



Uwv Kwartaal Verkenning 2007-I

**Kenniscentrum Uwv
Directie SBK**

April 2007

Inhoud

1	Inleiding en samenvatting	3
2	Volumeontwikkelingen	7
2.1	Economisch beeld	7
2.2	Niet werkend werkzoekenden (CWI)	8
2.3	WW	10
2.4	WAO	12
2.5	WIA	13
2.6	Wajong	15
2.7	Waz	16
2.8	Vangnet Ziektewet	17
2.9	Re-integratie	17
3	Klantoriëntatie	19
3.1	Klachten en klachtintensiteit	19
3.2	Eén jaar WIA; claimbeoordelingen en klachten	20
3.3	Klantsignalen	23
4	Arbeids(on)geschiktheid	26
4.1	Vangnet ZW	26
4.2	WIA en Vangnet-WIA	28
4.3	WIA en beroep op WW bij < 35% arbeidsongeschiktheid	32
4.4	Wajong	33
4.5	aSB	36
5	Werk: Participatie en de "onderkant" van de arbeidsmarkt	40
5.1	Participatie en het coalitieakkoord	40
5.2	Het participatiepotentieel van UWV	42
5.3	De onderkant van de arbeidsmarkt vanuit UWV-perspectief	43
5.4	De huidige situatie aan de onderkant van de arbeidsmarkt	46
5.5	Toekomstige verwachtingen voor de onderkant van de arbeidsmarkt	47
6	Handhaving	49
6.1	Inleiding, enige begrippen	49
6.2	Ontwikkelingen fraude	50
6.3	Ontwikkelingen maatregelwaardige overtredingen	51
6.4	Onderzoek naar bekendheid rechten en plichten	52
7	Zittend bestand WW: een vergelijking tussen niet-westerse allochtonen en autochtonen	55
7.1	Inleiding	55
7.2	Omvang van de moeilijk plaatsbare groepen binnen het zittend bestand WW	56
7.3	Model voor succes bij werkhervatting	57
7.4	Conclusies vergelijking kenmerken EGNW allochtonen versus autochtonen	58
7.5	Vergelijking kenmerken EGNW allochtonen versus autochtonen	58
7.6	Tot slot	66

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

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

1 Inleiding en samenvatting

Economisch gaat het Nederland nog steeds voor de wind. Zowel voor 2007 alsook voor 2008 zijn de verwachtingen gunstig. De werkloosheid zal onverminderd dalen. Dit biedt ruimte en mogelijkheden om de aandacht te verleggen naar die groepen die voorheen aan de zijlijn stonden. Participatie wordt het belangrijke woord voor de komende jaren. Het coalitieakkoord geeft daar dan ook een prominente plaats aan. UWV en CWI hebben de handen ineengeslagen ter bevordering van de arbeidsparticipatie van genoemde groepen. Zo willen we ook een bijdrage leveren aan de verlichting van het schaarsteprobleem op de arbeidsmarkt dat zich in de huidige hausseperiode voordoet. Voor UWV gaat het dan vooral om arbeidsgehandicapten en langduriger werklozen, mensen die doorgaans een grotere afstand hebben tot de (huidige) arbeidsmarkt. In deze UKV wordt ook aandacht besteed aan dit participatievraagstuk en wordt een benadering gegeven van het participatiepotentieel onder de UWV cliënten.

Daarnaast wordt in deze UKV stilgestaan bij één jaar WIA waarvan de contouren inmiddels goed zichtbaar zijn. Er lijkt sprake te zijn van een stabilisatie, die zich bij deze nieuwe wet uit in ondermeer stabiele verhoudingen van aantallen en diagnoses maar ook in afnemende aantallen klachten. De stabilisatie is een reden om hier verder op deze verhoudingen in te zoomen en aandacht te besteden aan de soorten klachten van de verschillende deelgroepen van WIA.

Forse groei van de economie, met andere eisen op de arbeidsmarkt

In 2006 daalde het aantal bij het CWI ingeschreven niet werkende werkzoekenden spectaculair. Mannen die veelvuldig werken in conjunctuurgevoelige sectoren profiteren het eerste en het meest van de aantrekkende werkgelegenheid. Ook jongeren tot 30 jaar hebben de weg naar de arbeidsmarkt gevonden. Ouderen profiteren ook van de conjunctuur, zij het in mindere mate. De groep werkzoekenden van 45 tot 55 jaar is met 10% afgenomen. De oudste groep werkzoekende van boven de 55 jaar is ondanks het grotere aanbod met slechts 2% gedaald. Voor het werklozenbestand van UWV verwachten we in 2007 en 2008 een verdere daling van de WW-beslissingen en het WW-bestand (hoofdstuk 2). Voor de verdere toekomst worden grote tekorten op de arbeidsmarkt verwacht als gevolg van de verdergaande vergrijzing en ontgroening van de beroepsbevolking. Dit maakt het nog urgenter om de kansarme groepen die nu langs de kant staan naar werk te begeleiden.

De arbeidsmarkt verandert wel. Maakindustrie wordt fors minder, maar er zal voor de lager gekwalificeerden wel enige compensatie komen door een grotere vraag naar zorg en (persoonlijke) diensten. Dit gaat echter wel gepaard met een verschuiving van de eisen die aan de werknemers worden gesteld. Er wordt veel meer gevergd van sociale vaardigheden en andere competenties in die richting. Overigens een trend die over de hele linie plaats vindt.

Een ander belangrijk verschijnsel is de verdere flexibilisering van de arbeidsmarkt waarbij meer tijdelijke arbeidscontracten in plaats van aanstellingen voor onbepaalde duur worden afgesloten.

Voor UWV uitgebreidere problematiek van de onderkant

Als er gesproken wordt over de onderkant van de arbeidsmarkt en kansarmen gaat het meestal om mensen die niet beschikken over een startkwalificatie (MBO-2 niveau). UWV heeft te maken met meervoudige problematiek waarvan het (eventueel) ontbreken van een startkwalificatie slechts één element is. Leeftijd, gezondheid, etniciteit, sociale en psychische beperkingen spelen ook een belangrijke rol bij de mogelijkheid om mensen naar werk te re-integreren. Deze verscheidenheid en gecompliceerdheid van het cliëntenbestand maakt voor elke groep een specifieke benadering noodzakelijk. Het is voor UWV belangrijk om te weten welke factoren veroorzaken dat bepaalde groepen een zwakkere positie op de arbeidsmarkt hebben en houden, zodat UWV de kansen voor deze groepen kan vergroten. Deze problematiek wordt in hoofdstuk 5 verder uitgewerkt. Zoals bekend zijn ouderen, lager opgeleiden en allochtonen groepen die het moeilijker op de arbeidsmarkt hebben. In hoofdstuk 7 wordt op basis van genoemde analyses van het zittend bestand WW, speciaal ingezoomd op de problemen van de eerste generatie niet-westerse allochtonen. Rond de 10% van het zittend bestand WW bestaat uit deze groep. Hoewel het totale zittend bestand WW hun kansen op werk niet erg hoog inschatten, zijn allochtonen wel iets optimistischer over hun werkervattingskansen dan autochtonen, wat kan samenhangen met het feit dat ze gemiddeld genomen vaker werkervaring hebben in een beroep waarnaar nu veel vraag is. Ze bevinden zich veel vaker aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Hun lage opleidings- en beroepsniveau en hun problemen met de Nederlandse taal maakt hen kwetsbaar. Een opmerkelijk - en dus nader te onderzoeken - verschijnsel is dat jongere allochtone werklozen vaker problemen met de taal ervaren dan oudere

allochtone werklozen. Gezien de toekomstige vraag naar banen voor laag gekwalificeerden, waarbij zoals vermeld, andere eisen worden gesteld, zal het beheersen van de taal een nog veel belangrijker plaats in nemen. Binnen de groep eerste generatie niet-westerse allochtonen valt, tot slot, nog op: het alleenstaand moederschap, het verrichten van betaald werk naast de uitkering door mannelijke kostwinners en de groep mensen die zich te ziek voelt om te gaan werken.

Participatiepotentieel UWV; van half miljoen is driekwart moeilijk re-integreerbaar

Volgens het coalitieakkoord wil het kabinet werk maken van een hogere participatiegraad. Daarbij wordt vooral ingezet op de aanpak van de (participatie)problemen van de onderkant van de arbeidsmarkt. Een belangrijk deel van de zwakkere groepen zitten in het cliëntenbestand van UWV. In hoofdstuk 5 is in dit kader een nadere analyse uitgevoerd van het participatiepotentieel van het UWV cliëntenbestand. We spreken van potentieel, dus van aantallen mensen waar re-integratie-activiteiten voor ingezet zouden kunnen worden; hetgeen zeker geen garantie is dat ze succesvol een duurzame baan krijgen.

Doel is deze mensen te helpen om naar vermogen te kunnen participeren in betaald werk. Het gaat dan om mensen die veelal een grotere afstand tot de arbeidsmarkt hebben, omdat ze al langer werkloos zijn of arbeidsbeperkingen hebben. Ze beschikken niet (meer) over de kenmerken en kwaliteiten die direct aansluiten op de eisen van de arbeidsmarkt van vandaag en morgen. Het gaat hierbij niet alleen om de zogenaamde 'harde kenmerken' als leeftijd, geslacht, opleiding, werkervaring e.d., maar ook om 'zachtere kenmerken' als motivatie, competenties, attitude, vaardigheden enz. Om de hiermee samenhangende 'kwaliteitsgap' te elimineren zijn re-integratieactiviteiten nodig. Dat kan aan de aanbodzijde door met behulp van trajecten en bemiddeling de competenties en vaardigheden naar het gewenste niveau te brengen, waarmee het aansluit op de vraag van de huidige en toekomstige arbeidsmarkt. Overigens is ook een attitudeverandering aan de vraagzijde geboden, waar voortdurend uit onderzoeken¹ blijkt dat veel werkgevers niet genegen zijn om ouderen en mensen met een arbeidshandicap aan te nemen. Hopelijk kan door positieve ervaringen met duale trajecten van werken en leren/re-integreren zo'n attitudeverandering worden gestimuleerd.

Een (snelle) analyse van de UWV bestanden van langdurig werklozen en arbeidsongeschikten, alsmede een raming van de nieuwe instroom in WIA, Wajong en WW leiden tot inschatting van het participatiepotentieel voor de komende 4 jaar van ruim 500.000 mensen. Let wel het gaat hier om een schatting van het *potentieel* niet om *doelstellingen*. Dit aantal is 'door afpellen' bepaald. Van de werklozen zijn alleen degenen die geen sollicitatieplicht meer hebben uitgezonderd. Bij de instroom voor komende jaren is alleen gekeken naar het verwachte aantal werklozen dat niet binnen één jaar (al dan niet met hulp van CWI of UWV) uitstroomt. Bij de arbeidsgehandicapten zijn zij die geen duurzaam benutbare mogelijkheden of die zeer ernstige aandoeningen hebben, als niet re-integreerbaar beschouwd; ook degenen die ouder zijn dan 60 jaar en van de 47+'ers zij die langer dan 10 jaar een uitkering hebben. Urenuitbreiding is van andere orde en buiten deze som gehouden; daarom zijn de arbeidsongeschikten die nog werken, hier niet meegerekend. Op basis van inzichten verkregen met de studie van het zittend bestand WW en met de re-integratie tijdens de recente herbeoordelingsoperatie op basis van het aangepaste schattingsbesluit aSB moeten we driekwart als moeilijk naar werk te re-integreren beschouwen en kunnen we een kwart als gemakkelijker zien. Het spreekt overigens voor zich dat alle groepen voor UWV een grote inspanningsverplichting impliceren. Het gaat immers – zoals vermeld – gemiddeld genomen veelal om groepen die een grotere afstand hebben tot de arbeidsmarkt dan de nieuwe instroom waar tot nu toe het accent op gelegen heeft. Bovendien heeft in een fase van hoogconjunctuur het nog resterende potentieel in WW en WIA doorgaans gemiddeld genomen grotere problemen met de arbeidsmarkteisen dan bij laagconjunctuur; de moeilijkst plaatsbaren blijven over in de uitkeringsbestanden. Ervaringen op gemeentelijk terrein zoals beschreven door de rekenkamers van Utrecht en Amsterdam² illustreren de problematiek van re-integratie van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt.

Eén jaar WIA; stabilisatie

De instroom in 2006 is uitgekomen op 21.000 als de voorschotten worden meegeteld. Het afgelopen jaar was een opstartjaar zodat voor 2007 een uitgroei in de rede ligt. De verwachting is dat de instroom in 2007 stijgt tot circa 27.000. De samenstelling van deze instroom is al geruime

¹ Zie bij voorbeeld 'De onderkant van de arbeidsmarkt vanuit werkgeversperspectief', SEO, augustus 2006

² Zie 'Maak werk van bijstand; een onderzoek naar de re-integratie van bijstandsgerechtigden in de gemeente Utrecht' (oktober 2006) resp. 'Re-integratie; begeleiding van bijstand naar werk' (januari 2007).

tijd stabiel. Het aandeel IVA is constant op 21 à 22%. Een onzekere factor blijft de doorstroom van de WGA richting IVA. Daarvan zijn de contouren nog onduidelijk (hoofdstuk 2).

Vangnet instroom groot aandeel binnen de WGA

Ruim eenderde deel van de WIA-instroom is afkomstig van Vangnetters; mensen zonder werkgever en veelal tot een zwakkere groep behorend. Het vangnet-aandeel is het hoogst binnen de WGA-instroom. De belangrijkste categorieën binnen het vangnet zijn de 'zieke werklozen', 'uitzendkrachten' en de 'overige Flexwerkers'. Waar in de vorige UKV is ingegaan op de uitzendkrachten, wordt in deze UKV specifiek gekeken naar de groep 'overige Flexwerkers' (hoofdstuk 4).

Bijna de helft van de WIA-instroom van Vangnetters kan worden toegerekend aan de categorie "overige Flexwerkers", niet zijnde uitzendkrachten. Opmerkelijk is dat circa 60% van de overige Flexwerkers mensen betreft met een beëindigd tijdelijk dienstverband/contract van één jaar of langer, en daarvan weer de helft twee jaar of langer. Het hoogste aandeel instroom via tijdelijke dienstverbanden, treffen we aan bij de kleinere bedrijven en dan vooral bij de bedrijfstakken Winkelbedrijf en groothandel, Transport, Financiële dienstverlening en Overig bedrijf en beroep. Het verschijnsel waarbij vaste dienstverbanden worden vervangen door tijdelijke dienstverbanden (eventueel met uitzicht op een vastere arbeidsrelatie) wordt meer 'common practice' en kan in de komende jaren nog verder toenemen, en daarmee het belang van deze vangnetpopulatie. Een voor werkgevers bijkomend voordeel van tijdelijke arbeidscontracten is dat, in tegenstelling tot de oude WAO, bij instroom in de WIA (WGA) de uitkeringslasten van deze groep niet meer worden betrokken bij de premiedifferentiatie WGA van de werkgevers waar de betrokken personen eerst in dienst waren. Daarnaast geniet de werkgever nog de financiële voordelen van het minder lang hoeven doorbetalen van het loon tijdens de VLZ periode.

Bijna 60% van de personen die zijn afgewezen voor de WIA doet beroep op de WW

Van de personen die afgewezen zijn voor de WIA (<35% AO) blijkt een groot deel toch niet opgevangen te kunnen worden in het eigen bedrijf. Ze vragen WW aan; moeten elders hun participatie zien te realiseren en komen onder de aandacht van CWI en UWV. Voor vangnetters, die geen werkgever hebben, ligt dit voor de hand; daarvan doet 80% van degenen die voor de WIA wordt afgewezen een beroep op de WW. Dit percentage is dan ook duidelijk hoger dan bij 'reguliere' werknemers (41%). Uit verdere analyse van de groep reguliere werknemers blijkt dat dit bij kleine bedrijven 1½ keer zo groot is als bij grotere bedrijven. Dit vinden we terug bij nagenoeg alle bedrijfstakken. Een voor de hand liggende verklaring vormt het bredere palet aan mogelijkheden tot re-integratie binnen het eigen bedrijf van de grotere bedrijven. (zie hoofdstuk 4)

aSB percentage werkhervattingen neemt gestaag toe

Zoals bij de WIA zijn ook bij de herbeoordeling volgens aSB de effecten nagenoeg uitgekristalliseerd. Ingezoomd op de WAO'ers onder hen is 41% geconfronteerd met een verlaging (14%) of beëindiging (27%). Van degenen die een volledige WAO-uitkering hadden, verliest 20% de uitkering. Bij twee derde van degenen met een volledige uitkering blijft de uitkering ongewijzigd (zie hoofdstuk 4). Het percentage beëindigingen/verlagingen is leeftijdsgebonden en de uitkering van vrouwen wordt veel vaker beëindigd dan van mannen; de hoogte van het maatmanloon speelt hierbij een rol.

In opdracht van UWV volgt Bureau Astri twee cohorten van herbeoordeelden van wie de uitkering is verlaagd of beëindigd. Daaruit blijkt het aantal werkenden onder herbeoordeelden van wie de uitkering is verlaagd/beëindigd gestaag toeneemt van 36% op het moment van herbeoordeling tot 51% anderhalf jaar daarna. (dit toenemen binnen 18 maanden is de achtergrond van bovengenoemde aandeel 'gemakkelijker te re-integreren' van het participatiepotentieel). Ervaren gezondheid is een zeer bepalende factor in het hervatten van werk. Van de niet-werkhervatters na anderhalf jaar geeft 50% aan dat de gezondheid werkhervatting niet toelaat. De mate waarin men het werk hervat hangt naast gezondheid en leeftijd ook sterk samen met het opleidingsniveau. Hoger opgeleiden hervatten vaker het werk dan lager opgeleiden. Bovendien is gebleken dat van de groep die tijdens de herbeoordeling niet werkt, mannen vaker het werk hervatten dan vrouwen (44% t.o.v. 26%).

Verlaging leeftijdsgrens aSB naar 45 jaar leidt tot een groter WAO bestand

Nu nog wordt conform de verwachtingen uitgegaan van een snel afnemend lopend WAO-bestand. Doorvoering van het coalitievoornemen om de maximumleeftijd van de herbeoordelingen te verlagen naar 45 jaar heeft gevolgen voor de uitstroom uit WAO/WAZ/Wajong. Dit kan op vele (bij afsluiten van deze UKV nog niet bekende) wijzen concreet worden ingevuld; m.b.t. ingangsdatum,

wat te doen met reeds herbeoordeelde 45+'ers. Om toch enige indicatie te krijgen is hier een simulatie uitgevoerd met rekenveronderstellingen (zie hoofdstuk 2) over deze beleidsaanpassing. In dat geval zou in 2007 14% minder uitstroom zijn bij de WAO, en zal het lopend bestand WAO in een minder snel tempo afnemen dan waar we nu in onze ramingen van uitgaan. Het niveau zou bijgevolg in 2010 2,6% hoger uitkomen. Een zelfde patroon, zij het minder fors, geldt voor de WAZ en de Wajong. Ook voor de WW zal doorvoering van dit plan gevolgen hebben. Op korte termijn zal - in deze rekenexercitie - voor de WW gelden dat er in 2007 en in 2008 3% respectievelijk 2% minder instroom is. Op de middellange termijn zal het lopend bestand WW door dit besluit ten opzichte van de huidige situatie in 2009 uiteindelijk met 1% zijn afgenomen.

Instroom Wajong 2006 explosief gestegen

De instroom in de Wajong is in 2006 met 30% gestegen; gecorrigeerd voor technische aspecten met 22%. Dit stijgingsniveau is zonder precedent. Ook in het eerste kwartaal van 2007 is een verdere stijging zichtbaar (hoofdstuk 2). De instroom in de Wajong groeit hiermee nog sneller dan was verwacht. Hoewel de oorzaak daarvan nog niet exact bekend is, bestaat het sterke vermoeden dat de scherp toegenomen instroom vanuit de Bijstand (mede i.v.m. de invoering van de WWB) als belangrijkste oorzaak daarvan moet worden gezien (hoofdstuk 4). Voor zover de toename het gevolg is van de doorstroom vanuit de gemeenten, is er in eerste instantie sprake van een tijdelijk effect. De scherpere controle aan de poort bij de gemeenten zal daarentegen ook leiden tot een permanente verhoging. Hoe groot deze is, is echter niet te zeggen. Mogelijke eerste inzichten kunnen komen uit het dossieronderzoek Wajong dat momenteel loopt.

WIA klachten liggen voornamelijk op het vlak van informatie en communicatie

De klachtenintensiteit, dat is het aantal klachten in verhouding tot het aantal beslissingen is begin 2006 fors gedaald. Vanaf medio 2006 lijkt deze daling zich enigszins te stabiliseren. Bij de arbeidsongeschiktheid zien we na een piek in het begin van 2006 rond de invoering van de wet WIA een daling naar 2% op het gehele AG terrein aan het einde van 2006 (hoofdstuk 3); voor de WIA claimbeoordeling is dit 2,2%. In tegenstelling tot de algemene verwachting zijn het niet de mensen die zijn afgewezen voor de WIA (<35%), maar de WGA gedeeltelijk arbeidsgeschikten die het meest klagen (hoofdstuk 3). Bij hen is de klachtintensiteit 2,6%. Uit eerderdaags te verschijnen onderzoek komt naar voren dat de groep WGA'ers 35-80% zonder werk het minst tevreden zijn met de gang van zaken rond de claimbeoordeling. Deze groep lijkt dan ook verantwoordelijk voor de hogere klachtintensiteit.

Bij alle groepen is informatie en communicatie de belangrijke klachtencategorie en dus punt van aandacht. Voor de IVA klanten is de behandelingsduur echter de grootste klachtenbron. Zij klagen ook vooral vóór de claimbeoordeling; de andere groepen ook erna. Voor de afgewezenen is de bejegening een belangrijk aspect van de interactie met UWV om over te klagen. Hieruit blijkt dat het op zich al van groot belang zijnde begrip 'bejegening' extra gewicht krijgt bij klanten die met teleurstellende beslissingen worden geconfronteerd. Zo'n teleurstelling door het feit dat de klant niet krijgt wat hij verwachtte of waar de klant gezien zijn eigen perceptie van zijn gezondheid meent recht op te hebben, vergroot de 'perceptiedruk' van het gehele proces. Uit het rechten en plichten onderzoek blijkt dat WIA-gerechtigden nog onvoldoende op de hoogte lijken te zijn van de plichten die aan de WIA zijn verbonden - vooral wat betreft de plichten die te maken hebben met het vinden van werk (hoofdstuk 6). Niet alleen vindt deze groep het moeilijker zich aan de regels te houden, ook vinden ze de regels vaker onduidelijk en onredelijk.

UWV cliënten zijn niet altijd op de hoogte van de voor hen geldende rechten en plichten

In hoofdstuk 6 wordt aandacht besteed aan de resultaten van het jaarlijks onderzoek naar de bekendheid met rechten en plichten. Allereerst kan worden geconcludeerd dat het draagvlak voor het naleven van de regels groot is. Wel zijn er aandachtspunten wat betreft bepaalde plichten en rechten en bepaalde groepen uitkeringsgerechtigden. Voor WW'ers is aandacht nodig voor het volgen van een dagopleiding. Niet iedereen (23%) weet dat hij daarvoor toestemming moet vragen. Voor 26% van de WAO'ers is niet duidelijk welke plichten men heeft als men op vakantie gaat. Voor alle groepen is het bovendien nodig de mogelijkheden van het starten als zelfstandige, proefplaatsing en vrijstelling van de sollicitatieplicht bij mantelzorg extra te belichten. Jongeren, WIA-gerechtigden en uitkeringsgerechtigden die moeilijk kunnen rondkomen van hun inkomsten zijn drie groepen die wat betreft de kennis en naleving van regels opvallen. Jongere uitkeringsgerechtigden vinden de regels vaak minder duidelijk dan oudere. Wia-gerechtigden lijken nog niet voldoende op de hoogte van de plichten die aan de WIA zijn verbonden - vooral wat betreft de plichten die te maken hebben met het vinden van werk. Mensen die aangeven moeilijk te kunnen rondkomen van hun inkomsten scoren hoger dan gemiddeld op aspecten die overtredingsbevorderend zijn (zoals complexiteit van naleving, onduidelijkheid en onredelijkheid regels).

2 Volumeontwikkelingen

Het voorspelde economische beeld is vrijwel ongewijzigd. De verwachtingen voor 2008 komen grotendeels overeen met de verwachtingen voor 2007. Hierdoor blijft de WW afnemen. De instroomraming voor 2007 is wat verhoogd. Het aantal afwijzingen daalt harder dan verwacht

De WIA-parameters blijven vrijwel ongewijzigd, zij het dat het percentage afwijzingen langzaam daalt. De instroom in 2006 is uitgekomen op 21.000 als de voorschotten worden meegeteld. De verwachting is dat de instroom in 2007 stijgt tot circa 27.000.

Verlaging van de leeftijd voor herbeoordeling in het kader van aSB tot 45 jaar³ heeft consequenties voor het werkaanbod van WW, WAO, WAZ en Wajong in 2007 en 2008. Bij de WW daalt het aantal beslissingen met circa 3% in 2007 en het bestand met circa 2%. Bij de WAO, WAZ en Wajong neemt de uitstroom af. Bij de WAO in 2007 met 14%. Het WAO-bestand komt daardoor ultimo 2007 1,5% hoger uit. Bij de WAZ en Wajong zijn de gevolgen kleiner.

De instroom in de Wajong is in 2006 met 30% gestegen. Ook in het eerste kwartaal van 2007 is een verdere stijging zichtbaar. Naar alle waarschijnlijk is dat het gevolg van de sterk toegenomen doorstroom vanuit de Bijstand.

De toekenningen van de ziektebewijzen bij de vangnetpopulatie zullen naar verwachting in 2007 licht afnemen. Dit is grotendeels het gevolg van de verder dalende werkloosheid en een wijziging in het WW-stelsel per 1 mei 2007 (doorbetaling WW bij ziekte).

Het plaatsingspercentage van de re-integratietrajecten is voor de WW populatie stabiel en vertoont voor de arbeidsgehandicapten een lichte daling. Een en ander kan samenhangen met de fase van de conjunctuur.

2.1 Economisch beeld

Conjunctuur in 2006-2008

Volgens de meest recente CBS-cijfers bedroeg de economische groei in Nederland in 2006 2,9%⁴. In het vierde kwartaal van 2006 groeide de economie met 2,7% (met een werkdag minder dan in hetzelfde kwartaal van 2005). Het groeipercentage voor heel 2006 is slechts een fractie lager dan de verwachting van het Centraal Planbureau over 2006 (zie tabel 2.1).

Tabel 2.1 Enkele relevante conjunctuurgegevens voor UWV, 2003-2008

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Economische groei (in % van het bbp)	0,30	2,00	1,50	3,00	2,75 (3,00)	2,75
Olieprijs (Brent, in dollars per vat)	28,8	38,2	54,4	65,2 (65,0)	55,0 (60,0)	55,0
Werkgelegenheid (arbeidsjaren)	-1,10	-1,40	-0,30	1,50 (1,25)	1,50 (1,25)	1,25
Werkloosheid (in % van beroepsbevolking)	5,40	6,50	6,50	5,50	4,75	4,0

Bron: CPB Centraal Economisch Plan 2007, tussen haakjes staan de afwijkende ramingen uit de CPB Nieuwsbrief, december 2006

Voor 2007 en 2008 zijn de economische vooruitzichten gunstig, zij het dat groei van het binnenlands bruto product (BBP) een fractie lager ligt dan in 2006. Het CPB verwacht dat de economische groei ook in 2007 en 2008 breed wordt gedragen: de consumptie van gezinnen, de bedrijfsinvesteringen en de uitvoer nemen verder toe⁵. In internationaal perspectief gezien doet de Nederlandse economie het in 2007 naar verwachting beter dan de Verenigde Staten. De BBP-groei ligt ook hoger ten opzichte van het eurogebied in 2006-2008, vooral omdat de groei in grote landen als Duitsland, Frankrijk en Italië achterblijft. Kleinere eurolanden, zoals Finland, Ierland en Slovenië groeien juist naar verwachting aanzienlijk harder dan Nederland.

³ Het is nog niet exact bekend hoe het voorstel van het coalitieakkoord m.b.t. de herbeoordeling van 45-50 jarigen wordt ingevuld. Om toch enig indicatie te krijgen is hier een simulatie uitgevoerd met rekenveronderstellingen over deze beleidsaanpassing.

⁴ CBS, Persbericht, 13 februari 2006

⁵ CPB, CEP 2007, hoofdstuk 1, maart 2007

Omslag ontwikkeling werkgelegenheid en werkloosheid zet door in 2007 en 2008

De werkgelegenheid is na vier jaren stilstand of achteruitgang in 2006 met 1,5% toegenomen, ofwel 95.000 arbeidsjaren. Het merendeel van de stijging is toe te schrijven aan de marktsector als gevolg van een versnelde productiegroei en de gunstige winstgevendheid. Ook in de zorgsector nam de werkgelegenheid toe, met 18.000 arbeidsjaren. Daar stond een bijna even grote daling bij de overheid tegenover⁶. Het CPB verwacht dat de ingezette omslag op de arbeidsmarkt zich dit jaar en volgend jaar doorzet met gemiddeld 1,5% per jaar. Uitgedrukt in werkzame personen groeit de zorgsector met ongeveer 30.000 personen per jaar. Door de oplopende spanning op de arbeidsmarkt (het verschil tussen evenwichtswerkloosheid en feitelijk werkloosheidspercentage) bieden meer mensen zich aan. Niettemin stijgt het aantal werkzame personen harder dan het arbeidsaanbod, zodat in 2007 en 2008 de werkloosheid verder daalt. In 2008 bedraagt het geraamde werkloosheidspercentage 4%.

Onzekerheden

Naast de gebruikelijke internationale onzekerheden over wereldhandel, olieprijs en dollarkoers bevatten de CPB-ramingen ook nationale onzekerheden. In de ramingen is het nieuwe coalitieakkoord nog niet verwerkt. Dit gebeurt pas als concrete plannen zijn uitgewerkt in de Miljoenennota 2008. Ook de loonontwikkeling vormt een onzekere factor. De spanning op de arbeidsmarkt is iets groter dan ten tijde van de vorige opgaande conjunctuurcyclus, en er is sprake van een recordaantal vacatures. Dit zou, ondanks een lagere inflatie, tot een hoger dan geraamde loonstijging kunnen leiden, wat op middellange termijn nadelig is voor de economische groei en werkgelegenheid.

Conclusie

De economische vooruitzichten voor Nederland blijven naar verwachting tot eind 2008 gunstig, ondanks de genoemde onzekerheden.

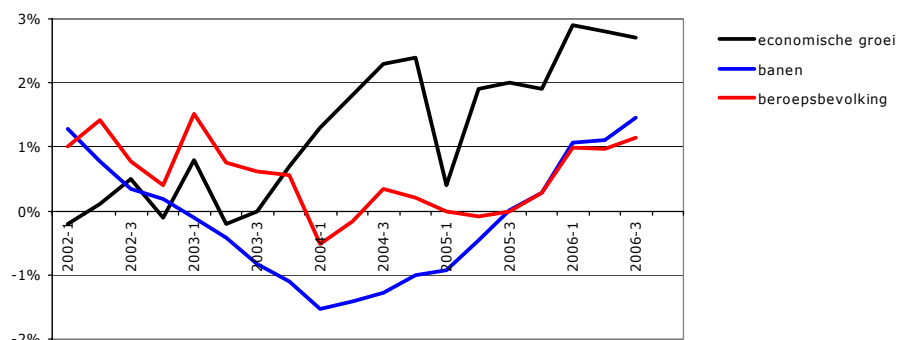
2.2 Niet werkend werkzoekenden (CWI)⁷

Aantal bij CWI ingeschreven werkzoekenden in 2006 fors gedaald

Na een langdurige recessie heeft de arbeidsmarkt zich in 2006 hersteld. De werkgelegenheid is behoorlijk gegroeid en er ontstonden weer kansen voor werkzoekenden. Het aantal bij CWI ingeschreven niet werkende werkzoekenden is daardoor spectaculair gedaald.

Sinds 2004 groeit de Nederlandse economie weer. In 2004 en 2005 nam de werkgelegenheid echter niet toe (zie figuur 2.1). In deze periode werd een hogere productie gerealiseerd met het bestaande personeel. Pas in 2006 was het vertrouwen in de economie voldoende hersteld om bedrijven weer te bewegen nieuw personeel te werven.

Figuur 2.1 Ontwikkeling van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt



Bron: CBS

De aantrekkelijke economie heeft er ook voor gezorgd dat de beroepsbevolking is toegenomen. Door de toenemende vraag naar personeel besluiten steeds meer mensen zich aan te bieden op de arbeidsmarkt. De ontwikkeling van de beroepsbevolking is nu in overeenstemming met de banengroei, waardoor er ruimte ontstaat voor een daling van de werkloosheid. In 2005 was daar nog geen sprake van: toen lag de groei van de beroepsbevolking boven de banenontwikkeling.

⁶ CPB, CEP 2007

⁷ Deze paragraaf berust op analyses van CWI.

Vooral in de zakelijke dienstverlening (o.a. ICT-bedrijven, adviesbureaus en uitzendbureaus) is de werkgelegenheid sterk gegroeid. Ook financiële instellingen, zoals banken en verzekeraars, en horecabedrijven hebben een goed jaar achter de rug. De werkgelegenheid in het openbaar bestuur en vervoer- en communicatiebedrijven is daarentegen afgenomen.

Forse afname aantal werkzoekenden

Bij CWI wordt de werkloosheid gemeten in aantal niet-werkende werkzoekenden (NWW). Dit zijn werkzoekenden (met een uitkering – zoals bijstand en WW – of zonder een uitkering) die zich inschrijven als werkzoekende bij CWI.

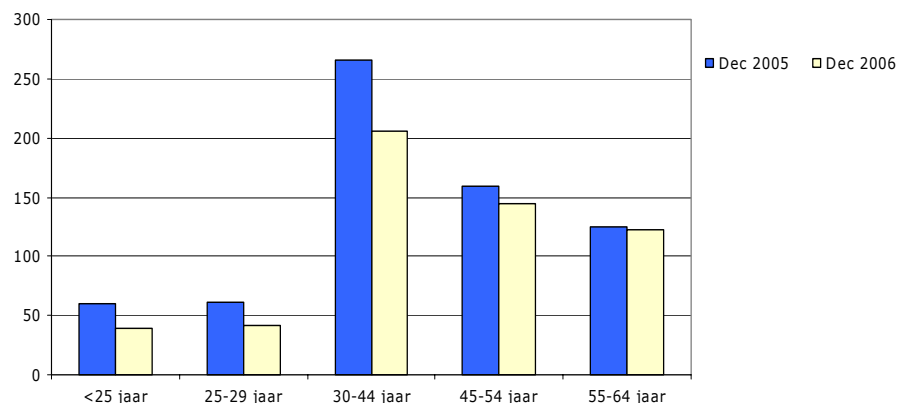
De gunstige situatie op de arbeidsmarkt heeft ertoe geleid dat het aantal niet-werkende werkzoekenden in het afgelopen jaar sneller dan verwacht gedaald is. Eind 2005 waren er nog ruim 670 duizend werkzoekenden bij CWI ingeschreven. Eind 2006 zijn het er bijna 120 duizend minder. Dit komt neer op een daling van ongeveer 17 procent. Het aantal bij CWI ingeschreven niet-werkende werkzoekenden als percentage van de beroepsbevolking (NWW-percentage) ligt nu op 7,4 procent.

