

UWV Kennisverslag 2011-III

Inhoud

Belangrijkste signalen uit UKV 2011-III	3
1. Inleiding thema flexibiliteit en duurzaamheid	5
2. Ontwikkelingen in volumes uitkeringsgerechtigden	9
3. De veranderende arbeidsmarkt	15
3.1 Instroomrisico WW	15
3.2 Flexibiliteit en duurzaamheid na WW-uitstroom	17
3.3 Literatuurstudie 'onderkant arbeidsmarkt'	20
4. Instroom en arbeidsparticipatie	27
4.1 Arbeidsparticipatie Wajongers: duurzaamheid en flexibiliteit	27
4.2 Flexibiliteit en 'duurzaamheid' in dienstverbanden van arbeidsbeperkten	31
4.3 Langdurig zieke vangnetters in profiel	34
5. De bevordering van arbeidsparticipatie	41
5.1 Participatieve Werkmethode als opstap naar duurzame re-integratie van vangnetters	41

© 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.

Het UWV Kennis Verslag is op het internet te vinden onder:

http://www.uwv.nl/OverUWV/publicaties/Kennis_onderzoeken/Kennisverslagen_UKV/UWV_Kennisverslag_2011-III.aspx.

Voor nadere informatie over deze publicatie: telefoon (020) 687 51 88 of (020) 687 54 89.

Belangrijkste signalen uit UKV 2011-III

- Eind 2011 zal het aantal niet-werkende werkzoekenden en WW-uitkeringen lager liggen dan eind 2010. Maar de **tegenvallende economische ontwikkeling** leidt er wel toe dat de werkloosheid iets hoger uitkomt dan in het tweede kwartaal van 2011 (H2).
- In 2010 steeg de **WIA-instroom** met ruim 20%. In 2011 is deze stijging naar verwachting **veel kleiner**, namelijk maar 6%. De feitelijke WIA-instroom in het eerste halfjaar van 2011 is in lijn met deze verwachting. De groeiende WIA-instroom is deels het gevolg van demografische veranderingen (vooral vergrijzing) en instroom van eerdere afgewezen aanvragen (H2).
- De **Wajong-instroom** zal in 2011 naar verwachting lager zijn dan in 2010. Deze daling is het gevolg van de invoering van de nieuwe Wajong in 2010 (H2).
- Het aantal werknemers in tijdelijke dienst is de afgelopen jaren gegroeid. De afgelopen twee jaar is er sprake van een kleinere groei en zelfs stabilisatie als gevolg van de economische crisis. De ontwikkeling van het aantal **werknemers in tijdelijke dienst** werkt door in het **beroep op de sociale zekerheid** (H2).
- Zo ligt bijvoorbeeld het **instroomrisico WW voor werknemers in tijdelijke dienst** in 2009-2010 driemaal zo hoog als dat voor werknemers in vaste dienst. De uitkeringslast is echter minder groot dan op basis van het hogere instroomrisico kan worden verwacht, omdat werknemers in tijdelijke dienst gemiddeld korter werkloos zijn en een lager dagloon hebben dan werknemers in vaste dienst (H3.1).
- Circa driekwart van de mensen die in 2009 en 2010 na hun WW-uitkering gaan werken, doet dat in een tijdelijke baan. Voor de **WW'ers** die één maand na afloop van de WW werken, geldt dat de **kans op duurzaam werken** meer te maken heeft met de bedrijfstak waarin zij werken dan met het type dienstverband (tijdelijk of vast). Duurzaam werken wil zeggen dat zij langer dan één jaar werkzaam zijn (H3.2).
- Van alle **Wajongers** die eind 2009 werken, werkt 80% duurzaam, dat wil zeggen zij hebben langer dan één jaar een dienstverband. Het aandeel duurzaam werken varieert: voor Wajongers in de WSW is dit 93% en voor Wajongers bij een reguliere werkgever 66%. Wajongers in tijdelijke dienst werken weer minder vaak duurzaam dan Wajongers in vaste dienst (54 versus 79%) (H4.1).
- **Wajongers tot 35 jaar** werken vaak op basis van een tijdelijk contract en maken maar in beperkte mate de overstap van een tijdelijk naar een vast contract, maar dat geldt ook voor jongeren op de arbeidsmarkt in het algemeen. Wel is het zo dat Wajongers tot 35 jaar na een jaar twee keer zo vaak geen werk meer hebben als jonge werknemers tot 35 jaar (H4.1).
- **Een meerderheid van de gedeeltelijk arbeidsgeschikten** die naast hun WGA-uitkering werken, heeft werk op twee opeenvolgende peilmomenten, gelegen in het eerste en twee jaar na instroom in de WGA. Dit geldt zowel voor mensen die afkomstig zijn uit het vangnet ZW als voor reguliere werknemers. De vangnetters zijn echter wel veel minder vaak aan het werk dan de werknemers, die vaak nog bij hun oude werkgever in dienst kunnen blijven (H4.2).
- **Vangnetters** hebben vaker te maken met verzwarende omstandigheden (zoals psychosociale problematiek en langdurige baanloosheid op oudere leeftijd) in vergelijking met werknemers, maar uit onderzoek blijkt dat ook zij vaak zouden kunnen re-integreren in passend werk. Een groot struikelblok voor vangnetters blijft het ontbreken van een werkgever die passend werk kan aanbieden (H4.3).
- Voor **zieke uitzendkrachten en zieke werklozen in het vangnet met klachten aan het houdings- en bewegingsapparaat** is onderzocht wat de effecten zijn van de zogenoemde Participatieve Werkmethode. Onderdeel van deze methode is dat de vangnetters een werkervaringsplek krijgen aangeboden. De resultaten zijn positief: er vindt eerder werkherleving plaats dan bij vangnetters met reguliere begeleiding (H5).

1. Inleiding thema flexibiliteit en duurzaamheid

Dit UWV kennisverslag (UKV) bevat diverse bijdragen over het thema flexibiliteit en duurzaamheid van werk. De afgelopen jaren is het aandeel werknemers met een flexibel dienstverband gestaag gegroeid. Bekend is dat deze groep werknemers in verhouding een groter beroep doet op de werknemersverzekeringen dan de overige werknemers. Dit zou kunnen wijzen op een minder duurzame binding met de arbeidsmarkt. Het is daarom van belang om ontwikkelingen op het gebied van flexibel werken goed te volgen. We doen dit door te kijken naar ontwikkelingen op de arbeidsmarkt en naar de gevolgen daarvan voor UWV.

Vooraf

Dit Kennisverslag gaat in op de relatie tussen het type contract (tijdelijk versus vast), het gebruik van de werknemersverzekeringen en de kansen op re-integratie. Het CBS berekent de omvang van flexibele arbeidsrelaties in 2010 op 8% van de werkende beroepsbevolking. De CBS-cijfers zijn leidend voor het bepalen van de omvang van de flexibele arbeid. In het artikel 'De flexibele schil - Overeenkomsten en verschillen tussen CBS- en UWV-cijfers' worden de verschillen tussen de cijfers van het CBS en UWV uitgebreid toegelicht: deze hebben niet alleen met de doelgroepen te maken maar ook met de 12-uursgrens die het CBS hanteert, de afbakening van 'tijdelijk werk' en de gebruikte databronnen¹.

Flexibiliteit in dit UKV: werknemers in tijdelijke dienst

In dit UKV verstaan we onder flexibiliteit van werk: werknemers in tijdelijke dienst (arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd) en uitzendkrachten (werknemers met een uitzendovereenkomst). We richten onze aandacht in dit UKV dus op de werknemers met een tijdelijk of uitzend dienstverband en het beroep dat zij doen op de sociale zekerheid². We brengen allereerst de omvang van deze groep werknemers in kaart (zie hoofdstuk 2). We besteden in dat hoofdstuk ook aandacht aan de zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers). De zzp'ers zijn niet verzekerd voor de werknemersverzekeringen WIA, WAO en WW en hebben geen directe relatie met UWV. Hoewel zzp'ers geen beroep doen op de bovengenoemde werknemersverzekeringen, kan de groei van het aantal zzp'ers wel indirect van invloed zijn op de ontwikkeling van de werkloosheid en daarmee van het beroep op de WW.

Duurzaam beschikbaar voor de arbeidsmarkt: een ruime definitie

Iedereen tussen de 15 en 65 jaar is een potentiële kandidaat voor de arbeidsmarkt. Dat wil zeggen dat iemand in deze leeftijdsgroep duurzaam beschikbaar is voor werk. Het begrip duurzaamheid kunnen we dus ruim opvatten. Maar het nadeel van een ruime definitie is dat we dan niet kunnen vaststellen in hoeverre het hebben van tijdelijk of uitzendwerk leidt tot een minder duurzame relatie met de arbeidsmarkt. Waarschijnlijk zal voor veel

mensen in dergelijke flexibele contracten gelden dat zij gedurende hun werkzame leven meer verschillende banen zullen hebben dan mensen in vaste dienst. Ook bestaat de kans dat mensen in tijdelijke of uitzenddienstverbanden vaker perioden van werkloosheid kennen dan mensen in vaste dienst, omdat zij vaker van baan wisselen. Dit hoeft echter niet te betekenen dat zij minder duurzaam zijn verbonden aan de arbeidsmarkt. Bovendien kan iemand beginnen als werknemer in een tijdelijk of uitzend dienstverband en in de loop van de tijd overstappen naar een vaste baan of een wisselend arbeidspatroon hebben van tijdelijke en vaste banen.

Duurzaamheid in dit UKV: langer dan één jaar aaneengesloten werken

Om iets te kunnen zeggen over duurzaam werken, is in dit UKV een meer precieze definitie gebruikt. Op deze wijze is het mogelijk om een indruk te krijgen van het verschil in duurzaam werken tussen werknemers in tijdelijke en vaste dienst. Onder *duurzaamheid* verstaan we het langer dan één jaar aaneengesloten werken. Wij gaan uit van een periode *langer dan één jaar*, omdat veel tijdelijke dienstverbanden voor de duur van een jaar worden aangegaan. Voor het vaststellen van duurzaamheid is het belangrijk om ononderbroken aan het werk te zijn. In onze analyses benaderen wij dit zo goed mogelijk in de afzonderlijke bijdragen van dit UKV. Het gaat in de analyses om mensen die na de beëindiging van een WW-uitkering gaan werken (hoofdstuk 3), of werken naast een Wajong- of WGA-uitkering (hoofdstuk 4).

Ontwikkelingen op de arbeidsmarkt zijn van invloed op de werkloosheidsramingen

Het Centraal Planbureau (CPB) voorspelt op basis van economische ontwikkelingen de hoogte van de werkloosheid. Deze voorspelling vormt voor het ministerie van SZW en UWV de basis om het gebruik van de WW en WWB te voorspellen. In de afgelopen jaren is gebleken dat de gebruikte ramingsmodellen de omvang van de WW niet goed konden voorspellen. De voorspelling lag hoger dan de werkelijke omvang. Deze overschatting kan onder meer te maken hebben met de groei van het aantal zzp'ers en werknemers uit Midden- en Oost-Europese landen die naar Nederland komen. Beide groepen maken geen of veel

1 Hilbers, P., Houwing, H., Kösters, L. (2011). *De flexibele schil. Overeenkomsten en verschillen tussen CBS- en UWV-cijfers*. Sociaal Economische Trends, 2^e kwartaal 2011.

2 In alle hoofdstukken gebruiken we de omschrijving werknemer in vaste dienst voor

iemand met een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd. De informatie over werknemers in tijdelijke en vaste dienst is afkomstig uit de Polisadministratie.

minder gebruik van WW en bijstand. Het is van belang om deze ontwikkelingen op de arbeidsmarkt goed te volgen, om zo de voorspellingen tijdig aan te passen.

Kans op instroom in de WW is hoger voor werknemers in tijdelijke dienst

In hoofdstuk 3 gaan wij ook in op de verschillen in WW-instroom tussen werknemers in vaste en tijdelijke dienst. Het blijkt dat in de periode 2009-2010 werknemers in tijdelijke dienst vaker in de WW komen dan werknemers in vaste dienst. De kans dat iemand met een tijdelijk contract in de WW komt, is ongeveer drie keer zo groot. Echter, omdat tijdelijke werknemers minder langdurig aanspraak maken op de WW, is de uitkeringslast niet net zo veel groter dan de hogere instroomkans. Ook blijkt dat, in vergelijking met de situatie voor de economische crisis (2007-2008), het aandeel werknemers in vaste dienst dat in de WW terechtkomt, is gegroeid. Hoewel de totale WW-instroom minder hard is gestegen dan was voorspeld, is de instroom van werknemers in tijdelijke dienst relatief hoog. Het is voor UWV van belang om goed te volgen hoe de populatie werknemers in tijdelijke dienst zich ontwikkelt en of er sprake is van een toenemend instroomrisico in de WW. De verwachting is dat er van jaar tot jaar geen grote wijzigingen zullen optreden. De onzekerheden over de toekomstige economische situatie zijn echter groot.

Flexibiliteit en duurzaamheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt

Hoofdstuk 3 gaat in op de samenstelling van de groep mensen die zich aan de onderkant van de arbeidsmarkt bevinden. Deze groep bestaat hoofdzakelijk uit mensen zonder startkwalificatie, die door hun lage opleiding aangewezen zijn op laaggekwalificeerd werk. De klantpopulatie van UWV telt meer mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt dan de totale beroepsbevolking. Het blijkt dat laagopgeleiden vaker een flexibel dienstverband en een minder duurzame positie op de arbeidsmarkt hebben dan hoger opgeleiden. Voor UWV is het van belang om, als dit zo is, werkgevers ervan te (blijven) overtuigen dat de laaggeschoolde werkzoekenden geschikt zijn voor het aangeboden werk, ook als dit steeds vaker tijdelijk werk blijkt te zijn.

Duurzaam werken: Wajong

Onder duurzaam werken verstaan we dat een Wajonger langer dan één jaar onafgebroken een dienstverband heeft. Van alle Wajongers die eind 2009 werken, werkt 80% duurzaam. De duurzaamheid van werk verschilt naar het soort werk dat Wajongers doen. Bijna alle Wajongers die in de WSW werken, werken duurzaam (93%). Bij Wajongers die bij een reguliere werkgever werken, is het percentage lager (66). Ook is er een groot verschil in de duurzaamheid van werk bij tijdelijke (54%) en bij vaste contracten (79%).

Veel Wajongers beschikken niet over een startkwalificatie. Om na te gaan in hoeverre zij een minder duurzame binding hebben met de arbeidsmarkt dan andere werknemers, hebben we Wajongers vergeleken met de totale groep werknemers. Het deel van de Wajongers dat

werkt, is veel lager dan de totale arbeidsparticipatie. Echter, als (jonge) Wajongers werken, is het verschil in het aandeel dat op basis van een tijdelijk contract werkt (in vergelijking met jonge werknemers) niet zo groot. Ook is de doorstroom van tijdelijke naar vaste contracten bij beide groepen laag (19% bij de totale groep werknemers tot 35 jaar en 14% bij de Wajongers tot 35 jaar). Dat Wajongers vaak op basis van een tijdelijk contract werken en maar in beperkte mate de overstap maken van een tijdelijk naar een vast contract, geldt dus niet specifiek voor (jonge) Wajongers op de arbeidsmarkt, maar voor jongeren op de arbeidsmarkt in het algemeen. De minder duurzame binding met de arbeidsmarkt van Wajongers in vergelijking met andere werknemers komt dus niet zozeer tot uiting in verschillen in het aandeel tijdelijke contracten of verschillen in de doorstroom van een tijdelijk naar een vast contract. Wel hebben Wajongers tot 35 jaar na een jaar twee keer zo vaak geen werk meer als hun leeftijdsgenoten in de totale groep werknemers.

Duurzaam werken: WW

Voor de WW is een analyse uitgevoerd op basis van de uitstroom in de maanden april en oktober 2009 en februari 2010. Nagegaan is hoeveel WW'ers één maand na de WW-uitstroom een dienstverband hebben. Van deze uitgestroomde WW'ers met een dienstverband is vervolgens nagegaan of zij duurzaam werken. Het verschil in duurzaam werken tussen werknemers in tijdelijke dienst en werknemers in vaste dienst is relatief beperkt. We vinden dat 60% van de werknemers in tijdelijke dienst duurzaam werkt. Werknemers in vaste dienst zijn iets vaker duurzaam aan het werk: voor hen ligt het aandeel op 65%.

De omvang van het aandeel duurzaam werkenden is mede afhankelijk van de bedrijfstak waarin men gaat werken. Uit de analyse komt naar voren dat het type bedrijfstak van grotere invloed is op duurzaamheid dan het type dienstverband. Als mensen aan het werk gaan in bedrijfstakken als de Uitzendbranche of de Bouw en hout zal dit aandeel lager liggen dan bij werken in onder meer de Gezondheid, Zakelijke en financiële dienstverlening en Winkelbedrijf en groothandel. Dit geldt zowel voor mensen in tijdelijke als vaste dienst.

Werken naast een WGA-uitkering

Voor de mensen met een gedeeltelijke arbeidsbeperking ('gedeeltelijke WGA'ers') die in de periode 2007-2010 zijn ingestroomd, is het mogelijk om bij benadering iets te zeggen over duurzaam werken naast een gedeeltelijke uitkering. Het gaat hier om een benadering omdat is gekeken naar het werken op peilmomenten in de jaren na instroom in de WGA en niet naar de tussenliggende momenten. Er is een onderscheid gemaakt tussen ex-werknemers (WGA'ers voor wie de werkgever de eerste twee ziektejaren de re-integratieverantwoordelijkheid en loondoorbetalingsplicht had), en ex-vangnetters (WGA'ers die in deze ziekteperiode geen werkgever hadden en daarom onder het vangnet Ziektewet vielen). Het blijkt dat beide groepen WGA'ers, als zij in het eerste jaar na instroom werken, ook in het jaar daarop werk hebben.

Zo is bijvoorbeeld 80% van de arbeidsbeperkten die instroomden tussen medio 2006 en medio 2007 en die werkten in 2007, ook aan het werk in 2008. Een belangrijk verschil tussen beide groepen is dat het aandeel werkende ex-werknemers veel hoger ligt dan het aandeel werkende ex-vangnetters. Voor de ex-vangnetters is het dus vooral van belang om werk te vinden. Als zij eenmaal werk hebben, is er een grote kans dat zij in het jaar daarop ook aan het werk zijn. Daarnaast zien we dat het aandeel ex-vangnetters met een vast contract blijft stijgen in de jaren na instroom, het aandeel met een uitzendbaan neemt af.

Vangnetters hebben re-integratiepotentie, maar vinden in de praktijk moeilijk werk

Uit een recent dossieronderzoek onder ruim 800 vangnetters blijkt dat er binnen het vangnet kansrijke en minder kansrijke groepen zijn. Inzicht in de mogelijkheden van vangnetters kan helpen bij het re-integreren van deze groepen. Het onderzoek gaat om vangnetters die begin 2009 zes maanden of langer ziek waren. Bij vangnetters spelen vaker verzwarende omstandigheden (enkelvoudige of meervoudige psychosociale problematiek, lange baanloosheid op oudere leeftijd, draaideursituaties) dan bij werknemers. Bij ongeveer de helft van de langdurig zieke vangnetters spelen naast de medische problematiek geen specifieke verzwarende omstandigheden. De conclusie is dat – ondanks de verzwarende omstandigheden – de grote meerderheid van de vangnetters in principe re-integreerbaar zou moeten zijn. De context waarin deze re-integratie moet plaatsvinden, verkleint echter de succeskans. Vooral het gegeven dat er geen werkgever meer is die passend werk kan bieden, compliceert de re-integratie en daarmee ook het herstel. Daarnaast zijn de arbeidsmarktkenmerken van vangnetters ongunstiger dan die van werknemers. Een even goed resultaat als werkgevers bij reguliere werknemers zal UWV bij vangnetters daarom nooit kunnen bereiken. Wel geeft het dossieronderzoek aanwijzingen voor verbetermogelijkheden. Snellere uitstroom zou bereikt kunnen worden door onder meer actieve plaatsing in passend werk, adequate richtlijnen en interventies bij psychosociale problematiek, het consequenter stimuleren van herstel- en re-integratiegedrag en handhaving van deze verplichtingen.

Een specifieke toepassing (de Participatieve Werkmethode) om zieke uitzendkrachten en zieke werklozen met klachten aan het houdings- en bewegingsapparaat weer aan het werk te helpen, is het onderwerp van hoofdstuk 5. Uit een evaluatieonderzoek blijkt dat deze methode tot snellere terugkeer naar de arbeidsmarkt leidt dan alleen de reguliere begeleiding van UWV. Naast de effectiviteit van de methode is ook gekeken naar de maatschappelijke kosten-batenverhouding ervan.

Conclusies

Het aandeel werknemers in tijdelijke dienst is de afgelopen jaren gestegen en er zijn geen aanwijzingen dat deze groep in de nabije toekomst zal afnemen. Deze werknemers hebben een hoger WW-risico dan werknemers

in vaste dienst. Dit betekent dat UWV de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt nauwlettend blijft volgen om een goed beeld te krijgen van de omvang van het beroep op de WW en andere sociale zekerheidswetten. Werknemers in tijdelijke dienst hebben in veel gevallen een minder duurzame relatie met de arbeidsmarkt dan werknemers in vaste dienst. Toch biedt werken in tijdelijke dienst perspectieven voor mensen die vanuit een uitkering weer gaan werken. Uit de analyses in dit UKV blijkt dat er ook WW'ers, Wajongers en WGA'ers zijn die, als zij werk hebben gevonden, langer dan één jaar werkzaam zijn, ongeacht het type dienstverband (tijdelijk of vast). Essentieel is wel dat zij werk vinden. Een van de knelpunten is en blijft dat vangnetters, WW'ers en Wajongers moeite hebben om werk te vinden, omdat zij geen werkgever hebben waarnaar zij kunnen terugkeren. Daarnaast hebben bijvoorbeeld Wajongers ook meer begeleiding nodig, zoals ondersteuning van een jobcoach. Belangrijk is dat het vinden van (tijdelijk) werk voor Wajongers, WW'ers en vangnetters een eerste opstap kan zijn naar een lange(re) periode van werken.

2. Ontwikkelingen in volumes uitkeringsgerechtigden

De Nederlandse economie groeit in 2011 nog met ongeveer 1,5%. De verwachting is dat de werkloosheid dit jaar nog licht daalt. De onzekerheidsmarges over de ontwikkeling van de economie, de arbeidsmarkt en de werkloosheid blijven echter groot. Het aantal verzekerde personen met een dienstverband groeit dit jaar weer licht. De groei is het sterkst in de uitzendbranche.

Het aantal werknemers in tijdelijke dienst (inclusief uitzendkrachten) groeit de afgelopen jaren harder dan het aantal werknemers in vaste dienst. Deze en andere veranderingen die duiden op flexibilisering van de arbeidsmarkt, zoals de groei van het aantal zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers), zijn van invloed op de omvang van het beroep op de sociale zekerheid, in het bijzonder de WW en het vangnet Ziektewet. Het volgen van deze ontwikkelingen op de arbeidsmarkt is belangrijk met het oog op het zo goed mogelijk voorspellen van het beroep op de WW en andere socialezekerheidswetten.

Samenvatting volumeontwikkelingen

De volumeontwikkelingen zijn samengevat in tabel 2.1. Deze tabel bevat de stand tot en met juni 2011 voor de verschillende socialezekerheidswetten die UWV uitvoert: WW, WIA, WAO, Wajong, WAZ en vangnet Ziektewet. Daarnaast is informatie opgenomen over het aantal bij UWV ingeschreven niet-werkende werkzoekenden (NWW) en het aantal verzekerde werknemers.

Lage groei van Nederlandse economie in 2011

De Nederlandse economie groeit weer vanaf het derde kwartaal van 2009. Uit CBS-cijfers blijkt echter dat de economische groei in het tweede kwartaal ten opzichte van het voorgaande kwartaal klein is³. Ten opzichte van een jaar geleden groeit de economie nog wel, met 1,6%. Wat zijn de verwachtingen voor geheel 2011? Het Centraal Planbureau (CPB) gaat uit van een lage economische groei: 1,5%⁴. Het CPB verwacht dat de werkgelegenheid in 2011 nog krimpt: ¼% ten opzichte van 2010. De verwachtingen over de economie en de arbeidsmarkt kennen een grote onzekerheidsmarge. Dat wordt voor een belangrijk deel veroorzaakt door de onzekerheid rond het verloop van de eurocrisis. Daarnaast zorgen ook de tegenvallende economische groei in de EU en de Verenigde Staten voor onrust op de effectenbeurzen. De vrees groeit dat de economie in een nieuwe, internationale, recessie terechtkomt.

Werkloosheid neemt in eerste twee kwartalen van 2011 verder af

In het tweede kwartaal van 2011 is het aantal niet-werkende werkzoekenden verder gedaald. Hetzelfde geldt voor het aantal WW-uitkeringen. In vergelijking met vorig jaar is ook de instroom in de WW afgenomen. Het CPB verwacht nog steeds een daling van de werkloosheid in 2011⁵. Ook het aantal WW-uitkeringen zal eind 2011 naar verwachting lager liggen dan eind 2010. Door de seizoenseffecten zal het aantal WW-uitkeringen eind 2011 wel iets hoger liggen dan in juni 2011.

WIA-instroom stijgt in 2011 minder hard dan in 2010

In 2010 steeg de WIA-instroom met ruim 20%. In 2011 is deze stijging naar verwachting veel kleiner, namelijk maar 6%. De feitelijke WIA-instroom in het eerste halfjaar van 2011 is in lijn met deze verwachting. De stijging van de WIA-instroom is deels het gevolg van demografische veranderingen binnen de groep verzekerden (vooral de vergrijzing). Voor een ander deel komt het door aanloop-effecten van de WIA: het aantal heropeningen van beëindigde WIA-uitkeringen, heraanvragen van eerder afgewezen aanvragers en het aantal ex-WAO'ers dat nu een beroep op de WIA doet, groeit in 2011 nog steeds. Deze factoren verklaren echter niet de hele groei. De extra WIA-stijging in 2010 was vooral het gevolg van de groei van het aantal einddienstverbanders en WW'ers in de Ziektewet. Deze groei werkt met ongeveer twee jaar vertraging door in de WIA (zie tabel 2.2). We veronderstellen dat het stijgende beroep op de Ziektewet te maken heeft met de economische crisis. Wanneer werkgevers moeten kiezen wie ze ontslaan en welke tijdelijke contracten ze niet verlengen, zal de keuze gemakkelijk vallen op werknemers met gezondheidsproblemen of – bij tijdelijke contractanten – met lopend ziekteverzuim. Ontslag tijdens ziekte is in principe niet mogelijk als de werknemer een vast dienstverband heeft, faillissementen uitgezonderd. Ontslagen werknemers met ziekteverzuim tijdens ontslag of kort na ontslagaanzegging, kunnen een beroep doen op het vangnet Ziektewet. De kans voor een ex-werknemer om vanuit het vangnet aan de WIA-poort terecht te komen, is groter dan wanneer hij bij de werkgever had kunnen blijven. De context waarin UWV de re-integratie moet verzorgen, is namelijk relatief ongunstig. Het feit dat er geen werkgever meer is die passend werk kan bieden, compliceert de re-integratie en daarmee ook het herstel (zie paragraaf 4.2).

Meer uitstroom bij de WAO

De afgelopen jaren is de uitstroom uit de WAO gestaag gedaald, vooral omdat het bestand kleiner werd. In 2011 zien we echter weer een toename van de uitstroom.

