



Opdrachtgever

UWV



Opdrachtnemer

UWV

Onderzoek

UWV Kwartaal Verkenning 2007-IV

Startdatum – 1 januari 2008

Einddatum – 1 januari 2008

Categorie

Algemeen

# UWV Kwartaal Verkenning 2007-IV

## Conclusie

Dit rapport geeft een overzicht van de (verwachte) ontwikkelingen op het gebied van de werknemersverzekeringen en de betrokkenheid daarbij van het UWV.

Achtereenvolgens komen de volgende thema's aan de orde: volumeontwikkelingen; klantoriëntatie; arbeids(on)geschiktheid; werk (onder meer de toekomstige vraag naar arbeid); hoe werkt de re-integratie voor AG cliënten en ouderen én ouderen en (arbeids)participatie. Bron: Bibliotheek SZW

## Link naar bestand

<http://www.onderzoekwerkeninkomen.nl/rapporten/hrykoxvz>



# **UWV Kwartaal Verkenning**

## **UKV 2007-IV**

**Kenniscentrum UWV**  
**Directie SBK**

10 januari 2008



## Inhoud

<b>1</b>	<b>Inleiding en samenvatting</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Volumeontwikkelingen</b>	<b>5</b>
2.1	Economisch beeld	5
2.2	Arbeidsmarktontwikkelingen	6
2.3	WW	7
2.4	WAO	9
2.5	WIA	9
2.6	Wajong	11
2.7	Waz	12
2.8	Vangnet Ziektewet	13
2.9	Re-integratie	14
<b>3</b>	<b>Klantoriëntatie</b>	<b>17</b>
3.1	Klachten en klachtintensiteit	17
3.2	Klantgerichtheid bij de claimbeoordeling	18
3.3	Persoonlijke aanpak: wat werkt en hoe?	21
<b>4</b>	<b>Arbeids(on)geschiktheid</b>	<b>27</b>
4.1	Vangnet	27
4.2	Vangnetters relatief vaak afgewezen bij de WIA-claimbeoordeling	30
4.3	Functionele mogelijkheden bij enkele veel voorkomende WIA-diagnoses	34
4.4	Wajong	38
4.5	Herbeoordeling volgens aSB	42
<b>5</b>	<b>WERK</b>	<b>45</b>
5.1	De toekomstige vraag naar arbeid	45
5.2	De instroom van werknemers uit (nieuwe) EU-landen	48
5.3	Toename aantal zelfstandigen	51
5.4	Belang Werkgevers	55
<b>6</b>	<b>Hoe werkt re-integratie voor AG cliënten en ouderen?</b>	<b>57</b>
6.1	Inleiding	57
6.2	Onderzochte interventies en instrumenten	57
6.3	Resultaten op hoofdlijnen	59
6.4	Resultaten nader beschouwd	60
6.5	Waarom blijven de re-integratie resultaten voor ouderen zo achter?	62
<b>7</b>	<b>Ouderen en participatie</b>	<b>64</b>
7.1	Ontwikkeling arbeidsparticipatie	64
7.2	Ouderen met een uitkering	66
7.3	Participatiepotentieel arbeidsongeschikten	69
7.4	Problematiek langdurige werkloosheid (WW)	70
7.5	Conclusies	73

© Bron vermelding is verplicht. Dit is een publicatie van het kenniscentrum UWV, die vanuit de kennisoptiek informatie en analyses en hiermee signalen aandraagt voor beleid en uitvoering. Het gaat hier dus niet om verantwoordingsinformatie of al ingenomen beleidsstandpunten.

Voor nadere informatie over deze publicatie: telefoon 020 - 687 5181 of 020 - 687 5489

## **Puntsgewijze samenvatting van belangrijke signalen uit UKV 07-IV**

### **Volumeontwikkelingen**

2007 was een goed jaar voor de economie en daarmee ook voor de volume ontwikkelingen. De WW daalde in omvang. De WIA instroom kwam lager uit dan vorig jaar werd voorspeld. Ze komen op 196.000 resp. 22.400. Bij de WIA tekent zich een aanmerkelijk sneller instroompatroon af dan bij de WAO werd geconstateerd (een instroomcohort stroomt sneller volledig in, met minder overloop in andere jaren). Voor 2008 schatten wij de WW instroom op 165.000 en de WIA instroom op 23.900. De economische groei is onzeker; dus ook de WW. Ook is niet bekend of bij minder groei ook zoveel potentieel arbeidsongeschikten binnen het bedrijf kunnen blijven en niet aan de WIA-poort verschijnen. De Wajong raming is in lijn met eerdere signalen weer naar boven bijgesteld (tot een instroom van circa 16.000). Het eerder geconstateerde toegenomen plaatsingspercentage voor re-integratietrajecten (voor alle leeftijdscategorieën) zet zich voort (H 2).

### **Bejegening en persoonlijke aandacht**

Arbeidsdeskundigen en verzekeringsartsen scoren ruim voldoende op het gebied van bejegening. Relatief negatief in hun oordeel zijn de klanten die minder dan 35% arbeidsongeschikt zijn (H 3.2). Persoonlijke aanpak van de re-integratiecoach verbetert het gepercipieerde arbeidsmarktperspectief van klanten. Dit effect beïnvloedt de attitude en het gedrag van de cliënt ten opzichte van re-integratie (H 3.3).

### **Vangnet en Wajong**

Vangnetters en daaronder vooral de zieke werklozen hebben een onevenredig hoge WIA-instroom. Het niet hebben van een werkgever en diens re-integratiemogelijkheden binnen het bedrijf tijdens de ziekteperiode is hier voor een belangrijk deel debet aan. Het meest effectieve instrument tijdens de ziekteperiode van twee jaar 're-integratie bij eigen werkgever' is voor deze groep niet beschikbaar. Het hogere afwijzingspercentage van vangnetters is praktisch geheel te verklaren uit het lagere (maatman)loon en andere objectief meetbare factoren als leeftijd, geslacht, opleiding. Vangnetters vormen samen met Wajongers en ouderen een belangrijke groep waarvoor de participatieproblematiek flinke aandacht vergt. (H 4.1 en 4.2). Van Wajong is inmiddels bekend waar de hoge groei in de afgelopen periode uit voortkomt (groei speciaal onderwijs, uitstroom uit bijstand en meer diagnose autistisch spectrum). Niet bekend is hoe lang deze ontwikkelingen zich doorzetten (H 4.4 en H 2.6).

### **Beoordelen op functionele beperkingen**

Functionele beperkingen spelen een belangrijke rol bij het recht op een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Ook voor de vraag of, waarnaar en hoe de betreffende persoon gere-integreerd kan worden. Voor de diagnose depressie blijken de Functionele Mogelijkhedenlijst (FML)-score, het salaris, het opleidingsniveau, het aantal gewerkte uren en opgelegde beperkingen hierin, leeftijd en geslacht voor het grootste deel te verklaren of men wel of niet recht op een uitkering heeft (H 4.3).

### **Vraag naar arbeid en belang werkgevers**

Duurzaam re-integreren vereist zicht op de arbeidsmarkt van morgen. Voor technische beroepen zijn de perspectieven goed, onafhankelijk van het niveau. Het slechtste perspectief geldt voor ongeschoolden en VMBO'ers met richting verzorging of economie (H 5.1). Om werkherleving effectiever te bevorderen is kennis vereist van overwegingen en belemmeringen die werkgevers hanteren bij hen ter beschikking staande alternatieven met betrekking tot personele inzet in binnen- en buitenland om hun productiedoelen te bereiken. Hierbij spelen aspecten op korte (bemiddelen) en op iets langere termijn (re-integreren) (H 5.4).

### **Werknemers uit nieuwe EU landen**

Werklozen moeten concurreren met nieuw aanbod uit nieuwe EU-landen. In 2007 werken ten minste 160.000 Polen, Bulgaren en Roemenen in Nederland. Vooral Polen zijn veelal goed opgeleid, maar vinden vaak werk in beroepen voor laagopgeleiden. De inzet van deze mensen kan leiden tot (kortdurende) verdringing van de aanwezige populatie laagopgeleide werklozen (H 5.2).

### **Als ondernemer startende werklozen**

Het merendeel hiervan had voorheen een beroep op hoog niveau en was afkomstig uit (financiële) dienstverlening, winkelbedrijf of groothandel. Voor elke leeftijdsgroep is het percentage dat terugvalt in de uitkering lager dan bij werkherlevings in loondienst. Het meest vallen 57-plussers en laag opgeleiden terug (H. 5.3).

### **Netto effectiviteit re-integratie arbeidsongeschikten**

Netto effectiviteit van re-integratieactiviteiten geeft aan in hoeverre de kans op terugkeer naar duurzaam werk toeneemt dankzij die activiteiten. Ook voor hen (evenals voor WW'ers) geven analyses aan dat de effecten voor 'kansarmere groepen' positiever zijn en dat het moeilijk is de baankansen voor ouderen te verhogen. Selectief handelen zowel ten aanzien van de persoon als het toe te passen instrumentarium is noodzakelijk. Pas dan kan zinvol de kosteneffectiviteit binnen de context van uitstroom naar werk worden bepaald (H 6).

### **Ouderen en participatie**

Om ouderen meer aan het werk te krijgen moeten niet alleen hun beroepskwalificaties op het door de arbeidsmarkt gewenste niveau worden gebracht, maar zal ook een mentaliteitsomslag bij werkgevers en ouderen zelf moeten worden bewerkstelligd. Bij hen spelen namelijk de elkaar versterkende karakteristieken van 'niet kunnen', 'niet willen' en 'niet gewild zijn' (H. 6 en 7).

# 1 Inleiding en samenvatting

## **Naast Wajong ook Vangnet en Ouderen belangrijke aandachtsgroepen**

De raming van de instroom in de **Wajong** moet elke keer, en ook nu wederom, naar boven worden bijgesteld. Hoewel we inmiddels dankzij een dossieronderzoek weten dat belangrijke oorzaken van de sterk stijgende instroom zijn gelegen in de doorstroom vanuit de bijstand, de toename van het aantal jongeren in het Voortgezet Speciaal Onderwijs en het praktijkonderwijs en in de toename van de diagnose autisme bij jongeren, weten we niet hoelang die versterkende invloeden daarvan doorgaan. Hoe dan ook, een belangrijke kennisvraag is nu: hoe kunnen wij – rekening houdend met de beperkingen van de verschillende Wajongers – hun participatie vergroten. Daartoe wordt nu – ook op detailniveau – een aantal onderzoeken uitgevoerd. Te noemen is bijvoorbeeld een onderzoek naar de mogelijkheden van jobcarving voor verstandelijk gehandicapten op de arbeidsmarkt. In dit onderzoek wordt nagegaan welke mogelijkheden er zijn om bestaande reguliere functies op taakniveau te analyseren en om vervolgens te kijken of dit vertaald kan worden naar mogelijke nieuwe elementaire functies op de reguliere arbeidsmarkt. Naast dit onderzoek komen nog negen andere projecten aan de orde (Hoofdstuk 4.4).

**Vangnetters** hebben geen werkgever. Zij kunnen daarom in hun ziekte periode niet profiteren van de re-integratie bevorderende activiteiten van die werkgever. Dergelijke activiteiten, gericht op preventie van instroom in een arbeidsongeschiktheidsuitkering, zijn vooral gestimuleerd door de Wet Verbetering Poortwachter en de verlengde doorbetaling bij ziekte. Ze hebben in belangrijke mate bijgedragen aan de sterk gedaalde instroom in de arbeidsongeschiktheidsregelingen. Dit kan een belangrijke verklaring zijn van het al eerder geconstateerde veel hogere claimrisico van vangnetters, dan dat van reguliere werknemers (40% van de beoordelingen komt van vangnetters, terwijl zij maar 10 à 15% van de verzekerden omvatten). Daar komt nog bij dat vangnetters vaker worden afgewezen als minder dan 35% arbeidsongeschikt dan reguliere werknemers, welk verschil geheel is toe te wijzen aan het lagere loon en een aantal andere objectief waarneembare grootheden. Eenmaal arbeidsongeschikt werkt bij hen de re-integratieactiviteit wel relatief gunstig, ten opzichte van andere arbeidsgehandicapten (zie Hoofdstuk 6). De uitdaging is vooral om ook deze groep meer in de eerste twee ziektejaren op te vangen, zodat ze minder snel aan de WIA poort komen. Wat moet daar voor gebeuren, rekening houdend met het feit dat het vooral om zwakkere werklozen gaat, waarbij ook nogal wat draaideur gevallen kunnen optreden? Immers zwakkeren onder de werklozen worden ziek, komen niet tijdens de ziekte periode aan werk, worden bij de WIA poort afgewezen op grond van het maatmanloon, vallen terug, vinden eventueel een (kleine) uitzendbaan, worden weer ziek enz. (Hoofdstuk 4.1 en 4.2).

**Ouderen** hebben een moeilijke positie op de arbeidsmarkt. Op de arbeidsmarkt ben je al oud vanaf 45 jaar. De kans om in een AO-uitkering te stromen is groot (voor de WW speelt dat minder) en de kans om weer aan het werk te raken vanuit een uitkering (zowel AO als WW) is zeer laag. Werkhervattingskansen en plaatsingspercentages nemen af met de leeftijd, hoewel deze de laatste jaren zich wel iets gunstiger ontwikkelen. Ook de effecten van re-integratiedienstverlening blijven voor ouderen achter, waarschijnlijk doordat ouderen veel meer belemmeringen ondervinden. Oudere WW'ers geven aan dat hun leeftijd en (ervaren) gezondheid belemmerend zijn voor het verkrijgen van werk. Onder de huidige langdurige werkloze ouderen is ook niet altijd de (financiële) noodzaak tot werken aanwezig. Dit vertaalt zich in een wat lagere arbeidsmotivatie en werkzoekintentie. Overigens kunnen we niet stellen dat de ouderen een homogene groep vormen, weinig gericht op betaald werk. Voor een deel van de ouderen is de noodzaak tot werken wel degelijk hoog en deze groep is ook hard op zoek naar werk. Om uitgenodigd te worden voor een gesprek hebben de ouderen twee keer zo veel baanzoeken nodig dan de 55-minners. Werkgevers hebben nog steeds vooroordelen over ouderen: te hoge productiekosten en een hoog ziekteverzuim. Bij de ouderen op de arbeidsmarkt speelt dus de problematiek van het niet kunnen, niet willen en niet gewild zijn. De situatie van ouderen op de arbeidsmarkt kan overigens niet los gezien worden van de wijze waarop men tegen arbeidsparticipatie van ouderen aankijkt. Jarenlang was het beleid er op gericht om ouderen te ontzien en vervroegd te laten uittreden. Nu overheerst echter het standpunt dat ouderen aan het werk moeten komen en blijven. De arbeidsparticipatie moet omhoog, onder andere om de gevolgen van de vergrijzing het hoofd te kunnen bieden. Deze omslag in het overheidsbeleid is echter nog niet gevolgd door een omslag bij werkgevers en ouderen zelf (hoofdstuk 6.5 en hoofdstuk 7).

Participatie in een zo vroeg mogelijk stadium is dus het belangrijke doel. Om dat te bewerkstelligen voor de 'moeilijkere groepen' moet je wel weten: Wat vraagt de arbeidsmarkt? Wat wil de

werkgever? Wat zijn de belemmeringen voor de werkzoekenden? Wat werkt voor wie? Hoe kan UWV hier een bijdrage aan leveren? Een en ander wordt hierna verder uitgelegd.

### **Arbeidsmarkt wil hoog opgeleiden, werkgevers gekwalificeerd personeel en lage kosten**

De arbeidsmarkt vraagt vooral hoger opgeleiden en mensen met een technische opleiding. Ongeschoolden hebben het een stuk moeilijker op de arbeidsmarkt. De werkgelegenheid voor ongeschoolden is erg gevoelig voor conjuncturele ontwikkelingen en daarnaast zijn de verdringingsmogelijkheden (door hoger opgeleiden of werkzoekenden uit andere landen) veel groter. In verschillende segmenten van de arbeidsmarkt zullen discrepanties voorkomen tussen vraag en aanbod. Zo zijn er voor werkgevers knelpunten in de personeelsvoorziening te verwachten bij informatica-, pedagogische-, technische en industrie- en transportberoepen. In de verzorgende en dienstverlenende beroepen is dit niet het geval omdat hier het aanbod van werknemers groot is. UWV-cliënten met zo'n soort beroep moeten dan concurreren met jongere, beter opgeleide, schoolverlaters (hoofdstuk 5.1).

Werkgevers willen gekwalificeerd personeel, lage loonkosten en lage administratieve lasten. Nu de krapte op de arbeidsmarkt toeneemt, neemt de keuzevrijheid van werkgevers enigszins af. Dat moet kansen bieden voor groepen werkzoekenden die tot op heden nog niet in trek waren bij de werkgevers, zoals ouderen en mensen met een arbeidshandicap. Het is hiervoor noodzakelijk om te weten aan welke eisen het personeel moet voldoen en wat daarbij de speelruimte is van de werkgever. Een belangrijke vraag voor UWV is hoe men de werkgever ertoe kan bewegen om UWV-cliënten als serieuze optie te beschouwen. Het heeft geen zin om werkgevers op te zadelen met werkzoekenden die niet over de juiste vaardigheden en competenties beschikken. Het is echter wel zinvol om er achter te komen wat de echte noodzakelijke eisen zijn, hoe werkzoekenden geschikt te maken zijn voor de arbeidsmarkt en hoe (voor-)oordelen en koudwatervrees met betrekking tot ouderen bij werkgevers kunnen worden weggenomen. Over de overwegingen van werkgevers en in hoeverre korte en lange termijn aspecten daarbij een rol spelen is nog weinig bekend. Hieraan zal de komende tijd meer aandacht besteed moeten worden (hoofdstuk 5.4).

### **Grootste obstakels voor werk: leeftijd, gezondheidsbeperkingen, te lage opleiding**

Gezondheidsbeperkingen, een hoge leeftijd en een (te) lage of verkeerde opleiding vormen de grootste obstakels tijdens de zoektocht naar werk. Langdurig werklozen ervaren hun leeftijd als voornaamste belemmering, zelfs degene onder de 45 jaar. Andere beperkende factoren (die deels in eerdere UKV'en aan de orde zijn geweest) zijn een verkeerde opleiding, te weinig of niet de juiste werkervaring, de ervaren gezondheid en een beperktere beschikbaarheid in uren en/of afwijkende tijden. Ook uit analyses naar de verschillen tussen werkenden en werklozen in een aantal beroepsgroepen komt hetzelfde beeld weer naar voren: werklozen zijn ouder, lager opgeleid en hebben meer arbeidshandicaps (hoofdstuk 5.1 en 7.4).

Functionele beperkingen bepalen de resterende verdien capaciteit en daarmee mede de uitkomst van de claimbeoordeling. Ze geven ook een indicatie of, waar en hoe re-integratie mogelijk is. Naarmate het aantal beperkingen afneemt, neemt de kans op een afwijzing van de claimbeoordeling toe. Ter illustratie worden van vier (veel voorkomende) WIA-diagnoses de functionele beperkingen beschreven zoals geregistreerd bij de claimbeoordeling. Mensen met een depressie hebben vooral beperkingen op het terrein van werkstress en sociale eisen terwijl bij een hernia de beperkingen vooral liggen in het bewegingsapparaat. Een beroerte gaat gepaard met beperkingen op veel gebieden zoals werkstress, cognitief functioneren, gebruik van armen en benen. Bij borstkanker liggen de beperkingen vooral in het gebruik van armen en het aantal uren (urenbeperking). Als voorbeeld is voor de diagnose depressie onderzocht wat het meest bepalend is voor de kans op afwijzing. In volgorde van belangrijkheid zijn dat: functionele mogelijkheden, salaris, opleiding, urenbeperking en leeftijd. Samen verklaren deze genoemde factoren 60% van de kans op een afwijzing. De overige 40% zit dan in andere factoren, niet vastgelegd in registratiesystemen of die in de analyse niet in alle nuance konden worden meegenomen (hoofdstuk 4.3).

### **Re-integratie arbeidsgehandicapten werkt vooral bij zwakkere groepen: selectieve inzet vereist**

Re-integratie inspanningen zijn vooral effectief bij zwakkere groepen, ouderen uitgezonderd. Drie groepen binnen de populatie arbeidsgehandicapten, die zonder een traject een beduidend lagere baankans hebben, zien dankzij een re-integratie traject hun kans vergroot worden tot minimaal het gemiddelde niveau. De eerste groep bestaat uit vangnetters die de WAO instromen. De twee andere groepen zijn de volledig arbeidsongeschikten (op arbeidsdeskundige gronden) in de WAO en de arbeidsgehandicapten zonder dienstverband die vanuit ziekte of WAO de WW zijn



ingestroomd. De grootste activerende werking gaat uit van de voordracht voor een traject. Bemiddeling is effectief voor de nieuwe WAO-instroom, maar niet voor de arbeids-gehandicapten die in de WW komen. Voor de groep ouderen blijven de resultaten behoorlijk achter, hier is het negatieve insluitingseffect te groot<sup>1</sup>. Deze inzichten, die gebaseerd zijn op de situatie uit het recente verleden (trajecten in 2002 en 2003) laten zien dat selectieve inzet van de (schaarse) middelen en een goede diagnosestelling aan de kop van het proces noodzakelijk is. Een begin is hier al mee gemaakt door de inzet van de re-integratie coach, modulaire inkoop en het toonkamerconcept. Nu is het zaak om meer inzicht te krijgen in wat de effecten van deze meest recente re-integratie inspanningen zijn en hoe die verder zijn te optimaliseren, en vooral wat werkt er wel voor ouderen (hoofdstuk 6).

### **Bijdrage van UWV zit vooral in de persoonlijke aanpak**

Wat is de voornaamste bijdrage van het handelen van UWV aan de re-integratiekans? Dit zit vooral in het beïnvloeden van de attitude en het gedrag van de client, wat vervolgens de kans op werk kan vergroten. De bijdrage van UWV zit hem vooral in de persoonlijke aanpak. Het vinden van een baan en het verkleinen van de gepercipieerde afstand tot de arbeidsmarkt komen tot stand door de klant zelf: door de klant- kenmerken en door het gedrag. Persoonlijke aanpak vanuit UWV blijkt het gedrag en de percepties positief te beïnvloeden. Deze resultaten komen naar voren uit de Monitor re-integratie WW. Er gaat een stimulerende en motiverende werking uit van de ervaren persoonlijke aanpak. Dit heeft niet alleen een positief effect op de klantwaardering maar ook op het ervaren arbeidsmarktperspectief. Ook de frequentie van het contact en handhaving spelen hierbij een belangrijke rol (hoofdstuk 3.3).

### **UWV scoort positief op bejegening; op maatwerk valt nog wat te winnen**

UWV klanten zijn tevreden over de bejegening van de re-integratiecoach (op aspecten zoals vriendelijkheid, luisteren, inlevingsvermogen). Ouderen en zowel laag- als hoogopgeleiden zijn wat positiever gestemd. Ook bij de claimbeoordeling oordelen klanten overwegend positief. Het merendeel heeft een positief oordeel over de verzekeringsartsen en arbeidsdeskundigen. Het oordeel hierover bij de claimbeoordeling (alleen voor de arbeidskundige) hangt samen met de uitslag. Vooral klanten die beoordeeld worden als minder dan 35% arbeidsongeschikt oordelen negatief. Ook het ervaren proces zelf speelt een rol. Als men onvoldoende informatie kreeg, onverwachte lichamelijke keuringen of als het onderzoek korter duurde dan verwacht oordeelde de klant negatiever. Dit wijst op het belang van een juiste en zorgvuldige informatievoorziening. Klanten die beter weten wat hen te wachten staat, oordelen positiever. De informatievoorziening en communicatie zijn ook nog steeds de belangrijkste bron van alle klachten.

Op het ervaren maatwerk valt nog wat te winnen. De diverse klantgroepen oordelen verschillend over het ervaren maatwerk bij de re-integratiedienstverlening. WW'ers en de WIA-populatie minder dan 35% zijn relatief positief gestemd over het maatwerk, bijna de helft is tevreden. Dit zijn tevens de groepen die begeleid worden door de re-integratiecoach, die klanten zelf intensief kan begeleiden en kan kiezen voor modulaire inkoop van middelen. Vangnetters zijn beduidend minder positief gestemd. Zij oordelen dat de aanpak te beperkt is en niet afgestemd op hun mogelijkheden. Dit komt overeen met wat ook in hoofdstuk 4 aan de orde komt: vangnetters zonder werkgever kunnen niet profiteren van het meest effectieve re-integratie instrument "geleidelijke werkhervatting in eigen of aangepast werk bij eigen werkgever". In het algemeen geldt dat de scores op het maatwerk afhangen van de ervaren belemmeringen: naarmate het aantal belemmeringen toeneemt, wordt het maatwerk als minder ervaren. De mogelijke vormen van begeleiding voor de diverse klantgroepen, de in te zetten instrumenten en de kenmerken van de klant blijken dus van invloed te zijn op het ervaren maatwerk.

Bejegening, maatwerk en andere aspecten van klantgerichtheid bij de claimbeoordeling en bij de re-integratiedienstverlening komen uitgebreid aan de orde bij de bespreking van de resultaten uit twee klantmonitors: Cliëntenmonitor betreffende klantgerichtheid van de verzekeringsarts en arbeidsdeskundige bij de WIA-claimbeoordelingsgesprekken en Monitor re-integratie WW (hoofdstuk 3.2 en 3.3).

### **Economie op recordhoogte in 2007: goed voor plaatsingspercentages; 2008 onzeker**

Voor de volume ontwikkelingen speelt de conjunctuur een belangrijke rol. In 2007 zijn een aantal recordhoogtes bereikt, de economische groei is in het derde kwartaal het hoogst sinds zeven jaar. De groei voor heel 2007 zal uitkomen op 3%. Ook staat het aantal openstaande vacatures op een

<sup>1</sup> Re-integratie activiteiten nemen tijd in beslag die niet voor directe sollicitatie en baanverwerving kan worden aangewend. Men richt zich dan meer op de re-integratie activiteiten dan op het actief zoeken naar werk. Dit wordt het insluitingseffect genoemd.

recordaantal van 236.000. In 2008 groeit de economie wel door, maar beduidend minder snel (2,25%). Bovendien zijn de verwachtingen omgeven met enige onzekerheid, onder andere door de onrust op de financiële markten. Het is niet onrealistisch dat de verwachtingen nog naar beneden worden bijgesteld.

De plaatsingspercentages nemen toe, hoewel ze wel wat schommelen per kwartaal. Twee tegengestelde bewegingen spelen bij de plaatsingspercentages een rol. De te re-integreren populaties worden moeilijker: het aantal ouderen neemt toe en er komen relatief meer mensen met zwaardere beperkingen door de poort. Daartegenover staat het positieve effect van de huidige conjunctuur: voor alle leeftijdsgroepen geldt dat de plaatsingspercentages zijn toegenomen. Vermoedelijk heeft de toename van de plaatsingspercentages ook te maken met leereffecten en het succes van het inzetten van re-integratiecoaches (hoofdstuk 2).

### **Minder WIA-instroom dan gedacht, daling WW en ZW zet door**

De ramingen voor de WIA zijn fors naar beneden bijgesteld. Voor 2007 is de verwachte instroom nu 22.400 (was 26.200) en voor 2008 23.900 (was 27.400). De verwachtingen over de WIA waren tot nu gebaseerd op eenzelfde instroompatroon van cohorten als bij de WAO. De instroomcohorten blijken zich echter sneller te vullen. Dit betekent dat er minder resterende instroom van een cohort in latere jaren instroomt. De kleinere omvang van de instroomcohorten komt door het effect van de verlenging van loondoorbetaling bij ziekte (VLZ). Dit effect is namelijk groter dan eerder was verondersteld (waarschijnlijk 35% i.p.v. 25% zoals in een vorige UKV reeds was gesuggereerd). Overigens zijn hiermee de onzekerheden rond de WIA nog niet voorbij. Er is nog geen inzicht in mogelijke overgangen van IVA naar WGA en ook de effecten van een eventuele conjuncturele neergang zijn onbekend. Zo kan de onzekere toekomst voor 2008 (hypotheekcrisis) niet alleen de plaatsingscijfers en de WW maar ook de WIA met forse onzekerheden treffen. Kunnen werkgevers ook tijdens laag conjunctuur zieke medewerkers op re-integratiebanen inzetten en ze zo buiten de WIA-poort houden?

Het volume van de WW neemt nog steeds af, door de invloed van de conjunctuur en de diverse wetswijzigingen. Het aantal toekenningen is wel iets naar boven bijgesteld als gevolg van de reparatie actie vervolgitkeringen. Over de snelheid waarmee de WW in 2008 zal afnemen bestaat nog een aantal onzekerheden. Een punt van aandacht is de toename van het aantal afwijzingen: sinds de tweede helft van 2007 nemen de afwijzingen toe. Wat de achterliggende redenen hiervan zijn, is nog onduidelijk. Door de invoering van loondoorbetaling WW bij ziekte en de daling van het aantal werklozen neemt ook het aantal toekenningen van zieke werklozen voor de ZW af. Bij de vangnetgroep uitzendkrachten neemt het aantal toekenningen wel iets toe, maar veel minder dan eerder was verwacht.

### **Betekenis van instroom werknemers uit Oost Europa: verdringing of kansen op groei?**

Werkzoekenden concurreren met instroom van werknemers uit Oost Europa. Hier zitten zowel gunstige als ongunstige aspecten aan voor UWV-clients. Immigratie kan een gunstig effect hebben op de economische groei, vooral als het gaat om immigratie van hoogopgeleiden in sectoren waarvoor er in Nederland weinig arbeidskrachten te vinden zijn. Daar tegenover staat dat het mogelijk kan leiden tot verdringing van de (laagopgeleide) werklozen. Verdringing zal vooral in bedrijfstakken plaatsvinden waar nu al ruim voldoende (werkloze) arbeidskrachten willen en kunnen werken. Naar schatting zullen eind 2007 160.000 Polen, Bulgaren en Roemenen in Nederland werken (hoewel de schattingen nog behoorlijk uiteen lopen). De hoog opgeleide Polen blijken nu nog vooral te werken in beroepen waarvoor een lage opleiding wordt gevraagd. De vraag is waarom de werkgevers in bepaalde sectoren een voorkeur hebben voor Poolse werknemers in plaats van de werklozen, en/of deze werklozen zelf niet meer in deze bedrijfstakken willen werken (hoofdstuk 5.2).

### **Steeds meer zelfstandigen op de arbeidsmarkt: ook startende WW'ers zijn succesvol**

Het aantal zelfstandigen neemt toe, ook het aantal wat vanuit een WW-uitkering start. Het starten als zelfstandige is succesvol, mits deze starters beschikken over bepaalde kenmerken. De starters vanuit de WW zijn wat hoger opgeleid, tussen de 35 en 44 jaar en vooral afkomstig uit de financiële dienstverlening, winkelbedrijf en groothandel. Voor elke leeftijdscategorie is het aandeel wat terugvalt op een uitkering lager dan bij de hervattingen in loondienst. Overigens moet hierbij wel worden opgemerkt dat de werknemers meer mogelijkheden hebben om terug te vallen op een uitkering, omdat naast het herleven van hun oude uitkering er ook weer een nieuw WW-recht opgebouwd kan worden (hoofdstuk 5.3).

## 2 Volumeontwikkelingen

Hoewel het economische beeld voor 2007 vrijwel ongewijzigd is, zijn de verwachtingen voor 2008 opnieuw minder positief geworden. De verwachting ten aanzien van de economische groei is voor 2008 verlaagd naar 2,25%. In 2007 groeit het aantal verzekerden met 1¾ %, overeenkomend met circa 127.000. Het arbeidsvolume van werknemers (in arbeidsjaren), groeit procentueel vrijwel even sterk (1¾ %; ca. 94.000). De WW blijft onder deze omstandigheden echter afnemen, zij het in een wat lager tempo.

Bij de WIA zijn de verwachtingen ten opzichte van het vorige kwartaal fors naar beneden bijgesteld. De verwachte instroom voor 2007 is daarnaast verlaagd naar 22.400 (was 26.200). De bijstelling is gebaseerd op analyses van het instroompatroon van de WIA. Op grond van dezelfde analyses wordt voor 2008 nog maar een beperkte toename van de instroom verwacht (23.900).

De instroom in de Wajong blijft verder toenemen. Voor 2007 wordt 15.800 toekenningen verwacht (was 14.900). Naar alle waarschijnlijkheid is deze toename vooral het gevolg van de sterk toegenomen doorstroom vanuit de bijstand. Voor 2008 wordt een verdere toename van de instroom verwacht (17.000).

Het plaatsingspercentage voor re-integratietrajecten (voor alle leeftijdscategorieën) blijft toenemen.

### 2.1 Economisch beeld

#### Sterke economische groei in 2007, minder gunstige conjunctuur in 2008

Voorlopige cijfers van het CBS laten een economische groei zien van 4,1% in het derde kwartaal van 2007<sup>2</sup>. Dit is de hoogste groei in meer dan zeven jaar. Hieraan draagt de aardgasproductie in belangrijke mate bij. De aardgasomzet is in het eerste halfjaar van 2007 vanwege het warme weer flink achtergebleven. De ondernemers in de zakelijke dienstverlening verwachten meer orders en een hogere omzet in het vierde kwartaal. Ook de ondernemers in de industrie blijven positief gestemd. Ondanks de onrust op de financiële markten is de Nederlandse economie in 2007 net als in 2006 met 3% gegroeid<sup>3</sup>; in september 2007 ging het CPB nog uit van een iets lagere groei (zie tabel 2.1). Voor 2008 zwakt het CPB de groeiverwachting verder af van 2,5 naar 2,25%. Deze lagere groei wordt vooral veroorzaakt door minder grote bijdragen van de overheidsbestedingen en bedrijfsinvesteringen. De particuliere consumptie neemt toe, maar deze is voor een deel het gevolg van een wijziging in de zorgverzekering. Het betreft hier een administratief effect. De uitvoer levert zowel in 2007 als 2008 de grootste bijdrage aan de economische groei, in het bijzonder de wederuitvoer. De werkgelegenheid neemt in 2007 met 2,5% toe, maar in 2008 valt de groei terug tot 1,25%. De werkloosheid blijft ook in 2008 dalen omdat de werkgelegenheid sneller blijft toenemen dan het arbeidsaanbod. Dit kan betekenen dat de lonen harder zullen stijgen en de inflatie toeneemt.

**Tabel 2.1 Enkele relevante conjunctuurgegevens voor UWV, 2003-2008**

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Economische groei (in % van het bbp)	0,3	2,2	1,5	2,9	3,0	2,25
Olieprijs (Brent, in dollars per vat)	28,8	38,2	54,4	65,2	71,0	83,0
Werkgelegenheid bedrijven (arbeidsjaren)	-1,8	-1,2	-0,5	1,8	2,5	1,25
Werkloosheid (in % van beroepsbevolking)	5,4	6,5	6,5	5,5	4,5	4,0

Bron: CPB, MEV 2008, september 2007

#### Onzekerheden in 2008

Aanzienlijke verliezen op Amerikaanse hypotheekleningen hebben in juli 2007 voor onrust gezorgd op de internationale financiële markten. Het is nog onduidelijk hoe groot de invloed van deze onrust is op de reële economie. Ook de valutamarkten gedragen zich onrustig. De dollar zakte in november verder weg ten opzichte van de euro. De olieprijs is eind 2007 verder gestegen tot meer dan 95 dollar per vat. Deze toename wordt mede veroorzaakt door de sterk groeiende behoefte aan olie in landen als China en India. De onzekerheid over de verwachte groei van het bbp in 2008 is als gevolg van de financiële onrust en de olieprijsontwikkelingen groter dan gebruikelijk. De kans bestaat dat het CPB in het voorjaar van 2008, als het CEP verschijnt, de ramingen verder neerwaarts zal bijstellen.

<sup>2</sup> CBS, Conjunctuurbericht, 7 december 2007.

<sup>3</sup> CPB Nieuwsbrief, december 2007.

## 2.2 Arbeidsmarktontwikkelingen

### Recordaantal vacatures derde kwartaal 2007

Eind september 2007 is het aantal openstaande vacatures gestegen naar een recordaantal van 236.000<sup>4</sup>. Dit zijn er 13.000 meer dan in het vorige kwartaal. Het aantal vacatures is in alle sectoren toegenomen. In zowel de industrie en bouwnijverheid als in de handel en zakelijke dienstverlening zijn er 3.000 vacatures bijgekomen. De zakelijke dienstverlening telt eind september 56.000 openstaande vacatures, industrie en bouwnijverheid 45.000. Bij de niet-commerciële dienstverlening en de handel liggen deze aantallen op 53.000 en 38.000.

De dynamiek op de arbeidsmarkt is af te lezen uit twee andere vacaturegrootheden, ontstane en vervulde vacatures. Ondanks een daling van beide grootheden in het derde kwartaal van 2007 (8.000 tot 9.000 minder dan in dezelfde periode in 2006) blijft de dynamiek groot. Het aantal ontstane vacatures per kwartaal bedraagt in 2007 gemiddeld ongeveer 270.000, het aantal vervulde vacatures gemiddeld 264.000.

De opbouw van de populatie werknemers (verzekerd voor de werknemersverzekeringen)<sup>5</sup> wordt in 2007 en 2008 vooral beïnvloed door de volgende factoren (in afnemende volgorde van belang):

- a) De sterk groeiende Nederlandse economie;
- b) De groei van de economie in Europa, deze neigt momenteel naar stagnatie door de internationale economische ontwikkelingen.
- c) De vergrijzing (en ontgroening) van de Nederlandse bevolking;
- d) De instroom van werknemers uit (nieuwe) EU-landen, zoals Polen, Bulgaren en Roemenen.

Deze factoren staan niet los van elkaar, ze zijn min of meer (sterk) van elkaar afhankelijk. De groei van de Nederlandse economie is, bijvoorbeeld, in hoge mate afhankelijk van de economische ontwikkelingen in Europa en de VS. Ook de instroom van werknemers uit Oost-Europese EU-landen is afhankelijk van de economische ontwikkeling in Nederland, Europa en in de nieuwe EU-landen zelf. De arbeidskrachten uit de nieuwe EU-landen worden nu vooral aangetrokken door de hogere lonen in Nederland. Krapte op de arbeidsmarkt in die nieuwe EU-landen zorgt echter voor loonstijgingen in die landen en maakt emigratie naar andere EU-landen op den duur minder aantrekkelijk.

Ad a) De economische groei in 2007 en 2008 komt tot stand door productiviteitsgroei en groei van de werkgelegenheid (respectievelijk geschat op 1 à 1½% en 1¼ à 1½%). De feitelijke groei van de werkgelegenheid ligt in 2007 zelfs op 2½ %. Dit laatste wijst waarschijnlijk op investeringen door bedrijven in nieuw personeel voor kwaliteitsverbetering (onderzoek en ontwikkeling) en (anticiperen op) productie in de komende periode.

Ad b) De groei van de Nederlandse economie wordt deels afgeremd door de internationale stagnatie van de groei. Deze internationale stagnatie is vooral het gevolg van de 'kredietcrisis' in de VS en de aanhoudend hoge olieprijs.

Ad c) Binnen onze landsgrenzen wordt de economische groei beperkt door de krimp van het aantal werknemers als gevolg van de vergrijzing en ontgroening. Op zichzelf zou een krimpende economie door een krimp van de bevolking geen probleem zijn. Echter de totale bevolking groeit nog (licht), terwijl het aantal inwoners van 20-65 jaar krimpt. De komende jaren (vanaf 2011) zal die krimp van de oudere beroepsbevolking versnellen doordat de grote groep 'babyboomers' dan met pensioen gaat. Deze uitstroom van verzekerden is (deels) op te vangen door ouderen langer te laten door werken (zie caput selectum: Ouderen en participatie).

Ad d) De instroom van werknemers uit de nieuwe EU-landen biedt mogelijkheden voor groei van de economie. Maar de werknemers uit de nieuwe EU-landen concurreren tegelijkertijd met (vooral de laagopgeleide) werkzoekenden uit de bestanden van UWV en gemeenten. De vraag is of de instroom van de werknemers uit de Oost-Europese landen per saldo gunstig dan wel ongunstig is voor werkzoekenden van UWV. We zullen in hoofdstuk 5 nagaan hoe groot de instroom van de werknemers uit de Oost-Europese landen is, of het tot een grotere economische groei leidt en of het effect van deze instroom per saldo ook gunstig is voor werkzoekenden van UWV.

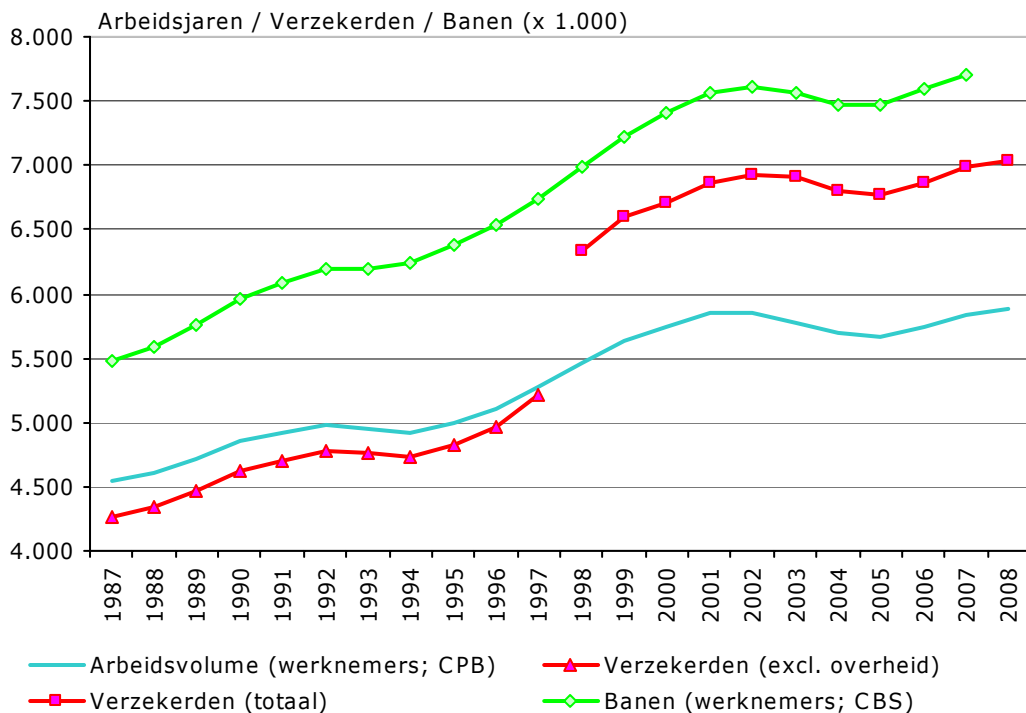
<sup>4</sup> CBS, Persbericht recordaantal vacatures, 15 november 2007.

<sup>5</sup> Ook mensen met een WW-, WAO-/WIA, Wajong- en/of ZW-uitkering behoren tot de populatie verzekerden (werknemersverzekeringen). In het vervolg van deze paragraaf bedoelen we met verzekerden de werkende populatie verzekerden, tenzij dat expliciet anders vermeld is.

### Groei van het aantal verzekerden

Na de dip in de ontwikkeling van het aantal verzekerden, groeit het aantal verzekerde werknemers weer vanaf 2006 (zie figuur 2.1). In 2007 groeit het aantal verzekerden gestaag door. In 2007 groeit het aantal verzekerden met ca. 127.000 t.o.v. 2006 (1¾ %). Het arbeidsvolume (in arbeidjaren, werknemers), groeit procentueel vrijwel even sterk (1¾ %; ca. 94.000). De totale werkgelegenheid groeit sterker dan de groei van de werkgelegenheid van werknemers, doordat een belangrijk deel van de werkgelegenheidsgroei uit groei van zelfstandigen bestaat (ca. 1 procentpunt). Voor 2008 verwacht het CPB een totale groei van het arbeidsvolume van 1½ á 1¼%<sup>6</sup> (ca. 1% voor werknemers). Het aantal verzekerde werknemers zal eveneens ca. 1% groeien. De lijn die de ontwikkeling van het aantal banen weergeeft, ligt boven de lijn van het aantal verzekerden. Het CBS signaleert een sterke groei van het aantal banen: 2,7% eind 2<sup>e</sup> kwartaal 2007 t.o.v. eind 2<sup>e</sup> kwartaal 2006<sup>7</sup>. Dit is de grootste groei sinds 7 jaar. De gemiddelde groei over 2007 is lager: ca. 1,6%.

**Figuur 2.1 Ontwikkeling van het arbeidsvolume, verzekerden en banen (werknemers)**



Bron: CBS, CPB (Banen, arbeidsvolume, CPB raming 2007 en 2008) en UWV (verzekerden), bewerking Kenniscentrum UWV

De afnemende groei van het aantal verzekerden in 2008 is deels het gevolg van een lagere verwachte economische groei, een tekort aan (goed) opgeleide werknemers en deels door verschuivingen op de arbeidsmarkt waarvan de omvang (nog) niet goed te schatten is. Bij deze laatste oorzaak gaat het grotendeels om de verschuiving van werk in loondienst naar werk dat door zelfstandigen verricht wordt (deels ZZP-ers<sup>8</sup>).

