

UWV KWARTAAL VERKENNING 2008-IV

**Kenniscentrum UWV
Directie SBK**

15 januari 2009



1	INLEIDING EN SAMENVATTING	1
2	VOLUMEONTWIKKELINGEN	7
2.1	Economisch beeld	7
2.2	Arbeidsmarktontwikkelingen	8
2.3	WW	10
2.4	WAO/ WIA	11
2.5	Wajong	13
2.6	Waz	15
2.7	Vangnet Ziektewet	15
2.8	Re-integratie	16
3	KLANTORIËNTATIE	18
3.1	Klachten en klachtintensiteit	18
3.2	Validatie conceptmodel klantgerichtheid; kwalitatief	20
3.3	Klachten volgens indeling conceptmodel klantgerichtheid, eerste indicatie	23
3.4	Oordeel over klantgerichtheid verzekeringsartsen verbeterd	25
4	ARBEIDS(ON)GESCHIKTHEID	30
4.1	Verkenkende analyse naar functionele beperkingen en werk(hervatting)	30
4.2	Re-integratiebelemmerende factoren bij vangnetters Ziektewet	34
4.3	Blijf- en uitstroomp Patronen bij vangnetters Ziektewet	40
4.4	Wajong: ondersteuning bij regulier werk	43
5	DE GEVOLGEN VAN DE ECONOMISCHE CRISIS	50
5.1	De arbeidsongeschiktheidswetten	50
5.2	Het ZW-vangnet	51
5.3	De werkloosheidwet	52

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

Voor nadere informatie over deze publicatie: telefoon 020 - 687 5181 of 020 - 687 5834

Puntsgewijze samenvatting van de belangrijkste signalen uit UKV 2008-IV**Volumeontwikkelingen en economische crisis**

De economische crisis beïnvloedt in sterke mate de volumeontwikkelingen. Het aantal WW'ers gaat weer stijgen, van 162.000 in 2008 naar 217.000 in 2010. Omdat m.n. de duur van het recht op de WW flink is aangepast, zal deze stijging – bij de basisprognose van het CPB – minder zijn dan bij de vorige crisis in 2002/ 2003 (H 2.3 en H 5.3). Ten opzichte van de afgelopen jaren zal de samenstelling veranderen: gemiddeld jonger, met een kortere afstand tot de arbeidsmarkt en met een ander bedrijfstakkenpatroon van herkomst (zie H 5.4 en 5.5). Bij de uitkeringsjaren Ziektewet spelen de stijging van zieke WW'ers en het dalende aantal zieke uitzendkrachten, die elkaar bij de basisprognose voor de economische ontwikkeling in evenwicht houden. De instroom Ziektewet daalt volgens de basisprognose echter wel in 2009 (H 2.7 en 5.2). Nog niet duidelijk is in hoeverre bedrijven ook in economisch moeilijke tijden werknemers met gezondheidsproblemen binnenboord kunnen houden, wat de instroom in de WIA kan beïnvloeden (H 2.4 en 5.1). Er zijn veel onzekerheden, het kan somberder uitpakken.

Overige effecten voor volumeontwikkelingen

De aantallen lopende uitkeringen van WAO en WIA komen iets hoger uit dan eerder verwacht. Bij de WAO vindt dit zijn oorzaak in het grotere aantal heropeningen en de lagere uitstroom. Voor de WIA komt het afwijzingspercentage bij de claimbeoordeling lager uit dan verwacht (H 2.4).

Klachten Over de hele linie is de klachtintensiteit (klachten per beslissing) verder gedaald. Deze bevindt zich nu op een niveau van 2 à 3 promille bij WW en ZW en 2 procent bij AG (H3.1).

Model voor klantgerichtheid doorstaat eerste tests

Een eerste kwalitatieve validatie van het conceptmodel klantgerichtheid onder de WIA-populatie laat zien dat het model in grote lijnen door de klant herkend wordt. Er zijn geen klantprincipes geformuleerd die niet door de klant herkend worden. Wel krijgen we een aantal belangrijke aanvullende bevindingen (H 3.2). Ook blijken klachten volgens dit model geanalyseerd te kunnen worden (H 3.3)

Verzekeringsartsen worden als klantgerichter beoordeeld

Het rapportcijfer voor de verzekeringsartsen stijgt. Dit komt vooral door betere acceptatie van de afwijzing. Dit suggereert dat de verwachtingen van cliënten over het al dan niet recht hebben op een uitkering beter overeen komen met de uitslag. Ook de afname van het aantal afwijzingen speelt een rol (H 3.4).

Werk(hervatting) arbeidsongeschikten voor een klein deel te verklaren uit bekende gegevens

Het opleidingsniveau de krachtigste voorspeller is voor werken na herbeoordeling. Verder is de aard van de functionele beperkingen meer bepalend voor werken dan het aantal beperkingen. Vooral mensen met uitsluitend fysieke beperkingen zijn kansrijk. De kenmerken uit de UWV-registraties verklaren slechts ten dele waarom iemand wel of niet aan het werk komt. Ook andere (harde en zachte persoons) factoren spelen kennelijk een grote rol bij succesvolle re-integratie.

Vangnetpopulatie ook in persoonsfactoren achter bij reguliere werknemers

De re-integratie van vangnetters is moeilijk. Niet alleen vanwege het feit dat ze, terwijl ze gezondheidsbeperkingen hebben, op zoek moeten naar een *nieuwe* werkgever waar ze aangepast kunnen werken, maar ook vanwege veel (harde en zachte persoons-)factoren (H 4.2).

Een kwart van de regulier werkende Wajonginstroom werkt met ondersteuning van een jobcoach en/of loondispensatie

22% van de Wajonginstroom (2002-2006) werkt bij een reguliere werkgever. Een derde hiervan doet dit zonder ondersteuning van een jobcoach en/of loondispensatie en zonder uitkering, zij kunnen het meest zelfstandig functioneren op de reguliere arbeidsmarkt. 12% van de regulier werkende Wajonginstroom werkt zonder deze ondersteuning, maar met een korting op de uitkering. Ruim een kwart van de regulier werkende Wajonginstroom werkt wel met ondersteuning van een jobcoach en/of loondispensatie en een korting op de uitkering. De overige 30% werkt bij een reguliere werkgever zonder deze ondersteuning en met behoud van een volledige uitkering. Hierbij gaat het vaak om kleine banen voor een beperkt aantal uren (H 4.4).

1 Inleiding en Samenvatting

In deze UKV komen drie belangrijke thema's aan de orde, namelijk

- A. de gevolgen voor UWV van de economische crisis,
- B. belemmerende factoren bij werkzoekenden met beperkingen of gezondheidsproblemen en
- C. klantbeoordeling en klantsignaalmanagement.

De belangrijkste conclusies zijn

- A. Een neergaande conjunctuur van de omvang zoals die zich nu aandient heeft grote gevolgen voor de UWV klantenpopulatie, zowel qua omvang als qua samenstelling. Dat verschilt wel per uit te voeren wet, voor de WW het meest en voor arbeidsongeschikten het minst. De onzekerheden zijn echter zeer groot, zodat voortdurend en nauwgezet monitoren nu extra geboden is.
- B. Opleidingsniveau en de aard en hoeveelheid van de gezondheidsproblemen blijken werk en werkhervatting van herbeoordeelde WAO'ers slechts voor een klein deel te verklaren. Er spelen dus ook andere factoren. Bijvoorbeeld harde en zachte persoonskenmerken, zoals die ook bij de analyses van het zittend bestand van werklozen in vorige UKV'en naar voren kwamen.
- C. De operationalisering van het begrip klantgerichtheid in klantprincipes en aspecten, zoals dat in het betreffende conceptmodel in de vorige UKV (2008-III) is beschreven, is kwalitatief getoetst bij een steekproef van WIA cliënten. Deze kwalitatieve toetsing geeft het vermoeden dat het model in grote lijnen valide is. Maar er zijn aspecten van klanttevredenheid naar voren gekomen die mogelijk kunnen leiden tot aanpassingen in het conceptmodel. De nog te verrichten kwantitatieve evaluatie van het conceptmodel moet uitwijzen of deze aanpassingen valide zijn.

A. Gevolgen van de economische crisis

Er is een eind gekomen aan een langdurige periode van dalende werkloosheid. Het Centraal Planbureau verwacht dat de Nederlandse economie in 2009 met 0,75% krimpt. Vanwege de drastische verandering in de economie de laatste maanden van 2008 zijn de prognoses voor 2009 en 2010 flink aangepast. Het is nog zeer ongewis hoe de economie zich verder zal ontwikkelen, zodat de prognoses dit keer met meer dan de gebruikelijke onzekerheden zijn omgeven. Dat geldt dus ook voor de volumeramingen bij de sociale zekerheidswetten.

In de zogenoemde centrale projectie van het CPB stijgt de werkloosheid in 2009 tot 4,5%, om vervolgens in 2010 naar verwachting fors op te lopen. Het CPB gaat uit van een stijging van de werkloosheid tot 495.000 in 2010, dit is 6,5% van de beroepsbevolking. Hiermee komt de werkloosheid uit boven het niveau van wat als de natuurlijke werkloosheid wordt beschouwd en is de krapte uit de arbeidsmarkt verdwenen. Dit neemt niet weg dat op deelmarkten wel degelijk krapte kan blijven bestaan. De kredietcrisis is de laatste maanden van 2008 zichtbaar geworden in de cijfers. Dat geldt met name voor de ontslag- en de WW-aanvragen. Vanaf oktober 2008 ligt het aantal ingediende ontslagaanvragen 26% hoger dan in dezelfde periode in 2007, het aantal WW aanvragen is 41% hoger (hoofdstuk 2.3). Naast de basisprojectie zijn door het CPB nog ongunstiger varianten als scenario doorgerekend. In deze inleiding gaan we verder uit van de basisprojectie.

Gevolgen voor arbeidsongeschiktheidswetten beperkt

Bij deze economische ontwikkelingen is een voortdurende monitoring daarom extra geboden. Op zich is de verwachting gerechtvaardigd dat de invloed van de recessie op de instroom in de arbeidsongeschiktheidswetten in 2009 beperkt zal zijn. Toch is niet zeker wat er gebeurt met de instroom in de WIA tijdens een recessie. De daling van de instroom in de WAO/WIA in de jaren 2002 - 2006 is namelijk voor een belangrijk deel veroorzaakt door het feit dat werkgevers in staat zijn geweest de gezondheidsproblemen van hun werknemers op te vangen binnen het eigen bedrijf of door uitplaatsing naar een ander bedrijf. De vraag is of werkgevers bij de economische neergang in staat blijven om werknemers met gezondheidsproblemen of met beperkingen in functioneren op deze wijze binnenboord te houden. Wanneer dat niet het geval is kan het aantal aanvragen voor de WIA gaan stijgen (hoofdstuk 2.4 en 5.1).

Meer gevolgen voor de ZW-vangnetgroepen

De invloed van de recessie op het Ziektewet-vangnet manifesteert zich via de omvang van de drie belangrijkste vangnetgroepen: uitzendkrachten, zieke werknemers en einde dienstverbanders (ook wel overige flexwerkers genoemd). De ontwikkeling van het aantal uitzendkrachten loopt voor op de conjunctuur. In 2008 is al een daling opgetreden van het aantal uitzendkrachten en daarmee ook in het aantal toekenningen in het vangnet Ziektewet. Deze daling zal zich in 2009 en in 2010 voortzetten. Het aantal werklozen neemt toe tijdens een recessie en daarmee ook het aantal zieke werklozen. Omdat sinds mei 2007 uitsluitend nog werklozen in het vangnet-ZW komen die tenminste 13 weken ziek zijn, is de stijging van deze vangnetgroep geringer dan bij de vorige recessie¹. Het Ziektewet volume (Ziektewet toekenningen en uitkeringsdagen) is bij einde dienstverbanders in 2008 sterker toegenomen dan de werkgelegenheidsontwikkeling in deze groep. Het ziekterisico in deze groep is dus eveneens toegenomen. De afnemende werkgelegenheid bij de uitzendbranche heeft echter meer invloed dan het stijgende aantal werklozen en het grotere ziekterisico bij einde dienstverbanders. Hierdoor daalt het aantal toekenningen Ziektewet. Als de werkloosheid verder toeneemt kan dat natuurlijk anders worden. (hoofdstuk 2.7 en 5.2).

Meeste gevolgen voor de WW

De WW is het meest gevoelig voor ontwikkelingen in de conjunctuur. Tot recent, november 2008, daalde het totaal aantal WW'ers echter nog. In november is het omslagpunt bereikt en is de instroom in de WW groter dan de uitstroom. Het aantal WW gerechtigden gaat stijgen. De raming is dat het aantal WW gerechtigden in 2009 met 11% toeneemt en in 2010 met 21%, de stijging gaat naar verwachting door in 2011 en 2012. In vergelijking met de vorige recessie in 2002 –2003 is de toename van het aantal WW gerechtigden in 2009 en 2010 echter minder groot (hoofdstuk 5.3).

Verskil met de vorige recessie

Het grootste verschil met de vorige recessie zit hem in de geringere toename van het aantal WW'ers. In de vorige recessie verdubbelde het aantal WW'ers gemeten vanaf het laagste punt van het WW bestand in oktober 2001, vlak voor de recessie begon. In de huidige recessie zal het aantal WW'ers naar verwachting met 'maar' 50% stijgen. De hoofdoorzaak hiervan zijn de wijzigingen in de WW regels sinds 2003, als gevolg waarvan de gemiddelde duur van een WW-uitkering sterk is gedaald. Mensen stromen sneller uit de WW, simpelweg omdat ze eerder dan vroeger hun maximale uitkeringsduur bereiken. Zo is onder meer eind 2003 de vervolgitkering afgeschaft. Daarnaast is eind 2006 de kortdurende WW uitkering van zes maanden vervangen door een loongerelateerde WW uitkering van 3 maanden en is deze loongerelateerde uitkering gemaximeerd tot 38 maanden. Door de invoering van het feitelijk arbeidsverleden voor aanvragers WW is het bovendien moeilijker geworden deze nieuwe maximale uitkeringsduur te bereiken.

Het feit dat het aantal WW'ers als gevolg van deze en andere aanpassingen naar verwachting niet meer zo groot kan worden als in de vorige recessie, betekent niet dat de totale werkloosheid ook geringer zal zijn. Voor zover de kortere duur van de WW-uitkering niet leidt tot snellere werkherleving van WW'ers zal een grotere doorstroom naar de Bijstand ontstaan of naar de groep werkloze niet uitkeringsgerechtigden (hoofdstuk 5.3.1).

Samenstelling van WW bestand zal veranderen door conjuncturele neergang

Vrouwen werken relatief vaak in beroepen en sectoren die minder conjunctureel gevoelig zijn, zoals de overheid, onderwijs, gezondheidszorg en welzijn. Hoewel het aandeel van vrouwen in de beroepsbevolking nog steeds trendmatig toeneemt, is de verwachting dat het aandeel vrouwen in de WW in de huidige recessie zal stabiliseren of zelfs zal afnemen. Jongeren worden in het algemeen eerder ontslagen dan ouderen, deels doordat zij vaker in flexibele arbeidsvormen werken. Ouderen kunnen vaker van afvloeiingsregelingen gebruik maken als gevolg waarvan zij niet altijd een beroep op de WW hoeven te doen. De verwachting is dan ook dat het aandeel jongeren in de WW toeneemt en het aandeel ouderen zal afnemen. De vorige recessie duurde naar verhouding lang voor de uitzendbranche. Het hoogste punt van de instroom van WW'ers afkomstig uit de uitzendbranche werd bereikt in 2003 en hield aan tot en met 2005, nadat de recessie was geëindigd en de economische groei weer was toegenomen. Dit is opmerkelijk omdat uitzendbureaus worden gezien als conjunctuurindicator, waar de werkgelegenheid weer als eerste toeneemt wanneer de economie gaat groeien. Voor de WW is de situatie complexer, bij voorbeeld omdat nogal wat uitzendkrachten (studenten, vrouwen) bij werkloosheid zich terug trekken van de arbeidsmarkt of omdat uitstromende werklozen een tijdelijke uitzendbaan krijgen en daarna weer werkloos worden (hoofdstuk 5.3.2).

¹ Dit geldt niet voor de sociaal medische beoordeling en begeleiding van deze zieke werklozen

De vraag is welke gevolgen de conjuncturomslag heeft voor de re-integratie dienstverlening door UWV en wat de effectiviteit is van re-integratie dienstverlening in een situatie van laagconjunctuur en een ruime arbeidsmarkt.

Andere eisen aan de re-integratie dienstverlening door conjuncturomslag

In een eerder uitgevoerde analyse naar de effectiviteit van re-integratie in uiteenlopende conjuncturele situaties (UKV 2008-III, hoofdstuk 6.3) blijkt dat – uitgaande van gelijk samengestelde populaties werkzoekenden – re-integratie inspanningen effectiever zijn in een conjunctureel ongunstige situatie met ruime arbeidsmarkt dan in een conjunctureel gunstige situatie met een krappe arbeidsmarkt. Vooral het instrument scholing blijkt dan effectiever te zijn in conjunctureel ongunstige situaties. Dit verschil in effectiviteit komt doordat het 'negatieve insluiteffect' sterker is in een hoogconjunctuur met een groot aanbod van banen dan in een laagconjunctuur. Het 'negatieve insluiteffect' impliceert dat werkzoekenden met een relatief korte afstand tot de arbeidsmarkt die op eigen kracht snel weer een baan zouden kunnen vinden langer werkloos blijven doordat zij worden opgenomen in een re-integratietraject. Hierdoor zoeken zij in eerste instantie minder actief naar werk. Dit drukt de effectiviteit van re-integratie in een hoogconjunctuur.

Bij conjunctureel uiteenlopende situaties is echter geen sprake van gelijksoortige groepen te re-integreren werkzoekenden. Tijdens een hoogconjunctuur neemt het aantal WW'ers af maar bestaat wel steeds meer uit moeilijk bemiddelbare werkzoekenden met grote afstand tot de arbeidsmarkt. In een neergaande conjunctuur met een ruime arbeidsmarkt neemt het aantal WW'ers sterk toe en gaat de WW populatie steeds meer bestaan uit mensen met relatief korte afstand tot de arbeidsmarkt. Het probleem is dan dat er onvoldoende arbeidsplaatsen zijn. Dit stelt andere eisen aan de dienstverlening dan in een hoogconjunctuur met een krappe arbeidsmarkt. Essentieel is dat in een hoog- en in een laagconjunctuur re-integratie dienstverlening steeds plaatsvindt op basis van een goede diagnostiek en profilering, waarbij rekening wordt gehouden met de actuele vraag- en aanbodverhoudingen op de arbeidsmarkt. In hoofdstuk 5.3.2 wordt ingegaan op de veranderende samenstelling van de WW populatie als gevolg van de conjuncturomslag.

B. Belemmerende factoren bij werkzoekenden met gezondheidsproblemen of beperkingen

Opleiding meest bepalend

Uit een onderzoek onder (ex)WAO cliënten van wie de uitkering is verlaagd of beëindigd na een herbeoordeling op basis van het aangepaste schattingsbesluit blijkt dat het opleidingsniveau van cliënten het meest bepalende element is voor de kans op werkhervatting. Hoe hoger de opleiding van de (ex)WAO'er, hoe groter de baankans. Verder is de *aard* van de functionele beperkingen meer bepalend voor werken dan het *aantal* beperkingen. Vooral mensen met uitsluitend fysieke beperkingen participeren in betaald werk: dit is bij de herbeoordeling zelf al het geval en ruim twee jaar na de herbeoordeling nog steeds. De kans op *hervatting* vanuit een positie zonder werk verschilt daarentegen nauwelijks naar type of aantal beperkingen. Ook de mate van arbeidsongeschiktheid, de WAO-duur, het aantal uren dat men werkte voordat men arbeidsongeschikt werd en het geslacht spelen een rol (hoofdstuk 4.1).

Andere factoren in het geding

Deze factoren die bekend zijn in de registraties van UWV verklaren echter maar in zeer beperkte mate waarom de ene (ex)WAO cliënt wel aan het werk komt en de ander niet. Er zijn kennelijk andere factoren in het geding bij succesvolle re-integratie en werkhervatting. Dit geldt niet alleen voor herbeoordeelde WAO'ers maar ook bijvoorbeeld voor vangnetters. Een eerste indicatie voor deze andere factoren bij vangnetters komt uit een vergelijkend onderzoek onder vangnetters en reguliere langdurig zieke werknemers door APE/Astri.

Geïllustreerd aan verschil tussen vangnetters en reguliere werknemers

Het is al meerdere malen aangetoond dat vangnetters relatief vaker in de WIA komen dan reguliere werknemers. Een vergelijkend onderzoek naar persoonsfactoren kan indicaties geven wat de mogelijke oorzaken hiervan zijn. Hiervoor is gekeken naar resultaten van een onderzoek van APE/Astri² onder zieken, 9 maanden na het begin van hun ziekte. Vooralnog kan alleen geanalyseerd worden aan de hand van het verschil tussen reguliere werknemers en vangnetters. Het wordt nog interessanter als straks ook het verschil kan worden gezien tussen reguliere werknemers die na 9 maanden ziekte wel respectievelijk niet zijn hersteld. De overeenkomsten en verschillen tus-

² P.G.M. Molenaar-Cox, T.J. Veerman. De weg naar WIA. Vangnetters negen maanden na de ziekmelding. Tabellenboek van de eerste meting van het cohortonderzoek onder langdurig zieken. Leiden: APE/Astri, 2008.

sen deze groepen en de vangnetters zal hopelijk nog meer licht werpen op de onderhavige problematiek.

Nu zijn beide groepen (vangnet en regulier) vergeleken aan de hand van factoren ontleend aan het Wanberg model. Deze factoren zijn: de arbeidsmarkt (vraag naar arbeid), het menselijk kapitaal van de werkzoekende, het sociaal kapitaal, obstakels bij re-integratie, economische noodzaak tot werkhervatting, werkzoekgedrag en discriminatie door de werkgever. Dit model vormde een basis voor de analyses van het zittend bestand werklozen, zoals in vorige UKV'en is beschreven³. De bevindingen van die studie spelen inmiddels binnen UWV een rol bij de re-integratie activiteiten voor WW klanten⁴.

Meervoudige problematiek bij vangnetters

Vangnetters blijken op een aantal belangrijke factoren ongunstiger te scoren dan reguliere werknemers die langdurig ziek zijn. Deze factoren bleken bij het onderzoek naar het zittend bestand werklozen van invloed zijn op de snelheid van werkhervatting⁵. Er is bij hen sprake van een *meervoudige problematiek*, waarbij andere factoren dan alleen objectieve gezondheidsklachten een rol spelen bij herstel en werkhervatting.

In de vorige UKV⁶ is al ingegaan op een aantal van deze factoren. Vangnetters hebben geen werkgever (meer), waardoor een geleidelijke hervatting in een aangepaste functie moeilijk is. Ook kan het aannamegedrag van werkgevers een obstakel zijn. Werkgevers kunnen terughoudend zijn iemand met gezondheidsklachten in dienst te nemen vanwege het mogelijke risico op extra ziekteverzuim. Voor een zieke vangnetter zal een werkgever doorgaans ook minder snel bereid zijn taken en functies aan te passen dan voor een bekende al in dienst zijnde werknemer. Belangrijke conclusie uit deze eerste verkenning is dat er bij vangnetters vaak sprake is van een onderliggende problematiek naast de gezondheidsproblemen, die herstel en werkhervatting in de weg kunnen staan. Belangrijke elementen hierin zijn de specifieke demografische kenmerken van vangnetters, hun losse binding met de arbeidsmarkt en hun ervaren gezondheid.

De vergelijking tussen reguliere langdurig zieke werknemers en vangnetters versterken het beeld dat re-integratie van vangnetters lastig is. Vangnetters hebben een relatief grote afstand tot de arbeidsmarkt door de combinatie van een aantal factoren: naast hun (objectief vastgestelde) gezondheidsproblemen hebben zij een negatievere gezondheidsperceptie, een in het algemeen lagere opleiding en een geringere gerichtheid op werkhervatting dan reguliere langdurig zieke werknemers. Het blijkt bij hen ook soms tekort te schieten aan werkervaring en aan werkritme. Samengevat scoren vangnetters op factoren als menselijk kapitaal, obstakels bij herstel en werkhervatting, werkzoekgedrag en financiële noodzaak om te gaan werken slechter dan langdurig zieke reguliere werknemers (hoofdstuk 4.2).

Menselijk kapitaal geringer

Het blijkt dat zieke werklozen en uitzendkrachten *lager zijn opgeleid* dan reguliere werknemers die langdurig ziek zijn. Daarnaast is bij de einde dienstverbanders⁷ vaker dan bij reguliere werknemers sprake van een *arbeidsconflict*. Ook hebben einde dienstverbanders evenals uitzendkrachten relatief vaak een WW verleden, zij slagen er kennelijk niet in een vast dienstverband te krijgen. Dit alles geeft aan dat vangnetters kennelijk een specifieke groep werknemers vormen die om uiteenlopende redenen minder gewenst zijn bij werkgevers, een zwakke positie op de arbeidsmarkt hebben en als gevolg daarvan zijn aangewezen op tijdelijke banen.

Obstakels voor re-integratie groter

Vangnetters *ervaren hun gezondheid als slechter* dan reguliere zieke werknemers en hebben hun klachten vaak ook al langere tijd. Dit ondanks het feit dat zij bij de WIA claimbeoordeling volgens de UWV registraties minder functionele beperkingen hebben en vanuit dat gezichtspunt bezien meer kansen op werkhervatting zouden moeten hebben. Vangnetters worden dan ook vaker dan reguliere zieke werknemers afgewezen bij de WIA claimbeoordeling. Bij vangnetters liggen - in sterkere mate dan bij reguliere werknemers - andere obstakels dan functionele beperkingen op de

³ Zie UKV 2007-II en III en de kennismemo's 08-2 en 08-14

⁴ A. Strockmeijer e.a. Methodisch handelen bij re-integratie, Landelijk Coördinatiepunt Werk, Amsterdam, UWV, 2008

⁵ UKV 2007-II hoofdstuk 5 en Kennismemo 2008-2

⁶ UKV 2008-III hoofdstuk 4.2

⁷ Dit betreft voornamelijk werknemers met een tijdelijk dienstverband die bij beëindiging van het dienstverband ziek zijn. Maar ook werknemers met een vast dienstverband waarbij de arbeidsovereenkomst vanwege een arbeidsconflict, een faillissement of reorganisatie is ontbonden tijdens hun ziekte vallen hieronder.

weg naar werkhervatting. Bij zieke WW'ers is dit *leeftijd*, die door hen als een belangrijke belemmering voor werkhervatting wordt gezien. Het aandeel 55 plussers is bij zieke WW'ers ook aanzienlijk hoger dan bij reguliere werknemers of bij de overige vangnetgroepen. Daarnaast vormen *zorgtaken* en *onvoldoende werkervaring of werkritme* voor vangnetters belangrijke belemmeringen op de weg naar werk. Mogelijk speelt ook een rol dat de *begeleidingsactiviteiten* van UWV per definitie op een andere werkgever (2^e spoor) is gericht, wat aanmerkelijk gecompliceerder is dan hervatting bij de eigen werkgever. Het vinden van een nieuwe werkgever is moeilijk, zeker wanneer aangepast werk gewenst is.

