd in de zin van plaatsings-resultaten). De huidige prijsconcurrentie zal er evenwel wel toe leiden dat eventuele inefficiënties zijn verdwenen.

Vorig jaar voorzagen de rib's een herschikking onder de aanbieders op de markt, met name vanwege de prijsconcurrentie en de financieringswijze van opdrachten. Deze herschikking lijkt momenteel inderdaad gaande te zijn. Wij concluderen dat mede gezien de procedures en werkwijzen van gemeenten en UWV, de rib's die de markt zullen verlaten zich zullen kenmerken door beperkte financiële draagkracht. Maar ook inadequate bedrijfsvoering en beperkte acquisitiecompetenties, spelen een rol

De algemene verwachting is dat de herschikking ertoe zal leiden dat de aanbieders op de reïntegratiemarkt binnenkort zullen bestaan uit enkele, landelijke opererende volumespelers naast een aantal kleine nichespelers. Deze herschikking op de markt leidt in onze ogen niet tot een verminderde concurrentie op de markt, maar wel tot een efficiëntere dienstverlening.

Het lijkt erop dat daadwerkelijk sprake is van openbare aanbestedingen waarin alle offerende partijen in principe gelijke kansen hebben. De marktparticipatie van gemeentelijke welzijns- of voormalige WTW-organisaties heeft voor rib's geen *toetredingsbelemmering* gevormd voor de gemeentelijke markt. Enerzijds kan gemeenten en UWV worden verweten dat zij de procedures en selectiemethodiek star toepassen en dat een correcte manier van uitbesteden en selecteren soms een doel op zichzelf lijkt te zijn. Maar anderzijds heeft dit wel geleid tot gelijke kansen. Het vermoeden dat veel rib's vorig jaar hadden dat gemeenten de neiging zouden hebben om gemeentelijke welzijnsorganisaties of voormalige WTW-organisaties te bevoordelen bij de selectie, is geen realiteit geworden. Sterker nog: de strikte toepassing van de selectiemethodiek heeft juist in veel gemeenten ertoe geleid dat deze organisaties nauwelijks opdrachten hebben verworven. Dit wordt met name geweten aan de beperkte acquisitievermogens van deze organisaties in combinatie met hun hoge prijzen vanwege inefficiënties in de dienstverlening.

Vorig jaar werden de uitgebreide acquisitieprocedures op de publieke markt als toetredingsbarrière betiteld. Deze barrière is dit jaar minder geworden, omdat zowel gemeenten als UWV hun aanbestedingsprocedures hebben vereenvoudigd. De transactiekosten voor het verwerven van opdrachten zijn daarmee verminderd. Aan de andere kant ervaart een aantal rib's nu wel dat de referentie-eisen die gemeenten stellen een toetredingsbarrière opwerpen: Rib's kunnen alleen meedingen om opdrachten wanneer zij kunnen aantonen dat zij in het afgelopen jaar bij andere gemeenten of UWV vergelijkbare opdrachten hebben uitgevoerd. Het komt voor dat rib's door onervarenheid met acquisitie in een concurrerende markt geen opdrachten hebben verworven, waardoor het voor hen bijzonder moeilijk is om op de markt actief te blijven.

Deze toetredingsdrempel speelt ook voor nieuwkomers, zodat voor hen binnen de gemeentemarkt momenteel nauwelijks ruimte is. Om te voorkomen dat de mate van concurrentie afvlakt is het aan te bevelen dat gemeenten in navolging van UWV een deel van hun aan te besteden trajecten reserveren voor nieuwkomers (of rib's die in het voorgaande jaar niet voor gemeenten of UWV hebben gewerkt). Daarnaast is het ook aanbevelenswaardig dat gemeenten net zoals UWV een beleid en aanpak ontwikkelen voor de zogenaamde tweede kans reïntegratie. Door de vraag naar tweede kans reïntegratie buiten de reguliere aanbesteding via bijvoorbeeld de vrije ruimte te vervullen, kan het aanbod van nichespelers op de reïntegratiemarkt worden gewaarborgd.