In het begin van 2006 waren het vooral de mannen die profiteerden van de toegenomen werkgelegenheid. Mannen werken namelijk relatief vaak in conjunctuurgevoelige sectoren, waar als eerste de werkgelegenheid begon te groeien. Later trok ook de werkgelegenheid aan in minder conjunctuurgevoelige sectoren, zoals zorg en welzijn, waarin relatief veel vrouwen werkzaam zijn. Het NWW-percentage voor mannen blijft gunstiger: 6,3 procent voor mannen tegenover 8,8 procent voor vrouwen.

Jongere werkzoekenden profiteren het meest van economische groei

Bij een verbetering van de conjunctuur komen jongeren over het algemeen gemakkelijker aan werk dan ouderen. Dat hebben we ook in 2006 gezien. De groep werkzoekenden tot 30 jaar is in een jaar tijd met ruim 30 procent afgenomen (zie figuur 2.2). Maar ook de oudere werkzoekenden hebben hun kans gegrepen. De groep werkzoekenden van 45 tot 55 jaar is met 10 procent afgenomen. De werkzoekenden boven de 55 jaar blijven hierbij achter. Hun aantal is ondanks het grotere aanbod aan banen met slechts 2 procent gedaald.

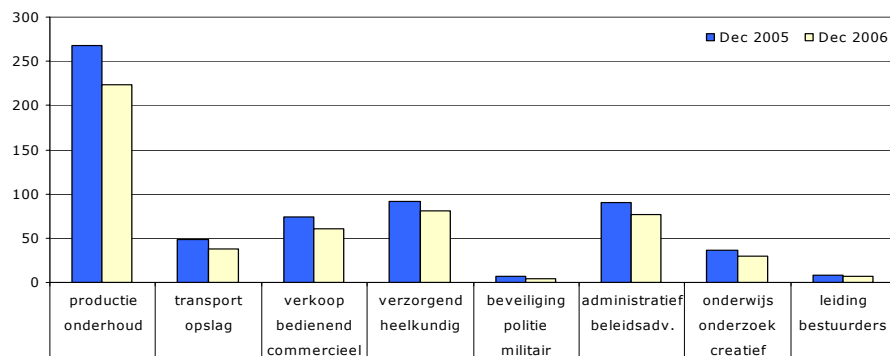
Figuur 2.2 NWW naar leeftijdsklasse



Bron: CWI

Afname aantal werkzoekenden met verzorgend of administratief beroep blijft iets achter

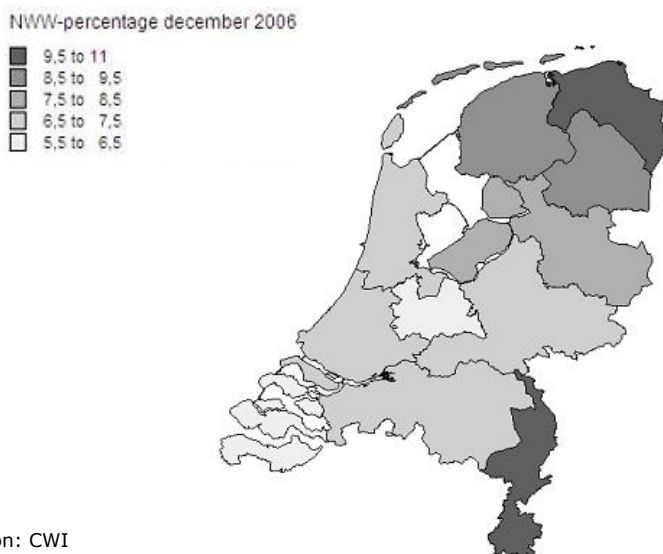
Een groot deel van de werkzoekenden (40 procent) staat ingeschreven met een productie- of onderhoudsberoep (onder andere productiemedewerkers en schoonmaakpersoneel). Hun aantal daalde met 44 duizend en ligt procentueel op het landelijke gemiddelde (17%). Wat minder goed deden werkzoekenden het met een verzorgend of administratief beroep. De daling in deze beroepsgroepen was iets lager dan gemiddeld (14%). Werkzoekenden met een transport-/opslagberoep profiteren meer dan gemiddeld van de economische groei: het aantal werkzoekenden daalt met 22%.

Figuur 2.3 NWW naar beroepsgroep


Bron: CWI

In alle provincies is het aantal werkzoekenden het afgelopen jaar gedaald. De grootste afname was te zien in Zuid-Holland (-21%), op de voet gevolgd door Zeeland en Friesland (beide -19%). Groningen en Limburg bleven achter, maar desondanks werden ook daar fors minder werkzoekenden geteld (respectievelijk -13% en -14%). Aangezien Groningen en Limburg al relatief veel werkzoekenden hebben (zie grafiek 2.4), is hun achterstand op de andere provincies toch toegenomen.

In Rotterdam, Den Haag en Utrecht is het aantal werkzoekenden sterk afgenomen. De daling was in deze drie steden met 21 tot 23 procent groter dan het landelijke gemiddelde (17% afname). Desondanks blijft het NWW-percentage in Rotterdam (15%) erg hoog. In Amsterdam daalde het aantal werkzoekenden minder dan gemiddeld, namelijk met 15%. Het NWW-percentage kwam uit op 10%.

Figuur 2.4 NWW-percentage per provincie


Bron: CWI

2.3 WW

De daling van WW gaat in 2007 minder snel.

De realisaties over 2006 voor de instroom zijn uiteindelijk wat hoger uitgekomen dan bij de vorige raming werd verwacht (318,5 tegen 315,6). Daarentegen dalen de afwijzingen sneller dan verwacht zodat er per saldo het aantal aanvragen wat lager is dan werd verwacht (379,5 tegen 384,1). De verschillen zijn echter klein. Datzelfde geldt voor uitstroom en bestand.

Onder invloed van de economische verwachtingen en de nieuwe realisatiecijfers verwachten we een verdere daling van de WW-beslissingen en het WW-bestand in 2007. De daling is echter minder groot dan in de vorige raming werd verwacht. Voor de WW-beslissingen wordt de raming voor 2007 11.000 (3,6%) naar boven bijgesteld. De bijstelling is het gevolg van combinatie van ver-

schillende elementen. In de prognose wordt nog uitgegaan van de beslissing om de herbeoordelingen in het kader van aSB een langere periode uit te trekken (tot 1 april 2008). Het gevolg is dat de invloed hiervan op de WW in 2007 geringer wordt en deels verschuift naar 2008. Daarentegen zorgt de macro-economische ontwikkeling voor een minder grote daling van het aantal aanvragen. De omvang van werkloze beroepsbevolking neemt volgens het CPB af van 415.000 in 2006 tot 357.000 in 2007 (dit was 339.000).

De gevolgen van aSB en de macro-ontwikkeling op het ramingscijfer worden voor een deel gecompenseerd doordat i.t.t. de vorige raming nu rekening gehouden wordt met de gevolgen van de wetwijziging doorbetaling WW bij ziekte. Per 1 mei 2007 worden zieke werklozen pas na 13 weken overgedragen aan de ZW. Gedurende deze periode blijft de werkloze ook sollicitatieplichtig. De verwachting is dat door deze maatregel de werkloze eerder uitstroomt naar werk. De maatregel leidt tot een stijging van het gemiddelde WW-bestand met circa 1,8%. De stijging is de resultante van een daling van de uitstroom (-14.000 of -4,4% in 2007) en van de instroom (-11.000 of -4,1% in 2007). Veel zieke werklozen (70%) herstellen in de eerste 13 weken en blijven als gevolg van de nieuwe maatregel nu in de WW. Omdat de zieke werklozen niet uitstromen wegens ziekte stromen ze na het einde van de ziekteperiode ook niet opnieuw in.

Tabel 2.2 WW-instroom, -uitstroom, lopend bestand en afwijzingen⁸ (x1.000)

	2004	2005	2006	2007-I	2007-II	2007-III	2007-IV	2007	
Beslissingen	515,9	452,6	379,5					(305)	316
Afwijzingen	98,4	76,2	61,1					(62)	53
Toekenningen	417,5	376,4	311,0	76,1				(243)	263
Beëindigingen	375,9	392,3	370,0	82,3				(300)	296
Lopend bestand	323,3	307,4	249,4	243,0				(196)	217
Mutaties (%)									
Beslissingen	-3,9	-12,3	-16,1					(-20,6)	-17,4
Afwijzingen	-17,2	-22,6	-19,9					(-9,5)	-14,2
Toekenningen	-0,1	-9,8	-17,4					(-23,0)	-21,9
Beëindigingen	9,8	4,4	-5,7					(-18,8)	-18,9
Lopend bestand	15,6	-4,9	-18,9					(-22,6)	-13,6

Tussen haakjes staan de ramingen uit het vorige kwartaal

Verlaging leeftijdsgrens aSB leidt tot 3% minder WW-beslissingen in 2007

In de prognose voor 2007 is geen rekening gehouden met het gewijzigde regeringsbeleid om de leeftijdsgrens voor herbeoordelingen in het kader van aSB (WAO) te verlagen van 50 naar 45 jaar. Doorvoering van dit besluit betekent dat er minder WW-instroom zal zijn in 2007 (en 2008). In tabel 2.3 is een indicatieve schatting gemaakt van de invloed hiervan. Bij deze rekenexercitie is uitgegaan van een scenario waarbij de herbeoordeling effectief stopt per 1 april 2007 i.p.v. 1 april 2008. Bovendien vinden er daarna alleen nog professionele herbeoordelingen plaats. Gemakshalve is in deze exercitie ook verondersteld dat de nog uit te voeren herbeoordelingen van 45-ers qua aantal worden gecompenseerd door de reeds uitgevoerde 45+ers.

Tabel 2.3 Verlaging van de aSB-leeftijd naar 45 jaar: effect op de WW

(aantal x1000)	2007		2008		2009		2010	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Beslissingen	-10	-3	-5	-2	0	0	0	0
Afwijzingen	-2	-4	-1	-3	0	0	0	0
Toekenningen	-8	-3	-4	-2	0	0	0	0
Beëindigingen	-4	-1	-5	-2	-2	-1	-1	0
Lopend bestand	-4	-2	-3	-1	-1	-1	0	0

⁸ Het aantal afwijzingen daalt sinds 2004, mede door een verbetering van de registratie.

2.4 WAO

De WAO blijft zich ontwikkelen conform de verwachtingen

De nog resterende instroom in de WAO bestaat uit overloop uit oudere instroomjaren en uit zogenaamde herlevende rechten. De instroom daalt minder snel dan verwacht. Dit kan samenhangen met de gevolgen van de herbeoordeling in het kader van aSB. Als er meer mensen uitstromen wegens herstel of herbeoordeling kunnen er ook meer mensen herleven. Vergeleken met de verwachting in het vorige kwartaal is de instroom daarom voor 2007 daarom wat naar boven bijgesteld.

De uitstroomverwachting voor 2007 is wat verlaagd. Dit is het gevolg van de aanpassing van de herbeoordelingsperiode. Deze loopt nu t/m het eerste kwartaal 2008. Bovendien is de omvang van de aSB-populatie wat groter dan eerder werd verwacht. Dit is het gevolg van een minder grote autonome uitstroom. Zoals in vorige kwartaalramingen is aangegeven is er bij de herbeoordelingen in het kader van aSB sprake van verdringing. Herbeoordeling komt in de plaats van andere redenen van uitstroom (voornamelijk herstel).

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

	2004	2005	2006	2007-I	2007-II	2007-III	2007-IV	2007
Beslissingen	96,9	26,4	12,1					- 6,9
Afwijzingen	37,7	6,5	1,1					- 0,6
Toekenningen	59,2	19,9	11,0	2,6				(4,4) 6,3
Beëindigingen	78,9	82,3	74,8	16,4				(62,9) 61,8
Lopend bestand	765,9	703,1	639,3	625,2				(580,4) 583,8
Mutaties (%)								
Beslissingen		-82,8	-83,1					- -42,5
Afwijzingen		-72,8	-54,3					- -42,5
Toekenningen	-10,7	-66,4	-45,0					(-45,1) -42,5
Beëindigingen	-5,1	4,3	-9,1					(-16,2) -17,4
Lopend bestand	-2,6	-8,2	-9,2					(-9,2) -8,7

Tussen haakjes staan de ramingen uit het vorige kwartaal

Door het wegvallen van de instroom zal het lopend bestand in snel tempo afnemen. De wijzigingen in de in- en uitstroomprognose zorgen ervoor dat het lopend bestand in 2007 e.v. wat minder snel afneemt dan het vorige kwartaal werd verwacht.

Verlaging leeftijdsgrens aSB leidt tot minder 14% minder uitstroom in 2007

In de prognose voor 2007 is geen rekening gehouden met het voorgenomen beleid van de regering om de leeftijdsgrens voor herbeoordelingen in het kader van aSB te verlagen van 50 naar 45 jaar. Doorvoering van dit besluit betekent dat er minder uitstroom zal zijn in 2007 en 2008. Voor de instroom heeft de aanpassing geen gevolgen. In tabel 2.5 is indicatief geschat wat de invloed hiervan op 2007⁹ is.

Tabel 2.5 Verlaging van de aSB-leeftijd naar 45 jaar: effect op de WAO

(aantal x 1000)	2007		2008		2009		2010	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Toekenningen	0	0	0	0	0	0	0	0
Beëindigingen	-8,7	-14,1	-4,2	-7,6	0,7	-1,4	0,5	1,2
Lopend bestand	8,7	1,5	12,9	2,4	12,2	2,5	11,7	2,6

De uitstroom daalt met ruim 14% in 2007 en bijna 8% in 2008. Dientengevolge neemt ook het bestand minder snel af. Uiteindelijk is het bestand in 2010 2,6% hoger dan het zonder de aanpassing geweest zou zijn.

⁹ Zie voor de veronderstellingen paragraaf 2.3

2.5 WIA

In het jaar 2006 werden circa 18.000 toekenningen WIA verstrekt. De instroom (18.000 toekenningen plus circa 3.000 voorschotbetalingen) voor het hele jaar 2006 blijft ver achter bij het verwachte (structurele) niveau van 42.000 in de Memorie van Toelichting (MvT) (zie tabel 2.6).

Tabel 2.6 WIA-toekenningen 2006 naar WIA-regeling

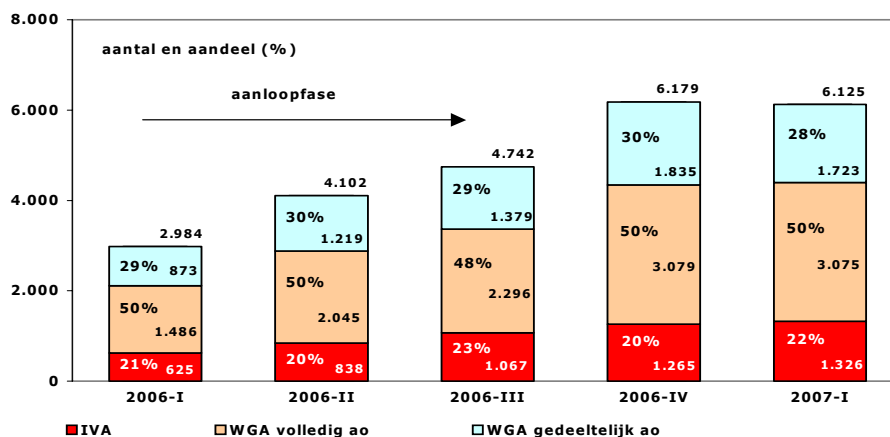
	Totaal	Raming	
		in%	in MvT in%
Toekenningen totaal	18.007	100	42.000 100
* IVA	2.812	16	
* IVA gering herstel	853	5	
* IVA verkort	130	1	
IVA totaal	3.795	21	18.000 43
* WGA volledig ao	8.906	49	6.000 14
* WGA gedeeltelijk ao	5.306	29	18.000 43
WGA totaal	14.212	79	24.000 57

De instroompatronen lijken uitgekristalliseerd. Het aandeel IVA schommelt vrij constant rond 21 tot 22%. Bij 70% van de WIA-toekenningen is sprake van volledige arbeidsongeschiktheid. Ook hier wijken de geconstateerde instroompatronen duidelijk af van de verwachtingen in de MvT (zie tabel 2.6). Met name de instroom in IVA en WGA gedeeltelijk ao blijft achter bij de verwachtingen. Door de toepassing van het duurzaamheids criterium ontvangt "slechts" 30% van de volledig arbeidsongeschikten een IVA-uitkering (inschatting in MvT: 75%). Het grootste deel, 70%, van de volledig arbeidsongeschikten belandt dan ook in de WGA volledig ao. Als gevolg hiervan bestaat de WGA-instroom dan ook voor ruim 60% uit personen die volledig arbeidsongeschikt zijn. Ook dit is niet conform de verwachting in de MvT (25%).

Het percentage afwijzingen is de laatste maanden licht gedaald van 51% (begin 2006) via 48% (laatste kwartalen 2006) naar 46% in de eerste maanden van 2007. Na de aanloopfase lijkt ook het totale aantal WIA-toekenningen op kwartaalbasis een vrij stabiel niveau te hebben bereikt (zie figuur 2.5. *Het aantal voor het eerste kwartaal 2007 is gebaseerd op de realisaties van de maanden januari en februari*).

Elke nieuwe wet kent aanloopeffecten. Over de aard en omvang van deze aanloopeffecten bestaat nog onzekerheid. De verwachting is dat pas in 2008 het structurele niveau wordt bereikt. Nu kan echter al worden gesteld dat de instroom waarschijnlijk niet het niveau zal bereiken dat eerder werd verwacht op basis van de oude WAO-instroompatronen. De hoofdreden hiervoor is een sterk VLZ-effect in de eerste twee jaren: aanzienlijk minder personen bereiken naar verhouding de WIA-poort dan in het verleden de WAO-poort. De vraag die hierbij direct opdoemt: zijn deze personen daadwerkelijk "hersteld" en hebben zij het oude (of ander) werk hervat of zijn er andersoortige oplossingen gekozen?

Figuur 2.5 Ontwikkeling WIA-toekenningen op kwartaalbasis



De verwachtingen voor 2007 zijn vrijwel niet veranderd

De realisaties op basis van betalingsbeslissingen (inclusief voorschotten) zijn in 2006 uitgekomen op 21.000. Dat iets hoger dan in vorige UKV werd verwacht. Dat heeft vooral een technische oorsprong omdat vanaf nu voor het WIA-volume uitgegaan wordt van het aantal betalingsbeslissingen. Het aantal beslissingen is immers opnieuw lager uitgekomen (18.007) dan verwacht. Het aantal betalingsbeslissingen geeft echter een betere maat voor de daadwerkelijke instroom, en sluit aan bij telsystematiek van de WAO. Bij de betalingsbeslissingen is met name de instroom in de WGA hoger omdat voorschotten op basis van een WGA-recht worden toegekend. Pas bij toekenning wordt een deel omgezet in een IVA-uitkering. Er ontstaat daardoor een extra administratieve stroom van de WGA naar de IVA.

Tabel 2.7 Ontwikkeling WIA-volume¹⁰

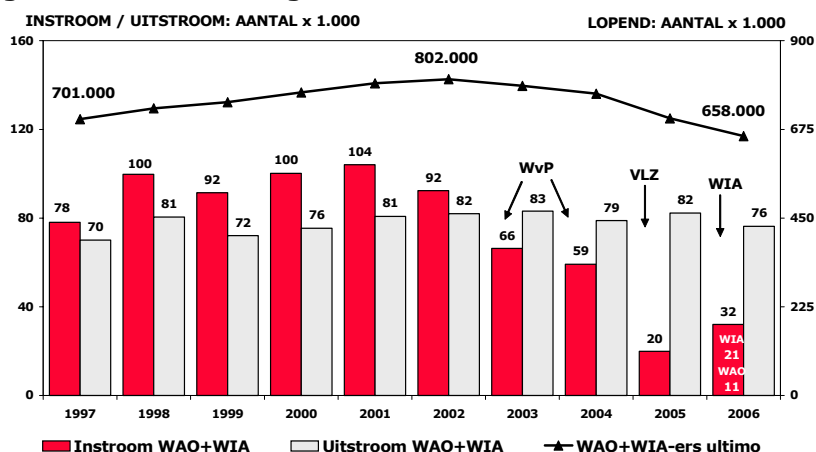
	Beslissingen	Afwijzingen	Instroom	Uitstroom	Lopend ultimo
2006 Totaal	(40,0) 38,3	(20,0) 17,3	(20,0) 21,0	(1,3) 2,0	(18,7) 19,0
-IVA			(4,2) 3,8	(0,3) 0,3	(3,9) 3,5
-WGA			(15,8) 17,2	(1,0) 1,7	(14,8) 15,5
Raming					
2007 totaal	(56,0) 52,3	(28,0) 23,6	(28,0) 28,7	(7,0) 5,9	(40,0) 41,8
-IVA			8,6	0,7	11,4
-WGA			20,1	5,2	30,4

Tussen haakjes: vorige raming UKV 2006-IV

Hoewel de uitstroom langzaam op gang begint te komen is de uitstroomkans tot nu toe zowel bij de IVA als bij de WGA fors lager dan werd verwacht. Het is nog onduidelijk of dit de aanloopeffecten zijn van de wet, dan wel of dit de weergave is van een fors lagere herstelkans. Het vermoeden bestaat echter dat in samenhang met de veel lagere instroomcijfers de herstelkans in de WGA fors lager is dan in bij de overeenkomstige groepen in de WAO.

Voor 2007 zijn de verwachtingen t.a.v. het aantal beslissingen verlaagd. Dit gaat gepaard met een verlaging van de verwachting van het aantal afwijzingen. De instroom neemt in 2007 toe. Dit hangt samen met de aanloopeffecten die samenhangen met de invoering van WIA. Voor 2007 neemt de instroom in de IVA sterker toe dan in de WGA. De reden hiervoor ligt in de verwachting dat er in 2007 een secundaire stroom op gang komt van de WGA naar de IVA. Dit zijn volledig arbeidsongeschikten waarvoor in eerste instantie niet kon worden vastgesteld of er sprake is van duurzame arbeidsongeschiktheid. De lagere uitstroomkans zorgt ervoor dat de uitstroom achterblijft bij de eerdere verwachtingen. Het bestand komt ultimo 2007 daardoor hoger uit dan eerder werd verwacht.

Figuur 2.6 Ontwikkeling WAO- en WIA-volume¹¹



¹⁰ WIA-volume inclusief voorschotten.

¹¹ WIA-instroom in 2006: 18.000 toekenningen en 3.000 voorschotbetalingen. WAO-instroom in 2005 en 2006: overloop uit eerdere jaren en heropening van oud-recht-gevallen.

Personen met WAO- of WIA-uitkering sterk gedaald

Voor een goed beeld van de ontwikkeling van de arbeidsongeschiktheid is het nodig om WAO en WIA samen te nemen. Figuur 2.6 laat goed zien hoe sterk het aantal personen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering WAO/WIA de laatste jaren door de maatregelen WvP, aanscherping Schattingsbesluit, VLZ en WIA gedaald is. De daling kan vooral worden toegeschreven aan de scherpe daling van de instroom. Hierdoor is het niveau van de instroom tot onder dat van de uitstroom gezakt met als consequentie een afname van het aantal personen met een WAO- of WIA-uitkering.

2.6 Wajong

De instroom in 2006 is sterk toegenomen.

De ontwikkeling van de instroom is in vierde kwartaal sterk toegenomen. Per saldo bedraagt de stijging instroom ruim 30%. Als gevolg van de invoering van Walvis wordt er in 2006 eenmalig een extra maand geteld (januari is daardoor twee maal zo groot). Als we daar voor corrigeren dan blijft er echter nog een stijging over van circa 22%. In hoofdstuk 4 is een analyse opgenomen van 2006. De conclusie is dat de bijzondere stijging in 2006 naar alle waarschijnlijkheid het gevolg is van doorstroom vanuit de Bijstand.

De uitstroom is daarentegen lager uitgekomen dan eerder werd verwacht. Dit is vooral het gevolg van de verlaging van het tempo van de herbeoordelingen in het kader van aSB. Het gevolg van de veel grotere instroom en de lagere uitstroom is dat het lopend bestand in 2006 bijna tweemaal zo sterk is toegenomen als de afgelopen jaren.

De raming van de instroom voor 2007 e.v. is fors verhoogd.

In relatie tot de vorige UKV is de raming van instroom als gevolg van de ontwikkelingen in 2006 structureel met circa 15% naar boven bijgesteld. Daarbij wordt er vanuit gegaan dat de stijging in 2006, die zich ook voortzet in het eerste kwartaal van 2007, voor het belangrijkste deel tijdelijk is. Als de gemeenten hun bestanden hebben gescreend zal de instroom naar een lager niveau terugvallen.

De uitstroom is daarentegen fors naar beneden bijgesteld. De bijstelling vindt plaats onder invloed van de realisaties. Als verklaring voor de lagere uitstroom kan gewezen worden naar de herbeoordelingen. Enerzijds is het tempo van de herbeoordelingen verlaagd. Anderzijds zorgen de herbeoordelingen voor een verdringing of een versnelling van de autonome uitstroom. Het resterende bestand kent veel minder uitstroommogelijkheden.

Tabel 2.8 Wajong-instroom, -uitstroom, lopend bestand (x1.000)

	2004	2005	2006	2007-I	2007-II	2007-III	2007-IV	2007
Beslissingen	12,7	14,6	17,2					- 15,9
Afwijzingen	3,3	4,2	3,7					- 3,4
Toekenningen	9,4	10,4	13,6	3,7				(11,0) 12,6
Beëindigingen	5,0	5,6	4,9	1,2				(5,9) 4,8
Lopend bestand	142,6	147,2	155,9	158,4				(159,9) 163,6
Mutaties (%)								
Beslissingen	-	14,9	18,3					- -7,5
Afwijzingen	-	25,5	-11,8					- -7,5
Toekenningen	14,1	11,2	30,2					(-13,2) -7,5
Beëindigingen	14,6	11,9	-13,5					(6,3) -1,1
Lopend bestand	3,2	3,2	5,9					(3,3) 5,0

Tussen haakjes staan de ramingen uit het vorige kwartaal

Verhoging van de instroom en verlaging van de uitstroom zorgt er automatisch voor dat het Wajongbestand in vergelijking met de vorige raming veel sneller stijgt. Eerst werd nog verwacht dat pas rond 2015 de 200.000-grens gepasseerd zou worden. Nu gebeurt dit echter 3 jaar eerder.

Verlaging leeftijdsgrens aSB leidt tot minder ruim 4% minder uitstroom in 2007

In de prognose voor 2007 is geen rekening gehouden met het voorgenomen beleid van de regering om de leeftijdsgrens voor herbeoordelingen in het kader van aSB te verlagen van 50 naar 45 jaar. Doorvoering van dit besluit betekent dat er minder uitstroom zal zijn in 2007 en 2008. Voor de

instroom heeft de aanpassing geen gevolgen. In tabel 2.9 is een indicatieve schatting gemaakt van de invloed hiervan¹².

Tabel 2.9 Verlaging van de aSB-leeftijd naar 45 jaar: effect op de Wajong

(Aantal x1000)	2007		2008		2009		2010	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Toekenningen	0	0	0	0	0	0	0	0
Beëindigingen	-0,6	-9,9	-0,2	-2,9	0	0,5	0	0,4
Lopend bestand	0,6	0,3	0,7	0,4	0,7	0,4	0,7	0,4

De uitstroom daalt met bijna 10% in 2007 en 3% in 2008. Uiteindelijk is het bestand in 2010 0,4% hoger dan het zonder de aanpassing geweest zou zijn. De gevolgen zijn voor de Wajong beperkt.

2.7 Waz

De WAZ ontwikkelt zich conform de verwachtingen

Omdat maar een klein deel van de populatie herbeoordeeld wordt is de invloed van aSB op de uitstroom beperkt bij de WAZ. Niettemin blijft de uitstroom relatief hoog (de uitstroom is voor 60% pensionering). Het lopend bestand blijft dan ook gestaag dalen. De ramingen voor 2007 zijn vrijwel niet gewijzigd.

Tabel 2.10 Waz-instroom, -uitstroom, lopend bestand (x1.000)

	2004	2005	2006	2007-I	2007-II	2007-III	2007-IV	2007
Beslissingen	9,0	6,8	1,5					- 0,5
Afwijzingen	2,8	2,1	0,3					- 0,1
Toekenningen	6,2	4,7	1,2	0,3				(0,4) 0,4
Beëindigingen	6,6	6,9	7,1	1,5				(5,7) 5,7
Lopend bestand	55,5	53,4	47,4	46,1				(42,1) 42,2
Mutaties (%)								
Beslissingen		-24,2	-87,7					- -67,1
Afwijzingen		-23,7	-78,4					- -67,1
Toekenningen	-10,0	-23,4	-75,5					(65,4) -65,4
Beëindigingen	-8,4	3,8	3,2					(-19,9) -19,9
Lopend bestand	-0,7	-3,8	-11,1					(-11,2) -11,1

Tussen haakjes staan de ramingen uit het vorige kwartaal

Verlaging leeftijdsgrens aSB leidt tot ruim 4% minder uitstroom in 2007

In de prognose voor 2007 is geen rekening gehouden met het voorgenomen beleid van de regering om de leeftijdsgrens voor herbeoordelingen in het kader van aSB te verlagen van 50 naar 45 jaar. Doorvoering van dit besluit betekent dat er minder uitstroom zal zijn in 2007 en 2008. Voor de instroom heeft de aanpassing geen gevolgen. In tabel 2.11 is indicatief geschat wat de invloed hiervan¹³ is.

Tabel 2.11 Verlaging van de aSB-leeftijd naar 45 jaar: effect op de Waz voor 2007

	2007		2008		2009		2010	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Toekenningen	0	0	0	0	0	0	0	0
Beëindigingen	-0,2	-4,4	-0,3	-5,2	0	-0,2	0	-0,3
Lopend bestand	0,2	0,6	0,5	1,4	0,5	1,6	0,5	1,8

De uitstroom daalt met ruim 4% in 2007 en 5% in 2008. Dientengevolge neemt ook het bestand minder snel af. Uiteindelijk is het bestand in 2010 1,8% hoger dan het zonder de aanpassing geweest zou zijn. De gevolgen zijn voor de Waz echter beperkt.

¹² zie voor de veronderstellingen paragraaf 2.3.

¹³ zie voor de veronderstellingen paragraaf 2.3.

2.8 Vangnet Ziektewet

Toekenningen vangnet nemen in 2007 licht af

Voor sommige vangnetgroepen, zoals de overige Flexwerkers en vrouwen die ziek zijn als gevolg van zwangerschap, is het aantal (geregistreerde) toekenningen in 2006 sterk gestegen ten opzichte van 2005. Deze toename is voor een belangrijk deel toe te schrijven aan het wegwerken van administratieve achterstanden met betrekking tot toekenningen uit 2005. Nadere analyse van dit inhaaleffect moet uitwijzen wat de exacte omvang per vangnetgroep is geweest. De grote stijging van de toekenningen bij de uitzendkrachten heeft grotendeels te maken met een andere telwijze in 2006. Deze telwijze heeft tot gevolg dat met ingang van 2006 ook alle toekenningen zijn meegeteld die binnen de wachttijdperiode (2 dagen) herstellen. Deze toekenningen maken bij de uitzendkrachten meer dan 40% van het totale aantal toekenningen uit. Bij de andere vangnetgroepen is het verschil tussen beide telwijzen veel kleiner.

Uitgaande van een verder toenemende werkgelegenheid in de uitzendbranche zal het aantal toekenningen voor deze groep in 2007 hoger liggen dan in 2006. Voor de herintredende arbeidsgehandicapten zal, mede als gevolg van een groeiende populatie, een verdere stijging optreden in 2007. Bij de groep zieke werklozen is rekening gehouden met een sterke daling vanwege de invoering (per 1 mei 2007) van de doorbetaling WW gedurende de eerste 13 weken van de ziekteperiode. Dit betekent dat pas na 13 weken ziekte een toekenning ZW plaatsvindt. Dit effect komt bovenop de afname van het aantal WW uitkeringen als gevolg van de aantrekkende conjunctuur. De ramingen voor 2007 kennen, vanwege de inhaalactie en een andere telwijze van toekenningen, een grote onzekerheidsmarge en hebben een voorlopig karakter.

Tabel 2.12 ZW, toekenningen per vangnetgroep (x 1.000)¹⁴

Vangnetgroep	2005	2006	Raming 2007
Ziekte ivm zwangerschap	60,6	80,9	71,5
Uitzendkrachten	162,2	298,4	328,2
Overige Flexwerkers	24,0	32,2	28,4
Werklozen	72,8	68,5	27,6
Overig incl. arbeidsgehandicapten	37,3	44,7	49,4
Totaal	356,9	524,6	505,1

2.9 Re-integratie

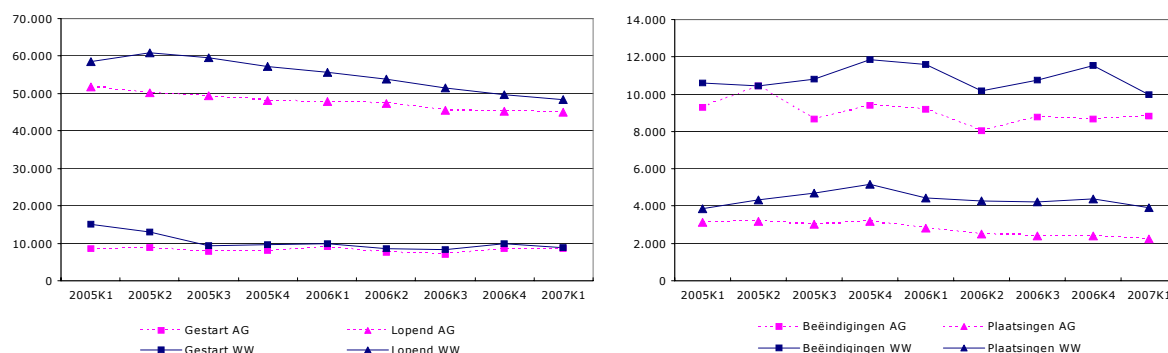
Daling gestarte trajecten

Productieschommelingen daar gelaten, zien we vanaf 2005 een langzame maar gestage daling van het aantal gestarte re-integratietrajecten¹⁵. Voor zowel de WW als bij de arbeidsongeschikten populatie is dit te verklaren door de daling van de instroom en een afname van het lopend het bestand. De verwachting is dat bij de WW de dalende trend van het aantal gestarte trajecten zich voortzet omdat het WW bestand in 2008 verder zal afnemen.

Zowel bij de AG als de WW trajecten vanaf medio 2005 sprake is van een afname van het aantal lopende re-integratietrajecten. Dit is het gevolg van de al genoemde lichte daling van het aantal gestarte trajecten, als mede van het feit dat het aantal beëindigde trajecten een stijging vertoont. Het plaatsingspercentage van de WW is stabiel. Bij de trajecten voor de arbeidsgehandicapten is er sprake van een gestage afname.

