



Opdrachtgever

UWV



Opdrachtnemer

UWV Kenniscentrum

Onderzoek

UWV Kwartaal Verkenning 2010-I

Startdatum – 1 januari 2010

Einddatum – 1 januari 2010

Categorie

Algemeen

UWV Kwartaal Verkenning 2010-I

Conclusie

Deze UKV bevat volumeontwikkelingen (inclusief ramingen voor 2010) en geeft nieuwe cijfers, analyses en onderzoeksbevindingen rond de thema's klant, arbeidsgeschiktheid en werk. Vanuit de verschillende invalshoeken levert deze UKV zicht op de vraag 'Hoe helpt het UWV zijn klanten het beste aan werk?' De bevindingen benadrukken het belang van maatwerk. Dit kost tijd, stelt eisen aan de communicatie, vergt het bewaken van de continuïteit van de dienstverlening over wetten en regelingen heen, vergt ontwikkeling van diagnostische instrumenten en deskundigheid van werkcoaches en arbeidsdeskundigen. Belangrijkste bevindingen zijn: - Het CPB heeft de prognose van de werkloosheid in 2010 in december 2009 verlaagd van 8% naar 6,5% van de beroepsbevolking. Ondanks de CPB cijfers, verwacht UWV voor 2010 een flinke stijging van het aantal bij UWV ingeschreven werkzoekenden (NWW'ers) en van het aantal WW-uitkeringen (WW'ers). Zo zal het aantal WW-aanvragen in 2010 25% hoger liggen dan in De prognoses komen voor eind 2010 op ongeveer 380.000 lopende WW-uitkeringen. In 2008 waren dit er nog maar 171.000. - UWV onderzocht of WW'ers hun werkhervatting uitstellen tot het einde van de WW-duur. De meeste WW'ers uit 2007 en 2008 blijken ruim vóór het bereiken van de maximumduur van de WW weer aan het werk te gaan. Alleen bij WW'ers met een maximumduur tot zes maanden is er een kleine piek in de uitstroom als de maximumduur tot op één maand is genaderd. Van degenen die de maximum WW-duur bereiken, gaat de helft alsnog aan het werk. Dit zijn vaker WW'ers met een korte WW-duur. WW'ers die na de WW in de WWB komen gaan minder vaak aan het werk dan WW'ers die niet in de WWB komen. Bij de ouderen binnen deze twee groepen (50+) is er echter vrijwel geen verschil in werkhervattingskans. Gezien de situatie van de arbeidsmarkt, verwacht het UWV dat de werkhervattingspatronen bij WW-instromers in 2009 en 2010 veel minder positief zijn. - Medio 2010 zijn er drie markeerpunten in de klantenaantallen. De WAO daalt onder de 500.000, de WIA komt boven de 100.000 en de Wajong boven de 200.000. - Voor een derde van de ex-vangnetters die een WIA-afwijzing ontvingen is de klantrelatie met UWV daarmee niet ten einde. Na twee jaar zitten ze in de WW (14%), alsnog in de WIA (6%) of weer in de Ziektewet (12%). Slechts 37% is na 2 jaar aan het werk, de rest heeft geen uitkering of zit in de WWB. Continuïteit van de dienstverlening over wetten en regelingen heen is daarom van groot belang. - Ondanks de crisis blijft het aantal werkende Wajongers gelijk. Van Wajongers die bij een reguliere werkgever werken (dit geldt voor 45% van alle werkende

Wajongers) heeft 22% na 1 jaar geen werk meer. Deze uitval is vooral aan de orde bij jonge Wajongers, bij uitzendwerk, in kleine baantjes en/of met tijdelijke contracten en bij Wajongers met psychische ziektebeelden. Bij de in de WSW werkende Wajongers is dit uitvalpercentage geringer, namelijk 5%. - Werkgevers die bereid zijn tot het aannemen van klanten met afstand tot de arbeidsmarkt willen geen concessies doen aan de functie-eisen motivatie, flexibiliteit, onregelmatige werktijden en beheersing van de Nederlandse taal. Bron: Rapport, bewerking secretariaat KWI

[Link naar bestand](#)

<http://www.onderzoekwerkeninkomen.nl/rapporten/m94ch3d5>

UWV Kwartaal Verkenning

2010-I

**Kenniscentrum UWV
Directie SBK**

18 januari 2010

Inhoud

Puntsgewijze samenvatting van de belangrijkste signalen uit UKV 2010-I	2
1 Samenvatting op hoofdlijnen	3
1.1 Leeswijzer	3
1.2 Hoe helpen we de klant het beste aan werk?	3
1.3 Nieuwe cijfers en feiten	4
1.4 Enkele belangrijke nieuwe kennisvragen	5
2 Volumeontwikkelingen	7
2.1 Economisch beeld	7
2.2 Verzekerden	8
2.3 Arbeidsmarkt	9
2.4 WW-uitkeringen	13
2.5 WAO/WIA	16
2.6 Wajong	17
2.7 Vangnet Ziektewet	19
3 Klant	21
3.1 Wajong claimbeoordeling: bezwaren en klachten	21
3.2 Begrip en beleving van de WGA	22
3.3 Begeleidingsbehoefte van onze klanten: een nieuwe blik	25
4 Arbeids(on)geschiktheid	31
4.1 Het WIA-instroomrisico	32
4.2 35-minners: werk en uitkeringssituatie na de claimbeoordeling	36
4.3 Gedeeltelijke WGA'ers: werk na de claimbeoordeling	40
4.4 Wajongers: werk en uitval uit werk	44
5 Werk	53
5.1 Werkhervatting voor en na bereiken maximumduur WW	54
5.2 Werkgevers over afstandsgroepen	58
5.3 Monitor brugbanen – 2 ^e meting	64

© Bronvermelding 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 5381 of 020 – 687 5489

Puntsgewijze samenvatting van de belangrijkste signalen uit UKV 2010-I

- Het CPB heeft de prognose van de werkloosheid in 2010 in december 2009 verlaagd van 8% naar 6,5% van de beroepsbevolking. Ondanks de CPB cijfers, verwachten we voor 2010 een flinke stijging van het aantal bij UWV ingeschreven **werkzoekenden** (NWW'ers) en van het aantal **WW-uitkeringen** (WW'ers). Zo zal het aantal WW-aanvragen in 2010 25% hoger liggen dan in 2009. Onze prognoses komen voor eind 2010 op ongeveer 380.000 lopende WW-uitkeringen. In 2008 waren dit er nog maar 171.000 (H2.3, H2.4).
- **Het instroomrisico in de WIA** stijgt harder dan verwacht en deze stijging wordt maar voor een klein deel (20%) verklaard door de veranderende samenstelling van de beroepsbevolking (zoals de vergrijzing). Vooral de instroomrisico's in de gezondheidszorg, de transportsector en het onderwijs stijgen (H4.1). Ook de **instroom in de Wajong** is in 2009 harder gestegen dan eerder verwacht. In 2010 verwachten we een instroomdaling als gevolg van de nieuwe wetgeving (nWajong) (H2.6).
- **De WGA-prikkel** kan verbeterd worden. WGA'ers herkennen de boodschap 'werken loont' wel, maar begrijpen hem niet echt. Het lonend zijn van werken blijkt bovendien niet een voldoende prikkel om actief naar werk te zoeken. Meer nazorg blijkt nodig: op de persoonlijke situatie toegespitste informatie en intensiever stimuleren/motiveren en bemiddelen richting werk (H3.2).
- **Herbeoordeelde WAO'ers** kunnen grofweg in 4 klanttypen onderscheiden worden, die elk een ander type re-integratieondersteuning nodig hebben. Arbeidsdeskundigen noch re-integratiebedrijven lijken te voorzien in de *regisserende* re-integratie ondersteuning (=overname organisatie van re-integratie), die een deel van de klanten nodig blijkt te hebben, de zogenaamde figuranten. Het gaat hier om klanten die geen idee hebben hoe hun re-integratie vorm te geven: de minst zelfredzamen van alle klanten (H3.3).
- **WIA en werk:** Ruim 60% van de ex-werknemers en 37% van de ex-vangnetters die worden afgewezen bij de WIA-claimbeoordeling zijn 2 jaar na afwijzing aan het werk. Afwijzing van een WIA-aanvraag betekent voor de overige '35-minners' niet het einde van de klantrelatie met UWV of gemeenten: de ketenpartners zien hen terug in de ziekwet, WW, WIA, WWB of als niet-uitkeringsgerechtigde werkzoekende (NUG). Van de ex-vangnetters ziet UWV 32% terug in andere uitkeringen en zien gemeenten 6% in de WWB verschijnen (H4.2). Bij gedeeltelijke WGA'ers zien we een vergelijkbaar patroon wat werken betreft. Ex-werknemers zijn na de WIA-claimbeoordeling veel vaker dan ex-vangnetters aan het werk: 69% versus 30%. Bij de ex-werknemers in de WGA zien we wel een kleine terugval in arbeidsparticipatie in de eerste jaren na de claimbeoordeling, terwijl bij de ex-vangnetters de participatie juist groeit (H4.3).
- **Wajong en werk:** Ondanks de crisis blijft het aantal werkende Wajongers gelijk. Omdat het totaal aantal werknemers wel is afgenomen, zijn eind juni 2009 in de meeste bedrijfstakken *relatief* gezien meer Wajongers in dienst dan eind 2008. Van Wajongers die bij een reguliere werkgever werken (dit geldt voor 45% van alle werkende Wajongers) heeft 22% na 1 jaar geen werk meer. Deze uitval zien we vooral bij jonge Wajongers, bij uitzendwerk, in kleine baantjes en/of met tijdelijke contracten en bij Wajongers met psychische ziektebeelden. Bij de in de WSW werkende Wajongers is dit uitvalpercentage geringer, namelijk 5% (H4.4).
- **WW en werk vóór de crisis:** We onderzochten of WW'ers hun werkhervatting uitstellen tot het einde van de WW-duur. De meeste WW'ers uit 2007 en 2008 blijken ruim vóór het bereiken van de maximumduur van de WW weer aan het werk te gaan. Alleen bij WW'ers met een maximumduur tot zes maanden zien we een kleine piek in de uitstroom als de maximumduur tot op één maand is genaderd. Van degenen die de maximum WW-duur bereiken, gaat de helft alsnog aan het werk. Dit zijn vaker WW'ers met een korte WW-duur. WW'ers die na de WW in de WWB komen gaan minder vaak aan het werk dan WW'ers die niet in de WWB komen. Dit geldt voor de groep jonger dan 50 jaar. Bij de ouderen (50+) treedt vrijwel geen verschil op in werkhervattingskans. Gezien de situatie van de arbeidsmarkt, verwachten we dat de werkhervattingspatronen bij WW-instromers in 2009 en 2010 veel minder positief zijn (H5.1).
- **Werkgevers** die bereid zijn tot het aannemen van klanten met afstand tot de arbeidsmarkt willen geen concessies doen aan de functie-eisen motivatie, flexibiliteit, onregelmatige werktijden en beheersing van de Nederlandse taal. Als deze nodig zijn in de functie, moet de kandidaat daar al vooraf over beschikken. Instrumenten die het financiële risico verminderen zijn hierbij ook van belang (H5.2).
- **Loonkostensubsidie/brugbanen** dragen bij aan de arbeidsparticipatie van herbeoordeelde arbeidsongeschikten, maar worden nog beperkt toegepast. Werkgevers zijn wel tevreden over de voorlichting en uitvoering van deze regelingen en over het functioneren van de hiermee geplaatste herbeoordeelde (H5.3).

1 Samenvatting op hoofdlijnen

1.1 Leeswijzer

Deze UKV bevat vier thematische hoofdstukken: volumeontwikkelingen, klant, arbeidsongeschiktheid en werk. Elk hoofdstuk begint met een samenvatting. De lezer die volledig, maar snel kennis wil nemen van de inhoud van deze UKV, verwijzen we daarom naar de samenvattingen bij hoofdstuk 2 t/m 5. In dit eerste hoofdstuk bundelen we informatie uit de verschillende hoofdstukken. We geven aan wat ze voor UWV betekenen en noemen een aantal belangrijke kennisvragen die hieruit voortvloeien. Een centraal element in deze UKV is het thema werk. Vanuit verschillende hoofdstukken dragen we informatie aan die zicht geeft op hoe we onze klanten het beste kunnen helpen richting werk (H1.2). Verder vatten we hier een aantal interessante feiten en cijfers samen: prognoses over klantenaantallen, het instroomrisico in de WIA en nieuwe analysecijfers over ontwikkelingen in werk bij Wajongers, WW'ers, 35-minners en gedeeltelijke WGA'ers (H1.3).

1.2 Hoe helpen we de klant het beste aan werk?

UWV ondersteunt mensen met een werkloosheid- of een arbeidsongeschiktheidsuitkering in het vinden van werk. Hoe kunnen we hiermee de beste resultaten bereiken? In deze UKV bundelen we veel nieuwe kennis op dit punt, verkregen vanuit verschillende gezichtspunten: de klant zelf, de re-integratieprofessional, de werkgever en resultaten van koppelingen van verschillende registraties. Onze bevindingen laten zien hoezeer het van belang is om bij re-integratie gericht in te spelen op wat de specifieke klant en de specifieke werkgever nodig hebben: *maatwerk* dus. Dit betekent dat investeringen nodig zijn: in tijdsbesteding, in communicatie, in het bewaken van de continuïteit van de dienstverlening over wetten en regelingen heen, in ontwikkeling van diagnostische instrumenten en in deskundigheid van werkcoaches en arbeidsdeskundigen. Hieronder geven we aan waarbij we daaraan denken en waarom.

Voor succesvolle re-integratie goede match klant – rol begeleider van cruciaal belang

Onderzoek van de universiteit van Maastricht leert ons dat herbeoordeelde WAO'ers die in een traject zitten, essentieel kunnen verschillen in hun zelfbeeld. Er zijn vier typen klanten te onderscheiden, waarvan we hier de twee uitersten noemen: de organisator en de figurant. De organisator weet vervelende situaties actief het hoofd te bieden en neemt het heft van het leven in eigen hand. De figurant focust zich voornamelijk op de levensomstandigheden met veel aandacht voor de dingen die niet goed verlopen zijn. Afhankelijk van het type klant verschilt ook de rol die de re-integratiebegeleider het beste kan innemen: de rol van bemiddelaar (bij de organisator), klankbord, coach of regisseur (bij de figurant) (H3.3).

Voor deel klanten lijkt meer directieve aanpak met regisseursrol van begeleider nodig

De figurant is nog niet toe aan re-integratie en is ook niet in staat hiervoor zelf de verantwoordelijkheid te nemen. De figurant heeft daarom een begeleider nodig die hem precies vertelt wat hij moet doen, een regisseur. Dit suggereert ook dat een directief instrumentarium effectief kan zijn, zoals elementen uit de *work first* aanpak. De rol van regisseur lijkt – volgens Universiteit Maastricht - geen onderdeel uit te maken van de werkstijlen van arbeidsdeskundigen en re-integratiebedrijven. Het huidige uitgangspunt in de sociale zekerheid is dat de klant zelf verantwoordelijkheid moet nemen voor terugkeer naar werk. Dit gedachtegoed lijkt aanvulling nodig te hebben, omdat zelfsturing in re-integratie niet voor elke klant is weggelegd (H3.3).

Gedeeltelijke WGA'ers: financiële prikkel alleen niet voldoende om aan het werk te gaan

Het lonend zijn van werken – wat een belangrijke peiler was bij de inrichting van de WGA – lijkt onvoldoende prikkel te zijn om actief naar werk te zoeken. Er zijn meer randvoorwaarden waaraan voldaan moet worden: de klant moet het ook willen om te gaan werken, zelf het gevoel hebben dat werken ook *kan* gegeven zijn gezondheidsbeperkingen en hij een reële kans maakt op de arbeidsmarkt. Dit komt naar voren uit diepte-interviews met gedeeltelijke WGA'ers die op zoek moesten naar een nieuwe werkgever. Bij re-integratietrajecten en bij de begeleiding vanuit het Werkbedrijf (vanaf 2010) is het van belang op deze mogelijke belemmeringen in te spelen. Net als hierboven geconcludeerd voor herbeoordeelde, zal het ook voor WGA'ers belangrijk zijn om klanttype en rol van de begeleider goed te matchen. Verder is het belangrijk dat werkcoaches en arbeidsdeskundigen in de vervolcontacten met de klant blijven uitleggen wat de financiële gevolgen zijn van het wel en niet werken tijdens en na afloop van de loongerelateerde uitkering. Deze herhaling is be-

langrijk omdat de WGA-regeling moeilijk te begrijpen is voor onze klanten en ze in eerste instantie vaak nog te veel in beslag worden genomen door de aandoening en de claimbeoordeling zelf (H3.2).

Afwijzing WIA-aanvraag betekent vaak niet einde klantrelatie

Van de mensen die vanuit de Ziektewet een WIA-claimbeoordeling ondergingen en werden afgewezen, is *een derde* na 2 jaar nog steeds - of opnieuw - klant bij UWV: 14% zit in de WW, 6% alsnog in de WIA en 12% in de Ziektewet. Van de overige *twee derde* heeft ruim de helft een dienstverband, de rest heeft werk noch uitkering (op de 6% met een WWB-uitkering na). Afwijzing van de WIA-aanvraag van onze vangnetters betekent dus vaak niet het einde van de klantrelatie en ook betekent het niet dat men in meerderheid aan het werk komt. Belangrijk is daarom te zorgen voor continuïteit van de re-integratiedienstverlening over wetten en regelingen heen (H4.2).

Welke werkgevers willen in zee met onze afstandsgroepen en wat eisen ze?

Via een telefonische enquête onder 3.000 werkgevers wilden we goede aangrijpingspunten krijgen voor de bemiddeling van afstandsgroepen: 45-plussers, langdurig werklozen, mensen met beperkingen in arbeidstijden en met fysieke beperkingen. Werkgevers die bereid zijn deze afstandsgroepen aan te nemen, onderscheiden zich niet duidelijk op bedrijfs- of functiekenmerken. Hierdoor is *profiling* niet goed mogelijk. Wel blijken werkgevers die ervaring hebben met UWV, met subsidies of met lokale samenwerkingsverbanden en die 'sociaal ondernemerschap' belangrijk vinden, relatief vaak bereid in zee te gaan met klanten uit afstandsgroepen. Verder vroegen we de werkgevers welke vacature-eisen – als ze gesteld worden – ook echt hard zijn. Dit blijkt vooral te gelden voor motivatie, flexibiliteit, beheersing van de Nederlandse taal, onregelmatige werktijden en het hebben van een rijbewijs. Voor ons en onze klanten betekent dit dat hierin *vooraf* geïnvesteerd moet worden. Werkgevers blijken de voorkeur te geven aan instrumenten en voorzieningen die het financiële risico verminderen. De uitkomsten van de enquête impliceren dat er geen gemakkelijke route is om onze afstandsgroepen te plaatsen. We moeten investeren in het leren kennen van werkgevers en het onderhouden van de relaties, zorgen dat de klant die we bemiddelen goed geschikt is voor het werk en het financiële risico beheersbaar is voor de werkgever (H5.2).

Brugbanen en loonkostensubsidie: benutting kleinschalig, maar gebruikers wel tevreden

In 2008 is een nieuwe subsidieregeling voor werkgevers beschikbaar gekomen om moeilijk plaatsbare herbeoordeelde te ondersteunen richting werk: de brugbaan. In 2009 is dit uitgebreid tot een loonkostensubsidie (lks) waar ook werklozen gebruik van kunnen maken. Het aantal herbeoordeelde dat op een brugbaan geplaatst wordt blijft ver achter bij de oorspronkelijke verwachting. De belangrijkste reden is *niet* de wijze van introductie, indicatiestelling of aanvraagprocedure. Hierover zijn de gebruikers - re-integratiebedrijven, werkgevers en de doelgroep zelf - tevreden. Ook is het instrument bij inzet effectief, in de zin dat de meerderheid zoals beoogt doorstroomt naar een reguliere baan. De geringe toepassing komt deels omdat het een nieuw instrument is en zijn weg nog moet vinden bij de gebruikers. Voor een deel komt het omdat er ook andere instrumenten en voorzieningen zijn en de loonkostensubsidie in niet alle situaties als de beste optie voor de doelgroep wordt beschouwd (H5.3).

1.3 Nieuwe cijfers en feiten

Ontwikkeling werkzoekenden en WW-uitkeringen minder ongunstig dan die van werkgelegenheid

Door de economische crisis zijn er minder banen in Nederland, neemt het aantal en de duur van openstaande vacatures af, staan er meer werkzoekenden inschreven bij UWV en verstrekken we meer WW-uitkeringen. Toch blijft de ontwikkeling van het aantal werkzoekenden en WW'ers minder ongunstig dan te verwachten op grond van de afname in werkgelegenheid. Dit komt door factoren als de flexibele schil (waaronder migranten, zelfstandigen), deeltijd-WW, *labour hoarding* (ondanks lagere productie personeel behouden in afwachting van betere tijden). Ook is het een gevolg van gedragsreacties in antwoord op de crisis, zoals langer doorleren, zich terugtrekken van de arbeidsmarkt als werkzoekende of het betreden ervan uitstellen (H2.3 en H2.4).

Nauwelijks calculerend gedrag waarneembaar bij WW-klanten

Gaan werklozen pas echt serieus op zoek naar werk als hun WW-uitkering afloopt om zo lang mogelijk van hun WW-uitkering te profiteren? Uit een analyse van de uitstroomprofielen van WW'ers die instroomden in 2007 en 2008, blijkt dat er nauwelijks sprake is van een verhoogd aantal werkhervattingen in de maand dat de WW-uitkering afloopt. Alleen als de maximumduur minder dan 6 maanden bedraagt, zien we een kleine werkhervattingsspiek tegen het aflopen van de WW-rechten. Al met al geldt daarmee voor 0,2% van onze WW-klanten dat zij mogelijk calculerend handelden en

al wat eerder aan het werk hadden gekund. De grootste uitstroomkans richting werk zien we in de eerste drie uitkeringsmaanden, ongeacht of men lange of korte rechten heeft. Van de mensen die nog geen werk hadden op het moment dat de WW-rechten afliepen, vindt de helft binnen zes maanden alsnog werk. Dit betreft vaker mensen met korte WW-rechten (H5.1). Deze analyses zijn gebaseerd op WW-uitkeringen die in 2007 en 2008 ingingen. Door de economische crisis zien we het aandeel WW'ers dat de maximumduur bereikt sterk toenemen. De werkhervattingspatronen van WW'ers die vanaf 2009 instromen zullen daarom minder gunstig liggen.

Markeringen in onze klantenaantallen

Onze prognoses geven aan dat in 2010 de volgende drie markeerpunten bereikt worden: het aantal WAO'ers zakt onder de 500.000, het aantal WIA-uitkeringen bereikt de 100.000 en het aantal Wajonguitkeringen de 200.000. De instroom in WIA, Wajong en WW is aan het stijgen. Bij de eerste twee wetten is de instroom groter dan onze eerdere prognoses aangaven, bij de WW is die lager. Dit laatste komt doordat de deeltijd-WW, in tegenstelling tot wat we aannamen, niet maximaal benut wordt (H2.4, H2.5 en H2.6).

Instroomrisico WIA veel lager dan WAO, maar patronen blijven gelijk

In paragraaf 4.1 staan de instroomrisico's WIA (het aantal instromers ten opzichte van het aantal verzekerden) op een rij, uitgesplitst naar leeftijd, geslacht en sector. Vergeleken met het laatste WAO-jaar is het instroomrisico met tweederde verlaagd in 2006. Toch zijn de patronen hetzelfde: nog steeds stijgt het risico met de leeftijd (wat logisch is, gezien verouderingsprocessen) en hebben vrouwen in elke leeftijdsgroep een hoger risico dan mannen. De instroomrisico's zijn in alle sectoren aan het stijgen, maar het sterkst in de groeisectoren gezondheidszorg, onderwijs en – tot vóór de crisis – de uitzendbranche. Voor de stijging hebben we geen verklaring, er zijn geen aanwijzingen dat de crisis hierbij een rol speelt (H4.1).

Wajongers: werk en uitval

Ondanks de crisis blijft het aantal werkende Wajongers gelijk, terwijl het totaal aantal banen in Nederland daalt. Hierdoor zijn eind juni 2009 in de meeste bedrijfstakken *relatief gezien* meer Wajongers in dienst dan eind 2008. Het lijkt er daarom op dat de toegenomen aandacht voor de participatie van Wajongers haar vruchten afwerpt. De uitval uit werk is vrij hoog bij Wajongers: van de klanten die bij een reguliere werkgever – dus niet in de WSW – werken, heeft 22% na 1 jaar geen werk meer. Wajongers werkzaam in conjunctuurgevoelige bedrijfstakken vallen vaker uit dan gemiddeld. Vooral bij Wajongers met een tijdelijk contract of een uitzendbaan is de uitval hoog. De uitval is – net als bij reguliere werknemers – het grootst bij de jongste leeftijdsgroepen. Uit een onderzoek onder werkgevers van Wajongers blijkt dat de helft van de uitval te maken heeft met problemen die specifiek voortkomen uit de handicap: weerstand van collega's, te lage productiviteit, te hoog ziekteverzuim of te grote begeleidingsnoodzaak. Belangrijk is hiermee rekening te houden bij de plaatsing en nazorg. De vertrekredenen van de andere helft zijn dezelfde als die van reguliere werknemers (H4.4).

1.4 Enkele belangrijke nieuwe kennisvragen

Van theorie naar praktijk: klant en rol coach matchen op zelfbeeld klant

Onderzoek van de universiteit van Maastricht onder herbeoordeelde WAO'ers die in een re-integratietraject zitten, suggereert dat een goede match van klanttype met de rol die de begeleider inneemt van cruciaal belang is. We willen ons de komende tijd gaan richten op het toetsen van deze uitkomsten in de UWV-praktijk. De re-integratie van arbeidsongeschikten is sinds 2010 bij het Werkbedrijf belegd. De toetsing kan daarom het beste daar plaatsvinden. Herkennen ook de werkcoaches de typering van de herbeoordeelde en zijn ze wellicht ook op WW'ers (al dan niet met gezondheidsbeperkingen) van toepassing? Als dit zo is, moet een handzaam instrumentarium ontwikkeld worden om de klanttypen te herkennen en goed te matchen. De typering in het onderzoek zijn namelijk tot stand gekomen op basis van drie zeer uitgebreide gesprekken waarin de herbeoordeelde zijn levensverhaal vertelde. In de uitvoeringspraktijk is dit te tijdsintensief (H3.3).

Uitval uit werk

Bij de gedeeltelijke WGA'ers die vanuit een werknemerspositie instromen, is het aandeel werkenden hoog vergeleken met ex-vangnetters, maar het neemt langzaam af. Waarom vallen deze mensen uit, zonder dat ze doorstromen naar ander werk? En wat gebeurt er met de Wajongers die vanwege hun specifieke beperkingen uitvallen? Hoe is de uitval te voorkomen en hoe kunnen we zorgen dat ze een beter passende baan vinden? Kennisvergaring rond deze vragen is van belang (H4.3 en H4.4).

Stijging WIA-instroomrisico

Onduidelijk is waarom het WIA-instroomrisico stijgt en of de huidige crisis in de komende periode alsnog extra toestroom zal veroorzaken. We hebben namelijk slecht zicht op wat in de eerste twee ziektejaren en in de sectoren met een snel stijgend risico gebeurt. Momenteel is een kwalitatief onderzoek in uitvoering naar overwegingen van werkgevers bij de inzet van re-integratie en het indienen van een WIA-claimaanvraag. Dit onderzoek moet aangrijpingspunten bieden voor richtingen van verder onderzoek (H2.5 en H4.1).

2 Volumeontwikkelingen

Het CPB is in zijn nieuwste ramingen van december weer optimistischer geworden. Voor 2010 is de economische groeiverwachting bijgesteld van 0% naar +1,5%. De prognose van de werkloosheid is verlaagd van 8% naar 6,5%. De onzekerheid rond de prognoses is echter niet verminderd.

In het laatste kwartaal van 2009 blijft de arbeidsmarkt verslechteren. Zowel het aantal banen als het aantal ontstane vacatures nemen af. De dynamiek op de arbeidsmarkt, uitgedrukt in de verhouding tussen banen en vacatures, verbetert nog niet. We verwachten dat het aantal bij UWV geregistreerde werkzoekenden (NWW'ers) in het laatste kwartaal van 2009 met ongeveer 20.000 zal zijn toegenomen. De stijging van de werkloosheid is tot nu toe meegevallen. Dit is zowel toe te schrijven aan beleidsmaatregelen als aan het arbeidsmarktgedrag van werkgevers (ondanks lagere productie personeel behouden, in afwachting van betere tijden) en werkzoekenden (terugtrekken studenten van de arbeidsmarkt, terugkeer van tijdelijke migranten naar het herkomstland). Verder leidt het afpellen van de flexibele schil ertoe dat minder werk zich niet onmiddellijk vertaalt in meer werkloosheid.

Voor het eerste kwartaal 2010 is nog weinig verbetering op de arbeidsmarkt te verwachten. Het aantal banen blijft afnemen en de stijging van de werkloosheid zet door. Ondanks deze ontwikkelingen is de omvang van het aantal werkzoekenden lager dan in andere crises. Internationaal is de positie van Nederland zelfs relatief gunstig te noemen.

Het aantal WW-uitkeringen komt in 2009 lager uit dan eerder werd verwacht. Dit heeft niets te maken met de positievere vooruitzichten van het CPB, maar komt doordat minder beroep wordt gedaan op de regeling voor deeltijd-WW dan eerder werd aangenomen. Het aantal reguliere WW-beslissingen komt wel hoger uit dan eerder nog werd verwacht. Voor 2010 wordt een verdere toename van het aantal reguliere WW'ers verwacht. We verwachten dat het aantal lopende WW-uitkeringen eind 2010 zal zijn toegenomen tot 380.000.

De WIA-instroom komt in 2009 hoger uit dan eerder berekend. Voor deze groeiversnelling hebben we geen sluitende verklaring, er zijn tot nu toe geen aanwijzingen dat dit een crisiseffect is.

De groeiversnelling bij de instroom in de Wajong, die we de vorige kwartaalverkenning voor het eerst constateerden, heeft zich in de rest van 2009 voortgezet. Voor de groeiversnelling hebben we twee mogelijke verklaringen: de economische crisis en de invoering van de nieuwe Wajong per 1 januari 2010. Het is op dit moment niet mogelijk om de precieze oorzaak te achterhalen. Goed denkbaar is dat beide een rol spelen.

2.1 Economisch beeld

Nederlandse economie krimpt in 2009 en stijgt in 2010

Het CPB heeft de ramingen uit de Marco Economische Verkenning (MEV) van september 2009 naar boven bijgesteld. In de meest recente prognose (december 2009) verwacht het Centraal Planbureau (CPB) volgend jaar een lichte groei van het bruto binnenlands product (1,5%). Dit omdat naar verwachting de wereldhandel met 7,5% groeit. De minder ongunstige economische vooruitzichten leiden tot een minder sterke afname van de investeringen en een minder grote toename van de werkloosheid dan in de MEV werd verwacht. De consumptie vertoont voor 2010 nog nauwelijks een stijging. De onzekerheid over de ontwikkelingen blijft groot, zoals de onrust op de financiële markten rondom Dubai illustreert.

Minder werkgelegenheid, meer werkloosheid

De werkgelegenheid in de marktsector zal in 2010 naar verwachting dalen als gevolg van de productierugval in dit jaar (zie tabel 2.1). Deze daling zal vooral in 2010 zichtbaar worden. Voor de overheidssector verwacht het CPB een vrijwel gelijkblijvende werkgelegenheid en de zorgsector vertoont nog steeds een stijging. In september 2009 verwachtte het CPB nog 8% werkloosheid¹ voor 2010. Deze prognose is in december verlaagd naar 6,5% van de beroepsbevolking in 2010.

¹ Het betreft hier de gemiddelde werkloosheid in een jaar volgens de definitie van het CBS. Het omvat dus naast de WW'ers (zie paragraaf 2.4) ook de WWB'ers en de niet uitkeringsgerechtigde werkzoekenden.

Tabel 2.1 Enkele relevante conjunctuurgegevens voor UWV, 2005-2010

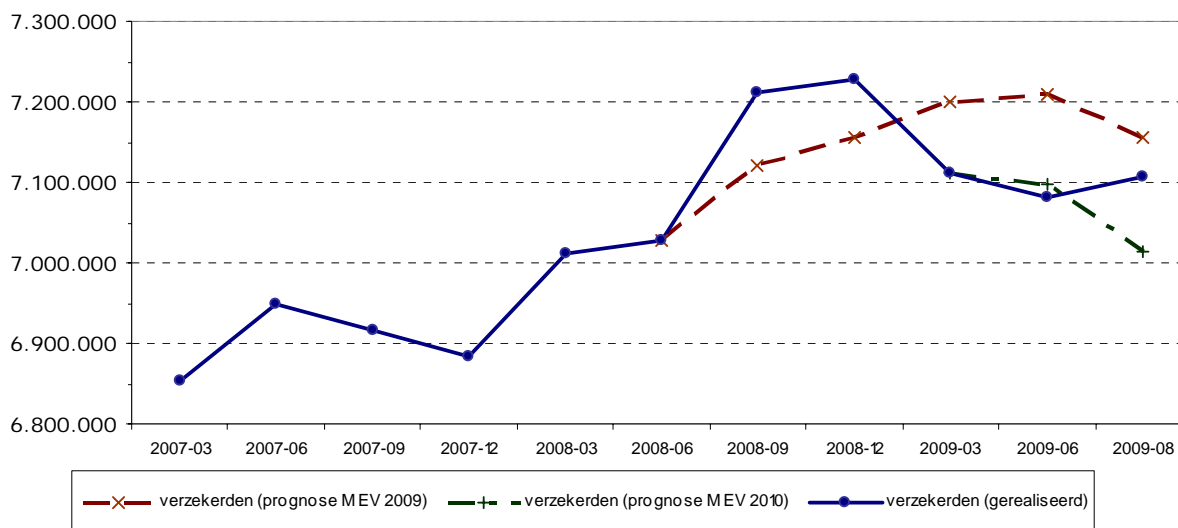
	2005	2006	2007	2008	2009	2010
economische groei (in % van het bbp) ^a	2,0	3,4	3,6	2,0	-4,0	1,5
olieprijs (Brent, in dollars per vat)	54,4	65,2	72,5	96,9	62,0	77,0
werkzame beroepsbevolking (personen) ^a	0,0	2,2	2,6	2,1	-0,5	-1,75
werkgelegenheid marktsector (arbeidsjaren) ^a	0,0	1,9	2,7	1,2	-2,75	-3,5
werkloosheid (in % van beroepsbevolking)	6,5	5,5	4,5	3,9	5,0	6,5

^a Procentuele mutatie ten opzichte van vorig jaar.

Bron: CPB, Nieuwsbrief december 2009. Cursieve cijfers betreffen ramingen.

2.2 Verzekerden

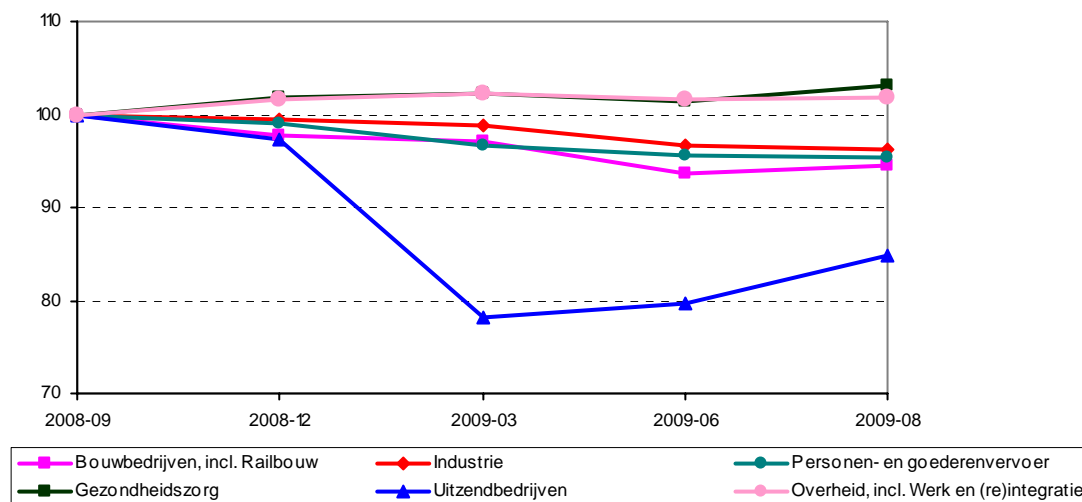
Het aantal verzekerden is eind augustus 2009 groter dan op basis van meest recente CPB prognose (MEV 2010) verwacht werd. Volgens de realisaties zijn er eind augustus 2009 7.110.000 mensen verzekerd voor een werknemersverzekering (exclusief uitkeringsgerechtigden). In september 2008 waren er nog 7.210.000 verzekerden (figuur 2.1). Hiermee krimpt het aantal verzekerde werknemers met 1,4%. De krimp valt mee doordat de overheid en gezondheidszorg nog groeien. De krimp in de marktsector² is ongeveer 3%. De prognoses van de ontwikkeling van de werkgelegenheid zijn in de afgelopen periode regelmatig bijgesteld. In de decemberraming verwacht het CPB voor 2009 een krimp in de marktsector van 2,75%.

Figuur 2.1 Aantal verzekerde personen, realisatie en prognoses (exclusief uitkeringsgerechtigden)


Toch is het aantal verzekerden in een aantal bedrijfstakken veel sterker in omvang afgenomen. Veruit de grootste krimp zien we bij de uitzendbedrijven. Daar is het aantal verzekerden afgenomen van 4.410.000 tot 3.750.000, een krimp van 15%. In figuur 2.2 is de ontwikkeling van vier bedrijfstakken in de marktsector met de grootste krimp, de overheid en gezondheidszorg weergegeven. De uitzendbedrijven worden op afstand gevolgd door de bouwbedrijven (5% krimp), het personen- en goederenvervoer (5% krimp) en de industrie (4% krimp). Bij de overheid en de gezondheidszorg is er een redelijke groei van 2,5%. Een kleine groei van circa 1% is er in de bedrijfstakken detailhandel & grootwinkelbedrijf, reinigingsbedrijven en horeca. In alle overige bedrijfstakken krimpt het aantal verzekerden met 1 à 2%.

² De bedrijven in alle bedrijfstakken behalve overheid, gezondheids- en welzijnszorg, verhuur van en handel in onroerend goed en delfstoffenwinning.

Figuur 2.2 Index aantal verzekerde personen (september 2008=100) voor de bedrijfstakken met de grootste krimp of groei, exclusief uitkeringsgerechtigden.



2.3 Arbeidsmarkt³

Flinke verschuivingen op de arbeidsmarkt in 2009

Inzicht in de recente ontwikkelingen op de arbeidsmarkt is van belang om informatie te kunnen bieden voor de ondersteuning van het beleid van UWV en gemeenten. Deze behoefte wordt nog versterkt nu de arbeidsmarkt als gevolg van de economische crisis krimpt. Deze krimp zal vermoedelijk nog even blijven duren. Het afgelopen jaar deden zich op de arbeidsmarkt aan zowel vraag- als aanbodzijde drastische verschuivingen voor. Deze verschuivingen manifesteerden zich onder meer in een groot banenverlies, een groeiend aantal ontslagen, een afkalvende vacaturemarkt en een nagenoeg tot stilstand komen van de groei van de beroepsbevolking⁴. Deze ontwikkelingen zorgden voor minder en korter openstaande vacatures en een oplopende werkloosheid. De toename van de totale werkloosheid – in termen van UWV de Niet Werkende Werkzoekenden (NWW) – heeft echter tot nu toe niet de omvang bereikt van eerdere economische crises. Wel zien we dat in een aantal subcategorieën (regio, leeftijd, doelgroepen) de werkloosheid aanzienlijk sneller dan gemiddeld stijgt, wat aandacht vraagt⁵. Vergeleken met andere Europese landen is het werkloosheidsniveau tot nu toe relatief gunstig gebleken.

De arbeidsmarkt reageert met een sterke vertraging op de terugval in economische activiteiten, maar de vertraging is niet op alle arbeidsmarktindicatoren even sterk. Zo is de vertraging van de werkloosheid sterker dan die van vacatures. In deze paragraaf gaan we in op de ontwikkelingen. We geven eerst een overzicht van de achtergronden van de verslechterende arbeidsmarkt in 2009 en beschrijven vervolgens wat een waarschijnlijke ontwikkeling in 2010 zal zijn. De arbeidsmarkt-informatie ontleen wij deels aan externe bronnen en deels aan de datasystemen van UWV Werkbedrijf. De vooruitblik is met grote onzekerheid omgeven, omdat de tekenen van herstel nog zeer aarzelend zijn en de financiële markten nog helemaal niet op hun oude niveau zijn teruggekeerd.

Werkgelegenheid en ontslag

Hoe heeft de vraag naar arbeid zich ontwikkeld? Het afgelopen jaar – van het derde kwartaal 2008 tot het derde kwartaal 2009 – zijn per saldo 143.000 banen verloren gegaan. De banenvernietiging overvleugelt sterk de banencreatie in sommige sectoren, zoals in de sectoren Zorg en Welzijn. Gedurende de vorige recessie 2003-2004 liep het aantal banen ook terug, maar minder sterk dan nu het geval is. Afbraak van werkgelegenheid komt voor een groot deel tot uiting in ontslag van personeel. In de eerste acht maanden van 2009 kregen 85.000 mensen ontslag; bijna een verdubbe-

³ Deze paragraaf is een bijdrage van het Werkbedrijf. Op www.werk.nl is de Nieuwsflits Arbeidsmarkt te vinden met de meest recente gegevens over het aantal niet-werkende werkzoekenden, het aantal WW-uitkeringen en ingediende vacatures:

https://www.werk.nl/portal/page/portal/werk_nl/cwiencijfers/meerweten/arbeidsmarktinfo/publicaties

⁴ Het aandeel van de bevolking van 15-64 jaar dat 12 uur of meer werkt of aangeeft actief op zoek te zijn naar een baan van 12 uur of meer.