Economische noodzaak lijkt geringer

Bij vangnetters is vaker dan bij reguliere werknemers sprake van een inkomensverslechtering aangezien de Ziektewet gelijk bij aanvang ziekte 70% is van het laatstverdiende loon. Ondanks het feit dat vangnetters als gevolg hiervan een hogere financiële noodzaak tot werkhervatting zouden moeten voelen dan reguliere werknemers, ervaart een fors deel van de vangnetters deze prikkel niet. Ruim 40% is namelijk van mening dat werkhervatting *geen financiële vooruitgang* oplevert. De oorzaken hiervan zijn nog onduidelijk.

Werkzoekgedrag geringer

Van de reguliere zieke werknemers is negen maanden na de ziekmelding tweederde weer aan het werk, van de vangnetters is dit nog geen 10%. Vangnetters hebben geen sollicitatieplicht, maar wel de plicht om passende arbeid te aanvaarden en mee te werken aan hun herstel en re-integratie. Vooral zieke WW'ers blijken opvallend weinig pogingen tot werkhervatting te hebben gedaan of voorstellen hiervoor te doen en op die manier mee te werken aan hun werkhervatting. Wanneer het werk na negen maanden ziekte nog niet is hervat verwachten vooral zieke WW'ers in veel sterkere mate dan reguliere werknemers en de andere vangnetters dat zij niet meer volledig tot werken in staat zijn. Dit beïnvloedt het werkzoekgedrag.

Overeenkomstige problematiek met langdurig werklozen

Langdurig werklozen hebben veelal een overeenkomstige problematiek als vangnetters. Dit blijkt uit eerder uitgevoerde analyses op het zittend bestand WW van langdurig niet zieke werklozen⁸. Ook langdurig werklozen ervaren namelijk in aanzienlijke mate gezondheidsproblemen. Daarnaast kwam naar voren dat bij langdurig werklozen onvoldoende opleiding en gebrek aan werkervaring belemmeringen zijn bij het *vinden* van werk, evenals een hogere leeftijd, beperkte beschikbaarheid (in uren of door afwijkende werktijden). Ook zijn bij hen de financiële noodzaak om te werken en het daar mede mee samenhangende werkzoekgedrag bepalende factoren.

Gevolgen voor de dienstverlening

De complexe situatie van arbeidsongeschikten en vangnetters vraagt om een specifieke deskundigheid van en benadering door de professional (verzekeringsartsen, arbeidsdeskundigen en werkcoaches). Het is dan ook zaak de relevante harde en zachte persoonsfactoren te kunnen diagnosticeren en te matchen met de eisen die de arbeidsmarkt op dat gebied stelt. Evenals bij werklozen is het daarom nodig te weten welke factoren van belang zijn en hoe die kunnen worden vastgesteld. Bovendien is het van belang te weten hoe de problematiek rond die factoren is te pareren door aanbodversterking of door baanaanpassingen (organisatorische of technische aanpassingen). Nader onderzoek (ook met behulp van experimenten) zal hierbij van dienst kunnen zijn.

Een kwart van de regulier werkende Wajonginstroom werkt met ondersteuning van een jobcoach en/of loondispensatie

Niet iedere regulier werkende jonggehandicapte heeft ondersteuning nodig. Een deel van de Wajongers functioneert zelfstandig op de arbeidsmarkt. Ongeveer eenderde van de Wajonginstromers die regulier werken doet dit vrijwel zonder enige ondersteuning en heeft geen aanvullende uitkering. Binnen de Wajonginstroom functioneren zij het meest zelfstandig op de reguliere arbeidsmarkt. Daarnaast werkt 12% van de regulier werkende Wajonginstroom weliswaar zonder ondersteuning bij een reguliere werkgever, maar met een gedeeltelijke korting op de uitkering. Een kwart van de regulier werkende Wajonginstroom krijgt ondersteuning van een jobcoach en/of loondispensatie. Vooral regulier werkende Wajongers met een lichte tot zeer lichte verstandelijke beperking ontvangen deze ondersteuning. Dertig procent van de regulier werkende Wajonginstroom werkt met een volledige uitkering en krijgt geen ondersteuning in de vorm van een jobcoach en/of loondispensatie. Hierbij gaat het vaak om kleine banen voor een beperkt aantal uren (hoofdstuk 4.4).

⁸ UKV 2007-II hoofdstuk 5

C. Klantbeoordeling en klantsignaalmanagement

Klantwaardering WIA claimbeoordeling gestegen

De klantwaardering voor het claimbeoordelingsgesprek WIA is in 2008 gestegen t.o.v. 2007. Voor een deel komt dit doordat minder cliënten worden afgewezen, voor een deel echter ook doordat de afgewezen cliënten (de 35 minners) de afwijzing beter accepteren. In 2007 was 38% van de afgewezen cliënten het eens met de uitslag, in 2008 is dit gestegen naar 50%. Dit illustreert mogelijk hoe belangrijk het is de verwachtingen van de klanten te kennen en deze verwachtingen te (kunnen) managen, omdat het niet uitkomen van verwachtingen (terecht of onterecht) tot een negatief oordeel kan leiden. Mogelijk zijn de verwachtingen van cliënten over een arbeidsongeschiktheidsuitkering aan het veranderen, wat zich vertaalt in een hogere acceptatie van afwijzingen en in een hogere klantwaardering. Het blijkt namelijk dat vooral de afgewezen cliënten (35 minners) de klantgerichtheid bij de claimbeoordeling in 2008 als beter hebben ervaren dan in 2007. Dat geldt voor elk van de onderliggende klantgerichtheidfactoren: luisteren, inlevingsvermogen, correctheid, helderheid, zorgvuldigheid en deskundigheid (hoofdstuk 3.4).

Conceptmodel klantgerichtheid wordt door klanten herkend

Uit een kwalitatieve toetsing van het conceptmodel klantgerichtheid blijkt dat het ontwikkelde klantgerichtheidmodel in grote lijnen door de klant wordt herkend. Er zijn geen klantprincipes geformuleerd die niet door de klant worden herkend of die klanten niet onder woorden kunnen brengen. Wel kwamen uit de toets een aantal belangrijke bevindingen met betrekking tot nieuwe aspecten bij de klantprincipes die nog geen plaats hadden in het conceptmodel. Een voorbeeld hiervan is het klantprincipe maatwerk. Klanten verstaan onder maatwerk ook het op de klant gericht foutloos doorlopen van het administratieve proces van UWV. Zo blijkt het niet op tijd krijgen van geld door klanten te worden ervaren als een gemis aan maatwerk. Ook bij het klantprincipe persoonlijke aandacht kwam een nieuw aspect naar voren, namelijk persoonlijke inbreng in de betekenis van 'erkenning'. Klanten willen niet alleen hun eigen zegje kunnen doen (inbreng) maar ook dat deze inbreng meegewogen wordt in latere fases, bijvoorbeeld in de beslissing (erkenning) (hoofdstuk 3.2).

Klachten als bron van klantsignalen dekken niet het hele spectrum van de interactie tussen UWV en de klant

Het conceptmodel klantgerichtheid is als eerste toegepast op de klachtenregistratie. Hiervoor zijn de klachten uit de reguliere klachtregistraties van UWV opnieuw gerubriceerd, namelijk naar de klantprincipes en de onderliggende componenten van het klantgerichtheidmodel. Uit deze klachtanalyse blijkt dat niet over alle elementen in het conceptmodel klantgerichtheid evenveel klachten voorkomen. De meeste klachten hebben betrekking op de klantprincipes houvast, persoonlijke aandacht en tijdigheid. Er zijn relatief weinig klachten over maatwerk en bereikbaarheid en toegankelijkheid. Ook binnen de klantprincipes is de verdeling van de klachten soms scheef. Zo vallen binnen het klantprincipe houvast de meeste klachten (80%) onder de component betrouwbaarheid, binnen het klantprincipe persoonlijke aandacht valt 93% van de klachten onder de component bejegening. Afwezigheid van klachten over een specifiek element is geen garantie voor hoge tevredenheid. Dit betekent dat in het kader van klantsignaalmanagement er ook aanvullend perceptie-informatie nodig is van klantonderzoeken (hoofdstuk 3.3).

2 Volumeontwikkelingen

Het Kenniscentrum monitort en analyseert volumeontwikkelingen van de verschillende door UWV uit te voeren regelingen. Dit betreft realisaties en prognoses van instroom, uitstroom en het lopend bestand; aanvragen, afwijzingen, et cetera. Dat kan als beginpunt dienen voor ramingen die weer aanleiding kunnen zijn voor signaleringen. In dit hoofdstuk wordt per klantgroep ingegaan op oorzaken en op samenhang met andere ontwikkelingen.

De belangrijkste ontwikkeling op dit moment is de financiële crisis. De ontwikkelingen op de arbeidsmarkt laten zien dat door de crisis de productie in een groot aantal conjunctuurgevoelige bedrijfstakken sterk afneemt. De arbeidsmarkt reageert vertraagd op deze terugval van de productie. Echter, bedrijven die de laatste maanden van 2008 de vraag naar hun producten sterk hebben zien afnemen, krimpen hun personeelsbestand al in. De afname van werkgelegenheid zal in 2009 nog beperkt blijven. In 2010 zal – naar verwachting – de werkgelegenheid sterk afnemen.

*De crisis is vooral van invloed op de **werkloosheidswet** (zie ook hoofdstuk 5). Tot november 2008 daalde het lopend bestand nog. In feite bedraagt de daling van het bestand in 2008 nog 16%. Pas in november was de instroom voor het eerst in jaren weer groter dan de uitstroom. Vanaf dat punt zal het bestand weer gaan toenemen.*

*De instroom in de arbeidsongeschiktheidswetten wordt tot nu toe maar beperkt beïnvloed door de economische ontwikkeling. Bij de **WIA** is de prognose van het aantal beslissingen verlaagd. Toch is de verwachte instroom naar boven bijgesteld, omdat het verwachte afwijzingspercentage lager is. Bij de **Wajong** leiden de realisaties op dit moment niet tot grote bijstellingen van de verwachtingen. De verwachte aantallen beslissingen en toekenningen zijn voor heel 2008 wat naar boven bijgesteld.*

*De sluiting van de **WAO** en de **WAZ** voor nieuwe arbeidsongeschikten betekent niet dat er geen instroom meer is. Er blijft de komende jaren sprake van een zekere instroom vooral vanwege heropende uitkeringen. Voor beide wetten geldt dat het bestand gestaag afneemt, zij het (voor de WAO) iets minder snel dan eerder werd verwacht. Voor de WAO geldt dat zowel de in- als de uitstroomprognose een bijdrage in de vertraagde afname van het verwachte lopend bestand heeft.*

*De tegenvallende economische ontwikkeling in 2009 zal ook de ontwikkeling van de toekenningen in de **Ziektewet** beïnvloeden. We verwachten dat het aantal toekenningen in 2009 afneemt. Weliswaar stijgt het aantal toekenningen van zieke werklozen omdat het aantal werklozen in 2009 toeneemt, maar de verwachte daling van de toekenningen aan uitzendkrachten is aanzienlijk groter. Dit wordt veroorzaakt door een sterke daling in werkgelegenheid voor uitzendkrachten.*

In de cijfers van plaatsingspercentages, die voor dit onderwerp t/m augustus 2008 lopen, is nog weinig te zien van de economische recessie. Het plaatsingspercentage van arbeidsongeschiktheidstrajecten neemt over 2008 nog steeds verder toe. Bij de WW zien we een stabilisatie. Verwacht wordt wel dat de plaatsingspercentages in de toekomst zullen dalen, vanwege de verslechterde economische omstandigheden. Opvallend is overigens dat bij de WW er de laatste jaren sprake is van een sterke verschuiving binnen de dienstverlening van re-integratietrajecten naar diensten.

2.1 Economisch beeld

Conjunctuur in 2009-2010

Het CPB verwacht dat de Nederlandse economie in 2009 krimpt met 0,75%. Een dergelijke daling is sinds het begin van de jaren tachtig niet meer voorgekomen. Het is vooral de exportsector die de gevolgen ondervindt van de internationale economische tegenspoed. Het CPB gaat voor 2009 uit van een afname van de wereldhandel, die leidt tot een krimpende Nederlandse export. Ook de investeringen nemen af als gevolg van hogere rentes voor leningen en aangescherpte kredietvoorwaarden. Door een forse daling van de olieprijs neemt de inflatie af, waardoor de loonontwikkeling naar verwachting gematigd blijft. Hoewel de gemiddelde koopkracht in 2009 licht stijgt, zullen de consumptieve bestedingen niet toenemen omdat de koopkrachtwinst teniet wordt gedaan door vermogensverliezen. In 2010 verwacht het CPB geen verdere vermogensverliezen zodat, in combinatie met een lichte inkomensverbetering, de consumptie van huishoudens weer zal stijgen. In combinatie met een herstel van de wereldhandel zal de Nederlandse economie zich in 2010 licht herstellen en uitkomen op een bescheiden groei (1%).

Tabel 2.1 Enkele relevante conjunctuurgegevens voor UWV, 2005-2010

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Economische groei (in % van het bbp)	2,0	3,4	3,5	2,25	-0,75	1,0
Olieprijs (Brent, in dollars per vat)	54,4	65,2	72,5	98,0	50,0	50,0
Werkzame beroepsbevolking (personen)	0,0	2,2	2,6	2,0	0,0	-2,0
Werkgelegenheid marktsector (arbeidsjaren)	0,0	2,1	2,6	1,5	-0,75	-3,0
Werkloosheid (in % van beroepsbevolking)	6,5	5,5	4,5	4,0	4,5	6,5

Bron: CPB memorandum, Zwaar weer op komst, december 2008. Cursieve cijfers betreffen ramingen.

De werkgelegenheid (arbeidsjaren) in de marktsector groeit in 2008 naar verwachting minder sterk dan in 2007 (1,5% ten opzichte van 2,6%) en zal in 2009 en 2010 dalen. Ook het aantal werkende personen zal, na een stabilisatie dit jaar, in 2010 afnemen. De werkloosheid bereikt in 2009 een omslagpunt en stijgt harder dan in de vorige CPB-raming.⁹ Voor 2010 wordt een zeer forse toename verwacht (zie tabel 2.1). Omdat de werkgelegenheid terugloopt in 2010 betekent dit dat het werkloosheidspercentage sterk oploopt van 4,5% in 2009 tot 6,5% in 2010.

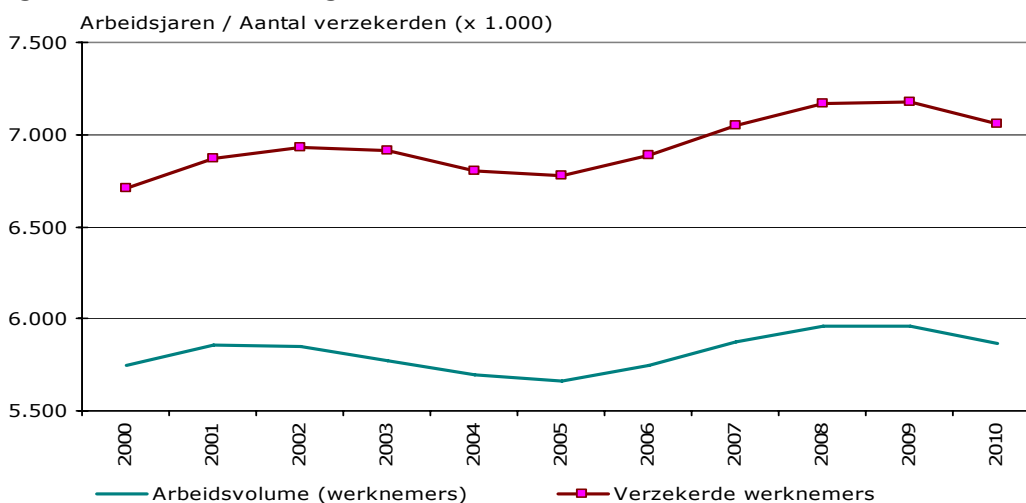
Onzekerheden over economie zijn groot

Omdat de ontwikkelingen in de Nederlandse economie de laatste maanden van 2008 sterk gewijzigd zijn, is er nog veel onzekerheid rond de prognose voor 2009 en 2010. De gewijzigde ontwikkelingen volgen elkaar snel op en de recente prognose van het CPB kan over een aantal maanden opnieuw aangepast worden¹⁰. De prognoses die in september 2008 gepubliceerd zijn, voorspelden bijvoorbeeld nog een economische groei van 1¼% in 2009. De decemberraming van het CPB voorspelt voor 2009 een krimp van ¾%. Omdat er zoveel onzekerheid is rond de ontwikkeling van de internationale handel en de binnenlandse consumptie, gaan we in de volgende paragraaf nader in op de ontwikkeling van de werkgelegenheid aan de hand van een onzekerheidsvariant van het CPB. Voor de sociale zekerheidswetten die UWV uitvoert (WW, ZW-vangnet, WAO/WIA, Wajong en WAZ) zal in hoofdstuk 5 meer aandacht besteed worden aan de gevolgen van de financiële crisis.

2.2 Arbeidsmarktontwikkelingen

Verwachte ontwikkeling van de werkgelegenheid

In de zogenoemde centrale projectie van het CPB blijft de afname van werkgelegenheid in 2009 nog beperkt. In 2010 zal de werkgelegenheid sterk afnemen. Het arbeidsvolume werknemers zal met 2% krimpen (zie figuur 2.1 en tabel 2.2). Zie Box 2.1 voor een toelichting op de meer recente ontwikkelingen op de arbeidsmarkt.

Figuur 2.1 Ontwikkeling van het arbeidsvolume (werknemers) en verzekerden


Bron: CPB, UWV, bewerking UWV SBK Kenniscentrum

⁹ De aanzet voor het omslagpunt is zelfs al eind 2008 zichtbaar, zie paragraaf 2.3.

¹⁰ In maart 2009 publiceert het CPB de nieuwste ramingen in het Centraal Economisch Plan 2009.

Tabel 2.2 Ontwikkelingen arbeidsvolume werknemers, 2007 - 2010

	2007	2008	2009	2010
Arbeidsvolume (mutatie-% arbeidsjaren)				
Centrale projectie ¹¹	2,3	1½	0	-2
Onzekerheidsvariant 'Minder relevante wereldhandel' ^{12,13}	2,3	1½	-¼	-3¼
Arbeidsvolume (werknemers)				
Centrale projectie	5781	5964	5962	5834
Onzekerheidsvariant 'Minder relevante wereldhandel'	5781	5964	5949	5756

Bron: CPB, UWV, bewerking UWV SBK Kenniscentrum

Het is vooral de marktsector waar de werkgelegenheid krimpt (3%). Bij overheid zal de groei van de werkgelegenheid in 2009 en 2010 waarschijnlijk vrijwel gelijk blijven aan de groei in 2008 (circa ¼%) . In de zorg zal de groei in 2010 iets afnemen (van 2¼% naar 1½%).

Ook het aantal verzekerde personen krimpt door de afnemende vraag naar arbeid. In 2009 zijn er (gemiddeld) ca. 7,17 mln. verzekerden en in 2010 krimpt dat aantal met 1½ % tot 7,06 mln. Doordat er veel werknemers parttime werken, is het aantal verzekerde personen ruim 20% hoger dan de werkgelegenheid in arbeidsjaren.

In deze centrale projectie is uitgegaan van een aantal veronderstellingen. De belangrijkste daarvan zijn:

- de relevante wereldhandel, (bepaalt via de export en doorvoer van goederen circa een derde van het nationale inkomen) krimpt in 2009 met 2¾% en groeit in 2010 weer met 3%;
- de olieprijs is in 2009 en 2010 stabiel op 50 dollar per vat (een hogere olieprijs drukt de wereldhandel en de particuliere consumptie en dat leidt tot een lagere economische groei).

Box 2.1 De invloed van de kredietcrisis op het productieniveau en vraag naar arbeid

Bedrijven zien vraag abrupt dalen

De kredietcrisis veroorzaakt mondiaal een daling van de vraag naar (duurzame) consumptiegoederen, vastgoed (woningen en bedrijfsgebouwen) en investeringsgoederen. In sommige bedrijfstakken daalt de vraag eind september en begin oktober 2008 abrupt.

Bedrijven die het eerst door deze daling zijn getroffen, zijn vooral de bedrijven die (een groot deel van) hun productie exporteren en bedrijven die betrokken zijn bij de productie en de verkoop van personenauto's. Daarnaast worden bedrijven getroffen die voor hun bedrijfsvoering sterk afhankelijk zijn van leningen, bijvoorbeeld voor de inkoop van voorraden of voor het kopen van productiemiddelen. Ook merken transportbedrijven, (lucht)havens, vliegtuigmaatschappijen en rederijen een daling van de goederenstromen.

Het productieniveau is in 2008 gemiddeld nog hoog. De feitelijke productie is dan nog ca. 3% hoger dan de potentiële productie. In het afgelopen jaar werd deze spanning vooral opgevangen doordat bedrijven met veel vacatures personeel laat overwerken. Die spanning was hierdoor vooral op de arbeidsmarkt waar te nemen. Het aantal vacatures schommelt al meer dan een jaar rond de 245.000, terwijl de werkloosheid in 2008 (4% van de beroepsbevolking) ruim onder de evenwichtswerkloosheid uitkomt.

Spanning op de arbeidsmarkt verdwijnt geleidelijk

Als gevolg van de terugvallende vraag en productie neemt echter ook de vraag naar arbeid af. Het grote aantal vacatures in een deel van de Nederlandse bedrijfstakken vormt in 2009 nog een buffer voor de afnemende vraag naar arbeid. De afname van de vraag naar arbeid zorgt vanaf eind 2008 ook voor een kleiner beroep op uitzendkrachten, zzp-ers en werknemers uit (nieuwe) EU-landen.

In 2009 loopt de werkloosheid, vooral als gevolg van de terugvallende productiegroei, echter op tot gemiddeld 4½%. Doordat de werkgelegenheid doorgaans met een vertraging van ongeveer een jaar op de ontwikkeling van de productie reageert, is de stijging van de werkloosheid in 2010 naar verwachting aanzienlijk fors. In dat jaar zijn naar verwachting gemiddeld ca. 495.000 personen, ofwel 6½% van de beroepsbevolking, werkloos. Daarmee komt de feitelijke werkloosheid boven de evenwichtswerkloosheid uit en is de krapte op de arbeidsmarkt verdwenen. Overigens geldt wel dat, door mismatch tussen vraag en aanbod, er op deelmarkten sprake zal zijn van een soms zeer ruime markt (bijv. ongeschoold productiewerk) terwijl tegelijkertijd op andere deelmarkten een forse krapte heerst (bijv. specialistische verpleging).

¹¹ MEV 2009, Bijlage 8 Kerngegevens arbeidsmarkt 1995-2009; 2008-2010 aangepast o.b.v. de gegevens uit de 'Decemberraming 2008', CPB (bewerking UWV Kenniscentrum)

¹² Decemberraming 2008, onzekerheidsvarianten pagina 11, CPB 8 december 2008 (bewerkt UWV)

¹³ Minder relevante wereldhandel: groei van 2¼% in 2008, - 5¼% in 2009, 0% in 2010

Voor deze projectie zijn onzekerheidsvarianten te maken, waarbij andere veronderstellingen dan de hierboven genoemde gelden. Op één ervan wordt hieronder ingegaan.

Onzekerheidsvariant ontwikkeling werkgelegenheid doorgerekend

Voor de ontwikkeling op de arbeidsmarkt is nagegaan wat het effect op de werkgelegenheid (werknemers) is als de relevante wereldhandel sterker krimpt (variant 1, zie tabel 2.2)¹⁴ en blijkt een forse impact te hebben op de werkgelegenheid. In 2009 blijft dat beperkt tot een krimp met ¼%, maar in 2010 is de krimp 1¼ procentpunt groter dan in de centrale projectie (zie tabel 2.2).

2.3 WW

De eerste gevolgen van kredietcrisis zijn zichtbaar

Bij de huidige economische ontwikkeling is een voortdurend monitoren geboden. In de cijfers van de laatste maanden van 2008 is de kredietcrisis zichtbaar geworden. Zo is het aantal ingediende ontslagaanvragen in de periode vanaf november 2008 (week 44) 56% hoger dan in dezelfde periode van 2007 (zie figuur 2.3). Het aantal WW-aanvragen (figuur 2.4) is ook gestegen: vanaf oktober 2008 (week 40) zijn er 41% meer aanvragen gedaan dan in dezelfde periode in 2007¹⁵. Ook het aantal geregistreerde faillissementen¹⁶ is in de periode vanaf oktober 2008 (week 40) 40% hoger dan in dezelfde periode van 2007. Voor heel 2008 komt het aantal geregistreerde faillissementen 8% hoger uit ten opzichte van 2007.

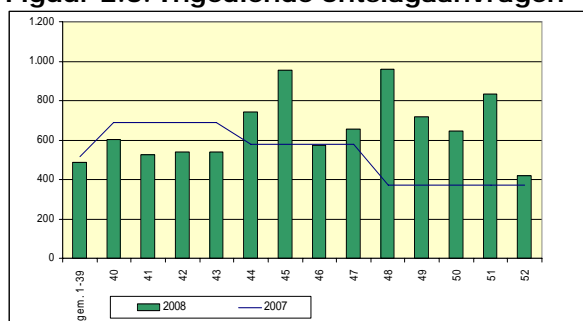
Consequenties op termijn

De crisis heeft duidelijk forse consequenties voor de WW. We vermoeden dat de stijging in ontslagaanvragen en WW-aanvragen slechts een voorbode is. Ten eerste is er nog sprake van een vertraagde werking, omdat niet alle werkgevers direct personeel ontslaan bij terugval in de productie. Ten tweede heeft de mogelijkheid om werktijdverkorting (zie Box 2.2) aan te vragen waarschijnlijk een dempende of uitstellende werking. Algemeen wordt verwacht dat in de loop van 2009 de werkloosheid zal toenemen en bijgevolg ook de WW instroom (zie tabel 2.3).

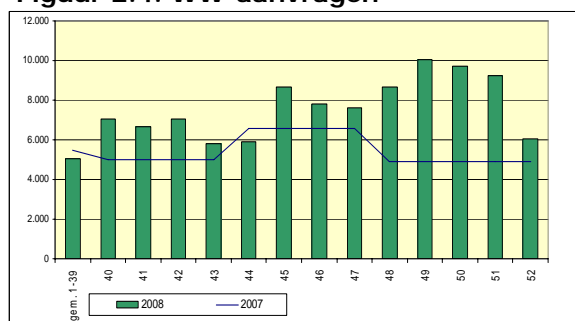
Voor 2009 wordt een instroom van 295.000 (was 251.000) verwacht. De uitstroom loopt deels parallel maar zal ook invloed ondervinden van de slechtere economische situatie en naar verwachting in 2009 277.000 bedragen. Ultimo 2009 wordt een WW-bestand verwacht van 180.000 (was 165.000). In het lopend bestand zijn de gevolgen van de kredietcrisis nog niet zo scherp zichtbaar, maar dat gaat veranderen. Tot november 2008 daalde het bestand nog in omvang. De daling van het bestand in 2008 bedraagt ten opzichte van 2007 nog 16%. Pas in november was de instroom voor het eerst in jaren weer groter dan de uitstroom. Vanaf dat moment zal het bestand weer gaan toenemen.