3 CBS (2011). *Tweede raming tweede kwartaal 2011: economie groeit 1,6 procent*. Mededeling 22 september 2011.

4 CPB (2011). *Macro Economische Verkenning 2012*. Den Haag.

5 CPB (2011). *Macro Economische Verkenning 2012*. Den Haag.

Tabel 2.1 Ontwikkeling aantal verzekerde werknemers, niet-werkende werkzoekenden en uitkeringsvolumina naar wet, 2008-2011

	2008	2009	2010	2011	2011	2011
	x 1.000	x 1.000	x 1.000	1 ^e kwartaal x 1.000	2 ^e kwartaal x 1.000	raming x 1.000
NWW (niet-werkende werkzoekenden)						
stand december	417	508	490	487	459	455
WW¹						
instroom	241,1	427,6	414,6	117,9	88,0	396,0
uitstroom	262,3	327,5	420,8	115,7	103,2	404,0
lopende uitkeringen	169,8	269,8	263,7	265,9	250,7	256,0
uitkeringsjaren	147,9	196,9	234,3			222,0
WIA						
instroom	25,3	29,3	35,6	9,6	9,1	37,8
uitstroom	4,2	6,0	8,5	2,3	2,6	9,9
lopende uitkeringen	59,4	82,8	110,1	117,3	123,9	138,1
uitkeringsjaren	41,7	56,6	76,4			98,5
WAO						
instroom	8,2	6,3	4,3	1,0	0,8	3,2
uitstroom	46,1	42,7	39,7	11,5	12,8	43,9
lopende uitkeringen	558,1	521,7	486,3	475,8	463,9	445,6
uitkeringsjaren	464,6	437,4	408,0			376,7
WAZ						
instroom	0,6	0,3	0,2	0,0	0,0	0,4
uitstroom	4,9	4,7	4,0	1,3	1,1	4,6
lopende uitkeringen	38,7	34,2	30,4	29,2	28,1	26,2
uitkeringsjaren	33,4	29,9	26,5			21,5
Wajong						
instroom	16,1	17,6	17,8	4,2	4,1	16,4
uitstroom	4,3	4,3	4,6	1,2	1,5	5,4
lopende uitkeringen	178,6	192,0	205,1	208,2	210,9	216,1
uitkeringsjaren	168	179,4	191,3			198,3
Vangnet ZW						
instroom	327,2	293,2	281,2	74,9	64,1	293,2
uitkeringsjaren	82,5	87,6	98,3			102,3
Verzekerde werknemers (met dienstverband)						
stand maart	6.981	7.111	7.043	7.100	7.124	7.121

1 WW is ontslag-WW, dus exclusief deeltijd-WW

De oorzaak hiervan is de naoorlogse geboortegolf. De geboortejaren 1946 en 1947 zijn sterk oververtegenwoordigd in het WAO-bestand. Het gevolg is dat er in 2011 en ook in 2012 meer uitstroom is wegens pensionering. Dit geldt overigens ook, zij het minder opvallend, voor de WAZ.

Lagere instroom bij de Wajong

Bij de Wajong is er sprake van een lagere instroom in de eerste twee kwartalen van 2011 ten opzichte van een jaar eerder. Dit sluit aan bij de ontwikkeling voor geheel 2011. Als gevolg van de invoering van de nieuwe Wajong in 2010 verwachten wij, na jaren van groei, voor het eerst een daling van de instroom.

Instroom en uitkeringsjaren bij het vangnet ZW nemen toe

De cijfers over de eerste twee kwartalen van 2011 laten een toename van de instroom en de uitkeringsjaren zien vergeleken met de eerste helft van 2010. We verwachten dat de totale instroom in 2011 weer hoger zal liggen dan in 2010, nadat deze sinds 2008 steeds daalde. De stijging van de instroom zien we terug bij de vangnetgroepen zieke WW'ers, ziekte als gevolg van zwangerschap en de no-riskpopulatie. Dit zijn werknemers met een WAO- of WIA-verleden die bij ziekte in het vangnet ZW stromen (tabel 2.2). De instroom van zieke WW'ers stijgt nog, als gevolg van de eerdere stijging van de WW-instroom. Het aantal einddienstverbanders blijft voor het derde achtereenvolgende jaar stabiel, na een sterke stijging

Tabel 2.2 Ontwikkeling aantal Ziektewet-toekenningen en uitkeringsjaren, 2008 - 2011

Vangnetgroep	2008 x 1.000	2009 x 1.000	2010 x 1.000	2011 t/m 2 ^e kwartaal x 1.000	2011 verwachting x 1.000
Toekenningen					
ziekte in verband met zwangerschap	67,4	68,6	75,5	36,5	77
uitzendkrachten	172	124	97,7	46	105
einddienstverbanders ¹	31,2	39,2	39,7	20,2	39,7
zieke WW'ers	21,1	22,4	28,9	15,2	30,3
no-riskpolis arbeidsgehandicapten	29,4	31,8	32,8	17,9	34,5
vrijwillig verzekerden en overigen	5,9	6,5	6,2	3,2	6,2
overig	0,3	0,7	0,5	0,2	0,5
totaal	327,2	293,2	281,3	139	293,2
Uitkeringsjaren					
ziekte in verband met zwangerschap	13,3	13,7	15,3	7,8	16
uitzendkrachten	18,4	17,7	15,7	6,9	14,2
einddienstverbanders	22,4	28,9	34,7	17,4	35,4
zieke WW'ers	21,2	19,5	24,2	13,9	27,8
no-riskpolis arbeidsgehandicapten	5,7	6,1	6,6	3,4	7,1
vrijwillig verzekerden en overigen	1,4	1,5	1,7	0,9	1,7
overig	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
totaal	82,5	87,6	98,3	50,3	102,3

1 Hier gedefinieerd als alle toekenningen met als rechtsgrond Ziektewet artikel 29a, 29b of 29c, exclusief sector 52 (uitzendbranche).

in 2009. Het aantal uitzendkrachten - en daarmee ook het aantal ziekmeldingen dat wij ontvangen van uitzendkrachten - wordt beschouwd als een goede graadmeter voor de economie. In tabel 2.2 is goed te zien hoe sterk de instroom van uitzendkrachten afnam sinds 2008. Hoewel het aantal toekenningen in de eerste helft van 2011 nog lager lag dan in de eerste helft van 2010, wordt over heel 2011 voor het eerst weer een stijging verwacht. Ook de uitkeringsjaren blijven in de eerste twee kwartalen van 2011 verder stijgen, voornamelijk als gevolg van de stijging van de instroom van zieke WW'ers. De gemiddelde uitkeringsduur van een zieke WW'er is namelijk relatief lang. Bij WW geldt een wachttijd van dertien weken (de eerste dertien ziekteperiodes loopt de WW door), waarmee de ziektebeelden per definitie ernstig en langdurig zijn.

Aantal verzekerde werknemers vertoont een bescheiden groei

De totale werkgelegenheid in Nederland bestaat uit werknemers en zelfstandigen. Werknemers met een dienstverband zijn gewoonlijk verzekerd voor werknemersverzekeringen als WW, ZW en de WIA. Het aantal verzekerde werknemers groeit weer licht in het eerste kwartaal. Het aantal verzekerden is eind maart 2011 bijna 7,1 miljoen, 0,8% meer dan eind maart 2010.

In de meeste bedrijfstakken groeit het aantal verzekerden, al zijn de verschillen groot. De groei is het sterkst in de Uitzendbranche met 9,3%. Er is minimale groei in de Zakelijke en financiële dienstverlening: 0,3%, zie tabel 2.3. De Uitzendbranche groeit sterk na een forse krimp in 2009

Tabel 2.3 Verzekerde personen met dienstverband, naar bedrijfstak, maart 2008 - maart 2011

Bedrijfstak	2008 maart x 1.000	2009 maart x 1.000	Mutatie -% 2008-2009	2010 maart x 1.000	Mutatie -% 2009-2010	2011 maart x 1.000	Mutatie -% 2010-2011
Landbouw, visserij, voeding	254,3	251,5	-1,1	251,4	-0,1	254,5	1,2
Bouw en hout	269,6	265,5	-1,5	239,0	-10,0	230,2	-3,7
Industrie sec	764,2	760,7	-0,5	719,8	-5,4	715,3	-0,6
Winkelbedrijf en groothandel	1.112,8	1.126,4	1,2	1.110,7	-1,4	1.117,3	0,6
Transport	382,1	378,4	-1,0	368,2	-2,7	370,0	0,5
Zakelijke en financiële dienstverlening	1.044,5	1.083,2	3,7	1.045,1	-3,5	1.048,4	0,3
Uitzendbranche ¹	379,4	339,5	-10,5	313,5	-7,6	342,8	9,3
Gezondheid	1.145,7	1.183,0	3,3	1.241,9	5,0	1.275,0	2,7
Onderwijs (overheid)	489,0	502,0	2,7	512,3	2,0	511,5	-0,2
Overheid overig	513,5	578,4	12,6	588,7	1,8	580,6	-1,4
Overig bedrijf en beroep ²	614,9	623,9	1,5	636,4	2,0	642,4	0,9
Onbekend	10,8	18,9	.	15,8	.	11,4	.
Totaal	6.980,9	7.111,4	1,9	7.042,8	-1,0	7.099,5	0,8

1 Uitzendkrachten en eigen personeel van uitzendbedrijven in de sector Uitleenbedrijven (52)

2 waaronder Horeca

Box 2.1 De flexibele schil, tijdelijk werk en vast werk

Dit Kennisverslag gaat in op de relatie tussen het type contract (tijdelijk versus vast), het gebruik van de werknemersverzekeringen en de kansen op re-integratie. Het CBS berekent de omvang van flexibele arbeidsrelaties in 2010 op 8% van de werkende beroepsbevolking⁶. De CBS-cijfers zijn leidend voor het bepalen van de omvang van de flexibele arbeid. In het artikel 'De flexibele schil - Overeenkomsten en verschillen tussen CBS- en UWV-cijfers' worden de verschillen tussen de cijfers van het CBS en UWV uitgebreid toegelicht: deze hebben niet alleen met de doelgroepen te maken maar ook met de 12-uurgrens die het CBS hanteert, de afbakening van 'tijdelijk werk' en de gebruikte databronnen⁷.

De UWV cijfers over dit onderwerp (onder andere in dit UWV Kennisverslag) hebben betrekking op werknemers met tijdelijk of vast werk die verzekerd zijn voor de werknemersverzekeringen die UWV uitvoert. UWV baseert deze cijfers op de Polisadministratie van UWV. In de UWV-cijfers blijven flexibel werkenden die niet tot de doelgroep van UWV behoren (zoals zzp'ers) buiten beeld.

en 2010, maar de omvang ligt nog bijna 10% onder het niveau van voor het begin van de economische crisis. De bedrijfstak Gezondheid groeit al vele jaren gestaag, al is de groei in 2011 minder sterk dan in de twee voorgaande jaren.

In Bouw en hout krimpt het aantal verzekerden nog wel fors. Industrie vertoont nog een lichte krimp. Voor het eerst krimpt ook het aantal verzekerden bij Overheid, zowel bij Onderwijs als bij het totaal van de overige overheidssectoren.

Voor geheel 2011 is het nog onzeker hoe het aantal verzekerden zich zal ontwikkelen. Het CPB verwacht dat de totale werkgelegenheid in 2011 krimpt met ¼%⁸. Volgens deze voorspelling krimpt de totale marktsector ½%, de overheidssector krimpt 1¼% en de zorgsector groeit nog met 3%. Het CBS heeft vastgesteld dat de werkloosheid in juli en augustus weer iets oploopt⁹. Het is echter nog niet duidelijk of de groei van de werkloosheid doorzet en of de nieuwe werklozen werkzaam zijn geweest als zelfstandige en/of als werknemer of dat zij niet werkzaam waren (nieuwkomers op de arbeidsmarkt zoals schoolverlaters). Waarschijnlijk zit de 'pijn' vooral bij voormalige zelfstandigen en nieuwkomers op de arbeidsmarkt, want het aantal WW-uitkeringen en niet-werkende werkzoekenden nam in juli en augustus nauwelijks toe.

Flexibiliteit op de arbeidsmarkt

Voor bedrijven is flexibiliteit van groot belang. Door toegenomen concurrentie, globalisering en vaak snel veranderende economische groei moeten werkgevers snel kunnen reageren op fluctuaties in de vraag naar producten en diensten. Werkgevers kunnen hun productie op diverse wijzen flexibel inrichten. Dat kan bijvoorbeeld door een snel aan te passen productassortiment te kiezen of door een deel van de arbeidskrachten flexibel in te zetten. Uit onderzoek blijkt dat werkgevers het meest kiezen voor het flexibel inzetten van arbeidskrachten¹⁰. Daarbij valt de keuze vaak op traditionele vormen van flexibele arbeid, zoals overwerk van personeel dat al in dienst is, arbeidskrachten met flexibele contracten en het inhuren van zelfstandigen zonder personeel (zzp'ers). Werkgevers hebben hierdoor belang bij voldoende aanbod van arbeidskrachten die bereid zijn om flexibele contracten

aan te gaan. Ook ruimere wettelijke mogelijkheden om flexibele arbeidskrachten in te zetten, zijn gunstig voor de bedrijfsvoering. Voor een deel van de werknemers kan een tijdelijk dienstverband voordelen opleveren. Bijvoorbeeld voor studenten, scholieren of starters op de arbeidsmarkt die brede werkervaring willen opbouwen. Ook voor werklozen kan een tijdelijke baan een opstap naar een betere baan en/of een vaste baan zijn¹¹. Het grootste deel van alle werknemers heeft desondanks een voorkeur voor een vast dienstverband (in 2003 had circa 93% deze voorkeur)¹².

Aan flexibele arbeid zitten ook nadelen voor de werkgever en de werknemer. Zo blijkt uit onderzoek dat werknemers met een tijdelijk dienstverband minder tevreden zijn met hun baan dan werknemers met een vast dienstverband¹³. Er is een sterke positieve relatie tussen meer arbeidstevredenheid en betere primaire arbeidsvoorwaarden zoals een hoger loon en het hebben van een vast contract. Dit maakt het voor werkgevers moeilijker om tijdelijk personeel te werven en om dit personeel betrokken, gemotiveerd en voldoende lang in dienst te houden. Daarnaast blijkt uit diverse onderzoeken van UWV dat werknemers in tijdelijke dienst (een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd) en uitzendkrachten vaker een beroep op werknemersverzekeringen doen dan werknemers in vaste dienst. Zo lopen ze vooral een veel groter risico om werkloos te worden en de WW in te stromen.

Zzp'ers zijn meestal niet verzekerd voor de werknemersverzekeringen zoals de ZW, WIA en WW. De zzp'ers die gestart zijn vanuit loondienst of een uitkering, kunnen kort na de oprichting van hun bedrijf een vrijwillige ZW-verzekering of WIA-verzekering afsluiten bij het UWV. Zij hebben in het geval van arbeidsongeschiktheid dan dezelfde rechten als een gewone werknemer. Het aandeel zelfstandigen dat zich bij UWV verzekert, is echter klein en het aantal claims blijft op jaarbasis beperkt tot enkele honderden.

Verzekerden met een tijdelijk contract

In de volgende hoofdstukken worden analyses gepresenteerd die betrekking hebben op verzekerden met een tijdelijk contract. Ongeveer 72% van alle verzekerden heeft een vast contract en 28% heeft een tijdelijk contract,

6 Zie CBS statline: <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=71958NED&D1=6,12-18&D2=0&D3=0&D4=0-4,6,11,16,21,26,31,36,41,46,51&WW=T>

7 Hilbers, P., Houwing, H., Kösters, L. (2011). *De flexibele schil. Overeenkomsten en verschillen tussen CBS- en UWV-cijfers*. Sociaal Economische Trends, 2^e kwartaal 2011.

8 CPB (2011). *Macro Economische Verkenning 2012*. Den Haag

9 CBS (2011). *Werkloosheid verder gestegen*. Persbericht, 15 september 2011.

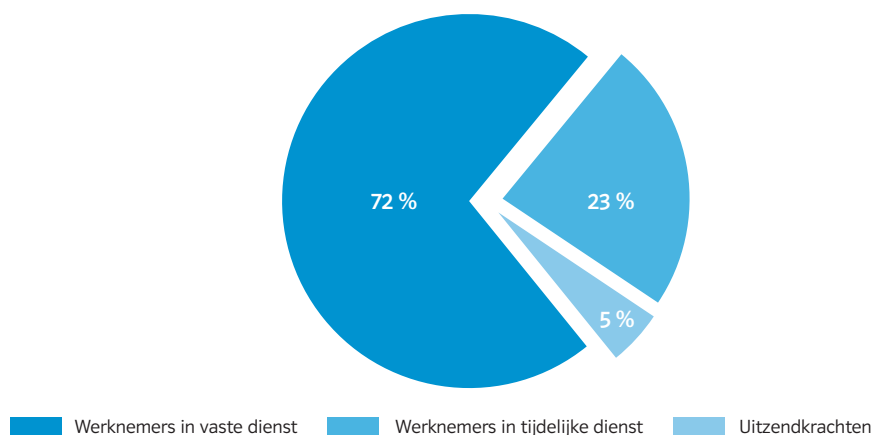
10 TNO (2007). *De toekomst van flexibele arbeid: hoe flexibel is Nederland*. Hoofddorp.

11 CPB/ROA (2011). *Labour Market Flexibility in the Netherlands*. Den Haag.

12 Ecorys (2008). *Van flexibel naar bijna vast*. Rotterdam, p. 21.

13 Benda, L. (2011). *Secundaire arbeidsvoorwaarden zijn wel erg secundair*. Erasmus Universiteit Rotterdam.

Figuur 2.1 Verzekerde personen met vaste, tijdelijke en uitzendcontracten, maart 2011



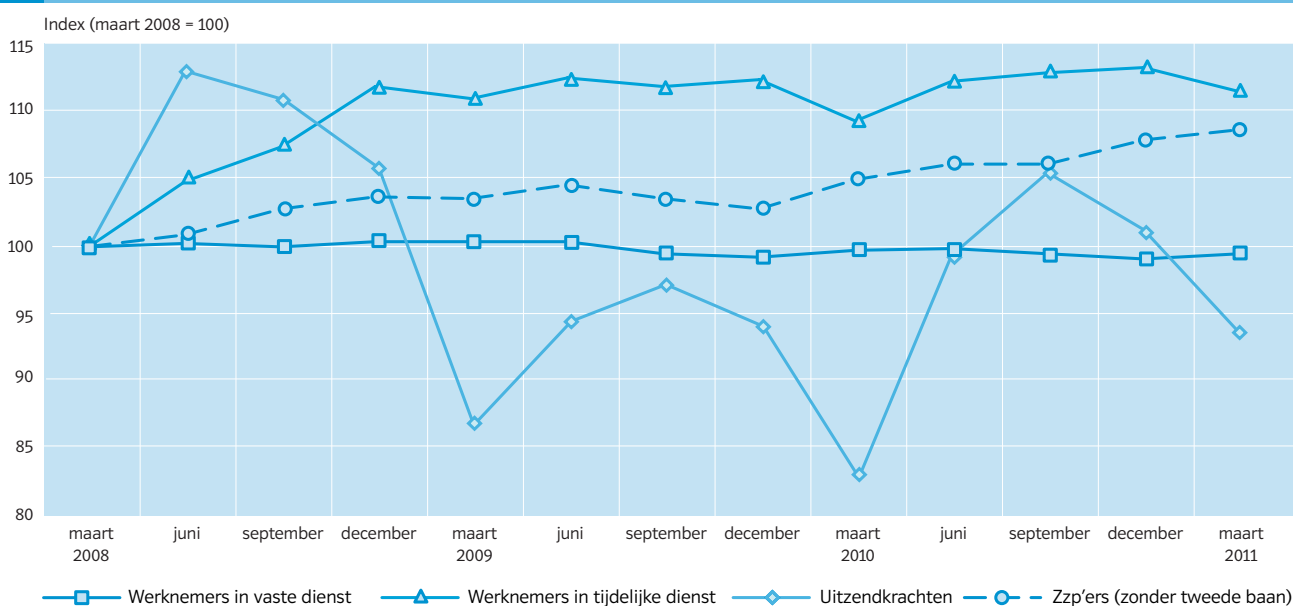
bestaande uit werknemers in tijdelijke dienst (23%) en uitzendkrachten (5%) (zie figuur 2.1). Een klein deel van de verzekerden werkt als uitzendkracht én is in vaste dienst bij een uitzendbureau; zij hebben een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd met het uitzendbureau. Het gaat om ongeveer 0,5% van alle verzekerden met een dienstverband en om ongeveer 8% van alle uitzendkrachten. In de analyses van de groep verzekerden in tijdelijke dienst zijn de uitzendkrachten met een vast dienstverband niet meegenomen.

In figuur 2.2 is de ontwikkeling weergegeven van het aantal werknemers in vaste en tijdelijke dienst, uitzendkrachten en zzp'ers. De weergave is in indexcijfers, waarbij de omvang van elke groep in maart 2008 op 100 is gesteld¹⁴. De groep werknemers in vaste dienst blijft vrijwel constant op een index van 100. Het aantal krimpt uiteindelijk in die periode licht, van 5.121.000 naar 5.097.000 (0,5%). De groep werknemers in tijdelijke dienst groeit van 1.498.000 naar 1.663.000 (van 100 naar 111: een groei van

11%). De ontwikkeling van de uitzendkrachten is sterk conjunctuurafhankelijk. Zo heeft de economische crisis geleid tot een aanzienlijke afname van uitzendwerk in 2009 en begin 2010. Daarna groeit het aantal uitzendkrachten weer (los van de seizoenspiek en in september). In maart 2011 ligt het aantal uitzendkrachten echter nog 6% onder het niveau van dat in maart 2008.

Zzp'ers worden vaak door bedrijven ingezet als flexibele arbeidskracht. Als de behoefte aan arbeidskrachten afneemt, kunnen bedrijven veelal eenvoudig afzien van de diensten van zzp'ers. Hierdoor krimpt de productiecapaciteit zonder dat zzp'ers een beroep doen op een WW-uitkering. Dit is een van de verklaringen voor het beperkt toenemen van het aantal WW-uitkeringen in de afgelopen periode (zie box 2.2). Het aantal zzp'ers groeit gestaag naar 634.000 in maart 2011 (8%). Alleen in 2009 is er een kleine dip in de groei van de groep zzp'ers. Het is goed mogelijk dat de dip in omzet van de zzp'ers in 2009 veel groter was dan in het aantal.

Figuur 2.2 Verzekerde personen in vaste en tijdelijke dienst, uitzendkrachten en zzp'ers, ontwikkeling maart 2008 - maart 2011



Bronnen: Polisadministratie (werknemers en uitzendkrachten) en CBS (zzp'ers)

14 Elk volgend peilmoment wordt gerelateerd aan de waarde 100. Bijvoorbeeld, de uitzendkrachten: maart 2011=94, een krimp van 6% ten opzichte van 2008.

Box 2.2 Veranderende arbeidsmarkt: noodzaak tot aanpassen modellen werkloosheidsramingen?

Het Centraal Planbureau (CPB) voorspelt op basis van economische ontwikkelingen de hoogte van de werkloosheid. De uitkomst van deze voorspelling is vervolgens de basis voor het ministerie van SZW en voor UWV om de hoogte van het gebruik van de WW en de WWB te voorspellen. Deze cijfers vormen de basis voor het ramen van de budgetten voor UWV en gemeenten voor het verstrekken van uitkeringen. De kwaliteit van de gebruikte ramingsmodellen is dus van groot belang. De afgelopen jaren bleek echter een groot verschil tussen de voorspelde werkloosheid, de feitelijke werkloosheid en de toeloop naar de WW en de bijstand. De vraag is of de gebruikte modellen nog voldoende aansluiten bij de ontwikkelingen op de huidige arbeidsmarkt, zoals de groei van het aantal zzp'ers en tijdelijke dienstverbanden. Het is echter ook mogelijk dat de modellen in principe wel voldoende aansluiten bij de realiteit, behalve tijdens extreme economische omstandigheden.

In 2009 kromp de economie met ruim 3%. Na de Tweede Wereldoorlog hebben we nooit eerder een dergelijke sterke daling gezien. De werkloosheid liep echter 'slechts' op tot 5,4%. Op het hoogtepunt van de conjunctuur in 2008 bedroeg de werkloosheid bijna 3,8%. Het effect van de economische klap op de werkloosheid was dus relatief niet zo groot. In september 2009 verwachtte het CPB voor 2010 echter een werkloosheid van 8%, veel meer dan de feitelijke werkloosheid.

Om de vraag over de kwaliteit van de ramingen te kunnen beantwoorden, is het van belang om meer te weten over de relatie tussen (veranderingen op) de arbeidsmarkt, werkloosheid en het gebruik van de WW en/of bijstand. Werkloosheid wordt in Nederland gedefinieerd als 'geen werk hebben en op zoek zijn naar een baan van 12 uur of meer' (CBS). Echter: niet alle mensen zonder werk worden geteld als werkloze. Zzp'ers zonder werk zijn formeel niet werkloos. Daarnaast kunnen werkloos geworden werknemers uit bijvoorbeeld de Midden- en Oost-Europese landen (MOE-landen) vertrekken naar het land van herkomst of een ander land om daar werk te zoeken. Ze melden zich dan niet of nauwelijks als werkzoekende werkloze in Nederland. Deze twee groepen zijn sterk gegroeid op de arbeidsmarkt waardoor de relatie tussen economische ontwikkeling, werkloosheid en het beroep op de sociale zekerheid veranderd kan zijn. Economen zoeken een deel van de verklaring voor de te hoge ramingen in de mogelijkheid dat vooral zzp'ers en MOE-landers 'werkloos' zijn geworden. Deze groepen worden niet of maar beperkt meegeteld in werkloosheidscijfers (CBS) en bij de instroom in de WW (UWV). Een andere veelgehoorde verklaring is dat werkgevers dienstverbanden met goed gekwalificeerde medewerkers hebben aangehouden (*labour hoarding*) onder andere vanwege de deeltijd-WW waardoor veel ontslagen werden voorkomen. Werkloosheid is te zien als het uiteenlopen van vraag (naar arbeid) en aanbod (van arbeid). Nu het aanbod van arbeid door de vergrijzing minder snel groeit, verlicht dit de werkloosheidsproblematiek. Daarnaast speelt mee dat in tijden van laagconjunctuur mensen zich - vanwege het gebrek aan kansen op werk - terugtrekken van de arbeidsmarkt (*discouraged workers*). Zo kunnen herintredende vrouwen hun toetreding uitstellen, waardoor zij niet geteld worden als werkloos. Daarnaast kiezen jongeren voor langere onderwijsparticipatie (in plaats van werk). We moeten dit type ontwikkelingen op de arbeidsmarkt nauwlettend blijven volgen, evenals het verschil tussen de voorspelde en feitelijke werkloosheid om tijdig na te gaan of en hoe de ramingsmodellen aangepast moeten worden aan de arbeidsmarkt van vandaag en morgen.

3. De veranderende arbeidsmarkt

Dit hoofdstuk gaat allereerst in op de verschillen in instroom in de WW tussen werknemers in vaste en tijdelijke dienst. Enerzijds blijkt dat werknemers in tijdelijke dienst vaker in de WW komen dan werknemers in vaste dienst (2009-2010). Anderzijds blijkt dat de uitkeringslast minder groot is dan op basis van het hogere instroomrisico kan worden verwacht. De uitkeringslast per verzekerde blijft beperkt, doordat werknemers in tijdelijke dienst gemiddeld korter werkloos zijn dan werknemers met een vast contract en doordat hun dagloon lager is. Ten slotte blijkt dat, in vergelijking met de situatie voor de economische crisis, het aandeel werknemers in vaste dienst dat in de WW terechtkomt, is gegroeid.

Uit een analyse in paragraaf 3.2 van de uitstroom uit de WW naar werk in 2009 en 2010 blijkt dat ruim 60% van de uitstromers na één maand werk heeft. De overgrote meerderheid (ruim driekwart) werkt in tijdelijke dienst. Het verschil in duurzaam werken tussen werknemers in tijdelijke dienst en werknemers in vaste dienst is relatief beperkt. Onder duurzaamheid verstaan wij hier aan het werk zijn tot ruim één jaar na uitstroom uit de WW en niet opnieuw ingestroomd zijn in de WW. Voor 55-plussers is dit beeld echter anders: 55-plussers in tijdelijke dienst werken minder vaak duurzaam dan jongere leeftijdsgroepen. Uit de analyse komt verder naar voren dat het type bedrijfstak van grotere invloed is op duurzaamheid dan het type dienstverband. In bedrijfstakken als de Uitzendbranche of Bouw en hout ligt het aandeel duurzaam werkenden lager dan in onder meer de bedrijfstakken Gezondheid, Zakelijke en financiële dienstverlening en Winkelbedrijf en groothandel.

Paragraaf 3.3 bevat een beknopt overzicht van literatuur over de 'onderkant' van de arbeidsmarkt; mensen die door het ontberen van een startkwalificatie aangewezen zijn op laaggekwalificeerd werk. De klantgroep werkzoekenden van UWV bevindt zich voor ongeveer de helft aan de onderkant van de arbeidsmarkt. In de totale beroepsbevolking is dat een vijfde tot een kwart. Ondanks dat er voldoende laaggekwalificeerd werk lijkt te zijn, komt een groot deel van de mensen zonder startkwalificatie niet aan het werk. De redenen hiervoor zijn verdringing door met name hoger opgeleiden, een mismatch tussen gevraagde en aangeboden kwalificaties, en het feit dat werken aan de 'onderkant' weinig loont. Uit de literatuur blijkt dat werknemers en werkzoekenden aan de onderkant van de arbeidsmarkt relatief vaak werken op basis van flexibele contracten en een minder duurzame binding hebben met de arbeidsmarkt.