⁵ Vooral in Noordoost en West Brabant loopt de werkloosheid sterk op.

ling in vergelijking met de overeenkomstige periode in 2008⁶. In tabel 2.2 is het aantal ontslagenen uitgesplitst naar de wijze van totstandkoming. Bijna de helft van de ontslagenen is het gevolg van faillissementen. De verwachting is dat op jaarbasis (2009) het aantal ontslagenen meer dan 120.000 zal bedragen.

Tabel 2.2 Aantal ontslagenen tussen januari 2009 en oktober 2009

	2008	realisatie januari – augustus 2009	prognose januari – oktober 2009
kantonrechter	16.000	20.000	25.000
UWV Werkbedrijf	18.200	24.000	30.000
faillissement	niet bekend	41.000	55.000
totaal		85.000	105.000

cursief: schattingen; Bron: UWV Werkbedrijf en CBS.

Er verdwijnt ook werkgelegenheid die niet in de ontslagcijfers tot uitdrukking komt, bijvoorbeeld beëindigingen van contracten die via detacherings- en uitzendbureaus lopen. Bij UWV zien we zowel het aantal ingediende als het aantal verleende ontslaaanvragen sterk oplopen. Kenmerkend is dat het aandeel ontslagvergunningen dat is verleend om bedrijfseconomische redenen aanzienlijk is toegenomen. Een ander opmerkelijk gegeven is dat de ontslagprocedure relatief minder vaak dan voorheen langs de kantonrechter verloopt. Dit vormt een signaal dat personeelsreducties in financiële zin zijn versoberd.

Aantal banen daalt in laatste kwartaal 2009 verder

Voor het laatste kwartaal in 2009 verwachten we dat het aantal banen verder is gedaald. Deze daling is vermoedelijk niet zo sterk als onze eerdere arbeidsmarktprognoses voor 2009 aangaven (-2,1%)⁷ of als de prognoses in de recente decemberbrief van het CPB deden vermoeden. In sommige sectoren is het afgelopen jaar het productievolume echter fors gedaald en de effecten daarvan op de arbeidsmarkt zijn nog niet uitgewerkt. Dit geldt bijvoorbeeld voor de metaalnijverheid, de bouwnijverheid en de transportsector⁸. Tabel 2.3 geeft een overzicht van de banenontwikkeling met een schatting voor het vierde kwartaal 2009.

Tabel 2.3 Ontwikkeling banen per kwartaal 2008 – 2009

	2008-IV	2009-I	2009-II	2009-III	2009-IV
aantal (x1.000)	8.008	7.884	7.922	7.885	7.820
verandering tov vorige kwartaal (x1.000)		-124	38	-37	-65
% mutatie kwartaal op kwartaal		-1,6%	0,5%	-0,5%	-0,8%
% mutatie kwartaal op jaarbasis		0,3%	-0,9%	-1,8%	-2,4%

Cursief: schatting; Bron: CBS.

Aantal vacatures daalt in vierde kwartaal 2009 met 30.000

De daling in het aantal banen heeft rechtstreeks gevolgen voor de vacaturemarkt. De daling komt enerzijds omdat het aantal uitbreidingsvacatures fors is verminderd. Anderzijds heeft de economische crisis de arbeidsmobiliteit verminderd, waardoor de vervangingsvraag is afgenomen⁹ en de vacatureketen is verkort¹⁰. In 2008 waren er nog ruim één miljoen vacatures. Voor 2009 verwachten we uit te komen op een derde minder vacatures (670.000). Gelet op de realisatiecijfers van de eerste drie kwartalen (554.000) en het gegeven dat in het laatste kwartaal het aantal ontstane vacatures traditioneel lager ligt dan in de andere drie kwartalen, zal de raming over 2009 slechts beperkt afwijken van de totale realisatie in 2009. Figuur 2.3 biedt een overzicht. Te zien is dat in het vierde kwartaal van 2009 het aantal vacatures naar verwachting sterk daalt en wel met 30.000.

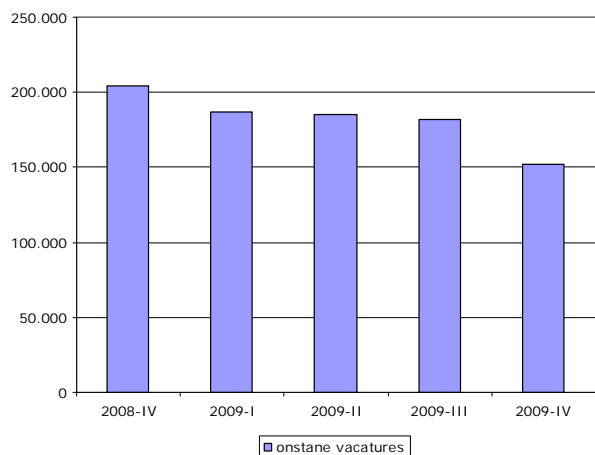
⁶ CBS, Webmagazine, 28-10-2009.

⁷ In de UWV Werkbedrijf Arbeidsmarktprognose 2009-2010 gaan we uit van een gemiddelde daling van het aantal banen in 2009 met 171.000. Dit lijkt aan de pessimistische kant. Daarvoor is het vereist dat het aantal banen ultimo 2009 uitkomt op ver onder de 7,8 miljoen banen ofwel een daling met ruimschoots 100.000 banen in het laatste kwartaal van 2009.

⁸ Zie ook de recente cijfers van het CBS over de productieontwikkeling in de industrie en recente data over de ontwikkeling van het bouwvolume van het Economisch Instituut voor de Bouwnijverheid: 'Verkenning effecten stimuleringsmaatregelen rond de woningbouw', augustus 2009.

⁹ De mobiliteit vanwege baanwisselingen is gedurende het eerste half jaar van 2008 tot het eerste half jaar van 2009 afgenomen van 3,2 naar 2,4%. Zie CBS, Webmagazine, 21-10-2009.

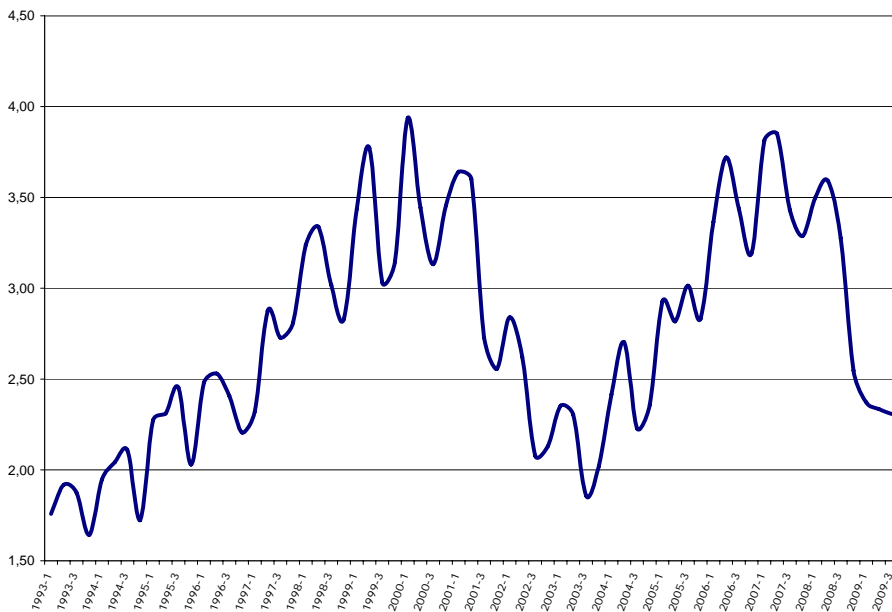
¹⁰ Door het vertrek van een werkende naar een nieuwe baan, kan een reeks van opeenvolgende baanwisselingen optreden. In een recessie is deze baan-baan mobiliteit lager dan gemiddeld.

Figuur 2.3 Ontwikkeling aantal ontstane vacatures per kwartaal


Bron: CBS, 2009-IV betreft een schatting.

Vacaturegraad daalt voorsnog niet sterker dan tijdens vorige crisis

De verhouding tussen ontstane vacatures en banen is weer te geven in een kengetal: de *vacaturegraad*. Dit kengetal geeft een goed beeld van de dynamiek op de arbeidsmarkt. In figuur 2.4 is duidelijk te zien dat de vacaturegraad sterk samenhangt met de conjunctuurcyclus: hoe slechter de conjunctuur, hoe lager de vacaturegraad. Op het dieptepunt van de conjunctuur bereikt de vacaturegraad een waarde van rond de 2% op kwartaalbasis¹¹. De vacaturegraad daalt sinds het tweede kwartaal van 2008 constant. Bij de huidige werkgelegenheidsomvang komt dit neer op ongeveer 155.000 ontstane vacatures gemeten in één kwartaal. Tijdens de vorige crisis op de arbeidsmarkt (2002-2003) zijn er verschillende kwartalen geweest dat het aantal ontstane vacatures dergelijke lage niveaus bereikten.

Figuur 2.4 Ontwikkeling van de vacaturegraad 1993 - 2009-III


Bron: CBS

Aantal openstaande vacatures in 2009 gehalveerd

Met de krimp van de vacaturemarkt is ook het aantal openstaande vacatures gedaald. In het derde kwartaal 2008 waren er nog 237.000 openstaande vacatures in Nederland. In het derde kwartaal

¹¹ Omgerekend naar een jaarcijfer zou de vacaturegraad 8% bedragen. De noemer blijft gelijk maar de teller is vier keer zo groot.

2009 was dit bijna gehalveerd tot 124.000. Bovendien is de duur dat vacatures openstaan het afgelopen jaar sterk verkort: van bijna drie naar twee maanden.

Daling openstaande vacatures bij UWV kleiner dan landelijk

Ook bij UWV Werkbedrijf is het aantal openstaande vacatures gedaald. Het gemiddelde over de afgelopen maanden bedroeg 43.000. Een jaar geleden was dit nog ruim 56.000. De daling is minder dan die van de totale vacaturemarkt.¹² Waaraan deze geringere daling is toe te schrijven is op voorhand niet te zeggen. Het kan zijn dat er meer *moeilijk vervulbare* vacatures openstaan bij UWV Werkbedrijf en de matching daardoor relatief traag verloopt. Ook kan het zijn dat werkgevers, juist tijdens de recessie, UWV als wervingskanaal gaan gebruiken. Dit in de verwachting dat bij UWV nu meer mensen met goede kwalificaties en recente werkervaring te vinden zijn dan tijdens hoogconjunctuur.

De groei van het arbeidsaanbod vertraagt

De beroepsbevolking groeit in 2009 nog maar licht, nadat in de twee voorafgaande jaren de groei nog ongeveer 1,5% bedroeg. Volgens de CPB Nieuwsbrief van december 2009 neemt de beroepsbevolking in 2009 toe met 0,5% tot 7.755.000. De Arbeidsmarktprognose van het Werkbedrijf komt met 0,2% groei iets lager uit, maar het verschil is gering. Als we op dit moment de realisatiecijfers van de eerste drie kwartalen bezien, komt de stijging in 2009 vermoedelijk op een waarde uit die ergens tussen de twee prognoses ligt, namelijk tussen 0,2% en 0,5%. De geringe groei is deels een gevolg van de demografische ontwikkelingen in de Nederlandse bevolking (zie paragraaf 4.1). Deels is het ook een effect van de conjuncturele neergang. Deze heeft namelijk de volgende effecten:

- er zijn minder banen waardoor mensen zich terugtrekken van de arbeidsmarkt;
- de onderwijsdeelneming is gestegen en men kiest voor langer doorleren¹³;
- de migratie uit MOE-landen is gestabiliseerd of neemt zelfs licht af¹⁴.

Definitieverschillen bemoeilijken vertaling banenverlies naar werkloosheidscijfers

In tabel 2.2 is te zien dat er eind 2009 ruim 180.000 minder banen zullen zijn dan eind 2008. De beroepsbevolking groeit tegelijkertijd licht, met ongeveer 20.000 tot 30.000. Dit levert een verschil op van ruim 200.000. Dergelijke cijfers zijn echter niet rechtstreeks te vertalen naar het werkloosheidscijfer van het CBS of het werkzoekendenbestand van UWV Werkbedrijf. Ten eerste verschillen de bronnen (registratiebestanden versus steekproeven) en ten tweede verschillen de definities van de verschillende werkloosheidscijfers. Zo worden banen van minder dan 12 uur ook als baan of vacature geteld. Iemand behoort echter pas tot de beroepsbevolking als hij een baan van minimaal 12 uur zoekt of heeft.

Aantal werkzoekenden stijgt minder snel dan aantal banen daalt

UWV voorziet voor 2009 in haar geactualiseerde prognose een toename van ongeveer 90.000 Niet Werkende Werkzoekenden (NWW'ers), waarvan bijna 20.000 in het laatste kwartaal (tabel 2.4). NWW'ers zijn mensen die zich bij UWV registreren als werkzoekende, waaronder alle WW'ers en gedeeltelijke WGA'ers maar ook bijstandsgerechtigden met een sollicitatieplicht en werkzoekende niet-uitkeringsgerechtigden. De toename van het aantal werklozen op basis van de CBS-cijfers zal op jaarbasis in dezelfde orde van grootte liggen.

Tabel 2.4 Ontwikkeling Niet Werkende Werkzoekenden

	2008-IV	2009-I	2009-II	2009-III	2009-IV
aantal (x1.000)	417	464	477	489	508
NWW%*	5,4	6,0	6,1	6,3	6,5

*Percentage van de beroepsbevolking

Oorzaken relatief geringe stijging werkzoekenden zijn divers

Het aantal NWW'ers (cijfer UWV) en werklozen (cijfer CBS) ligt lager dan op grond van de vragen aanbodontwikkelingen mag worden verwacht. Redenen waarom een sterkere werkloosheidsstijging is uitgebleven kunnen zijn:

- Succesvol overheidsbeleid waaronder de deeltijd-WW (bijna 50.000) en bevordering van de onderwijsparticipatie.
- Werkgevers reduceren vooral op de flexibele schil (detachering, zzp'ers en uitzendwerk). Dit komt slechts gedeeltelijk in de werkloosheidscijfers tot uitdrukking.

¹² Ongeveer een derde van de vacatures wordt ingediend bij UWV Werkbedrijf.

¹³ Voorlopige berekeningen van het CBS laten zien dat de deelneming aan HBO en WO ongeveer 30.000 hoger ligt dan in 2008.

¹⁴ Men dient onderscheid te maken tussen permanente migratie en tijdelijke migratie. De tijdelijke migranten nemen iets af, maar de gevolgen voor de beroepsbevolking zijn te verwaarlozen.

- Tijdelijke migranten die banen hebben bezet, maar die niet terugkeren in werkloosheidscijfers (5.000 – 10.000).
- Studenten die minder dan 12 uur werkten, verliezen hun baan maar worden niet in het officiële werkloosheidscijfer meegeteld.
- *Labour hoarding*: werkgevers houden vakbekwaam personeel langer vast dan op basis van het niveau van bedrijfsactiviteiten vereist is.

Kwantificering van alle bovengenoemde factoren is niet goed mogelijk. Dat geldt zeker voor de laatst genoemde factor. Doorgaans treedt *labour hoarding* op tijdens een daling van de productie. Bedrijven houden personeel, afhankelijk van de scholingsgraad, langer vast. Er hoeven dan minder ontslagkosten te worden gemaakt en bij het aantrekken van de conjunctuur bespaart men op werwingskosten. Dit beïnvloedt de arbeidsproductiviteit, het afgelopen jaar daalde deze dan ook sterk. We gaan ervan uit dat *labour hoarding* vooral bij grote bedrijven en instellingen plaatsvindt. Hier zijn de organisatorische mogelijkheden om de hoeveelheid arbeid aan te passen aan het niveau van bedrijfsactiviteiten groter dan in kleine bedrijven. We schatten in dat bij afwezigheid van de genoemde factoren het totaal aantal werkzoekenden in 2009 al met al enige tienduizenden hoger zou zijn uitgevallen.

Werkloosheid nog steeds laag in vergelijking met eerdere crisisperiodes

Uitgedrukt als percentage van de beroepsbevolking is de werkloosheid nog steeds laag te noemen, ongeacht of we het NWW-cijfer dan wel het officiële CBS-cijfer hanteren. In eerdere crises, zoals begin jaren tachtig of in 2002-2003, werden aanzienlijk hogere niveaus bereikt.

Vooruitzichten voor 2010

In het eerste kwartaal van 2010 zal het aantal banen, naar verwachting, blijven dalen. De indicator die herstel van de werkgelegenheid zou moeten inluiden, namelijk het aantal uitzenduren, vertoont nog weinig tekenen van herstel. Doorgaans is de ontwikkeling van de uitzendarbeid een goede graadmeter voor de ontwikkeling van het aantal banen drie kwartalen later¹⁵. De voortgaande daling van het aantal banen in de meeste sectoren van de economie betekent dat er minder ruimte is voor uitbreidingsvacatures en dat er minder baanwisselingen zijn. De omslag van een krimpende naar een stijgende vacaturemarkt zal in het komende kwartaal uitblijven.

De ontwikkeling van de beroepsbevolking gaat in het eerste kwartaal 2010 stabiliseren of misschien zelfs afnemen. Omdat het aantal banen afneemt, zal het aantal werkzoekenden in het eerste kwartaal 2010 echter blijven toenemen. In onze Arbeidsmarktprognoses hebben we berekend dat de toename van het aantal NWW'ers in 2010 sterker zal zijn dan in 2009. Daarbij komt het seizoenseffect van de eerste drie maanden in het jaar met een opwaartse druk op de werkloosheid. Een toename in het eerste kwartaal van 2010 met enige tienduizenden werkzoekenden achten we niet uitgesloten.

Ook op langere termijn is de samenstelling van de beroepsbevolking van belang. Vergrijzing in sommige beroepen en sectoren – we noemen de verzorgende beroepen – zal tot vervangingsvraag leiden. Deze vervangingsvraag zal op deelmarkten bij ongewijzigd beleid ondanks de economische crisis knelpunten veroorzaken. Over deze specifieke vraagfactoren, maar ook over de aanbodfactoren die op middellange termijn op de arbeidsmarkt spelen, is zojuist een rapport verschenen van het Researchcentrum Voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (ROA). In een volgende UKV zullen we hieraan aandacht schenken.¹⁶

2.4 WW-uitkeringen

Groei aantal WW-uitkeringen lager dan eerder verwacht

De onzekerheid over de economische omstandigheden, die in de vorige paragrafen al genoemd is, geldt ook voor de ontwikkeling van het aantal WW-uitkeringen. We hebben de verwachte uitkomst voor 2009 flink naar beneden bijgesteld in vergelijking met de verwachting van het vorige kwartaal. Zowel het aantal WW-beslissingen als het aantal WW-toekenningen komt ongeveer 40.000 lager uit. Het aantal lopende WW-uitkeringen ultimo 2009 komt zelfs 60.000 lager uit dan verwacht. Deze meevallende ontwikkeling is het resultaat van twee tegengestelde bewegingen. Aan de ene kant wordt minder beroep op de deeltijd-WW gedaan dan verwacht, aan de andere kant zijn er

¹⁵ Uitzendwerk loopt voor op de totale werkgelegenheid. Zie onderzoek van SEO (Uitzendwerk en Conjunctuur) en Ecorys (Van Flexicurity naar Employability).

¹⁶ Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt, De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2014, Maastricht 2009.

wel meer reguliere WW-gerechtigden dan verwacht. Bij de deeltijd-WW gaat het echter om grotere aantallen dan bij de reguliere WW'ers.

Aantal aanvragen na verlenging deeltijd-WW minder dan verwacht

Bij de verlenging van de regeling van deeltijd-WW in juli werd een groter aantal aanvragen verwacht dan we nu in de praktijk zien. De stand tot en met oktober 2009 bedroeg ruim 49.200 aanvragen. Daarvan werden er ruim 1.300 afgewezen en 47.900 toegekend. Niet alleen blijft het aantal toekenningen achter bij de verwachting, er is ook meer uitstroom dan werd verwacht. In de periode tot en met oktober 2009 werden al bijna 9.500 uitkeringen deeltijd-WW beëindigd. Kennelijk worden er veel uitkeringen beëindigd voordat de maximale looptijd¹⁷ is bereikt. Inmiddels is de uitstroom gelijk aan de instroom en neemt het aantal deeltijd-WW-uitkeringen niet verder toe. In oktober waren er (nog maar) 38.191 lopende uitkeringen. Ondanks een verdere verlenging van de regeling tot 31 maart 2010 ziet het er naar uit dat het aantal deeltijd-WW'ers vanaf nu alleen nog afneemt.

Tabel 2.5 WW-instroom, -uitstroom, lopend bestand en afwijzingen (x1.000)¹⁸

	2007	2008	2009-I	2009-II	2009-III	2009-IV	2009	2010	
beslissingen	306,8	299,4	123,4	149,8	159,2	159	(631)	591	736
afwijzingen	53,8	57,4	26,8	28,8	28,5	31	(112)	115	156
toekenningen	253,0	242,1	96,7	121,0	130,7	128	(519)	476	580
beëindigingen	311,2	262,3	69,5	79,6	91,4	103	(328)	343	502
lopend bestand	192,6	171,1	197,0	238,4	277,7	302	(362)	302	381
mutaties (%)									
beslissingen	-17	-2					(112)	97	25
afwijzingen	-10	7					(96)	101	35
toekenningen	-19	-4					(116)	96	22
beëindigingen	-16	-16					(25)	31	46
lopend bestand	-23	-12					(112)	78	26

Noot: Cursieve cijfers zijn ramingen. Tussen haakjes staan de ramingen uit de vorige UKV

Aantal reguliere WW-uitkeringen stijgt sneller dan verwacht

Zoals we in de vorige UKV al aangaven, is het aantal beslissingen rond de reguliere WW-aanvragen (dus niet de deeltijd-WW) over 2009¹⁹ hoger dan verwacht (circa 28.000). Het aantal afwijzingen van deze reguliere WW-aanvragen is ongeveer conform de verwachtingen (+2.000), maar het aantal toekenningen komt 26.000 hoger dan verwacht. Hoewel het CPB positiever wordt over de economische groei en de ontwikkeling van de werkloosheid, blijft het in de huidige economische situatie moeilijk om goede ramingen te maken. Ook de komende periode kunnen de realisaties daarom uiteindelijk flink blijven verschillen van de eerdere ramingen.

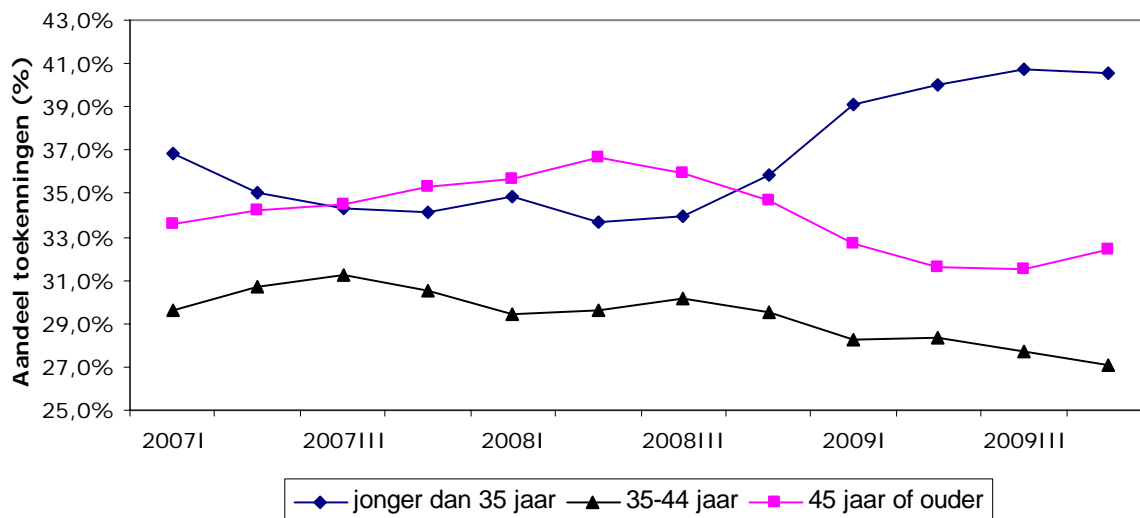
De instroom van oudere WW'ers stijgt relatief sterk

Om de gevolgen van de economische crisis te kunnen duiden, volgen we permanent een aantal indicatoren. Eén van deze indicatoren is de samenstelling van de toegekende WW-uitkeringen. De conjunctuur heeft niet op alle bevolkingsgroepen dezelfde invloed. In een conjuncturele neergang wordt de industrie sterker getroffen dan de publieke sector. Mannen werken meer dan gemiddeld in de industriële sectoren. Het aandeel mannen in de instroom zal daarom bij een economische neergang toenemen. Ook in de huidige recessie zien we dit (zie ook eerdere kwartaalverkenningen). Het aandeel mannen in de WW steeg van gemiddeld ongeveer 51% tijdens het hoogtepunt van de conjunctuur in 2007/2008 naar nu bijna 60%. Dat percentage werd echter al bereikt in het eerste kwartaal van 2009. Daarna is het gestabiliseerd. Dit betekent dat het aantal WW-uitkeringen bij vrouwen nu verhoudingsgewijs net zo hard stijgt als bij mannen. In figuur 2.5 is het aandeel van de leeftijdsgroepen in de instroom weergegeven. In eerste instantie stroomden relatief veel jongeren in. In het laatste kwartaal van 2009 lijkt echter een omslagpunt bereikt. Het aandeel nieuwe WW-uitkeringen in de leeftijdscategorie 45 jaar en ouder begint weer toe te nemen, terwijl het aandeel jonger dan 35 jaar stabiliseert of licht afneemt. Dit duidt er op dat nu ook oudere leeftijdsgroepen in toenemende mate getroffen worden.

¹⁷ De maximale looptijd van regeling voor deeltijd-WW is afhankelijk van het personeelsaandeel voor wie deeltijd-WW wordt aangevraagd. Indien voor minder dan 30% deeltijd-WW wordt aangevraagd bedraagt de maximale duur 15 maanden. Tussen 30 en 60% is de maximale duur 12 maanden en bij meer dan 60% 9 maanden.

¹⁸ Inclusief deeltijd-WW.

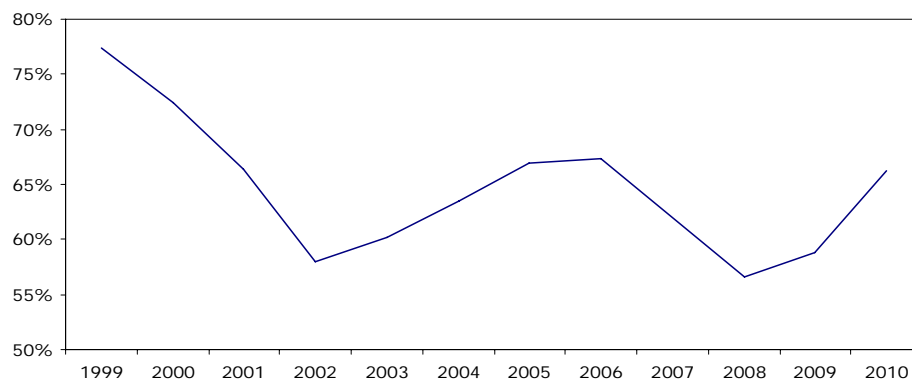
¹⁹ 2009 is een schatting op basis van de realisaties t/m november.

Figuur 2.5 Verdeling WW-toekenningen per kwartaal naar leeftijd, 2007-2009

Voor 2010 een verdere toename van het aantal WW-uitkeringen verwacht

Het aantal WW-beslissingen neemt in 2010 naar verwachting verder toe tot 756.000. Het gaat hierbij bijna uitsluitend om reguliere werklozen. Het aantal aanvragen deeltijd-WW zal naar verwachting nog maar een klein deel zijn van het aantal aanvragen in 2009. Eind 2010 zal het aantal lopende uitkeringen zijn toegenomen tot ongeveer 380.000, wat bijna 80.000 meer is dan in 2009. Het aantal lopende WW-uitkeringen is dan ongeveer 40.000 hoger dan het maximum tijdens de vorige recessie (ruim 340.000 begin 2005). Dat lijkt mee te vallen gezien de ernst van de huidige crisis. Daarbij moet echter worden opgemerkt dat dit voor een deel ook het gevolg is van de aanpassingen in de toelatingscriteria en de maximumduur van de WW tussen 2003 en 2009. Het verwachte aantal WW-uitkeringen zou anders eind 2010 waarschijnlijk een stuk groter zijn geweest.

Verhouding WW-uitkeringen tot totaal aantal werklozen

In figuur 2.6 zijn de WW-uitkeringen afgezet tegen het werkloosheidsvolume van het CPB. Van belang is te weten dat de WW in principe niet zo maar te vergelijken is met de werkloosheidsontwikkeling die het CPB hanteert. Bij de definitie van het CPB gaat het om het gemiddelde aantal werkloze personen in een jaar en dat betreft alle werkzoekenden (WW, WWB en niet-uitkeringsgerechtigde werkzoekenden). De WW omvat alleen de werkzoekenden die een WW-uitkering ontvangen. UWV geeft niet – zoals het CPB – het aantal *personen* weer, maar het aantal *uitkeringen*²⁰ (zie tabel 2.5). Bovendien hebben we het bij de WW over het aantal WW-uitkeringen *ultimo* jaar en niet over het *gemiddelde* WW-bestand in een jaar.

Figuur 2.6 Verhouding WW-uitkeringen en werkloosheidsvolume (CPB) 1999-2010


²⁰ Een persoon kan meerdere deeltitkeringen tegelijkertijd hebben.

Aandeel werkzoekenden dat WW-uitkering heeft neemt weer toe sinds 2008

Uit figuur 2.6 kunnen we opmaken dat het aandeel WW-uitkeringen in het werkloosheidsvolume meebeweegt met de conjunctuur. Tijdens een opgaande conjunctuurfase (tot 2002 en 2005-2008) hebben relatief weinig werklozen een WW-uitkering (tot 57-58%) en tijdens de neergaande fase (2002-2004 en vanaf 2008) stijgt het aandeel werklozen met een WW-uitkering. Dat het aandeel meebeweegt met de conjunctuur is logisch. Een belangrijk deel van instroom in de WWB is doorstroom vanuit de WW. Dat geldt ook voor werkzoekenden zonder uitkeringsrechten (NUG). De ontwikkeling van het aantal WW-uitkeringen loopt daarom altijd voor op de ontwikkeling van de overige werkloosheidsvormen. De ontwikkeling van het werkloosheidsvolume kan uiteindelijk afwijken van het WW-volume. Dit is afhankelijk van de mate waarin men werk vindt voordat de maximumduur van de WW bereikt wordt. Het is dus mogelijk dat de totale werkloosheid meevalt terwijl dat voor de WW-uitkeringen niet gezegd kan worden.

2.5 WAO/WIA

De WAO daalt medio 2010 tot minder dan 500.000 arbeidsongeschikten

Door het sluiten van de WAO stromen er vanaf 2006 geen arbeidsongeschikten meer in van wie het recht op WAO ingaat na 31 december 2005. Er blijft echter nog een restinstroom over. Dit zijn rechten die na een eerdere beëindiging heropend worden²¹. Deze restinstroom zal gestaag kleiner worden omdat het aantal beëindigingen gestaag afneemt²². Momenteel ontwikkelt de WAO zich grotendeels conform de verwachtingen. Het aantal beslissingen komt vrijwel overeen met de verwachtingen uit de vorige kwartaalverkenning. De uitstroom komt wat lager uit dan in het vorige kwartaal werd verwacht waardoor het bestand ultimo 2009 wat hoger uitkomt. De verschillen met de verwachtingen zijn echter klein (tabel 2.6).

Medio 2010 zakt aantal WAO'ers onder de half miljoen

In 2010 wordt een verdere afname van de instroom verwacht. De (veel grotere) uitstroom uit de WAO neemt maar weinig af. Dit resulteert in een afname van het WAO-bestand met bijna 40.000. Medio 2010 zakt het aantal WAO'ers daardoor tot onder de 500.000.

Tabel 2.6 WAO-instroom, -uitstroom en lopend bestand (x1.000)

	2007	2008	2009-I	2009-II	2009-III	2009-IV	2009	2010	
beslissingen	12,9	9,0	1,7	2,4	1,2	1,0	(6,4)	6,3	4,6
afwijzingen	1,2	0,8	0,2	0,2	0,1	0,1	(0,6)	0,6	0,4
toekenningen	11,7	8,2	1,5	2,2	1,1	0,9	(5,8)	5,7	4,2
beëindigingen	54,7	46,1	11,4	11,6	10,1	10,9	(45,1)	44,0	43,5
lopend bestand	596,0	558,1	548,2	538,8	529,7	519,8	(518,8)	519,8	480,5
mutaties (%)									
beslissingen	6	-30					(-30)	-30	-27
afwijzingen	3	-30					(-30)	-30	-27
toekenningen	6	-30					(-30)	-30	-27
beëindigingen	-27	-16					(-2)	-5	-1
lopend bestand	-7	-6					(-7)	-7	-8

Noot: Cursieve waarden zijn ramingen. Tussen haakjes staan de ramingen uit de vorige UKV.

De instroom in de WIA blijft toenemen

De WIA valt al enkele kwartalen hoger uit dan verwacht (tabel 2.7). Onder invloed van de realisaties komt het aantal beslissingen in 2009 hoger uit dan in de vorige kwartaalverkenning werd verwacht: 45.000 in plaats van 44.200. Ook de verwachting voor 2010 is naar boven bijgesteld. In 2010 worden nu 48.800 beslissingen WIA verwacht. De groei van het aantal beslissingen komt in 2009 uitsluitend terug in een toename in de toekenningen. Het aantal afwijzingen neemt juist af. Als gevolg daarvan zakt het afwijzingspercentage van 38,5% naar 34,5%. In 2010 stijgt naar verwachting het aantal toekenningen naar 32.300.

²¹ Het betreft vooral heropening na beëindiging wegens herstel, wegens herbeoordeling, wegens sanctie of wegens detentie.

²² De reparatieactie rond de herbeoordeling van 45-plussers heeft daarnaast voor een extra instroom gezorgd in 2007 en 2008. Datzelfde geldt voor de herbeoordeling van eerdere aanvragen naar aanleiding van het opheffen van de maximering van het maatmanloon.

Tabel 2.7 Ontwikkeling WIA-volume²³ (x 1.000)

	2007	2008	2009-I	2009-II	2009-III	2009-IV		2009	2010
beslissingen	39,0	42,2	11,4	8,3	10,8	14,4	(44,2)	45,0	48,8
afwijzingen	16,6	16,9	4,0	2,7	3,7	5,0	(16,9)	15,5	16,5
toekenningen	22,4	25,3	7,4	5,6	7,1	9,4	(27,3)	29,5	32,3
- IVA ²⁴	5,4	6,6					(7,8)	7,8	8,8
- WGA ²⁵	17,0	18,7					(19,5)	21,7	23,6
beëindigingen	3,1	4,2	1,4	1,2	1,6	1,9	(5,4)	6,0	7,4
- IVA	0,7	1,2					(1,8)	1,7	2,5
- WGA	2,4	3,0					(3,6)	4,3	4,9
lopend bestand ²⁶	38,3	59,4	65,5	69,9	75,3	82,9	(81,3)	82,9	107,9
- IVA	8,4	13,9					(19,6)	20,0	26,3
- WGA	29,9	45,6					(61,5)	63,0	81,6
mutaties (%)									
beslissingen	1	8					(5)	7	9
afwijzingen	-4	2					(0)	-8	6
toekenningen	6	13					(8)	16	10
beëindigingen	50	35					(28)	43	23
lopend bestand	103	55					(37)	40	30

Noot: Cursieve waarden zijn ramingen. Tussen haakjes staan de ramingen uit de vorige UKV.

Medio 2010 zullen 100.000 mensen een WIA-uitkering hebben

De prognose van de uitstroom is duidelijk verhoogd onder invloed van de realisaties. De stijging komt volledig voor rekening van de WGA. Door de gestegen instroom komt het aantal lopende WIA-uitkeringen hoger uit dan in het vorige kwartaal werd verwacht. Ultimo 2009 is het aantal WIA-uitkeringen gestegen tot 82.900. In 2010 wordt een verdere toename van het WIA-bestand verwacht. Medio 2010 wordt de grens van 100.000 mensen met een WIA-uitkering naar verwachting overschreden.

Toename van de WIA-instroom slechts deels te verklaren

De toename van de WIA-instroom is veel groter dan op grond van structurele factoren²⁷ verwacht kan worden (zie hiervoor ook de analyse van het instroomrisico in paragraaf 4.1). De achtergronden van de stijging zijn maar gedeeltelijk duidelijk. We hebben onderzocht of er aanwijzingen zijn dat de crisis een rol speelt. Vooral nog zijn die niet gevonden: zowel in de marktsectoren als in het onderwijs en de gezondheidssector (waar nog steeds krapte is) stijgt de instroom. Al met al kunnen we op dit moment de toename van de WIA-instroom maar voor een deel verklaren.

2.6 Wajong

Stijging instroom Wajong zet door

We zien sinds het tweede kwartaal van 2009 een duidelijke stijging van de instroom. Het aantal beslissingen komt in 2009 daarom uit op 23.700 in plaats van de 23.000 die eerder werd verwacht (zie ook tabel 2.9). De reden voor deze stijging is niet helemaal duidelijk. We hebben hiervoor op dit moment twee mogelijke verklaringen. Ten eerste kan de toename van de instroom een gevolg zijn van de economische crisis. De toename kan ook verband houden met de invoering van nieuwe Wajongwet in 2010. Een nieuwe wet brengt onzekerheid. Het zou ook een combinatie kunnen zijn. Naast deze twee verklaringen kunnen er echter ook oorzaken zijn die we niet kennen.

Crisiseffect

Schoolverlaters met een beperking, die in aanmerking komen voor een Wajonguitkering, kunnen in betere tijden een baan vinden. Onder invloed van de crisis zouden zij echter vaker een uitkering kunnen gaan aanvragen. In dat geval zal de instroom van jongere Wajongers toenemen en stijgt het aandeel van deze groep in de instroom. Bovendien vallen de beperkingen van deze jongeren vaak onder de groep ontwikkelingsstoornissen. Het aandeel ontwikkelingsstoornissen zal in deze situatie dus toenemen.

²³ WIA-volume inclusief voorschotten en heropeningen.

²⁴ Toekenningen IVA zijn inclusief overgangen van WGA naar IVA.

²⁵ Toekenningen WGA zijn exclusief overgangen van WGA naar IVA.

²⁶ Bestand IVA inclusief overgangen van WGA naar IVA, Bestand WGA exclusief overgangen WGA naar IVA.

²⁷ De structurele factoren omvatten de ontwikkeling van de verzekerdenpopulatie, het effect van de vergrijping op de gemiddelde invalideringskans, het effect van de toenemende participatie van de vrouwen op de gemiddelde invalideringskans en de ontwikkeling van het aantal heropeningen. De totale omvang van de structurele factoren bedraagt jaarlijks 2 à 3%.

Anticipatie-effect

De stijging kan ook het gevolg zijn van een anticipatie-effect. Met het oog op de nieuwe Wajong in 2010 kiezen jongeren met een beperking wellicht het zekere voor het onzekere en vragen eerder een uitkering aan dan ze normaal zouden doen. De groep die daarvoor het meest in aanmerking komen zijn weer de scholieren op het Voortgezet Speciaal Onderwijs, Praktijkonderwijs, en de ROC's. Ook in dat geval zal het aandeel jongere Wajongers en het aandeel ontwikkelingsstoornissen toenemen.

Analyse van patronen geeft geen uitsluitel

Uit analyse van de beschikbare data ontstaat geen duidelijk beeld van de achtergronden van de stijging. We zien een toename van de instroom van jongere Wajongers (tabel 2.8). Zowel het aandeel van de leeftijdscategorie 18-19-jaar als het aandeel van de leeftijdscategorie 20-24 jaar neemt toe: samen goed voor 82% in 2009 tegen 80% in 2008. Parallel daaraan stijgt het aandeel ontwikkelingsstoornissen. Deze stijgingen kunnen zowel duiden op een conjunctuureffect als een op anticipatie-effect. Het is dus niet mogelijk op basis van deze gegevens de ontwikkeling te duiden. Wel kunnen we veronderstellen dat bij een conjunctuureffect het aantal beslissingen in 2010 verder stijgt. Als er vooral sprake is van een anticipatie-effect zal de instroom in 2010 terugvallen naar een duidelijk lager niveau.

Tabel 2.8 Wajonginstroom per kwartaal, verdeeld naar leeftijdsklasse en diagnose²⁸

	2008-I	2008-II	2008-III	2008-IV	2009-I	2009-II	2009-III
leeftijd							
18-19 jaar	61,5%	64,3%	64,5%	61,8%	62,1%	64,1%	65,9%
20-24 jaar	17,8%	16,5%	16,3%	17,7%	18,5%	18,4%	17,4%
25-29 jaar	8,4%	8,0%	8,0%	8,5%	7,3%	7,7%	6,8%
30-39 jaar	7,1%	6,6%	6,4%	6,6%	7,3%	6,0%	5,7%
40 jaar en ouder	5,2%	4,7%	4,8%	5,4%	4,9%	3,8%	4,2%
totaal	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
diagnose							
ontwikkelingsstoornissen	57,6%	59,9%	57,7%	58,3%	59,6%	59,3%	61,4%
psychische stoornissen	26,1%	24,2%	25,0%	24,0%	22,4%	22,1%	21,4%
somatische ziektebeelden	13,2%	12,7%	14,5%	14,7%	14,0%	13,5%	12,9%
diagnose nog onbekend	3,1%	3,2%	2,8%	3,0%	4,0%	5,1%	4,3%
totaal	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%

Nieuwe Wajong kent drie regelingen

In 2010 wordt de nieuwe Wajong (nWajong) ingevoerd. De instroom valt uiteen in drie verschillende regelingen en er zijn daardoor volume-effecten te verwachten. De drie regelingen in de nWajong zijn:

- een uitkering voor volledig en duurzaam arbeidsongeschikten (nWajong).
- een Werkregeling: een inkomensondersteuning voor jonggehandicapten die kunnen werken.
- een inkomensondersteuning voor jonggehandicapten tijdens studie of school (studieregeling).