### 2.3 WW

#### Onzekerheden rond de toekomstige ontwikkeling van de WW nemen toe.

De huidige economische groei leidt er toe dat de WW-grootheden in een tamelijk stabiel tempo afnemen. Voor zover er nieuwe ontwikkelingen zijn, hebben die vooral te maken met beleidsaanpassingen.

<sup>6</sup> CPB, MEV 2008 september 2007 en Nieuwsbrief 2007/4, december 2007.

<sup>7</sup> CBS, 30 november 2007, Persbericht PB07-083.

<sup>8</sup> In het spraakgebruik worden zelfstandigen die geen personeel in dienst hebben vaak aangeduid als ZZP-ers (zelfstandige zonder personeel). Dit zijn mensen die de status zelfstandige hebben en (zelf) geen personeel in dienst hebben. Deze status wordt door de belastingdienst verleend.

**Tabel 2.2 WW-instroom, -uitstroom, lopend bestand en afwijzingen (x1.000)**

	2005	2006	2007-I	2007-II	2007-III	2007-IV	2007*	2008
Beslissingen	452,6	371,0	94,0	67,0	69,4	76	(294)	246
Afwijzingen	76,2	59,9	15,1	12,0	13,6	11	(48)	41
Toekenningen	376,4	311,1	78,9	55,0	55,8	64	(246)	205
Beëindigingen	392,3	369,8	90,4	83,4	70,0	65	(299)	237
Lopend bestand	307,4	249,5	237,9	209,6	197,6	196	(197)	165
<b>Mutaties (%)</b>								
Beslissingen	-12,3	-18,0					(-20,7)	-17,5
Afwijzingen	-22,6	-21,4					(-19,7)	-13,4
Toekenningen	-9,8	-17,3					(-20,9)	-18,3
Beëindigingen	4,4	-5,7					(-19,3)	-16,4
Lopend bestand	-4,9	-18,9					(-21,1)	-21,3

\* Tussen haakjes staan de ramingen uit de vorige UKV

De ontwikkeling van het aantal afwijzingen is een punt van aandacht. Vanaf juli 2007 zien we daar een stijging (zie tabel 2.3). Het niveau ligt vanaf augustus boven het niveau van een jaar geleden. Een duidelijke verklaring is er nog niet. Er is geen categorie afwijzingen die er uitspringt.

**Tabel 2.3 WW-beslissingen op maandbasis**

	Juni	Juli	Aug.	Sept.	Okt.	Nov.	Dec.	Totaal
<b>Beslissingen</b>								
2005	39.800	30.526	30.816	39.019	32.699	33.769	36.259	452.649
2006	31.018	23.986	29.144	25.880	27.927	33.334	23.625	371.022
2007	20.746	21.716	25.675	22.681	24.979	30.455		306.000
<i>Verhouding 2006/2005</i>	78%	79%	95%	66%	85%	99%	65%	82%
<i>Verhouding 2007/2006</i>	67%	91%	88%	88%	89%	91%		82%
<b>Toekenningen</b>								
2006	25.844	19.930	24.667	21.701	23.509	27.979	19.971	311.134
2007	17.077	17.804	20.854	17.809	20.158	25.647		254.000
<i>Verhouding 2007/2006</i>	66%	89%	85%	82%	86%	92%		82%
<b>Afwijzingen</b>								
2006	5.174	4.056	4.477	4.179	4.418	5.355	3.654	59.888
2007	3.669	3.912	4.821	4.872	4.821	4.808		52.000
<i>Verhouding 2007/2006</i>	71%	96%	108%	117%	109%	90%		87%

Het verwachte aantal WW-beslissingen voor 2007 wordt in vergelijking met vorige kwartaal verhoogd met 12.000. Dit valt uiteen in meer afwijzingen (4.000) en meer toekenningen (8.000). In de extra toekenningen is een post van 4.000 toekenningen opgenomen uit hoofde van de reparatieacties vervolgitkering (zie paragraaf Reparatie afschaffen vervolgitkering). De verwachte omvang van het bestand in 2007 is vrijwel ongewijzigd in vergelijking met het vorige kwartaal omdat de verhoging van aantal toekenningen gepaard gaat met overeenkomstige verhoging van de uitstroom. Dit laatste houdt verband met de hogere instroom en met een grotere uitstroomkans.

Bij de huidige economische vooruitzichten wordt voor 2008 een verdere forse daling van de WW-grootheden verwacht. De turbulenties op de financiële markten zijn echter nog niet in de macro-economische grootheden verwerkt. Zoals in paragraaf 2.1 is vermeld, moet niet worden uitgesloten dat de verwachtingen t.a.v. de economische groei in de komende kwartalen (stapsgewijs) verlaagd zullen worden. Dat zal uiteraard gevolgen hebben voor de WW. De WW-grootheden zullen echter in 2008 vermoedelijk ook dan nog verder blijven dalen, zij het in een lager tempo. Kortom, vergeleken met het begin van 2007 is de onzekerheid fors toegenomen.

#### Reparatie afschaffen vervolgitkering.

In 2003 is de vervolgitkering afgeschaft. Mensen die na 2003 werkloos worden hebben geen recht meer op een vervolgitkering; voor zover er tenminste geen sprake is van een herlevend recht.

Onlangs is vastgesteld dat rondom de afschaffingdatum bij een aantal claims de herlevingsmaatregel niet correct is toegepast. Naar aanleiding hiervan vindt een herstelactie plaats. Geschat wordt dat ongeveer 4.000 mensen alsnog recht hebben op een vervolguiterkering. Deze reparatieactie vindt plaats in het laatste kwartaal van 2007. Het betekent dat de instroom in het laatste kwartaal van 2007 als gevolg hiervan 4.000 hoger wordt.

## 2.4 WAO

### WAO ontwikkelt zich conform de verwachtingen

Vanaf 2006 stromen er geen arbeidsongeschikten meer in waarvan het recht op WAO ingaat na 31 december 2005. Er blijft echter nog een restinstroom over. Dit zijn vooral aanvragen uit 2005 of eerder die om diverse redenen pas nu tot uitkering komen (overloop oude jaren) en rechten die heropend worden. Deze restinstroom zal gestaag kleiner worden. De reparatieactie rond de herbeoordeling van 45+plussers zorgt daarnaast voor een extra instroom in 2007 en 2008. Datzelfde geldt voor de herbeoordeling van eerdere aanvragen naar aanleiding van het opheffen van de maximering van het maatmanloon. De reparatieactie leidt tot een opwaartse bijstelling van de raming. Vergeleken met de vorige raming zijn de gevolgen van de reparatieactiviteiten een kwartaal vertraagd. Het gevolg is dat de instroomprognose voor 2007 verlaagd is met 2.600 en voor 2008 verhoogd wordt met 2.500.

**Tabel 2.4 WAO-instroom, -uitstroom, lopend bestand (x1.000)**

	2005	2006	2007-I	2007-II	2007-III	2007-IV	2007*	2008	
Beslissingen	26,4	12,1	3,0	2,4	2,5	5,1	(15,7)	13,1	9,1
Afwijzingen	6,5	1,1	0,3	0,2	0,2	0,5	(1,4)	1,2	0,8
Toekenningen	19,9	11,0	2,7	2,2	2,3	4,6	(14,2)	11,9	8,3
Beëindigingen	82,3	74,8	16,3	14,5	12,9	14,3	(56,1)	58,0	57,6
Lopend bestand	703,1	639,3	625,5	613,2	602,7	593,0	(597,2)	593,0	543,6

### Mutaties (%)

Beslissingen	-82,8	-54,1					(25,6)	7,8	-30,4
Afwijzingen	-72,8	-82,3					(29,2)	5,1	-30,4
Toekenningen	-66,4	-45,0					(28,8)	8,1	-30,4
Beëindigingen	4,3	-9,1					(-25,3)	-22,7	-0,7
Lopend bestand	-8,2	-9,1					(-6,5)	-7,2	-8,3

\* Tussen haakjes staan de ramingen uit de vorige UKV

Voor het overige ontwikkelt de WAO zich conform de verwachtingen. De schommelingen in de ontwikkeling hangen vooral samen met de herbeoordelingen.

## 2.5 WIA

### Het instroompatroon van de WIA is sneller dan bij de WAO

Een van de veronderstellingen die tot nu toe werd gehanteerd bij verwachtingen over de WIA was dat het instroompatroon van de WIA gelijk is aan dat van de WAO. Arbeidsongeschiktheidscohorten<sup>9</sup> stroomden over het algemeen in via een vast patroon. Voor de WAO-cohort 2004 gold dat 81% is ingestroomd in 2004, 17% in 2005 en 2% in 2006. Als dit patroon ook zou gelden voor de WIA dan zou dat betekenen dat de instroom in 2007 circa 21% groter zou zijn dan de instroom in 2006 (98% van het structurele niveau in 2007 t.o.v. 81% van het structurele niveau in 2006). Gegeven het feit dat de instroom in 2006 21.000 bedroeg zou de verwachte instroom in 2007 dan uitkomen op ruim 26.000. Pas in 2008 wordt een structureel niveau bereikt.

Hoewel het instroompatroon voor de WIA per kwartaal nog verandert kunnen we uit de instroom tot nu toe afleiden dat het patroon verschilt van het patroon voor de WAO. In tabel 2.5 worden de beide patronen vergeleken.

<sup>9</sup> Een instroomcohort wordt gevormd door alle gevallen waarvan de datum aanvang recht valt in een bepaalde kalenderperiode (jaar).

**Tabel 2.5 Instroompatronen WAO (2004) en WIA (2006)**

	WAO	WIA
Percentage in jaar t-1	0%	2%
Percentage in jaar t	81%	89%
Percentage in jaar t+1	17%	8%
Percentage in jaar t+2	2%	1%
Totaal	100,0	100,0%

Er kunnen uit de tabel drie conclusies worden getrokken:

- Een deel van de instroom wordt geteld voor het kalenderjaar ingaat (2%). Dit houdt verband met de invoering van Walvis. Ook bij de Wajong zien we dit terug na januari 2006. Dit betekent dat de instroom van 2006 ook al een deel van cohort 2007 omvat.
- Het percentage dat geteld wordt in het kalenderjaar van de instroomcohort is bij de WIA (89%) groter dan bij de WAO (81%).
- De WIA-instroom in de volgende jaren is daardoor kleiner (8% bij de WIA tegen 17% bij de WAO in jaar t+1).

Deze conclusies hebben als consequentie dat het structurele niveau van de instroom in de WIA sneller wordt bereikt en dat het aanloopeffect geringer is. In 2007 is de verwachte toename nu niet 21% maar 9%<sup>10</sup>. Ofwel, gegeven de 21.000 instroom in 2006 wordt het niveau in 2007 22.800 (tegen 26.000 op basis van het WAO-patroon). Dat is fors lager dan bij het eerder gehanteerde patroon. Op basis van het instroompatroon van de WIA kan ook een eerste schatting gemaakt worden van de instroomcohort 2006. Deze komt uit op 22.200. De omvang van de uit de WAO afgeleide instroomcohort was 25.400. Een van de mogelijke verklaringen voor de geringe omvang van de instroomcohort is dat het effect van de verlenging van de ziekteperiode (VLZ) groter is dan waarvan tot nu toe werd uitgegaan<sup>11</sup>. Het effect ligt dicht bij percentage van 35% dat in een eerste schatting<sup>12</sup> werd gevonden. Toepassing van het instroompatroon van de WIA betekent dat het structurele niveau een stuk lager is en zorgt voor een forse neerwaartse bijstelling van de ramingen.

### **Raming WIA-instroom wordt verlaagd**

In tabel 2.6 is de WIA-prognose opgenomen op basis van de nieuwe inzichten met betrekking tot het instroom van de WIA. De instroom wordt voor 2007 verlaagd naar 22.400 (was 26.200) en voor 2008 naar 23.900 (was 27.400). De groei van de instroom in 2008 wordt nu vrijwel volledig veroorzaakt door de toename van de beroepsbevolking (de risicopopulatie) en een toenemend aantal heropeningen en vrijwel niet meer door aanloopeffecten. Als gevolg van de lagere instroom is ook de uitstroom is naar beneden bijgesteld. Het zelfde geldt voor het lopend bestand.

### **Onzekerheden rond de WIA zijn nog niet voorbij**

Hoewel we nu bij de belangrijkste patronen uit kunnen gaan van de WIA-gegevens betekent het nog niet dat daarmee de onzekerheden rond de WIA-instroom voorbij zijn. Ten eerste is nog onduidelijk in welke mate er overgangen zullen plaatsvinden van WGA naar IVA. Dit vraagstuk zal nader worden geanalyseerd in een volgende kwartaalverkenning. Ten tweede weten we ook nog niet wat er zal gebeuren bij een conjuncturele neergang. Het is de vraag of werkgevers bij conjuncturele tegenslag nog steeds in staat zijn om de werknemers met gezondheidsproblemen binnen boord te houden. Het is in ieder geval denkbaar dat het aantal aanvragen kan toenemen. Ten derde weten we ook niet wat de lange termijn effecten zijn van het feit dat werknemers met gezondheidsproblemen langer blijven doorwerken in vergelijking met vroeger. Als de huidige lage instroom voor een deel een uitsteleffect is, dan zal op termijn het aantal aanvragen toenemen en waarschijnlijk ook het percentage toekenningen.

<sup>10</sup> De instroom in 2006 is nu 89% van cohort 2006 plus 2% van cohort 2007, de instroom in 2007 is nu 89% van cohort 2007 plus 8% van cohort 2006 plus 2% van cohort 2008. Dit betekent dat de instroom bij gelijkblijvende cohortomvang toeneemt van 91% van structurele niveau in 2006 tot 99% van het structurele niveau in 2007. In 2007 zal de instroom dus met 9% toenemen ten opzichte van 2006.

<sup>11</sup> NB: het feit dat het effect van VLZ zoveel hoger is dan eerder werd aangenomen is waarschijnlijk het gevolg van een combinatie van effectievere arbo-inspanningen en forsere gedragsveranderingen dan waar voorheen (impliciet) van was uitgegaan.

<sup>12</sup> UKV 2006-IV.



**Tabel 2.6 Ontwikkeling WIA-volume<sup>13</sup> (x 1.000)**

	2006	2007-I	2007-II	2007-III	2007-IV	2007*	2008	
Beslissingen	38,3	10,8	9,0	9,8	9,5	(45,5)	38,9	41,5
Afwijzingen	17,3	4,7	3,7	4,1	4,1	(19,3)	16,6	17,6
Toekenningen	21,0	5,9	5,5	5,5	5,5	(26,2)	22,4	23,9
- IVA <sup>14</sup>	3,8					(6,9)	5,0	7,5
- WGA <sup>15</sup>	17,2					(19,3)	17,4	16,4
Beëindigingen	2,0	0,9	0,7	0,7	0,8	(5,4)	3,6	4,7
- IVA	0,3					(0,6)	0,7	1,0
- WGA	1,7					(4,8)	2,8	3,7
Lopend bestand <sup>16</sup>	18,9	24,1	29,1	34,0	37,8	(39,9)	37,8	56,9
- IVA	3,4					(9,9)	7,7	14,2
- WGA	15,5					(30,0)	30,1	42,7
<b>Mutaties (%)</b>								
Beslissingen	-					(18%)	2%	7%
Afwijzingen	-					(12%)	-4%	7%
Toekenningen	-					(24%)	7%	7%
Beëindigingen	-					(171%)	77%	33%
Lopend bestand	-					(108%)	99%	51%

\* Tussen haakjes staan de ramingen uit het vorige kwartaal

## 2.6 Wajong

### Inzichten uit het dossieronderzoek leiden tot verhoging van de verwachte instroom

Het doen van uitspraken over de ontwikkeling bij de Wajong is de laatste jaren een hachelijke zaak. Steeds weer is het nodig gebleken om de verwachtingen naar boven bij te stellen. Het verklaringsmodel dat voor de Wajong gehanteerd werd, voldoet dus niet meer. Dat was een van de redenen om een dossieronderzoek te starten naar de redenen voor de instroomstijging. In oktober 2007 is het onderzoeksrapport van het dossieronderzoek gepubliceerd<sup>17</sup>. De inzichten uit het onderzoek kunnen nu meegenomen worden bij het uitspreken van verwachtingen.

In het dossieronderzoek worden een drietal relevante conclusies getrokken:

- De doorstroom vanuit de Bijstand neemt sterk toe. In 2006 is het aandeel in de instroom toegenomen tot circa 14%. Naar schatting is het percentage in 2007 gestegen tot 20-25%.
- De instroom vanuit het Speciaal Voortgezet Onderwijs en Praktijkonderwijs (VSO/PRO) is de grootste instroomcategorie (ruim 40% in 2006). Het aantal jongeren op deze scholen neemt voortdurend toe met als gevolg een steeds verder toenemende instroom in de Wajong.
- Bij steeds meer jongeren wordt de diagnose autisme gesteld. Dit gaat gepaard met een toenemende instroom in de Wajong.

Op basis van het dossieronderzoek kan het overgrote deel van de instroomstijging verklaard worden. Dat betekent echter niet dat het daarmee ook makkelijker wordt om een prognose te maken. Weliswaar is bekend hoeveel leerlingen er zitten in de lagere klassen van het VSO/PRO, maar we weten niet hoe de doorstroom vanuit de Bijstand zich gaat ontwikkelen en we weten ook niet in welke mate de toename van het aantal jongeren met autisme doorzet. Voor het maken van een prognose moet er daarom nog steeds gewerkt worden met veronderstellingen.

In tabel 2.7 zijn de uitgangspunten voor de Wajonginstroom weergegeven. Voor 2007 wordt geschat dat de doorstroom vanuit de Bijstand ongeveer 4.000 bedraagt. Het uitgangspunt is dat dit in 2008 en 2009 ook zo zal zijn. Dit is gebaseerd op de waarneming dat de instroom per kwartaal de laatste vijf kwartalen redelijk stabiel is en het lang duurt voordat de gemeenten klaar zijn met de screening van de bijstandpopulatie. Pas na 2009 daalt – zo is nu de veronderstelling – de

<sup>13</sup> WIA-volume inclusief voorschotten en heropeningen.

<sup>14</sup> Toekenningen IVA zijn inclusief overgangen van WGA naar IVA.

<sup>15</sup> Toekenningen WGA zijn exclusief overgangen van WGA naar IVA.

<sup>16</sup> Bestand IVA inclusief overgangen van WGA naar IVA, Bestand WGA exclusief overgangen WGA naar IVA.

<sup>17</sup> Kenniscahier 07-01 De groei van de Wajonginstroom, Kenniscentrum UWV, oktober 2007.

doorstroom. Door de verscherpte screening blijft het niveau van de doorstroom na 2008 echter op een hoger niveau dan het was voor 2005 (2.000 i.p.v. 800 per jaar). De gehanteerde uitgangspunten leiden samen met de ontwikkeling van het aantal 18-jarigen en heropeningen tot de prognose die opgenomen is in tabel 2.8.

**Tabel 2.7: Uitgangspunten ontwikkeling Wajong: instroombronnen**

Bron	2007	2008	2009	2010
Bijstand (aantal)	4.000	4.000	4.000	2.000
VSO/PRO (%)	9,0%	10,0%	10,0%	5,0%
Autisme&ADHD (%)	2,5%	2,5%	0,0%	0,0%
Overig (%)	2,5%	2,5%	0,0%	0,0%
Heropeningen (%)	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Populatie 18-jarigen (%)	-0,7%	1,0%	3,9%	-0,2%

%= groei ten opzichte van het voorgaande jaar

De inzichten uit het dossieronderzoek leiden er toe dat, in vergelijking met het vorig kwartaal, de raming van de instroom voor 2007 opnieuw naar boven wordt bijgesteld tot 15.800 (was 14.900). Verder is de verwachting dat de instroom in 2008 opnieuw verder toeneemt tot 17.000. De belangrijkste reden voor deze bijstelling is de doorstroom vanuit de Bijstand (zie tabel 2.7). De andere factoren zorgen echter voor een continue opwaartse druk. Voor komende jaren moeten we daarom rekening houden met een instroomniveau dat, na een tijdelijke stijging in 2009, rond de 17.000 ligt. De onzekerheden blijven echter groot.

**Tabel 2.8 Wajonginstroom, -uitstroom, lopend bestand (x 1.000)**

	2005	2006	2007-I	2007-II	2007-III	2007-IV	2007*	2008	2008
Beslissingen	14,6	17,5	5,2	5,0	5,1	5,2	(19,3)	20,5	22,2
Afwijzingen	4,2	3,9	1,3	1,2	1,2	1,2	(4,5)	4,7	5,1
Toekenningen	10,4	13,6	3,9	3,8	4,0	4,1	(14,9)	15,8	17,0
Beëindigingen	5,6	4,9	1,2	1,1	1,2	1,3	(4,8)	4,7	5,2
Lopend bestand	147,2	155,9	158,6	161,3	164,1	166,9	(166,0)	166,9	178,7

**Mutaties (%)**

Beslissingen	14,9%	25,2%					(11%)	17%	8%
Afwijzingen	25,5%	10,5%					(14%)	21%	8%
Toekenningen	11,2%	30,2%					(-9%)	16%	8%
Beëindigingen	11,9%	-13,5%					(-3%)	-3%	10%
Lopend bestand	3,2%	5,9%					(7%)	7%	7%

\* Tussen haakjes staan de ramingen uit de vorige UKV

Het percentage afwijzingen is de laatste tijd met ruim 23% redelijk constant. Het gevolg is dat het aantal beslissingen gelijk opgaat met de stijgende instroom. In tegenstelling tot de instroom is de uitstroom momenteel vrij stabiel. De stabiliteit is het gevolg van twee tegengestelde ontwikkelingen. Enerzijds neemt uitstroom als gevolg van herbeoordelingen in het kader van aSB af. Het aantal herbeoordelingen neemt af en bovendien neemt het effect van de herbeoordelingen af omdat de herbeoordeelden steeds ouder worden. Anderzijds neemt de uitstroom toe doordat het Wajongbestand steeds groter wordt. Voor de komende jaren wordt een geleidelijke stijging van de uitstroom verwacht.

De verhoging van de instroom zorgt er automatisch voor dat het Wajongbestand in vergelijking met de vorige raming opnieuw sneller toeneemt. Het gat tussen in- en uitstroom ligt de komende jaren tussen 11.000 en 13.000. Het gevolg is dat onder gelijkblijvende omstandigheden het aantal van 200.000 nu in 2010 wordt bereikt.

**2.7 Waz**

Net als bij de WAO bestaat de nog resterende instroom in de WAZ uit overloop uit oudere instroomjaren en vooral uit zogenaamde herlevende rechten. Na de sluiting van de WAZ voor nieuwe rechten zal deze instroom dalen. Ook voor 2008 wordt een verdere afname verwacht.

**Tabel 2.9 Waz-instroom, -uitstroom, lopend bestand (x1.000)**

	2005	2006	2007-I	2007-II	2007-III	2007-IV	2007*	2008	
Beslissingen	6,8	1,5	0,2	0,2	0,2	0,2	(0,9)	0,9	
Afwijzingen	2,1	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	(0,1)	0,2	
Toekenningen	4,7	1,2	0,2	0,2	0,2	0,1	(0,7)	0,8	
Beëindigingen	6,9	7,2	1,6	1,4	1,3	1,4	(5,9)	5,8	
Lopend bestand	53,4	47,4	45,9	44,7	43,6	42,3	(42,2)	42,3	
<b>Mutaties (%)</b>									
Beslissingen	-24,2%	-78,5%					(-42%)	-38%	
Afwijzingen	-23,7%	-88,3%					(-42%)	-38%	
Toekenningen	-23,4%	-74,2%					(-42%)	-38%	
Beëindigingen	3,8%	5,1%					(-20%)	-21%	
Lopend bestand	-3,8%	-11,2%					(-11%)	-12%	

\* Tussen haakjes staan de ramingen uit de vorige UKV

Omdat maar een klein deel van de populatie herbeoordeeld wordt, is de invloed van aSB op de uitstroom beperkt. Bovendien zal de invloed van aSB in 2008 verder afnemen. Enerzijds neemt het aantal herbeoordelingen af en anderzijds wordt de gemiddelde leeftijd van degenen, die nog herbeoordeeld moeten worden, steeds hoger. Mede daarom neemt de uitstroom in 2008 verder af vergeleken met de voorafgaande jaren. Het merendeel stroomt uit wegens pensionering (60%). Het lopend bestand blijft gestaag dalen. De verwachtingen t.a.v. de ontwikkeling bij de WAZ zijn niet gewijzigd.

## 2.8 Vangnet Ziektewet

### Toekenningen dalen verder in 2008 als gevolg van minder zieke werklozen

De gunstige economische conjunctuur zorgt in 2007 voor een toename van het aantal toekenningen bij de vangnetgroepen uitzendkrachten en overige flexwerkers. Tegelijkertijd zorgt de conjunctuur voor een daling van het aantal toekenningen bij de zieke werklozen. Daarnaast is de invoering van loondoorbetaling WW gedurende de eerste 13 weken van de ziekteperiode (dwbz) van invloed op de toekenningen van zieke werklozen. Dit leidt tot een extra daling in 2007 en 2008. In het derde kwartaal van 2007 is dit effect duidelijk zichtbaar (zie tabel 2.10). Voor de groep "ziekte als gevolg van zwangerschap" is een lichte stijging aangehouden in 2007 en 2008. Voor de interpretatie van de ontwikkeling dient wel te worden opgemerkt dat in 2006 het aantal toekenningen eenmalig hoger ligt. Dit is het gevolg van het wegwerken van administratieve achterstanden, waardoor een overheveling van toekenningen uit 2005 naar 2006 heeft plaatsgevonden. Dit impliceert een bovenwaartse vertekening van het 2006 cijfer ten opzichte van 2005 en 2007.

Op basis van de realisaties in het derde kwartaal van 2007 zijn de ramingen ten opzichte van de vorige UKV naar beneden bijgesteld. Deze bijstelling is het grootst bij de uitzendkrachten, waar de toekenningen in het derde kwartaal achterbleven bij de eerste twee kwartalen. De vangnetgroep 'Overig inclusief arbeidsgehandicapten' blijft in het derde kwartaal van 2007 achter bij de verwachting. Voor deze groep was in de vorige raming nog verondersteld dat een verdere toename optreedt in 2007 en 2008; dit voornamelijk als gevolg van de herbeoordeling i.v.m. de aSB en een grotere populatie herintredende arbeidsongeschikten die bij ziekte gebruik kan maken van het vangnet. De meest recente cijfers wijzen echter uit dat dit niet geldt voor de toekenningen. In het derde kwartaal van 2007 ligt het aantal toekenningen op 6.400, tegenover 8.200 in het eerste en 6.900 in het tweede kwartaal. Op basis van deze aantallen wordt voor geheel 2007 zelfs een daling verwacht, zodat de raming neerwaarts is bijgesteld. Per saldo leiden deze bijstellingen tot een lagere raming van het totale aantal toekenningen in 2007, dat als gevolg hiervan ongeveer 10.000 lager uitkomt dan in de vorige UKV. Voor 2008 wordt een verdergaande daling van de toekenningen verwacht, voornamelijk als gevolg van het dwbz-effect bij de zieke werklozen. De toekenningen in tabel 2.10 hebben betrekking op toegekende betalingen. Ziekmeldingen die binnen de wachttijdperiode van 2 dagen zijn hersteld (en niet tot een betaling leiden) zijn niet meegeteld.

**Tabel 2.10 ZW, toekenningen per vangnetgroep (x 1.000)**

Vangnetgroep	2005	2006	2007, 1 <sup>e</sup> halfjaar	2007, 3 <sup>e</sup> kwartaal	2007 verwachting*	2008 raming
Ziekte ivm zwangerschap	60,6	78,2	34,5	17,9	(70,8) 70,1	70,8
Uitzendkrachten	162,2	174,9	99,6	39,8	(197,6) 188,9	188,9
Overige flexwerkers	24,0	27,4	14,9	7,0	(28,2) 28,8	29,4
Werklozen	72,8	67,7	26,0	3,5	(31,0) 32,8	16,2
Overig incl. arbeidsgehandicapten	37,3	42,0	19,5	8,7	(42,2) 38,5	38,5
Totaal	356,9	390,3	194,4	76,9	(369,1) 359,2	343,9

\* Tussen haakjes staat de raming uit UKV 2007-III.

### Daling uitkeringsjaren minder groot dan de toekenningen

Het aantal uitkeringsjaren is afgeleid van de uitkeringsdagen en wordt net als de toekenningen periodiek geraamd ten behoeve van de financiële nota en de UWV-begroting<sup>18</sup>. De raming van de uitkeringsjaren wordt nu voor het eerst ook opgenomen in de UKV. In vergelijking met de toekenningen is de daling van de uitkeringsjaren in 2007 minder groot. Dit heeft onder meer te maken met de geringere doorwerking van het dwbz-effect bij de uitkeringsdagen. Opmerkelijk is dat de uitkeringsdagen van de uitzendkrachten harder stijgen dan de toekenningen. Nadere analyse moet uitwijzen in welke mate hier sprake is van een langere gemiddelde uitkeringsduur. Ook bij de groep ziekte in verband met zwangerschap lijkt de gemiddelde uitkeringsduur verder toe te nemen: het aantal uitkeringsdagen per toekenning laat een stijging zien ten opzichte van de voorgaande kwartalen.

**Tabel 2.11 ZW, uitkeringsjaren per vangnetgroep (x 1.000)**

Vangnetgroep	2005	2006	2007 verwachting	2008 raming
Ziekte ivm zwangerschap	11,1	14,5	15,7	15,9
Uitzendkrachten	11,0	15,2	18,6	18,6
Overige flexwerkers	16,7	23,6	23,6	23,8
Werklozen	27,7	37,0	30,3	25,2
Overig incl. arbeidsgehandicapten	8,0	8,2	9,0	9,0
Totaal	74,6	98,6	97,3	92,5

## 2.9 Re-integratie<sup>19</sup>

### Plaatsingspercentages nemen verder toe

Productieschommelingen daargelaten is vanaf het laatste kwartaal van 2006 een sterke toename van het aantal gestarte AG re-integratietrajecten zichtbaar. De belangrijkste reden hiervoor is dat vanaf 1 januari 2007 ook interventies in het kader van de ZW-arborol zijn meegenomen. Als daarvoor gecorrigeerd wordt is het aantal gestarte trajecten in de negen maanden ook toegenomen vergeleken met 2006 (25.017 in 2007 tegen 22.864 in 2006).

Hoewel in het derde kwartaal het aantal beëindigde trajecten weer is toegenomen is de verwachting dat over het hele jaar gezien het aantal beëindigde trajecten lager zal uitkomen dan in het vorige jaar. De daling van het aantal beëindigde trajecten hangt samen met de daling van het aantal lopende trajecten tot eind 2006. Deze daling hangt weer samen met de ontwikkelingen bij de arbeidsongeschiktheidswetten: onder andere minder instroom en minder verlagingen en beëindigingen bij herbeoordelingen.

Hoewel het plaatsingspercentage per kwartaal nogal schommelt, lijkt het verder toe te nemen. Hierbij spelen meerdere factoren een rol. Door de wijzigingen in de arbeidsongeschiktheidswetten (selectie aanscherping toelatingseisen) verandert de instroompopulatie van karakter. Er zijn nu in de resterende instroom relatief meer ernstige gevallen. Gemiddeld gesproken neemt daardoor de mate van arbeidsongeschiktheid toe in vergelijking met het verleden. Dat zou kunnen betekenen dat het plaatsingspercentage afneemt. Daar staat tegenover dat het soort re-integratietraject kan veranderen. Verder is er de invloed van de economische ontwikkeling. De omstandigheden zijn duidelijk verbeterd en dat werkt op termijn ook door in het plaatsingspercentage.

<sup>18</sup> Zie kennismemo 07-19 ZW Ramingen 2007-III, december 2007.

<sup>19</sup> In deze paragraaf wordt de ontwikkeling van het aantal re-integratietrajecten beschreven. De re-integratie die de re-integratiecoach bewerkstelligt door intensieve begeleiding van klanten is hierin niet meegenomen.

**Tabel 2.12 Trajecten AG**

	2005	2006	2007-I	2007-II	2007-III	2007-IV	2007
Gestarte trajecten	33.034	32.101	9.453	10.772	10.260		
Beëindigde trajecten	35.257	33.775	7.393	6.631	7.724		
Lopende trajecten	49.742	45.135	49.552	48.769	53.214		
Geplaatst	11.832	10.200	2.119	2.349	2.831		
Plaatsingspercentage <sup>20</sup>	33,6%	30,2%	28,7%	35,4%	36,7%		

In de vorige kwartaalverkenning werd een verschuiving in de verdeling van de gestarte trajecten richting de oudere leeftijdsgroepen geconstateerd in vergelijking met 2006. Tabel 2.13 maakt duidelijk dat deze verschuiving in het derde kwartaal niet verder heeft doorgezet. Het plaatsingspercentage neemt daarentegen wel verder toe voor de oudere leeftijdsklassen. Het ligt voor de hand te veronderstellen dat dit te maken heeft met de economische omstandigheden en met leereffecten bij re-integratietrajecten.

**Tabel 2.13 Plaatsingspercentage versus populatiesamenstelling, AG**

	Plaatsingspercentage		Aandeel gestarte trajecten		Lopend bestand AG	
	t/m 2 <sup>e</sup> kwartaal 2007	t/m 3 <sup>e</sup> kwartaal 2007	t/m 2 <sup>e</sup> kwartaal 2007	t/m 3 <sup>e</sup> kwartaal 2007	juni 2007	september 2007
t/m 24 jaar	39,5%	39,6%	13,2%	13,9%	5,0%	5,2%
25 t/m 34 jaar	35,1%	35,3%	19,2%	19,6%	7,9%	7,9%
35 t/m 44 jaar	33,6%	36,2%	30,7%	30,8%	15,8%	15,7%
45 t/m 54 jaar	26,9%	29,1%	30,5%	28,9%	26,9%	26,7%
55 jaar en ouder	14,6%	17,5%	6,4%	6,7%	44,3%	44,4%
Totaal	31,9%	33,6%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
Excl. TZ-arbo <sup>21</sup>	33,2%	35,4%				

De ontwikkeling van het aantal gestarte trajecten geeft bij de WW eenzelfde beeld. Ook daar is sprake van een langzame afname van het aantal gestarte WW-trajecten. Ondanks de toename in het derde kwartaal wordt over het hele jaar een verdere daling van het aantal gestarte WW-trajecten verwacht. Het aantal beëindigde trajecten is groter dan het aantal gestarte trajecten omdat er in het recente verleden meer trajecten zijn gestart. Het gevolg is een verdere afname van het aantal lopende WW-trajecten. De afname van het aantal WW-trajecten hangt grotendeels samen met de daling van het WW-bestand onder invloed van de conjunctuur en wetswijzigingen.

**Tabel 2.14 Trajecten WW**

	2005	2006	2007-I	2007-II	2007-III	2007-IV	2007
Gestarte trajecten	53.503	36.762	9.003	8.070	8.925		
Beëindigde trajecten	43.324	43.317	7.543	9.549	9.332		
Lopende trajecten	62.313	54.117	54.853	52.293	49.941		
Geplaatst	17.055	17.630	3.293	4.951	4.869		
Plaatsingspercentage	39,4%	40,7%	43,7%	51,8%	52,2%		

Hoewel ook bij WW het plaatsingspercentage van kwartaal tot kwartaal sterk kan variëren is over een wat langere periode een duidelijke toename te zien. Bovendien is er vergeleken met het vorige kwartaal sprake van een verdere stijging. De ontwikkeling van het plaatsingspercentage hangt samen met de conjuncturele situatie. Tenminste twee tegengestelde ontwikkelingen spelen een rol. Enerzijds maakt de conjuncturele situatie plaatsing makkelijker, anderzijds verandert onder invloed van de conjunctuur de samenstelling van de populatie: de populatie wordt na enige tijd gemiddeld genomen moeilijker re-integreerbaar, omdat de kansrijkeren dan zijn uitgestroomd. Het plaatsingspercentage neemt af bij stijgende leeftijd terwijl het aandeel ouderen toeneemt. Tabel 2.15 laat dit duidelijk zien.

<sup>20</sup> Plaatsingspercentage = aantal plaatsingen in de periode als % van het aantal beëindigde trajecten in de periode.

<sup>21</sup> Het plaatsingspercentage in 2007 wordt gedrukt doordat de interventies in kader van TZ-Arbo worden meegenomen.

**Tabel 2.15 Plaatsingspercentage versus populatiesamenstelling, WW**

	Plaatsingspercentage		Aandeel gestarte trajecten		Lopend bestand WW	
	t/m 2 <sup>e</sup> kwartaal 2007	t/m 3 <sup>e</sup> kwartaal 2007	t/m 2 <sup>e</sup> kwartaal 2007	t/m 3 <sup>e</sup> kwartaal 2007	Juni 2006	september 2007
t/m 24 jaar	52,9%	55,4%	1,7%	2,0%	2,2%	2,0%
25 t/m 34 jaar	53,2%	54,2%	12,1%	12,4%	10,7%	10,1%
35 t/m 44 jaar	53,6%	54,7%	30,5%	29,9%	22,3%	21,9%
45 t/m 54 jaar	48,4%	50,1%	38,8%	37,6%	28,2%	27,7%
55 jaar en ouder	27,3%	29,6%	16,8%	18,0%	36,6%	38,3%
Totaal	48,2%	49,6%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Onder gelijkblijvende omstandigheden zal het toenemende aandeel ouderen betekenen dat het gemiddelde plaatsingspercentage daalt. Omdat het plaatsingspercentage per leeftijdsgroep echter sterker toeneemt, stijgt per saldo het gemiddelde plaatsingspercentage. De toename van het plaatsingspercentage per leeftijdsgroep hangt vermoedelijk samen met de conjuncturele ontwikkeling. De versnelling van de toename zal echter waarschijnlijk ook de invloed van de toegenomen inzet van re-integratiecoaches weerspiegelen. Onderscheid tussen beide invloeden is zonder nader onderzoek niet te maken.

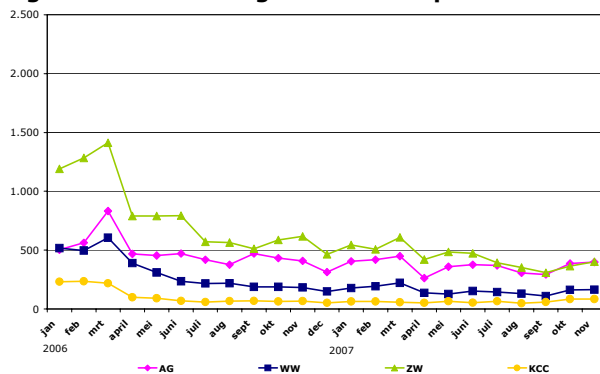
### 3 Klantoriëntatie

De klachtintensiteit voor de WW is sinds april 2007 stabiel met ongeveer 3 klachten per 1.000 beslissingen. De hoofdklacht voor WW is net als voor AG en ZW de informatie en communicatie naar de klant. Voor de ZW lijkt de daling van de klachtintensiteit zich in de tweede helft van 2007 voort te zetten. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door een verdere afname van het aantal klachten over de behandelingsduur en de informatie/communicatie naar de klant. Bij AG fluctueert de klachtintensiteit sinds begin 2007 aanzienlijk en is in de tweede helft van 2007 toegenomen. De monitor klantgerichtheid verzekeringsarts en arbeidsdeskundige heeft als doel het verkrijgen van informatie en terugkoppeling i.v.m. de WIA-claimbeoordeling. Centraal hierbij staat hoe de klant het contact met de verzekeringsartsen en arbeidsdeskundigen ervaart en welke (gedrags)aspecten daarbij een rol spelen. Deze professionals scoren ruim voldoende op het gebied van bejegening. Relatief negatief zijn de klanten die minder dan 35% arbeidsongeschikt zijn. De monitoruitkomsten maken duidelijk dat luisteren, inlevingsvermogen, correctheid, helderheid, zorgvuldigheid, deskundigheid en maatwerk heel belangrijk voor de klant zijn. Hierbij zien we dat de gedragsaspecten zorgvuldigheid, deskundigheid en maatwerk relatief gezien het slechtste scoren. Persoonlijke aanpak bij re-integratie werkt op diverse manieren. Vooral positief op de klantwaardering, maar ook verscheidene elementen van het proces van re-integratie. Het heeft het meeste effect op het verbeteren van het arbeidsmarktperspectief van klanten. De klant ervaart in hogere mate dat de begeleiding hem geholpen heeft in relatie tot het vinden van werk. Van de ervaring van een persoonlijke aanpak op zichzelf gaat (al) een stimulerend en motiverend effect uit, die het gedrag beïnvloedt. Dit spoort goed met de in vorige UKV ( 2007-III, H.6) beschreven behoefte aan selectief optreden bij re-integratie activiteiten.

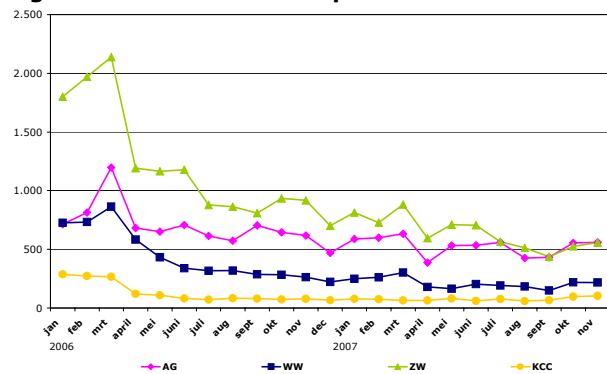
#### 3.1 Klachten en klachtintensiteit

Tot en met november 2007 hebben ruim 11.000 klanten geklaagd bij UWV over de WW, de AG wetten (WAO, WIA, WAZ en WAJONG), de ziektewet voor vangnetters en het Klantcontactcentrum (KCC). Als een klant contact opneemt met UWV kan hij of zij één of meerdere klachten indienen. In de eerste elf maanden van 2007 zijn door klagende klanten bijna 16.000 klachten bij UWV binnen gekomen, verdeelt over verschillende klachtsoorten. Gemiddeld heeft één klager 1,5 klacht.

Figuur 3.1 Aantal klagende klanten per maand



Figuur 3.2 Aantal klachten per maand



Ten opzichte van 2006 is het aantal klanten dat klaagt in 2007 met 41% afgenomen, het aantal klachten is met 44% gedaald. Deze daling heeft mede te maken met de piek in klachten bij UWV begin 2006. Vergelijken we de tweede helft van 2007 met die van 2006 (tot en met november) dan is de daling bescheidener maar met 31% minder klachten nog steeds fors. In die periode heeft de grootste daling zich bij de ZW voorgedaan, waar het aantal klanten dat klaagt 41% is gedaald. Het aantal klanten dat klaagt en het aantal klachten over de ZW is tot september gedaald en sindsdien vrijwel gelijk aan het aantal klachten over AG. Ook voor de WW zijn de klachten in de tweede helft van 2007 ten opzichte van 2006 met ruim eenderde substantieel gedaald. Bij AG was de daling 20%. Sinds september is het aantal klachten en aantal klanten dat klaagt bij alle wetten gestegen, vooral bij WW.

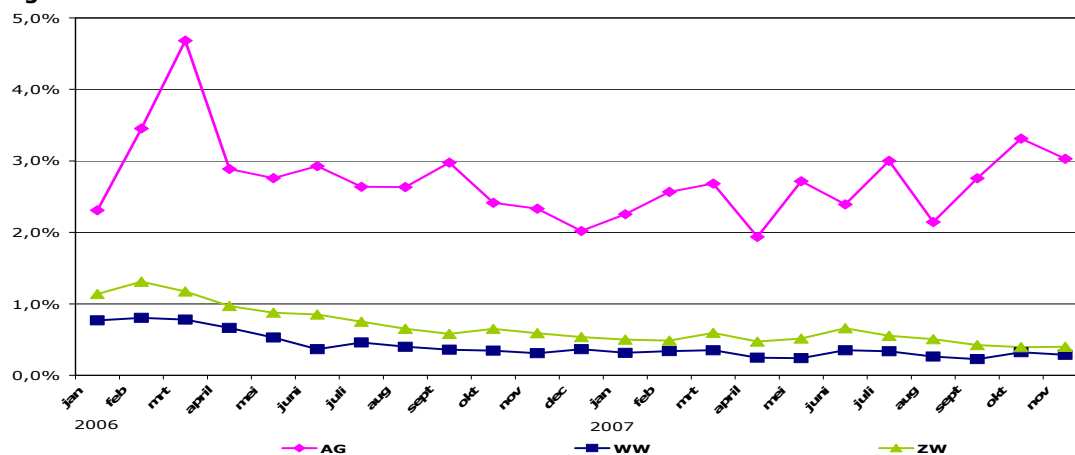
De klachtintensiteit (klachten in verhouding tot het aantal beslissingen) is bij de WW evenwel nagenoeg gelijk gebleven en bij de ZW licht gedaald. Ten opzichte van het tweede halfjaar van

2006 is de relatieve klachtomvang in 2007 bij de WW en ZW structureel verminderd, de klachtintensiteit is over deze periode in 2007 lager ten opzichte van dezelfde periode in 2006. Bij AG is de klachtintensiteit in de tweede helft van 2007 echter licht hoger dan in dezelfde periode van 2006.