3.1 Instroomrisico WW

Inleiding

De groep werknemers in tijdelijke dienst neemt zowel in aantal als in aandeel van de totale groep werknemers toe¹⁵. Dat heeft gevolgen voor het beroep op de WW. Medewerkers in tijdelijke dienst zijn in economisch mindere tijden vaak de eerste die zonder werk komen te zitten. In deze paragraaf presenteren we de resultaten van een analyse van de verschillen tussen tijdelijke en vaste werknemers op het gebied van de instroom in de WW en de uitkeringslast. Ook vergelijken we de resultaten met een eerdere analyse¹⁶. Deze werd uitgevoerd met gegevens van vlak voor de crisis (2007-2008), terwijl de huidige analyse is gebaseerd op gegevens van tijdens de crisis (2009-2010). Zo geven we ook inzicht in het effect van de crisis op de instroom in de WW en op de uitkeringslast van werknemers in tijdelijke en vaste dienst.

Het beroep op de WW kan op verschillende manieren worden gemeten. We beperken ons tot het meten van twee risicogrootheden:

- Het WW-instroomrisico (van werkende, verzekerde werknemers): dit is het percentage werknemers dat in een periode van een jaar de WW instroomt. Zo meten we het gebruik per verzekerde.

- Het financiële risico (per werkende, verzekerde werknemer): dit is het WW-bedrag dat wordt uitgekeerd aan werknemers die de WW instromen, gemeten over de periode van instroom tot uitstroom, gedeeld door de totale groep werkende verzekerden. Zo meten we de gemiddelde uitkeringslast per verzekerde.

Tijdelijke werknemers vaker in de WW

Gemiddeld bekeken komen werknemers in tijdelijke dienst vaker in de WW dan werknemers in vaste dienst. Zoals te zien in tabel 3.1, komt bijna een op de tien werknemers die in oktober 2009 een tijdelijk dienstverband had in het daaropvolgende jaar in de WW. Bij een aantal bedrijfstakken waren grotere risico's op werkloosheid dan in andere. Vooral werknemers in tijdelijke dienst in de sector Bouw en hout hadden een hoog instroomrisico: 21,1%. Het instroomrisico van werknemers in vaste dienst is veel kleiner dan van werknemers in tijdelijke dienst: gemiddeld 3,1%. Medewerkers in tijdelijke dienst hebben, in de periode 2009-2010, een drie keer zo groot WW-instroomrisico als werknemers in vaste dienst.

Werknemers in tijdelijke dienst hebben een gemiddelde uitkeringslast per verzekerde van € 888 (2009-2010), bijna anderhalf keer het bedrag van werknemers in vaste dienst (€ 620). Op grond van het instroomrisico zou een driemaal

15 CPB/ROA (2011). *Labour market flexibility in the Netherlands. The role of contracts and self-employment*. Den Haag.

16 UWV Kenniscentrum (2010). *Groei van de flexibele arbeid en de gevolgen voor het beroep op de WW*. Kennismemo 10 02.

Tabel 3.1 WW-risico, uitkeringsduur, dagloon, uitkeringslasten (gemiddeld) per verzekerde, naar bedrijfstak, 2009-2010

Bedrijfstak	WW-risico 2009-2010		Gem. uitk. duur		Gem. dagloon		Gem. uitkeringslasten per verzekerde	
	Tijdelijk	Vast	Tijdelijk weken	Vast weken	Tijdelijk x € 1	Vast x € 1	Tijdelijk x € 1	Vast x € 1
Landbouw, visserij, voeding	8,6%	2,9%	29	45	90	104	834	512
Bouw en hout	21,1%	9,5%	23	35	110	128	2069	1590
Industrie sec	11,8%	4,7%	31	47	102	122	1394	1012
Winkelbedrijf en groothandel	6,4%	3,6%	29	47	81	102	565	652
Transport	8,6%	2,6%	29	43	96	114	906	489
Zakelijke en financ. dienstverl.	12,9%	4,5%	31	50	106	131	1602	1103
Uitzendbranche	13,1%	15,9%	24	29	82	94	973	1645
Gezondheid	5,8%	1,3%	33	56	83	92	601	259
Onderwijs (overheid)	8,2%	0,6%	31	72	106	118	1005	199
Overheid overig	3,4%	0,2%	37	63	108	122	508	73
Overig bedrijf en beroep ¹	7,8%	3,0%	29	44	75	86	636	422
Totaal	9,1%	3,1%	28	46	90	114	888	620

¹ w.o. Horeca
Bron: Polis- en WW-administratie

Tabel 3.2 Instroomrisico 2007-2008 en 2009-2010, naar dienstverband en bedrijfstak

Bedrijfstak	Tijdelijk dienstverband			Vast dienstverband		
	WW-risico 2007-2008	WW-risico 2009-2010	Index (2007-2008 =100)	WW-risico 2007-2008	WW-risico 2009-2010	Index (2007-2008 =100)
Landbouw, visserij, voeding	6,0%	9%	143	1,5%	2,9%	189
Bouw en hout	6,4%	21,1%	330	1,3%	9,5%	738
Industrie sec	5,8%	11,8%	204	1,5%	4,7%	315
Winkelbedrijf en groothandel	4,1%	6,4%	156	1,8%	3,6%	203
Transport	4,3%	8,6%	199	1,1%	2,6%	229
Zakelijke en financ. dienstverlening	7,0%	12,9%	184	2,0%	4,5%	223
Uitzendbranche	9,6%	13,1%	137	12,7%	15,9%	125
Gezondheid	4,0%	5,8%	144	1,0%	1,3%	128
Onderwijs (overheid)	5,9%	8,2%	139	0,5%	0,6%	113
Overheid overig	2,7%	3,4%	128	0,2%	0,2%	82
Overig bedrijf en beroep ¹	4,8%	7,8%	163	1,8%	3,0%	168
Totaal	5,9%	9,1%	154	1,4%	3,1%	215

¹ w.o. Horeca
Bron: Polis- en WW-administratie

hogere uitkeringslast verwacht kunnen worden. De uitkeringslast per verzekerde blijft beperkt, doordat werknemers in tijdelijke dienst gemiddeld zeventien weken korter werkloos zijn dan werknemers met een vast contract en doordat hun dagloon gemiddeld € 24 lager is.

Het overgrote deel van de verzekerden is in vaste dienst (circa 72%). Van de totale WW-uitkeringslast gaat eveneens het grootste deel naar verzekerden die bij ontslag een vast dienstverband hadden: 65%. Het aandeel in de totale uitkeringslasten van verzekerden in vaste dienst is echter aanzienlijk kleiner dan op grond van het hogere dagloon, de langere uitkeringsduur en het aandeel in de populatie verwacht kan worden. We kunnen daarom op grond van de uitgekeerde bedragen stellen dat een onevenredig groot deel van de uitkeringslast voor rekening komt van de verzekerden in tijdelijke dienst.

Risico en uitkeringslast tijdens crisis hoger

Wanneer een vergelijking wordt gemaakt met de resultaten van de analyse over 2007-2008, dan zien we in de huidige

analyse duidelijk een effect van de crisis. In tabel 3.2 zijn de WW-instroomrisico's van beide analyses daarom naast elkaar gezet. In de tabel is een index weergegeven die de stijging van het risico laat zien. Duidelijk is dat voor zowel tijdelijke als vaste werknemers het risico in 2009-2010 is gestegen ten opzichte van 2007-2008. Voor de werknemers in vaste dienst is deze stijging groter dan voor werknemers in tijdelijke dienst.

In 2007-2008 was de kans voor een werknemer in tijdelijke dienst om in de WW te komen nog viermaal zo groot als voor een werknemer in vaste dienst. In 2009-2010 was die kans driemaal zo groot. De verklaring is dat tijdens de crisis ook werknemers in vaste dienst vaker hun baan kwijtrafen. Illustratief is de bedrijfstak Bouw en hout (zie tabel 3.2), waar de kans om in de WW terecht te komen voor vaste werknemers in 2009-2010 ruim zevenmaal zo hoog was als in 2007-2008.

In tabel 3.3 is te zien dat ook de gemiddelde uitkeringslast in 2009-2010 over de gehele linie is gestegen ten opzichte

Tabel 3.3 Gemiddelde uitkeringslast in 2007-2008 en 2009-2010 voor tijdelijke en vaste dienstverbanden

Bedrijfstak	Tijdelijk dienstverband			Vast dienstverband		
	Gemiddelde uitkeringslast 2007-2008 x € 1	Gemiddelde uitkeringslast 2009-2010 x € 1	Mutatie -%	Gemiddelde uitkeringslast 2007-2008 x € 1	Gemiddelde uitkeringslast 2009-2010 x € 1	Mutatie -%
Landbouw, visserij, voeding	472	834	77%	256	512	100%
Bouw en hout	498	2.069	316%	153	1.590	941%
Industrie sec	535	1.394	161%	296	1.012	242%
Winkelbedrijf en groothandel	282	565	100%	248	652	163%
Transport	401	906	126%	177	489	176%
Zakelijke en financ. dienstverlening	680	1.602	135%	372	1.103	196%
Uitzendbranche	582	973	67%	1.042	1.645	58%
Gezondheid	332	601	81%	154	259	68%
Onderwijs (overheid)	527	1.005	91%	130	199	54%
Overheid overig	286	508	78%	61	73	20%
Overig bedrijf en beroep ¹	342	636	86%	213	422	98%
Totaal	445	888	100%	226	620	175%

1 w.o. Horeca
Bron: Polis- en WW-administratie

van 2007-2008. Ook hier geldt dat deze stijging hoger is voor de werknemers in vaste dienst dan voor de werknemers in tijdelijke dienst: voor tijdelijke werknemers verdubbelde deze last, terwijl de last voor vaste werknemers steeg van € 226 naar € 621. De meest in het oog springende bedrijfstak is hier wederom de sector Bouw en hout, waar de gemiddelde uitkeringslast per verzekerde werknemer in vaste dienst in 2009-2010 meer dan vertienvoudigde van € 153 in 2007-2008 tot € 1.590 in 2009-2010.

Conclusies

De kans dat iemand met een tijdelijk contract in de WW komt, is ongeveer drie keer zo groot als die kans bij iemand met een vast dienstverband. Werknemers in tijdelijke dienst maken echter korter gebruik van deze uitkering en hebben een lager dagloon. Weliswaar leggen zij relatief meer druk op de totale uitkeringslast, maar dus minder dan verwacht.

Het instroomrisico voor werknemers in tijdelijke dienst is ten opzichte van 2007-2008 minder hard gestegen dan het instroomrisico voor werknemers in vaste dienst. Ook in de totale druk op de WW-uitkeringslast is een verschuiving te zien. In 2007-2008 is de verhouding tijdelijk-vast 40-60%. In 2009-2010 is deze verhouding 35-65%. Geconcludeerd kan worden dat in de economische crisis het beroep van werknemers in vaste dienst op de WW sterker is gestegen dan dat van werknemers in tijdelijke dienst.

3.2 Flexibiliteit en duurzaamheid na WW-uitstroom

Inleiding

Deze paragraaf gaat over mensen die vanuit de WW uitstromen naar werk. De centrale vraag is in hoeverre sprake is van een verschil in duurzaam werken tussen mensen in tijdelijke dan wel vaste dienst. Onder duurzaam werken verstaan we het hebben van werk voor langer dan

één jaar. Het vaststellen van de duurzaamheid vindt plaats door op vier peilmomenten te kijken naar de aanwezigheid van een dienstverband in de Polisadministratie. Gekozen is voor één maand na uitstroom uit de WW en vervolgens zes, twaalf en vijftien maanden na uitstroom. Dit is gedaan voor drie uitstroommaanden, te weten april en oktober 2009 en februari 2010¹⁷. Verder is nagegaan of er in de vijftien maanden na de WW-uitstroom opnieuw sprake is geweest van een WW-uitkering. Zo ja, dan is er geen sprake van duurzaamheid. De uitkomsten voor de drie maanden zijn samengevoegd, omdat de onderlinge verschillen in het algemeen klein zijn.

De WW heeft door de economische crisis te maken gehad met een hoge instroom in 2009 en 2010. Ook de uitstroom uit de WW is in deze jaren, met enige vertraging, gestegen ten opzichte van 2008. In 2009 stroomden bijna 300.000 personen uit en in 2010 circa 280.000. Deze aantallen zijn exclusief deeltijd-WW¹⁸. De WW'ers stromen voor een groot deel uit de WW naar werk voordat de maximumduur van de WW-periode is bereikt. Dit zijn zogenoemde werkhervattingen. De tweede belangrijke reden voor uitstroom is het bereiken van de maximale uitkeringsduur WW. Daarnaast zijn er diverse andere redenen, zoals arbeidsongeschiktheid, het niet inleveren van een werkbriefje en het niet beschikbaar zijn voor arbeid. Voor alle mensen die uitstromen vanwege werkhervatting, maximumuitkeringsduur en overige redenen is met behulp van de Polisadministratie nagegaan of zij naderhand werkzaam waren in een tijdelijk dan wel vast dienstverband.

Uitstroom WW bestaat in meerderheid uit 45-minners en kortdurende uitkeringen

Het aandeel uitgestroomde WW'ers tot 45 jaar bedraagt ongeveer 70% van de totale uitstroom. De groep 55-plussers heeft een aandeel van ruim 10%. Van alle uitstromers heeft 48% een uitkeringsduur van dertien weken of minder. Ongeveer 15% van alle uitstromers heeft een uitkeringsduur van meer dan één jaar.

¹⁷ Voor februari 2010 is veertien maanden na uitstroom gekeken, omdat de laatste beschikbare maand in de Polisadministratie maart 2011 is.

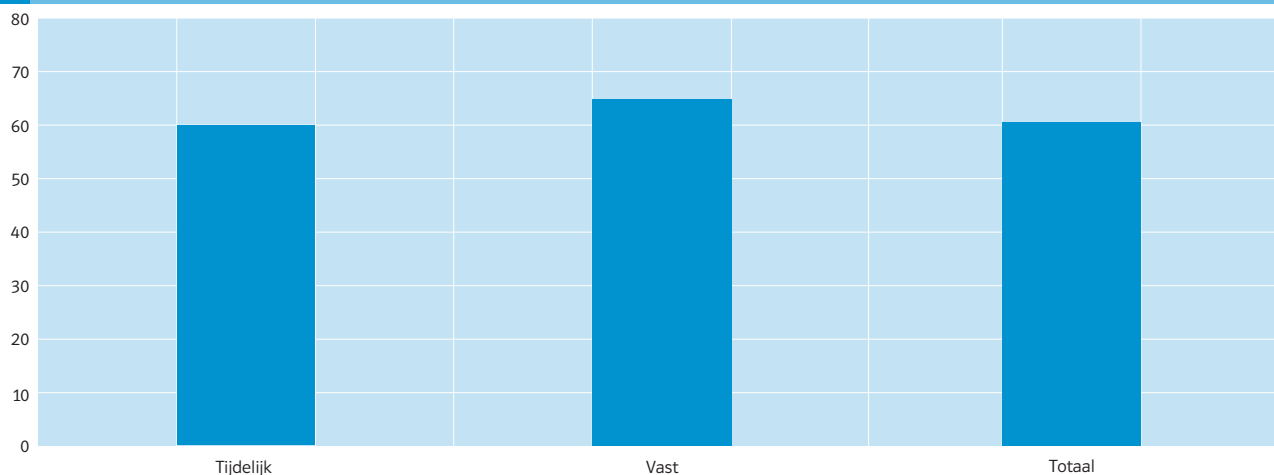
¹⁸ De deeltijd-WW-regeling is per 1 april 2009 ingegaan. Werkgevers die last ondervinden van de economische crisis en geen mensen willen ontslaan, kunnen een beroep doen op

deze regeling. De werkgever mag het aantal arbeidsuren van zijn werknemers verminderen. De werknemer krijgt dan voor het aantal uren dat hij minder werkt een WW-uitkering. Deze groep WW'ers blijft buiten beschouwing in de analyse, omdat zij niet volledig werkloos zijn en na beëindiging van de deeltijd-WW het werk weer volledig hervatten.

Tabel 3.4 Uitstroom WW, aandeel werkenden en aandeel tijdelijke dienstverbanden, april 2009, oktober 2009, februari 2010

	Uitstroom WW verdeling (in procenten)	Werkenden aandeel (in procenten)	Tijdelijke dienstverbanden van werkenden aandeel (in procenten)
Leeftijdsklasse			
tot 25 jaar	15	67	80
25 tot 35 jaar	29	66	79
35 tot 45 jaar	25	66	75
45 tot 55 jaar	20	61	73
55 jaar en ouder	11	35	67
Totaal	100	62	76
Uitkeringsduur WW			
tot en met 3 maanden	48	70	78
4 tot en met 6 maanden	21	66	77
7 tot en met 12 maanden	16	58	75
1 tot en met 2 jaar	7	45	75
2 tot en met 3 jaar	4	32	58
langer dan 3 jaar	5	15	43
Totaal	100	62	76
Totaal aantal personen	77.386	47.675	36.370

Figuur 3.1 Aandeel duurzaam werkenden naar type dienstverband, in procenten



Ruim 60% van de mensen die uit de WW stromen, heeft na één maand werk

Van de uitgestroomde WW'ers heeft gemiddeld 62% één maand na uitstroom (weer) een dienstverband (zie tabel 3.4). We zien dat de groep tot 25 jaar het hoogste aandeel werkenden heeft (67%). Pas bij de oudste leeftijdsgroep daalt het aandeel werkenden sterk in vergelijking met de jongere leeftijdsgroepen. De uitkeringsduur van de WW is ook van invloed op het aandeel werkenden. Naarmate iemand een langere uitkeringsduur in de WW heeft, ligt dit aandeel lager. De mensen die langer dan twee jaar WW ontvingen, hebben een aanzienlijk lager aandeel dan gemiddeld. Deze groep maakt 9% uit van de totale uitstroom.

Driekwart van de werkenden heeft een tijdelijke baan

In tabel 3.4 is ook het aandeel tijdelijke dienstverbanden opgenomen ten opzichte van alle werkenden. Wat opvalt, is dat 76% van de werkenden een tijdelijk dienstverband heeft. Dit aandeel ligt voor de oudste leeftijdsgroep iets lager dan gemiddeld, maar nog altijd op 67%.

Aandeel duurzaam werkenden ligt rond 60%

Het aandeel duurzaam werkenden ligt voor de drie onderzochte uitstroommaanden op gemiddeld 61% (zie figuur 3.1). Uitgesplitst naar werknemers in tijdelijke en vaste dienst vinden we voor de werknemers in tijdelijke dienst (de meerderheid) een aandeel dat 5%-punt lager ligt dan voor de werknemers met een vast dienstverband.

Het verschil tussen beide typen dienstverband is dus klein. Dat zou erop kunnen wijzen dat het hebben van werk op zichzelf belangrijker is dan de vraag of dat werk tijdelijk is of vast. Het is echter niet uitgesloten dat specifieke groepen werknemers in tijdelijke dienst, zoals 55-plussers en langdurig werklozen, minder vaak duurzaam werken. Hieronder gaan we nader in op een vergelijking van werknemers in vaste en tijdelijke dienst naar leeftijd, bedrijfstak en uitkeringsduur.

Ouderen in tijdelijke dienst werken minder vaak duurzaam

Het aandeel duurzaam werkenden in de leeftijdsgroep 55-plus ligt lager dan in de jongere leeftijdsgroepen, zoals blijkt uit figuur 3.2. Dit verschil is vooral terug te zien bij 55-plussers in tijdelijke dienst. Deze groep heeft ook een aanzienlijk lager aandeel duurzame werkhervattingen dan 55-plussers in vaste dienst, 43% ten opzichte van 60%. Blijkbaar geldt voor 55-plussers in sterkere mate dat het type dienstverband van grotere invloed is op duurzaam werken dan bij de andere leeftijdsgroepen.

Aandeel duurzaam werken varieert sterk per bedrijfstak

In een aantal bedrijfstakken werken relatief veel uitgestroomde WW'ers. De Uitzendbranche neemt bijna 30% voor zijn rekening, gevolgd door Zakelijke en financiële dienstverlening en Winkelbedrijf en groothandel met aandelen van 16% en 12%. In de bedrijfstak Gezondheid is 10% van de uitgestroomde WW'ers werkzaam. Het aandeel duurzaam werkenden varieert per bedrijfstak (zie tabel 3.5). Dit aandeel is lager dan gemiddeld in de drie bedrijfstakken Uitzendbranche, Bouw en hout en Landbouw, visserij, voeding. Ook in de sector Horeca, die onderdeel uitmaakt van Overig bedrijf en beroep, ligt het aandeel lager dan gemiddeld. De andere bedrijfstakken, waaronder Gezondheid, scoren bovengemiddeld. Wanneer we kijken naar werknemers in tijdelijke en vaste dienst zien we slechts kleine verschillen per bedrijfstak.

De bedrijfstak waarin iemand werkt, is dus bepalender voor de hoogte van het aandeel duurzaam werken dan het type dienstverband.

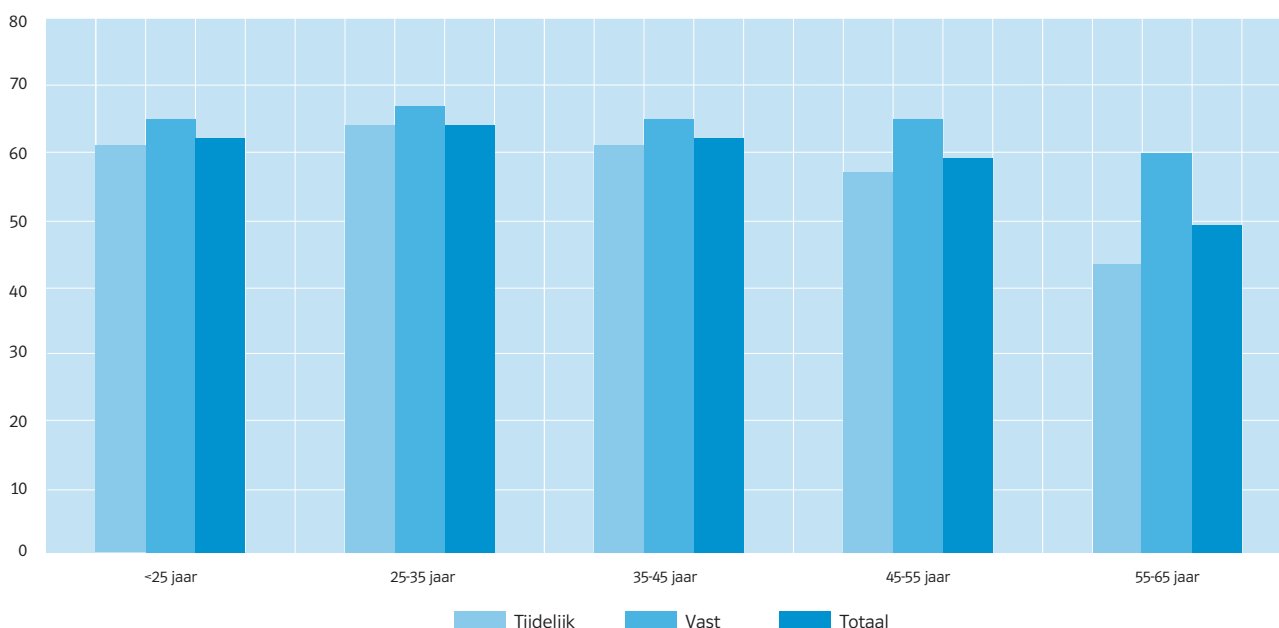
Uitkeringsduur WW is van beperkte invloed op duurzaam werken

Het aandeel duurzaam werkenden naar uitkeringsduur in de WW vertoont geen grote verschillen ten opzichte van de uitkomsten voor het totaal. Evenals voor de totale groep werkenden geldt dat het aandeel duurzaam werkenden in elke uitkeringsduurklasse rond 60% ligt. Ook blijkt dit aandeel in elke uitkeringsduurklasse lager te zijn voor werknemers in tijdelijke dienst. Maar dit verschil ten opzichte van werknemers in vaste dienst blijft beperkt tot ongeveer 5%-punt. Alleen bij de groepen werknemers met een langere uitkeringsduur dan twee jaar ligt het aandeel duurzaam werkenden hoger dan gemiddeld: ruim 70%. De groep met een uitkeringsduur langer dan twee jaar is echter relatief klein: slechts 3% van het totaal-aantal duurzaam werkenden.

Vergelijking met duurzaam werken van WW uitstroom in 2008: vrijwel geen verschil

In hoeverre zijn de uitkomsten voor de drie onderzochte uitstroommaanden beïnvloed door de conjunctuur? In 2009 kromp de economie en was de kans om werk te vinden waarschijnlijk minder groot dan in perioden van economische groei. Om een beeld te geven van de situatie voor de economische crisis, is ook gekeken naar mensen die in april 2008 uit de WW stroomden. Deze groep uitstromers heeft werk gevonden voor de economische crisis die eind 2008 en begin 2009 optrad. Het aandeel duurzaam werkenden van de uitstromers in april 2008 was 55%, wat iets lager is dan het gemiddelde van de drie uitstroommaanden. Dit zou kunnen betekenen dat de economische crisis niet van invloed is op duurzame werkhervatting.

Figuur 3.2 Aandeel duurzaam werkenden naar leeftijdsklasse en type dienstverband, in procenten



	Bedrijfstak	Tijdelijke dienst	Vaste dienst	Totaal
Landbouw, visserij, voeding		54	58	55
Bouw en hout		51	52	52
Industrie sec		74	75	74
Winkelbedrijf en groothandel		70	69	70
Transport		67	66	67
Zakelijke en financiële dienstverlening		67	68	68
Uitzendbranche		49	37	48
Gezondheid		72	75	73
Onderwijs (overheid)		65	82	67
Overheid overig		78	76	77
Overig bedrijf en beroep ¹		55	56	55
Totaal		60	65	61

1 waaronder Horeca

Het kan ook betekenen dat uitstromers in april 2008, net als uitstromers in april en oktober 2009, met de gevolgen van de crisis te maken hebben gekregen. Pas in februari 2010 is een hoger percentage duurzaam werkenden zichtbaar, dat mogelijk samenhangt met het economisch herstel. In welke mate de conjunctuur van invloed is op de stijging van de groep uit februari 2010, is niet verder onderzocht.

Conclusies

Het verschil in duurzaam werken tussen werknemers in tijdelijke dienst en werknemers in vaste dienst is relatief beperkt. We vinden dat ruim 60% van de werknemers in tijdelijke dienst duurzaam werkt. Dat wil zeggen dat zij in een periode van ruim één jaar na uitstroom uit de WW op vier peilmomenten een dienstverband in de Polis-administratie hebben en niet opnieuw zijn ingestroomd in de WW. Werknemers in vaste dienst zijn iets vaker duurzaam aan het werk: voor hen ligt het aandeel op 65%.

Het aandeel duurzaam werkenden is mede afhankelijk van de bedrijfstak. Als mensen aan het werk gaan in de Uitzendbranche of Bouw en hout zal dit aandeel lager liggen dan bij werken in onder meer Gezondheid, Zakelijke financiële dienstverlening en Winkelbedrijf en groothandel. Hierbij maakt het weinig tot geen verschil of de uitgestroomde WW'ers in tijdelijke of vaste dienst zijn gaan werken. Blijkbaar is het type bedrijfstak van grotere invloed op de duurzame werkhervatting dan het type dienstverband.

Zoals vastgesteld, is er weinig verschil in het aandeel duurzaam werkenden tussen werknemers in tijdelijke en werknemers in vaste dienst. Alleen de groep 55-plussers vertoont een afwijkend beeld. Dit blijft een kwetsbare groep. Vooral 55-plussers in tijdelijke dienst werken minder vaak duurzaam.

3.3 Literatuurstudie 'onderkant arbeidsmarkt'

Wat is de 'onderkant' van de arbeidsmarkt?

Met de onderkant van de arbeidsmarkt worden soms laaggeschoolde personen en soms banen met een laag inkomen aangeduid. De Beer geeft een uitgebreide definitie van de onderkant van de arbeidsmarkt waarin hij

personen en banen van elkaar onderscheidt¹⁹. Wat betreft banen gaat deze definitie uit van vier aspecten: 1) arbeidsvoorwaarden (zoals loon, pensioen); 2) arbeidsomstandigheden (zoals gevaarlijk werk, stank); 3) arbeidsinhoud (zoals ontplooiingsmogelijkheden, afwisseling), en 4) arbeidsverhoudingen (zoals medezeggenschap, relatie met superieuren). Een baan aan de onderkant van de arbeidsmarkt is een baan die op een of meer van deze dimensies slecht scoort. Dit artikel gaat met name in op arbeidsvoorwaarden, omdat die het meest direct samenhangen met flexibiliteit en duurzaamheid. Wat betreft personen moet breder worden gekeken dan alleen naar degenen die werken in banen die laag scoren op bovengenoemde factoren. De redenen zijn dat a) ook niet-werkenden die alleen zijn aangewezen op dit soort banen tot de onderkant behoren en b) mensen die maar kortdurend in dergelijke banen werken juist niet tot de onderkant behoren. Een kenmerk van personen die zich bevinden aan de onderkant van de arbeidsmarkt is, dat zij afhankelijk zijn van een baan aan de onderkant van de arbeidsmarkt en dus geen andere inkomsten of volwaardige dagbesteding hebben.