De nieuwe wet heeft op ten minste twee punten gevolgen voor de Wajonginstroom: er worden minder aanvragen verwacht en er is een overgangseffect in 2010.

Onder nWajong wordt 10% minder nieuwe instroom verwacht

De Memorie van Toelichting gaat er vanuit dat de nieuwe wet leidt tot een daling van de instroom (nieuwe claims) met 10%. Verwacht wordt dat een deel van de jongeren met een beperking onder invloed van de wijzigingen (verplicht werkenaanbod, lagere studietoelage in plaats van een Wajonguitkering) geen Wajonguitkering aanvraagt.

Overgangseffect in 2010: deel beslissingen betreft nog de oude Wajong

Bij de invoering van de wet zijn er overgangseffecten. Alleen aanvragen van jonggehandicapten, die UWV op of na 1 januari 2010 ontvangt, vallen onder de nieuwe wet. Dat betekent echter niet dat daarmee alle beslissingen in 2010 onder de nieuwe wet vallen. Uit de uitvoeringspraktijk weten we dat 20% van alle beslissingen in een gegeven kalenderjaar betrekking hebben op aanvragen uit het vorige jaar. Er zijn meerdere redenen voor dit patroon. Een reden is het eindejaareffect. Aanvragen uit december leiden vaak pas in januari tot een beslissing. Een andere reden is vertraging in de behandeling van de aanvraag. Aanvragen worden in de volumestatistiek echter pas geteld op

²⁸ Instroom exclusief heropeningen.

het moment dat de beslissing genomen is. Het gevolg is dat er altijd sprake is van een substantiële overloop uit voorafgaande jaren. Normaal is dat niet belangrijk omdat het vrijwel elk jaar hetzelfde is. Het wordt echter wel belangrijk als er een nieuwe wet wordt ingevoerd.

Medio 2010 200.000 Wajongers

In tabel 2.9 is weergegeven hoe de Wajong zich in 2010 zal ontwikkelen, mede rekening houdend met bovengenoemde effecten. Het aantal beslissingen daalt met 5% en het aantal toekenningen met 6%. Verwacht wordt dat de instroom in de nWajong 4.000 bedraagt en de instroom in de Werkregeling 8.000 (inclusief de studieregeling). Het is niet mogelijk om aan te geven hoeveel jongeren een studieregeling aanvragen. Het totale Wajongbestand zal halverwege 2010 grens van 200.000 passeren. Overigens zijn de verwachtingen rond de uitwerking van de wet erg onzeker.

Tabel 2.9 Wajonginstroom, uitstroom en lopend bestand (x 1.000)

	2007	2008	2009-I	2009-II	2009-III	2009-IV		2009	2010
beslissingen	20,6	21,8	5,5	6,0	6,2	6,1	(23,0)	23,7	22,4
afwijzingen	5,3	5,7	1,5	1,6	1,6	1,6	(6,1)	6,3	6,0
toekenningen	15,3	16,1	4,1	4,4	4,5	4,5	(16,9)	17,4	16,4
- oude Wajong	15,3	16,1	4,1	4,4	4,5	4,5	(16,9)	17,4	4,4
- nWajong	-	-	-	-	-	-	-	-	4,0
- Werkregeling ²⁹	-	-	-	-	-	-	-	-	8,0
beëindigingen	4,4	4,3	1,1	0,9	0,9	1,0	(4,6)	4,0	4,1
lopend bestand	166,8	178,6	181,5	185,0	188,6	192,0	(190,9)	192,0	204,3
mutaties (%)									
beslissingen	19	6					(5)	9	-5
afwijzingen	40	8					(5)	10	-4
toekenningen	13	5					(5)	8	-6
beëindigingen	-10	-2					(7)	-6	2
lopend bestand	7	7					(7)	8	6

Noot: Cursieve waarden zijn ramingen. Tussen haakjes staan de ramingen uit de vorige UKV.

2.7 Vangnet Ziektewet

De toekenningen voor een Ziektewetuitkering nemen in 2009 met ongeveer 12% af ten opzichte van 2008. Voor 2010 verwachten we bij alle vangnetgroepen een lichte toename. Na een forse daling bij de zieke uitzendkrachten in 2009 als gevolg van de economische crisis, treedt in de loop van 2010 naar verwachting weer een lichte stijging van het aantal toekenningen op. Het effect van de sterk stijgende WW-instroom in 2009 zal voor het aantal zieke werklozen met enige vertraging doorwerken in 2010 (tabel 2.10).

Tabel 2.10 Ziektewet: toekenningen per vangnetgroep (x 1.000)

vangnetgroep	2006	2007	2008	2009	2010
ziekte in verband met zwangerschap	78,2	64,9	67,4	67,9	68,6
uitzendkrachten	174,9	184,8	172,0	120,6	125,4
einddienstverbanders	27,4	25,8	31,2	39,1	41,1
werklozen	67,7	33,0	21,1	21,8	25,0
overig incl. arbeidsgehandicapten	42,0	32,1	35,5	37,4	38,7
totaal	390,3	340,6	327,2	286,7	298,8

Noot: Cursieve waarden zijn ramingen.

De uitkeringsjaren zullen in 2010 naar verwachting licht stijgen ten opzichte van 2009 (tabel 2.11). Deze toename komt vrijwel geheel voor rekening van de groepen einddienstverbanders en zieke werklozen. Bij de zieke werklozen verwachten we dat de stijging van de WW-instroom als gevolg van de economische teruggang in 2010 zichtbaar zal zijn in een hoger aantal uitkeringsjaren. Voor de uitzendkrachten verwachten we ook een vertraagd effect van de economische crisis, dat wil zeggen een verdere daling van de uitkeringsjaren in 2010.

²⁹ Inclusief studieregeling.

Tabel 2.11 Ziektewet: uitkeringsjaren per vangnetgroep (x 1.000)

vangnetgroep	2006	2007	2008	2009	2010
ziekte in verband met zwangerschap	14,9	13,9	13,3	<i>13,5</i>	<i>13,6</i>
uitzendkrachten	15,2	17,3	18,4	<i>18,1</i>	<i>15,4</i>
einddienstverbanders	21,7	20,6	22,4	<i>29,2</i>	<i>30,7</i>
werklozen	35,0	29,0	21,2	<i>19,4</i>	<i>22,3</i>
overig incl. arbeidsgehandicapten	7,9	7,1	7,2	<i>7,6</i>	<i>7,9</i>
totaal	94,7	88,0	82,5	87,9	90,0

Noot: Cursieve waarden zijn ramingen.

3 Klant

Op elke 1.000 Wajong claimbeslissingen worden gemiddeld 44 bezwaren ingediend en 7 klachten. De bezwaarintensiteit binnen de Wajong is daarmee hoger dan bij de WW maar lager dan bij de WIA. De hoogste bezwaarintensiteit treffen we – net als in de WIA - aan bij degenen van wie de aanvraag is afgewezen. De meeste bezwaren van Wajongers gaan over de mate van arbeidsongeschiktheid en de ingangsdatum van de uitkering. De klachten concentreren zich vooral rond de klantprincipes tijdigheid en duidelijkheid.

Uit diepte-interviews onder gedeeltelijke WGA'ers die op zoek moesten naar een nieuwe werkgever, valt op te maken dat de WGA een moeilijk te communiceren wet is. Op zich doet UWV de goede dingen, namelijk de werking van de WGA langs verschillende elkaar aanvullende kanalen communiceren richting klant. De reguliere kanalen voldoen hier echter niet: de klant herkent wel de boodschap 'werken loont', maar begrijpt hem niet echt. Dit komt doordat de cliënt er op dat moment geen ruimte voor heeft en/of omdat het te ingewikkeld is. Bijkomende factor is dat het lonend zijn van werken – wat een belangrijke pijler was bij de inrichting van de WGA - niet een voldoende prikkel lijkt om actief naar werk te zoeken. Er zijn meer randvoorwaarden waaraan voldaan moet worden. Als we willen dat de boodschap de klant echt bereikt en er ook naar gehandeld wordt, dan is meer nazorg nodig: herhaling van de informatie, op de persoonlijke situatie toegepaste toelichting over inkomensgevolgen van werken en intensiever stimuleren/motiveren en bemiddelen richting werk.

Onderzoek onder herbeoordeelde WAO'ers liet zien dat de rol die de re-integratiebegeleider aanneemt in het re-integratieproces in overeenstemming moet zijn met de specifieke behoefte van de klant. Wanneer dat niet het geval is, kan re-integratie gemakkelijk op teleurstelling uitlopen en tot frustratie bij de klant leiden. De behoefte aan en ervaringen met re-integratie hangen samen met het zelfbeeld en de levensstrategieën van de klant. Op basis van iemands zelfbeeld en fase in zijn leerproces kunnen we vier typen klanten onderscheiden: organisators, beschouwende organisators, zoekers en figuranten. De verschillende typen klanten hebben elk hun eigen roltype begeleider nodig, om vooruit te komen met de re-integratie: de organisator heeft een werkbemiddelaar nodig, de beschouwende organisator een klankbord, de zoeker een levenscoach en de figurant een regisseur. De behoefte van klanten aan re-integratiebegeleiding kan in de loop van het re-integratieproces veranderen, naar gelang het leerproces in zelfbeeld en levensstrategie dat de klant doormaakt. De rol van regisseur lijkt in de huidige werkstijlen van re-integratiebegeleiders niet of nauwelijks toegepast te worden. Deze rol past ook niet bij de huidige visie dat burgers verantwoordelijkheid dienen te nemen voor hun eigen leven en de keuzes daarbinnen. Een deel is hiertoe nog niet in staat. Hierdoor lijkt het nodig om bij deze klanten deze rol wel te pakken, wil men vooruitgang richting werkhervatting boeken.

3.1 Wajong claimbeoordeling: bezwaren en klachten

Klachten en bezwaren rond de claimbeoordeling Wajong

Van de in 2008 ingediende bezwaren met betrekking tot de Wajong heeft 20 procent betrekking op de claimbeslissingen. Van de ontvangen klachten is dit 18 procent. Deze analyse richt zich op de klachten en bezwaren rond deze claimbeslissingen. Eerder deden we vergelijkbare analyses rond WW- en WIA-beslissingen.

Bij 4,4% van de claimbeslissingen Wajong bezwaar, bij 0,8% klachten

Tussen 2008 en het eerste kwartaal 2009 deden ruim 18.300 klanten³⁰ een aanvraag voor een Wajonguitkering. Hieruit kwamen 814 bezwaren en 140 klachten voort. Tabel 3.1 laat de bezwaar- en de klachtintensiteit zien voor verschillende Wajong klantgroepen. Per 1.000 Wajong claimbeslissingen waren er gemiddeld 44 bezwaren zijn en 8 klachten. Dit is hoger dan voor de WW (29 bezwaren en 2 klachten per 1.000 beslissingen), maar veel lager dan bij de WIA waar per 1.000 claimbeslissingen gemiddeld 111 bezwaren en 20 klachten waren. Voor een belangrijk deel komt dit omdat het afwijzingspercentage bij de WIA veel hoger ligt dan bij de Wajong.

³⁰ Dit zijn toekenning- en afwijzingbeslissingen.

Tabel 3.1 Claimgerelateerde bezwaar- en klachtintensiteit Wajongaanvragers, 2008 - 2009-I*

	bezwaarintensiteit	klachtintensiteit
toekenningen Wajonguitkering (instroom):		
- met ontwikkelingsstoornissen	1,5%	0,44%
- met psychische ziektebeelden	4,0%	1,43%
- met somatische ziektebeelden	3,4%	1,15%
afwijzing Wajonguitkering	21,5%	0,56%
gemiddeld	4,4%	0,76%
totaal aantal claimgerelateerde bezwaren en klachten		
Wajong in 2008 en 2009 1 ^e kwartaal:	bezwaren: 814	klachten: 140

* Op basis van ingediende bezwaren en klachten. Klacht- en bezwaarintensiteit zijn berekend door claimaanvragen voor de Wajong, ingediende klachten en bezwaren op persoonsniveau te koppelen

Bezwaarintensiteit hoogst bij afwijzing, klachtintensiteit hoogst bij toekenning

Afwijzingen zijn bezwaargevoeliger dan toekenningen, zoals tabel 3.1 laat zien. Bij degenen van wie de Wajong aanvraag wordt afgewezen is de *bezwaarintensiteit* ruim 21%. Afwijzingen vormen 11% van alle Wajong beslissingen maar nemen ruim de helft (52%) van de claimgerelateerde bezwaarzaken voor hun rekening. De klachtintensiteit is juist bij de toekenningen het hoogst. Wajonginstromers met een psychische stoornis hebben een hogere bezwaar- en klachtintensiteit dan de andere ziektebeelden.

Bezwaar- en klachtintensiteit nagenoeg constant tussen 2008 en 2009-I

De bezwaarintensiteit vertoont een licht dalende lijn over de periode 2008 en 1^e kwartaal 2009. De klachtintensiteit is min of meer constant met een lichte stijging in het eerste kwartaal van 2009.

Meeste Wajong bezwaren gaan over recht op uitkering en mate arbeidsongeschiktheid

In totaal zijn tussen 2008 en 2009-I 814 bezwaren ontvangen rond de claimbeslissing. De meeste bezwaren (64%) gaan over het recht op een uitkering, waarbij de vastgestelde mate van arbeidsongeschiktheid de belangrijkste reden van bezwaar is. Bij de jonggehandicapten die zijn afgewezen voor de Wajong, richten praktisch alle bezwaren (87%) zich op de mate van arbeidsongeschiktheid. Bij de wel ingestroomde Wajongers is de belangrijkste reden de ingangsdatum van de uitkering, gevolgd door de mate van arbeidsongeschiktheid, de betalingen, de ingangsdatum van het recht en de controles en verplichtingen. Ruim de helft van de bezwaren (57 procent) is ongegrond of niet ontvankelijk.

Wajongaanvragers klagen vooral over tijdigheid en duidelijkheid

Bij de analyse van klachten gaan we uit van het model klantgerichtheid van UWV en gemeenten. Dit model bestaat uit vijf gemeenschappelijke klantprincipes: bereikbaarheid en toegankelijkheid, persoonlijke aandacht, maatwerk, tijdigheid en duidelijkheid. De klachten van de Wajongklanten concentreren zich vooral rond de klantprincipes tijdigheid (55 procent van de klachten) en duidelijkheid (24 procent van de klachten). Het aantal klachten van Wajongers is echter klein (n=140), waardoor de marges rond de percentages relatief groot is. De huidige verdeling van klachten wijkt af van die bij de WW³¹. Daar gaan de meeste klachten over gebrek aan duidelijkheid (45 procent van de WW klachten), met op de tweede plaats klachten over de tijdigheid (35 procent van alle WW klachten).

Nieuwe bezwaar- en klachtpatronen onder nieuwe Wajong?

Zoals we in paragraaf 2.6 beschreven hebben is per 1 januari 2010 de nieuwe Wajong ingegaan. De met deze nieuwe wet geïntroduceerde veranderingen kunnen nieuwe bezwaar- en klachtenpatronen tot gevolg hebben. We zullen de ontwikkelingen daarom volgen.

3.2 Begrip en beleving van de WGA

Constatering WGA-monitor: WGA'ers slecht bekend met uitkeringssystematiek

In opdracht van UWV is een monitoronderzoek uitgevoerd onder een cohort WGA-instromers van 2006: de WGA-monitor³². Dit onderzoek bracht lacunes aan het licht in de kennis van klanten over de binnen de uitkeringssystematiek bestaande prikkelwerking van de WGA en verwachtingen over de begeleiding van UWV. UWV had echter nog onvoldoende aangrijpingspunten om met deze lacunes aan de slag te gaan. Onduidelijk bleef hoe we de communicatie rond de WGA en in het bijzon-

³¹ UKV 2009-II, hoofdstuk 3.2

³² Burg, C.L. van der & P.G.M. Molenaar-Cox (januari 2009). *Monitoring WGA-instromers van 2006. Klantvolg-onderzoek naar arbeidssituaties, inkomsten en beleving van begeleiding door UWV 4, 8, en 20 maanden na de WIA-beoordeling. Een eerste inventarisatie*. Leiden: AStri.

der de prikkelwerking kunnen verbeteren. En hoe kunnen we het werkzoekgedrag van gedeeltelijke WGA'ers meer stimuleren? Zoals we in paragraaf 4.3 beschrijven komt namelijk iets minder dan de helft van de gedeeltelijke WGA'ers niet binnen afzienbare tijd aan het werk. Om hiervoor richting te krijgen, hebben we diepte-interviews laten houden met 20 gedeeltelijke WGA'ers, die op zoek moesten naar nieuw werk en van wie een deel daar wel en een deel daar niet in slaagde, of er niet actief naar op zoek ging³³.

WGA-boodschap te ingewikkeld voor reguliere communicatiekanalen

Uit de diepte-interviews concluderen we dat de WGA voor deze groep een moeilijk te communiceren wet is. Op zich doet UWV de goede dingen, namelijk de werking van de WGA langs verschillende elkaar aanvullende kanalen communiceren richting klant. De reguliere kanalen voldoen hier echter niet: de klant herkent de boodschap 'werken loont' wel, maar begrijpt hem niet echt. Dit komt doordat de cliënt er op dat moment geen ruimte voor heeft en/of omdat het te ingewikkeld is. Bijkomend factor is dat het lonend zijn van werken – wat een belangrijke peiler was bij de inrichting van de WGA - niet een voldoende prikkel lijkt om actief naar werk te zoeken. Er zijn meer randvoorwaarden waar aan voldaan moet worden. Wil men dat de boodschap de klant echt bereikt en er ook naar gehandeld wordt, dan is meer nazorg nodig: herhaling van de informatie, op de persoonlijke situatie toegespitste toelichting over inkomensgevolgen van werken en meer stimuleren/motiveren en bemiddelen richting werk. Hieronder gaan we dieper in op de landing van de communicatie, de financiële prikkel in relatie tot andere belemmeringen voor werkherhaling en op wat de klant van UWV aan ondersteuning verwacht bij de zoektocht naar werk. Verder geven we kort aan welke zaken UWV al van plan is te verbeteren.

Gedeeltelijke WGA'ers zijn goed bekend met communicatiekanalen UWV

UWV gebruikt vier verschillende kanalen om haar klanten te informeren over de WGA in het algemeen en hun persoonlijke uitkering: post (brieven en brochures), balie (persoonlijke gesprekken), telefoon en internet. Tijdens de claimbeoordeling hebben de klanten een gesprek met de arbeidsdeskundige, waarin de uitkeringssystematiek en de rechten en plichten worden toegelicht. In de beschikking die de klanten daarna ontvangen, staat aangegeven welke uitkering zij krijgen, wat de hoogte daarvan is en wat de begin- en einddatum van deze uitkering is. In bijgevoegde brochure 'Ik krijg een WGA-uitkering. Wat betekent dat voor mij?' wordt toegelicht wat een cliënt kan doen om weer aan het werk te gaan, hoe de verschillende typen WGA-uitkeringen in elkaar zitten, wat de cliënt van UWV mag verwachten en wat UWV van de cliënt verwacht. Bij verandering van de uitkering ontvangt men daarover weer een brief. Daarnaast kan men bij vragen contact opnemen met de UWV Telefoon. Algemene informatie over de WGA-regeling is ook te vinden op www.uwv.nl. De geïnterviewde WGA'ers blijken goed op de hoogte van het bestaan van de verschillende kanalen. Zij geven aan dat zij voornamelijk de post van UWV (zowel brieven als brochures) gebruiken als informatiebron. Daarnaast belt een groot deel van de klanten met enige regelmaat met UWV. Meestal belt men het algemene nummer, soms – als men hiervan een rechtstreeks nummer heeft - de arbeidsdeskundige. Ze bellen vooral wanneer ze brieven ontvangen die vragen oproepen over hun specifieke situatie. Ook internet wordt benut.

Voorkeur voor schriftelijke informatie in combinatie met vaste contactpersoon

De klanten spreken een voorkeur uit voor schriftelijke informatie, zodat men alles rustig kan nalezen, in combinatie met de mogelijkheid een (vaste) contactpersoon telefonisch of persoonlijk te spreken bij vragen. De meesten mensen hebben echter geen vaste contactpersoon.

Kernboodschap WGA 'werken loont' goed bekend....

Een kernboodschap in de voorlichting over de WGA is de zinsnede 'werken loont'. Hiermee wil UWV overbrengen dat werkherhaling positieve financiële gevolgen heeft. Deze boodschap is ook overgekomen bij de WGA'ers: bijna alle geïnterviewden herkennen deze 'slogan'.

... maar wat het precies inhoudt niet

De ideeën en verwachtingen die men heeft bij 'werken loont', verschillen echter. Voor sommigen is duidelijk dat het totaalinkomen (salaris + uitkering) stijgt als men (meer) gaat werken, anderen zijn verbaasd te ervaren dat de uitkering dan daalt. Enkele niet-werkenden hebben geen idee wat er met salaris en uitkering gebeurt als ze aan het werk zouden gaan. Anderen denken dat hun totaalinkomen hetzelfde zal blijven als ze (meer) werken. Zij verwachten dat hun uitkering dan evenredig zal dalen met de stijging van hun salaris. De (onterechte) gedachte dat de uitkering gelijk

³³ Zie rapport *Begrip en Beleving van de WGA* <http://www.uwv.nl/overuw/kennis-publicaties/kennis/-onderzoeksrapporten.aspx>

geheel stopt als men het werk hervat, blijkt in enkele gevallen WGA'ers te hebben geremd om weer aan het werk te gaan.

Een aantal geïnterviewden heeft zelf ervaren dat werken loont, namelijk dat het totaalinkomen zonder werk lager is dan met werk. Voor enkele werkhervatters kwam dit overigens als verrassing. Zij hadden verwacht dat hun uitkering zou stoppen. Enkele geïnterviewden vonden de voordelen van werken tegenvallen: het nettoverschil viel om uiteenlopende redenen lager uit dan de beoogde 30% bruto. Een deel kreeg te maken met terugvorderingen van uitkering vanwege starten met werken, of met nabetalingen van uitkering na stoppen met werken. Dit benam het zicht op de financiële voordelen.

De meeste geïnterviewden hebben ook geen goed beeld van wat er na afloop van de loongerelateerde uitkering (LGU) gebeurt met het inkomen en wat de invloed van (voldoende) werk hierop is. Slechts enkelen weten precies van de hoed en de rand.

De interviews maken duidelijk dat de simpele boodschap 'werken loont', ondanks de uitleg in de brochure, om allerlei redenen onbedoelde misverstanden bij klanten kan veroorzaken.

Veel ruis op de lijn tussen boodschap en ontvanger van WGA-informatie

Los van of het principe van 'werken loont' goed geïnterpreteerd wordt, is belangrijk dat klanten begrijpen hoe de WGA-uitkeringssystematiek in elkaar zit. Uit de WGA-monitor bleek dat de kennis hierover beperkt is en dit blijkt ook weer in de diepte-interviews. Toch geven de geïnterviewden aan dat alles duidelijk is wat ze lezen in de brochure, brief of op internet. Voor zover men wel vragen heeft, gaat het om persoonspecifieke kwesties als de berekening van de uitkering, de verrekening van inkomen uit werk (vooral bij zelfstandigen met een wisselend aantal gewerkte uren) of om de rechten en plichten. In die situaties nam men hierover contact op met UWV, maar kreeg men vaak geen afdoende antwoord. Ook kwam het voor dat men steeds andere antwoorden kreeg. Volgens de onderzoekers is het niet uit te sluiten dat mensen een antwoord kregen dat ze niet begrepen. De onderzoekers kwamen tot het volgende overzicht van redenen waarom UWV-communicatie over de WGA-uitkeringssystematiek niet goed landt bij de klanten:

- het onderwerp heeft geen prioriteit (gehad), doordat men in beslag wordt genomen door bijvoorbeeld gezondheidsproblemen en medische behandelingen;
- men is nog bezig met het verwerken en accepteren van de situatie waar men nu in zit (ziek en gedeeltelijk arbeidsongeschikt);
- de situatie (het arbeidsongeschikt zijn) is te confronterend, waardoor men er nog niet teveel van wil weten;
- het onderwerp acht men niet relevant, bijvoorbeeld omdat men bijna 65 is of verwacht weer volledig aan het werk te komen;
- de uitleg en informatie hebben lange tijd geleden plaatsgevonden (namelijk tijdens de claimbeoordeling), waardoor deze (deels) is weggezaakt;
- verwachting of ervaring dat doorvragen bij UWV toch geen duidelijkheid kan verschaffen of negatieve ervaringen met UWV;
- de materie is moeilijk te begrijpen door een beperkt kennisniveau of beperkte kennis van de Nederlandse taal;
- men durft aan zichzelf of anderen niet toe te geven dat men de materie niet begrijpt.

Financiële prikkel alleen niet voldoende om uitkering aan te vullen met betaald werk

Het principe van 'werken loont' is een belangrijk element in de regelingen voor gedeeltelijke WGA'ers³⁴. Het beoogt mensen te stimuleren om hun uitkering aan te vullen met inkomen uit betaald werk. Maar werkt het ook echt zo? Vormt financieel voordeel ook een belangrijke stimulans voor arbeidsbeperkten, om actief op zoek te gaan naar betaald werk? Uit de interviews komt naar voren dat dit niet het geval is. Hoewel de WGA'ers aangeven dat alle inkomsten meegenomen zijn, is dit zeker niet de enige prikkel om werk te zoeken. Volgens hen is de wil om te werken evengoed van belang. Voor enkelen zijn de financiële voordelen van werken in de WGA te klein en zelfs reden om te stoppen met werken, omdat zij van mening zijn dat de kosten niet tegen de baten opwegen.

Belemmeringen bij werkhervatting

Zowel werkhervatters als werkzoekenden geven aan dat het *zoeken naar* en *vinden van* werk niet eenvoudig was of is. Klanten die erin geslaagd zijn het werk te hervatten geven aan dat hiervoor een behoorlijk doorzettingsvermogen en eigen initiatief nodig zijn. Van de niet werkenden is een deel nog actief en met vertrouwen op zoek. Een deel is niet (meer) actief op zoek omdat zij het vertrouwen een baan te vinden om verschillende redenen zijn kwijtgeraakt. De gezondheid vormt één van de barrières. Dit kan op directe wijze zijn, doordat klachten verergeren door werken of doorgaande medische behandelingen leiden tot (tijdelijke) uitval. En op indirecte wijze, doordat

³⁴ Onder de WAO kon het voorkomen dat mensen er bij werken in inkomen op achteruit gingen.

men door de lichamelijke of psychische beperkingen niet meer alle functies kan uitvoeren of men alleen een beperkt aantal uren aankan. Dit werkt ontmoedigend en verkleint het aantal banen waarvoor men in aanmerking zou komen. Doordat men wegens functionele beperkingen niet meer alle functies aankan zijn *arbeidskwalificaties* soms niet voldoende en kan her- en bijscholing noodzakelijk zijn. Een deel staat hiervoor open. Anderen geven aan dat zij opzien tegen bij- en omscholing omdat dit veel energie kost die men niet altijd heeft. Zowel werkhervatters als niet-werkenden vermoeden dat hun leeftijd en arbeidsgeschiktheid hen onaantrekkelijk maken voor werkgevers. De *krachte in het vacatureaanbod* komt daar nog bovenop. Slechte ervaringen met sollicitaties versterken dit vermoeden.

Wat verwachten gedeeltelijke WGA'ers van UWV aan begeleiding?

Vrijwel alle geïnterviewden weten een scheiding te maken tussen het trajectdeel van UWV en dat van het re-integratiebedrijf. Dit is hen duidelijk gemaakt door de arbeidsdeskundige van UWV of door het re-integratiebedrijf. Toch hadden sommigen meer of andere begeleiding verwacht van UWV dan ze nu gekregen hebben, vooral op het gebied van informatievoorziening. Men heeft behoefte aan meer informatie over de financiële details van de uitkering in relatie tot werk. Ondanks de veelal duidelijke rolverdeling verwachten sommigen dat UWV een actievere rol speelt in de begeleiding, bijvoorbeeld door het aandragen van vacatures waar men op kan solliciteren. De reden waarom men dit een logische taak voor UWV acht is omdat UWV al over alle informatie van een cliënt beschikt, qua opleiding, werkervaring en beperkingen.

Adviezen en aanpak UWV

In het onderzoeksrapport zijn op basis van de bevindingen ook adviezen geformuleerd. Eén van de aanbevelingen is om voorafgaand aan het aflopen van de loongerelateerde uitkering de cliënt opnieuw te informeren over het verloop van de uitkering en de consequenties van (meer) werken. In hoofdstuk 7 van het rapport geeft UWV aan welke zaken al zijn opgepakt of opgepakt zullen gaan worden. Zo wordt op dit moment gewerkt aan aanpassing van processen en systemen die bovengenoemde verbetermaatregel mogelijk moet maken. Andere aanbevelingen betreffen de activering van gedeeltelijke WGA'ers en het managen van hun verwachtingen. Met de positionering van de re-integratieactiviteiten in het Werkbedrijf vanaf 2010 zal er meer ruimte zijn voor persoonlijk contact met een vaste contactpersoon. De werkcoach koppelt kennis van de klant aan kennis van de arbeidsmarkt. Steeds vaker worden Individuele Re-integratieovereenkomsten gesloten. Hiermee kan beter worden aangesloten bij wat de klant nodig heeft en wenst, dan met de reguliere trajecten. Deze veranderingen moeten ervoor zorgen dat UWV de klant tegelijkertijd beter kan activeren en beter aan de verwachtingen kan voldoen.

3.3 Begeleidingsbehoefte van onze klanten: een nieuwe blik

Klantprofielen en klantsegmentatie als hulpmiddel in de uitvoering

Eén van de belangrijkste kennisvragen waar het kenniscentrum van UWV stukje bij beetje inzichten in vergaart, is 'Wat werkt voor wie wanneer?'. In de *www*-vraag is de *wie* component minstens zo belangrijk als de *wat* en de *wanneer* component. *Wie* is deze klant, *wat* kan deze klant en *wat* is nodig voor deze klant om werk te behouden of te verkrijgen? Het proces om de klant te leren kennen kan vergemakkelijkt worden door individuele klanten naar groepen te onderscheiden, via klantsegmentatie of via profiling. Beiden hebben hetzelfde doel, maar de werkwijze verschilt. Een *klantprofiel* is een indeling van een persoon, op statistische kenmerken die essentieel zijn voor een bepaalde toepassing. *Klantsegmentatie* is een grovere methode van groeperen, gebaseerd op inschattingen van professionals. De inschatting kan langs verschillende dimensies gaan, bijvoorbeeld zelfredzaamheid of ambitie. Klantsegmentatie en profiling zijn niet nieuw voor UWV. Voor heel uiteenlopende toepassingen hanteert de uitvoering al klantprofielen, of daarop lijkende klantindelingen. Voorbeelden zijn risicoprofielen van werkgevers en uitkeringsgerechtigden voor de gerichte opsporing van fraude, of de belastbaarheidprofielen voor het beoordelen van arbeidsongeschiktheid. Het kenniscentrum van UWV voert momenteel een grootschalig project uit om statistische klantprofielen te ontwikkelen op basis van de meest onderscheidende voorspellers voor werkhervatting na een WW-uitkering (zie UKV 2009-I). Hierbij gaat het niet alleen om profiling op harde registratiekenmerken, maar ook zachte kenmerken worden meegenomen. Denk bijvoorbeeld aan motivatie of gezondheidsbeleving. Dit betekent ook dat via vragenlijsten extra informatie over de klant moet worden verzameld. In deze paragraaf beschrijven we een onderzoek van de Universiteit van Maastricht wat een aanzet kan vormen om klanten die begeleiding bij terugkeer naar werk nodig hebben, op een nieuwe manier te profileren of segmenteren. Kortweg geeft dit onderzoek aan, dat vooraf bepaald zou moeten worden wat de *levensstrategie*, het *zelfbeeld* van de klant is, met als doel de rol die de re-integratiebegeleider inneemt hierop te kunnen matchen.

Onderzoek rond re-integratie arbeidsbeperkten van universiteit Maastricht

In deze paragraaf wordt ingegaan op een recent verschenen onderzoek van de Universiteit van Maastricht: *Een rol om op te bouwen*³⁵. We geven hier deels een samenvatting van de voor UWV meest relevante bevindingen en deels een bewerking van de resultaten van de kern van het onderzoek: het 'levensverhalenonderzoek'. In het levensverhalenonderzoek wordt onderzocht hoe het zelfbeeld van herbeoordeelde WAO-klienten en hun levensstrategieën samenhangen met hun behoefte aan en ervaringen met re-integratie. De bewerking bestaat uit het rangschikken van de onderzoeksresultaten in een fasemodel. Dit model geven we visueel weer in figuur 3.1.

De conclusies in het kort

De belangrijkste conclusie van het onderzoek is dat de rol die de re-integratiebegeleider heeft in het re-integratieproces in overeenstemming moet zijn met de specifieke behoefte van de klant. Wanneer dat niet het geval is, kan re-integratie gemakkelijk op teleurstelling uitlopen en tot frustratie bij de klant leiden. De resultaten van het levensverhalenonderzoek geven aanleiding om vier klanttypen te onderscheiden op basis van zelfbeeld, levenstrategie en fase in het leerproces: organisators, beschouwende organisators, zoekers en figuranten. Gekoppeld aan de vier klanttypen onderscheiden we ook vier rollen voor de re-integratiebegeleider. Dit zijn de werkbemiddelaar (voor de organisator), het klankbord (voor de beschouwende organisator), de levenscoach (voor de zoeke) en de regisseur (voor de figurant). De behoefte van klienten aan re-integratiebegeleiding kan in de loop van het proces veranderen, naar gelang het leerproces dat de klant doormaakt. Klienten hebben dus niet altijd genoeg aan één type begeleiding.

In de praktijk zijn – volgens het Maastrichtse onderzoek – grofweg twee verschillende stijlen te onderscheiden bij arbeidsdeskundigen en re-integratiebegeleiders: een zakelijke en doelgerichte stijl en een stijl waarin een vertrouwensband tussen klant en begeleider voorop gesteld wordt. Deze conclusie baseren ze op interviews met deze functionarissen. De in de praktijk gehanteerde stijlen sluiten daarmee maar voor een deel aan bij de hierboven genoemde rollen. Vooral de rol van regisseur ontbreekt terwijl dat de minst zelfredzame groep betreft.

Vernieuwende inzichten voor UWV

Het onderzoek is vernieuwend omdat bij het in kaart brengen van de re-integratiebehoefte wordt uitgegaan van hoe de klant in het leven staat, welk leerproces hij doormaakt en in hoeverre hij daarin toe is aan re-integratie. Er wordt dus niet, zoals vaak het geval is bij profiling, alleen uitgegaan van registratiekenmerken. Ook de inzichten die dit onderzoek levert zijn vernieuwend. Het levert kennis op over de zachte kant van de *wat* component van de *www*-vraag. Namelijk aan welke klantbehoefte de re-integratiebegeleiding idealiter voldoet en welke rol de re-integratiebegeleider daarin vervult. Dit onderzoek geeft aanleiding om binnen UWV de mogelijkheden te onderzoeken om klantsegmentatie op basis van levensstrategie, zelfbeeld en fase in het leerproces toe te passen in de werkwijze van bijvoorbeeld de werkcoaches.

Box 3.1 Methode van onderzoek 'Een rol om op te bouwen'

In het onderzoek 'Een rol om op te bouwen' (Universiteit Maastricht, L. van Hal, A. Meershoek, A. de Rijk en F. Nijhuis, 2009) is onderzocht aan welke ondersteuning herbeoordeelde WAO-ers behoefte hebben tijdens hun re-integratietraject. Het onderzoek was er op gericht om juist over de moeilijk bemiddelbare klienten meer te weten te komen.

De resultaten van het onderzoek geven inzicht in de re-integratietrajecten van klienten met een langdurig arbeidsongeschiktheidsverleden. Daarbij gaat het om (1) inzicht in de kenmerken, perspectieven, wensen en behoeften van deze groep, (2) de inhoud van de re-integratietrajecten en de ervaringen en beleving van klienten daarmee en (3) de betekenis van (1) en (2) voor de sociale participatie en werkhervatting.

Het onderzoek is uitgevoerd onder herbeoordeelde WAO-ers die minimaal 5 jaar een WAO-uitkering kregen en aan wie een re-integratietraject was aangeboden. Het onderzoek viel in drieën uiteen. De kern van het onderzoek betrof het zogenaamde levensverhalenonderzoek. In dit levensverhalenonderzoek is aan herbeoordeelde gevraagd om hun levensverhaal te vertellen, verspreid over drie momenten. Deze verhalen bieden inzicht in het zelfbeeld en levensstrategieën van respondenten. Daarnaast is een grotere groep van ruim 200 herbeoordeelde onderzocht via telefonische enquêtes op meerdere momenten. Ook zijn arbeidsdeskundigen van UWV en re-integratieprofessionals bij private re-integratiebureaus geïnterviewd.

Samenhang zelfbeeld en levensstrategie: van figuranten tot organisators

In het levensverhalenonderzoek is aan langdurig arbeidsongeschikten gevraagd hun leven te vertellen, verspreid over drie gesprekken. De focus ligt daarbij niet op de feitelijke gebeurtenissen,

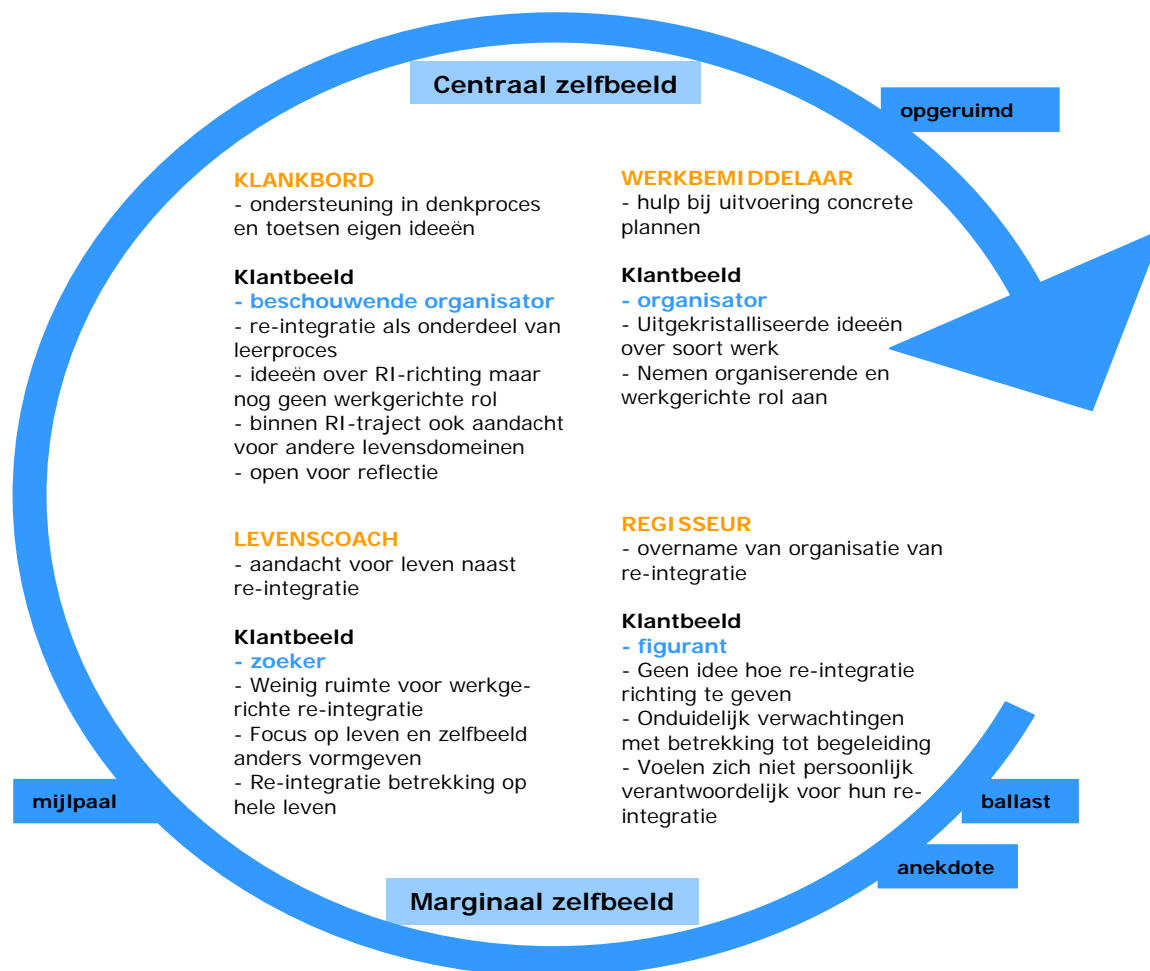
³⁵ L. van Hal, A. Meershoek, A. de Rijk en F. Nijhuis, 2009. Een rol om op te bouwen? Zelfbeeld, levenstrategieën en re-integratietrajecten van langdurig arbeidsongeschikten. Universiteit Maastricht.
<http://www.uwv.nl/overuwv/kennis-publicaties/kennis/onderzoeksrapporten.aspx>

maar op de manier waarop mensen over zichzelf praten. In dit onderzoek en bij deze onderzoeksgroep vormt het omgaan met hun arbeidsongeschiktheid en de uitkomst van de herbeoordeling de gemeenschappelijke ingrijpende levensgebeurtenis. De manier waarop mensen over zichzelf en hun leven praten, geeft de interviewer zicht op hun zelfbeeld dat kan variëren van een overwegend centraal tot een overwegend marginaal. Mensen met een overwegend centraal zelfbeeld positioneren zichzelf in de gesprekken als organisators van hun eigen leven. Zij zetten zich neer als personen die vervelende situaties actief het hoofd weten te bieden en het heft (hun leven) in eigen handen nemen. Mensen met een marginaal zelfbeeld focussen op levensomstandigheden die niet goed verlopen zijn. Deze omstandigheden lijken hen te overkomen, zonder dat ze er zelf invloed op hebben. Zij positioneren zichzelf daarmee als figurant (van Hal et al, 2009, H5).