De klachtintensiteit voor de WW is sinds april 2007 stabiel met ongeveer 3 klachten per 1.000 beslissingen. De hoofdklacht voor WW is net als voor AG en ZW de informatie en communicatie naar de klant. Klanten vinden dat ze geen of te weinig informatie ontvangen. Bovendien klagen ze over het feit dat de informatie onjuist is of tegenstrijdig. Ten opzichte van het eerste kwartaal in 2007 is het aantal klachten over de informatie duidelijk afgenomen, maar het blijft de belangrijkste bron voor klachten bij de WW. Voor de ZW lijkt de daling van de klachtintensiteit zich in de tweede helft van 2007 voort te zetten. Dit wordt voornamelijk veroorzaakt door een verdere afname van het aantal klachten over de behandelingsduur en de informatie/communicatie naar de klant.

Bij AG fluctueert de klachtintensiteit sinds begin 2007 aanzienlijk en is in de tweede helft van 2007 toegenomen. De belangrijkste bron van klachten zijn, zoals gezegd, de communicatie en informatie. In tegenstelling tot de WW, waar de meeste klachten gaan over de informatie, gaan de klachten over AG vooral over de communicatie. Klanten klagen over het feit dat ze geen reactie krijgen op hun brief/brieven en mail. Bovendien is een belangrijke bron van klachten bij klanten dat ze niet worden teruggebeld na contact met UWV. Naast klachten over communicatie wordt net als bij de WW geklaagd over de informatie (geen of te weinig en onjuist of tegenstrijdig). Onduidelijk is nog waardoor de stijging van de klachtintensiteit bij AG wordt veroorzaakt. Dit kan voor een volgende UKV verder worden onderzocht.

**Figuur 3.3 Klachtintensiteit<sup>22</sup>**



Wel is duidelijk dat bij AG, meer nog dan bij de andere uitvoeringsdomeinen, de bejegening een belangrijke bron van klachten is. De bejegening speelt vooral bij de claimbeoordeling een belangrijke rol. Uit de klachtenregistratie blijkt dat de klanten die klagen vinden dat ze niet serieus worden genomen, dat er onvoldoende respect wordt getoond en dat er niet zorgvuldig wordt gehandeld. De vraag is hoe het komt dat klanten de bejegening zo ervaren. Welke aspecten spelen hierbij een rol? Om hier zicht op te krijgen en zodoende de bejegening naar de klant te verbeteren, is een monitorinstrument ontwikkeld. Hier wordt in de volgende paragraaf dieper op ingegaan.

### 3.2 Klantgerichtheid bij de claimbeoordeling

Om beter zicht te krijgen in de wensen en oordelen van de klanten van UWV, is het Kenniscentrum van UWV in 2006 begonnen met een aantal klantmonitors<sup>23</sup>. Eén van deze monitors<sup>24</sup> (Cliëntenmonitor betreffende klantgerichtheid van de verzekeringsarts en arbeidsdeskundige tijdens de claimbeoordeling) heeft als doel van verkrijgen van informatie en terugkoppeling over de klantgerichtheid van deze professionals. Centraal hierbij staat hoe de klant het contact met de verzekeringsartsen en arbeidsdeskundigen ervaart en welke (gedrags)aspecten daarbij een rol spelen. Bij de ontwikkeling van de monitor speelden daarom de volgende vragen een belangrijke rol:

<sup>22</sup> In deze klachtintensiteit zijn de betalingsklachten en de betalingsbeslissingen buiten beschouwing gelaten.

<sup>23</sup> Zie ook UKV 2007-III hoofdstuk 3.

<sup>24</sup> Onderzoeksbureau AStri heeft dit monitorinstrument ontwikkeld in opdracht van UWV.



1. Welke concrete aspecten van het gedrag van de verzekeringsarts en arbeidsdeskundigen tijdens de claimbeoordelingsgesprekken bepalen het oordeel van de klant over de klantgerichtheid?
2. Welke kenmerken van de klant en van het verloop en de uitkomst van de claimbeoordeling zijn van invloed op het oordeel over de klantgerichtheid?

Door in opleiding, coaching en intervisie (zoals spreekuurobservaties) vooral aandacht aan die aspecten te besteden, kan de klantgerichtheid tijdens de claimbeoordeling verbeterd worden. Door de meting periodiek te herhalen, kunnen de ontwikkelingen gevolgd en bijgestuurd worden.

### **Gedragsaspecten die belangrijk zijn voor de tevredenheid van de klant**

Na een testversie is een definitieve monitorvragenlijst ontwikkeld. Een essentiële vraag bij de ontwikkeling van de monitor was, welke aspecten van het gedrag van de verzekeringsarts en arbeidsdeskundige tijdens het claimbeoordelingsgesprek, belangrijk zijn voor de tevredenheid van de klant over het gesprek. Hierbij zijn zeven gedragsaspecten als relevant naar voren gekomen. Deze zijn weergegeven in kader 3.1. Elk gedragsaspect wordt gemeten aan de hand van 3 tot 7 stellingen. In het kader staan voorbeelden van deze stellingen. De klant moet op elke stelling aangeven in welke mate hij het hiermee eens is, variërend van 'helemaal mee eens' tot 'helemaal mee oneens'. De meeste voorbeeldstellingen in het kader zijn afkomstig uit de module over de verzekeringsarts. Daar waar de stellingen voor de arbeidsdeskundige afwijken, zijn ook hiervan voorbeelden gegeven. Naast de stellingen over gedragsaspecten van de verzekeringsarts en de arbeidsdeskundige, bevat de monitorvragenlijst ook vragen over kenmerken van de klant en van het verloop en de uitkomst van de claimbeoordeling.

### **Kader 3.1 De zeven gedragsaspecten die in de monitor klantgerichtheid bevraagd worden, met enkele voorbeelden van onderliggende stellingen**

#### **Luisteren**

*De verzekeringsarts nam de tijd voor mijn verhaal.  
De verzekeringsarts ging goed in op de dingen die ik vertelde.*

#### **Inlevingsvermogen**

*De verzekeringsarts nam mijn klachten en beperkingen serieus.  
De verzekeringsarts kon goed met mijn emoties omgaan.*

#### **Correctheid**

*De verzekeringsarts behandelde mij alsof ik misbruik wilde maken van de regeling.  
De verzekeringsarts zat de hele tijd in het dossier of op zijn beeldscherm te kijken.*

#### **Helderheid**

*De verzekeringsarts legde duidelijk uit dat hij/zij onderzoekt wat ik nog wel kan met mijn klachten.  
De strekking van het gesprek kwam overeen met het verslag dat ik later ontving.*

#### **Zorgvuldigheid**

*De verzekeringsarts raadpleegde (gegevens van) mijn artsen/behandelaars.  
Ik had de indruk dat de verzekeringsarts de uitslag vooraf al bepaald had.  
Wat de arbeidsdeskundige deed, sloot goed aan bij de beperkingen die de verzekeringsarts had vastgesteld.  
De arbeidsdeskundige hield voldoende rekening met de werkzaamheden die ik nu doe.*

#### **Deskundigheid**

*De verzekeringsarts stelde goede vragen over wat ik allemaal wel en niet kan.  
De verzekeringsarts had voldoende kennis over de beperkingen die mijn aandoening met zich meebrengt voor werken.  
De arbeidsdeskundige had voldoende kennis van de arbeidsmarkt.*

#### **Maatwerk (alleen voor arbeidsdeskundige)**

*De arbeidsdeskundige heeft meegedacht hoe ik werk zou kunnen hervatten/uitbreiden.  
Ik kon zelf zeggen welk soort begeleiding ik zou willen.*

### **De eerste uitkomsten van de monitor: een ruime voldoende voor arts en ad**

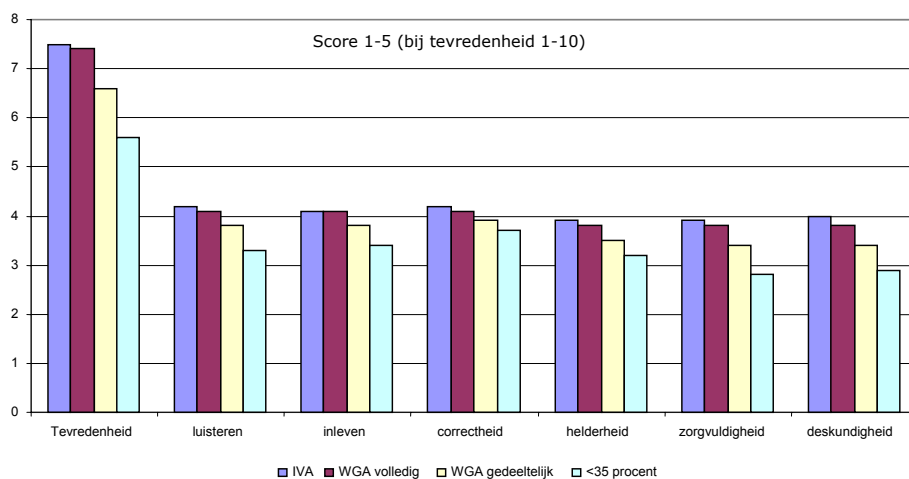
De klanten is onder meer gevraagd om met een rapportcijfer de tevredenheid over het gesprek met de verzekeringsarts uit te drukken. Het gemiddelde cijfer dat men begin 2007 geeft is een 6,5 (op een schaal van 1 tot 10). Daarbij geeft 74% een voldoende aan de verzekeringsarts (6 of hoger). De tevredenheid over het gesprek met de arbeidsdeskundige is iets groter, hiervoor geeft men gemiddeld een 7. Van 82% krijgt de arbeidsdeskundige een voldoende. Wat de verzekeringsarts betreft zijn de klanten het minst vaak tevreden over de zorgvuldigheid en de deskundigheid.

Op alle zes aspecten is echter nog steeds minimaal driekwart van de klanten tevreden. In tegenstelling tot de verzekeringsarts wordt de arbeidsdeskundige geacht om maatwerk te leveren, waar het gaat om het onderzoeken van de resterende mogelijkheden en de benodigde begeleiding. Op dit aspect zijn de klanten het vaakst niet tevreden, namelijk 43%.

### Klanten die minder dan 35% arbeidsongeschikt zijn, zijn relatief negatief

Het rapportcijfer voor de tevredenheid met het gesprek en de scores op de afzonderlijke gedragsaspecten hangen samen met kenmerken van de klant, het proces en de uitkomst van de claimbeoordeling. Het sterkst is de invloed van de uitslag van de claimbeoordeling. In figuur 3.4 zijn de scores voor de verzekeringsarts weergegeven, uitgesplitst naar de uitslag. De 1<sup>e</sup> groep kolommen betreft een gemiddeld rapportcijfer over de tevredenheid met het gesprek, wat een range van 1 t/m 10 heeft. De andere kolomgroepen betreffen de gemiddelde score op de zes gedragsaspecten. Deze score varieert van 1 t/m 5, waarbij 5 staat voor heel positief en 1 voor heel negatief. We beschouwen een klant als tevreden op het gedragsaspect, als de score 3 of hoger is. Klanten die geen uitkering krijgen (<35% arbeidsongeschikt) zijn over gehele linie het meest negatief. Het gemiddelde rapportcijfer voor het gesprek met de verzekeringsarts is een 5,6. Op de aspecten zorgvuldigheid en deskundigheid ligt de gemiddelde score op 2,8 en 2,9 en daarmee onder de 'tevredenheidsgrens' van 3. Klanten met IVA-uitkering zijn het meest tevreden en positief over het gedrag van de verzekeringsarts en – voor zover men ook een arbeidsdeskundige beoordeling heeft ondergaan – de arbeidsdeskundige. Ook hier geldt dat de scores voor de arbeidsdeskundige over de hele linie hoger liggen dan die van de verzekeringsarts.

**Figuur 3.4 Rapportcijfer tevredenheid over gesprek met verzekeringsarts en oordeel op de zes afzonderlijke gedragsaspecten, naar uitslag van de WIA-claimbeoordeling**



Ook op achtergrondkenmerken van de klant, zijn verschillen in oordeel zichtbaar:

- ouderen zijn over gehele linie positiever dan jongeren. Alleen op het aspect 'maatwerk' is geen verschil in leeftijd;
- hoger opgeleiden geven een iets hoger tevredenheidscijfer en zijn meer tevreden over de correctheid dan lager opgeleiden;
- klanten van Turkse en Marokkaanse afkomst zijn over gehele linie negatiever dan autochtone Nederlanders en klanten van andere herkomst;
- klanten met aandoeningen aan het bewegingsapparaat zijn over de gehele linie iets negatiever dan klanten met overige aandoeningen.

Er is geen verschil in het oordeel tussen mannen en vrouwen of kostwinners, niet kost-winners of alleenstaanden. Het oordeel van de klanten wordt negatief beïnvloed als ze het niet eens zijn met de uitslag (en bezwaar maken) of indien ze de uitslag niet tevoren verwacht hadden. Voorts zijn klanten negatiever in hun oordeel als ze vooraf onvoldoende informatie hebben gekregen over de inhoud van het gesprek en als ze vooraf geen vragenlijst toegestuurd hebben gekregen waarop ze hun eigen situatie moesten aangeven. Daarnaast zijn klanten negatiever in hun oordeel als ze *onverwacht* een lichamelijk onderzoek kregen en wanneer het gesprek korter duurde dan verwacht.

### Toepassing in de praktijk

We hebben gezien dat de tevredenheid van de klant sterk samenhangt met de uitslag van de WIA-beoordeling. Een verzekeringsarts of arbeidsdeskundige kan het moeilijk goed doen als de uitslag voor de klant niet gunstig is (lees: als de klant niet of in beperkte mate arbeidsongeschikt wordt

verklaard). De monitoruitkomsten maken duidelijk dat luisteren, inlevingsvermogen, correctheid, helderheid, zorgvuldigheid, deskundigheid en maatwerk heel belangrijk voor de klant zijn. We zien dat de gedragsaspecten zorgvuldigheid, deskundigheid en maatwerk relatief gezien het slechtste scores. We kunnen echter niet concreet aangeven welke gedragsaspecten nu het belangrijkste zijn voor de tevredenheid van een klant. Als een klant ontevreden is, is deze over de hele linie ontevreden en geeft hij op alle gedragsaspecten een lage score. De kleuring van het oordeel door uitslag, maakt het lastig om op dit moment gerichte conclusies te trekken over verbeterpunten voor de UWV-professionals. Nadere analyse kan hier mogelijk meer licht op werpen. De bedoeling is de monitor periodiek te herhalen. Op die manier kunnen ontwikkelingen in de klantgerichtheid gevolgd worden.

### 3.3 Persoonlijke aanpak: wat werkt en hoe?

In UKV 2007-III (H3.3) is een analyse van de klantgerichtheid van UWV met betrekking tot re-integratiedienstverlening opgenomen. Daartoe zijn de wensen en behoeften van verschillende klantgroepen met betrekking tot re-integratiedienstverlening naast elkaar gelegd en geïnterpreteerd. Op basis van deze analyse werd duidelijk dat de behoeften van klantgroepen divers is, maar dat deze grosso modo overeenkomt met positie of situatie waarin mensen zitten. Een belangrijke conclusie was tevens dat naast maatwerk ook de mogelijkheid tot een dialoog met de professional een belangrijk element van klantgerichtheid is. In deze dialoog is het de taak van de dienstverlener om te komen tot een professioneel oordeel over wat de beste en kortste weg naar werk is. Om maatwerk te kunnen leveren is niet alleen een uitgebreid dienstenpalet nodig, maar ook persoonlijke aandacht.

Deze analyse gaat verder in op de effecten die de omgang met klant en maatwerk kunnen hebben. Als belangrijkste bron daarvoor gebruiken we gegevens uit een WW monitor<sup>25</sup> die in opdracht van UWV medio 2007 is uitgevoerd. Deze monitor is onder meer ingericht om de relatie tussen UWV handelen en effectiviteit in termen van klantwaardering te analyseren. Daarnaast biedt deze monitor ook meer inzicht in de effecten van de re-integratiedienstverlening op de kans op werk en een verbeterde arbeidsmarktpositie. Andere monitoren<sup>26</sup> die in opdracht van UWV zijn uitgevoerd meten deze relatie niet direct. Waar mogelijk worden de resultaten van de WW monitor naast resultaten van andere monitors gelegd en geïnterpreteerd.

Allereerst wordt ingegaan op wat bejegening met de klant en maatwerk leveren inhoudt en hoe beide aspecten gewaardeerd worden. Vervolgens wordt ingegaan op de effecten van de omgang met de klant en het leveren van maatwerk.

#### Bejegening; luisterend, inlevend en vooral vriendelijk

In de WW monitor is een set vragen opgenomen die inzicht geeft in de manier waarop de re-integratiecoach met de klant omgaat, de bejegening. Het gaat daarbij om stellingen die meten in welke mate de klant meent dat de re-integratiecoach naar hem luistert, vriendelijk is, en persoonlijk betrokken is bij de klant. Figuur 3.4 geeft de scores van de module bejegening weer. De antwoorden van negatief gestelde items zijn daarbij gespiegeld. Dit betekent bijvoorbeeld dat het percentage klanten dat positief scoort op een stelling als 'de coach behandelt mij als een nummer' in feite het percentage weergeeft dat niet met deze stelling eens is. (Dit geldt ook voor de andere figuren in deze paragraaf).

Op alle aspecten van de omgang met de re-integratiecoach is de WW'er meer positief dan negatief. Het is een vriendelijke interactie waarbij de coach luistert. De omgang met de coach wordt door oudere WW'ers (> 45 jaar) iets positiever gewaardeerd dan door jongeren. Dit beeld van bevindingen kwam ook naar voren uit de cliëntenmonitor<sup>27</sup> onder verzekeringsartsen en arbeidsdeskundigen (zie ook paragraaf 3.2).

Op itemniveau is deze module van bejegening niet gelijk aan de cliëntenmonitor onder de verzekeringsartsen en arbeidsdeskundigen. Wel zijn er onderdelen van inlevingsvermogen, correctheid en luisteren in terug te vinden. Maar deze kunnen niet apart genomen worden om op die aspecten schalen te vormen en zodoende een kwantitatieve vergelijking te maken.

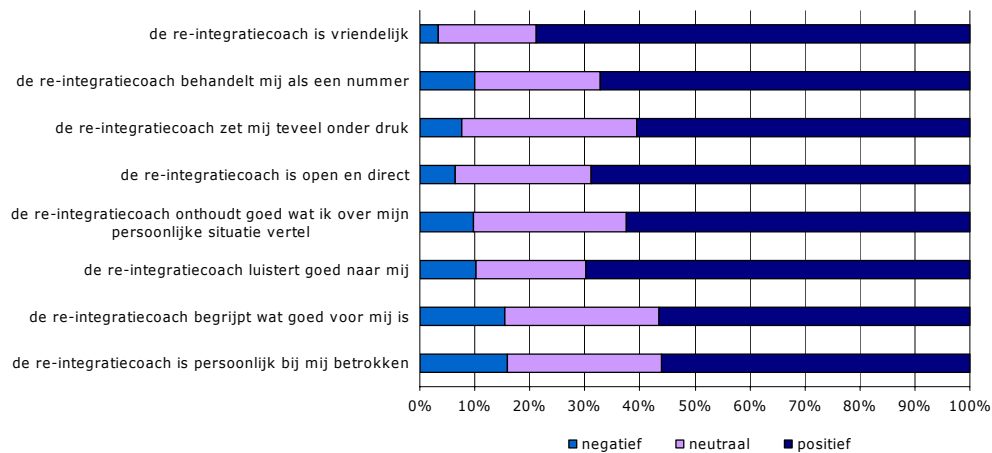
<sup>25</sup> Monitor Re-integratie WW'ers, Regioplan, 2007. Monitor in opdracht van Kenniscentrum UWV.

<sup>26</sup> -Monitor WGA-cliënten, Bureau AStri, 2007.

-Onderzoek naar de re-integratie van werknemers die minder dan 35% arbeidsongeschikt zijn, Regioplan, 2006.

-Vangnetters na de WIA beoordeling: hoe lang nog zonder werk?, Regioplan, 2007.

<sup>27</sup> Cliëntenmonitor betreffende klantgerichtheid van de verzekeringsarts en arbeidsdeskundige tijdens de claimbeoordeling, Bureau AStri, 2007.

**Figuur 3.5. Ervaren bejegening door RC naar elementen, WW populatie**


De WW'ers oordelen op aspecten die te maken hebben met het inlevingsvermogen meer positief dan negatief, maar in vergelijking met aspecten als luisteren en vriendelijkheid iets minder positief. De verzekeringsartsen en arbeidsdeskundigen werden op het aspect 'correctheid', wat het best vergelijkbaar is met vriendelijkheid, het positiefst beoordeeld.

### Maatwerk; wat is het en wie ervaart het?

Maatwerk gaat meer inhoudelijk in op hoe de klant de aanpak ervaart en dan specifiek of deze toegespitst is op het individu, op zowel de situatie van de klant als zijn mogelijkheden en eigen ideeën. Met betrekking tot maatwerk is van belang in welke mate de klant ervaart dat de dienstverlening op hemzelf toegespitst is. In het onderzoek onder de WW populatie<sup>28</sup> komt naar voren dat 48% (zeer) positief oordeelt over het ervaren maatwerk.

**Figuur 3.6. Ervaren maatwerk door WW populatie naar elementen**


Er blijken wel enige verschillen in de ervaring van maatwerk te bestaan. Zo geven ouderen vaker aan maatwerk te hebben ervaren. Klanten die middelbaar opgeleid zijn ervaren wat minder maatwerk dan lager opgeleiden en hoger opgeleiden. Ook de persoonlijke situatie van de klant blijkt een effect te hebben op het ervaren maatwerk. Klanten die zelf aangeven geen belemmeringen te hebben om aan het werk te gaan, geven aan meer maatwerk te hebben ervaren. Het ervaren maatwerk neemt af met het aantal belemmeringen dat een klant zelf aangeeft te hebben. Hoewel het verschil niet significant is, zijn allochtonen relatief wat minder positief over het ervaren maatwerk.

Vergelijking van de figuren 3.5 en 3.6 maakt ook duidelijk dat er relatief wat minder positief gescoord wordt op de stellingen die ingaan op de aanpak van de begeleiding. De gekozen aanpak wordt (wellicht achteraf) als te beperkt ervaren en wordt er relatief wat meer bevestigend gescoord

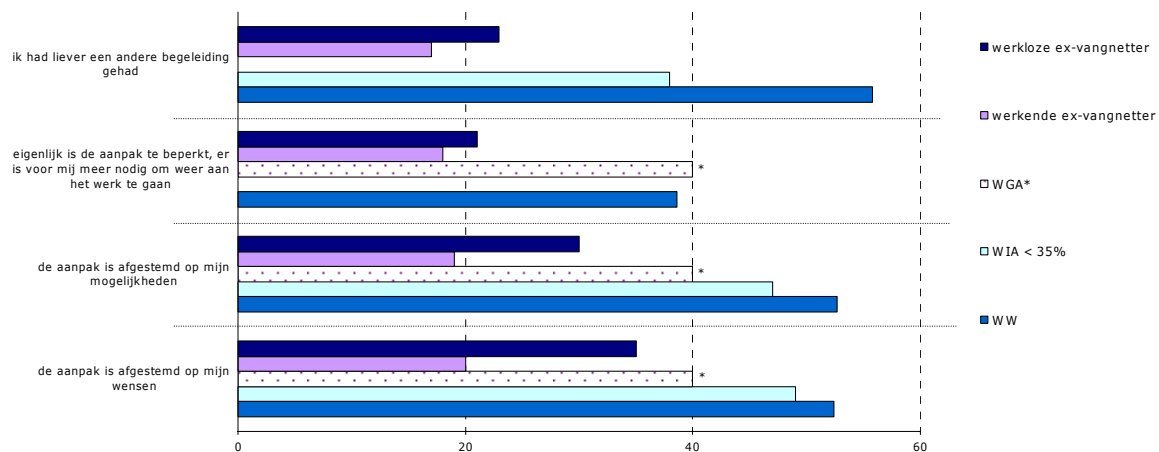
<sup>28</sup> Monitor Re-integratie WW'ers, Regioplan, 2007.

op de stelling dat klanten liever zelf gekozen hadden wat voor begeleiding men krijgt. Desalniettemin is men over het algemeen toch positief over de mate waarin de aanpak is afgestemd op de wensen en de mogelijkheden van de klant. Ongeveer 20% geeft aan liever andere begeleiding te willen hebben gekregen.

### Vergelijking onderdelen Maatwerk naar verschillende klantgroepen

Al met al is bijna de helft van de WW'ers (zeer) tevreden over de ervaren maatwerk. Dit is hoger dan wat we weten van de andere klantgroepen zoals WIA, vangnet. Een aantal stellingen die in het WW onderzoek de ervaren maatwerk meten, zijn ook in andere enquêtes opgenomen. Hierdoor kunnen we op onderdelen van maatwerk een vergelijking tussen groepen maken. Figuur 3.7 geeft deze vergelijking weer.

**Figuur 3.7. Vergelijking elementen maatwerk naar klantgroepen, % positief**



\* Van de WGA populatie is de ondergrens van de scores zichtbaar. In het rapport wordt alleen vermeld dat deze populatie tussen de 40-60% positief op deze stellingen scoort.

Een aantal zaken vallen direct op. Zo is de WW populatie over de hele linie positiever over het ervaren maatwerk. Meer in detail valt op dat men over het algemeen het meest positief is over de mate waarin de aanpak is afgestemd op de mogelijkheden en wensen van de klant. Wat minder positief is men over de inrichting van de aanpak. Deze vindt men toch te beperkt, waarbij het verschil tussen de WW en vangnet pregnant is. Wat anderszins opvalt is dat de WW en de WIA < 35% populatie duidelijk verschilt van de met name de vangnetters. Een goede vergelijking met de WGA is moeilijk te maken omdat daar alleen een rangescore van bekend is. Wel is vanuit eerder genoemde cliëntenmonitor onder de populatie van verzekeringsartsen en arbeidsdeskundigen bekend dat het onderdeel maatwerk (door de arbeidsdeskundigen) relatief gezien minder positief gewaardeerd wordt. Desalniettemin oordeelde de WIA populatie meer positief dan negatief over de mate waarin er maatwerk er ervaren is (57% positief). Meer in detail oordeelt de WIA populatie relatief minder positief over de mate waarin de eigen inbreng van henzelf in de begeleiding en de mate waarin de afgesproken begeleiding aansluit bij de behoeften van de klant minder positief.

Er zijn duidelijke verschillen tussen de populaties zelf maar ook in de vorm van begeleiding. Over het algemeen ervaart de WIA populatie, inclusief vangnet en de WIA<35%, meer gezondheidsbelemmeringen om het werk te hervatten dan de WW populatie. Toch is er verschil tussen de WW en WIA <35% populatie enerzijds en de WGA en vooral de vangnet populatie anderzijds in het ervaren maatwerk. Deze WW en WIA <35% klantgroepen worden begeleid door de re-integratiecoach die, wellicht door het uitgebreide dienstenpalet, ook meer mogelijkheden heeft om zelf maatwerk te leveren.

Wat betreft de relatie tussen UWV handelen en klantwaardering blijkt dat bejegening en ervaren maatwerk belangrijke determinanten in de algehele tevredenheid over de re-integratiedienstverlening. Hoe prettiger de omgang met de klant of hoe hoger het ervaren maatwerk des te meer tevreden de klant over de re-integratie-dienstverlening oordeelt. Uit de Monitor re-integratie WW'ers blijkt dan ook een hoge samenhang tussen ervaren maatwerk en de bejegening door de re-integratiecoach. Klanten die de omgang met de professional positief ervaren, geven vaker aan ook (meer) maatwerk te hebben ervaren en vice versa. Op basis van deze bevinding is de indicator persoonlijke aanpak samengesteld en zijn verdere analyses met persoonlijke aanpak uitgevoerd.

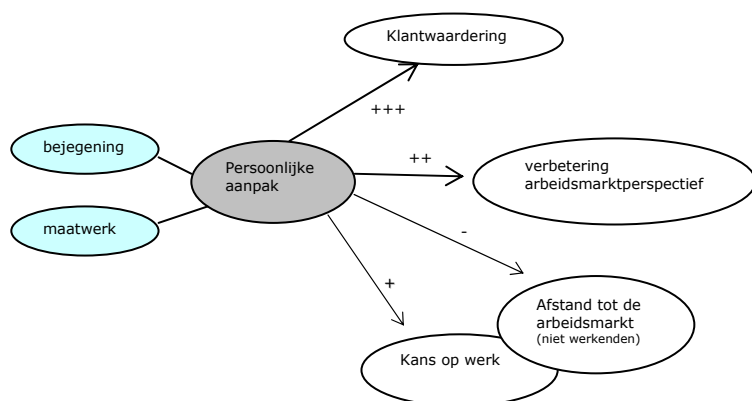
De vraag is daarbij: wat zijn dan de effecten van een persoonlijke aanpak in de re-integratiedienstverlening en hoe (waarom) werkt een persoonlijke aanpak?

### Directe effecten persoonlijke aanpak; blijde klanten en betere arbeidsmarktpositie

Met behulp van de Monitor re-integratie WW is inzicht verkregen in de elementen van de dienstverlening die een rol spelen bij re-integratie, en hoe deze inspanningen zich verhouden tot de inspanningen die werklozen zelf ondernemen om werk te vinden. Met behulp van multivariate analyses is het afzonderlijke effect van de achtergrondkenmerken van de klant, de activiteiten die hij zelf onderneemt om het werk te hervatten alsmede verscheidene onderdelen van de re-integratiedienstverlening geanalyseerd. In UKV 2007-III (H7) zijn de belangrijkste resultaten van deze analyse op hoofdlijnen al beschreven. Het resultaat, zowel het vinden van een baan als het verkleinen van de gepercipieerde afstand tot de arbeidsmarkt, wordt met name bepaald door de klant zelf. De achtergrondkenmerken (leeftijd, opleiding, gezondheidstoestand etc), maar vooral de activiteiten die hij zelf onderneemt om terug te keren op de arbeidsmarkt zijn hierbij van belang. Maar ook de dienstverlening van de re-integratiecoach en dan met name de mate waarin klanten een persoonlijke aanpak ervaart heeft effect.

In de multivariate analyse is het effect van een persoonlijke aanpak op verscheidene resultaten van begeleiding vastgesteld: de kans op werk, de gepercipieerde afstand tot de arbeidsmarkt bij niet werkenden, verbetering in het arbeidsmarktperspectief<sup>29</sup> als resultaat van de ondersteuning, alsmede de klantwaardering. Het gaat hierbij voornamelijk om subjectieve ('in de ogen van de klant') waargenomen effecten. Alleen het resultaat 'kans op werk' is een objectief vastgesteld resultaat. Klanten hebben na de begeleiding het werk hervat of (nog) niet. Met dit gegeven kan de kans op werk objectief vastgesteld worden. In figuur 3.8 worden de directe effecten van een persoonlijke aanpak weergegeven.

**Figuur 3.8. Schematische weergave hoofdeffecten persoonlijke aanpak in re-integratiedienstverlening**



De relatie tussen persoonlijke aanpak en **klantwaardering** is helder. Klanten die (zeer) positief zijn over de ervaren persoonlijke aanpak, geven een hogere klantwaardering aan. Dit effect is groot. Maar liefst 65% van de klantwaardering met betrekking tot de dienstverlening van de re-integratiecoach wordt bepaald door de mate waarin klanten een persoonlijke aanpak hebben ervaren.

De relatie tussen persoonlijke aanpak en **een verbetering van het arbeidsmarktperspectief** van klanten door de ondersteuning is ook positief. Het gaat om een subjectief waargenomen verbeterd arbeidsmarktperspectief en wordt gezien als resultante van de begeleiding voor degenen die het werk (nog) niet hervat hebben. Dit wordt gemeten met stellingen als 'met deze ondersteuning vind ik gemakkelijker een baan' en 'ik heb nieuwe vaardigheden geleerd voor het zoeken naar werk'. Een positievere mening over de verkregen persoonlijke aanpak geeft ook een positievere mening over de mate waarin klanten hun arbeidsmarktpositie verbeterd zien.

<sup>29</sup> In de figuur 7.1. uit UKV 2007-III is dit effect aangeduid als 'het resultaat van de begeleiding'. Doordat dit resultaat in feite een verbetering van het arbeidsmarktperspectief inhoudt, wordt in deze analyse de term 'verbetering arbeidsmarktperspectief' gehanteerd. In het rapport van Regioplan wordt voor dit resultaat de term 'activering' gebruikt.

Met de (gepercipieerde) **afstand tot de arbeidsmarkt** heeft persoonlijke aanpak in deze analyse een negatieve relatie. Meer ervaren persoonlijke aanpak gaat samen met een negatievere kijk van de klant op zijn eigen afstand tot de arbeidsmarkt wanneer hij nog geen baan gevonden heeft. Het gaat hier niet om een causale relatie. Een negatieve relatie kan dus ook betekenen dat de re-integratiecoaches een meer persoonlijkere aanpak hanteren bij WW'ers die een grotere afstand tot de arbeidsmarkt hebben. Dat deze groep dan zelf ook een negatievere kijk heeft op hun kansen op de arbeidsmarkt is dan een bevestiging van de keuze voor een persoonlijke aanpak.

Een minder pregnante maar wel positieve relatie bestaat er tussen persoonlijke aanpak en het **vergroten van de baankans (kans op werk)**. Klanten die een persoonlijke aanpak ervaren hebben, hebben een grotere kans om een baan te vinden dan klanten die minder persoonlijke aanpak ervaren hebben. Van persoonlijke aanpak gaat een naar verhouding klein effect uit naar het vergroten van de baankans (6%). Voor het vergroten van de baankans zijn andere factoren dan een prettige omgang met de professional en een op maat gemaakte begeleidingsvorm meer van invloed. Met name de leeftijd van de klant en de activiteiten die de klant zelf ontplooit om weer aan het werk te raken hebben een veel sterker effect op de baankans dan de activiteiten die de re-integratiecoach ontplooit.

Een persoonlijke aanpak heeft het sterkste directe effect op de klantwaardering. Ook in relatie met het verkrijgen van werk dan wel het versterken van het arbeidsmarktperspectief werkt een persoonlijke aanpak, zij het in mindere mate. De vraag is dan of een persoonlijke aanpak op deze laatste twee punten niet meer een indirecte dan wel een interactie effect heeft. De uitkomsten van de monitor zijn niet geanalyseerd op interactie-effecten. Maar er zijn wel aanwijzingen dat deze er zijn. De veronderstelling daarbij is dat de hoofdeffekten van andere onderdelen van de dienstverlening door de re-integratiecoach door middel van een persoonlijke aanpak tot stand komen.

#### **Aanwijzingen voor indirecte effecten**

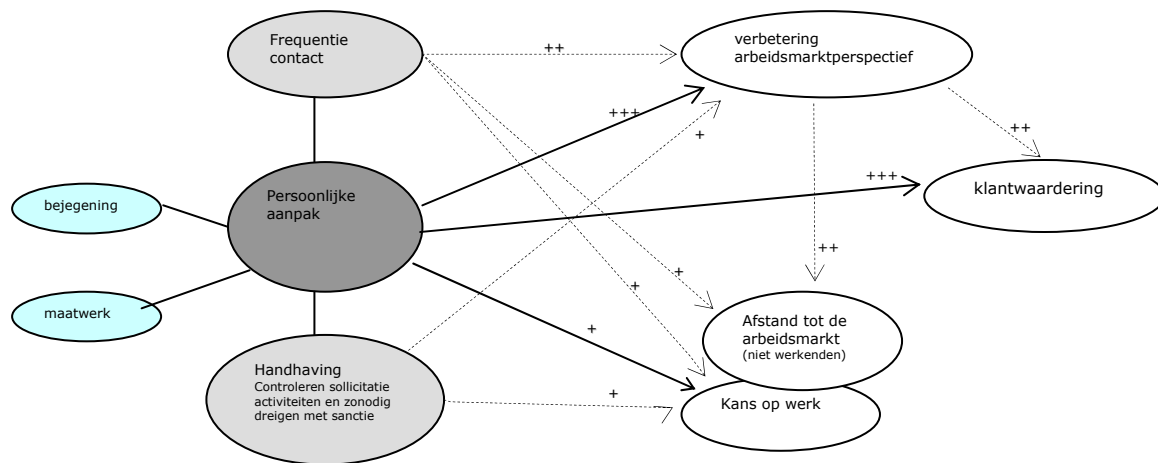
Twee processen leiden tot de veronderstelling dat er sprake is van indirecte dan wel een interactie-effect met persoonlijke aanpak. De eerste loopt via het verbeteren van het arbeidsmarktperspectief. In figuur 3.8. hebben we gezien dat een persoonlijke aanpak het arbeidsmarktperspectief van klanten verbetert. Vervolgens blijkt dat wanneer klanten van mening zijn dat ze door de begeleiding nieuwe vaardigheden geleerd hebben en/of beter inzicht hebben gekregen in hun mogelijkheden om te werken, dat dit een positieve relatie heeft met de gepercipieerde afstand tot de arbeidsmarkt. Daarnaast heeft het ook een gunstig effect op de klantwaardering.

#### **Een persoonlijke aanpak beïnvloedt de attitude en het gedrag van de klant**

Het tweede proces van indirecte effecten van persoonlijke aanpak heeft betrekking op andere activiteiten van de re-integratiecoach. Zo zijn er hoofdeffekten vastgesteld voor de frequentie van het contact met de coach met informatievoorziening en bepaalde elementen van handhaving die de coach uitvoert (zie UKV 2007-III, H7). De frequentie van het contact tussen coach en klant heeft op alle resultaatvariabelen een positief effect. Dus zowel op de kans op werk als de gepercipieerde afstand tot de arbeidsmarkt als de verbetering van het arbeidsmarktperspectief. Ook handhaving heeft, bij degenen die te weinig solliciteren, een positief effect. Handhaving, waaronder de controle op sollicitatie activiteiten en daarmee de klanten erop aanspreken wanneer de coach van mening is dat de klant niet genoeg solliciteert heeft effect. Daarbij komt dat de dreiging met het opleggen van een sanctie meer effect heeft dan het opleggen van een sanctie.

Door middel van een dergelijke persoonlijke aanpak kan de re-integratiecoach de attitude en het gedrag van de klant beïnvloeden. Dit heeft, zoals boven beschreven, positief effect op zijn terugkeer naar werk. Omdat de klant specifieke belemmeringen kan hebben die de terugkeer naar de arbeidsmarkt bemoeilijken, is zo'n aanpak ook gewenst als er door toespitsing op de specifieke problematiek van de betreffende persoon de juiste aanbodversterkende instrumenten voor hem worden ingezet. Dit maatwerk aspect zal nog een grotere rol spelen dan het bejegeningaspect. Het spoort met de noodzaak van selectie zoals die bij de studie van netto effectiviteit van re-integratie inspanningen naar voren komt (zie H.6 verder op en in UKV 2007-III).

**Figuur 3.8. Schematische weergave hoofdeffecten en indirecte effecten persoonlijke aanpak in re-integratiedienstverlening**



Uit de Monitor re-integratie WW blijkt dat een persoonlijke aanpak op diverse manieren werkt. Het werkt vooral positief op de klantwaardering, maar ook verscheidene elementen van het proces van re-integratie. Persoonlijke aanpak heeft het meeste effect op het verbeteren van het arbeidsmarktperspectief van klanten. De klant ervaart in hogere mate dat de begeleiding hem geholpen heeft in relatie tot het vinden van werk. Van de ervaring van een persoonlijke aanpak op zichzelf gaat (al) een stimulerend en motiverend effect uit.

Er bestaan verschillen in ervaren maatwerk tussen klantgroepen. Met name de WGA en de vangnet populatie geven aan relatief minder maatwerk te (hebben) ervaren. Zij zullen hun arbeidsmarktperspectief ondanks de begeleiding van UWV dan ook minder gunstig inschatten. De klantwaardering zal lager zijn en ook de gepercipieerde afstand tot de arbeidsmarkt zal dan negatiever ingeschat worden.

De verschillen in ervaren maatwerk is ook van belang bij de verschillen in ervaren gezondheids-toestand of belemmeringen. Uit de monitor onder de vangnet populatie<sup>30</sup> blijkt uit multivariate analyses dat mensen die negatiever zijn over hun gezondheid ook negatiever zijn over de ondersteuning die ze van UWV hebben gehad. Dit kan aan percepties liggen. Maar daarnaast kunnen de verschillen in ervaren maatwerk ook een gevolg zijn van niet optimale benaderingen of verschillende mogelijkheden van de begeleiders tot het (zelf) leveren van het adequate maatwerk.

<sup>30</sup> Vangnetters na de WIA beoordeling: hoe lang nog zonder werk?, RegioPlan, 2007.



## 4 Arbeids(on)geschiktheid

*Het aantal vangnetters aan de arbeidsongeschiktheidspoort is sinds 2004 flink gedaald, maar minder dan bij de reguliere werknemers. Omdat de WvP en de VLZ belangrijke determinanten van de gedaalde instroom zijn, is dit verschil deels te verklaren uit het niet hebben van een werkgever, wat leidt tot verschillen in re-integratiemogelijkheden. Daarnaast speelt, zoals in de vorige UKV reeds tot uiting kwam, het feit dat sommige cliënten uitsluitend of mede vanwege hun gezondheidsproblemen in het vangnet zitten.*

*In vergelijking met 2004 krijgen vangnetters minder vaak een volledige AO-uitkering en worden ze iets vaker afgewezen. Niet-vangnetters krijgen in vergelijking met 2004 juist vaker een volledige AO-uitkering en worden minder vaak afgewezen. Vooral de uitzendkrachten worden vaker afgewezen voor de WIA dan destijds voor de WAO. Uitzendkrachten en Overige flexwerkers kregen in 2004 veel vaker een volledige AO-uitkering dan nu.*

*Het hogere afwijzingspercentage van vangnetters is praktisch geheel te verklaren uit factoren als leeftijd, geslacht, opleiding, loon, urenbeperking, diagnose en score op de functionele mogelijkhedenlijst. Dit laat onverlet dat vangnetters al met al vaker in de WIA terecht komen dan gewone werknemers.*

*Functionele beperkingen bepalen in belangrijke mate de resterende verdien capaciteit en daarmee de uitkomst van de claimbeoordeling en re-integratiemogelijkheden. We zoomen hier in op vier veel voorkomende aandoeningen: depressie, beroerte, hernia en borstkanker. Voor de diagnose depressie blijken de FML-score, het salaris, het opleidingsniveau, het aantal gewerkte uren en opgelegde beperkingen hierin, leeftijd en geslacht voor 60% te verklaren of men wel of niet een arbeidsongeschiktheidsuitkering krijgt.*

*Nu door het dossieronderzoek bekend is waar de hoge groei van Wajong in de afgelopen periode uit voortkomt (groei speciaal onderwijs, uitstroom uit bijstand en meer diagnose autistisch spectrum), gaat de aandacht vooral uit naar participatiemogelijkheden van deze groep en de daarbij voorkomende problemen. Er wordt een overzicht gegeven van onderzoeken op dat terrein; de uitvoering ervan zal wel wat tijd in beslag nemen.*

*Het aandeel beëindigingen in de herbeoordelingsoperatie aSB is in de loop der tijd afgenomen. Vooral omdat de oudere leeftijdscohorten later aan bod kwamen, maar ook omdat in het begin nog een aantal professionele herbeoordelingen in het geding was.*

### 4.1 Vangnet

In de vorige UKV is een uitgebreid analyseschema opgenomen waarin het proces van ziekteverzuim, claimbeoordeling en WIA-instroom is weergegeven. Een van deze onderdelen, het relatief hoge claimrisico van de vangnetgroep zieke werklozen, is geanalyseerd in de vorige kwartaalverkenning. In deze UKV gaan wij nader in op de bijdrage aan de WIA-claims en -instroom vanuit het vangnet. Dit is gebeurd voor de periode januari tot en met oktober 2007, zodat een vergelijking van het vangnetaandeel mogelijk is met de uitkomsten in 2006. Vangnetters zijn altijd al oververtegenwoordigd bij de claimbeoordeling, maar sinds de invoering van de WIA is het aandeel van de vangnetters gestegen naar zo'n 40%. Hieronder wordt nader ingegaan op de redenen voor toename van het aandeel vangnetters in de WIA -instroom ten opzichte van de WAO.