Zoals vermeld bestaat er veel onzekerheid over de economische ontwikkeling en bijgevolg ook de volumeontwikkeling van de WW. In hoofdstuk 5 wordt daar nader op ingegaan en komen de effecten van het somberdere scenario in beeld.

Figuur 2.3. Ingediende ontslagaanvragen



Figuur 2.4. WW-aanvragen



Noot. De cijfers van 2007 zijn maandgegevens die niet naar week zijn verdeeld.

¹⁴ Decemberraming 2008, onzekerheidsvarianten pagina 11, CPB 8 december 2008 (bewerkt door UWV Kenniscentrum).

¹⁵ Deze WW-aanvragen kunnen tot WW beslissingen leiden. Een aanvraag hoeft niet noodzakelijkerwijs tot een beslissing WW te leiden, bijvoorbeeld wanneer de aanvraag onvolledig is of niet wordt doorgezet.

¹⁶ De geregistreerde faillissementen zijn faillissementen waar werknemers bij betrokken zijn. De datum van een faillissement wordt pas vastgelegd als er door betrokken werknemers een aanvraag om uitkering wordt ingediend. Hierdoor kan de ingangsdatum van een faillissement pas op een later moment worden vastgelegd.

Tabel 2.3 WW-instroom, -uitstroom, lopend bestand en afwijzingen (x1.000)

	2006	2007	2008-I	2008-II	2008-III	2008-IV	2008	2009	
Beslissingen	371,0	306,8	80	65	66	79	(283)	291	358
Afwijzingen	59,9	53,8	13	12	12	17	(48)	55	63
Toekenningen	311,1	253,0	67	53	54	62	(235)	236	295
Beëindigingen	369,8	311,2	73	69	62	63	(265)	267	277
Lopend bestand	250,2	192,5	187	171	163	162	(162)	162	180
Mutaties (%)									
Beslissingen	-18	-17					(-8)	-5	23
Afwijzingen	-21	-10					(-11)	2	15
Toekenningen	-17	-19					(-7)	-7	25
Beëindigingen	-6	-16					(-15)	-14	4
Lopend bestand	-19	-23					(-16)	-16	11

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

Box 2.2 Bijzondere regeling werktijdverkorting

Bedrijven die vanwege de kredietcrisis een acuut omzetverlies lijden, kunnen een verzoek indienen voor de bijzondere regeling werktijdverkorting (WTV) voor hun werknemers. Voor deze bedrijven gelden specifieke criteria om hier aanspraak op te maken. De WTV geldt in beginsel voor 6 weken en kan tot maximaal 24 weken verlengd worden. Het aantal werknemers dat per bedrijf onder de regeling kan worden gebracht wordt gerelateerd aan de omzetsdaling.¹ De werknemers blijven in dienst van het bedrijf en ontvangen gewoon loon; de overheid betaalt de werkgever dan de WW-uitkering.

Het betreft een tijdelijke regeling. De aanvraagtermijn voor de WTV is op het moment van dit schrijven evenwel verlengd. De bijzondere regeling WTV is bedoeld om bedrijven te ondersteunen bij het opvangen van de eerste schokgolf van de kredietcrisis en om te voorkomen dat bedrijven overhaast werknemers ontslaan. Het is nadrukkelijk niet bedoeld om gewone bedrijfsrisico's op te vangen.

2.4 WAO/ WIA

WAO-daling minder dan verwacht

De daling van het WAO-bestand gaat minder snel dan in de vorige UKV was geraamd, vanwege ietwat hogere instroom en lagere uitstroom dan voorzien. De WAO is voor nieuwe gevallen per 1 januari 2005 beëindigd. Desondanks is er sindsdien nog wel instroom vanwege heropende uitkeringen.¹⁷ Het aantal hiervan blijkt de laatste tijd groter dan eerder werd geschat. Daarnaast is er nog een kleine instroom uit overloop als gevolg van te late aanvragen. De verwachtingen ten aanzien van deze resterende instroom in de WAO zijn nauwelijks gewijzigd. Voor 2008 wordt daarom nog een totale instroom van 8.300 verwacht. Voor 2009 wordt deze nu geraamd op 5.200 (was 3.600).

Op de uitstroom uit de WAO hebben de herbeoordelingen in het kader van aSB natuurlijk een grote invloed. Hiervan zien we de laatste tijd een geringer effect dan voorheen en ook dan eerder in de ramingen was verwerkt. Daarom is de verwachte uitstroom voor 2008 en 2009 verder verlaagd: met 6.000 (13%) in 2008 en met 3.700 (8%) in 2009.

¹⁷ De zogenaamde heropeningen zijn afhankelijk van de uitstroom wegens herstel, herbeoordeling of overige redenen. Het zijn mensen van wie de uitkering is beëindigd omdat ze bijvoorbeeld weer aan het werk zijn gegaan, maar waarvan na een tijd blijkt dat het niet lukt. Ze vallen dan weer terug in de uitkering.

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

	2006	2007	2008-I	2008-II	2008-III	2008-IV	2008	2009	
Beslissingen	12,2	12,9	3,0	2,5	1,8	1,8	(8,7)	9,1	5,7
Afwijzingen	1,1	1,2	0,3	0,2	0,2	0,2	(0,8)	0,8	0,5
Toekenningen	11,0	11,7	2,8	2,2	1,6	1,7	(7,9)	8,3	5,2
Beëindigingen	75,0	54,7	12,0	11,6	11,2	11,7	(52,6)	46,6	45,6
Lopend bestand	639,0	596,0	586,8	577,4	567,8	557,8	(551,3)	557,8	517,4
Mutaties (%)									
Beslissingen	-54	6					(-33)	-29	-38
Afwijzingen	-82	3					(-33)	-29	-38
Toekenningen	-45	6					(-33)	-29	-38
Beëindigingen	-9	-27					(-4)	-15	-2
Lopend bestand	-9	-7					(-8)	-6	-7

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

WIA

Instroom en lopend bestand hoger dan verwacht

Op grond van de realisaties wordt de verwachting van het aantal toekenningen iets naar boven bijgesteld ten opzichte van de raming in de vorige UKV (zie tabel 2.5). Dat geldt ook voor het aantal mensen dat aan de poort verschijnt en waarover beslissingen genomen moet worden. Daarnaast is de verhouding WGA/IVA in de instroom bij de ramingen aangepast. Het aandeel van de WGA in de instroom komt iets hoger uit dan eerder verwacht was. In lijn met deze ontwikkelingen wordt nu voor 2009 een instroom van 25.400 geraamd (17.800 WGA en 7.600 IVA). Ultimo 2009 wordt een bestand verwacht van 78.900, waarvan 59.300 WGA.

Tabel 2.5 Ontwikkeling WIA-volume¹⁸ (x 1.000)

	2006	2007	2008-I	2008-II	2008-III	2008-IV	2008	2009	
Beslissingen	38,3	38,8	10,3	9,7	10,5	10,3	(41,5)	40,8	42,4
Afwijzingen	17,3	16,6	4,1	3,9	4,2	4,1	(17,6)	16,3	16,9
Toekenningen	21,0	22,2	6,2	5,8	6,3	6,0	(23,9)	24,5	25,4
- IVA ¹⁹	4,1	5,4					(7,5)	6,6	7,6
- WGA ²⁰	16,9	16,8					(16,4)	17,9	17,8
Beëindigingen	2,0	3,0	1,0	1,0	1,1	1,2	(4,7)	4,2	5,2
- IVA	0,3	0,7					(1,0)	1,2	1,8
- WGA	1,7	2,3					(3,7)	3,0	3,4
Lopend bestand ²¹	18,9	38,4	43,9	48,8	54,1	58,7	(57,5)	58,7	78,9
- IVA	3,7	8,4					(14,9)	13,8	19,6
- WGA	15,2	30,0					(42,6)	44,9	59,3
Mutaties (%)									
Beslissingen	-	1					(7)	5	4
Afwijzingen	-	-4					(6)	-2	4
Toekenningen	-	6					(8)	10	4
Beëindigingen	-	50					(57)	40	24
Lopend bestand	-	103					(50)	53	34

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

Afwijzingspercentage daalt

Een deel van toename van het WIA bestand wordt veroorzaakt door een lager afwijzingspercentage (afwijzingen als percentage van het aantal beslissingen). Vanaf het begin in 2006 vertoonde de WIA een stabiel patroon voor instroom, afwijzingen en bestand. In 2008, echter, is het afwijzingspercentage ten opzichte van 2006 en 2007 gedaald naar 40%.

¹⁸ WIA-volume inclusief voorschotten en heropeningen.

¹⁹ Toekenningen IVA zijn inclusief overgangen van WGA naar IVA

²⁰ Toekenningen WGA zijn exclusief overgangen van WGA naar IVA

²¹ Bestand IVA inclusief overgangen van WGA naar IVA, Bestand WGA exclusief overgangen WGA naar IVA.

Bij de vorige raming werd vanwege onzekerheid over het doorzetten van deze trend vooralsnog besloten om het percentage te handhaven op 42,5%. Omdat de dalende trend doorzette, wordt nu een bijstelling van dit percentage in de ramingen toegepast. Het is onduidelijk wat de oorzaak van de daling is. Een mogelijke oorzaak is een leereffect, waardoor minder mensen met een hoge afwijzingskans aan de poort verschijnen. Nader onderzoek is nog nodig om de reden van dit dalende percentage te achterhalen.

2.5 Wajong

Momenteel weinig verrassingen bij de ontwikkeling van de Wajong

De realisaties leiden bij de Wajong op dit moment niet tot grote bijstellingen van de verwachtingen ten opzichte van eerder afgegeven ramingen (zie tabel 2.6). De verwachtingen ten aanzien van het aantal beslissingen (mensen aan de poort) en ook het aantal toekenningen voor heel 2008 is wat naar boven bijgesteld.

Voor 2009 worden 23.900 beslissingen verwacht, wat ten opzichte van 2008 een toename van bijna 5% is. Dit gaat gepaard met een instroom van 17.000 en een kleine 7.000 afwijzingen. De uitstroom zal in 2008 naar alle waarschijnlijkheid op hetzelfde niveau uitkomen als in 2007. Het valt op dat de uitstroom niet evenredig toeneemt met het lopend bestand. De herbeoordelingen in het kader van aSB dragen echter steeds minder bij aan de uitstroom. Tegelijkertijd is in het lopende bestand het aandeel Wajongers dat gemakkelijk uit kan stromen kleiner geworden door de herbeoordelingen. De herbeoordelingen fungeren als het ware als een soort stofkam; er zijn potentiële uitstromers naar voren gehaald²². Voor 2009 wordt verwacht dat in absolute zin de uitstroom weer toeneemt als gevolg van het stijgende Wajongbestand. Eind 2008 zal het lopend bestand gestegen zijn tot 178.600 en eind 2009 tot 190.700. Het bestand stijgt de komende jaren met 10.000 tot 12.000 per jaar.

Tabel 2.6 Wajonginstroom, -uitstroom, lopend bestand (x 1.000)

	2006	2007	2008-I	2008-II	2008-III	2008-IV	2008*	2009	
Beslissingen	17,5	20,6	5,7	5,8	5,6	5,7	(22,6)	22,8	23,9
Afwijzingen	3,9	5,3	1,6	1,6	1,6	1,6	(6,5)	6,5	6,8
Toekenningen	13,6	15,3	4,1	4,1	4,0	4,1	(16,1)	16,3	17,0
Beëindigingen	4,9	4,4	1,2	1,0	1,1	1,2	(4,6)	4,4	5,0
Lopend bestand	155,9	166,8	169,7	172,8	175,7	178,6	(178,3)	178,6	190,7
Mutaties (%)									
Beslissingen	25	19					(9,5)	10	5
Afwijzingen	11	40					(21,7)	23	5
Toekenningen	30	13					(5,3)	6	4
Beëindigingen	-14	-10					(6,2)	1	14
Lopend bestand	6	7					(6,9)	7	7

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

Voortgezet speciaal onderwijs en het praktijkonderwijs belangrijkste instroombron

De toename in de instroom is vooral het gevolg van de toename van de instroom uit het voortgezet speciaal onderwijs (VSO) en het praktijkonderwijs (PRO). Het VSO/PRO is de grootste leverancier van Wajonginstroom. In 2006 had 42% van de instroom een VSO/PRO achtergrond. Het aantal leerlingen op deze scholen neemt de laatste tijd sterk toe en dat vertaalt zich in een proportionele toename van de instroom in de Wajong. In bovenbeschreven instroomraming voor 2009 is aangenomen dat de instroom vanuit het VSO/PRO met 10% stijgt (zie Box 2.3). Dit gaat overigens uit van een constante doorstroomkans vanuit dat onderwijs naar de Wajong (ongeveer 50% in 2006). Het is mogelijk dat deze doorstroomkans onder invloed van de huidige conjuncturele neergang zal stijgen. Voor een klein deel geldt dat als men zelf geen werk kan vinden men eerder een beroep op de Wajong zal gaan doen. De relatie tussen de aansluiting school/werk en de conjunctuur is bij

²² Een alternatieve oorzaak voor de lage uitstroom zou kunnen zijn dat minder uitkeringen formeel worden beëindigd. Het aantal nuluitkeringen is over de eerste 8 maanden van 2008 47% hoger dan in de eerste 8 maanden van 2007.

Wajong namelijk complex. Het zoeken naar werk staat vaak los van de aanvraag van de uitkering. Voorlopig is het de veronderstelling (verwachting) dat de invloed van de recessie op de instroom in 2009 beperkt zal zijn. De andere factoren²³ die de ontwikkeling van de instroom in Wajong bepalen, zorgen in 2009 naar verwachting niet voor veel toename van de instroom.

Uit tabel 2.7 blijkt dat de relevante leerlingaantallen in 2008 en 2009 nog met 10% toenemen. In 2010 daalt het groeipercentage tot 3%. Na 2010 lijkt het aantal leerlingen te gaan afnemen²⁴. Waarschijnlijk komt er dus na 2010 een einde aan de groei van de instroom vanuit het VSO/PRO. Echter, dit lijkt alleen voor het PRO te gelden; bij het VSO gaat de groei gewoon door. Uit nadere analyses weten we overigens dat de aantallen leerlingen in de zogenaamde cluster IV (scholen voor zeer moeilijk opvoedbare kinderen of ZMOK-scholen) het sterkst stijgen. De schatting van gemiddelde groei voor cluster IV scholen bedraagt over de periode 2008-2010 11%.

Box 2.3 Huidig aantal leerlingen VSO/PRO als basis voor raming instroom Wajong

Bij het bepalen van de toekomstige instroom vanuit VSO/PRO in de Wajong wordt uitgegaan van het aantal leerlingen jaar met een VSO/PRO-achtergrond. De basis voor de analyse wordt gevormd door de CBS-statistiek over het aantal leerlingen. De analyse wordt jaarlijks herhaald als er gegevens zijn over een nieuwe schooljaar. Inmiddels hebben we de beschikking over de gegevens van het schooljaar 2007/2008 (zie tabel 2.8 voor de aantallen)

Voor deze schattingen is het aantal 16-jarigen de beste maat¹. Het aantal leerlingen van een jaarcohort VSO/PRO tussen 14 en 16 jaar neemt immers nog toe terwijl na de 16 jaar de aantallen weer afnemen, omdat jongeren de school verlaten. Omdat de 16-jarigen pas op zijn vroegst twee jaar later instromen in de Wajong kunnen we als schatting voor de instroom in 2008-2010 gebruik maken van het aantal 16-jarigen in de schooljaren 2005/2006 t/m 2007/2008. Voor 2011 en 2012 moeten we daarentegen gebruik maken van, respectievelijk, het aantal 15- en 14-jarigen. Deze aantallen zijn dus een minder betrouwbare basis.

Tabel 2.8 Ontwikkeling leerlingen op het VSO/PRO¹

Schooljaar	14 jaar	15 jaar	16 jaar	
Aantal leerlingen				
1999/'00	1.440	1.430	1.220	
2000/'01	3.000	2.770	2.190	
2001/'02	3.860	3.650	2.810	
2002/'03	5.060	4.700	3.740	
2003/'04	9.210	9.070	7.550	
2004/'05	9.880	9.720	8.220	
2005/'06	10.140	10.630	9.030	
2006/'07	10.330	11.070	9.960	
2007/'08*	10.140	11.050	10.260	
Groeipercentage leerlingen met betrekking tot de Wajonginstroom				Mutatie
2008: instroom 16-jarigen uit schooljaar 2005/'06			9.030	10%
2009: instroom 16-jarigen uit schooljaar 2006/'07			9.960	10%
2010: instroom 16-jarigen uit schooljaar 2007/'08		11.070	10.260	3%
2011: instroom 15-jarigen uit schooljaar 2007/'08		10.330	11.050	0%
2012: instroom 14-jarigen uit schooljaar 2007/'08		10.140		-2%

¹Zie Kenniscahier 07-01, "De groen van de Wajonginstroom, Kenniscentrum UWV, oktober 2007

²³ Uit het Wajongdossieronderzoek is naar voren gekomen dat de toename bij de Wajong vooral wordt veroorzaakt door de doorstroom vanuit Bijstand, de toenemende instroom van het VSO/PRO en het vaker diagnosticeren van vooral autistische stoornissen.

²⁴ NB: bij een constante instroomkans.

Tabel 2.7 Ontwikkeling leerlingen op het VSO/PRO²⁵

Instroom-jaar	Leeftijdsgroep	Schooljaar	Aantal VSO	Aantal PRO	Aantal VSO/PRO	Mutatie tov dezelfde leeftijdsgroep vorige schooljaar
2008	16-jarigen	2005/2006	4.150	4.880	9.030	(10%) 10%
2009	16-jarigen	2006/2007	4.590	5.370	9.960	(10%) 10%
2010	16-jarigen	2007/2008	4.940	5.320	10.260	(4%) 3%

Noot. Tussen haakjes staan de mutatiepercentages van de vorige raming

2.6 Waz

Bij de WAZ zijn de ontwikkelingen conform eerdere verwachtingen. Zoals voor de WAO is opgemerkt, geldt ook voor de WAZ dat de sluiting voor nieuwe arbeidsongeschikten niet betekent dat er geen instroom meer is. Er blijft de komende jaren sprake van een instroom vanuit heropende uitkeringen. In 2009 worden circa 500 beslissingen verwacht. Het betreft hier vooral heropende uitkeringen. Ultimo 2009 neemt het bestand af tot 34.800 (tegenover 34.200 in de vorige raming). Het bestand blijft hiermee gestaag afnemen, zij het iets minder snel dan eerder werd verwacht.

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

	2006	2007	2008-I	2008-II	2008-III	2008-IV	2008*	2009
Beslissingen	1,5	1,4	0,3	0,2	0,2	0,2	(0,7)	0,8
Afwijzingen	0,2	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	(0,1)	0,1
Toekenningen	1,2	1,2	0,2	0,1	0,1	0,1	(0,6)	0,6
Beëindigingen	7,3	5,5	1,3	1,2	1,2	1,0	(5,0)	4,8
Lopend bestand	47,3	43,0	41,9	40,8	39,7	38,8	(38,5)	38,8
Mutaties (%)								
Beslissingen	-78	-6					(-51)	-46
Afwijzingen	-88	-6					(-51)	-46
Toekenningen	-74	-6					(-51)	-46
Beëindigingen	6	-25					(-9)	-12
Lopend bestand	-11	-9					(-10)	-10

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

2.7 Vangnet Ziektewet

Toekenningen 2009 dalen als gevolg van ongunstige conjunctuur

De tegenvallende economische ontwikkeling in 2009 is van invloed op de ontwikkeling van de toekenningen. Dit heeft tot gevolg dat het aantal toekenningen in 2009 afneemt, grotendeels als gevolg van een teruglopende werkgelegenheid bij de uitzendkrachten. Weliswaar stijgt het aantal toekenningen van zieke werklozen omdat het aantal werklozen in 2009 toeneemt, maar de verwachte daling van de toekenningen bij de uitzendkrachten is aanzienlijk groter (zie tabel 2.10). De overige vangnetgroepen laten in 2009 naar verwachting een stabilisering zien ten opzichte van 2008.

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

Vangnetgroep	2005	2006	2007	2008	2009
Ziekte ivm zwangerschap	60,6	78,2	64,9	63,0	63,0
Uitzendkrachten	162,2	174,9	184,8	174,1	148,0
Overige flexwerkers	24,0	27,4	25,8	30,5	30,5
Werklozen	72,8	67,7	33,0	21,1	23,2
Overig incl. arbeidsgehandicapten	37,3	42,0	32,1	33,5	33,7
Totaal	356,9	390,3	340,6	322,2	298,3

Noot: Cursieve waarden zijn ramingen.

²⁵ Bron: CBS

Uitkeringsjaren 2009 ongewijzigd ten opzichte van 2008

Evenals bij de toekenningen zijn de ramingen van uitkeringsjaren voor de uitzendkrachten en zieke werklozen bijgesteld als gevolg van de ongunstige conjunctuur. Het effect op de uitkeringsjaren is per saldo neutraal, dat wil zeggen dat de daling bij de uitzendkrachten wordt gecompenseerd door de stijging bij de werklozen. Het verschil met de ontwikkeling bij de toekenningen is dat werklozen gemiddeld langer ziek zijn dan uitzendkrachten, waardoor het aantal uitkeringsjaren van werklozen hoger ligt dan dat van uitzendkrachten (zie tabel 2.11).

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

Vangnetgroep	2005	2006	2007	2008	2009
Ziekte ivm zwangerschap	11,1	14,9	13,9	12,5	12,5
Uitzendkrachten	11,0	15,2	17,3	18,2	17,3
Overige flexwerkers	16,7	21,7	20,6	22,0	22,0
Werklozen	27,7	35,0	29,0	21,7	22,6
Overig incl. arbeidsgehandicapten	8,0	7,9	7,1	6,7	6,7
Totaal	74,6	94,7	88,0	81,2	81,2

Noot: Cursieve waarden zijn ramingen.

2.8 Re-integratie

Plaatsingspercentage arbeidsongeschiktheidstrajecten neemt verder toe

Vanaf 2006 is een sterke toename van het aantal gestarte AG re-integratietrajecten²⁶ zichtbaar. De belangrijkste reden hiervoor is dat vanaf 1 januari 2007 ook interventies in het kader van de ZW-arborol zijn meegenomen. Als daarvoor gecorrigeerd wordt is er in 2007 sprake van een lichte stijging van het aantal gestarte trajecten (33.078 in 2007 tegen 32.101 in 2006; zie tabel 2.12). Over 2008 lijkt het aantal gestarte trajecten achter te blijven bij 2007. Schatting op basis van de eerste acht maanden levert voor 2008 ruim 28.000 gestarte trajecten op. Waarschijnlijk houdt dit verband met het aflopen van de herbeoordelingen in het kader van aSB.

Ook het aantal beëindigde trajecten lijkt in 2008 af te nemen vergeleken met 2007. Dit gaat gepaard met een verdere stijging van het plaatsingspercentage. De stijging is voor een belangrijk deel inherent aan de gunstige economie tijdens de eerste acht maanden van 2008. De vraag is wat de invloed van de economische crisis zal zijn op het plaatsingspercentage. Verwacht wordt dat het percentage zal afnemen. Maar wanneer en in welke mate dit zal gebeuren, is niet aan te geven. Door de duur²⁷ van de trajecten reageert het plaatsingspercentage met vertraging op veranderingen in economische omstandigheden.

Verschuiving re-integratiedienstverlening bij de WW van trajecten naar diensten.

Bij de dienstverlening aan werklozen treedt de laatste jaren een verschuiving op van trajecten naar diensten. Onder diensten vallen reguliere diensten, opstapjes en scholing. Werden er in 2006 nog 9.544 diensten gestart, in 2007 is dit gestegen tot 20.356. Op basis van de eerste acht maanden kan worden geschat dat het aantal diensten in 2008 tot boven de 25.000 zal stijgen.

Tabel 2.12 Trajecten arbeidsongeschikten²⁸

	2005	2006	2007	2008 t/m aug.
Gestarte trajecten	33.034	32.101	33.078	18.822
Beëindigde trajecten	35.257	33.775	28.821	15.894
Lopende trajecten	49.742	45.135	47.925	47.252
Geplaatst	11.832	10.200	10.584	6.496
Plaatsingspercentage (%)²⁹	33,6	30,2	36,7	40,9

²⁶ In deze paragraaf wordt de ontwikkeling van het aantal ingekochte re-integratietrajecten of modulair ingekochte onderdelen van trajecten beschreven. De re-integratie die de re-integratiecoach bewerkstelligt door intensieve begeleiding van klanten is hierin niet meegenomen.

²⁷ De gemiddelde duur van geplaatste arbeidsongeschiktheidstrajecten bedraagt momenteel 52-53 weken.

²⁸ Cijfers over 2007 e.v. exclusief de trajecten in het kader van TZ-Arbo

²⁹ Plaatsingspercentage = aantal plaatsingen als % van het aantal beëindigde trajecten.

Tegelijkertijd daalt (in de cijfers tot en met augustus 2008) het aantal trajecten dat voor werklozen wordt ingezet de laatste jaren fors. Dit houdt verband met afnemende WW-instroom en het dalende WW-bestand. Verwacht wordt dat het aantal trajecten in 2009 weer zal stijgen, omdat onder invloed van de economische recessie het aantal werklozen zal gaan stijgen.

Tabel 2.13 Trajecten WW

	2005	2006	2007	2008 t/m apr.	2008 t/m aug.
Gestarte trajecten	53.272	27.218	18.908	6.270	10.569
Beëindigde trajecten	43.324	42.151	32.434	9.930	18.480
Lopende trajecten	62.088	47.111	33.584	29.919	25.673
Geplaatst	17.055	17.213	16.425	4.891	9.044
Plaatsingspercentage (%)	39,4	40,9	49,6	50,0	49,7
Gestarte diensten		9.544	20.356	9.107	17.205
Beëindigde diensten		2.763	12.414	10.247	19.113
Lopende diensten		7.006	14.945	13.804	13.036

Het plaatsingspercentage is gestegen tot circa 50%. Het percentage schommelt al bijna twee jaar rond dit niveau. In de cijfers (t/m augustus) is nog niets te zien van de economische recessie. Verwacht wordt dat het plaatsingspercentage zal afnemen. Wanneer en in welke mate is niet aan te geven. Net als bij de arbeidsongeschiktheidstrajecten reageert het plaatsingspercentage door de duur³⁰ van de trajecten met vertraging op de verandering in de economische omstandigheden.