Leerproces kan zelfbeeld veranderen

Deze centrale en marginale positioneringen zijn niet altijd statisch. Sommige herbeoordeelden laten in hun levensverhalen en hoe zij omgaan met ingrijpende levensgebeurtenissen een soort leerproces zien (van Hal et al, 2009, H6). Figuur 3.1 laat vier typen klanten zien (als combinatie van zelfbeeld/levensstrategie en leerfase), met de vier bijbehorende rollen voor de re-integratiebegeleider. De blauwe pijl rondom de vier typen drukt de fasering en dynamiek hierin uit, die plaatsvindt als reactie op leerprocessen. Hieronder beschrijven we de vier klanttypen en de begeleidingsstijl die daarbij het beste past.

Figuur 3.1 Schematische weergave samenhang zelfbeeld, levensstrategie en re-integratiebehoefte klant³⁶



³⁶ De in deze figuur gepresenteerde schematische weergave van de relatie tussen zelfbeeld, levensstrategie en re-integratiebehoefte als een fasemodel of leercirkel is een eigen bewerking door UWV Kenniscentrum van de onderzoeksresultaten van van Hal et al (2009). Dit fasemodel is gebaseerd op onze interpretatie van de onderzoeksbevindingen. Of dit geconstrueerde fasemodel wel of niet wetenschappelijk valide is moet verder onderzocht worden.

Centraal zelfbeeld: organisators en beschouwende organisators

Bovenaan in de figuur staan de klanten met een centraal zelfbeeld. Deze mensen maken ingrijpende levensgebeurtenissen hanteerbaar. Ze laten een leerproces zien waarin zij afstand nemen van de gebeurtenis en deze in een ander perspectief plaatsen. We onderscheiden hierbij 'organisators' en 'beschouwende organisators'.

Organisators hebben een werkbemiddelaar nodig

Organisators hebben de ingrijpende levensgebeurtenis opgeruimd en zijn in staat om de regie van hun eigen re-integratie in eigen hand te nemen. Ze hebben heel concrete visie over hoe en met welk werk ze weer terug in het arbeidsproces willen komen. Zij willen een re-integratiebureau dat hen concreet kan helpen bij het uitvoeren van deze plannen: een **werkbemiddelaar**. Dus niet veel gepraat, maar actie. Een groot deel van de klanten die deze behoefte heeft, kan goed uit de voeten met de begeleiding die ze krijgen. Sommigen herbeoordeelden uit het onderzoek geven achteraf aan dat deze sterk op arbeid gerichte begeleiding voor hen toch niet goed gewerkt heeft. Bijvoorbeeld wanneer een klant heel duidelijke beroepswensen heeft, maar doordat er weinig vraag is op de arbeidsmarkt naar dat specifieke beroep, werkbemiddeling niet altijd positief uitpakt. In dat geval is het belangrijk om alternatieve werkkrollen te ontwikkelen.

Beschouwende organisators hebben een klankbord nodig

Beschouwende organisators organiseren hun leven op een meer beschouwende en reflectieve wijze en zitten nog in een denkproces. Zij willen het re-integratietraject gebruiken om uit te zoeken welk beroep bij hen past. Ze zijn op zoek naar een **klankbord**, waar ze hun eigen ideeën aan kunnen toetsen en verder ontwikkelen. Op het moment dat de beroepswensen duidelijk zijn, geeft een deel van de klanten aan zelfstandig verder te kunnen. Anderen geven aan extra ondersteuning nodig te hebben om deze plannen uit te voeren.

Marginaal zelfbeeld: figuranten en zoekers

Onderaan in figuur 3.1 staan mensen met een overwegend marginaal zelfbeeld. Zij hebben (nog) geen afstand genomen van de gebeurtenis en dragen deze als ballast met zich mee. We onderscheiden hier ook twee typen: zoekers en figuranten, met de bijgehorende ondersteuningsbehoefte.

zoekers hebben een levenscoach nodig

De zoekers zijn klanten met een overwegend marginaal zelfbeeld, maar laten al een leerproces zien, een zoektocht, richting een beginnend centraal zelfbeeld. Bij deze **zoekers** vormt de levensgebeurtenis 'een mijlpaal in het leven', maar zijn de gebeurtenissen ontdaan van hun negatieve lading. Ze hebben hun leven nog niet voldoende op een rijtje om direct met arbeidsre-integratie bezig te gaan. Ze hebben behoefte aan iemand die hen helpt om weer grip op hun (hele) leven te krijgen. Ze willen, met andere woorden, een **levenscoach**. Deze klanten geven aan dat er vanuit re-integratiebedrijven niet altijd goed op deze behoefte ingespeeld wordt. Re-integratie heeft voor deze mensen een diepere betekenis. Ze willen door het traject een nieuwe draai aan hun leven geven en vervolgens kijken hoe werk daar een plek in kan krijgen. Bij een deel van de klanten lukt dit. Anderen komen er achter dat een re-integratietraject niet voldoende is om hun leven anders te organiseren en uiten de behoefte aan professionele hulpverlening.

Figuranten hebben een regisseur nodig

Figuranten hebben nog geen afstand genomen van de gebeurtenis en dragen deze als ballast met zich mee. Er zijn ook figuranten die de ingrijpende levensgebeurtenissen niet als onderdeel van zichzelf zien: het raakt hen niet of het staat buiten henzelf. Zij vertellen hun verhaal alsof het niet hen, maar iemand anders is overkomen. Bij figuranten is geen leerproces zichtbaar, iets wat de re-integratie kan belemmeren. Deze herbeoordeelden weten niet wat ze met re-integratie aan moeten en vinden het lastig om aan te geven wat hun eigen rol in het re-integratietraject is en wat ze van hun begeleider kunnen verwachten. In feite zijn ze op zoek naar een **regisseur**, iemand die hun re-integratie regisseert en ze precies vertelt wat ze moeten doen. De ervaring van klanten is echter dat het re-integratiebureau deze organisatie vaak niet of maar gedeeltelijk op zich neemt. Re-integratie kan dan gemakkelijk op een teleurstelling uitlopen. De onderzoekers veronderstellen dat het bij de meeste figuranten ook niet zinvol is hen via *empowerment* tot organisator om te vormen (van Hal et al, 2009). Wellicht zijn trajecten met *work first* elementen meer geschikt. Voor effectieve begeleiding van figuranten is meer aandacht en onderzoek nodig.

Begeleidingsstijl matchen aan de behoeften van de klant

Het voorgaande impliceert dat het voor re-integratieprofessionals van belang is om te bepalen wie de klant is, welke levenstrategie hij hanteert en welk soort leerproces hij heeft. Deze dimensies bepalen namelijk de re-integratiebehoefte van de klant en in het bijzonder de begeleidingsstijl of de rol van de re-integratieprofessional daarin. Dit roept de vraag op welke begeleidingsstijlen re-integratiebegeleiders in de huidige praktijk hanteren en of deze overeenkomen met de vier typen behoeften van klanten. In het onderzoek zijn 14 re-integratiebegeleiders en 12 arbeidsdeskundigen geïnterviewd over de manier waarop zij hun werk in de praktijk vormgeven. Dit werpt enig licht op bovengenoemde vraag.

Stijl re-integratiebegeleiders *zakelijk en doelgericht* of gericht of *vertrouwensband*

Uit de vraagesprekken met de re-integratiebegeleiders komen ruwweg twee verschillende begeleidingsstijlen naar voren. Er zijn begeleiders die vrij *zakelijk en doelgericht* naar de klant en diens re-integratie kijken. Zij verwachten duidelijke inzet en als dit ontbreekt, wijten ze dat aan een gebrek aan motivatie van de klant. Dit type begeleider lijkt vooral te matchen met de klanten met een overwegend centraal zelfbeeld, de organisatoren, die weten wat ze met hun re-integratietraject willen. Daarnaast zijn er begeleiders die de *vertrouwensband* tussen begeleider en klant voorop stellen. Zij geven aan dat het de kunst is te achterhalen waarom een klant niet gemotiveerd lijkt. Zij begeleiden de klant niet alleen bij de zoektocht naar werk maar coachen de klant ook op meer algemene levensvragen. Deze begeleiders lijken te 'matchen' met een deel van de klanten met een marginaal zelfbeeld, namelijk met de klanten die door middel van het re-integratietraject hun leven meer op de rails willen krijgen (zoekers).

Er zijn echter ook klanten met een marginaal zelfbeeld voor wie coaching onvoldoende is en niet leidt tot gewenst actief participatiegedrag. Deze klanten hebben behoefte aan een begeleider die de regie over hun re-integratietraject overneemt. Voor deze klanten, lijkt de huidige stijl van de re-integratiebegeleiders niet voldoende te matchen met de behoefte. De *regisseur* komt namelijk uit de vraagesprekken met de re-integratiebegeleiders niet naar voren.

UWV Werkbedrijf benoemt op dit moment ook een aantal verschillende rollen voor de werkcoach, met deels overlappende benamingen. Deze rollen betreffen echter de verschillende type werkzaamheden en niet de – bij de klant de best passende – begeleidingsstijl (zie box 3.2).

Box 3.2 Rollen werkcoach UWV

UWV onderscheidt 9 verschillende rollen die de werkcoach in zijn functie kan 'aannemen' en waarmee de professionalisering van de werkcoaches gestalte krijgt. Deze rollen zijn onderverdeeld naar de 3 aandachtsgebieden die de werkcoach in zijn functie heeft: klantgericht handelen, ondernemen en inzetten van middelen.



De 9 verschillende rollen van de werkcoach zijn gebaseerd op de verschillende werkzaamheden die de werkcoach heeft. Zij zeggen dus niets over de begeleidingsstijl die de werkcoach hanteert. De door UWV benoemde rol van coach, bemiddelaar, of regisseur komen niet overeen met de 4 typen behoeften aan rollen of begeleidingsstijlen zoals naar voren gekomen uit het levensverhalenonderzoek van de Universiteit Maastricht.

Voor belang voor de werkcoaches van UWV is dat zij binnen hun klantgerichte portfolio zich een zo volledig mogelijk beeld vormen van het type klant dat zij voor zich hebben, welk soort leerproces de klant heeft, en hoe de klant omgaat met ingrijpende levensgebeurtenissen. Sommige klanten zijn sterk reflectief, andere zijn meer 'doeners'. Het is aan de werkcoach om voor elke individuele klant de re-integratiebehoefte vast te stellen en een passende begeleidingsstijl daarbij te hanteren of in te kopen, variërend van reflectieve of praktische ondersteuning tot het volledig overnemen van de organisatie van het re-integratietraject.

Arbeidsdeskundigen duiden klant vooral met het oog op inschatting realiteit einddoel

Uit de vraagesprekken met arbeidsdeskundigen komt naar voren dat zij proberen te duiden met wat voor persoon ze te maken hebben en welke psychische en sociale aspecten - naast lichamelijke beperkingen - van invloed zijn op de arbeidsmogelijkheden van klanten. Ze gebruiken die in-

formatie echter niet zozeer om de behoeften van re-integratieondersteuning in te schatten, maar vooral om de realiteit van het einddoel vast te stellen, het beroep dat mensen willen gaan uitoefenen. Arbeidsdeskundigen kunnen deze informatie mogelijk ook gebruiken om een inschatting te maken van het soort begeleidingsstijl waar een klant behoefte aan heeft.

Inhoud van re-integratietrajecten afgestemd op type klant?

Onderdeel van het Maastrichtse onderzoek was een longitudinale survey, waarbij ruim 200 herbeoordeelden op verschillende momenten in hun re-integratietraject telefonisch zijn geënquêteerd. Geconcludeerd werd dat in re-integratietrajecten weinig activiteiten worden uitgevoerd die direct met werk te maken hebben, zoals een werkervaringsplek, stages of brugbanen. Er worden vooral activiteiten uitgevoerd die *voorbereiden* op het weer gaan werken, zoals sollicitatietraining. Voor klanten die niet in staat zijn om zelf de regie te voeren, lijken de beschikbare re-integratieactiviteiten ontoereikend. Een andere opvallende conclusie is dat tweederde van de herbeoordeelde WAO-ers zelf re-integratiedoelen noemt die niet direct met werk te maken hebben, zoals het 'ontdekken van mijn mogelijkheden'. Dit sluit aan bij de bevindingen uit het levensverhalenonderzoek. Klanten met een overwegend marginaal zelfbeeld geven aan dat zij het leven meer op de rails willen krijgen via het re-integratietraject. Dit re-integratiedoel heeft niet *direct* met werk te maken. Het verband tussen de re-integratiedoelen genoemd in de survey en de groepsindeling vanuit de levensverhalen is niet onderzocht. In verband met instrumentontwikkeling is het van belang hier meer zicht op te krijgen.

Eigen verantwoordelijkheid versus 'bemoeizorg'

Uit het onderzoek komt een groep kwetsbare cliënten naar voren, die niet in staat is om verantwoordelijkheid te nemen over het eigen re-integratietraject: de figuranten. Zij hebben behoefte aan een traject, waarbij de verantwoordelijkheid wordt overgenomen door de re-integratiebegeleider. De gangbare visie is echter dat burgers zelf verantwoordelijkheid nemen voor hun leven en de keuzes daarbinnen. Dit is ook impliciet de visie van waaruit cliënten in de sociale zekerheid worden benaderd. Daar staat tegenover dat er een groeiende groep kwetsbare mensen is, die alleen met de grootst mogelijke moeite kan voldoen aan de eisen van zelfbeschikking en autonomie. Binnen de curatieve zorg zijn initiatieven ontstaan om dergelijke kwetsbare cliënten die zorg nodig hebben, actief te benaderen. Deze aanpak wordt ook wel 'bemoeizorg' genoemd. Binnen de re-integratie vormt *work first* een voorbeeld van 'het overnemen wanneer de klant zelf geen verantwoordelijkheid neemt'. Mogelijk werkt een dergelijke aanpak ook bij deze groep binnen de UWV-klanten.

Betekenis onderzoek in termen van profiling en klantsegmentatie

In hoeverre de resultaten van het Maastrichtse onderzoek gebruikt kunnen worden om profiling toe te passen in de uitvoeringspraktijk moet nog onderzocht worden. In de huidige vorm is de praktische toepassing lastig, omdat het gehanteerde levensverhalenonderzoek te tijdsintensief is³⁷. Aanvullend onderzoek is nodig om de factoren uit het levensverhalen onderzoek te kwantificeren en objectiveren. Voor klantsegmentatie, een grovere manier van profiling, biedt het levensverhalenonderzoek goede aanknopingspunten. Daarbij is de semantiek van de typen klanten minder belangrijk. De crux in klantsegmentatie zijn de dimensies waarlangs beeldvorming over klanten plaatsvindt. Zelfbeeld, levensstrategie en de fase waarin de klant zich in het leerproces bevindt lijken daarbij van belang. Op basis van deze dimensies kan dan bijvoorbeeld bezien worden of er een adequaat assessmentinstrument ontwikkeld kan worden. Daarnaast kan onderzocht worden of deze dimensies ook voor andere onderdelen van UWV-dienstverlening gebruikt kunnen worden.

³⁷ De universiteit van Maastricht is nagegaan of de manier waarop mensen omgaan met ingrijpende levensgebeurtenissen zoals afgeleid uit het levensverhalenonderzoek te meten zijn met een bestaande standaard vragenlijst voor 'coping' (de Utrechtse Coping Lijst). Dat bleek niet het geval.

4 Arbeids(on)geschiktheid

Niet alleen het absolute aantal mensen dat in de WIA komt stijgt, maar ook het instroomrisico: de instroom per 1.000 werknemers. Tussen 2006 en 2008 steeg dit risico met 23%. Een vijfde deel van deze stijging in het instroomrisico is toe te schrijven aan veranderingen in de kenmerken van de werknemers die voor de WIA verzekerd zijn: meer ouderen (vergrijzing), iets minder jongeren (ontgroening) en iets meer oudere vrouwen (feminisering). Voor het overige deel van de stijging hebben we nog geen verklaring. De stijging van het WIA-instroomrisico manifesteert zich bij alle sectoren. In de groeisectoren (zoals gezondheid en onderwijs) is de stijging van het instroomrisico echter sterker dan in de krimpende (markt)sectoren. Het WIA-instroomrisico lag in 2006 meer dan tweederde lager dan het instroomrisico in het laatste WAO-instroomjaar (2004). Maar net als onder de WAO hebben vrouwen nog steeds een hoger instroomrisico dan mannen en neemt de kans op arbeidsongeschiktheid toe naarmate men ouder wordt.

Hoe vergaat het 35-minners - klanten van wie de WIA-claimaanvraag werd afgewezen - wat werk en uitkeringssituatie betreft? We peilden dit precies 1 en 2 jaar later bij klanten die in het laatste kwartaal van 2006 een afwijzing ontvingen. Van de 35-minners die vanuit de vangnet-Ziektewet kwamen (ex-vangnetters) heeft na 2 jaar 37% een dienstverband. Op dat moment ontvangt 38% nog een sociale zekerheidsuitkering, in meerderheid via UWV (14% WW, 6% alsnog WIA, 12% weer in Ziektewet), een klein deel via de gemeente (6% WWB). De overige 23% heeft geen werk in dienstverband en geen uitkering. Een deel van hen werkt wellicht als zelfstandige. Van degenen die vanuit loondienst 35-minner werden (ex-werknemers) is na 2 jaar 63% aan het werk. Voor de ex-werknemers zonder werk is de situatie echter vergelijkbaar met die van de ex-vangnetters zonder werk. Opvallend is dat er weinig positieve beweging zichtbaar is tussen de twee peilmomenten. Werkenden blijven grotendeels wel aan het werk, maar slechts een klein deel gaat van uitkering naar werk. Na afloop van de WW geraakt men relatief vaak ofwel in een andere uitkering (Ziektewet of WWB), ofwel zonder vaste inkomensbron. Dit onderstreept het belang van een integrale ondersteuning richting werkhervatting 'over uitkeringen heen'.

Van de gedeeltelijke WGA'ers die tussen 2006 en medio 2008 instroomden, heeft eind 2008 54% een dienstverband. WGA'ers die vanuit de vangnet-Ziektewet instroomden zijn veel minder aan het werk dan ex-werknemers: 30% versus 69%. Bij de ex-vangnetters stijgt het aandeel werkenden naarmate men langer in de WGA zit, bij de ex-werknemers is juist sprake van een lichte daling. Dit komt omdat ex-werknemers vaak het dienstverband bij de oude werkgever hadden behouden en dat soms alsnog verliezen. Van de ex-vangnetters had 4% in 2007 wel werk en in 2008 niet meer, van de ex-werknemers is dit 8%. Deze 'uitvallers' verschillen niet van de 'werkbehouders' in opleiding, geslacht, diagnose of aantal functionele beperkingen. Wel zijn ze vaker van oudere leeftijd. Uitval laat zich daarmee minder goed voorspellen door registratiekenmerken dan werkhervatting.

Het aantal werkende Wajongers blijft gelijk tussen december 2008 en juni 2009 ondanks de crisis. Omdat het totale aantal Wajongers nog stijgt, daalt het percentage werkende Wajongers echter licht (van 25,8% naar 25,0%). Vooral bij jonge Wajongers is het aandeel werkenden gedaald. De economische crisis lijkt invloed te hebben op de participatie van Wajongers, maar Wajongers worden vooralsnog minder hard getroffen dan de totale populatie werknemers. Omdat het aantal reguliere werknemers wel is afgenomen, zijn eind juni 2009 in de meeste bedrijfstakken relatief gezien meer Wajongers in dienst dan eind 2008. Ondanks de economische crisis, lijkt het er daarom op dat de toegenomen aandacht voor de participatie van Wajongers haar vruchten afwerpt. Wel is de uitzendbranche een uitzondering. Het aantal Wajongers met een uitzendbaan daalt fors dan het totale aantal mensen met een uitzendbaan.

Van de Wajongers die bij een reguliere werkgever werken, heeft 22% na 1 jaar geen werk meer. Kenmerken van het dienstverband (bedrijfstak, soort contract en omvang dienstverband) zijn meer bepalend voor uitval uit werk dan kenmerken van de Wajonger zelf. Wajongers die in conjunctuurgevoelige bedrijfstakken werken, vallen vaker uit dan gemiddeld. Wajongers werkzaam in de publieke sector vallen het minst uit. Jonge Wajongers en Wajongers met psychische ziektebeelden vallen relatief vaak uit. Uit onderzoek onder werkgevers naar redenen van vertrek van Wajongers blijkt dat ruim de helft van de Wajongers om 'natuurlijke' redenen vertrok, bijvoorbeeld vanwege een baanverandering. Bijna de helft vertrok om 'problematische redenen'. Dit betreft vooral vanwege weerstand van collega's, te lage productiviteit, te hoog ziekteverzuim of te grote begeleidingsnoodzaak.

4.1 Het WIA-instroomrisico

In paragraaf 2.4 lieten we zien dat de WIA-instroom aan het toenemen is. Aangegeven werd dat dit deels een gevolg is van veranderingen in de samenstelling van de groep WIA-verzekerden, zoals de vergrijzing. In deze paragraaf gaan we hier dieper op in en laten we naast de *aantallen* WIA-instromers ook zien hoe het *WIA-instroomrisico* zich ontwikkelt. Dit is het aantal instromers per 1.000 verzekerden. We constateren hierbij dat het WIA-instroomrisico tussen 2006 en 2008 met 23% gestegen is, waarvan 5%-punt te verklaren is uit de verandering in de samenstelling van de verzekerden. Voor de overige 18%-punt stijging hebben we geen verklaring. In deze paragraaf werken we overigens met ander statistisch basismateriaal dan in paragraaf 2.4. Beide bronnen laten dezelfde trends zien (zie box 4.1 voor een beschrijving van de verschillen). Bij de berekening van de instroomrisico's laten we de personen die vanuit de WW in de Ziektewet en vervolgens aan de WIA-poort terecht kwamen buiten beschouwing, omdat zij op het moment van ziekmelding niet tot de actieve werknemerspopulatie behoorden. Uitzendkrachten en einddienstverbanders worden wel meegenomen.

Box 4.1 Twee basisstatistieken en -methoden voor bepaling WIA-instroom

UWV gebruikt twee basisstatistieken voor de bepaling van de WIA-instroom en daarmee twee basismethoden. De eerste methode is gebaseerd op de eerste betaling van de WIA-uitkering, de tweede methode op het resultaat van de claimbeoordeling (de beschikking). Beiden hebben voor- en nadelen.

Methode 1: op basis van de eerste betaling van de WIA-uitkering

Deze statistiek is gebaseerd op verrichte betalingen van WIA-uitkeringen. Wanneer een dergelijke betaling voor het eerst plaatsvindt, wordt de betreffende klant in die maand als een nieuwe WIA-instromer geteld. Deze betalingsstatistiek vormt bij UWV de basis voor verantwoordingsinformatie en voor prognoses, zoals die in hoofdstuk 2.

Voordelen: de telling vindt in de regel op het juiste moment plaats, namelijk maximaal 1 maand na het einde van de wachttijd. Statistieken gebaseerd op betalingen zijn relatief nauwkeurig, omdat eventuele registratiefouten snel aan het licht komen en gecorrigeerd worden.

Nadelen: de eerste betalingen omvatten ook de voorschotbetalingen. Een voorschot wordt verstrekt als de WIA-claimbeoordeling niet tijdig is afgerond. In dat geval wordt pro forma gesteld dat de klant 'volledig WGA'er' is en daarmee als WIA-instromer geteld. Bij de definitieve beslissing wordt een deel alsnog afgewezen omdat ze minder dan 35% arbeidsongeschikt zijn. De WIA-instroom via deze methode wordt daarmee per definitie te hoog geteld.

Methode 2: op basis van het resultaat van de claimbeoordeling

Een claimbeoordeling eindigt met het afgeven van de beschikking. De uitkomst ervan – afwijzing, gedeeltelijk WGA, volledig WGA of IVA - wordt geregistreerd. In tegenstelling tot methode 1, brengt deze registratie ook de afgewezen cliënten volledig in kaart. Deze methode vormt daarom de basis voor het officiële afwijzingspercentage en voor de meeste analyses in hoofdstuk 4 van de UKV.

Voordelen: er is geen sprake van 'vervuiling' als gevolg van voorschotten.

Nadelen: de teldatum is de beschikkingsdatum. Deze ligt vaak 1-3 maanden voor het einde van de wachttijd, maar soms – als de claimbeoordeling niet tijdig kan worden afgerond - ook enkele maanden later. Verder is het vastleggen van deze informatie in de registratie handwerk en daarmee foutgevoelig.

In deze paragraaf is de WIA-instroom gebaseerd op het resultaat van de claimbeoordeling (methode 2).

Vergrijzing werknemerspopulatie duidelijk waarneembaar tussen 2004 en 2008

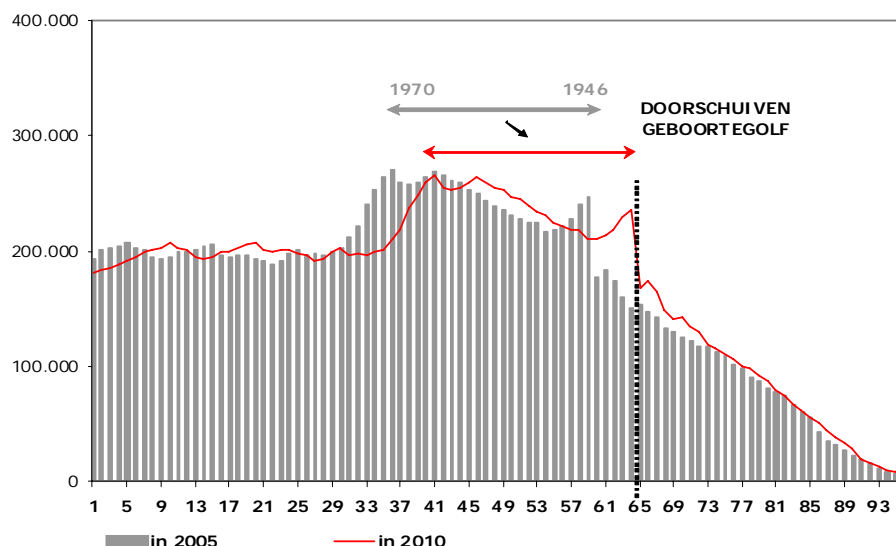
Het optreden van ernstige ziektes en de hiermee samenhangende handicaps, gebreken en beperkingen is verbonden met het verouderingsproces van mensen. Dit spiegelt zich in het risico om in de WIA terecht te komen: hoe ouder, hoe groter de kans hierop (zie verderop). Dit impliceert dat een vergrijzende en ontgroenende werknemerspopulatie extra WIA-instromers zal voortbrengen. De WIA-instromers in de jaren 2006 en 2008 komen voort uit de werknemerspopulatie van 2004 respectievelijk 2006. Het aantal verzekerde werknemers neemt tussen 2004 en 2006 toe met 2% (zie tabel 4.1). Er zijn duidelijke verschillen tussen de leeftijdsgroepen. De sterkste stijging zien we zowel bij de mannen (11%) als vrouwen (19%) in de leeftijdsklasse 55-64 jaar. De jongste leeftijdscategorie krimpt licht tussen 2004 en 2006.

Tabel 4.1 Ontwikkeling aantal werknemers naar geslacht en leeftijd 2004-2008

		werknemers (x 100.000):			ratio: 2004=100		
		2004	2006	2008	2004	2006	2008
mannen	t/m 34 jaar	14,9	14,6	14,9	100	98	100
	35 - 44 jaar	10,0	9,9	9,8	100	99	98
	45 - 54 jaar	8,4	8,6	9,0	100	102	107
	55 - 64 jaar	4,4	4,9	5,5	100	111	126
	totaal	37,7	38,0	39,2	100	101	104
vrouwen	t/m 34 jaar	13,8	13,7	14,0	100	99	101
	35 - 44 jaar	8,1	8,3	8,6	100	102	106
	45 - 54 jaar	6,4	6,9	7,5	100	108	118
	55 - 64 jaar	2,4	2,9	3,4	100	119	140
	totaal	30,8	31,7	33,5	100	103	109
totaal	68,5	69,7	72,7	100	102	106	

Huidige vergrijzing gevolg van naoorlogse geboortegolf

De vergrijzing en lichte ontgroening zijn voor een deel toe te schrijven aan het doorschuiven van de geboortegolf die plaatsvond tussen 1946 en 1970 (zie figuur 4.1). Als gevolg hiervan zien we in Nederland een toenemend aantal *personen* en daarmee ook *werknemers* van 55 jaar en ouder. Daarnaast speelt een rol dat in deze leeftijdsklasse de arbeidsparticipatiegraad is toegenomen. Dit als gevolg van wettelijke maatregelen om de arbeidsparticipatie van ouderen te bevorderen, zoals de afschaffing van de VUT.

Figuur 4.1 Nederlandse bevolking³⁸ naar leeftijd


Stijging van WIA-instroom 2006 deels gevolg van vergrijzing

De vergrijzing/ontgroening van de werknemerspopulatie is van invloed op de WIA-instroom³⁹. Ouderen hebben een hoger risico om in de WIA te geraken dan jongeren. Zo is het risico om in de WIA in te stromen bij de 55-64-jarigen in 2006 ongeveer zes keer zo hoog als bij de jonger dan 35-jarigen (zie tabel 4.2). Binnen elke leeftijdscategorie hebben de vrouwen een groter instroomkans dan de mannen. Dit impliceert dat een vergrijzende en feminiserende beroepsbevolking meer WIA-instromers zal kennen dan voorheen.

³⁸ Basisgegevens: CBS Statline; bewerkt: UWV Kenniscentrum

³⁹ WIA- en WAO-instroom exclusief WIA- en WAO-instroom uit de werkloosheidsituatie. Het instroomrisico 2006 houdt in: het aantal WIA-instromers in 2006 per 1.000 werknemers uit de betreffende geslacht- en leeftijdscategorie in 2004 (=het jaar waarin de wachttijd voor de WIA aanving).

Tabel 4.2 Instroomrisico WIA 2006 en WAO 2004 per geslacht en leeftijdscategorie

	instroomrisico WIA:			instroomrisico WAO:			WIA 2006 tov WAO 2004		
	man	vrouw	totaal	man	vrouw	totaal	man	vrouw	totaal
t/m 34 jaar	0,7	1,2	0,9	2,8	5,0	3,9	-74%	-76%	-75%
35 - 44 jaar	1,7	2,3	2,0	6,7	9,5	8,0	-75%	-76%	-75%
45 - 54 jaar	3,0	4,1	3,4	10,2	13,6	11,6	-71%	-70%	-71%
55 - 64 jaar	5,1	5,6	5,2	13,9	15,9	14,6	-64%	-65%	-64%
totaal	2,0	2,4	2,2	6,7	8,7	7,6	-70%	-72%	-71%

Instroomrisico: aantal WIA-instromers per 1.000 werknemers van 2 jaar geleden.

WIA-instroom 71% lager dan WAO-instroom, maar vrouwen nog steeds hoger risico

De WIA-instroomrisico's liggen aanzienlijk lager dan de oude WAO-instroomrisico's. Over de hele linie is er een forse daling, bij jongeren (-75%) sterker dan bij ouderen (-65%). De verschillen in instroomrisico tussen mannen en vrouwen zijn min of meer gebleven: in elke leeftijdsklasse belanden vrouwen relatief vaker in de WIA dan mannen, net als destijds bij de WAO, hoewel de verschillen iets minder groot zijn geworden.

Instroomrisico in 2008 veel hoger dan te verwachten op basis van samenstelling

Hoe groot is de invloed van verschuivingen in leeftijd en geslacht op het instroomrisico? Hiervoor passen we de leeftijds- en geslachtspecifieke instroomrisico's uit 2006 toe op de aantallen van 2008. We kunnen hieruit concluderen dat de gewijzigde samenstelling zou hebben geleid tot 5% meer WIA-instroom (tabel 4.3). De werkelijke WIA-instroom is echter met 25% gestegen. In elke leeftijdsklasse zien we dat de WIA-instroom in 2008 meer dan verwacht is toegenomen, vooral bij vrouwen.

Tabel 4.3 Verwachte (demografische) en gerealiseerde WIA-instroom 2008 per geslacht en leeftijdsklasse

		WIA 2006	ver- wacht 2008	wer- kelijk 2008	instroom verwacht tov 2006	instroom werkelijk tov 2006	instroomrisico:		2008
							2006	2008	tov 2006
mannen	t/m 34 jaar	1.088	1.064	1.216	-2%	+12%	0,7	0,8	+14%
	35 - 44 jaar	1.686	1.668	2.000	-1%	+19%	1,7	2,0	+20%
	45 - 54 jaar	2.504	2.562	2.935	+2%	+17%	3,0	3,4	+15%
	55 - 64 jaar	2.221	2.462	2.818	+11%	+27%	5,1	5,8	+14%
	totaal	7.499	7.756	8.969	+3%	+20%	2,0	2,4	+19%
vrou- wen	t/m 34 jaar	1.642	1.621	2.160	-1%	+32%	1,2	1,6	+33%
	35 - 44 jaar	1.847	1.891	2.368	+2%	+28%	2,3	2,8	+25%
	45 - 54 jaar	2.612	2.811	3.309	+8%	+27%	4,1	4,8	+18%
	55 - 64 jaar	1.339	1.595	1.933	+19%	+44%	5,6	6,8	+21%
	totaal	7.440	7.918	9.770	+6%	+31%	2,4	3,1	+27%
totaal	14.939	15.674	18.739	+5%	+25%	2,2	2,7	+23%	

Instroomrisico: aantal WIA-instromers per 1.000 werknemers van 2 jaar geleden.

Aandeel toekenningen van WIA-aanvragen stijgt

De hogere WIA-instroom is voor een deel toe te schrijven aan een stijging tussen 2006 en 2008 van het aantal *aanvragen* voor een WIA-toekenning (tabel 4.4). Deze stijging zien we bij mannen en vrouwen in bijna alle leeftijdscategorieën. Daarnaast blijkt dat in 2008 vergeleken met 2006 naar verhouding meer aanvragen resulteren in een *toekenning*, respectievelijk 58% en 51%. De stijging van het toekenningspercentage vindt in alle leeftijdsklassen plaats. De hoogste toekenningspercentages zien we in de oudere leeftijdsklassen. Binnen de leeftijdscategorieën verschilt het toekenningspercentage nauwelijks tussen mannen en vrouwen. Het feit dat minder aanvragen afgewezen worden, doet misschien vermoeden dat de claimbeoordelingen minder streng worden. Hiervoor zijn echter op het oog geen aanwijzingen te vinden. Op belangrijke indicatoren voor de uitkomst van de claimbeoordelingen (diagnose, het percentage cliënten zonder benutbare mogelijkheden, het aandeel dat een urenbeperking krijgt en het gemiddelde aantal beperkingen in de functionele mogelijkheden per uitslagcategorie) zijn de uitkomsten stabiel tussen 2006 en september 2009. Met andere woorden: er komen steeds meer mensen aan de WIA-poort, maar de vastgelegde aandoeningen en beperkingen zijn zeker niet geringer dan voorheen.

Tabel 4.4 WIA-aanvragen⁴⁰ en –toekenningen per geslacht en leeftijdsklasse

		aanvraag	toekenning	%	aanvraag	toekenning	%
		WIA	WIA	toegekend	WIA	WIA	toegekend
		2006	2006	2006	2008	2008	2008
mannen	t/m 34 jaar	2.485	1.088	44%	2.400	1.216	51%
	35 - 44 jaar	3.697	1.686	46%	3.871	2.000	52%
	45 - 54 jaar	4.646	2.504	54%	4.953	2.935	59%
	55 - 64 jaar	3.436	2.221	65%	4.049	2.818	70%
	totaal	14.264	7.499	53%	15.273	8.969	59%
vrouwen	t/m 34 jaar	3.709	1.642	44%	4.235	2.160	51%
	35 - 44 jaar	3.890	1.847	47%	4.579	2.368	52%
	45 - 54 jaar	4.982	2.612	52%	5.620	3.309	59%
	55 - 64 jaar	2.207	1.339	61%	2.834	1.933	68%
	totaal	14.788	7.440	50%	17.268	9.770	57%
totaal	29.052	14.939	51%	32.541	18.739	58%	

Sectorale ontwikkeling WIA-instroom: in industrie stijging het laagst

Om te achterhalen in hoeverre de stijging van de WIA-instroom toe te schrijven is aan bepaalde sectoren, is de sectorale ontwikkeling van de WIA-instroom bekeken⁴¹. Bij nagenoeg alle sectoren zien we een toename van de WIA-instroom tussen 2006 en 2007 en tussen 2007 en 2008. De industriële sectoren kennen de laagste stijging van het aantal WIA-instromers. Voor een deel is deze minder grote toename toe te schrijven aan het feit dat deze sectoren een krimp van het aantal werknemers vertonen. Maar ook het instroomrisico, waarbij wordt gecorrigeerd voor deze krimp, laat bij de industriële sectoren de minst grote stijging (+9%) zien tussen 2006 en 2008 (zie tabel 4.5).

Stijging WIA-instroom het grootst bij groeisectoren

De grootste stijging van de WIA-instroom ligt bij de sectoren uitzendbedrijven, gezondheid, onderwijs en overige bedrijven en beroepen. Een deel van deze stijging wordt verklaard doordat in deze sectoren het aantal werknemers is toegenomen tussen 2004 en 2006, vooral de sector uitzendbedrijven. De stijging van de WIA-instroom is echter groter dan verwacht mag worden op basis van de groei van het aantal werknemers. Dit komt tot uiting in het toegenomen instroomrisico: per 1.000 werknemers stromen er bij deze groeisectoren in 2008 meer personen in de WIA dan in 2006 (tabel 4.5). De sterkste stijging van het instroomrisico tussen 2006 en 2008 vinden we bij de sector gezondheid (+32%). Ook tussen 2007 en 2008 laat deze sector, in vergelijking met de andere sectoren, de grootste toename (+18%) zien.

Tabel 4.5 Ontwikkeling WIA-instroomrisico per bedrijfstak

	instroomrisico			2007 tov	2008 tov	2008 tov
	2006	2007	2008	2006	2007	2006
A. Landbouw, visserij, voeding	2,3	2,8	2,8	+20%	+2%	+22%
B. Bouw en hout	2,7	3,2	3,4	+21%	+6%	+27%
C. Industrie sec	2,4	2,5	2,6	+2%	+7%	+9%
D. Winkelbedrijf, groothandel	2,0	2,1	2,3	+9%	+9%	+20%
E. Transport	2,4	2,8	3,1	+17%	+10%	+29%
F. (Financiële) dienstverlening	1,7	1,9	1,9	+10%	+5%	+15%
G. Uitzendbedrijven	3,6	3,9	4,3	+8%	+11%	+20%
H. Gezondheid	2,0	2,3	2,7	+12%	+18%	+32%
I. Overheid onderwijs	1,8	2,1	2,3	+17%	+8%	+26%
J. Overheid overig	1,6	1,7	1,9	+6%	+11%	+18%
K. Overig bedrijf en beroep	2,9	3,6	3,8	+23%	+7%	+32%
totaal	2,2	2,5	2,7	+13%	+9%	+23%

Instroomrisico: aantal WIA-instromers per 1.000 werknemers van 2 jaar geleden.

Sector gezondheid uitgelicht: zowel omvang als WIA-instroomrisico stijgt

De sector gezondheid is de grootste sector in Nederland met in totaal circa 1,1 miljoen werknemers waarvan ruim 900.000 vrouwen. Deze vrouwen vormen ongeveer 30% van de in totaal 3 miljoen vrouwelijke werknemers in Nederland. De sector gezondheid heeft daarmee een grote impact op de totale landelijke WIA-instroom, vooral bij de vrouwen. De sector gezondheid is een groeisector waarvan de werknemerspopulatie duidelijk aan ontgroening en vergrijzing onderhevig is. Analoog aan de al eerder beschreven methode, is nagegaan wat de *verwachte* WIA-instroom zou zijn ge-

⁴⁰ WIA-aanvragen en –toekenningen exclusief die van/aan werklozen.

⁴¹ De betreffende cijfers zijn op te vragen bij jos.vanloo@uwv.nl.

weest in 2007 en 2008 als rekening wordt gehouden met deze ontgroening/vergrijzing. De *verwachte* instroom zou zijn gestegen met 5,5% tussen 2006 en 2008. De *werkelijke* WIA-instroom is echter met 35% gestegen⁴². Kortom, bij de sector gezondheid kan maar een klein deel van de stijging van de WIA-instroom aan de ontgroening/vergrijzing worden toegeschreven. De oorzaken van de rest van de stijging kennen we niet.

Conclusie: oorzaak van de stijging WIA-instroom grotendeels nog onbekend

De toename van de WIA-instroom tussen 2006 en 2008 is voor een deel is toe te schrijven aan de vergrijzing, ontgroening en feminisering van de WIA-verzekerden. De stijging van het aantal WIA-instromers (+25%) tussen 2006 en 2008 is echter groter dan verwacht mag worden op basis van alleen demografische veranderingen (+5%). De vraag of de stijgende WIA-instroom iets met de economische crisis te maken heeft ligt voor de hand. De WIA-instroom die we op dit moment waarnemen, komt voort uit ziekmeldingen in 2006, toen er nog geen sprake was van crisis. Een eventueel crisiseffect kan op dit moment daarom alleen tot uiting komen in gedragsreacties van werknemers en werkgevers in de tweede helft van het *tweede* ziektejaar. Voorstelbaar is dat werkgevers hun (nog) niet volledig herstelde werknemer nu vaker richting WIA-aanvraag leiden dan voorheen, om kosten of toekomstige ziekteverzuimrisico's te vermijden. In dat geval zouden we in de krimpsectoren de sterkste stijging van de WIA-instroom verwachten. Dit blijkt echter niet het geval: in groeisectoren als de gezondheid en het onderwijs stijgt de instroom het sterkst. Mogelijk speelt juist de personele krapte of het participerende overheidsbeleid van de afgelopen jaren een rol, waardoor men wellicht personeel heeft aangenomen met een hoger ziekterisico.