#### Vergelijking claimbeoordeling 2006-2007

Een mogelijke oorzaak van het grote aandeel WIA-claimbeoordelingen vanuit het vangnet in 2006 zou kunnen zijn dat er toen sprake was van een aanloopeffect. Vangnetters zouden in dit eerste WIA-jaar sneller beoordeeld kunnen worden dan niet-vangnetters, omdat UWV al over alle relevante gegevens met betrekking tot hun ziekte en arbeidsverleden beschikte. Als dit fenomeen zich had voorgedaan, zou de instroom van vangnetters in 2007 aanmerkelijk lager moeten liggen. Uit tabel 4.1 blijkt dat dit niet het geval is. In de eerste 10 maanden van 2007 is 39% van de WIA claimbeoordelingen afkomstig uit het vangnet ZW. In 2006 was dat 42%. Uit dit marginale verschil kan worden afgeleid dat er geen sprake is van een aanloopeffect. De hogere toestroom lijkt structureel. In tabel 4.1 worden ook de cijfers voor 2003 en 2004 weergegeven. Voor zowel de vangnetters als niet-vangnetters is het aantal claimbeoordelingen in 2006 en 2007 aanzienlijk lager dan in 2004. Echter, de daling bij niet-vangnetters is veel groter dan bij de vangnetters. De daling van het aantal claimbeoordelingen is het gevolg van alle wetswijzigingen uit de laatste vier jaar, WvP, VLZ, aSB en WIA, die tot doel hadden om de instroom te beperken.

**Tabel 4.1 claimbeoordelingen voor vangnetters en niet vangnetters per jaar 2004-2007 (x1000)** <sup>31</sup>

	2003	2004	2006	2007 ( t/m oktober)
Claimbeoordelingen	77,6	70	35,3	28,5
Claimbeoordelingen vangnet	19	17,6	14,7	11,2
Claimbeoordelingen niet-vangnet	58,6	52,4	20,6	17,3
Vangnet%	24%	25%	42%	39%

In een eerder verschenen kennismemo<sup>32</sup> zijn de effecten van de afzonderlijke wetswijzigingen op de instroombeperking bij benadering gekwantificeerd. De WvP, waarin vooral de ARBO-rol van de werkgever in de vorm van toetsbare verplichtingen werd vastgelegd, heeft geleid tot een daling van 42% . Deze daling zette abrupt in omstreeks een jaar na het moment dat de wet van kracht werd. Het effect van VLZ (waarbij de loondoorbetalingverplichting voor de werkgever werd verlengd van één naar twee jaar) wordt geschat op -25%<sup>33</sup>. De volgende wetswijziging, de aanscherping van het schattingsbesluit (aSB), zorgde voor een verdere daling van de instroom van nieuwe claims met ongeveer 12%, doordat er meer aanvragen werden afgewezen.

De twee wetswijzigingen die het grootste effect op de instroom hebben gehad (WvP en VLZ), zijn vooral gericht op de relatie tussen werkgever en werknemer. Zij vergroten de kans op herstel en werkhervatting bij de eigen werkgever. Vangnetters hebben echter geen eigen werkgever meer waar zij kunnen hervatten. Deze twee wetswijzigingen zullen daardoor een veel groter effect hebben op niet-vangnetters dan op vangnetters.

#### WIA-instroom

Binnen het vangnet zijn er ook grote verschillen in het aandeel in de WIA claimbeoordeling en – instroom. De vangnetgroepen met het grootste aantal WIA-claimbeoordelingen zijn de zieke werklozen en de overige flexwerkers.

**Tabel 4.2 Samenstelling WIA-instroom naar herkomstcategorie 2006 en 2007**

		WIA-totaal	IVA	WGA-volledig	WGA-gedeeltelijk
Werknemers	2006	62%	72%	55%	65%
	2007	65%	76%	58%	68%
Vangnetters	2006	38%	28%	45%	35%
	2007	35%	24%	42%	32%
Waarvan Uitzendkrachten	2006	4%	2%	6%	3%
	2007	4%	2%	5%	3%
Overige Flex	2006	17%	10%	20%	17%
	2007	14%	9%	16%	13%
Zieke WW-ers	2006	15%	14%	16%	12%
	2007	14%	11%	17%	12%
Vangnet overig	2006	3%	1%	3%	3%
	2007	3%	2%	4%	4%

In tabel 4.2 wordt de samenstelling van de instroom in de WIA weergegeven voor 2006 en de eerste 10 maanden van 2007. Dit betreft het aantal daadwerkelijk toegekende uitkeringen aan werknemers en vangnetters. Uit deze tabel blijkt dat het aandeel overige flexwerkers en zieke WW-ers in de WIA is afgenomen. Dit wordt waarschijnlijk veroorzaakt door een daling van de populatie WW-ers en overige flexwerkers in 2005 ten opzichte van 2004. Immers personen die in 2007 een Wia-claimbeoordeling hebben gehad zijn ziek geworden in 2005, personen die in 2006 een claimbeoordeling hebben gehad hebben een eerste ziekte dag in 2004.

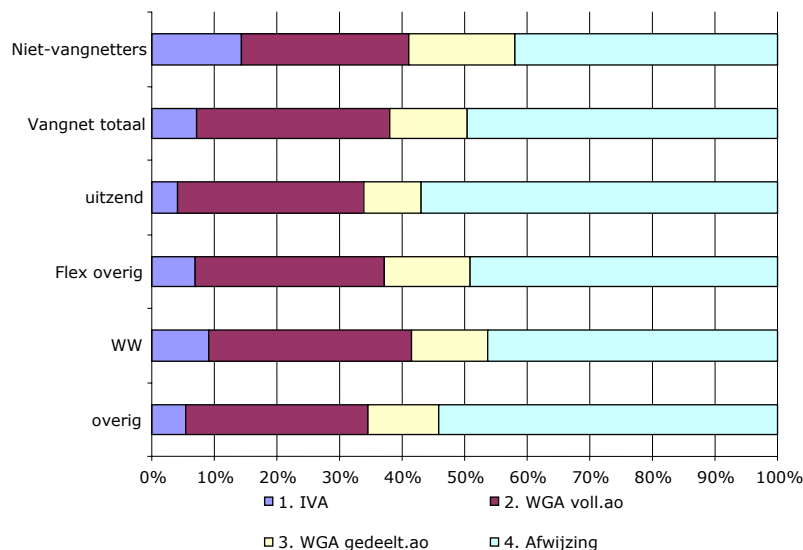
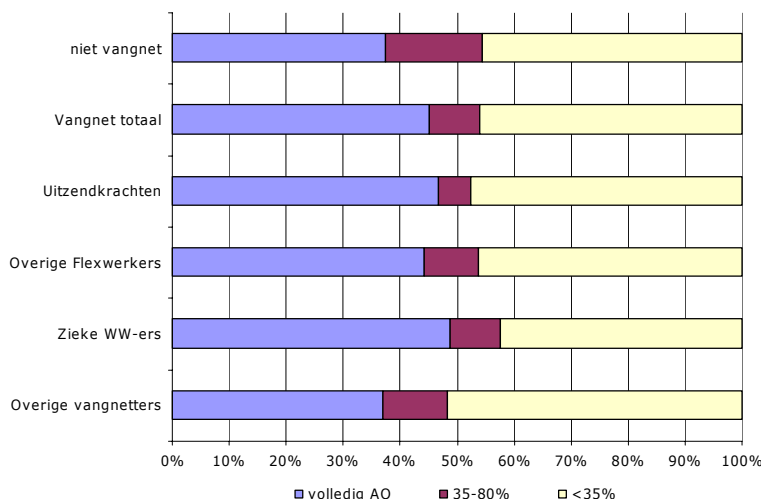
#### Vergelijking WIA met WAO 2004

De figuren 4.1 en 4.2 geeft de verdeling weer voor vangnetters en niet vangnetters naar AO-klasse. In figuur 4.1 is dat IVA, WGA-volledig, WGA-gedeeltelijk en afwijzing. In figuur 4.2 is een verdeling gemaakt naar minder dan 35%, 35-80% ao en 80-100% voor de WAO-populatie uit 2004.

<sup>31</sup> Vanwege het ingaan van VLZ hebben is het aantal claimbeoordelingen in 2005 niet vergelijkbaar met de overige jaren, daarom is 2005 niet in deze tabel opgenomen.

<sup>32</sup> Kennismemo 06-30, kenniscentrum UWV, zie ook "Het eerste jaar WIA", ESB, nr 4505, 9 maart 2007.

<sup>33</sup> Dit effect is inmiddels fors er bleken (zie H.2 hierboven).

**Figuur 4.1 Resultaten WIA-claimbeoordeling 2007**

**Figuur 4.2 Resultaten WAO-claimbeoordeling naar WIA-categorieën, 2004**


In 2004 werd er geen oordeel uitgesproken over duurzaamheid, zodat geen vergelijking met de IVA kan worden gemaakt. In 2004 ontvingen personen die tussen de 15 en 35% AO waren wel een gedeeltelijke uitkering, in de WIA wordt deze groep afgewezen.

In vergelijking met 2004 krijgen vangnetters minder vaak een volledige AO-uitkering en worden ze iets vaker afgewezen. Niet-vangnetters krijgen in vergelijking met 2004 juist vaker een volledige AO-uitkering en worden minder vaak afgewezen. Vooral de uitzendkrachten worden vaker afgewezen voor de WIA dan destijds voor de WAO. Uitzendkrachten en Overige flexwerkers kregen in 2004 veel vaker een volledige AO-uitkering dan nu.

Er zijn verschillende factoren die een invloed kunnen hebben op de instroom en AO-percentages. Allereerst is er een verschil in ziekte duur. Personen die in 2004 aan de WAO-poort kwamen, waren op dat moment een jaar ziek. Personen aan de WIA-poort zijn al twee jaar ziek. Al eerder is genoemd dat de Wet verbetering poortwachter meer effect heeft op werknemers dan op vangnetters, wat zou verklaren dat werknemers die daadwerkelijk 2 jaar thuis zitten meer gezondheidsbeperkingen hebben dan degene die na een jaar al aan de poort kwamen. Dat zou verklaren waarom het aandeel volledig AO groter is geworden voor die groep.

Een andere factor is aSB. In het laatste kwartaal 2004 is het aangepaste schattingsbesluit ingevoerd, wat vooral grote gevolgen heeft voor personen met kleine parttime banen. Immers in het oude schattingsbesluit werden er alleen functies voor hen gezocht voor ongeveer hetzelfde aantal uren, in het aangepaste schattingsbesluit worden ook fulltime functies meegenomen. Dat betekent

dat parttimers veel minder snel arbeidskundig volledig AO beoordeeld werden. Als deze personen vaker vangnetters dan niet-vangnetters zijn, zou dat ook een deel van de verschillen verklaren. Ook kan er een verschuiving binnen de vangnetcategorieën geweest zijn van het aandeel van groepen met een hoger verzuim naar groepen met een lager verzuim, en een verschuiving van Vangnet naar vast dienstverband. Tenslotte is het mogelijk dat er verschuivingen zijn in de onderliggende populatie naar leeftijd, opleidingsniveau en loon.

Om de verschillen tussen WAO-instroom in 2004 en WIA instroom in 2007 te verklaren zijn uitgebreidere analyses nodig. Hier zal in een volgende UKV op worden teruggekomen. Paragraaf 4.2 gaat nader in op een verklaring voor het relatief hoge afwijzingspercentage van vangnetters.

#### **4.2 Vangnetters relatief vaak afgewezen bij de WIA-claimbeoordeling**

In eerdere UKV-en is geconstateerd dat alle vangnetgroepen een grotere kans hebben om in de WIA in te stromen dan 'gewone' werknemers. Van de cliënten die in 2006 een WIA-uitkering kregen, is 38 procent afkomstig uit het vangnet. Het aandeel vangnetters binnen de verzekerden is niet exact vast te stellen, maar ligt in de buurt van 10 à 15%. Het hoge aandeel WIA-instromers onder vangnetters kan technisch gezien twee oorzaken hebben: een kleinere kans op werkhervatting (geen werkgever) en dus een grotere kans om twee jaar lang ziek te zijn, waarna de claimbeoordeling volgt, en/of een grotere kans dat men bij de claimbeoordeling meer dan 35% arbeidsongeschikt bevonden wordt. Aan het hogere claimrisico is in de vorige UKV reeds aandacht besteed. Daar bleek dat ook na correctie voor leeftijd, geslacht, dagloon (als benadering voor soort werk) en arbeidshandicap, vooral WW'ers er nog fors uitstaken.

Een grotere kans op toekenning van arbeidsongeschiktheid blijkt voor vangnetters niet het geval. Hun aanvragen worden juist vaker afgewezen dan die van gewone werknemers. In 2006 had een gewone werknemer 45 procent kans op afwijzing bij de claimbeoordeling, een uitzendkracht 57 procent, een tijdelijke contractant<sup>34</sup> 52 procent, een zieke werkloze 50 procent en overige vangnetters<sup>35</sup> 54 procent. Wat is de oorzaak van de verschillen? In deze UKV proberen we een indicatief antwoord te geven, door voor zoveel mogelijk verschillen in kenmerken tussen vangnetters en gewone werknemers te corrigeren. Dit in vervolg op de analyses uit UKV 2007-II, waar voor een veel beperktere set achtergrondkenmerken gecorrigeerd is. We beschrijven eerst verschillen in demografische kenmerken, in diagnose en in functionele beperkingen tussen de verschillende groepen. Vervolgens vergelijken we de afwijzingskansen die op grond van deze kenmerken te verwachten is met de afwijzingskansen in de praktijk.

#### **Achtergrondkenmerken van vangnetters en gewone werknemers**

Op meerdere kenmerken die medebepalend zijn voor de uitkomst van de claimbeoordeling verschillen de reguliere werknemers van de vangnetters. Ook zijn er verschillen tussen vangnetgroepen onderling. Reguliere werknemers die voor de WIA beoordeeld worden, zijn gemiddeld ouder dan vangnetters. Van de gewone werknemers is 60 procent ouder dan 45 jaar. Van de uitzendkrachten is dit maar 33 procent, van de tijdelijke contractanten 43 procent. Ook zijn er verschillen tussen het aandeel mannen en vrouwen: uitzendkrachten en zieke werklozen zijn relatief wat vaker mannen dan de overige groepen. Verder geldt dat gewone werknemers gemiddeld genomen hoger zijn opgeleid dan elk van de vier vangnetgroepen en dat hun uurloon hoger ligt.

#### **Type aandoening en functionele beperkingen bij vangnetters en gewone werknemers**

Behalve op demografische kenmerken verschillen de vier vangnetgroepen en gewone werknemers ook op het type aandoening en de beperkingen die de aandoening met zich meebrengt. Bij de vier vangnetgroepen spelen vaak psychische aandoeningen. Uitzendkrachten hebben daarnaast ook relatief vaak aandoeningen aan het bewegingsapparaat. Gewone werknemers hebben relatief vaak andere aandoeningen dan psychisch of bewegingsapparaat, onder andere hart- en vaatziekten en neurologische aandoeningen.

De verzekeringsarts stelt bij de claimbeoordeling vast of de cliënt nog kan werken en zo ja, welke beperkingen de aandoening voor elke specifieke cliënt met zich meebrengt voor het verrichten van werk<sup>36</sup>. Gemiddeld genomen constateert de verzekeringsarts bij gewone werknemers wat vaker dan bij vangnetters dat er geen benutbare mogelijkheden zijn om te werken. Bij uitzendkrachten is

<sup>34</sup> Het betreft feitelijk de groep 'overige flexwerkers'. Naast werknemers, van wie het tijdelijke arbeidscontract is afgelopen of van wie een vast contract is ontbonden (veruit de grootste groepen), bestaat deze uit freelancers, stagiaires, alfa-hulpverleners, oproepkrachten, thuiswerkers en bepaalde zelfstandigen zonder personeel.

<sup>35</sup> Hieronder vallen voornamelijk zieke gedeeltelijk arbeidsongeschikten, vrouwen met ziekte door zwangerschap of bevalling en orgaandonoren.

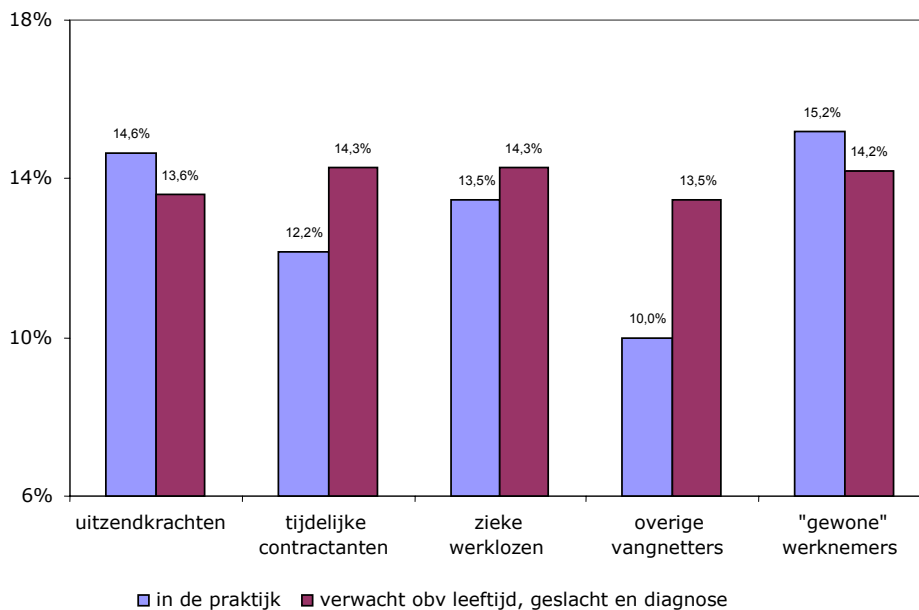
<sup>36</sup> Zie paragraaf 4.3 voor een uitgebreidere beschrijving van de stappen in het claimbeoordelingsproces.

dit echter bijna even vaak het geval als bij gewone werknemers. Voor zover er wel benutbare mogelijkheden zijn, blijken er bij vangnetters gemiddeld wat minder functionele beperkingen te zijn dan bij gewone werknemers. Vooral de uitzendkrachten hebben relatief minder beperkingen. Verder legt de verzekeringsarts bij gewone werknemers vaker een urenbeperking op. Een urenbeperking wil meestal zeggen dat men maximaal maar 30 uur in de week (soms ook 20 of 10 uur) 'mag' werken. Een urenbeperking verkleint de kans op afwijzing aanzienlijk wanneer het opgelegde maximum kleiner is dan het aantal uren dat men werkte voorafgaand aan de ziekte (wat bij fulltimers altijd het geval is).

### Zijn de verschillen in beperkingen een gevolg van leeftijd, geslacht en diagnose?

Het feit dat vangnetters vaker benutbare mogelijkheden, minder functionele beperkingen en minder urenbeperkingen hebben, suggereert dat zij bij de claimbeoordeling minder ziek zijn dan gewone werknemers. Een verklaring kan echter ook gelegen zijn in het feit dat ze jonger zijn en een ander type aandoeningen hebben. Om hierover iets te kunnen zeggen berekenen we wat op basis van leeftijd, geslacht en diagnose de verwachte kans is op 'geen benutbare mogelijkheden', urenbeperking en een bovengemiddeld aantal functionele beperkingen<sup>37</sup>. De uitkomsten staan in de figuren 4.3 tot en met 4.5. In de figuren zien we voor elke groep twee uitkomsten; een met het percentage zoals zich dat in de praktijk voordoet en een tweede kolom met het percentage dat men op grond van de leeftijd, het geslacht en de diagnose van cliënten binnen deze groep zou mogen verwachten.

**Figuur 4.3: Kans op 'geen benutbare mogelijkheden' in de praktijk versus de op basis van leeftijd, geslacht en diagnose verwachte kans, per (vangnet)groep in 2006**

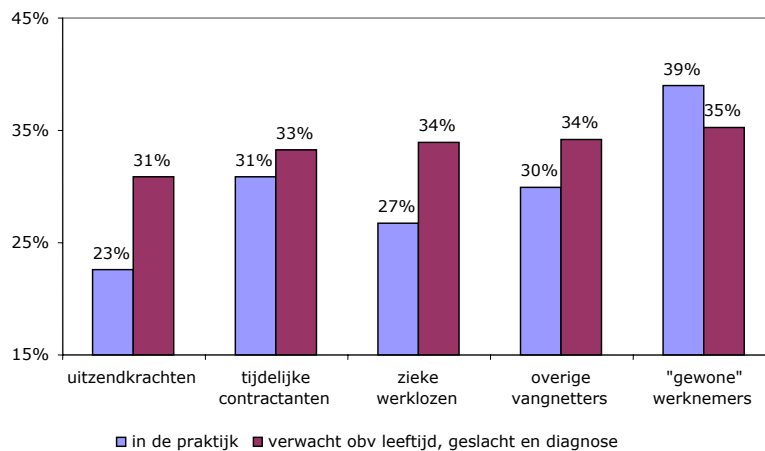


In figuur 4.3 is te zien dat uitzendkrachten vaker 'geen benutbare mogelijkheden' hebben dan verwacht op basis van hun leeftijd, geslacht en diagnoseverdeling. Bij de overige vangnetgroepen is dit juist minder dan verwacht het geval.

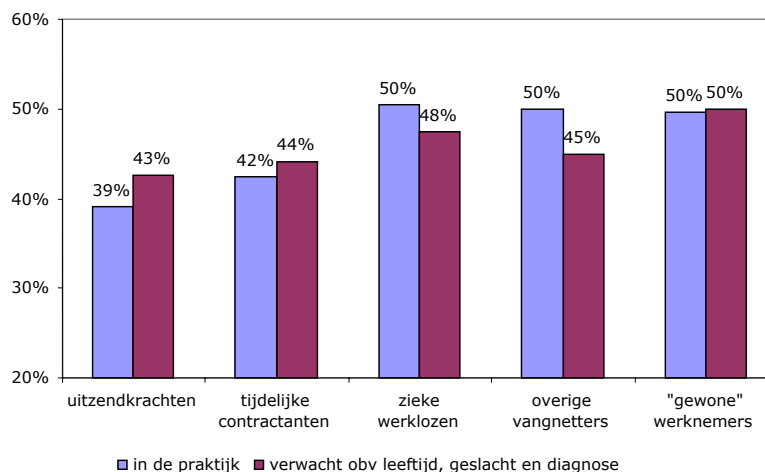
Figuur 4.4 laat zien dat de vier vangnetgroepen veel minder vaak een urenbeperking opgelegd krijgen, dan louter op basis van de genoemde grootheden te verwachten is. Het aantal functionele beperkingen (figuur 4.5) is bij uitzendkrachten wat lager dan verwacht, bij zieke werklozen en overige vangnetters wat hoger. De uitkomsten laten zien dat er wel degelijk verschillen in functionele mogelijkheden zijn tussen de vangnetgroepen en werknemers, die niet door leeftijd, geslacht en diagnose verklaard kunnen worden. Het is echter niet zo dat alle indicatoren in dezelfde richting wijzen. Uitzendkrachten hebben bijvoorbeeld vaker dan verwacht geen benutbare mogelijkheden. De uitzendkrachten die wel benutbare mogelijkheden hebben, hebben minder vaak dan verwacht een urenbeperking en minder functionele beperkingen dan verwacht.

<sup>37</sup> Dit gebeurt door middel van indirecte standaardisatie met behulp van logistisch regressiemodel. Met dit model worden voor de lege en slecht gevulde cellen de uitkomsten zo goed mogelijk voorspeld.

**Figuur 4.4: Kans op 'urenbeperking' in de praktijk versus de op basis van leeftijd, geslacht en diagnose verwachte kans, per (vangnet)groep 2006 (alleen cliënten met benutbare mogelijkheden)**



**Figuur 4.5: Kans op bovengemiddeld aantal functionele beperkingen in de praktijk versus de op basis van leeftijd, geslacht en diagnose verwachte kans, per (vangnet)groep 2006 (alleen cliënten met benutbare mogelijkheden)**



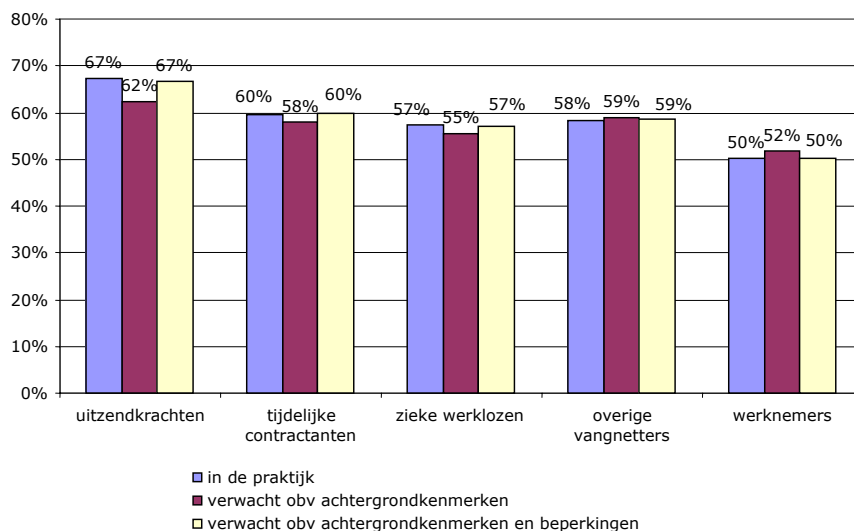
### Verklaren de verschillen in kenmerken ook de verschillen in afwijzing?

Zijn de verschillen in afwijzing tussen de vangnetgroepen onderling en met werknemers nu geheel te verklaren door achtergrondkenmerken en geconstateerde functionele beperkingen? Om dit te onderzoeken bepalen we voor elke vangnetgroep de afwijzingskans zoals die te verwachten is op basis van de hierbij relevante kenmerken. Dit zijn leeftijd, geslacht, opleidingsniveau, uurloon, gewerkte uren, urenbeperking, diagnosehoofdgroep en score op de functionele mogelijkhedenlijst<sup>38</sup>. Figuur 4.6 geeft de uitkomsten weer. In de eerste kolom staat de kans op afwijzing zoals die in de praktijk wordt waargenomen. Deze percentages liggen iets hoger dan in het begin van de paragraaf genoemd, omdat het nu alleen cliënten met benutbare mogelijkheden betreft. De tweede kolom geeft de afwijzingskans weer zoals die op basis van alleen de persoonskenmerken (zonder door de arts vastgestelde beperkingen) te verwachten is. De derde kolom geeft de afwijzingskans zoals die op basis van zowel persoonskenmerken als door de arts vastgestelde beperkingen te verwachten is. Wanneer alleen gekeken wordt naar de achtergrondkenmerken leeftijd, geslacht, opleiding, salaris en diagnosehoofdgroep (vergelijk eerste en tweede kolom) is de werkelijke kans op afwijzing voor uitzendkrachten, tijdelijke contractanten en zieke werklozen nog steeds hoger dan louter op basis van de genoemde factoren te verwachten was. Wanneer ook het oordeel van de arts over de beperkingen wordt meegenomen, komt de afwijzingskans exact

<sup>38</sup> Deze analyse heeft betrekking op driekwart van de WIA-beoordelingen in 2006. Naast de cliënten zonder duurzaam benutbare mogelijkheden (14 procent), konden ook cliënten waarvoor de informatie op 1 of meer kenmerken ontbreekt niet worden meegenomen in de analyse. Deze laatste groep verschilt niet systematisch van de overige cliënten op leeftijd en geslacht.

overeen met de verwachting (vergelijk eerste en derde kolom). We kunnen daarmee concluderen dat de hogere afwijzingskans van de uitzendkrachten, tijdelijke contractanten en zieke werklozen voornamelijk een gevolg is van verschillen in hun achtergrondkenmerken en slechts voor een klein deel van verschillen in een aantal beperkingen in het functioneren.

**Figuur 4.6: Kans op afwijzing in de praktijk versus de op basis van overige kenmerken verwachte afwijzingskans, per (vangnet)groep 2006 (alleen cliënten met benutbare mogelijkheden)**



### Conclusie

De vier vangnetgroepen hebben een grotere kans op afwijzing bij de WIA-claimbeoordeling dan gewone werknemers. Vooral uitzendkrachten zijn relatief vaak minder dan 35% arbeidsongeschikt. Deze verschillen blijken voor een belangrijk deel samen te hangen met verschillen tussen de groepen in de leeftijd, het opleidingsniveau, het geslacht, het salaris en het type aandoening. Voor de groep 'overige vangnetters' (grotendeels ex-WAO'ers) verklaren deze kenmerken het verschil zelfs geheel. Dit zijn dus factoren, waarop UWV geen invloed heeft. Het resterende verschil is blijkens figuur 4.6 niet erg groot. Het kan verklaard worden doordat de drie resterende vangnetgroepen gemiddeld genomen minder beperkingen voor het verrichten van werk hebben dan gewone werknemers.

Werknemers worden begeleid door de werkgever en bedrijfsarts, vangnetters grotendeels door de verzekeringsarts en arbeidsdeskundige van UWV. Alleen voor werknemers met een tijdelijk contract (geen uitzendkrachten) geldt dat ze tijdens hun dienstverband door de bedrijfsarts begeleid horen te worden. Pas na afloop van het contract vindt overdracht naar UWV plaats. Het meest effectieve re-integratieinstrument dat de bedrijfsarts ter beschikking heeft is geleidelijke werkherhaling in eigen of aangepast werk bij *de eigen werkgever*. Dit vanuit de visie dat activering bijdraagt aan herstel. UWV heeft dit instrument niet beschikbaar, de cliënt heeft immers geen werkgever meer. De verzekeringsarts en de arbeidsdeskundige zijn daardoor in hun begeleidende en activerende rol genoodzaakt om sociaalmedische en andere op re-integratie gerichte interventies extern te organiseren. Daarbij gaat het per definitie altijd om re-integratie naar een nieuwe werkgever. Het arsenaal aan interventies dat gericht is op het bevorderen van herstel, of op ondersteuning bij re-integratie naar een nieuwe werkgever is daardoor enigszins beperkt in vergelijking met de situatie van 'gewone' werknemers. Het is waarschijnlijk dat dit beperktere arsenaal tot gevolg heeft dat soms vangnetters aan de poort van de WIA verschijnen, die daar niet waren gekomen als ze een vaste werkgever hadden gehad. In dat geval hadden ze geleidelijk kunnen re-integreren, wat in veel gevallen het herstel van arbeidsvermogen versnelt. Het is dus hier waar verder naar oplossingen moet worden gezocht voor dit onderdeel van de WIA-problematiek van vangnetters.

Ondanks het hogere afwijzingspercentage komen vangnetters al met al vaker in de WIA terecht dan de "gewone" werknemer. Hierbij zullen zeker niet alleen de verschillen in re-integratiemogelijkheden een rol spelen, maar ook het feit dat sommige cliënten uitsluitend of mede vanwege hun gezondheidsproblemen in het vangnet zitten. Te denken valt daarbij aan werknemers met ziekte bij afloop van het contract, zieke zwangeren en werklozen met een gedeeltelijke arbeidsongeschiktheidsuitkering.

### 4.3 Functionele mogelijkheden bij enkele veel voorkomende WIA-diagnoses

In de vorige kwartaalverkenning is aandacht besteed aan verzekeringsgeneeskundige protocollen. Op dit moment zijn voor negen (groepen van) aandoeningen protocollen verschenen en zijn er zeven in ontwikkeling. We hebben beschreven hoe vaak en bij welke groepen de protocol-aandoeningen gediagnosticeerd worden bij de WIA-claimbeoordeling en wat de uitkomst ervan is. Aangekondigd is dat we nader ingaan op de functionele beperkingen als gevolg van de aandoeningen. Deze bepalen in belangrijke mate de resterende verdien capaciteit en daarmee de uitkomst van de claimbeoordeling. Ze zijn ook bepalend voor of, waar en hoe re-integratie mogelijk is. Dit betekent dat voor arbeidsgehandicapten (zoals WIA'ers en Wajongers) het beoordelings- en re-integratieproces niet los van elkaar zijn maar in elkaar overlopen.

We zoomen bij wijze van voorbeeld in op vier veel voorkomende aandoeningen: depressie, beroerte, hernia en borstkanker. Voor elk van deze aandoeningen geldt dat er een verzekeringsgeneeskundig protocol bestaat, dat al enige tijd in gebruik is. We baseren de analyse op alle cliënten die tussen 1 januari 2006 en 1 september 2007 voor de WIA beoordeeld zijn. We gaan daarbij uit van alle cliënten waarbij de betreffende aandoening als hoofddiagnose is gesteld. Een deel van de cliënten heeft naast de hoofddiagnose ook één of meer andere aandoeningen (comorbiditeit).

#### Uitkomst van de claimbeoordeling

In tabel 4.3 is de uitkomst van de claimbeoordeling gegeven voor cliënten met depressie, hernia, beroerte of borstkanker als hoofddiagnose. Beroerte leidt het vaakst tot volledige en duurzame arbeidsongeschiktheid, hernia en depressie het minst vaak. Cliënten met depressie krijgen relatief vaak een volledige WGA uitkering. Dit betekent dat deze aandoening wel vaak tot volledig verlies van de verdien capaciteit leidt, maar dat dit niet duurzaam hoeft te zijn: herstel is niet uitgesloten. Bij borstkanker is de uitslag het meest evenredig verdeeld over de vier mogelijke uitkomsten van de claimbeoordeling.

**Tabel 4.3 De vier diagnoses naar uitslag WIA beoordeling (rij%)**

diagnose	aantal	<35%	WGA ged ao	WGA vol ao	IVA
depressie (P652)	5.462	36	19	44	2
hernia (L621)	1.561	57	14	27	2
beroerte (C639)	1.746	15	16	20	48
borstkanker (U229)	1.198	30	20	31	19
<b>alle claimbeoordelingen</b>	<b>59.365</b>	<b>46</b>	<b>15</b>	<b>27</b>	<b>11</b>

#### De claimbeoordeling in drie stappen

De claimbeoordeling verloopt globaal in drie stappen, namelijk:

1. bepalen of er duurzaam benutbare mogelijkheden zijn (verzekeringsarts);
2. zo ja, bepalen wat de functionele mogelijkheden zijn (verzekeringsarts);
3. bepalen welke beroepen de cliënt daarmee nog wél kan uitoefenen (arbeidsdeskundige, zonodig na overleg met verzekeringsarts).

Deze stappen beschrijven we hieronder. Daarna gaan we nader in op de functionele mogelijkheden bij de vier aandoeningen.

#### Stap 1. Zijn er benutbare mogelijkheden?

De verzekeringsarts stelt tijdens de claimbeoordeling eerst vast of de cliënt überhaupt nog in staat is tot het verrichten van enige arbeid. Met andere woorden: zijn er benutbare mogelijkheden? Bij gemiddeld 13 procent van de WIA-claimbeoordelingen constateert de verzekeringsarts dat dit niet het geval is: de cliënt is niet in staat om welke reguliere arbeid dan ook te verrichten. Dit gebeurt als er sprake is van één of meer van de volgende situaties:

- de cliënt heeft een sterke beperking in het persoonlijk en/of sociaal functioneren tengevolge van een ernstige psychische stoornis;
- de cliënt is het grootste deel van de dag langdurig bedlegerig;
- de cliënt is sterk beperkt bij het verrichten van algemene dagelijkse levensverrichtingen;
- de cliënt heeft sterk wisselende mogelijkheden of zal deze binnen korte tijd verliezen.

De specificaties en criteria voor de toepassing van 'geen benutbare mogelijkheden (GBM)' zijn vastgelegd in een verzekeringsgeneeskundige standaard. Bij depressie, beroerte en borstkanker worden cliënten vaker dan gemiddeld niet in staat geacht nog enige arbeid te verrichten (19, 19 en



27 procent), bij hernia juist minder vaker dan gemiddeld (7 procent). Bij cliënten zonder benutbare mogelijkheden vindt geen arbeidsdeskundige beoordeling plaats.

Als er geen benutbare mogelijkheden zijn, is de cliënt 80-100% arbeidsongeschikt. Gemiddeld genomen krijgt eenderde in dat geval een IVA- en tweederde een volledige WGA-uitkering. Een IVA-uitkering krijgt men als de *aandoening* duurzaam is, wat wil zeggen dat geen verbetering in het ziektebeeld meer te verwachten is, of de kans hierop gering is. Als er *meer dan een geringe* kans op verbetering is, krijgt de cliënt een WGA-uitkering. Ook de criteria voor het vaststellen van de duurzaamheid zijn in een protocol vastgelegd.

### **Stap 2. Wat zijn de resterende functionele mogelijkheden?**

Als er benutbare mogelijkheden zijn, onderzoekt de verzekeringsarts de functionele mogelijkheden voor het verrichten van arbeid. Hij legt zijn bevindingen en zijn oordeel in een rapportage vast en specificeert de mogelijkheden om te functioneren met de FML (Functionele MogelijkhedenLijst). Hierop geeft de arts aan in hoeverre de cliënt beperkt is in het verrichten van werk op zes rubrieken:

1. persoonlijk functioneren (onder andere concentreren, zelfstandige taakuitvoering, werkt tempo);
2. sociaal functioneren (onder andere omgaan met conflicten, samenwerken, horen, zien);
3. aanpassing aan fysieke omgevingseisen (onder andere hitte, koude, geluid, trilling);
4. dynamische handelingen (onder andere reiken, tillen, toetsenbord hanteren, lopen);
5. statische houdingen (onder andere zitten, staan, boven schouderhoogte werken);
6. werktijden (onder andere niet 40 uur per week kunnen werken).

De FML bevat naast de beperkingen, ook toelichtingen van de verzekeringsarts over de voorwaarden waaronder iemand kan werken.

### **Stap 3. Welke beroepen kan de cliënt nog uitoefenen?**

Aan de hand van de rapportage van de verzekeringsarts en de FML onderzoekt de arbeidsdeskundige welke functies of beroepen de cliënt nog wèl kan verrichten. Hierbij wordt gebruik gemaakt van het CBBS (ClaimBeoordelings- en BorgingsSysteem), een computersysteem dat informatie over zo'n 7.000 gangbare functies in Nederland bevat, met de bijbehorende functionele eisen. Het CBBS maakt een geautomatiseerde voorselectie van mogelijk geschikte functies, rekening houdend met de FML, het opleidingsniveau, de opleidingsrichting en urenbeperkingen. De arbeidsdeskundige verricht vervolgens de zogenoemde professionele eindselectie. Dit betekent dat hij nagaat of de voorgeselecteerde functies ook daadwerkelijk geschikt zijn voor de cliënt, rekening houdend met zijn precieze opleiding, ervaring en vaardigheden en de precieze aard van de beperkingen, zoals in de FML toegelicht door de verzekeringsarts. In geval van twijfel overlegt de arbeidsdeskundige met de verzekeringsarts. Het gemiddelde salaris dat een cliënt nog kan verdienen in voor hem of haar geschikte functies, bepaalt de resterende verdien capaciteit van de cliënt. Het arbeidsongeschiktheidpercentage is het procentuele verschil tussen de vastgestelde resterende verdien capaciteit en het salaris dat men verdiende voordat men arbeidsongeschikt werd.

### **Bepalen van betekenisvolle FML-schalen**

De FML-scorelijst bestaat uit zes rubrieken met daarbinnen een groot aantal afzonderlijke items. Om gericht iets te kunnen zeggen over de functionele mogelijkheden bij de vier diagnoses, hebben we op basis van de FML-vragen 15 verschillende schalen gemaakt<sup>39</sup>. Op elke schaal heeft de cliënt een score tussen 0 (geen beperkingen op dit aspect) tot maximaal 1 (het maximale aantal beperkingen op dit aspect). In tabel 4.4 is voor elke diagnosegroep de gemiddelde score op de 15 schalen weergegeven. Tussen haakjes staat achter de schalen vermeld uit hoeveel afzonderlijke items deze is opgebouwd. De schaal werkstress is bijvoorbeeld opgebouwd uit zeven afzonderlijke items. Wanneer een cliënt op geen van deze zeven items beperkingen heeft, is de score 0. Wanneer een cliënt op alle zeven items beperkt is, is de score 1. De gemiddelde score op de werkstress-schaal is 0,30, maar bij depressie is deze 0,60. Cliënten met depressie hebben dus gemiddeld twee keer zoveel beperkingen op dit punt dan het gemiddelde van alle cliënten met benutbare mogelijkheden.

<sup>39</sup> Deze zijn tot stand gekomen op grond van een combinatie van factoranalyse en inhoudelijke overwegingen. De interne consistentie van de schalen is voldoende tot goed (Chronbachs alfa varieert van 0,62 tot 0,97).

### De functionele beperkingen per diagnose

In tabel 4.4 zijn de gemiddelde schaalscores per diagnose weergegeven. Per diagnose bespreken we de aspecten waarop beperkingen bestaan. Het betreft alleen cliënten met benutbare mogelijkheden. Bij cliënten die geen benutbare mogelijkheden hebben wordt de FML niet ingevuld.

**Tabel 4.4 De vier diagnoses naar functionele beperkingen op 15 aspecten bij cliënten met benutbare mogelijkheden, WIA-beoordelingen t/m augustus 2007\*\***

beperkingen in werk	depressie	hernia	beroerte	borstkanker	totaal
werkstress (7)	0,60	0,07	0,57	0,23	0,30
sociale eisen (7)	0,24	0,02	0,17	0,05	0,10
zelfstandig functioneren (6)	0,02	0,00	0,03	0,00	0,01
cognitief functioneren (6)	0,12	0,02	0,31	0,05	0,08
initiatief nemen (3)	0,10	0,00	0,04	0,01	0,03
doelmatig werken (3)	0,02	0,00	0,02	0,00	0,01
begeleid werken nodig (4)	0,14	0,01	0,21	0,02	0,07
gebruik benen (9)	0,08	0,38	0,36	0,22	0,23
grijpen / hand (5)	0,00	0,00	0,13	0,01	0,02
gebruik armen (6)	0,15	0,44	0,44	0,53	0,34
rug en houding (3)	0,03	0,32	0,04	0,05	0,09
handvinger bewegingen (7)	0,02	0,03	0,28	0,14	0,09
gebruik nek (2)	0,01	0,03	0,02	0,02	0,03
beweging van de rug (4)	0,03	0,31	0,13	0,08	0,11
arbeidsduur (2)	0,28	0,11	0,41	0,48	0,22

\*De score varieert van 0 (geen beperkingen) tot 1 (beperkingen op alle onderliggende aspecten);

#### Depressie

Depressie is de meest voorkomende diagnose bij de claimbeoordeling. Bij 9 procent van alle WIA-claimbeoordelingen, wordt depressie als hoofddiagnose gesteld. Bij 3 procent van de claimbeoordelingen is het een nevendiagnose. Bij depressie liggen de functionele beperkingen vooral op het terrein van werkstress en sociale eisen. Ook is relatief vaak begeleiding bij het werk nodig. Beperkingen op het terrein van werkstress betekenen dat het werk niet stressvol mag zijn: geen deadlines of pieken, geen hoog tempo, geen veranderingen, geen storingen, geen leiding geven. Ook moet men zo nodig kunnen terugvallen op collega's. Beperkingen in sociale eisen betekenen onder andere dat de cliënt niet goed kan samenwerken met collega's of omgaan met cliënten, patiënten of klanten. Functies waarin dit belangrijk is, zijn dus niet altijd geschikt voor mensen met depressie. Cliënten met depressie hebben verder vaker dan gemiddeld begeleiding in het werk nodig: het werk moet routinematig zijn en er moet veel toezicht zijn. Bij depressie zijn er ook iets vaker dan gemiddeld beperkingen in de arbeidsduur. Dat betekent dat men niet de volle 40 uur per week kan werken. Een deel van de cliënten met depressie heeft ook beperkingen bij het gebruik van de benen en de armen. In bijna al deze gevallen is er sprake van co-morbiditeit en gaat de depressie gepaard met aandoeningen aan het bewegingsapparaat.

#### Hernia

Bij 3 procent van de claimbeoordelingen is hernia de hoofddiagnose. Bij hernia zijn de beperkingen van de cliënt bijna uitsluitend gelegen in het bewegingsapparaat: de rug, de armen en de benen. Beperkingen in de benen betekenen bijvoorbeeld dat men niet lang achter elkaar kan lopen of staan. Voorbeelden van beperkingen in de rug zijn dan men niet lang achtereen kan zitten en afwisseling van houding nodig heeft. Ook kan men met hernia minder goed de romp draaien, reiken of in iets in gebogen houding doen. Mensen met hernia hebben soms ook beperkingen in het verrichten van stressvol werk. Deze beperkingen vloeien niet voort uit de hernia zelf. Ze doen zich alleen voor bij cliënten die naast hernia, andere aandoeningen hebben. Bij hernia zijn er minder vaak dan gemiddeld beperkingen in arbeidsduur, vooral als er geen sprake is van co-morbiditeit. Vaker dan gemiddeld wordt men dus geacht om 40 uur per week te kunnen werken.

#### Beroerte

Bij 3 procent van de claimbeoordelingen is sprake van een beroerte als hoofddiagnose. Vergelijken met de andere drie aandoeningen die we hier bespreken, levert beroerte op veel aspecten beperkingen op. Vaker dan gemiddeld zijn er beperkingen op het terrein van werkstress, sociale eisen, cognitief functioneren, gebruik benen, armen, handen en handvingerbewegingen. Beperkingen in het cognitief functioneren willen bijvoorbeeld zeggen dat de cliënt zich minder goed kan concentreren, minder kan onthouden en moeite heeft met het verdelen van de aandacht. Verder is het relatief vaak nodig dat de cliënt onder begeleiding werkt en dat men geen 40 uur in een week kan werken.