De *transparantie* is het afgelopen jaar verbeterd, maar wordt nog als onvoldoende ervaren. Er heerst onduidelijkheid en twijfel over de toepassing van de officiële selectiemethodiek door opdrachtgevers. Maar ook aan de aanbodzijde is sprake van ondoorzichtigheid: de prijskwaliteitsverhouding van de dienstverlening van de rib's is opdrachtgevers niet altijd duidelijk. Wij merken overigens op dat binnen de reïntegratiemarkt weinig consensus bestaat over het begrip kwaliteit. Het wordt bovendien primair gedefinieerd in termen van procesaspecten en in mindere mate in de zin van eindresultaten. Dit geldt voornamelijk voor gemeenten; bij UWV is de resultaatgerichtheid het afgelopen jaar merkbaar toegenomen. De sterke oriëntatie van gemeenten op procesaspecten hangt samen met hun relatieve onervarenheid met het uitbesteden van reïntegratietrajecten en het ontbreken van kennis over realistische plaatsingspercentages. Het afgelopen jaar hebben zij in hoog tempo ervaring opgedaan met aan- en uitbesteden, zodat wij, maar ook de rib's, verwachten dat gemeenten spoedig UWV zullen volgen in haar toenemende resultaatgerichtheid.

Volgens de RWI dienen opdrachtgevers en rib's ook *een financieel belang* te hebben bij effectieve reïntegratie wil sprake zijn van goede marktwerking. Het gebruik van resultaatafhankelijke financieringsconstructies wijst op een financieel belang voor rib's. Tot nu toe was het financiële belang van gemeenten en UWV bij de reïntegratie beperkt. Voor gemeenten is hierin recentelijk verandering gekomen met de introductie van de Wet Werk en Bijstand. Maar voorlopig wordt bij opdrachtgevers weinig geredeneerd vanuit de optiek van schadelastbeperking. Overigens leidt het motief van schadelastbeperking er mogelijk toe dat de reïntegratiemarkt niet langer louter als quasimarkt kan worden bestempeld. Immers, vanuit het perspectief van schadelastbeperking is de gemeente of UWV degene waarvoor de dienst wordt ingekocht.

Al met al concluderen we dat de reïntegratiemarkt zich ontwikkelt richting een werkelijke markt. Welke gevolgen hebben de hierboven beschreven marktaspecten nu voor de efficiëntie en effectiviteit van de reïntegratie? Door de prijsconcurrentie liggen de prijzen voor de dienstverlening laag, ondanks dat de resultaatafhankelijke financieringswijze een prijsopdrijvend effect heeft. Deze prijsconcurrentie heeft een positief effect op de efficiëntie. Maar wanneer de prijzen ongezond laag zijn, zoals sommige opdrachtgevers zeggen, gaat deze efficiëntie ten koste van de algehele effectiviteit. Immers, rib's geven aan dat de bodemprijzen hen dwingen tot afroming. Er worden hierdoor per saldo minder cliënten richting een baan of andere vorm van activering begeleid. Maar door de afroming wordt ook het deadweight loss van de reïntegratie-inspanningen verhoogd. Met andere woorden, de huidige mate van prijsconcurrentie draagt het risico in zich zowel de doelmatigheid als de rechtvaardigheid op de reïntegratiemarkt te beperken. Met dit laatste doelen we op de tendens dat de arbeidskrachten die het meest behoefte hebben aan begeleiding bij hun reïntegratie de minste kans op begeleiding maken.

### 5.3.2 Het private domein

De ontwikkeling van de private markt blijft tot nu toe achter bij de verwachtingen. De markt kenmerkt zich door een *groot aantal vragers en aanbieders*. Het aantal aanbieders dat actief is op de markt is groot is. Zoals vorig jaar ook reeds bleek, hebben veel rib's hoge verwachtingen van het potentieel van deze markt. Daar staat tegenover dat werkgevers nog nauwelijks een beroep doen op de reïntegratiemarkt. Er is nog grotendeels sprake van een latente vraag bij werkgevers.