Op basis van bovenstaande uitgebreide definitie hanteren we de volgende definitie van de onderkant van de arbeidsmarkt: *werkenden, werkzoekenden en niet-participerenden die hoofdzakelijk in lagere en elementaire beroepen werkzaam zijn of daarop aangewezen zijn*. Het belangrijkste individuele kenmerk dat bepaalt of iemand aangewezen is op elementair of lager werk²⁰ is het opleidingsniveau van het individu. Hierbij moet worden opgemerkt dat er geen een-op-eenrelatie is tussen minder kansrijke groepen en de onderkant van de arbeidsmarkt. In het bemiddelen voor werkzoekenden gaat UWV ervan uit dat ouderen, laagopgeleiden, mensen met een arbeidsbeperking en langdurig werklozen minder kansrijk zijn op de arbeidsmarkt. Dit betekent echter niet dat deze groepen ook tot de onderkant behoren.

Werkzoekenden bij UWV relatief vaak onderkant van de arbeidsmarkt

Op basis van bovengenoemde definitie gaan we ervan uit dat de onderkant van de arbeidsmarkt bestaat uit mensen met het laagste opleidingsniveau: geen startkwalificatie

19 De Beer, P. (2006). Perspectieven voor de laagopgeleiden. *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken* 2006-22, nr. 3.

20 In dit artikel hanteren we de termen 'lager' en 'elementair', afkomstig van het CBS.

Het CBS hanteert een indeling in beroepen op basis van de Standaard Beroepen-classificatie 1992. Beroepsniveaus zijn bepaald door het niveau van de meest geëigende opleiding om het beroep uit te oefenen.

(een diploma op minimaal mbo-2-niveau). Van alle niet-werkende werkzoekenden ingeschreven bij UWV heeft bijna de helft geen startkwalificatie. Iets minder dan 40% heeft een mbo-2-4/havo/vwo-diploma; 10% heeft een hbo-diploma en 4% een wo-diploma²¹. De 40% middelbaar opgeleiden komt vrijwel overeen met het aandeel in de totale beroepsbevolking; met name het aandeel zonder startkwalificatie is oververtegenwoordigd en het aandeel met hoog opleidingsniveau is fors minder dan het gemiddelde in de beroepsbevolking.

Aandeel mensen zonder startkwalificatie daalt ten opzichte van het aandeel banen op lager/elementair niveau

De meest gebruikte indicator om de onderkant van de arbeidsmarkt aan te duiden, is het opleidingsniveau. Meer specifiek: het wel of niet hebben van een startkwalificatie. Het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) heeft laten zien dat het aandeel laaggeschoolde banen op het totaal-aantal banen tussen 1987 en 2008 licht is afgenomen: van 40% naar 30%. Het SCP wijt dat aan een sterke stijging in het aantal hogeschoolde banen, een middelmatige stijging in het aantal middelbare banen, en het gelijk blijven van het aantal laaggeschoolde banen²².

Toch is het aandeel laaggeschoolde banen volgens het SCP groter dan het aandeel laagopgeleiden in de beroepsbevolking. In de figuren 3.3, 3.4 en 3.5 is deze ontwikkeling deels terug te zien. In de figuren wordt het aandeel personen met een bepaald kwalificatieniveau afgezet tegen het aandeel van de werkzame beroepsbevolking dat werkt op een bepaald beroepsniveau²³. Het aandeel personen zonder startkwalificatie is de afgelopen tien jaar afgenomen.

Het aandeel havo-vwo-mbo-2-4 (middelbaar opleidingsniveau) is heel licht gedaald, terwijl het aandeel hbo,

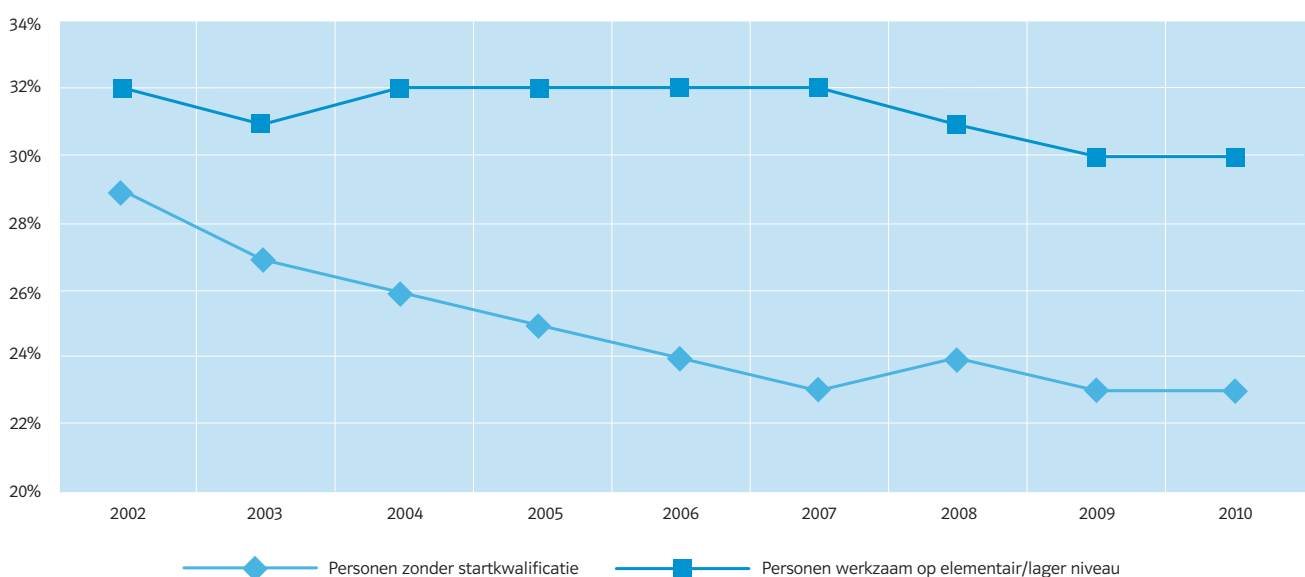
wo en hoger is toegenomen. Deze ontwikkeling naar een hoger opleidingsniveau van de beroepsbevolking is al enkele decennia gaande²⁴. Tegelijkertijd is ook het gevraagde opleidingsniveau gestegen²⁵.

Wanneer de ontwikkeling in aandelen van de beroepsbevolking met een zeker kwalificatieniveau wordt afgezet tegen de ontwikkeling in het aandeel werkenden op een bepaald beroepsniveau, is te zien dat vooral het aandeel zonder startkwalificatie uit de pas is gaan lopen met het aandeel werkenden op elementair en lager niveau: het aandeel werkenden op dit niveau is vrijwel onveranderd terwijl het aandeel personen zonder startkwalificatie is gedaald. De groep zonder startkwalificatie is nu kleiner dan een kwart van de beroepsbevolking; de hoogst opgeleiden maken ruim een derde uit en 42% heeft een middelbaar kwalificatieniveau. Verder is te zien dat vooral het aandeel personen met een middelbaar kwalificatieniveau een stuk hoger ligt dan het aandeel werkenden op dit niveau. Voor de hoogste kwalificatieniveaus lopen kwalificaties en werkenden op dat kwalificatieniveau het meest gelijk op.

Paradox: ondanks meer vraag dan aanbod blijft participatie van laaggeschoolden achter

Al is de vraag naar arbeid op elementair en laag niveau groter dan het aanbod van personen met een laag kwalificatieniveau, toch blijkt een groot deel van deze groep niet in staat om aansluiting te vinden met de arbeidsmarkt. De Beer constateert dat de arbeidsparticipatie van laaggeschoolden ver achterblijft bij die van hoger opgeleiden en zij tweemaal zo veel kans hebben op werkloosheid²⁶. De Beer verwachtte in 2006 dat dit probleem in de toekomst kleiner zou worden, omdat de groep laagopgeleiden gestaag zou afnemen. Hierbij

Figuur 3.3 Ontwikkeling in aandeel beroepsbevolking zonder startkwalificatie en aandeel werkzaam in elementaire of lagere beroepen



21 UWV WERKbedrijf (2011). *Arbeidsmarktprognose 2011-2012. Met een doorkijk naar 2016*. Amsterdam, p. 26.

22 SCP (2010). *Minder werk voor laagopgeleiden? Ontwikkelingen in baanbezit en baan-kwaliteit 1992-2008*. Den Haag.

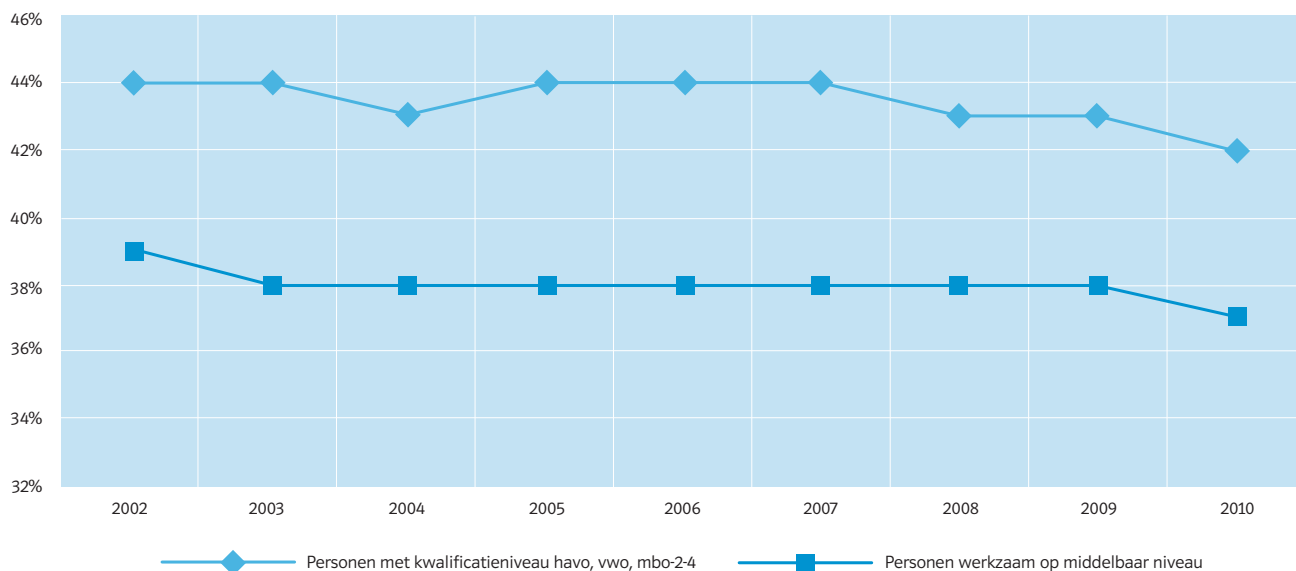
23 De data voor deze figuren zijn afkomstig van CBS statline thema Arbeidsmarkt.

24 SCP (2010). *Minder werk voor laagopgeleiden? Ontwikkelingen in baanbezit en baan-kwaliteit 1992-2008*. Den Haag.

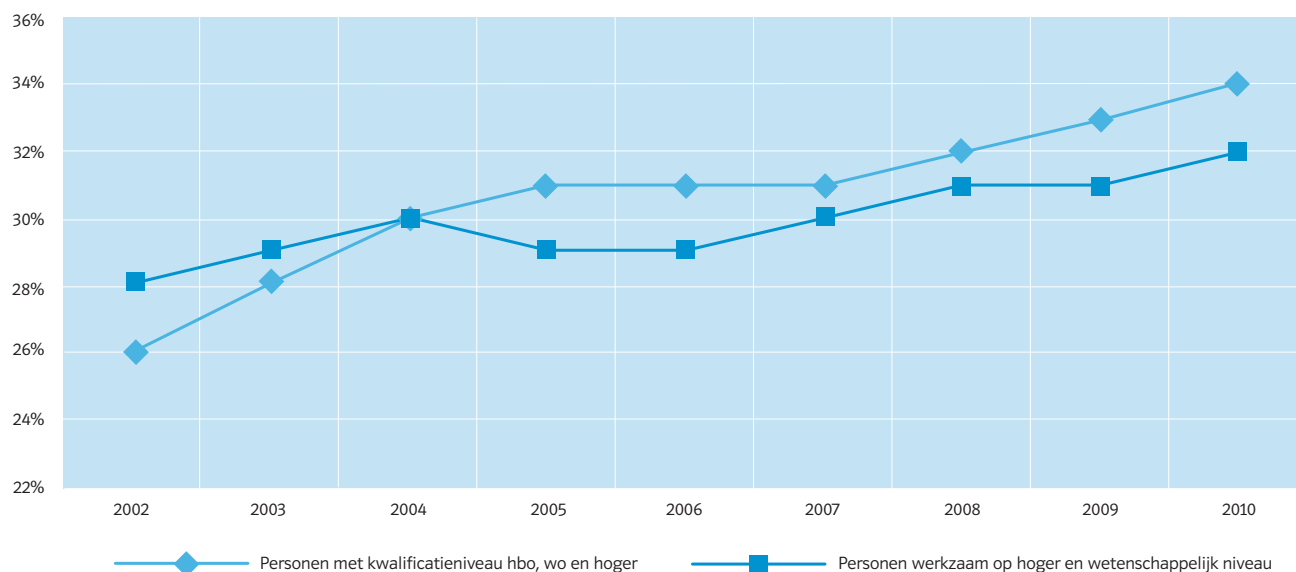
25 Ecorys (2010). *Vacatures nader geanalyseerd*. Rotterdam.

26 De Beer, P. (2006) *Perspectieven voor de laagopgeleiden. Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken 2006-22, nr. 3.*

Figuur 3.4 Ontwikkeling in aandeel beroepsbevolking met middelbaar kwalificatieniveau en aandeel werkzaam in beroepen op middelbaar niveau



Figuur 3.5 Ontwikkeling in aandeel beroepsbevolking hbo, wo of hogere kwalificatie en aandeel werkzaam in hogere of wetenschappelijke beroepen



merkte De Beer zelf al op dat er dan geen omvangrijke migratie zou moeten plaatsvinden. Tegen verwachting is de instroom van arbeidsmigranten de afgelopen jaren juist vrij aanzienlijk. Naast migratie speelt vooral verdringing door hogeropgeleiden en een mismatch tussen gevraagde en aangeboden kwalificaties een rol. Tenslotte kan het ook zijn dat werken voor de laagst gekwalificeerden minder loont. Op deze drie aspecten gaan we hieronder dieper in.

Verdringing lageropgeleiden door middelbaar- en hogeropgeleiden

Onderzoek laat zien dat lageropgeleiden worden verdrongen door hogeropgeleiden, die het werk aan de

onderkant alleen tijdelijk uitvoeren. Het SCP laat zien dat laaggeschoolden steeds vaker op of maar in kleine mate boven hun niveau werken. Tot 1990 werkten lageropgeleiden vaker ook (ver) boven hun niveau, wellicht door meer doorstroommogelijkheden²⁷. Hoger- en middelbaaropgeleiden werken steeds vaker tijdelijk onder hun niveau; denk bijvoorbeeld aan studenten en herintredende vrouwen. De oorzaak hiervoor is dat de toename van het opleidingsniveau van de beroepsbevolking geen gelijke tred houdt met de ontwikkeling in het aantal banen in het midden (en hogere) segment. Middelbaar- en hogeropgeleiden accepteren dan noodgedwongen (tijdelijk) banen onder hun niveau, waardoor lageropgeleiden tot

22 ²⁷ SCP (2010). *Minder werk voor laagopgeleiden? Ontwikkelingen in baanbezit en baan-kwaliteit 1992-2008*, p.74. Den Haag.

werkloosheid of inactiviteit worden gedwongen²⁸. In tegenstelling tot lageropgeleiden is het werk voor middelbaar en hogeropgeleiden veel vaker van tijdelijke duur. Zij maken, met andere woorden, geen onderdeel uit van de onderkant van de arbeidsmarkt²⁹.

Verschuiving in aard 'onderkant' en 'bovenkant' van de arbeidsmarkt

Naast verdringing is er ook verschuiving in de aard van het werk aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Die komt niet tot uitdrukking in bovenstaande cijfers. Veel laaggeschoold werk in de maakindustrie is verdwenen door het in de jaren zeventig en tachtig op grote schaal verplaatsen naar lagelonenlanden en door het vervangen van de mensen die dit werk deden door machines (automatisering). Ook leidde automatisering ertoe dat bepaalde, voorheen ingewikkelde productieprocessen werden opgesplitst in een reeks eenvoudige taken. Deels zijn ook deze taken weer door machines overgenomen. Tegelijk is meer coördinatie nodig over alle afzonderlijke taken. Werk dat voorheen met name laaggekwalificeerd van aard was, is nu dus deels verdwenen, deels geautomatiseerd en deels vervangen door hooggekwalificeerde coördinatietaken³⁰. Tegenover de verdwijning van laaggeschoold werk in de maakindustrie staat dat er veel lager en elementair werk in de dienstverlenende sectoren is bijgekomen. Banen in sectoren als schoonmaak, persoonlijke dienstverlening en horeca zijn toegenomen door de gestegen arbeidsparticipatie van vrouwen (zie box 3.1). Taken die zij voorheen binnenshuis uitvoerden (koken, schoonmaken), worden steeds meer uitbesteed aan externe dienstverleners. Tegelijkertijd vond een deel van de vrouwen in deze sectoren werk. Dit dienstverlenende werk is direct verbonden met de klant of gebruiker en kan dus minder gemakkelijk naar het buitenland verplaatst of geautomatiseerd worden.

Mismatch in gevraagde en aangeboden kwalificaties

De verschuiving van banen in de maakindustrie naar dienstverlenende beroepen brengt andere kwalificatie-

eisen met zich mee. Omdat werk in dienstverlenende sectoren vaak werk is dat direct voor de gebruiker wordt uitgevoerd, zoals in de horeca, hebben mensen naast vakinhoudelijke kennis ook vaker *soft skills* nodig, zoals goed kunnen samenwerken en communicatief vaardig zijn. Onderzoek door UWV laat zien dat communicatieve vaardigheden, een flexibele instelling, kunnen samenwerken en klantgerichtheid in de top tien staan van de eisen die werkgevers stellen aan nieuwe werknemers.

Dit hebben werknemers overigens nodig naast werkervaring, vakkennis en een vakdiploma, die nog steeds de top drie uitmaken van eisen van werkgevers³². Het is de vraag in hoeverre dergelijke vaardigheden al voldoende deel uitmaken van scholing op lager niveau. Naast een mismatch in *soft* en *hard skills* kan er ook een mismatch zijn in de zin dat mensen niet kiezen voor de opleiding(en) die scholen voor werk waar veel vraag naar is. Zo is het aandeel werkgevers met vacatures dat aangeeft dat de opleidingsrichting van sollicitanten niet passend is voor de vacature tussen 2008 en 2010 verdriedubbeld van 3% naar 9%³³. Uit onderzoek blijkt ook dat met name de technische beroepen niet voldoende gekozen worden als beroepsrichting³⁴.

Voor laaggeschoolden loont werken minder

Uit onderzoek blijkt dat (langdurig) flexibel werken samenhangt met een aanzienlijk lager inkomensniveau³⁵. Dit grote verschil wordt verklaard door het feit dat flexibel werkenden veel minder vaak fulltime werken, vaker werkzaam zijn in elementaire en lagere beroepen, en vaker periodes hebben van inactiviteit (al dan niet met een uitkering). Aan de onderkant van de arbeidsmarkt bevinden zich mensen die ondanks dat zij werken, niet kunnen rondkomen van hun inkomsten: werkende armen³⁶. Onder werknemers met een inkomen onder de lage-inkomensgrens zijn uitzendkrachten en andere werknemers met een flexibel arbeidscontract oververtegenwoordigd³⁷.

Box 3.1 Onderkant arbeidsmarkt voor mannen en vrouwen

De typische laaggeschoolde mannenberoepen in industrie en landbouw zijn voor een groot deel verdwenen, terwijl er een sterke groei is geweest in laaggeschoold dienstverlenend werk. Hiernaast is er wel een bescheiden groei geweest in meer typische mannenberoepen als transportwerk (bijv. vrachtwagenchauffeur) en beveiligingsdiensten op laaggeschoold niveau. Omdat het laaggeschoolde dienstverlenend werk vooral door vrouwen wordt gedaan, pakken de ontwikkelingen in laaggeschoold werk voor de seksen verschillend uit. Vooral bij laagopgeleide vrouwen nam de arbeidsdeelname toe en daalde de werkloosheid. Bij mannen is er juist een afname in arbeidsparticipatie zichtbaar: vooral mannen tot 50 jaar nemen de laatste jaren wat minder vaak deel aan de arbeidsmarkt dan vroeger. Naast het aandeel dat participeert, zijn er ontwikkelingen geweest in de aard van de dienstverbanden: voor vrouwen verminderde het percentage met een flexibel of kort tijdelijk contract. Bij mannen is dit beeld anders: zij hebben vaker dan vroeger een flexibel of kort tijdelijk contract³¹.

28 Gesthuizen, M. en M. Wolbers (2011). Kansen van laagopgeleide mannen: structurele en cyclische verdringing in Nederland. In: *Dynamiek op de Nederlandse arbeidsmarkt. De focus op kwetsbare groepen*. CBS, Den Haag/Heerlen.

29 SCP (1996). *Het onderste kwart - Werk en werkloosheid aan de onderkant van de arbeidsmarkt*. Rijswijk.

30 Organisatie voor Strategisch Arbeidsmarktonderzoek (2008). *Inzet van lageropgeleiden op de Nederlandse arbeidsmarkt: werkgevers aan zet*. Tilburg.

31 SCP (2010). *Minder werk voor laagopgeleiden? Ontwikkelingen in baanbezit en baan-kwaliteit 1992-2008*. Den Haag.

32 Ecorys (2011). *Vacatures in Nederland 2010. De vacaturemarkt en personeelswerving*

in beeld, Onderzoek in opdracht van UWV WERKbedrijf, p. 10.

33 Ecorys (2011). *Vacatures in Nederland 2010. De vacaturemarkt en personeelswerving in beeld*, Onderzoek in opdracht van UWV WERKbedrijf, p. 13.

34 ROA (2009). *De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2014*. Researchcentrum voor onderwijs en arbeidsmarkt, Maastricht.

35 SEO (2010) *Langdurig verblijf in de flexibele schil van de arbeidsmarkt: aantal werknemers en hun kenmerken*. Amsterdam.

36 RWI (2011). *Werkende armen: analyse*. Den Haag.

37 CBS Webmagazine, woensdag 23 maart 2011.

Naast het verdienen van een laag loon is een oorzaak van werkende armoede het feit dat de koopkracht van mensen met een minimumloon sinds de jaren zeventig is gedaald met bijna 20%³⁸. Uit ander onderzoek blijkt dat het aandeel van de Nederlandse beroepsbevolking met een laag-betaalde baan de laatste twee decennia sterk is gegroeid en tegenwoordig bijna 20% is³⁹. Naarmate het werk aan de onderkant van de arbeidsmarkt tegen een relatief lage beloning langduriger is, kan het problematisch worden voor mensen die op dit werk aangewezen zijn omdat ze niet of nauwelijks in hun onderhoud kunnen voorzien. Het resultaat kan zijn dat werken voor hen nauwelijks meer loont dan afhankelijkheid van een uitkering of op andere manieren in inkomen voorzien.

Flexibiliteit aan de onderkant van de arbeidsmarkt

Een indeling op de arbeidsmarkt in kwalificatieniveaus loopt deels gelijk met een verdeling tussen werknemers in vaste dienst en werkenden met flexibele dienstverbanden. Opleidingsniveau en contractvorm zijn twee elkaar versterkende factoren: lageropgeleiden werken relatief vaak op flexibele basis⁴⁰. Sinds vooral de tweede helft van de jaren negentig trad een verschuiving op in de arbeidsvoorwaarden. Deze ontwikkeling naar flexibilisering deed zich versterkt voor aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Uit onderzoek door Stichting Economisch Onderzoek (SEO) blijkt dat jongeren, vrouwen, alleenstaanden, allochtonen (zowel westers als niet-westers) en lageropgeleiden vaker flexibel werkend zijn. Ook werken zij vaker onder hun niveau⁴¹. Als het gaat om langdurig verblijf in een flexibel dienstverband, concluderen de onderzoekers dat dit deels de onderkant van de arbeidsmarkt betreft⁴². Ook het SCP laat zien dat laagopgeleiden vaker een flexibel (incl. kort tijdelijk) contract hebben dan de gemiddelde werknemer. In 2008 had ongeveer 15% van de werknemers zonder startkwalificatie een flexibel dienstverband tegenover 9% van de middelbaar opgeleiden en 6% van de hoger opgeleiden⁴³. Door de jaren heen is niet zozeer het aandeel laag- en middelbaaropgeleiden met een flexibel contract toegenomen; vooral hoogopgeleiden werken minder vaak op basis van een flexibel contract. Bovendien beweegt het aandeel laagopgeleiden met een flexibel dienstverband sterker mee met de conjunctuur dan dat aandeel bij hogeropgeleiden. Voor hogeropgeleiden is een flexibel dienstverband dus minder flexibel dan voor lageropgeleiden en bovendien zijn hogeropgeleiden er niet op aangewezen. Voor hen is de flexibiliteit waarschijnlijk gemakkelijker te accepteren omdat deze niet blijvend is. Daarmee zijn hogeropgeleiden ook aantrekkelijker voor werkgevers.

Duurzaamheid: meer risico op uitval door gevaarlijk werk en slechte gezondheid

Flexibilisering van arbeid aan de onderkant van de arbeidsmarkt brengt gezondheidsproblemen met zich mee⁴⁴. Dit kan leiden tot snellere uitval vanwege arbeidsongeschiktheid, en daarmee een bedreiging zijn voor een duurzame binding met de arbeidsmarkt. Cummings en Kreiss formuleren een aantal hypothesen ter verklaring van het verschil in gezondheidsrisico's van flexwerkers vergeleken met mensen met een stabiele arbeidsmarktpositie. Flexwerkers verrichten vaker werk in belastende arbeidsomstandigheden; werk dat door bedrijven in toenemende mate wordt uitbesteed aan onderaannemers. Door gebrek aan voorlichting en training zijn ze vaak minder goed voorbereid op het werken in risicovolle omstandigheden. Ook van andere aspecten die bij de bewaking van hun gezondheid van belang zijn, zoals adequate persoonlijke beschermingsmiddelen en preventief onderzoek, blijven zij vaak verstoken. Cummings en Kreiss wijzen erop dat beschermende regelgeving en compensatieregelingen vooral toegesneden zijn op werknemers met een vast dienstverband⁴⁵. Uit andere bronnen, genoemd in het onderzoek van het Nederlands Centrum voor Beroepsziekten (NCvB), komt naar voren dat mensen met een onzekerder arbeidsrelatie minder geneigd zijn slechte en gevaarlijke arbeidsomstandigheden te melden. Er is een aantal risicogroepen waarvan het NCvB constateerde dat ze buiten de aandacht van Arbodiensten vielen, waardoor mogelijk slechte arbeidsomstandigheden en beroepsziekten buiten beeld blijven. Het ging vooral om zelfstandigen, uitzendkrachten, vakantiewerkers en werknemers met een kleine functieomvang.

Conclusies

De onderkant van de arbeidsmarkt bestaat hoofdzakelijk uit mensen zonder startkwalificatie. Deze laagst-opgeleiden zijn oververtegenwoordigd in de groep die werkt op basis van een flexibel dienstverband. In samenhang met deze flexibiliteit kunnen zij bovendien een minder duurzame binding met de arbeidsmarkt hebben. Flexibiliteit en duurzaamheid kunnen zowel oorzaak als gevolg zijn van een positie aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Niet alleen hebben laaggeschoolden vaker een flexibele arbeidsrelatie, mensen met een weinig duurzame positie op de arbeidsmarkt (met periodes van werkloosheid of non-participatie) hebben ook minder kans op een baan op hun niveau met passend inkomen. Immers, werkgevers kunnen hun binding met de arbeidsmarkt zien als indicator voor hun geschiktheid. Aan de onderkant van de arbeidsmarkt is er meer concurrentie als gevolg van verdringing door zowel migranten als hoger- en middelbaaropgeleiden.

38 Salverda, W., M. van Klaveren, M. van der Meer (2008). *Low wage work in the Netherlands*, New York: the Russel Sage Foundation.

39 Fouarge, D., T. Schils, en A. de Grip (2010). *Prikkels voor postinitiële scholing van laagopgeleiden*. Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt, School of Business and Economics, Universiteit Maastricht. 's-Hertogenbosch. Onderzoek in opdracht van het Expertisecentrum Beroepsopvoeding (ECBO).