### Borstkanker

Bij borstkanker (2 procent van de claimbeoordelingen) zijn er vooral vaak beperkingen in het gebruik van de armen: men kan niet (vaak) reiken, tillen, duwen of bovenhands werken. Daarnaast zijn er beperkingen in het gebruik van de benen en in handvingerbewegingen. Ook is de mate waarin men stress in het werk kan hanteren soms beperkt. Veel vaker dan gemiddeld kan men bij borstkanker geen hele werkweek volmaken.

### Functionele beperkingen en uitkomst van de claimbeoordeling

Wat de kans op afwijzing (<35% arbeidsongeschikt) betreft is het beeld duidelijk: mensen die afgewezen worden hebben gemiddeld genomen op alle aspecten van het functioneren in arbeid minder beperkingen, dan mensen die wel voor een uitkering in aanmerking komen<sup>40</sup>. Een frappant verschil is dat de <35%-groep veel minder vaak een urenbeperking heeft. Gedeeltelijk WGA neemt een tussenpositie in wat beperkingen betreft. Het verschil tussen WGA-volledig en IVA is vooral gelegen in de beperkingen op het gebied van bewegen: deze zijn bij IVA-cliënten groter dan bij WGA-cliënten. Wat sommige aspecten psychische belastbaarheid betreft, hebben cliënten met de volledige WGA-uitkering iets meer beperkingen dan IVA-cliënten. Wanneer naar de aandoeningen depressie, hernia, beroerte en borstkanker afzonderlijk wordt gekeken, is het beeld soms iets afwijkend van het gemiddelde. Bij depressie en hernia blijken de verschillen tussen IVA en WGA-volledig klein te zijn: cliënten met een volledige WGA-uitkering hebben evenveel functionele beperkingen als degenen met een IVA-uitkering. Het verschil zal waarschijnlijk vooral zitten in de inschatting van de duurzaamheid van de aandoening. Bij beroerte zien we wel meer beperkingen bij IVA dan bij WGA-volledig. Bij borstkanker scoren de IVA-cliënten wat hoger op de functionele beperkingen aan het bewegingsapparaat, maar juist wat lager op werkstress- en urenbeperkingen.

**Tabel 4.5 De functionele beperkingen op 15 aspecten, naar uitslag van de claimbeoordeling\*, WIA-beoordelingen t/m augustus 2007**

beperkingen in werk	<35%	WGA-	WGA-	IVA	totaal
		gedeeltelijk	volledig		
werkstress (7)	0,20	0,34	0,46	0,42	0,30
sociale eisen (7)	0,06	0,10	0,20	0,14	0,10
zelfstandig functioneren (6)	0,00	0,01	0,03	0,03	0,01
cognitief functioneren (6)	0,03	0,07	0,14	0,23	0,08
initiatief nemen (3)	0,01	0,02	0,07	0,05	0,03
doelmatig werken (3)	0,00	0,00	0,02	0,02	0,01
begeleid werken nodig (4)	0,03	0,05	0,14	0,16	0,07
gebruik benen (9)	0,17	0,23	0,29	0,47	0,23
grijpen / hand (5)	0,01	0,01	0,03	0,08	0,02
gebruik armen (6)	0,27	0,34	0,40	0,58	0,34
rug en houding (3)	0,08	0,09	0,11	0,12	0,09
handvinger bewegingen (7)	0,05	0,07	0,12	0,25	0,09
gebruik nek (2)	0,02	0,03	0,04	0,05	0,03
beweging van de rug (4)	0,07	0,10	0,15	0,22	0,11
arbeidsduur (2)	0,07	0,41	0,35	0,41	0,22
aandeel met betreffende uitkomst (rij-percentage)	46%	15%	27%	11%	100%

\* alleen cliënten die door de arbeidsdeskundige gezien worden (cliënten met benutbare mogelijkheden).

### Wat bepaalt de kans op afwijzing bij depressie?

Er zijn (naast de functionele beperkingen) vier factoren waarvan we al bij voorbaat weten dat ze de uitkomst bepalen, omdat ze expliciet meegenomen worden bij de schatting van het arbeidsongeschiktheidspercentage. Dit zijn:

1. het maatmanloon: hoe hoger het laatst verdiende salaris is, hoe groter het verschil met de resterende verdien capaciteit kan zijn;
2. de opleiding: hoe hoger de opleiding is, hoe meer functies men nog wèl kan uitoefenen (men wordt immers geacht ook werk beneden het opleidingsniveau te kunnen verrichten);
3. urenbeperking: hoe groter de medische urenbeperking is, hoe groter het verlies aan verdien capaciteit;
4. de maatmanuren: naarmate men voorheen minder uren werkte, heeft een medische urenbeperking ook minder effect op de verdien capaciteit. Als iemand bijvoorbeeld maximaal 20 uur mag werken, maar men werkte voorheen ook 20 uur, heeft dit geen

<sup>40</sup> Het betreft een gemiddelde: ook cliënten die minder dan 35% arbeidsongeschikt zijn, kunnen forse beperkingen hebben.

effect op de schattingsuitkomst. Bij een fulltimer heeft een urenbeperking in bijna alle situaties gevolgen voor de uitkomst.

Met behulp van statistische analyse bepalen we hoe sterk deze vier factoren de uitkomst van de claimbeoordeling van een cliënt met depressie bepalen, gegeven de gehanteerde volgorde. Geslacht heeft geen rol in de geautomatiseerde voorselectie van potentieel geschikte functies die het CBBS maakt. Leeftijd heeft een kleine rol: functies die volgens CAO of wettelijke regels op een bepaalde leeftijd niet mogen worden uitgeoefend, worden in de selectie niet opgenomen. Omdat leeftijd en soms ook geslacht invloed kunnen hebben op de ernst van de beperkingen, nemen we ook deze twee factoren mee in de analyse.

**Tabel 4.6 Mate waarin cliëntkenmerken de uitkomst van de claimbeoordeling bij cliënten met depressie\* als hoofddiagnose verklaren<sup>41</sup>**

Cliëntkenmerken	Afwijzing <35%	Aditionele bijdrage aan verklaring
functionele mogelijkheden (14 schalen, excl. urenbeperking)	30,7%	
+ laatst verdiende salaris	37,4%	6,7%
+ opleidingsniveau	37,7%	0,3%
+ urenbeperking in combinatie met maatmanuren	60,4%	22,7%
+ leeftijd	61,1%	0,7%
+ geslacht	#61,1%	0,8%

\* alleen cliënten die door de arbeidsdeskundige gezien worden (cliënten met benutbare mogelijkheden)

#niet significant

#### Functionele beperkingen en urenbeperking meest bepalend voor afwijzing

De cijfers in tabel 4.6 hebben uitleg nodig. Onder de kolom 'afwijzing' staat als eerste het percentage van 30,7. Dit betekent dat beperkingen op de functionele mogelijkhedenlijst (FML) voor 30,7 procent bepalen of een cliënt met depressie wel of niet een WIA-uitkering krijgt. Wanneer naast de FML-score ook rekening gehouden wordt met het laatst verdiende salaris, wordt in deze procedure 37,4 procent van de kans op afwijzing verklaard, dus 6,7 procentpunt extra. Opleiding heeft nauwelijks toegevoegde waarde op salaris en FML (0,3 procentpunt extra). Het al of niet aanwezig zijn van een urenbeperking heeft wel weer veel extra verklaringskracht voor de kans om afgewezen te worden (22,7 procentpunt extra). Ook leeftijd draagt daarboven nog iets bij aan de kans op afwijzing (0,7 procentpunt extra). Gegeven alle andere kenmerken, voegt geslacht niets meer toe aan het wel of niet een WIA-uitkering krijgen. De kans op afwijzing bij depressie wordt dus voor bijna 60 procent verklaard door de zes onderzochte cliëntkenmerken. De overige 40 procent zit hem in andere factoren, die niet vastgelegd worden in de registratiesystemen of die in de analyse niet in alle nuance konden worden meegenomen. Zo zijn de scores op 71 afzonderlijke items van de FML verwerkt tot 15 schalen, en kan geen rekening worden gehouden met de integrale beoordeling van de verzekeringsarts en het relatieve belang van de afzonderlijke beperkingen. Deze nuances komen aan de orde in de professionele eindselectie van de arbeidsdeskundige. Hij of zij weegt af of de geautomatiseerde voorselectie van functies uit het CBBS ook daadwerkelijk geschikt zijn voor de cliënt. Daarbij wordt rekening gehouden met de precieze functionele beperkingen, hun onderlinge samenhang, de opleidingsrichting en de vaardigheden van de cliënt.

#### 4.4 Wajong

Vanwege de toename van het aantal Wajongers staat de Wajong in de belangstelling. Het is maatschappelijk niet wenselijk dat een zo grote groep mensen permanent in een uitkeringssituatie terechtkomen. De vraag die centraal staat is: hoe kunnen we de participatie van jonggehandicapten vergroten? Participatie wordt hier in de brede zin van het woord gebruikt. Participatie<sup>42</sup> kan dus regulier werk betekenen, maar ook werk in een sociale werkplaats of dagbesteding.

Begin 2006 is een startnotitie opgesteld waarin deze centrale vraag nader is uitgewerkt in een kennisprogramma. Er kunnen drie hoofdvragen gedefinieerd worden:

- 1) Waarom neemt de instroom toe?
- 2) Wat zijn de participatiemogelijkheden van Wajongers?
- 3) Welke problemen zijn er om tot maatschappelijke participatie komen, gegeven de participatiemogelijkheden van Wajongers?

<sup>41</sup> De variabelen zijn stap voor stap ingevoerd in een logistische regressieanalyse, in de weergegeven volgorde. De percentages in de tabel betreffen de Nagelkerke R<sup>2</sup>, zoals die na elke stap berekend is.

<sup>42</sup> De participatieladder: hoogste trede is regulier werk, de volgende trede is beschermd werk (sociale werkplaats), de volgende is dagbesteding en de laagste trede is geen participatie.

Antwoorden op de vragen 1, 2 en 3 moeten vervolgens antwoord geven op de centrale vraag: hoe kunnen we de participatie van Wajongers vergroten?

Bij de uitvoering van dit kennisprogramma lag tot nu toe de nadruk op de verklaring van de toename van de instroom. Na eerdere bestandsanalyses is in de eerste helft van dit jaar een uitgebreid dossieronderzoek uitgevoerd. Daaruit kwam naar voren dat oorzaak voor de toename van de instroom een complex is. Drie oorzaken springen er echter uit. Ten eerste is er sinds de invoering van de nieuwe Bijstandswet (WWB) in 2004 sprake van een verhoogde doorstroom van de bijstandgerechtigden naar de Wajong. In 2007 is naar schatting 20-25% van de instroom hieraan toe te wijzen. Ten tweede neemt de instroom van jongeren vanuit het Voortgezet Speciaal Onderwijs (VSO) en het praktijkonderwijs (PRO) toe. Deze toename gaat gelijk op met de toename van het aantal leerlingen op deze scholen. De groei van de instroom vanuit het VSO/PRO verklaart tevens waarom het aantal Wajongers met een verstandelijke beperking toeneemt. De derde belangrijke categorie is de toenemende instroom van vooral Wajongers met een ziektebeeld uit het autistisch spectrum. Deze drie oorzaken kunnen het grootste deel van de instroomstijging in de afgelopen jaren verklaren.

Het kennisvraagstuk van de toenemende instroom verplaatst zich nu naar de achtergrond van deze drie oorzaken.

- De oorzaak voor de toenemende doorstroom vanuit de Bijstand is institutioneel van aard en hangt samen met de veranderingen in de Bijstand.
- De oorzaak voor toenemende instroom van Wajongers met een ziektebeeld uit het autistisch spectrum ligt in verbeterde diagnostiek voor deze ziektebeelden. De vraag waarom zoveel meer jongeren met deze beperkingen nu een Wajonguitkering nodig hebben, heeft verbanden met de hoofdvragen 2 en 3.
- Het kennisvraagstuk bij de toenemende instroom vanuit het VSO/PRO valt uiteen in twee subvragen: waarom neemt het aantal leerlingen op het VSO/PRO zo sterk toe, en waarom stromen zoveel van hen door naar de Wajong. De vraag naar de reden voor het toenemende aantal leerlingen ligt buiten het domein van de Wajong en ligt op het terrein van onderwijs. Waarom zoveel leerlingen vanuit het VSO/PRO doorstromen naar de Wajong is in feite gelijk aan hoofdvraag 3.

Deze analyse geeft aan dat de beantwoording van de vraag naar de redenen voor de instroomstijging er toe leidt dat de nadruk komt te liggen op de twee andere hoofdvragen. De onderzoekinspanning verschuift. Dit komt tot uitdrukking in de onderzoeken die vanaf het najaar zijn gaan lopen in het kader van het subsidiethema Wajong. Daarvan geven we hier een overzicht.

### **Subsidiethema Wajong**

UWV heeft de mogelijkheid om jaarlijks op grond van artikel 30 b van de wet SUWI een deel van het uitkeringsgeld ter beschikking te stellen aan onderzoek dat tot doel heeft om de arbeidsmogelijkheden van mensen met een arbeids-handicap te bevorderen. De werkwijze is als volgt: UWV formuleert een thema waarop vervolgens maatschappelijke organisaties en onderzoeksinstellingen kunnen inschrijven. UWV selecteert daaruit de beste inzendingen, gegeven een aantal criteria en gegeven het beschikbare budget.

In 2007 is besloten om een thema te wijden aan de Wajong waarbij de nadruk vooral lag op de problemen die het vinden van werk verhinderen<sup>43</sup>. Uiteindelijk is subsidie verleend voor negen onderzoeksprojecten. In tabel 4.7 zijn deze projecten, nummers 1 tot en met 9, benoemd samen met het onderwerp van het onderzoek. Project 10 dateert uit een eerdere subsidieronde uit 2006. De projecten 1 tot en met 6 en 10 zijn projecten die vooral tot doel hebben inzicht te krijgen in de factoren die het vinden van werk bemoeilijken en om oplossingen hiervoor verkennen.

In eerdere onderzoeken<sup>44</sup> is een aantal verschillende subgroepen onderscheiden die binnen de Wajong een rol spelen. Genoemd worden studenten met een beperking, het VSO/PRO met daarbinnen het praktijkonderwijs en scholen met jongeren met gedragsproblemen (cluster 4 scholen), jongeren op het VMBO en jongeren met een somatische problematiek. De verschillende onderzoeken binnen het subsidiethema Wajong richten zich veelal op een van deze subgroepen. We zullen de projecten kort bespreken in hun context.

<sup>43</sup> NB: voor de vraag naar de achtergronden van de instroomstijging was het dossieronderzoek opgezet.

<sup>44</sup> Wajongdossieronderzoek kenniscahier 07-01 en TNO-onderzoek "Toename gebruik ondersteuning voor jongeren met een gezondheidsbeperking", maart 2007.

**Tabel 4.7 Overzicht subsidieonderzoeken met betrekking tot de Wajong**

Aanvrager, Projectnaam	Onderwerp
<b>1. Astri</b> Stages voor studenten met een functiebeperking	Gericht op de verbetering van stagemogelijkheden voor studenten met functionele beperkingen op HBO en Universiteit
<b>2. Stichting Mind at Work</b> Met een rugzak naar werk	Gericht op het voorkomen van Wajong bij leerlingen met een sociaal/emotionele problematiek in VMBO
<b>3. TNO</b> Routekaart naar werk voor jongeren met gedragsstoornissen	Gericht op het verbeteren van de toeleiding naar arbeid van jongeren met ernstige gedragsstoornissen of psychische problemen
<b>4. Vilans</b> De bijdrage van Cluster 4-scholen aan de werktoekomst van hun leerlingen	Gericht op het verbeteren van de arbeidstoeleiding van jongeren op cluster 4-scholen (ernstige gedragsproblemen)
<b>5. Breed Platform</b> Jonggehandicapten op de arbeidsmarkt	Een niet representatief onderzoek onder Wajongers met een baan naar de door hen gevonden oplossingen voor het vinden van werk
<b>6. TNO / Vilans</b> Wajong en bedrijfsleven, Mogelijkheden en voorwaarden voor succesvolle re-integratie van Wajongers bij grote bedrijven	Zicht krijgen op de onbenutte arbeidsmogelijkheden van Wajongers bij grote werkgevers, via extrapolatie van gerealiseerde arbeid in kleine bedrijven.
<b>7. OSA</b> Arbeidstoeleiding: plaatsing en behoud van werk voor jonggehandicapten, best practices, een Europees vergelijkend onderzoek	Een onderzoek in Europese landen naar met de Wajong vergelijkbare doelgroepen met het doel hiervan te leren voor de Nederlandse situatie, onderzocht worden regelingen, best practices en het arbeidsklimaat ten aanzien jonggehandicapten
<b>8. AMC/Emma Kinderziekenhuis</b> Voorspellende factoren voor succesvolle arbeidsparticipatie van jongvolwassenen in de Wajong met een somatische aandoening sinds de kinderleeftijd.	Doelstelling is om inzicht te krijgen in ontwikkelingsfactoren bij chronisch zieke kinderen tot 18 jaar, die een rol spelen bij een succesvolle arbeidsparticipatie van deze groep op latere leeftijd.
<b>9. UMCG</b> Participatiemogelijkheden van Wajonggerechtigden	Wat zijn participatiemogelijkheden van Wajongers en welke factoren beïnvloeden een succesvolle integratie in regulier werk van Wajongers?
<b>10. IRV</b> Onvoldoende inzicht in arbeidsmarktperspectief	Welke mogelijkheden bieden jobcarving voor verstandelijk gehandicapten op de reguliere arbeidsmarkt? Hoe kan deze kennis worden toegepast?

### De verschillende projecten

Het onderzoek "**Stages voor studenten met een functiebeperking**" (**Astri, nr. 1**) richt zich op studenten met beperkingen op HBO en universiteit. Het wil inzicht vergroten in de knelpunten en verbetermogelijkheden bij het voltooien van stages van studenten met ernstige beperkingen. Het onderzoek richt zich op de rol van de onderwijsinstututen, op de rol van de student zelf en op de rol van het (stage)bedrijf. Ook rol van werkgevers wordt onderzocht bij het al dan niet succesvol voltooien van stages.

Via het onderzoek "**Met een rugzak naar werk**" (**nr 2**) van Mind at Work wordt de vraag gesteld in hoeverre leerlingen op het VMBO met gedrags- en/of sociaal-emotionele problemen een potentiële doelgroep vormen voor de Wajong, en in hoeverre daarom extra begeleiding op school voor deze specifieke groep aanbevolen is. Het onderzoek is er vooral op gericht om te onderzoeken op welke wijze de begeleiding van potentiële Wajongers van school naar werk kan worden verbeterd, teneinde Wajonginstroom te voorkomen.

Het onderzoek van TNO "**Routekaart naar werk**" (**nr. 3**) richt zich op de groeiende groep 15 tot 25 jarigen met ernstige gedragsproblemen vanwege psychische stoornissen. Onderzocht worden welke combi-interventies van begeleiding bij zorg, werk, wonen en onderwijs succesvol zijn en wat de institutionele en beleidsmatige voorwaarden zijn om via deze aanpak de jongeren succesvol te begeleiden op de weg van leren naar werk. Er zijn aanwijzingen dat combi-interventies effectiever zijn dan interventies die afzonderlijk zonder onderlinge samenhang worden aangeboden. De bedoeling van het onderzoek is om handvatten te verschaffen voor beleid en uitvoering ten einde de arbeidsparticipatie van deze groep te bevorderen.

Het onderzoek "**De bijdrage van Cluster 4-scholen aan de werktoekomst van hun leerlingen**" (**nr. 4**) van Vilans richt zich op het transitieproces van school naar werk. Bij leerlingen op cluster 4 scholen<sup>45</sup> gaat het om leerlingen met ernstige psychische en/of gedragsproblemen. Er is weinig inzicht in het transitieproces, terwijl de toename van deze groep, die voor een groot deel

<sup>45</sup> Scholen voor zeer moeilijk opvoedbare kinderen (ZMOK)

de Wajong instroomt, en de geringe arbeidsparticipatie tot belangrijke beleidsvragen leiden. De verantwoordelijkheid voor dit proces is bij deze groep niet duidelijk belegd. Cluster 4 scholen zijn (nog) niet verplicht om leerlingen te begeleiden richting werk, maar begeleiden leerlingen wel in meer of mindere mate. De AD-j van UWV is hierbij via het netwerk in wisselende mate betrokken. Via dit onderzoek wordt inzicht verkregen in hetgeen cluster 4 scholen doen om hun leerlingen te begeleiden naar een toekomst in werk. Het onderzoek heeft ook tot doel om inzicht te krijgen in het resultaat van de begeleiding. Verder wordt het netwerk rond de scholen onderzocht en alsook welke mogelijkheden er zijn om het transitieproces van school naar werk te verbeteren. Ook dit onderzoek is er vooral op gericht om te weten te komen op welke wijze de begeleiding van potentiële Wajongers van school naar werk kan worden verbeterd, teneinde Wajonginstroom te voorkomen.

Het Breed Platform wil in het onderzoek **“Jonggehandicapten op de arbeidsmarkt” (nr. 5)** via een internetenquête praktijkervaringen van jonggehandicapten op de arbeidsmarkt te bundelen om zo inzicht verschaffen in aspecten die belemmerend en bevorderend hebben gewerkt voor deze jonggehandicapten. Jongeren, die de enquête invullen, beantwoorden vragen over hun ervaringen met werk en met de hulp hierbij. Vragen als hoe ze aan hun baan zijn gekomen, in hoeverre de beperkingen een rol speelden bij het vinden en uitoefenen van hun baan, van welke voorzieningen ze gebruik maakten en hoe ze hun arbeidsmarktpositie zien. Alhoewel het onderzoek niet representatief is, zal het wellicht toch inzicht verschaffen in verbetermogelijkheden ten aanzien het verkrijgen en behouden van werk van subgroepen Wajongers. In dit onderzoek komt mogelijk ook de rol van werkgevers naar voren komt bij het verkrijgen en behouden van werk van Wajongers.

Uit UWV onderzoek is bekend dat er meer Wajongers werken bij kleine bedrijven dan bij grote. Het onderzoek **“Wajong en bedrijfsleven” (nr. 6)** van TNO en Vilans wil de vraag beantwoorden waardoor dit komt, en in hoeverre er arbeidsmogelijkheden bij grote bedrijven onbenut blijven. Door middel van analyse van re-integratietrajecten van een re-integratiebureau dat is gespecialiseerd in trajecten voor de Wajongdoelgroep, worden verschillen tussen kleine en grote bedrijven onderzocht, en wordt onderzocht op welke wijze de onbenutte arbeidsmogelijkheden alsnog ten nutte kunnen komen als duurzame arbeidsplek voor Wajongers.

Het doel van het **internationale vergelijkende onderzoek (nr. 7)** van OSA is inzicht te krijgen in systemen (instituten en wet- en regelgeving) in verschillende landen van Europa ten aanzien van arbeidstoeleiding, plaatsing en behoud van werk voor jonggehandicapten. Welke lessen kan Nederland leren uit de verschillende Europese praktijken? Onderzoekers uit zes verschillende landen voeren in eigen land een onderzoek uit naar de praktijk rond jongeren met beperkingen. Hierbij wordt de focus gelegd op de deelcategorieën jongeren met verstandelijke beperkingen, jongeren met autisme/pdd-nos, ADHD en overige jongeren met ernstige fysieke handicaps die niet in een inrichting verblijven. Vragen die worden onderzocht hebben betrekking op wet en regelgeving, op voorzieningen, op mogelijkheden voor arbeidsparticipatie (beschutte werkplaatsen bijv.), op het arbeidsklimaat voor jonggehandicapten, op achtergrondinformatie met betrekking tot al dan niet gelukte re-integratie en de duurzaamheid daarvan, op de betrokkenheid van overheid hierbij, en op best practices.

Het onderzoek van het AMC en het Emma Kinderziekenhuis **(nr. 8)** heeft een andere invalshoek. Het richt zich op nieuwe interventies bij jongeren tot 18 jaar met een chronische somatische aandoening, die als doel hebben om de arbeidsparticipatiemogelijkheden van deze jongeren op latere leeftijd (ouder dan 18) te verbeteren. Inzicht hierin wordt verkregen door na te gaan in hoeverre de ontwikkeling van Wajongers met een chronische somatische aandoening tijdens de puberteit/adolescentie verschilt met die van de gemiddelde puber/adolescent. Hierbij kan gedacht worden aan leerachterstanden, maar ook aan achterstanden op het gebied van de sociale vaardigheden. Daarnaast wordt onderzocht in hoeverre er verschil is in levensloop tussen Wajongers met een somatische beperking die wel en geen succesvolle arbeidsintegratie hebben doorgemaakt. Ook zal in het onderzoek een schatting worden gemaakt van het aantal Wajongers in Nederland met een chronische somatische aandoening sinds de kinderleeftijd.

Het onderzoek van het AMC en het Emma Kinderziekenhuis gaat over de participatiemogelijkheden van een specifieke groep. Het Universitair Medische Centrum van de universiteit van Groningen (UMCG) gaat samen met de drie noordelijke regio's van UWV (Groningen, Friesland en Drenthe) een onderzoek uitvoeren **(nr. 9)** dat erop gericht is om de participatiemogelijkheden van diverse subgroepen Wajongers in kaart brengen. Daarnaast worden voor dezelfde groep de factoren in kaart gebracht die van invloed zijn op het verkrijgen van regulier/niet regulier werk en het behouden van werk. In het onderzoek wordt een volledig jaarcohort van nieuwe Wajonginstroom in

Noord-Oost Nederland ( $\pm$  1600 cliënten) gedurende 2 jaar gevolgd. Vragenlijsten, afgenomen bij de verschillende actoren (Wajonger, AD-j, werkgever, of re-integratiebedrijf) op diverse momenten moeten inzicht leveren in de arbeidsparticipatiemogelijkheden van Wajongers, in knelpunten en in succesfactoren ten aanzien het verkrijgen en behouden van werk.

Een van vraagstukken die bij de participatie van jongeren met beperkingen een rol speelt is de volgende. Als de vereisten van bestaande banen het voor jongeren met beperkingen per definitie onmogelijk maken om deze banen te vervullen, is dan misschien niet mogelijk om de banen aan de jongeren aan te passen? Moeten we niet kijken naar wat jongeren kunnen in plaats van naar wat ze niet kunnen. Dit vraagstuk beperkt zich niet alleen tot Wajongers maar betreft de arbeidsongeschiktheid in het algemeen. Het IRV (**nr 10**) doet onderzoek op het terrein van jobcarving. In dit project wordt onderzocht welke mogelijkheden er zijn om bestaande reguliere functies op taakniveau te analyseren en om vervolgens te kijken of dit vertaald kan worden naar mogelijke nieuwe elementaire functies op de reguliere arbeidsmarkt (jobcarving, smalle banen). Dit gebeurt vooral om mensen met verstandelijke beperkingen, die nu geen toegang tot de reguliere arbeidsmarkt hebben, in staat te gaan stellen om een baan te vervullen binnen de reguliere arbeidsmarkt. Via een inventarisatie wordt, als onderdeel van het project, de bestaande kennis en ervaring op het terrein van jobcarving in kaart gebracht. Vanuit het onderzoek is er aandacht voor knelpunten ten aanzien van wet- en regelgeving, maar ook voor knelpunten binnen de arbeidssetting of binnen ondersteunende diensten als instellingen voor verstandelijk gehandicapten, onderwijsinstellingen of re-integratiebedrijven. De verzamelde gegevens, deels rondom taakanalyse en de creatie van nieuwe functies en deels rondom invoeringsproblematiek, en oplossingen dienen te leiden tot een draaiboek dat kan worden toegepast door functionarissen die betrokken zijn bij arbeidsrehabilitatie. Dit moet leiden tot verbetering van het arbeidsmarktperspectief van mensen met verstandelijke beperkingen.

De onderzoeken zijn over het algemeen gestart in het najaar van 2007, met uitzondering van nummer 10 die in 2006 is gestart. Ze lopen over het algemeen door tot eind 2008 of medio 2009. Uit de tussenrapportages en uit de eindrapportages van de onderzoeken moet uiteindelijk inzicht ontstaan in de vele facetten van de problematiek van jongeren met een beperking.

Tenslotte zij nog opgemerkt dat de genoemde onderzoeken zich vooral richten op de instroom. Hoewel veel van de gewonnen inzichten ook zullen gelden voor het Wajongbestand bestaat er nog een kennislacune met betrekking tot de participatiemogelijkheden van het Wajongbestand. Deze kennisvraag moet nog nader worden ingevuld.

#### 4.5 Herbeoordeling volgens aSB

De herbeoordelingen volgens het aangepaste schattingsbesluit worden vanaf het najaar van 2004 uitgevoerd. Met enige regelmaat worden de resultaten door UWV gepubliceerd in kwartaal- en jaar-rapportages. Parallel daaraan loopt de aSB-monitor van AStri waaruit tot op dit moment vijf rapporten zijn voortgekomen. De zesde meting is afgelopen november uitgezet, rapportage hierover wordt voorjaar 2008 verwacht. In deze paragraaf wordt beknopt de stand van zaken op dit moment gepresenteerd. In een volgende UKV zullen we een completer overzicht geven van de ontwikkelingen met betrekking tot Asb.

**Tabel 4.8 Overzicht uitgevoerde herbeoordelingen WAO per 30-11-2007, aantallen**

	<b>totaal stand 30-11-2007</b>	<b>mannen</b>	<b>vrouwen</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>eerste halfjaar 2007</b>
aantal	227.601	95.697	131.904	87.451	91.104	33.644
% <15 ao (niet ao)	25,3	19,8	29,3	32	23	16,6
% lager	14,3	14,6	14,0	15	15	12,8
% gelijk	54,8	59,3	51,6	48	57	63,3
% hoger	5,6	6,3	5,1	4	6	7,3

Uit tabel 4.8 is een aantal conclusies te trekken met betrekking tot de ontwikkeling van uitkomsten van de herbeoordelingen:

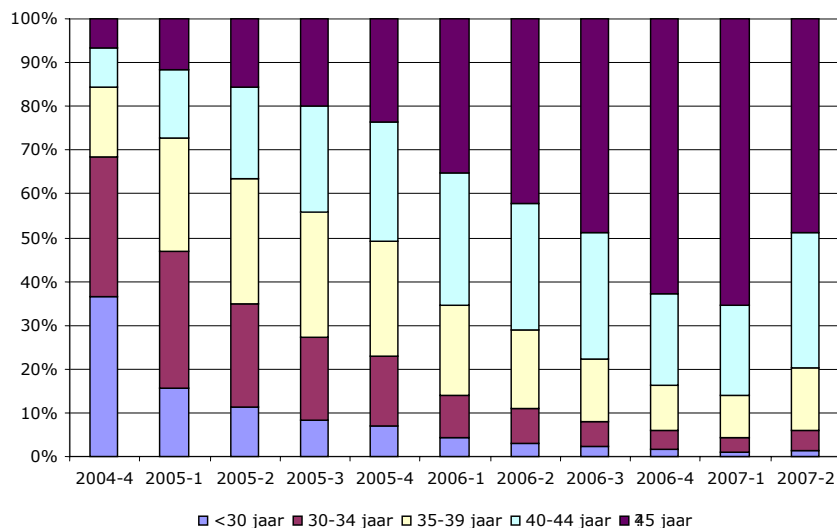
- Bij vrouwen wordt de uitkering duidelijk vaker beëindigd dan bij mannen.
- Het percentage verlagingen blijft vrij constant in de loop der tijd.
- Het percentage beëindigingen is sterk gedaald in de loop van twee jaar, in 2007 bedraagt dit percentage bijna de helft van wat het was in 2005.
- Het (som)percentage verlagingen plus beëindigingen is gestaag gedaald van 40% tot onder de 30%.
- Het aantal verhogingen neemt toe van 4 tot 7%.



### Herbeoordelingen op volgorde van leeftijd

Het oproepen voor de herbeoordeelden vindt van jong naar oud plaats. Dit principe is in de praktijk niet strikt gehandhaafd, mede omdat ook professionele herbeoordelingen volgens het aangepast Schattingsbesluit worden uitgevoerd. Figuur 4.7 laat echter duidelijk zien dat in het begin relatief veel jongeren herbeoordeeld zijn en vanaf 2006 de grote meerderheid ouder dan 40 is.

**Figuur 4.7 Aandeel herbeoordeelden naar leeftijd, 4<sup>e</sup> kwartaal 2004-2<sup>e</sup> kwartaal 2007**



### Aantal beëindigingen neemt af naarmate de herbeoordelingoperatie vordert

Op basis van tabel 4.8 is geconstateerd dat het aandeel beëindigingen afneemt naarmate de herbeoordelingoperatie vordert. Het aantal verlagingen blijft vrij stabiel. De verklaring voor de afname van het aandeel beëindigingen ligt in de kenmerken van de herbeoordeelde groep. Van een groot aantal achtergrondkenmerken dat vastgelegd is in de geautomatiseerde systemen, hebben we onderzocht<sup>46</sup> of ze bepalend zijn voor het al dan niet beëindigd worden van de WAO-uitkering. In volgorde van belangrijkheid zijn dit de volgende factoren:

- het laatst verdiende uurloon voordat men in de WAO kwam;
- de diagnose;
- het aantal jaar dat men al in de WAO zat op het moment van herbeoordeling;
- de leeftijd;
- het al dan niet hebben van een lopend dienstverband;
- het opleidingsniveau;
- het geslacht.

Factoren als uurloon, diagnose, opleidingsniveau, geslacht en aantal jaar in de WAO hangen samen met de leeftijd. Omdat het oproepen plaatsvindt op volgorde van leeftijd, veranderen naarmate de herbeoordelingoperatie vordert, ook andere, voor de uitslag van de herbeoordeling relevante kenmerken. Op een aantal van deze kenmerken gaan we nader in.

### Professionele herbeoordelingen voor 2006, maar aandeel relatief klein

Eén van de redenen dat in het begin van de herbeoordelingen relatief veel uitkeringen beëindigd zijn, is dat toen ook professionele herbeoordelingen gedaan werden. Professionele herbeoordelingen worden over het algemeen binnen een jaar na WAO-intrede uitgevoerd, bij cliënten waar herstel verwacht wordt. Op alle na 1 oktober 2004 uitgevoerde herbeoordelingen - ook op de professionele - zijn de aSB criteria van toepassing. In het registratiesysteem van de afgeronde herbeoordelingen is niet te onderscheiden of het al dan niet een professionele herbeoordeling betreft. Daarom gebruiken we als indicatie voor een professionele herbeoordeling het aantal jaar dat men in de WAO zit op het moment van aSB-beschikking. Is dit rond één jaar, dan is er mogelijk sprake geweest van een professionele herbeoordeling (met bijbehorende hogere beëindigingskans). Zit men twee jaar of langer in de WAO dan is dit vrijwel zeker geen professionele herbeoordeling. Tabel 4.8 laat per kwartaal het aandeel zien dat binnen twee jaar na WAO-intrede al herbeoordeeld werd. Het hoogst is het aandeel in het eerste kwartaal van 2004 met 14 procent. In

<sup>46</sup> Hiervoor is gebruik gemaakt van stapsgewijze logistische regressieanalyse (forward step).

2005 ligt het aandeel rond de 11 procent, daarna zakt het snel. Duidelijk is dat het aandeel *mogelijk* professionele herbeoordelingen in de loop van de tijd sterk afneemt. Dit komt omdat op 1 januari 2005 de WIA is ingevoerd. Sindsdien vinden nauwelijks nog nieuwe WAO-beoordelingen plaats, met als gevolg dat ook professionele herbeoordelingen uitblijven.

**Tabel 4.8 Aandeel herbeoordeelden: 'professioneel' en met dienstverband %**

	'Professioneel'	Dienstverband		'Professioneel'	Dienstverband
2004-IV	14,0	29,2	2006-I	7,1	34,7
2005-I	10,7	33,4	2006-II	3,0	33,1
2005-II	11,2	34,4	2006-III	1,8	31,8
2005-III	11,4	36,2	2006-IV	1,3	32,6
2005-IV	10,7	36,4	2007-I	1,1	32,1
			2007-II	0,8	29,7

'professioneel' : aandeel herbeoordeelde < 2 jaar WAO; Dienstverband: aandeel met een dienstverband bij herbeoordeling

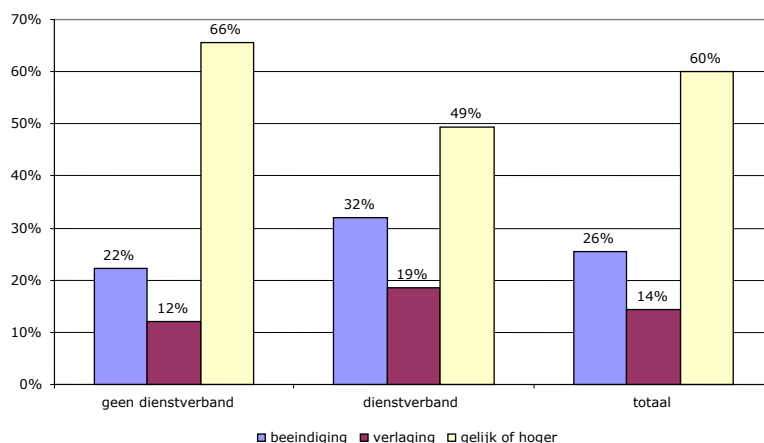
### Eén op de drie herbeoordeelden heeft dienstverband bij herbeoordeling

In tabel 4.8 staat de ontwikkeling van het aandeel cliënten met een dienstverband op het moment van herbeoordeling. Het aandeel cliënten met een dienstverband stijgt tot en met het vierde kwartaal van 2005, waarna het weer iets afneemt. Vanaf eind 2006 is weer een lichte stijging zichtbaar. Deze wordt niet veroorzaakt door het feit dat de herbeoordeelden gemiddelde ouder worden naarmate de tijd verstrijkt. Het wel of niet hebben van een dienstverband blijkt nauwelijks samen te hangen met de leeftijd. Binnen alle leeftijdsgroepen heeft 33 procent een dienstverband op het moment van de herbeoordeling, alleen bij de 45-plussers ligt het aandeel met 35 procent iets hoger.

### Bij dienstverband uitkering vaker verlaagd of beëindigd

Van cliënten die een dienstverband hebben bij de herbeoordeling, wordt in de helft van de gevallen de WAO-uitkering verlaagd of beëindigd. Wanneer er geen dienstverband is, is dit maar bij een derde van de cliënten het geval. Bij een dienstverband is ook relatief vaak sprake van beëindiging in plaats van verlaging (figuur 4.8). Het relatief hoge aandeel beëindigingen en verlagingen bij een lopend dienstverband, kan mogelijk deels het gevolg zijn van het feit dat het inkomen van sommige arbeidsongeschikte werknemers sinds de laatste (her)beoordeling is gestegen. Dit komt bijvoorbeeld omdat men toch wat meer uren gaat werken, een beter betaalde baan krijgt of door de reguliere periodieke verhogingen. Wanneer dan bij de herbeoordeling blijkt dat de werkelijke verdiensten de eerder vastgestelde theoretische verdien capaciteit overstijgen, wordt het arbeidsongeschiktheidspercentage bij de herbeoordeling bijgesteld.

**Figuur 4.8 Uitslag van de herbeoordeling naar wel of niet een dienstverband op het moment van de herbeoordeling**



## 5 WERK

*UWV moet niet alleen de klant goed kennen, maar ook weten hoe de arbeidsmarkt eruit ziet en welke ontwikkelingen daar te verwachten zijn. Ontwikkelingen op de arbeidsmarkt zijn zowel van invloed op de uitstroom uit een uitkering (re-integratie) als op de (toekomstige) instroom.*

*Het aantal baanopeningen tot 2012 stijgt harder dan de instroom op de arbeidsmarkt van schoolverlaters zodat de werkloosheid kan afnemen. De beste perspectieven zijn voor hoog opgeleiden en voor opleidingen in een technische richting, ongeacht het niveau. De verwachte knelpunten voor de werkgever zijn het grootst in de informatica-, pedagogische-, technische en industrie- en transportberoepen. In een aantal van deze beroepsgroepen zijn ook veel werklozen te vinden. De kenmerken van de werklozen wijken op een aantal punten wel af van de kenmerken van de werkenden: werklozen zijn lager opgeleid, ouder en hebben vaker een arbeidshandicap.*

*Werklozen concurreren tegenwoordig ook met instroom van werkzoekenden uit de (nieuwe) EU-landen. In 2007 werken rond de 160.000 Polen, Bulgaren en Roemenen in Nederland. Vooral Polen, zijn vaak goed opgeleid, maar vinden vaak werk in beroepen voor laagopgeleiden. De inzet van deze mensen kan daarom leiden tot veelal (kortdurende) verdringing van de aanwezige populatie laagopgeleide werklozen. Het is nog niet duidelijk of Oost-Europeanen (Polen) meer geneigd zijn om zich permanent te vestigen en werk te zoeken dat meer bij hun (hogere) opleiding past. Genoemde verdringing geldt overigens echter alleen voor die sectoren waarvoor ook in Nederland voldoende werknemers te vinden zijn.*

*Steeds meer mensen starten als zelfstandigen. Het aantal starters neemt vooral toe in de bouw en advies- en overige diensten. Starters vanuit de WW zijn in het algemeen wat hoger opgeleid, tussen de 34 en 44 jaar en afkomstig uit de (financiële) dienstverlening, winkelbedrijf en groot-handel. Voor elke leeftijdsgroep is het percentage wat terugvalt in de uitkering lager dan bij werkhervatters in loondienst. Starten als zelfstandigen is dus succesvol, mits de starters beschikken over voldoende kwaliteiten en vaardigheden, die zo objectief mogelijk vastgesteld dienen te worden.*

*De werkgever bepaalt uiteindelijk welke vacatures er zijn en wat voor eisen ze stellen. De rol van de werkgever is dus voor de re-integratie van werklozen en arbeidsongeschikten van cruciaal belang. Er is kennis nodig over de eisen van de werkgever en de overwegingen, criteria en belemmeringen van werkgevers die een rol spelen bij het selecteren van personeel.*

### 5.1 De toekomstige vraag naar arbeid

De krapte op de arbeidsmarkt neemt toe. Zo staat het aantal openstaande vacatures nu op recordhoogte (zie ook hoofdstuk 2) en worden voor de toekomst problemen verwacht als de babyboomgeneratie met pensioen gaat. Dit betekent echter niet dat alle werkzoekenden makkelijk aan het werk zullen komen. In de verschillende segmenten van de arbeidsmarkt zullen er discrepanties zijn tussen vraag en aanbod. Deze paragraaf laat zien hoe de arbeidsmarkt naar beroep en opleiding zich ontwikkelt op de middellange termijn. Vervolgens wordt bekeken hoe de WW-populatie er uit ziet op deze kenmerken<sup>47</sup>. Door vraag en aanbod naast elkaar te leggen worden mogelijk knelpunten zichtbaar.

Het Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA) maakt prognoses van het aantal baanopeningen tot 2012<sup>48</sup>. Deze baanopeningen komen voort uit twee componenten: de uitbreidingsvraag, wat de werkgelegenheidsgroei weergeeft, en de vervangingsvraag (vervanging van mensen die uittreden of zich terug trekken van de arbeidsmarkt). Gemiddeld is het aandeel van de vervangingsvraag in de baanopeningen 76%, dus driekwart van de baanopeningen komt tot stand doordat mensen vervangen dienen te worden.

Volgens de prognoses van het ROA groeit het aantal baanopeningen tot 2012 harder dan de instroom van schoolverlaters, wat betekent dat de werkloosheid kan afnemen. De hoger opgeleiden hebben de beste perspectieven, hoewel er wel duidelijke verschillen zijn tussen opleidingsrichtingen. Voor de richting techniek zijn de perspectieven goed, ongeacht het niveau, bij de economische richting zijn de perspectieven juist ongunstig voor alle niveaus. Dit laatste komt door de grote instroom van mensen met een economische richting op de arbeidsmarkt, de concurrentie is groot. Het slechtste perspectief is er voor ongeschoolden en voor VMBO-ers met richting ver-

<sup>47</sup> Omdat het merendeel van de WW-populatie ingeschreven staat bij het CWI, zijn opleiding en beroep bekend. Van de AG-populaties staat maar een klein deel ingeschreven, waardoor gegevens over opleiding en beroep ontbreken.

<sup>48</sup> Dit is gebaseerd op 'De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2012', Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt, Maastricht, november 2007 en de onderliggende database Arbeidsmarkt Informatie Systeem.

zorging of economie. Overigens leiden sommige studies meer tot multi inzetbaarheid op dan andere.