De markt voor de tweede spoor reïntegratie is fragmentarisch. Het grote aantal aanbieders en potentiële vragers maakt *de markt ondoorzichtig*. Er lijkt nauwelijks sprake te zijn van *toetredingsbelemmeringen*. Er is in de markt nog weinig ervaring opgedaan met rib's waardoor het voor werkgevers lastig is om een goede keuze te maken. Vaak wordt nog gekozen voor een natuurlijke partner. Vooral voor werkgevers in het MKB lijkt de markt ondoorzichtig. In dit segment heeft de arbodienst volgens de rib's een bepalende rol bij de keuze van een rib.

Gezien de behoefte van werkgevers om de volledige reïntegratie van werknemers (dus zowel het eerste als het tweede spoor), in één keer uit te besteden, kan associatie met een arbodienst of een inkomensverzekeraar in de toekomst een noodzakelijke randvoorwaarde zijn om toe te kunnen treden tot deze markt. Wanneer aan de andere kant tweede spoor activiteiten louter een pro forma karakter krijgen (om richting UWV aan te tonen dat voldoende tweede spoor activiteiten zijn ondernomen) zal een dergelijke associatie niet van belang zijn en zal de markt haar open karakter behouden.

Sinds 1 januari 2004 is het *financiële belang* dat werkgevers hebben bij de reïntegratie van werknemers vergroot. Zij hebben nu immers een loonbetalingsplicht gedurende twee jaar. Snelle reïntegratie is voor hen dus kostenbesparend. De gehanteerde resultaatafhankelijke financieringswijzen garanderen het financiële belang van rib's bij een succesvolle reïntegratie. Naast werkgevers en rib's spelen ook werknemers een rol in de reïntegratie. Hun financiële belangen kunnen evenwel anders liggen dan die van de werkgever.

Tot nu toe zijn de financiële consequenties van de loondoorbetaling voor werkgevers nog niet in hun volle omvang merkbaar. Hierdoor is nog geen sprake van een groot beroep van werkgevers op de reïntegratiemarkt. In het komende jaar zal de vraag van werkgevers naar tweede spoor reïntegratie toenemen, zij het dat de mate van die toename nog onduidelijk is. Wij vermoeden dat de inrichting van de huidige wet- en regelgeving dusdanig is dat werkgevers in eerste instantie een pro forma beroep op de reïntegratiemarkt zullen doen, zodat de markt niet die vlucht zal nemen waar de rib's op hopen. Het zal grotendeels van de toetsing van de ondernomen tweede spoor activiteiten door UWV afhangen of de markt tot werkelijke ontwikkeling komt. In ieder geval zal een snelle groei van de markt nog wel even op zich laten wachten.



# BIJLAGE

# Gesprekspartners

## Reïntegratiebedrijven

Organisatie	Gesprekspartner(s)	Functie
Agens	Mevrouw E. Boom	Manager Speciale Projecten UWV
Alexander Calder	De heer M. Touwen	Directeur Eigenaar
Argonaut	De heer R. Dekker	Adviseur Marketing & Sales
DHG Reïntegratie	De heer J. van der Geest	Directeur
FAMA	De heer J. Visser	Directeur
GPdW	De heer L. Hille	Interim Manager
KLIQ	De heer B. Hagen	Stafmedewerker Marketing
	De heer H. Brouwers	Hoofd Verkoop en Marketing
	Mevrouw C. Koning	Strategisch Accountmanager
Loyalis Mens & Werk	De heer R. van Boorn	Manager Uitvoering Manager
	De heer E. J.M.H. Thijssen	Productontwikkeling & Consultancy
Plexus Arbeidsintegratie	De heer H.J.L. van Belkum	Algemeen Manager
Randstad Rentree	De heer H. Kits	Directeur
BMG Reïntegratie B.V.	De heer J.J.J. Tuithof	Algemeen Directeur
ROZIJWerk	Mevrouw C.C. Regterschot	Directeur
Stichting Rentree	Mevrouw C. Woortman	Directeur
TMP Worldwide/Hudson	De heer M. Schep	Country Manager
	Mevrouw T. van Altena	Director
Werkstroom B.V.	De heer G. Mahieu	Manager