4.2 35-minners: werk en uitkeringsituatie na de claimbeoordeling

In UKV 2009-II beschreven we hoeveel 35-minners - personen van wie de WIA-claimaanvraag is afgewezen - na verloop van tijd een dienstverband hebben. Grofweg geldt dat van de eerste lichten 35-minners sinds invoering van de wet WIA ruim de helft aan het werk is eind 2008: circa tweederde van de ex-werknemers en circa eenderde van de ex-vangnetters. Het relatief lage aandeel werkenden onder de ex-vangnetters wordt deels veroorzaakt door het ontbreken van een werkgever voor re-integratie en door ongunstige kenmerken zoals hoge leeftijd, lage opleiding of veel beperkingen.⁴³ De vraag in hoeverre niet-werkende 35-minners een beroep doen op de sociale zekerheid bleef echter nog onbeantwoord. Het is belangrijk hier zicht op te krijgen, omdat het kan helpen bij het ontwikkelen van de optimale re-integratieondersteuning. We hebben daarom onderzocht in hoeverre de 35-minners na 1 respectievelijk 2 jaar een beroep doen op WW, Ziektewet, WIA of WWB. Uit de analyse blijkt dat een belangrijk deel van de 35-minners (met name ex-vangnetters) dan een sociale zekerheidsuitkering ontvangt: alsnog WIA-uitkering, een WW-uitkering, een uitkering vanuit de Ziektewet of een WWB-uitkering van de gemeente. Na twee jaar heeft van de ex-vangnetters 38% één van deze uitkeringen, van de ex-werknemers 23%. Bijna een kwart van de ex-vangnetters heeft na twee jaar geen uitkering of dienstverband (bij de ex-werknemers is dit 12%). De analyses laten daarnaast zien dat de werk- of uitkeringsafhankelijkheid voor de meeste 35-minners na 2 jaar onveranderd is gebleven.

Werk- en uitkeringsituatie één en twee jaar na afwijzing WIA-claimaanvraag

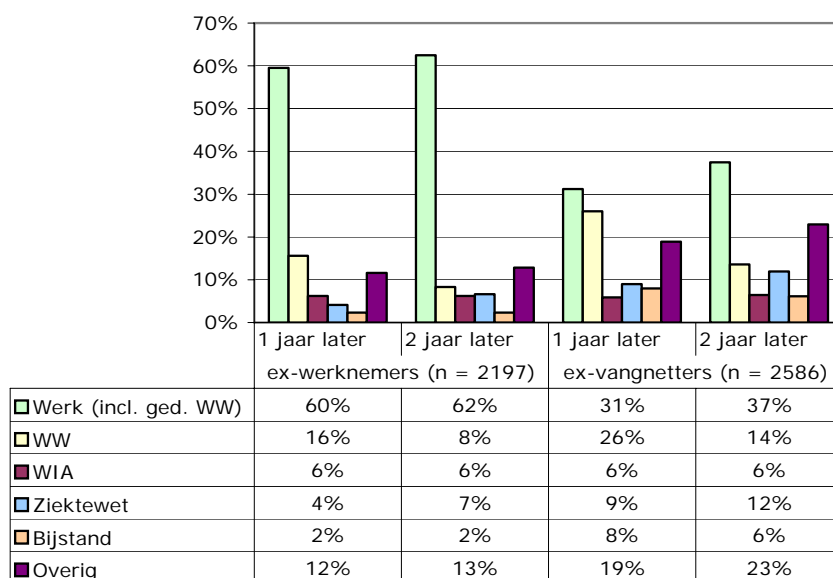
In figuur 4.2 is voor ex-werknemers en ex-vangnetters apart te zien welk percentage op de twee peilmomenten werkt of een sociale zekerheidsuitkering ontvangt. Het gaat daarbij om alle personen die in het laatste kwartaal van 2006 een afwijzing van de claimaanvraag ontvingen (zie box 4.2 voor een korte beschrijving van de analyseopzet). Vanwege het grote verschil in uitgangspositie, maken we steeds een onderscheid tussen ex-vangnetters en ex-werknemers. Eén jaar na de claimbeoordeling werkt 60% van de ex-werknemers, tegenover 31% van de ex-vangnetters. Van de ex-werknemers heeft 28% na één jaar een uitkering, van de ex-vangnetters 49%. In grofweg de helft van de gevallen betreft het een WW-uitkering, de overige helft betreft WIA, Ziektewet of WWB. Het aandeel dat alsnog in de WIA terecht komt, verschilt nauwelijks tussen ex-werknemers en ex-vangnetters: van beide groepen ongeveer 6%. De WIA-instroom vindt gemiddeld 5 maanden na de afwijzing plaats, wat er op wijst dat het om personen gaat die na bezwaar of beroep alsnog een toekenning WIA krijgen. Na 2 jaar is het percentage met een WW-uitkering grofweg gehalveerd, het percentage Ziektewetters verdubbeld en het aandeel met een WIA-uitkering ongeveer gelijk gebleven. Het aandeel met een bijstandsuitkering is bij de ex-vangnetters iets gezakt (van

⁴² Zie vorige voetnoot.

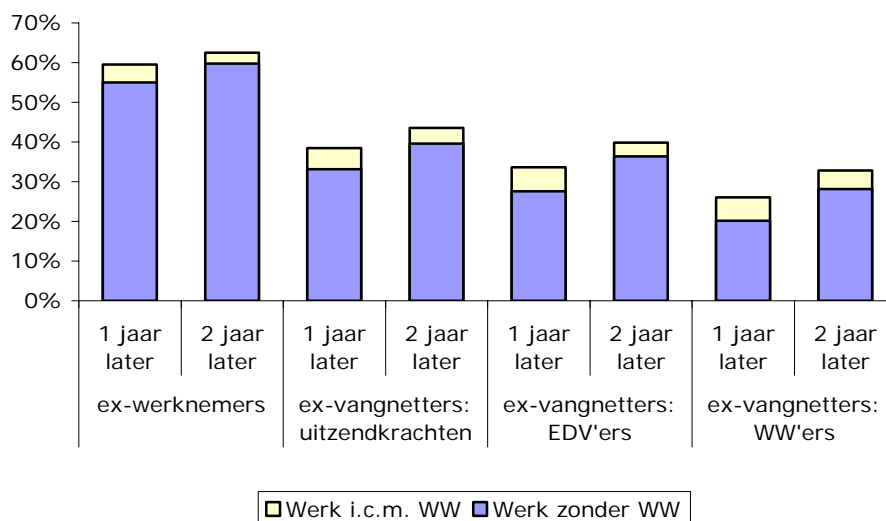
⁴³ Dit wordt beschreven in de onlangs verschenen Monitor Arbeidsbeperkten en Werk: <http://www.uwv.nl/-overuwv/kennis-publicaties/kennis/monitoren.aspx>. Zie ook UKV 2009-II voor een analyse van factoren die werkhervatting voorspellen.

8% naar 6%), bij de ex-werknemers is het op hetzelfde lage niveau gebleven (2%). Naast de groep die werkt en de groep die één van de sociale zekerheidsuitkeringen ontvangt, is er een groep voor wie geen van beide geldt. Voor deze personen kunnen de volgende situaties van toepassing zijn: men werkt als zelfstandige of freelancer, men heeft geen eigen inkomen (bijvoorbeeld vanwege inkomsten partner) of geen officieel inkomen ('zwart werken'), of men is overleden⁴⁴. Het aandeel in deze overige groep neemt na 2 jaar iets toe van 12% tot 13% bij de ex-werknemers en van 19 tot 23% bij de ex-vangnetters.

Figuur 4.2 Werk- en uitkeringssituatie 35-minners (4^e kwartaal 2006) 1 en 2 jaar na de claimbeoordeling



Figuur 4.3 Aandelen werkenden onder 35-minners 1 en 2 jaar na afwijzing, al dan niet in combinatie met een gedeeltelijke WW-uitkering (n = 4.783)



⁴⁴ Personen die op het peilmoment 65 jaar waren, zijn buiten beschouwing gelaten, op het aantal overledenen geeft de huidige analyse geen zicht, maar dit gaat zeker niet om substantiële aantallen.

De situatie van niet-werkende ex-vangnetters en ex-werknemers vergeleken

Ex-werknemers zijn vaker aan het werk dan ex-vangnetters. Een belangrijke vraag is of de situaties van de *niet-werkenden* binnen deze twee groepen ook verschillen? Het antwoord hierop is *nee*. Voor beide groepen geldt dat van de niet-werkenden 25-30% (1 jaar na claimbeoordeling) tot 35-40% (2 jaar na claimbeoordeling) geen sociale zekerheidsuitkering heeft. Het aandeel niet-werkenden dat 1 jaar na de claimbeoordeling een WW-uitkering heeft, is ruim 35% (exclusief degenen die werken in combinatie met een WW-uitkering), wat bij twee jaar met ongeveer 15 procentpunt is gezakt tot ruim 20%. Uitzendkrachten zijn een kleine uitzondering: zij ontvangen in vergelijking met de andere groepen minder vaak een WW-uitkering. Dit zal deels komen doordat ze minder WW-rechten hebben opgebouwd. Daarnaast blijkt dat een jaar na de claimbeoordeling ruim 10% van de niet-werkenden (weer) in de Ziektewet zit, een percentage dat twee jaar na de claimbeoordeling richting de 20% ligt. Van de niet-werkenden is of kan dus één op de vijf niet aan het werk vanwege gezondheidsklachten. Dit kunnen dezelfde of andere klachten zijn als tijdens de twee jaar ziekte in de aanloop naar de eerdere claimbeoordeling. In het eerste geval geldt een verkorte wachttijd voor de WIA-claimbeoordeling. We gaan verderop in deze paragraaf in op het hiermee verwante fenomeen dat we draaideurgevallen noemen.

Weinig veranderingen in de werk- en uitkeringssituatie van 35-minners

Zijn er veel veranderingen in de werk- en uitkeringssituatie van de 35-minner in de eerste twee jaar na de claimafwijzing? Om deze vraag te beantwoorden, is nagegaan in hoeverre er tussen de 1 en 2 jaar na afwijzing overgangen plaatsvinden. We hebben daarbij de mogelijke situaties samengevoegd tot drie categorieën: werkend, uitkering (WW, ZW, WIA of WWB) en overig (geen dienstverband of uitkering). In grote lijnen kunnen we stellen dat voor ruim driekwart van 35-minners (82% van de ex-werknemers en 75% van de ex-vangnetters) tussen het eerste en het tweede jaar na de claimbeoordeling niets verandert: ofwel men blijft werken, ofwel men ontvangt een sociale zekerheidsuitkering, ofwel men blijft binnen de categorie 'overig' vallen. Aan de ene kant betekent dit dat als men eenmaal aan het werk is, men grotendeels aan het werk blijft, wat wijst op duurzame arbeidsparticipatie. Aan de andere kant zien we dus ook dat velen er niet binnen twee jaar in slagen om vanuit een uitkeringssituatie, of vanuit een situatie zonder uitkering, aan het werk te gaan (tenzij dit als zelfstandige gebeurt, hierop hebben wij geen zicht). We gaan hieronder nog kort in op de mate van stabiliteit van de werk- en uitkeringssituaties van 35-minners. Vervolgens beschrijven we de 'draaideurklanten': 35-minners die opnieuw in de Ziektewet terechtkomen.

Duurzame werkhervatting: bij ex-werknemers vaker dan bij ex-vangnetters

De werkhervatting van de *ex-werknemers* lijkt duurzaam. Ten eerste omdat van degenen die 1 jaar na de claimbeoordeling werken, 90% een jaar later nog steeds aan het werk is, en ook nog eens 80% bij dezelfde werkgever. Ten tweede heeft 79% van degenen die 1 jaar na de claimbeoordeling werken een vast contract en slechts 5% werkt in de uitzendbranche. De werkhervatting van de *ex-vangnetters* is, zoals te verwachten valt, minder duurzaam. Van degenen die aan het werk zijn na 1 jaar, is een jaar later 78% nog steeds aan het werk, waarvan 60% (de ex-uitzendkrachten iets minder vaak, namelijk 50%) bij dezelfde werkgever. Van de 40% die van werkgever is veranderd, weten we niet wat in het tussenliggende jaar precies is gebeurd: zij zijn van baan gewisseld, maar mogelijk met een periode van werkloosheid tussen de twee banen. Van de werkende ex-vangnetters heeft 28% een vast contract na 1 jaar (31% na 2 jaar) en 26% werkt in de uitzendbranche. Opvallend is overigens dat het aantal werkenden waarbij sprake is van een vast contract bij de ex-werknemers na 2 jaar iets lager is dan na 1 jaar, terwijl het bij de ex-vangnetters omgekeerd is. Desondanks is er ook na 2 jaar nog een groot verschil tussen ex-werknemers en ex-vangnetters in de duurzaamheid van de werkhervattingen.

Duurzaam uitkeringsafhankelijk of zonder werk en uitkering

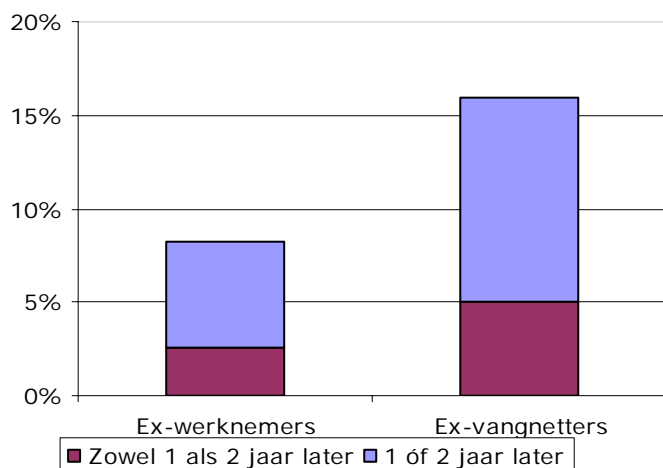
Ongeveer 70% van de 35-minners die 1 jaar na de claimbeoordeling een uitkering ontvangen (WW, WIA, WWB, of ZW), heeft na 2 jaar nog steeds een uitkering, al dan niet in een andere regeling. Slechts een vijfde is een jaar later wel aan het werk. Daarnaast heeft 1 op de 10 geen uitkering meer, maar ook geen dienstverband.

Van de ex-vangnetters heeft 21% en van de ex-werknemers heeft 12% na 1 jaar noch een dienstverband, noch een uitkering. Een jaar later blijkt ongeveer een kwart van hen aan het werk te zijn. Voor de overige personen (driekwart) geldt dat ze na 2 jaar nog steeds niet aan het werk zijn en ook nog steeds geen uitkering ontvangen. Mogelijk is een deel wel aan het werk als zelfstandig of freelancer, hierop geven onze registraties helaas geen zicht.

Hoeveel 35-minners vallen opnieuw uit vanwege de gezondheid?

Van de ex-werknemers onder de 35-minners valt bijna 10% 1 of 2 jaar na de claimbeoordeling onder de Ziektewet (figuur 4.4). Voor de ex-vangnetters is dit percentage hoger, namelijk 16%. Voor de meesten zal het gaan om een beroep op de Ziektewet vanuit de WW. Dit betekent dan dat de ziekteperiode minimaal 13 weken duurt: pas vanaf 13 weken ziekte gaat een WW-uitkering namelijk over in een Ziektewetuitkering. Een deel van de 35-minners valt zowel 1 als 2 jaar na de claimbeoordeling onder de Ziektewet (2% van de ex-werknemers, 5% van de ex-vangnetters), wat wijst op een nieuwe periode van langdurige ziekte en een aankomende nieuwe WIA-claimbeoordeling. Al met al krijgen we hier een eerste beeld van de omvang van de eerder genoemde draaideurproblematiek, waarbij het gaat om een terugkerend beroep op de Ziektewet. Dit is een groep die door blijvende gezondheidsproblemen niet in staat lijkt een duurzame plek op de arbeidsmarkt te verwerven.⁴⁵

Figuur 4.4 Percentage 35-minners dat 1 of 2 jaar na claimbeoordeling in Ziektewet zit



Goed gecoördineerde begeleiding van de 35-minners nodig

Samenvattend ontvangen veel 35-minners – en vooral de ex-vangnetters – 1 en 2 jaar na de claimbeoordeling nog een uitkering, grotendeels via UWV. Het betreft niet alleen WW-uitkeringen, maar ook WIA-uitkeringen en – in toenemende mate – Ziektewetuitkeringen. Van de 35-minners ontvangt 40% een jaar na de claimbeoordeling een UWV-uitkering en 30% twee jaar later. Dit komt deels door opgebouwde WW-rechten, deels door een terugkeer in de Ziektewet, en deels door een alsnog toegekende WIA-claim vanwege bezwaar of beroep. Dit zijn peildata, dus er mag van uitgegaan worden dat de percentages hoger liggen wanneer de tussenliggende periodes ook meegenomen worden. Vermoedelijk krijgt een groot deel van deze klanten te maken met meerdere aanspreekpunten binnen UWV: arbeidsdeskundigen en verzekeringsartsen vanuit WIA en Ziektewet en werkcoaches vanuit de WW. Mogelijk is het voor deze groep zinvol om een centrale casemanager te hebben, zodat de re-integratie efficiënter begeleid kan worden, over de verschillende uitkeringen heen. Hoe dan ook is het belangrijk te onderkennen dat de claimafwijzing voor veel van de klanten van UWV niet het einde, maar het begin of het vervolg van de klantrelatie betekent.

Ondersteuning voor werklozen zonder uitkering lijkt nodig

Naarmate de claimafwijzing langer geleden is en de opgebouwde WW-rechten meer en meer opgesoupeerd zijn, zien we een scherpere tweedeling: zowel het aantal werkenden neemt toe als het aantal 35-minners dat in een situatie zonder dienstverband of uitkering zit. Voor de meesten lijkt dit – na twee jaar – een vrij stabiele situatie: de werkhervatters hebben veelal duurzaam werk, de niet-werkhervatters lijken in meerderheid duurzaam zonder dienstverband te blijven. We zien dat een deel van de werkenden en degenen met een WW-uitkering in de Ziektewet terecht komt. Dit maakt het waarschijnlijk dat ook een deel van degenen zonder uitkeringsrechten belemmerd worden door gezondheidsproblemen. Wat de oorzaak voor het niet werken ook is, een deel van de 35-minners weet niet zelfstandig de weg richting de arbeidsmarkt te vinden. In hoeverre zij in nog wel

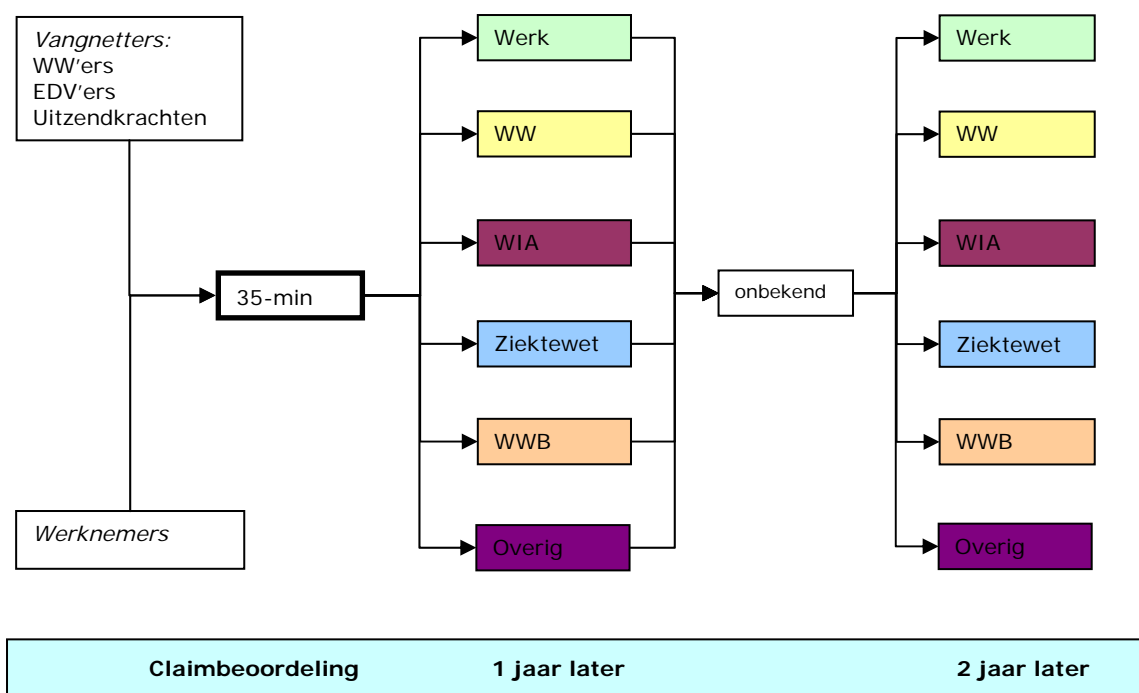
⁴⁵ Uiteraard is het aandeel draaideurgevallen onder de 35-minners groter wanneer we niet alleen naar de peildata kijken, maar naar de totale periode van twee jaar na de claimbeoordeling. We zien in totaal een kwart van de 35-minners één of meer keren terug in de Ziektewet in deze periode (ex-werknemers 18%, ex-uitzendkrachten 38%, ex-EDV'ers 29%, ex-WW'ers 33%). Eenderde van hen zien we zelfs twee keer of vaker terug gedurende deze periode. Bij de uitzendkrachten gaat het relatief vaak om korte perioden.

beeld zijn bij instanties die hen hierbij kunnen helpen (gemeenten, inschrijving bij Werkbedrijf) weten we niet. Het lijkt dan ook zinvol om vanuit UWV en gemeenten na te denken over ondersteuningsvormen voor werkzoekende 35-minners zonder uitkeringsrechten of met aflopende rechten. Zo wordt grip gehouden op een groep, die zonder hulp in geringe mate participeert in arbeid.

Box 4.2 Overzicht analyse

Korte beschrijving analyseopzet

Voor deze analyse is een cohort 35-minners gevolgd waarvan de claimbeoordeling in het laatste kwartaal van 2006 heeft plaatsgevonden (n= 4.783). Dit cohort is ingedeeld als *ex-werknemer* (vanuit een werkende positie arbeidsongeschikt geraakt) of *ex-vangnetter* (voormalige WW-klienten, uitzendkrachten en einddienstverbanders). Van deze groep is onderzocht of zij één of twee jaar na de claimbeoordeling in de verschillende typen bestanden (Polisadministratie, Ziektewet, WW-bestanden, WIA) voorkwamen. Naast dienstverbanden hebben we ook WWB-uitkeringen uit de Polisadministratie herleid.



4.3 Gedeeltelijke WGA'ers: werk na de claimbeoordeling

Gedeeltelijke WGA'ers en werk centraal

In UKV 2009-II beschreven we hoeveel 35-minners – mensen van wie de WIA-claimaanvraag werd afgewezen - na verloop van tijd een dienstverband hebben. In de vorige paragraaf voegden we daar informatie over de uitkeringssituatie aan toe. In deze paragraaf staan het werken van *gedeeltelijke WGA'ers* centraal. Dit zijn mensen die wél een WIA-uitkering ontvangen, maar (in staat) geacht worden daarnaast inkomen uit betaald werk te verwerven. Ze kunnen daarmee nog 20-65% van hun oude salaris verdienen. In deze paragraaf laten we zien welk deel van de gedeeltelijke WGA'ers een dienstverband heeft en hoe zich dit verhoudt tot de 35-minners. Ook beschrijven we wat werkverliezers en werkhervatters met een gedeeltelijke WGA-uitkering kenmerkt.

Van de gedeeltelijke WGA'ers heeft eind 2008 54% een dienstverband

De WIA is vanaf 29 december 2005 van kracht, wat betekent dat vanaf 2006 gedeeltelijke WGA'ers instromen. Van alle gedeeltelijke WGA-instroomers die tot en met medio 2008 instroomden, heeft eind 2008 54% een dienstverband. De overigen hebben geen dienstverband. In de meeste gevallen zal dit betekenen dat men ook geen inkomen uit werk heeft. Een deel heeft mogelijk inkomen als zelfstandige of freelancer^{46,47}. Bij de 35-minners die in de periode tot en met medio 2008 de afwijzing ontvingen, is met 52% een ongeveer even groot deel aan het werk.

⁴⁶ Onze informatiebron (de polisadministratie) betreft uitsluitend werken in *dienstverband* (inclusief uitzendwerk en WSW), werken als zelfstandige blijft buiten beschouwing. De cijfers vormen dus een onderschatting van het

(Ex-)werknemers veel vaker aan het werk dan vangnetters

Van elke 5 gedeeltelijke WGA'ers zijn er grofweg 2 afkomstig uit de Ziektewet (ex-vangnetters) en 3 van een werkgever (ex-werknemers). Eind 2008 werkt 69% van de ex-werknemers tegenover 30% van de ex-vangnetters (tabel 4.6). De ex-werknemers hebben dus ruim twee keer zo vaak een dienstverband als de ex-vangnetters. Ook bij de 35-minners is het contrast tussen ex-werknemers en ex-vangnetters groot: 66% versus 39% heeft een dienstverband.

Tabel 4.6 Percentage gedeeltelijke WGA'ers met werk per instroomhalfjaar, ex-vangnetters en ex-werknemers, instroom 2006 t/m 2008-I

WGA 35-80	% met werk in 2007	% met werk in 2008	verschil 2008-2007 (%punt)
instroom vanuit werkgever			
2006-I	61,5	57,5	-3,9
2006-II	65,8	65,2	-0,5
2007-I	71,2	69,8	-1,4
2007-II		71,7	
2008-I		74,1	
totaal t/m 2007-I	67,2	65,6	-1,5
totaal t/m 2008-I		69,3	
instroom vanuit vangnet-Ziektewet			
2006-I	27,9	34,9	+7,0
2006-II	23,8	31,3	+7,4
2007-I	17,7	29,3	+11,6
2007-II		30,3	
2008-I		26,8	
totaal t/m 2007-I	22,2	31,2	+9,0
totaal t/m 2008-I		30,0	

Ex-werknemers meestal vast contract, ex-vangnetters vaak niet

Van de werkzame ex-werknemers heeft 89% een vast contract in 2008, van de ex-vangnetters 39%. Van de werkende ex-vangnetters werkt 12% als uitzendkracht, van de ex-werknemers 2%. De bevinding dat ex-vangnetters relatief vaak tijdelijke contracten hebben en uitzendwerk doen is in lijn met de verwachting. Herstarters op de arbeidsmarkt moeten vaak via tijdelijke banen opklimmen naar een vaste positie. Vervolgpeilingen zullen uitwijzen of hierin een trend richting meer duurzaamheid gaat ontstaan.

Bij ex-werknemers daalt aandeel werkenden licht, bij ex-vangnetters stijgt het

In tabel 4.6 wordt het aandeel werkende WGA'ers vergeleken tussen 2007 en 2008. Voor de ex-vangnetters geldt dat, ongeacht in welke periode men de WGA instroomde, in 2008 meer mensen aan het werk zijn dan in 2007. Bij de ex-werknemers is het omgekeerde het geval: daar zijn in 2008 steeds iets minder mensen aan het werk dan in 2007. Een mogelijke verklaring voor deze afname is dat reguliere werknemers relatief vaak in dienst van de werkgever kunnen blijven, maar bij uitval niet meteen opnieuw aan de slag komen. Mogelijk zal ook een deel – bij gezondheidsverslechtering – intussen een *volledige* WGA- of IVA-uitkering hebben. Op de reden van uitval en de vraag of dit tijdelijk of permanent is, hebben we op dit moment geen zicht. In het eerste geval zal het aandeel werkenden verder dalen, in het tweede geval zal het aandeel werkenden weer gaan stijgen. We blijven deze ontwikkelingen volgen via de monitor Arbeidsbeperkten en Werk.

Bij lage opleiding, hoge leeftijd en relatief veel beperkingen het minst aan het werk

In UKV 2009-II zijn de achtergrondkenmerken van 35-minners in relatie tot werk uitgebreid in kaart gebracht (p. 39-40). In deze paragraaf volstaan we met de constatering dat we bij de gedeeltelijke WGA'ers dezelfde patronen zien als bij de 35-minners: degenen met een lage opleiding, relatief veel beperkingen in de functionele mogelijkheden en een hogere leeftijd, zijn het minst aan het werk. Vooral bij ex-vangnetters speelt leeftijd een rol. Bij ex-werknemers – waar het meestal zal gaan om *werkbehoud bij de oude werkgever* in plaats van *werkhervatting bij een nieuwe werk-*

aandeel wat inkomen uit betaald werk heeft. Uit de enquête beroepsbevolking van het CBS blijkt dat 13% van de mensen met betaald werk dit als zelfstandige of freelancer doet en de overige 87% in dienstverband (herleiding van cijfers Statline 2004-2008). Mogelijk ligt dit aandeel bij de WGA'ers in de eerste jaren na instroom nog laag, omdat hun uitgangssituatie die van een dienstverband is.

⁴⁷ Van de gedeeltelijke WGA'ers in eind 2008 1,1 % overleden. Degenen die op het peilmoment 65 jaar zijn, zijn buiten de analyse gelaten.

gever - is dit veel minder het geval. Detailinformatie over de achtergrondkenmerken van gedeeltelijke WGA'ers is te vinden in de bijlage bij de Pilot Monitor Arbeidsbeperkten en Werk⁴⁸.

Veranderingen in werkstatus tussen 2007 en 2008

In tabel 4.7 staan de verschuivingen in werkstatus tussen 2007 en 2008⁴⁹ voor de gedeeltelijke WGA'ers die tussen 2006 en medio 2007 de uitslag van de claimbeoordeling ontvingen. Iemand die eind 2007 werkte en eind 2008 niet, beschouwen we hier als *werkverliezer*. Een gedeeltelijke WGA'er die eind 2007 geen werk had maar eind 2008 wel, noemen we een *werkhervatter*. Gemiddeld 6,0% van de gedeeltelijke WGA'ers heeft tussen 2007 en 2008 het werk verloren en 8,7% van de gedeeltelijke WGA'ers heeft juist het werk hervat (laatste kolom tabel 4.7). In totaal was daarmee 14,6% 'in beweging' (totaal hervat + verlies). Voor de overigen is de situatie ongewijzigd gebleven: ze zijn aan het werk gebleven (42,9%) of zijn nog steeds niet aan het werk (42,4%). Een belangrijke kennisvraag is dan ook waarom arbeidsbeperkten (dit geldt evenzeer voor 35-minners) uitvallen, hoe dit voorkomen kan worden en wat de mogelijkheden zijn op terugkeer.

Tabel 4.7 Veranderingen in werkstatus tussen 2007 en 2008 van gedeeltelijke WGA'ers, instroom 2006 – 2007-I (%)

2007 versus 2008	ex-werknemers	ex-vangnetters	totaal
werkverlies	7,6	3,7	6,0
werkbehoud	59,5	18,7	42,9
werkhervatting	6,0	12,5	8,7
geen dienstverband	26,8	65,1	42,4
65 jaar geworden	0,2	0,1	0,1
	100	100	100
totaal hervat + verlies	13,6	16,2	14,6
saldo hervat - verlies	-1,9	+6,9	+1,8

Wat kenmerkt werkverliezers en werkhervatters?

Wat onderscheidt werkverliezers van werkbehouders? De gebruikelijke achtergrondkenmerken blijken niet voorspellend te zijn voor *werkverlies*. Het geslacht, de leeftijd, het opleidingsniveau en het aantal functionele beperkingen maken hiervoor namelijk niet uit. Ook het type beperkingen of de diagnose verschilt niet veel tussen werkverliezers en werkbehouders. Ook kenmerken van de baan die men in 2007 heeft, blijken niet voorspellend voor werkverlies: er is hierin weinig verschil tussen sectoren, de werkverliezers hebben niet vaker een tijdelijk contract dan de werkbehouders en werken ook niet vaker in de uitzendbranche. Kennelijk spelen hier andere factoren een rol.

En wat onderscheidt *werkhervatters* van degenen die noch in 2007, noch in 2008 een dienstverband hadden? Hierin zien we weer dezelfde verschillen als tussen werkende en niet-werkende mensen met een arbeidsbeperking in het algemeen: degenen met een lage opleiding, relatief veel beperkingen in de functionele mogelijkheden (alleen ex-vangnetters) en 55-plussers, hervatten het minst.

Verschillen tussen 35-minners en gedeeltelijke WGA'ers

Gedeeltelijke WGA'ers en 35-minners laten vergelijkbare resultaten zien wat werken betreft: in beide groepen is ruim de helft aan het werk. Binnen de groep ex-vangnetters doen de 35-minners het in 2008 wel wat beter dan de gedeeltelijke WGA'ers: 39% versus 30% werkt. Gemiddeld genomen hebben 35-minners minder beperkingen dan gedeeltelijke WGA'ers, zijn ze ouder en lager opgeleid. Voor een deel is hun werkhervattingsprofiel dus gunstiger (minder beperkingen), voor een deel ongunstiger (leeftijd en opleiding). De twee groepen vallen onder verschillende uitkeringsregimes en ook de re-integratieondersteuning is verschillend ingericht (zie voor een overzicht box 4.3). In tegenstelling tot gedeeltelijke WAO'ers of 35-minners hebben gedeeltelijke WGA'ers geen WW-rechten. Een analyse van de uitkeringssituatie - zoals in de vorige paragraaf gedaan voor de 35-minners - is voor de gedeeltelijke WGA'ers niet zo zinvol: beroep op WW-, WWB- of Ziektewet zal op dit moment nog gering zijn. Relevanter is hoe de werk- en uitkeringssituatie zich na afloop van de loongerelateerde periode ontwikkelen. In een komende UKV zullen we hier aandacht aan besteden.

⁴⁸ Zie bijlage Pilot Monitor Arbeidsbeperkten en Werk: <http://www.uwv.nl/overuwv/kennis-publicaties/kennis/monitoren.aspx>.

⁴⁹ Het is puur een vergelijking van de werkstatus op 31 oktober 2007 met die op 31 oktober 2008. In de tussenliggende periode kunnen ook nog veranderingen hebben plaatsgevonden (bijvoorbeeld van niet werkend, naar kort baantje en weer niet werkend). Dergelijk mutaties zien we niet terug in de tabel.

Box 4.3 Vergelijking rechten, plichten en uitgangspositie van 35-minners en gedeeltelijke WGA'ers

35-minners (0-35% arbeidsongeschikt)	gedeeltelijke WGA'ers (35-80% AO)
<p><i>verdiencapaciteit</i></p> <ul style="list-style-type: none"> kan nog 65% of meer van oud salaris verdienen. 	<ul style="list-style-type: none"> kan nog 20-65% van oud salaris verdienen.
<p><i>uitkeringsrechten</i></p> <ul style="list-style-type: none"> bij WW-rechten: WW-uitkering, minimaal 3 en maximaal 36 maanden, afhankelijk van arbeidsverleden. bij geen of na afloop WW-rechten: WWB afhankelijk van gezinsinkomen en vermogen. 	<ul style="list-style-type: none"> start met loongerelateerde uitkering (LGU), maximale duur 36 maanden afhankelijk van arbeidsverleden. Daarbij geldt: werken loont: inkomen uit werk wordt voor maar 70% met uitkering verrekend. na afloop LGU bij voldoende werken*: loonaanvullingsuitkering (LAU) na afloop LGU bij niet of onvoldoende werken: vervoluitkering (VVU) van maximaal 52% van het minimumloon
<p><i>plichten</i></p> <ul style="list-style-type: none"> registratie-, sollicitatie-, acceptatie- en/of re-integratieplicht, zoals opgelegd en gecontroleerd vanuit WW (UWV Werkbedrijf) of WWB (gemeente). bij geen beroep op WW of WWB: geen plichten. 	<ul style="list-style-type: none"> registratie-, sollicitatie-, acceptatie- en/of re-integratieplicht, zoals overeengekomen bij claimbeoordeling in re-integratievisie.
<p><i>rechten op re-integratieondersteuning</i></p> <ul style="list-style-type: none"> bij WW: UWV Werkbedrijf koopt zonedig traject in of werkcoaches bieden begeleiding. bij WWB: gemeente koopt zonedig traject in. bij geen uitkeringsrechten (nugger): recht op ondersteuning via gemeente, initiatief ligt dan in veel gemeenten bij persoon zelf. 	<ul style="list-style-type: none"> als werkgever eigenrisicodragers voor de WGA is: werkgever koopt zonedig traject in. voor vangnetters en overige werknemers: UWV koopt zonedig traject in. Vanaf 2010 is de re-integratieondersteuning bij UWV Werkbedrijf belegd, waarmee ook begeleiding door werkcoaches ruimer beschikbaar komt.

*voldoende = meer dan 50% van *resterende* verdiencapaciteit benutten.

Ongeveer een derde van de gedeeltelijke WGA'ers zal niet gaan werken

Op dit moment heeft 45% van de gedeeltelijke WGA'ers (zittend bestand ultimo 2008) geen dienstverband. Dit percentage is even hoog als bij de huidige gedeeltelijke WAO'ers. Welke ontwikkelingen zijn nog te verwachten bij de gedeeltelijke WGA'ers? Omdat de trend nog positief is (meer werkhervatters dan werkverliezers) zal het aandeel werkenden waarschijnlijk nog groeien. Of deze groei ook echt zichtbaar wordt als de dienstverbandgegevens van 2009 beschikbaar zijn, is afwachten, in deze periode van recessie. Een deel van de niet werkende gedeeltelijke WGA'ers zal inkomen (gaan) verwerven als zelfstandige of freelancer. Toch zal, zoals het er nu naar uitziet, lang niet elke gedeeltelijke WGA'er terugkeren op de arbeidsmarkt.

Nog onduidelijk wat mensen precies belemmert of weerhoudt om de vastgestelde restverdiencapaciteit te benutten

Uit enquêteonderzoeken onder gedeeltelijke WGA'ers en herbeoordeelde WAO'ers van wie de uitkering verlaagd of beëindigd is, blijkt dat een deel van deze mensen verwacht dat ze niet meer of moeilijk zullen hervatten⁵⁰. De betreffende personen noemen bijna allemaal de gezondheid als reden hiervoor. Dit vaak in combinatie met andere belemmerende factoren als de slechte arbeidsmarkt voor mensen met beperkingen, de leeftijd of sociale belemmeringen. Waarschijnlijk gaat het vaak niet om de gezondheidsbeperkingen 'sec', maar om een combinatie van willen (motivatie), kunnen (beschikbaarheid geschikte banen, de mogelijkheden gegeven de beperkingen ook zelf zien) en de mate waarin werken financieel noodzakelijk is. Financiële prikkels alleen lijken niet altijd voldoende voorwaarde te zijn om actief op zoek te gaan naar werk (zie paragraaf 3.2). Nog onbekend is in hoeverre het in de praktijk, bij optimale inspanningen, mogelijk is deze groep toch te activeren en welk type ondersteuning hiervoor dan nodig is.

⁵⁰ Zie 'Eindrapport Herbeoordeeld en dan?' en 'Monitor WGA-instromers van 2006' op: <http://www.uwv.nl/overuwv/kennis-publicaties/kennis/onderzoeksrapporten.aspx>

4.4 Wajongers: werk en uitval uit werk

Inleiding

Hoe staat het met het aantal werkende Wajongers en wat weten we over de uitval uit werk van Wajongers? Deze twee vragen staan in deze paragraaf centraal. De belangrijkste bevindingen en conclusies zetten we hier eerst uiteen.

Ontwikkeling werkende Wajongers

Na een stijging van het aantal werkende Wajongers tussen 2007 en 2008, blijft het aantal werkende Wajongers tussen december 2008 en juni 2009 gelijk. Omdat het aantal Wajongers nog groeit, betekent dit dat er sprake is van een lichte daling van het *aandeel* werkende Wajongers. Vooral jonge Wajongers tot 25 jaar werken eind juni 2009 naar verhouding minder dan eind december 2008. Bij Wajongers die bij een reguliere werkgever werken, daalt het aantal kleine baantjes en het aantal tijdelijke contracten. Het aantal fulltime banen en vaste contracten neemt nog steeds toe. De economische crisis lijkt dus invloed te hebben op de participatie van Wajongers, maar Wajongers worden voorsnog minder hard getroffen dan de totale populatie werknemers. De belangrijkste aanwijzing hiervoor is dat in de meeste bedrijfstakken er eind juni 2009 – in verhouding tot de totale populatie werknemers - meer Wajongers in dienst zijn dan eind december 2008. Alleen bij de uitzendbedrijven en de bedrijfstak 'transport' is het aandeel werkende Wajongers ten opzichte van het totale aantal werknemers gedaald. Bij de uitzendbranche is de daling van het aantal werkende Wajongers wel veel forser dan die van het totale aantal werknemers. Ondanks de economische crisis, lijkt het er op dat de toegenomen aandacht voor de participatie van Wajongers haar vruchten afwerpt.

Uitval uit werk

22% van de Wajongers die eind juni 2008 bij een reguliere werkgever werken, heeft na 1 jaar geen werk meer. Kenmerken van het dienstverband (bedrijfstak, soort contract en omvang dienstverband) zijn meer bepalend voor uitval uit werk dan registratiekenmerken van de Wajonger zelf. Wajongers die in conjunctuurgevoelige bedrijfstakken (uitzendbedrijven, transport, (financiële) dienstverlening en de bedrijfstak overig bedrijf & beroep) werken vallen vaker uit dan gemiddeld. Wajongers die werkzaam zijn in de publieke sector vallen het minst uit. Jonge Wajongers en Wajongers met psychische ziektebeelden vallen relatief vaak uit. Vanuit de registraties hebben we geen zicht op de reden van uitval uit werk. Uit onderzoek onder werkgevers naar de reden van vertrek van Wajongers blijkt dat ruim de helft van de Wajongers om 'natuurlijke' redenen is vertrokken. 'De Wajonger veranderde van baan' werd het meest genoemd als reden. Weerstand van collega's, te lage productiviteit, te hoog ziekteverzuim en te veel begeleiding vragen zijn de belangrijkste problematische redenen die werkgevers in dit onderzoek noemen.