40 SEO (2010). *Langdurig verblijf in de flexibele schil van de arbeidsmarkt: aantal werknemers en hun kenmerken*. Amsterdam. De onderzoekers definiëren een verblijf in de flexibele schil als het hebben van een of meer tijdelijke of flexibele banen, het voor korte tijd ontvangen van een werkloosheidsuitkering, of opereren als zelfstandig ondernemer. Zie ook: Josten, E. (2010). *Minder werk voor laagopgeleiden? Ontwikkelingen in baanbezit en baanqualiteit 1992-2008*. Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag, en UWV WERKbedrijf

(2011). *Arbeidsmarktprognose 2011-2012. Met een doorkijk naar 2016*. Amsterdam.

41 SEO (2010). *Langdurig verblijf in de flexibele schil van de arbeidsmarkt: aantal werknemers en hun kenmerken*. Amsterdam.

42 SEO (2010). *Langdurig verblijf in de flexibele schil van de arbeidsmarkt: aantal werknemers en hun kenmerken*. Amsterdam, p. 54.

43 SCP (2010) *Minder werk voor laagopgeleiden? Ontwikkelingen in baanbezit en baanqualiteit 1992-2008*, p. 76/77. Den Haag.

44 NCvB (2009). *Beroepsziekten aan de onderkant van de arbeidsmarkt: een verkenning naar verbetering van monitoring, signalering en preventie*. Nederlands Centrum voor Beroepsziekten, Utrecht.

45 Cummings, K.J. en Kreiss, K. Contingent workers and contingent health: Risks of a modern economy. *JAMA* 2008; 299: p. 448-450.

In een situatie van concurrentie zullen werkgevers in veel gevallen kiezen voor werknemers die deze meer dan de gevraagde vaardigheden hebben en die minder bezwaar hebben tegen de flexibele aard van het werk omdat zij alleen tijdelijk op dit werk zijn aangewezen. Dit zijn de hoger opgeleiden.

Naast meer concurrentie kan er sprake zijn van een *mismatch* tussen aangeboden en gevraagde kwalificaties. Dit kan betrekking hebben op gekozen en gevraagde opleidingsrichtingen, of op *hard* versus *soft skills*: werkenden moeten door de dienstverlenende aard van het werk meer dan vroeger beschikken over *soft skills* zoals klantvriendelijkheid. Voor UWV blijft het een belangrijke taak om direct contact te leggen met werkgevers om duidelijk te maken dat de veelal laaggeschoolden die bij UWV ingeschreven staan een goede 'match' kunnen zijn. Hier lijkt immers meer een voorkeur van werkgevers een rol te spelen dan het ontbreken van werk in lagere en elementaire beroepen. Tegelijkertijd moet UWV oog hebben voor de aansluiting tussen gevraagde vaardigheden en de vaardigheden die klantgroepen van UWV in huis hebben. *Soft skills* kunnen eventueel vrij snel bijgebracht worden door aanvullende scholing. Voor gekozen opleidingsrichtingen speelt inzicht in gevraagde kwalificaties een rol: UWV WERKbedrijf levert hier met arbeidsmarktinformatieproducten inzicht in. Tegelijkertijd zetten werkgevers voor laaggekwalificeerde taken steeds vaker flexibele contracten in, die door de inkomens- en baanonzekerheid minder aantrekkelijk zijn dan vaste banen. UWV stimuleert werkzoekenden nu al om ook flexibel werk te accepteren, omdat het kan fungeren als opstap naar vast werk. Omdat UWV wil bijdragen aan een duurzame positie op de arbeidsmarkt is het van belang dat UWV de mate van opstap naar vast werk goed monitort.

4. Instroom en arbeidsparticipatie

De duurzaamheid van werk verschilt naar het soort werk dat Wajongers doen. Onder duurzaam werk verstaan we hier dat een Wajonger langer dan één jaar onafgebroken een dienstverband heeft. Bijna alle Wajongers die in de WSW werken, werken duurzaam (93%). Bij Wajongers die bij een reguliere werkgever werken, is het percentage lager (66). Ook is er een groot verschil in de duurzaamheid van werk bij tijdelijke (54%) en bij vaste contracten (79%). Wajongers werken vaak op basis van een tijdelijk contract en maken maar in beperkte mate de overstap van een tijdelijk naar een vast contract, maar dat geldt ook voor jongeren op de arbeidsmarkt in het algemeen. Wel is het zo dat Wajongers tot 35 jaar na een jaar twee keer zo vaak geen werk meer hebben als jonge werknemers tot 35 jaar.

Na instroom in de WGA zijn aanzienlijk meer ex-werknemers dan ex-vangnetters aan het werk. Eenmaal aan het werk krijgen ex-vangnetters een betere arbeidsmarktpositie. Van de totale groep ex-vangnetters neemt het aandeel werkenden in het tweede jaar na instroom in de WGA toe, waarna het stabiliseert. Een groot deel van de personen met werk in het eerste jaar werkt ook in het daaropvolgende jaar. Het aandeel met een vast contract blijft stijgen in de jaren na instroom, het aandeel met een uitzendbaan neemt af. Dit is tegenstelling tot het werk van ex-werknemers. Bij deze groep ligt de piek in werk(hervatting) in het eerste jaar na instroom. Hierna neemt zowel het aandeel met werk als de stabiliteit van werk wat af.

Uit een onderzoek op basis van de dossiers van vangnetters die begin 2009 zes maanden of langer ziek waren, blijkt dat bij deze groep vaker verzwarende omstandigheden spelen dan bij werknemers. Ondanks verzwarende omstandigheden lijkt de grote meerderheid van de vangnetters in principe re-integreerbaar. De context, vooral het gegeven dat er geen werkgever meer is die passend werk kan bieden, compliceert de re-integratie en daarmee het herstel. Daarnaast zijn de arbeidsmarktkenmerken van vangnetters ongunstiger dan die van werknemers. UWV zal daarom voor de vangnetters nooit een even gunstig resultaat kunnen bereiken als werkgevers voor werknemers. Wel geeft het dossieronderzoek aanwijzingen voor verbetermogelijkheden. Snellere uitstroom zou bereikt kunnen worden door actieve plaatsing in passend werk, adequate richtlijnen en interventies bij psychosociale problematiek, het consequenter stimuleren van herstel- en re-integratiegedrag en handhaving van deze verplichtingen.

4.1 Arbeidsparticipatie Wajongers: duurzaamheid en flexibiliteit

In deze paragraaf gaan we in op de duurzaamheid en flexibiliteit van werk van Wajongers. In paragraaf 3.3 kwam naar voren dat werknemers en werkzoekenden aan de onderkant van de arbeidsmarkt relatief vaak werken op basis van een tijdelijk contract en een minder duurzame binding hebben met de arbeidsmarkt dan andere werknemers. Veel Wajongers behoren tot de groep aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Een groot deel heeft geen startkwalificatie, doordat ze alleen praktijkonderwijs of voortgezet speciaal onderwijs hebben gevolgd of doordat ze vanwege hun beperkingen hun opleiding niet af (kunnen) maken. Bovendien zijn veel Wajongers aangewezen op eenvoudig werk met vaak intensieve begeleiding. Andere Wajongers, zoals mensen met een psychiatrische of fysieke aandoening, zijn minder belastbaar of hebben een sterk wisselende belastbaarheid waardoor ze periodes van terugval hebben. Dit soort problemen kan het aangaan van een duurzame arbeidsrelatie in de weg staan.

In het eerste deel van deze paragraaf gaan we in op de vraag welk deel van de werkende Wajongers duurzaam werkt. We kijken naar verschillen in duurzaamheid naar soort werk, leeftijdsgroepen en kenmerken van het werk (zoals bedrijfstak). Vervolgens gaan we na in hoeverre Wajongers de overstap van een tijdelijk naar een vast contract maken. In het tweede deel van deze paragraaf maken we een vergelijking tussen werkende Wajongers en

de totale groep werknemers, om na te gaan in hoeverre Wajongers een minder duurzame binding hebben met de arbeidsmarkt. We bekijken in hoeverre Wajongers vaker in tijdelijke dienst zijn en of er verschillen zijn in de doorstroom van tijdelijke naar vaste contracten.

De onderzoeksgroep en de definitie van duurzaamheid

Om bovenstaande vragen te beantwoorden, volgen we de groep Wajongers die eind 2009 aan het werk was. We gaan na in hoeverre deze groep een jaar later duurzaam aan het werk is gebleven. We spreken in deze analyse van *duurzaam werkend als Wajongers dertien maanden, al dan niet bij dezelfde werkgever, onafgebroken aan het werk zijn geweest* (van december 2009 tot en met december 2010).

Om inzicht te geven in de groep die we volgen, staat in tabel 4.1 een overzicht van de werkende Wajongers naar leeftijdsgroep eind 2009. In de rechterhelft van de tabel is onderscheid gemaakt tussen het percentage Wajongers dat met een tijdelijk en het percentage dat met een vast contract bij een reguliere werkgever werkt. Voor werkende Wajongers in de WSW is dit onderscheid minder relevant: zij hebben voor het overgrote deel (84%) een vast contract. Van de Wajongers die bij een reguliere werkgever werken, heeft de helft een tijdelijk contract.

Tabel 4.1 laat zien dat Wajongers tussen de 20 en 35 jaar het vaakst werken en dat jonge Wajongers vooral werkzaam zijn bij een reguliere werkgever; oudere Wajongers

Tabel 4.1 Werkende Wajongers eind 2009 naar leeftijd en soort contract

Leeftijdsgroep	aantal Wajongers	% werkende Wajongers	% werkend WSW	werkenden bij reguliere werkgever		
				% werkend bij reguliere werkgever	% tijdelijk contract	% vast contract
18-19 jaar	15.882	20%	2%	18%	72%	28%
20-24 jaar	39.997	28%	8%	20%	62%	38%
25-34 jaar	47.788	29%	13%	16%	43%	57%
35 jaar en ouder	88.037	22%	18%	4%	27%	73%
Totaal	191.704	25%	13%	12%	51%	49%

werken vooral in de WSW. Tabel 4.1 gaat over de situatie eind 2009. Eind 2010 is het beeld nauwelijks veranderd⁴⁶. Uit tabel 4.1 blijkt ook dat het percentage Wajongers dat op basis van een vast contract bij een reguliere werkgever werkt hoger is naarmate Wajongers ouder zijn.

Werk in de WSW veel duurzamer dan bij een reguliere werkgever

Het aandeel Wajongers dat duurzaam, dus langer dan één jaar onafgebroken, werkt, verschilt naar het soort werk dat ze doen. Ruim 80% van de totale groep werkende Wajongers eind 2009 was een jaar later duurzaam aan het werk. Van de Wajongers die eind 2009 in de WSW werkten, deed 93% dat duurzaam; van de Wajongers die bij een reguliere werkgever in dienst waren, was dat twee derde. Er is een groot verschil tussen tijdelijke en vaste contracten in de duurzaamheid van werk bij een reguliere werkgever. Van de Wajongers die eind 2009 een tijdelijk contract hadden, was eind 2010 79% duurzaam aan het werk, van de Wajongers met een tijdelijk contract was dit ruim de helft (54%).

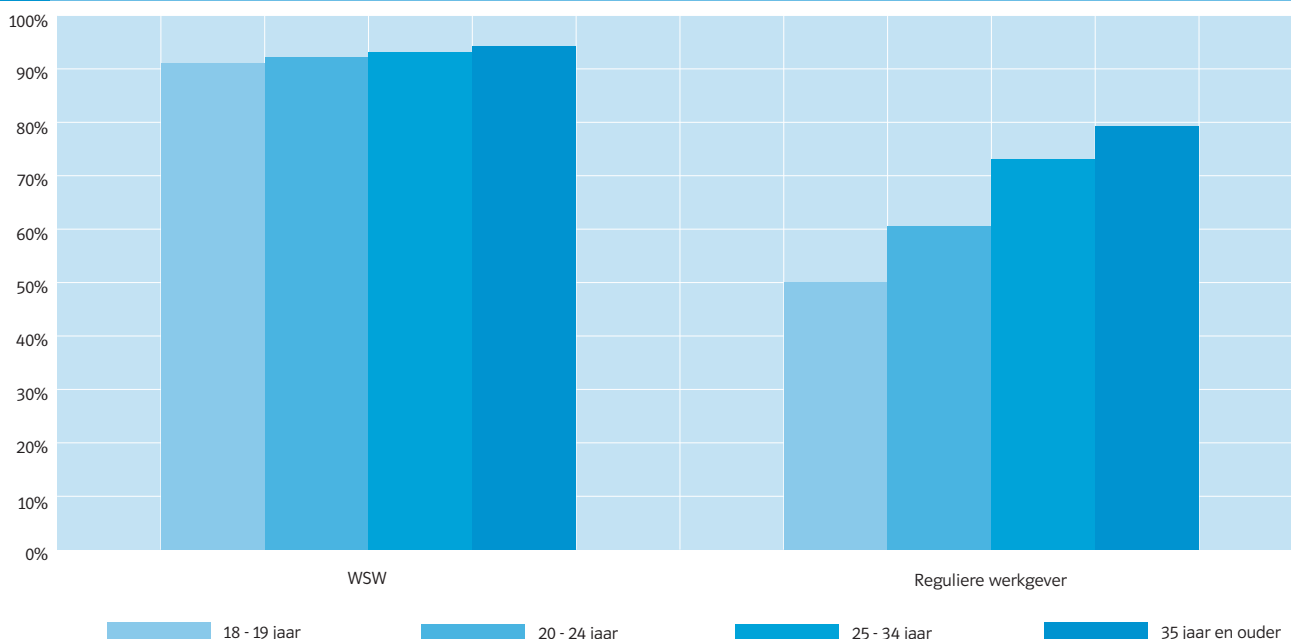
Figuur 4.1 laat zien dat het verschil in duurzaamheid tussen werk in de WSW en werk bij een reguliere werk-

gever niet wordt verklaard doordat er meer ouderen in de WSW werken; bij alle leeftijdsgroepen die in de WSW werken, is het aandeel dat duurzaam werkt hoog en vrijwel gelijk aan elkaar.

Jonge Wajongers vaker, maar minder duurzaam aan het werk bij een reguliere werkgever dan oudere Wajongers
Bij Wajongers die bij een reguliere werkgever werken, zijn er wel verschillen tussen leeftijdsgroepen. Naarmate Wajongers ouder zijn, is het deel dat duurzaam werkt hoger (zie figuur 4.1). Verschillen in duurzaamheid worden niet verklaard door het feit dat jonge Wajongers vaker op basis van een tijdelijk contract werken dan oudere Wajongers. Zowel bij tijdelijke als bij vaste contracten werken jonge Wajongers minder vaak duurzaam dan oudere.

Vergelijken we het percentage dat duurzaam werkt met het aandeel werkende Wajongers (tabel 4.1) dan kunnen we concluderen dat jongere Wajongers vaker bij een reguliere werkgever werken dan oudere Wajongers maar dat ze dat dus minder vaak duurzaam doen. De groep oudere Wajongers die bij een reguliere werkgever werken, is klein (4%), maar als ze daar werken, doet het merendeel dat duurzaam.

Figuur 4.1 Percentage duurzaam werkende Wajongers naar soort werk en leeftijdsgroep



28 46 Informatie over de stand van zaken eind 2010 en de ontwikkelingen in de arbeidsparticipatie van Wajongers is te vinden in de *Wajongmonitor: tweede rapportage*; een analyse van de nieuwe Wajong in 2010. Zie: http://www.uvw.nl/OverUWV/publicaties/Kennis_onderzoeken/Monitoren/Wajongmonitor_tweede_rapportage.aspx.

Tabel 4.2 Duurzaamheid werk bij reguliere werkgever en aantal maanden aan het werk		
aantal maanden aan het werk eind 2009 ¹	verdeling	% duurzaam werkend ²
<= 3 maanden	15%	35%
4 tot en met 6 maanden	11%	44%
7 tot en met 12 maanden	12%	57%
13 maanden	62%	80%
Totaal	100%	66%

1 gemeten over periode december 2008 - december 2009

2 gemeten over periode december 2009 - december 2010

Percentage duurzaam werkende Wajongers laagst bij uitzendbedrijf

De duurzaamheid van het werk van Wajongers hangt ook af van de bedrijfstak waarin ze werken⁴⁷. De duurzaamheid van werk is het laagst bij Wajongers die in de bedrijfstak Uitzendbedrijf werken (24%)⁴⁸. Ook de duurzaamheid van werk in de bedrijfstak Overig bedrijf en beroep (o.a. horeca, schoonmaak) ligt duidelijk beneden het gemiddelde (58%). Wat betreft de andere bedrijfstakken kunnen we twee groepen onderscheiden. De duurzaamheid van werk in de bedrijfstakken Landbouw, visserij en voeding, Bouw en hout, Industrie, Winkelbedrijf en groothandel en Overheid is relatief hoog (tussen de 73% en 79%). In de bedrijfstakken Financiële dienstverlening, Transport en in Gezondheid is de duurzaamheid van werk lager (tussen de 63% en 67%). Deze verschillen in de duurzaamheid van werk worden niet verklaard door verschillen tussen de bedrijfstakken in de verhouding tussen vaste en tijdelijke contracten.

In alle bedrijfstakken is de duurzaamheid van werk logischerwijs lager bij tijdelijke dan bij vaste contracten. Wel is er in de publieke sector (Overheid en Gezondheid) en in de bedrijfstak Financiële dienstverlening een groot verschil in duurzaamheid van werk tussen Wajongers die eind 2009 een tijdelijk contract en die een vast contract hadden⁴⁹. Uit nadere analyses blijkt dat dit verschil vooral komt doordat een groot deel van de tijdelijke contracten in deze bedrijfstakken stages betreft (circa 20% bij de overheid en 10% in de bedrijfstak Financiële dienstverlening tegenover 6% van het totale aantal tijdelijke contracten). Vermoedelijk gaat het in deze bedrijfstakken om gecreëerd (tijdelijk) werk voor Wajongers, bijvoorbeeld om ze een werkervaringsplaats (stage) te bieden. Bij tijdelijk werk in bedrijfstakken als Landbouw, visserij & voeding, Industrie en Winkelbedrijf en groothandel gaat het waarschijnlijk meer om bestaand (laag of ongeschoold) werk dat aansluit bij wat Wajongers kunnen of waarvoor ze zijn opgeleid. Te denken valt dan aan banen als hovenier en vakkenvuller. In deze bedrijfstakken is de duurzaamheid van werk bij Wajongers die eind 2009 een tijdelijk contract hadden dan ook hoger dan in de publieke sector. De duurzaamheid van werk bij Wajongers die eind 2009 een vast contract hadden, is in de publieke sector juist het hoogst.

Lage duurzaamheid werk van Wajongers die net aan het werk zijn

De Wajongers die we volgen, waren eind 2009 al gedurende langere tijd, of juist sinds kort aan het werk. Om na te kunnen gaan hoe groot de verschillen zijn in duurzaamheid van werk tussen Wajongers die net zijn begonnen in een baan en Wajongers die al langere tijd werken, is vastgesteld hoe lang Wajongers eind 2009 al aan het werk waren (zie tabel 4.2). Het grootste deel van de Wajongers in dienst bij een reguliere werkgever werkte al meer dan een jaar (62%). Deze groep was eind 2009 al duurzaam aan het werk.

Uit tabel 4.2 blijkt dat als men eenmaal een jaar aan het werk is, het deel dat duurzaam blijft werken hoog is (80%)⁵⁰. Van de Wajongers die eind 2009 drie maanden of minder aan het werk waren, was 35% een jaar later duurzaam aan het werk. Wajongers die net zijn begonnen in een baan, raken die baan dus veel vaker kwijt of nemen zelf vaker ontslag dan Wajongers die al langer werken. Dit geldt zowel bij werk met tijdelijke als met vaste contracten.

Doorstroom Wajongers van tijdelijk naar vast contract: 13% in een jaar

In bovenstaande analyses hebben we naar duurzaamheid gekeken aan de hand van de duur van het werk. Een andere indicator voor een duurzame binding met de arbeidsmarkt is de mate waarin Wajongers met een tijdelijk contract doorstromen naar een vast contract.

Uit tabel 4.1 bleek dat de helft van de Wajongers die eind 2009 bij een reguliere werkgever werkzaam waren een tijdelijk contract hadden. Eind 2010 is 13% van deze groep doorgestroomd naar een vast contract, 30% had geen werk meer en 57% had nog steeds een tijdelijk contract.

Wajongers werken dus vaak op basis van een tijdelijk contract en stromen niet snel door naar een vast contract. De vraag is of dit specifiek voor werkende Wajongers geldt of dat dit opgaat voor de totale groep werknemers. Om dit na te gaan, hebben we een vergelijking gemaakt tussen Wajongers en de totale groep werknemers. Het betreft hier dus een vergelijking tussen werkenden. Feit is wel dat het aandeel Wajongers dat werkt drie keer zo laag is als de totale arbeidsparticipatie⁵¹.

47 Deze analyse gaat alleen over Wajongers die werkzaam zijn bij een reguliere werkgever.

48 Van de Wajongers die wel duurzaam bij een uitzendbedrijf werken, is overigens ruim 40% eind 2010 in een andere bedrijfstak werkzaam. Het gaat hier zeer waarschijnlijk om uitzendbanen die (zonder onderbreking) zijn overgegaan in een dienstverband bij de werkgever voor wie uitzendwerk werd verricht.

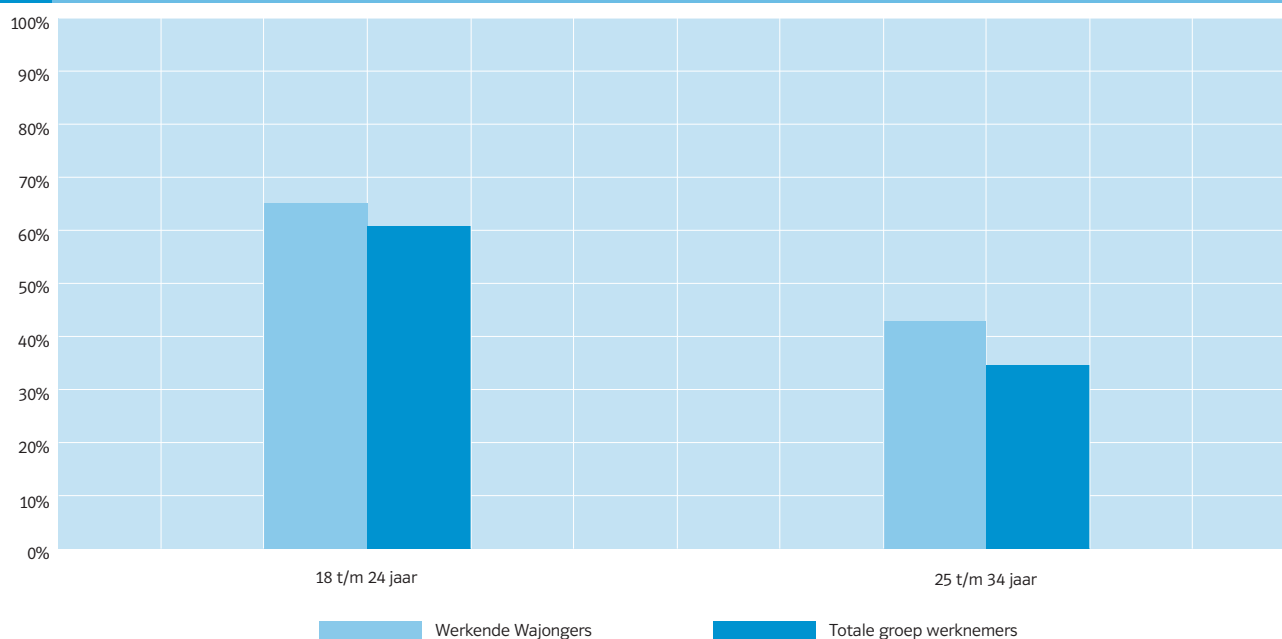
49 Van de Wajongers die op basis van een tijdelijk contract in de publieke sector werken, werkt 54% duurzaam, terwijl bij Wajongers met een vast contract dit percentage

85 is. In de bedrijfstak Financiële dienstverlening is dit 56% bij tijdelijke contracten en 75% bij vaste contracten).

50 20% van de groep die eind 2009 duurzaam (13 maanden onafgebroken) werkte, is de baan een jaar later alsnog kwijtgeraakt of heeft zelf ontslag genomen.

51 22% van de Wajongers heeft een baan van 12 uur of meer (inclusief WSW) tegenover 68% van de totale bevolking (bron: CBS statline). Bij de leeftijdsgroep tot 25 jaar is het verschil minder groot (21% van de Wajongers werkt 12 uur of meer tegenover 40% van alle jongeren tot 25 jaar).

Figuur 4.2 Percentage tijdelijke contracten Wajongers versus totale groep werknemers (excl. WSW) naar leeftijdsgroep, eind 2009



Klein verschil in aandeel tijdelijke contracten jonge Wajongers en totale groep jonge werknemers

Wajongers die bij een reguliere werkgever werken, hebben veel vaker een tijdelijk contract (51% eind 2009) dan de totale groep werknemers (28% eind 2009). De belangrijkste oorzaak voor dit verschil is dat de groep werkende Wajongers veel jonger is dan de groep totale werknemers. Zo is 84% van de groep werkende Wajongers die bij een reguliere werkgever werken tussen de 18 en 35 jaar – tegenover 36% van de totale groep werknemers. Figuur 4.2 laat het percentage dat werkt met een tijdelijk contract zien voor twee leeftijdsgroepen (tot 35 jaar)⁵². Wat opvalt, is dat de verschillen in het aandeel tijdelijke contracten tussen Wajongers en de totale groep werknemers niet zo groot zijn. Dit is zeker het geval bij de werknemers tot 25 jaar. Bij de leeftijdsgroep 25 tot en met 34 jaar is het verschil in het percentage dat op basis van een tijdelijk contract werkt wel groter (43 van de Wajongers tegenover 34 van de totale groep werknemers), maar voor beide groepen in deze leeftijdscategorie geldt dat het merendeel een vast contract heeft.

Het is de vraag of het beeld dat we zien te maken heeft met verschillen in kenmerken van het werk tussen Wajongers en de totale groep werknemers. Duidelijke verschillen zijn in elk geval te zien in de omvang van het dienstverband. Zo hebben jonge werknemers tot 25 jaar vaker een klein baantje (35%) dan Wajongers tot 25 jaar (25%). Een mogelijke verklaring hiervoor is dat het ‘carrièrepad’ van beide groepen anders verloopt. Bij jongeren in de totale groep werknemers gaat het waarschijnlijk veel vaker om jongeren die kleine baantjes naast hun opleiding of studie hebben. Bij Wajongers is er op jonge leeftijd waarschijnlijk een grotere groep die, niet meer naast school, maar al ‘echt’ aan het werk is.

Bij de groep 25 tot en met 34 jaar zien we juist het omgekeerde. Wajongers in deze leeftijdsgroep hebben veel vaker een kleine of parttime baan (67%) dan hun leeftijdsgenoten in de totale groep werknemers (43%). Dit heeft ongetwijfeld te maken met de beperkingen van Wajongers: bij een deel zal een kleine of parttime baan het maximaal haalbare zijn. Als we het percentage tijdelijke contracten corrigeren voor de verschillen in de omvang van het dienstverband dan blijkt dat het beeld in figuur 4.2 niet verandert; de verschillen in het percentage tijdelijke contracten tussen de leeftijdsgroepen zijn – na correctie – bijna hetzelfde en dus nog steeds niet groot.

Doorstroom van tijdelijk naar vast contract is zowel bij jonge Wajongers als bij jonge werknemers laag

Figuur 4.3 geeft de situatie eind 2010 weer van de Wajongers en de totale groep werknemers die eind 2009 een tijdelijk contract hadden. Het gaat in deze figuur alleen om werknemers tot 35 jaar.

We onderscheiden drie situaties: werknemers die nog steeds op basis van een tijdelijk contract werken (blijft tijdelijk), werknemers die dan op basis van een vast contract werken (naar vast) en werknemers die eind 2010 niet werken (werkt niet meer)⁵³.