³⁰ De gemiddelde duur van de geplaatste WW-trajecten bedraagt ongeveer 50-52 weken.

3 Klantoriëntatie

De klachtintensiteit bij UWV in 2008 is over de hele linie gedaald ten opzichte van 2007, het sterkst bij de ZW met 31%.

Een eerste kwalitatieve validatie van het conceptmodel van klantgerichtheid laat onder de WIA populatie zien dat het model in grote lijnen door de klant herkend wordt. Er zijn geen klantprincipes geformuleerd die totaal niet door de klant herkend worden of die klanten niet onder woorden kunnen brengen. Wel krijgen we een aantal belangrijke aanvullende bevindingen. De mate waarin mensen zich een 'gewenste' klant van UWV voelen bijvoorbeeld wordt als een aspect van toegankelijkheid beschouwd. Pro-activiteit van UWV kan een rol spelen in de mate wanneer klanten UWV op tijdigheid beoordelen. Bij het ervaren van persoonlijke aandacht gaat het niet alleen om bejegening maar in veel bredere zin vooral om het krijgen van erkenning. Door de korte uitkeringsrelatie van de onderzoekspopulatie wordt het begrip maatwerk ruimer opgevat dan alleen in meer gangbare termen van re-integratie. Voor de ondervraagde WIA groep betekent maatwerk ook dat men naadloos/foutloos door de administratieve processen geloodst wordt. Of deze aanvullingen valide aanvullingen zijn op het conceptmodel moet uit de kwantitatieve evaluatie blijken.

De kracht van klantsignaalmanagement ligt in het integraal analyseren van klantsignalen. Een eerste indicatie van een klachtanalyse volgens het klantgerichtheidsmodel (in concept) leert ons dat onder de klantprincipes houvast en persoonlijke aandacht veel klachten voorkomen. Daarnaast constateren we dat het conceptmodel van klantgerichtheid niet volledig terug te vinden is in de verdeling van de aard van de klachten. Dit laatste betekent, dat klachten als bron van klantsignalen de interactie tussen UWV en klant niet in z'n geheel dekken. Omdat klanttevredenheid meer is dan het aantal klachten, is er in het kader van klantsignaalmanagement aanvullend perceptie-informatie nodig vanuit klantonderzoeken.

De cliëntenmonitor SMZ brengt in kaart hoe de cliënten de klantgerichtheid van het WIA claimbeoordelingsgesprek met de verzekeringsarts en de arbeidsdeskundige beoordelen. In deze kwartaalverkenning gaan we na wat de oorzaak is van de verbetering van het oordeel over de verzekeringsartsen in 2008 ten opzichte van 2007. De belangrijkste oorzaken liggen in verschuiving in de cliëntpopulatie en in verschuivingen in de verwachtingen van cliënten over het al dan niet recht hebben op een uitkering. Minder cliënten worden afgewezen, en meer 35-minners accepteren de afwijzing beter

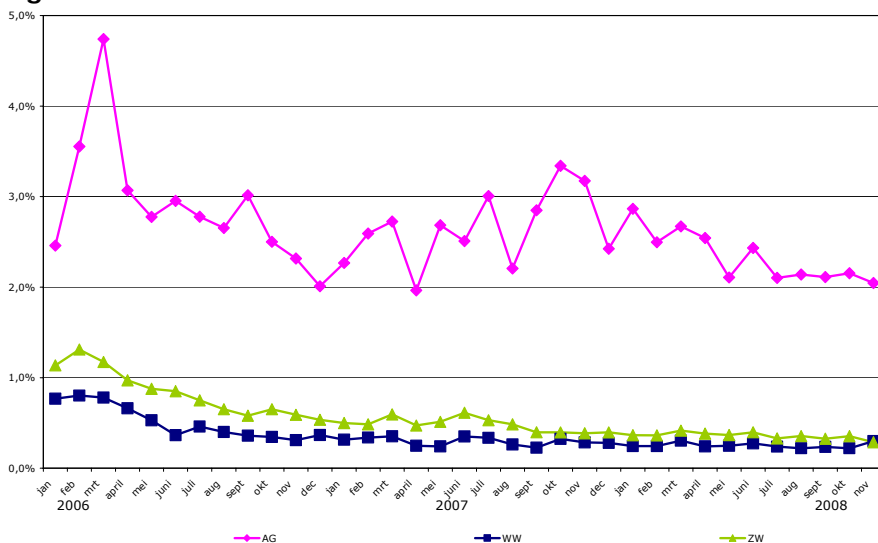
3.1 Klachten en klachtintensiteit

Tot en met november 2008 hebben ruim 7.800 klanten geklaagd bij UWV over de WW, de AG wetten (WAO, WIA, WAZ en WAJONG), de ziektewet voor vangnetters en het Klantcontactcentrum (KCC)³¹. Dit is 31% minder dan in de vergelijkbare periode van 2007 toen ruim 11.000 klanten een of meerdere klachten hebben ingediend.

Over de hele linie is de klachtintensiteit (figuur 3.1) bij UWV in 2008 (tot en met november) gedaald ten opzichte van dezelfde periode in 2007. Het sterkst bij de ZW met 25%. Bij de WW is de klachtintensiteit tot en met november 2008 met 16% gedaald in vergelijking met 2007. Bij AG bedroeg de daling 12%. Klachten over de communicatie en informatie blijven de grootste klachtenbron bij alle klantgroepen.

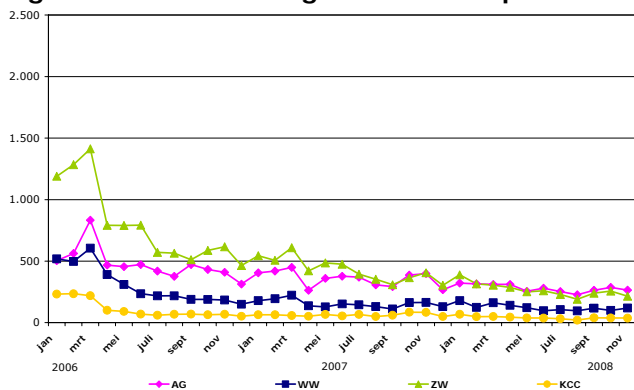
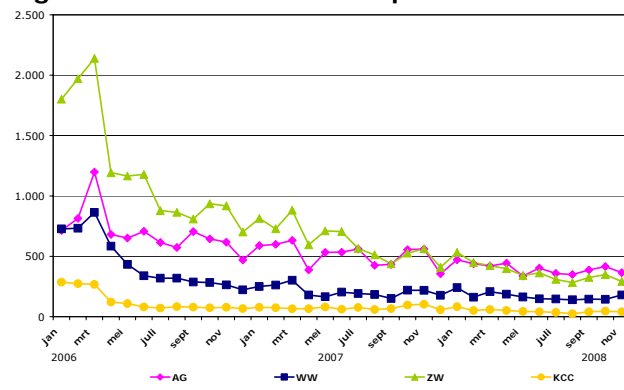
De klachtintensiteit voor de WW beweegt zich in 2008 rond de 2 klachten op de 1000 beslissingen WW. In november is de klachtintensiteit WW echter gestegen tot 3 klachten per 1000 beslissingen. Onduidelijk is nog wat de reden hiervan is. Bij de ZW is de klachtintensiteit in november 2008 verder gedaald naar 3 klachten per 1000 beslissingen. De klachtintensiteit voor AG is eveneens verder licht gedaald tot 20 klachten per 1000 beslissingen in november 2008, maar blijft aanzienlijk hoger dan voor de andere wetten. Over de eerste 11 maanden van 2008 bedroeg de klachtintensiteit AG gemiddeld 23 klachten per 1000 beslissingen.

³¹ Dit zijn uitingen van ongenoegen waarbij respons of oplossing van UWV wordt gevraagd. Het Centraal Klachtbureau registreert deze als klachten.

Figuur 3.1 Klachtintensiteit³²


Gemiddeld is er in 2008 1,3 klacht per klagende klant. In de eerste elf maanden van 2008 zijn door klanten die klagen ruim 10.800 klachten bij UWV binnen gekomen verdeeld over de verschillende soorten van klachten. Het aantal klachten is met 33% gedaald ten opzichte van de eerste elf maanden van 2007, toen bijna 16.000 klachten werden ingediend (figuur 3.2a en 3.2b).

De daling van het aantal klachten in 2008 wordt voornamelijk veroorzaakt door de ZW. Het aantal klachten over de ZW is in de eerste elf maanden van 2008 met 42% gedaald ten opzichte van dezelfde periode in 2007. Ook voor AG is het aantal klachten in de eerste elf maanden van 2008 met bijna een kwart (24%) gedaald ten opzichte van 2007. Voor de WW bedroeg de daling 20%. Het aantal klachten voor de ZW vertoont in 2008 een continue dalende lijn, evenals voor AG. Alleen in de maand oktober 2008 is voor beide wetten een plotselinge toename van het aantal klachten, in november is het aantal klachten echter weer gedaald tot onder het niveau van september. Voor de WW is het beeld anders. Het aantal klachten is in november met 25% toegenomen ten opzichte van oktober wat zich, ondanks het feit dat ook het aantal beslissingen WW vanaf oktober fors is gestegen, heeft vertaald in een hogere klachtintensiteit.

Figuur 3.2a Aantal klagende klanten per maand

Figuur 3.2b Aantal klachten per maand


³² In deze klachtintensiteit zijn de betalingsklachten en de betalingsbeslissingen buiten beschouwing gelaten. Alle klachten c.q. klachtsoorten (enkelvoudige, meervoudige en escalatieklachten) zijn geplaatst tegenover de aantallen primaire beslissingen

3.2 Validatie conceptmodel klantgerichtheid; kwalitatief

Een van de opgaven voor een dienstverlenende organisatie is te leren van zijn klantsignalen om daarmee verbetervoorstellen voor de dienstverlening te kunnen doen en de klanttevredenheid verder verhoogd kan worden. Dit kan door middel van klantsignaalmanagement. Hierbij kan een dashboard³³ voor klantgerichtheid behulpzaam zijn, waarin de relaties van klantsignalen met de klantprocessen zijn opgenomen. Ten behoeve van de ontwikkeling van zo'n dashboard klantgerichtheid is een conceptmodel klantgerichtheid geformuleerd, waarin klantgerichtheid is geoperationaliseerd³⁴. Dit model is in de vorige UKV (2008-III) beschreven. Het model bestaat uit vijf klantprincipes, die op hun beurt zijn opgebouwd uit componenten en aspecten die de principes in toenemende mate concretiseren³⁵.

Om te kunnen sturen op klantgerichtheid met als doel een hogere klanttevredenheid te halen, moet dit model van klantgerichtheid gevalideerd worden. Zijn de elementen in het model de juiste om op te sturen om een hogere klanttevredenheid te kunnen genereren? De operationalisering van het begrip klantgerichtheid in klantprincipes en aspecten is kwalitatief getoetst bij een steekproef van WIA cliënten³⁶. De kwalitatieve uitspraken illustreren wat er bij klanten aan beelden bestaat over klantgerichtheid. Ze geven 'vlees en bloed' aan de begrippen en dragen bij aan de vergroting van het inzicht in de klantwensen en aan een nadere operationalisering van klantgerichtheid.

Conceptmodel klantgerichtheid grotendeels herkend, enige aanpassingen zijn waarschijnlijk nodig

De kwalitatieve toetsing geeft het vermoeden dat het model valide is. Maar er is een aantal aspecten van klanttevredenheid naar voren gekomen die mogelijk kunnen leiden tot aanpassingen in het conceptmodel. Zo wordt het model in grote lijnen door de klant herkend. Er zijn geen klantprincipes geformuleerd die totaal niet door de klant herkend worden of die klanten niet onder woorden kunnen brengen. Wel krijgen we een aantal belangrijke aanvullende bevindingen met betrekking tot aspecten die nog geen plaats in het conceptmodel hadden, zoals pro-activiteit, persoonlijke inbreng en ontzorgen. De kwantitatieve evaluatie van het model moet gaan uitwijzen of het valide aanpassingen zijn en bij welk klantprincipe. Hieronder volgen een beschrijving van de onderzoeksmethode en een uitgebreide beschrijving van de resultaten.

De onderzoeksmethode

Bij de kwalitatieve toetsing is gekozen voor groepsdiscussies met elk 7-8 deelnemers, waarvoor vier groepen zijn onderscheiden:

- WIA cliënten in aanvraag en claimbeoordelingsfase (WGA)
- WIA cliënten die al langer een uitkering hebben (WGA)
- WIA cliënten die op moment van discussie een re-integratietraject doorgaan
- Voor de WIA afgewezen cliënten (< 35% arbeidsongeschikt)

De gegevens van de kwalitatieve toetsing geven inzicht op welke punten verbeteringen in de dienstverlening mogelijk zijn. We kunnen er echter geen tevredenheidsscores aan ontleen. Bij de bespreking van de resultaten van het kwalitatieve onderzoek is hier vanwege de kleine aantallen de informatie van alle onderzoeksgroepen tezamen genomen. Met de kwalitatieve toetsing kunnen we een zo volledig mogelijke vragenlijst voor het kwantitatieve deel genereren. De volgende vragen zijn hierbij van belang:

1. Welke elementen van de dienstverlening aan WIA klanten spelen een rol in de klanttevredenheid?
2. Welke verwachtingen hebben WIA klanten van de dienstverlening?
3. Hoe kan het conceptmodel klantgerichtheid UWV aangescherpt worden? Is het conceptmodel compleet, incompleet of overcompleet?

³³ In UKV 2008-II is in paragraaf 3.4 zo'n dashboard voor UWV beschreven

³⁴ Zie UKV 2008-III, paragraaf 3.2. Kennis van deze paragraaf heeft toegevoegde waarde voor het begrip van de onderhavige paragraaf

³⁵ Het conceptmodel klantgerichtheid UWV bestaat op klantprincipe niveau uit de volgende factoren:

- Bereikbaarheid en toegankelijkheid
- Tijdigheid
- Persoonlijke aandacht
- Maatwerk
- Houvast

³⁶ De uiteindelijke statistische validatie van het conceptmodel vindt in het kwantitatieve deel van het toetsingsonderzoek plaats.

In deze paragraaf ligt de nadruk op deze laatste vraag. Daardoor krijgen we namelijk zicht op of klanten de begrippen (het model) herkennen en welke betekenis of invulling zij eraan geven.

Wat kan of moet nog bij het conceptmodel?

Hoe compleet is het conceptmodel? Uit de interviews komt een aantal aspecten naar voren die nog niet expliciet een plaats in het conceptmodel hadden. Te noemen zijn:

- *Toegankelijkheid*, deze wordt niet alleen in termen van communicatie en communicatiemiddelen vertaald. Ook de mate waarin mensen zich een 'gewenste' klant van UWV voelen, is een aspect van toegankelijkheid.
- *Tijdigheid*: Pro-activiteit kan een rol spelen in de mate waarin klanten tijdigheid ervaren. Tijdigheid is dan niet alleen een statisch begrip, maar kent meerdere dimensies.
- *Persoonlijke aandacht*: Bij persoonlijke aandacht kwam tijdens de toetsing een aspect naar voren dat als *persoonlijke inbreng* kan worden bestempeld. Dit lijkt sterk op wat in het conceptmodel eigen inbreng genoemd is en wat onder het klantprincipe maatwerk geschaard wordt. Er is evenwel een andere, bredere, betekenis aan persoonlijke inbreng te geven, namelijk erkenning. Bij persoonlijke inbreng speelt dat klanten niet alleen de ruimte krijgen om hun zegje te doen (eigen inbreng), maar dat de eigen inbreng ook daadwerkelijk meegewogen wordt in latere fases, bijvoorbeeld de beslissing.
- *Maatwerk*: Het aspect *ontzorgen* kwam naar voren bij de perceptie van de klanten van het begrip maatwerk. Een mogelijke reden hiervoor is dat in de interviews vooral mensen zijn betrokken die voornamelijk een uitkeringsrelatie met UWV hebben. De klant krijgt het gevoel dat hij 'ontzorgd' is als hij naadloos/foutloos (op hem toegespitst) door de administratieve processen geloodst wordt. Het begrip maatwerk kan dus ruimer worden opgevat dan de gangbare definitie in termen van de re-integratiedienstverlening zoals dat in het oorspronkelijke conceptmodel was begrepen. Overigens werd ook deze meer gangbare definitie van maatwerk door de klant herkend. Passende dienstverlening, flexibel handelen en eigen inbreng in de dienstverlening spelen een rol in de perceptie van de klant van maatwerk.

Bereikbaarheid en toegankelijkheid

Onder bereikbaarheid verstaan klanten *fysieke bereikbaarheid* en dan met name de fysieke bereikbaarheid van het kantoor of de telefonische bereikbaarheid. Bij fysieke bereikbaarheid wordt ondermeer gedacht of het kantoor bijvoorbeeld goed met het openbaar vervoer te bereiken is, maar een enkele klant vroeg zich ook af hoe iemand die 'echt heel erg ziek is' naar het kantoor moet zien te komen. Bij telefonische bereikbaarheid wordt uitsluitend gerefereerd aan het callcenter. Mensen willen het liefst iemand spreken die echt inhoudsdeskundig is of die echt inzicht heeft in de specifieke situatie van de klant.

Toegankelijkheid wordt vertaald naar twee aspecten. Eén daarvan is de *taal* waarin met de klant gecommuniceerd wordt. Die wordt soms te ambtelijk bevonden of juist teveel in jargon (terminologie of afkortingen) waardoor zaken niet goed te begrijpen zijn voor de klant. De tweede vertaling van toegankelijkheid is de mate waarin klanten zich een '*gewenste klant van UWV*' voelen. Het feit dat klanten niet direct een medewerker in de uitvoering kunnen bereiken maar alleen vragen kunnen stellen via het callcenter geeft sommige klanten het gevoel alsof ze geen vragen zouden 'mogen' stellen. Een ander voorbeeld hiervan is dat er in de bepaalde kantoren vaak beveiliging aanwezig is en sommige mensen daardoor het gevoel krijgen alsof ze meer als potentieel gevaar gezien worden dan als klant.

Tijdigheid

Tijdigheid staat met name voor een *tijdige uitvoering* van het proces waarbij een tijdige betaling als allerbelangrijkst wordt genoemd. Cliënten verwachten dat UWV met name zorg draagt voor de uitkering van gelden. Voor hen is het van essentieel belang dat de betalingen niet alleen correct zijn maar ook tijdig uitgekeerd worden om financiële problemen te vermijden. Tijdigheid wordt ook herkend in de betekenis van het '*nakomen van afspraken*'. Afspraken moeten worden nagekomen, zoals dat ook van de cliënten wordt verwacht. Opvallend hierbij is de opmerking dat er een zekere mate van ongelijkheid in de term 'tijdigheid' zit. Sommige klanten ervaren de tijdigheid die UWV voor hen als klant hanteert als korter dan de tijdigheid die UWV voor zichzelf hanteert. Een derde element dat aan tijdigheid gekoppeld werd, kun je opvatten als *pro-activiteit*. Wanneer er bijvoorbeeld wetswijzigingen op stapel staan moet informatie hierover 'op tijd' naar de klant gecommuniceerd worden. En het liefst dan ook toegespitst op de specifieke situatie van de klant.

Persoonlijke aandacht

Bij dit klantprincipe worden *bejegening* en *het zich inleven* in de klant in al zijn facetten en gradaties genoemd; vriendelijkheid, luisteren, inleven in de klant, serieus nemen, respectvol, tijd nemen voor de klant, de klant de ruimte geven voor zijn verhaal, begrip tonen etcetera. Ook het hebben van een vast contactpersoon/behandelaar gedurende de tijd dat mensen klant zijn van UWV (ongeacht de overgang van bijvoorbeeld de ziektewet naar de WIA) en het zien van dezelfde arts wanneer klanten meerdere keren bij een verzekeringsspecialist moeten komen voor een claimbeoordeling, worden door klanten opgevat als persoonlijke aandacht.

Klanten ervaren vooral het aspect "serieus genomen worden" als belangrijk. Dat betekent niet alleen in de 'enge zin' van het woord in termen van bejegening, maar vooral het gevoel dat de klant zich ook werkelijk serieus genomen voelt, dat hij *persoonlijke inbreng* heeft en dat hij geloofd wordt. Bij persoonlijke inbreng speelt dat klanten niet alleen de ruimte krijgen om hun zegje te doen, maar dat dit ook daadwerkelijk meegewogen wordt in latere fases (bijvoorbeeld de beslissing). De in het onderzoek geïnterviewde klanten hebben dit gevoel veelal niet, wat zich uit in weinig vertrouwen hebben in de organisatie UWV en in frustratie over de manier waarop zij door UWV behandeld worden. Kennelijk heeft het gevoel serieus genomen te worden een relatie met het algehele vertrouwen dat de klant in UWV heeft. Mogelijk is dit gevoel onder de noemer te vatten 'erkenning' krijgen van UWV. Dit gevoel van erkenning kan versterkt worden als cliënten ruimte en tijd gegeven wordt om hun situatie toe te lichten, als zij menen dat artsen inhoudelijk op de hoogte zijn van de achtergrond van hun dossier (en artsen dit ook laten blijken) en wanneer de specifieke en persoonlijke informatie, die de klant in het gesprek met de verzekeringsspecialist of de arbeidsdeskundige heeft verstrekt, ook teruggelezen kan worden in het dossier en in eventuele correspondentie (over bijvoorbeeld de beslissing).

Maatwerk

Maatwerk heeft voor UWV vooral betekenis in termen van de begeleiding naar werk, de re-integratietoets. In het kader van re-integratie zien klanten dat maatwerk heel nauw samenhangt met persoonlijke aandacht. Het persoonlijke aspect van maatwerk wordt dan vertaald naar *passend* bij de persoonlijke situatie en afgestemd op de behoeften van de klant. *Flexibiliteit* van UWV ten aanzien van de klant, wordt ook als aspect van maatwerk genoemd. Ook het hebben van bijvoorbeeld een casemanager, die als vast aanspreekpunt fungeert voor de klant wordt als maatwerk beschouwd. Een dimensie van maatwerk die ook nauw verband houdt met persoonlijke aandacht is *eigen inbreng* van cliënten in bijvoorbeeld het opstellen van een re-integratieplan. Dit laatste komt overeen met de term 'persoonlijke inbreng' zoals die bij het klantprincipe persoonlijke aandacht naar voren gekomen is. Dit aspect versterkt de samenhang tussen persoonlijke aandacht en maatwerk.

Bij het begrip maatwerk kwam – zoals hierboven reeds is opgemerkt – ook een nieuw aspect naar voren dat geïnterpreteerd kan worden als het op de klant gericht 'foutloos/naadloos doorlopen van het proces van UWV'. De uitvoering van de WIA kent veel contactmomenten met UWV en stelt daardoor veel eisen aan het administratieve proces van UWV, waarbij de specifieke kenmerken van de klant en van zijn case goed worden verwerkt en door de klant worden terugherkend. Fouten die in dat proces gemaakt worden (ongeacht wiens schuld) kunnen vertraging van het proces veroorzaken waardoor klanten mogelijk niet 'tijdig' een uitkering krijgen, met alle financiële onzekerheid die dit meebrengt voor de klant. Het niet op tijd krijgen van geld wordt door klanten ervaren als een gemis aan maatwerk. Maatwerk is dan van belang om de klant *ontzorgen*, in die zin dat klanten zich geen zorgen hoeven te maken dat ze op tijd geld krijgen om in hun levensonderhoud te voorzien. Dit aspect van maatwerk is bij de validatie waarschijnlijk naar voren gekomen omdat een groot deel van de geïnterviewde mensen aan het begin van het WIA proces, te weten bij de aanvraag en de claimfase, zijn ondervraagd.

Maatwerk kan dus, afhankelijk van de fase van het proces waarin de klant zich bevindt, een bredere betekenis krijgen. Het speelt niet alleen bij re-integratiedienstverlening een rol, maar – zo bleek uit dit onderzoek – ook bij communicatie (geen standaardbrief) of bij de beslissing (houdt de beslissing bij zijn oordeel rekening met *mijn* situatie, met mijn behoeften).

Houvast

Houvast staat voor WIA klanten voor *duidelijkheid en perspectief*: het is van belang voor de klant dat er duidelijkheid wordt gegeven over de huidige en toekomstige situatie van de klant. Houvast en duidelijkheid verschaffen is belangrijk voor de cliënt om te begrijpen waarom een bepaalde beslissing is genomen en dat de afwegingen, die aan deze beslissing ten grondslag liggen, in eerlijkheid en redelijkheid zijn gemaakt. Duidelijke toelichting hoe een beoordeling tot stand komt en de context hiervan aangeven zou de cliënten al meer houvast geven. Ook herhaaldelijk uitleg geven

over de consequenties van het te bewandelen traject, of het hebben van een vaste contactpersoon bij wie ze terecht kunnen voor vragen, geeft de klant houvast. Duidelijkheid, het goed geïnformeerd zijn, weten waar je aan toe bent als klant en weten wat er van je verwacht wordt, geeft de klant houvast. Klanten menen ook dat deze taak wellicht het beste door een casemanager of een andere persoonlijke gesprekspartner uitgevoerd kan worden.

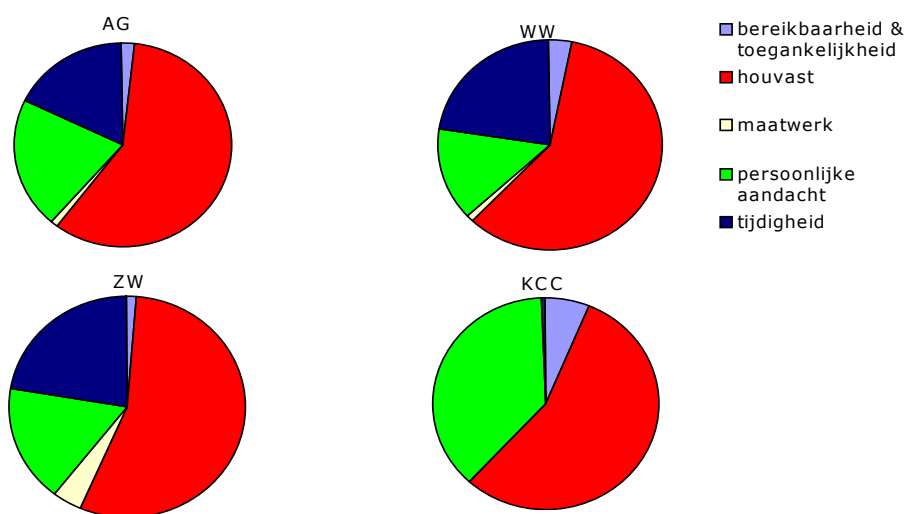
Houvast is voor klanten ook het gevoel dat men in goede handen is. Dit kan vertaald worden in *betrouwbaarheid*. De organisatie moet betrouwbaar zijn zodat de klant vertrouwen heeft in de organisatie. Gepercipieerde *ondeskundigheid* of ervaren *onhandigheid* van medewerkers ondermijnen de betrouwbaarheid van een organisatie. Bovendien kunnen ze als katalysator fungeren voor de gevoelens van onbegrip en het gevoel niet serieus te zijn genomen.