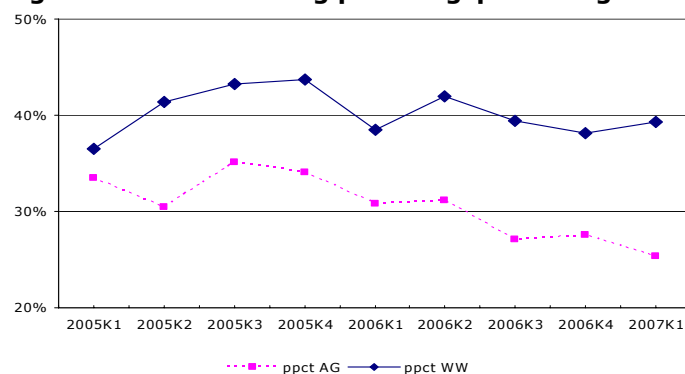
¹⁴ De raming voor 2007 is gebaseerd op de voor 2006 toegepaste telwijze van de toekenningen. Dit betekent dat ten opzichte van de vorige UKV het aantal toekenningen in 2007 hoger uitkomt.

¹⁵ In deze paragraaf wordt de ontwikkeling van het aantal re-integratietrajecten beschreven. De re-integratie die de re-integratiecoach bewerkstelligt door intensieve begeleiding van klanten is hierin niet meegenomen. Gegevens hierover staan in het UWV jaarverslag 2006.

Figuur 2.7 Ontwikkeling inzet re- integratietrajecten¹⁶

Plaatsingspercentage WW stabiel

De arbeidsmarkt draait op volle toeren. De werkloosheid daalt, en gezien de constante hoge vraag naar arbeid is het makkelijker om een baan te vinden. Deze arbeidsmarkt omstandigheden bieden kansen voor de re-integratie van werklozen. UWV heeft dit jaar dan ook ruim 40.000 mensen aan het werk geholpen¹⁷. Ten opzichte van voorgaande jaren is dit het beste resultaat tot nu toe.

Van belang is op te merken dat de re-integratiepopulatie bij de WW nu nog uit relatief kansrijke personen bestaat. Naarmate de gunstige economische omstandigheden voortduren, zal deze populatie van karakter veranderen en steeds meer uit relatief kansarme personen bestaan die moeilijker plaatsbaar en moeilijker terug te leiden zijn naar werk. Dit proces zal versterkt worden wanneer de doorstroom vanuit de WIA naar de WW toeneemt. De gemiddelde afstand tot de arbeidsmarkt van werklozen is in een aanhoudende hoogconjunctuur groter dan bij laagconjunctuur en in het begin van het economisch herstel. In figuur 2.8 is de ontwikkeling in het plaatsingspercentage¹⁸ vanuit een traject van de WW populatie nu stabiel. Wanneer echter het negatieve effect van een veranderende populatie op het plaatsingspercentage groter wordt dan het positieve effect van de conjunctuur zal het plaatsingspercentage gaan dalen. Mogelijk speelt dit proces zich al af bij de arbeidsgehandicapten populatie; het plaatsingspercentage daalt. Daarbij moet wel rekening gehouden worden met het feit dat de cijfers van het eerste kwartaal 2007 een schatting zijn en dat de cijfers nog aangepast kunnen worden.

Figuur 2.8 Ontwikkeling plaatsingspercentage re-integratietrajecten


¹⁶ De gepresenteerde cijfers zijn de geregistreerde aantallen in het kwartaal (transactiebasis) en zijn gecorrigeerd voor de geschatte vertragingseffecten in de registratie van gegevens. De hier gepresenteerde cijfers kunnen daardoor afwijken van die uit jaar- en kwartaalverslagen van UWV waarin een aanbestedingscohorten in de tijd gevolgd worden.

¹⁷ Jaarverslag UWV 2006

¹⁸ Plaatsingspercentage: het aantal geregistreerde plaatsingen in kwartaal ten opzichte van het aantal beëindigde trajecten in hetzelfde kwartaal. Hierbij is rekening gecorrigeerd met de geschatte vertragingseffecten in de registratie van gegevens.

3 Klantoriëntatie

De klachtintensiteit, het aantal klachten in verhouding tot het aantal beslissingen, laat vanaf het in begin 2006 bij alle wetten een forse daling zien. Vanaf medio 2006 neemt deze daling af en lijkt zich enigszins te stabiliseren. De klachtintensiteit van arbeidsongeschiktheidbeslissingen blijft het gehele jaar hoger dan van beslissingen op het vlak van werkloosheid of ziekwet.

Uit een analyse van de in 2006 afgeronde WIA claimbeoordelingen en de door deze groep ingediende klachten blijkt dat het aantal WIA gerelateerde klachten per WIA claimbeoordeling gemiddeld 2,2% is. Niet bij de afwijzingen, maar bij de WGA gedeeltelijk arbeidsgeschikt is dit percentage hoger (2,6%). Uit onderzoek komt naar voren dat de WGA'ers 35-80% zonder werk het minst tevreden zijn met de gang van zaken rond de claimbeoordeling. Deze groep lijkt dan ook verantwoordelijk voor de hogere klachtintensiteit.

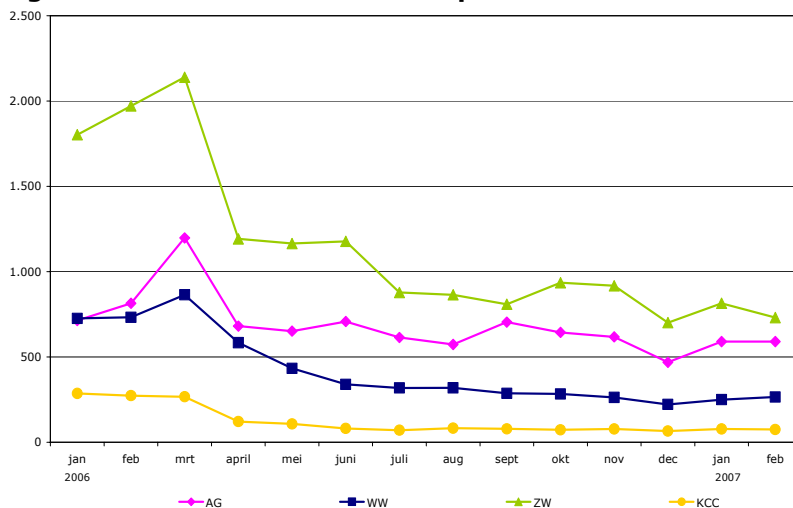
Er worden meer klachten ingediend voordat de uitslag van de claimbeoordeling bekend is dan erna. IVA klanten klagen voornamelijk voordat de uitslag bekend is, daarna komen er van deze groep relatief nog maar weinig klachten. Voor IVA klanten is de behandelingsduur de belangrijkste klachtencategorie. Na de uitslag komen de klachten vooral van de WGA klantgroep en ook, zij het in mindere mate, van de afgewezenen. Beide groepen klagen het meest over de communicatie en informatievoorziening. Voor de afgewezenen is ook de bejegening een belangrijk aspect van de interactie met UWV om over te klagen. Mogelijk dat teleurstelling over de afwijzing en de discrepantie die daardoor ontstaat tussen de ervaren gezondheid en de uitslag van de claimbeoordeling de perceptiedruk vergroot.

Tot nu toe heeft 7% van de < 35% WIA klantgroep een klacht over de divisie WW ingediend. De klachten gaan voornamelijk over de informatievoorziening en te lage of ontbrekende betalingen.

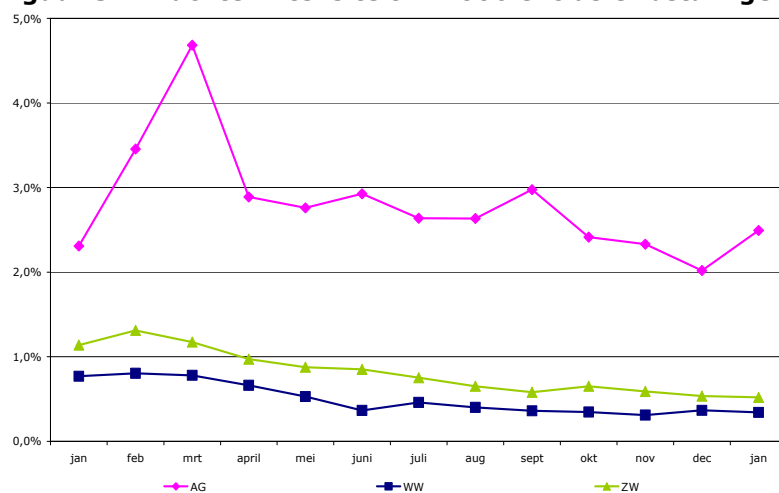
3.1 Klachten en klachtintensiteit

In totaal zijn in 2006 bij UWV ruim 35.000 klachten ingediend, deze hadden betrekking op ruim 20.000 cliënten die op enig moment een of meerdere keren hebben geklaagd. De meeste klachten zijn ontvangen over de uitvoering van de ziekwet.

Figuur 3.1 Totaal aantal klachten per maand in 2006 en begin 2007



In 2006 zijn verschillende klachtanalyses uitgevoerd en is een groot aantal verbetermaatregelen in de dienstverlening doorgevoerd om het aantal klachten te verminderen. Tevens zijn in de regio klachtambassadeurs aangesteld. De klachtintensiteit, het aantal klachten in verhouding tot het aantal beslissingen, laat vanaf het in begin 2006 bij alle wetten een forse daling zien. Vanaf medio 2006 neemt deze daling af. Bij AG daalde het aantal klachten van 23 aan het begin van 2006 naar 20 per 1000 beslissingen aan het eind van het jaar, bij de ZW daalde het aantal klachten van 11 naar 6 en bij de WW van 8 naar 3 klachten per 1000 beslissingen.

Figuur 3.2 Klachtenintensiteit in 2006 exclusief betalingen


De klachtintensiteit van arbeidsongeschiktheidsbeslissingen blijft het gehele jaar hoger dan van beslissingen op het vlak van werkloosheid of ziektewet. Het aantal complexe beslissingen is bij AG groot, de beslissingen zijn gevoelig en vaak ingrijpend voor de cliënt. Bejegening en communicatie naar de klant zijn vooral bij arbeid(on)geschiktheid van groot belang, zeker wanneer er een verschil bestaat tussen de perceptie van de klant over zijn gezondheid en de beoordeling door UWV van de (mate van) arbeidsongeschiktheid. De piek in klachtintensiteit in het begin van het jaar heeft te maken met de invoering van de WIA. Het aantal klachten over de WIA in de eerste drie maanden is relatief groot in vergelijking met de rest van het jaar.

Hoewel het niveau van de klachtintensiteit is gedaald weten we niet in welke mate de klachtontwikkeling bij AG beïnvloed wordt door de herbeoordelingbeslissingen, de WAO- en de WIA-beslissingen. Evenmin is duidelijk in welke mate het aantal WW klachten te maken heeft met de ontwikkeling van het aantal toekenningen, afwijzingen of beëindigingen WW. Daarvoor is het nodig om de klachten op individueel niveau aan de beslissingen te koppelen en de klachtintensiteit van de afzonderlijke soorten beslissingen vast te stellen. Bij een koppeling tussen klachten en beslissingen kunnen we de klachten bekijken vanuit een klantperspectief op het niveau van de beslissingen. Voor een klachtanalyse vanuit klantperspectief is voor deze UKV ingezoomd op een specifieke klantgroep, namelijk de klanten die een WIA beoordeling hebben gehad.

3.2 Eén jaar WIA; claimbeoordelingen en klachten

Door bestandskoppelingen kan van iedere individuele afgeronde WIA-claimbeoordeling¹⁹ nagegaan worden of deze heeft geleid tot een of meerdere klachten. Daarmee kan de klachtintensiteit voor de WIA populatie bepaald worden en ook of er verschillen zijn in klachtintensiteit en het soort klachten tussen de verschillende WIA klantgroepen. We maken hierbij onderscheid tussen de verschillende klantgroepen binnen de WIA: IVA cliënten, WGA cliënten en degenen die voor de WIA zijn afgewezen.

Klachtintensiteit WGA gedeeltelijk arbeidsgeschikt het hoogst

In totaal zijn in 2006 door de WIA klantgroep 2.562 klachten ingediend. Een aanzienlijk deel hiervan (56 procent) heeft betrekking op de ZW. Dit betreft vangnet gerelateerde klachten die niet in direct verband staan met de WIA beoordeling. Deze klachten zijn verder buiten beschouwing gelaten. In 2006 zijn ruim 35.000 cliënten beoordeeld voor de WIA en hebben een beschikking ontvangen. Hiervan heeft 1,5 procent een of meerdere klachten over de WIA of de WW ingediend, 1,2 procent heeft specifiek over de WIA geklaagd. Hier betreft het dus het aantal klagende personen die een WIA claimbeoordeling hebben gehad.

Tabel 3.1 laat de klachtintensiteit zien van de WIA klantgroepen. Het gaat om het aantal WIA klachten gerelateerd aan het aantal WIA beoordeelde. De gemiddelde klachtintensiteit van de WIA

¹⁹ Alle beoordeelde cliënten waarvan voor 1 januari 2007 de claimbeoordeling WIA is afgerond zijn in deze analyse meegenomen.

klantgroep in 2006 is dan 2,2%. Ofwel 2,2% van de claimbeoordelingen heeft tot tenminste 1 klacht geleid.

Tabel 3.1 Klachtintensiteit WIA klantgroepen, eerste drie kwartalen 2006 *

	klachtintensiteit 2006
IVA	1,8%
WGA volledig arbeidsongeschikt	2,2%
WGA gedeeltelijk arbeidsongeschikt	2,6%
Afwijzing	2,2%
Gemiddeld	2,2%
Aantal klachten WIA eerste drie kwartalen	508
<i>Totaal aantal WIA klachten 2006</i>	<i>694</i>

* WIA claimbeoordelingen t/m 3^e kwartaal 2006 waarvan de klachten t/m eind 2006 zijn geregistreerd.

IVA klanten klagen het minst

Een klacht is een uiting van ongenoegen over de dienstverlening. Dit kan te maken hebben met de kwaliteit van de dienstverlening, maar mogelijk ook met het resultaat. Wanneer de uitslag van de claimbeoordeling bijvoorbeeld niet overeenstemt met de verwachting of de eigen perceptie van de klant, kan dat voor de klant aanleiding zijn om in bezwaar te gaan tegen de beslissing, maar ook om een klacht over bijvoorbeeld de bejegening of de communicatie in te dienen. Gekeken naar de verschillende 'uitslagen' van de WIA claimbeoordelingen, blijken IVA cliënten de minste klachten in te dienen. Opmerkelijk is dat cliënten in de WGA die gedeeltelijk arbeidsongeschikt zijn bevonden het vaakst klagen, en niet degenen die voor de WIA zijn afgewezen.

WGA 35-80% zonder werk minst tevreden over gang van zaken claimbeoordeling

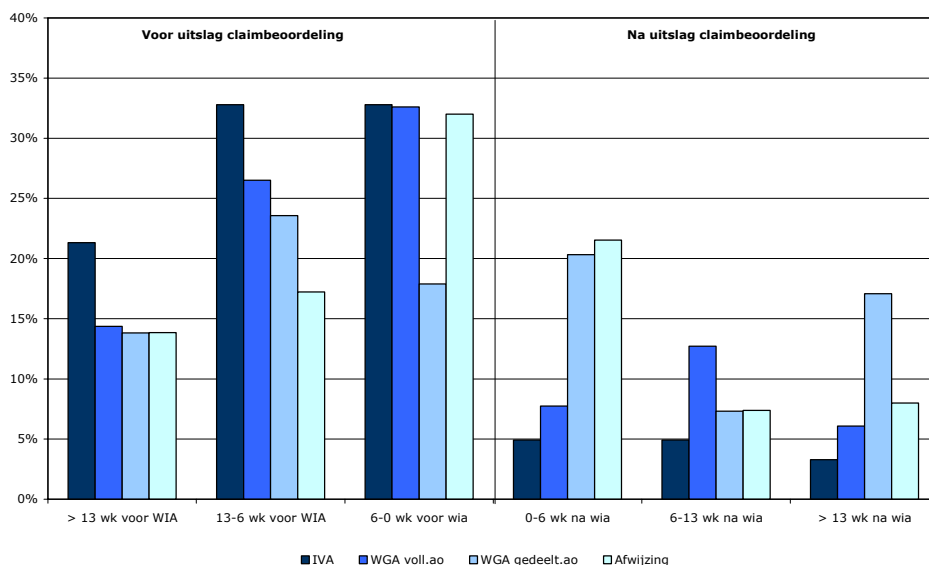
Er blijkt een aanzienlijk verschil in tevredenheid over de gang van zaken rond de claimbeoordeling te bestaan tussen de WGA klantgroepen. De groep WGA 80-100% en de WGA 35-80% met werk, zijn in ruime meerderheid van de gevallen tevreden tot zeer tevreden over de gang van zaken rond de claimbeoordeling (71% respectievelijk 61%). Gedeeltelijk arbeidsongeschikte WGA klanten zonder werk zijn duidelijk vaker ontevreden. Slechts eenderde van hen is tevreden tot zeer tevreden, eenzelfde percentage is echter ontevreden tot zeer ontevreden over de gang van zaken rond de claimbeoordeling. Het vermoeden bestaat dan ook dat de klantgroep WGA 35-80% zonder werk voor een belangrijk deel de klachtintensiteit bepaalt.

IVA klanten klagen vaker vòòr uitslag claimbeoordeling, WGA 35-80% klanten erna

Klanten kunnen op verschillende momenten in de interactie met UWV een klacht indienen. De klachten die direct over de WIA gaan hebben voornamelijk betrekking op de claimbeoordeling zelf (60%) of de uitkering (37%). Ruim tweederde van de klanten dient een klacht in vòòr de feitelijke beslisdatum van de claimbeoordeling (figuur 3.3). Er is evenwel een verschil in het klachtmoment tussen de WIA klantgroepen. Het merendeel van de IVA-clieuten (87%) dient een klacht in voordat ze de uitslag van de claimbeoordeling hebben gekregen. De WGA cliënten die gedeeltelijk arbeidsongeschikt zijn verklaard klagen echter relatief vaker na de uitslag van de claimbeoordeling (45%).

Van alle klachten in de weken voorafgaand aan de ontvangst van de beschikking met de claimbeoordeling is de grootste klachtenbron de behandelingsduur. In totaal gaat een kwart van de klachten voor de uitslag van de claimbeoordeling over de behandelingsduur. Dit geldt voor alle WIA klantgroepen, maar in het bijzonder voor de IVA cliënten. Dit komt naar voren in tabel 3.2 waarin op totaalniveau de aard van de WIA klachten wordt gepresenteerd. Het gaat dan in het bijzonder om de (te) late toekenning en het niet op tijd ontvangen van de uitkering. Dergelijke klachten kunnen te maken hebben met onzekerheid en klanten willen graag snel weten waar zij aan toe zijn. Opmerkelijk is ook dat IVA cliënten relatief weinig klagen over de bejegening.

Na de claimuitslag verandert het klachtpatroon. IVA cliënten klagen dan nog maar relatief weinig. Bij de WGA klantgroep lopen de klachten over de behandelingsduur sterk terug en wordt de belangrijkste klachtbron de informatie en de communicatie. Bij de mensen die worden afgewezen is de bejegening veruit de belangrijkste klachtoorzaak na de claimuitslag, met meer dan de helft van de klachten. Van de klachten over de WW wordt logischerwijs het overgrote deel (83 procent) ingediend na de claimbeoordeling en het afgeven van de beschikking.

Figuur 3.3 WIA claimbeoordelingen en moment van klagen


Er blijkt dus verschil te zijn tussen de verschillende WIA groepen in het soort klacht dat zij indienen. Tabel 3.2 geeft deze verschillen in detail weer. Het beeld dat daaruit op totaalniveau naar voren komt, komt overeen met het UWV brede klachtbeeld. Er zijn echter wel belangrijke detailverschillen te constateren.

Tabel 3.2 Klachten van klanten beoordeeld voor de WIA over de WIA

	IVA	WGA voll.ao	WGA gedeelt.ao	Afwijzing	Totaal
Behandelingsduur	34%	22%	16%	18%	20%
Bejegening	10%	12%	17%	31%	22%
Begeleiding/Behandeling	7%	3%	2%	2%	3%
Bereikbaarheid/Toegankelijkheid	2%	2%	2%	1%	1%
Betaling	15%	19%	15%	14%	15%
Informatie/Communicatie naar de klant	32%	42%	48%	34%	39%
	100%	100%	100%	100%	100%
<i>Totaal aantal klachten 2006</i>	<i>61</i>	<i>181</i>	<i>126</i>	<i>326</i>	<i>694</i>

WGA klantgroep ervaart een gebrekkige communicatie en informatievoorziening

De grootste klachtbron van WIA klantgroep is de informatie en communicatie. Dit is op zich niet vreemd omdat uit vrijwel alle klachtanalyses naar voren komt dat de informatie en communicatie UWV breed de grootste klachtbron is. Door de koppeling met de afgeronde WIA claimbeoordelingen kunnen we deze klacht nu voor de WIA populatie beter duiden en interpreteren. Nu blijkt dat deze klacht vooral bij de WGA klantgroep speelt en daarbinnen in meerdere mate bij de WGA 35-80%, vooral bij de niet werkende 35-80% WGA'ers. Zij zijn het vaak niet eens met het oordeel van de verzekeringsarts, klagen vaker over een gebrekkige communicatie, en geven ook vaker aan in bezwaar te zijn gegaan tegen de uitslag. Daarbij speelt dat deze groep hun eigen gezondheid als slechter ervaart dan de werkende WGA'ers en zijn zij van mening dat er niet genoeg rekening is gehouden met hun gezondheidsklachten in de claimbeoordeling. Er lijkt dus een verband te bestaan tussen de eigen ervaren gezondheid, de (on)tevredenheid over de gang van zaken rond de claimbeoordeling en de uitslag, het indienen van een klacht en het in bezwaar gaan tegen de uitslag. Ook blijkt uit meerdere bronnen dat met name de WGA groep niet goed op de hoogte is van de WIA regeling. Ze zijn zich niet goed bewust van het feit dat hun vaak loongerelateerde uitkering van tijdelijke aard is en dat deze tijdelijkheid leeftijdsafhankelijk is. Met name jongeren en laag opgeleide mensen zijn hier niet goed van op de hoogte. Bovendien blijkt uit het jaarlijkse onderzoek naar de bekendheid met rechten en werkgerelateerde plichten onder uitkeringsgerechtigden dat de WGA klanten de regels onduidelijk vinden (zie hoofdstuk 6).

Vooraf afgewezen WIA klanten klagen over bejegening

De klachten over de bejegening van de voor de WIA afgewezen cliënten gaan hoofdzakelijk over het feit dat men zich niet serieus genomen voelt en dat de beoordeling niet genoeg zorgvuldig gedaan is. Is bejegening in het algemeen al een belangrijk onderwerp, het krijgt nog extra gewicht bij klanten die met teleurstellende beslissingen worden geconfronteerd. Zo'n teleurstelling door het feit dat de klant niet krijgt wat hij verwachtte of waar hij gezien zijn eigen perceptie van zijn gezondheid recht op meent te hebben, vergroot de 'perceptiedruk' van het gehele proces. Dit komt ook naar voren uit de eerste voorlopige resultaten van een monitor onder verzekeringsartsen en arbeidsdeskundigen. Daaruit blijkt dat het oordeel van cliënten sterk gekleurd wordt door de verwachting die zij van te voren hadden over de uitslag. Wanneer deze verwachting niet uitkomt, geven zij een lagere waardering voor de bejegening door de verzekeringsarts en de arbeidsdeskundige. Daarom is het naast een zorgvuldige bejegening extra belangrijk om klanten in het voortraject voldoende voor te bereiden op de mogelijke uitkomsten van de claimbeoordeling.

Tot nu toe klaagt 7% van de WIA < 35% over de WW

Meer dan de helft van de cliënten die afgewezen zijn voor de WIA, vraagt een WW-uitkering aan (zie hoofdstuk 4). In absolute aantallen zijn er relatief nog weinig klachten door afgewezen WIA klanten over de WW ingediend. Maar procentueel gezien is dit toch 7% van de klantgroep.

Tabel 3.3 Klachten van klanten afgewezen voor WIA over de WW

	Afwijzing
Behandelingsduur	14%
Bejegening	10%
Begeleiding/Behandeling	3%
Bereikbaarheid/Toegankelijkheid	2%
Betaling	32%
Informatie/Communicatie naar de klant	38%
	100%
<i>Totaal aantal klachten</i>	<i>188</i>

Wanneer we naar de aard van de klacht kijken, dan gaan de meeste WW gerelateerde klachten van afgewezen WIA klanten over de informatievoorziening en de betalingen. Het merendeel van de inkomensgerelateerde klachten gaan over een te lage of ontbrekende betaling. Klachten kunnen ook gerubriceerd worden naar het proces waar zij betrekking op hebben. Dan blijkt dat de meeste WW klachten gaan over het inkomen (85 procent), de telefonische afhandeling (7 procent) en de re-integratiecoach (5 procent). Na één jaar WIA zijn er (nog) relatief weinig klachten die betrekking hebben op de begeleiding van afgewezen WIA klanten. Uit een onderzoek in opdracht van de Stichting van de Arbeid naar de groep werknemers met 'minder dan 35% arbeidsongeschiktheid', ofwel de voor de WIA afgewezen klanten, blijkt dat een belangrijke voorwaarde voor werkherleving een goede gezondheid is. Deze groep is weliswaar arbeidsgeschikt bevonden, maar zegt zelf wel een aanzienlijke belemmering bij de terugkeer naar werk te ervaren. Voor deze groep gelden echter dezelfde rechten en plichten als andere WW gerechtigden. Voor de re-integratiecoaches is het een grote uitdaging om deze klanten te ondersteunen bij het vinden van geschikt ander werk. Een klantgerichte benadering en het leveren van maatwerk is hierbij van essentieel belang.

Klachtenanalyse vanuit het perspectief van klantgroepen zoals de WIA levert klantsignalen over wat er mogelijk schort in de dienstverlening en hoe de dienstverlening verder kan worden verbeterd. Klachten vormen een van de bronnen hiervoor, maar binnen UWV zijn meerdere bronnen die signalen van klanten over de dienstverlening genereren. Ook bezwaren en beroepzaken moeten daarbij niet uit het oog worden verloren. Naast deze gegevens zijn er ook andere gegevens uit bijvoorbeeld klanttevredenheidsonderzoeken beschikbaar binnen UWV. De kwaliteit van de dienstverlening kan gebaat zijn bij het koppelen van gegevens over klanttevredenheid en klachten om tot verdere inzichten te komen over doelmatigheid en effectiviteit.

3.3 Klantsignalen

Vanuit verschillende bronnen en invalshoeken komt bij UWV veel informatie binnen over hoe de klant de interactie met UWV ervaart en waardeert en wat de klant belangrijk vindt in de dienstverlening van UWV. Om vanuit deze verschillende bronnen te komen tot een overall beeld van klantsignalen en de effectiviteit van UWV handelen in relatie tot de klantwaardering in beeld te krijgen (en gericht verbeteracties in gang te kunnen zetten), is ordening van deze informatie tot

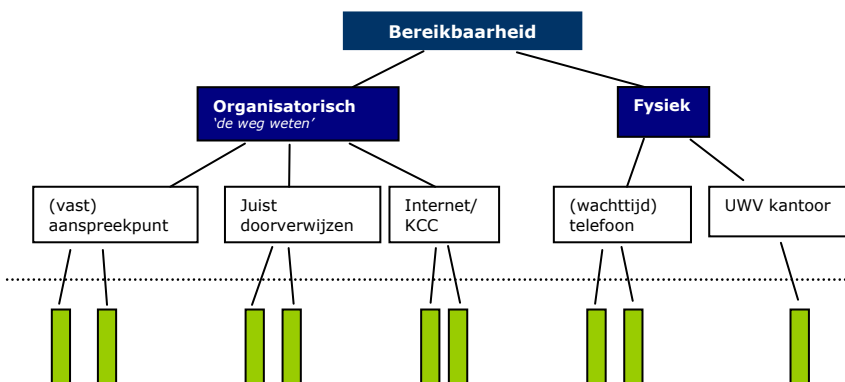
klantsignalen nodig. Door de AKO klantprincipes²⁰ als ordeningsprincipe te gebruiken wordt informatie op geaggregeerd niveau omgezet in (kwalitatieve) klantsignalen. Met deze principes kunnen we de informatie uit verschillende klantonderzoeken ordenen om deze vervolgens in een later stadium inhoudelijk te beoordelen (zie voor een uitgebreidere beschrijving van de opzet om informatie te ordenen tot klantsignalen UKV 2006-IV).

Semantische ordening van informatie naar klantprincipe

Twee van de vijf klantprincipes blijken samengestelde principes te zijn, namelijk 'bereikbaarheid en toegankelijkheid' en 'persoonlijke aandacht en persoonlijke inbreng'. Deze twee samengestelde klantprincipes splitsten we ieder in twee aparte klantprincipes. Zodoende kunnen we de informatie die vanuit de verschillende bronnen aanwezig is ordenen naar 7 klantprincipes.

Als eerste is het klantprincipe **bereikbaarheid** onder de loep genomen en is nagegaan welke informatie uit 4 bronnen van klantinformatie²¹ we onder dit klantprincipe kunnen ordenen. Vanuit de onderliggende items die uit de gehanteerde vier bronnen komen, kunnen we bereikbaarheid scherper definiëren als "de klant weet de weg binnen de organisatie" om informatie of antwoorden op zijn vragen te krijgen. We noemen dit 'organisatorische bereikbaarheid'. Vervolgens zijn alle items van het KTO, de KGM en de klachtenregistratie genomen en is bekeken welke van deze items gaan over de bereikbaarheid van UWV. Op basis daarvan blijkt dat onder organisatorische bereikbaarheid ook multichanneling valt. Is UWV via internet of het KCC bereikbaar; krijgen klanten ook antwoorden op hun vragen via deze kanalen? Daarnaast blijkt dat bereikbaarheid ook heel letterlijk op te vatten is, namelijk als 'fysieke bereikbaarheid'. Daarbij gaat het om bijvoorbeeld de telefonische bereikbaarheid en de snelheid waarmee een klant een UWV medewerker te spreken krijgt, als ook de (fysieke) bereikbaarheid van het kantoorpand.

Onderstaande boomstructuren geven aan hoe op basis van de 4 bronnen van klantinformatie de ordening van gegevens er uit komt te zien. Boven in de ordening staat het algemene klantprincipe (bereikbaarheid respectievelijk toegankelijkheid) en daaronder in toenemende mate van gedetailleerdheid de onderliggende aspecten en elementen van bereikbaarheid. Na ontrafeling van de informatie uit klantonderzoeken en de klachtregistratie kan vervolgens van elk klantprincipe worden aangegeven welke onderliggende aspecten en elementen meespelen met betrekking tot de klantwaardering. Verbetermaatregelen kunnen op basis hiervan gedetailleerder en gericht worden geformuleerd. Onder de stippellijn is de structuur op basis van de nu gebruikte bronnen (nog) niet verder in te vullen. Wanneer naast deze 4 bronnen ook andere bronnen gebruikt worden zal deze structuur mogelijk wel verder ingetekend kunnen worden.

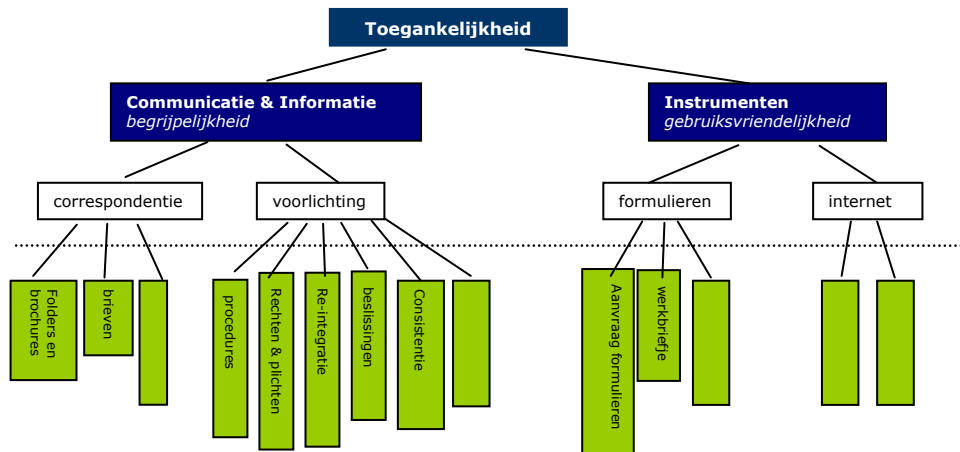


Bij het klantprincipe **toegankelijkheid** is de kern de duidelijkheid van de aangeboden informatie. Informatie moet voor iedereen toegankelijk zijn, dat wil zeggen *begrijpelijk*. Het KTO onderzoek bevat een grote hoeveelheid items die handelen over de duidelijkheid van informatie, van begrijpelijke taal in brieven of brochures tot een duidelijke uitleg over procedures of beslissingen. Toegankelijkheid gaat dus over de communicatie en informatie in het algemeen. Dit is een veel

²⁰ De 5 AKO-klantprincipes zijn: Bereikbaarheid en Toegankelijkheid; Tijdigheid; Persoonlijke aandacht en Persoonlijke inbreng; Houvast; Evenwichtige behandeling. Zie verder "klantgerichtheid in de SUWI-keten", Bureau Astri, juni 2006.

²¹ De bronnen waarmee de ordening gestart is zijn: Klantgerichtheid in de SUWI-keten, het klanttevredenheids-onderzoek (KTO), de Klantgerichtheidsmonitor (KGM) en de UWV klachtenregistratie.

omvattend begrip, wat noodzaakt tot een verdere verbijzondering. Daarnaast blijkt toegankelijkheid van informatie ook betrekking te hebben op de *gebruiksvriendelijkheid* van de middelen waarmee gecommuniceerd wordt. Instrumenten als het aanvraagformulier of het werkbriefje bijvoorbeeld, maar ook de gebruiksvriendelijkheid van de UWV-internetsite.



In een volgend stadium van het ordenen van klantsignalen is het van belang deze klantprincipes inhoudelijk verder uit te werken en de geordende informatie te analyseren. Deze ordening kan kennis opleveren over hoe de klant de bereikbaarheid en de toegankelijkheid waardeert en waaruit deze zijn samengesteld. Kennis die we daarbij opdoen kan aansluiten bij de verscheidene klantgroepen of domeinen binnen UWV. Daarmee kunnen dan zondig gericht vervolgcacties bijvoorbeeld verbeteracties worden uitgezet. Deze boomstructuren worden ook voor de andere klantprincipes ontworpen.

4 Arbeids(on)geschiktheid

Zieke uitzendkrachten zijn gemiddeld jong en verzuimen naar verhouding kort. Zieke werklozen zijn gemiddeld ouder en verzuimen langer. De vangnetgroep overige Flexwerkers zit qua leeftijd tussen uitzendkrachten en werklozen in, maar omdat er een onderregistratie van kortdurend verzuim is, valt de gemiddelde verzuimduur voor deze groep hoger uit.