1. Stand van zaken werkende Wajongers

In dit eerste deel van deze paragraaf geven we een overzicht van de stand van zaken van de werkende Wajongers. We gaan in op de ontwikkeling van het aantal en aandeel werkende Wajongers, we bekijken wie er werkt, waar Wajongers werken (bedrijfstakken) en wat voor soort dienstverband ze hebben (omvang en soort contract). Een belangrijke vraag is of, en in welke mate de economische crisis de participatie van Wajongers raakt. We kijken daarom vooral naar de ontwikkelingen tussen december 2008 en juni 2009.

Aantal werkende Wajongers stagneert, lichte daling aandeel werkende Wajongers

Tabel 4.8 laat de ontwikkeling van het aantal werkende Wajongers zien tussen december 2007 en juni 2009. Tussen 2007 en 2008 steeg het aantal werkende Wajongers met 8%, terwijl het totale aantal Wajongers met 7% steeg. Het *aandeel* werkende Wajongers nam in die periode dus toe. Tussen eind 2007 en eind 2008 steeg vooral bij de reguliere werkgevers het aantal werkende Wajongers: een stijging van 16%. Vanaf 2008 stagneert het aantal *werkende* Wajongers, terwijl het totale aantal Wajongers nog groeit. In juni 2009 werken naar verhouding dus minder Wajongers, het aandeel werkenden is tussen december 2008 en juni 2009 gedaald van 25,8% naar 25,0%. Een logische verklaring voor de daling van het percentage werkende Wajongers is de economische crisis. Toch lijkt het effect van de crisis op het aantal werkende Wajongers voorlopig minder groot dan voor de totale populatie werknemers. Het aantal werkende Wajongers bleef tussen december 2008 en juni 2009 nagenoeg gelijk, terwijl het totale aantal werknemers met ruim 1% daalde⁵¹. De

⁵¹ Verschil met cijfers uit UKV-2009-III komt omdat hier gebruik is gemaakt van het definitieve juni bestand en omdat het hier gaat om het totale aantal werknemers in plaats van alleen de verzekerden.

periode waarover we gegevens beschikbaar hebben is echter nog te kort om harde uitspraken te doen over de gevolgen van de crisis voor Wajongers. Het is wel de vraag of de effecten van de crisis meer zichtbaar zijn bij bepaalde groepen Wajongers of in bepaalde bedrijfstakken.

Tabel 4.8 Ontwikkeling werkende Wajongers december 2007 tot en met juni 2009

	december 2007 ⁵²	juni 2008	december 2008	juni 2009	mutatie dec '08- dec '07	mutatie juni '09- juni '08	mutatie juni '09- dec '08
aantallen (x1.000)							
aantal Wajonguitkeringen	166,8	172,8	178,6	185,0	7%	7%	4%
aantal werkende Wajongers	42,7	43,6	46,1	46,2	8%	6%	0,1%
waarvan bij reguliere werkgever	17,9	18,7	20,7	20,6	16%	10%	-0,3%
waarvan in WSW	24,8	24,9	25,5	25,6	3%	3%	0,4%
% werkenden	25,6%	25,2%	25,8%	25,0%			
% werkend bij reguliere werkgever	10,7%	10,8%	11,6%	11,2%			
% werkend in WSW	14,9%	14,4%	14,2%	13,8%			

Daling aandeel werkenden bij jonge Wajongers

In tabel 4.9 staat het percentage werkende Wajongers naar geslacht, leeftijd en diagnosegroep eind juni 2009. In de laatste kolom staat het verschil in het aandeel werkende Wajongers (in procentpunt) ten opzichte van december 2008. Het aandeel werkende Wajongers in de jongste leeftijdsgroepen blijkt te dalen. Eind juni 2009 daalt het aantal werkende Wajongers in de leeftijdsgroep 18 en 19 jaar met 11%. Het percentage werkende Wajongers bij deze leeftijdsgroep ligt eind juni 2009 3,5 procentpunt lager dan in december 2008. Ook bij de groep tussen 20 en 25 jaar is sprake van een daling van het aandeel werkende Wajongers (ruim 2 procentpunt). Bij deze groep blijft het aantal werkende Wajongers ongeveer gelijk, maar door de groei van deze groep is het aandeel werkende Wajongers gedaald. Het aandeel werkende Wajongers bij de overige leeftijdsgroepen daalt heel licht. Het dalende percentage werkenden bij de jonge Wajongers kan het gevolg zijn van de economische crisis. Het is mogelijk dat ze in deze tijd moeilijker een baan kunnen vinden, dat stages minder vaak uitmonden in een baan of dat ze vaker hun baan verliezen. Het is echter ook mogelijk dat meer Wajongers ervoor kiezen om een (vervolg)opleiding te gaan doen in plaats van te gaan werken.

Beeld werkende Wajongers tussen groepen onveranderd

Tabel 4.9 laat ook de verschillen in het percentage werkenden tussen groepen Wajongers zien. Wat betreft de vraag welke Wajongers er werken zien we ten opzichte van eerdere jaren (zie o.a. UKV 2008-III) geen grote veranderingen tussen de verschillende groepen Wajongers. De belangrijkste conclusies uit eerdere analyses hebben we hier nog eens uiteengezet en hebben we aangevuld met nieuwe inzichten.

Geslacht

Mannelijke Wajongers werken vaker dan vrouwelijke. Dit geldt voor alle leeftijdsgroepen. Mannen werken vaker in de WSW dan vrouwen. Vooral in de oudere leeftijdsgroepen werkt maar een klein deel van de vrouwen in de WSW. Hoewel ook in de werkzame bevolking meer mannen dan vrouwen werken is het verschil in de Wajong groot. Eén van de eerdere veronderstellingen was dat verschillen in ziektebeelden tussen mannen en vrouwen een rol spelen. Tussen mannen en vrouwen zijn er wel duidelijke verschillen in ziektebeelden. Voor alle diagnoses geldt echter dat het percentage werkende vrouwen lager is dan het percentage werkende mannen. Verschillen in diagnoses verklaren dus niet het verschil in het aandeel werkende mannen en vrouwen in de Wajong. Waarvoor het verschil wel wordt veroorzaakt, is niet bekend.

Leeftijd

Wajongers tussen 20 en 35 jaar werken het vaakst. Het overgrote deel van de werkende Wajongers boven de 35 jaar werkt in de WSW. Wajongers in de jongere leeftijdsgroepen werken meer bij een reguliere werkgever.

⁵² De hier gepresenteerde cijfers eind 2007 wijken af van eerder gepubliceerde cijfers (o.a. UKV 2008-III). De eerder gepubliceerde cijfers betroffen een verkennende analyse, de hier gepresenteerde cijfers zijn gebaseerd op de officiële analysebestanden van dienstverbanden uit de POLIS. Verschillen tussen de verkennende analyse en officiële cijfers komen waarschijnlijk doordat in de verkennende analyse ook dienstverbanden zijn geteld waarin geen loon is uitbetaald. Hierdoor is het aantal werkenden en het percentage werkenden eind 2007 lager dan eerder is gepubliceerd.

Tabel 4.9 Werkende Wajongers naar geslacht, leeftijd en diagnose, eind juni 2009

	aantal Wajongers	aantal werkenden	% werkend	% werkend bij reguliere werkgever	% werkend in WSW	verschil % werkend tov dec 2008
totaal	184.976	46.167	25%	11%	14%	-0,9%
geslacht						
man	102.988	30.047	29%	13%	16%	-1,0%
vrouw	81.973	16.116	20%	9%	10%	-0,7%
leeftijdsklasse						
18 - 19 jaar	14.953	3.070	21%	18%	3%	-3,5%
20 t/m 24 jaar	37.499	10.865	29%	20%	9%	-2,1%
25 t/m 34 jaar	45.590	13.017	29%	16%	13%	-0,7%
35 t/m 44 jaar	37.771	9.081	24%	6%	18%	-0,1%
45 t/m 54 jaar	30.454	6.610	22%	3%	19%	-0,3%
55 jaar en ouder	18.709	3.524	19%	1%	18%	0,1%
diagnosegroep						
ontwikkelingsstoornissen	95.931	28.470	29%	13%	16%	-1,8%
psychische ziektebeelden	35.002	4.665	13%	8%	5%	-1,0%
somatische ziektebeelden	39.284	9.720	25%	11%	14%	-0,3%
diagnose onbekend	14.759	3.312	22%	3%	19%	-0,6%

Diagnosegroep

Wajongers met een ontwikkelingsstoornis werken naar verhouding het meest (30%) en Wajongers met een psychisch ziektebeeld het minst (13%). Opvallend is dat Wajongers met een psychisch ziektebeeld relatief vaker bij een reguliere werkgever werken dan in de WSW. Binnen de diagnosegroepen zijn er wel verschillen in het percentage werkenden Wajongers tussen verschillende subdiagnoses. Binnen de groep met psychische ziektebeelden werken Wajongers met minder ernstige psychische ziektebeelden als overspannenheid en reacties op ernstige stress relatief vaak (26% respectievelijk 24%). Bij Wajongers met ernstige (psychiatrische) ziektebeelden is het percentage dat werkt laag. Van de Wajongers met bijvoorbeeld schizofrenie en overige psychosen als diagnose werkt 10%. Binnen de diagnosegroep somatische ziektebeelden zijn het ook de Wajongers met ernstige ziektebeelden die naar verhouding het minst vaak werken. Zo werkt 19% van de Wajongers met een aangeboren afwijking en 9% van de Wajongers met een chromosoomafwijking. Wajongers met diagnoses als gehoorverlies en epilepsie werken met 28% respectievelijk 40% relatief vaak.

Door de invoering van de nieuwe diagnosesystematiek (zie UKV 2009-III, paragraaf 4.2) kunnen we nu ook het percentage werkende Wajongers met verschillende ontwikkelingsstoornissen met elkaar vergelijken. Deze vergelijking is alleen mogelijk voor Wajongers die vanaf 2008 zijn ingestroomd (zie tabel 4.10). Ook is in tabel 4.10 een onderscheid gemaakt tussen Wajongers met en zonder een tweede diagnose (co-morbiditeit).

Ten eerste blijkt dat Wajongers met lichte en zeer licht verstandelijke beperkingen vaker werken dan Wajongers met andere ontwikkelingsstoornissen. Wajongers met ADHD en overige ontwikkelingsstoornissen werken naar verhouding minder. Een verklaring hiervoor is dat Wajongers met ADHD, stoornissen in het autistische spectrum en overige ontwikkelingsstoornissen kort na instroom relatief vaak nog niet beschikbaar zijn voor werk, omdat ze nog op school zitten of nog onder behandeling zijn⁵³.

Ten tweede zien we in de tabel een duidelijk verschil in het percentage werkenden tussen Wajongers bij wie wel en geen sprake is van co-morbiditeit. Van de Wajongers met een lichte of zeer licht verstandelijke beperking die daarnaast een tweede diagnose hebben werkt ongeveer 10%-punt minder dan Wajongers zonder tweede diagnose. Bij Wajongers met stoornissen in het autistische spectrum en Wajongers met aandachtstekortstoornissen als eerste diagnose zien we geen verschil in het percentage werkenden tussen de groep met en zonder co-morbiditeit.

⁵³ De data uit het dossieronderzoek naar de participatiemogelijkheden van de Wajonginstroom bevestigen deze verklaring.

Tabel 4.10 Percentage werkende Wajongers instroom 2008 met ontwikkelingsstoornissen, eind juni 2009

	totaal	zonder co-morbiditeit	met co-morbiditeit
matige verstandelijke beperking	13%	14%	11%
lichte verstandelijke beperking	27%	32%	22%
zeer licht verstandelijke beperking	32%	38%	27%
autistisch spectrum stoornis	22%	22%	21%
aandachtstekortstoornis (o.a. ADHD)	18%	17%	18%
overige ontwikkelingsstoornissen	19%	23%	15%
totaal ontwikkelingsstoornissen	23%	26%	20%
totaal instroom 2008	19%	20%	17%

Bedrijfstakingen en kenmerken dienstverband werkende Wajongers

In tabel 4.11 staat het aantal werkende Wajongers naar bedrijfstakingen voor zowel december 2008 als juni 2009⁵⁴. Het gaat hier alleen om Wajongers die bij een reguliere werkgever werken. In de tabel is ook de ontwikkeling van het totale aantal werknemers naar bedrijfstaking opgenomen en is het aantal werkende Wajongers gerelateerd aan de totale groep werknemers. Dit is uitgedrukt in het aantal werkende Wajongers per 10.000 werknemers.

In de meeste bedrijfstakingen groeit het aandeel Wajongers

Uit tabel 4.11 blijkt dat het aantal werkende Wajongers zich in de meeste bedrijfstakingen anders ontwikkelt dan het totale aantal werknemers. Hoewel er sprake is van krimp in de bedrijfstakingen bouw & hout en winkelbedrijf & groothandel stijgt het aantal werkende Wajongers in deze bedrijfstakingen. In de bedrijfstakingen (financiële) dienstverlening, overheid overig en gezondheid stijgt het aantal werkende Wajongers, terwijl het totale aantal werknemers gelijk blijft. Binnen de uitzendbranche zien we bij Wajongers een forsere daling dan bij het totale aantal werknemers. In tegenstelling tot wat we zien bij de andere bedrijfstakingen, worden Wajongers met een uitzendbaan mogelijk harder getroffen door de crisis dan andere werknemers met een uitzendbaan. Een eenduidige verklaring hiervoor hebben we niet.

Eind juni 2009 zijn in de meeste bedrijfstakingen – in verhouding tot de totale populatie werknemers - dus relatief meer Wajongers in dienst dan eind december 2008. Ondanks de economische crisis lijkt het er daarom op dat de toegenomen aandacht voor de participatie van Wajongers haar vruchten afwerpt.

Tabel 4.11 Werkende Wajongers (regulier) ten opzichte van totaal aantal werknemers naar bedrijfstaking

	aantal werkende Wajongers		mutatie Wajongers juni 2009- dec 2008	mutatie tot. aantal werknemers juni 2009 – dec 2008	aantal Wajongers per 10.000 werknemers dec 2008	aantal Wajongers per 10.000 werknemers juni 2009
	december 2008	juni 2009				
Landbouw, Visserij, Voeding	1.401	1.503	7%	6%	55	56
Bouw en Hout	1.108	1.129	2%	-2%	41	43
Industrie sec	2.298	2.248	-2%	-2%	30	30
Winkelbedrijf / groothandel	4.641	4.772	3%	-1%	41	42
Transport	854	816	-4%	-3%	22	21
(Financiële) Dienstverlening	1.521	1.672	10%	0%	14	16
Uitzendbedrijven	1.927	1.365	-29%	-14%	46	38
Gezondheid	3.270	3.338	2%	0%	27	28
Overheid Onderwijs	558	592	6%	2%	11	12
Overheid overig	519	558	8%	0%	9	9
Overig bedrijf en beroep	2.443	2.527	3%	1%	38	39
Overig /onbekend	117	85				
totaal	20.657	20.605	0%	-1%	28	29

Uit tabel 4.11 blijkt ook dat eind juni 2009 van de Wajongers die bij een reguliere werkgever werken, de meesten werkzaam zijn in de bedrijfstakingen winkelbedrijf & groothandel (23%), gezondheid (16%) en overig bedrijf en beroep (12%). Binnen de bedrijfstaking overig bedrijf en beroep werken vooral veel Wajongers in de horeca en de sector reiniging. Vergelijken we de werkende Wajongers met de totale populatie werknemers dan blijkt dat naar verhouding veel Wajongers werken in

⁵⁴ Bij Wajongers die meer dan 1 dienstverband hebben is het dienstverband meegenomen met het hoogste aantal verloonde uren.

de bedrijfstakken landbouw, visserij & voeding, bouw & hout en winkelbedrijf & groothandel. Relatief weinig Wajongers werken in de (financiële) dienstverlening en bij de overheid.

Daling kleine banen en tijdelijke contracten, stijging fulltime banen en vaste contracten

Eind juni 2009 heeft 39% van de Wajongers die bij een reguliere werkgever werken een fulltime baan (32 uur of meer). Een vijfde van de Wajongers die bij een reguliere werkgevers werken, heeft een klein baantje van gemiddeld minder dan 12 uur per week. Verder heeft iets meer dan de helft van de Wajongers een vast contract. Tussen december 2008 en juni 2009 neemt het aantal Wajongers met een klein baantje af met 11%, terwijl het aantal fulltime banen met 6% steeg. Tussen december 2008 en juni 2009 is het aantal tijdelijke contracten afgenomen en het aantal vaste contracten gestegen.

2. Uitval Wajongers uit werk

Het percentage werkende Wajongers is al jaren vrij stabiel. Deze stabiliteit betekent echter niet dat er geen beweging is. Het zijn namelijk niet altijd dezelfde Wajongers die op de verschillende peilmomenten werken. Sommige Wajongers verliezen hun baan, andere Wajongers vinden juist (opnieuw) werk. In eerder onderzoek is al geconstateerd dat de uitval van Wajongers uit werk hoog is⁵⁵. Eén van de conclusies uit het dossieronderzoek naar de participatiemogelijkheden van Wajongers was dat de participatiegraad van Wajongers onder andere verhoogd kan worden door uitval uit werk te beperken. In deze paragraaf doen we een verkennende analyse naar de uitval uit werk van Wajongers. De volgende vragen staan hierbij centraal:

- Wat is de omvang van uitval uit werk (na 1 jaar)?
- Wie vallen uit en uit wat voor soort banen vindt uitval plaats (bedrijfstak, omvang van het dienstverband, soort contract)?
- Welke kenmerken zijn hierbij het meest bepalend?

Tot slot geven we de bevindingen van twee externe onderzoeken naar de achtergronden van uitval uit werk bij Wajongers weer.

Definitie werkuitval: eind juni 2008 werk, eind juni 2009 niet

In deze analyse spreken we van werkuitval als een Wajonger eind juni 2008 een dienstverband had, maar eind juni 2009 niet meer. Hiermee hebben we niet alle Wajongers bij wie een dienstverband is beëindigd in beeld. Dit komt omdat we voorlopig alleen het aantal werkenden op verschillende peilmomenten kunnen vergelijken. In de groep werkuitval missen we hierdoor degenen die zijn uitgevallen uit werk, maar daarna weer werk hebben gevonden. Ook Wajongers die op beide peilmomenten niet werken, maar ergens in het jaar wel werk hebben gehad tellen we niet als werkuitvallers.

22% van de Wajongers werkend bij een reguliere werkgever werkt na een jaar niet meer

Uit tabel 4.12 blijkt dat 12% van de Wajongers die eind juni 2008 werkten na 1 jaar geen werk meer heeft. Van de werkende Wajongers bij een reguliere werkgever heeft 22% na 1 jaar geen werk, bij de Wajongers met een WSW dienstverband is dit percentage veel lager (5%).

Tabel 4.12 Regulier werkende Wajongers juni 2008: werkbehoud en werkuitval juni 2009

	reguliere werkgever	WSW	totaal
aantal werkenden juni 2008	18.756	24.902	43.658
aantal werkbehouders juni 2009	14.686	23.761	38.447
aantal werkuitvallers juni 2009	4.070	1.141	5.211
% werkbehoud juni 2009	78%	95%	88%
% werkuitval juni 2009	22%	5%	12%

Wie valt uit en in wat voor soort banen vindt uitval plaats?

Vooraf Wajongers die bij een reguliere werkgever werken vallen vaak uit. In de hiernavolgende analyses gaan we daarom nader in op de uitval uit werk bij deze groep en laten we de Wajongers die eind juni 2008 in de WSW werken buiten beschouwing. In tabel 4.13 is het percentage uitval uit

⁵⁵ Zie Kenniscahier 'De participatiemogelijkheden van de Wajonginstroom', p48. Van de werkenden uit een recent instroomcohort bleek 35% na een jaar te zijn uitgevallen. In deze UKV kijken we niet naar een instroomcohort, maar naar de uitval uit werk van de totale populatie werkende Wajongers.

werk naar een aantal achtergrondkenmerken en een aantal kenmerken van het dienstverband opgenomen.

Relatief meeste uitval bij jonge Wajongers en Wajongers met psychische ziektebeelden

Wat betreft achtergrondkenmerken zijn er duidelijke verschillen in het percentage werkuitval bij tussen leeftijds- en diagnosegroepen. Uitval uit werk komt veel vaker voor bij jonge dan bij oudere Wajongers. 18- en 19 jarige Wajongers vallen het vaakst uit, in de leeftijdsgroepen daarna is de uitval uit werk relatief steeds minder groot. Naast het gegeven dat Wajongers met psychische ziektebeelden het minst vaak werken (zie tabel 4.9), kent deze groep ook het hoogste percentage uitval uit werk. Dit bevestigt opnieuw het beeld dat Wajongers met psychische ziektebeelden wat betreft arbeidsparticipatie een moeilijke groep is.

Meeste uitval van werkenden bij uitzendbedrijven en Wajongers met kleine baantjes

Ook wat betreft kenmerken van het dienstverband zijn er duidelijke verschillen in het percentage werkuitval. Zo is de uitval uit werk hoog bij de uitzendbedrijven en de bedrijfstakken overig bedrijf en beroep⁵⁶, transport en (financiële) dienstverlening. Bij Wajongers die bij de overheid en in de bedrijfstak landbouw, visserij & voeding werken is de uitval uit werk laag. Wajongers met kleine baantjes vallen vaak uit en Wajongers met een fulltime baan relatief weinig. Verder is de uitval uit werk hoger bij Wajongers met een tijdelijk contract dan met een vast contract.

Omdat deze kenmerken onderling kunnen samenhangen hebben we een logistische regressieanalyse uitgevoerd waarin de zes kenmerken uit tabel 4.13 zijn opgenomen. Uit deze analyse blijkt dat de verschillen die we op basis van de afzonderlijke kenmerken hebben geconstateerd ook na correctie voor onderlinge samenhang blijven bestaan. Bij bedrijfstak zien we, na correctie, een duidelijk patroon. Bij Wajongers die in de publieke sector (gezondheidszorg, overheid) werken is de uitval uit werk lager dan gemiddeld. Ook bij de bedrijfstak landbouw, visserij & voeding is uitval lager dan gemiddeld. Zoals we in tabel 4.9 zagen is in deze bedrijfstak nog steeds sprake van groei. Bij Wajongers die in conjunctuurgevoelige sectoren werken (uitzendbedrijven, transport, (financiële) dienstverlening en overig bedrijf en beroep) is de uitval hoger dan gemiddeld.

Tabel 4.13 Percentage werkuitval na 1 jaar, naar achtergrondkenmerken en kenmerken dienstverband

	% werkverlies		% werkverlies
geslacht		bedrijfstak	
man	21%	Landbouw, Visserij, Voeding	11%
vrouw	23%	Bouw en Hout	15%
		Industrie sec	15%
		Winkelbedrijf en Groothandel	17%
		Transport	25%
leeftijdsklasse		(Financiële) Dienstverlening	26%
18 - 19 jaar	32%	Uitzendbedrijven	54%
20 t/m 24 jaar	26%	Gezondheid	16%
25 t/m 34 jaar	17%	Overheid Onderwijs	11%
35 t/m 44 jaar	13%	Overheid overig	9%
45 t/m 54 jaar	14%	Overig bedrijf en beroep	29%
55 jaar en ouder	18%		
diagnosegroep		omvang dienstverband	
ontwikkelingsstoornissen	21%	< 30%: klein baantje (< 12 uur)	38%
psychische ziektebeelden	32%	30%-80%: parttime baan (12-32 uur)	20%
somatische ziektebeelden	18%	>= 80%: fulltime baan (>= 32 uur)	14%
diagnose onbekend	16%		
		soort contract	
		tijdelijk	31%
		vast	13%
totaal	22%	totaal	22%

Kenmerken werk meer bepalend voor uitval dan kenmerken Wajonger

Ook kunnen we aan de hand van deze analyse vaststellen welke kenmerken het meest bepalend zijn voor uitval uit werk, als we corrigeren voor de onderlinge samenhang. Kenmerken van het dienstverband zijn meer bepalend voor uitval uit werk dan kenmerken van de Wajonger. Bedrijfs-

⁵⁶ Vooral in de sectoren 'reiniging' en 'horeca algemeen'; is de uitval uit werk hoog.

tak⁵⁷ is het meest bepalend, gevolgd door omvang van het dienstverband, soort contract, leeftijds-klasse en diagnosegroep. Hoewel vrouwen in de Wajong minder werken dan mannen, speelt geslacht geen rol bij *uitval* uit werk. De voorspellende waarde van de onderzochte kenmerken voor uitval uit werk is redelijk (20%). Dit betekent dat ook andere factoren, die we hier niet in beeld hebben een rol spelen. Een belangrijke vraag is dan ook wat de redenen van uitval uit werk bij Wajongers zijn. Vanuit de registraties hebben we hier geen zicht op. Een tweetal onderzoeken geven meer duidelijkheid in factoren die een rol kunnen spelen bij uitval uit werk van Wajongers. We gaan hier in op de belangrijkste bevindingen.

Factoren die kans op uitval uit werk bij Wajongers bepalen

Regioplan heeft in opdracht van FNV onderzoek gedaan naar achtergronden van uitval uit werk bij Wajongers⁵⁸. Het ging hier om een kwalitatief onderzoek waarbij 40 Wajongers en de jobcoaches van 10 Wajongers zijn geïnterviewd. Zes thema's die van invloed kunnen zijn op de duurzaamheid van arbeidsparticipatie zijn onderzocht: begeleiding, aard en aanpassingen van het werk, attitudes op de werkvloer, werknemersvaardigheden, functiebeperking en persoonlijke situatie. In box 4.4 staat per thema een overzicht van de belangrijkste factoren die het risico op uitval vergroten. Omdat de Wajonggroep divers is en Wajongers met verschillende soorten beperkingen tegen verschillende problemen aanlopen, gelden de risico's op uitval uit box 4.4 niet voor alle Wajongers. Om uitval te voorkomen is voor Wajongers met een fysieke beperking bijvoorbeeld het aanpassen van uren van belang. Bij Wajongers met psychische ziektebeelden als angststoornissen of ontwikkelingsstoornissen als ADHD of autisme moet bijvoorbeeld rekening gehouden worden met perioden van terugval waarbij verzuim nodig is om te herstellen. Verstandelijk beperkten hebben een concrete taakomschrijving nodig waarbij rekening wordt gehouden met lagere productiviteit. Voor Wajongers met een verstandelijke beperking in combinatie met een psychisch ziektebeeld of andere ontwikkelingsstoornis is permanente en intensieve begeleiding op de werkvloer maar ook daarbuiten van belang. Omdat het hier een kwalitatief onderzoek betreft, komt niet naar voren hoe vaak de problemen die uitval kunnen veroorzaken zich voordoen.

Redenen van vertrek van Wajongers

In het onderzoek 'Wajongers en werkgevers: over omvang en omgang'⁵⁹ is aan werkgevers gevraagd naar de reden van vertrek van Wajongers. Hierbij konden werkgevers meerdere antwoorden geven. De vijf belangrijkste redenen voor vertrek die werkgevers geven, zijn:

- Wajonger veranderde van baan (39%);
- Wajonger past niet in het team, weerstand collega's (15%);
- te lage productiviteit, te hoog ziekteverzuim (13%);
- was alleen stage of werkervaringsplaats (10%);
- Wajonger vroeg intern te veel begeleiding (10%).

Andere redenen die werkgevers noemen, zijn: Het ging om een tijdelijke functie, de Wajonger kwam afspraken niet na, de kandidaat was ongeschikt, te zware belasting, te weinig motivatie en privéproblemen. Als er een tweedeling wordt gemaakt dan blijkt dat 54% van de Wajongers uit dienst is gegaan met een natuurlijke reden en 46% met een 'problematische' reden.

⁵⁷ Uit nadere analyse blijkt dat de bedrijfstak 'uitzendbedrijven' een grote invloed heeft op de resultaten. Laten we Wajongers die bij een uitzendbedrijf buiten beschouwing dan is de bedrijfstak minder bepalend voor werk-uitval. Soort contract is dan het meest bepalend, gevolgd door omvang dienstverband, bedrijfstak, leeftijds-klasse en diagnosegroep.

⁵⁸ De Wajongers als werknemer, een onderzoek naar duurzame arbeidsparticipatie van Wajongers, Regioplan Beleidsonderzoek in opdracht van FNV, juli 2009.

⁵⁹ Wajongers en werkgevers, over omvang en omgang, TNO/Vilans, februari 2009. Het betrof hier een telefonische enquête onder 178 werkgevers die Wajongers in dienst hebben of in dienst hebben gehad. Bij 87 werkgevers zijn 1 of meerdere Wajongers uit dienst gegaan. Overigens is onduidelijk hoe representatief deze werkgevers zijn voor de totale groep werkende Wajongers.

Box 4.4 Factoren die risico op uitval vergroten**Begeleiding:**

- gebrek aan ondersteuning en begeleiding door collega's
- gebrek aan begeleiding op andere terreinen dan werk (bijvoorbeeld woonbegeleiding, maatschappelijk werk of psycholoog, schuldsanering)
- het wegvallen van begeleiding door personeelwisselingen en slechte overdracht
- onvoldoende begeleiding jobcoach
- onvoldoende afstemming tussen verschillende soorten begeleiding

Aard en aanpassingen werk:

- onvoldoende rekening gehouden met urenbelasting (aanpassing uren)
- onvoldoende kennis bij Wajonger over mogelijkheden voor (technische) aanpassingen en hulpmiddelen.
- onvoldoende aanpassingen in het werk wat betreft te hoge productiepieken, te grote werkdruk, afbakening van de taken samenwerken of klantcontact

Kennis en attitudes op de werkvloer:

- onvoldoende kennis en acceptatie van de mogelijkheden en beperkingen van Wajongers bij leidinggevendenden
- onvoldoende kennis en acceptatie door collega's

Werknemersvaardigheden:

- onvoldoende inzicht in eigen mogelijkheden en acceptatie van beperkingen
- onvoldoende (kunnen) communiceren over mogelijkheden en beperkingen met leidinggevende en collega's
- niet kunnen omgaan met productiepieken, deadlines en onverwachte situaties
- moeite met sociale aspecten en verplichtingen van het werk

Functiebeperking en persoonlijke situatie:

- hoger verzuim, vooral als dit wordt veroorzaakt door het niet om kunnen gaan met verplichtingen van het werk of als werkgever geen rekening houdt met tijdelijke terugval
- onstabiele woonsituatie

5 Werk

De meerderheid van de klanten die in 2007 of 2008 de WW instroomden, blijken ruim vóóordat hun WW-uitkering afloopt het werk te hervatten. We zijn ook nagegaan of de uitstroomkans naar werk stijgt, als het einde van de WW-periode in zicht komt, wat zou wijzen op calculerend gedrag. Dit blijkt nauwelijks het geval te zijn. Alleen bij WW'ers met een maximumduur tot zes maanden zien we in de laatste maand een kleine piek in de werkhervatting. Bij WW'ers met langere WW-rechten zien we dit geheel niet. Als zij aan het werk gaan, is dat grotendeels binnen 6 tot 12 maanden. Van de groep WW'ers die uitstroomt wegens het bereiken van de maximumduur blijkt ongeveer de helft binnen een half jaar alsnog het werk te hervatten. Jongeren vinden daarbij vaker werk dan ouderen. Ouderen met een langere maximumduur WW hervatten minder vaak het werk dan ouderen met een kortere maximumduur. Verder blijken jongere WW'ers die na de WW in de WWB komen minder vaak en trager het werk te hervatten dan jongere WW'ers die niet in de WWB komen. Bij de 50-plussers treedt tussen degenen met en zonder WWB-uitkering vrijwel geen verschil op. Bij deze bevindingen moeten we wel opmerken dat het WW-uitkeringen betreft, die aanvingen vóór de economische crisis. Als we deze analyses herhalen bij mensen die in 2009 en 2010 in de WW kwamen, zullen we naar verwachting andere patronen zien vanwege de uitzonderlijk slechte conjuncturele situatie.

Met een enquête onder 3.000 werkgevers is hun bereidheid onderzocht om de volgende vier afstandsgroepen in dienst te nemen: langdurig werklozen, 45-plussers, mensen met beperkingen in arbeidstijden en met fysieke beperkingen. Werkgevers die hiertoe bereid zijn, blijken nauwelijks te identificeren op basis van bedrijfs- of functiekenmerken. We vinden alleen dat de (semi)-overheid een relatief kansrijke werkgever is: openbaar bestuur, gezondheidszorg en onderwijs. Daarnaast zijn er relatief goede kansen in laaggeschoolde functies als magazijn- of schoonmaakwerk. Kansrijke werkgevers onderscheiden zich vooral op kenmerken die duiden op maatschappelijk verantwoord ondernemerschap. Dit zijn echter geen kenmerken die 'aan de buitenkant' zijn af te lezen. Hiertoe moet UWV de werkgever (leren) kennen. Dit geeft aan dat investeren in goede relaties met werkgevers belangrijk is. Re-integratie-instrumenten kunnen helpen de drempel voor de werkgever te verlagen. Daarbij zijn voorzieningen die het financiële risico verminderen het meest gewild, zoals proefplaatsing of een no-riskpolis in geval van ziekte. Bij sommige functie-eisen zijn werkgevers bereid 'water bij de wijn' te doen: de werknemer kan de vaardigheden leren in de praktijk of met een opleiding. De volgende vijf eisen blijken – indien gesteld – echter meestal ook hard te zijn: motivatie, flexibiliteit, rijbewijs, onregelmatig werktijden en beheersing Nederlands taal. Hierin moeten werkzoekenden en UWV dus vooraf investeren.

Voorjaar 2008 is de regeling brugbanen ingegaan. Uit de tweede monitor brugbanen in voorjaar 2009 blijkt dat de regeling sinds de eerste meting in najaar 2008 beter bekend is geworden bij werkgevers. Wel blijkt dat het bereik van de regeling is achter gebleven bij de verwachtingen. De cijfers geven aan dat de indiceringen loonkostensubsidie (Iks) voor herbeoordeelde arbeidsongeschikten nog beperkt resulteerden in plaatsingen op brugbanen. Dit komt onder meer doordat sommige re-integratiebedrijven, waaronder ook grote, de regeling (nog) niet hebben opgepakt of geen plaatsingen op een brugbaan hebben gerealiseerd. Ook laat de economische crisis zich gelden. Zo is het aantal werkgevers dat in het voorafgaande half jaar een gedeeltelijk arbeidsgeschiedte (geen brugbaner) heeft aangenomen gehalveerd vergeleken met de eerste meting. De verrichte metingen geven vooralsnog geen indicatie dat brugbaners een grotere afstand hebben tot de arbeidsmarkt dan andere werkende gedeeltelijke arbeidsgeschikten. Daarbij moet wel worden aangekend dat het bij de brugbaners doorgaans om de meer kansrijken onder de Iks-geïndiceerden gaat. Op basis van deze monitor kunnen geen uitspraken worden gedaan over de toegevoegde waarde van de regeling. Wel geeft een substantieel deel (40%) van de werkgevers aan dat de herbeoordeelde zonder de loonkostensubsidie niet zou zijn aangenomen. Dit aandeel is toegenomen vergeleken met de eerste meting, toen nog minder dan een kwart van de werkgevers dit aangaf. Een andere positieve ontwikkeling is dat werkgevers nu meer tevreden zijn over de voorlichting rond en uitvoering van de brugbaanregeling. Met betrekking tot de regeling zelf en de uitvoering door UWV worden door werkgevers en herbeoordeelde dan ook weinig knelpunten genoemd en overheerst de tevredenheid. De werkgevers zijn overwegend tevreden over het functioneren van de herbeoordeelde in de brugbaan en ook de herbeoordeelde zelf zijn overwegend tevreden. Veel werkgevers die gedurende langere tijd ervaring hebben opgedaan met een brugbaner, geven aan dat het ziekteverzuim niet boven, maar juist onder dat van andere werknemers ligt.

5.1 Werkhervatting voor en na bereiken maximumduur WW

In onze kwartaalverkenningen is regelmatig aandacht besteed aan de uitstroom uit de WW-uitkering. In deze paragraaf gaan we in op enkele vragen over de uitstroom die niet eerder aan bod kwamen:

1. Wat is de invloed van het naderen van de maximum WW-uitkeringsduur en de resterende uitkeringsduur (de maximum WW-uitkeringsduur minus de verbruikte uitkeringsduur) op het vinden van werk en op de snelheid van het werk vinden?
2. In hoeverre vinden mensen werk na het bereiken van de maximum WW-uitkeringsduur?
3. Wat is het profiel van mensen die werk vinden na het bereiken van de maximum WW-uitkeringsduur? Welke kenmerken beïnvloeden de kans om werk te vinden?

5.1.1 Werkhervatting vóór het bereiken van de maximumduur WW

Ruim 80% van de WW-instroom 2007 is binnen 1,5 jaar weer uit de WW

We onderzochten de uitstroom van de mensen die in 2007 en 2008 een WW-uitkering kregen (dus vóór de effecten van de economische crisis). Dit betreft ruim 225.000 uitkeringen. Het uitstroompatroon van mensen die in 2007 in de WW kwamen konden we tot en met september 2009 volgen.

Bijna de helft van de instromers (47%) heeft recht op minimaal 1,5 jaar WW (tabel 5.1). Binnen 1,5 jaar is al meer dan 80% van de instromers uit de WW gestroomd. Uiteraard vallen hier alle WW'ers onder met een maximumduur korter dan 1,5 jaar. Maar van de uitkeringen met een langere maximumduur stroomt ook al een groot deel binnen 1,5 jaar uit. Het kan daarbij gaan om uitstroom naar werk of uitstroom wegens overige redenen. Eind september 2009 is circa 90% van de instroom 2007 uit de WW gestroomd. Van de resterende WW'ers kunnen we op dit moment nog niet zien welk aandeel van deze langlopende uitkeringen alsnog uitstroomt voordat de maximumduur in de WW is bereikt. We merken hierbij wel op dat het percentage WW'ers dat de maximumduur bereikt sterk zal stijgen in de recentere instroomcohorten (zie UKV 2009-III).⁶⁰

Informatie over groepen met uiteenlopende maximumduur WW

Tabel 5.1 bevat een overzicht van enkele kenmerken van de WW-instroom 2007 naar maximumduurklasse. Ook het aandeel in de instroom is per klasse weergegeven. Te zien is dat de gemiddelde leeftijd in de groepen met een lange maximumduur (vanaf 24 maanden) flink hoger ligt dan in de andere groepen. Hierin zitten beduidend meer 55-plussers (niet in tabel). In de groep tot en met drie maanden zitten ook meer 55-plussers dan in de groepen 3-6 en 6-12 maanden. Uit de tabel is verder af te lezen dat het dagloon toeneemt met de maximumduur vanaf zes maanden. In de groep met een maximumduur van 6-12 maanden is de gemiddelde leeftijd laag en het dagloon relatief hoog ten opzichte van het algemene beeld.

Tabel 5.1 Kenmerken van groepen naar maximumduur WW, instroom 2007

maximumduur (mnd)	<=3	3-6	6-12	12-18	18-24	24-38	>38	totaal
% vrouw	46	52	53	50	48	43	50	48
gemiddelde leeftijd	34,2	29,6	30,5	36,0	41,1	50,8	52,8	40,1
gemiddelde dagloon-uitkering	67	67	81	91	96	101	82	87
gemiddelde dagloon-uitkering hervatters	70	68	84	95	100	105	94	93
aandeel instroom (rij%)	14	9	15	14	14	29	4	100

Uitstroomverdeling en –patronen van groepen met uiteenlopende maximumduur

Tabel 5.2 geeft de redenen van uitstroom weer in de verschillende categorieën van maximum uitkeringsduur. De WW'ers met een korte maximumduur (tot zes maanden) stromen relatief minder vaak uit naar werk binnen de WW-periode. De terugkeer naar werk houdt echter niet op na het bereiken van de maximumduur. Ongeveer de helft van degenen die de maximumduur bereikt stroomt daarna alsnog uit naar werk. Hierop gaan we in paragraaf 5.1.2 dieper in.

Ook de groep WW'ers met een maximumduur van meer dan twee jaar stroomt relatief minder vaak uit naar werk. Weliswaar is een deel nog lopend (23%), maar de uitstroom ligt in de eerste twee jaren lager dan bij de groepen met een maximumduur van 1 tot 2 jaar. Dit lijkt te maken te hebben met de gemiddeld hoge leeftijd in deze groep (zie tabel 5.1).

⁶⁰ Hoofdstuk 2, tabel 2.6; <http://www.uwv.nl/overuwv/kennis-publicaties/kennis/kwartaalverkenning.aspx>

Tabel 5.2 Reden van uitstroom uit WW-uitkering naar maximumduur in maanden, instroomcohort 2007 (in procenten)

maximumduur	<=3	3-6	6-12	12-18	18-24	24-38	>38	totaal
uitstroom naar werk	31	47	62	68	71	61	35	57
maximumduur	60	39	21	14	11	3	0	20
ziekte	1	2	4	6	7	9	15	6
overig	8	11	14	12	10	8	9	10
lopende uitkering	0	0	0	0	1	20	41	8
totaal	100	100	100	100	100	100	100	100

Ongeacht de maximumduur hervat men het werk relatief vaak al binnen drie maanden

In tabel 5.3 is per drie maanden weergegeven welk deel van de WW'ers dan aan het werk gaat. Deze kansen om aan het werk te gaan in een bepaalde driemaandsperiode betreffen steeds alleen de *overblijvers*. Degenen die de vorige driemaandsperiodes al uitstroonden, worden steeds buiten beschouwing gelaten in teller en noemer. De WW'ers zijn daarbij weer ingedeeld naar maximumduur⁶¹. Voor elke maximumduurcategorie geldt, dat de uitstroomkans (*hazard rate*) naar werk het hoogst is in de eerste drie maanden. Naarmate de werkloosheid langer duurt, stromen er minder WW'ers uit naar werk. Voor bijna alle groepen is deze kans binnen een jaar (meer dan) gehalveerd.