Voor de werkgevers worden er knelpunten in de personeelsvoorziening verwacht in de technische en industrieberoepen. Bij deze beroepen is het loon gemiddeld laag en zijn er weinig carriereperspectieven. Deze beroepen zijn minder aantrekkelijk waardoor het aanbod achterblijft bij de vraag. In de pedagogische beroepen zijn de verwachte knelpunten groot door de vervangingsvraag, veel mensen gaan met pensioen. Er zijn vooral knelpunten bij docenten exacte, medische en verzorgende vakken, landbouw en techniek, talen en expressie. In de transportberoepen zijn ook knelpunten te verwachten, doordat het aanbod van personeel achterblijft bij de vraag.

Er worden vrijwel geen knelpunten verwacht voor verzorgende en dienstverlenende beroepen (dit zijn o.a. winkeliers, verkopers, hulpkrachten horeca en verzorging, ziekenverzorgenden en verzorgend personeel). Het aantal verwachte baanopeningen is wel groot, maar er wordt voldoende nieuwe instroom van arbeidskrachten verwacht.

Tabel 5.1 geeft het gemiddeld aantal werkenden en de verwachte aantal baanopeningen weer. Tevens laat het zien in welke beroepsklassen werkgevers mogelijk knelpunten in de personeelsvoorziening kunnen verwachten. Ter illustratie wordt ook weergegeven hoeveel WW'ers er per 100 baanopeningen er zijn. Het instroompercentage geeft het aantal toekenningen (WW) weer ten opzichte van het aantal werkenden.

**Tabel 5.1: Verwachte baanopeningen en knelpunten werkgevers naar beroepsklasse<sup>49</sup>**

Beroepsklasse	aantal werkenden	verwachte baanopeningen	gem. jrljkse %	verwachte knelpunten werkgever	ww per 100 baanopeningen	in-stroom %
Pedagogische beroepen	391.000	86.000	4,0%	groot	10	3%
Culturele beroepen	135.000	36.500	4,8%	enige	21	7%
Agrarische beroepen	218.000	33.600	2,9%	enige	17	4%
Technische, ambachts- en industrie	1.335.500	265.300	3,7%	groot	20	6%
Transportberoepen	404.000	100.600	4,4%	groot	18	7%
Medische en para-medische beroepen	437.500	95.900	4,0%	enige	6	2%
Economisch-administratieve beroepen	2.028.000	446.400	4,0%	enige	16	4%
Informaticaberoepen	248.500	67.000	4,9%	groot	9	3%
Sociaal-culturele beroepen	289.000	98.900	5,9%	vrijwel geen	11	4%
Verzorgende en dienstverlenende beroepen	1.202.500	353.500	5,1%	vrijwel geen	12	4%
Openbare orde- en veiligheidsberoepen	125.500	33.200	4,9%	groot	10	4%
<b>Totaal</b>	<b>6.996.000</b>	<b>1.706.700</b>	<b>4,4%</b>		<b>15</b>	<b>4%</b>

Bij de culturele beroepen, de technisch, ambachts- en industrie beroepen en de transportberoepen zijn er relatief veel WW'ers per 100 baanopeningen en is er een hoog instroompercentage, terwijl bij de laatste twee genoemde beroepsklassen de verwachte knelpunten voor de werkgever toch groot zijn, omdat er weinig nieuwe instroom van arbeidskrachten wordt verwacht. De vraag is of de werklozen met dit beroep dan niet voldoen aan de eisen van de werkgever, of dat er nog te veel belemmeringen zijn (gezondheid, opleiding etc).

### Kenmerken WW populatie

Tabel 5.2 geeft het aantal WW'ers per beroepsklasse weer naar opleidingsniveau<sup>50</sup>. De werklozen zijn gemiddeld lager opgeleid dan het gevraagde niveau<sup>51</sup>. Zo is in totaal 37% van de WW'ers laag opgeleid, terwijl bij de baanopeningen het aandeel voor laagopgeleiden ligt op 23%.

<sup>49</sup> De cijfers in de eerste vier kolommen zijn afkomstig uit de publicatie 'De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2012' en de bijbehorende database AIS. In het rapport worden prognoses weergegeven voor 11 beroepsklassen, die zijn samengesteld uit 127 onderliggende beroepsgroepen in de database.

<sup>50</sup> Als uitgangspunt is het beroep genomen waaruit de werkloosheid is ontstaan. Een andere benadering zou kunnen zijn het kijken naar het bemiddelingsberoep, omdat werklozen niet altijd terug kunnen/willen naar hun oude beroep.

<sup>51</sup> Het ROA maakt geen prognoses naar beroepsgroep en opleiding gecombineerd. Wel zijn in het AIS gegevens aanwezig over de belangrijkste opleidingstypen per beroepsgroep en per beroepsgroep het percentage werkenden naar opleidingsniveau.

Het opleidingsniveau van de WW'ers verschilt behoorlijk per beroepsgroep. Van de werklozen met een pedagogisch beroep is 80% hoog opgeleid, dat komt neer om bijna 7.000 hoogopgeleide werkloze pedagogen. Opvallend is wel het hoge aandeel ouderen en het hoge aandeel met tevens een AO-uitkering. Misschien hebben deze pedagogen te maken met allerlei beperkingen waardoor een baan in hun oude beroep niet makkelijk te realiseren is. Bij de agrarische beroepen is het aandeel laagopgeleiden hoog, maar het aantal langdurig werklozen is relatief laag (36%). Onder de werklozen met een agrarisch beroep zijn er minder ouderen en minder mensen met tevens een ao-uitkering. Bij de technische- en industrie beroepen is het aandeel laagopgeleiden, ouderen, langdurig werklozen en samenloopgevallen (met ao) hoog.

**Tabel 5.2 WW'ers naar beroepsklasse: opleiding, uitkeringsduur en aandeel 50+**

Beroepsklasse	ww 2006	% laag midden hoog			% >=1 jr	% 50+	% samen- loop ao
		% laag	midden	hoog			
Pedagogische beroepen	8.519	6%	14%	80%	48%	53%	15%
Culturele beroepen	7.514	14%	28%	58%	47%	39%	7%
Agrarische beroepen	5.810	62%	28%	9%	36%	37%	5%
Technische, ambachts- en industrie	52.504	51%	39%	10%	50%	51%	11%
Transportberoepen	17.763	50%	46%	4%	48%	45%	11%
Medische en para-medische beroepen	6.108	12%	36%	51%	44%	43%	13%
Economisch-administratieve beroepen	73.193	24%	49%	27%	49%	48%	7%
Informaticaberoepen	5.953	10%	39%	51%	53%	49%	7%
Sociaal-culturele beroepen	10.480	9%	30%	60%	46%	43%	10%
Verzorgend en dienstverlenend	43.902	53%	42%	5%	44%	38%	7%
Openbare orde- en veiligheidsberoepen	3.226	38%	55%	7%	38%	31%	11%
Overig	14.186	43%	27%	16%	82%	79%	17%
<b>Totaal</b>	<b>249.158</b>	<b>37%</b>	<b>40%</b>	<b>22%</b>	<b>49%</b>	<b>47%</b>	<b>9%</b>

Omdat de verschillen in de onderliggende beroepsgroepen van de beroepsklassen groot kunnen zijn zoomt tabel 5.3, ter illustratie, in op verschillen tussen werkenden en werklozen in een aantal beroepsgroepen. Het eerste grote verschil is te zien bij de gemiddelde leeftijd. Vooral bij de bouwvakkers en de verkopers is het leeftijdsverschil tussen werkenden en werklozen groot, de werkloze bouwvakkers zijn een stuk ouder dan de werkenden.

**Tabel 5.3 Aandeel ouderen, gem. leeftijd en opleidingsniveau van een aantal beroepen**

	werkenden					WW'ers					
	% 50-64	gem. lft	laag	midden	hoog	WW 2006	% 50- 64	gem. lft	laag	midden	hoog
<b>Technisch, ambacht, industrie:</b>											
- productiemedewerkers	24%	40	51%	41%	5%	13.150	38%	44	75%	21%	2%
-bouwvakkers	23%	39	63%	34%	2%	5.212	44%	53	56%	42%	1%
<b>Pedagogische beroepen:</b>											
-leraren basisonderwijs	31%	42	1%	8%	90%	2.372	48%	47	2%	5%	92%
-docenten talen en expressie	39%	45	1%	9%	90%	1.137	55%	49	2%	7%	91%
<b>Economisch-administratief</b>											
-boekhouders, secretaresses	21%	40	6%	78%	17%	13.828	47%	47	22%	62%	16%
-commercieel employees	18%	39	14%	52%	34%	14.349	44%	46	26%	55%	19%
<b>Zorg en dienstverlenend:</b>											
-verkopers	15%	34	43%	49%	8%	9.141	40%	46	58%	38%	4%
-verzorgend personeel	15%	36	6%	82%	12%	9.184	30%	46	27%	63%	9%

Het andere grote verschil is het opleidingsniveau. Bij bijvoorbeeld productiemedewerkers en boekhouders en secretaresses is het opleidingsniveau van de werkloze lager. De meest gevraagde opleiding voor boekhouders is HAVO/VWO (22%, met een stijgende trend) en MBO administratie

en logistiek (20%, constant). Bij de productiemedewerkers is het aantal WW'ers per 100 baanopeningen hoog, net als het instroomrisico. Een interessante vraag is of dit te maken heeft met het lage opleidingsniveau of dat andere factoren een rol spelen.

Deze voorbeelden laten zien dat ook vraag en aanbod binnen bepaalde beroepsgroepen niet helemaal op elkaar aansluiten. Werklozen hebben over het algemeen wel veel werkervaring, maar misschien te weinig of verouderde diploma's. Korte om/bijbcholingscursussen of een EVC-procedure kunnen dit verhelpen. Ook kan het de employability, de inzetbaarheid, van de werkzoekende verbeteren, waardoor men makkelijker kan overstappen naar een andere, meer gevraagde, beroepsgroep. Deze overstapmogelijkheden zullen uiteraard per beroepsgroep verschillen. Daarnaast zal bekeken moeten worden of andere belemmeringen (bijvoorbeeld gezondheid) weggenomen kunnen worden. Het arbeidsmarktperspectief van de UWV-cliënten hangt af van hoe de vraag naar arbeid zich ontwikkelt. Maar ze zijn niet de enige werkzoekenden op de arbeidsmarkt. Onze klanten moeten concurreren met andere werkzoekenden, zoals instroom van schoolverlaters maar ook instroom van werknemers uit (nieuwe) EU-landen. Op deze laatste groep gaan we hierna in.

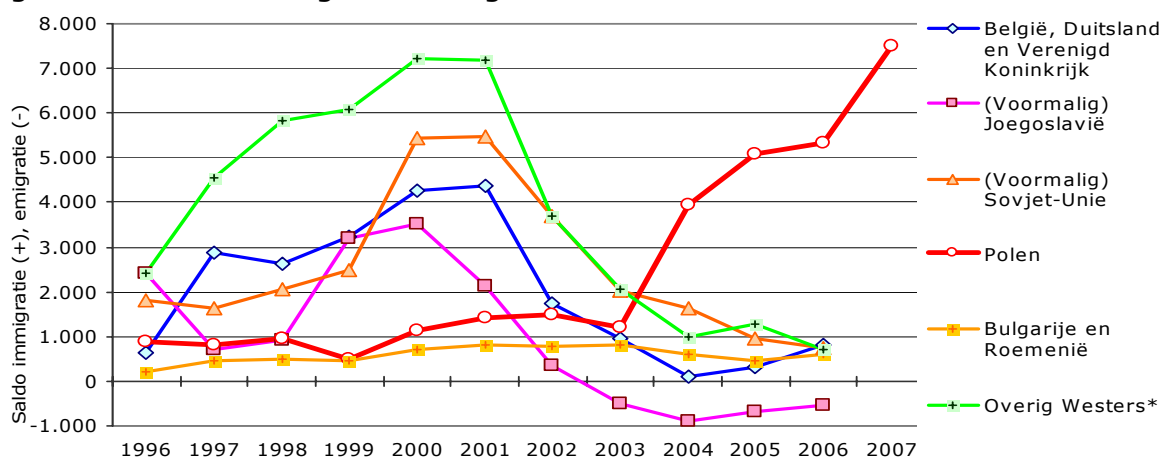
## 5.2 De instroom van werknemers uit (nieuwe) EU-landen

Sinds 1 mei 2007 zijn de grenzen open voor werknemers uit Polen en andere landen uit Midden- en Oost-Europa die op 1 mei 2004 tot de Europese Unie zijn toetreden. Er is dan voor werknemers uit die landen (Polen, Slowakije, Hongarije, Tsjechië, Slovenië, Estland, Letland en Litouwen) geen tewerkstellingswerkvergunning meer nodig. Het aantal werknemers uit de nieuwe EU-landen dat naar Nederland immigreert, groeit in 2007 fors<sup>52</sup>. Na de toetreding tot de Europese Unie van Bulgarije en Roemenië in januari van dit jaar nam de immigratie uit deze landen fors toe: van januari t/m september 2006 ruim 1.000 en in 2007 van januari t/m september 5.600. De grootste groep immigranten uit de nieuwe EU-landen zijn momenteel de Polen (eerste 9 maanden 2006 ca. 6.000 en 2007 ca. 7.300). De meeste Poolse immigranten zijn in 2007 mannen van 20 tot 40 jaar. De huidige immigratie (2005-2007) bestaat vooral uit Polen die hier komen werken en aangetrokken worden door de grote vraag naar arbeid en de lonen die in Nederland veel hoger zijn dan in Polen (arbeidsmigratie). Tot 2005 was er vooral 'gezinsvormende' migratie.

### Stroom van arbeidsmigranten is sterk afhankelijk van economische groei

Tegenover de immigratie van mensen vanuit de EU-landen staat de emigratie van deze mensen, veelal als terugkeer naar hun herkomstland. Kenmerkend voor de arbeidsmigratie is dat er in de eerste jaren weinig terugkeer is. De arbeidsmigratie is vooral gekoppeld aan de hoogconjunctuur; de buitenlandse arbeidskrachten worden aangetrokken door de grote vraag naar arbeid en de lonen die hoger zijn dan in het geboorteland. Bij toenemende werkloosheid krimpt de arbeidsmigratie en emigreert een groot deel van deze mensen weer<sup>53</sup>. De huidige stroom van arbeidsmigranten uit Polen, Bulgarije en Roemenië krimpt waarschijnlijk weer snel als de Nederlandse economie stagneert.

**Figuur 5.1 Ontwikkeling van het migratiesaldo van Westerse landen naar herkomstland**



Bron: CBS Statline, bewerking Kenniscentrum UWV

\*) Exclusief migratie van Nederlanders

<sup>52</sup> CBS, Webmagazine woensdag 28 november 2007, 'Immigratie Oost-Europeanen blijft hoog'.

<sup>53</sup> CBS, Corpeleijn, A., Bevolkingstrends 1<sup>ste</sup> kwartaal 2007, Veronderstellingen Oost-Europese arbeidsmigratie.

Figuur 5.1 geeft het migratiesaldo naar Nederland in de recente jaren van Westerse landen (in de grafiek is het totale migratiesaldo westerse landen weergegeven, waaronder arbeidsmigratie). Tijdens de groeiende economie in de periode 1995-2001, neemt vooral de immigratie uit de dicht bij Nederland gelegen EU-landen toe (Duitsland, Verenigd Koninkrijk en België). Ook het uiteenvallen van de Sovjet-Unie en de Balkanoorlog brengt een immigratiestroom op gang. Vanuit voormalig Joegoslavië is dit vooral een stroom vluchtelingen. Deze groepen immigranten zijn vrij 'geruisloos' in Nederland geïntegreerd. De na 2001 sterk krimpende economie zorgt weer voor een sterke daling van de migratiesaldo's. Vanaf 2003 is de emigratie naar landen van de voormalige republiek Joegoslavië zelfs groter dan de immigratie.

Verwacht mag worden dat het migratiesaldo van Polen een verloop krijgt dat sterk afhankelijk is van de economische groei. Na de periode van sterke groei van het migratiesaldo zal, bij economische teruggang, het migratiesaldo weer snel krimpen. De immigratie van Polen zal dan sterke overeenkomsten vertonen met de immigratie uit andere EU-landen zoals Duitsland, België en het Verenigd Koninkrijk.

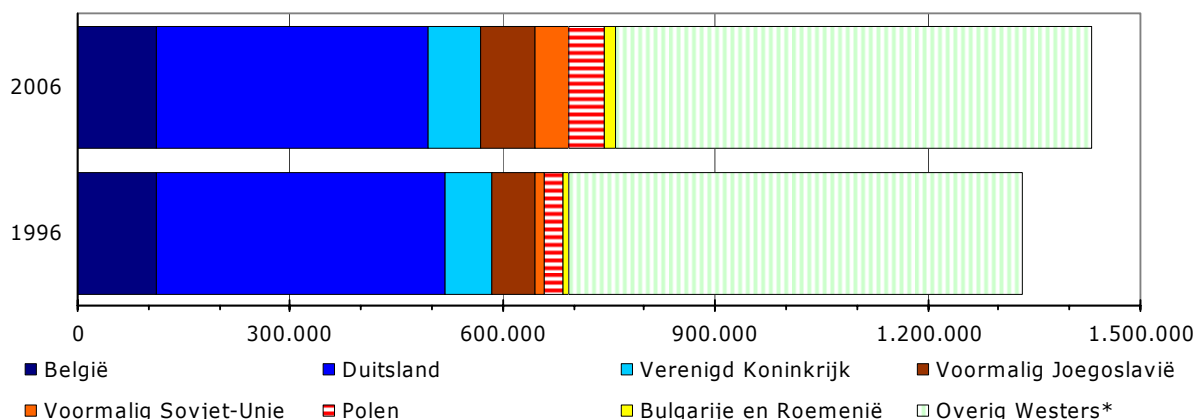
### Aandeel Oost-Europese EU-landen groeit t.o.v. de aangrenzende EU-landen

Traditioneel is het aandeel immigranten uit Duitsland het grootst (ca. 400.000, 2/3 van het totaal). Een groot deel van deze mensen woont hier al geruime tijd (zie figuur 5.2) Het aandeel Duitse immigranten daalt de laatste jaren door de verbeterde economische situatie in Duitsland (het migratiesaldo is negatief). Het aantal Belgen is stabiel en het aantal mensen afkomstig uit het Verenigd Koninkrijk groeit nog licht. De groep migranten uit de voormalige Sovjet-Unie, republiek Joegoslavië en de nieuwe Oost-Europese EU-lidstaten, waaronder Polen, groeit het sterkst.

### Waarschijnlijk werken 160.000 Polen, Bulgaren en Roemenen in Nederland (2007)

Het aantal Polen dat zich in Nederland vestigt groeit het snelst nadat Polen vanaf 2004 EU-lid is (het migratiesaldo stijgt dan zeer sterk). In het totaal van alle Westerse migranten blijven Polen nog een vrij bescheiden groep. Begin 2006 is het aandeel Polen in de Westerse migranten (dat min of meer permanent in Nederland woont) naar ca. 7% gestegen (t.o.v. 1996: ca. 4%). Eind 1996 zijn circa 25.000 mensen afkomstig uit Polen en eind 2006 is dat aantal tot ca. 51.000 toegenomen. Verwacht wordt dat de gesignaleerde trend zich in 2007 (versterkt) voortzet. Eind 2007 zullen er ca. 59.000 Polen in ons land wonen. Het aantal Bulgaren en Roemenen is nog klein (groeide van ca. 6.000 naar 14.000 van eind 1996 t/m eind 2006) en eind 2007 zullen er ca. 21.000 Bulgaren en Roemenen in Nederland wonen<sup>54</sup>.

**Figuur 5.2 Ontwikkeling van het aantal migranten uit Westerse landen naar herkomstland**



Bron: CBS Statline, bewerking Kenniscentrum UWV

\*) Exclusief migratie van Nederlanders

Eind 2007 zullen er naar schatting 80.000 mensen afkomstig uit Polen, Bulgarije of Roemenië zich in Nederland gevestigd hebben. Er werken echter aanzienlijk meer mensen afkomstig uit Polen, Bulgarije en Roemenië in Nederland, dan de 80.000 die zich hier gevestigd hebben (bij het GBA ingeschreven). Schattingen over het aantal Polen, Bulgaren en Roemenen dat hier werkt, lopen echter sterk uiteen. De meest voorzichtige schatting gaat er van uit dat van elke twee werkenden

<sup>54</sup> Bronnen: CBS, webmagazine 28 november 2007, 'Immigratie Oost-Europeanen blijft hoog' en CBS Statline.

zich één bij het GBA inschrijft.<sup>55</sup> Dit houdt in dat er eind 2007 ca. 160.000 arbeidskrachten afkomstig uit Polen, Bulgarije of Roemenië in Nederland werkzaam zijn. Dit aantal kan (veel) hoger liggen als we uitgaan van de schattingen dat een (veel) kleiner deel van de Oost-Europese werkkrachten zich inschrijft bij het GBA<sup>56</sup>. De schattingen lopen overigens uiteen. Zo schat SZW het aantal op 100.000 en de uitzendbureaus op 150.000. Het werkelijke aantal Oost-Europese arbeidskrachten dat in Nederland werkt is feitelijk minder van belang dan de impact van hun inzet op de Nederlandse economie en de sociale gevolgen daarvan. Voor UWV is vooral van belang wat het effect van de Oost-Europese arbeidskrachten is op de arbeidsmarktpositie van werkzoekenden van UWV.

### **Effect instroom Oost-Europese arbeiders op arbeidsmarktpositie werkzoekenden UWV**

Een belangrijk aspect voor UWV is de vraag of de inzet van werkkrachten uit de nieuwe Oost-Europese EU-lidstaten tot verdringing leidt van Nederlandse werkzoekenden. In literatuur wordt er meestal van uit gegaan dat immigratie een positief effect op de economische groei heeft. In diverse publicaties wordt echter ook vermeld dat niet elke bevolkingsgroep hier in gelijke mate van profiteert. Zo profiteren hoogopgeleiden het meest van de economische groei omdat de vraag naar hun arbeid toeneemt. Laagopgeleiden profiteren het minst omdat er bij veel immigratiestromen sprake is van laagopgeleide immigranten die concurreren met de laagopgeleide werknemers van de al aanwezige bevolking (al dan niet werkloos)<sup>57</sup>.

Verfijndere analyses maken onderscheid naar hoog- en laagopgeleide immigranten. Als de immigratie vooral hoogopgeleide werknemers betreft (en er zijn vacatures voor deze mensen), profiteert de gehele bevolking het meest. De inzet van deze mensen biedt groeimogelijkheden en als de betrokken werknemer zich ook in Nederland vestigt besteedt hij het inkomen ook hier. Deze immigratie leidt niet of nauwelijks tot verdringing, deze werknemers integreren soepel en doen weinig beroep op het sociale verzekeringsstelsel<sup>58</sup>. Naarmate de stroom immigranten lager opgeleid is, is het gunstige effect op de economische groei (op de lange termijn) minder.

De analyse van het effect van immigratie op de Nederlandse economie wordt sterk beïnvloed door de negatieve lange termijneffecten van de immigratie uit landen als Turkije en Marokko. Bij deze immigratie werden vooral laagopgeleide werknemers voor de industriële sectoren aangetrokken. Met de krimp van deze industriële sectoren bleken de immigranten uit Turkije en Marokko slecht in staat te zijn om naar andere sectoren over te stappen. Dit is echter geen algemeen geldende regel voor laagopgeleide immigranten. Immigrantengroepen uit Indonesië, Italië, Griekenland en Spanje (jaren '50 en '60) en later de immigranten uit Suriname, zijn vrij geruisloos in de arbeidsmarkt opgenomen.

### **Wel of geen verdringing door Oost-Europese werkkrachten?**

De stroom Oost-Europeanen vertoont nauwelijks overeenkomsten met één van de vorige immigratiestromen. Oost-Europeanen, vooral Polen, zijn vaak goed opgeleid, maar vinden vaak werk in beroepen voor laagopgeleiden, werken hier vaak een paar maanden en besteden hun inkomen in dat geval grotendeels in het geboorteland. De inzet van deze mensen leidt daarom ook tot (kortdurende) verdringing van de aanwezige populatie laagopgeleide werklozen. Door het weglekken van inkomen naar het buitenland ontstaat er minder economische groei dan het geval zou zijn als zich meer Oost-Europeanen hier zouden vestigen<sup>59</sup>. Het is nog niet duidelijk of Oost-Europeanen (Polen) in de komende jaren meer geneigd zijn om zich permanent te vestigen en werk te zoeken dat meer bij hun (hogere) opleiding past. In dat geval zou integratie van deze groep immigranten soepel en ook voor laagopgeleide Nederlanders gunstig verlopen.

De verdringing geldt echter alleen voor die sectoren waarvoor ook in Nederland voldoende werknemers te vinden zijn. Verdringing speelt bijvoorbeeld geen rol bij de sector Landbouw (vooral bij de seizoensmatige teelt en tuinbouw in kassen), hiervoor zijn in Nederland nauwelijks arbeidskrachten te vinden. Het effect is dan positief omdat ondernemers in staat zijn hun productie in stand te houden en/of uit te breiden. Voor andere sectoren geldt dat er een meer

<sup>55</sup> Berekend uit gegevens van Corpeleijn, A., Tijdschrift voor arbeidsmarktvoorwaarden 2007-23, nr. 2. Gegevens over 2004: 97.000 banen, waarbij ca. 72.000 personen betrokken zijn en waarvan zich ca. 35.500 bij het GBA ingeschreven hebben (inschrijving is pas mogelijk als het verblijf minstens 4 maanden duurt).

<sup>56</sup> Zie bijvoorbeeld: Beer de, P. T., De twee polen van arbeidsmigratie, artikel in het bulletin Demos, NiDi, juli 2007. Hierin wordt geschat dat slechts 1 op de 10 Polen die hier in 2004 werkte zich in het GBA inschreef.

<sup>57</sup> Beer de, P. T., De twee polen van arbeidsmigratie, artikel in Demos, bulletin over bevolking en samenleving NiDi, juli 2007.

<sup>58</sup> Euwals R., Rele ter H. en Roodenburg H., Immigration en the Dutch Economy, juni 2003, CPB

<sup>59</sup> Beer de P.T., De twee polen van arbeidsmigratie, artikel in Demos, bulletin over bevolking en samenleving, NiDi, juli 2007.



gedifferentieerd beeld is. In de sector Bouwnijverheid werken, bijvoorbeeld, steeds meer Oost-Europeanen (vooral Polen). Deels komt dat door een gebrek aan bouwvakpersoneel, maar tegelijkertijd blijken veel, vooral oudere, Nederlandse schilders, metselaars en timmerlieden werkloos. Het is dan de vraag waarom werkgevers blijkbaar de voorkeur geven aan Polen boven Nederlandse vaklieden. Dat is nu nog onbekend. Mogelijk hebben lagere loonkosten en een hogere productiviteit van Poolse werkkrachten, naast minder belang van hoge kwaliteit, invloed op de keuze van werkgevers.

### Hoe kan de werkzoekende Nederlander beter concurreren met immigranten?

Om de knelpunten voor werkgevers weg te nemen lopen we echter snel tegen het dilemma van de niet perfecte arbeidsmarkt aan. De hoofdvraag is of de werkzoekende Nederlanders beter moet kunnen concurreren met Oost-Europese werkkrachten. Hiervoor moeten we een aantal zaken weten die nu nog deels onbekend zijn:

- Zijn Oost-Europese werkkrachten geneigd om zich permanent in Nederland te vestigen of komen ze hier voornamelijk korte periodes seizoensmatig werk verrichten.
- Waarom hebben werkgevers een voorkeur voor Oost-Europese werkkrachten boven Nederlandse (werkloze) werkzoekenden;
- Welke sectoren (branches) kunnen moeilijk aan (laagopgeleid) personeel komen;
- In hoeverre vormt de inflexibele arbeidsmarkt (imperfecte arbeidsmarkt door te hoge loonkosten, ontslagbescherming en CAO-regels) een belemmering om Nederlandse (werkloze) werkzoekenden in dienst te nemen.
- Als de inflexibele (imperfecte) arbeidsmarkt een belemmering voor werkgevers is om Nederlandse (werkloze) werkzoekenden in dienst te nemen, wat kan dan gedaan worden om marktimperfections weg te nemen?
- Wat kan UWV doen om zijn populatie (werkloze) werkzoekenden beter te laten concurreren op de arbeidsmarkt.

### 5.3 Toename aantal zelfstandigen

Een derde ontwikkeling op de arbeidsmarkt is de toename van het aantal ondernemers en zelfstandigen. In 2006 waren er bijna 880.000 zelfstandigen (CBS) en 970.000 ondernemers (Kamer van Koophandel). In 2006 zijn er ruim 90.000 ondernemers gestart (zie tabel 5.4), een toename van meer dan 28% t.o.v. 2000. De sterkste groei is vooral te vinden in de bouw, met daarnaast de advies- en overige diensten.

**Tabel 5.4: Aantal startende ondernemingen naar bedrijfstak 2006, aandeel vrouwen<sup>60</sup>**

	startende ondernemers		aandeel vrouwen	
	aantal	%		%
Landbouw en visserij	2.300	3%		14%
Industrie	3.700	4%		20%
Bouw	15.900	18%		1%
Groothandel	6.100	7%		21%
Detailhandel	13.400	15%		40%
Horeca	3.200	4%		36%
Vervoer	3.000	3%		16%
Financiën	500	1%		15%
Adviesdiensten	13.200	15%		29%
Facilitaire diensten	12.200	14%		23%
Persoonlijke diensten	11.400	13%		59%
Algemene diensten	5.100	6%		53%
overig	100	0%		0%
Totaal	90.100	100%		28%

Van alle starters als zelfstandigen (verder hier 'starters' te noemen) komt ongeveer 10% uit een uitkeringssituatie. Gemiddeld bestaat 65% van de starters na 10 jaar niet meer, er zijn geen aanwijzingen dat starters vanuit een uitkeringssituatie het slechter doen dan de overige starters.

De gemiddelde leeftijd van de startende ondernemer is 37 jaar. In vergelijking met jongere starters worden door oudere starters drie motieven vaker genoemd als reden voor het starten: uit

<sup>60</sup> De Cijfers zijn afkomstig van [www.kvk.nl](http://www.kvk.nl). Door definitie verschillen wijken de cijfers van het aantal ondernemers, het aantal startende ondernemers, het aantal zelfstandigen en het aantal starters daarin van elkaar af.

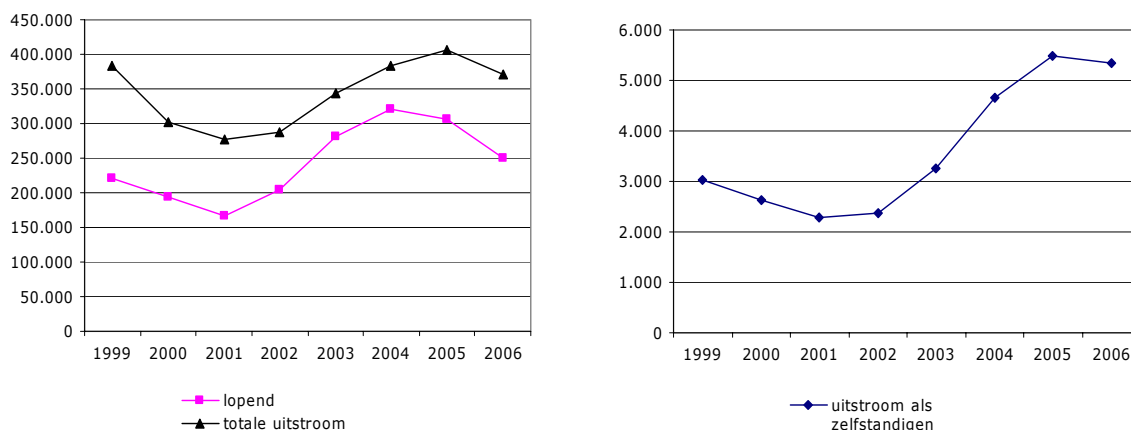
noodzaak, werkloosheid of dreigende werkloosheid. Dit zijn echter niet de meest genoemde redenen: dat zijn namelijk uitdaging, eigen baas willen zijn en specifieke werkzaamheden kunnen doen<sup>61</sup>. Uit de literatuur blijkt dat succesvolle ondernemers over een aantal specifieke competenties beschikken: daadkracht, proactiviteit, betrouwbaarheid, oriëntatie op presteren en de ambitie om te groeien.

### Kenmerken startende WW'ers

Ook voor werklozen wordt het starten als zelfstandigen steeds vaker gezien als een manier om uit een uitkeringssituatie te komen. Het idee daarbij is dat ondernemerschap misschien beter aansluit bij de mogelijkheden van bepaalde groepen die moeilijk bij een werkgever aan de slag komen. De WW kent een aantal regelingen om het starten als zelfstandigen te bevorderen en sinds juli 2006 zijn die regelingen verruimd. Zo is de herlevingstermijn voor starters verruimd van anderhalf jaar naar de resterende uitkeringsduur (maximaal 38 maanden). Tevens is sinds juli 2006 de regeling "startperiode als zelfstandige" van kracht, waarbij gedurende 26 weken de uitkering doorloopt terwijl de cliënt zijn/haar bedrijf aan het opstarten is. Eventuele inkomsten worden dan later verrekend<sup>62</sup>.

Het aantal werkhervattingen als zelfstandigen is toegenomen van zo'n 3.000 in 1999 naar 5.300 in 2006. In figuur 5.3 is te zien dat de toename van de werkhervattingen als zelfstandigen gelijk oploopt met het patroon van de WW (aantal lopende uitkeringen en het totaal aantal beëindigingen). Het aandeel van deze hervatters ten opzichte van het totale aantal beëindigingen in de WW is nog steeds erg laag, hoewel het wel toeneemt (van 0,8% in 1999 naar 1,4% in 2006).

**Figuur 5.3: Lopende uitkeringen, beëindigingen en werkhervatting als zelfstandige**



Mannen hervatten vaker als zelfstandige dan vrouwen, bij mannen beëindigde in 2006 2% wegens werkhervatting als zelfstandige en bij vrouwen was dat 0,8%<sup>63</sup>. Dat het aandeel vrouwen onder de startende WW'ers laag is, komt overeen met het beeld van de totale groep startende ondernemers.

**Tabel 5.5: Werkhervatters (WHV) en startende ondernemers naar leeftijd (2006)**

	WHV zelfstandig	WHV loondienst	startende ondernemers
t/m 34 jaar	20%	38%	45%
35 t/m 44 jaar	41%	32%	33%
45 t/m 54 jaar	31%	24%	16%
55 jaar en ouder	7%	7%	6%
Totaal	100%	100%	100%
<b>N=</b>	<b>5.339</b>	<b>195.126</b>	<b>90.100</b>

<sup>61</sup> J.M.P. de Kok, M.E. Winnubst, De senior ondernemer in de zilveren economie, EIM, zoetermeer, juli 2007.

<sup>62</sup> De cijfers in de rest van de paragraaf zijn gebaseerd op het aantal starters als zelfstandigen volgens de oude regeling. In het halfjaarverslag 2007 van UWV valt te lezen dat in het eerste half jaar van 2007 bijna 3.800 trajecten 'starten als zelfstandige' volgens de nieuwe regeling zijn gestart.

<sup>63</sup> Vrouwen beëindigen de uitkering relatief vaker wegens ziekte en wegens het bereiken van de maximale duur (vaak een korter recht op WW).

De meeste werklozen die vanuit de WW het werk hervatten als zelfstandigen zijn tussen de 34 en 44 jaar. Het aandeel van 55-plussers neemt wel toe in de loop der jaren. Werkhervattingen in loondienst komen het vaakst voor bij de jongeren (tabel 5.5). Jongeren hebben een korter recht op WW en zijn daardoor minder lang werkloos. Waarschijnlijk hebben ze dan nog weinig tijd gehad om na te denken over het starten als zelfstandige. Bovendien blijkt uit allerlei onderzoeken dat de meeste mensen toch een duidelijke voorkeur hebben voor een reguliere baan. Uit de tabel valt ook op te maken dat startende ondernemers jonger zijn dan de werkhervatters als zelfstandige.

Tabel 5.6 geeft enkele verschillen weer tussen kenmerken van werkhervatters in loondienst en werkhervatters als zelfstandigen. De laatste kolom laat het aandeel vrouwen zien onder de starters als zelfstandigen. Het eerste wat opvalt, is het verschil in uitkeringsduur, de starters zijn wat langer werkloos geweest. Werklozen zullen waarschijnlijk niet meteen aan zelfstandig ondernemerschap denken als ze net werkloos geworden zijn en eerst een reguliere baan proberen te krijgen of meer tijd nodig hebben om (met behulp van begeleiding van UWV) te starten. Overigens moet er ook niet te lang gewacht worden voor het starten als zelfstandigen. Gebleken is dat de interesse voor het starten zeer gering is als de werkloosheid al langer duurt dan twee jaar<sup>64</sup>.

**Tabel 5.6 Kenmerken werkhervatters in loondienst en als zelfstandigen 2006.**

	WHV loondienst	WHV zelfstandigen	aandeel vrouwen onder zelfstandigen
<b>duur werkloosheid</b>			
t/m half jaar	69%	43%	25%
t/m 1 jaar	16%	22%	27%
t/m 2 jaar	10%	20%	24%
t/m 3 jaar	3%	8%	24%
vanaf 3 jaar	2%	7%	21%
<b>opleidingsniveau</b>			
laag	25%	15%	16%
midden	49%	39%	22%
hoog	25%	43%	31%
<b>Bedrijfstak van herkomst</b>			
Landbouw,Visserij,Voeding	5%	3%	14%
Bouw en Hout	6%	11%	3%
Industrie sec	11%	12%	11%
Winkelbedrijf en Groothandel	15%	18%	31%
Transport	4%	3%	13%
(Financ.) Dienstverlening	15%	27%	29%
Uitzend	21%	6%	29%
Gezondheid	8%	7%	53%
Overheid Onderwijs	3%	2%	48%
Overheid overig	2%	1%	30%
Overig bedrijf en beroep	8%	8%	28%
Overig	1%	1%	10%
<b>beroepsklasse</b>			
Pedagogische beroepen	3%	3%	46%
Culturele beroepen	3%	5%	49%
Agrarische beroepen	3%	2%	18%
Technische en Industrie	27%	25%	5%
Transportberoepen	9%	4%	5%
Medisch en paramedisch	2%	3%	55%
Economisch-administratief	28%	34%	27%
Informatica beroepen	2%	5%	7%
Sociaal-culturele beroepen	4%	4%	55%
Verzorgend en dienstverlenend	13%	9%	51%
Openbare orde- en veiligheids	1%	1%	3%
Onbekend	4%	6%	27%
<b>Totaal</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>25%</b>

<sup>64</sup> Zie "Ondernemend de uitkering uit. Onderzoek naar het starten van een bedrijf vanuit een uitkeringssituatie", Ecorys, januari 2006.

Het merendeel van de starters is hoog opgeleid, afkomstig uit de (financiële) dienstverlening, het winkelbedrijf en groothandel. In de bedrijfstakken waarin veel gestart wordt als zelfstandigen, zoals het winkelbedrijf en de dienstverlening, is ook het aandeel vrouwen hoger dan gemiddeld. Onder de starters in de gezondheidszorg en onderwijs is het aandeel vrouwen wel hoog, maar absoluut gezien zijn de aantallen starters in deze bedrijfstakken laag. De meeste zelfstandigen hebben een economisch-administratief of een technisch en industrieberoep. Bij deze laatste is het aandeel vrouwen zeer laag.

Werkhervatters als zelfstandigen scoren heel hoog op de volgende competenties: betrouwbaarheid, verantwoordelijkheid, flexibiliteit, omgang met gevoelige informatie en stress door onverwachte gebeurtenis. Dit geldt voor alle leeftijdsgroepen. Een zeer lage score is te vinden op de competentie 'zonder discussie opdrachten uitvoeren'. Vooral de 55-plussers scoren daarop erg laag. In een onderzoek van Ecorys<sup>65</sup> wordt gesteld dat de CWI/UWV adviseurs de ondernemerscompetenties van werklozen een stuk lager inschatten dan de werklozen dat zelf doen. Het is dus belangrijk om zo objectief mogelijk de competenties vast te stellen.

### Het succes van starten: minder terugval in de uitkering

Tabel 5.7 laat zien dat zelfstandigen minder snel terugvallen in een uitkering dan werkhervatters in loondienst. Dit resultaat komt overeen met eerdere onderzoeken<sup>66</sup>. Dit wijst op succes, maar heeft deels ook te maken met de kenmerken van de starters en het recht op WW. Werkhervatters kunnen weer een nieuw WW-recht opbouwen, terwijl de zelfstandigen alleen kunnen terugvallen op hun oude uitkering (herleving) voor zolang er nog recht op WW is.

**Tabel 5.7: Terugval in de uitkering vanaf werkhervatting tot september 2007**

	terugkeer uitstroom 2005		terugkeer uitstroom 2003	
	loondienst	zelfstandig	loondienst	zelfstandig
t/m 24	29%	11%	46%	24%
25 t/m 34	31%	11%	45%	16%
35 t/m 44	35%	8%	48%	13%
45 t/m 54	39%	9%	52%	17%
55 tot 57,5	45%	12%	57%	15%
57,5 en ouder	46%	20%	58%	31%
totaal	34%	9%	48%	16%

Voor elke leeftijdscategorie is het terugvalpercentage van de zelfstandigen flink lager dan dat van de werkhervatters in loondienst. Bij de werkhervatters in loondienst loopt het terugvalpercentage op met de leeftijd. Bij de zelfstandigen is dat niet het geval. De starters tussen 35 en 54 jaar zijn het meest succesvol. Alleen de oudste leeftijdsgroep valt relatief vaak terug. Voor deze specifieke groep is niet alleen werkhervatting bij een werkgever lastig, ook het starten als zelfstandigen blijkt moeilijk.

De terugvallers zijn, naast de 57-plussers met name starters met alleen een basisopleiding en starters met een cultureel of pedagogisch beroep (niet in de tabel). Van de starters in het onderwijs keert een kwart weer terug in de uitkering.

De trend van het toenemende aantal zelfstandigen biedt kansen voor WW'ers, mits deze aan bepaalde kenmerken voldoen. Niet iedere werkloze kan starten als zelfstandige. Het starten als zelfstandigen is vooral succesvol voor 35 t/m 54 jarigen, hoger opgeleiden, mensen in bepaalde bedrijfstakken zoals (financiële) dienstverlening en de bouw en met een economisch-administratief beroep (bijvoorbeeld adviseurs) of technisch beroep (waaronder ook de bouwvakkers). Ook zijn er indicaties dat bepaalde competenties aanwezig moeten zijn, deze moeten echter wel zo objectief mogelijk vastgesteld worden.

<sup>65</sup> Zie "Ondernemend de uitkering uit. Onderzoek naar het starten van een bedrijf vanuit een uitkeringsituatie", Ecorys, januari 2006.

<sup>66</sup> Bijvoorbeeld IWI, Duurzaamheid uitstroom uit een Abw- en WW-uitkering. Verschillen tussen uitstroom naar Bedrijf en Loondienst, februari 2006.

**Tabel 5.8 Terugval naar bedrijfstak van herkomst**

	terugkeer uitstroom 2005	
	loondienst	zelfstandig
Landbouw, Visserij, Voeding	45%	7%
Bouw en Hout	41%	4%
Industrie sec	30%	8%
Winkelbedrijf en Groothandel	30%	10%
Transport	31%	8%
(Financ.) Dienstverlening	28%	8%
Uitzend	43%	16%
Gezondheid	26%	10%
Overheid Onderwijs	31%	25%
Overheid overig	31%	13%
Overig bedrijf en beroep	39%	15%
Overig	36%	6%
Totaal	34%	9%

#### 5.4 Belang Werkgevers

Naast de genoemde ontwikkelingen op de arbeidsmarkt zijn voor de re-integratie van werklozen en arbeidsongeschikten de werkgevers van cruciaal belang. Zij hebben de vacatures, selecteren personeel en nemen ze aan. Zij weten welke eisen ze moeten stellen aan het personeel en welke speelruimte ze daarbij hebben. Wat die eisen precies zijn, is nog niet voldoende in beeld. Een aantal onderzoeken probeert hier wel meer inzicht in te bieden. Zo blijkt uit onderzoek van OSA<sup>67</sup> dat een op de zes werkgevers vindt dat (een deel van) hun werknemers niet voldoende zijn toegerust voor de eisen die het werk stelt. Uitschieters hierin zijn onderwijs en overheid. Een tekort aan kennis is de meest genoemde reden, vooral in onderwijs en overige dienstverlening (verouderde kennis, te weinig vakinhoud?). Andere genoemde redenen zijn: gebrek aan brede inzetbaarheid (bouw, overheid) en lage leerbereidheid (onderwijs), tekort communicatieve vaardigheden. Weinig werkervaring wordt in 20% van de gevallen genoemd. Als aan werkgevers wordt gevraagd wat in hun ogen de grootste knelpunten zijn, nu en in de toekomst, dan staan de hoge loonkosten met stip bovenaan, met ontoereikende kwalificaties op de tweede plek.