De WIA-instroompatronen stabiliseren steeds verder en lijken nagenoeg uitgekristalliseerd. Ruim eenderde deel van de WIA-instroom is afkomstig van Vangnet. Het vangnet-aandeel is het hoogst binnen de WGA-instroom, namelijk 41%. Binnen het coalitieakkoord zijn afspraken gemaakt over een totale privatisering van de WGA. Een groot deel van de WGA-instroom is zoals blijkt afkomstig van Vangnet. Een gegeven dus om rekening mee te houden bij de concrete invulling van deze WGA-privatisering (zie 4.2).

Bijna de helft van de WIA-instroom van Vangnet kan worden toegerekend aan de categorie "overige Flexwerkers", niet zijnde uitzendkrachten. Circa 60% betreft overige Flexwerkers met een beëindigd tijdelijk dienstverband/contract van één jaar of langer waarvan de helft twee jaar of langer. Het hoogste aandeel instroom via tijdelijke dienstverbanden, treffen we aan bij de kleinere bedrijven en dan vooral bij de bedrijfstakken Winkelbedrijf en groothandel, Transport, Financiële dienstverlening en Overig bedrijf en beroep. De aanpassingen de laatste jaren binnen wet- en regelgeving op het gebied van de arbeidsongeschiktheid waren er op gericht om de (financiële) lasten hiervan zo veel mogelijk neer te leggen bij de private partijen. De flexibilisering van arbeid heeft als (onbedoeld) effect dat een deel van deze (financiële) lasten weer teruggesluisd worden naar de publieke sector. Immers de WGA-instroom via de Vangnetroute bij tijdelijke dienstverbanden blijft buiten de premiedifferentiatie WGA van de werkgevers (zie 4.2).

Van de personen die afgewezen zijn voor de WIA doet 58% een beroep op de WW. Er is een duidelijk onderscheid tussen Vangnet (circa 80%) en reguliere werknemers (41%). Duidelijk blijkt dat het beroep op de WW naar verhouding (1,5 keer) meer wordt geconstateerd bij kleinere dan bij grotere bedrijven. Het grotere beroep op de WW bij kleinere bedrijven vinden we terug bij nagenoeg alle bedrijfstakken, hoewel er verschillen zijn in de mate van het beroep op WW tussen de bedrijfstakken (zie 4.3).

De stijging van de Wajong-instroom in 2006 bedraagt, afgezien van teltechnische aspecten, circa 22%. Dit stijgingsniveau is zonder precedent. De instroom in de Wajong groeit hiermee nog sneller dan was verwacht. Hoewel de oorzaak daarvan nog niet exact bekend is, bestaat het sterke vermoeden dat de instroom vanuit de Bijstand als belangrijke oorzaak daarvan moet worden gezien. Het inmiddels in gang gezette dossieronderzoek kan hier mogelijk meer uitsluitsel over geven (zie 4.4).

Van de bijna 200.000 WAO'ers die ultimo februari 2007 volgens het aangepaste schattingsbesluit herbeoordeeld zijn, is bij ruim 27% de uitkering beëindigd en bij 14% de uitkering verlaagd. De uitkering wordt bij vrouwen naar verhouding aanzienlijk vaker beëindigd dan bij mannen. Circa 46.000 van de 200.000 herbeoordelingen betrof personen die 45 jaar of ouder waren. Uit de aSB-monitor (Astri) betreffende het 2005-cohort blijkt dat van degenen bij wie de uitkering werd verlaagd of beëindigd, 51% 18 maanden na de herbeoordeling betaalde werkzaamheden verricht. Op het tijdstip van de herbeoordeling zelf bedroeg dit 36% (zie 4.5).

4.1 Vangnet ZW

Bijna 50% van de WIA-instroom bij Vangnet bestaat uit de categorie overige Flexwerkers. De vangnetgroep overige Flexwerkers heeft in vergelijking met de overige vangnetgroepen een lange ziekteverzuimduur en een hoge WIA-instroom (zie UKV2006-II en UKV2006-IV). Vanwege economische ontwikkelingen en flexibilisering van de arbeidsmarkt is de verwachting dat de vangnetgroep overige Flexwerkers voor UWV een van de belangrijkste vangnetgroepen gaat worden.

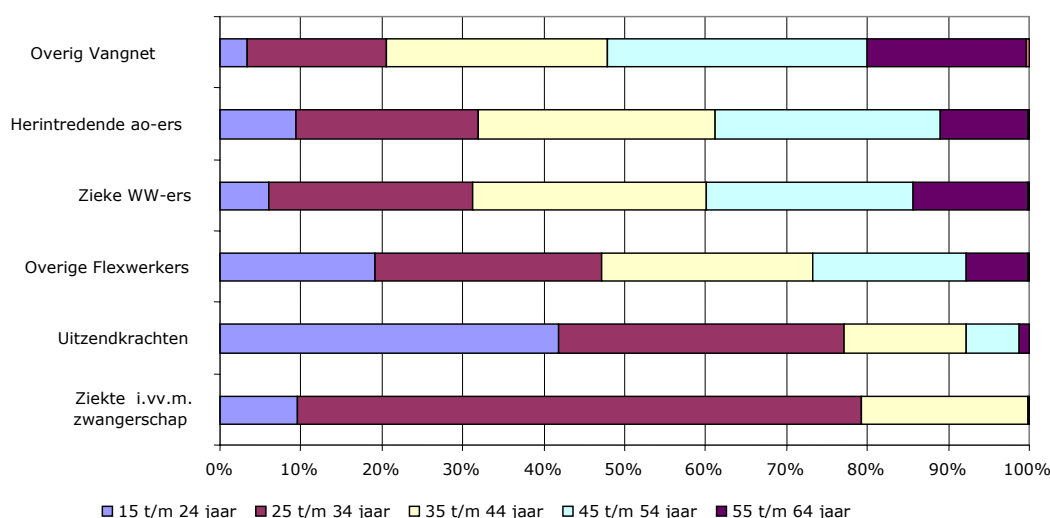
Om een verklaring te vinden voor het feit dat juist de vangnetgroep overige Flexwerkers een zoveel hoger verzuim heeft, voert TNO arbeid een onderzoek uit naar deze groep. In de kennisagenda is aangekondigd dat de groep overige Flexwerkers nader onderzocht zal worden. Vooruit-

lopend op de resultaten van deze verkenningen wordt in deze paragraaf een vergelijking gemaakt tussen de vangnetgroep overige Flexwerkers en de overige vangnetgroepen op basis van uit UWV database beschikbare gegevens met betrekking tot leeftijd, geslacht en verzuimduur. Voor deze analyse is uitgegaan van het bestand van beëindigde gevallen in 2004.

Leeftijd

De leeftijdsopbouw verschilt sterk tussen de verschillende vangnetcategorieën (zie figuur 4.1). De categorie zieke uitzendkrachten betreft voor het grootste deel jongeren, bijna 80% is jonger dan 35 jaar. In de vangnetgroep zieke werklozen ligt de gemiddelde leeftijd relatief hoog, bijna 70% is ouder dan 35 jaar en 40% ouder dan 45. In de vangnetgroep overige Flexwerkers is het grootste deel van de personen tussen de 25 en 44 jaar oud.

Figuur 4.1 Ziektegevallen naar leeftijd per vangnetcategorie



Geslacht

Bij de ziekgemelde uitzendkrachten zien we meer mannen (72%) dan vrouwen (28%). De onderliggende populatie van uitzendkrachten bestaat voor 60% uit mannen. Mannelijke uitzendkrachten zijn dus iets vaker ziek dan vrouwelijke. Wellicht houdt dit verband met de aard van het uitzendwerk: productieel (relatief meer mannen) versus administratief (naar verhouding meer vrouwen). Bij de overige vangnetcategorieën is er bij de ziekmeldingen nauwelijks een verschil in geslacht in vergelijking met de man-vrouwverdeling binnen de onderliggende populatie.

Tabel 4.1 Verdeling naar geslacht per vangnetcategorie

Vangnetcategorie	Man	vrouw
Ziekte ivm zwangerschap	0%	100%
Uitzendkrachten	72%	28%
Overige Flexwerkers	51%	49%
Zieke werklozen	47%	53%
Herintredende ao-ers	61%	39%
Overig Vangnet	54%	46%

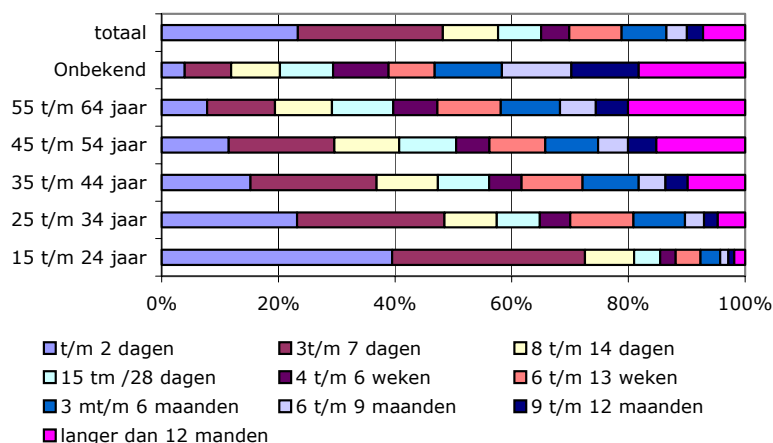
Uit een analyse naar sector van herkomst blijkt niet dat er uit bepaalde sectoren meer Vangnet komen dan op basis van de grootte van die sector verwacht zou mogen worden. Dit met uitzondering natuurlijk van sector 52 Uitzendbedrijven.

Ziekte duur

Oudere Vangnetters zijn gemiddeld langer ziek dan jongere (zie figuur 4.2). Aangezien de gemiddelde leeftijd van uitzendkrachten aanzienlijk lager ligt dan die van zieke werklozen, verklaart dit ten dele waarom werklozen over het algemeen een langere verzuimduur kennen dan

uitzendingkrachten (zie UKV2006-IV). De vangnetgroep overige Flexwerkers zit qua leeftijd tussen uitzendingkrachten en werklozen in, maar omdat er een onderregistratie van kortdurend verzuim is, valt de gemiddelde verzuimduur voor deze groep hoger uit dan die bij werklozen (zie UKV2006-IV).

Figuur 4.2 Ziekte duur van beëindigde ziektegevallen 2004 naar leeftijdsklasse



4.2 WIA en Vangnet-WIA

Na afloop van het jaar 2006 kan een eerste balans worden opgemaakt met betrekking tot het eerste jaar dat de WIA van kracht is geweest. De WIA-instroompatronen stabiliseren steeds verder en zijn nagenoeg uitgekristalliseerd. De instroom stijgt weliswaar iets maar blijft laag in vergelijking met de eerdere verwachting van 42.000 in de Memorie van Toelichting (MvT). Overall is de instroom dankzij de vele maatregelen in de laatste jaren sterk gekrompen, van ongeveer 92.000 WAO-instromers in 2002 (pré-WvP), via 59.000 in 2004 (post-WvP) naar circa 18.000 WIA-instromers in 2006 (post-VLZ/WIA, exclusief de 3.000 WIA-voorschotbetalingen in 2006). Als gevolg van VLZ komen naar verhouding circa 25% tot 35% minder personen aan bij de WIA-poort dan in het verleden bij de WAO-poort (zie UKV2006-IV). Dit is waarschijnlijk een van de belangrijkste redenen dat de WIA-instroom zo veel lager is dan in de MvT werd gedacht.

Het aandeel WIA-aanvragen dat in 2006 is afgewezen bedraagt 49%. Dit percentage is vanaf begin 2006 vrij constant, evenals de uiteindelijke verdeling van de WIA-instroom over de verschillende WIA-regelingen IVA (21%), WGA volledig ao (50%) en WGA gedeeltelijk ao (29%) (tabel 4.2).

Tabel 4.2 Resultaat claimbeslissingen WIA in 2006 per herkomstgroep

	Totaal	Waarvan bij:		Niet-Vangnet:		
		Vangnet:	= reguliere werknemers			
Beslissingen WIA:	35.295	100%	14.713	100%	20.582	100%
* Afwijzingen	17.228	49%	7.765	53%	9.463	46%
* Toekenningen	18.067	51%	6.948	47%	11.119	54%
Toekenningen	18.067	100%	6.948	100%	11.119	100%
* IVA:	3.809	21%	1.067	15%	2.742	25%
* WGA volledig ao	8.956	50%	4.004	58%	4.952	45%
* WGA gedeelt. ao	5.302	29%	1.877	27%	3.425	31%

De percentages verschillen wel duidelijk tussen de herkomstgroepen voor de WIA. Grofweg kan binnen de herkomstgroepen een tweedeling worden gemaakt naar personen met werkgever (= niet-Vangnet = "reguliere" werknemers) en personen zonder werkgever (= Vangnet). Het afwijzingspercentage bij Vangnet (53%) is beduidend hoger dan dat bij reguliere werknemers (46%). Daarnaast zien we een lager aandeel IVA-instroom bij Vangnet. Beide verschillen kunnen deels worden toegeschreven aan het verschil in leeftijdsopbouw tussen Vangnet en niet-Vangnet. Vangnet zijn gemiddeld jonger dan niet-Vangnet (zie tabel 4.3). Jongeren verdienen algemeen gesproken minder dan ouderen. Vandaar het hogere afwijzingspercentage bij de relatief jongere Vangnetpopulatie. IVA-instroom wordt gekenmerkt door (zeer) ernstige ziektebeelden (zie o.a. UKV2006-IV) zoals herseninfarcten en kanker, die vooral op oudere leeftijd optreden. Vandaar het

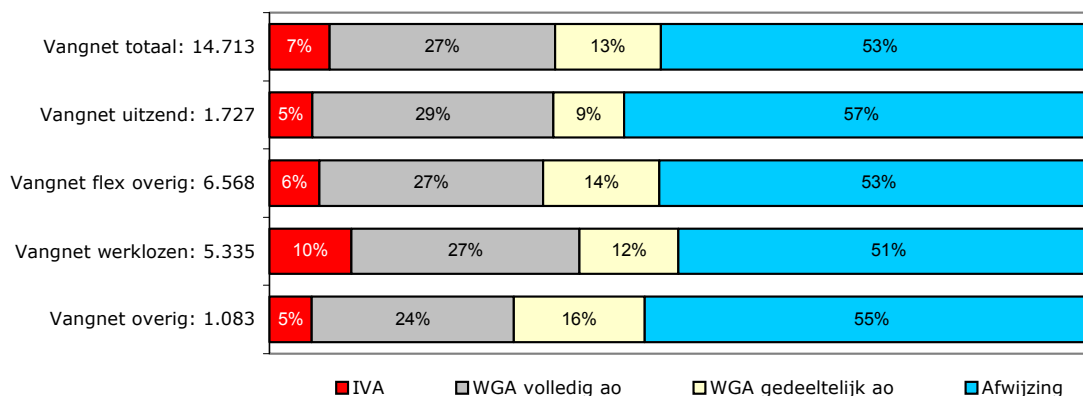
hogere IVA-aandeel bij de, in vergelijking met de Vangnetters, relatief oudere reguliere werknemers.

Tabel 4.3 Leeftijdsopbouw claimbeslissingen per herkomstgroep

	Totaal	Waarvan bij:		Niet-Vangnet:		
		Vangnet:	= reguliere werknemers			
tot 35 jaar	7.390	21%	4.102	28%	3.288	16%
35 tot 45 jaar	9.265	26%	4.151	28%	5.114	25%
45 tot 55 jaar	11.447	32%	3.930	27%	7.517	37%
55 jaar en ouder	7.193	20%	2.530	17%	4.663	23%
Totaal	35.295	100%	14.713	100%	20.582	100%

De WIA-aanvragers uit het Vangnet bestaan hoofdzakelijk uit drie belangrijke groepen (zieke werklozen, Flexwerkers uitzendkrachten en Flexwerkers overig) aangevuld met de minder grote groep Vangnet overig²². Tussen de Vangnetcategorieën onderling bestaan eveneens verschillen in uitkomsten van de claimbeoordeling (zie Figuur 4.3).

Figuur 4.3 Omvang en resultaat claimbeslissingen in 2006 per Vangnetcategorie



Ook hier vinden deze verschillen ten dele hun verklaring in een afwijkende leeftijdsopbouw tussen de Vangnetgroepen. Zieke werklozen zijn naar verhouding ouder dan zieke Flexwerkers. Navenant is bij de Vangnetgroep werklozen het afwijzingspercentage lager en het IVA-aandeel hoger. Tabel 4.4 laat de uiteindelijke verdeling zien van de WIA-instroom (= toekenningen) over de verschillende herkomstcategorieën. Op basis van de meest recente gegevens is ruim eenderde deel van de WIA-instroom afkomstig uit het Vangnet.

Tabel 4.4 Samenstelling WIA-instroom 2006 naar herkomstcategorie

	WIA totaal	IVA	WGA totaal	WGA voll. ao	WGA gedeelt. ao
Werknemers	62%	72%	59%	55%	65%
Vangnet totaal	38%	28%	41%	45%	35%
waarvan bij:					
Vangnet flex uitzend	4%	2%	5%	6%	3%
Vangnet flex overig	17%	10%	19%	20%	17%
Vangnet werklozen	15%	14%	15%	16%	12%
Vangnet overig	3%	1%	3%	3%	3%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%
Totaal aantal	18.067	3.809	14.258	8.956	5.302

Vangnet instroom groot aandeel binnen WGA (volledig AO)

Het Vangnet-aandeel is het hoogst binnen de WGA-instroom, namelijk 41%. Het hoge percentage vormt een afspiegeling van de hiervoor beschreven verschillen in de uitkomsten van de

²² Vangnet overig omvat herintredende arbeidsgehandicapten, complicaties tijdens/na zwangerschap/bevalling, vrijwillig verzekerden en, onder meer, orgaandonoren.

claimbeoordeling tussen de verschillende herkomstcategorieën: naar verhouding meer IVA bij reguliere werknemers versus relatief meer WGA bij Vangnet. Wel is er een duidelijk onderscheid tussen WGA volledig ao en WGA gedeeltelijk ao. Het grootste aandeel Vangnet (45%) treffen we aan bij WGA volledig ao, terwijl het aandeel binnen WGA gedeeltelijk ao aanzienlijk lager ligt, namelijk 35% (zie tabel 4.4).

Onderdeel van het coalitieakkoord is het voornemen tot volledige privatisering van de WGA. Een groot deel van de WGA-instroom is zoals blijkt afkomstig van Vangnet. Een gegeven om rekening mee te houden bij de concrete invulling van deze WGA-privatisering. Evenals het gegeven dat van de WGA-populatie ruim 60% WGA volledig ao betreft en dat het aantal personen met WGA gedeeltelijk ao slechts circa 5.000 bedraagt, waarvan een deel nog potentieel verergerende kwalen heeft en een ander deel nog werkt. Het jaar 2006 moet worden beschouwd als aanloopjaar. Het structurele niveau van de WIA-instroom zal de komende jaren ongeveer 50% hoger liggen. Het aantal personen met WGA gedeeltelijk ao zal dus weliswaar nog stijgen, maar in absolute zin niet spectaculair, tot circa 8.500 waarvan eenderde deel afkomstig is uit het Vangnet.

Inzoomen op de vangnetgroep "overige Flexwerkers"

De Vangnetgroep 'overige Flexwerkers, niet zijnde uitzendkrachten' omvat personen die bij het einde van een *tijdelijk* arbeidscontract/dienstverband nog steeds ziek zijn en als gevolg hiervan een ZW-uitkering krijgen na beëindiging van dit contract/dienstverband. In deze categorie komen niet alleen de tijdelijke arbeidscontractanten terecht, maar ook degenen die een tijdelijk dienstverband voor bepaalde tijd wordt aangeboden (met eventueel uitzicht op een vast dienstverband voor onbepaalde tijd). Indien tijdens dit tijdelijke dienstverband langer durende ziekte optreedt dan kan dit dienstverband, ondanks de ziekte, op de einddatum toch worden ontbonden. Immers het betreft een *tijdelijk* dienstverband met een, ziek of niet ziek, rechtsgeldige einddatum. De ontslagbescherming bij ziekte, die wèl geldt bij werknemers met een vast dienstverband voor onbepaalde tijd, is bij deze tijdelijke dienstverbanden niet van toepassing.

Tijdelijke arbeidscontracten hebben vaak een seizoensgebonden karakter en zijn kort van duur. Tijdelijke dienstverbanden met eventueel uitzicht op een vast dienstverband, zijn dankzij de Flexwet, vaak langer durend. Om een indruk te krijgen van de samenstelling van de WIA-instroom van de overige Flexwerkers is de duur van het beëindigd dienstverband bepaald van degenen die de claimbeoordeling WIA hebben ondergaan. Circa 60% betreft overige Flexwerkers met een beëindigd tijdelijk dienstverband/contract van één jaar of langer waarvan de helft twee jaar of langer. Slechts 20% had een contract tot 0,5 jaar. De WIA-instroom van overige Flexwerkers is voor het merendeel afkomstig vanuit langer lopende, tijdelijke dienstverbanden. Slechts een gering deel is afkomstig vanuit kortdurende arbeidscontracten.

WIA-instroom overig flex groter bij kleinere bedrijven en in sommige bedrijfstakken

Om meer zicht te krijgen op de Vangnetcategorie overige Flexwerkers wordt hierna gekeken naar een aantal achtergrondkenmerken van deze groep. In eerste instantie is hierbij de aandacht gevestigd op de bedrijfsomvang van de werkgevers en de bedrijfstakken waaruit zij afkomstig zijn. Tevens is hierbij een vergelijking gemaakt met de WIA-instroom van reguliere werknemers.

De totale WIA-instroom van reguliere werknemers en overige Flexwerkers samen omvat circa 14.000 WIA-instromers in 2006. (De sector uitzendbedrijven en de zieke werklozen zijn hierbij dus buiten beschouwing gelaten.) Ruim 20% van deze 14.000 WIA-instromers betreft personen die via de Vangnet-route "overig flex" de WIA instromen.

Tabel 4.5 WIA-instroom naar herkomst per bedrijfsgrootteklasse

WIA-instroom	Naar bedrijfsgrootteklasse (aantal werknemers):					
	Totaal	10 tot 100	100 tot 1.000	1.000 of meer	onbekend	
reguliere werknemers	78%	69%	74%	80%	87%	68%
via overig flex	22%	31%	26%	20%	13%	32%
totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%
totaal aantal	13.902	1.361	3.936	3.837	3.510	1.258

Er is een duidelijk onderscheid tussen de verschillende bedrijfsgrootteklassen. Het hoogste aandeel instroom overig flex treffen we aan bij de kleinere bedrijven, het laagste bij de grote bedrijven. Er is een duidelijke afnemende tendens waar te nemen waarbij het aandeel overig flex bij kleinere

bedrijven circa twee keer zo hoog is als dat bij grotere bedrijven (zie tabel 4.5). De indeling over de verschillende bedrijfstakken laat eveneens verschillen zien. Zo blijkt dat met name de bedrijfstakken Winkelbedrijf en groothandel, Transport en Overig bedrijf en beroep (onder andere horecabedrijven) een hoger aandeel overig flex kennen binnen de totale WIA-instroom dan de overige bedrijfstakken. Deze bedrijfstakken omvatten overwegend kleinere bedrijven en dit zou de reden kunnen zijn dat op "totaal-niveau" (zoals weergegeven in tabel 4.4) het aandeel 'overige Flexwerkers' hoger is bij kleinere bedrijven dan bij grotere bedrijven.

Uit tabel 4.6 blijkt dat het hogere aandeel overig flex bij kleinere bedrijven in nagenoeg alle bedrijfstakken wordt aangetroffen. Wel zien we duidelijke niveau-verschillen tussen de bedrijfstakken. Bij vrijwel alle sectoren treffen we een afnemende percentage-reeks aan van kleinere naar grotere bedrijven waarbij echter de percentage-reeks bij sommige bedrijfstakken hoger ligt dan bij andere. Het hoogste aandeel instroom via tijdelijke contracten/dienstverbanden, tussen de 30 en 40%, treffen we aan bij de kleinere bedrijven uit de bedrijfstakken Winkelbedrijf en groothandel, Transport, Financiële dienstverlening en Overig bedrijf en beroep. Een en ander impliceert dat binnen sommige bedrijfstakken naar verhouding meer instroom wordt gerealiseerd via tijdelijke contracten/dienstverbanden en dat dit vooral gebeurt bij kleinere bedrijven.

Tijdelijke contracten/dienstverbanden met uitzicht op een vaste baan zijn de laatste jaren "common practice" geworden bij de invulling van vacatures bij bedrijven. Het is in feite de standaardformule geworden binnen het aannamebeleid van bedrijven. Een sterke invloed is hierbij uitgegaan van de mogelijkheden binnen de Wet Flexibiliteit en Zekerheid die vanaf 1999 van kracht is. Het vooruitzicht voor werkgevers dat tijdelijke contracten kunnen worden verlengd binnen een periode van drie jaar heeft mogelijk bijgedragen aan de populariteit van dit type contracten.

Tabel 4.6 Instroom overig flex als % van totale WIA-instroom per bedrijfstak en bedrijfsgrootteklasse

	Totaal	Per bedrijfsgrootteklasse:			
		tot 10	10-100	100-1.000	> 1.000
A. Landbouw, Visserij, Voeding	25%	23%	26%	21%	23%
B. Bouw en Hout	20%	18%	17%	19%	9%
C. Industrie sec	25%	28%	26%	20%	8%
D. Winkelbedrijf en groothandel	29%	33%	28%	27%	22%
E. Transport	28%	41%	31%	25%	13%
F. (Financiële) dienstverlening	24%	38%	26%	21%	14%
H. Gezondheid	17%	23%	22%	18%	13%
I. Overheid onderwijs	7%		5%	9%	4%
J. Overheid overig	9%		23%	12%	4%
K. Overig bedrijf en beroep	29%	36%	34%	28%	21%
Totaal	22%	31%	26%	20%	13%

Van de circa één miljoen vervulde vacatures, exclusief uitzendbanen, in de periode medio 2005 tot medio 2006 betreft

- 66% een tijdelijk dienstverband met uitzicht op een vaste baan;
- 16% een "echt" tijdelijk contract;
- "slechts" 18% vanaf het begin een vast dienstverband voor onbepaalde tijd²³.

Circa 60% van de vervulde vacatures vindt plaats bij bedrijven in het MKB (bedrijven met een bedrijfsomvang tot 100 werknemers). De nieuwe standaardformule wordt bij vrijwel alle sectoren min of meer in dezelfde mate toegepast.

De verschuiving van vast naar tijdelijk dienstverband kan zich in versterkte mate voordoen als de eerste vergrijzingsgolven met pensioen gaan. De oude werknemers met vaak een vast contract zullen dan vervangen worden door jongere werknemers met een, in eerste instantie, tijdelijk dienstverband. Na verloop van tijd zal een deel van deze tijdelijke dienstverbanden worden omgezet in een vast contract, echter in welke mate dit zal gebeuren is nog ongewis. Ook het bevorderen van de arbeidsparticipatie van ouderen zal waarschijnlijk via het aanbieden van tijdelijke contracten/dienstverbanden lopen. Werkgevers willen een zo laag mogelijk risico lopen.

²³ Vacatures in Nederland 2006, de vacaturemarkt en personeelswerving in beeld, CWI/Ecorys, december 2006.

De verschuiving van vaste naar tijdelijke dienstverbanden houdt in dat er waarschijnlijk in toenemende mate een beroep zal worden gedaan op de Vangnetregeling overig flexwerk (het verstrekken van ZW-uitkeringen aan personen die nog ziek zijn bij het beëindigen van een tijdelijk contract/dienstverband). Een voor werkgevers bijkomend voordeel van tijdelijke contracten/dienstverbanden is dat, in tegenstelling tot de WAO, bij instroom in de WIA (WGA) de uitkeringslasten van deze groep niet meer worden betrokken bij de premiedifferentiatie WGA van de werkgevers waar de betrokken personen in dienst waren. De werkgever is als het ware gevrijwaard voor de (hoge) kosten in verband met mogelijke WGA-instroom van deze categorie. Daarnaast geniet de werkgever nog de financiële voordelen van het minder lang hoeven doorbetalen van het loon tijdens de VLZ-periode. De aanpassingen van de laatste jaren binnen wet- en regelgeving op het gebied van de arbeidsongeschiktheid waren er op gericht om de (financiële) lasten hiervan zo veel mogelijk neer te leggen bij de private partijen. De flexibilisering van arbeid kan dus als (onbedoeld) effect hebben dat een deel van de financiële lasten weer voor rekening komt van de publieke sector.

Bij dit fenomeen van flexibilisering is om twee redenen extra alertheid van UWV geboden:

1. Was er inderdaad bij aanvang ziekte sprake van een tijdelijk contract/dienstverband? Of heeft er in de ziekteperiode een omzetting plaatsgevonden van een vast naar een tijdelijk contract?
2. Vangnet vertonen een traag uitstroomprofiel tijdens de ZW-periode. Een groot deel, circa 15% (zie UKV2006-IV), van degenen die als overige flexwerker een ZW-uitkering ontvangen, bereikt naderhand de WIA-poort. Kan door intensievere controle en verzuimbegeleiding/re-integratie van deze groep worden bewerkstelligd dat naar verhouding uiteindelijk minder mensen bij de WIA-poort zullen arriveren. Dit is des te urgenter door de genoemde mogelijk forse groei van deze groep. De ervaringen binnen het arboconvenant met de uitzendbranche bieden daar hoop voor.

4.3 WIA en beroep op WW bij < 35% arbeidsongeschiktheid

In 2006 resulteert 49% van de claimbeoordelingen in een afwijzing. Dit betreft afgerond circa 17.200 personen. Personen die afgewezen zijn voor de WIA kunnen een aanvraag indienen voor een WW-uitkering. 58% van degenen die afgewezen zijn voor de WIA doen een beroep op de WW (zie tabel 4.7). Dit is een toename van 5%-punt ten opzichte van de 53% die in de vorige UKV werd geconstateerd, toen er nog sprake was van de aanloopfase. Bovendien is er nog sprake van een na-ijl-effect van 5 tot 10% waardoor de 58% enigszins ondergewaardeerd is.

Naast de evidente WW-toekenningen en –afwijzingen na het tijdstip van de WIA-beslissing onderkennen we een categorie personen met een “onduidelijke WW-status”. Deze categorie omvat personen bij wie we eveneens een WW-uitkering zien maar bij wie de aanvangsdatum van de WW-uitkering ligt vóór de datum van de WIA-beslissing. Het is mogelijk dat dit personen zijn die gedurende het beoordelingsproces al weten wat de uiteindelijke uitkomst zal zijn en die in afwachting van de definitieve beslissing al een aanvraag voor een WW-uitkering indienen. Een aanknopingspunt hiervoor vormt het gegeven dat bij circa twee derde deel van deze groep de WW-uitkering begint in het tijdvak tot drie maanden vóór het tijdstip van de definitieve WIA-beslissing. Om die reden worden zij hier in beschouwing genomen.

Tabel 4.7 Beroep op WW bij afwijzingen WIA

	Totaal	Reguliere w.n.	Vangnet totaal	Uitzend	Overig flex	Zieke WW	Overig
Beroep op WW:	58%	41%	78%	78%	79%	79%	59%
* WW afgewezen	8%	6%	11%	18%	10%	9%	8%
* WW toegekend	37%	25%	50%	48%	53%	51%	37%
* onduidelijke WW	13%	10%	17%	12%	17%	19%	15%
Geen beroep op WW	42%	59%	22%	22%	21%	21%	41%
totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
totaal aantal	17.228	9.463	7.765	988	3.480	2.704	593

Er is uiteraard een duidelijk onderscheid tussen Vangnet enerzijds en reguliere werknemers anderzijds. Zo is het percentage WW-aanvragen en –toekenningen duidelijk hoger bij Vangnet dan bij reguliere werknemers (zie tabel 4.7). De meest voor de hand liggende verklaring hiervoor is het niet hebben van een werkgever en de langere afstand tot de arbeidsmarkt van Vangnet. Het is opvallend dat er nauwelijks een onderscheid is tussen de verschillende Vangnetgroepen: circa 80%

doet een beroep op de WW. Dit met uitzondering van de kleine categorie Vangnet overig²⁴ waarbij 59% een beroep op de WW doet. De mogelijke verklaring hiervoor is dat een groot deel van deze groep, in tegenstelling tot de overige Vangnetgroepen, wèl een werkgever heeft.

Het percentage personen dat een beroep doet op de WW is ook bij de reguliere werknemers vrij hoog, 41%. Hierbij is een onderscheid naar bedrijfsgrootte. Duidelijk blijkt dat WW-aanvragen en WW-toekenningen naar verhouding meer worden geconstateerd bij kleinere bedrijven dan bij grotere (zie tabel 4.8). Hoogstwaarschijnlijk is er een verband met het bredere palet aan te verrichten werkzaamheden bij grotere bedrijven dan bij kleinere waardoor de mogelijkheden tot re-integratie groter zijn bij grotere dan bij kleinere bedrijven.

Tabel 4.8 Beroep op WW bij afwijzingen WIA per bedrijfsgrootteklasse en bedrijfstak

	Naar bedrijfsgrootte (aantal werknemers):					
	Totaal	tot 10	10-100	100-1.000	> 1.000	onbekend
Beroep op WW:	41%	54%	49%	37%	36%	36%
WW afgewezen	6%	5%	5%	6%	6%	7%
WW toegekend	25%	35%	32%	23%	20%	22%
onduidelijke WW	10%	13%	12%	9%	10%	7%
Geen beroep op WW	59%	46%	51%	63%	64%	64%
totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%
totaal aantal	9.463	863	2.420	2.537	2.782	861
Per bedrijfstak						
A. Landbouw, Visserij, Voeding	56%	63%	62%	52%	36%	44%
B. Bouw en Hout	54%	57%	57%	43%	47%	51%
C. Industrie sec	41%	63%	49%	32%	15%	43%
D. Winkelbedrijf en groothandel	44%	53%	44%	40%	43%	36%
E. Transport	43%	55%	51%	44%	33%	46%
F. (Financiële) dienstverlening	31%	45%	35%	29%	20%	40%
G. Uitzendbedrijven (geen Vangnet)	53%	50%	45%	55%	55%	57%
H. Gezondheid	46%	39%	45%	46%	47%	44%
I. Overheid onderwijs	20%	40%	20%	22%	15%	31%
J. Overheid overig	15%	33%	27%	14%	12%	25%
K. Overig bedrijf en beroep	52%	57%	63%	50%	48%	42%

Het grotere beroep op de WW bij kleinere bedrijven vinden we terug bij nagenoeg alle sectoren, hoewel er verschillen zijn in de mate van het beroep op WW. Naast de overheidssectoren kent de sector (Financiële) dienstverlening het laagste aandeel beroep op WW bij afwijzing voor WIA. Waarschijnlijk is de grote vraag naar gekwalificeerde werknemers binnen deze sector hier debet aan. De bedrijven willen deze personen ondanks de beperkingen toch graag behouden. Dit in tegenstelling tot andere sectoren waar de vraag niet zo urgent is of vanwege het feit dat, mogelijk, minder gekwalificeerde werknemers gemakkelijk(er) zijn te vervangen.