Zo op het eerste gezicht is het conceptmodel valide. Er zijn echter aspecten van klanttevredenheid naar voren gekomen die mogelijk kunnen leiden tot aanpassingen in het conceptmodel. De kwantitatieve evaluatie van het model moet uitwijzen of het valide aanpassingen zijn en bij welk klantprincipe. We hebben geconstateerd dat er enige onduidelijkheid bestaat in de gehanteerde begrippen, bijvoorbeeld persoonlijke inbreng en maatwerk. Een definitief model van klantgerichtheid kan er toe bijdragen om bij de klant en bij de uitvoering een gemeenschappelijk en concreter beeld van klantgerichtheid te krijgen.

3.3 Klachten volgens indeling conceptmodel klantgerichtheid, eerste indicatie

De kracht van klantsignaalmanagement ligt in het integraal analyseren van klantsignalen. De klantsignalen worden dan langs dezelfde lijnen geïnterpreteerd; verschillende bronnen zijn vergelijkbaar en kunnen elkaar aanvullen. Dan moeten ook andere bronnen dan klantonderzoek op dezelfde wijze geïnterpreteerd kunnen worden. Deze paragraaf geeft een eerste toepassing hiervan met de klachten³⁷. Deze zijn daartoe opnieuw gerubriceerd volgens de indeling naar de vijf klantprincipes van het conceptmodel klantgerichtheid.

Figuur 3.3 Klachten per divisie naar klantprincipes



Meeste klachten hebben betrekking op (gebrek aan) houvast

Figuur 3.3 geeft een beeld van de binnengekomen klachten van verzekerden (t/m november 2008) onderverdeeld naar de verschillende klantprincipes. De meeste klachten voor alle klantgroepen (ZW, AG, WW en KCC) hebben betrekking op (een gebrek aan) houvast. Daarnaast blijkt dat er onder de klantprincipes persoonlijke aandacht en tijdigheid bij alle divisies veel klachten te ordenen zijn. Opvallend daarbij is dat het KCC relatief meer klachten over persoonlijke aandacht genereert dan de andere divisies. In absolute aantallen genereert het KCC echter beduidend minder klachten dan de andere divisies (zie figuur 3.3). Er zijn relatief maar weinig klachten over maatwerk. Dit strookt met de bevindingen uit het kwalitatieve onderzoek onder de WIA populatie (zie vorige paragraaf) waarin maatwerk niet heel eenduidig door klanten herkend werd.

³⁷Deze analyse betreft de ontvangen klachten in de periode 2008 tm november en betreft alleen de klachten die door de verzekerden populatie zelf zijn ingediend.

Meeste klachten over 'houvast' gaan over (on)zorgvuldigheid of afspraken (niet) nakomen

Een klantprincipe is opgebouwd uit componenten en deze bestaan vervolgens weer uit aspecten. Tabel 3.1 geeft de structuur van het klantprincipe houvast weer in componenten en aspecten en de verdeling van de klachten over de verschillende divisies over deze componenten en aspecten. We zien in tabel 3.1 dat de structuur van het klantprincipe houvast zoals geformuleerd in het conceptmodel klantgerichtheid niet volledig in de verdeling naar de aard van de klachten is terug te vinden. De verdieping van de klachten onder het klantprincipe houvast laat zien dat 80% van de klachten die onder houvast geordend zijn onder de component betrouwbaarheid vallen, 18% valt onder zekerheid en 2% onder hulp/steun. Dit scheve beeld betekent dat dit klantsignaal (de klachten) specifiek is voor een bepaalde categorie van gebeurtenissen in de interactie tussen UWV en de klant.

Tabel 3.1 Klachten houvast naar onderliggende componenten en aspecten

Houvast						
component	aspect	AG	WW	ZW	KCC	Totaal aantal
Betrouwbaarheid	Afspraken nakomen	26%	20%	25%	3%	1.261
	Consistentie informatie	15%	19%	16%	45%	935
	Deskundigheid medewerkers	1%	1%	1%	3%	56
	Zorgvuldigheid	36%	35%	43%	36%	2.064
Hulp/steun	Ondersteuning geven	2%	4%	1%	-	102
	Juist/afdoend antwoord	-	-	-	-	-
	Inzichten bieden	-	-	-	-	-
	Nuttige suggesties/adviezen	-	-	-	-	-
Zekerheid	Weten waar je aan toe bent	20%	21%	14%	12%	957
	Weten wat er van je verwacht wordt	-	-	-	-	-
Totaal aantal klachten houvast		2209	1063	1867	236	5375

De componenten betrouwbaarheid en zekerheid zijn belangrijke klachtcategorieën onder het klantprincipe houvast. De component betrouwbaarheid genereert de meeste klachten. Meer in detail blijkt dat zorgvuldigheid en afspraken nakomen en (vooral voor KCC) consistente informatie geven belangrijke bronnen van klachten zijn. De meest voorkomende klacht onder dit aspect is 'niet zorgvuldig'. Wat er dan niet zorgvuldig in de ogen van de klant gedaan is, blijft onbekend. Maar onder het aspect zorgvuldigheid vallen ook klachten die specifiek omschreven zijn. Deze kunnen veelal worden samengevat als nalatigheid van de uitvoering of zaken die fout gegaan zijn. Het gaat dan bijvoorbeeld om betalingen of verrekeningen die niet goed gegaan zijn, post die naar een verkeerd (oud) adres gestuurd is, of terugbelverzoeken die niet geregistreerd zijn of niet naar de juiste locatie gestuurd zijn.

In de kwalitatieve toetsing van het conceptmodel klantgerichtheid onder WIA klanten (paragraaf 3.2) werd de structuur van het klantprincipe houvast grotendeels herkend. Voor WIA klanten staat houvast voor het geven van duidelijkheid over de huidige situatie en de toekomstige situatie (perspectief). Duidelijkheid, het goed geïnformeerd zijn, weten waar je aan toe bent als klant, en weten wat er van je verwacht wordt, geeft de klant houvast. Deze omschrijving komen grotendeels tot uiting onder het component 'zekerheid'. Klachten die onder de component zekerheid vallen gaan over zaken in de interactie met de klant waardoor de klant beter weet waar hij aan toe is. Klachten die onder die categorie vallen zijn bijvoorbeeld het niet verkregen hebben van (genoeg of juiste) informatie, of het niet toesturen van een nieuwe beslissing na een bezwaarzaak. Daarnaast bleek uit het kwalitatieve onderzoek dat houvast ook staat voor het gevoel van klanten dat men in goede handen is. Verder bleek dat door de klanten gepercipieerde *ondeskundigheid* of ervaren *onhandigheid* van medewerkers de betrouwbaarheid van een organisatie ondermijnen. Deze gevoelens of percepties van klanten komen terug in het klantprincipe houvast onder de component betrouwbaarheid en de daaronder vallende aspecten zorgvuldigheid en deskundigheid.

Klachten persoonlijke aandacht vooral over gevoel niet serieus genomen te zijn

Persoonlijke aandacht is een klantprincipe dat ook veel voorkomt in de klachtenregistratie. Eenzelfde verdiepingstabel (tabel 3.2) als voor het klantprincipe houvast laat een vergelijkbaar beeld zien.

Ook hier zijn niet alle componenten en aspecten die onder het klantprincipe persoonlijke aandacht vallen terug te vinden in de klachten.

Tabel 3.2 Klachten persoonlijke aandacht naar onderliggende componenten en aspecten

Persoonlijke aandacht		AG	WW	ZW	KCC	Totaal aantal
component	aspect					
Bejegening/ omgang met klant	Serius/respectvol	91%	81%	93%	87%	1612
	Correct	-	-	-	-	-
	Open	-	-	-	-	-
	Vriendelijk	3%	9%	1%		49
Inleven	Luisteren	-	-	-	-	-
	Begrip	-	-	-	-	-
	Persoonlijke betrokkenheid	3%	5%	2%	4%	59
	Interesse	3%	4%	4%	9%	75
Totaal aantal klachten persoonlijke aandacht		791	259	583	162	1795

De meest voorkomende klacht over persoonlijke aandacht valt onder bejegening. Klanten voelen zich niet serieus genomen of niet respectvol behandeld. Veel voorkomende klachten onder dit aspect zijn 'geen reactie op een brief of een mail' (48%) of dat klanten het gevoel hebben dat ze niet serieus genomen zijn door UWV (50%).

Uit de kwalitatieve toetsing onder WIA klanten bleek persoonlijke aandacht een belangrijke factor te zijn bij klanttevredenheid (paragraaf 3.2). De structuur van het klantprincipe, zoals in het conceptmodel geformuleerd, werd volledig herkend. Vooral het gevoel serieus genomen te zijn bleek van essentieel belang voor de klanten. Dit strookt met de bevinding vanuit de klachtenregistratie dat de meeste klachten onder het klantprincipe persoonlijke aandacht juist onder het aspect serieus/respectvol voorkomen. Ook bleek uit het kwalitatieve onderzoek dat persoonlijke aandacht en dan vooral het gevoel serieus genomen te zijn, of respectvol behandeld te zijn, een bredere betekenis heeft dan alleen bejegening of omgang met de klant. Het gaat dan meer om het gevoel *erkenning* te krijgen van UWV en het gevoel door UWV te worden geloofd. Dit zou ervoor pleiten om in het vervolg de klachten die nu onder het aspect serieus/respectvol vallen te scheiden door het aspect erkenning toe te voegen.

Klachtenpatroon houvast en persoonlijke aandacht in overstemming met resultaten kwalitatieve toetsing

Een eerste indicatie van een klachtanalyse volgens het klantgerichtheidsmodel (in concept) leert ons dat onder de klantprincipes houvast en persoonlijke aandacht veel klachten voorkomen en dat de verdeling van de klachten globaal overeenkomt met de gegevens uit het kwalitatieve onderzoek onder de WIA populatie. Daarnaast constateren we dat het conceptmodel van klantgerichtheid niet volledig terug te vinden is in de verdeling van de aard van de klachten. Dit laatste betekent dat klachten als bron van klantsignalen de interactie tussen UWV en klant niet in z'n geheel dekken. Omdat klanttevredenheid meer omvat dan het aantal klachten, is er in het kader van klantsignaalmanagement aanvullende perceptie-informatie nodig vanuit klantonderzoeken. Een voorbeeld hiervan is de cliëntenmonitor SMZ, waarvan hieronder nieuwe resultaten worden besproken.

3.4 Oordeel over klantgerichtheid verzekeringsartsen verbeterd

De cliëntenmonitor SMZ brengt in kaart hoe de cliënten de klantgerichtheid van het WIA-claimbeoordelingsgesprek met de verzekeringsarts en de arbeidsdeskundige beoordelen. In UKV 2007-IV presenteerden we het monitorinstrument en de uitkomsten over 2007 op hoofdlijnen. In 2008-II beschreven we voor de verzekeringsartsen de relatie tussen het rapportcijfer, de score op zes aspecten van klantgerichtheid en het belang dat de cliënt aan elk van deze aspecten hecht. Inmiddels zijn de uitkomsten van de 2008-meting bekend. Vergeleken met 2007 is het oordeel over de klantgerichtheid van de verzekeringsarts verbeterd. In deze kwartaalverkenning gaan we in op het verschil in rapportcijfer tussen 2007 en 2008.

Rapportcijfer voor verzekeringsarts gestegen van 6,5 naar 6,8

Het rapportcijfer voor het claimbeoordelingsgesprek met de verzekeringsarts is gestegen van een 6,5 in 2007 naar een 6,8 in 2008. De arbeidsdeskundigen krijgen nog steeds een hoger rapportcijfer dan de artsen, maar de stijging is binnen deze groep gering: van een 7,0 naar een 7,1. Met behulp van de achtergrondkenmerken uit de vragenlijst en de zes onderliggende aspecten van klantgerichtheid proberen wij deze verbetering te duiden.

Door daling afwijzingen en betere acceptatie afwijzing stijgt rapportcijfer verzekeringsarts

We hebben onderzocht wat de oorzaak is van deze verbetering. Voor een deel komt dit doordat minder cliënten worden afgewezen, en voor een deel doordat de 35-minners de afwijzing beter accepteren. Dit lichten we hieronder toe. In de UKV 2008-III (paragraaf 3.3) gaven we aan dat het belangrijk is de verwachtingen van cliënten over de dienstverlening te kennen, omdat het niet uitkomen van – al dan niet terechte – verwachtingen tot een negatief oordeel kan leiden. Dit illustreren we aan het slot van deze paragraaf met een voorbeeld uit de cliëntenmonitor.

Vier mogelijke redenen stijging waardering verzekeringsartsen

De stijging van het cijfer voor de arts kan in principe vier redenen hebben, namelijk:

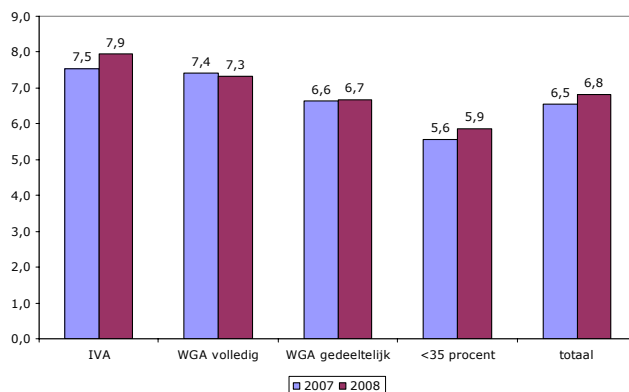
1. verschuivingen in de cliëntenpopulatie,
2. verbeteringen in klantgerichtheid zelf,
3. veranderingen in werkwijze tijdens en rond de claimbeoordeling,
4. verschuivingen in verwachtingen van cliënten over het al dan niet recht hebben op een WIA-uitkering.

Op deze mogelijke oorzaken gaan we hieronder dieper in

1. Verschuiving in de cliëntenpopulatie: minder WIA-aanvragen worden afgewezen

In de eerdere kwartaalverkenningen constateerden we dat het rapportcijfer sterk afhangt van de uitslag van de claimbeoordeling. Cliënten die een volledige uitkering krijgen, zijn het meest positief over de verzekeringsarts, cliënten die minder dan 35% arbeidsongeschikt zijn het minst. Deze laatste groep is het ook veel vaker oneens met de uitslag dan de 80-100-groep. Verder weten we dat ouderen wat positiever in hun oordeel zijn dan jongeren. Van belang is daarom na te gaan of de uitslag en leeftijd verschoven zijn sinds 2007. Uit de WIA-statistieken valt op te maken dat het aandeel afwijzingen aan het afnemen is. Deze trend zien we ook terug bij de deelnemers aan de cliëntenmonitor. In 2007 had 39% van hen een afwijzing ontvangen, in 2008 was dit maar 32%. Figuur 3.4 laat echter zien dat juist de 35-mingroep positiever is geworden over de verzekeringsarts. Ook de IVA-groep is positiever geworden, terwijl het oordeel van de WGA'ers nauwelijks veranderd is. Na statistische correctie voor leeftijd (die overigens nauwelijks veranderd is) en uitkomst van de claimbeoordeling via multivariate analyse, wordt het verschil in rapportcijfer tussen beide jaren iets kleiner. Nog steeds geldt dan echter dat het rapportcijfer voor de verzekeringsarts in 2008 significant hoger is dan in 2007.

Figuur 3.4 IVA- en 35-mingroep geven verzekeringsarts hoger rapportcijfer in 2008.

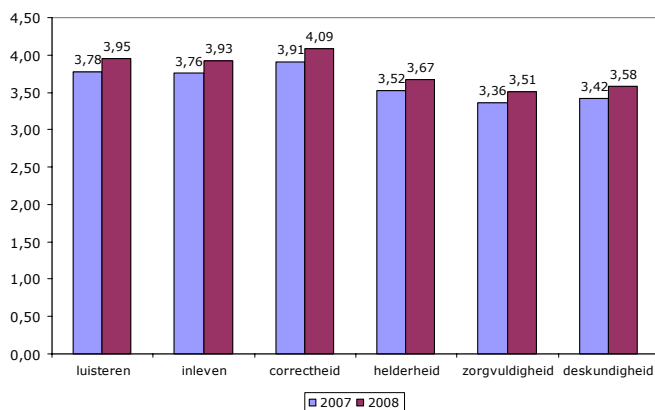


2. Klantgerichtheid op de zes afzonderlijke aspecten in gelijke mate gestegen

In de cliëntenmonitor onderscheiden we zes aspecten van cliëntgerichtheid: luisteren, inleven, correctheid, helderheid, zorgvuldigheid en deskundigheid. Deze aspecten dekken twee van de vijf klantprincipes van het conceptmodel klantgerichtheid, zoals beschreven in paragraaf 3.2, namelijk *persoonlijke aandacht* (luisteren en inleven) en *houvast* (correctheid, helderheid, zorgvuldigheid en

deskundigheid). De andere drie klantprincipes (bereikbaarheid en toegankelijkheid, tijdigheid en maatwerk) zijn niet van toepassing op het claimbeoordelingsgesprek zelf en vallen ook buiten de directe invloedssfeer van de verzekeringsarts. Op alle zes aspecten zijn de cliënten positiever geworden, de stijging is ook overal ongeveer even groot (figuur 3.5). Ook als we specifiek naar de 35-minners kijken, zien we geen van de zes aspecten 'er uitspringen'. Als een cliënt tevreden is over het gesprek, is hij ook op elk van de zes aspecten positief en omgekeerd. Dit betekent dat de scores op de zes afzonderlijk aspecten ons niet kunnen helpen te lokaliseren wat precies verbeterd is in gedrag en houding van de verzekeringsarts richting cliënt.

Figuur 3.5 Gemiddelde score verzekeringsarts op alle zes aspecten van klantgerichtheid evenveel gestegen (minimale score is 1, maximale score is 5)



3. Veranderingen in werkwijze tijdens en rond de claimbeoordeling

In de klantgerichtheidmonitor zijn ook achtergrondvragen over de cliënt, het claimbeoordelingsproces en de verwachtingen van de cliënt gesteld. Op een aantal van deze punten zien we kleine verschuivingen tussen 2007 en 2008. De belangrijkste verschillen zijn:

- men geeft iets vaker aan dat men vooraf voldoende geïnformeerd is over de claimbeoordeling;
- men heeft iets vaker vooraf een vragenlijst gehad;
- er is iets vaker informatie opgevraagd bij de behandelaars;
- er is iets minder vaak lichamelijk onderzoek uitgevoerd.

Ook deze factoren hangen samen met het rapportcijfer, waardoor ze medebepalend kunnen zijn geweest voor de verbetering. Deze verschuivingen in zaken rond de claimbeoordeling zijn positief, maar klein van omvang. Binnen de specifieke groep van 35-minners zijn de verschuivingen echter groter dan gemiddeld.

4. Verschuivingen in de verwachtingen van cliënten

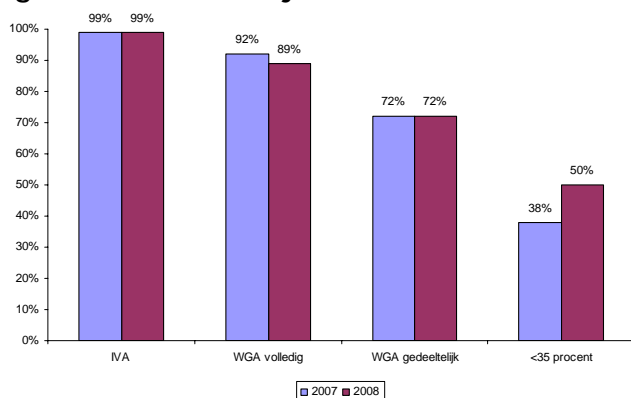
Belangrijke verschillen tussen 2007 en 2008 zijn

- de uiteindelijke uitslag is iets vaker conform de verwachting die men had na afloop van de gesprekken;
- men is het iets vaker eens met de uitslag.

Op deze punten wordt hieronder nog iets verder ingegaan.

In 2008 zijn meer 35-minners het eens met de uitslag dan in 2007

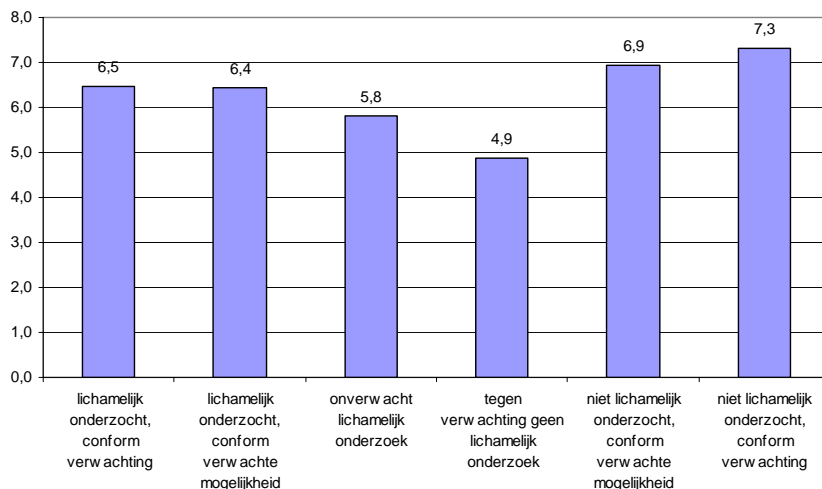
Het belangrijkste verschil zit in de acceptatie van de uitslag: in 2007 was maar 38% van de 35-minners het eens was met de uitslag, is dit in 2008 gestegen naar 50%. De rapportcijfers binnen deze categorieën zijn niet gewijzigd: de 35-minners die het in 2008 oneens waren geven een even laag cijfers als degenen die het in 2007 oneens waren. Hetzelfde geldt voor degenen die het wel eens zijn, zij het dat hun rapportcijfers op een hoger niveau liggen. Wanneer in multivariate analyse gecorrigeerd wordt voor verschillen in leeftijd, uitslag en het al dan niet eens zijn met de uitslag, is het verschil in rapportcijfer tussen 2007 en 2008 niet langer significant. Dit betekent dat de verbetering voor een deel komt doordat minder cliënten een afwijzing ontvangen en voor een deel doordat de acceptatie van de uitslag bij 35-minners vergroot is.

Figuur 3.6 In 2008 zijn meer 35-minners het eens met de uitslag

Hogere rapportcijfer is deels te herleiden tot betere acceptatie van afwijzing

We concluderen samenvattend dat vooral de 35-minners de klantgerichtheid in 2008 als beter ervaren hebben dan in 2007. Dit geldt zowel voor het rapportcijfer, als voor elk van de onderliggende klantgerichtheidfactoren luisteren, inlevingsvermogen, correctheid, helderheid, zorgvuldigheid en deskundigheid. Ook over een aantal aspecten rond de claimbeoordeling is deze groep positiever. Het gaat vooral om zaken die het gevoel van zorgvuldige behandeling van hun dossier kunnen versterken. Mogelijk zijn ook de verwachtingen van cliënten over het recht op een arbeidsongeschiktheidsuitkering aan het veranderen en beseft men in 2008 beter dan in de eerste WIA-jaren dat men hier minder snel voor in aanmerking komt.

Rol van uitkomen verwachtingen rond lichamelijk onderzoek bij oordeel over verzekeringarts: een illustratie

In de vorige UKV is aangegeven is dat het belangrijk is om de verwachtingen van cliënten over de dienstverlening te kennen, omdat het niet uitkomen van – al dan niet terecht - verwachtingen tot een negatief oordeel kan leiden. Aan de hand van een voorbeeld uit de cliëntenmonitor kunnen we dit illustreren. De cliënten is onder andere gevraagd of ze een lichamelijk onderzoek kregen tijdens de claimbeoordeling en of ze dit ook verwacht hadden. Ruwweg de helft van de cliënten geeft aan dat ze een lichamelijk onderzoek kregen, bij de rest was dit niet het geval³⁸. De 35-minners krijgen vaker een lichamelijk onderzoek dan de IVA-groep (55 versus 38%), de WGA'ers zitten hier tussenin (42% bij volledig en 49% bij gedeeltelijke WGA). UWV probeert de verwachtingen rond het lichamelijk onderzoek te managen. In informatiebrochure over de WIA-claimbeoordeling – die bij de uitnodigingsbrief zit – staat namelijk dat *mogelijk* een lichamelijk onderzoek plaats zal vinden.

Figuur 3.7 Laag rapportcijfer als verwachtingen over lichamelijk onderzoek niet uitkomen


³⁸ Voor deze analyse zijn de enquêtes van 2007 en 2008 samengevoegd.

De grote meerderheid van de cliënten (90 procent) ervaart het lichamelijke onderzoek – of het achterwege blijven ervan – dan ook niet als onverwacht. Zij geven de verzekeringsarts een relatief hoog rapportcijfer (figuur 3.7).

Er is echter een kleine groep cliënten (6% van totaal) die wel een lichamenlijk onderzoek verwacht had, maar dit niet gekregen heeft. Ook is er een groep die onverwacht onderzocht is (4%). Onverwacht *wel* lichamenlijk onderzoek leidt vooral bij IVA-clieñten tot een laag rapportcijfer. Onverwacht *geen* lichamenlijk onderzoek gaat vooral bij cliënten die geen (volledige) uitkering krijgen samen met een laag cijfer. Dit laatste heeft waarschijnlijk te maken met de acceptatie van de uitslag. Juist de groep die het oneens is met de uitslag zegt vaak dat ze een lichamenlijk onderzoek verwacht hadden, maar dat dit niet plaatsvond. Zelfs als de cliënt in de informatiebrochure heeft gelezen dat een lichamenlijk onderzoek geen standaardprocedure is, kan hij het achterwege blijven van zo'n onderzoek in zijn specifieke situatie wellicht interpreteren als een teken van onzorgvuldigheid. Deze uitkomsten illustreren het belang van verwachtingen en verwachtingenmanagement voor de klantwaardering. Ze maken ook duidelijk dat via meerdere kanalen uitgelegd moet worden wat de cliënt kan verwachten: niet alleen een brochure, maar ook een mondelinge uitleg van de afwegingen in de specifieke situatie van de cliënt.

4 Arbeids(on)geschiktheid

Dit hoofdstuk bevat analyses van WAO-, vangnet- en Wajongpopulaties. Centraal in deze analyses staat de vraag in hoeverre uitkeringsgerechtigden erin slagen om hun uitkering aan te vullen met inkomen uit betaald werk of weer geheel het werk te hervatten. Welke belemmerende en bevorderende factoren spelen hierbij een rol?

Uit een onderzoek bij een groep van 10.000 (ex-)WAO'ers van wie de uitkering verlaagd of beëindigd is na herbeoordeling op basis van het aangepaste Schattingsbesluit blijkt dat opleiding van invloed is (paragraaf 4.1): hoe hoger de opleiding, hoe vaker men werkt. Daarnaast werken (ex-)WAO'ers met psychische beperkingen het minst vaak. Uit het onderzoek blijkt ook dat deze kenmerken slechts in beperkte mate verklaren waarom iemand wel of niet aan het werk komt. Ook andere factoren spelen dus kennelijk een grote rol bij succesvolle re-integratie.