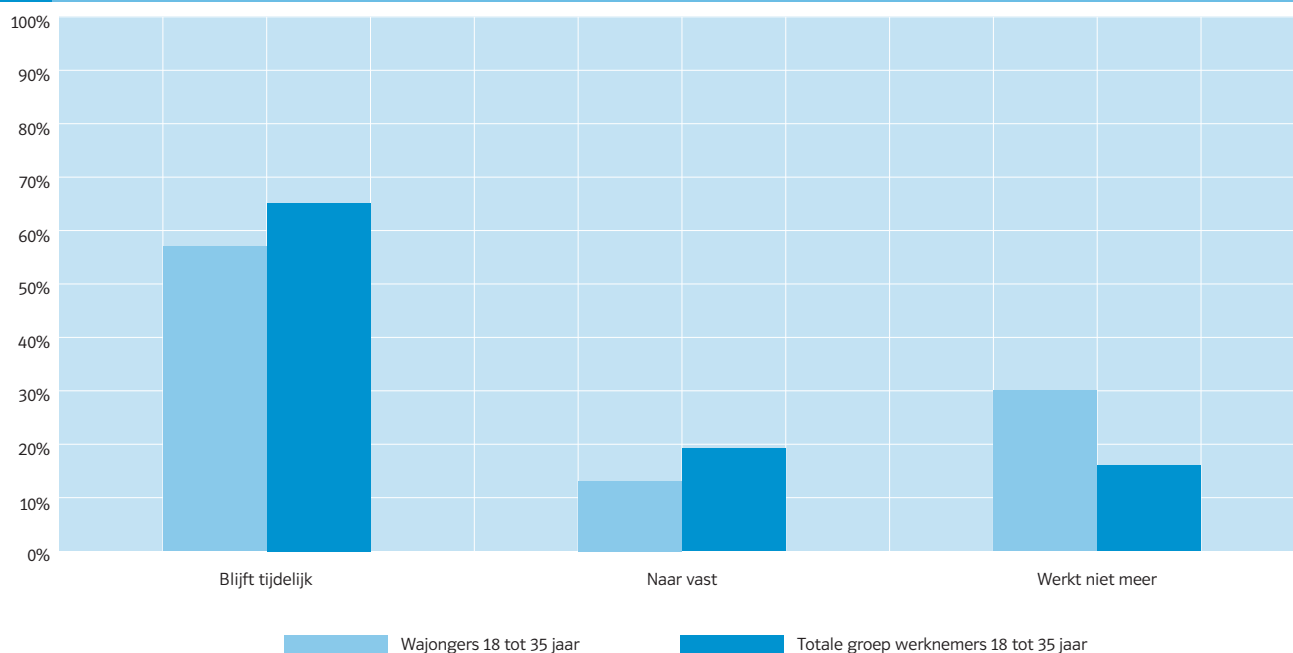
Bij zowel Wajongers als de totale groep werknemers tot 35 jaar is het percentage dat na een jaar van een tijdelijk naar een vast contract is doorgestroomd laag (14 tegenover 19). Ook blijkt uit figuur 4.3 dat (jonge) Wajongers met een tijdelijk contract na een jaar twee keer zo vaak geen werk meer hebben als jonge werknemers. Dit zien we overigens ook bij vaste contracten. Van de Wajongers (tot 35 jaar) die eind 2009 een vast contract hadden, werkte 15% een jaar later niet meer. Bij de totale groep werknemers tot 35 jaar was dat 7%.

30 De groep 35 jaar en ouder is hier buiten beschouwing gelaten, omdat maar een klein groepje uit deze leeftijdsgroep in de Wajong bij een reguliere werkgever werkt.

53 Bij deze analyse kijken we naar twee peilmomenten en niet naar wat er tussen die

peilmomenten is gebeurd. Deze analyse zegt daarom niets over de duurzaamheid van werk zoals gedefinieerd in het eerste deel van deze paragraaf.

Figuur 4.3 Situatie eind 2010 van personen met een tijdelijk contract bij een reguliere werkgever eind 2009



Conclusies

Van alle Wajongers die eind 2009 werkten, was 80% een jaar later duurzaam aan het werk. De duurzaamheid van werk verschilt echter naar het soort werk dat Wajongers doen. Bijna alle Wajongers die in de WSW werken, doen dat duurzaam (93%). Bij Wajongers die bij een reguliere werkgever werken, is het percentage lager (66). Ook is er een groot verschil in de duurzaamheid van werk bij tijdelijke (54%) en bij vaste contracten (79%) bij een reguliere werkgever.

Het deel van de Wajongers dat werkt, is veel lager dan de totale arbeidsparticipatie. Echter, als (jonge) Wajongers werken, is het verschil in het aandeel dat op basis van een tijdelijk contract werkt (in vergelijking met jonge werknemers) niet zo groot. Ook is de doorstroom van tijdelijke naar vaste contracten bij beide groepen laag (19% bij de totale groep werknemers tot 35 jaar en 14% bij de Wajongers tot 35 jaar). Dat Wajongers vaak op basis van een tijdelijk contract werken en maar in beperkte mate de overstap maken van een tijdelijk naar een vast contract, geldt dus niet specifiek voor (jonge) Wajongers op de arbeidsmarkt, maar voor jongeren op de arbeidsmarkt in het algemeen.

De minder duurzame binding met de arbeidsmarkt van Wajongers in vergelijking met andere werknemers komt dus niet zozeer tot uiting in verschillen in het aandeel tijdelijke contracten of verschillen in de doorstroom van een tijdelijk naar een vast contract. Wel hebben Wajongers tot 35 jaar na een jaar twee keer zo vaak geen werk meer als hun leeftijdsgenoten in de totale groep werknemers. De reden daarvoor kan zijn dat werkgevers tijdelijke contracten van Wajongers minder vaak verlengen dan van andere werknemers. Het kan ook zijn dat het voor Wajongers moeilijker is om opnieuw werk te vinden wanneer hun contract niet wordt verlengd.

Dat we geen grote verschillen zien in het aandeel tijdelijke contracten tussen Wajongers en jonge werknemers, wil niet zeggen dat ze hetzelfde soort werk doen. Van de Wajongers die bij een reguliere werkgever werken, doet een groot deel dat met ondersteuning van bijvoorbeeld een jobcoach, loondispensatie of andere voorzieningen. Bovendien betekent werk voor Wajongers vaak werk naast een uitkering. Een groot deel verdient minder dan het wettelijke minimumloon en krijgt daarom een aanvullende uitkering⁵⁴. Werk voor Wajongers bij een reguliere werkgever is daarom vaak aangepast werk met veel begeleiding in een reguliere setting. Bij de totale groep werknemers is dit nauwelijks aan de orde.

4.2 Flexibiliteit en 'duurzaamheid' in dienstverbanden van arbeidsbepekten

Inleiding

Deze UKV geeft inzicht in de duurzaamheid en flexibiliteit van het werk van verschillende klantgroepen van UWV. Voor de groep arbeidsbepekten kunnen de in deze paragraaf gebruikte gegevens⁵⁵ slechts bij benadering een beeld geven van duurzaamheid van werk. We bekijken namelijk of personen met een gedeeltelijke WGA-uitkering (de groep waarvan gesteld wordt dat zij (deels) kunnen werken) aan het werk zijn op peilmomenten in de jaren na instroom in de WGA. Wat er tussen de peilmomenten gebeurt, is niet duidelijk. Men kan het werk in de tussentijdse periode immers kwijtraken en weer hervatten bij een andere werkgever. We bekijken werk na instroom vanuit twee invalshoeken: bij groepen en bij individuen. Ten eerste gaan we na in welke mate verschillende instroomgroepen werken op de peilmomenten in de jaren volgend op claimbeoordeling. Ten tweede bekijken we het aandeel personen dat aan het werk is op de eerste twee

54 Voor een analyse naar ondersteuning bij werk van Wajongers verwijzen we naar UKV2011-I, paragraaf 7.3: http://www.uwv.nl/OverUWV/publicaties/Kennisonderzoeken/Kennisverslagen_UKV/UWV_Kennisverslag_2011-I.aspx.

55 De analyses in deze paragraaf zijn gebaseerd op het bestand dat geprepareerd is ten behoeve van de monitor Arbeidsbepekten en werk 2007-2010.

Box 4.1 Onderscheid tussen ex-werknemers en ex-vangnetters

Binnen de WIA-groep gedeeltelijk WGA'ers maken we onderscheid tussen ex-werknemers en ex-vangnetters. De toevoeging 'ex' refereert aan hun status tijdens de eerste twee ziektejaren (niet de huidige werksituatie: ex-werknemers kunnen nog steeds aan het werk zijn). De ex-werknemers zijn mensen voor wie de werkgever de eerste twee ziektejaren re-integratieverantwoordelijkheid en loondoorbetalingsplicht had. Ex-vangnetters zijn mensen die in deze ziekteperiode geen werkgever hadden en daarom onder de vangnet Ziektewet vielen. Deze groep bestaat voor een groot deel uit uitzendkrachten, zieke WW'ers en werknemers van wie het dienstverband tijdens de ziekte afliep of werd beëindigd. We maken dit onderscheid vanwege de onderlinge verschillen in de re-integratieverantwoordelijkheid (werkgever versus UWV) en in re-integratiemogelijkheden tijdens de eerste twee ziektejaren en in arbeidsmarktpositie.

peilmomenten volgend op de claimbeoordeling. Voor ieder jaar hebben we één peilmoment beschikbaar.

De flexibiliteit van het werk is, conform de andere paragrafen in deze UKV, in kaart gebracht door te kijken naar het aandeel per instroomgroep dat een vast contract heeft (ten opzichte van een tijdelijk contract) en het aandeel dat werkt als uitzendkracht (ten opzichte van iedereen die niet als uitzendkracht werkt) in de jaren volgend op de claimbeoordeling.

In UKV 2011-II zagen we reeds dat een substantieel deel van de groep gedeeltelijk WGA'ers, aan het werk is. Ook kregen we inzicht in de problematiek van de zogenaamde ex-werknemers versus ex-vangnetters. Hierbij werd duidelijk dat de 'vangnetgroep', grotendeels verklaarbaar vanuit hun arbeidsmarktpositie bij aanvang van ziekmelding⁵⁶, in veel mindere mate aan het werk is dan de ex-werknemersgroep (zie box 4.1 voor het onderscheid tussen ex-werknemers en ex-vangnetters). Daarnaast is hun werk vaker flexibel van aard, gezien het relatief grote aandeel dat werkt op uitzendbasis en het kleine aandeel dat werkt op basis van een vast contract. Wel blijkt dat de arbeidsmarktpositie van de ex-vangnetgroep, als zij eenmaal aan het werk zijn, verbetert door de tijd. Om tot deze conclusie te komen, bekeken we de dienstverbanden van alle gedeeltelijk WGA'ers die tussen medio 2006 en medio 2010 de uitslag van hun WIA-claimbeoordeling kregen op verschillende momenten in de tijd.

Vangnetgroep heeft tijd nodig om baan te vinden

Van alle gedeeltelijk WGA'ers die instroomden tussen medio 2006 en medio 2010 heeft eind 2010 46% een dienstverband. Er is een groot verschil tussen ex-werknemers en ex-vangnetters: van de ex-werknemers werkt 60%, van de ex-vangnetters 26%. Voor alle groepen geldt een afname van het aandeel werkenden ten opzichte van het jaar daarvoor (niet in figuur).

Het moment van instroom in de WIA kan van invloed zijn op de kans dat mensen aan het werk zijn of komen. De arbeidsmarkt is immers aan verandering onderhevig en een snelle werkhervatting kan een positieve invloed hebben op de gezondheidsbeleving die haar weerslag heeft op werkkansen (zie ook UKV 2011-II). Daarom kijken we in welke mate verschillende instroomgroepen aan het werk zijn in de jaren volgend op hun claimbeoordeling⁵⁷ tot en met het jaar 2010. Dit betekent dat we voor de groep

die in de periode medio 2006 en medio 2007 instroomde (aan deze groep refereren we verder als instromers '2006/2007'), tot vier jaar na instroom (dus voor de jaren 2007, 2008, 2009 en 2010), kunnen zien of ze werk hadden op de peilmomenten. Voor de groep die instroomde tussen medio 2007 tot en met medio 2008 (vanaf hier genoemd '2007/2008'), hebben we drie potentiële jaren van werk (2008, 2009 en 2010) en zo verder.

Figuur 4.4 laat per instroomgroep zien welk deel van de gedeeltelijk WGA'ers tot maximaal vier jaar na instroom, dus na de WIA-claimbeoordeling, aan het werk is. Links in de grafiek is de werksituatie van de ex-werknemersgroep weergegeven, en rechts die van de vangnetgroep.

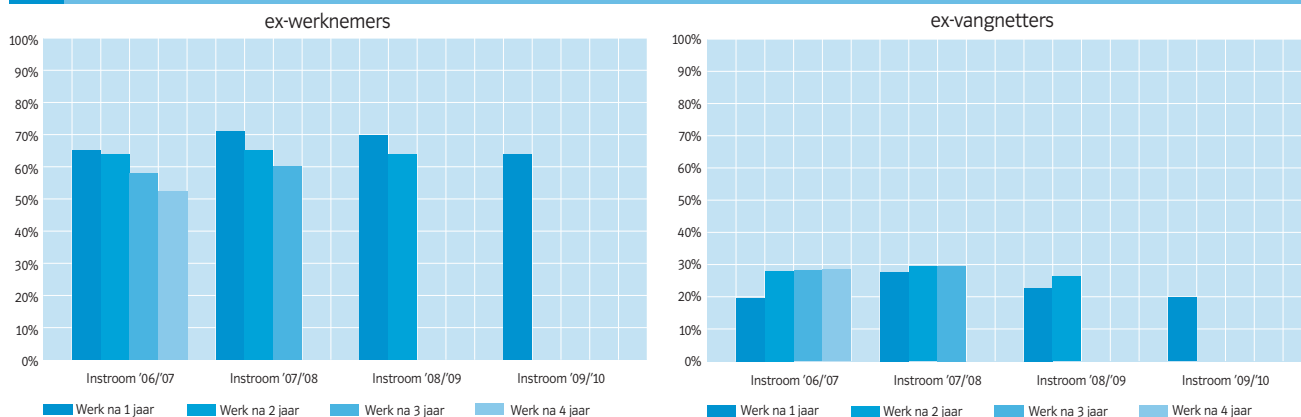
Bij vergelijking tussen de twee deelgroepen zien we twee verschillende trends. Kijken we eerst naar de ex-werknemers, links in de figuur, dan blijkt dat van de instromers 2006/2007 66% in het eerste jaar na instroom, dus na de claimbeoordeling, aan het werk is. Bij de instromers in het jaar daarop was het aandeel werkenden in het eerste jaar met 72% het hoogst van alle instroomgroepen. Binnen de instroomgroepen geldt dat het aandeel met werk afneemt naarmate zij langer geleden instroomden.

De vangnetgroep is in mindere mate aan het werk dan de werknemersgroep. Van de groep instromers medio 2006/2007 was in het eerste jaar 20% aan het werk, van de groep die een jaar later instroomde, was dat 28%. Bij de meest recente instroomgroep daalt het aandeel weer naar 20%. In tegenstelling tot de ex-werknemers zien we bij de vangnetgroepen dat zij tijd nodig hebben om werk te vinden. Het aandeel werkenden in het tweede jaar na instroom ligt namelijk voor iedere instroomgroep hoger dan het aandeel werkenden in het eerste jaar. Het derde en vierde jaar na instroom neemt de arbeidsparticipatie niet of nauwelijks meer toe. Op zich is deze bevinding niet opmerkelijk. Immers, ex-vangnetters moeten na instroom op zoek naar een nieuwe werkgever en dat kost tijd. Het werk, al dan niet in aangepaste vorm, hervatten bij de oude werkgever (de situatie waar ex-werknemers zich vaker in zullen bevinden) zal in vergelijking minder moeilijk zijn. De figuur lijkt bij beide groepen ook een effect van de crisis zichtbaar te maken. De instromers in het crisisjaar 2008/2009 werken in mindere mate na instroom dan degenen die net voor de crisis instroomden (instroom 2007/2008), maar nog wel steeds in hogere mate dan de instroomgroep 2006/2007.

56 Het is waarschijnlijk dat het aandeel werkende ex-werknemers, van wie bij instroom in de WIA het dienstverband niet wordt voortgezet, vergelijkbaar is met het aandeel werkende ex-vangnetters. Zij moeten dan immers net als de vangnetgroep op zoek naar nieuw werk.

57 Om te bepalen of iemand werkt in een jaar, is gekeken naar het werk op peilmomenten. Voor ieder jaar is één peilmoment beschikbaar. Dit lag steeds op 31 oktober. Dat houdt in dat iemand wordt gezien als werkend in 2007 als deze persoon op 31 oktober van dat jaar werkte. Het is niet zichtbaar wat tussen twee peilmomenten gebeurt.

Figuur 4.4 Aandeel gedeeltelijk WGA'ers met werk, 1 tot 4 jaar na instroom, naar instroomgroep¹



1 Een instroomgroep (ook wel cohort) betreft hier een groep personen die in een bepaalde periode de WIA-claimbeoordeling ontvingen en daarbij gedeeltelijk arbeidsongeschikt werden bevonden, dus instroomden in de gedeeltelijke WGA-regeling. Instroomgroep 2006/2007: betreft alle instromers tussen medio 2006 t/m medio 2007. Instroomgroep 2007/2008: betreft alle instromers tussen medio 2007 t/m medio 2008. Instroomgroep 2008/2009: betreft alle instromers tussen medio 2008 t/m medio 2009. Instroomgroep 2009/2010: betreft alle instromers tussen medio 2009 t/m medio 2010.

Merendeel van personen met werk in het eerste jaar na instroom WGA werkt ook in het jaar daarna

Figuur 4.4 zegt iets over de mate waarin de verschillende instroomgroepen per groep aan het werk zijn op peilmomenten in verschillende jaren. Dit zegt niet veel over de mate waarin individuen in opeenvolgende jaren werken. Daarom is ook nagegaan of personen die werken op het eerste peilmoment na instroom in de WGA, ook aan het werk zijn op het peilmoment in het tweede jaar.

Uit analyses blijkt dat zowel werkende ex-werknemers als ex-vangnetters veelal op twee opeenvolgende peilmomenten aan het werk zijn. Zo is bijvoorbeeld 80% van de arbeidsbeperkten die instroomden tussen medio 2006 en medio 2007 en die werkten in 2007, ook aan het werk in 2008. Bij de werknemersgroep zien we nauwelijks verschillen tussen de instroomgroepen. Steeds is rond de 80% van de werkenden in het eerste jaar ook in het tweede jaar aan het werk. Het aandeel werkende ex-vangnetters in het eerste jaar na instroom dat ook werkt in het daaropvolgende jaar, ligt voor de oudste instroomgroep (2006/2007) net als bij de ex-werknemers, rond de 80%. Bij de twee jongste instroomgroepen is dit aandeel kleiner, rond de 74%.

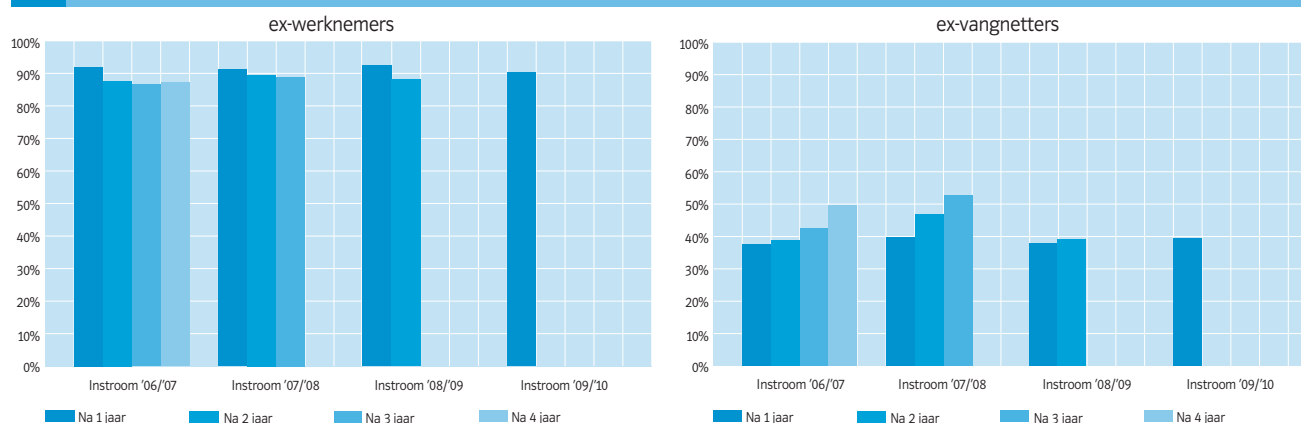
Zoals eerder vermeld, kijken we alleen naar werk op twee peilmomenten. Wat er in de tussentijd gebeurt, is niet duidelijk. Met de beschikbare data is het niet mogelijk vast te stellen of personen die op beide peilmomenten werken, ook op beide momenten bij dezelfde werkgever in dienst zijn of dat zij in de tussentijd van baan zijn veranderd. Het is voor de ex-werknemersgroep (die nog een werkgever had bij aanvang ziekte) aannemelijker dat zij op de twee peilmomenten bij dezelfde werkgever in dienst waren dan voor de ex-vangnetters.

De arbeidsmarktpositie van ex-vangnetters verbetert na instroom

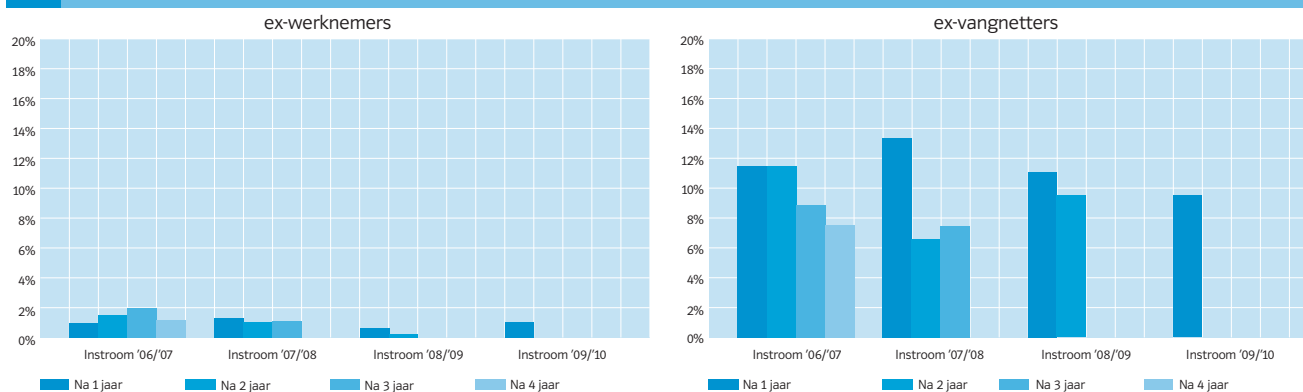
Ten slotte hebben we gekeken naar de flexibiliteit van de arbeidsrelaties van ex-werknemers en ex-vangnetters. Hiervoor is in kaart gebracht welk percentage werkt op basis van een contract voor onbepaalde tijd (ten opzichte van contracten voor bepaalde tijd) en welk aandeel werkt op uitzendbasis (ten opzichte van werk niet op uitzendbasis).

In figuur 4.5 staat per instroomgroep het percentage dat werkt op basis van een vast contract⁵⁸ weergegeven tot maximaal vier jaar na instroom. Opnieuw staan de ex-werknemers links in de figuur en de ex-vangnetters rechts.

Figuur 4.5 Aandeel werkenden dat werkt op basis van vast contract, 2007-2010



Figuur 4.6 Aandeel werkenden dat werkt als uitzendkracht, 2007-2010



Een aanzienlijk gedeelte van de werkenden uit de werknemersgroep, namelijk 90%, heeft een vast contract in het jaar na instroom in de gedeeltelijke WGA-regeling. Dit is niet opmerkelijk, want zij werden ziek vanuit een vaste of langdurige aanstelling (anders zouden zij immers tot de vangnetgroep behoren). Een groot deel van hen zal nog werken bij dezelfde werkgever als waar zij ziek werden. Het moment van instroom voor de werknemersgroep blijkt nauwelijks van invloed op het type contract dat iemand heeft. Wel daalt het percentage werkenden met een vast contract enigszins in het tweede jaar na instroom.

Uit de rechterzijde van figuur 4.5 blijkt dat ex-vangnetters duidelijk in mindere mate vaste aanstellingen hebben in de jaren na instroom dan ex-werknemers. Het eerste jaar na de WIA-claimbeoordeling is steeds ongeveer 40% aan het werk op basis van een vast contract. Opvallend is dat het aandeel met een vast contract binnen de groepen toeneemt naarmate het moment van instroom verder terug in de tijd ligt. Een verklaring hiervoor is dat de vangnetgroep op zoek moet naar nieuw werk en men bij een nieuwe baan veelal eerst een tijdelijk contract krijgt aangeboden. Indien men het werk kan behouden, volgt daarna soms een vast contract.

Een min of meer tegenovergesteld beeld is te zien als we het aandeel gedeeltelijk WGA'ers dat werkt als uitzendkracht in kaart brengen (zie figuur 4.6). Van de ex-werknemers werkt een zeer kleine groep als uitzendkracht, minder dan 2%. Van de vangnetgroep werkt een relatief groot deel als uitzendkracht in het eerste jaar na instroom. Voor de instroomgroep 2007/2008 was dit 13%, voor de instroomgroepen de jaren daarna daalde dit naar respectievelijk 11% en bijna 10%.

Conclusies

Het aandeel werkende ex-werknemers is aanzienlijk hoger (meer dan twee keer zo groot) dan het aandeel werkende ex-vangnetters, omdat de groep ex-werknemers veelal bij de oude werkgever in dienst kon blijven. Niet alleen is het verschil in werken tussen ex-vangnetters en ex-werknemers groot, het werk van ex-werknemers is ook aanzienlijk vaker 'stabiel' van aard. Dit is, zoals gezegd, niet heel opmerkelijk omdat de werknemersgroep veelal in dienst kon blijven bij de oude werkgever. De vangnetgroep moet echter op zoek naar een nieuwe werkgever. Dat kost tijd. Daarbij is nieuw werk veelal niet duurzaam van aard, maar betreft vaak

tijdelijke contracten of uitzendcontracten. Wel zien we dat de arbeidsmarktpositie van ex-vangnetters, als zij eenmaal aan het werk zijn, verbetert in de eerste jaren na instroom. Het aandeel per instroomgroep dat werkt op basis van een vast contract, blijft stijgen naarmate men langer geleden instroomde. Tegelijkertijd daalt het aandeel dat werkt op basis van een uitzendcontract. Ook zagen we dat het aandeel ex-vangnetters dat werkt, in het tweede jaar na instroom toeneemt. De piek in werk is dan bereikt en het aandeel stabiliseert hierna. Een groot deel van personen met werk in het eerste jaar na instroom in de WGA is ook aan het werk in het jaar daarna.

Bij de ex-werknemers zien we een ander beeld. Bij deze groep ligt de piek in werk(hervatting) in het eerste jaar na instroom. Na het eerste jaar neemt zowel het totaal-aandeel werkenden als de stabiliteit van het werk binnen instroomgroepen wat af. Wel is een groot deel van de personen in deze groep die werk hebben in het eerste jaar na instroom ook in het daaropvolgende jaar aan het werk.

4.3 Langdurig zieke vangnetters in profiel

Het doel van het dossieronderzoek

In opdracht van UWV voerden AStri Beleidsonderzoek en -advies en TNO een onderzoek uit op basis van de dossiers van 810 vangnetters die begin 2009 zes maanden of langer ziek waren⁵⁹. De aanpak staat kort beschreven in box 4.2. Het onderzoek had als doel een antwoord te geven op de volgende vragen:

- 1 Wat zijn de kenmerken van de langdurig zieke vangnetters, en in hoeverre is er sprake van nevenproblematiek die de re-integratie bemoeilijkt?
- 2 Welke profielgroepen zijn binnen de langdurig zieke vangnetters te onderscheiden?
- 3 Verschillen de profielgroepen in ontvangen begeleiding en in het effect daarvan?

Met de antwoorden op bovenstaande vragen kunnen we inzicht geven in de volgende twee achterliggende kernvragen:

- 4 In hoeverre zijn de verschillende typen langdurig zieke vangnetters in beginsel succesvol te re-integreren richting werk en/of herstel?
- 5 Welk type begeleiding is daarvoor dan nodig?

Box 4.2 De aanpak van het onderzoek

De 810 dossiers betreffen vangnetters (uitzendkrachten, einddienstverbanders en WW'ers) voor wie UWV de werkgeversrol vervult, dat wil zeggen UWV verzorgt de begeleiding, gericht op herstel en re-integratie gedurende de ziekteperiode. De dossiers zijn afkomstig van negen regiokantoren van UWV. Deze vormen een representatieve selectie uit de ruim twintig kantoren (frontoffices), van waaruit de vangnetbegeleiding plaatsvindt. Er is ook een verdeling gemaakt naar duur van de Ziektewet-periode: 6-9 maanden, 15-21 maanden en 24 maanden. Voor de screening van de dossiers is een checklist samengesteld, met daarin alle mogelijk relevante kenmerken van de vangnetters zelf en alle mogelijke activiteiten die UWV in het kader van de begeleiding kan hebben verricht. De dossiers zijn gescreend door getrainde onderzoekers. De informatie uit de checklists is vervolgens vastgelegd in een databestand waarop statistische analyse kon plaatsvinden. Met behulp van factoranalyse is onderzocht welke kenmerken – zoals vastgelegd in de dossiers – vaak in combinatie met elkaar voorkomen, om op die manier typologieën of profielgroepen te vinden.