4.4 Wajong

De stijging van de instroom in 2006 is ruim 30%. Dit stijgingsniveau is zonder precedent, en is ook niet verwacht. In 2004 bedroeg de stijging ruim 14% en in 2005 ruim 11%. Beide jaren waren jaren met een meer dan normale stijging. De stijging is dus twee tot drie maal zo groot als in de voorafgaande jaren.

De eerste opmerking die gemaakt moet worden, is dat er als gevolg van de invoering van Walvis in 2006 eenmalig een extra maand wordt geteld (januari is daardoor twee maal zo groot). Dit leidt tot een verhoging van de instroom met circa 8%. Als we daarvoor corrigeren, dan blijft er nog een stijging over van circa 22%. We kunnen opnieuw de decompositietabel invullen die ook in eerdere publicaties is opgenomen.

²⁴ Vangnet overig betreft herintredende arbeidsgehandicapten, complicaties tijdens/na zwangerschap/bevalling, vrijwillig verzekerden en, onder meer, orgaandonoren.

Tabel 4.9 Decompositie instroommutatie 2003-2006

	2003	2004	2005	2006
Mutatie instroom (%)	7,4	14,1	11,2	30,2
<i>Mutatie risicopopulatie: 18 jarigen (%)</i>	3,1	1,7	2,1	0,3
<i>Mutatie als gevolg van telwijze (%)</i>	0,0	7,3	0,0	8,2
<i>Mutatie als gevolg van conversie (%)</i>	0,0	3,7	0,0	0,0
<i>Mutatie als gevolg van heropening (%)</i>	1,4	2,2	1,0	0,6
<i>Mutatie door instroom van uit de Bijstand (%)</i>	-0,7	0,0	2,9	?
<i>Mutatie instroom door verkorting registratieduur (%)</i>	4,1	-0,1	-1,4	1,5
Verklaarde mutatie (%)	8,0	14,7	5,3	10,5
<i>Overige niet gespecificeerde factoren</i>	?	?	?	?
Resterende te verklaren mutatie (%)	-0,6	-0,6	5,9	19,7

Door de invoering van Walvis tellen we in januari 2006 een extra maand, hetgeen een toename van de instroom als gevolg van een verandering in de telwijze met 8,2% betekent²⁵. Het aantal heropende uitkeringen neemt licht toe (+0,6%). Ook in 2006 is de registratieduur verder verkort²⁶. De gemiddelde duur tussen datum aanvang recht en de maand van registratie is in 2006 afgenomen met 0,4 maand (van 5,3 naar 4,9 maand). Deze verkorting heeft een verhogend effect op de instroom in 2006 doordat nieuwe rechten eerder worden geteld. Er is een nieuwe schatting gemaakt van de invloed hiervan, zowel voor 2005 als voor 2006. Van de invloed de Bijstand kan alleen de invloed van de directe doorstroom vanuit de Bijstand worden vastgesteld (zie UKV2006-IV). Wat de invloed is van een sterkere controle aan de poort van de Bijstand is onbekend. De invloed van de Bijstand in 2006 kunnen we nog niet vaststellen.

Uiteindelijk blijft er voor 2005 nog een niet verklaarde mutatie over van 5,9%. Voor onder meer de verklaring van dit gat loopt momenteel een uitgebreid dossieronderzoek. In 2006 is de omvang van de niet verklaarde mutatie veel groter. De vraag is waardoor dit komt en of we hier op basis van de bestandsanalyse iets over kunnen zeggen.

Tabel 4.10 Verdeling naar geslacht bij aanvang recht, eerste claims (%)

Geslacht	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Man	53,0	52,8	54,6	55,3	56,8	56,5
Vrouw	47,0	47,2	45,4	44,7	43,2	43,5
Totaal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Het aandeel mannen is i.t.t. de afgelopen jaren niet verder toegenomen. Als we naar de leeftjidsverdeling kijken dan blijkt er sprake te zijn van een trendbreuk. Tussen de jaren 2003 en 2005 veranderde de leeftjidsamenstelling vrijwel niet. In 2006 neemt het aandeel 18/19-jarigen echter fors af, ten koste van de oudere leeftjidsgroepen. Dit is niet gevolg van de invoering van Walvis. De statistische aanpassing als gevolg van Walvis zal alle leeftjidsgroepen gelijkmatig beïnvloeden. Het kan ook niet gevolg zijn van een plotselinge aanvoer vanuit het netwerk rondom de jonggehandicapte. In dat geval zou het vooral om 18/19-jarigen gaan. Het zou het gevolg kunnen zijn van de invoering van WIA. Het is denkbaar dat een groep mensen die afgewezen is voor de WIA vervolgens een Wajong-uitkering aanvraagt. Koppeling van de WIA-afwijzingen met de Wajongtoekenningen geeft echter aan dat maar ongeveer 1% van de Wajonginstroom eerder is afgewezen voor de WIA.

Tabel 4.11 Verdeling naar leeftijd bij aanvang recht, eerste claims (%)

Leeftijd	2001	2002	2003	2004	2005	2006
18/19 jaar	69,4	70,9	73,1	72,5	73,0	67,2
20/24 jaar	15,4	15,0	14,4	14,2	14,2	17,1
25/29 jaar	6,3	6,2	5,1	5,7	5,7	6,5
30/39 jaar	6,3	5,2	5,0	4,9	4,5	5,8
40 jaar e.v.	2,6	2,6	2,4	2,7	2,6	3,4
Totaal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

²⁵ NB: in 2007 ontstaat een even grote afname van de instroom.

²⁶ Zie KM 06-05 "Wajongontwikkeling".

Eigenlijk is er momenteel maar een herkomstbron denkbaar die kan leiden tot een dergelijke verandering in de leeftijdsopbouw: doorstroom uit de Bijstand. Van de doorstroom uit de Bijstand weten we dat slechts 22% jonger is dan 20 jaar (zie UKV 2006-IV). De gemeenten hebben er sinds de invoering van de nieuwe Bijstandwet (WWB) financieel belang bij dat het Bijstandbestand zo klein mogelijk is. Gebleken is dat de gemeenten hun bestanden aan het screenen zijn op mensen die eigenlijk jonggehandicapt zijn. Deze mensen zijn over het algemeen ouder en hebben een ander patroon van ziektebeelden dan de andere jonggehandicapten. Ook bij de analyse van de ziektebeelden zien we in 2006 een duidelijke trendbreuk optreden. Met name het aandeel van de groep verstandelijk gehandicapten neemt af ten koste van de ziektebeelden die meer overeenkomen met de ziektebeelden vanuit de Bijstand. Het aandeel verstandelijk gehandicapten bij de instroom vanuit de Bijstand bedroeg in 2002-2005 bijvoorbeeld maar 15% tegen bijna 39% bij de overige instroom in de Wajong.

Tabel 4.12 Verdeling naar diagnosegroepen, eerste claims (%)

Diagnosehoofdgroep	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Verstandelijk gehandicapten (P697)	35,3	35,2	36,3	39,2	42,6	38,4
Overig psychisch (P699)	8,7	10,9	12,7	13,1	16,4	18,9
Andere psychische ziektebeelden	28,7	29,0	27,3	24,2	23,3	23,4
Overig niet psychische ziektebeelden	27,4	24,9	23,7	23,5	17,7	19,4
Totaal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

In de vorige UKV werd de verwachting uitgesproken dat deze doorstroom in 2006 verder toe zou kunnen nemen. Het sterke vermoeden bestaat dat dit op grote schaal gebeurt. Hoewel pas later dit jaar vastgesteld kan worden of dit ook daadwerkelijk het geval is, gaan we er voorlopig vanuit dat de stijging van de instroom in de 2006 vooral te wijten is aan een sterk toegenomen instroom vanuit de Bijstand.

Wat betekent dit voor de toekomstige instroom? Als de toename te wijten is aan de doorstroom vanuit de gemeenten, dan is er in eerste instantie sprake van een tijdelijk effect. De scherpere controle aan de poort bij de gemeenten zal daarentegen leiden tot een permanente verhoging. Hoe groot deze is, is echter niet te zeggen. Enerzijds kunnen we de omvang van de stroom niet vaststellen en anderzijds is er sprake van een verschuiving in de tijd. Op den duur zal de instroom alleen permanent verhoogd worden als er in de stroom vanuit de Bijstand personen zijn opgenomen die voordien in de Bijstand bleven. Het is dus mogelijk dat de WWB in tweede instantie tot een permanente verhoging van de instroom leidt.

Dossieronderzoek

Op basis van bestandsanalyse is maar ten dele een verklaring te vinden voor de stijging bij de Wajonginstroom. Om deze reden vindt op dit moment een omvangrijk dossieronderzoek plaats onder de instroom in de Wajong. De primaire vraag daarbij is welke factoren de verandering in het instroomniveau bepalen. Gezichtspunten zijn:

- Hoe verandert de samenstelling van de instroom met betrekking tot de herkomst van jonggehandicapten? Welk deel komt bijvoorbeeld uit de Bijstand? Hier ligt een directe lijn met de voorgaande paragraaf. Als de instroom uit de Bijstand sterk toeneemt, moet dat blijken uit een toename van deze herkomstcategorie. Een andere belangrijke hypothese is de invloed van het sterk stijgende aantal leerlingen in de het speciaal onderwijs. De vraag is of het aandeel jonggehandicapten dat afkomstig is van het speciaal onderwijs navenant stijgt. Zo zijn er nog meer categorieën waarvan we willen weten hoe het aandeel in de instroom verandert.
- Wat zit er achter de toename van het aandeel in de instroom van de twee CAS-codes P697 (verstandelijk gehandicapten) en P699 (overige psychische ziekten). Een van hypothesen die opgeld doen is de hypothese dat de toename van de instroom vooral het gevolg is van nieuwe ziektes. Ziektes als ADHD en stoornissen in het autismespectrum. Voor de beantwoording van deze vraag is een aanvulling op de standaard CAS-code tabel gemaakt. Op basis van deze aanvulling en de informatie in het dossier wordt opnieuw een diagnose gesteld. Zo krijgen we een beeld van de samenstelling van de twee groepen en kunnen we de ontwikkeling hiervan in kaart brengen.
- Welke rol speelt het netwerk rond de jonggehandicapten? Via welke weg komen cliënten bij de Wajong?

Daarnaast willen we ook weten wat er met Wajongers gebeurt na instroom. Wat voor soort instrumenten worden er ingezet ten behoeve van re-integratie en voor wie? Ook willen we weten

wat de mogelijkheden van de jonggehandicapten zijn. Dit is belangrijke en noodzakelijke informatie die nodig is om te kunnen bepalen wat we nu eigenlijk kunnen doen met het steeds groter wordende Wajongbestand. Voor het onderzoek is een 25% steekproef genomen uit de instroom uit de jaren 2002-2006, in totaal circa 1.800 dossiers. Het onderzoek vindt plaats op drie kantoren: Den Haag, Utrecht en Arnhem. Naar verwachting zal het onderzoek eind mei klaar zijn.

4.5 aSB

4.5.1 Verlagen en beëindigingen

UWV is in oktober 2004 gestart met de uitvoering van de herbeoordelingen volgens het aangepast Schattingsbesluit (aSB). In een tijdsbestek van 3½ jaar worden in principe 340.000²⁷ arbeidsongeschikten, geboren na 1 juli 1954, opgeroepen voor een herbeoordeling volgens de nieuwe criteria. Het oproepen voor de herbeoordelingen vindt plaats op volgorde van leeftijd: van jong naar oud.

Tabel 4.13 Herbeoordelingen naar leeftijd, geslacht en resultaat van de herbeoordeling (WAO'ers)

leeftijd	Aantal herbeoordelingen	verlagen vrouwen %	Beëindigingen vrouwen %	verlagen mannen %	Beëindigingen mannen %	Totaal verlaging en beëindiging %
15-19	167	6,5	40,2	1,1	24,7	36,5
20-24	3.847	8,4	43,9	8,0	32,8	48,3
25-29	15.269	11,1	42,5	9,2	31,9	49,7
30-34	33.007	13,9	38,8	13,0	29,9	49,4
35-39	44.652	15,2	33,2	15,7	24,4	45,1
40-44	51.487	15,6	25,6	16,2	19,0	38,5
45-49	45.794	13,1	19,0	15,3	13,4	30,9
totaal	194.223	14,1	30,8	14,8	21,0	41,2

In tabel 4.13 en tabel 4.14 zijn de herbeoordelingen van de WAO'ers onder hen tot dusver weergegeven (stand per 27-2-2007). Tabel 4.13 geeft de uitkomst naar leeftijd en geslacht. Duidelijk is dat, uitgezonderd de jongste leeftijdsklasse, het percentage beëindigingen/verlagen leeftijdsgebonden is en dat de uitkering bij vrouwen veel vaker beëindigd wordt dan bij mannen²⁸. Het percentage verlagen beweegt zich voor mannen en vrouwen op hetzelfde niveau. Kijken we naar de leeftijdsklasse 45-49 jaar dan kunnen we vaststellen dat er al 45.794 herbeoordelingen hebben plaatsgevonden en dat bijna een derde daarvan is geconfronteerd met een verlaging of beëindiging van de uitkering. Het percentage beëindigingen is hier zowel voor mannen als vrouwen duidelijk lager dan in de andere leeftijdsgroepen. Het percentage verlagen ligt ongeveer op het zelfde niveau.

Tabel 4.14 Nieuwe ao-klasse als % van aantal in de oude klasse voor de herbeoordeling

	Mate ao nieuw								totaal
	<15%	15-25%	25-35%	35-45%	45-55%	55-65%	65-80%	80-100%	
Mate ao oud									
15-25%	55,9	32,0	3,8	1,1	0,1	0,1	0,0	5,3	18.810
25-35%	36,0	21,1	30,9	3,3	0,1	0,1	0,1	5,8	16.973
35-45%	29,4	11,6	18,0	27,1	3,7	1,2	1,0	7,7	12.261
45-55%	30,6	5,7	7,0	9,8	29,8	3,1	1,7	12,3	11.684
55-65%	28,5	7,5	5,5	5,6	11,2	23,5	3,5	14,6	6.412
65-80%	20,6	6,2	7,4	7,1	7,0	8,9	24,8	18,5	5.316
80-100%	20,6	2,7	2,1	1,7	2,0	1,5	1,5	67,7	122.767
totaal	26,8	8,1	6,3	4,2	4,0	2,3	1,9	46,0	194.224

²⁷ De konsekwenties van de afspraken uit het regeerakkoord, dat mensen ouder dan 45 jaar niet worden herbeoordeeld, worden momenteel in kaart gebracht.

²⁸ In UKV 2006IV hebben we laten zien dat de variatie naar leeftijd en geslacht sterke samenhang vertoont met het maatmanloon.

In tabel 4.14 zijn de veranderingen in ao-klasse n.a.v de herbeoordeling weergegeven in percentages van het aantal herbeoordelingen in een bestaande ao-klasse. Van degenen die een volledige uitkering hadden voor de herbeoordeling (122.767), verliest 20,6 % de uitkering volledig. Dit is bijna de helft van de totale groep die de uitkering kwijtraakt. Deze situatie doet zich bij vrouwen vaker voor dan bij mannen o.a. vanwege het gemiddeld veel lagere maatmanloon (factor 1½). In totaal wordt 26,8 % van alle herbeoordeelde cliënten geconfronteerd met het verlies van de uitkering. Bij 14,4 % is sprake van een verlaging. Het totale percentage verlaging/beëindigingen is dus 41,2%. Bij 67,7 % van de groep met een volledige uitkering blijft de uitkering ongewijzigd. Bij de overige ao-klassen is dat ongeveer een kwart.

4.5.2 Kansen op de arbeidsmarkt

De cliënten bij wie de uitkering is verlaagd of beëindigd zijn onderwerp van onderzoek in het monitor-onderzoek dat Astri in opdracht van UWV uitvoert. Het onderzoek moet in de eerste plaats inzicht opleveren in de arbeidsmarkt- en inkomenspositie van cliënten waarvan de WAO-uitkering na de aSB-herbeoordeling is verlaagd of beëindigd. Twee cohorten van herbeoordeelde cliënten van wie de uitkering is verlaagd of beëindigd worden in de tijd gevolgd. Onlangs is de derde meting, na 1½ jaar, bij cohort 2005 uitgevoerd en de eerste meting, na 4 maanden, bij cohort 2006²⁹. Op enkele uitkomsten van die onderzoeken wordt hier ingegaan.

Cohort 2005

In figuur 4.4 wordt voor cohort 2005 de situatie na 1½ jaar weergegeven. De categorieën in deze figuur zullen we achtereenvolgens behandelen. Waar relevant betrekken we cohort 2006 hierbij.

Figuur 4.4 Werkhervatting, begeleiding en begeleidingsbehoefte 1½ jaar na de herbeoordeling (als % van de groep die bij de herbeoordeling geen werk heeft)



Werkhervatting

Na 1½ jaar heeft van de groep die niet werkte bij de herbeoordeling 32 % het werk hervat. Belangrijk is te vermelden, dat in die 1½ jaar daarnaast nog 8-12% voor een korte periode heeft gewerkt, maar op het moment van meting weer is uitgevallen. In onderstaand schema zien we het verloop in de tijd van de werkhervatting op de verschillende peilmomenten. Verwacht mag worden dat het aandeel werkenden nog iets verder zal stijgen, omdat een deel van de trajecten nog loopt op het moment van deze enquête (bij 18 maanden). De werkhervatting van cohort 2006 voltrekt

²⁹ **Cohort 2005 na 18 maanden**

Deursen, C.G.L. van (2007). *Herbeoordeelden dan? Stand van zaken 2005-cohort, 18 maanden na de uitslag*. Leiden: Astri.

Cohort 2006 na 6 maanden

Deursen, C.G.L. van (2007). *Herbeoordeelden dan? Stand van zaken 4 maanden na de uitslag 2005 en 2006*. Leiden: Astri.

zich(tot nu toe) volgens een zelfde patroon maar kan iets positiever beoordeeld worden omdat het om een gemiddeld oudere groep gaat, met een gemiddeld langere WAO-duur.

Tabel 4.15 Ontwikkeling werkhervatting bij de herbeoordeelden die tijdens de herbeoordeling geen betaald werk hebben, 2005 en 2006

peilmoment	T0	T1	T2	T3
doorlooptijd	maand 0	maand 4	maand 8	maand 18
maand	mei	september	januari	november
cohort 2005	0%	11%	20%	32
cohort 2006	0%	12%	?	?

De mate waarin men het werk hervat, hangt sterk samen met de opleiding, zo wijst nadere analyse uit³⁰, terwijl mannen vaker hervatten dan vrouwen (44 % t.o.v. 26 %). Ook leeftijd speelt uiteraard een rol; van de 45+'ers heeft bijvoorbeeld na 1½ jaar 24% het werk hervat. Met betrekking tot de positie op de arbeidsmarkt kan worden vastgesteld dat de helft van de hervatters een redelijk stabiele positie heeft verworven. Anderen werken op een kort contract, via uitzendbureau, nul-urencontract of als zelfstandige. Gezondheid blijkt een zeer bepalende factor bij de werkhervatting. Van de niet-hervatters na 1½ jaar geeft meer dan 50% aan dat de gezondheid werkhervatting niet toelaat. Toch is een ruime meerderheid van de niet-hervatters actief op zoek naar werk. Ze staan ingeschreven bij CWI (63%) of zijn anderszins actief op zoek naar werk. Een derde deel geeft aan niet actief op zoek te zijn naar werk. Bij cohort 2006 kan, 4 maanden na de herbeoordeling, het zelfde worden vastgesteld. Een meerderheid denkt niet te kunnen werken vanwege de gezondheid maar is wel aangemeld bij CWI (87%) of bij een re-integratiebedrijf (63%)

Begeleiding

In de grafiek is ook de stand van zaken weergegeven wat de begeleiding betreft. Voor zover men geen begeleiding ontvangt of heeft ontvangen, heeft een groot deel daar ook geen behoefte aan na 18 maanden. Het gaat om 18% van degenen die niet werkten op het moment van de herbeoordeling. Deze groep is gevraagd naar de reden hiervoor. De twee vaakst genoemde redenen waarom men geen begeleiding wil, zijn dat men niet kan werken vanwege de gezondheid (34 procent) en dat men geen vertrouwen in de begeleiding van UWV of re-integratiebedrijven heeft (23 procent). Andere redenen zijn dat men zonder begeleiding werk wil zoeken (11 procent), men vanwege persoonlijke omstandigheden niet kan werken (10 procent) of dat men al werkt (9 procent). Een klein deel (4 procent) volgt een opleiding of wordt via een ander kanaal begeleid.

In tabel 4.16 is aangegeven welk deel van de groep die bij de herbeoordeling geen werk heeft, zegt sinds de herbeoordeling begeleiding te hebben ontvangen. Begeleiding die al gestart was op het moment van de herbeoordeling is daarbij ook meegeteld. De werkhervatters en de niet-hervatters zijn samengenomen. Bij 18 maanden zegt 58 procent begeleiding te hebben ontvangen of ontvangt deze nog steeds. Dit is iets meer dan bij 8 maanden. De aard van de ontvangen begeleiding verschilt logischerwijze nauwelijks bij 8 en 18 maanden binnen dit 2005-cohort.

Tabel 4.16 Sinds de herbeoordeling ontvangen begeleiding, cohort 2005 (als % van de groep die bij de herbeoordeling niet werkt)

	8 mnd	18 mnd
aantallen (ongewogen)	454	193
totaal: heeft of had begeleiding sinds herbo	55	58
waarvan: op peilmoment nog steeds	39	30
waarvan: op peilmoment niet meer	16	28
aard ontvangen begeleidingsvorm(en)		
re-integratiebedrijf zonder IRO	44	41
re-integratiebedrijf met IRO	16	13
re-integratiecoach of arbeidsdeskundige UWV	6	9
hulp re-integratiecoach of arbeidsdeskundige UWV bij urenbreiding	1	2

³⁰ zie vorige voetnoot.

Ongeveer de helft van de trajecten die sinds de herbeoordeling zijn gestart (of op dat moment al liepen) is nog niet afgerond. In totaal 30 procent van de groep die bij de herbeoordeling geen werk had, zit nog in traject bij 18 maanden. Normaal gesproken eindigen trajecten na maximaal 24 maanden. De groep die na anderhalf jaar nog begeleiding krijgt, bestaat voor een deel ook uit werk-hervatters. Reden dat de hervatters nog begeleiding ontvangen, is dat ze nog een tijdlang begeleid worden in de nieuwe baan of nog op zoek zijn naar ander werk. Gegeven het feit dat niet iedere werkhervatter de verdiencapaciteit benut en gegeven de vaak flexibele aanstellingsvormen, is dit begrijpelijk. Het meeste behoefte heeft men aan scholing of opleiding of een korte vaardigheidscursus. Dit wijst erop dat deze groep met de huidige kwalificaties niet aan de slag denkt te komen. Ook aan een proefplaatsing of geschikte vacatures is veel behoefte.

Behoeftte aan begeleiding

Een substantiële groep (13%) heeft na 1½ jaar wel behoefte aan begeleiding, maar heeft die nooit gehad, of als zodanig ervaren. Het is merkwaardig dat zoveel cliënten aangeven geen begeleiding te hebben ontvangen, gezien het beleid van de gesloten aanpak van UWV op dit punt. Sinds februari 2006 worden alle herbeoordeelden van wie de uitkering is verlaagd en die te kennen hebben gegeven geen behoefte te hebben aan ondersteuning, na drie maanden opnieuw benaderd met de vraag of men alsnog behoefte heeft aan ondersteuning. Het gaat hierbij om ongeveer een derde van de groep die de uitkering (deels) verliest. Overigens hoeven cliënten niet te wachten tot ze door UWV worden benaderd. Ze kunnen zelf ook contact met UWV opnemen als zij begeleiding wensen. Nader onderzoek naar de discrepantie tussen gewenste begeleiding en feitelijke begeleiding is gewenst en wordt ook verricht³¹. Tenslotte zij nog vermeld dat ook de groep die sinds de herbeoordeling wel onder begeleiding is geweest, maar bij 18 maanden niet meer, is gevraagd of ze op dit moment behoefte aan begeleiding hebben. Hierop antwoordt 27 procent dat dit het geval is (niet in tabel).

Tabel 4.17 Werken binnen het 2005-cohort na 0, 4, 8 en 18 maanden, naar leeftijd

leeftijdsgroep	0 maanden	4 maanden	8 maanden	18 maanden
aantal	n=1.743	n=1.743	n=753	n=366
jonger dan 35 jaar	32%	38%	44%	50%
35 t/m 44 jaar	38%	42%	43%	53%
45 jaar en ouder	43%	44%	44%	45%
totaal	36%	41%	44%	51%

Werkhervatting van de totale groep herbeoordeelden

In tabel 4.17 is de werksituatie weergegeven naar leeftijdsklasse van alle herbeoordeelden van wie de uitkering werd verlaagd of beëindigd op het moment van herbeoordeling en na 4, 8, en 18 maanden. 51% van de hele groep werkt; dit varieert enigszins naar leeftijd. De beginsituatie ten tijde van de herbeoordeling varieert sterk naar leeftijd. Ouderen werken vaker op het moment van herbeoordeling. Van de groep ouder dan 45 jaar werkt op het moment van de herbeoordeling 43%. Blijkens de werksituatie na 1 ½ jaar vallen ouderen (> 45) die op het moment van herbeoordeling werken in een later stadium vaker uit dan de jongeren³².

³¹ In de volgende metingen van het Astri onderzoek wordt er aandacht aan besteed, ook wordt aandacht besteed aan de volledigheid van de UWV-administratie.

³² Aangezien het in deze leeftijdsgroep om kleine aantallen gaat dienen de percentages met enige terughoudendheid te worden geïnterpreteerd. De ontwikkelingen zijn niet significant verschillend.

5 Werk: Participatie en de "onderkant" van de arbeidsmarkt

Participatie staat volop in de belangstelling. Het coalitieakkoord spreekt uit dat het kabinet samen met de sociale partners tot een aanpak wil komen die moet leiden tot een substantiële verhoging van de arbeidsparticipatie. Het gaat daarbij vooral ook om groepen die nog te weinig participeren op de arbeidsmarkt zoals langdurig werklozen, gedeeltelijk arbeidsongeschikten, vrouwen, allochtonen, personen zonder startkwalificatie etc.

Ook UWV zal een bijdrage leveren aan participatiebevordering. De huidige hoogconjunctuur en toekomstige krapte op de arbeidsmarkt bieden hiervoor perspectieven maar UWV heeft wel te maken met moeilijk(er) te re-integreren klanten. Deze klanten staan vaak al wat langer naast de arbeidsmarkt, beschikken niet altijd over de juiste opleiding en ervaring en hebben vaker te maken met gezondheidsproblemen en andere belemmeringen. Alleen bemiddelen is niet voldoende, hier zullen zwaardere re-integratiemiddelen ingezet moeten worden. Vanuit het zittend bestand en de instroom in de komende vier jaar gaat het om iets meer dan 500.000 klanten waarvoor van UWV hulp verwacht wordt bij de re-integratie. Een kwart hiervan wordt 'kansrijk' geacht en driekwart 'moeilijk' te re-integreren.

De problematiek aan de onderkant van de arbeidsmarkt verdient speciale aandacht. Als er gesproken wordt over de onderkant van de arbeidsmarkt gaat het meestal om mensen die niet beschikken over een startkwalificatie (MBO-2 niveau). De werkloosheid is onder laagopgeleiden hoger, de arbeidsparticipatie is lager en lager opgeleiden hebben ook een hoger risico op arbeidsongeschiktheid. Voor UWV gaat het echter om een veel bredere groep. Niet alleen opleiding is relevant, maar ook factoren zoals leeftijd en etniciteit. UWV heeft te maken met verschillende klanten die een zwakkere positie hebben op de arbeidsmarkt zoals Wajongers, bepaalde groepen arbeidsongeschikten en langdurig werklozen. Het is voor UWV belangrijk om te weten welke factoren bepalen dat sommige groepen een zwakkere positie op de arbeidsmarkt hebben en houden, pas dan kan UWV de kansen voor deze groepen vergroten.

Of de positie van de (werkloze) beroepsbevolking aan de onderkant van de arbeidsmarkt gaat verslechteren staat ter discussie. Ook aan de onderkant van de arbeidsmarkt zullen in de toekomst banen blijven. Er verandert echter wel wat in de samenstelling van het soort banen. De trend is dat er banen uit de industrie verdwijnen en dat er vacatures ontstaan voor banen in sectoren zoals de zorg en de (persoonlijke) dienstverlening. Bij dit soort banen worden er andere eisen gesteld aan werknemers. Voor de hele onderkant als totale groep zal de situatie misschien niet verslechteren, er kunnen wel grote verschillen ontstaan tussen groepen mensen, bijvoorbeeld tussen autochtonen en allochtonen.

5.1 Participatie en het coalitieakkoord

De Nederlandse samenleving werd niet eens zo lang geleden gekenmerkt door een relatief hoge mate van inactiviteit en een ruimhartig stelsel van Sociale Zekerheid. Inmiddels behoort Nederland wat arbeidsparticipatie betreft tot de top van Europa. Het aantal werkzame mensen is sterk toegenomen terwijl het aantal inactieven op hetzelfde (absolute) niveau is gebleven, zij het op een relatief hoog niveau. Hierbij moet wel vermeld worden dat het aantal deeltijdwerkers in Nederland enorm hoog is, vooral onder vrouwen. Het draagvlak van de economie is de laatste jaren versterkt. Het beleid van activeren en bevorderen van de uitstroom uit regelingen heeft succes gehad. Nu is een volgende verschuiving in beleid aan de orde om het hoofd te bieden aan grootschalige ontwikkelingen als de vergrijzing en de globalisering. Het accent dient niet alleen te worden gelegd op activeren maar ook in sterkere mate op het voorkomen van uitkeringsafhankelijkheid. Daarnaast zou de arbeidsparticipatie van verschillende groeperingen verder kunnen toenemen (vrouwen, ouderen, laagopgeleiden, allochtonen, gehandicapten). Dit streven naar (blijvende) participatie, dat we ook terugzien in het coalitieakkoord, heeft een meervoudig doel:

a) Ouderen

Bevorderd dient te worden dat oudere werknemers langer doorwerken. Institutionele belemmeringen om aan het arbeidsproces te blijven deelnemen zouden in dat kader moeten worden weggenomen.

b) Employability

De centrale gedachte van de participatiemaatschappij is dat niemand aan de kant mag staan. De ondernemer (en ook de overheid) mag worden aangesproken op het faciliteren van 'investeringen' in de werknemer. De faciliteiten dienen er op gericht te zijn dat mensen meer risico's durven nemen, weerbaarder zijn en zich mobieler en flexibeler op de arbeidsmarkt gaan gedragen.

c) Flexibiliteit

De keerzijde van de 'weerbare' werknemer is een flexibeler arbeidsmarkt die zich zonder al te grote problemen voegt naar de relevante externe ontwikkelingen. Van de arbeidsmarkt wordt veerkracht gevraagd. De zekerheid die de werknemer wordt geboden zou zich moeten vertalen in een grotere dynamiek op de arbeidsmarkt, op verschillende niveaus³³.

d) Cohesie

In de verschillende beleidsadviezen (SER, WRR, SZW³⁴), en ook in het coalitieakkoord, wordt veel aandacht gevraagd voor de bevordering van de cohesie in de samenleving. Het wordt van belang geacht dat iedereen die kan participeren dat ook doet, bij voorkeur in betaalde arbeid. In dit kader vraagt de onderkant van de arbeidsmarkt, waarin bepaalde groeperingen oververtegenwoordigd zijn en blijven, dus de nodige aandacht.

Dynamiek op de arbeidsmarkt

De Nederlandse arbeidsmarkt is al relatief dynamisch als men het aantal baanwisselingen op jaarbasis in aanmerking neemt. Een werkzoekende vindt in het algemeen betrekkelijk gemakkelijk een baan. Bij nadere beschouwing dient dit beeld te worden genuanceerd wanneer we kijken naar de kenmerken van de banengroei, naar de bezetting daarvan en naar aard van de interne mobiliteit. Baanveranderingen en baankansen zijn ongelijk over werknemers verdeeld. De toegankelijkheid van de arbeidsmarkt en de (interne en externe) mobiliteit op de arbeidsmarkt variëren sterk voor verschillende groeperingen³⁵.

Over de werkgelegenheidsontwikkeling aan de onderkant van de arbeidsmarkt op (middel)lange termijn lopen de meningen uiteen. Vast staat in elk geval dat de werkgelegenheidsgroei zich de laatste jaren niet alleen aan de bovenkant van de arbeidsmarkt voordoet, maar ook aan de onderkant. In het segment van de persoonlijke dienstverlening wordt werkgelegenheidsgroei verwacht, mede door de vergrijzing en ontgroening van de Nederlandse bevolking, en de toenemende arbeidsdeelname van vrouwen. Dat neemt niet weg dat deze groei onvoldoende lijkt te zijn om de omvang van de re-integratie doelgroepen van UWV (en gemeenten) substantieel te doen verminderen. Daarbij komt dat niet iedereen aan de reguliere werkeisen kan voldoen. De laagopgeleiden van nu beschikken niet altijd over de sociale competenties die in een diensten-economie worden gevraagd. Tevens kan worden vastgesteld dat de laagopgeleiden op de huidige arbeidsmarkt weinig kans maken op sociale stijging, waardoor er weinig ruimte ontstaat voor eventuele anderen.

Het is duidelijk dat, alle instrumenten ten spijt, er een grote groep zal zijn voor wie een reguliere baan onbereikbaar is. Vooral in de SER wordt daarom gepleit voor een minder 'hardvochtige' arbeidsmarkt waarbij participatie ook een andere inhoud kan krijgen dan alleen maar via een reguliere baan. Het streven naar cohesie (verbinding) ligt mede aan deze opvatting ten grondslag. Deze gedachte vindt men vrij dominant terug in het coalitieakkoord getuige de aandacht voor instrumenten die de vraag naar laaggekwalificeerde arbeid zullen vergroten, zoals: regelingen die zijn gericht op het vergroten van de markt voor persoonlijke dienstverlening, het verstrekken van loonkostensubsidies en de inzet van o.a. brug-, participatie- en terugkeerbanen. Dit alles in lijn met het RWI-advies: 'Omdat iedereen nodig is'. De vraag is of in het streven naar een 'nieuw evenwicht' op de arbeidsmarkt voldoende aandacht kan worden gegeven aan de zwakkere positie van de werknemers die zich al in een vrij kansloze (uitkerings)positie t.o.v. de arbeidsmarkt bevinden. Anders gesteld: zijn er (nieuwe) instrumenten beschikbaar om de participatiekansen van deze groeperingen substantieel te doen toenemen, en hoe kan in dat verband de attitude van de werkgevers t.o.v. het in dienst nemen van de 'zwakkeren' positief worden beïnvloed?

Coalitieakkoord

Het coalitieakkoord zet duidelijk in op een oplossing voor de aanpak van de (participatie)problemen van de onderkant van de arbeidsmarkt. Nadrukkelijk wordt gesteld dat mensen die er niet in slagen de arbeidsmarkt te betreden in de gelegenheid dienen te worden gesteld zich op een andere wijze nuttig te maken. De grote uitdaging voor de komende periode wordt een verbinding aan te brengen tussen de tekorten die op de arbeidsmarkt ontstaan enerzijds (baanwisselingen van werk naar werk (insiders)) en het betrekkelijk grote aantal kanslozen (outsiders) aan de onderkant van de arbeidsmarkt. In dat kader spreekt met wel van de *insiders* en *outsiders* arbeidsmarkt³⁶.