*Eerste aanwijzingen voor de identificatie van dit soort factoren komen naar voren in paragraaf 4.2, waarin **vangnetters** en reguliere werknemers bij 9 maanden ziekte vergeleken worden op enkele factoren uit het model van Wanberg: menselijk kapitaal, obstakels, economische noodzaak, werkzoekgedrag en discriminatie door de werkgever. De uitkomsten van het onderzoek versterken het beeld dat re-integratie van vangnetters zeer lastig is. Het blijkt dat, naast gezondheidsbelemmeringen en afwezigheid van een werkgever, ook een aantal andere factoren re-integratie belemmert: vangnetters zijn laag opgeleid en hun verleden suggereert dat ze een zwakke positie op de arbeidsmarkt hebben. Daarnaast ervaren ze hun gezondheid als slechter en ook op andere terreinen ervaren ze obstakels. Ook zijn ze zelf weinig gericht op re-integratie, dit geldt ook voor de begeleiding die ze ontvangen. Tot slot hebben ze relatief weinig financieel voordeel bij werkhervatting, is hun leeftijd ongunstig (alleen WW) en zijn ze vaker allochtoon. Implicaties voor de dienstverlening worden besproken.*

Daarnaast besteden we ook in paragraaf 4.3 aandacht aan vangnetters, namelijk aan de ontwikkeling van het ziekteverloop per vangnetgroep. Dit gebeurt aan de hand van een vergelijking van de blijfaandelen voor verschillende instroomperiodes. Hieruit komt naar voren dat informatie over oude perioden gebruikt kan worden om uitspraken te doen over het ziekteverloop van nieuwe instroomcohorten en indicaties kunnen geven over het aantal langdurig zieken dat in de toekomst een beroep zal doen op de WIA. Dit is mogelijk, omdat de meeste vangnetgroepen stabiele blijf- en uitstroompatronen hebben in het eerste ziektejaar.

*Paragraaf 4.4, ten slotte, bevat de uitkomsten van een analyse van de re-integratieondersteuning bij de regulier werkende **Wajong**-instroom uit het dossieronderzoek. Vier categorieën worden hierbij onderscheiden. Ten eerste is er de categorie regulier werkende Wajong-instroomers die het meest zelfstandig functioneert op de reguliere arbeidsmarkt, namelijk zij die uiteindelijk zonder ondersteuning van een jobcoach en/of loondispensatie en een aanvullende uitkering aan het werk zijn. Dit is ongeveer eenderde van de regulier werkende Wajong-instroom. Ten tweede werkt 12% van de regulier werkende Wajong-instroom zonder ondersteuning van een jobcoach en/of loondispensatie bij een reguliere werkgever, maar met een gedeeltelijke korting op de uitkering. In deze beide categorieën hebben de Wajongers voornamelijk een psychisch of somatisch ziektebeeld en hebben ze geen VSO/PRO-achtergrond. De derde categorie, ongeveer een kwart van de regulier werkende Wajong-instroom, krijgt ondersteuning van een jobcoach en/of loondispensatie. Vooral regulier werkende Wajongers met een lichte tot zeer lichte verstandelijke beperking ontvangen deze ondersteuning. Ten slotte bestaat de vierde categorie, 30%, uit regulier werkende Wajong-instroomers die werken met een volledige uitkering en geen ondersteuning krijgen in de vorm van een jobcoach en/of loondispensatie. Hierbij gaat het vaak om kleine banen voor een beperkt aantal uren. Een groot deel van de regulier werkende Wajong-instroom met psychische ziektebeelden behoort tot deze categorie.*

4.1 Verkennende analyse naar functionele beperkingen en werk(hervatting)

In het kort

Is er een verband tussen werkhervatting en beperkingen? In hoeverre lukt dit? En hangt het al dan niet werken samen met achtergrondkenmerken van de cliënt? Is er een verband tussen werk(hervatting) en functionele beperkingen zoals vastgesteld door de verzekeringsarts? We on-

derzochten deze vragen bij een groep van 10.000 (ex-)WAO'ers van wie de uitkering verlaagd of beëindigd is na herbeoordeling op basis van het aangepaste Schattingsbesluit.³⁹

De analyse leert ons het volgende:

- van de beschikbare registratiekenmerken is opleidingsniveau het meest bepalend voor werken: hoe hoger de opleiding, hoe vaker men werkt;
- cliënten met psychische beperkingen werken het minst vaak;
- hoe minder functionele beperkingen, hoe vaker men het werk hervat.

De analyse leert ook dat de onderzochte registratiekenmerken slechts in beperkte mate verklaren waarom de ene cliënt wel aan het werk komt en de andere niet. Ook andere factoren spelen kenmerkend een grote rol bij succesvolle re-integratie. Hiervoor verwijzen we naar paragraaf 4.2, waarin een onderzoek naar de zeven factoren uit het model van Wanberg beschreven wordt: de arbeidsmarkt (vraag), het menselijk kapitaal, het sociaal kapitaal, obstakels, economische noodzaak, werkzoekgedrag en discriminatie door werkgevers.

Onderzoeksgroep: herbeoordeelde WAO'ers met verlaagde of beëindigde uitkering

We onderzoeken de werksituatie bij 10.000 herbeoordeelde WAO'ers. De ene helft is medio 2005 herbeoordeeld, de andere helft medio 2006. Omdat de herbeoordelingoperatie gestart is met de jongste leeftijdsgroepen, zijn de herbeoordeelden van 2005 jonger dan die van 2006: gemiddeld 36 versus 39 jaar. We bekijken de werksituatie op het moment van herbeoordeling en eind februari 2008. Dit is gemiddeld 2 jaar en 3 maanden na de herbeoordeling.

We vergelijken de volgende vier groepen:

- werkend op moment van herbeoordeling⁴⁰;
- werkverlizers: werkten wel bij herbeoordeling, maar februari 2008 niet;
- werkhervatters: werkten niet bij herbeoordeling, maar februari 2008 wel;
- werkend februari 2008.

Ondanks het leeftijdsverschil en ondanks het feit dat het 2005-cohort een jaar langer 'gevolgd' is, is er nauwelijks verschil in werken en werkhervatting tussen beide cohorten (zie tabel 4.1). In de verdere analyses nemen we daarom beide cohorten samen. Achtereenvolgens zullen de effecten van achtergrondkenmerken en functionele beperkingen op werk(hervatting) besproken worden. Daarna volgen analyses waarin beide typen factoren zijn opgenomen.

Achtergrondkenmerken en werk: vooral opleiding van belang

Van de verschillende geregistreerde kenmerken blijkt vooral opleiding een groot effect te hebben op werken na herbeoordeling (zie tabel 4.1). De laagste opleidingsniveaus (niveau 1-2: lager onderwijs en onafgerond lbo of vmbo) zijn relatief weinig aan het werk begin 2008, de hoogste opleidingsniveaus relatief vaak. Ditzelfde geldt voor werken *tijdens* de herbeoordeling. Daarnaast valt op dat leeftijd niet bepalend is voor werken na herbeoordeling. De 45-plussers waren relatief vaak al aan het werk bij de herbeoordeling zelf, terwijl de jongeren juist nadien vaker het werk hervatten. Daarbij moet wel bedacht worden dat nog geen van de herbeoordeelden in 2008 ouder dan 55 jaar is, een leeftijd waarop werkhervatting zeer moeilijk is.

Ook enkele andere geregistreerde achtergrondkenmerken zijn van invloed op werken, namelijk geslacht, maatmanuren en WAO-duur. Begin 2008 zijn mannen iets vaker dan vrouwen aan het werk. Dit komt voor een deel omdat ze al bij de herbeoordeling in 2005 of 2006 vaker aan het werk waren. Vrouwen hebben vaker dan mannen *na* de herbeoordeling het werken opgepakt, maar lopen de achterstand niet volledig in. De kleine parttimers werken minder vaak na verlaging of beëindiging van hun uitkering dan grote parttimers of (meer dan) fulltimers. Dit was ook bij de herbeoordeling zelf al het geval. WAO-duur maakt wel uit. Zij die kort in de WAO zaten zijn zowel bij de herbeoordeling als op de peildatum vaker aan het werk dan degenen met een langere WAO-duur. Er is geen verschil in werken na twee jaar tussen mensen met een verlaagde of een beëin-

³⁹ Reden waarom voor deze groep gekozen wordt is zuiver pragmatisch. Voor deze groep hebben we recente informatie uit de polisadministratie over wie wel en niet werken. De groep WAO'ers is niet helemaal vergelijkbaar met de WGA'ers. Daarom zal te zijner tijd – als de benodigde informatie beschikbaar is – ook een analyse op de WGA'ers worden uitgevoerd.

⁴⁰ We kunnen niet *exact* terughalen wie betaald werk hadden op het moment van herbeoordeling. Wel kunnen we de werksituatie indirect opmaken uit de uitkomst van de re-integratievisie die bij de herbeoordeling is opgesteld. Personen voor wie volgens de re-integratievisie in overleg met de werkgever werkuitbreiding werkgever gerealiseerd is of kan worden, beschouwen we als werkend. Hieronder valt echter niet de kleine groep werkenden voor wie UWV een traject heeft ingekocht, waarmee het een onderschatting van de werkelijke omvang vormt.

digde uitkering: de eerst groep was bij herbeoordeling al iets vaker aan het werk, de laatste groep hervat iets vaker.

Tabel 4.1 Werksituatie naar achtergrondkenmerken

	aantal*	werkt bij herbo	werk-verliezer	hervat fe-bruari 2008	werkt fe-bruari 2008
jaar van herbeoordeling					
mei/juni 2005	5.000	34%	8%	23%	49%
mei/juni 2006	5.000	36%	7%	22%	51%
leeftijd op 1 juli 2004					
25-min (aSB)	236	34%	10%	27%	52%
25-34 jaar (aSB)	3.119	29%	8%	25%	46%
35-44 jaar (aSB)	5.204	36%	7%	22%	51%
45-plus (aSB → oSB)	1.430	42%	8%	18%	52%
geslacht					
mannen	3.661	44%	10%	19%	54%
vrouwen	6.328	29%	6%	24%	48%
opleidingsniveau					
1-2	2.018	20%	6%	19%	34%
3	2.732	32%	7%	24%	49%
4	1.400	36%	7%	26%	55%
5	1.403	37%	7%	25%	55%
6-7	787	43%	7%	24%	59%
maatmanuren					
=<10 uur	152	20%	3%	22%	39%
>10 - ≤20 uur	794	25%	6%	23%	43%
>20 - ≤30 uur	990	32%	7%	27%	51%
>30 - ≤38 uur	4.456	33%	7%	23%	49%
>38 uur	1.948	32%	7%	22%	47%
beëindigd of verlaagd					
beëindigd	6.446	34%	7%	24%	51%
verlaagd	3.543	37%	7%	19%	50%
WAO-duur					
≤1998 in WAO	3.132	32%	6%	21%	47%
1999-2002 in WAO	4.729	34%	7%	23%	50%
≥2003 in WAO	2.126	41%	8%	23%	55%

*Voor een deel van de cliënten zijn de achtergrondkenmerken niet opgenomen in het statistiekbestand, waardoor de totalen kleiner zijn dan 10.000.

Functionele beperkingen en werken

De Functionele Mogelijkhedenlijst (FML) bevat ongeveer 100 aspecten van het functioneren in arbeid en wordt ingevuld door de verzekeringsarts als onderdeel van de claimbeoordeling. Voor analyse van de aard van de beperkingen hebben we deze ingedeeld in drie typen: fysieke beperkingen (rubrieken IV en V van de FML), psychische beperkingen (rubrieken I en II) en beperkingen in werktijd (rubriek VI). Deze drie typen beperkingen kunnen in acht onderlinge combinaties voorkomen. In tabel 4.2 is de relatie tussen het type beperking en werksituatie weergegeven. Zowel type als aantal beperkingen blijkt van belang.

Type beperkingen: bij psychische beperkingen is men het minst vaak aan het werk

Het type beperking is sterk van invloed op werken op het moment van de herbeoordeling. Herbeoordeelden die geen beperkingen of alleen beperkingen in werktijden hebben zijn het vaakst aan het werk bij de herbeoordeling. Herbeoordeelden met psychische beperkingen zijn het minst vaak aan het werk, zeker als deze gepaard gaan met fysieke beperkingen. *Werkhervatting* vindt binnen alle groepen ongeveer evenveel plaats, waardoor de psychisch beperkten hun achterstand niet

inlopen: in februari 2008 zijn de psychisch beperkten nog altijd minder aan het werk dan de fysiek beperkten.

Tabel 4.2 Werksituatie naar aard en aantal functionele beperkingen

	aantal	gemiddeld aantal be- perkingen	werkt bij herbo	werk- verliezer	hervat februari 2008	werkt februari 2008
type beperking FML*						
psychisch	801	8	21%	5%	24%	40%
psychisch+fysiek	947	15	17%	4%	23%	37%
psychisch+fysiek+tijd	1.009	17	23%	6%	21%	38%
psychisch+tijd	653	9	28%	6%	24%	45%
fysiek	3.527	11	38%	8%	24%	54%
fysiek+tijd	986	14	39%	6%	21%	54%
tijd	219	3	52%	10%	19%	61%
geen beperkingen	994	.	54%	12%	18%	60%
onbekend	864	.	44%	9%	20%	54%
aantal beperkingen						
0-7	2.884	4	46%	10%	21%	56%
8-15	3.186	11	31%	6%	24%	50%
>15	3.066	23	26%	5%	23%	43%

* Een cliënt heeft een fysieke, psychische of tijdsbeperking als op minstens één van de onderlinge items een beperking is aangegeven.

Aantal beperkingen: vooral mensen met weinig beperkingen bij herbeoordeling al werkend

Van de WAO'ers met relatief weinig functionele beperkingen is bijna de helft al aan het werk bij de herbeoordeling, bij relatief veel beperkingen is dit maar een kwart. Wat werkhervatting betreft is geen verschil tussen degenen met veel of weinig beperkingen. Er is bij de ernstig beperkten verder minder sprake van werkverlies. Dit heeft tot gevolg dat begin 2008 de verschillen kleiner zijn geworden: van de groep met weinig beperkingen werkt 56%, van de groep met veel beperkingen 43%.

Registratiekenmerken en beperkingen in één analyse: wie werkt begin 2008?

We concluderen dat begin 2008 werkende herbeoordeelden verschillen van niet-werkenden in opleidingsniveau, geslacht, aantal werkuren voordat men ziek werd, het type beperkingen en WAO-duur. Het verschil in leeftijd is klein, vooral omdat de (iets) ouderen relatief vaak bij de herbeoordeling al werkten en de herbeoordeling geen mensen betrof die ouder waren dan 50 jaar. Ook is er weinig verschil tussen in 2005 of 2006 herbeoordeelden en tussen mensen met een beëindigde of een verlaagde uitkering. Al deze factoren hangen echter onderling samen. We hebben hiervoor met logistische regressieanalyse gecorrigeerd. De uitkomsten van deze analyse zijn in lijn met de resultaten van de enkelvoudige analyses. De voornaamste afwijking is dat het 2006-cohort iets vaker aan het werk is dan het 2005-cohort. Ook kunnen de factoren nu op volgorde van grootte van invloed gerangschikt worden. Daarbij valt op dat opleidingsniveau het grootste effect heeft en dat het type beperkingen meer invloed heeft dan het aantal beperkingen. Hieronder staat welke kenmerken - onafhankelijk van de anderen - voorspellen of men begin 2008 aan het werk is, in volgorde van meer naar minder belangrijk:

- opleidingsniveau;
- type functionele beperkingen;
- geslacht;
- aantal functionele beperkingen;
- WAO-duur;
- maatmanuren.

Of men wel of niet werkt begin 2008 is ook na correctie voor onderlinge samenhang niet afhankelijk van leeftijd (binnen de beschouwde groep jonger dan 50 jaar op het moment van herbeoordelen) of van de mate van arbeidsongeschiktheid (beëindigde versus verlaagde uitkering). De voorspellende waarde van de besproken factoren voor werken na herbeoordeling is echter al met al gering (verklaarde variantie is 9%).

Registratiekenmerken en beperkingen in één analyse: wie hervatte het werk?

Wanneer we met dezelfde analyse specifiek kijken naar werkhervatting, is ook dit beeld vergelijkbaar met de uitkomsten van de enkelvoudige analyses. Wat opvalt is dat met de name de enkel fysiek beperkten en de fysiek- en tijdbeperkten een grotere kans op werkhervatting hebben.

In volgorde van belangrijkheid zijn bepalend voor werkhervatting:

- opleidingsniveau;
- type beperkingen;
- mate van arbeidsongeschiktheid;
- WAO-duur;
- maatmanuren;
- geslacht.

Ook voor deze analyse geldt dat de voorspellende waarde van de besproken systeemkenmerken voor werkhervatting na herbeoordeling gering is (verklaarde variantie is 6%).

Discussie: opleidingsniveau en beperkingen bepalend voor werken, maar er speelt méér

De analyse leert ons dat van de ons beschikbare registratiekenmerken het opleidingsniveau de krachtigste voorspeller is voor werken na herbeoordeling. Verder is de aard van de functionele beperkingen meer bepalend voor werken dan het aantal beperkingen. Vooral mensen met uitsluitend fysieke beperkingen participeren in betaald werk: dit is bij de herbeoordeling zelf al het geval en ruim twee jaar later nog steeds. De kans op hervatting vanuit een positie zonder werk verschilt daarentegen nauwelijks naar type of aantal beperkingen. Ook de mate van arbeidsongeschiktheid, de WAO-duur, het aantal uren dat men werkte voordat men arbeidsongeschikt werd en het geslacht spelen een rol. Al deze factoren gezamenlijk kunnen echter nog steeds maar in beperkte mate verklaren of iemand na de herbeoordeling aan het werk komt (geringe verklaarde variantie). Zoals we in de volgende paragraaf zullen zien, spelen ook vele andere factoren een rol bij succesvolle re-integratie (daar baseren we ons op het model van Wanberg, dat we ook bij de analyses van het zittend bestand werklozen hebben gebruikt).

Deze analyse is uitgevoerd onder herbeoordeelden. De komende tijd zullen we deze analyse ook voor WGA'ers uitvoeren en hierover rapporteren in de UKV. We verwachten echter grosso modo dat dezelfde factoren werkhervatting voorspellen, omdat bij beide groepen volgens hetzelfde schattingsbesluit is vastgesteld dat er resterende verdien capaciteit is. Wel zal bij de WGA'ers de leeftijd waarschijnlijk een grotere rol spelen, omdat hier – in tegenstelling tot bij de herbeoordeelden – ook oudere leeftijdsgroepen vertegenwoordigd zijn.

4.2 Re-integratiebelemmerende factoren bij vangnetters Ziektewet

Spelen bij vangnetters meer re-integratiebelemmerende factoren dan bij werknemers?

In vorige UKV-en constateerden we dat de re-integratie van langdurig zieke vangnetters een groot probleem is. De belangrijkste reden is dat ze geen werkgever hebben, bij wie ze het werk (geleidelijk) kunnen hervatten. De vraag is of daarnaast ook andere factoren werkhervatting van vangnetters bemoeilijken. We gaan dit na aan de hand van het re-integratiemodel van Wanberg e.a.⁴¹ Dit model bevat zowel economische, als sociologische als psychologische componenten, die belemmeringen kunnen vormen voor succesvolle re-integratie. Het model is vanuit literatuurstudie ontwikkeld in discussies met focusgroepen, bestaande uit klanten, experts en praktijkmensen van een dienstverlenende instantie op dit gebied in de staat Minnesota. Dit model vormde een basis voor de analyses van het zittend bestand van WW'ers, zoals eerder in UKV beschreven⁴². De zeven factoren uit het Wanbergmodel (zie box 4.1) worden momenteel binnen UWV gehanteerd bij de re-integratie van WW'ers. De centrale vraag in deze paragraaf is in hoeverre vangnetters vergelijkbaar zijn met werknemers op de verschillende factoren die volgens Wanberg re-integratie belemmeren?

De kenmerken uit het Wanbergmodel zijn voor een groot deel 'zachte' factoren, die alleen geïnventariseerd kunnen worden in een gesprek met de cliënt of via een uitgebreide enquête. De registratiesystemen van UWV bevatten hierover dan ook weinig informatie. We gebruiken daarom de uitkomsten van een lopend onderzoek door APE en AS^{tri} onder vangnetters en werknemers die zich in

⁴¹ C.R. Wanberg, L. Hough, Z. Song. Predictive validity of a multidisciplinary model of reemployment success. The Journal of applied psychology 2002;87(6):1100-20

⁴² Zie ook UKV 2007-II en Kennismemo 2008-2.

2007 ziek gemeld hebben en 9 maanden later nog niet hersteld waren. Zij worden geënquêteerd 9, 18 en 27 maanden na ziekmelding.

Recent zijn de uitkomsten van de eerste meting bij 9 maanden ziekte gepubliceerd.^{43,44} Om praktische redenen zijn niet alle factoren uit het Wanbergmodel even goed gedekt in het onderzoek. We vergelijken de drie belangrijkste vangnetgroepen (zieke WW'ers, uitzendkrachten en einde-dienstverbanders) met zieke werknemers op de beschikbare factoren. Einde-dienstverbanders zijn werknemers die ziek waren op het moment dat hun arbeidscontract afliep. Dit betreft niet alleen werknemers met een tijdelijk dienstverband. Ook werknemers met een vast dienstverband vallen onder de Ziektewet als het contract tijdens ziekte ontbonden wordt. Dit kan bij ontbinding van het contract via de kantonrechter (bijvoorbeeld vanwege een conflict) of vanwege bedrijfseconomische redenen (reorganisatie, faillissement).

Resultaten: vangnetters meer re-integratiebelemmeringen dan werknemers

De enquête onder langdurig zieken levert vooral informatie over de Wanberg-factoren menselijk kapitaal, obstakels, economische noodzaak, werkzoekgedrag en discriminatie door werkgever. Op elk van deze factoren scoren de vangnetters ongunstiger dan de werknemers. Ze zijn lager opgeleid en hebben een minder stabiel arbeidsverleden (menselijk kapitaal), ze ervaren de gezondheid als slechter, hebben vaker zorgtaken en gebrek aan werkritme (obstakels), ze gaan er financieel minder op vooruit bij werkhervatting (economische noodzaak) en ze zijn minder gericht op werkhervatting (werkzoekgedrag). Ten slotte zijn ze ouder (alleen de WW'ers) en vaker allochtoon (risico op discriminatie door werkgever). Vangnetters ervaren dus niet alleen meer gezondheidsproblemen dan werknemers, maar hebben ook op andere terreinen belemmeringen die het voor hen moeilijker maken te re-integreren. Dit maakt de re-integratie richting nieuwe werkgevers bijzonder complex, net als bij langdurig werklozen. We gaan hieronder nader in op de gevonden verschillen per factor.

Box 4.1: Re-integratie belemmerende factoren volgens model Wanberg

Volgens Wanberg zijn de volgende zeven factoren van invloed op werkhervatting van werklozen en langdurig arbeidsongeschikten:

1. arbeidsmarkt (vraag)
2. menselijk kapitaal (opleiding, bekwaamheid, persoonlijkheid, motivatie, zelfvertrouwen)
3. sociaal kapitaal (steun vanuit netwerk)
4. obstakels (ervaren gezondheid, beschikbaarheid vervoer)
5. economische noodzaak (Gaat men er bij werk op vooruit? Hoe nodig is het extra inkomen?)
6. werkzoekgedrag (intensiteit, kwaliteit, weten wat men voor baan wil)
7. discriminatie door werkgever (leeftijd, geslacht, etniciteit)

Wanberg factor 2: Menselijk kapitaal

Vangnetters beschikken over minder menselijk kapitaal dan werknemers

In tabel 4.3 staan de kenmerken op een rij die iets zeggen over het menselijk kapitaal waarover werknemers en vangnetters beschikken. Ten eerste zien we dat de WW'ers en de uitzendkrachten lager zijn opgeleid dan de werknemers. Einde-dienstverbanders (EDV'ers) verschillen hierin minder sterk van werknemers. Ten tweede is bij EDV'ers relatief vaak sprake van een conflict voorafgaand aan de ziekmelding (25%), wat aangeeft dat zij zelf of hun werkgever misschien minder goed in staat zijn om goede sociale relaties op het werk te onderhouden. Dit kan ook een reden geweest zijn voor het niet verlengen van het contract of voor ontbinding via de kantonrechter. Overigens is er ook bij werknemers opvallend vaak sprake van een conflict, namelijk bij 18%. Ten derde hebben uitzendkrachten en EDV'ers relatief vaak een WW-verleden. Ook dit indiceert dat ze een zwakkere positie op de arbeidsmarkt hebben. In contrast met deze drie belemmerende factoren is dat uitzendkrachten en EDV'ers relatief jong zijn, wat juist gunstig is voor re-integratie.

⁴³ P.G.M. Molenaar-Cox, T.J. Veerman. De weg naar WIA. Vangnetters negen maanden na de ziekmelding. Tabellenboek van de eerste meting van het cohortonderzoek onder langdurig zieken. Leiden: APE/AS^{tri}, 2008.

⁴⁴ V. Veldhuis, T.J. Veerman. De weg naar WIA. Werknemers negen maanden na de ziekmelding. Tabellenboek van de eerste meting van het cohortonderzoek onder langdurig zieke. Leiden: APE/AS^{tri}, 2008.

Tabel 4.3 Menselijk kapitaal van zieke werknemers en vangnetters vergeleken (peilmoment: 9 maanden na ziekmelding, ziekmelding in 2007)

	Werknemers n = 4.019	Vangnetters		
		WW-ers n = 1.219	Uitzendkrachten n = 326	EDV-ers n = 894
opleidingsniveau lbo of lager	27%	41%	37%	33%
conflict op het werk voor ziekmelding	18%	-	11%	25%
herkomst uit WW of bijstand	6%	-	20%	16%
herkomst uit WIA of WAO	4%	-	6%	6%
jonger dan 35 jaar	13%	10%	36%	29%

15% van einde-dienstverbanders had vast contract

Tot nu toe hadden we geen indicatie van de omvang van het aandeel EDV'ers dat vanuit een vast contract ontslagen is. De cijfers uit het onderzoek van APE en *AStri* geven aan dat het meer dan sporadisch voorkomt: 15% van de EDV'ers geeft aan dat ze een vast dienstverband hadden. In totaal was 16% van alle EDV'ers zelfs langer dan 5 jaar in dienst. Ook dit wijst erop dat vangnetters een selectie vormen van mensen die om uiteenlopende redenen niet meer gewenst zijn bij een werkgever

Wanberg factor 3: Sociaal kapitaal

Krijgen vangnetters minder steun vanuit het netwerk van familie, vrienden of kennissen dan werknemers? Hierover is het in het onderzoek van APE en *AStri* onvoldoende informatie voorhanden. Wel is gevraagd of men samenwonend of gehuwd is. Bij vangnetters blijkt dit minder vaak het geval dan bij werknemers. Van de werknemers heeft 73% een partner, van de WW'ers 65%, van de uitzendkrachten 54% en van de EDV'ers 57%. Als we aannemen dat een partner over het algemeen sociale steun geeft, zou dit kunnen betekenen dat vangnetters minder 'sociaal kapitaal' hebben op dit aspect.