**Tabel 5.9: Top 3 van de huidige en toekomstige knelpunten van werkgevers**

Huidige knelpunten	Toekomstige knelpunten
Hoogte van de loonkosten (37%)	Hoge loonkosten (60%)
Ontoereikende kwalificaties van het personeel (22%)	Ontoereikende kwalificaties (41%)
Beheersing van de werkdruk (22%)	Vergrijzing personeel (41%)

De speelruimte van werkgevers om mensen aan te nemen is begrensd door bedrijfseconomische criteria en concurrentieoverwegingen. Waar de werkgever in dit proces voor UWV onontbeerlijk is om werkzoekenden te re-integreren, beschikt de werkgever, naast het werven van nieuw personeel onder baanverwisselaars, schoolverlaters en kortdurende werklozen, over alternatieven zoals:

- inzetten van uitzendkrachten;
- parttimers ertoe bewegen meer te gaan werken;
- organisatie van het werk aanpassen aan de personele krapte en breder inzetbaarheid van personeel nastreven;
- delen van de productie uitbesteden;
- mensen ertoe bewegen na hun 65<sup>e</sup> door te werken;
- (delen van) de productie naar het buitenland verplaatsen.

De hoofdvraag bij het matchen van de vraag naar en het aanbod van arbeid vanuit werkgeversperspectief is, hoe de werkgever ertoe te bewegen de UWV-klant als serieuze optie voor het werven van personeel te beschouwen. In het spectrum van alternatieven moet de werkzoekende werkloze dus concurreren. Belangrijke aspecten hierbij zijn: hoe komt de werkzoekende bij de werkgever in beeld, hoe krijgt de werkgever vertrouwen in de klant, welke

<sup>67</sup> Trendrapport Vraag naar arbeid 2006, maart 2007

eisen stelt de werkgever aan de klant, wat is het verschil in gevraagde en aangeboden kwaliteiten en hoe is dit verschil te overbruggen? Om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden, is kennis nodig van de overwegingen, criteria en belemmeringen van werkgevers om voor bepaalde alternatieven te kiezen. Hier zal in de komende tijd aandacht aan worden besteed.

### **Differentiatie naar werkgever**

Werkgevers verschillen naar de mogelijkheden die zij hebben om te kunnen beschikken over bovengenoemd spectrum aan alternatieven. De mogelijkheden om van deze alternatieven gebruik te kunnen maken, worden bepaald door de personeelomvang en -samenstelling, het productieproces, de mate van flexibiliteit van beide en de mogelijkheid om arbeid te kunnen verplaatsen. Om de werkgever ertoe te kunnen bewegen de UWV-klant als serieuze optie te beschouwen, is het de vraag of differentiatie (werkgeversprofielen) mogelijk en nuttig is bij het bemiddelen en re-integreren van UWV-klanten.

Het belang van differentiatie van werkgevers naar personeelsomvang blijkt onder meer uit de analyse<sup>68</sup> van de WW-instroom naar herkomst en ook die na afwijzing voor de WIA<sup>69</sup>. Bij kleine bedrijven stromen naar verhouding meer werknemers in de WW dan bij grote bedrijven. Waarschijnlijk komt dit doordat zij minder mogelijkheden hebben om al dan niet tijdelijk overtollig personeel ergens anders in te zetten. Bij een kleine werkgever komt bovendien bij het wegvallen van een werknemer de continuïteit van het bedrijf eerder in gevaar dan bij een grote werkgever. Een werknemer die minder duurzaam inzetbaar of minder productief is, heeft dus een verhoogd afbreukrisico. In dit licht zal een klein bedrijf scherpere eisen stellen bij selectie en aanname van personeel.

Uit EIM onderzoek<sup>70</sup> is al iets bekend over de belemmeringen en criteria van 'kleinere ondernemers'. Hieruit blijkt dat ondernemers in het MKB onder andere de administratieve lasten, kosten van loonbetaling bij ziekte en (onzekerheid van) de kosten bij ontslag van een werknemer en het tijdsbeslag als een extra hindernis ervaren wordt voor het in dienst nemen van (extra) personeel. Als barrières bij het in dienst nemen van personeel worden weggenomen, verhoogt dat de kans dat werkgevers meer personeel (ook uitkeringsontvangers) aan te nemen. Van belang is te weten in welke mate dergelijke belemmeringen werken; ook bij die werkgevers die over een goed geëquipeerde personeelsafdeling beschikken.

### **Differentiatie naar tijd**

De tijdsfactor speelt een rol. Er is sprake van een korte (zeg per direct) en iets langere termijn aspect. Bij beide moet rekening worden gehouden met bovenstaande overwegingen, criteria en belemmeringen van de werkgever. Op korte termijn moet de werkgever snel aan de juiste werknemers worden geholpen, op langere termijn gaat het er meer om de werkzoekende van UWV aan een baan te helpen. In de huidige hoogconjunctuur komt het eerste prominent naar voren.

Op korte termijn speelt dus een bemiddelingsvraagstuk. De uitdaging is om de werkgever te kunnen bedienen met gemotiveerd personeel dat over de vaardigheden en competenties beschikt om snel ingezet te kunnen worden. Dit betekent dat de kwalificaties van de UWV-klanten goed in beeld moeten zijn, opdat snel en adequaat kan worden bemiddeld. Het is vooral van belang om te weten wat de UWV-klant aan kwaliteiten heeft en wat de mogelijkheden zijn om hem op korte termijn op het vereiste niveau te brengen.

Op iets langere termijn gaat het meer over het vraagstuk van de re-integratie. Hoe maak ik de werkzoekende wajongers, arbeidsgehandicapten en langdurig en/of oudere werklozen waar nodig geschikt voor de arbeidsmarkt van morgen.

---

<sup>68</sup> Zie UKV 2006-IV hoofdstuk 7.

<sup>69</sup> Zie UKV 2007-II hoofdstuk 4.

<sup>70</sup> Vroonhof P.J.M., Westhof F.J.M., de Jong-'t Hart P.M., Barrières op het pad naar werkgeverschap, november 2007, EIM, Zoetermeer

## 6 Hoe werkt re-integratie voor AG cliënten en ouderen?

*Uit onderzoek van het KC in samenwerking met SEO Economisch onderzoek blijkt dat de re-integratie inspanningen vooral effectief zijn voor de onderscheiden groepen binnen de populatie arbeidsgehandicapten die het minst kansrijk zijn. Het gaat daarbij om arbeidsgehandicapten die niet vanuit een dienstverband, maar vanuit de ziektewet in de WAO zijn ingestroomd (de vangnetpopulatie) en vanuit ziekte of arbeidsongeschiktheid in de WW zijn ingestroomd. Daarnaast blijken de inspanningen vooral effectief voor arbeidsgehandicapten die niet als gedeeltelijk maar, op arbeidskundige gronden, als zijnde volledig arbeidsongeschikt in de WAO zijn ingestroomd. Voor elk van deze drie groepen geldt dat de baankans zonder de inzet van re-integratieinspanningen duidelijk onder het populatiegemiddelde ligt, maar dat met en dankzij de inzet van dergelijke inspanningen die kansen (na zulke inspanningen) minimaal op het gemiddelde niveau komen te liggen. Dankzij de re-integratie inspanningen vindt dus een zekere gelijkschakeling van baankansen binnen de betreffende AG populatie plaats. Zo'n gelijkschakeling vindt niet plaats bij de groep 45-plussers. Ondanks het feit dat hun baankansen duidelijk lager liggen dan die van 45-minners, blijken de re-integratie inspanningen niet of nauwelijks effectiever (en soms zelfs minder effectief) dan voor 45-minners. Dit strookt met de bevinding in de vorige UKV dat de re-integratie inspanningen niet bovenmatig effectief zijn voor de groep ouderen (50-plus) binnen de WW-instroompopulatie. Dit in tegenstelling tot andere klantgroepen met een zwakke(re) arbeidsmarktpositie binnen deze populatie, zoals allochtonen, laag opgeleiden en vrouwen.*

*Om ouderen meer aan het werk te krijgen moeten echter niet alleen hun beroepskwalificaties op het gewenste niveau worden gebracht maar zal ook een mentaliteitsomslag bij werkgevers en ouderen zelf moeten worden bewerkstelligd. Bij hen spelen namelijk de elkaar versterkende karakteristieken van 'niet kunnen', 'niet willen' en 'niet gewild zijn'.*

### 6.1 Inleiding

In de vorige UKV (UKV-III, H.6) is naar voren gekomen dat de re-integratie inspanningen in doorsnee effectiever zijn voor arbeidsgehandicapten dan voor ontslagwerklozen. Ook is gebleken dat effectiviteit van de re-integratie inspanningen duidelijk verschilt voor verschillende klantgroepen binnen de populatie ontslagwerklozen. Daarbij bleken die inspanningen vooral effectief voor de minder kansrijke groepen binnen de betreffende populatie. Een uitzondering hierop vormden oudere werkzoekenden, waarvoor de inspanningen niet aantoonbaar effectief bleken. Deze UKV zoomt in op de te onderscheiden klantgroepen binnen de AG-populatie. De vraag is of dergelijke verschillen ook zichtbaar zijn binnen de populatie arbeidsgehandicapten.

Voordat deze vraag wordt beantwoord, zal hieronder eerst in een box kort worden weergegeven waar het in het onderhavige onderzoek in de kern om gaat en hoe zich dit verhoudt tot onderzoek naar de kosteneffectiviteit en (maatschappelijke) kosten-batenanalyses. Vervolgens wordt een modelmatige schets gegeven van de binnen het re-integratieproces onderzochte interventies en instrumenten. Een vergelijkbare schets heeft in de vorige UKV gestaan. Daar is ook de onderzoeksperiode beschreven<sup>71</sup>. Lezers die daar al kennis van hebben genomen, kunnen deze paragraaf overslaan en de aandacht direct richten op paragraaf 6.3, waarin de belangrijkste resultaten van de uitgevoerde analyses aan de orde komen. In paragraaf 6.4 worden de resultaten nader beschouwd. In paragraaf 6.5 wordt een verklaring gezocht voor de relatief achterblijvende resultaten voor de groep van oudere uitkeringsgerechtigden.

### 6.2 Onderzochte interventies en instrumenten

In figuur 6.1 staan de onderzochte interventies en instrumenten in hun onderlinge samenhang modelmatig weergegeven. De figuur geeft aan dat het re-integratieproces bij UWV begint met de voordracht voor een traject. Aangezien deze voordracht tot gedragsverandering kan leiden, mag worden aangenomen dat re-integratie vanaf het moment van voordracht effectief is. De volgende stap in het re-integratieproces is de overdracht naar en intake door het re-integratiebedrijf. Na intake vinden de eigenlijke re-integratie activiteiten plaats, waarbij één of meerdere re-integratie instrumenten kunnen worden ingezet. Zoals uit de figuur blijkt, zijn in het onderzoek vier typen instrumenten onderscheiden. De hierna vermelde effecten van instrumenten en interventies moeten overeenkomstig dit model worden gezien.

<sup>71</sup> Daarover is o.a. vermeld (pag 2): 'Bedacht moet wel worden dat het hier gaat om trajecten die in de jaren 2002 en 2003 zijn begonnen. Dat was een periode waarin de re-integratiedienstverlening op commerciële basis nog in de kinderschoenen stond, er minder mogelijkheden waren tot differentiatie en maatwerk en er bovendien minder oog bestond voor de vraagzijde van de arbeidsmarkt. Met de introductie van onder meer de re-integratiecoach en het toonkamerconcept is inmiddels wel een andere context gekomen...'

Het onderzoek is gericht op het vaststellen van de netto-effectiviteit, dat is de toegevoegde waarde, van de re-integratie inspanningen. Leidend daarbij is de vraag of die inspanningen er inderdaad toe leiden dat meer mensen sneller aan het werk komen. Er is niet gekeken naar de kosten en baten van de inspanningen in financieel opzicht. Dit is om twee redenen niet gedaan. Ten eerste omdat dergelijk onderzoek zich moeilijk verhoudt tot de doelstelling van het re-integratiebeleid, namelijk het bevorderen van duurzame arbeidsparticipatie door het realiseren van uitstroom naar regulier werk van uitkeringsgerechtigden en werklozen die dat niet op eigen kracht kunnen. Ten tweede omdat, als je het goed wil doen, dergelijk onderzoek nog lastiger en tijdrovender is dan onderzoek naar de netto-effectiviteit.

In onderzoek naar de directe gevolgen van re-integratie voor de uitgaven aan sociale zekerheid, d.i. onderzoek naar de kosteneffectiviteit, gaat het er om alle met re-integratie gemoeide kosten en alle dankzij re-integratie bespaarde uitkeringslasten in kaart te brengen. Daarbij doet zich de vraag voor hoe je moet omgaan met andere vormen van uitstroom uit de sociale zekerheid dan die naar werk (b.v. terugtreden uit de arbeidsmarkt). Voor volledige vaststelling van de besparing op de uitkeringslasten dienen deze in de berekening te worden meegenomen. Re-integratie is echter niet gericht op uitstroom in zijn algemeenheid, maar op uitstroom naar werk. Dit betekent dat het onderzoek naar de kosteneffectiviteit een oneigenlijke maatstaf wordt geïntroduceerd voor het vaststellen van het nut van re-integratie. Wil je de berekening niettemin toch uitvoeren, en daarmee komen we bij het tweede punt, dan zullen daarin alle uitgaven in het kader van de sociale zekerheid moeten worden betrokken. Daartoe dienen mensen niet alleen voor de onderzochte wet, maar over alle uitkeringsregelingen en wetten heen gevolgd te worden. Dit speelt bijvoorbeeld bij doorstroom van WW naar ZW of WWB. Gebeurt dit niet dan ontstaat slechts een partieel, mogelijk vertekend, beeld van de besparingen op de sociale zekerheidsuitgaven.

Bovendien zal, als kennisvergaring vooral gericht is op 'leren om het beter te doen', eerst moeten worden onderzocht op welke wijze de netto effectiviteit zo hoog mogelijk kan zijn, om daarna de kosten effectiviteit te berekenen.

De onderscheiden re-integratie interventies en instrumenten betreffen het volgende:

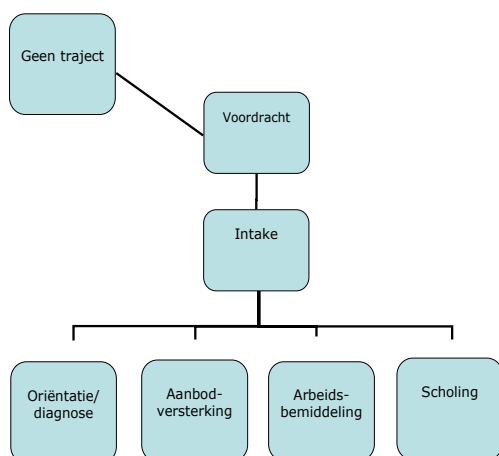
- Voordracht: Het gaat hier om de activerende werking die mogelijk uitgaat van het feit dat men voor re-integratie wordt voorgedragen. Uiteraard heeft deze interventie steeds voor een ieder in de trajectgroep plaatsgevonden.
- Intake: Het gaat hier om de mogelijk activerende werking die uitgaat van het intakegesprek bij, en het opstellen van het re-integratieplan door, het re-integratiebedrijf. Van deze interventie is sprake bij een ieder voor wie concrete re-integratie activiteiten hebben plaatsgevonden.
- oriëntatie/diagnose: Het gaat hier om een oriëntatie op de arbeids- en beroepsmogelijkheden van de cliënt, veelal in de vorm van een beroepskeuze- of geschiktheidstest of een assesment, gevolgd door een scholings- of loopbaanadvies.
- Aanbodversterking: Het gaat hier veelal om sollicitatie-instructie of -training en soms om communicatieverbetering, 'motivatie-interventie' of trainingen in sociale vaardigheid of assertiviteit.
- Arbeidsbemiddeling: Het kan hier gaan om meer of minder intensieve vormen van bemiddeling, met of zonder ondersteuning door het re-integratiebedrijf. Van de vier instrumenten is dit het enige dat direct op arbeidstoeleiding is gericht.
- Scholing: Scholingstrajecten kunnen naar duur, intensiteit en karakter aanzienlijk verschillen.

De effectiviteit van de re-integratie inspanningen is vastgesteld door na te gaan met hoeveel procentpunt de kans op duurzame werkhervatting binnen een periode van twee jaar is toegenomen. Het gaat hier dus uitsluitend om duurzame werkhervattingen van minstens 6 maanden, kortere hervattingen zijn genegeerd. Bij de beoordeling van de uitkomsten moet worden bedacht dat van de onderscheiden instrumenten bemiddeling het enige instrument is dat direct op arbeidstoeleiding is gericht. De andere instrumenten zijn meer voorwaardenscheppend en kunnen op langere termijn wel een positief effect op de baankans hebben, op voorwaarde dat zij mensen inderdaad een betere uitgangspositie op de arbeidsmarkt geven. In het bijzonder is dit het geval voor het instrument scholing, dat overigens een containerbegrip is aangezien er een grote variëteit aan cursussen, opleidingen en trainingen achter dit begrip schuil gaat.

Doorgaans gaat er van de voordracht voor een traject een activerende werking uit. De interventies daarna zijn bedoeld om de kansen van de cliënt te verhogen en daarmee ook voor de langere termijn (duurzame) effecten te bereiken. Ze nemen echter in de re-integratieperiode ook tijd in beslag die niet voor directe sollicitatie en baanverwerving kan worden aangewend. Men gaat zich dan meer richten op de komende re-integratie activiteiten dan op het actief zoeken naar werk. Dit wordt ook wel het lock-in of insluiteffect genoemd. Dit effect speelt veelal bij de intake en wordt soms nog versterkt door de activiteiten die erna plaatsvinden.



**Figuur 6.1 Modelmatige weergave inzet re-integratie interventies en instrumenten**



### 6.3 Resultaten op hoofdlijnen

De populatie arbeidsgehandicapten wordt onderscheiden in twee subpopulaties:

- Arbeidsgehandicapten met een al lopende WAO-uitkering die in de WW zijn ingestroomd. Vooral mensen die naast hun WAO-uitkering uit de ZW of een dienstverband in de WW zijn ingestroomd.
- Arbeidsgehandicapten die nieuw in de WAO zijn ingestroomd. Deze groep bestaat voor circa tweederde uit gedeeltelijk arbeidsongeschikten die naast hun WAO uitkering een WW uitkering hebben en voor circa éénderde uit volledig arbeidsongeschikten, die als arbeidskundig voor 80-100% arbeidsongeschikt zijn aangemerkt.

1. De re-integratie inspanningen blijken vooral effectief te zijn voor arbeidsgehandicapten die niet vanuit een dienstverband, maar vanuit de ziektewet in de WAO zijn ingestroomd (de vangnetpopulatie) en vanuit ziekte of arbeidsongeschiktheid in de WW zijn ingestroomd. Daarnaast blijken de inspanningen vooral effectief voor arbeidsgehandicapten die niet als gedeeltelijk maar, op arbeidskundige gronden, als zijnde volledig arbeidsongeschikt in de WAO zijn ingestroomd. Voor elk van deze drie groepen geldt dat de baankans zonder de inzet van re-integratie duidelijk onder het populatiegemiddelde ligt, maar dat met en dankzij de inzet van re-integratie die kansen minimaal op het gemiddelde niveau na re-integratie komen te liggen. Dankzij de re-integratie inspanningen vindt dus een zekere gelijkenschakeling van baankansen binnen de betreffende populaties plaats. Of te wel: deze inspanningen zijn effectiever voor 'zwakkere groepen'.

2. Zo'n gelijkenschakeling vindt niet plaats bij de groep 45-plussers, niet in de populatie lopend WAO met WW instroom en ook niet in de populatie nieuwe WAO-instroom. Ondanks het feit dat hun baankansen duidelijk lager liggen dan die van 45-minners, blijken de re-integratie inspanningen niet of nauwelijks effectiever (en soms zelfs minder effectief) dan voor 45-minners. Dit strookt met de bevinding in de vorige UKV dat de re-integratie inspanningen niet bovenmatig effectief zijn voor de groep ouderen (50-plus) binnen de populatie ontslagwerklozen. Dit in tegenstelling tot andere klantgroepen met een zwakke(re) arbeidsmarktpositie binnen deze populatie, zoals allochtonen laag opgeleiden en vrouwen.

3. Gebleken is dat tussen twee diagnosehoofdgroepen – cliënten met een psychische resp. somatische aandoening – nauwelijks sprake is van verschil in a priori baankansen en dat er van een verschil in effectiviteit van de re-integratie inspanningen ook nauwelijks sprake is. Daarbij blijken de afzonderlijke interventies en instrumenten voor beide groepen al evenmin wezenlijke verschillen in effectiviteit te vertonen. Dit geldt voor beide subpopulaties arbeidsgehandicapten. De vraag is dan ook gerechtvaardigd of het onderscheid naar diagnosehoofdgroep wel een relevant criterium is voor profilering en indeling van re-integratie klantgroepen.

4. Wordt gekeken naar de effectiviteit van de afzonderlijke interventies en instrumenten, dan blijkt dat voor het instrument arbeidsbemiddeling sprake van een opvallend verschil tussen beide populaties arbeidsgehandicapten. Bij arbeidsgehandicapten met een lopende WAO uitkering en instroom in WW blijkt dit instrument voor geen van de onderscheiden klantgroepen aantoonbaar

effectief te zijn, terwijl dit bij arbeidsgehandicapten die in de WAO zijn ingestroomd voor praktisch alle onderscheiden klantgroepen wel het geval is. Vooralsnog is onduidelijk waardoor dit verschil wordt veroorzaakt.

#### 6.4 Resultaten nader beschouwd

Hieronder wordt eerst gekeken naar klantgroepen *binnen de populatie arbeidsgehandicapten met een al lopende WAO-uitkering die in de WW zijn ingestroomd*. Het gaat daarbij om: 45-minners (23-45 jarigen), 45-plussers (45-57 jarigen), vrouwen en personen die vanuit een dienstverband respectievelijk vanuit ziekte of arbeidsongeschiktheid in de WW zijn ingestroomd. Daarnaast zijn groepen onderscheiden op grond van kenmerken die te maken hebben met de (oorzaak en mate van) arbeidsongeschiktheid, dat wil zeggen de aanwezigheid van een psychische dan wel somatische aandoening en het als minder dan 35 dan wel 35 tot 80 procent arbeidsongeschikt zijn verklaard. Hier worden alleen de resultaten voor vijf eerstgenoemde klantgroepen gepresenteerd. Deze staan vermeld in tabel 6.1.

**Tabel 6.1 Effect re-integratie interventies voor verschillende klantgroepen lopend WAO**

<i>Klantgroep</i>	<i>45-minners</i>	<i>45-plussers</i>	<i>Vrouwen</i>	<i>herkomst WW: dienstverband</i>	<i>herkomst WW: ziekte/WAO</i>
<b>Interventie</b>	<b>%(punt)</b>	<b>%(punt)</b>	<b>%(punt)</b>	<b>%(punt)</b>	<b>%(punt)</b>
<b>Baankans zonder traject<sup>72</sup></b>	<b>28</b>	<b>22</b>	<b>20</b>	<b>29</b>	<b>20</b>
Voordracht	+18* (46)	+15* (37)	+18* (38)	+22* (51)	+28* (48)
Intake	-7 (39)	-12* (25)	-12* (26)	-20* (31)	-10 (38)
Oriëntatie/diagnose	-10* (29)	-3 (22)	-5** (21)	0 (31)	-15* (23)
Aanbodversterking	-2 (37)	-5** (20)	-3 (23)	-3 (28)	+2 (39)
Arbeidsbemiddeling	+1 (40)	+4 (29)	+4 (30)	+1 (32)	-2 (36)
Scholing	-3 (36)	+5 (30)	-3 (23)	-2 (29)	-15* (23)
<b>Totaal effect</b>	<b>+7*</b>	<b>+4**</b>	<b>+5*</b>	<b>+3</b>	<b>+10*</b>
<b>Baankans met traject</b>	<b>35</b>	<b>26</b>	<b>25</b>	<b>32</b>	<b>30</b>

\* = statistisch significant op 5%-niveau

\*\* = alleen statistisch significant op 10%-niveau

Allereerst valt op dat de re-integratie inspanningen effectiever zijn voor 23-45 jarigen dan voor 45-57 jarigen. Dit ondanks het feit dat de a priori baankans voor eerstgenoemde groep groter is dan voor laatstgenoemde groep. Het verschil in effectiviteit wordt veroorzaakt door het feit dat de activerende werking van de trajectvoordracht iets minder groot en het negatieve insluiteffect van de trajectintake duidelijk groter is voor 45-plussers dan voor 45-minners. Overigens komt het effect van insluiting bij de groep 45-minners met name tot uiting in het effect van het instrument arbeidsoriëntatie/diagnose, dat bij deze groep relatief vaak is ingezet (namelijk in de helft van de gevallen waarin een instrument is ingezet). Kennelijk is dat hier onvoldoende gericht gebeurd.

Vrouwen hebben gemiddeld een iets minder grote baankans dan de populatie als geheel (en dan de groep mannen daarbinnen) en het effect van de re-integratie inspanningen ligt voor vrouwen op een voor de populatie gemiddeld niveau.

Wordt onderscheid gemaakt naar herkomst van instroom in de WW, dan blijken zowel de baankansen als het effect van de re-integratie inspanningen substantieel af te wijken van het populatie-gemiddelde: arbeidsgehandicapten die vanuit een dienstverband in de WW zijn ingestroomd blijken een beduidend grotere a priori baankans, maar tevens beduidend minder baat bij de re-integratie

<sup>72</sup> Bij de baankans gaat het steeds om de kans binnen 2 jaar na instroom in de uitkering (d.i. aanvang zoekperiode) het werk duurzaam, dat wil zeggen voor minstens 6 maanden, te hervatten.

inspanningen te hebben dan arbeidsgehandicapten die vanuit een (langdurige) periode van ziekte of door verlaging van de mate van arbeidsongeschiktheid in de WW zijn ingestroomd. Het verschil valt ook hier terug te voeren tot het feit dat de activerende werking van de trajectvoordracht minder groot en het negatieve insluiteffect van de trajectintake groter is voor de groep die het minste baat heeft bij de re-integratie inspanningen. En ook hier komt het effect van insluiting bij de groep die de meeste baat heeft bij de re-integratie inspanningen vooral tot uiting in het effect van het instrument arbeidsoriëntatie/diagnose. Opmerkelijk is de bevinding dat de inzet van scholing leidt tot een negatief, duurverlengend effect bij de groep arbeidsgehandicapten die vanuit ziekte of arbeidsongeschiktheid in de WW is ingestroomd. Dit is de enige groep waarvoor een statistisch aantoonbaar, in casu negatief, effect van scholing op de baankans is vastgesteld. Met betrekking tot scholing gelden overigens hier dezelfde relativiserende opmerkingen als in UKV 2007-III zijn gemaakt bij WW'ers<sup>73</sup>.

Binnen de populatie arbeidsgehandicapten die **nieuw in de WAO zijn ingestroomd** zijn klantgroepen onderscheiden die grotendeels vergelijkbaar zijn met de klantgroepen in boven behandelde populatie arbeidsgehandicapten: 45-minners (23-45 jarigen), 45-plussers (45-57 jarigen), vrouwen en personen die vanuit een dienstverband resp. vanuit de ZW in de WAO zijn ingestroomd. Bij laatstgenoemde groep gaat het om de zgn. vangnetpopulatie, bestaande uit UWV cliënten die voorafgaande aan hun ziekte doorgaans een WW-uitkering of een dienstverband als flexwerker (uitzendkracht) hadden. Daarnaast zijn groepen onderscheiden op grond van kenmerken die te maken hebben met de (oorzaak en mate van) arbeidsongeschiktheid: een psychische of somatische aandoening en minder dan 35% ao, 35 tot 80% ao of volledig arbeidsongeschikt. In tabel 6.2 staan de resultaten voor vijf eerstgenoemde klantgroepen vermeld.

**Tabel 6.2 Effect re-integratie interventies voor verschillende klantgroepen WAO instroom (1)**

<b>Klantgroep</b>	<b>45-minners</b>	<b>45-plussers</b>	<b>Vrouwen</b>	<b>Instroom uit dienstverband</b>	<b>Instr. uit ZW: vangnetpop.</b>
<b>Interventie</b>	<b>%(punt)</b>	<b>%(punt)</b>	<b>%(punt)</b>	<b>%(punt)</b>	<b>%(punt)</b>
<b>Baankans zonder traject</b>	<b>35</b>	<b>22</b>	<b>27</b>	<b>35</b>	<b>26</b>
Voordracht	+13* (48)	+18* (40)	+8* (35)	+9* (44)	+14* (40)
Intake	-6** (42)	-17* (23)	-3 (32)	-7** (37)	-10* (30)
Oriëntatie/diagnose	-11* (31)	-3 (20)	-7* (25)	-9* (28)	-4 (26)
Aanbodversterking	-5** (37)	+1 (24)	-3 (29)	-4 (33)	-4 (26)
Arbeidsbemiddeling	+7* (49)	+8* (31)	+10* (42)	+9* (46)	+11* (41)
Scholing	-4 (38)	-6 (17)	-4 (28)	0 (37)	-6 (24)
<b>Totaal effect</b>	<b>+4*</b>	<b>+6*</b>	<b>+5*</b>	<b>+1</b>	<b>+7*</b>
<b>Baankans met traject</b>	<b>39</b>	<b>28</b>	<b>32</b>	<b>36</b>	<b>33</b>

\* = statistisch significant op 5%-niveau

\*\* = alleen statistisch significant op 10%-niveau

Zoals uit de tabel blijkt, is de a priori baankans beduidend lager voor WAO-instroomers in de leeftijd van 45 tot 57 jaar dan in de leeftijd van 23 tot 45 jaar. Wel blijken de re-integratie inspanningen iets (maar niet veel) effectiever voor eerstgenoemde dan voor laatstgenoemde groep. Dit laatste is tegengesteld aan de bevinding voor de populatie arbeidsgehandicapten met een al lopende WAO-uitkering die in de WW zijn ingestroomd.

Vrouwen blijken gemiddeld een iets minder grote baankans te hebben dan de populatie als geheel (30%) en dan de groep mannen daarbinnen (32%). Daarnaast blijkt het effect van de re-integratie inspanningen voor vrouwen gemiddeld iets hoger te liggen dan het effect voor de populatie als geheel (plus 3 procentpunt) en voor de groep mannen (+ 3 procentpunt).

<sup>73</sup> De vraag is .. of het effect van scholing wel op deze wijze, dat is op de korte termijn van directe plaatsing, moet worden gezien. Gaat het bij scholing niet vooral om de vraag of de inzet heeft geleid tot een structurele verbetering van de positie op de arbeidsmarkt, leidend tot een meer duurzame arbeidsparticipatie? Bovendien is scholing op zich een te algemeen (container) begrip....(zie pagina 55).

Arbeidsgehandicapten die vanuit een dienstverband in de WAO zijn ingestroomd blijken een grotere a priori baankans dan zij die van uit de ziektewet (vangnet) daar zijn gekomen. De re-integratie activiteiten brengen de kansen wel dichterbij elkaar, omdat de 'zwakkere groep' er meer baat van heeft. Zoals hierboven (zie tabel 6.1) is gebleken, werden overeenkomstige resultaten gevonden voor vergelijkbare klantgroepen binnen de subpopulatie arbeidsgehandicapten met een lopende WAO uitkering, waarbij de instroom niet de WAO maar de WW betrof.

In tabel 6.3 zijn de effecten van de re-integratie inspanningen weergegeven voor de klantgroepen die op grond van arbeidsongeschiktheidskenmerken zijn onderscheiden.

**Tabel 6.3 Effect re-integratie interventies voor verschillende klantgroepen WAO instroom (2)**

<i>Klantgroep</i>	<i>Psychische aandoening %(punt)</i>	<i>Somatische aandoening %(punt)</i>	<i>tot 35% ao %(punt)</i>	<i>35-80% ao %(punt)</i>	<i>Volledig ao %(punt)</i>
<b>Baankans zonder traject</b>	<b>31</b>	<b>29</b>	<b>34</b>	<b>34</b>	<b>27</b>
Voordracht	+11* (42)	+11* (40)	+24* (58)	+11* (45)	+16* (43)
Intake	-8** (34)	-8* (32)	-27* (31)	-4 (41)	-18* (25)
Oriëntatie/diagnose	-9* (25)	-5* (27)	-4** (27)	-12* (29)	0 (25)
Aanbodversterking	-1 (33)	0 (32)	-3 (28)	-4 (37)	-2 (23)
Arbeidsbemiddeling	+11* (45)	+6* (38)	+8* (39)	+5 (46)	+15* (40)
Scholing	-6 (28)	-5 (27)	+1 (32)	-8 (33)	-7 (18)
<b>Totaal effect</b>	<b>+3**</b>	<b>+4*</b>	<b>+1</b>	<b>+2</b>	<b>+7*</b>
<b>Baankans met traject</b>	<b>34</b>	<b>33</b>	<b>35</b>	<b>36</b>	<b>34</b>

\* = statistisch significant op 5%-niveau

\*\* = alleen statistisch significant op 10%-niveau

Uit de tabel blijkt dat er tussen beide diagnosehoofdgroepen – cliënten met een psychische resp. somatische aandoening – in a priori baankansen noch in effectiviteit van de re-integratie inspanningen veel verschil bestaat. Daarnaast blijkt de effectiviteit in doorsnee iets, maar niet veel, hoger te liggen voor cliënten met een somatische aandoening dan voor cliënten met een psychische aandoening. Daarin verschillen beide groepen overigens nauwelijks van de diagnosehoofdgroepen binnen de populatie arbeidsgehandicapten met een lopende WAO-uitkering. Voor die beide groepen is er geen verschil in de a priori baankans, in beide gevallen 22 procent, en slechts een gering verschil in effect van de re-integratie inspanningen: plus 6 procentpunt voor de groep cliënten met een psychische aandoening en plus 8 procentpunt voor de groep cliënten met een somatische aandoening.

Wel een duidelijk verschil bestaat er tussen de groepen die op basis van de mate van arbeidsongeschiktheid zijn onderscheiden: volledig arbeidsongeschikten blijken niet alleen een geringere baankans, maar ook beduidend meer profijt van de re-integratie inspanningen te hebben dan gedeeltelijk arbeidsongeschikten. Deze laatste groep lijkt nauwelijks te profiteren van de re-integratie inspanningen, dit in tegenstelling tot de populatie gedeeltelijk arbeidsongeschikten met een al lopende WAO uitkering die instromen in de WW.

### 6.5 Waarom blijven de re-integratie resultaten voor ouderen zo achter?

Gebleken is dat de resultaten van re-integratiedienstverlening voor ouderen achterblijven bij die voor andere zwakke groepen op de arbeidsmarkt. Dit vraagt om een verklaring. In de vorige UKV is daar al het een en ander over opgemerkt, in deze UKV wordt er nader op ingegaan.

De belemmeringen die zich bij het zoeken naar en vinden van werk op de arbeidsmarkt kunnen voordoen, zijn te rangschikken onder de volgende drie noemers: niet kunnen, niet willen en niet

gewild zijn. Veel oudere werklozen hebben waarschijnlijk te maken met een combinatie van deze belemmeringen. Bij hen is sprake van een meervoudige problematiek.

Het 'niet kunnen' heeft doorgaans betrekking op een te geringe arbeidsproductiviteit, maar kan ook duiden op een gebrek aan arbeidsmarktvaardigheden. Wat het eerste aspect betreft, met name bij ouderen kan sprake zijn van verouderde beroepskwalificaties en werkwijzen. Daar komt bij dat in het bijzonder bij fysiek belastende arbeid sprake kan zijn van verminderde belastbaarheid. Als dit de dominante problematiek vormt, kan gerichte (bij of om)scholing uitkomst bieden. Temeer daar uit onderzoek blijkt dat scholing voor ouderen, eerder dan voor jongeren, kan leiden tot vergroting van de baankansen. Wat het tweede aspect betreft, voor ouderen die vanuit een langdurig dienstverband werkloos zijn geworden is het zoeken naar en verkrijgen van een nieuwe baan een activiteit uit een verleden, waar men geen recente ervaring mee heeft. Voor zover dit het probleem is, is aanbodversterking middels bijvoorbeeld sollicitatietraining aangewezen.

Bij het 'niet willen' gaat het om een gebrek aan motivatie voor het verrichten van betaalde arbeid en/of het actief zoeken naar werk. Met name dit laatste zou bij ouderen wel eens een belangrijke rol kunnen spelen. Hun zwakke arbeidsmarktpositie - waarbij de kans op het vinden van werk, gezien de leeftijd, ook veelal zelf laag wordt ingeschat (zie vorige UKV 2007-III, H. 5, pag. 46 en ook H.7 hierna) - kan leiden tot ontmoedigingsverschijnselen en een relatief geringe animo om op zoek te gaan naar werk. De animo zou bovendien wel eens ernstig te leiden kunnen hebben onder het feit dat veel leeftijdsgenoten (binnen niet al te lange tijd) niet meer hoeven te werken en ook uitstralen daar geen zin meer in te hebben. Veelal vindt men het 'wel mooi is geweest'. Voor zover sprake is van een reële kans op werk, kunnen maatregelen gericht op activering en motivering hier uitkomst bieden. Hetzelfde geldt voor de situatie waarin niet zozeer de (gepercipieerde) zwakke positie op de arbeidsmarkt het probleem vormt, maar het feit dat men geen financiële noodzaak meer voelt tot het verrichten van betaalde arbeid (bijv. omdat de uitkering toch doorloopt tot het 65<sup>e</sup> levensjaar en de kinderen de deur uit zijn en financieel gezien op eigen benen staan).

Bij het 'niet gewild zijn' gaat het doorgaans om een combinatie van statistische discriminatie<sup>74</sup> en negatieve beeldvorming aan de kant van werkgevers. Met betrekking tot werkloze ouderen kan het daarbij gaan om aspecten als een verminderde arbeidsproductiviteit en flexibiliteit, een verhoogde kans op langdurig ziekteverzuim, relatief hoge loonkosten en een relatief geringe arbeidsmotivatie. Mogelijk speelt ook een rol dat ouderen die kennelijk hun werk niet hebben weten te behouden noch in staat waren van werk naar werk te stromen en voor wie evenmin een financiële regeling is getroffen waardoor zij niet op zoek hoeven naar werk, door werkgevers al snel worden gezien als 'minder competent'. Voor zover 'het niet gewild zijn' de dominante belemmerende factor vormt, zullen alleen die maatregelen soelaas bieden die er in slagen de beeldvorming bij werkgevers bij te stellen of hen op andere wijze over de streep weten te trekken om ouderen in dienst te nemen.

Deels kunnen bovengenoemde belemmeringen niet los van elkaar worden gezien. Aangezien het 'niet kunnen' en 'niet willen' de basis vormen voor de statistische discriminatie door werkgevers, is het voor komen van deze belemmeringen van invloed op het 'niet gewild' zijn. Omgekeerd mag worden aangenomen dat het 'niet gewild zijn' aanleiding geeft tot het ontstaan van ontmoedigingsverschijnselen en daarmee van invloed is op het 'niet willen'. De vraag bij elke individuele (oudere) werkzoekende is welke van de drie belemmeringen de doorslaggevende factor vormt voor het feit dat men zo moeilijk aan het werk komt. De kunst van re-integratie is die dominante belemmering op te sporen en vervolgens de beste strategie te kiezen om iemand zo snel mogelijk, liefst duurzaam, aan het werk te krijgen. Dit laatste is echter lastig als de belangrijkste belemmering is gelegen in het feit dat men vanwege een niet beïnvloedbaar persoonskenmerk weinig gewild is op de arbeidsmarkt. Aanbodergerichte instrumenten bieden dan weinig soelaas.

Het nader uitrekenen van de effecten (incl. interacties) van de fenomenen 'niet kunnen', 'niet willen' en 'niet gewild zijn' is dus een belangrijke kennisopdracht. Ook hoe deze te pareren, zodat verder richting wordt gegeven voor een antwoord op de vraag 'wat werkt voor ouderen om weer aan het werk te komen?' Zowel de resultaten van de claimbeoordeling (zoals in paragraaf 4.3 beschreven) toegespitst op oudere arbeidsongeschikten, alsook de problematiek van de oudere werkloze (zoals beschreven in paragraaf 7.4 hierna) zijn hierbij belangrijke elementen.

---

<sup>74</sup> Van statistische discriminatie is sprake als een kenmerk dat in een bepaalde groep vaker dan gemiddeld voorkomt aan elk willekeurig lid van die groep wordt toegekend wegens een gebrek aan specifieke informatie over het betreffende individu. In rond Hollands: (voor)oordelen over die groep i.p.v. het individu spelen een rol.

## 7 Ouderen en participatie

*De grijze druk, het aantal 65-plussers per honderd 20-64 jarigen (de potentiële beroepsbevolking) zal sterk stijgen wanneer de komende jaren de naoorlogse geboortegolf met pensioen gaat. Dit levert zoals bekend een aantal structurele problemen op, vooral ook omdat de aanwas vanuit de jongere generaties afneemt. Meer ouderen (tussen 50 en 65 jaar) zullen aan het werk moeten blijven om de problemen het hoofd te bieden. Een dergelijk beleidsstreven staat haaks op het in de jaren 80 en 90 gevoerde beleid waarbij ouderen op de arbeidsmarkt in grote getale werden vervangen door jongeren. Die ouderen bevolken nu in onevenredig sterke mate de uitkeringsbestanden; hun kans op een terugkeer in het arbeidsproces is zeer beperkt.*

*Een actief en preventief beleid met betrekking tot de ouderen komt binnen de bedrijven nauwelijks van de grond. Al dan niet terecht vooroordelen, onder andere met betrekking tot de productiviteit van ouderen, spelen daarbij een belangrijke rol. Ouderen worden – zo lijkt het – meer als probleem gezien dan dat ze worden beoordeeld op hun eigen kwaliteiten. Daar komt bij dat in de praktijk sprake is van een tweeslachtige houding ten opzichte van de arbeidsparticipatie van ouderen. Aan de ene kant vigeert nog steeds de praktijk om ouderen via gunstige financiële regelingen, al dan niet wegens reorganisatie van de bedrijfsvoering, vervroegd te laten uittreden. Aan de andere kant wordt van werkloze ouderen zonder zo'n regeling een actieve opstelling op de arbeidsmarkt verwacht, in de hoop dat werkgevers bereid zijn hen aan te nemen.*

*Met name de groep ouderen die, vaak al lange tijd buiten het arbeidsproces staan (in WW en WAO) hebben daardoor erg weinig kans op hernieuwde arbeidsparticipatie. Duidelijk is dat, ondanks de krapte op de arbeidsmarkt, zeer ingrijpende en kostbare maatregelen noodzakelijk zijn om bij deze groepen resultaten te boeken.*

*Het streven naar een hogere arbeidsparticipatie onder ouderen werpt weliswaar de laatste jaren duidelijk vruchten af, maar gebeurt nog in een laag tempo. Het is bovendien vooral de resultante van het aan het werk blijven van ouder wordende jongere cohorten en van een hogere arbeidsparticipatie van vrouwen in deze cohorten.*

### 7.1 Ontwikkeling arbeidsparticipatie

Veel ouderen zijn niet meer actief op de arbeidsmarkt. Dit wordt sinds een aantal jaren als een structureel probleem gezien. Door de vergrijzing verlaten grote groepen werknemers de arbeidsmarkt. De betaalbaarheid van de oudedagsvoorziening, pensioen en gezondheidszorg komt daardoor onder druk te staan. Een ander probleem vormt het vervangingsvraagstuk op de arbeidsmarkt dat vanwege de vergrijzing groter zal zijn dan ooit. Hier wordt een aantal (soms al bekende) gegevens vanuit de optiek van het vraagstuk 'ouderen en participatie' samengevat.

De ontwikkeling in de arbeidsparticipatie van oudere groepen in de laatste decennia is in tabel 7.1 weergegeven. Dit betreft de werkzame beroepsbevolking in loondienst of zelfstandig voor minimaal 12 uur per week als percentage van de totale bevolking jonger dan 65 jaar.

**Tabel 7.1 Arbeidsparticipatie naar leeftijd voor een aantal jaren**

Geslacht	leeftijd	1971	1981	1995	2006
mannen	50-54	93	83	82	88
	55-59	87	70	58	77
	60-64	74	40	20	31
vrouwen	50-54	21	24	45	63
	55-59	18	17	28	45
	60-64	12	7	8	14

Uit NIDI: Oudere werknemers door de lens van de werkgever, Den Haag 2007.

De arbeidsparticipatie van oudere mannen daalt in de jaren 80 en begin jaren 90 sterk. In de jaren daarna is sprake van een forse stijging. Niettemin ligt het absolute aantal participerende ouderen, vooral dat van 60-64 jarigen, nog op een relatief laag niveau vergeleken met aantal andere Europese landen<sup>75</sup>. De ontwikkelingen in de 70'er en 80'er jaren werden heel lang niet als problematisch gezien. Sterker nog, jarenlang was er sprake van een soort bewust 'vervangingsbeleid', waarbij de oudere werknemer vervangen moest worden door de jongere waarvan velen (periodiek) zonder werk zaten. Een aantal exit-routes, zoals WAO, VUT, WW(57+), stond de oudere ter beschikking, en er werd veelvuldig gebruik van gemaakt. Terugkeer voor deze groepen was en is, zo blijkt

<sup>75</sup> Zie OECD 2006 Live longer, work longer: Met name in de Scandinavische landen is de arbeidsparticipatie van de groep 60-64 jaar beduidend hoger: Zweden, Noorwegen 60% Denemarken 40% Verder UK 42% Duitsland, Nederland 25%, Frankrijk en België 15%

in de praktijk, vrijwel onmogelijk. Onder druk van 'de vergrijzing' is de arbeidsparticipatie momenteel weer stijgende.