³³ Zie "Coalitieakkoord tussen de Tweede Kamerfracties van CDA, PvdA en ChristenUnie", 2007, pagina 3.

³⁴ SZW, Ontwikkelingen en keuzes in het stelsel van werk en inkomen (2006).

³⁵ uit "Dynamiek aan de onderkant van de arbeidsmarkt", ESB, 15 december 2006

³⁶ Zie "Overpeinzingen bij een activerende participatiemaatschappij", E. de Gier (2007).

Aan de gemeenten wordt de komende periode meer ruimte gegeven voor het creëren van zogenoemde participatiebanen voor uitkeringsgerechtigden met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Daarbij wordt overigens wel de nadruk gelegd op een maatwerkgerichte aanpak. De centrale vraag is, en die wordt ook gesteld in het coalitieakkoord, hoe de mensen die anders moeilijk zijn in te schakelen toch toegang tot de arbeidsmarkt kunnen krijgen, of hoe deze mensen in staat gesteld worden 'zich op andere wijze maatschappelijk nuttig te maken'. Hier ligt de uitdaging voor UWV om op korte termijn met plannen te komen voor de eigen doelgroepen, en deze vervolgens zo snel mogelijk te operationaliseren.

5.2 Het participatiepotentieel van UWV

Ook UWV zal een bijdrage leveren aan het bevorderen van (arbeids)participatie, werk boven uitkeren is immers het motto. De meeste klanten van UWV, behalve Wajongers, hebben een arbeidsverleden waardoor werkhervatting een realistische optie lijkt. Toch zijn zeker niet alle klanten van UWV (zo gemakkelijk) naar werk te re-integreren. Alleen bemiddelen is niet genoeg. Voor een groot deel van de klanten moeten aanzienlijke re-integratieinspanningen worden gepleegd en er zullen ook klanten zijn voor wie werk geen reële optie meer is. Andere vormen van participatie zoals maatschappelijke activering (vrijwilligerswerk, WSW-banen) zijn dan het hoogst haalbare. Het is lastig om een goede inschatting te maken van de arbeidsmogelijkheden van UWV klanten. Het onderzoek onder langdurig werklozen (zie ook hoofdstuk 7) moet meer inzicht in geven. Vooruitlopend op deze resultaten wordt wel alvast een schatting gemaakt van het mogelijke participatiepotentieel. Let wel, het gaat hier om een "best guess" van het potentieel en niet om re-integratiedoelstellingen van UWV. Voor UWV is het van belang om de re-integratieactiviteiten niet te richten op mensen die zelfredzaam zijn en op korte termijn de uitkering zelfstandig zullen verlaten (dead weight loss) of op mensen die nauwelijks kansen hebben op een betaalde baan. Tabel 5.1 geeft het potentieel weer van het zittend bestand en tabel 5.2 van de instroom 2007 t/m 2010³⁷.

Tabel 5.1 Participatiepotentieel zittend bestand x 1.000 personen (ultimo 2006)

Zittend bestand	WW	WAO/WIA	WAJONG
Totaal bestand	118 ¹	656	155
'Niet (verder) naar werk te re-integreren' ²	13	418	97
'Moeilijk naar werk te re-integreren'	79	109	8
'Kansrijker naar werk te re-integreren'	26	26	10
Werkend ³		103	40

¹. Bij de WW gaat hier niet om het totale bestand maar om degene die al langer dan een jaar werkloos zijn.

². In deze groep zitten ook mensen die al werken. De scheidslijn tussen 'niet (verder) naar werk te re-integreren' en 'werkend' is niet altijd duidelijk.

³. Ook bij de WW is een deel gedeeltelijk werkend. Dit is op korte termijn niet uit te zonderen en begrepen in alle hier genoemde categorieën.

Van alle klantgroepen lijken WW'ers het meest kansrijk omdat ze recente werkervaring hebben en relatief kort (ten opzichte van de andere klantgroepen) in een uitkeringssituatie zitten. Toch staan er nu 118.000 personen al langer dan een jaar aan de kant (50% van de personen met een WW-uitkering). De groep niet naar werk te re-integreren bestaat uit personen zonder sollicitatieplicht. De kansrijken zijn degenen met een veelgevraagd beroep. Ook deze werklozen hebben echter te maken met allerlei belemmerende factoren die terugkeer naar werk moeilijk maken. Alle overigen komen in de groep 'moeilijk' naar werk te re-integreren.

Bij de WAO/WIA is voor het bepalen van de kansrijkheid rekening gehouden met de leeftijd en de duur dat men al buiten het arbeidsproces staat en de ziektebeelden. De groep niet te re-integreren bestaat dan vooral uit 60-plussers, mensen die al lang in de WAO zitten en personen zonder duurzaam benutbare mogelijkheden. Voor de kansrijken is gebruik gemaakt van de ervaringen uit de aSB-herbeoordelingen. Gekeken is naar welk deel van de herbeoordeelden zonder werk na 18 maanden werk hebben gevonden. Omdat het bij het totale lopende bestand om een gemiddeld oudere populatie gaat zijn de kansen als minder gunstig ingeschat. Overigens werkt een groot deel van de AO-populatie al.

³⁷ De overwegingen en veronderstellingen die horen bij deze "best guesses" zijn te vinden in kennismemo 07/02 "Indicatieve quick scan van participatiepotentieel UWV klanten".

Voor de Wajong geldt dat 97% volledig arbeidsongeschikt is. Ze zijn meestal niet in staat om het wettelijk minimum loon in gangbare arbeid te verdienen. Als Wajongers werken, is het meestal met behoud van een (gedeeltelijke) uitkering en in een beschutte, aangepaste omgeving met begeleiding. Het begrip 'kansrijk' is op de Wajong dus minder van toepassing en moet hier gelezen worden als 'realistisch'. Deze groep bestaat uit Wajongers die nog een traject volgen en Wajongers die op een WSW wachtlijst staan.

Tabel 5.2 Participatiepotentieel nieuwe instroom x 1.000 personen

Gecumuleerde instroom 2007-2010	WW	WIA	Wajong
Totaal instroom	950	120	52
'Niet (verder) naar werk te re-integreren'	5	93	29
'Moeilijk naar werk te re-integreren'	167	9	10
'Kansrijker naar werk te re-integreren'	56	5	13
Binnen 1 jaar uit WW	722	13	Niet Relevant
▪ Door werk	469	(werkend)	
▪ (met hulp UWV ³⁸)	(94)		
▪ Maximum duur	101		
▪ Ziekte en overig	152		

Met deze exercitie is het potentiële participatiepotentieel geschat. Meer dan 500.000 klanten zijn 'kansrijker' of 'moeilijk' naar werk te re-integreren de komende vier jaar³⁹. Aangezien driekwart van deze groep bestaat uit de 'moeilijk' te re-integreren personen zal UWV samen met de ketenpartners en re-integratiebedrijven enorme inspanningen moeten plegen om deze mensen weer aan het werk te helpen. De huidige hoogconjunctuur biedt aangrijpingspunten voor UWV om haar klanten te re-integreren en hiermee een bijdrage te leveren aan het verlichten van de toekomstige arbeidsschaarste. Dit zal echter niet zo gemakkelijk gaan, om de participatie werkelijk te laten toenemen is meer nodig. Veel van de UWV klanten beschikken niet (meer) over kenmerken en kwaliteiten die aansluiten bij de vraag op de arbeidsmarkt. UWV klanten zijn vaak ouder, hebben minder recente relevante werkervaring en beschikken niet altijd over de juiste opleiding. Ook spelen "zachtere" kenmerken zoals competenties, motivatie en houding een rol. UWV kan re-integratietrajecten inzetten om bepaalde aanbodskenmerken zo veel mogelijk te beïnvloeden. Daarnaast moeten werkgevers wel bereid zijn om deze mensen aan te nemen. Tot nu toe lijken de werkgevers nog niet bereid om ouderen, gedeeltelijk arbeidsongeschikten, en andere 'moeilijke' groepen aan te nemen. Negatieve beeldvorming speelt hierbij een rol. Misschien kunnen werkgevers wel door middel van subsidies, rugzakjes etc. gestimuleerd worden om hun aannemingsbeleid te veranderen.

Participatie wordt beïnvloed door aanbod- en vraagfactoren. Daarnaast spelen andere factoren een rol, zoals de armoedeval⁴⁰. Dit houdt een gebrek aan financiële prikkels in om (meer) te gaan werken. Bij werkloosheid speelt dit een rol als het verschil tussen het verwachte inkomen uit werk en de huidige uitkering klein is, wat vooral zo is aan de onderkant van de arbeidsmarkt. De volgende paragrafen gaan verder in op de onderkant van de arbeidsmarkt. Hoe ziet de onderkant van de arbeidsmarkt eruit vanuit UWV perspectief en wat zijn de verwachtingen voor de toekomst.

5.3 De onderkant van de arbeidsmarkt vanuit UWV-perspectief

Het kabinet wil graag oplossingen vinden voor de problematiek aan de onderkant van de arbeidsmarkt en de begeleiding van moeilijk bemiddelbare groepen. Waar raakt de problematiek van de onderkant van de arbeidsmarkt UWV? Meestal gaat het bij de onderkant van de arbeidsmarkt over mensen die niet beschikken over een startkwalificatie (MBO-2 niveau). De problematiek is voor UWV echter veel breder omdat de organisatie te maken heeft met klanten die door uiteenlopende bijkomende redenen minder kansrijk zijn op de arbeidsmarkt. Het huidige coalitieakkoord roept op om zwakkere groepen te laten participeren op de arbeidsmarkt. Om hieraan gehoor te kunnen geven is het voor UWV nodig om voor de klantgroepen in beeld te hebben welke factoren maken dat mensen niet aan het werk raken of aan de onderkant van de arbeidsmarkt terecht komen. Leeftijd, opleiding, economische noodzaak tot werken, ervaren gezondheid en etniciteit zijn voorbeelden van kenmerken die van invloed kunnen zijn. Zo blijken

³⁸ Hulp van UWV betreft een traject of een andere vorm van begeleiding bij een re-integratiecoach.

³⁹ Het gaat om klanten die 'kansrijker' of 'moeilijk' naar werk te re-integreren zijn uit zowel het zittend bestand als de nieuwe instroom.

⁴⁰ "De armoedeval. Een nieuwe kijk op een oud probleem", SZW (2006)

niet-westerse allochtonen vaker een baan op een laag beroepsniveau te hebben dan autochtonen. Deels komt dit doordat de allochtonen gemiddeld lager zijn opgeleid. Maar ook met een vergelijkbare opleiding is het beroepsniveau gemiddeld lager⁴¹. Het onderzoek onder langdurig werklozen moet meer inzichten opleveren in dit soort factoren. Omdat nog niet alle resultaten van dit onderzoek bekend zijn, beperken we ons hier vooral tot de kenmerken opleidings- en beroepsniveau. Hoofdstuk 7 gaat dieper in op etniciteit.

Arbeidsongeschikten

Een groot deel van de AO-ers is nauwelijks te re-integreren (circa 64% van het lopend bestand ultimo 2006). Het gaat daarbij om mensen uit bepaalde leeftijdsgroepen die geen recente werkervaring hebben omdat ze langdurig in de WAO zitten. Een deel van de WAO-ers werkt al. De grens tussen 'niet (verder) naar werk te re-integreren' en 'werkend' is niet altijd duidelijk waardoor een deel van de werkenden ook in de eerste groep te vinden is. De resterende groep, die wel enige mogelijkheden heeft om te participeren, omvat circa 135.000 mensen. Hiermee is niet gezegd dat de re-integratie van deze mensen succesvol zal verlopen.

Een bijkomend knelpunt bij de re-integratie van gedeeltelijk arbeidsongeschikten is hun opleidingsniveau. De kans op arbeidsongeschiktheid is bij laagopgeleide werknemers hoger dan bij hoger opgeleiden. Ongeveer 25% van de WAO-ers heeft zich bij CWI ingeschreven, van deze mensen is het opleidingsniveau bekend. Van de bij CWI ingeschreven WAO-ers is bijna 45% laagopgeleid (zie tabel 5.3). Ongunstig is dat in deze groep weinig jonge werkzoekenden zitten, 20% is jonger dan 40 jaar.

Tabel 5.3 Opleidingsniveau van arbeidsongeschikten (ingeschreven bij CWI, december 2005)

	WAO	WAZ
Perc. ingeschr. CWI	25,1%	6,4%
Aantal ingeschr. CWI	176.200	3.400
<i>Waarvan:</i>		
Laag	44,9%	42,1%
Middelbaar	34,6%	33,0%
Hoog	14,5%	13,0%
Onbekend/verkort	6,0%	12,0%
Totaal	100%	100%

De mensen met een WAZ uitkering zijn voor het merendeel moeilijk te re-integreren. Ook hier speelt hoge leeftijd en de duur van de uitkeringssituatie een rol. Gemiddeld is de WAZ-populatie ouder dan de WAO-populatie. Slechts 6,4% heeft zich bij CWI ingeschreven. Van deze mensen is 42% laagopgeleid. Van deze mensen is slechts 7% jonger dan 40 jaar.

Wajong

De Wajong zal op de lange termijn de grootste groep arbeidsongeschikten worden. Het is een bijzondere groep, mede omdat de jongeren geen arbeidsverleden en geen werkervaring hebben. Een aanzienlijk deel van de groep Wajongers kan niet participeren op de arbeidsmarkt omdat deze jongeren te veel beperkingen en belemmeringen kennen. Deze jongeren zijn door UWV niet te re-integreren. Een kwart van de Wajongers werkt al naast de uitkering, tweederde in een WSW bedrijf en eenderde bij reguliere werkgevers. De indruk bestaat dat Wajongers bij reguliere werkgevers vaak 'ambachtelijk' werk verrichten, waarvoor niet veel scholing en specifieke vaardigheden noodzakelijk zijn. Wajongers zijn vaak niet in staat om een startkwalificatie te behalen en werken daardoor vaker in elementaire of lagere beroepen⁴². Als dit soort werk verdwijnt, of als de gestelde eisen steeds hoger worden, wordt het voor deze klantgroep van UWV steeds moeilijker om naar regulier werk te re-integreren. Wajongers hebben vaak aangepast werk nodig of een bepaalde vorm van begeleiding. De verwachte banengroei in de zorg en de markt voor persoonlijke dienstverlening biedt voor deze doelgroepen weinig perspectieven. Mogelijk zijn die er wel in andere sectoren maar dan moet eerst duidelijk worden wat de mogelijkheden van de Wajongers zijn.

⁴¹ CBS, webmagazine, 19 februari 2007.

⁴² Zie ook UKV 2006 II en 'Jeugd met beperkingen, rapportage gehandicapten 2006', Sociaal en Cultureel Planbureau, maart 2006.

Werklozen

Wat bepaalt of werklozen lang aan de kant blijven staan of juist weer snel het werk hervatten? Het al eerder aangehaalde onderzoek onder langdurig werklozen probeert hier antwoord op te geven (zie hoofdstuk 7). Hier zoomen we alleen in op de opleidingspositie van werklozen. Ongeveer eenderde van de werklozen is laagopgeleid⁴³. Dit aandeel is constant gebleven in de periode tussen 2002 en 2006. Het aandeel laagopgeleiden in de instroom is wel gedaald (van 31% naar 26%). Lager opgeleiden zijn ook gemiddeld langer werkloos dan de overige groepen, dit geldt voor bijna elke leeftijdscategorie (tabel 5.4).

Tabel 5.4 Gemiddelde duur in weken bij beëindiging 2005 naar opleidingsniveau

	t/m 34 jaar	35 t/m 44	45 t/m 54	55 en ouder	Totaal
laag	29	52	62	116	55
midden	26	47	56	98	43
hoog	23	47	62	98	47
onbekend	20	31	31	244	84
Totaal	26	48	59	118	49

Een belangrijk deel van de laagopgeleide werklozen is niet in staat om werk te vinden. Het blijkt dat bij de WW-ers die de maximale uitkeringsduur bereiken laagopgeleide werklozen oververtegenwoordigd zijn. Van de totale uitstroom heeft bijna 28% een opleiding op Vmbo-niveau of lager, van degenen die de maximale uitkeringsduur bereiken is 33% laagopgeleid. Bij de groep die de maximale uitkeringsduur bereikt én doorstroomt naar de bijstand zijn nog meer mensen laagopgeleid: circa 41% (zie tabel 5.5). Van de WW-ers die de maximale uitkeringsduur bereiken stroomt gemiddeld circa 27% door naar de bijstand. In deze groep stroomt 33% van de laagopgeleiden en 17% hoogopgeleiden door naar de bijstand.

De taak om werklozen te re-integreren komt, nadat de WW-uitkering eindigt, bij de gemeente terecht. De klanten die na de WW naar de bijstand stromen, leggen hierdoor een beslag op de capaciteit en het budget van gemeenten. Daarnaast is het doorstromen van WW naar bijstand voor de klant nadelig, doordat de bijstandsuitkering lager kan zijn dan de WW-uitkering. Ook is er vaak sprake van langdurige werkloosheid en hierdoor neemt de kans op het vinden van werk sterk af. UWV heeft de taak om de klant zo snel mogelijk weer aan het werk te krijgen⁴⁴. Met behulp van de WWB-toets⁴⁵ kan bepaald worden of klanten mogelijk na een WW-uitkering recht heeft op ABW-uitkering. Als dat zo is, kan vervolgens in overleg met gemeenten al gestart worden met een gerichte aanpak.

Tabel 5.5 Uitstroom WW totaal, max. duur en max. duur + doorstroom naar bijstand, naar opleiding (2005)

	Uitstroom WW	Uitstroom WW max. duur	Uitstroom WW max. duur + doorstr. bijstand	% Doorstroom WW naar bijstand (bij max. duur)
Perc. ingeschr. CWI	99%	99%	100%	
Aantal ingeschr. CWI	342.400	65.400	17.700	27%
Waarvan:				
Laag	28%	33%	41%	33%
Middelbaar	47%	46%	46%	27%
Hoog	24%	21%	13%	17%
Onbekend/verkort	1%	1%	0%	
Totaal	100%	100%	100%	

Overigens verdient de groep die geen werk vindt en niet naar de bijstand doorstroomt ook de nodige aandacht. Zij blijven vaak langdurig werkloos en hebben waarschijnlijk te maken met

⁴³ VMBO niveau of lager

⁴⁴ Samen met CWI, dat voor alle klanten een re-integratieadvies geeft en vaststelt of de klant 'zelfredzaam' is ('A-route', ook bekend als 'fase 1'). Tijdens het eerste halfjaar van de uitkering is het CWI (mede) verantwoordelijk voor de re-integratie van de zelfredzame klanten.

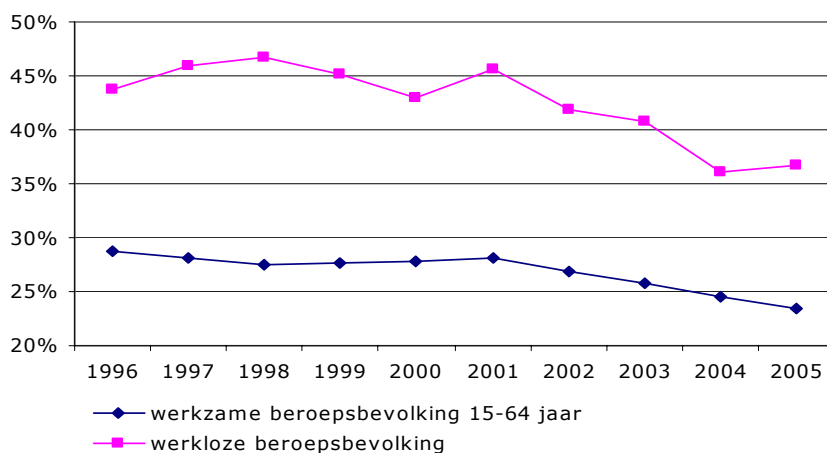
⁴⁵ WWB-toets is onderdeel van het ANKER-model. Het heeft als doel een goede koppeling te maken in de procesgang voor die cliënten die na einde WW-recht hebben op WWB. Deze toets wordt uitgevoerd na overdracht door het CWI en 3 maanden voor de maximum duur.

ezelfde beperkingen als de groep die wel bijstand krijgt. Met de (locale) ketenpartners zal tijdig overlegd moeten worden hoe deze groep het best geholpen kan worden.

5.4 De huidige situatie aan de onderkant van de arbeidsmarkt

De onderkant van de arbeidsmarkt kan op verschillende manieren gedefinieerd worden. Gaat het om personen, dan gaat het meestal om mensen die niet beschikken over een startkwalificatie (MBO-2 niveau). Andere definities gaan uit van banen op laag beroepsniveau (laag of elementair niveau) of mensen die werkzaam zijn in het onderste kwart van het loongebouw. Volgens CBS cijfers hadden in 2005 meer dan 1,6 miljoen mensen een baan aan de onderkant van de arbeidsmarkt⁴⁶. Dat komt overeen met 23% van de totale werkzame beroepsbevolking tussen 15 en 64 jaar. Sinds 2001 vertoont het aandeel werkenden zonder startkwalificatie een dalende lijn (zie grafiek 5.1). Onder de werkloze beroepsbevolking is het aandeel zonder startkwalificatie een stuk hoger, maar ook hier is een dalende tendens te zien (behalve 2005, 37% =177.000 personen). De beroepsbevolking is dus steeds hoger opgeleid en het aantal laagopgeleiden neemt af, de werkloosheid is onder laagopgeleiden is echter nog steeds hoger dan gemiddeld. In 2005 was 6,5% van de beroepsbevolking werkloos, bij lager opgeleiden was dan bijna 10%.

Grafiek 5.1: Aandeel zonder startkwalificatie in de werkloze/werkzame beroepsbevolking



Bron: CBS, bewerking UWV Kenniscentrum

Tabel 5.6 geeft een overzicht van een aantal kerncijfers van de situatie aan de onderkant van de arbeidsmarkt. De daar beschreven (werkloze) beroepsbevolking, de niet-werkende werkzoekenden en de uitkeringsgerechtigden hebben betrekking op de aanbodkant en het aantal vacatures op de vraagkant.

Tabel 5.6 Overzicht situatie "onderkant" in 2005 (aantallen *1.000)

	totaal	laag opgeleid ⁴	aandeel laag opgeleid	laag beroeps-niveau ⁵	aandeel laag niveau
werkzame beroepsbevolking ¹	6.900	1.619	23%	2.113	31%
werkloze beroepsbevolking ¹	483	177	37%	-	-
niet-werkende werkzoekenden ²	672	333	50%	380	57%
WW'ers	307	99	32%	132	43%
AO'ers ingeschreven bij CWI ³	180	81	45%	-	-
CWI-vacatures ²	292	146	50%	147	50%

¹ bron CBS

² bron CWI Arbeidsmarktprognose 2006-2011

³ Wajong is hier buiten beschouwing gelaten

⁴ MBO niveau 1 valt bij CBS onder laag opgeleid en bij de CWI en UWV cijfers onder middelbaar

⁵ Onder laag beroepsniveau worden de elementaire en lage beroepen gerekend

⁴⁶ Cijfers afkomstig van CBS statline, onderkant van de arbeidsmarkt houdt in mensen zonder startkwalificatie.

In 2005 was ongeveer 50% van de ingediende vacatures op vmbo niveau of lager. Dit aandeel sluit aan bij het aandeel van de laagopgeleiden onder de groep Niet Werkenden Werkzoekenden (NWW) die bij het CWI ingeschreven staan. De verhouding is gelijk maar het aantal vacatures ligt een stuk lager dan het aantal werkzoekenden. Het aandeel van zowel werkenden als werklozen met een laag beroepsniveau is groter dan het aandeel met een lage opleiding. Er zijn namelijk ook middelbaar en hoger opgeleiden die op een lager beroepsniveau werken.

Laagopgeleiden vormen een kwetsbare groep: de werkloosheid is hoger en conjunctuurgevoeliger en de werkhervattingskansen zijn lager voor bijna elke leeftijdsklasse (tabel 5.7). Toch passen hier wel wat relativerende opmerkingen. Zo laat De Beer in een aantal artikelen⁴⁷ zien dat de positie van laagopgeleiden niet verslechterd is de afgelopen tien jaar. De werkloosheidskans is onder laagopgeleiden wel hoger, maar de verhouding ten opzichte van de werkloosheidskans van hoogopgeleiden is in die periode hetzelfde gebleven. Bovendien, als een laagopgeleide eenmaal een baan heeft, valt hij niet vaak terug in een uitkering en maakt hij ook een goede kans om hogerop te komen.⁴⁸ Laagopgeleiden participeren wel minder op de arbeidsmarkt, het aandeel laagopgeleide inactieven is sterker gestegen dan het aandeel hoogopgeleide inactieven⁴⁹.

Tabel 5.7 Werkhervattingskansen 2005

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

De werkhervattingskans is de kans dat werklozen uit een bepaald instroomcohort binnen één jaar uitstromen naar werk.

5.5 Toekomstige verwachtingen voor de onderkant van de arbeidsmarkt

Trends zoals vergrijzing, globalisering, flexibilisering en upgradering beïnvloeden de toekomstige arbeidsmarktpositie van laagopgeleiden⁵⁰. Of deze trends leiden tot een verslechtering voor de laagopgeleiden is onderwerp van discussie. Hier onder staan mogelijke gevolgen van een aantal trends⁵¹:

- Demografische ontwikkelingen zoals ontgroening, vergrijzing en arbeidsmigratie: Vergrijzing heeft positieve gevolgen voor de vervangingsvraag aan de onderkant. Daarnaast leidt vergrijzing ook tot meer uitbreidingsvraag door een groei op de markt voor persoonlijke dienstverlening; hiervoor zijn wel meer sociale vaardigheden vereist. Toenemende migratie van (goedkope) arbeidskrachten kan leiden tot meer concurrentie aan de onderkant, die de positie van de huidige werkenden en werklozen aan de onderkant verzwakt.
- Globalisering heeft zowel positieve als negatieve gevolgen. Een positief gevolg is dat Nederland zich kan specialiseren in bepaalde hoogwaardige productie. Een nadeel is dat

⁴⁷ 'Dreigende onderklasse is een mythe' in Volkskrant, januari 2006, 'Perspectieven voor laagopgeleiden' in Tijdschrift voor arbeidsmarktproblemen, 2006-22, 'Kansen voor de onderkant', Binnenlandsbestuur, 'Een zorgelijke toekomst voor laaggeschoolden', inleiding voor OKWI-seminar, januari 2007.

⁴⁸ 'Dynamiek op de onderkant van de arbeidsmarkt' in ESB, december 2006. Overigens gaat het hier om arbeid in het onderste kwart van het loongebouw en niet om laagopgeleiden.

⁴⁹ De inactiviteitskans verschilt van de werkloosheidskans omdat bij de eerste personen die zich niet melden op de arbeidsmarkt wel worden meegenomen en bij het werkloosheidscijfer niet.

⁵⁰ Een uitgebreide beschrijving van de trends is te vinden in kennismemo 06/15 "Klantontwikkelingen UWV".

⁵¹ Zie ook 'De onderkant van de arbeidsmarkt in beeld', afstudeeronderzoek Bart Visser (augustus 2006).

door verplaatsing of toenemende concurrentie de vraag naar arbeid kan afnemen. Uit de literatuur blijkt nog niet dat globalisering leidt tot substantieel werkgelegenheidsverlies aan de onderkant van de arbeidsmarkt.

- Technologische ontwikkelingen kunnen leiden tot een stijging van de vraag naar hoogopgeleiden ten koste van de banen aan de onderkant. Andere wetenschappers voorspellen dat juist de vraag naar niet-routinematige arbeid toeneemt, ook aan de onderkant van de arbeidsmarkt.

Tabel 5.8 laat de toekomstige banengroei zien per opleidingsniveau. Het CWI voorspelt in zijn arbeidsmarktprognose dat vanaf 2007 het middelbare niveau het meest gevraagd zal worden, vooral in zorg en welzijn. De vraag naar laagopgeleiden blijft absoluut gezien achter bij de andere groepen. Volgens ROA⁵² hebben ongeschoolden op de middellange termijn redelijke arbeidsmarktperspectieven. Deze relatief gunstige perspectieven ontstaan doordat er veel vervangingsvraag wordt verwacht. Veel laaggeschoolde ouderen gaan met pensioen. Ook voor mensen met VMBO TL en VMBO techniek is er een goed perspectief. De arbeidsmarktsituatie zal verslechteren voor VMBO economie en voor landbouw en milieu. De perspectieven voor MBO-ICT'ers zijn ongunstig omdat er te veel aanbod van mensen met een dergelijke opleiding is. Bij sommige opleidingsrichtingen zoals pedagogische beroepen en openbare orde- en veiligheid is er wel vraag, maar de eisen zijn zo specifiek dat het weinig kansen biedt voor mensen met een andere opleiding. Er is een afname te verwachten in functies op middelbaar niveau bij de overheid, in het onderwijs, verzekeringswezen en bankwezen. Veel administratieve functies en baliemedewerkers verdwijnen en middelbaar opgeleiden vervullen steeds vaker lagere functies.

Tabel 5.8 Banengroei naar opleidingsniveau

	Banengroei				aandeel in banengroei			
	hoger	middel	lager	totaal	hoger	middel	laag	totaal
2006	35,5	21,6	5,1	62,2	57%	35%	8%	100%
2007	53,6	58,9	32,8	145,3	37%	41%	23%	100%
2008-2011	43,1	50,8	29,3	123,2	35%	41%	24%	100%

Bron: CWI arbeidsmarktprognose 2006-2011

Op macroniveau zijn de arbeidsmarktperspectieven voor laaggeschoolden dus niet zo ongunstig. Er zijn echter wel verschuivingen in sectoren. Laaggeschoolden werken vooral in sectoren als de industrie, landbouw, bouw en horeca. Voor de twee eerstgenoemde sectoren geldt dat de vraag naar arbeid zal afnemen in de toekomst. Perspectieven voor laagopgeleiden zijn te vinden in dienstensectoren zoals horeca, cultuur en recreatie, huishoudelijke diensten. Dit stelt wel andere eisen aan mensen. Competenties zoals sociale vaardigheden en klantgerichtheid worden steeds belangrijker, net zoals de beheersing van de Nederlandse taal. Voor bepaalde klantgroepen, zoals allochtonen, kan dit de terugkeer naar werk bemoeilijken.

Tot slot

Mensen aan de onderkant van de arbeidsmarkt verkeren vaak in een zwakkere positie. De participatie is laag en de kans op werkloosheid hoog. De huidige arbeidsmarkt lijkt ook steeds hogere eisen te stellen aan werknemers, zowel wat diploma's als competenties betreft. Toch zijn deze personen niet op voorhand kansloos. Het opleidingsniveau van de beroepsbevolking wordt steeds hoger maar er zullen ook altijd banen aan de onderkant van de arbeidsmarkt blijven. Het zijn wel banen in andere sectoren dan voorheen, waarvoor andere kwaliteiten nodig zijn. In de klantenbestanden van langdurig werklozen en arbeidsongeschikten van UWV staan voor de komende jaren zo'n 500.000 mensen waar activiteiten op gericht kunnen worden, om ze te helpen om weer te participeren in betaald werk. Dit zal ondanks de gunstige conjunctuur geen gemakkelijke taak zijn, waarbij succes – zeker voor een belangrijk deel ervan – niet verzekerd is. Een groot deel staat immers al geruime tijd buiten het arbeidsproces en bovendien spelen allerlei andere belemmerende factoren ook een rol. Tot nu toe lijken ook de werkgevers weinig bereid om deze mensen een kans te geven. UWV moet dus aanzienlijke inspanningen plegen voor zijn bijdrage om het gat tussen vraag en aanbod te verminderen.

⁵² In 'De arbeidsmarkt naar opleiding en beroep tot 2010', Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt (2005).

6 Handhaving

Het aantal fraudeconstateringen is in 2006 met 5% gestegen ten opzichte van 2005. Gezien het dalende uitkeringsvolume, betekent dit dat er in 2006 relatief meer fraude is geconstateerd dan in 2005. dit kan zijn oorzaak hebben in meer opsporingsactiviteiten of meer fraudegevallen. Een mogelijke verklaring voor dit laatste is bij een aantrekkende economie ook mensen met een uitkering eerder wat bijverdienen naast de uitkering dan in tijden van recessie. De risicopopulatie wat betreft fraude – dus uitkeringsgerechtigden die inkomsten naast de uitkering hebben - zou hierdoor naar verhouding groter kunnen worden. Het aantal maatregelwaardige overtredingen is in 2006 met 27% gedaald ten opzichte van 2005. Enerzijds is dit toe te schrijven aan de dalende uitkeringsvolumes, anderzijds is er sprake van een aantal specifieke oorzaken. De belangrijkste oorzaak van de daling komt voor rekening van de ZW. Door problemen met het ZW systeem zijn er in de eerste drie kwartalen van 2006 nauwelijks maatregelen opgelegd.

Uit de resultaten van het jaarlijks onderzoek naar de bekendheid met rechten en plichten kan geconcludeerd worden dat het draagvlak voor het naleven van de regels groot is. Wel zijn er aandachtspunten wat betreft bepaalde plichten en rechten en bepaalde groepen uitkeringsgerechtigden. Voor WW'ers is aandacht nodig voor regels over het volgen van een dagopleiding, voor WAO'ers voor de plichten die men heeft als men op vakantie gaat. Voor alle groepen is het bovendien nodig de mogelijkheden van het starten als zelfstandige, proefplaatsing en vrijstelling van de sollicitatieplicht bij mantelzorg extra te belichten. Er zijn drie groepen die opvallen wat betreft de kennis en naleving van regels. Jongere uitkeringsgerechtigden vinden de regels vaak minder duidelijk dan oudere. WIA-gerechtigden lijken nog niet zeker van de plichten die aan de WIA zijn verbonden - vooral wat betreft de plichten die te maken hebben met het vinden van werk. Mensen die aangeven moeilijk te kunnen rondkomen van hun inkomsten scoren hoger dan gemiddeld op aspecten die overtredingbevorderend zijn (zoals complexiteit van naleving, onduidelijkheid en onredelijkheid regels).

6.1 Inleiding, enige begrippen

In dit hoofdstuk staan de ontwikkelingen op het gebied van handhaving centraal. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen fraude en maatregelwaardige overtredingen. Fraude is het niet nakomen van de informatieplicht, ofwel het (bewust of onbewust) verstrekken van onjuiste of onvolledige informatie of het niet doorgeven van informatie die rechtstreeks van invloed is op het recht, de hoogte en/of de duur van de uitkering. Het niet of onjuist doorgeven van inkomsten valt onder fraude. Als informatie over inkomsten administratief traceerbaar is, is er sprake van witte fraude, als dit niet het geval is spreken we van zwarte fraude. Bij overige fraude gaat het om gegevens die geen betrekking hebben op inkomsten, maar toch van belang zijn voor de hoogte en duur van de uitkering, zoals een te late hersteldmelding bij de ZW. Als er fraude wordt geconstateerd wordt een sanctie opgelegd. De soort en hoogte van de sanctie worden in eerste instantie bepaald door het schadebedrag. Indien er sprake is van een nulschade⁵³ wordt een waarschuwing gegeven, tenzij er sprake is van recidive. In dat geval wordt een boete opgelegd. Bij schadebedragen tot 6.000 wordt een administratieve boete, van in principe 10% van het schadebedrag, opgelegd. Bij bedragen vanaf 6.000 euro kan een proces-verbaal worden opgemaakt. Als er sprake is van een schadebedrag wordt het teveel aan uitgekeerd bedrag bovendien terug- en ingevorderd.