Wanberg factor 4: Obstakels voor re-integratie

In tabel 4.4 is een aantal obstakels voor werkhervatting op een rij gezet. Het betreft de gezondheidsbeleving, privé-omstandigheden en begeleiding.

Vangnetters ervaren gezondheid als slechter bij negen maanden

Een belangrijk obstakel bij langdurig zieken is de gezondheid. De eigen beleving hiervan is bij vangnetters slechter dan bij werknemers en ze hebben de klachten vaak al langere tijd (vooral de WW'ers). Ook verwachten ze minder vaak verbetering in de komende periode. Deze gegevens hebben betrekking op de situatie na negen maanden ziekte. Tweederde van de werknemers heeft dan het werk al (deels) hervat, terwijl dit maar bij één op de tien vangnetters het geval is. Hoe de gezondheidsbeleving zich ontwikkelt, zal bij de volgende metingen blijken. Wel kunnen we op basis van UWV registraties de functionele beperkingen van vangnetters op het moment van de claimbeoordeling WIA vergelijken met die van werknemers.

Werknemers bij claimbeoordeling meer beperkingen dan vangnetters

Volgens de eigen registraties van UWV hebben juist de werknemers aan het einde van de wachttijd (na twee jaar ziekte) bij de WIA-claimbeoordeling méér functionele beperkingen voor het verrichten van arbeid dan vangnetters. Dit geldt binnen elk opleidingsniveau (figuur 4.1). Vooral de EDV'ers en de uitzendkrachten – die ook relatief jong zijn – hebben minder beperkingen. De vangnetters worden bij de WIA-claimbeoordeling mede hierdoor vaker afgewezen dan de werknemers (49 versus 42%). Dit is anders dan verwacht zou mogen worden op basis van de gezondheidsbeleving bij 9 maanden.

Deze discrepantie tussen gezondheidsbeleving en functionele beperkingen is opvallend. Een verklaring kan zijn dat de gezondheidsbeleving betrekking heeft op een bredere cliëntengroep, namelijk ook degenen die uiteindelijk geen WIA-aanvraag indienen omdat ze voldoende hersteld zijn. Vooral snog veronderstellen we dat bij werknemers de selectie op gezondheid sterker is: alleen de zwaar beperkten dienen een WIA-aanvraag in. Bij de vangnetters is deze selectie mogelijk veel minder sterk, vanwege het ontbreken van een werkgever die hen de mogelijkheid biedt om (aangepast) te

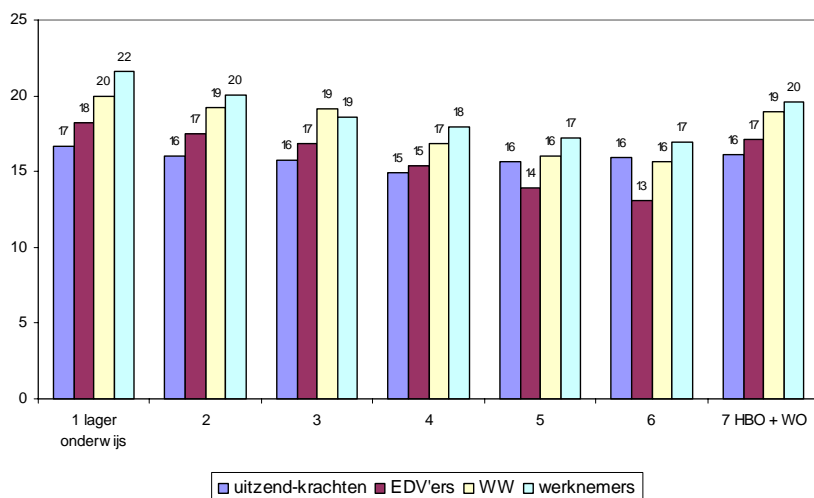
werken. Hierdoor komen ook degenen met minder gezondheidsbeperkingen tot een WIA-aanvraag. De metingen in het APE en AS*tri* onderzoek bij 18 en 27 maanden zullen uitwijzen in hoeverre deze veronderstellingen kloppen.

Tabel 4.4 Obstakels voor werkherhervatting bij zieke werknemers en vangnetters

	Werknemers n=4.019	Vangnetters		
		WW'ers n=1.219	Uitzend n=326	EDV'ers n=894
gezondheid				
gezondheid als slecht ervaren	14%	44%	34%	30%
gezondheid slechter geworden sinds ziekmelding	18%	37%	30%	29%
klachten zullen minder worden komend half jaar	44%	17%	26%	27%
klachten bestonden >1 jaar voor ziekmelding	34%	62%	43%	40%
wachttijd gehad voor behandeling	40%	44%	52%	48%
andere belemmeringen naast gezondheid				
privé-situatie rol bij ontstaan/voortduren van klachten <i>indien niet hervat bij 9 maanden:</i>	27%	32%	32%	39%
andere omstandigheden dan gezondheid maken toekomstige volledige werkherhervatting moeilijk	24%	62%	47%	47%
Deze omstandigheden betreffen*:				
- zorg voor partner/familie/kinderen	7%	14%	11%	12%
- relatieproblemen	2%	4%	6%	5%
- rouwverwerking	5%	7%	6%	6%
- te oud	7%	38%	13%	14%
- te weinig werkervaring of werkritme	2%	11%	8%	7%
- juridische procedure	1%	2%	3%	3%
- anders	7%	13%	16%	15%
aard en intensiviteit van de begeleiding				
gemiddeld aantal contacten met werkgever (wns) resp. UWV (vangnet)	6	4,5	4,7	4,0
geen contact met bedrijfsarts / UWV	4%	10%	9%	13%
eerste contact binnen 1 maand	52%	53%	49%	33%
laatste contact minder dan 1 maand geleden	57%	43%	46%	47%
gemiddeld rapportcijfer begeleiding	7,1	5,8	6,1	5,7
begeleiding niet gericht op <i>terugkeer naar werk</i>	14%	45%	48%	44%

*Er waren meerdere antwoorden mogelijk.

Figuur 4.1 Bij WIA-claimbeoordeling hebben vangnetters ongeacht het opleidingsniveau minder beperkingen dan werknemers, 2005-2007



Ook meer obstakels in privéomstandigheden bij vangnetters

Naast de gezondheid zijn er bij vangnetters relatief vaak bijkomende obstakels voor herstel en werkherleving. Vaker dan gemiddeld geven vangnetters (vooral EDV-ers) aan dat de privé-situatie een rol speelt bij het ontstaan of voortduren van de gezondheidsklachten (tabel 4.4). Daarnaast geven vangnetters vaker dan werknemers aan dat naast gezondheid ook andere factoren werkherleving in de weg staan. Zo stelt 38% van de WW'ers dat de leeftijd een belemmering vormt. Bij gemiddeld 14% van de vangnetters vormen zorgtaken een belemmering voor werkherleving en 9% noemt een gebrek aan werkervaring of werkritme.

Begeleiding vangnetters minder op re-integratie gericht

Een ander mogelijk obstakel voor werkherleving is de andersoortige begeleiding. In tabel 4.4 zijn enkele kenmerken van de begeleiding op een rij gezet. Vangnetters worden in de eerste 9 maanden minder intensief begeleid dan werknemers, maar het verschil is niet groot. UWV heeft met de meeste vangnetters regelmatig begeleidingscontacten. Verzuimbegeleiding kan, afhankelijk van de situatie van de cliënt en van de ziektefase, ófwel vooral op herstel ófwel vooral op werkherleving gefocust zijn. De algemene werkwijze bij UWV is dat eerst de verzekeringsarts de sociaal medische situatie in kaart brengt. Doordat men de cliënt niet kent en de situatie vaak complex is, zijn hier soms meerdere vervolgspraken voor nodig. De arbeidsdeskundige – die bij UWV verantwoordelijk is voor de re-integratie – komt meestal pas in beeld als voor de verzekeringsarts duidelijk is dat de cliënt voldoende hersteld is. Dit brengt een lange doorlooptijd met zich mee. Uit de vergelijking met werknemers blijkt dat de begeleiding die UWV de vangnetters biedt minder vaak op werkherleving gericht is. Hier speelt genoemde focuskeuze een rol, mede beïnvloed doordat de mogelijkheden op dit punt beperkt zijn: het vinden van een nieuwe werkgever waar een vangnetter aangepast kan werken is moeilijk.

Wanberg factor 5: Economische noodzaak

Ervaren financiële prikkel tot hervatting bij vangnetters kleiner dan verwacht

Voor werknemers is in de eerste twee ziektejaren een wettelijke financiële prikkel ingebouwd: na een kortere of langere ziekteperiode betaalt hun werkgever niet langer het volledige loon door. Gemiddeld mag de werkgever over de eerste twee ziektejaren maximaal 85% van het loon doorbetalen. Veel werkgevers betalen het eerste jaar 100% en het tweede jaar 70%, maar ze zijn vrij het loon al eerder te verlagen. Bij 9 maanden geeft 30% van de werknemers aan dat inkomen verslechterd is sinds de ziekmelding (tabel 4.5). Hiervoor zijn drie mogelijke redenen: de werkgever betaalt al in het eerste ziektejaar minder dan 100%, de werknemer loopt door de ziekte toeslagen mis (bijvoorbeeld vanwege onregelmatigheid) of het dienstverband is beëindigd (wat bij 7% het geval is). De ziekteuitkering voor vangnetters bedraagt gedurende de hele periode 70% van het laatste inkomen. Voor zieke WW'ers is deze daarmee ongeveer even hoog als de WW-uitkering. Uit tabel 4.5 blijkt dan ook dat vangnetters vaker een inkomensverslechtering ervaren dan werknemers. Het omgekeerde – een inkomensverbetering bij werkherleving – blijkt echter niet automatisch het geval. Slechts 49-62% van de nog niet hervatte vangnetters verwacht dat men er bij werkherleving financieel op vooruit zal gaan. Een substantieel deel van de vangnetters voelt dus geen financiële prikkel om weer te werken. Hoe dit komt is onduidelijk, een ziekteuitkering is immers maar maximaal 70% van het laatst verdiende loon. Een mogelijke verklaring is dat men als gevolg van de gezondheidsbeperkingen en/of andere belemmeringen verwacht dat men alleen in lager betaald werk of in minder uren kan hervatten.

Tabel 4.5 Economische noodzaak van werkherleving zieke werknemers en vangnetters

	Werknemers n=4.019	Vangnetters		
		WW-ers n=1.219	Uitzend n=326	EDV-ers n=894
financiële consequenties ziekte				
inkomen verslechterd sinds ziekmelding	30%	60%	78%	88%
<i>indien niet hervat bij 9 maanden:</i>				
werkherleving is financieel een vooruitgang	33%	49%	62%	55%

Wanberg factor 6: Werkzoekgedrag

Vangnetters minder re-integratiegericht dan werknemers

In de enquête van APE en AS*tri* is niet expliciet gevraagd naar het werkzoekgedrag. Reden is dat hertoe voor werknemers geen noodzaak is en dat vangnetters geen sollicitatieplicht hebben. Wel

zijn werknemers en vangnetters verplicht mee te werken aan herstel en re-integratie en passend werk te accepteren. We vertalen het begrip werkzoekgedrag daarom nu als 're-integratiegedrag'. In tabel 4.6 zijn enkele kenmerken van het re-integratiegedrag opgenomen. Hieruit maken we onder andere op dat vangnetters veel minder gericht zijn op re-integratie dan werknemers. Van de werknemers is tweederde al gedeeltelijk aan het werk bij 9 maanden ziekte en 11% heeft een poging hiertoe gedaan. De vangnetters, daarentegen, zijn nauwelijks aan het werk bij 9 maanden en hebben dit ook nauwelijks geprobeerd. Ook hebben ze veel minder vaak dan werknemers zelf voorstellen tot werkhervatting gedaan, vooral de WW'ers deden dit weinig. Wel geven vangnetters en werknemers die bij 9 maanden nog niet aan het werk zijn, in gelijke mate aan dat ze vanwege hun belemmeringen en beperkingen ook geen mogelijkheden zien om te hervatten. Beide groepen noemen even vaak de gezondheid, de angst voor verslechtering en het negatief advies van artsen als redenen waarom ze niet volledig werken bij 9 maanden. EDV-ers en WW'ers noemen daarnaast het feit dat ze geen dienstverband hebben vaak als een reden waarom ze nog niet volledig kunnen hervatten. Uitzendkrachten noemen dit veel minder vaak. Wellicht verwachten zij gemakkelijk een nieuwe uitzenbaan te krijgen, op dat moment dat de gezondheid dit weer toelaat. Kortom: het re-integratiegedrag van (de kleine groep) niet werkende werknemers lijkt sterk op dat van (de grote groep) niet werkende vangnetters. Ten slotte blijkt dat WW'ers vaak van mening zijn dat ze nooit meer voldoende zullen herstellen: 1 op de 3 verwacht nooit meer *volledig* te kunnen werken.

Tabel 4.6 Re-integratiegedrag van zieke werknemers en vangnetters vergeleken (peilmoment: 9 maanden na ziekmelding, ziekmelding in 2007)

	Vangnetters			
	Werknemers n=4.019	WW-ers n=1.219	Uitzend n=326	EDV-ers n=894
gedeeltelijk of volledig hervat bij 9 maanden	65%	6%	12%	11%
wel werkhervattingpoging gedaan	11%	2%	5%	10%
heeft zelf voorgesteld om te gaan/blijven werken	77%	28%	42%	38%
<i>Indien geheel niet hervat bij 9 maanden</i>				
- ziet geen enkele mogelijkheid om te werken met de belemmeringen en beperkingen	65%	66%	64%	72%
<i>indien niet volledig hervat bij 9 maanden, redenen om niet (volledig) te werken (meerdere redenen mogelijk)</i>				
- gezondheid laat werken niet toe	82%	73%	81%	79%
- angst voor gezondheidsverslechtering	9%	14%	11%	11%
- arts heeft werkhervatting sterk afgeraden	36%	23%	33%	35%
- geen dienstverband meer	10%	61%	28%	58%
<i>Indien niet volledig hervat bij 9 maanden</i>				
- verwacht niet meer volledig te kunnen werken	23%	34%	12%	19%

Wanberg factor 7: Discriminatie

Tot slot gaan we in op de verschillende factoren waar mogelijk op gediscrimineerd wordt door werkgevers. Leeftijd is bijvoorbeeld een belangrijke factor bij het re-integreren richting nieuwe werkgever. Bekend is dat het voor werkloze 55-plussers, zelfs zonder gezondheidsklachten, zeer moeilijk is een baan te krijgen. Vooral bij de zieke WW'ers is het aandeel 55-plussers hoog (tabel 4.7). Uitzendkrachten en EDV'ers zijn jong vergeleken met werknemers. Verder zijn vangnetters vaker allochtoon, ook een factor die het vinden van werk kan bemoeilijken. De man/vrouw verhouding verschilt weinig tussen de vangnetters en zieke werknemers.

Tabel 4.7 Kenmerken van 9-maands zieke werknemers en vangnetters vergeleken (peilmoment: 9 maanden na ziekmelding, ziekmelding in 2007)

	Werknemers n=4.019	WW-ers n=1.219	Uitzendkrachten n=326	EDV-ers n=894
mannen	45%	45%	54%	45%
55 jaar of ouder	27%	36%	11%	15%
allochtoon	13%	25%	32%	23%

Wat betekenen de bevindingen voor uitvoering?

De uitkomsten van het onderzoek versterken het beeld dat re-integratie van vangnetters zeer lastig is. Dit komt niet alleen door het feit dat ze, terwijl ze gezondheidsbeperkingen hebben, op zoek

moeten naar een *nieuwe* werkgever waar ze aangepast kunnen werken. Er zijn méér factoren die de re-integratie moeilijk maken: Zo zijn vangnetters in vergelijking met reguliere werknemers laag opgeleid en hebben ze een slechtere arbeidsmarktpositie (vaker WW-verleden, conflicten). Daarnaast *ervaren* ze hun gezondheid als slechter en ervaren ze ook meer obstakels in de privé-situatie. Ook zijn ze zelf weinig gericht op re-integratie net als de begeleiding die ze ontvangen. Tot slot verwachten ze relatief weinig financieel voordeel van werkhervatting, zijn ze relatief oud (alleen WW-ers) en vaker allochtoon. Het verkleinen van de afstand tot de arbeidsmarkt van vangnetters is zeer lastig, maar belangrijk, te meer daar de helft van hen na twee jaar Ziektewet wordt afgewezen voor de WIA. Tenzij men zich dan terugtrekt van de arbeidsmarkt, komt men vervolgens in de WW of WWB terecht, waar de re-integratie gestart of voortgezet moet worden. De uitdaging voor UWV is om de belemmeringen aan te pakken en constructies te vormen waarbinnen men (geleidelijk) kan hervatten. Ondersteunend onderzoek (het 'wie, wat en wanneer' in kaart brengen), experimenteren met alternatieve begeleidingsvormen, re-integratiepilots en evaluatie ervan zijn hiervoor noodzakelijk.

Verdere kennisontwikkeling rond verschillen vangnetters en werknemers

De eerste rapporten van het APE en A*Stri* onderzoek maakten het mogelijk om de situatie van vangnetters bij 9 maanden te vergelijken met die van werknemers. Daarbij was het maar deels mogelijk om niet-werkende vangnetters te vergelijken met niet-werkende werknemers: deze uitsplitsing is niet systematisch in de rapporten beschreven. De vraag is of bij de (relatief kleine groep) niet werkende werknemers wellicht dezelfde belemmeringen spelen als bij vangnetters. We streven ernaar hierover in een volgende UKV te rapporteren. Ook zijn we benieuwd of de vangnetters uiteindelijk vaker een WIA-aanvraag indienen dan werknemers en in hoeverre de gezondheidssituatie en de andere belemmerende factoren – zoals bij 9 maanden vastgesteld – hier bepalend voor zijn. Hiervoor moeten we de uitkomsten van de metingen bij 18 en 27 maanden afwachten.

4.3 Blijf- en uitstroompatronen bij vangnetters Ziektewet

Om meer inzicht te krijgen in de ontwikkeling van het ziekteverloop per vangnetgroep bevat deze paragraaf een vergelijking van de blijfaandelen voor verschillende instroomperiodes (cohorten). Hieruit komt naar voren dat informatie over oude cohorten gebruikt kan worden om uitspraken te doen over het ziekteverloop van nieuwe cohorten. Hiermee zouden we een indicatie kunnen krijgen van het aantal langdurig zieken dat in de toekomst een beroep zal doen op de WIA. Uit de eerste uitkomsten van de analyse blijkt dat dit mogelijk is, omdat de meeste vangnetgroepen een stabiel verloop van de blijf- en uitstroompatronen hebben in het eerste ziektejaar.

Box 4.2 bevat een nadere toelichting over de cohortbenadering. Op basis van deze benadering kan worden vastgesteld dat er grote verschillen in ziekteverloop bestaan tussen vangnetgroepen. Maar hoewel EDV-ers en zieke werklozen vaker de maximumduur van twee ziektejaren halen dan de andere vangnetgroepen blijkt dat, naarmate iemand langer ziek is, de kans op uitstroom kleiner is. Dit geldt voor zieken in alle vangnetgroepen. Aan de hand van het ziekteverloop in bijvoorbeeld de eerste drie maanden kan worden vastgesteld in hoeverre er sprake is van verschillen dan wel overeenkomsten tussen de cohorten. Voor zover we over voldoende informatie beschikken van de recente cohorten is er ook een vergelijking mogelijk voor de periode erna, bijvoorbeeld tot zes of negen maanden na de ziekmelding. We richten ons in de analyse op de vangnetgroepen uitzendkrachten, einde-dienstverbanders (EDV-ers), zieke werklozen en herintredende arbeidsongeschikten (of AO'ers).

Vergelijking blijfaandelen drie maanden na instroom

Om een indruk te krijgen van het ziekteverloop van verschillende cohorten kan worden gekeken naar de blijfaandelen per maand. Onder blijfaandeel verstaan we het aandeel zieken dat na x maanden nog in het vangnet aanwezig is. De hoogte en het verloop van de blijfaandelen variëren sterk per vangnetgroep. Zo is er bij de uitzendkrachten veel kortdurend verzuim en dus is het blijfaandeel laag. Bij de EDV-ers komen juist minder kortverzuimers voor, omdat de meeste kortverzuimers al hersteld zijn tijdens het (nog lopende) dienstverband. Dit betekent dat na afloop van het dienstverband vaker langer lopende zieken het vangnet instromen. Dit verklaart ook het hoge blijfaandeel na drie maanden van de EDV-ers. Ook bij de werklozen (WW) is er sprake van meer langdurig verzuim dan bij de uitzendkrachten.

Om een indruk te geven van de ontwikkeling in de tijd zijn in tabel 4.8 de blijfaandelen drie maanden na instroom opgenomen. Dit is gebeurd voor verschillende perioden en het oktober 2005 co-

hort⁴⁵. Uit de tabel blijkt dat de blijfaandelen geen duidelijk zichtbare trendmatige daling of stijging vertonen. Voor alle vangnetgroepen blijven de fluctuaties beperkt, zij het dat in de periode oktober 2006 – maart 2007 een lichte daling zichtbaar is bij de EDV-ers ten opzichte van de twee voorafgaande perioden.

Tabel 4.8 Blijfaandeel drie maanden na instroom per vangnetgroep, diverse cohorten, 2005-2007

Vangnetgroep	Okt2005	Okt2005- mrt2006	Apr2006- sep2006	Okt2006- mrt2007
Uitzendkrachten	7,3	6,6	8,4	7,4
EDV-ers	77,7	73,9	77,0	71,2
WW-ers	44,9	40,1	44,1	43,9
Herintredende ao'ers	19,0	16,0	18,3	15,3

Box 4.2 Cohortmodel vangnetgroepen

Met behulp van een cohortmodel is het mogelijk om het verzuimverloop te analyseren van vangnetters die in dezelfde periode zijn ingestroomd. Bovendien kan zo ook potentiële WIA-instroom beter worden gesignaleerd. De huidige gepubliceerde uitstroomgegevens zijn hiervoor minder geschikt, omdat zij alleen betrekking hebben op het moment van beëindiging. Dit betekent dat de uitstroom in een maand zowel mensen met een korte als lange verzuimperiode bevat.

Opbouw cohorten

De instroomperiode kan zowel een maand als een kwartaal zijn. In dit voorbeeld gaan wij uit van instroom per maand. Van de mensen die in het vangnet stromen (toekenningen) zijn diverse kenmerken bekend, waaronder leeftijd, geslacht, sector, vangnetgroep en einddatum dienstverband. Uitgaande van januari 2006 als instroommaand zijn er in januari 2008 24 perioden waarin uitstroom heeft plaatsgevonden. Voor het instroomcohort van juli 2006 zijn dit er 18, voor januari 2007 12. Voor de eerste 12 maanden van de ziekteperiode zijn er dan in januari 2008 genoeg waarnemingen om gemiddelde blijf- en uitstroomkansen te berekenen, te weten 13 tot 24. Voor de kansen na 12 maanden zijn minder waarnemingen aanwezig, maar naarmate meer cohorten beschikbaar komen zullen ook de gemiddelde kansen na 12 maanden op basis van voldoende waarnemingen berekend kunnen worden.

Omvang ziektepopulatie drie maanden na instroom

Na drie maanden ziekte is de groep zieke werklozen in omvang de grootste van de vier vangnetgroepen, namelijk 13.500. Ondanks het hoge aantal ingestroomde uitzendkrachten resteert slechts 7 tot 8% van de instroom. Het aantal zieke uitzendkrachten ligt bijna twee keer zo laag als het aantal zieke werklozen: 7.500 in de periode oktober 2006 - maart 2007. Het aantal EDV-ers zit tussen deze beide groepen in met een kleine 10.000. Voor de herintredende AO'ers ligt het aantal driemaands zieken op ongeveer 2.500.

Vergelijking blijfaandelen vanaf drie maanden ziekte

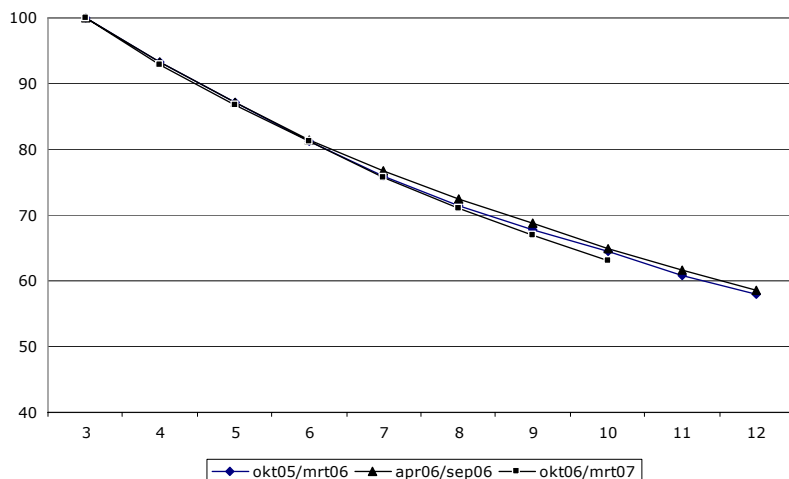
In hoeverre de gevonden (kleine) verschillen in tabel 4.8 van invloed zijn op het verdere ziekteverloop zal aan de hand van een langere periode worden geanalyseerd. Aan de hand van het verloop van de driemaands zieken kan worden nagegaan of er per vangnetgroep sprake is van overeenkomstige blijfaandelen. Hiervoor maken we gebruik van dezelfde cohorten als in tabel 4.8. Ter illustratie bevat figuur 4.2 het verloop van de blijfaandelen vanaf drie maanden ziekte voor de EDV-ers. De blijfaandelen zijn weergegeven tot en met twaalf maanden ziekte. Ter vergelijking zijn drie cohortgroepen naast elkaar gepresenteerd: oktober 2005 – maart 2006, april 2006 – september 2006 en oktober 2006 – maart 2007.

Er treden slechts kleine verschillen op tussen de cohorten. Wel is zichtbaar dat het meest recente cohort een iets lager blijfaandeel heeft vanaf de negende maand. Dit kan overigens voor een deel worden veroorzaakt door de onvolledige registratie van het aantal uitgestroomde zieken. Op grond van de gevonden blijfaandelen kunnen we vaststellen dat de uitstroompatronen van oude en nieu-

⁴⁵ In UKV 2008-II is voor het oktober 2005 cohort een overzicht te vinden van blijfpatronen en blijfkansen.

we cohorten goed vergelijkbaar zijn. Dit biedt mogelijkheden voor het doen van uitspraken over de ontwikkeling van recentere cohorten op basis van de blijfaandelen van oudere, langlopende cohorten.