Hieronder geven we eerst de belangrijkste inzichten weer die het onderzoek heeft opgeleverd over de kenmerken van langdurig zieke vangnetters, de profielgroepen, de ontvangen begeleiding en het effect. Vervolgens gaan we in op de kernvragen: de re-integreerbaarheid en de hiervoor benodigde begeleiding.

Vraag 1: Wat zijn de kenmerken van langdurig zieke vangnetters?

Voor een uitgebreid overzicht van de kenmerken van de vangnetters verwijzen we naar het onderzoeksrapport⁶⁰. Hieronder geven we een relevante selectie van de bevindingen.

Gezondheidsproblematiek van vangnetters

De aard van de gezondheidsproblematiek van de langdurig zieke vangnetters is divers: grofweg 40% heeft als hoofddiagnose een psychische aandoening, 30% een aandoening aan het bewegingsapparaat en 10% hart- en vaatzieken of kanker. De resterende 20% heeft een van de minder voorkomende diagnoses, of de diagnose werd niet teruggevonden in het dossier. Een aanzienlijk deel (30%) van de vangnetters heeft te maken met een combinatie van diagnoses. Tijdens de Ziektewet-periode kregen drie op de tien vangnetters er gezondheidsklachten bij. Dit kan geleid hebben tot een langer verblijf in de Ziektewet.

Multiproblematiek

Bij 47% van de vangnetters is volgens de dossierinformatie zeker sprake van *psychosociale* problematiek: taalachterstand, financieel-juridische problematiek, interne belemmeringen, externe belemmeringen en/of familieomstandigheden. Van alle vangnetters heeft 18% te maken met multiproblematiek: meer dan één type psychosociaal probleem tegelijk. Dit zijn minimumpercentages. In een deel van de dossiers werd psychosociale problematiek namelijk niet expliciet vermeld, maar speelde deze naar alle waarschijnlijkheid wel. Als we ook deze personen meetellen, dan speelt bij 66% één of meer vormen van psychosociale problematiek; bij 39% speelt waarschijnlijk multiproblematiek.

Langdurig zieke vangnetters behoren relatief vaak tot onderkant arbeidsmarkt

Langdurig zieke vangnetters bevinden zich tweemaal vaker aan 'de onderkant van de arbeidsmarkt' dan de gemiddelde werkzame Nederlander. Tot de onderkant

rekenen we personen die laagopgeleid zijn (zonder startkwalificatie) én in hun laatst verrichte functie vóór de ziekmelding laaggeschoold werk verrichtten (elementaire of lagere functie; zie ook paragraaf 3.4). Daarmee kan 33% van de langdurig zieke vangnetters worden beschouwd als behorend tot de onderkant van de arbeidsmarkt. Uit CBS-gegevens blijkt dat 16% van de werkzame beroepsbevolking volgens deze definitie tot de onderkant behoort.

Einddienstverbanders: een kwart is ontslagen uit laatste dienstverband

Van de langdurig zieke vangnetters is 54% aan te merken als einddienstverbander, 19% als uitzendkracht en 27% als WW'er⁶¹. Einddienstverbanders hebben meestal een tijdelijk contract dat gedurende de ziekteperiode afloopt. Een kwart van de einddienstverbanders is echter ontslagen, veelal vanuit een *vast* dienstverband. De meest voorkomende redenen voor het ontslag zijn faillissement, reorganisatie of arbeidsconflicten. Bij ontslag uit vast dienstverband heeft de ziekmelding waarschijnlijk pas na de ontslagaanvraag of -toekenning plaatsgevonden. Ook ziekte of gezondheidsproblematiek wordt soms echter als reden voor ontslag genoemd door de vangnetters. Vaker zal het hier gaan om ontslag met wederzijds goedvinden, waarbij de gezondheid indirect een rol speelt. In uitzonderingssituaties kan de kantonrechter ontslag om gezondheidsredenen goedkeuren.

Vraag 2: Welke profielgroepen zijn te onderscheiden binnen langdurig zieke vangnetters?

De analyse van de dossierinformatie leverde vijf vangnetprofielen op, met daarnaast een groep zonder bijzondere kenmerken (zie box 4.3). Een specifiek profiel vinden we bij 60% van de vangnetters: ze zijn te typeren als langdurig baanloze, 'draaideur', persoonlijkheidsbelemmerde, privé-gestresste of kansrijke. De eerste vier profielgroepen sluiten goed aan bij de beelden die professionals uit de uitvoeringspraktijk schetsen en die ook wel naar voren komen uit de vergelijking met werknemers in het 'Weg naar WIA-onderzoek'⁶². Alleen het feit dat bij vangnetters vaak multiproblematiek speelt, komt niet *rechtstreeks* tot uiting in één profielgroep. Voor de profielgroepsindeling bleek vooral de aard van de psychosociale problematiek (gelegen in de privésituatie versus in de persoonlijkheid) in combinatie met de ernst van de psychische aandoening (licht/matig versus matig/ernstig) van belang. Of psycho-

60 Zie vorige voetnoot.

61 Dit geldt voor (het jaar van) het dossieronderzoek. De verhouding varieert echter in de tijd, omdat deze conjunctuurafhankelijk is.

62 APE/AStri (2010). *Nederland is niet ziek meer. Van WAO-debakel naar WIA-mirakel*. Den Haag/Leiden.

Box 4.3 Een korte schets van de zes profielgroepen

Profielgroep 1: Langdurig baanlozen (10%)

De langdurig baanlozen zijn WW'ers die doorgaans langdurig (minstens twee jaar) geen dienstverband meer hebben voor hun ziekmelding. Hun laatste dienstverband was vaak langdurig (minstens vijf jaar, vaak veel langer). Daarmee samenhangend hebben ze in het algemeen weinig dienstverbanden gehad in de afgelopen jaren. Het betreft relatief vaak 55-plussers en weinig personen jonger dan 35 jaar.

Profielgroep 2: Draaideuren (11%)

Tot de profielgroep draaideuren behoren klanten met een Ziektewet- en/of WW-verleden van beduidende omvang of frequentie. Deze personen waren relatief vaak als uitzendkracht werkzaam bij de ziekmelding. Einddienstverbanders komen zelden voor bij dit profiel.

Profielgroep 3: Persoonlijheidsbelemmerden (22%)

De persoonlijkheidsbelemmerden hebben tijdens de Ziektewet-periode vaak een zware psychische problematiek (persoonlijkheidsstoornissen, verslaving aan psycho-activa). Maar ook matige psychische problematiek kan voorkomen (stress- of stemmingsstoornis, overige psychische stoornissen). Deze gaat gepaard met interne belemmeringen die zich uiten in de vorm van een verslaving, sociale isolatie, slechte persoonlijke verzorging, afwijkend dagritme of een ongezonde levensstijl. Iets vaker dan gemiddeld betreft het einddienstverbanders, maar het komt ook voor bij uitzendkrachten en WW'ers.

Profielgroep 4: Privégestressten (17%)

De privégestressten hebben net als de persoonlijkheidsbelemmerden psychische problematiek, maar deze is lichter van aard en hangt vaak samen met privéomstandigheden. Daarbij gaat het vaak om problematische familieomstandigheden (veel zorgtaken, rouwverwerking) en/of financieel-juridische problematiek (schulden, schuldsanering, juridische procedures, huiselijk geweld/scheiding, geen vaste woon-/verblijfplaats). Iets vaker dan gemiddeld betreft het einddienstverbanders, maar het komt ook voor bij uitzendkrachten en WW'ers.

Profielgroep 5: Kansrijken (22%)

De kansrijken zijn vaak al in het eerste halfjaar van de Ziektewet belastbaar voor passend werk. Ze zijn zelf vaak tijdens de Ziektewet-periode actief op zoek gegaan naar werk of hebben andere inspanningen gedaan om aan werk te komen. Daarnaast hebben ze relatief vaak een hoge opleiding (hbo/wo) en een hoge Ziektewet-maatstaf (gebaseerd op inkomen uit laatste functie). Het betreft relatief vaak uitzendkrachten.

Profielgroep 6: Overigen/geen bijzondere kenmerken (40%)

In tegenstelling tot bij de andere groepen, speelt bij deze groep volgens de dossiers geen verzwarende nevenproblematiek. Aan de andere kant is er ook geen sprake van kansrijkheid in de zin van een grotere kans op snelle uitstroom of werkhervatting. Dit is relatief vaak het geval bij de einddienstverbanders, maar komt ook bij WW'ers en uitzendkrachten voor.

sociale problematiek nu enkelvoudig of meervoudig is, bleek voor de profielgroepsindeling niet van belang. Zowel bij de privégestressten als bij de persoonlijkheidsbelemmerden komt multiproblematiek overigens relatief veel voor, namelijk bij ongeveer de helft. Dat er ook een profielgroep 'kansrijken' te onderscheiden zou zijn, was van tevoren niet verwacht. Dit komt doordat de focus in eerder onderzoek vooral lag op re-integratiebelemmerende kenmerken.

Van de langdurig zieke vangnetters blijkt 40% geen duidelijk kenmerkprofiel te hebben; ze vallen onder géén van voorgenoemde vijf groepen. Dit wil niet zeggen dat het vangnetters met lichte ziektebeelden betreft. Dat betekent alleen dat er, naast medische problemen, meestal geen typerende, bijkomende omstandigheden zijn. Het was niet mogelijk om de profielgroepen exclusief af te bakenen: van degenen die tot de groepen 1 tot en met 5 behoren, valt een derde in twee of soms drie van de vijf specifieke profielen. In de helft van de gevallen betreft het een samenloop tussen kansrijk en een ander profiel.

Vraag 3: Verschillen de profielgroepen in ontvangen begeleiding en effect ervan?

Begeleiding en inkoop door ZW-Arboteam: acht hoofdvormen

UWV kan de begeleiding van vangnetters op twee elkaar aanvullende manieren vormgeven. De eerste is begeleiding door de professionals van het ZW-Arboteam zelf. De tweede is via inkoop van begeleiding bij een hierin gespecialiseerd bedrijf, vaak een re-integratiebedrijf. Om de samenhang tussen de ingezette begeleiding en de uitkomst voor de klant te kunnen onderzoeken, was het nodig om de vele afzonderlijke activiteiten (zoals spreekuur houden, plan van aanpak maken, een interventie inkopen) te bundelen tot categorieën. Zo kan de statistische samenhang tussen alle losse activiteiten worden onderzocht om vervolgens de samenhangende activiteiten te kunnen bundelen. Op die manier konden de volgende acht hoofdvormen van begeleidingsinzet worden onderscheiden.

- 1 Eerste poortwachterstappen: de termijn waarop de probleemverkenning, de probleemanalyse en het plan van aanpak zijn gemaakt.
- 2 Intensiteit van de start van de begeleiding: het aantal contacten met verzekeringsarts, arbeidsdeskundige en re-integratiebegeleider in het eerste halfjaar.
- 3 Intensiteit van de sociaal-medische begeleiding in het tweede ziektejaar: aantal contacten met verzekeringsarts en re-integratiebegeleider.
- 4 Intensiteit van de begeleiding door de arbeidsdeskundige in het tweede ziektejaar.
- 5 Wel of geen passend werk verrichten tijdens de Ziektewet-periode.
- 6 Inkoop van een interventie of traject gericht op herstel.
- 7 Inkoop van een interventie of traject gericht op verkleining van de afstand tot de arbeidsmarkt.
- 8 Inkoop van een interventie of traject direct gericht op werkhervatting.

Voor drie op de tien vangnetters zijn trajecten of interventies ingekocht

Voor in totaal 29% van de langdurig zieke vangnetters zijn één of soms meerdere trajecten of interventies ingekocht. Deze trajecten zijn gericht op herstel (10% van alle langdurig zieke vangnetters ontving een dergelijk traject), verkleining van de afstand tot de arbeidsmarkt (19%) en/of op werkhervatting (22%). Bij ruim een op de drie trajectvolgers was sprake van een niet-succesvol traject: het traject werd voortijdig afgebroken (onder andere om gezondheidsredenen) of het beoogde doel werd niet bereikt. Bij bijna twee op de drie trajectvolgers was het traject wél succesvol.

De onderzochte uitkomstmaten

Per profielgroep zijn de uitkomsten onderzocht van de verschillende begeleidingsvormen. Hierbij is gekeken naar de volgende effecten:

- 1 De situatie op het moment dat men de Ziektewet uitstroomt: herstel met werkhervatting, herstel zonder werkhervatting, toekenning WIA of afwijzing WIA.
- 2 Stijging op de participatieladder (vóór eventuele werkhervatting), ofwel verkleining van de afstand tot de arbeidsmarkt.
- 3 Werken enige tijd na uitstroom uit de Ziektewet (werkhervatting per juni respectievelijk december 2010).

Bij punt 1 gaat het om het beperken van de uitkeringslasten en preventie van WIA-instroom. Bij punt 2 en 3 staat niet de directe besparing op Ziektewet-uitkeringen centraal, maar de besparing op eventuele WW-uitkeringslasten en de bijdrage aan de missie van UWV: werken aan perspectief.

Kans op een gunstige uitkomst verschilt per profielgroep

Van de zes profielgroepen is één groep relatief kansrijk. Dit wil zeggen dat de betrokkenen vaker dan gemiddeld aan het werk zijn als ze de Ziektewet verlaten en minder vaak dan gemiddeld een claimaanvraag WIA doen. Dit is de profielgroep 'kansrijken'. Deze groep, die op basis van de kenmerken bij zes maanden ziekte in principe relatief kansrijk zou moeten zijn, blijkt dat ook inderdaad te zijn.

Twee profielgroepen zijn relatief 'kansarm': ze herstellen minder vaak, ze hervatten minder vaak het werk en/of komen relatief vaak in de WIA. Dit zijn de langdurig baanlozen en de persoonlijkheidsbelemmerden. Bij de andere drie groepen – de draaideuren, de privégestressten en de overigen – is de uitkomst min of meer gemiddeld. De draaideuren en de mensen met psychosociale problematiek in de privésfeer (soms is daarbij sprake van multiproblematiek), komen niet vaker in de WIA en vinden even vaak werk als de vangnetters die geen typerende bijkomende omstandigheden hebben. Een deel van de vangnetters valt in meerdere profielgroepen. Het ziet ernaar uit dat bij de combinatie van het profiel kansrijk met een ander profiel, de kansen van de betrokken vangnetters ook daadwerkelijk *gunstiger* zijn. Wanneer het gaat om andere onderlinge combinaties (dan die met het profiel kansrijk) lijkt er *geen* sprake te zijn van extra verslechtering van de kansen. Dit voor zover het combinatiegroepen betreft met voldoende grote aantallen om hierover uitspraken te kunnen doen.

Werken tijdens Ziektewet werkt

Er is één begeleidingsactiviteit die voor alle profielgroepen een positief effect heeft, en dat is het verrichten van passend werk *tijdens* de Ziektewet-periode. Binnen alle profielgroepen heeft men dan namelijk vaker ook werk bij uitstroom wegens herstel. Bij enkele profielgroepen is er in dat geval daarnaast ook minder WIA-instroom of meer werkhervatting ná de ZW-periode. Hoewel deze gunstige effecten zeker niet volledig veroorzaakt zullen zijn door het passende werk tijdens de Ziektewet (het zullen juist de relatief gezonde mensen zijn die dit werk doen), is het plausibel te veronderstellen dat het werken *an sich* ook een positief effect heeft. Niet voor niets verloopt bij werknemers, voor wie passend werk gemakkelijk te realiseren is en bij wie dit ook veelvuldig wordt ingezet, de re-integratie veel vlotter dan bij vangnetters. Deze gunstige resultaten in situaties waarin passend werk wordt gedaan, ondersteunen de beleidsvoornemens van UWV om de inkoop meer te gaan richten op plaatsingstrajecten (zie paragraaf 5.1). Ook de voorgenomen uitbreiding van de proefplaatsing in het wetsvoorstel Modernisering Ziektewet sluit hierbij aan. Uiteraard is een voorwaarde voor werkhervatting dat de klant voldoende belastbaar is.

Begeleiding arbeidsdeskundige leidt vooral tot verkleining afstand arbeidsmarkt

Op re-integratie gerichte begeleiding door de arbeidsdeskundige gaat bij de meeste profielgroepen (met uitzondering van de persoonlijkheidsbelemmerden en kansrijken) vaker gepaard met een stijging op de participatieladder dan wanneer deze begeleidingsvorm achterwege blijft. Bij de profielgroep draaideuren gaat begeleiding door de arbeidsdeskundige tevens gepaard met een lagere WIA-instroom. Hetzelfde beeld zien we bij de inzet van ingekochte interventies of re-integratie-trajecten. Ook al hebben deze begeleidingsvormen zelden een direct zichtbaar positief effect, ze verkleinen wel de afstand tot de arbeidsmarkt – en verhogen daarmee mogelijk op langere termijn ook de participatie in betaald werk.

Begeleiding door verzekeringsarts of re-integratiebegeleider gericht op herstel

Bij vangnetters die in het tweede ziektejaar op herstel gerichte begeleiding ontvangen van de verzekeringsarts en/of re-integratiebegeleider, is de WIA-instroom hoger dan gemiddeld. Dit betekent echter niet dat deze begeleiding een averechts effect heeft, en daarmee beter achterwege kan worden gelaten. Waarschijnlijk hebben de keuze voor deze begeleidingsvorm en de ongunstige uitkomst een gemeenschappelijke oorzaak, namelijk dat de cliënt (nog) niet belastbaar is voor werk. UWV heeft bij deze groep de taak een vinger aan de pols te houden en het herstel- en participatiegedrag te bevorderen. Dit om te voorkomen dat het verzuim onnodig lang duurt en tot WIA-instroom leidt.

Intensieve beginfase van begeleiding werkt bij sommige profielgroepen

Een intensief begin van de begeleiding (veel contacten in het eerste halfjaar) gaat bij de draaideuren en persoonlijkheidsbelemmerden gepaard met een hoger aandeel werkherleving, en bij de persoonlijkheidsbelemmerden tevens met een lager aandeel WIA-instroom. Bij deze groepen lijkt een intensief begin van de begeleiding dus zinvol. Het effect is wel kleiner dan dat van passend werk binnen de Ziektewet-periode. Uit een aparte analyse blijkt dat de inzet van een intensieve beginfase van de begeleiding ook relatief vaak samengaat met een *snellere* uitstroom (binnen een jaar) bij de persoonlijkheidsbelemmerden. Dit maakt het intensieve begin voor deze groep – die relatief moeilijk te begeleiden lijkt – nog belangrijker.

Vraag 4. In hoeverre zijn langdurig zieke vangnetters succesvol te re-integreren?

Van langdurig zieke vangnetters is 80% voldoende belastbaar voor re-integratie

Voor de beantwoording van deze vraag zijn twee aspecten van belang: de vraag in hoeverre de vangnetters belastbaar zijn voor (passend) werk en de vraag in hoeverre het lukt om vanuit die belastbaarheid succesvolle re-integratie te realiseren. Het eerste antwoord is eenvoudig. Volgens de informatie uit de dossiers is op de verschillende peilmomenten in dit onderzoek (6, 12, 18 en 24 maanden) steeds 40-50% van degenen die dan nog in de Ziektewet zitten, belastbaar. Al met al wordt 80% van de zes maanden zieke vangnetters in het Ziektewet-traject voldoende belastbaar voor het eigen werk of voor re-integratie in passend werk. De overige 20% komt na het einde van de wachttijd in de WIA terecht⁶³. Relatief vaak betreft dit de profielgroep persoonlijkheidsbelemmerden. Deze groep is daarmee relatief kansarm. De kansrijken komen minder vaak dan gemiddeld in de WIA terecht.

Context belemmert re-integratie van belastbare vangnetters

Voor zover deze belastbaarheid niet gepaard gaat met geschiktheid voor de eigen functie – waarmee de Ziektewet-uitkering beëindigd kan worden – dient passend werk *binnen* de Ziektewet te worden gerealiseerd. Dit kan bijvoorbeeld door via uitzendbureaus te solliciteren naar een passende functie of door een proefplaatsing. Dergelijk

passend werk is echter niet altijd in voldoende mate beschikbaar en niet alle werkgevers zijn bereid het risico te nemen van het in dienst nemen van mensen met beperkingen. Mocht de werknemer uitvallen, dan is de werkgever verantwoordelijk voor de loondoorbetaling. Ook belemmerende percepties van vangnetters zelf kunnen re-integratie bemoeilijken, zoals de overtuiging dat de eigen gezondheid nog steeds te slecht is om te kunnen werken, dat een werkgever niet zit te wachten op iemand met gezondheidsbeperkingen, dat de opleiding te laag is of de leeftijd te hoog. Een hoge leeftijd (en lage opleiding) vormt naast een mentale, ook een reële belemmering, omdat deze groepen – zelfs als er geen gezondheidsbeperkingen zijn – bij werkgevers weinig gewild zijn. Kortom, de meeste vangnetters zijn – ook als er sprake is van verzwarende omstandigheden – in beginsel te re-integreren. Door de context waarin deze re-integratie moet plaatsvinden, is het echter lastig tot een succesvol resultaat te komen.

Vraag 5. Welk type begeleiding is nodig?

Al is in de context van de huidige Ziektewet succesvolle re-integratie moeilijk te realiseren, het dossieronderzoek toont wel hoe dit *vaker* met succes kan worden bereikt. Deze uitkomsten geven we hieronder weer.

Meer plaatsingstrajecten inkopen

Voor alle profielgroepen geldt dat het creëren en realiseren van passend werk *tijdens* de Ziektewet-periode de beste re-integratiekansen biedt. Het ligt daarom voor de hand om dienstverleningspakketten samen te stellen voor belastbaren, die primair gericht zijn op plaatsing in passend werk met, waar nodig, begeleiding gericht op de specifieke problematiek. Op dit moment wordt passend werk tijdens de Ziektewet in geringe mate gerealiseerd: 17% van de langdurig zieke vangnetters verrichtte op enig moment passend werk. Passend werk zoeken en aanvaarden is op dit moment wel verplicht, maar leidt niet tot beëindiging van het recht op een Ziektewet-uitkering.

Meer sturen op probleemoplossing bij psychosociale problematiek

Bij de helft tot twee derde van de vangnetters is sprake van psychosociale problematiek; van hen heeft ongeveer de helft te maken met multiproblematiek. Multiproblematiek zien we vooral terug bij de profielgroepen persoonlijkheidsbelemmerden en privégestressten. UWV heeft als taak het herstel- en participatiegedrag te bevorderen, en er daarmee aan bij te dragen dat de klant de problematiek aanpakt die het herstel en de werkherleving belemmert. Dit kan door de klant erop aan te spreken, afspraken te maken en erop toe te zien dat de klant deze nakomt. De meeste door UWV ingekochte interventies uit het dossieronderzoek waren niet specifiek gericht op het oplossen van de nevenproblematiek. Het is ook de vraag of dat de taak is van UWV. Hiervoor zijn andere instanties immers primair verantwoordelijk, zoals schuldhulpverlening, eerstelijnsgezondheidszorg en maatschappelijk werk. UWV kan er wel op toezien dat deze instanties, waar nodig, worden ingeschakeld.

Meer gericht zijn op participatie- en herstelgedrag

De meeste vangnetters maken ergens in de Ziektewet de ontwikkeling door van niet-belastbaar naar belastbaar. Dan is het tijd voor herstelinterventies, zoeken naar passend werk of andere re-integratieactiviteiten. UWV heeft als taak een vinger aan de pols te houden bij de niet-belastbare vangnetters en te zorgen dat ze aan hun herstel werken. Aan herstel werken impliceert bijvoorbeeld dat de klant de juiste behandeling of therapie ondergaat, de voorgeschreven medicijnen gebruikt en een gezonde levensstijl heeft. In de onderzochte dossiers stond in beperkte mate vermeld dat de verzekeringsarts de vangnetter heeft aangemoedigd om behandeling te zoeken. Tevens zagen de onderzoekers - ook bij de belastbaren - slechts ten dele re-integratieaanbevelingen in de dossiers terug. Niet alle communicatie tussen vangnetter en UWV-professionals kan volledig worden vastgelegd in de dossiers, maar mogelijk is hier ruimte voor verbetering.

Bij kansarme groepen zoeken naar effectievere of efficiëntere begeleidingsvormen

Voor de groepen langdurig baanlozen en persoonlijkheidsbelemmerden zijn de kansen op werk veel slechter dan gemiddeld. De huidige begeleidingsvormen blijken voor hen weinig effectief, waarschijnlijk vanwege de grote afstand tot de arbeidsmarkt. Wel zien we enig effect van een intensieve beginfase van de begeleiding bij persoonlijkheidsbelemmerden. Re-integratieonderzoek wijst uit dat bij personen met ernstige psychische problematiek plaatsing in passend werk, met intensieve multidisciplinaire ondersteuning, effectief kan zijn.

Conclusies

Ondanks verzwarende omstandigheden lijkt de grote meerderheid van de vangnetters in principe re-integreerbaar. De context waarin deze re-integratie moet plaatsvinden, verkleint echter de succeskans. Vooral het gegeven dat er geen werkgever meer is die passend werk kan bieden, compliceert de re-integratie en daarmee ook het herstel. Daarnaast zijn de arbeidsmarktkenmerken van vangnetters ongunstiger dan die van werknemers. Een even goed resultaat als dat wat werkgevers bereiken met de eigen zieke werknemers, is voor UWV daarom nooit haalbaar met de zieke vangnetters. Wel geeft het dossieronderzoek aanwijzingen voor verbetermogelijkheden. Snellere uitstroom zou bereikt kunnen worden door actieve plaatsing in passend werk, adequate richtlijnen en interventies bij psychosociale problematiek, het consequenter stimuleren van herstel- en re-integratiegedrag en handhaving van deze verplichtingen. De profielgroepen langdurig werklozen en persoonlijkheidsbelemmerden zijn het moeilijkst te re-integreren; de begeleidingsinspanningen die UWV voor hen verricht, hebben relatief weinig resultaat. Dit suggereert dat UWV andere activiteiten moet inzetten of de begeleiding moet beperken tot controleren en monitoren. Voor mensen met zware psychische problematiek (de persoonlijkheidsbelemmerden) zijn - in onderzoek bij gemeentelijke doelgroepen - multidisciplinaire plaatsingstrajecten effectief gebleken.

5. De bevordering van arbeidsparticipatie

Duurzame werkherhervatting van zieke uitzendkrachten en zieke werklozen zonder werkgever wordt bemoeilijkt doordat deze groepen geen werkgever hebben om bij te re-integreren. Ze vormen daardoor een relatief kwetsbare groep binnen de beroepsbevolking. Speciaal voor cliënten uit deze groepen met klachten aan het houdings- en bewegingsapparaat is de Participatieve Werkmethode ontwikkeld, waarin begeleiding op maat wordt geboden. In de methode staat begeleiding van een procescoach centraal. Deze stimuleert een actieve inbreng van de cliënt tijdens het overleg met de arbeidsdeskundige over het re-integratieplan. Daarnaast biedt UWV een werkervaringsplek als opstap naar duurzame re-integratie. Uit de evaluatie blijkt dat uitzendkrachten en werklozen met klachten aan het houdings- en bewegingsapparaat sneller terugkeren op de arbeidsmarkt via de Participatieve Werkmethode dan via alleen standaard-Ziektewet-begeleiding. Van de cliënten die zijn geplaatst in een werkervaringsplek kreeg bovendien iets meer dan de helft na afloop een arbeidsovereenkomst. De methode is voor UWV wel duurder dan de gebruikelijke begeleiding; een extra investering lijkt dus nodig om een zo effectief mogelijke re-integratie te realiseren voor zieke uitzendkrachten en zieke werklozen. Voor de maatschappij levert de Participatieve Werkmethode een aanzienlijk grotere productiviteitswinst op.

5.1 Participatieve Werkmethode als opstap naar duurzame re-integratie van vangnetters⁶⁴

De maatschappelijke schijnwerpers zijn al jaren gericht op de noodzaak om (langdurige) arbeidsongeschiktheid te voorkomen en arbeidsongeschikten weer duurzaam aan het werk te krijgen. De focus bij deze beleidsopzet lag tot op heden vooral op de 'standaard'arbeidsrelatie, waarbij er sprake is van een werknemer en werkgever. In dit hoofdstuk kijken we juist naar de groep mensen zonder werkgever. We beschrijven een nieuw ontwikkelde methode om zieke uitzendkrachten en werklozen met klachten aan het houdings- en bewegingsapparaat te begeleiden bij hun re-integratie. Vervolgens beschrijven we de effecten van de methode en de kosten en baten die deze voor zowel UWV als de maatschappij met zich meebrengt.