Bij maatregelwaardige overtredingen gaat het enerzijds om het niet of onvoldoende meewerken aan het voorkomen van een uitkering of aan re-integratie, zoals het nakomen van de sollicitatieplicht. Anderzijds gaat het om het niet of onvoldoende meewerken aan controlevoorschriften of onderzoek door UWV. Het verschil met fraude is dat er geen rechtstreeks gevolg ten aanzien van hoogte of duur van de uitkering kan worden vastgesteld. Als er een overtreding wordt geconstateerd kan een maatregel worden opgelegd of een waarschuwing worden gegeven. Een maatregel is een korting op de uitkering, de hoogte en duur van deze korting zijn afhankelijk van de soort overtreding. Maatregelen kunnen worden opgelegd tijdens de uitkering, maar ook al bij aanvraag. Indien men bijvoorbeeld verwijtbaar werkloos is geworden kan de WW-uitkering worden geweigerd.

⁵³ Bij een nulschade is er (nog) geen sprake van een schadebedrag, bijvoorbeeld omdat iemand naast de uitkering een bepaald bedrag mag bijverdienen.

6.2 Ontwikkelingen fraude

Ten opzichte van 2005 is het aantal fraudeconstateringen in 2006 met 5% gestegen. Er zijn vooral meer schades geconstateerd dan in 2005. Het aantal schades is toegenomen, maar het gemiddelde schadebedrag (per schade) is gelijk gebleven. Hierdoor is het schadebedrag ongeveer evenveel gestegen als het aantal schades. De stijging van het aantal fraudesignalen is toe te schrijven aan administratieve oorzaken waardoor een groot aantal onterechte (ZW) signalen werden doorgegeven.

In het vierde kwartaal 2006 is het aantal fraudeconstateringen weer flink gestegen. Deze stijging is vrijwel geheel toe te schrijven aan overtredingen als het verzwijgen van wit werken, die middels VUA⁵⁴ signalen zijn opgespoord. VUA is net als GVI⁵⁵ een vorm van bestandsvergelijking waarmee samenloop tussen dienstverbanden en uitkeringen wordt opgespoord. Bij VUA gaat dit specifiek om samenloop bij uitzendkrachten en Flexwerkers. Doordat in het 3^e kwartaal 2006 een nieuw bronsysteem voor deze signalen in gebruik is genomen zijn er enige tijd geen signalen geleverd. In het 4^e kwartaal heeft een inhaalslag plaatsgevonden.

De ramingen voor het 1^e kwartaal 2007 zijn gebaseerd op de gegevens tot en met februari 2007. Ten opzichte van het vierde kwartaal 2007 wordt een lichte stijging van het aantal fraudeconstateringen verwacht. Vooral het aantal te late hersteldmeldingen in de ZW – en daarmee het aantal nulschades - lijkt toe te nemen. Het gemiddelde schadebedrag is ten opzichte van het 4^e kwartaal flink toegenomen. Het lijkt er op dat in de eerste maanden van 2007 een aantal zaken met hoge schadebedragen is afgedaan.

Tabel 6.1 Kerncijfers uitkeringsfraude

	2003	2004	2005	2006	mutatie 2006- 2005	raming 1e kwartaal 2007
<i>(x 1.000)</i>						
(onderzochte) fraudesignalen	–	–	37,3	52,4	40%	13,3
fraudeconstateringen	36,1	28,7	31,5	33,0	5%	9,6
nulschades	21,1	13,2	14,0	13,5	-4%	3,4
schades	15,0	15,5	17,4	19,5	12%	6,2
schadebedrag (x € 1 mln)	24,9	23,5	25,4	28,1 ⁵⁶	11%	10,1
Gem. schadebedrag* (x € 1)	1.664	1.519	1.456	1.441	-1%	1.617
Gem. duur fraude (dagen)*	118	111	132	126	-5%	140
afdoeningspercentage	96%	96%	97%	96%	-1%	96%
processen-verbaal	603	573	585	619	6%	235
boetes (x 1.000)	16,6	15,6	17,8	18,9	6%	5,9
waarschuwingen (x 1.000)	17,4	11,3	12,1	12,3	2%	3,1
boetebedrag (x 1 mln)	1,4	1,4	1,7	1,9	12%	0,6

* excl. nulschades

Ontwikkelingen fraude naar wet

In tabel 6.2 zijn de fraudeconstateringen en schadebedragen voor de WW, WAO en ZW opgenomen⁵⁷. Ook zijn deze gerelateerd aan uitkeringsjaren respectievelijk uitgekeerd bedrag⁵⁸. In het laatste kwartaal 2006 zijn de WW fraudeconstateringen, die middels VUA zijn opgespoord, fors gestegen ten opzichte van eerdere kwartalen. Hierdoor ligt het aantal 4% hoger dan in 2005. Gezien het dalende uitkeringsvolume, betekent dit dat er in 2006 relatief meer WW fraude is geconstateerd dan in 2005. Hetzelfde beeld geldt voor de WAO, er is zowel absoluut als gerelateerd

⁵⁴ VUA: Vergelijking Uitkerings- met REFLEX/AVU (Aanleverprocedure MSV Voor Uitzendbureaus gegevens).

⁵⁵ Gemeenschappelijke Verwijs Index

⁵⁶ De schadebedragen in dit hoofdstuk wijken af van de cijfers in de kwartaalrapportages, omdat daar gebruik is gemaakt van productiecijfers.

⁵⁷ Fraude bij de Wajong, WAZ en TW en bij combinaties van wetten zijn buiten beschouwing gelaten. Som van aantallen in tabel 6.2 komt daarom niet overeen met totaal aantal fraudeconstateringen.

⁵⁸ Omdat er een doorlooptijd is tussen de periode waarin fraude plaatsvindt en de periode waarin fraude wordt geteld is bij de gerelateerde aantallen gebruik gemaakt van "gewogen noemers". Fraude die bijvoorbeeld in de 2006 is geteld heeft voor een deel plaatsgevonden in 2005 en eerdere jaren. De uitkeringsvolumes van deze jaren zijn naar rato in de noemer (uitkeringsjaren) opgenomen.

aan het uitkeringsvolume (iets) meer fraude geconstateerd. Opgemerkt moet worden dat het afnemen van de uitkeringspopulatie niet betekent dat de risicopopulatie voor fraude evenredig afneemt. Men moet immers wel inkomsten uit arbeid hebben om een overtreding te begaan (ofwel deze inkomsten niet door te geven). Het is goed mogelijk dat bij een aantrekkende economie ook mensen met een uitkering eerder wat bijverdienen naast de uitkering dan in tijden van recessie. De risicopopulatie wat betreft fraude zou dan naar verhouding groter kunnen worden.

Tabel 6.2 Fraudeconstateringen WW, WAO, ZW

	2004	2005	2006	mutatie 2006- 2005
fraudeconstateringen				
WW	13.727	15.339	15.987	4%
WAO	4.277	5.205	5.514	6%
ZW	7.782	7.276	7.160	-2%
schadebedrag (x 1 mln euro)				
WW	9,2	10,7	13,8	28%
WAO	9,0	9,0	8,2	-9%
ZW	0,8	0,8	0,8	-10%
fraudeconstateringen per 10.000 uitkeringsjaren				
WW	494	506	564	11%
WAO	55	67	73	9%
ZW	1.214	985	959	-3%
schade per 100.000 euro uitgekeerd bedrag				
WW	236	252	323	28%
WAO	94	95	89	-6%
ZW	51	51	50	-2%

6.3 Ontwikkelingen maatregelwaardige overtredingen

Het aantal maatregelwaardige overtredingen is in 2006 met 27% gedaald ten opzichte van 2005. Enerzijds is dit te toe te schrijven aan de dalende uitkeringsvolumes, anderzijds is er sprake van een aantal specifieke oorzaken. De belangrijkste oorzaak van de daling komt voor rekening van de ZW. Door problemen met het ZW-systeem zijn er in de eerste drie kwartalen van 2006 nauwelijks maatregelen opgelegd. Bij de WW en WAO is het aantal overtredingen deels afgenomen door het dalende uitkeringsvolume. Daarnaast is het aantal WW-overtredingen gedaald door een wijziging in de registratiewijze⁵⁹. Ook de versoepeling van de toets op verwijtbare werkloosheid⁶⁰ speelt een rol bij de daling. Het aantal overtredingen wegens verwijtbare werkloosheid is hierdoor gedaald met 37% (van 14.433 in 2005 naar 9.107 in 2006). Van de overtredingen verwijtbare werkloosheid hebben 8.829 (97%) geleid tot een weigering van de uitkering, bij het overige deel werd de uitkering voor een half jaar gekort. Wat betreft de AO-wetten is vooral het niet (tijdig) melden van feiten en omstandigheden gedaald. Dit heeft waarschijnlijk te maken met het afschaffen van het jaarlijks enquêteformulier waarop inkomsten moesten worden doorgegeven. Dit is vervangen door een mutatieformulier.

De ramingen voor het 1^e kwartaal 2007 zijn gebaseerd op de gegevens tot en met februari 2007. Naar verwachting blijft het aantal overtredingen ten opzichte van het 4^e kwartaal 2007 nagenoeg stabiel. Het aantal overtredingen ZW loopt weer op, het aantal overtredingen in de andere wetten neemt iets af.

⁵⁹ Door registratiewijziging is het nu mogelijk onderscheid te maken tussen het niet opleggen van een maatregel omdat er na controle geen sprake blijkt van een overtreding en het niet opleggen van een maatregel omdat de klant wegens bijvoorbeeld persoonlijke omstandigheden niet in staat was de sollicitatieplicht na te komen. Hierdoor zijn er vanaf mei 2005 minder overtredingen geteld.

⁶⁰ De versoepeling houdt in dat het de werknemer niet langer wordt aangerekend dat hij zich neerlegt bij zijn ontslag. Van verwijtbare werkloosheid is nu alleen sprake als de werknemer zelf ontslag heeft genomen zonder dat daar acute noodzaak voor bestond of als de werkgever de werknemer om een dringende reden heeft ontslagen, bijvoorbeeld wegens ernstig misdragen.

Tabel 6.3 Kerncijfers maatregelwaardige overtredingen

	2003	2004	2005	2006	mutatie 2006 - 2005	raming 1e kwartaal 2007
maatregelwaardige overtredingen (x 1.000)	235,1	226,6	196,7	143,5	-27%	30,9
WW	173,0	181,5	173,5	138,0	-20%	29,1
WAO/WIA/WAZ/Wajong	28,7	16,1	6,8	4,6	-32%	1,2
ZW	32,1	27,9	15,6	0,5	-97%	0,5
TW/overig	1,3	1,1	0,8	0,4	-46%	0,0
afdoeningspercentage	85%	83%	83%	82%	-1%	84%
opgelegde maatregelen (x 1.000)	132,1	122,6	104,3	66,6	-36%	14,0
waarschuwingen (x 1.000)	68,5	65,5	59,2	51,7	-13%	12,0

6.4 Onderzoek naar bekendheid rechten en plichten

In december 2006 heeft het jaarlijks onderzoek naar bekendheid met rechten en plichten onder uitkeringsgerechtigden⁶¹ (WW-, WAO-, en WIA-gerechtigden⁶²) plaatsgevonden. Naast de kennis is ook de houding en het gedrag van uitkeringsgerechtigden ten opzichte van rechten en plichten gemeten. Het onderzoek is in eerste instantie bedoeld om de prestatie-indicator "bekendheid met rechten en plichten" te meten. Daarnaast bieden de resultaten van het onderzoek aanknopingspunten om de voorlichting richting klanten te verbeteren en om inzicht te krijgen in de visie van uitkeringsgerechtigden op naleving, overtreding en handhaving van de regels.

Kennis over plichten

In het onderzoek zijn drie groepen plichten onderzocht: 1) coöperatieplichten: plichten die ertoe moeten leiden dat uitkeringsgerechtigden weer snel uit de uitkering komen, bijvoorbeeld de sollicitatieplicht en het meewerken aan een re-integratietraject 2) informatieplichten: uitkeringsgerechtigden moeten informatie doorgeven aan UWV die van invloed is op recht, hoogte en/of duur van de uitkering, bijvoorbeeld het doorgeven inkomsten uit arbeid en 3) controleplichten, wat inhoudt dat uitkeringsgerechtigden verplicht moeten meewerken aan controle, zoals het overhandigen van documenten als UWV daar om vraagt.

De gemiddelde bekendheid met coöperatieve en informatieplichten ligt bij WW'ers hoger dan bij WAO'ers en WIA-gerechtigden. Wat betreft de controleplichten zijn alle groepen uitkeringsgerechtigden goed op de hoogte (zie tabel 6.4).

Tabel 6.4 Gemiddelde bekendheid met plichten

	WW	WAO	WIA (WGA)
Coöperatieve plichten	91%	84%	87%
Informatieplichten	90%	85%	88%
Controleplichten	98%	95%	98%

De bekendheid met de sollicitatieplicht en het ingeschreven moeten staan bij CWI is bij WW'ers zeer hoog. Minder dan 1% van de WW'ers weet niet van het bestaan van deze plichten af. Minder bekend bij WW'ers is toestemming te moeten vragen bij het volgen van een dagopleiding, 23% is hier niet bekend mee. Vooral laagopgeleide WW'ers kennen deze plicht niet. Meewerken aan een re-integratietraject, zorgen dat je niet verwijtbaar werkloos wordt en het aanvaarden van passend werk zijn plichten die voor het merendeel wel bekend zijn (tussen de 88 en 95%), maar een relatief groot deel van de WW'ers geeft aan niet precies te weten hoe het werkt. Van de WAO'ers is 26% niet bekend met de plicht om vakanties aan UWV door te geven. WIA-gerechtigden zijn minder goed op de hoogte van plichten die verband houden met het vinden van werk. Zo is bijvoorbeeld 13% niet op de hoogte van de plicht om passend werk te aanvaarden en heeft 40% wel van deze plicht gehoord, maar weet niet precies hoe het werkt. Ook de plicht om voldoende te solliciteren is bij een relatief groot deel (18%) niet bekend. Voor alle groepen uitkeringsgerechtigden geldt dat plichten, maar ook rechten wat betreft het starten als zelfstandigen relatief onbekend zijn.

⁶¹ "UWV Handhaving Rechten en Plichten 2006"; TNS NIPO, februari 2007.

⁶² Mensen met een IVA uitkering zijn buiten het onderzoek gehouden.

Kennis over rechten

De gemiddelde bekendheid van rechten ligt voor WW'ers en WAO'ers op 83% en voor WIA-gerechtigden op 80%. De nieuwe rechten zijn nog niet bij iedereen bekend. Van de mogelijkheid om een eigen bedrijf te starten met behoud van uitkering is 37% van de WW'ers en 53% respectievelijk 63% van de WAO- en WIA gerechtigden niet op de hoogte. Ook het recht op het vrijstelling van de sollicitatieplicht bij het geven van mantelzorg en het recht op proefplaatsing bij een nieuwe werkgever is bij een relatief groot deel onbekend.

Houding en gedrag ten aanzien van plichten

De houding en gedrag van uitkeringsgerechtigden ten aanzien van plichten is gemeten aan de hand van een aantal kenmerken van de Tafel van Elf. De Tafel van Elf bestaat uit elf dimensies die samen bepalend zijn voor de mate van naleving van wetgeving. De dimensies zijn onderverdeeld in enerzijds dimensies van spontane naleving en anderzijds handavingsdimensies. Hoe *lager* er wordt gescoord op de dimensies van spontane naleving, hoe groter de kans is op het overtreden van regels. Hoe *hoger* er wordt gescoord op de handavingsdimensies, hoe groter de kans op naleving is.

In tabel 6.5 zijn kenmerken opgenomen die spontane naleving beïnvloeden. Ook de kennis van plichten - waar hierboven al uitgebreid bij stil is gestaan - valt hieronder. Tabel 6.5 laat de percentages zien van de respondenten die het (volledig) eens zijn met de stelling bij bijbehorend kenmerk. Bijvoorbeeld, de stelling bij de duidelijkheid van regels luidde "Ik vind de regels over wat ik moet doen en laten bij mijn uitkering duidelijk". Het overige deel is het oneens met de stelling, staat neutraal tegenover de stelling of heeft geen mening.

Tabel 6.5 Percentage respondenten die "positief" scoren op dimensies spontane naleving

	WW	WAO	WIA
Duidelijkheid regels	77%	64%	59%
Eenvoud naleving	60%	68%	69%
Redelijkheid regels	66%	73%	69%
Voordeel naleving	63%	64%	66%
Erkenning plichten	87%	87%	81%
Wetgetrouwheid	82%	85%	83%
Sociale druk naleving regels	62%	68%	73%

Ruim drie kwart van de WW'ers vindt de regels duidelijk. Jongere WW'ers (tot 45 jaar) en laag opgeleiden vinden de regels minder duidelijk dan gemiddeld. WAO'ers vinden de regels minder duidelijk dan WW'ers. Ook hier speelt leeftijd een rol: WAO'ers tot 55 jaar ervaren minder duidelijkheid dan WAO'ers vanaf 55 jaar. Ook blijken herbeoordeelde WAO'ers van wie de uitkering is verlaagd de regels onduidelijker te vinden. WIA-gerechtigden vinden de regels het minst duidelijk. Hoewel WW'ers het hoogst scoren op de duidelijkheid van de regels vinden ze het moeilijker dan WAO- en WIA-gerechtigden om de regels na te leven. Ook vinden WW'ers de regels minder redelijk. WW'ers vinden het vooral moeilijk zich aan de sollicitatieplicht te houden. Redenen hiervoor zijn het moeilijk vinden van passende functies en de thuissituatie. Ouderen geven aan dat het moeilijk is om op oudere leeftijd te solliciteren. WAO'ers noemen hun gezondheid, hun thuissituatie en de onduidelijkheid van de regels als factoren die het naleven van de regels bemoeilijken.

Het overgrote deel van de uitkeringsgerechtigden onderschrijft dat er bij een uitkering ook plichten horen. Bovendien is tussen de 82% en 85% van de uitkeringsgerechtigden van mening dat je je aan de wet moet houden. Slechts 4% is het hier niet mee eens. Dit betekent dat er voldoende draagvlak is voor het naleven van plichten en dat uitkeringsgerechtigden over het algemeen van goede wil zijn zich aan de regels te houden.

Speciale aandacht is nodig voor mensen die aangeven moeilijk of slecht te kunnen rondkomen van hun inkomsten. Het gaat hier om 44% van de WW- en WGA gerechtigden en 35% van de WAO'ers. De erkenning van plichten en daarmee het draagvlak voor de regels is bij deze groep het minst groot. Niet alleen vindt deze groep het moeilijker zich aan de regels te houden, ook vinden ze de regels vaker onduidelijk en onredelijk. Ze zien vaker dan gemiddeld voordeel van het ontduiken van regels en onderschrijven de wet minder vaak dan gemiddeld. Toch is het percentage dat aangeeft het niet eens te zijn met de stelling dat je moet doen wat in de wet staat bij deze groep slechts 7%.

Mening over handhavingsaspecten

Regels hebben niet zoveel zin als ze niet worden gehandhaafd. In het onderzoek is daarom ook de mening van uitkeringsgerechtigden over dimensies van handhaving gevraagd.

Tabel 6.6 Mening over handhavingsdimensies*

	WW	WAO	WIA
Bekendheid met controles	65%	68%	60%
Wel eens gecontroleerd door UWV	38%	27%	25%
Wel eens een sanctie gehad	18%	10%	3%
Controlekans	51%	35%	41%
Ontdekkans	48%	40%	36%
Strafkans	81%	77%	79%

* Bij controle-, ontdek- en sanctiekans gaat het om het percentage dat de kans hierop (redelijk) groot acht

De meerderheid van de uitkeringsgerechtigden is er van op de hoogte dat UWV controles uitvoert om misbruik en fraude met uitkeringen tegen te gaan. De ingeschatte kans om gecontroleerd te worden is bij WW'ers het hoogst. WW'ers geven ook vaker aan wel eens door UWV te zijn gecontroleerd. Dit is ook niet verwonderlijk, omdat WW'ers meer (zichtbare) controlemomenten hebben – zoals de vierwekelijkse controle van de werkbriefjes - dan WAO- en WIA-gerechtigden. Bij alle groepen uitkeringsgerechtigden is de ingeschatte kans op controle hoger dan de ervaren controlekans ("Bent u wel eens door UWV gecontroleerd"). Minder dan de helft bij alle drie de groepen schat de kans dat een overtreding ook daadwerkelijk aan het licht komt als er een controle plaatsvindt hoog in. De kans op een sanctie als er een overtreding wordt geconstateerd wordt daarentegen door bijna 80% hoog ingeschat.

Conclusies

Het draagvlak voor het naleven van de regels is groot. Een groot deel van de uitkeringsgerechtigden erkent dat er plichten bij de uitkering horen en een nog groter deel is van mening dat je je aan de wet moet houden. Wel zijn er aandachtspunten wat betreft bepaalde plichten en rechten en bepaalde groepen uitkeringsgerechtigden.

Voor WW'ers is aandacht nodig voor het volgen van een dagopleiding, voor WAO'ers voor de plichten die men heeft als men op vakantie gaat. Voor alle groepen is het bovendien nodig de mogelijkheden van het starten als zelfstandige, proefplaatsing en vrijstelling van de sollicitatieplicht bij mantelzorg extra te belichten. Verder komt uit het onderzoek een aantal plichten naar voren die in principe wel bekend zijn, maar waarvan men niet precies weet hoe ze werken. Ook hier is met betere voorlichting winst te behalen. Wel is het van belang na te gaan of de plichten wel goed uit te leggen zijn, ofwel zijn sommige regels niet zo ingewikkeld dat ze bijna niet duidelijk richting klanten gecommuniceerd kunnen worden?

Hoewel deze bij WW'ers alom bekend is, wordt het moeilijk geacht om de sollicitatieplicht na te leven. Wellicht kan de nieuwe invulling van de sollicitatieplicht per 1 januari 2007, waarbij individuele afspraken met klanten kunnen worden gemaakt over hun sollicitatieactiviteiten, hierin verbetering brengen.

Jongere uitkeringsgerechtigden vinden de regels vaak minder duidelijk dan oudere. Hierdoor bestaat het risico dat jongeren vaker een overtreding begaan uit onwetendheid. We weten dat bij jongeren naar verhouding meer witte fraude wordt geconstateerd dan bij ouderen (zie kennismemo 06/24). Specifieke voorlichting richting jongeren zal onwetendheid kunnen verminderen en daarmee wellicht preventief kunnen werken. Ook komt uit het onderzoek het beeld naar voren dat de WIA voor cliënten de nodige onzekerheden met zich meebrengt. Cliënten lijken nog niet zeker van de plichten die aan de WIA zijn verbonden - vooral wat betreft de plichten die te maken hebben met het vinden van werk - en ze hebben nog geen duidelijke mening over het nakomen van de rechten door UWV. Het kan zijn dat hier sprake is van een gewenningsperiode, maar het is ook mogelijk dat de informatievoorziening en voorlichting nog verbetering behoeven.

Mensen die aangeven moeilijk te kunnen rondkomen van hun inkomsten scoren hoger dan gemiddeld op aspecten die overtredingbevorderend zijn (zoals eenvoud van naleving, onduidelijkheid en onredelijkheid regels). Of deze groep ook daadwerkelijk meer overtredingen begaat, is niet bekend. Wel is het de vraag hoe vanuit handhavingperspectief met deze groep omgegaan moet worden. Indien deze groep een hoger risico op overtreding zou hebben, tref je deze groep met (financiële) sancties extra hard.

7 Zittend bestand WW: een vergelijking tussen niet-westerse allochtonen en autochtonen

Aan het eind van 2006 waren ruim 100.000 mensen langer dan een jaar werkloos. De grootste moeilijk plaatsbare groepen zijn ouderen (46%), vrouwen (44%) en werkzoekenden met een laag beroepsniveau (45%). Ruim 16% procent van het zittend bestand WW is van allochtone afkomst⁶³ en 14% heeft naast de WW-uitkering een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Uit multi-variate analyse in het onderzoek naar het zittend bestand WW van de Rijksuniversiteit Groningen blijkt dat allochtone afkomst één van de voorspellers is van langdurige werkloosheid. De meeste allochtone langdurige werklozen zijn eerste generatie niet-westerse allochtonen⁶⁴ (verder te noemen EGNW allochtonen). Deze groep omvat circa 10% van het zittend bestand WW. In dit hoofdstuk wordt een eerste inzicht gegeven in de kenmerken van het zittend bestand EGNW allochtonen in vergelijking met die van het zittend bestand autochtonen.

Bijna 9.000 langdurig werklozen zijn EGNW allochtonen. Ruim 80.000 langdurig werklozen zijn van autochtone afkomst. Langdurig werklozen schatten hun arbeidsmarktkansen niet hoog in, waarbij ouderen hun kansen lager inschatten dan jongeren. Het merendeel van het zittend bestand, en met name autochtone mannen boven de 55 jaar, verwacht niet op eigen kracht een baan te vinden. EGNW allochtonen schatten hun kansen wel iets positiever in dan autochtonen. De negatieve inschatting van de arbeidsmarktkansen bij autochtone mannen kan liggen aan de slechte aansluiting van hun beroepskwalificaties op de vraag van de arbeidsmarkt. Autochtone mannen hebben veel minder vaak een Top 40 beroep⁶⁵ dan autochtone vrouwen en EGNW allochtonen. Hoewel het beroep van deze twee laatste groepen beter aansluit bij de vraag, hebben ze geen betaald werk. EGNW allochtonen en vrouwen zijn kwetsbaarder op de arbeidsmarkt dan autochtone mannen. Hun beroeps- en opleidingsniveau is lager en hun arbeidsverleden is korter. Daarbij wisselen EGNW allochtonen vaker van werkgever. Bekend is dat bij deze groep meer tijdelijke dienstverbanden voorkomen dan bij autochtonen. Daarbij werden deze groepen benadeeld door het 'last-in first-out principe' dat tot vorig jaar gold. Hierdoor zijn de opbouw van werkervaring en de doorgroeimogelijkheden minder. Bovendien zijn EGNW allochtonen kwetsbaar omdat zij problemen ondervinden bij het begrijpen van de Nederlandse taal. Deze problemen komen vooral voor bij mannen, bij jongeren en bij mensen met een elementair en laag beroepsniveau. Ook is het opvallend dat vrouwen over het algemeen minder problemen ondervinden dan mannen (met uitzondering van de vrouwen jonger dan 45 en een beroep op elementair en laag niveau). Waar bij de EGNW allochtone mannen de problemen met de taal opvallen, zien we bij vrouwen uit deze groep veel alleenstaande moeders. Een op de vier onder de 55 jaar is alleenstaande moeder. De combinatie van zorgtaken voor jonge kinderen en het verrichten van betaald werk kan hier het knelpunt zijn.

Hoewel EGNW allochtonen minder vaak een ao-uitkering naast hun WW-uitkering hebben dan autochtonen, voelt een grotere groep zich te ziek om te gaan werken, met name onder de 45 jaar. Daar staat tegenover dat de EGNW allochtone mannen vaker betaald werk verrichten naast hun WW-uitkering. Als ze kostwinner zijn, werken ze over het algemeen 20 uur of meer per week. Een klein deel van de autochtone kostwinners verricht meer dan 20 uur per week betaald werk.

Op basis van de algemene kenmerken uit het onderzoek naar het zittend bestand WW zijn de volgende aandachtspunten specifiek voor de re-integratie van EGNW allochtonen van belang: aansluiting van de beroeps- en opleidingskwalificaties, begrijpen van de Nederlandse taal, problematiek bij alleenstaande moeders, ervaren gezondheidsproblemen en de mogelijkheden voor het verrichten van betaald werk.

7.1 Inleiding

Binnenkort wordt gerapporteerd over het onderzoek naar het zittend bestand WW dat in opdracht van UWV uitgevoerd is door de Rijksuniversiteit van Groningen (RUG). Dit onderzoek maakt een vergelijking tussen langdurig werklozen met een WW-uitkering en mensen die snel het werk (binnen een jaar) hervatten vanuit de WW. De onderzoeksresultaten geven inzicht in de voorspellers voor succesvolle werkherleving. De onderzoeksbestanden bieden een rijkdom aan

⁶³ Het gegeven etniciteit is uitgevraagd in het onderzoek naar het zittend bestand WW.

⁶⁴ 1^e generatie niet-westerse allochtonen zijn zelf geboren in een niet-westers land en hebben ten minste één ouder die in een niet westers land is geboren. Bijvoorbeeld: 'gastarbeiders' uit Turkije en Marokko, hun gezinsleden in het kader van gezinshereniging, vluchtelingen, Antillianen en Surinamers.

⁶⁵ Zie paragraaf 7.5 voor dit begrip.

gegevens, zodat we ook kunnen inzoomen op bepaalde groepen uit het zittend bestand WW. In hoofdstuk 5 is ingegaan op groepen die nog te weinig participeren op de arbeidsmarkt zoals langdurig werklozen, vrouwen, personen zonder startkwalificatie, gedeeltelijk arbeidsongeschikten en allochtonen. In dit hoofdstuk wordt, aan de hand van de onderzoeksresultaten, een overzicht gegeven van de omvang van de genoemde risicogroepen binnen het zittend bestand WW⁶⁶. Daarna wordt dieper ingegaan op één moeilijk plaatsbare groep: de EGNW allochtonen. Uit de multi-variate analyse van de RUG blijkt dat allochtone afkomst één van de voorspellers is van langdurige werkloosheid. In dit hoofdstuk gaat het om de vraag welke kenmerken het zittend bestand EGNW allochtonen heeft in vergelijking met het zittend bestand autochtonen. Hier worden (in de waarnemingsfase) de eerste bevindingen gegeven, die in een vervolgfase nadere analyses kunnen vragen.

7.2 Omvang van de moeilijk plaatsbare groepen binnen het zittend bestand WW

Aan het eind van 2006 waren ruim 100.000 mensen langer dan een jaar werkloos⁶⁷. Op nog geen 3% na zijn de langdurig werklozen 35 jaar of ouder. Daarom is de verdeling van de kenmerken in tabel 7.1 gebaseerd op langdurig werklozen vanaf 35 jaar⁶⁸. De grootste moeilijk plaatsbare groepen zijn ouderen (46%), vrouwen (44%) en werkzoekenden met een laag beroepsniveau (45%). Ruim 16% procent van het zittend bestand WW is van allochtone afkomst en 14% heeft naast de WW-uitkering een arbeidsongeschiktheidsuitkering.

Tabel 7.1 Zittend bestand WW vanaf 35 jaar (eind december 2006)

	totaal		leeftijdsklasse			geslacht	
	aantal	%	35 - 44 %	45- 54 %	55- 64 %	man %	vrouw %
leeftijdsklasse							
35 - 44	19.086	19,3	100,0			14,7	25,1
45- 54	34.170	34,6		100,0		32,1	37,9
55- 64	45.399	46,0			100,0	53,2	37,0
geslacht							
man	55.014	55,8	42,5	51,6	64,5	100,0	
vrouw	43.641	44,2	57,5	48,4	35,5		100,0
beroepsniveau							
elementair en laag	43.402	44,9	51,0	45,3	42,1	38,3	53,2
middelbaar	32.391	33,5	35,0	33,1	33,2	35,8	30,7
hoger en wetenschappelijk	20.858	21,6	14,1	21,6	24,7	26,0	16,1
onbekend	2.004						
etniciteit							
autochtoon	81.932	83,6	77,3	82,2	87,2	83,9	83,2
1e generatie westers allochtoon	3.259	3,3	2,9	3,2	3,6	2,9	3,9
2e generatie westers allochtoon	2.211	2,3	1,7	1,7	2,9	2,1	2,5
1e generatie niet-westers allochtoon	8.819	9,0	15,1	10,7	5,2	9,3	8,6
2e generatie niet-westers allochtoon	1.796	1,8	3,0	2,2	1,1	1,9	1,8
onbekend	638						
samenloop ao-uitkering							
geen ao	84.864	86,0	88,4	83,6	86,8	85,2	87,0
wel ao	13.791	14,0	11,6	16,4	13,2	14,8	13,0
totaal vanaf 35 jaar	98.655	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
tot 35 jaar	2.880						
totaal zittend bestand	101.535						

⁶⁶ Gewogen voor de populatie zittend bestand WW van december 2006.

⁶⁷ Personen met een WW-uitkering en sollicitatieplicht, geen verdragsgeval of woonachtig in het buitenland.

⁶⁸ De groep personen jonger dan 35 jaar levert zulke lage aantallen op in de respons dat de resultaten na weging naar de populatie van het zittend bestand WW in december 2006 hooguit indicatief zijn.

De grootste groep allochtonen uit het zittend bestand zijn de EGNW allochtonen. Bijna een tiende van het zittend bestand behoort tot deze groep (tabel 7.1). De leeftijdsopbouw van EGNW allochtonen verschilt nogal van die van langdurig werkloze autochtonen: ze zijn over het algemeen jonger (tabel 7.2). Op het kenmerk geslacht verschillen de EGNW allochtonen niet van de autochtonen: bijna 60% is man en ruim 40% is vrouw.

Tabel 7.2 Aantal en percentage EGNW allochtonen en autochtonen vergeleken naar leeftijd en geslacht

Leeftijdsklasse	1e generatie niet westers allochtoon		autochtoon	
	aantal	%	aantal	%
35 - 44	2.841	32,2	14.595	17,8
45 - 54	3.631	41,2	27.899	34,1
55 - 64	2.348	26,6	39.439	48,1
totaal	8.819	100,0	81.932	100,0
man				
35- 44	1.376	27,0	6.098	13,3
45 - 54	2.198	43,1	14.126	30,8
55 t/m 64	1.531	30,0	25.691	56,0
totaal	5.105	100,0	45.915	100,0
vrouw				
35 - 44	1.464	39,4	8.496	23,6
45 - 54	1.432	38,6	13.773	38,2
55 - 64	817	22,0	13.748	38,2
totaal	3.713	100,0	36.017	100,0

7.3 Model voor succes bij werkherhvatting

Voor het ontwikkelen van maatwerk is het van belang om te weten welke kenmerken van het zittend bestand van invloed zijn op succesvolle werkherhvatting. Deze kenmerken, gebaseerd op het multidisciplinaire model van Wanberg e.a. (2002)⁶⁹, zijn uitgevraagd bij het zittend bestand in het genoemde onderzoek. Het model bestaat uit 7 componenten. In dit hoofdstuk beperken we ons tot de eerste vijf componenten en de algemene kenmerken die per component zijn uitgevraagd. De specifieke kenmerken die per component zijn uitgevraagd, zoals werkzoekgedrag, motivatie en competenties komen in de rapportage van de RUG aan bod die binnenkort verschijnt. Per component worden hieronder de algemene kenmerken gegeven die we gaan vergelijken tussen het zittend bestand EGNW allochtonen en het zittend bestand autochtonen in paragraaf 7.5.