ECORYS .A. Ontwikkelingen op de reïntegratiemarkt

## Opdrachtgevers

Gemeenten	Gesprekspartner(s)	Functie
Arnhem	De heer A. Nova	Beleidsmedewerker Afdeling Strategie
Den Haag	De heer J. Apperloo	Teamleider Cluster Uitstroom
	De heer T. C.A. Kleijn	Beleidsmedewerker
	De heer A. Ashanafi	Beleidsmedewerker
Emmen	Mevrouw A.A. Westhuis	Projectleider Nieuwe Doelgroepen
	De heer J.R. Prins	Afdelingshoofd Team Arbeidstoeleiding
Etten-Leur	De heer M.A.R.J. Puts	Beleidsmedewerker Arbeidsmarktbeleid
		Afdeling Sociale Zaken
Hoorn	Mevrouw D. Gelinck	Senior Beleidsmedewerker
Maastricht	De heer D. Meerten	Beleidsmedewerker Werk, Economie en Beleid
Nijmegen	De heer J. Bannink	Projectmanager Uitstroom
Rotterdam	De heer K.A. Folkerts	Senior Beleidsmedewerker/ Plaatsvervangend Projectmanager
Stedebroec	De heer H. Wammes	Taakveldcoördinator Werk & Inkomen

UWV	Gesprekspartner(s)	Functie
Amsterdam	Mevrouw A. Strockmeijer	Stafmedewerker Reïntegratie
Assen en Groningen	De heer Van Voren MSM	Districts manager Drenthe en Groningen
Regio Oost	De heer M. Zilvermit	Regiodirecteur Inkoop
Regio Zuid-Oost	De heer W. Huijbregts	Regiomanager Zuid-Oost

Werkgevers	Gesprekspartner(s)	Functie
Albedacollege Rotterdam	De heer H. Nix	Organisatie Adviseur
AO Services	Mr. R.E. Hoevenaars	Manager Beleid & Ontwikkeling
Erasmus Medisch Centrum	De heer W. Doosje	Directeur Stafdienst P&O
	Mevrouw J. Hellendoorn	Hoofd Loopbaancentrum
	De heer L. Harmeling	Werkplekadviser
Rabobank	De heer P. Liebregts	Arbeidsdeskundige en Themacoördinator
Verpleeghuis Mechropa	Mevrouw J. van der Kroft	Hoofd P&O Zorg
KLM	De heer F.W. de Ruiters	Hoofd Mobiliteitsdiensten & Reïntegratie







## Colofon

*Ontwikkelingen op de reïntegratiemarkt. Ervaringen van reïntegratiebedrijven en opdrachtgevers* is een uitgave van de Raad voor Werk en Inkomen.

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode oktober 2003 tot en met februari 2004.

Oranjestraat 4  
2514 JB Den Haag  
Postbus 16101  
2500 BC Den Haag  
[www.rwi.nl](http://www.rwi.nl)

© Raad voor Werk en Inkomen, Den Haag. Niets uit deze uitgave mag op enige manier worden veeleelvoudigd zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Vormgeving: Ontwerpbureau Smidswater BNO, Den Haag  
Verkoop: Reed Business Information b.v.  
Afdeling klantenadministratie  
Postbus 808  
7000 AV Doetinchem  
Tel: 0314 358 358  
Fax: 0314 349 048  
[klantenservice@reedbusiness.nl](mailto:klantenservice@reedbusiness.nl)

ISBN 90 5901 347 6  
Maart 2004