Tabel 5.3 Uitstroomkans (%) naar werk per 3 maanden, instroomcohort 2007

maand van uitstroom naar werk	maximumduur WW rechten (maanden)							totaal
	<=3	3-6	6-12	12-18	18-24	24-38	>38	
<=3 maanden	34	36	38	34	33	24	13	31
3-6 maanden		33	31	29	28	22	9	24
6-9 maanden			26	23	22	15	7	18
9-12 maanden			20	18	17	11	5	13
12-15 maanden				17	15	9	4	10
15-18 maanden				15	13	7	3	8
18-21 maanden					11	5	3	6
21-24 maanden					7	4	3	4

Uitstel werkhervatting tot bereiken maximumduur gebeurt maar op heel kleine schaal

Uit tabel 5.3 is nog niet af te lezen of er WW'ers zijn die het moment van werkhervatting uitstellen en vlak voor het verstrijken van de maximumduur alsnog uitstromen. We verwachten niet dat dit op grote schaal gebeurt. De meeste WW'ers die het werk hervatten, zijn immers al ruim voor het bereiken van de maximumduur uitgestroomd. Om na te gaan of er toch een (klein) gedragseffect zichtbaar is voor de resterende groep, hebben de WW-toekenningen van 2007 en 2008 geanalyseerd. Daarbij is gecorrigeerd voor mogelijk versturende kenmerken⁶² en voor de dalende uitstroomkans naar werk bij het verstrijken van de duur (duurafhankelijkheid). Er blijkt inderdaad sprake te zijn van een verhoogde uitstroomkans: deze is in de laatste maand bijna 10% hoger⁶³. Van alle werkhervattingen vindt 11% in de laatste WW-maand plaats (tabel 5.4). Van deze 11% is 10% 'extra', wat dus 1% is van alle uitstroom naar werk. Dit betreft ongeveer 1.000 personen, wat ongeveer 0,2% van de totale WW-instroom in 2007 en 2008 is. De relatief hoge uitstroom in de laatste uitkeringsmaand doet zich alleen voor bij werklozen met een maximumduur tot 6 maanden. We zien het effect verder vooral bij de groep die in 2007 instroomt. Bij de instromers in 2008 is het effect kleiner. Mogelijk is dit een gevolg van de eerste verschijnselen van de crisis. Dit geeft al aan dat we, als we deze analyses herhalen op de instroomcohorten van 2009 en 2010, naar verwachting andere patronen zullen zien vanwege de uitzonderlijk slechte conjuncturele situatie.

Tabel 5.4 Aantal en aandeel WW'ers en werkhervattingpercentage in de maand voorafgaand aan de maximumduur (instroom 2007 en 2008)

maximumduur	<=3	3-6	6-12	12-18	18-24	>24	totaal
aantal WW'ers dat aanwezig is 1 maand voor maximumduur WW	49.583	19.539	16.575	7.673	4.465	2.644	100.479
% van totale instroom	68%	48%	25%	12%	7%	2%	22%
% werkhervatting in laatste maand voor maximum	12%	16%	8%	5%	3%	2%	11%

⁶¹ Hierbij is gecorrigeerd voor afgeknotte waarnemingen (uitkeringen die eind september 2009 nog liepen en waarvan de afloop daarom nog niet bekend was) en uitstroom om andere redenen dan werkhervatting.

⁶² De belangrijkste kenmerken zijn leeftijd, arbeidsongeschiktheidsverleden, opleiding, sector, kwartaal van instroom, geslacht en maximumduur.

⁶³ De omvang van het effect is met onzekerheid omgeven en gevoelig voor de wijze waarop het verstrijken van de werkloosheidsduur gemodelleerd is.

Conclusie: effect uitstelgedrag in WW is beperkt

De belangrijkste uitkomst van de analyse is dat – in de periode voor de economische crisis - het overgrote deel van de werkhervattingen ruim voor het bereiken van de maximumduur WW plaatsvindt. Een tweede uitkomst is dat een klein deel van de groep WW'ers met een korte maximumduur (tot 6 maanden) sneller uitstroomt vlak voor het einde van de WW-termijn. Deze WW'ers hebben blijkbaar een financiële prikkel om vlak vóór het verstrijken van de WW-termijn uit te stromen naar werk. Bij WW'ers met een langer WW-recht (meer dan 6 maanden) vinden we geen versnelde uitstroom bij het naderen van de maximum WW-termijn. Voor langdurige WW'ers is het van belang om na te gaan op welke wijze de kans op werkhervatting kan worden vergroot, om zo de WW-duur te verkorten. De oplossing zal daarbij meer liggen in het gericht inzetten van re-integratiemiddelen dan in het beperken van de maximumduur.

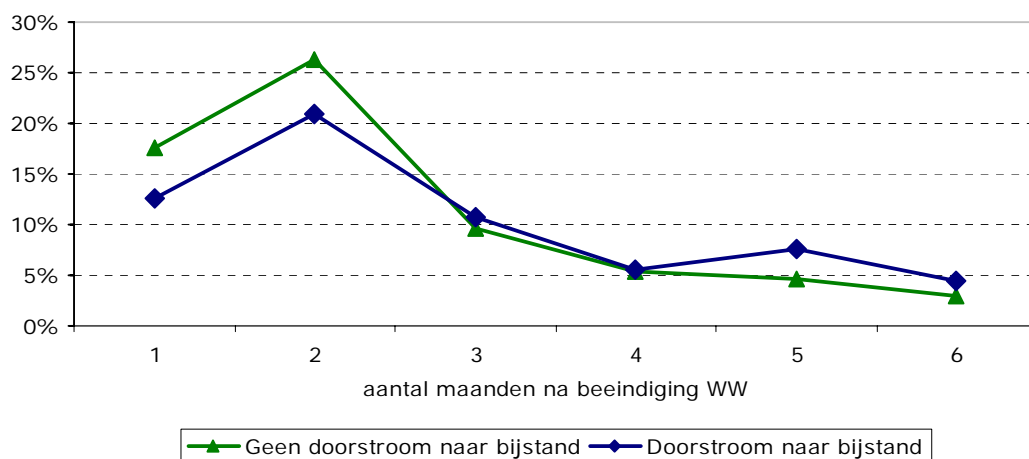
5.1.2 Werkhervatting na bereiken van de maximum uitkeringsduur WW

Van mensen die de maximum WW-uitkeringsduur bereiken, vindt ongeveer de helft binnen een half jaar alsnog werk⁶⁴. De andere helft heeft dus na 6 maanden nog geen werk gevonden. Wie zijn deze mensen? Welke kenmerken beïnvloeden het vinden van werk na het bereiken van de maximum uitkeringsduur? En hervatten mensen die na de WW in de WWB (bijstand) komen in vergelijkbare mate weer het werk als degenen die niet in de bijstand komen? Op deze vragen gaan we in deze paragraaf in.

Wel of geen doorstroom naar WWB en werkhervatting

Na het bereiken van de maximum WW-uitkeringsduur verandert de inkomstensituatie van de werkloze vaak sterk. Ongeveer 16% van deze mensen stroomt door naar de bijstand en 8% heeft (nog) een arbeidsongeschiktheidsuitkering of krijgt opnieuw een WW-uitkering, veelal door herleving van een ander WW-recht. Het merendeel van de overige uitstroom heeft geen uitkering meer als inkomstenbron. Van deze mensen, die niet in de WWB zitten, vindt 52% binnen 6 maanden werk, van de mensen in de WWB 49%⁶⁵. Mensen die niet naar de WWB doorstromen vinden ook *sneller* werk dan degenen die wel naar de WWB doorstromen. Na twee maanden werkt 40% weer, terwijl van degenen die naar de WWB doorstromen in dezelfde tijd 30% het werk hervat. De verschillen komen ook goed naar voren als we naar de maandelijkse kans op werkhervatting kijken (zie figuur 5.1). Deze kans is bij de groep zonder WWB in de eerste twee maanden na de WW-uitstroom circa 5 procentpunt groter dan bij de groep die naar de WWB doorstroomt. Pas vanaf de derde maand is de kans op werkhervatting bij de WWB'ers groter dan bij de niet-WWB'ers, maar de achterstand wordt niet binnen een half jaar ingelopen. Een mogelijke verklaring voor het verschil is dat er een grotere financiële prikkel is om werk te accepteren bij de groep die niet in de WWB komt. De groep die wel naar de WWB doorstroomt heeft immers weer een inkomen (WWB-uitkering).

Figuur 5.1 Kans op werkhervatting^a 1 t/m 6 maanden na bereiken maximum WW-duur, voor WWB'ers en niet WWB'ers (2008)



^a) Kans op werk vinden in maand t onder de voorwaarde dat er nog sprake van werkloosheid is in maand t-1.

⁶⁴ KM09-06 Bijstand, NUG of werkhervatting na het bereiken van de maximale uitkeringsduur WW.

⁶⁵ Analyses in deze paragraaf zijn gemaakt op basis van een selectie van de WW-uitstroom wegens bereiken maximum uitkeringsduur WW: augustus en november 2008 (n=9.637).

Iets vertraagde werkhervatting niet verklaarbaar uit persoonskenmerken

De iets vertraagde werkhervatting bij de bijstandsgerechtigden kan niet verklaard worden uit ongunstige populatiekenmerken: na correctie hiervoor zijn de uitkomsten hetzelfde⁶⁶. Uit eerder onderzoek is al gebleken dat de doorstroom van WW naar de bijstand vooral verklaard wordt door de samenstelling van het huishouden. Vooral betrekkelijk jonge alleenstaanden zijn oververtegenwoordigd in de groep met een bijstandsuitkering. Deze populatie heeft een grotere kans om werkloos te worden, maar ook meer kans op het weer snel vinden van werk. Voor de huishoudsamenstelling kon in deze analyse echter niet gecorrigeerd worden.

Persoonskenmerken die de werkhervatting beïnvloeden

Een groot aantal kenmerken beïnvloedt de werkhervatting. Dat is voor de mensen die de maximum WW-uitkeringsduur bereiken niet anders dan voor andere werklozen. In paragraaf 5.1.1 is op de laatste groep ingegaan. Hier bespreken we de invloed van achtergrondkenmerken op *de werkhervatting na het bereiken van de maximum uitkeringsduur WW*.

Geslacht

Na het bereiken van de maximum WW-uitkeringsduur blijkt dat 53% van de vrouwen binnen 6 maanden werk vindt. Bij mannen is dat aandeel iets kleiner: 49% (tabel 5.5). Tot de leeftijdsgroep 30-39 jaar is het aandeel werkhervatting bij mannen groter dan bij vrouwen. Vanaf de leeftijdsgroep 40-49 jaar is dit omgekeerd. Mogelijk is er een relatie met andere kenmerken zoals de bedrijfstak en de omvang van het dienstverband. Zo blijken vrouwen vaker in de niet-commerciële dienstverlening te werken dan mannen. In deze bedrijfstak is eind 2008 en in 2009 nog voldoende groei en vraag naar arbeid.

Leeftijd

Het aandeel werkhervatting neemt sterk af als de werkloze 50 jaar of ouder is. In de leeftijdsgroep tot 20 jaar gaat 74% binnen een half jaar na afloop van de WW aan het werk, aflopend naar 35% bij de 50-plussers.

Tabel 5.5 Percentage dat binnen 6 maanden na bereiken van de maximum WW-duur het werk hervat (2008), naar achtergrondkenmerken

	leeftijd					
	< 20	20-29	30-39	40-49	50+	totaal
geslacht						
man	75%	69%	58%	51%	35%	49%
vrouw	74%	65%	58%	60%	36%	53%
omvang (laatste) dienstverband						
parttime	76%	63%	55%	54%	32%	49%
fulltime	73%	70%	61%	57%	38%	53%
WW-dagloon						
< 60	73%	63%	55%	53%	33%	50%
60-< 90	88%	68%	59%	55%	35%	52%
>= 90		72%	60%	60%	38%	54%
maximum duur WW-recht						
<= 3 maanden	72%	68%	60%	57%	53%	61%
4 t/m 12 maanden	88%	65%	58%	55%	49%	60%
>1 t/m 2 jaar		55%	58%	56%	34%	54%
>2 t/m 3 jaar			41%	56%	47%	50%
>3 jaar			51%	49%	27%	28%
totaal	74%	67%	58%	56%	35%	51%

Omvang van het dienstverband

Over het algemeen is het aandeel werkhervatting bij mensen die fulltime werkten groter dan bij mensen van wie het laatste dienstverband een parttime baan was. Alleen in de leeftijdsgroep tot 20 jaar gaat een iets groter deel (76%) van de parttimers aan het werk dan van de fulltimers (73%).

⁶⁶ Een multivariate survivalanalyse (Cox regressie).

Maximum duur WW-recht

Er is een sterk verband tussen de leeftijd en de maximumduur WW. De maximumduur wordt bepaald door de duur van het arbeidsverleden, die op zijn beurt afhankelijk is van de leeftijd. Met deze kennis moeten we een mogelijke relatie tussen de maximumduur en werkhervatting, na het bereiken van de maximumduur, relativiseren. Het ligt voor de hand dat de leeftijd van de werklozen de werkhervatting meer beïnvloedt dan de maximumduur van het WW-recht. Als de maximum uitkeringsduur bereikt is, is de situatie voor de werkloze populatie deels weer gelijk. Een belangrijk verschil, dat bepaald wordt door de maximum uitkeringsduur, is dat de populatie langer werkloos is naarmate die ouder is. Bekend is dat langdurige werkloosheid de kans op werk vinden negatief beïnvloedt.

In tabel 5.5 is te zien dat het aandeel werkhervatting na bereiken van de maximumduur vooral sterk afneemt als de WW-duur één jaar of meer is. Dat beeld is sterker zichtbaar bij de oudere werklozen. Vooral de groep van 50 jaar en ouder die langer dan 3 jaar werkloos is, vindt nog zeer beperkt werk (27%). Het aandeel werkhervatting is het grootst bij de groep die 4-12 maanden WW-uitkering had en jonger dan 20 jaar is (88%).

Bij ruim 40% van alle WW'ers die de maximumduur bereiken, was de maximumduur 3 maanden (niet in tabel).

Bedrijfstak

Het aandeel werkhervatting is bij de mensen die in de uitzendbranche werkten het grootst (63%). Alleen de leeftijdsgroepen tot 20 jaar en 50 jaar en ouder wijken sterk af van het gemiddelde (respectievelijk 78% en 48% werkhervatting). Het aandeel werkhervatting is in de industrie, bouw en landbouw het kleinst (45%) waarschijnlijk wordt dit mede bepaald door de huidige recessie (niet in tabel).

De mate van invloed van kenmerken op de werkhervattingskans: multivariate analyse

Welke achtergrondkenmerken zijn nu – na correctie voor onderlinge samenhang – het meest bepalend voor werkhervatting? In volgorde van afnemende invloed hebben de volgende kenmerken de grootste invloed op de werkhervattingskans na het bereiken van de maximum uitkeringsduur en binnen de groep die maximumduur bereikt: leeftijd, omvang dienstverband, geslacht en WWB-uitkering. Voor WWB'ers blijft de werkhervattingskans kleiner, maar dit geldt alleen voor de groep jonger dan 50 jaar. Ouderen (50-plussers) met en zonder WWB-uitkering hebben ongeveer dezelfde kans op werkhervatting. Bij dienstverband en geslacht valt op dat alleen fulltime werkende vrouwen een grotere kans hebben om werk te vinden. Mogelijk is dit mede het gevolg van de nog gunstige arbeidsmarkt in de niet-commerciële dienstverlening (vooral overheid en gezondheidszorg) eind 2008 – begin 2009. In economisch gunstige perioden hebben fulltime werkende mannen meestal ook een goede kans op werk.

Conclusie

Ongeveer de helft van de WW'ers die de maximumduur WW bereiken stroomt alsnog uit naar werk. Uit een eerste analyse blijkt dat vooral leeftijd en het wel of niet doorstromen naar de WWB van invloed zijn op de werkhervattingskans. Vooral ouderen (50-plus) hebben een kleinere kans op het vinden van werk na afloop van de WW, zeker naarmate zij een langere WW-periode achter de rug hebben. Verder blijken jongere WW'ers die na de WW in de WWB komen minder vaak en trager het werk te hervatten dan jongere WW'ers die niet in de WWB komen. Bij de 50-plussers is er nauwelijks sprake van een verschil in werkhervatting tussen degenen die wel of niet in de WWB komen.

5.2 Werkgevers over afstandsgroepen

Welke werkgevers zijn bereid om afstandsgroepen aan te nemen?

UWV is op zoek naar werkgevers die bereid zijn om werkzoekenden met een afstand tot de arbeidsmarkt aan te nemen. De vraag is hoe we deze werkgevers kunnen herkennen. Onderscheiden ze zich bijvoorbeeld aan de hand van bedrijfskenmerken of kenmerken van openstaande vacatures en daarbij horende functie-eisen? En zijn opgedane ervaringen werkzoekenden met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt bepalend voor de bereidheid om nieuwe mensen uit deze doelgroep in dienst te nemen? Om wegen te zoeken om kansrijke werkgevers te identificeren heeft het Kenniscentrum van UWV een breed enquêteonderzoek onder werkgevers laten uitvoeren⁶⁷. Bij dit onderzoek stonden de volgende vier groepen werkzoekenden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt

⁶⁷ Overwegingen en gedrag van werkgevers bij aannamebeleid. Onderzoek naar overwegingen bij het aannemen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, Ecorys, Rotterdam, 2009.

<http://www.uwv.nl/overuwv/kennis-publicaties/kennis/onderzoeksrapporten.aspx>

centraal: langdurig werklozen, werkzoekenden ouder dan 45 jaar, werkzoekenden die beperkt inzetbaar zijn in uren en werktijden en werkzoekenden met een fysieke beperking.

De meeste kansen bieden werkgevers die ervaring hebben met UWV, met subsidies of met lokale samenwerkingsverbanden, die uitkeringsgerechtigden in hun omgeving kennen en die sociaal werkgeverschap belangrijk vinden. Verder zijn de kansen relatief goed bij werkgevers in de (semi)-overheid sector (openbaar bestuur, onderwijs en gezondheidszorg), bij de onderkant van de private arbeidsmarkt en bij werkgevers die bereid zijn tot functie- aanpassingen wanneer een werkzoekende kandidaat niet voldoende geschikt is. Bedrijfs- en functiekenmerken zijn echter minder sterk bepalend dan in eerste instantie was verwacht. Werkgevers die al ervaring hebben met het aannemen van werkzoekenden uit één van de vier afstandsgroepen hebben vaker de intentie dit weer te doen dan werkgevers die deze ervaring niet hebben.

1. De literatuur: Wat is al bekend over het wervingsgedrag van werkgevers?

Werkgevers selecteren en hebben daarbij uiteenlopende eisen

Bij de selectie van personeel spelen verschillende overwegingen een rol. In de eerste plaats is het voor de werkgever belangrijk te achterhalen of de sollicitant een meerwaarde heeft voor het bedrijf, in de zin dat deze een bijdrage levert aan de productie of de dienstverlening. De productiviteit van de nieuwe werknemer moet worden ingeschat. In de tweede plaats is het voor de werkgever van belang vast te kunnen stellen of de potentiële werknemer past bij de baan. Tijdens de werving heeft de werkgever echter niet de beschikking over alle informatie die nodig is om de potentiële bijdrage van een kandidaat te beoordelen. Verschillende theorieën geven zicht op de manier waarop werkgevers omgaan met dit gebrek aan informatie.

Een van de meest gangbare theorieën is het baancompetitiemodel van Thurow, dat ingaat op het selectiegedrag van werkgevers. Volgens dit model delen werkgevers potentiële werknemers in naar veronderstelde *productiviteit*, waarbij de ogenschijnlijk meest productieve werknemer bovenaan staat. Zo kan vereist zijn dat de nieuwe werknemer *direct inzetbaar* is, met weinig of geen inwerktijd. Werkgevers baseren zich hiertoe op gemakkelijk waarneembare kenmerken waarvan wordt verondersteld dat zij in verband staan met productiviteit, zoals leeftijd, opleiding en gezondheid maar ook uitkeringsduur. De juiste *vaardigheden* en *opleiding* moeten ook garant staan voor een zekere productiviteit. Ook het *vermijden van risico's* is een belangrijk aspect bij het indelen van potentiële werknemers en de uiteindelijke keuze. Een werkgever wil voorkomen dat een nieuwe werknemer vaak uitvalt door ziekte of weer snel ontslag neemt omdat het werk te belastend is. Daarnaast benadrukken diverse aanname/loopbaantheorieën⁶⁸ het belang van de *persoonlijkheid* van de werkzoekende. Een hoge productiviteit is niet voldoende, de werknemer moet vooral bij de baan passen en de baan moet bij de werknemer passen. Dat betekent dat factoren als *motivatie*, *bereidwilligheid* om te presteren, *in de groep passen* en *interesse in de baan* ook van belang zijn voor de werkgever. Bij gebrek aan feitelijke informatie kan de *perceptie* die een werkgever heeft over (bepaalde groepen van) werkzoekenden, hun mate van inzetbaarheid, productiviteit en persoonlijkheid een grote rol spelen in dit selectieproces.

Geringe animo voor ouderen

Hoe kijken werkgevers nu aan tegen oudere werkzoekenden en werkzoekenden met een arbeidsbeperking? Uit een door het Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut (NIDI) uitgevoerd onderzoek blijkt dat de geringe animo van werkgevers om ouderen te werven vooral samenhangt met opvattingen over toenemende arbeidskosten en een achterblijvende arbeidsproductiviteit⁶⁹. Zo zijn leidinggevend en werkgevers van mening dat oudere werknemers in vergelijking met jongere werknemers vaker ziek zijn, meer verdienen maar minder productief zijn en technologische vernieuwingen in de weg staan. Werkgevers en werknemers verschillen van mening over wat belangrijke kwaliteiten zijn voor het dagelijks functioneren. Oudere werknemers benadrukken kwaliteiten als loyaliteit, betrouwbaarheid en sociale vaardigheden, die hen een voordeel zouden geven boven jongere medewerkers. Werkgevers blijken echter de voorkeur te geven aan kwaliteiten als flexibiliteit, mentale en fysieke belastbaarheid, opleidingsbereidheid en vaardigheid met nieuwe technologieën. Bij de beoordeling van de productiviteit zijn het vooral deze kwaliteiten die voor de werkgever de doorslag geven bij werving en selectie. Hierop scoren in de ogen van de werkgever oudere

⁶⁸ Deze theorieën worden toegelicht in: 'Wajongers in dienst van reguliere werkgevers, een empirisch onderzoek naar de belangrijkste factoren die leiden tot reguliere banen voor mensen met een Wajonguitkering' doctoraalscriptie N. Blok, Utrecht, juni 2008

⁶⁹ Oudere werknemers door de lens van de werkgever, Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut, 2007

potentiële werknemers minder goed dan jongeren. Ondanks de onderzoeksbevinding dat ouderen op sommige aspecten van productiviteit beter scoren dan jongeren, blijken werkgevers de fysieke prestaties van (potentiële) werknemers het belangrijkste te vinden.

Beeldvorming over werkzoekenden met arbeidsbeperking vaak niet positief ...

De beeldvorming ten aanzien van mensen met een arbeidsbeperking is bij leidinggevenden en werknemers vaak niet positief. Uit een door Research voor Beleid uitgevoerd onderzoek voor de Commissie Werkend Perspectief⁷⁰ blijkt dat de helft van de leidinggevenden en werknemers van mening is dat mensen met psychische klachten en mensen met een chronische ziekte zich vaker ziek melden en daardoor minder productief zijn. De belangrijkste factoren die een rol spelen bij het afwijzen van sollicitanten met een handicap of beperking zijn een verwachte lagere productiviteit (78%), een verwacht hoger ziekteverzuim (80%), en – als gevolg hiervan – verwachte hoge financiële risico's (63%).

...maar praktijkervaringen zijn over het algemeen goed

De ervaring van de werkgever met werkzoekenden die een grotere afstand tot de arbeidsmarkt hebben is echter van groot belang. Zo blijkt dat de ervaringen van leidinggevenden met werknemers met een beperking, een handicap, psychische klachten of met een chronische ziekte overwegend positief of neutraal zijn⁷¹. Slechts 6% heeft hiermee negatieve ervaringen. Voor een deel zijn de overwegingen van werkgevers bij het selecteren van personeel dan ook gebaseerd op beeldvorming en de daaruit voortvloeiende inschatting van niet-beïnvloedbare risico's. Hierbij stemmen ervaring en perceptie niet altijd overeen.

Deel MKB huiverig tegenover aanneming personeel vanwege financiële risico's

Risico-inschattingen en kostenpercepties spelen een belangrijke rol bij werkgevers bij het in dienst nemen van personeel en blijken vaak een belemmering te zijn mensen aan te nemen. Een in opdracht van MKB Nederland uitgevoerd onderzoek⁷² laat zien dat voor een kwart van de kleine werkgevers in het midden- en kleinbedrijf financiële risico's zoals loondoorbetaling bij ziekte en administratieve verplichtingen een barrière vormen voor het aannemen van personeel. Zij kunnen de hieruit voortvloeiende kosten niet overzien en durven het vaak niet aan. Grote MKB ondernemers blijken moeite te hebben met de procedures en met de kosten van ontslag. Het is vooral de opeenstapeling van niet-beïnvloedbare risico's van het in dienst hebben van personeel die een belemmering blijkt te vormen voor het aannemen van nieuwe werknemers. Dit geldt voor werkzoekenden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt nog sterker dan voor de overige werkzoekenden.

Kortom: werkgevers mijden risico's en daarmee afstandsgroepen

Het beeld dat uit de literatuur oprijst, is dat de motieven van werkgevers om werkzoekenden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt niet aan te nemen voor een aanzienlijk deel berusten op gepercipieerde risico's. Werkgevers verwachten dat deze werkzoekenden minder productief zijn, zich vaker ziek melden en minder gemotiveerd zijn. Daar staat tegenover dat werkgevers die *ervaring* hebben met personeel dat een grote afstand had tot de arbeidsmarkt tijdens het zoeken naar werk, zoals arbeidsgehandicapten, over het algemeen positiever zijn.

2. Op zoek naar kansrijke werkgevers

Enquêteonderzoek onder 3.000 werkgevers

Hoe zijn werkgevers, die bereid zijn om werkzoekenden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt aan te nemen en dit ook daadwerkelijk hebben gedaan, te herkennen? Kan dit aan de hand van bedrijfskenmerken of kenmerken van openstaande vacatures en de daarbij horende functie-eisen? Aan welke werkzoekenden met een afstand tot de arbeidsmarkt hebben werkgevers de voorkeur: langdurig werklozen, 45-plussers, beperkt inzetbaren of fysiek beperkten? En in hoeverre spelen ervaringen die werkgevers hiermee hebben een rol? Om hier zicht op te krijgen heeft UWV Kenniscentrum een breed onderzoek onder 3.000 werkgevers laten uitvoeren. De overwegingen bij het werven en selecteren van werkzoekenden met een afstand tot de arbeidsmarkt en de eisen die zij aan werkzoekenden stellen stonden in dit onderzoek centraal⁷³. In een vorige UKV⁷⁴ zijn de eerste

⁷⁰ E. Verveen, A. van Petersen, Weerbarstige denkbeelden: de beeldvorming van leidinggevenden en werknemers over mensen met een arbeidsbeperking, Leiden, Research voor Beleid, 2007

⁷¹ Zie vorige voetnoot.

⁷² Wat werkgevers weerhoudt: belemmeringen voor een hogere arbeidsdeelname, Langman Economen, 2008

⁷³ Overwegingen en gedrag van werkgevers bij aannemingbeleid. Onderzoek naar overwegingen bij het aannemen van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, Ecorys, Rotterdam, 2009

⁷⁴ UWV Kwartaalverkenning 2009-II, hoofdstuk 5

resultaten van dit onderzoek gepubliceerd. In deze paragraaf gaan we verder in op de vraag of kansrijke werkgevers zijn te herkennen.

Kansrijke werkgever is niet gemakkelijk te identificeren

In tabel 5.6 staan de acht gevonden kenmerken op een rij van werkgevers die meer dan gemiddeld bereid zijn om mensen uit de vier afstandsgroepen aan te nemen. Vier van deze kenmerken zijn rechtstreeks te herleiden zijn uit de vacatures: de sector, het type functie en de gezochte aanstellingsomvang. De aannemebereidheid is relatief hoog bij de (semi)-overheid: openbaar bestuur, gezondheidszorg en onderwijs. De onderkant van de private arbeidsmarkt lijkt daarnaast de meeste kansen te bieden voor werkzoekenden met afstand tot de arbeidsmarkt, in de vorm van laaggeschoolde functies als magazijn- of schoonmaakwerk. Ook is de kans voor werkzoekenden met een afstand tot de arbeidsmarkt groter bij deeltijdfuncties.

Tabel 5.6 Kenmerken van kansrijke werkgevers voor afstandsgroepen

werkgevers die kansen bieden aan afstandsgroepen:	belang kenmerk
hebben ervaring met UWV, subsidies of met lokale samenwerkingsverbanden	++
kennen mensen in hun omgeving met een uitkering	++
hebben functies voor magazijn- en schoonmaakpersoneel	++
zijn afkomstig uit sector overheid: openbaar bestuur, gezondheidszorg, onderwijs	+
bieden functies in deeltijd	+
zijn bereid tot functie aanpassing	+
vinden sociaal werkgeverschap belangrijk	+
hebben functies voor laagopgeleiden	+

Ervaringen met lokale samenwerking en sociaal werkgeverschap zijn belangrijk

De overige vier kenmerken zijn niet 'aan de buitenkant' af te lezen, hiervoor moet men het bedrijf kennen. Het zijn kenmerken die duiden op een zekere activiteit en een bereidheid van de werkgever om over de eigen rol als maatschappelijk verantwoorde ondernemer na te denken. Kansrijke werkgevers hebben relatief vaak ervaring met subsidies, met UWV en nemen deel aan lokale samenwerkingsverbanden. Ook kennen ze meer dan gemiddeld iemand met een uitkering in hun omgeving. Daarnaast vinden kansrijke werkgevers sociaal werkgeverschap belangrijk, in de zin van kansen geven aan werkzoekenden die niet helemaal voldoen aan de functie eisen.

Driekwart van de bedrijven classificeert zichzelf als 'sociaal werkgever'

Hoe vaak komen deze vier niet direct waarneembare kenmerken nu voor bij werkgevers? Een kwart van de werkgevers heeft ervaring met subsidies (tabel 5.7). Kleine bedrijven (minder dan 20 werknemers in dienst) hebben hiermee echter beduidend minder vaak ervaring dan middelgrote en grote bedrijven. Slechts een klein deel van de werkgevers (17%) participeert in een lokaal samenwerkingsverband. Van de werkgevers die deelnemen aan zo'n lokaal initiatief blijkt eenderde daarvoor werkzoekenden met een uitkering of een beperking te hebben aangenomen. Het kan hierbij gaan om samenwerking met gemeenten, UWV Werkbedrijf, brancheorganisaties of bijvoorbeeld met de plaatselijke middenstand. Ervaringen met subsidies en met lokale samenwerkingsverbanden blijken meer dan gemiddeld voor te komen in het onderwijs, de gezondheidszorg en het openbaar bestuur. Het zijn vooral grote bedrijven (meer dan 100 werknemers) die ervaring hebben met dergelijke lokale initiatieven. Driekwart van alle werkgevers classificeert zichzelf als 'sociaal werkgever', wat inhoudt dat ze mensen die niet helemaal aan de functie-eisen voldoen toch kansen willen geven.

Tabel 5.7 Ervaringen en attitude van werkgevers

kenmerk	%werkgevers
ervaring met lokale samenwerkingsverbanden	17%
ervaring met subsidies	26%
werkgever kent iemand met uitkering in omgeving	53%
sociaal werkgeverschap*	76%

* Gedefinieerd als werkgevers die mensen die niet helemaal aan de functie eisen voldoen toch kansen willen geven

Ervaring en houding blijken dus belangrijke kenmerken te zijn van werkgevers die bereid zijn werkzoekenden met een afstand tot de arbeidsmarkt aan te nemen. Zij lijken daarmee een bepaald type sociale en maatschappelijk actieve werkgevers te vertegenwoordigen. De acht kenmerken van kansrijke werkgevers uit tabel 5.6 zijn echter minder sterk onderscheidend dan was verwacht. Bij elkaar verklaren ze voor 17% de mate waarin de kans op een kansrijke werkgever wordt vergroot of verkleind. Dit geeft aan dat een groot aantal factoren dat samenhangt met de bereidheid om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt in aan te nemen (nog) onbekend is. Dit wordt mogelijk mede verklaard door de twee eerder genoemde theorieën. Werkgevers proberen, op basis van

beperkte informatie, zich een beeld te vormen van de inzetbaarheid en productiviteit van de potentiële werknemer en een inschatting te maken van diens persoonlijkheid. De perceptie hiervan, vooral van de mogelijke risico's van de potentiële werknemer, speelt bij deze afwegingen een rol en deze kan los staan van bedrijfs-, sector- of functiekenmerken.

Werkgevers zoeken vooral risicovermindering bij inzet van instrumenten

Veel re-integratie-instrumenten zijn gericht op het (tijdelijk) verminderen van de kosten voor de werkgever wanneer deze iemand met een afstand tot de arbeidsmarkt aanneemt. Werkgevers blijken vooral geïnteresseerd te zijn in het verminderen van het financiële risico en in optimale flexibiliteit. Dit blijkt uit hun waardering voor de instrumenten die aan deze risicovermindering een bijdrage leveren: proefplaatsing, het niet doorbetalen van loon in geval van ziekte en de mogelijkheid de werknemer in de eerste twee jaar gemakkelijk te kunnen ontslaan (tabel 5.8). Veel minder interessante opties zijn instrumenten die zijn gericht op het tijdelijk verminderen van de kosten, zoals ondersteuning door een financiële tegemoetkoming in de vorm van een bonus of vermindering van de administratieve lasten.

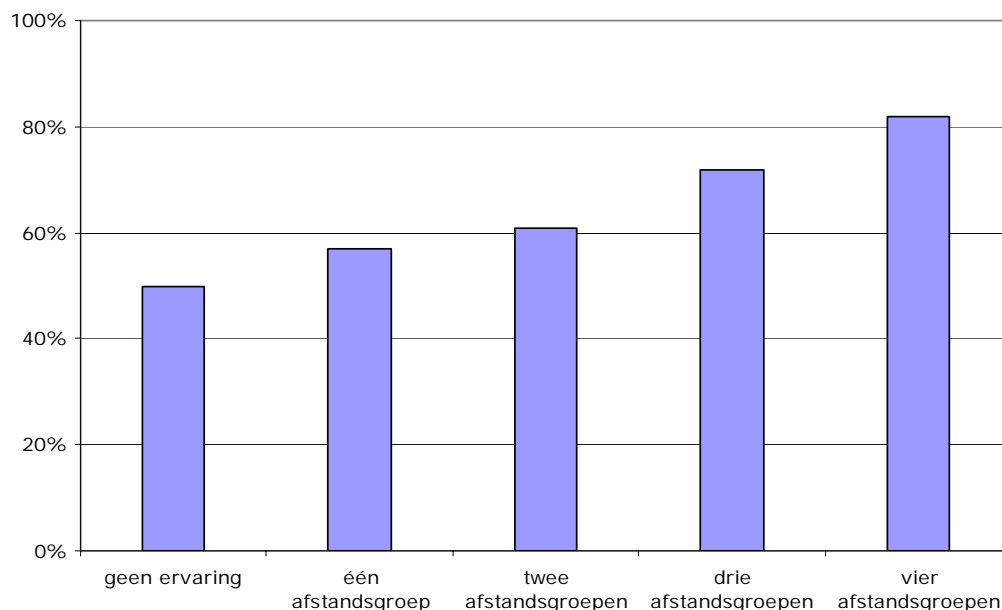
Tabel 5.8 Voorkeuren werkgevers voor (bestaande en niet bestaande) instrumenten

	% dat instrument als interessant beoordeeld
proefplaatsing	56%
mogelijkheid werknemer in de eerste twee jaar gemakkelijk te ontslaan	52%
niet doorbetalen van loon in geval van ziekte in eerste twee jaar	50%
financiële tegemoetkoming in de vorm van een bonus	27%
niet verantwoordelijk zijn voor administratie van een aanvullende uitkering	9%

Meer ervaring van werkgevers gaat samen met grotere bereidheid werkzoekenden met afstand tot de arbeidsmarkt aan te nemen

Werkgevers die in het verleden ervaring hebben gehad met werkzoekenden uit meerdere afstandsgroepen blijken vaker de intentie te hebben om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt aan te nemen dan werkgevers zonder deze ervaring. Van de werkgevers zonder enige ervaring met een van de vier afstandsgroepen heeft de helft de intentie om iemand met een afstand tot de arbeidsmarkt aan te nemen. Van de werkgevers met ervaring met één (willekeurige) afstandsgroep heeft 57% deze intentie, van werkgevers die met alle vier afstandsgroepen ervaring hebben 82% (figuur 5.2). Dit lijkt er op te wijzen dat het vooral gaat om de *breedte* van de ervaring die een werkgever heeft gehad met meerdere afstandsgroepen. Meer ervaring blijkt samen te gaan met een grotere bereidheid om werkzoekenden met grote afstand tot de arbeidsmarkt aan te nemen.

Figuur 5.2 Ervaring van werkgevers met werkzoekenden uit een of meerdere afstandsgroepen en intentie deze werkzoekenden aan te nemen



Tweederde tot driekwart van de werkgevers heeft goede ervaringen met het aannemen van werkzoekenden met grote afstand tot de arbeidsmarkt. Het meest tevreden zijn werkgevers over het

aannemen van oudere werkzoekenden, het minst tevreden over langdurig werklozen. Ontevredenheid bij werkgevers als gevolg van slechte ervaringen komen vooral door een gebrek aan motivatie of werkmentaliteit (vooral bij langdurige werklozen en bij oudere werkzoekenden), onvoldoende productiviteit en teveel afwezigheid (vooral bij mensen met een fysieke beperking) en door gebrek aan flexibiliteit (vooral bij mensen die beperkt inzetbaar zijn).

Goede ervaringen zijn belangrijk, maar werkgevers stellen ook duidelijk eisen

Ervaringen met werkzoekenden met afstand tot de arbeidsmarkt zijn belangrijk, maar niet voldoende. Het onderzoek laat zien dat werkgevers ook een aantal harde en zachte functie-eisen aan werknemers stellen. De meest gestelde harde functie eisen zijn *vakkennis*, gevolgd door *relevante werkervaring* en *opleidingsniveau*. De belangrijkste zachte functie-eisen zijn *communicatieve vaardigheden*, *motivatie* en *klantgerichtheid*. Vooral in de kansrijke sector overheid (openbaar bestuur, onderwijs) worden vaak harde competenties en vaardigheden gevraagd.

Hoe hard een bepaalde functie-eis is hangt af hoe essentieel deze is voor de betreffende functie, in hoeverre het gaat om een betrekkelijk algemene vaardigheid die verondersteld mag worden en in hoeverre de vaardigheid valt te verkrijgen via scholing of een cursus. Voor een aantal functie-eisen vindt tweederde tot driekwart van de werkgevers dat deze niet zijn te ondervangen in het geval de werkzoekende daar niet aan voldoet (tabel 5.9). Werkgevers die vinden dat een goede beheersing van de Nederlandse taal een belangrijke functie-eis is, blijken nauwelijks bereid te investeren in een betere taalbeheersing van de werknemers. Ook motivatie en flexibiliteit zijn competenties waar werkgevers nauwelijks van willen afwijken wanneer deze belangrijk zijn voor de functie. Bereidheid tot onregelmatig werken en werken in ploegdienst zijn geen veelgenoemde eisen, maar wel eisen waar door werkgevers nauwelijks van kan worden afgeweken wanneer ze worden gesteld. Aanpassing van de functie door afsplitsing van taken (*job carving*) wordt nauwelijks genoemd als een oplossing wanneer een werkzoekende niet aan de functie eisen voldoet.

Tabel 5.9 Belangrijkste eisen van werkgevers waaraan niet valt te tornen

harde competenties en vaardigheden	% geen oplossing	zachte competenties en vaardigheden	% geen oplossing
- beheersing Nederlandse taal	69%	- motivatie	65%
- bezit rijbewijs	75%	- flexibel kunnen zijn	68%
- bereidheid onregelmatig te werken	83%		

Wat kunnen we met deze bevindingen in de praktijk?

UWV is om zoek naar werkgevers die bereid zijn om werklozen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt te plaatsen. Wat heeft het onderzoek onder de werkgevers ons op dit punt nu geleerd? Duidelijk is geworden dat de kansen het beste zijn bij werkgevers die ervaring hebben met UWV, subsidies of lokale samenwerkingsverbanden, die uitkeringsgerechtigden in hun omgeving kennen en die sociaal werkgeverschap belangrijk vinden. Dit impliceert dat het voor UWV belangrijk is te investeren in bestaande relaties met werkgevers. Selectie van werkgevers op 'uiterlijke kenmerken' van het bedrijf of van de vacature is maar in beperkte mate mogelijk. Alleen in het openbaar bestuur, onderwijs en gezondheidszorg en bij de onderkant van de private arbeidsmarkt zijn de kansen voor afstandsgroepen beter dan gemiddeld. Instrumenten die in de perceptie van de werkgever bijdragen aan risicovermindering en die flexibiliteit bieden in het personeelsbeleid zijn het meest gewild en kunnen mogelijk een bijdrage leveren om werkgevers over de streep te trekken werkzoekenden met een afstand tot de arbeidsmarkt aan te nemen. Dit geldt bijvoorbeeld voor proefplaatsing en de no risk-polis.

Lokale samenwerkingsverbanden zijn bevorderlijk voor de aannamebereidheid. Ruim de helft van de werkgevers is echter niet bekend met dit soort lokale initiatieven, vooral kleine bedrijven zijn in deze initiatieven ondervertegenwoordigd. Dit pleit voor het investeren in dergelijke samenwerkingsverbanden, met speciale aandacht voor MKB-bedrijven. Afsplitsing van taken (*job carving*) is een manier om functies geschikt te maken voor bepaalde werkzoekenden met grote afstand tot de arbeidsmarkt. Deze mogelijkheid is nog weinig bekend onder werkgevers en zou meer onder de aandacht gebracht kunnen worden, bijvoorbeeld met 'best practices'. Hierbij laten werkgevers hun goede ervaringen zien en kunnen daarmee mogelijk andere werkgevers overhalen tot aanpassingen in hun arbeidsorganisatie.