Zeven componenten van het model voor succes bij werkherhvatting en de algemene kenmerken

1. Arbeidsmarkt: de vraag naar bepaalde soorten arbeidskwalificaties

- Eigen inschatting van de kansen op de arbeidsmarkt
- Top 40 beroep

2. Menselijk kapitaal: het aanbod van bepaalde soorten arbeidskwalificaties

- Beroepsniveau
- Opleiding
- Arbeidspatroon (duur arbeidsverleden, aantal verschillende werkgevers in de laatste vijf jaar en het aantal keren zelf ontslag genomen).

3. Sociaal kapitaal: het netwerk van de klant voor zover ondersteunend bij het zoeken van werk.

- verrichten van vrijwilligerswerk

4. Obstakels: allerlei omstandigheden van de persoon en zijn omgeving die het vinden van werk bemoeilijken.

- Begrijpen van de Nederlandse taal
- Samenstelling van de huishouding

⁶⁹ Wanberg, Connie R., Leaetta M. Hough, Zhaoli Song (2002). Predictive Validity of a Multidisciplinary Model of Reemployment Succes. Journal of Applied Psychology 2002, Vol. 87, No. 6, 1100-1120.
Dit model is besproken in UKV 2006-I, hoofdstuk 5.

- Ervaren gezondheid
- 5. Economische noodzaak** tot werken
- Kostwinnerschap
 - Aantal uren betaald werk
- 6. Werkzoekgedrag**⁷⁰: de intensiteit en doelgerichtheid van de zoekactiviteiten
- 7. Discriminatie**⁷¹: oneigenlijke selectiecriteria van werkgevers

7.4 Conclusies vergelijking kenmerken EGNW allochtonen versus autochtonen

Uit de vergelijking van de bovengenoemde algemene kenmerken tussen EGNW allochtonen en autochtonen (zie paragraaf 7.5) kunnen we een aantal conclusies trekken. Duidelijk is dat het merendeel van het zittend bestand WW verwacht niet op eigen kracht een baan te vinden. Dit betekent dat deze mensen zonder ondersteuning weinig perspectief hebben op een betaalde baan. De vraag is welke re-integratie-aanpak UWV voor wie moet inzetten.

Op basis van de algemene kenmerken uit het onderzoek naar het zittend bestand WW zijn de volgende aandachtspunten specifiek voor de re-integratie van EGNW allochtonen van belang:

1. Aansluiting van de beroeps- en opleidingskwalificaties op de vraag op de arbeidsmarkt. Veel meer dan autochtonen bevinden EGNW allochtonen zich aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Zoals in hoofdstuk 5 is beschreven verdwijnen de banen uit de industrie en ontstaan er vacatures in sectoren zoals de zorg en de (persoonlijke) dienstverlening. Bij dit soort banen worden er andere eisen gesteld aan werknemers. Belangrijk is om na te gaan in hoeverre hier voor de EGNW allochtonen op aangesloten kan worden.
2. Begrijpen van de Nederlandse taal. Duidelijk moet worden op welk niveau men de Nederlandse taal beheerst en welk niveau wordt verwacht op de arbeidsmarkt. Tegen welke taalproblemen lopen EGNW allochtonen aan bij het krijgen van betaald werk, ook gezien de toekomstige verschuiving van vacatures naar de zorg en (persoonlijke) dienstverlening?
3. Problematiek van langdurige werkloosheid bij alleenstaande moeders. Gaat het hier om een specifieke groep allochtone vrouwen? Hoe ligt bij hen de balans van de voor- en nadelen van het hebben van betaald werk? Welke belemmeringen ondervinden alleenstaande moeders?
4. Ervaren gezondheid. Wat ligt ten grondslag aan de constatering dat EGNW allochtonen zich te ziek voelen om te gaan werken? Zijn dit voornamelijk de EGNW allochtonen met een arbeidshandicap die afgewezen zijn voor een ao-uitkering als gevolg van te weinig verlies aan verdien capaciteit? Of heeft dit te maken met signalen dat allochtonen ziekte anders ervaren dan autochtonen? Wat is de aard van de klachten?
5. Mogelijkheden tot het verrichten van betaald werk. In vergelijking met autochtone mannen werkt een groot deel van de EGNW allochtone mannen meer dan 20 uur naast hun WW-uitkering. Om deze verschillen goed te kunnen duiden is het belangrijk om inzicht te hebben in het aantal uren dat men werkloos is, of men een samenloop met een ao-uitkering heeft en of men de betaalde baan al had voor de werkloosheid. Misschien had men twee banen en is men uit één werkloos geworden.

Tot slot nog twee algemene aandachtspunten ten behoeve van de arbeidsparticipatie van langdurig werklozen en andere moeilijk plaatsbare groepen. Het eerste punt is de rol van vrijwilligerswerk bij het vinden van betaald werk. Hier hebben we nog weinig zicht op. Voor welke groepen is vrijwilligerswerk wel zinvol als opstapje naar betaald werk en voor welke groepen niet en om wat voor soort vrijwilligerswerk gaat het dan? Het tweede punt is de behoefte aan een volledig inzicht in alle vacatures op landelijk en regionaal niveau, op alle beroepsniveaus en op de korte, middellange en lange termijn. Dit inzicht is nodig om de aansluiting van de beroepskwalificaties van onze klanten op de vraag van de arbeidsmarkt in kaart te brengen.

7.5 Vergelijking kenmerken EGNW allochtonen versus autochtonen

Component 1: Arbeidsmarkt

De vraag naar bepaalde arbeidskwalificaties behandelen we aan de hand van de eigen inschatting van de kansen op de arbeidsmarkt van werkzoekenden uit het zittend bestand en hoe groot de vraag op de arbeidsmarkt is naar het beroep dat ze het laatst hebben uitgeoefend.

Eigen inschatting van de kansen op de arbeidsmarkt

Langdurig werklozen schatten hun kansen op werk niet hoog in. Er zijn hierbij geen significante verschillen tussen mannen en vrouwen. Oudere EGNW allochtonen (vanaf 45 jaar) schatten hun kansen wel positiever in dan oudere autochtonen: meer oudere autochtonen denken dat het lang

⁷⁰ Wordt in hoofdstuk niet behandeld, behoort tot het specifieke deel van het onderzoek.

⁷¹ Idem

zal duren voordat ze werk vinden. Daarbij verwachten meer autochtone mannen boven de 55 helemaal geen werk meer te vinden (bijna 80%). Onder de 45 jaar verwachten juist meer EGNW allochtonen geen werk meer te vinden (tabel 7.3).

Tabel 7.3 Percentage EGNW allochtonen en autochtonen dat het eens is met de arbeidsmarktstellingen vergeleken naar leeftijd

	totaal	leeftijd		
		35 - 44	45- 54	55 - 64
is eens met de stelling:				
denkt dat het lang zal duren				
EGNW allochtoon*	52,5	41,1	49,5**	71,3**
autochtoon*	69,1	39,7	60,7**	86,6**
vaak afgewezen, verwacht geen werk meer te vinden				
EGNW allochtoon*	46,1	36,3**	41,5	65,5***
autochtoon*	58,2	27,1**	45,7	78,6***
verwacht snel op eigen kracht een baan te vinden				
1e generatie niet westers allochtoon	34,4	38,8	33,2	30,0**
autochtoon*	23,3	39,8	29,5	12,0**

* verschil tussen leeftijdsklassen is significant

**verschil tussen EGNW allochtoon en autochtoon is significant

***verschil tussen EGNW allochtone mannen en autochtone mannen is significant

Zowel voor de autochtone groep als voor de allochtone geldt dat hoe ouder men is, hoe minder men zichzelf kans geeft op de arbeidsmarkt. Ook verwacht het merendeel niet snel op eigen kracht werk te vinden.

Top 40-beroep

Met behulp van het Top 40-beroep wordt inzicht gegeven in de vraag naar de arbeidskwalificaties van de twee groepen uit het zittend bestand. Het begrip 'Top 40-beroep' is geïntroduceerd in de vorige kwartaalverkenning (2006-IV). Een beroep wordt als Top 40-beroep gekwalificeerd wanneer het deel uitmaakt van de 40 meest gevraagde beroepen die openstaan als vacature bij het CWI⁷² (60% van alle CWI-vacatures). Het percentage zittend bestand met een Top 40-beroep geeft een indicatie van de aansluiting van het beroep van het zittend bestand op de vraag van de arbeidsmarkt. De openstaande CWI-vacatures eind december 2006 met een Top-40 beroep bestaan voor 62% uit vacatures op elementair en laag beroepsniveau en voor 38% uit vacatures op middelbaar niveau. Omdat er binnen de Top 40 geen vacatures op hoger op wetenschappelijk niveau zijn, zullen voor de analyse naar verschillen in Top-40 beroep de respondenten met een hoger of wetenschappelijk beroepsniveau buiten beschouwing gelaten worden.

Autochtone mannen uit het zittend bestand hebben het minst vaak een top-40 beroep (33%), in vergelijking met autochtone vrouwen en de EGNW allochtonen (circa 50%). Tabel 7.4 laat dit zien. Dit kan er op duiden dat autochtone mannen met een Top-40 beroep het minste risico lopen op langdurige werkloosheid. De vraag is waarom dit bij vrouwen en bij de EGNW allochtonen veel meer het geval is. Deze groepen hebben arbeidskwalificaties die aansluiten bij de vraag en toch zijn ze langdurig werkloos. Gaat de voorkeur bij beschikbare vacatures eerst uit naar andere groepen, zoals mannen, mensen die solliciteren vanuit een vaste baan of schoolverlaters?

Nog niet 1 op de 3 autochtone mannen vanaf 55 jaar heeft een Top 40-beroep. Deze slechte aansluiting tussen vraag en aanbod biedt voor deze groep mannen met een beroep op elementair, laag of middelbaar niveau een verklaring voor de geringe verwachting om nog aan het werk te komen, zoals eerder besproken. Bij autochtone vrouwen en de EGNW allochtonen is er geen significant verschil tussen leeftijdsklassen.

⁷² De openstaande vacatures bij het CWI zijn ongeveer 30% van het totaal aantal openstaande vacatures. Vacatures bij het CWI zijn vooral op lager en middelbaar opleidingsniveau.

Tabel 7.4 Percentage Top 40-beroep bij EGNW allochtonen en autochtonen (met een beroep op elementair, laag of middelbaar niveau), vergeleken naar leeftijd en geslacht

	totaal	35 - 44	45- 54	55 - 64
EGNW allochtoon	49,1**	50,4	47,4	50,1**
man***	44,1**	44,0	43,8	44,7** ***
vrouw***	55,6	56,2	52,9	59,3***
autochtoon*	42,0**	45,5	45,1	38,4**
man* ***	32,9**	36,5	36,6***	29,8** ***
vrouw***	52,1	51,2	52,7***	51,7***

* verschil tussen leeftijdsklassen is significant

**verschil tussen EGNW allochtoon en autochtoon is significant

*** verschil tussen mannen en vrouwen is significant

Component 2: menselijk kapitaal

Hierboven is de vraag op de arbeidsmarkt behandeld. In deze paragraaf gaan we in op het aanbod van arbeidskwalificaties van het zittend bestand. Hiervoor vergelijken we het beroepsniveau, het opleidingsniveau en het arbeidsverleden van het zittend bestand.

Beroepsniveau

De gedachte is dat over het algemeen mensen met een hoger beroepsniveau meer kansen op de arbeidsmarkt hebben. In het zittend bestand hebben de EGNW allochtonen een lager beroepsniveau dan autochtonen. Binnen beide groepen hebben vrouwen een lager beroepsniveau dan mannen. Ter vergelijking: Ruim 70% van de EGNW allochtone vrouwen heeft een beroep op elementair of laag niveau, bij autochtone mannen is dit ruim 40% (zie tabel 7.5). Bij langdurig werkloze autochtone mannen zien we onder de 45 plussers een groter aandeel met een hoger of wetenschappelijk beroepsniveau dan bij andere langdurig werkloze groepen.

Tabel 7.5 Verdeling beroepsniveau van EGNW allochtonen en autochtonen, vergeleken naar leeftijd en geslacht

	EGNW allochtoon					autochtoon				
	totaal*	totaal**	35 - 44**	45- 54**	55 - 64**	totaal**	35 - 44**	45- 54**	55 - 64**	
elementair en laag	62,8	67,0	65,5	53,7	42,9	47,5	43,3	41,0		
middelbaar	24,1	27,6	20,1	25,7	34,9	37,2	34,2	34,5		
hoger en wetenschappelijk	13,1	5,4	14,4	20,6	22,2	15,2	22,5	24,5		
totaal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0		
man*	totaal** ***	35 - 44**	45- 54**	55 - 64***	totaal** ***	35 - 44**	45- 54**	55 - 64***		
elementair en laag	56,6	61,1	62,4	45,0	36,3	44,4	37,7	33,6		
middelbaar	28,4	33,9	23,1	30,6	36,9	40,8	34,4	37,4		
hoger en wetenschappelijk	15,0	5,0	14,5	24,4	26,8	14,8	27,9	29,0		
totaal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0		
vrouw	totaal***	35 - 44**	45- 54**	55 - 64***	totaal***	35 - 44**	45- 54**	55 - 64***		
elementair en laag	71,2	72,5	70,1	70,6	51,3	49,7	49,0	54,6		
middelbaar	18,3	21,8	15,8	16,1	32,3	34,7	34,1	29,2		
hoger en wetenschappelijk	10,6	5,8	14,1	13,3	16,4	15,6	16,9	16,3		
totaal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0		

* verschil tussen leeftijdsklassen is significant

**verschil tussen EGNW allochtoon en autochtoon is significant

*** verschil tussen mannen en vrouwen is significant

Opleidingsniveau

Het zittend bestand is voor een groot deel laag opgeleid. Meer dan de helft van de autochtonen heeft een opleiding op vmbo-niveau of lager, bij de EGNW allochtonen is dit significant meer en bedraagt 60%. Opvallend bij deze laatste groep is het lage percentage mannen jonger dan 45 jaar met een hbo-opleiding in vergelijking met oudere mannen en met vrouwen met hetzelfde opleidingsniveau (tabel 7.6).

Tabel 7.6 Verdeling hoogst afgemaakt opleidingsniveau van EGNW allochtonen en autochtonen

	EGNW allochtoon							autochtoon
	totaal*	man			vrouw			totaal*
		35 - 44 **	45- 54 **	55 - 64 **	35 - 44 **	45- 54 **	55 - 64 ** ***	
Geen opleiding	16,4	22,7	18,1	14,6	20,3	9,5	11,1	5,9
Basisonderwijs	17,2	17,1	21,0	15,9	17,4	17,7	8,3	8,2
Vbo mavo vmbo	26,8	17,1	23,5	28,3	18,1	30,6	55,6	39,5
Mbo havo vwo	22,8	34,5	17,8	17,2	26,5	26,1	16,9	25,6
Hbo	12,0	2,7	12,8	21,4	13,3	12,9	2,7	16,4
Wo	4,8	5,8	6,9	2,7	4,4	3,2	5,4	4,4
totaal	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

*verschil tussen EGNW allochtoon en autochtoon is significant (ook per leeftijdsklasse en geslacht)

** verschil tussen leeftijdsklassen is significant

*** verschil tussen mannen en vrouwen is significant

Arbeidsverleden

In het zittend bestand hebben de EGNW allochtonen gemiddeld een korter arbeidsverleden dan de autochtonen (respectievelijk 18 en 29 jaar), ook binnen elke leeftijdsklasse. Binnen beide groepen hebben mannen een langer arbeidsverleden dan vrouwen en neemt het aantal jaren werkervaring toe met de leeftijd.

De groep EGNW allochtonen wisselt vaker van werkgever dan de groep autochtonen (het gemiddeld aantal werkgevers in de vijf jaar voor de werkloosheid bedraagt respectievelijk 2,4 en 1,8). Binnen beide groepen wisselen jongeren vaker van werkgever dan ouderen.

Een klein deel van beide groepen uit het zittend bestand heeft in die periode ten minste één keer zelf ontslag genomen (20%). Bij autochtonen is er een verband met leeftijd: de groep die tenminste één keer zelf ontslag heeft genomen is groter in de jongere leeftijdscategorie. Onder de EGNW allochtonen speelt leeftijd hierbij geen rol.

EGNW allochtonen en vrouwen zijn dus kwetsbaarder op de arbeidsmarkt dan autochtone mannen. Hun beroeps- en opleidingsniveau is lager (zie ook hoofdstuk 5) en hun arbeidsverleden is korter. Daarbij wisselen EGNW allochtonen vaker van werkgever. Bekend is dat bij deze groep meer tijdelijke dienstverbanden voorkomen dan bij autochtonen. Daarbij worden deze groepen benadeeld door het 'last-in first-out principe'⁷³ dat tot vorig jaar gold, maar toch ook door het afspiegelingsbeginsel dat hiervoor in de plaats is gekomen. Bij inkrimping zullen deze groepen als eerste hun baan verliezen. Hierdoor bouwen ze minder werkervaring op en zijn de doorgroeimogelijkheden bij een werkgever beperkter.

Component 3: sociaal kapitaal

Het netwerk van een klant kan ondersteunend zijn bij het vinden van werk. Dit noemen we het sociaal kapitaal. Het verrichten van vrijwilligerswerk kan helpen bij het opbouwen van een netwerk en het kan ook een opstapje zijn naar betaald werk. Aan de andere kant kan het verrichten van vrijwilligerswerk tijdens werkloosheid worden gezien als een obstakel om het werk te hervatten. Wanneer mensen hun kansen op de arbeidsmarkt negatief in schatten, wordt het belang van vrijwilligerswerk groter, maar zullen daardoor minder beschikbaar zijn voor betaald werk. Welk effect van vrijwilligerswerk speelt bij langdurige werkloosheid is een punt van aandacht of onderzoek. De obstakels bij het vinden van werk worden in de volgende paragraaf behandeld.

⁷³ 'Last in, first out' is per 1 januari 2006 afgeschaft als hoofdregel bij bedrijfseconomische ontslagen. Het afspiegelingsbeginsel, waarbij ontslagen meer gespreid worden over de verschillende leeftijdscategorieën in een bedrijf, is nu het leidende principe. Dit betekent dat werknemers met vergelijkbare functies worden ingedeeld in leeftijdsgroepen en dat binnen die leeftijdsgroepen de werknemer met het kortste dienstverband het eerst wordt voorgedragen voor ontslag.

Tabel 7.7 Aandeel vrijwilligerswerk van EGNW allochtonen en autochtonen, naar leeftijd en geslacht

		totaal**	35 - 44	45- 54	55 - 64
EGNW allochtoon*					
man	geen vrijwilligerswerk	92,8	94,7	96,5** ****	86,2
	wel vrijwilligerswerk	7,2	5,3	3,5** ****	13,8
	totaal	100,0	100,0	100,0	100,0
vrouw	geen vrijwilligerswerk	90,2	95,6	89,3***	82,3
	wel vrijwilligerswerk	9,8	4,4	10,7***	17,7
	totaal	100,0	100,0	100,0	100,0
autochtoon*					
man	geen vrijwilligerswerk	84,7	91,3	89,7** ****	80,3
	wel vrijwilligerswerk	15,3	8,7	10,3** ****	19,7
	totaal	100,0	100,0	100,0	100,0
vrouw	geen vrijwilligerswerk	84,6	91,9	85,5***	79,1
	wel vrijwilligerswerk	15,4	8,1	14,5***	20,9
	totaal	100,0	100,0	100,0	100,0

* verschil tussen leeftijdsklassen is significant

**verschil tussen EGNW allochtoon en autochtoon is significant

*** verschil tussen mannen en vrouwen is significant

**** verschil tussen mannen en vrouwen is bijna significant ($p=0,098$)

Er wordt weinig vrijwilligerswerk verricht door het zittend bestand. Het aandeel mensen dat vrijwilligerswerk verricht, neemt toe met de leeftijd. Meer autochtone mannen dan niet-westerse allochtone mannen van de eerste generatie tussen de 45 en 54 jaar verrichten vrijwilligerswerk. Binnen deze leeftijdscategorie verrichten vrouwen meer vrijwilligerswerk dan mannen. Dit geldt voor beide groepen (zie tabel 7.7).

Component 4: Obstakels

Het vinden van werk kan door allerlei omstandigheden van de persoon en zijn omgeving bemoeilijkt worden. Bij de groep EGNW allochtonen is het begrijpen van de Nederlandse taal een belangrijk kenmerk. Verder wordt in deze paragraaf ingegaan op de samenstelling van het huishouden en of men zijn gezondheid ervaart als obstakel om te gaan werken.

Begrijpen van de Nederlandse taal

Autochtonen geven aan geen problemen met het begrijpen van de Nederlandse taal te hebben. Bijna 40% van de EGNW allochtonen geeft aan hiermee wel problemen te hebben, jongeren meer dan ouderen. Voor een deel kan dit verklaard worden door het beroepsniveau. In een vorige paragraaf werd duidelijk dat hoger en wetenschappelijk niveau nauwelijks voorkomt onder de langdurig werklozen jonger dan 45 jaar en het blijkt dat mensen met een hoger beroepsniveau minder problemen hebben met de Nederlandse taal. Ook ondervinden relatief meer mannen dan vrouwen problemen met het begrijpen van de Nederlandse taal.

De groepen uit de EGNW allochtonen die de meeste taalproblemen ondervinden zijn (zie ook tabel 7.8):

- Alle mannen met een beroep op elementair en laag niveau
- Vrouwen jonger dan 55 jaar met een beroep op elementair en laag niveau
- Mannen jonger dan 45 met een beroep op middelbaar niveau

Dit zijn ongeveer 2.800 mensen, eenderde van de groep EGNW allochtonen.

De problemen die de EGNW allochtonen ondervinden bij het begrijpen van de Nederlandse taal maakt hen ook kwetsbaar. Deze problemen komen vooral voor bij mannen, bij jongeren en bij mensen met een elementair en laag beroepsniveau. De vraag is hoe dit komt. Kan het zijn dat jongeren korter in Nederland zijn waardoor ze de Nederlandse taal minder beheersen of oefenen jongeren meer beroepen uit waarbij een goede beheersing van de Nederlandse taal verwacht wordt? Ook is het opvallend dat vrouwen over het algemeen minder problemen ondervinden dan mannen (met uitzondering van de vrouwen jonger dan 45 jaar en een beroep op elementair en

laag niveau). Wat ligt hieraan ten grondslag? Is het zo dat van de vrouwen uit de EGNW allochtonen, juist die vrouwen participeren op de arbeidsmarkt die beter de Nederlandse taal begrijpen of zijn ze meer werkzaam in banen waarbij het begrijpen van de Nederlandse taal minder belangrijk is?

Tabel 7.8 Problemen met het begrijpen van de Nederlandse taal van EGNW allochtonen naar beroepsniveau, leeftijd en geslacht

		totaal		man		vrouw	
		aantal	%	aantal	%	aantal	%
totaal	geen problemen	5.478	62,1	3.020	59,2	2.456	66,1
	beetje tot veel problemen	3.341	37,9	2.085	40,8	1.257	33,9
	totaal	8.819	100,0	5.105	100,0	3.713	100,0
elementair en laag beroepsniveau* ****							
35 t/m 44	geen problemen	874	45,9	369	45,7	504	46,0***
	beetje tot veel problemen	1.030	54,1	438	54,3	592	54,0***
45 t/m 54****	geen problemen	1.139	48,9***	512	38,8***	628	62,2
	beetje tot veel problemen	1.190	51,1***	808	61,2***	382	37,8
55 t/m 64****	geen problemen	894	69,1***	407	56,7***	487	84,5
	beetje tot veel problemen	399	30,0***	310	43,3***	89	15,5
middelbaar beroepsniveau** ****							
35 t/m 44****	geen problemen	496	62,3	199	42,6	297	90,3***
	beetje tot veel problemen	300	37,7	268	57,4	32	9,7***
45 t/m 54	geen problemen	566	79,0***	362	74,0***	204	89,9
	beetje tot veel problemen	150	20,9***	127	26,0***	23	10,1
55 t/m 64	geen problemen	578	93,4***	467	96,0***	111	83,9
	beetje tot veel problemen	41	6,6***	19	4,0***	21	16,1
hoger en wetenschappelijk beroepsniveau							
		999	85,9	689	90,2	310	77,7
		164	14,1	75	9,8	89	22,3

* verschil tussen leeftijdsklassen bij de vrouwen is significant

** verschil tussen leeftijdsklassen bij de mannen is significant

*** verschil tussen beroepsniveaus is significant

**** verschil tussen mannen en vrouwen is significant

Samenstelling huishouding

Een groot deel van het zittend bestand onder de 55 jaar leeft in een huishouding met partner en kinderen (rond de 50%). Boven de 55 jaar leven de meeste mensen alleen met hun partner. Autochtonen onder de 55 jaar wonen twee keer zo vaak samen met alleen hun partner dan EGNW allochtonen (respectievelijk 24% en 12%). Bij deze laatste groep komen alleenstaande ouders veel meer voor. Bij vrouwen uit deze groep is 1 op de 4 alleenstaande ouder (bij autochtone vrouwen is dit 1 op de 10). Het gaat hier om 8% van het zittend bestand EGNW allochtonen. Weinig mannen uit beide groepen zijn alleenstaande ouder (zie tabel 7.9). Gaat het hier om een specifieke groep EGNW allochtone vrouwen? Hoe ligt bij hen de balans van de voor- en nadelen van het hebben van betaald werk? Is de combinatie van zorgtaken voor jonge kinderen en het verrichten van betaald werk een knelpunt?

Tabel 7.9 Percentage samenstelling EGNW allochtonen en autochtonen naar leeftijd en geslacht

	35 - 55*** ****		55 - 64***	
	EGNW allochtoon	autochtoon	EGNW allochtoon	autochtoon
man*				
alleenstaand	25,2	25,0	20,5	14,1
alleenstaande ouder	3,6	4,1	3,8	1,9
met echtgenoot/partner	8,6	21,3	48,8	65,3
met echtgenoot/partner en kind(eren)	57,1	44,8	26,9	17,4
anders	5,5	4,9	0,0	1,3
totaal	100,0	100,0	100,0	100,0
vrouw**				
alleenstaand	19,0	18,5	23,0	23,5
alleenstaande ouder	24,4	10,6	7,7	2,0
met echtgenoot/partner	15,6	27,1	56,5	63,7
met echtgenoot/partner en kind(eren)	36,8	42,1	12,9	8,4
anders	4,2	1,8	0,0	2,4
totaal	100,0	100,0	100,0	100,0

*verschil tussen EGNW allochtoon en autochtoon is significant

**verschil tussen EGNW allochtoon en autochtoon jonger dan 55 is significant

*** verschil tussen leeftijdsklassen is significant

**** verschil tussen mannen en vrouwen is significant

Ervaren gezondheid

Autochtonen hebben vaker naast hun WW-uitkering een ao-uitkering dan EGNW allochtonen (respectievelijk 15% en 11%). Dit verschil is significant. In beide groepen voelt 1 op de 4 mensen met een ao-uitkering zich te ziek om te gaan werken.

Het aandeel EGNW allochtonen zonder samenloop met een ao-uitkering dat zich te ziek voelt om te gaan werken is bijna twee keer zo groot als bij autochtonen zonder samenloop met een ao-uitkering (respectievelijk 10,0% en 5,6%).

Wat opvalt, is dat bij EGNW allochtonen meer mensen jonger dan 45 jaar zich te ziek voelen om te gaan werken dan mensen vanaf 45 jaar. Dit geldt zowel voor de groep zonder samenloop met een ao-uitkering als met samenloop (zie tabel 7.10).

Tabel 7.10 Percentage samenstelling EGNW allochtonen en autochtonen dat eens is met de stelling "ik voel mij te ziek om te gaan werken"

	EGNW allochtonen			autochtonen		
	totaal	samenloop ao-uitkering		totaal	samenloop ao-uitkering	
		geen ao	wel ao		geen ao	wel ao
totaal* ***	11,7	10,0	25,6	8,5	5,6	25,3
leeftijd	totaal	geen ao**	wel ao	totaal	geen ao	wel ao
35 - 44****	15,8	14,3	39,6	8,6	6,1	26,5
45- 54	12,3	10,6	21,2	8,8	6,4	20,0
45- 54	5,2	3,3	26,5	8,2	4,8	30,0

*significant verschil tussen wel of geen ao-uitkering

**significant verschil tussen leeftijdsklassen

***verschil tussen EGNW allochtoon en autochtoon is significant

****verschil tussen EGNW allochtoon en autochtoon is significant bij totaal en geen ao

De vraag is wat aan deze verschillen ten grondslag ligt. In het onderzoek van Snel⁷⁴ is aan de orde gekomen dat allochtonen minder vaak in aanmerking komen voor een ao-uitkering. Veel allochtonen zijn namelijk laagbetaalde werknemers bij wie er minder snel sprake is van een verlies aan verdien capaciteit. Het zou dus mogelijk zijn dat de EGNW allochtonen die zich te ziek voelen om te gaan werken, afgewezen zijn voor een ao-uitkering. Daarnaast geeft datzelfde onderzoek aan dat er signalen zijn dat allochtonen ziekte anders ervaren dan autochtonen.

Component 5: Economische noodzaak tot werken

Mensen die verantwoordelijk zijn voor het onderhoud van hun partner of kinderen zullen meer genoodzaakt zijn om te gaan werken. Vanuit dit oogpunt zullen ze ook vaker meer uren betaald werk naast hun uitkering verrichten.

Kostwinnerschap

Een klein deel van de EGNW allochtonen en autochtonen geeft aan hetzelfde inkomen als hun partner te hebben (respectievelijk 4% en 3%).

Voor beide groepen uit het zittend bestand geldt dat mannen meestal kostwinner zijn en vrouwen niet (tabel 7.11). EGNW allochtonen onder de 55 jaar zijn vaker kostwinner dan autochtonen onder de 55 jaar, zowel bij mannen en vrouwen. Dit heeft te maken met verschillen in de samenstelling van het huishouden. EGNW allochtone mannen jonger dan 55 jaar leven vaker in een gezinssituatie met partner en kinderen dan autochtone mannen onder de 55 jaar. De groep EGNW allochtone vrouwen onder de 55 jaar bestaat veel meer uit alleenstaande moeders dan de groep autochtone vrouwen onder de 55 jaar.

Tabel 7.11 Percentage kostwinnerschap⁷⁵ van EGNW allochtonen en autochtonen naar leeftijd, geslacht en samenstelling huishouding

	EGNW allochtoon		autochtoon	
	man* *** ****	vrouw** ***	man* *** ****	vrouw** ***
35 - 54 jaar				
kostwinner	87,9	49,9	74,4	34,7
geen kostwinner	12,1	50,1	25,6	65,3
totaal	100,0	100,0	100,0	100,0
55 - 64 jaar				
kostwinner	75,7	37,1	88,5	35,4
geen kostwinner	24,3	62,9	11,5	64,6
totaal	100,0	100,0	100,0	100,0
met echtgenoot/partner				
kostwinner	64,0	8,3	82,8	9,1
geen kostwinner	36,0	91,7	17,2	90,9
totaal	100,0	100,0	100,0	100,0
met echtgenoot/partner en kind(eren)				
kostwinner	84,5	7,7	72,9	6,5
geen kostwinner	15,5	92,3	27,1	93,5
totaal	100,0	100,0	100,0	100,0

*verschil tussen EGNW allochtoon en autochtoon is significant

**verschil tussen EGNW allochtoon en autochtoon in de leeftijdsgroep 35 - 54 jaar is significant

*** verschil tussen mannen en vrouwen is significant

**** verschil tussen de leeftijdsklassen is significant

EGNW allochtone mannen die samenwonen met een partner zonder kinderen zijn veel minder vaak kostwinner dan autochtone mannen uit dezelfde groep. Het kostwinnerschap bij zowel EGNW allochtone als autochtone vrouwen komt erg weinig voor wanneer ze samenwonen met een partner al dan niet met kinderen. Het gaat hier in totaal om bijna een kwart van het zittend bestand EGNW allochtonen. Aangezien de primaire financiële verantwoordelijkheid niet bij hen zelf ligt kan de

⁷⁴ Zie E. Snel (april 2002), In de fuik. Turken en Marokkanen in de WAO.

⁷⁵ Zonder personen met hetzelfde inkomen als hun partner.

economische noodzaak tot werken voor deze groep laag zijn. Dit kan tot gevolg hebben dat men minder gericht is op het vinden van een baan.

Verrichten van betaald werk naast de uitkering

Ongeveer een kwart van het zittend bestand verricht een aantal uren betaald werk naast de uitkering. De EGNW allochtone mannen verrichten vaker betaald werk naast de uitkering dan autochtonen en EGNW allochtone vrouwen. Als ze kostwinner zijn (wat in de meeste gevallen zo is) dan werken ze over het algemeen 20 uur of meer. Dit verschilt significant van autochtone mannen. Opvallend genoeg verrichten autochtone mannen het minst betaald werk, ook in vergelijking met vrouwen uit beide groepen (tabel 7.12). Een verklaring is dat autochtone langdurig werkloze mannen over het algemeen ouder zijn, waardoor zij langer recht op WW hebben en mogelijk een hogere uitkering hebben in vergelijking met vrouwen en EGNW allochtonen. Om deze verschillen goed te kunnen duiden is het belangrijk om inzicht te hebben in het aantal uren dat men werkloos is, of men een samenloop met een ao-uitkering heeft en of men het betaald werk dat men nu verricht ook al verrichtte voor de werkloosheid. Misschien had men twee banen en is men uit één werkloos geworden.

Tabel 7.12 Percentage betaald werk van EGNW allochtonen en autochtonen naar geslacht en kostwinnerschap

	EGNW allochtoon		autochtoon	
	man	vrouw	man	vrouw
geen betaald werk	70,8	76,6	77,9	71,5
1 - 20 uur betaald werk	8,6	17,1	12,4	21,0
21 - 40 uur betaald werk	20,6	6,3	9,7	7,6
kostwinner				
geen betaald werk	69,8	73,7	79,6	66,7
1 - 20 uur betaald werk	7,0	18,8	10,9	21,1
21 - 40 uur betaald werk	23,2	7,4	9,5	12,2
geen kostwinner				
geen betaald werk	77,2	78,8	74,6	73,6
1 - 20 uur betaald werk	14,9	15,0	17,0	21,3
21 - 40 uur betaald werk	7,9	6,3	8,4	5,0
Totaal	100,0	100,0	100,0	100,0

7.6 Tot slot

Voor de samenvatting en de conclusies van de analyse in paragraaf 7.5 verwijzen we naar het begin van dit hoofdstuk en paragraaf 7.4. Op basis van de analyse naar algemene kenmerken uit het onderzoek naar het zittend bestand WW (in paragraaf 7.5), zijn de volgende aandachtspunten specifiek voor de re-integratie van EGNW allochtonen van belang:

- aansluiting van de beroeps- en opleidingskwalificaties,
- begrijpen van de Nederlandse taal,
- problematiek bij alleenstaande moeders,
- ervaren gezondheidsproblemen en
- de mogelijkheden voor het verrichten van betaald werk.