Re-integratie zieke uitzendkrachten en werklozen moeilijk zonder werkgever

Voor vangnetters is het moeilijk het werk te hervatten, omdat zij geen (vaste) werkplek hebben die eventueel aan te passen zou zijn aan hun beperkingen, zoals zieke werknemers met een vast dienstverband wel hebben. Daar komt bij dat zij een minder stabiel arbeidsverleden hebben, ze hun gezondheid vaker als slecht ervaren en ze meer belemmeringen voor werkherhervatting zien⁶⁵, waardoor herstel en terugkeer naar werk meer tijd kost. Ook spelen er bij hen vaker dan bij niet-vangnetters verzwarende omstandigheden, zoals een lage opleiding, een taalachterstand, persoonlijkheidsproblematiek en/of een stressvolle thuissituatie. Dit is overigens niet bij elke vangnetter het geval (zie paragraaf 4.3). Deze verzwarende omstandigheden kunnen ervoor zorgen dat de kansen op (duurzame) re-integratie relatief klein zijn en de afstand tot

de arbeidsmarkt groot is. Langdurig zieke vangnetters behoren tweemaal vaker dan de gemiddelde werkende Nederlander tot de 'onderkant van de arbeidsmarkt' (zie paragraaf 3.3 en 4.3). Bovendien is het aandeel werkenden onder gedeeltelijk WGA'ers die behoren tot de groep 'ex-vangnetters' aanzienlijk lager dan onder degenen die behoren tot de groep 'ex-werknemers' (zie paragraaf 4.2).

Deze paragraaf beperkt zich tot twee subgroepen van vangnetters, namelijk zieke uitzendkrachten en zieke werklozen. Einddienstverbanders blijven hier dus buiten beschouwing. Ook beperken we ons tot kortdurend zieke vangnetters (bij het instromen in de verderop in deze paragraaf beschreven Opstapstudie waren zij tussen de twee en acht weken geleden ziek gemeld) en de groep die verzuimt vanwege klachten aan het houdings- en bewegingsapparaat. Dit type klachten komt veel voor binnen de UWV-populatie en de groep vangnetters. Zo had volgens het dossieronderzoek vangnet (zie paragraaf 4.3) 50% van de zieke uitzendkrachten en 40% van de zieke WW'ers dergelijke klachten. De cliëntengroep waar de rest van deze paragraaf over gaat, bestond voor 52% uit zieke uitzendkrachten en voor 48% uit zieke werklozen⁶⁶. Wat betreft het opleidingsniveau: 59% van de deelnemers aan de Opstapstudie had een laag opleidingsniveau, waarvan 12%-punt geen vervolgopleiding en 47%-punt alleen lager beroepsonderwijs. Zij waren niet positief over de kans op terugkeer naar werk: bij het instromen in de studie was 35% er helemaal niet zeker van binnen zes maanden weer volledig te kunnen werken en 30% was er slechts een beetje zeker van. Tabel 5.1 laat de kenmerken leeftijd en geslacht zien van de deelnemersgroep, uitgesplitst naar uitzendkrachten en werklozen. Ook zijn, om een beeld van de representativiteit van de groep te

64 Deze paragraaf is gebaseerd op de resultaten van promotieonderzoek van verzekeringsarts/onderzoeker Sylvia Vermeulen bij het Kenniscentrum Verzekeringsgeneeskunde van AMC-UMCG-UWV-VUmc en de afdeling Sociale Geneeskunde van het EMGO-instituut voor onderzoek naar gezondheid en zorg, VU medisch centrum, Amsterdam. Het promotieonderzoek is getiteld 'Kosteneffectiviteit van re-integratie-instrumenten van betekenis voor de arborol van UWV: project Opstap'. Zie voor meer informatie: http://www.kcvg.nl/cms/index.php?option=com_content&view=article&id=55&Itemid=79&lang=nl.

65 APE/AStri (2008). *Vangnetters en profiel. Vergelijking tussen negen maanden zieke vangnetters en werknemers*. Den Haag/Leiden.

66 Deze verhouding wijkt af van die in de totale ingestroomde UWV-populatie zieke uitzendkrachten en zieke werklozen in dezelfde periode. Voor die totale populatie is de verhouding uitzendkrachten/werklozen 70%/30% als we kijken naar personen die langer dan vier weken ziek zijn en 80%/20% bij personen die langer dan zes weken ziek zijn (bron: UZS-toekenningenbestand).

Tabel 5.1 Kenmerken van deelnemers aan evaluatie van Participatieve Werkmethode

kenmerk	cliënten Opstap-studie		totale UWV-populatie ¹	
	zieke uitzendkrachten	zieke werklozen	zieke uitzendkrachten	zieke werklozen
gemiddelde leeftijd	44 jaar	45 jaar	36 jaar	47 jaar
geslacht				
- % man	57%	64%	61%	47%
- % vrouw	43%	36%	39%	53%

1 Bron: UZS-toekenningenbestand. Het betreft de ingestroomde populatie van personen die langer dan vier weken ziek zijn gemeld ten tijde van instroom in de studie (maart 2007 – september 2008).

krijgen, de kenmerken weergegeven van de totale groep uitzendkrachten en werklozen zonder werkgever die bekend was bij UWV in de periode waarin de studie liep. We zien dat de zieke uitzendkrachten in de studie gemiddeld ouder waren dan in de totale UWV-populatie en dat de groep zieke werklozen in de studie meer mannen bevat.

Werkervaringsplek kan goede opstap zijn voor terugkeer naar werk

In de bedrijfsgezondheidszorg bestaat sinds 2003 een participatieve re-integratie-interventie voor zieke werknemers die verzuimen vanwege subacute lage rugklachten. Naar aanleiding hiervan zijn er vergelijkbare interventies ontwikkeld en geëvalueerd voor zieke werknemers met chronische lage rugklachten en stressgerelateerde klachten (zie box 5.1).

Het lijkt veelbelovend voor UWV om een dergelijke participatieve re-integratie-interventie in te zetten voor zieke uitzendkrachten en werklozen. Maar omdat deze niet beschikbaar was, is het protocol van de interventie uit de bedrijfsgezondheidszorg aangepast. In eerste instantie is dat gedaan voor cliënten met klachten aan het houdings- en bewegingsapparaat, omdat de interventie in de bedrijfsgezondheidszorg ook bij deze doelgroep effectief bleek. De nieuwe participatieve interventie, de Partici-

patieve Werkmethode, is ontwikkeld met medewerking van diverse professionals uit de UWV-praktijk. Het doel is de bevordering van een snellere en duurzame terugkeer op de arbeidsmarkt. Na het op basis van consensus opstellen van een plan van aanpak voor werkhervatting, kan de cliënt aansluitend (voor maximaal drie maanden) gebruikmaken van een passende werkervaringsplek als opstap naar duurzame terugkeer op de arbeidsmarkt. Deze mogelijkheid van een tijdelijke werkplek is een uniek onderdeel binnen de participatieve methode. Hierin verschilt de methode van eerder ontwikkelde participatieve re-integratie-interventies in de bedrijfsgezondheidszorg. De methode is met name bedoeld om de zieke vangnetter (die in tegenstelling tot de werknemers in de eerdere onderzoeken geen werkgever heeft om bij te re-integreren) de mogelijkheid te geven om in passende werkzaamheden het werk te hervatten en zo een opstap te kunnen maken naar duurzame terugkeer op de arbeidsmarkt. De Participatieve Werkmethode staat beschreven in box 5.2.

Met de Participatieve Werkmethode eerdere werkhervatting

Om de Participatieve Werkmethode in de praktijk te testen, is de Opstapstudie uitgevoerd. Zo kon de Participatieve Werkmethode worden vergeleken met de standaard-UWV-begeleiding voor zieke vangnetters. De opzet van deze studie staat beschreven in box 5.3. Het blijkt dat de groep

Box 5.1 Effectiviteit van participatieve aanpak in bedrijfsgezondheidszorg

De kern van het protocol 'Participatieve Aanpak Werkaanpassing' uit de bedrijfsgezondheidszorg is dat er, na een inventarisatie van belemmeringen voor werkhervatting, door alle betrokken stakeholders gezamenlijk, op basis van consensus, een plan van aanpak voor werkhervatting wordt opgesteld waarna de gekozen (tijdelijke) werk-aanpassingen worden geïmplementeerd. Dit proces wordt begeleid door een speciaal daartoe getrainde (arbo-)professional. Nadat de methode aanvankelijk was ontwikkeld en succesvol gebleken⁶⁷ voor re-integratie van zieke werknemers met subacute lage rugklachten, werden er vervolgens vergelijkbare participatieve re-integratie-interventies ontwikkeld voor zieke werknemers met chronische lage rugklachten en stressgerelateerde klachten.

De toepassing van dit protocol bij zieke werknemers met zowel subacute als chronische lage rugklachten⁶⁸ bleek effectief in het bevorderen van eerdere volledige werkhervatting. Bovendien leidde het tot minder verzuimkosten voor de werkgever en werd het door de gebruikers positief beoordeeld.

Bij verzuim vanwege stressgerelateerde klachten bleek⁶⁹ de participatieve methode effectief voor werknemers die bij aanvang van het verzuim van plan waren om ondanks nog aanwezige gezondheidsklachten, het werk weer te hervatten. Zij hervatten het werk eerder dan werknemers die alleen gebruikelijke verzuimbegeleiding van de bedrijfsarts hadden gekregen. Voor de totale groep verzuimende werknemers met stressgerelateerde klachten (dus zowel degenen die van plan waren het werk ondanks klachten te hervatten als zij die dit niet van plan waren) werd geen verschil gevonden in werkhervatting.

67 Zie bijvoorbeeld: Anema, J.R., Steenstra, I.A., Bongers, P.M., Vet, H.C., Knol, D.L., Loisel, P., Mechelen, W. van (2007). Multidisciplinary rehabilitation for subacute low back pain: graded activity or workplace intervention or both? A randomized controlled trial. *Spine*, 32 (3), pp. 291-298.

68 Es-Lambeek, L. van der (2010). *Return to work management for chronic low back pain*.

Academisch proefschrift. Amsterdam: Vrije Universiteit.

69 Oostrom, S. van (2010). *Return to work for employees with distress. Cost-effectiveness of the participatory workplace intervention*. Academisch proefschrift. Amsterdam: Vrije Universiteit.

Box 5.2 De Participatieve Werkmethode

In de Participatieve Werkmethode wordt de cliënt bijgestaan door een verzekeringsarts, een arbeidsdeskundige en een procescoach. Het protocol omvat een gestructureerd stappenplan dat bestaat uit meerdere sessies waarin de cliënt en de begeleidend arbeidsdeskundige de ervaren knelpunten en kansen ten aanzien van werkhervatting in kaart brengen. Zij doen dit onder begeleiding van de procescoach die een actieve inbreng van de cliënt en de arbeidsdeskundige stimuleert, en daarmee de communicatie faciliteert. Vervolgens zoeken de cliënt, de arbeidsdeskundige en de procescoach samen naar oplossingen voor knelpunten. Ze vertalen die in een plan van aanpak voor werkhervatting. Het uitgangspunt is het bereiken van consensus: het is belangrijk dat de cliënt en de arbeidsdeskundige zich allebei kunnen vinden in de gekozen oplossingen. Aansluitend kan de cliënt gebruikmaken van een passende werkervaringsplek als opstap naar duurzame terugkeer op de arbeidsmarkt. Het betreft tijdelijke, reguliere werkplekken die pasten bij de functionele mogelijkheden van de cliënt. Deze werkplekken worden gezocht door uitzendbureaus en re-integratiebureaus.

Bij de evaluatie van de methode is gekeken naar de tevredenheid onder de gebruikers, de succesfactoren en de belemmerende factoren. De tevredenheid blijkt groot: ruim twee derde van de cliënten is tevreden met de begeleiding door de ZW-arborol-professionals (verzekeringsarts, arbeidsdeskundige, procescoach). Van de arbeidsdeskundigen is driekwart positief over de toegevoegde waarde van de procescoach; vooral de steun en het zorgen voor gelijkwaardigheid tussen cliënt en arbeidsdeskundige worden gewaardeerd. Belangrijke succesfactoren zijn het vertrouwen van de cliënt in de ZW-arborol-professionals, het stimuleren van een actieve inbreng van de cliënt, de motivatie en *commitment* van de cliënt ten aanzien van het plan van aanpak, en voldoende inbreng van de cliënt in het kiezen van een geschikte werkervaringsplek. Belangrijke belemmerende factoren zijn: onvoldoende flexibiliteit in het plannen van spreekuurcontacten, onduidelijkheid over de rol van de procescoach, behoefte aan extra ondersteuning bij complexe (multicausale) gezondheidsproblematiek en moeite om tijdig een geschikte werkervaringsplek te vinden (volgens het protocol zou dit in 28 dagen moeten lukken, terwijl het de uitzend- en re-integratiebureaus die meewerkten aan de studie, voor een gemiddelde cliënt 45 dagen kostte).

die de Participatieve Werkmethode kreeg een jaar na het begin van de studie een gunstiger beeld liet zien voor wat betreft werkhervatting voor ten minste 28 opeenvolgende dagen (zonder uitval), dan de groep die alleen de standaardbegeleiding kreeg. Het mediane verschil in eerdere werkhervatting was 138 dagen (de mediaan was hier een meer representatieve maat dan het gemiddelde aantal dagen⁷⁰). In de groep die alleen de standaardbegeleiding kreeg, was de mediane duur tot werkhervatting 299 dagen, terwijl de mediaan in de groep met de Participatieve Werkmethode slechts 161 dagen was. Verder bleek die laatste groep ook gedurende het jaar follow-up in totaal meer te hebben gewerkt, namelijk 128 dagen versus 46 dagen in de groep die standaard-Ziektewet-begeleiding kreeg. Opvallend was dat van de cliënten in de Participatieve Werkmethode-groep die voor drie maanden waren geplaatst in een werkervaringsplek, na afloop iets meer dan de helft een arbeidsovereenkomst kreeg aangeboden bij de werkgever die ook de werkervaringsplek had aangeboden. Los van de werkhervatting was na een jaar ook het functioneren, de ervaren gezondheid en de mate van pijn verbeterd, maar deze verbetering was in beide groepen even groot.

Als we de resultaten gedetailleerder bekijken, blijken de gebruikelijke begeleiding en de Participatieve Werkmethode in de eerste drie maanden even effectief te zijn. In de eerste negentig dagen na ziekmelding is er geen significant verschil in werkhervatting tussen de beide vormen van begeleiding. In beide groepen hadden al wel cliënten het werk hervat: 25% van de cliënten in de groep

die de Participatieve Werkmethode kreeg, hervatte het werk binnen drie maanden en 30% in de groep die alleen de standaard-Ziektewet-begeleiding ontving. Na negentig dagen is er wel een significant verschil: een 'gemiddelde' cliënt in de Participatieve Werkmethode-groep hervat het werk ruim twee keer zo snel als iemand in de groep met de gebruikelijke begeleiding. Dit verschil blijft bestaan gedurende de rest van de studie, dus tot twaalf maanden na ziekmelding.

Snellere werkhervatting via Participatieve Werkmethode vraagt investering

Zieke uitzendkrachten en zieke werklozen met klachten aan het houdings- en bewegingsapparaat blijken dus te profiteren van intensievere (re-)integratiebegeleiding. De Participatieve Werkmethode vraagt echter ook extra investeringen, bijvoorbeeld doordat er een procescoach nodig is. Vandaar dat aanvullend op de effectiviteitsstudie ook naar de kosten en baten is gekeken. Daarvoor zijn twee perspectieven gekozen: dat van UWV en dat van de maatschappij (zie ook box 5.3).

Ten eerste is gekeken welke kosten UWV voor alle deelnemers in de studie heeft moeten maken. Het gaat hier dus om de totaalkosten vanuit UWV-perspectief. Hierbij is een onderscheid gemaakt in directe kosten en indirecte kosten:

- Directe kosten zijn de kosten die UWV moest maken voor de verzuimbegeleiding en ingezette interventies. Dit zijn de kosten voor de inzet van Ziektewet-professionals en de kosten voor de inzet van reguliere re-integratie-

70 Omdat de duur tot werkhervatting scheef verdeeld was binnen de deelnemersgroep, wordt de mediaan (50% deelnemersgrens) gepresenteerd. Bij scheef verdeelde gegevens is de mediaan een meer representatieve maat, omdat die dichter bij de meer-

derheid van de scores zal liggen dan het gemiddelde en niet gevoelig is voor extreme uitschieters.

Box 5.3 De evaluatie van de Participatieve Werkmethode via de Opstapstudie⁷¹

De Participatieve Werkmethode is geëvalueerd met behulp van een gerandomiseerd gecontroleerd onderzoek. Zowel de effectiviteit als de kosteneffectiviteit van het nieuw ontwikkelde protocol plus de gebruikelijke Ziektewet-begeleiding is vergeleken met de gebruikelijke Ziektewet-begeleiding alleen. De gebruikelijke Ziektewet-begeleiding omvatte begeleiding door een Ziektewet-arborol-team, bestaande uit een casemanager, een verzekeringsarts en een arbeidsdeskundige. De inhoud van de Participatieve Werkmethode staat beschreven in box 5.2. Er deden in totaal 163 cliënten mee uit regio Oost. Door middel van loting werden twee groepen gevormd. Er waren 79 personen die naast de gebruikelijke Ziektewet-begeleiding de Participatieve Werkmethode aangeboden kregen; de andere 84 cliënten kregen alleen de gebruikelijke Ziektewet-begeleiding.

Eerdere werkhervatting met de Participatieve Werkmethode?

Na twaalf maanden werd de effectiviteit van de Participatieve Werkmethode ten opzichte van de standaardbegeleiding bekeken. Daarbij was de belangrijkste effectmaat het aantal dagen vanaf de eerste verzuimdag tot aan werkhervatting. Van werkhervatting was in deze studie sprake wanneer iemand ten minste 28 aaneengesloten dagen weer aan het werk was zonder opnieuw uit te vallen. Was men korter dan 28 dagen werkzaam, dan telde dat dus niet mee als resultaat. Daarnaast werden de duur van de Ziektewet-uitkering, functionele status, pijnintensiteit en gezondheidsbeleving gemeten.

Is de Participatieve Werkmethode kosteneffectief?

Ook de kosteneffectiviteit werd bekeken. Dit gebeurde vanuit het perspectief van UWV en vanuit maatschappelijk perspectief, om zo een compleet beeld van zowel de kosten als de baten van de methode te krijgen. Voor de studie is de hoogte van de kosten uit de administratieve bestanden van UWV gehaald. Een controle op de correctheid vond plaats door deze gegevens te vergelijken met die in het medisch dossier en de informatie die cliënten zelf (via vragenlijsten) gaven.

interventies. Voor de deelnemers in de Participatieve Werkmethode-groep vallen hier tevens de kosten onder die werden gemaakt om deze nieuwe methode binnen de studieopzet te kunnen uitvoeren. Het gaat dan bijvoorbeeld om de inzet van de procescoach en de kosten van plaatsing in een werkervaringsplek.

- Indirecte kosten zijn de door UWV betaalde uitkeringslasten in het kader van de Ziektewet.

Voor de analyse werden voor elke cliënt de directe en indirecte kosten berekend. Vervolgens zijn de gemaakte (directe plus indirecte) kosten voor de groep die de Participatieve Werkmethode ontving, vergeleken met de kosten voor de groep die alleen de gebruikelijke Ziektewet-begeleiding ontving. De kosteneffectiviteit van de Participatieve Werkmethode werd vervolgens berekend door de gemaakte kosten (in termen van geld) te bekijken in relatie tot de opbrengst van de methode in termen van eerdere werkhervatting. Zo ontstaat inzicht in de extra kosten van de Participatieve Werkmethode die nodig zijn om een 'gemiddelde' cliënt één dag eerder het werk te laten hervatten.

Het blijkt dat de Participatieve Werkmethode UWV meer geld kost dan de gebruikelijke Ziektewet-begeleiding. Dit komt voornamelijk doordat cliënten in de groep die de Participatieve Werkmethode ontving wat langer gebruikmaakten van een Ziektewet-uitkering⁷² en door extra kosten die samenhangen met het aanbieden van de nieuwe methode (namelijk trainingskosten voor de deelnemende ZW-arborol-professionals, de extra inzet van

ZW-arborol-professionals en de plaatsing in een werkervaringsplek). Als vervolgens de extra kosten die UWV maakt met de nieuwe methode worden afgezet tegen de winst in termen van eerdere werkhervatting, wordt duidelijk dat UWV gemiddeld per cliënt € 76 meer betaalt voor elke dag winst in eerdere werkhervatting (dit bedrag bestaat uit € 35 extra uitvoeringskosten en € 41 extra uitkeringslasten). Vermenigvuldigd met de gemiddeld 28 dagen winst in werkhervatting, gaat het dan om € 2.131 extra kosten per cliënt (€ 975 uitvoeringskosten en € 1.156 uitkeringslasten). Snellere werkhervatting is dus te realiseren via de Participatieve Werkmethode, maar dan moet UWV er wel extra geld in investeren.

Participatieve Werkmethode geeft grotere winst in productiviteit

In aanvulling op het UWV-perspectief, is vanuit maatschappelijk perspectief gekeken naar de kosten en baten (zie ook tabel 5.2). Zo komen naast de kosten voor UWV ook de eventuele baten die via de Participatieve Werkmethode te realiseren zouden zijn voor de maatschappij in beeld. Ook hierbij is een vergelijking gemaakt tussen de groep die de Participatieve Werkmethode kreeg en de groep met alleen de gebruikelijke Ziektewet-begeleiding. Naast de kosten die UWV maakte, zijn nu ook de zorgkosten meegenomen (bijvoorbeeld huisarts, fysiotherapie, medisch specialist, diagnostisch onderzoek, medicatie). De baten voor de maatschappij betreffen de productiviteitswinst die eerdere werkhervatting in een werkervaringsplek met zich meebrengt (bij werkhervatting in betaald werk is uitgegaan van 'geen netto productiviteitswinst' vanuit maatschappelijk

71 Zie voor details: Vermeulen, S.J., Anema, J.R., Schellart, A.J.M., Mechelen, W. van & Beek, A.J. van der (2010). Cost-effectiveness of a participatory return-to-work intervention for temporary agency workers and unemployed workers sick-listed due to musculoskeletal disorders: design of a randomised controlled trial. *BMC Musculoskeletal Disorders*, 11: 60.

72 Cliënten waren niet hersteld op het moment dat zij een werkervaringsplek ingingen, maar zij werkten conform de wel aanwezige functionele mogelijkheden. Bij de meeste cliënten in de studie liep de Ziektewet-uitkering daarom door tijdens de werkervaringsplek. Hoewel het theoretisch mogelijk is dat men tijdens het werken op de werkervaringsplek herstelt, werd in de praktijk slechts incidenteel een cliënt hersteld verklaard.

Tabel 5.2 De extra kosten en extra opbrengsten (maatschappelijk perspectief) van de Participatieve Werkmethode ten opzichte van standaard-Ziektewetbegeleiding

extra kosten en extra baten	resultaat (baten-kosten)
verzuimbegeleiding en ingezette interventies (UWV)	- € 975 per cliënt
Ziektewet-uitkering (UWV)	- € 1.156 per cliënt ¹
zorggebruik (maatschappij)	- € 196 per cliënt ¹
productiviteitswinst (maatschappij)	+ € 4.400 per cliënt
totaal (opbrengst)	+ € 2.073 per cliënt

1 Hoewel hier de indruk ontstaat dat de uitkeringslasten en de zorgkosten hoger zijn voor de groep die de Participatieve Werkmethode volgt dan bij alleen standaard-Ziektewetbegeleiding, blijken deze verschillen niet statistisch significant te zijn. De verschillen kunnen dus een toevalsbevinding zijn.

perspectief⁷³). Voor de analyses werd van de gewerkte uren in een werkervaringsplek (de productiviteit) de economische waarde in euro's berekend. De netto maatschappelijke baten werden vervolgens berekend door de gemaakte kosten te bekijken in relatie tot de productiviteitswinst. Een zogeheten *return on investment* werd berekend door het verschil tussen baten en kosten af te zetten tegen de kosten.

Wanneer we alle UWV-kosten en zorgkosten afzetten tegen de opbrengsten als gevolg van de vervroegde werkherleving (het maatschappelijk perspectief), blijkt dat - vergeleken met de groep die alleen de gebruikelijke begeleiding kreeg - de totale extra kosten in de Participatieve Werkmethode-groep € 2.327 per cliënt bedroegen. De winst in productiviteit van de groep die de Participatieve Werkmethode kreeg, was € 4.400 per cliënt groter dan die van de andere groep. Dit betekent dat er vanuit maatschappelijk perspectief een netto productiviteitswinst is van € 2.073 per cliënt. De *return on investment* is 89% ($(€ 4.400 - € 2.327) / € 2.327 * 100\%$). Het investeren van € 1 levert dus € 1,89 op, oftewel een netto opbrengst van € 0,89. Investeren in zieke uitzendkrachten en zieke werklozen via de Participatieve Werkmethode levert voor de maatschappij als geheel dus niet alleen winst op in termen van participatie, maar ook in termen van geld.

Conclusies

Paragraaf 4.3 liet al zien dat bij vangnetters vaker verzwarende omstandigheden spelen dan bij zieke werknemers. Bovendien maakt het ontbreken van een werkplek om naar terug te keren de re-integratie lastiger. In het dossieronderzoek dat in dezelfde paragraaf centraal staat, bleek dat het meest effectieve ingrediënt van begeleiding van vangnetters het organiseren van passend werk is tijdens de Ziektewet-periode. Dit hoofdstuk bevestigt het belang van passend werk voor de re-integratie. De resultaten van de Opstapstudie laten zien dat de Participatieve Werkmethode - met als belangrijk onderdeel de mogelijkheid van een tijdelijke werkervaringsplek in regulier werk die past bij de functionele mogelijkheden van de cliënt - leidt tot eerdere werkherleving. Het is echter waarschijnlijk dat naast de werkervaringsplek ook de rol van een procescoach van belang is voor het resultaat. Het effect van deze twee

ingrediënten waarmee de Participatieve Werkmethode zich onderscheidt van de standaard-Ziektewetbegeleiding, kan met de gehanteerde studieopzet niet worden uitgesplitst. Voor de toekomst en in het kader van de kosten-batenverhouding is het van belang hier wel zicht op te krijgen. Indien de effectiviteit namelijk vooral aan een van de ingrediënten is toe te schrijven, hoeven ook alleen de kosten voor dat ingrediënt gemaakt te worden, waarmee de kosten-batenbalans van een dergelijke interventie waarschijnlijk gunstiger zal uitvallen.

De Opstapstudie vond plaats in een experimentele setting. Een aantal kanten daarvan behoeft aandacht, voordat de methode in aanmerking zou komen voor implementatie in de dagelijkse praktijk van UWV. De uitdaging voor de toekomst is dan ook de Participatieve Werkmethode zo vorm te geven dat deze past binnen de wettelijke kaders én een kostenbesparing⁷⁴ oplevert. Zo kan worden gekeken of het effect van de Participatieve Werkmethode kan worden benut tegen lagere kosten. Een mogelijke insteek daarbij is meer verantwoordelijkheid voor de kosten van verzuimbegeleiding en re-integratie te leggen bij de uitzendbureaus. Ook kan worden bekeken of de methode - die nu alleen is geëvalueerd bij mensen met klachten aan het houdings- en bewegingsapparaat - (kosten-)effectief is bij andere doelgroepen binnen het vangnet Ziektewet, zoals einddienstverbanders en mensen met psychische klachten. Ten slotte, het bleek lastig voor de uitzend- en re-integratiebureaus om snel een passende werkervaringsplek te vinden, maar niet onmogelijk. Uiteindelijk slaagden zij er altijd in de cliënt een passende plek in een reguliere setting te bieden. Aangezien tijdigheid in dit verband belangrijk is, moet worden nagegaan welke factoren bijdroegen aan het wel tijdig vinden van geschikte werkplekken.

73 Betaald werk levert in deze situatie (vanuit maatschappelijk perspectief) geen netto winst op, omdat de werkgever loon moet betalen (kosten) voor de arbeid/productiviteit (baten). Bij een werkervaringsplek heeft de werkgever deze kosten niet, maar alleen de baten van de productiviteit. Dan is er dus wel sprake van netto winst.

74 Ook andere studies die hebben laten zien dat de balans van maatschappelijke kos-

ten en baten van arbeidsgerelateerde interventies positief kan uitslaan, kunnen hier aanknopingspunten bieden. Zie bijvoorbeeld: TNO Arbeid (2010). *Revalidatie en arbeid, investeren voor de toekomst. Verkenning naar het rendement van best-practices en toekomstscenario's voor arbeidsgerichte revalidatie*. Hoofddorp, en OECD (2010). *Sickness, Disability and Work: Breaking the Barriers - A Synthesis of Findings across OECD Countries*.