Een aantal functie-eisen wordt door de werkgevers als 'onvervangbaar' bestempeld: als deze eisen gesteld worden, moet de werknemer hieraan ook al vooraf voldoen. Dit geldt onder andere voor motivatie en flexibiliteit, beheersing Nederlandse taal, rijbewijs en onregelmatige werktijden. Werkcoaches kunnen bij bemiddeling en re-integratie rekening houden met het gegeven dat sommige

functie-eisen onvervangbaar zijn. Als dit harde eisen zijn heeft het weinig zin om werkzoekenden te sturen die daar niet aan voldoen. De werkzoekende klant (al dan niet met ondersteuning door UWV) zal zelf moeten investeren in de ontbrekende vaardigheden en competenties die door werkgevers als essentieel worden gezien voordat er wordt gesolliciteerd. Sommige zachte competenties zijn daarbij mogelijk door de werkcoach te beïnvloeden, bijvoorbeeld motivatie en werkhouding. Het is dus belangrijk goed in te spelen op wat werkgevers nodig hebben en wat zij vragen bij de invulling van hun personeelsbehoefte en hierin professioneel en flexibel te handelen.

5.3 Monitor brugbanen – 2^e meting

Regeling brugbanen moet overgang naar reguliere arbeid vergemakkelijken

Per 1 maart 2008 is de tijdelijke regeling brugbanen herbeoordeelden van kracht geworden. De regeling beoogt gesubsidieerde banen (de zogenaamde brugbanen) te creëren voor mensen van wie na de aSB-herbeoordelingsoperatie de uitkering werd verlaagd of beëindigd. Het gaat hierbij uitdrukkelijk om reguliere arbeid, dus geen additionele arbeid. De regeling biedt werkgevers een subsidie van maximaal 50% van het minimumloon, mits de werkgever de herbeoordeelde minimaal 12 maanden in dienst neemt en de intentie heeft deze ook na die subsidieperiode in dienst te houden. De regeling moet de doorstroming naar reguliere, ongesubsidieerde arbeid vergemakkelijken door 'een brug te slaan' tussen werkzoekende en werkgever. De regeling is voor herbeoordeelden die naar verwachting zonder de betreffende subsidie erg moeilijk aan werk zullen komen. Daartoe worden de herbeoordeelden eerst geïndiceerd, waarbij wordt nagegaan of men voor de regeling in aanmerking komt. De regeling liep vooruit op een bredere toepassing van het instrument loonkostensubsidie (Iks) in de Wet STAP, die per 1 januari 2009 is ingegaan.

Onderzoek naar de regeling moet succes- en faalfactoren in kaart brengen

UWV heeft een inhoudelijke monitor geïnitieerd om inzicht te verkrijgen in de werking van de regeling en knel- en verbeterpunten te signaleren. TNO Kwaliteit van Leven heeft nu twee metingen verricht. De eerste meting vond plaats in het najaar van 2008. In UKV 2009-II is over deze meting gerapporteerd. De tweede meting was in het voorjaar van 2009. In deze UKV wordt over de tweede meting gerapporteerd⁷⁵. De opzet van de tweede meting is samengevat in box 5.2. In beide metingen stonden de volgende onderzoeksvragen centraal:

1. Welke knelpunten doen zich voor bij het inzetten van het instrument brugbanen en in hoeverre zijn betrokkenen (cliënten, werkgevers en re-integratiebedrijven) bekend met en tevreden over het instrument?
2. Welke herbeoordeelde cliënten lukt het wel en (nog) niet via deze regeling werk te vinden?

Groot aantal geïndiceerden, beperkt aantal brugbanen

Naast de groep herbeoordeelden waarover hier wordt gerapporteerd, komen volgens de Wet STAP sinds 1 januari 2009 nog drie groepen UWV klanten in aanmerking voor loonkostensubsidie: 12-maands WW-gerechtigden, WGA- en Wajonggerechtigden en klanten met een WAO- of WAZ-uitkering. Dat wil zeggen voor zover men jonger is dan 50 jaar. Voor werkloze uitkeringsgerechtigde 50-plussers is een regeling in het leven geroepen die de werkgever gedurende de eerste drie jaar na aanname recht geeft op premiekorting. De meest recente statistische informatie rond de regeling brugbanen en de Wet STAP is weergegeven in tabel 5.10. Uit de tabel blijkt dat per augustus 2009 in totaal 7.321 herbeoordeelden een positieve Iks-indicatie hebben ontvangen. Daarvan zijn er 647 (9%) op een brugbaan geplaatst. Van deze plaatsingen is in 159 gevallen de brugbaan intussen beëindigd. Daarbij gaat het in 31 gevallen (20%) om uitval uit de brugbaan, in 40 gevallen (25%) is men wel het gehele jaar in dienst geweest maar heeft geen doorstroom naar reguliere arbeid plaatsgevonden en in de resterende 88 gevallen (55%) is sprake van doorstroom naar reguliere arbeid. De cijfers geven aan dat de doelstelling van minimaal 50% doorstroom bij deze eerste kleine groep gehaald is. Binnen de overige drie doelgroepen binnen de Wet STAP is sprake van in totaal 7.574 Iks-indicaties en 448 plaatsingen met inzet van Iks (6%). Er blijkt nog geen sprake te zijn van beëindiging van een Iks-periode en daarmee van doorstroom naar reguliere arbeid. Dit komt doordat de Wet STAP pas per 1 januari 2009, 10 maanden na de regeling brugbanen, is ingegaan. Het gaat hier om een momentopname zo'n half jaar na inwerkingtreding van de wet. De cijfers geven aan dat de indicatiestellingen nog slechts in beperkte mate hebben geresulteerd in plaatsingen. Mogelijk speelt de economische crisis en de afgenomen vraag naar arbeid hierbij een

⁷⁵ Zie *Monitor brugbanen – rapport 1^e meting* en *Monitor brugbanen – rapport 2^e meting* op: <http://www.uwv.nl/overuwv/kennis-publicaties/kennis/onderzoeksrapporten.aspx>

rol. Overigens vormen de brugbanen en de inzet van Iks geen doel op zich, maar slechts een hulpmiddel om herbeoordeelden en andere moeilijk plaatsbaren aan werk te helpen.

Tabel 5.10 Aantallen Iks-geïndiceerden per augustus 2009

	herbeoordeelden	overig	totaal
totaal aantal	7.321	7.574	14.895
- waarvan met Iks geplaatst	647	448	1.097
- waarvan Iks-periode beëindigd	159	-	159
- waarvan doorgestroomd	88	-	88

Gegevens van bijna 900 Iks-geïndiceerden

De tweede meting voor de monitor brugbanen betreft alle herbeoordeelden met een positieve Iks-indicatie, die tussen de eerste meting in najaar 2008 en de tweede meting in april 2009 is afgegeven. Daarbij gaat het in totaal om 4.150 personen. In tabel 5.11 staan de aantallen Iks-geïndiceerden met en zonder brugbaan die aan het onderzoek hebben deelgenomen. Zoals uit de tabel blijkt waren ten tijde van de tweede meting 260 Iks-geïndiceerden nieuw op een brugbaan geplaatst. Daarvan hebben er 86 (33%) aan het onderzoek meegewerkt.

Tabel 5.11 Aantallen Iks-geïndiceerden met en zonder brugbaan in 2^e meting

	zonder brugbaan	met brugbaan	totaal
totaal aantal	3.890	260	4.150
- waarvan in onderzoek	924	86	1.010
- waarvan bruikbare respons	802	86	888

Bekendheid met de regeling en tevredenheid over de uitvoering zijn toegenomen

Vergeleken met de eerste meting is de bekendheid met de regeling brugbanen onder werkgevers toegenomen: in het voorjaar van 2009 hebben 4 op de 10 werkgevers van de regeling gehoord, tegenover een kwart in het najaar van 2008. De werkgevers die een brugbaan hebben geopend zijn overwegend tevreden over de regeling en de uitvoering door UWV. Dit geldt zowel voor de hoogte van de loonkostensubsidie, de administratieve belasting, de goedkeuringsprocedure bij UWV als de betaling van de subsidie door UWV. Hierin is weinig verschil met de eerste meting. Verschil is er wel in de mate van tevredenheid over de informatievoorziening door UWV. De tevredenheid is namelijk toegenomen: was in het najaar van 2008 de helft van de brugbaanwerkgevers hierover ontevreden, dit percentage is in het voorjaar van 2009 teruggebracht tot een kleine 30%. Daarbij heeft slechts een gering deel van de werkgevers knelpunten in de relatie met UWV ervaren. Van de betreffende werkgevers heeft dan ook een ruime meerderheid van 83% een positief oordeel over de wijze waarop de regeling brugbanen door UWV wordt uitgevoerd. Dit is een duidelijke verbetering ten opzichte van de 63% tevreden werkgevers in het najaar van 2008.

Re-integratiebedrijven blijken evenmin veel knelpunten te hebben ervaren in de relatie met UWV. Slechts 2 van de 13 bedrijven maken melding van een knelpunt. In beide gevallen betrof dit de doorlooptijd bij UWV. Ook richting re-integratiebedrijven lijkt de informatievoorziening te zijn verbeterd. Werd dit in de eerste meting nog als knelpunt naar voren gebracht, in de tweede meting is daarvan geen sprake meer. Wat overigens niet betekent dat de re-integratiebedrijven altijd voldoende kennis hebben van de regeling en de regeling ook actief inzetten.

Van de groep herbeoordeelden die in aanmerking komt voor een brugbaan geeft de helft aan hierover voorlichting te hebben ontvangen. Iets minder dan de helft heeft geen voorlichting gehad en is ook niet op de hoogte van de subsidieregeling. Dit betekent een lichte toename ten opzichte van de eerste meting. Wel is de tevredenheid over de verkregen voorlichting toegenomen: driekwart is hierover (zeer) tevreden tegen tweederde bij de vorige meting.

Toegevoegde waarde moeilijk te bepalen, maar beeld nu positiever dan voorheen

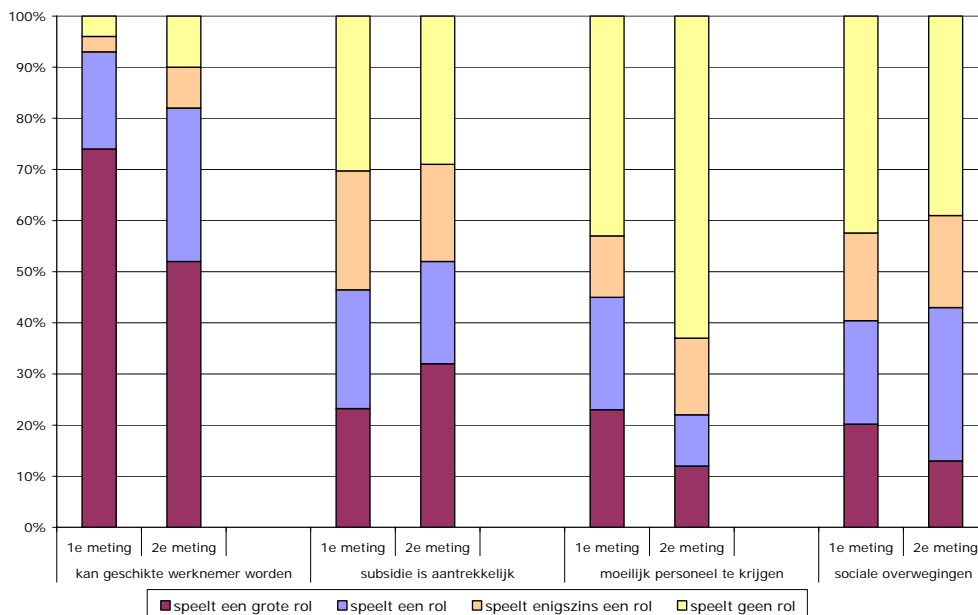
Als we kijken naar de toegevoegde waarde van het instrument brugbanen, dan zien we een gemengd beeld. Zo zijn de *herbeoordeelden* verdeeld over het belang van de subsidieregeling voor hun kansen op betaald werk. Een derde denkt dat hun kans hiermee (mogelijk) is vergroot, 44% denkt dat dit niet het geval is en de rest weet het niet. Brugbaners zijn duidelijk positiever over de bijdrage van de subsidieregeling dan niet-brugbaners. Ten opzichte van de eerste meting is een groter deel van de niet-werkzamen van mening dat de subsidieregeling niet bijdraagt aan de kansen op werkherleving. Mogelijk is dit een effect van de verslechterde situatie op de arbeidsmarkt, gecombineerd met de gemiddeld iets hogere leeftijd van de niet-werkzamen (gemiddeld 47 jaar in voorjaar 2009 versus 45 jaar in najaar 2008).

Ook onder de *re-integratiebedrijven* zijn de meningen verdeeld. Doorgaans konden de geïnterviewden niet aangeven in hoeverre de plaatsingen dankzij de regeling brugbanen tot stand zijn gekomen. Wel vindt men het idee van loonkostensubsidie als uitbreiding van het instrumentarium om

werkgevers over de streep te trekken een gedeeltelijk arbeidsgeschikte aan te nemen overwegend positief. Al wordt, net als bij de eerste meting, ook nu door meerdere re-integratiebedrijven benadrukt dat de meerwaarde van de lks-regeling beperkt is vergeleken met het instrument proefplaatsing. Bovendien geven de re-integratiebedrijven aan dat de UWV-populatie op achterstand staat bij de gemeentelijke populatie, daar waar het gaat om de hoogte van de te verstrekken loonkostensubsidie.⁷⁶

Van de *brugbaanwerkgevers* geeft ruim de helft aan in het aannamebeleid rekening te houden met subsidies en andere wettelijke instrumenten om gedeeltelijke arbeidsgeschikten aan te nemen. Dit is een toename vergeleken met najaar 2008, toen zo'n 40% aangaf hier rekening mee te houden.⁷⁷ Daarnaast geven de brugbaanwerkgevers vaker dan in 2008 aan dat zij de herbeoordeelde zonder loonkostensubsidie niet zouden hebben aangenomen: bijna 40% geeft dit in 2009 aan tegen minder dan 25% in 2008. Overigens stelt ruim tweederde van deze werkgevers dat zij de herbeoordeelde ook met een proefplaatsing zouden hebben aangenomen. Niettemin kan worden geconcludeerd dat het belang van het inzetten van loonkostensubsidie in vergelijking met de vorige meting is toegenomen. Mogelijk houdt dit verband met het feit dat vooral in de beginfase van de brugbaanregeling de indiceringen lang niet altijd voorafgingen aan, maar vaak ook volgden op mogelijke plaatsing in een (brug)baan.

Figuur 5.3 Redenen voor werkgevers om de herbeoordeelde op een brugbaan aan te nemen



Aan de brugbaanwerkgevers is gevraagd in hoeverre een viertal aspecten een rol speelde bij de beslissing tot het aannemen van de herbeoordeelde (figuur 5.3). Daarbij geeft de helft van de werkgevers aan dat de financiële aantrekkelijkheid van de regeling een (grote) rol speelde. Ook andere overwegingen speelden hierin echter mee. Zo is voor veruit de meeste werkgevers van belang dat de aan te nemen kandidaat geschikt is voor de functie dan wel dit op korte termijn kan worden. Dit aspect lijkt overigens iets minder cruciaal dan bij de vorige meting in 2008. Duidelijk minder prominent dan in 2008 speelt de problematiek van het verkrijgen van gezond personeel:

⁷⁶ Gemeenten mogen naar eigen goeddunken loonkostensubsidie aan werkgevers verstrekken om hun klanten in betaalde arbeid geplaatst te krijgen. Daarbij gelden geen beperkingen voor de hoogte van de subsidie of de duur van het dienstverband, noch verplichtingen betreffende doorstroom richting reguliere, ongesubsidieerde arbeid. De loonkostensubsidie die UWV in het kader van de Tijdelijke Regeling Brugbanen en de Wet STAP aan werkgevers mag verstrekken, bedraagt ten hoogste 50% van het WML en wordt naar rato van het aantal arbeidsuren vastgesteld. Bovendien moet het daarbij gaan om een dienstverband van 12 maanden, waarbij de werkgever de intentie moet hebben dit dienstverband ongesubsidieerd te continueren.

⁷⁷ Ook van de werkgevers die het voorafgaande half jaar een vacature hadden en hebben overwogen een gedeeltelijk arbeidsgeschikte aan te nemen, geeft ruim de helft aan rekening te houden met subsidie-mogelijkheden. De overige werkgevers houden er minder vaak, want slechts in een kwart van de gevallen, rekening mee.

speelde dit in najaar 2008 nog bij 45% van de brugbaanwerkgevers, in voorjaar 2009 is dit bij slechts 22% het geval.

Vooraf de meer kansrijke herbeoordeelden hebben een brugbaan

De herbeoordeelden die op een brugbaan zijn geplaatst blijken op een aantal punten te verschillen van de herbeoordeelden die nog geen werk hebben gevonden. Daarbij duiden de kenmerken van de niet-werkenden op een gemiddeld grotere afstand tot de arbeidsmarkt.⁷⁸ Zo zijn de niet-werkenden vaker allochtoon, vaker laag opgeleid, vaker vrouw, gemiddeld iets ouder (47 versus 43 jaar), iets langer in de WAO (9,6 versus 7,8 jaar) en vaker volledig arbeidsongeschikt op het moment van herbeoordeling. Bovendien was men het vaker oneens met de herbeoordelingsbeslissing en heeft men hiertegen vaker bezwaar aangetekend. Overigens geldt voor zowel de brugbaners als degenen die niet werken dat het merendeel (58% en 68%) van de herbeoordeelden tussen de 45 en 54 jaar oud is, terwijl slechts een kleine minderheid (10% en 16%) jonger is dan 35 jaar.⁷⁹

Ook op andere, meer 'zachte' kenmerken zijn er, net als in de eerste meting, duidelijke verschillen tussen beide groepen. Ook deze zachte persoonskenmerken duiden er op dat de niet werkende herbeoordeelden gemiddeld een grotere afstand tot de arbeidsmarkt hebben dan degenen die wel werk hebben gevonden. Het gaat daarbij om zaken als arbeidsmotivatie en de perceptie van de eigen gezondheid en eigen arbeidsmogelijkheden. Opgemerkt moet wel worden dat het gevonden verschil ook een gevolg kan zijn van de situatie waarin men verkeert. Herbeoordeelden zonder werk kunnen zich juist door de langdurige situatie van non-participatie minder gezond voelen en juist door het ontbreken van werk werken minder belangrijk vinden. Omgekeerd kan dit ook weer een belemmering vormen voor het vinden van betaald werk. Vervolgonderzoek waarin de herbeoordeelde cliënten in de tijd worden gevolgd, moet hierover meer uitsluitsel geven. In een volgende UKV zal daarover worden gerapporteerd.

Vergeleken met de eerste meting is de groep niet-werkenden minder vaak op zoek naar betaald werk, geven zij minder vaak aan te willen werken en geven ook vaker aan niet te kunnen werken. Zo is iets meer dan de helft tegen driekwart bij de eerste meting daadwerkelijk op zoek naar werk. Niettemin zegt nog steeds een grote meerderheid van de groep niet-werkenden graag betaald werk te willen hebben. Zij beschouwen de financiële achteruitgang als belangrijkste nadeel van niet werken.

Geconcludeerd kan worden dat de niet werkende herbeoordeelden gemiddeld een grotere afstand tot de arbeidsmarkt hebben dan degenen die wel werk hebben gevonden. Het gaat daarbij zowel om verschillende 'harde' als om meerdere 'zachte' persoonskenmerken.⁸⁰ Bij deze 'zachte' kenmerken (gezondheidsbeleving, arbeidsmotivatie, perceptie eigen arbeidsmogelijkheden) kan het gevonden verschil ook een gevolg zijn van de situatie waarin men verkeert. Herbeoordeelden zonder werk kunnen zich juist door de langdurige situatie van non-participatie minder gezond voelen en juist door het ontbreken van werk werken minder belangrijk vinden. Omgekeerd kan dit ook weer een belemmering vormen voor het vinden van betaald werk. Vervolgonderzoek waarin de herbeoordeelde cliënten in de tijd worden gevolgd moet hierover meer uitsluitsel geven.

Ervaringen met brugbanen zijn onverminderd positief

Werkgevers zijn overwegend goed te spreken over het functioneren van de herbeoordeelden die zij op een brugbaan hebben aangenomen. Dit zowel vergeleken met het functioneren van directe collega's als in vergelijking met de ervaringen van werkgevers die een gedeeltelijk arbeidsgeschikte op een andere baan dan een brugbaan in dienst hebben (figuur 5.4). Daarin is weinig verschil met de eerste meting in 2008: werkgevers zijn door de bank genomen nu net zo tevreden over de nieuw aangenomen brugbaners. Vergelijken we brugbaanwerkgevers met andere werkgevers die een gedeeltelijk arbeidsgeschikte in dienst hebben, dan valt op dat zij opvallend vaker een positief oordeel hebben over het risico op uitval en het verzuim dan die andere werkgevers. Zo denkt 20% van de brugbaanwerkgevers dat het risico op uitval bovengemiddeld is, terwijl bijna het dubbele (38%) van de overige werkgevers dat denkt. Daarnaast vindt slechts 16% van de brugbaanwerkgevers dat het ziekteverzuim van de herbeoordeelde boven het gemiddelde ligt, terwijl ruim het dubbele (35%) van de overige werkgevers dat vindt. Op de aspecten arbeidsmotivatie en ar-

⁷⁸ De (73) herbeoordeelden die wel werken maar dit niet via een brugbaan doen, worden hier verder buiten beschouwing gelaten. Overigens komen zij doorgaans meer overeen met de brugbaners dan met de niet-werkenden.

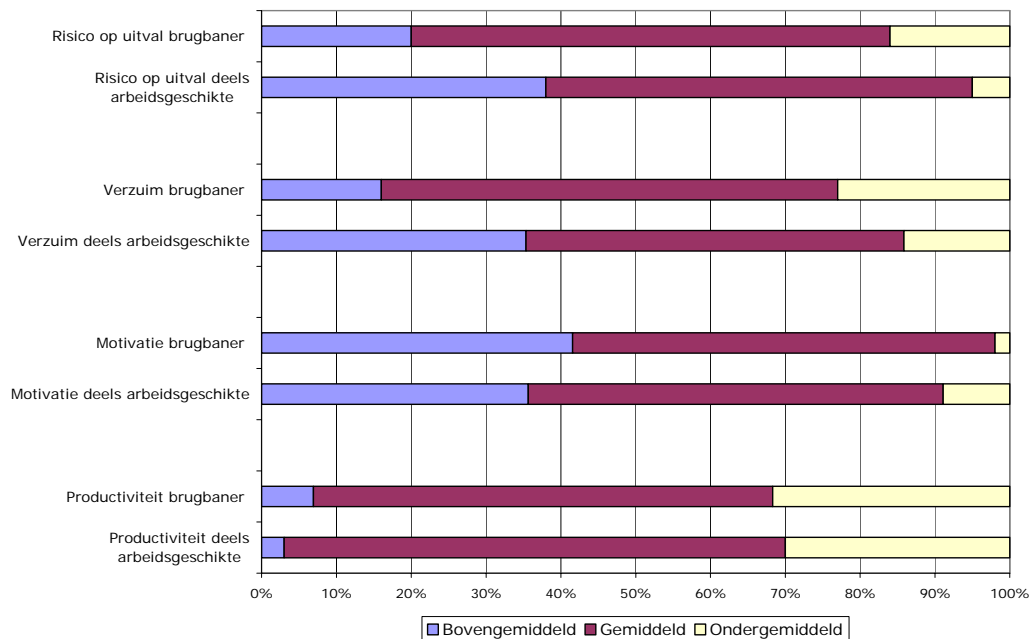
⁷⁹ Vanwege het feit dat de herbeoordelingsoperatie in een laatste fase verkeerde toen de brugbaanregeling van start ging en de oudste leeftijdscohorten het laatst zijn herbeoordeeld, zijn (de eerder herbeoordeelde) jongere leeftijdscohorten ondervertegenwoordigd in de regeling. Personen ouder dan 54 zijn afwezig doordat de herbeoordelingsoperatie beperkt bleef tot personen die op 1 juli 2004 jonger waren dan 50 jaar.

⁸⁰ Soortgelijke verbanden tussen genoemde kenmerken enerzijds en de kans op werkhervatting anderzijds zijn in ander onderzoek onder herbeoordeelden en WAO-ers gevonden.

beidsproductiviteit zijn de verschillen minder groot. Maar ook hier is het oordeel van brugbaanwerkgevers minstens even positief als dat van de overige werkgevers.

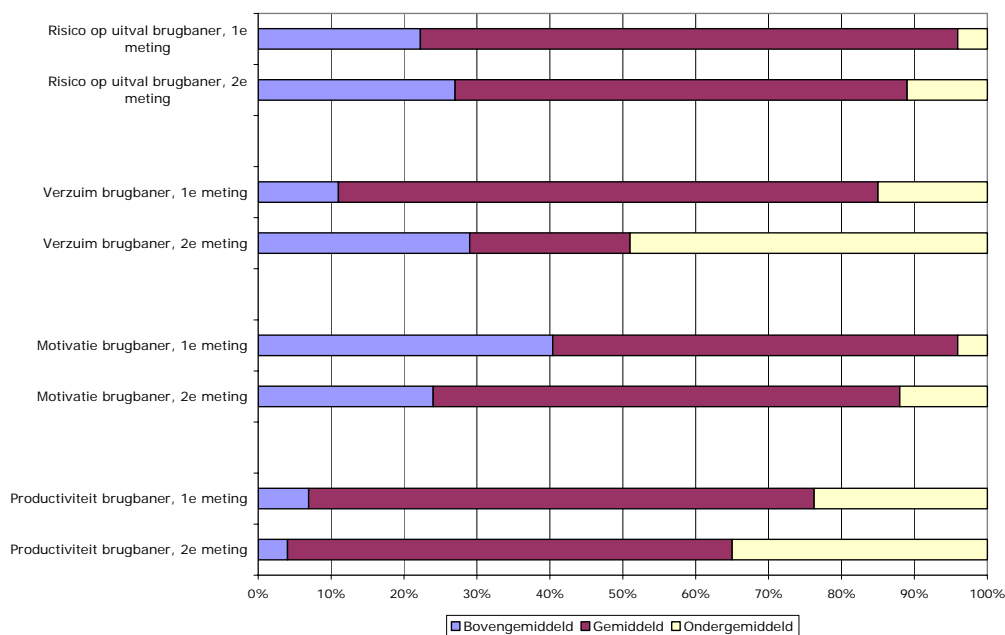
Dat de brugbaners in doorsnee makkelijker dan de overige gedeeltelijk arbeidsgeschikten in de arbeidsorganisatie konden worden ingepast, blijkt ook uit het feit dat er voor hen minder vaak aanpassingen hoefden te worden verricht. Zo heeft iets minder dan de helft van de brugbaanwerkgevers organisatorische of werkplekaanpassingen verricht tegen tweederde bij de overige werkgevers. Slechts een kleine minderheid (15%) geeft aan knelpunten te hebben ervaren, tegen een derde bij de overige werkgevers. Ook hierin doen zich nauwelijks verschillen voor met de eerste meting.

Figuur 5.4 Werkgevers over het functioneren van brugbaners (n=60) en overig gedeeltelijk arbeidsgeschikten (n=137)



De vragen over het functioneren van de brugbaner zijn doorgaans gesteld op een moment dat de werkgever de brugbaner nog maar kort in dienst heeft. De vraag is of de positieve oordelen van werkgevers stand houden als zij meer ervaring hebben met het functioneren van de brugbaner. Om dit na te gaan zijn de werkgevers die al voor de eerste meting een brugbaan hadden geopend bij de tweede meting opnieuw bevraagd over het functioneren van hun brugbaner (figuur 5.5). Met het halve jaar extra ervaring in hun achterhoofd blijken brugbaanwerkgevers niet significant van mening te zijn veranderd over de productiviteit, de motivatie en het risico op uitval van de brugbaner. Nog steeds vindt een ruime meerderheid van de werkgevers dat hun brugbaner op elk van de genoemde aspecten op of bovengemiddeld presteert. Wel hebben werkgevers op grond van hun ervaring nu uitgesprokener opvattingen over het ziekteverzuim van de brugbaner. Zo zijn nu meer werkgevers dan bij de eerste meting van mening dat het verzuim boven dat van andere werknemers ligt (29% versus 11%), maar nog veel meer dat het verzuim er juist onder ligt (49% versus 15%). Door het half jaar extra ervaring zijn er wel iets, maar niet significant, meer werkgevers die melding maken van knelpunten bij de vervulling van de brugbaan (25% versus 17% bij de eerste meting).

De brugbaners zelf zijn overwegend erg tevreden met het werk dat zij doen. Zij ervaren weinig knelpunten in het werk en vinden het tempo en de emotionele en psychische belasting niet overmatig hoog. Wel ervaart men het werk in sterke mate als geestelijk belastend. Volgens niet meer dan een kwart van de brugbaners hebben er aanpassingen in het werk plaatsgevonden. Het vaakst gaat het daarbij om een aanpassing van de werktijden. Al met al komt het beeld over de werksituatie sterk overeen met dat van de eerste meting in najaar 2008.

Figuur 5.5 Werkgevers bij 1^e en 2^e meting over het functioneren van brugbaners (n=52)


Van de brugbaners werkt driekwart in een parttime baan van 13 tot 32 uur per week, 11% werkt in een kleine parttime baan van hooguit 12 uur en 15% in een (bijna) volledige baan van meer dan 32 uur. Hierbij moet worden bedacht dat ruim driekwart van de brugbaners slechts gedeeltelijk arbeidsgeschikt is en naast het werk nog een WAO- of Wajonguitkering ontvangt. Van de niet-brugbaners heeft 9% (73 personen) na lks-indicatiestelling werk gevonden. De helft werkt in een parttime baan van minimaal 13 tot maximaal 32 uur per week. Een relatief groot deel, want een derde, werkt in een kleine parttime baan van hooguit 12 uur per week. De helft heeft een tijdelijk dienstverband, een vijfde heeft een vast dienstverband en eveneens een vijfde is freelancer. Daarnaast werkt een deel in gesubsidieerde arbeid. Relatief vaak gaat het hier dus om betrekkelijk marginale arbeid met een onzeker, weinig duurzaam karakter. Gemiddeld zijn deze niet-brugbaners ook iets minder tevreden met hun werk dan brugbaners.

Brugbaners lijken relatief vaak werkzaam te zijn in het midden- en kleinbedrijf. Zo geeft 81% van de brugbaners tegen 64% van de niet-brugbaners aan te werken in een bedrijf met minder dan 100 werknemers. Voor het overige bestaat er weinig verschil tussen beide groepen. In beide gevallen is zo'n 80% werkzaam in de marktsector. Wel zijn brugbaners vaker dan andere lks-geïndiceerden werkzaam in de zakelijke dienstverlening en minder vaak in de schoonmaakbranche.

Kans op brugbaan vooral bij werkgevers die arbeidsgehandicapten willen aannemen

Van alle onderzochte werkgevers verwachten vooral de brugbaanwerkgevers de komende 12 maanden een (nieuwe) brugbaan te openen. Op het moment van bevraging (voorjaar 2009) betrof dit 21% van deze werkgevers. Bij de overige werkgevers is het onderscheid tussen werkgevers die het afgelopen half jaar wel (18%) respectievelijk niet (82%) hebben overwogen een gedeeltelijk arbeidsgeschikte aan te nemen van belang. Van eerstgenoemde groep verwacht 10% het komende jaar iemand op een brugbaan aan te nemen. Van laatstgenoemde groep verwacht slechts 2% dat. Vooral bij brugbaanwerkgevers spelen de goede ervaringen met gedeeltelijk arbeidsgeschikten hierbij een (grote) rol (70%). Bij andere werkgevers die recent een gedeeltelijk arbeidsgeschikte hebben aangenomen, is dit veel minder het geval: slechts 30% van hen geeft aan dat dit een rol speelde. De bevindingen komen grotendeels overeen met die van de eerste meting.

Als we kijken naar de reden waarom men *niet* verwacht een herbeoordeelde aan te nemen op een brugbaan, dan blijkt dat dit slechts bij een gering aantal werkgevers samenhangt met de financiële (on)aantrekkelijkheid van de regeling (3%), de verplichte duur (12 maanden) van het dienstverband (14%), de administratieve belasting rond de regeling (10%) of slechte ervaringen met gedeeltelijk arbeidsgeschikten (7%). Vooral bij brugbaanwerkgevers speelt wel een rol dat men verwacht het komende half jaar weinig vacatures te hebben: bij ruim de helft van deze werkgevers is dat het geval, tegen een derde bij de overige werkgevers.

Heeft de crisis gevolgen voor de aanneming van arbeidsgehandicapten?

Uit deze tweede meting blijkt dat minder werkgevers dan in 2008 het voorgaande half jaar een vacature hadden. Als ze een vacature hadden, overwogen ze even vaak als in 2008 om een gedeeltelijk arbeidsgeschikte aan te nemen. Echter, het percentage werkgevers dat vervolgens daadwerkelijk een gedeeltelijk arbeidsgeschikte heeft aangenomen is gehalveerd: van 54% in 2008 tot 24% in 2009. Per saldo heeft 10% van de overige werkgevers het voorgaande half jaar overwogen een gedeeltelijk arbeidsgeschikte aan te nemen en 2,3% van alle overige werkgevers heeft dit ook daadwerkelijk gedaan, tegen 4,6% in najaar 2008.

De vraag is in hoeverre deze negatieve tendens valt toe te schrijven aan de door de economische crisis krimpende arbeidsmarkt. In hoeverre zijn werkgevers in zo'n situatie nog bereid gedeeltelijk arbeidsgeschikten aan te nemen? Werkgevers hebben nu immers minder moeite om aan (gezond) personeel te komen en zien zich om die reden minder vaak genoodzaakt iemand met afstand tot de arbeidsmarkt aan te nemen (zoals ook uit figuur 5.3 valt op te maken). Bovendien zijn werkgevers gevoeliger geworden voor kosten en kostenbeperking. Aan de ene kant remt dit de aanneming van personeel, aan de andere kant kan de inzet van loonkostensubsidie een werkgever mogelijk juist daardoor over de streep trekken een gedeeltelijk arbeidsgeschikte aan te nemen.

Als we kijken naar de verwachtingen van de herbeoordeelden zelf, dan blijkt dat van de niet-werkzamen nu een groter deel dan in 2008 (47% versus 37%) van mening is dat de subsidieregeling niet bijdraagt aan de kansen op werkhervatting. Naast de verslechterde situatie op de arbeidsmarkt kan dit ook een effect zijn van de gemiddeld iets hogere leeftijd van deze groep in vergelijking met 2008 (47 versus 45 jaar).

Nog weinig zicht op doorstroming naar reguliere arbeid

De brugbaanregeling is bedoeld om doorstroming naar reguliere arbeid te vergemakkelijken. Na een jaar dient men immers door te stromen naar ongesubsidieerde arbeid. Op grond van de twee verrichte metingen kan op dit moment nog niet worden aangegeven in hoeverre doorstroming ook daadwerkelijk plaatsvindt. Van de brugbaanwerkgevers die ten tijde van de eerste meting in najaar 2008 al een brugbaner in dienst hadden, blijkt een derde het dienstverband inmiddels te hebben beëindigd (12%) of te verwachten dit na het eerste jaar te zullen doen (22%). Iets meer dan de helft van de werkgevers geeft expliciet aan het dienstverband naar verwachting te zullen verlengen. Dit komt goed overeen met het feitelijke percentage doorstromers, zoals vermeld in de meest recente statistische informatie over de regeling brugbanen (zie tabel 5.10).

Conclusie

Uit de tweede monitor brugbanen, die een jaar na de start van de regeling heeft plaatsgevonden, blijkt dat het bereik van de regeling is achter gebleven bij de verwachtingen. Hierbij moet worden bedacht dat de grenzen van het bereik worden bepaald door de mate waarin werkgevers open staan voor het plaatsen van arbeidsgehandicapten. Daarnaast leert evaluatieonderzoek dat nieuwe regelingen veelal meer dan een jaar nodig hebben om opgenomen te worden in de uitvoeringspraktijk. Ook begin 2009 hadden sommige re-integratiebedrijven, waaronder ook grote, de regeling echter (nog) niet opgepakt en/of plaatsingen op een brugbaan gerealiseerd. Over het algemeen lijken re-integratiebedrijven weinig prioriteit te geven aan de regeling. Als knelpunt wijzen enkele re-integratiebedrijven op de korte periode van nazorg waarvoor financiering beschikbaar is. Hierbij dient zich de vraag aan in hoeverre dit daadwerkelijk een knelpunt vormt, aangezien noch veel werkgevers noch veel brugbaners knelpunten ervaren.

De verrichte metingen geven geen indicatie dat brugbaners een grotere afstand tot de arbeidsmarkt hebben dan andere werkende gedeeltelijk arbeidsgeschikten. Voor zover al sprake is van een verschil, lijkt eerder het tegendeel het geval. Wel moet worden bedacht dat het bij de brugbaners doorgaans om de meer kansrijken onder de lks-geïndiceerden gaat, zoals uit de analyses onder klanten is gebleken.

Op basis van deze monitor kunnen geen uitspraken worden gedaan over de toegevoegde waarde van de regeling.⁸¹ Al geeft wel een deel (40%) van de werkgevers aan dat zonder de loonkostensubsidie de herbeoordeelde niet zou zijn aangenomen. Ook een deel van de brugbaners geeft aan dat de regeling heeft bijgedragen aan het realiseren van de plaatsing. Vergelijken met de eerste meting in najaar 2008 is deze bijdrage toegenomen. Ook is de regeling het afgelopen half jaar beter bekend geworden bij werkgevers. Een derde positieve ontwikkeling is dat werkgevers nu meer tevreden zijn over de voorlichting rond en uitvoering van de brugbaanregeling. Met betrekking tot de regeling zelf en de uitvoering door UWV, veelal in combinatie met re-integratiebedrijven, worden door werkgevers en herbeoordeelden dan ook weinig knelpunten genoemd en overheerst de tevredenheid. Daarnaast zijn de werkgevers overwegend (zeer) tevreden over het functioneren van de herbeoordeelde in de brugbaan en zijn de herbeoordeelden zelf overwegend (zeer) tevreden

⁸¹ De twee in 2010 te verrichten metingen in het kader van de monitor lks moeten hier meer inzicht in geven.

met hun brugbaan. Wat vooral opvalt, is dat een aanzienlijk deel van de werkgevers (grootweg de helft) die gedurende langere tijd ervaring hebben opgedaan met een brugbaner, aangeeft dat het ziekteverzuim niet boven maar onder dat van andere werknemers ligt. Wel achten de werkgevers het risico op blijvende uitval iets vaker boven- dan ondergemiddeld en de arbeidsproductiviteit iets vaker onder- dan bovengemiddeld.

De tweede meting in voorjaar 2009 laat de eerste effecten van de crisis zien. Re-integratiebedrijven geven aan dat hun plaatsingscijfers dalen. Het aantal werkgevers dat in het voorafgaande half jaar een gedeeltelijk arbeidsgeschiedte (geen brugbaner) heeft aangenomen is gehalveerd vergeleken met najaar 2008. Ook het aandeel plaatsingen op een brugbaan blijft achter bij het aandeel ten tijde van de eerste meting.

Box 5.2 Opzet van de tweede meting monitor brugbanen

De monitor brugbanen bestaat uit de volgende drie deelonderzoeken:

(1) De 4.150 herbeoordeelde cliënten met een positieve lks-indicatie zijn benaderd met een schriftelijke vragenlijst, waarbij de brugbaners een iets andere vragenlijst hebben gekregen dan de overige lks-geïndiceerden. Zo werden brugbaners meer vragen gesteld over (brug)baan en werkgever, terwijl de overige lks-geïndiceerden onder meer werd gevraagd naar hun zoekgedrag, de ervaren nadelen van niet werken en de wil en het vermogen tot het vinden en uitvoeren van betaald werk. Aan beide groepen cliënten zijn vragen gesteld over hun achtergrondsituatie, gezondheid, arbeidsmotivatie en -mogelijkheden.

(2) Zowel bij werkgevers met als zonder brugbaan zijn telefonische interviews afgenomen. Bij 100 werkgevers die na de vorige meting een brugbaan hebben geopend is een telefonisch interview afgenomen. Daarnaast is een naar sector en grootteklasse gestratificeerde steekproef van 515 werkgevers zonder brugbaan benaderd. De werkgevers met een brugbaan is gevraagd naar de tevredenheid over de brugbaanregeling, de 515 overige werkgevers naar de bekendheid met de regeling. Beide groepen werkgevers is gevraagd naar hun bereidheid arbeidsgehandicapten in dienst te nemen en hun tevredenheid over het functioneren van arbeidsgehandicapten die recent in dienst zijn genomen. Tot slot zijn alle brugbaanwerkgevers die in het najaar van 2008 al een brugbaner in dienst hadden telefonisch benaderd met het verzoek (nogmaals) enkele vragen over het functioneren van de brugbaner en de verwachtingen met betrekking tot continuering van het dienstverband te beantwoorden. 68 werkgevers hebben hieraan gevolg gegeven, daarvan hadden er 52 ook al aan de eerste meting meegewerkt.

(3) Alle 17 re-integratiebedrijven die de eerste keer aan het onderzoek hebben meegewerkt zijn telefonisch benaderd voor een vervolginterview. Daarbij zijn een beperkt aantal actualisering en vervolgvragen gesteld over de ervaringen met en knelpunten in/bij de brugbaanregeling, de lks-indiceringen en het plaatsen van herbeoordeelde in een brugbaan. 13 re-integratiebedrijven hebben hieraan meegewerkt.