De geconstateerde groei in arbeidsparticipatie, is vooral het gevolg van het aan het werk blijven van ouderen. Jongere cohorten maken bij het ouder worden minder gebruik van eerder genoemde exit routes, of men doet dat op latere leeftijd. Daarnaast is bij vrouwen het doorschuiven van de leeftijdscohorten met een hogere arbeidsparticipatie van belang. We zien dat terug in tabel 7.2, het aantal mensen zonder inkomen neemt duidelijk af.

**Tabel 7.2 Inkomensbron voor verschillende jaren naar leeftijdsgroep**

Belangrijkste bron persoonlijk inkomen	35-54 jaar		55-64 jaar	
	1994	2003	1994	2003
Loon	61	70	23	36
Winst	9	10	6	8
VUT/prepensioen	1	1	17	15
Arbeidsongeschiktheidsregeling	5	4	14	11
WW/Bijstand	8	5	14	10
Vermogen	0	1	1	3
Overige /geen inkomsten	16	9	25	17

Bron: SCP: rapportage ouderen 2006

### Noodzaak toenemende arbeidsparticipatie

Tabel 7.3 geeft cijfers betreffende de ontwikkeling van de potentiële beroepsbevolking tussen 2007 en 2011, zoals die door het CPB zijn berekend<sup>76</sup>. Duidelijk is te zien dat tot 45 jaar er sprake is van een daling en daarboven van een stijging. Door de nog van kracht zijnde ontwikkeling van de participatiegraden vertoont het arbeidsaanbod nog een kleine stijging. Dit komt met name door de stijgende participatiegraad van diverse leeftijdsgroepen vrouwen, omdat jongere cohorten die van jongs af aan een hogere participatie kennen ouder worden. Omdat dit effect slechts tijdelijk is, zal na 2011 het arbeidsaanbod snel afnemen; het potentiële arbeidsaanbod zal ook totaal verder dalen en verouderen, terwijl de oudere cohorten een lagere participatiegraad hebben dan jongere. De omvang van de werknemerpopulatie zal daarom manifest afnemen.

**Tabel 7.3 Ontwikkeling potentiële beroepsbevolking en arbeidsaanbod 2007-2011**

	2007	2011
<b>Potentiële beroepsbevolking</b>	(X 1.000)	(X 1.000)
25-34 jaar	2.037	1.979
35-44 jaar	2.592	2.372
45-54 jaar	2.381	2.487
55-64 jaar	2.059	2.174
20-64 jaar	10.049	10.032
<b>Structureel arbeidsaanbod</b>	7.868	8.002

### Mutatie structureel arbeidsaanbod 2007-2011

	Gemiddeld per jaar in %
Mannen 15-54 jaar	-0,2
Mannen 55-64 jaar	0,2
Vrouwen 15-54 jaar	0,6
Vrouwen 55-64 jaar	0,2

Bron: van Vuuren en Euwals, CPB memorandum 155 (2006)

Nog belangrijker is de ontwikkeling van de zogeheten grijze druk, het aantal 65-plussers per honderd 20-64 jarigen (*de potentiële beroepsbevolking*). Deze zal sterk stijgen wanneer na 2011 de baby-boomers pensioneren. De grijze druk loopt volgens de laatste CBS prognoses op van 23% in 2005 via 25% in 2010 en 34% in 2020 naar 42% in 2030.

Het is duidelijk dat naarmate er meer ouderen uit de *potentiële beroepsbevolking* buiten het arbeidsproces staan, het draagvlak voor de betaling van sociale arrangementen en pensioenen kleiner wordt, mede omdat de aanwas vanuit de jongere generaties afneemt. Een hogere participatie van ouderen doet het mes aan twee kanten snijden; minder 'uitkeringen' en een groter draagvlak. Het overheidsbeleid van de laatste 10 jaar is vooral hierdoor ingegeven.

Het andere beleidsprobleem behelst de arbeidsmarkt. De toenemende krapte op de arbeidsmarkt, o.a. veroorzaakt door de (aanstaande) pensionering van de baby-boomers kan een sterk negatieve

<sup>76</sup> van Vuuren en Euwals (2006), Structurele groei arbeidsaanbod op middellange termijn, CPB memorandum 155

invloed op de economische groei hebben. Vrij algemeen wordt dit als een urgent probleem gezien. De voor de hand liggende oplossing voor dit probleem, het op grote schaal aan het werk houden van de oudere werknemer, wordt door de werkgevers nauwelijks gekozen zo blijkt uit onderzoek van het NIDI<sup>77</sup>. Deze studie wijst uit dat vooroordelen daarbij een rol spelen. Werkgevers vinden de productiekosten te hoog door de (vermeende) lagere productiviteit van de oudere werknemer, ook het ziekteverzuim<sup>78</sup> speelt een rol. Dit negatieve oordeel, m.b.t de productiviteit, wordt nog versterkt door wat wordt genoemd het 'ontziebeleid'. In veel cao's zijn bepalingen opgenomen met betrekking tot de arbeidsvoorwaarden van ouderen, minder uren werken, deeltijd/ deelpensioen, seniorendagen etc<sup>79</sup>. Deze voorwaarden maken, naar de mening van de werkgevers, de oudere werknemer nog duurder dan hij al is.

De invloed van leeftijd op arbeidsprestaties is veelvuldig bestudeerd maar wordt bemoeilijkt door tal van factoren. Het begrip arbeidsproductiviteit is vrij ongrijpbaar<sup>80</sup>; de positieve aspecten van de oudere werknemer zoals kennis, ervaring, verbale vermogens en het overzien van grote gehelen zijn daarin moeilijk te vatten<sup>81</sup>. Ook blijkt dat de werknemer in het algemeen een heel ander beeld heeft van de kwaliteit die nodig is om te functioneren dan de werkgever. Werknemers benadrukken vaak de zachte kwaliteiten (loyaliteit, betrouwbaarheid), werkgevers de harde kwaliteiten (flexibiliteit, mentale en fysieke belastbaarheid). Eenduidige conclusies zijn uit de verrichte studies niet te trekken. Belangrijk is dat de studies uitwijzen dat functie-eisen niet alleen een beroep doen op de persoonlijke vermogens en competenties maar dat ze ook bepalend zijn voor de ontwikkeling ervan. Daarbij verandert de inzetbaarheid wel met de leeftijd maar deze hoeft niet zozeer minder te worden. De oudere ontwikkelt ook competenties 'on the job' die van belang zijn voor de betreffende baan (en waarmee de werkgever zijn voordeel kan doen). Maar deze competenties zijn veel minder relevant op het moment dat de werknemer buiten het bedrijf, of al buiten de eigen functie, komt te staan.

De positie van de oudere werknemer op de arbeidsmarkt is enigszins paradoxaal te noemen. De werkende ouderen hebben een betrekkelijk sterke positie; ze werken onder gunstige arbeidsvoorwaarden, zijn redelijk beschermd en verdienen een relatief hoog loon<sup>82</sup>. De kansen van de niet werkende ouderen op werk zijn echter zeer beperkt, zelfs al zijn er evident gevraagde competenties aanwezig. Er is hier dus duidelijk sprake van een insider/outsider problematiek.

## 7.2 Ouderen met een uitkering

Ouderen hebben de afgelopen decennia in grote getale de arbeidsmarkt verlaten via de beschikbare exit-routes. We kunnen dat illustreren aan de hand van enkele statistieken over arbeidsongeschiktheid en WW.

### Arbeidsongeschiktheid

In tabel 7.4 is de instroom in de WAO/WIA voor een aantal jaren weergegeven. De instroom in de WAO/WIA wordt gekenmerkt door een duidelijke oververtegenwoordiging van ouderen. De opeenvolgende invoering van wetten als WVP, VLZ en WIA heeft een substantiële daling van het aantal instromers tot gevolg gehad; een daling van meer dan 75% tussen 2002 en 2006. Doel van al die wettelijke maatregelen was om de instroom te doen afnemen, met name door beperking van de invloed van andere dan gezondheidsfactoren op die instroom. De veronderstelling is gewettigd, en bevestigd door talrijk onderzoek, dat in de periode tot 2002, meer dan bij de huidige WIA, ook andere dan gezondheidsfactoren de kans op arbeidsongeschiktheid in aanzienlijke mate beïnvloedden. O.a. leeftijd was daarbij een belangrijke factor. Er is daarom reden om aan te nemen dat zich onder de toenmalige instromers nog wel enig arbeidspotentieel bevindt. De oververtegenwoordiging van ouderen in de instroom blijft overigens ook bij de WIA in stand, zij het op een veel lager niveau.

De kans om het werk te hervatten en/of te herstellen is voor ouderen beduidend lager dan voor jongeren. In Tabel 2.13 kwam dit al naar voren bij de plaatsingscijfers na het doorlopen van een

<sup>77</sup> NIDI: Oudere werknemers door de lens van de werkgever, Den Haag 2007.

<sup>78</sup> Op zich is het ziekteverzuim van ouderen amper hoger dan dat van jongeren. Wel komt langdurig verzuim meer voor bij ouderen (zie Beter aan het werk, SCP 2007)

<sup>79</sup> 76% van de CAO's bevat nog een dergelijke bepaling. Zie Verhoeff: Vergrijzing, levensfasebeleid en de CAO. Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken 2007-23, nr 3

<sup>80</sup> Zie Theeuwes: Hoe het moet boven de vijf en veertig TvA 2007-23, nr 3

<sup>81</sup> Zie Looze e.a. Zijn ouderen minder productief TvA 2007-23 nr.3

<sup>82</sup> CBS-cijfers (2007-12-06) geven aan dat er substantiële verschillen in uurloon zijn tussen leeftijdsklassen 25-35 en 55-65 bij de mannen. De verschillen worden vanaf 35 jaar veel kleiner. Dit moet in feite nog gecorrigeerd worden voor carrière en productiviteitsstijgingen. Het gaat immers om de loonkosten per product.



traject. Ouderen hebben in verhouding niet alleen een klein aandeel in het aantal gestarte trajecten, ook het resultaat van die trajecten is duidelijk veel lager dan bij jongeren. Dit kwam ook naar voren in de a priori en a posteriori baankansen voor ouderen in de tabellen 6.1 en 6.2.

**Tabel 7.4 Instroom in WAO/WIA**

		2002	2004	2006	Daling 2006
		WAO	WAO	WIA	tov 2002
<b>Instroom:</b> X 1000					
mannen	tot 45 jaar	17,3	11,3	3,7	78%
	45 tot 55 jaar	13,2	8,5	3,3	75%
	55 jr en ouder	8,0	5,8	3,2	60%
vrouwen	tot 45 jaar	27,4	14,8	4,5	84%
	45 tot 55 jaar	14,1	8,3	3,4	76%
	55 jr en ouder	5,1	3,3	1,8	64%
<b>totaal</b>		<b>85,2</b>	<b>52,1</b>	<b>20,0</b>	<b>77%</b>
<b>Instroomrisico:</b>					
mannen	tot 45 jaar	0,7%	0,4%	0,2%	77%
	45 tot 55 jaar	1,5%	1,0%	0,4%	74%
	55 jr en ouder	2,2%	1,4%	0,7%	67%
vrouwen	tot 45 jaar	1,2%	0,7%	0,2%	83%
	45 tot 55 jaar	2,4%	1,3%	0,5%	78%
	55 jr en ouder	3,0%	1,5%	0,8%	74%
<b>totaal</b>		<b>1,23%</b>	<b>0,75%</b>	<b>0,29%</b>	<b>76%</b>

Behalve gezondheidsfactoren staan ook 'arbeidsmarktfactoren' (waaronder leeftijd) de re-integratie van ouderen in de weg. De hoge instroom en de lage uitstroom van ouderen in de periode voorafgaande aan de WIA heeft tot gevolg gehad dat de ouderen zeer sterk zijn vertegenwoordigd in het zittend bestand; en ook dat velen al heel lang in die situatie verkeren. Ruim 60% van dit bestand is momenteel ouder dan 52 jaar terwijl ruim 50% al langer dan 10 jaar een uitkering ontvangt (zie tabel 7.5).

**Tabel 7.5 Lopend bestand WAO (ultimo 2006) naar leeftijd en duur van WAO-uitkering**

Leeftijdsklasse	Duur van WAO-uitkering: (aantal x 1.000)				totaal
	tot 5 jr	5 tot 10 jr	10 tot 15 jr	15 jr of langer	
1. tot 40 jr	22	32	10	2	66
2. 40 tot 47	17	35	18	15	84
3. 47 tot 52	15	32	17	25	90
4. 52 tot 60	31	73	41	85	230
5. 60 en ouder	11	43	32	82	168
<b>totaal</b>	<b>95</b>	<b>215</b>	<b>118</b>	<b>210</b>	<b>638</b>
Duur van WAO-uitkering: in %					
1. tot 40 jr	33%	49%	15%	3%	100%
2. 40 tot 47	20%	41%	21%	17%	100%
3. 47 tot 52	17%	36%	19%	28%	100%
4. 52 tot 60	13%	32%	18%	37%	100%
5. > 60	6%	26%	19%	49%	100%
<b>totaal</b>	<b>15%</b>	<b>34%</b>	<b>18%</b>	<b>33%</b>	<b>100%</b>

Bron: kennismemo 07/05

### Werkloosheid

Het WW-risico naar leeftijdsgroep laat een heel ander patroon zien dan dat van de arbeidsongeschiktheid, het instroomrisico voor ouderen wijkt niet duidelijk van dat van andere leeftijdsgroepen, uitgezonderd de jongste. De werkherkvattingkans binnen 1 jaar verschilt wel zeer duidelijk tussen de leeftijdsgroepen zo blijkt uit tabel 7.6.

De oudste leeftijdsgroepen blijven sterk achter in werkherkvatting; maar ook de groep van 45-54 jaar hervat al duidelijk minder dan jongere leeftijdsgroepen. Uit de tabel is tevens af te leiden dat een laag opleidingsniveau de hervattingskansen aanzienlijk beperkt. Dit geldt overigens niet voor de ouderen, waaruit kan worden afgeleid dat leeftijd binnen deze groep een bepalender factor is voor de werkherkvatting dan opleiding.

De 55+ groep vormt de grootste groep in het bestand WW zo blijkt uit de laatste kolom van Tabel 2.15. Opmerkelijk is dat inmiddels de groep 45-54 jaar een groter aandeel heeft in het aantal trajecten en dat het plaatsingspercentage ook redelijk is. Overigens kunnen we hetzelfde bij de AG-groep vaststellen.

**Tabel 7.6 Werkhervattingskansen 2005**

	Opleidingsniveau			totaal
	laag	midden	hoog	
<b>mannen</b>				
20 - 34 jaar	51%	62%	65%	60%
35 - 44 jaar	47%	56%	55%	53%
45 - 54 jaar	42%	48%	40%	44%
55 - 57,4 jaar	33%	32%	24%	31%
57,5 jaar en ouder	19%	20%	18%	19%
<b>mannen totaal</b>	<b>44%</b>	<b>54%</b>	<b>52%</b>	<b>51%</b>
<b>vrouwen</b>				
20 - 34 jaar	30%	44%	57%	45%
35 - 44 jaar	31%	40%	44%	38%
45 - 54 jaar	27%	33%	36%	32%
55 - 57,4 jaar	17%	18%	24%	19%
57,5 jaar en ouder	12%	12%	16%	13%
<b>vrouwen totaal</b>	<b>28%</b>	<b>40%</b>	<b>47%</b>	<b>39%</b>
<b>Totaal</b>	<b>37%</b>	<b>49%</b>	<b>50%</b>	<b>46%</b>

Bron: Kennismemo 06/25 p10.

Het voorgaande leidt tot de conclusie dat ouderen weliswaar niet zo zeer een hoger risico op werkloosheid hebben, maar dat zij eenmaal werkloos zeer moeilijk weer uitstromen naar werk. Indien we in het bestand ook nog onderscheid maken tussen de langdurig werklozen (> 1 jaar) en de groep van snelle werkherhatters (tabel 7.7) dan zien we dat de groep langdurig werklozen in zeer sterke mate wordt gekarakteriseerd door de ouderen. Ouderen die naast het arbeidsproces komen te staan, hebben een zeer grote kans om langdurig werkloos te worden. Die kans is boven de 55 jaar nog aanzienlijk groter dan voor de groep 45-54 jaar. Ultimo maart 2006 (de basis voor het zittend bestand onderzoek, zoals dat in paragraaf 7.4 hieronder naar voren komt) omvat de groep langdurig werklozen zo'n 124.000 personen. Daarvan zijn er ruim 55.000 ouder dan 55 jaar. Van deze groep ouderen heeft circa 40.000 op dat moment sollicitatieplicht.

**Tabel 7.7 Populaties vergeleken naar leeftijd**

leeftijd	langdurig werklozen <sup>1</sup>	snelle werkherhatters <sup>2</sup>	Verzekerden WW ultimo 2005	
	%	%	%	risico op langdurige ww <sup>3</sup>
t/m 34 jaar	3	17	40	2
35 t/m 44 jaar	20	46	27	14
45 t/m 54 jaar	32	29	22	26
55 t/m 64 jaar	45	7	11	79
<b>totaal</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>19</b>

<sup>1</sup> werklozen die een jaar of een WW-uitkering hebben ultimo maart 2006

<sup>2</sup> WW'ers die binnen een jaar een baan gevonden hebben (in de periode april 2005 tot en maart 2006)

<sup>3</sup> aantal langdurig werklozen per 1000 verzekerden WW

Per 11 augustus 2003 is de vervolgtuitkering afgeschaft. Deze maatregel leidt ertoe dat werklozen minder lang in de WW blijven. Vooral ouderen merken hiervan de gevolgen. In het verleden waren oudere werklozen (57,5 en ouder) ook vrijgesteld van de actieve sollicitatieplicht. De meeste ouderen moeten nu ook actief solliciteren, zich inschrijven bij het CWI en meewerken aan scholing en re-integratie. Per april 2006 is de referte-eis aangescherpt. Een werkloze moet nu 26 uit 36 weken gewerkt hebben (in plaats van 26 uit 39). Deze aanscherping betekent dat minder mensen recht zullen hebben op de WW. Verder is per oktober 2006 de duur van het WW-recht verkort naar maximaal 3 jaar en 2 maanden. Ook deze maatregel treft voornamelijk ouderen, die voorheen

langer recht hadden op de WW. Oudere werklozen kunnen door de nieuwe regels niet meer tot hun 65<sup>e</sup> in de WW zitten<sup>83</sup>.

### 7.3 Participatiepotentieel arbeidsongeschikten

Kabinetsbeleid om hogere arbeidsparticipatie te realiseren betekent niet alleen dat ouderen aan het werk dienen te blijven, maar ook dat degenen die buiten het arbeidsproces zijn komen te staan weer aan het werk moeten worden geholpen. In dat kader zal ook aandacht moeten worden besteed aan de zittende bestanden die voor een groot deel uit ouderen bestaan. Maar hoe groot is hier het re-integratiepotentieel? En welke instrumenten dienen te worden ingezet om potentiële hervatters aan het werk te helpen?

Tot en met 2005 hebben zeer velen, vooral ouderen, een beroep moeten doen op de WAO. Eind 2006 ontvingen circa 638.000 mensen een WAO-uitkering. Het grootste deel hiervan betreft ouderen (zie tabel 7.5). De vergrijzingsproblematiek maakt de vraag actueel of zich binnen deze groep potentiële werkhervatters bevinden, en in welke mate het aanbieden van re-integratiemogelijkheden aan kansrijke (en hiertoe genegen) oudere WAO'ers succes zou kunnen hebben.

Met betrekking tot de reïntegreerbaarheid spelen naast de aard van de gezondheidsbeperkingen ook andere factoren een rol zoals leeftijd, afstand tot de arbeidsmarkt, lange tijd geen werker-  
varing en de zogenaamde 'zachtere kenmerken' uit te drukken in competenties. Voorts moet ook benadrukt worden dat een belangrijk deel van de arbeidsgehandicapten al werkt. Op zich is re-integratie voor hen niet aan de orde. Wel zouden zij voor urenbreiding in aanmerking kunnen komen. Daarom is het zinvol deze groep apart te onderscheiden.

Onlangs is het arbeidspotentieel onder WAO'ers in kaart gebracht<sup>84</sup>. Bij de schatting is noodzakelijkerwijs uitgegaan van een aantal aannames waarin ook de ervaringen met de herbeoordelingsoperatie Asb een rol spelen. Het resultaat van de ruwe schatting staat in tabel 7.8.

**Tabel 7.8 Re-integratiepotentieel uit (oudere) WAO (x 1.000 personen) ultimo 2006**

	60+	52-60	47-52	Totaal	in %
Totaal bestand	168	230	90	488	100%
Werkend	<b>25</b>	<b>69</b>	<b>32</b>	<b>126</b>	24%
Niet werkend	143	161	59	363	
* a) ≥ 10 jaar WAO		88	28	116	
* b) ernstige aandoening		7	3	10	
Niet re-integreerbaar	<b>143</b>	<b>96</b>	<b>31</b>	<b>270</b>	76%
Re-integreerbaar		<b>65</b>	<b>28</b>	<b>93</b>	19%
* moeilijker		55	21	76	
* gemakkelijker		11	7	18	

Van 60-plus heeft bijna 70% al 10 jaar of langer een WAO-uitkering. Bijna de helft, 49%, 15 jaar of langer. De gehele 60-plus-groep worden toegerekend aan de categorie "niet naar werk te re-integreren". Voor de leeftijdsgroepen 47 tot 52 jaar en 52 tot 60 jaar kan de situatie iets gunstiger worden ingeschat, hoewel ook hier een groot deel, 47% respectievelijk 55%, al 10 jaar of langer in de WAO verblijft waarvan een groot deel al langer dan 15 jaar. Ook deze groepen met een verblijf van meer dan 10 jaar in de WAO kan gevoegelijk tot de categorie "niet naar werk te re-integreren" (168.000 minus het aantal werkenden onder deze) worden gerekend<sup>85</sup>. Hier is het percentage werkenden onder alle WAO'ers (dus ook zij die langer dan 10 jaar een uitkering hebben) voor de twee deelgroepen binnen de 47 tot 60 jarigen, op basis van cijfers uit 2003, geschat op 35% respectievelijk 30%.

<sup>83</sup> Voor oudere werknemers die op of na 1-10-2006 werkloos worden, komt er na afloop van de WW een speciale uitkering, de IOW (inkomensvoorziening voor oudere werklozen). Deze voorziening (op minimumniveau) zorgt ervoor dat werklozen, die na hun 50<sup>ste</sup> werkloos worden, niet eerst hun vermogen hoeven aan te spreken. Deze tijdelijke regeling eindigt in 2011 omdat naar verwachting de vergrijzing en ontwikkelingen op de arbeidsmarkt op termijn zorgen voor meer werkgelegenheid voor ouderen.

<sup>84</sup> Zie Kennismemo 07/05.

<sup>85</sup> Het is denkbaar dat ook bij 47 tot 60-jarigen die al 10 jaar of langer in de WAO verblijven, nog personen zitten die in theorie gere-integreerd kunnen worden. 28% van deze groep is gedeeltelijk ao waarvan, naar inschatting op basis van gegevens 2003, circa 50% niet werkzaam is. In absolute zin levert dit dan een extra potentieel op van:  $50\% \times 28\% \times 168.000 = 23.500$  te re-integreren personen. Deze personen zouden o.i. tot de categorie *zeer* moeilijk naar werk te re-integreren moeten worden gerekend.

De groepen die korter dan 10 jaar in de WAO verblijven, bieden wel enig perspectief met name de groepen die tot 5 jaar in de WAO verkeren. Circa 10% hiervan is evenwel toe te schrijven aan een ziektebeeld/aandoening als gevolg waarvan personen tegenwoordig grotendeels instromen in de IVA. Deze categorie beschouwen we als gdbm (geen duurzaam benutbare mogelijkheden) en dus niet (verder) naar werk te re-integreren.

Van de potentieel te re-integreren groep is weinig bekend op basis waarvan een inschatting gemaakt kan worden van de kansen op re-integratie. Onderzoek op dit terrein zou wenselijk zijn. (Over werklozen is inmiddels al meer bekend zoals hieronder uit paragraaf 7.4 blijkt). Uitgaande van de resultaten van de aSB-operatie bij 50 jaar en jonger<sup>86</sup> blijkt dat van degenen die niet werken bij de aSB-herbeoordeling circa eenderde deel na 18 maanden alsnog werk heeft gevonden. Hanteren we dit gegeven als indicator voor kansrijke re-integratie dan schatten we dit voor de categorie 52-60 jaar in op de helft hiervan, wat neer komt op circa een zesde deel. Hoe realistisch dit is is niet te toetsen. Uit de feitelijke cijfers blijkt dat de kansen op uitstroom zeer beperkt zijn. Oudere arbeidsongeschikten hebben een aanzienlijk kleinere kans op herstel/hervatting dan jongere arbeidsongeschikten. Wil men bij de doelgroep oudere arbeidsongeschikten dus met betrekking tot de (arbeids)participatie iets bereiken dan zal er niet alleen flink in geïnvesteerd moeten worden, maar zou ook sprake moeten zijn van een aanzienlijke culturomslag waarbij conform de doelstellingen van het kabinetsbeleid ook de maatschappelijke participatie voor deze groep aan de orde zou moeten zijn.

Het zittend bestand van WIA cliënten met een gedeeltelijke WGA-uitkering is ultimo 2007 7.000. Ongeveer 20% daarvan is 55 jaar en ouder. Niet bekend is hoeveel daarvan niet werken.

#### **7.4 Problematiek langdurige werkloosheid (WW)**

Wanneer (in tijden van hoogconjunctuur) het aantal lopende WW-uitkeringen laag is, dan is het percentage dat langdurig werkloos hoog en andersom. Ouderen zijn veel vaker langdurig werkloos dan jongeren. Het overgrote deel van deze ouderen bestaat uit mannen. De situatie van vrouwen zal, naarmate de arbeidsparticipatie groeit, op dit gebied steeds meer vergelijkbaar worden met die van mannen. Een hoog dagloon kan een belemmering zijn om snel aan het werk te komen. Dit zal vooral het geval zijn wanneer het dagloon zo hoog is dat er veel minder aanbod van banen op dat salarisniveau is. Dit is relatief vaak aan de orde bij oudere mannen. Aan de ene kant zullen ze kritischer zijn bij het accepteren van een baan: ze zijn een bepaald inkomen gewend en hebben, gezien het lange recht op uitkering, de tijd om te zoeken. Aan de andere kant zijn ze voor de werkgever minder aantrekkelijk dan (goedkopere) goedopgeleide jongeren. Momenteel zijn er 187.000 werklozen<sup>87</sup>, hiervan zijn er 48.000 langer dan één jaar werkloos en 55 jaar of ouder (en hebben sollicitatieplicht). Het aantal langdurig werklozen neemt af, maar het aandeel ouderen daarin neemt toe.

Er zijn vele factoren die een rol spelen bij de kans op langdurige werkloosheid. Deze factoren zijn wat nader in beeld gebracht via de enquête onder het Zittend bestand, waarover in de laatste twee UKV'en is gerapporteerd. De gegevens uit deze enquête hebben betrekking op langdurig werklozen aan het eind van het eerste kwartaal van 2006. De uitkomsten van dit onderzoek leveren enig inzicht op in de kenmerken van dit 're-integratiepotentieel'. In het onderzoek is aandacht besteed aan 'zachte' kenmerken zoals competenties, (sociale) omgevingsfactoren, houding- en gedragsfactoren, belemmeringen en beperkingen die een rol zouden spelen bij de kansen op werk voor ouderen. Hierna wordt ingegaan op een aantal van die factoren waarbij met name aandacht wordt besteed aan verschillen tussen jongere en oudere langdurig werklozen die sollicitatieplicht hebben; (de resultaten zijn op basis van leeftijd en geslacht) gewogen naar de samenstelling van het zittend bestand WW ultimo 2006).

#### **Werkgeversperspectief: belemmeringen om langdurig werklozen aan te nemen**

Aan het zittend bestand WW is gevraagd welke belemmeringen er voor werkgevers zijn om hem of haar aan te nemen. Deze belemmeringen zijn in de vorige UKV uitgebreid aan de orde geweest. De meest genoemde belemmeringen zijn de leeftijd, ontoereikende opleiding en werkervaring en gezondheidsproblemen en beschikbaarheid. Op de belemmeringen leeftijd en ontoereikende opleiding en werkervaring na, verschillen de belemmeringen niet noemenswaardig voor ouderen. Leeftijd wordt het meest genoemd als belemmering. Op zich zelf verbaast dat niet. Wat wel verbaast is dat ook in de leeftijdsklasse 35-44 jaar deze belemmering al zo vaak wordt

<sup>86</sup> Zie bijvoorbeeld: Carla van Deursen e.a. herbeoordeeld ....En dan? Stand van zaken acht maanden na de uitslag 2005 en 2006, UWV april 2007 .

<sup>87</sup> Het aantal mensen met een WW-uitkering is lager dan het aantal verstrekte uitkeringen, omdat een persoon meer dan één WW-uitkering kan ontvangen.

genoemd. Opvallend is ook dat in de oudste leeftijdsgroep belemmeringen in opleiding en ervaring minder vaak worden genoemd dan in de jongere leeftijdsklassen. De factor leeftijd is blijkbaar dominant. Verder blijkt dat gezondheidsproblemen een belangrijke belemmering vormen bij de langdurig werklozen voor het verkrijgen van werk, fysieke problemen iets vaker dan psychische problemen. Totaal indruk is dat we hier te maken hebben met een kwetsbare groep waar naast leeftijd, vooral gezondheidsproblemen en een beperkte opleiding de kansen op werk sterk beperken.

**Tabel 7.9 Belemmeringen bij het krijgen van werk naar leeftijdsklasse (% beetje tot zeer belemmerend)**

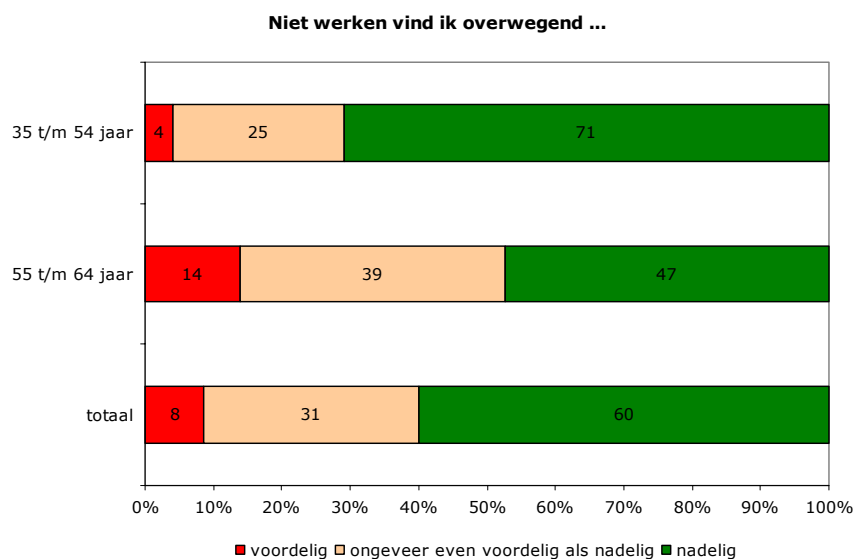
	totaal	35 t/m 44 jr	45 t/m 54 jr	55 t/m 64 jr
leeftijd	90	79	94	94
verkeerde opleiding	47	52	51	41
te weinig of niet de juiste werkervaring	47	59	54	35
lichamelijke gezondheidsproblemen (bijv. ziekte, handicap)	35	32	36	36
psychische gezondheidsproblemen (bijv. depressie, overspannenheid)	22	23	24	19
beschikbaarheid voor afwijkende werktijden (ploegendienst, onregelmatige dienst)	42	42	40	43
aantal uren dat u kunt en wilt werken	34	43	31	30

#### Perspectief van de langdurig werkloze op werk en werk zoeken

Naast de constatering dat werkgevers over het algemeen geen ouderen willen aannemen, kunnen ook zachte kenmerken van de oudere langdurige werkloze zelf van invloed zijn op de achterblijvende arbeidsparticipatie: zoals de persoonlijke kijk op werk, de attitude, sociale omgeving, motivatie, werkzoekintentie en het sollicitatiegedrag.

Uit de zittend bestand-analyse blijkt dat oudere langdurige werklozen op deze kenmerken anders scoren dan jongere langdurige werklozen. Zo blijkt dat een relatief grotere groep 55-plussers de situatie van niet werken veel minder als nadelig ervaart dan de groep 55-minners. Van de 55-minners ervaart ruim 70% de situatie van niet werken als nadelig en bij de 55-plussers is dit nog niet de helft. 14% van de 55-plussers ervaart deze situatie zelfs als voordelig (figuur 7.1).

**Figuur 7.1 Afweging van voor- en nadelen van niet werken, naar leeftijdsklasse (%)**



Ouderen ervaren in mindere mate financiële onzekerheid: zo is 60% van deze groep in (zeer) sterke mate onzeker over de toekomst, bij de 55-minners is dat ruim 80%. 20% van de ouderen ervaart deze onzekerheid in het geheel niet en nog eens 20% maar een beetje. Ook worden door ouderen de psychosociale malaise effecten en de gezondheidsmalaise effecten van het niet werken als minder nadelig ervaren. Tabel 7.10 geeft per nadeel het percentage van het zittend bestand WW aan dat dit in (zeer) sterke mate als nadeel van het niet werken ervaart. Een grotere groep

55-plussers dan 55-minners lijkt een bevredigende invulling te geven aan de dagelijkse situatie van het niet betaald werken. 55-plussers hebben veel minder het gevoel dat ze niet meer maatschappelijk meedoen, dat ze nutteloos zijn. Wellicht stuiten we hier op een variant van het 'ontzie-beleid' bij de mensen die niet werken. Oudere werklozen achten zich mogelijk vaker gelegitimeerd om niet te werken en voelen minder de (financiële) druk om weer te gaan werken. Ook de mening van de directe sociale omgeving (partner en naaste familie) van de oudere speelt hier uiteraard een rol, aangezien de langdurig werkloze deze mening belangrijk vindt. Het blijkt dat de partner en de naaste familie van de 55-plusser het gemiddeld minder belangrijk vinden dat hij of zij betaald werk zoekt dan die van de 55-minner. Overigens zijn de personen uit het zittend bestand WW, ongeacht de leeftijd, van mening dat UWV het belangrijk vindt dat ze werk zoeken, ook hechten zij belang aan deze mening.

**Tabel 7.10. Aandeel zittend bestand WW dat nadelen van niet werken in (zeer) sterke mate ervaart (%)**

ervaren nadelen van niet werken	totaal	35 t/m 54 jr	55 t/m 64 jr
<b>financiële onzekerheid</b>			
1. financiële achteruitgang	86	90	81
2. onzekerheid over de toekomst	72	82	60
<b>psychosociale malaise effecten</b>			
1. doelloos voelen	56	67	42
2. nutteloos voelen	51	60	39
3. gevoel van uitschakeling uit de maatschappij (er niet meer horen)	55	62	46
4. het sociale isolement (je raakt alle contacten kwijt)	53	58	46
<b>gezondheidsmalaise effecten</b>			
1. geestelijke spanningen hebben	46	54	36
2. je lichamelijk minder goed voelen	40	45	33
3. spanningen (in gezinssituatie, relatie, familie, vrienden enz.)	37	43	28
4. futloosheid, nergens meer aan toe komen	34	41	25
5. slapeloosheid	27	32	21
6. weinig kunnen hebben van je meest nabije leefgenoten (op elkaars lip zitten)	25	30	19

Bovenstaande resultaten hebben invloed op de arbeidsmotivatie, werkzoekintentie en het sollicitatiedrag van de oudere langdurig werkloze. De arbeidsmotivatie en de werkzoekintentie van de ouderen liggen duidelijk lager (tabel 7.11). Oudere werklozen achten zich mogelijk vaker gelegitimeerd om niet te werken, voelen minder de druk om weer te gaan werken en spannen zich daar ook niet bovenmatig voor in. Uiteraard kan een dergelijke attitude het gevolg zijn van vele vruchteloze pogingen om weer aan het werk te komen. Vaak afgewezen worden, of zelfs geen uitnodiging voor een gesprek ontvangen, demotiveert aanzienlijk.

**Tabel 7.11 Werkzoekintentie en arbeidsmotivatie (gemiddelde)**

	35 t/m 44 jr	45 t/m 54 jr	55 t/m 64 jr
werkzoekintentie	58	59	52
arbeidsmotivatie	76	78	67

gemiddelde score: 0 = zeer laag - 100 = zeer hoog

Daarbij onderneemt over het algemeen het zittend bestand boven 55 jaar minder sollicitatieactiviteiten dan het zittend bestand onder de 55 jaar. Deze activiteiten zijn vet gemarkeerd in tabel 7.12: het gaat hier om het voeren van sollicitatiegesprekken, het inschakelen van familie en vrienden, het zoeken naar informatie over bedrijven waar men heeft gesolliciteerd en het bellen van werkgevers. De sollicitatieactiviteiten die het meest verricht worden - het zoeken naar vacatures en het versturen van sollicitatiebrieven - komen vrijwel even vaak voor bij 55-minners als bij 55 plussers. Toch worden 55-plussers in vergelijking met 55-minners veel minder vaak uitgenodigd voor een sollicitatiegesprek (respectievelijk 10% en 25% geven aan in de afgelopen maand (zeer) vaak te zijn uitgenodigd). Uit de onderzoeksresultaten blijkt ook dat er geen significant verband is tussen de mate waarin 55-plussers worden uitgenodigd voor een sollicitatiegesprek en de mate waarin ze naar vacatures zoeken en sollicitatiebrieven versturen. Bij 55 minners is dit wel het geval.

**Tabel 7.12 % zittend bestand WW dat in de afgelopen maand (zeer) vaak de volgende sollicitatieactiviteiten heeft ondernomen**

<b>sollicitatieactiviteiten</b>	<b>totaal</b>	<b>35 t/m 54 jr</b>	<b>55 t/m 64 jr</b>
zoeken naar vacatures (krant/internet)	90	93	87
versturen sollicitatiebrieven	81	83	79
familie, vrienden e.a gevraagd naar mogelijkheden baan	63	<b>69</b>	<b>54</b>
contact met uitzendbureau/CWI	61	<b>66</b>	<b>54</b>
doen van open sollicitaties	60	62	57
bedrijfsinformatie zoeken (bv. via internet)	57	<b>64</b>	<b>47</b>
invullen sollicitatieformulieren	44	<b>49</b>	<b>39</b>
bellen met mogelijke werkgever	38	<b>42</b>	<b>33</b>
familie, vrienden e.a gevraagd om goed woordje te doen	29	<b>35</b>	<b>23</b>
voeren van sollicitatiegesprekken	19	<b>25</b>	<b>10</b>

Langdurig werklozen vanaf 55 jaar hebben dus via de weg van sollicitatiebrieven schrijven weinig kans om uitgenodigd te worden door een werkgever. De vraag is hier waar dit aan ligt: willen werkgevers geen ouderen aannemen en/of besteden ouderen minder tijd en aandacht aan het zoeken van vacatures en het schrijven van een sollicitatiebrief. Frappant is wel dat de gemiddelde kans van 55-minners om soms uitgenodigd te worden voor een sollicitatiegesprek ligt bij 6 t/m 10 baanzoekuren per week, bij 55-plussers is dit tussen de 11 en 20 uur. Hoe het ook zij, duidelijk is dat indien men de groep oudere werklozen, met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, weer aan het werk wil helpen zal men, zowel activiteiten moeten richten op de werkgever, alsook aandacht geven aan de mentale omslag die deze groep ouderen moet maken.

### 7.5 Conclusies

De overheid heeft de laatste jaren een aantal instrumenten ingezet om de arbeidsdeelname van ouderen te verhogen. Belangrijk is daarbij het onaantrekkelijk en moeilijk toegankelijk maken van uittreedroutes. Veranderingen in WAO en WW zijn doorgevoerd, prepensioen en VUT ontmoedigd. Een aantal genomen maatregelen werpt al vruchten af, de arbeidsparticipatie onder de ouderen is de laatste jaren gegroeid. Verklaringen voor die groei zijn vooral gelegen in het doorschuiven van jongere cohorten met een hogere participatie, o.a. als gevolg van de maatregelen.

Daarnaast wordt van bedrijven een actief, en preventief, beleid gevraagd om ouderen aan het werk te houden en in dienst te nemen. Leeftijdsbewust personeelsbeleid wordt onder de aandacht van werknemers en bedrijven gebracht. Leidende gedachte daarbij is dat werkgevers ouderen niet als een probleem zouden moeten ervaren maar zouden moeten beoordelen op hun eigen kwaliteiten. De eigen kwaliteiten van de oudere werknemer worden echter nog zelden als uitgangspunt genomen bij het beoordelen van geschiktheid voor functies<sup>88</sup>. Tevens blijkt dat bedrijven nog niet in staat (en vaak niet bereid) zijn om adequaat in te spelen op de loopbaan vraagstukken van de oudere werknemer<sup>89</sup>. Ook demotie (balans tussen productiviteit en beloning) komt weinig voor. Een groot deel van het probleem is gelegen in het negatieve beeld dat de werkgever heeft van de oudere werknemer. Dit komt enerzijds tot uitdrukking in de terughoudendheid bij investeringen in de oudere werknemer, en anderzijds in de vanzelfsprekende afwijzing van oudere sollicitanten. De gevolgen daarvan zijn evident terug te vinden in de UWV-bestanden waarin de ouderen zeer sterk zijn vertegenwoordigd.

Volgens de OECD<sup>90</sup> ligt de kans op het vinden van een nieuwe baan voor oudere werknemers in Nederland ver beneden het Europese gemiddelde. De OECD stelt in dit verband een aantal maatregelen voor, zoals premievrijstellingen voor oudere werknemers, een verbod op leeftijdsdiscriminatie, en het investeren in het op peil houden van kennis en vaardigheden (life long learning). We kunnen vaststellen dat dit voor een deel al in praktijk is gebracht in Nederland, en dat de overheid dit beleid met kracht stimuleert. Maar ondanks dat komt het leeftijdsbewust personeelsbeleid op bedrijfsniveau maar moeizaam van de grond, terwijl ook imago van de oudere werknemer, mede daardoor, niet verbetert.

De oudere outsider is daarvan uiteindelijk het slachtoffer. Deze groep van oudere werklozen en arbeidsongeschikten heeft niet alleen een zeer kwetsbare arbeidsmarktpositie, maar zal ook in mentaliteit opzicht een enorme slag moeten maken om weer aan het werk te komen. Een oplossing voor dit probleem ligt niet onmiddellijk voor de hand. Er zijn, ondanks de krapte op de arbeidsmarkt, zeer ingrijpende maatregelen noodzakelijk om nog iets te kunnen doen voor deze groep.

<sup>88</sup> J.v Hoof, P. de Beer TvA 2007 nr. 23 .

<sup>89</sup> Zie o.a Thema nummer Oudere werknemers: Gedrag &Organisatie 2005-18 nr. 6.

<sup>90</sup> Zie OECD 2006 Live longer, work longer.

De problematiek van ouderen op de arbeidsmarkt kan niet los worden gezien van de wijze waarop tegen de arbeidsparticipatie van ouderen wordt aangekeken. Deze is op zijn minst dubbelzinnig. De arbeidsmarkt voor ouderen vertoont trekken van een Januskop. Aan de ene kant vigeert nog steeds de praktijk om ouderen via gunstige financiële regelingen, al dan niet wegens reorganisatie van de bedrijfsvoering, vervroegd te laten uittreden. Aan de andere kant wordt van werkloze ouderen zonder zo'n regeling een actieve opstelling op de arbeidsmarkt verwacht, in de hoop dat werkgevers bereid zijn hen aan te nemen. Zolang deze spagaat bestaat zal de arbeidsmarktpositie van uitkeringsafhankelijke werkzoekende ouderen problematisch blijven en zullen op de aanbodkant gerichte re-integratie inspanningen daarin weinig verandering kunnen brengen. Om meer ouderen aan het werk te krijgen is, naast een versterking van hun arbeidsvaardigheden voor beroepen waar vraag naar is, een omslag in cultuur en beeldvorming nodig. Dit laatste zowel bij de ouderen zelf als bij werkgevers, waarbij het normaal gevonden gaat worden dat ouderen tot hun pensioengerechtigde leeftijd productief zijn en blijven werken, in plaats van eerder te stoppen en (al dan niet noodgedwongen) te kiezen voor non-participatie.