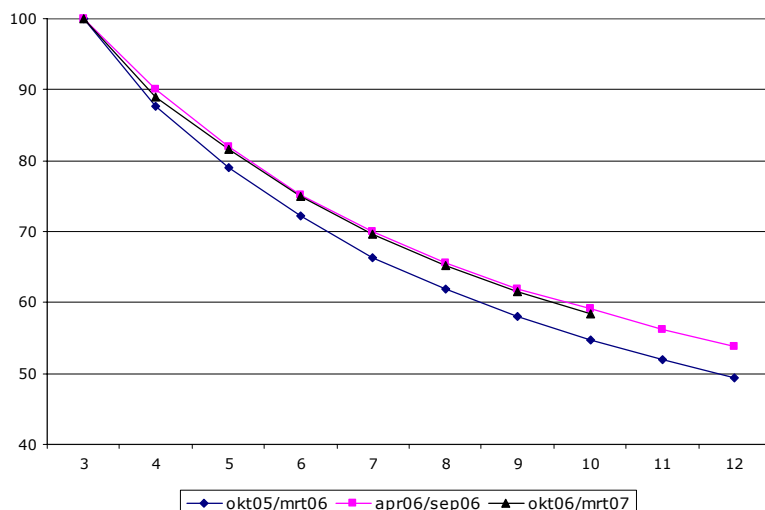
Figuur 4.2 Blijfaandeel einde-dienstverbanders vanaf drie maanden ziekte, tot en met 12 maanden, drie cohortgroepen



In figuur 4.3 staan de blijfaandelen vanaf drie maanden ziekte voor de werklozen. In vergelijking met de EDV-ers is bij de werklozen het verschil tussen de cohortgroepen groter. De blijfaandelen van de cohorten april 2006 – september 2006 en oktober 2006 – maart 2007 liggen duidelijk hoger dan de blijfaandelen van het oudere cohort (oktober 2005 – maart 2006). Dit verschil kan deels het gevolg zijn van een andere samenstelling van de cohorten naar (bijvoorbeeld) leeftijd en geslacht. Daarnaast kan een verandering in de ontwikkeling van de blijfaandelen van invloed zijn.

Uit een eerste analyse, gebaseerd op waarnemingen van de maanden maart en mei 2006, blijkt vooral de hoogte van de blijfkansen naar leeftijd en geslacht van invloed te zijn. Zo hebben vrouwen van 35 tot 45 jaar in het maartcohort een duidelijk lager blijfaandeel na twaalf maanden: 50 versus 61%. Voor de overige leeftijdsgroepen blijven de verschillen beperkt, zodat de blijfaandelen van maart voor alle vrouwen lager zijn dan in mei. Bij de mannen is er ook sprake van verschillen in blijfaandelen, met de groep 45-54 jarigen als uitschieter. Voor deze groep ligt het blijfaandeel in maart op 56% en in mei op 64%. Ook voor mannen geldt dat de blijfaandelen in het maartcohort gemiddeld lager uitkomen dan in mei.

Figuur 4.3 Blijfaandeel werklozen, vanaf drie maanden ziekte, tot en met 12 maanden, drie cohortgroepen



Voor het uitstroomverloop van de recente cohorten vormt het cohort oktober 2005 – maart 2006 dus waarschijnlijk geen goede benadering. Dat wil zeggen, wanneer we voor de resterende ziekteperiode van de twee recentere cohorten gebruik zouden maken van de blijfaandelen van dit (oude) cohort, wordt het aantal zieke werklozen dat langdurig verzuimd of de maximale ziekteduur haalt onderschat. In een volgende UKV zullen we uitgebreider ingaan op de ontwikkeling van de blijfaandelen naar leeftijd en geslacht, en naar mogelijke andere achterliggende factoren die de blijfaandelen beïnvloeden, zoals de conjunctuur. We kunnen overigens voor het cohort oktober 2006 – maart 2007 wel gebruik maken van informatie van de cohortgroep april 2006 – september 2006, omdat de patronen tot en met de tiende maand van beide cohortgroepen goed overeenkomen.

Vergelijking van figuur 4.3 met figuur 4.2 laat zien dat werklozen, die ten minste drie maanden ziek zijn, iets minder vaak een ziekteduur van één jaar bereiken dan de EDV-ers. De verschillen zijn al direct zichtbaar in de periode van vier tot elf maanden ziekte. Na twaalf maanden is nog 49 tot 54% ziek, ten opzichte van 58% bij EDV-ers.

Voor de beide andere vangnetgroepen, de uitzendkrachten en herintredende AO'ers, komen de blijfaandelen van de drie cohorten vrijwel overeen. Zij zijn om die reden niet in een figuur weergegeven. Beide groepen stromen gemiddeld sneller uit dan de EDV-ers en werklozen. Na twaalf maanden bedraagt het blijfaandeel voor uitzendkrachten ongeveer 39% en voor herintredende AO'ers 34%. Het lage blijfaandeel van AO'ers hangt onder meer samen met de aanwezigheid van een werkgever waarbij zij in dienst zijn. In tegenstelling tot de drie andere vangnetgroepen (waar een werkgever ontbreekt) hebben herintredende AO'ers dus de mogelijkheid om het werk te hervatten bij de eigen werkgever.

Conclusies

1. Op basis van blijfpatronen van oudere instroomcohorten in het vangnet is het mogelijk om uitspraken te doen over de ontwikkeling van het verzuimverloop van nieuwe instroomcohorten. Dit geldt voor de vier in deze paragraaf onderzochte groepen: uitzendkrachten, einde-dienstverbanders, werklozen en herintredende AO'ers. Uit eerste analyses voor vangnetters die ten minste drie maanden ziek zijn is gebleken dat er voldoende overeenkomsten zijn tussen het in de eerste negen tot twaalf maanden van de ziekteperiode waargenomen verloop van oude en nieuwe instroomcohorten.
2. De uitkomsten bieden ook mogelijkheden om voor de periode na twaalf maanden ziekte een prognose op te stellen van het aantal te verwachten WIA-aanvragen. De aanname hierbij is dat in het tweede ziektejaar de blijfaandelen van oude cohorten representatief zijn voor nieuwe cohorten. Om dit goed te kunnen onderbouwen dienen nog wel meer waarnemingen te worden verzameld van de instroomcohorten vanaf 2006. In de loop van 2009 zullen meer waarnemingen beschikbaar komen van zowel oude als nieuwe cohorten.

4.4 Wajong: ondersteuning bij regulier werk

In vorige kwartaalverkenningen is uitgebreid aandacht besteed aan de resultaten van de tweede fase van het dossieronderzoek⁴⁶. Hierbij stonden de participatiemogelijkheden en de participatiestatus van de recente Wajonginstroom centraal. Nu staan twee deelvragen centraal die beantwoord zullen worden op basis van de gegevens uit het dossieronderzoek⁴⁷ (instroom 2002-2006)⁴⁸:

⁴⁶ Het onderzoek is uitgevoerd op drie kantoren (Arnhem, Utrecht en Den Haag) en heeft betrekking op de instroomjaren 2002 tot en met 2006. Van een kwart van de instroom zijn de dossiers bekeken (in totaal 1.500 dossiers). De dossieranalyse is uitgevoerd door een team van ervaren arbeidsdeskundigen en verzekeringsartsen. De resultaten van de eerste fase van het dossieronderzoek zijn opgenomen in het Kenniscahier 07-01 'De groei van de Wajonginstroom', de tweede fase ging over de participatiemogelijkheden en deze resultaten zijn opgenomen in Kenniscahier 08-01 'De participatiemogelijkheden van de Wajonginstroom'. De uitkomsten zijn representatief voor de drie onderzochte kantoren. Daarnaast zijn de kenmerken van het totaal van de instroom van de drie kantoren goed vergelijkbaar met de kenmerken van de landelijke instroom.

⁴⁷ Voor een aantal instrumenten zijn de gegevens uit het dossieronderzoek verrijkt met gegevens uit het UWV-systeem SIR. Dit zijn de instrumenten: jobcoach, voorzieningen (vervoer en audiovisuele ondersteuning) en scholing door Rea-instituten van jonggehandicapten met ernstige scholingsbelemmeringen. Voor anticumulatie zijn de gegevens uit het dossieronderzoek verrijkt met gegevens uit de UWV ao-systemen.

⁴⁸ Deze analyse heeft betrekking op ruim 1.300 dossiers. Er is alleen naar nieuwe instroom gekeken en niet naar heropeningen. Daarbij is het instroomjaar 2003 buiten beschouwing gelaten, omdat deze dossiers op slechts één kantoor onderzocht zijn.

1. Hoeveel regulier werkende Wajongers krijgen ondersteuning (door middel van instrumenten zoals jobcoach of loondispensatie)?
2. Wie werkt op de reguliere arbeidsmarkt met welke ondersteuning?

Twee-entwintig procent van de Wajonginstroom uit het dossieronderzoek (2002-2006) werkt aan het einde van de onderzoeksperiode (eind 2006) bij een reguliere werkgever⁴⁹. Deze groep Wajongers is divers qua ziektebeeld, herkomst, onderwijsachtergrond, mate en aard van beperkingen. Om de re-integratiedienstverlening zo goed mogelijk aan te kunnen sluiten bij de behoefte van de Wajonger is het allereerst van belang om te weten of deze diversiteit ook tot uiting komt in de mate en aard van de inzet van re-integratieondersteuning. Wie krijgt wel ondersteuning en wie niet, en verschilt deze ondersteuning per verschillende deelgroepen in de Wajong?

De conclusies en opvallendste kenmerken van de regulier werkende Wajonginstroom die in deze paragraaf naar voren komen, zijn opgenomen in Box 4.3.

Box 4.3 Conclusies en opvallendste kenmerken van de regulier werkende Wajonginstroom

Categorie A: Werkt (vrijwel) zonder ondersteuning en heeft geen aanvullende uitkering (32%):

- psychisch ziektebeeld (mannen en vrouwen)
- autistisch spectrumstoornis (mannen)
- somatisch ziektebeeld (vrouwen)
- geen VSO/PRO-achtergrond
- 20-plus bij instroom (somatisch en psychisch ziektebeeld)
- 18-19 jaar bij instroom (autistische spectrum stoornis)

Categorie B: Werkt zonder ondersteuning, maar heeft korting op de uitkering (12%):

- geen VSO/PRO-achtergrond
- somatisch ziektebeeld, psychisch ziektebeeld
- 20-plus bij instroom

Categorie C: Werkt met ondersteuning van jobcoach en/of loondispensatie (26%):

- herkomst school/studie
- praktijkonderwijs, vso-cluster 3
- (zeer) licht verstandelijk beperkt
- man
- 18-19 jaar bij instroom

Categorie D: Werkt (doorgaans in kleine banen) zonder ondersteuning met behoud van volledige uitkering (30%):

- herkomst: instelling
- geen PRO-achtergrond
- psychisch ziektebeeld, autistisch spectrumstoornis

1. Hoeveel regulier werkende Wajongers krijgen ondersteuning?

Om Wajongers te ondersteunen bij het verrichten van regulier werk kunnen zij of hun werkgevers via UWV aanspraak maken op re-integratie-instrumenten en regelingen zoals jobcoach, loondispensatie, proefplaatsing en anticumulatie. Tabel 4.9 laat zien bij welk deel van de regulier werkende Wajonginstroom de diverse instrumenten ingezet zijn in de onderzoeksperiode. Een instrument kan tijdens deze periode ingezet zijn en inmiddels beëindigd zijn, maar kan ook nog lopen aan het einde van de onderzoeksperiode. Zowel het aandeel ingezette als het aandeel lopende instrumenten is opgenomen in tabel 4.9. Als referentie zijn naast de resultaten voor de regulier werkende Wajonginstroom ook de resultaten van de totale Wajonginstroom uit het dossieronderzoek opgenomen.

De regeling anticumulatie, waarbij de inkomsten worden verrekend met de uitkering, zonder dat de ao-klasse de eerste vijf jaren wordt aangepast, wordt veelvuldig toegepast bij regulier werkende Wajongers. De instrumenten die het vaakst worden ingezet zijn: jobcoach en loondispensatie. Veel minder worden ingezet: gerichte ondersteuning (scholing), proefplaatsing, vervoersvoorzieningen en audiovisuele ondersteuning. In tegenstelling tot de overige re-integratie-instrumenten zien we

⁴⁹ In totaal verricht 29% van de Wajonginstroom uit het dossieronderzoek loonvormende arbeid (22% bij een reguliere werkgever en 6% in een sociale werkplaats).

dat met name vervoersvoorzieningen, audiovisuele ondersteuning en scholing door REA-instituten van jonggehandicapten met ernstige scholingsbelemmeringen niet alleen ingezet worden voor regulier werkende Wajongers. Deze instrumenten worden overigens vooral ingezet bij Wajongers die nog onderwijs volgen. Hieronder richten we ons op de regelingen en instrumenten die het meest worden toegepast bij regulier werkende Wajongers: jobcoach, loondispensatie en anticumulatie.

Uitgelicht: Jobcoach, loondispensatie en anticumulatie

Het vaakst krijgen regulier werkende Wajongers een jobcoach (persoonlijke ondersteuning) en/of hun werkgever loondispensatie. Ruim een vijfde wordt ondersteund door een jobcoach en een vergelijkbaar deel werkt met loondispensatie (tabel 4.9).

Een Wajonger kan vanuit UWV persoonlijke ondersteuning in de vorm van een **jobcoach** krijgen wanneer hij regulier werk heeft of een proefplaatsing. De jobcoach draagt zorg voor de begeleiding op de werkplek die noodzakelijk is om het werk naar behoren uit te voeren: zoals begeleiding bij de praktische uitvoering (werkvolgorde, structuur, aanleren werkroutine) en bij de sociale vaardigheden op de werkvloer (omgang collega's en leidinggevende)⁵⁰. Wajongers met een WSW-indicatie komen niet in aanmerking voor een jobcoach via UWV. Wel is er binnen de WSW de mogelijkheid tot begeleid werken⁵¹. In hoeverre door Wajongers met een WSW-indicatie gebruik van deze mogelijkheid wordt gemaakt, wordt niet geregistreerd door UWV⁵². In deze analyse bekijken we de ondersteuning door een jobcoach via UWV bij regulier werkende Wajongers.

Tabel 4.9 Aandeel ingezette en lopende instrumenten van de Wajonginstroom dat regulier werk verricht eind 2006 en de totale Wajonginstroom (instroomjaren 2002-2006)

instrument	Participatiestatus: werkt regulier (297)				Totaal (1342)			
	ingezet		lopend		ingezet		lopend	
	aantal	%	aantal	%	aantal	%	aantal	%
jobcoach	76	26%	62	21%	109	8%	68	5%
loondispensatie	79	26%	68	23%	97	7%	68	5%
vervoersvoorziening	15	5%	10	3%	45	3%	28	2%
audiovisuele ondersteuning	7	2%	6	2%	35	3%	28	2%
proefplaatsing	16	5%	0	0%	22	2%	0	0%
scholing REA-instituten van jonggehandicapten met ernstige scholingsbelemmeringen	4	1%	1	0%	13	1%	5	0%
anticumulatie	185	62%	158	53%	332	25%	243	18%

Loondispensatie houdt in dat de werkgever minder loon dan het wettelijk minimumloon hoeft te betalen als werknemers met een handicap minder presteren/minder productief zijn⁵³. Op deze manier krijgen Wajongers de kans om ondanks verminderde productiviteit te werken in een normale functie op de reguliere arbeidsmarkt. Het verlenen van loondispensatie is alleen mogelijk voor functies op de reguliere arbeidsmarkt en niet voor functies in de WSW. Van de regulier werkende Wajonger die aan het einde van de onderzoeksperiode loondispensatie heeft, werkt circa 40% voor de helft van de loonwaarde. Ruim een kwart van de Wajongers werkt voor meer dan de helft van de loonwaarde. Een vergelijkbaar percentage werkt voor minder dan 50% van de loonwaarde. Voor ongeveer 10% is de loonwaarde onbekend.

⁵⁰ De begeleiding is in het eerste begeleidingsjaar in principe maximaal 15 procent van de werktijd, in het tweede jaar 7,5 procent en vanaf het derde jaar 6 procent. Om in aanmerking te komen voor een jobcoach moet de Wajonger niet in staat zijn om zonder systematische begeleiding de hem opgedragen taken te verrichten, minimaal 35% van een normale arbeidsprestatie kunnen leveren en een dienstverband hebben voor minimaal een half jaar bij een reguliere werkgever.

⁵¹ IWI (augustus 2007). Wajong en Werk: onderzoek naar de arbeidsparticipatie van jonggehandicapten.

APE (april 2008). Evaluatie jobcoaching: eindrapport.

⁵² Het eindrapport over de evaluatie jobcoach (APE (april 2008). Evaluatie jobcoaching: eindrapport) biedt meer inzicht in het begeleid werken van arbeidsgehandicapte mensen met een WSW-indicatie.

⁵³ Loondispensatie wordt toegekend als de verwachte arbeidsprestatie tenminste 25% lager ligt dan de beloning die voor dezelfde arbeid gebruikelijk is. Loondispensatie wordt alleen verleend als naar verwachting gedurende ten minste zes maanden sprake zal zijn van een duidelijk verminderde arbeidsprestatie met een maximale periode van vijf jaar. Na afloop van deze periode is verlenging mogelijk.

De angst dat bij werkhervatting het recht op een Wajong-uitkering beëindigd of herzien wordt kan voor een Wajonger een belemmering zijn om aan het werk te gaan. Om deze belemmering weg te nemen wordt de Wajong-uitkering niet direct ingetrokken of herzien wanneer de Wajonger loonvormende arbeid gaat verrichten. Het recht op uitkering blijft gedurende vijf jaar bestaan en in die tijd worden inkomsten uit arbeid in mindering gebracht op de uitkering. Deze regeling heet **anticumulatie**. De Wajonger kan daardoor altijd terugvallen op zijn Wajong-uitkering indien hij het werk kwijtraakt. Indien er sprake is van loondispensatie en jobcoaching, dan kan deze regeling ook na afloop van de periode van vijf jaar doorlopen. Bij loondispensatie en jobcoaching werkt de Wajonger altijd met anticumulatie.⁵⁴ Wajongers werkzaam in een sociale werkplaats hebben in principe altijd anticumulatie en dit recht is niet gebonden aan een termijn⁵⁵.

Anticumulatie wordt veelvuldig bij regulier werkende Wajongers verleend: gedurende de onderzoeksperiode bij ruim 60% van de regulier werkende Wajongers uit het dossieronderzoek (tabel 4.9). Aan het einde van de onderzoeksperiode werkt nog ruim de helft met anticumulatie. Bijna de helft werkt dus zonder anticumulatie. Hierin zit ook een groep die inmiddels is uitgestroomd en helemaal geen uitkering meer krijgt. Op de achtergronden hiervan wordt later in deze paragraaf ingegaan.

Ondersteuning van de Wajonginstroom op de reguliere arbeidsmarkt.

Zoals eerder aangegeven werkt 22% van de Wajonginstroom uit het dossieronderzoek aan het einde van de onderzoeksperiode bij een reguliere werkgever. De vraag hierbij is hoe zelfstandig deze Wajongers functioneren en of ze gebruik maken van een (tijdelijke) anticumulatie of van ondersteuning in de vorm van een jobcoach of loondispensatie. Op basis van de gegevens uit het dossieronderzoek worden vier categorieën onderscheiden (A t/m D) naar wel of geen ondersteuning en de mate waarin de uitkering tot uitbetaling komt. In deze indeling verstaan we onder ondersteuning dat een Wajonger werkt met loondispensatie en/of een jobcoach. Andere voorzieningen laten we in deze analyse buiten beschouwing. De verdeling van de regulier werkende Wajonginstroom over deze 4 categorieën is opgenomen in tabel 4.10.

Categorie A: werkt (vrijwel) zonder ondersteuning en de uitkering is beëindigd of komt niet tot uitbetaling (nul-uitkering).

Ongeveer een derde van de regulier werkende Wajonginstroom uit het dossieronderzoek beschouwen we als het meest zelfstandig functionerend: ze zijn inmiddels wegens werk uitgestroomd uit de uitkering (13%-punt) of ze werken met een zogenaamde nuluitkering (19%-punt). Hun inkomsten uit arbeid zijn namelijk zo hoog dat de uitkering niet tot uitbetaling komt (anticumulatie), maar het recht wel doorloopt. Deze laatste groep werkt vrijwel geheel zonder ondersteuning van een jobcoach en/of loondispensatie. Een klein deel (3%-punt) wordt nog begeleid door een jobcoach.

Tabel 4.10 Ondersteuning regulier werkende Wajonginstroom (2002 - 2006, in %)

1. Uitkering beëindigd	13%
2. Werkt zonder ondersteuning en heeft nul-uitkering	16%
3. Werk met ondersteuning van jobcoach en heeft nul-uitkering	3%
4. Werkt zonder ondersteuning, maar korting op de uitkering*	12%
5. Werkt met ondersteuning (loondispensatie en/of jobcoach) en korting op uitkering* **	26%
- loondispensatie en jobcoach	15%
- alleen loondispensatie	8%
- alleen jobcoach	3%
6. Werkt zonder ondersteuning en zonder korting op de uitkering (ao-klasse 80-100%)	30%
Totaal	100%
A. Werkt (vrijwel) zonder ondersteuning en uitbetaling uitkering (1 + 2 +3)	32%
B. Werkt zonder ondersteuning, maar met korting op de uitkering (4)	12%
C. Werkt met ondersteuning en korting op de uitkering (5)	26%
D. Werkt zonder ondersteuning, zonder korting uitkering en is volledig ao (6)	30%

*Exclusief nul-uitkeringen

** Vrijwel iedereen die met ondersteuning werkt, heeft een korting op de uitkering.

Bij 4%-punt is deze korting niet in het dossier terug te vinden op het moment van het dossieronderzoek. Dit kan het gevolg zijn van administratieve achterstanden of onjuistheden.

⁵⁴ Iedereen die met ondersteuning (jobcoach en/of loondispensatie) werkt, heeft een korting op de uitkering. Bij 4%-punt is deze korting niet in het dossier terug te vinden op het moment van het dossieronderzoek. Dit kan het gevolg zijn van administratieve achterstanden of onjuistheden.

⁵⁵ Bronnen: www.werkenaarvermogen.nl (SZW); IWI. Wajong en Werk: onderzoek naar de arbeidsparticipatie van jongehancapten. Augustus 2007

Categorie B: werkt zonder ondersteuning, maar met korting op de uitkering

Ook kan het zijn dat men zonder ondersteuning van een jobcoach en/of loondispensatie werkt bij een reguliere werkgever en dat de uitkering gedeeltelijk gekort wordt. Van de Wajong-instroom behoort 12% tot deze categorie. Wat voor soort functies deze Wajongers uitvoeren en of er sprake is van een urenbeperking zal nog in een later stadium uitgezocht moeten worden.

Categorie C: werkt met ondersteuning en korting op de uitkering

Ruim een kwart van de Wajonginstroom begeeft zich op de reguliere arbeidsmarkt met ondersteuning van een jobcoach en/of loondispensatie. Hun uitkering wordt gedeeltelijk gekort.

Categorie D: werkt zonder ondersteuning, zonder korting op de uitkering en heeft een volledige uitkering (ao-klasse 80-100)

Dertig procent van de regulier werkende Wajonginstroom wordt uitbetaald in de hoogste arbeidsongeschiktheidsklasse (ao-klasse 80-100). Het vermoeden bestaat dat deze categorie vooral kleine banen heeft voor een zeer beperkt aantal uren. De beschikbare kwalitatieve informatie uit het dossieronderzoek bevestigt dit vermoeden. We moeten dan denken aan werken als postbesteller op zaterdag, in een winkel of supermarkt. Een belangrijk deel van deze groep zit ook nog op school of studeert. Ook niet schoolgaande Wajongers uit deze categorie hebben een kleine baan.

Het hebben van regulier werk is afgeleid vanuit de polisadministratie. Hierin worden inkomstenverhoudingen geregistreerd. Dit kunnen (kleine) arbeidsovereenkomsten zijn, maar ook stageovereenkomsten. Zoals ook al aangegeven in vorige UKV'en is nog niet duidelijk wat soort werk Wajongers precies doen en bijvoorbeeld hoeveel uren ze werken. Onderzoeksbureau Regioplan voert in opdracht van FNV een onderzoek uit naar de uitval van werkende Wajongers. Op ons verzoek worden hierin ook vragen meegenomen die meer inzicht in de aard van het reguliere werk moeten geven.

2. Wie werkt op de reguliere arbeidsmarkt met welke ondersteuning?

We hebben vier groepen (A tot en met D) binnen de Wajonginstroom onderscheiden die verschillen in de mate waarin ze een uitkering krijgen en ondersteuning krijgen op de reguliere arbeidsmarkt. De vraag is of deze groepen verschillen in herkomst, VSO/PRO achtergrond⁵⁶, laatste school, ziektebeeld, sekse en leeftijd? Wie werkt zonder uitkering of korting op de uitkering? Wie werkt wel of niet met ondersteuning van een jobcoach of loondispensatie? Tabel 4.11 geeft hier een overzicht van. Een toelichting op deze tabel en conclusies volgen hieronder.

Achtergronden categorie A.

De groep Wajonginstromers die het meest zelfstandig functioneert op de reguliere arbeidsmarkt bestaat uit Wajonginstromers die uiteindelijk zonder ondersteuning van een jobcoach en/of loondispensatie en aanvullende uitkering aan het werk zijn. Dit is ongeveer eenderde van de regulier werkende instroom (categorie A). Van de regulier werkende Wajongers met psychische ziektebeelden behoren er veel tot deze groep. Zij zijn ingestroomd via de Bijstand, school/studie en in iets mindere mate via een instelling. Het grootste deel hiervan stroomt vanaf 20 jaar de Wajong in. We moeten hier wel in ogenschouw nemen, dat het hier om een kleine specifieke groep gaat, die in staat is tot regulier werk. Uit het dossieronderzoek weten we namelijk dat Wajonginstromers met psychische ziektebeelden vanuit het oogpunt van loonvormende participatie als weinig kansrijk zijn te karakteriseren. Voor de regulier werkende Wajonginstroom uit het dossieronderzoek met psychische ziektebeelden wordt in zijn geheel geen ondersteuning van een jobcoach en/of loondispensatie vanuit UWV ingezet. De vraag is of deze Wajongers zonder deze ondersteuning goed kunnen functioneren, of dat er wel behoefte aan ondersteuning is maar de instrumenten niet voldoende zijn afgestemd op deze groep?

Naast Wajongers met psychische ziektebeelden werken ook Wajongers met somatische ziektebeelden voor een belangrijk deel zonder ondersteuning en aanvullende uitkering. Zij zijn vooral in-

⁵⁶ In het dossieronderzoek is ook specifiek gekeken naar Wajongers die ooit Voortgezet Speciaal Onderwijs of Praktijkonderwijs hebben gevolgd (VSO/PRO-achtergrond). De reden hiervoor is dat een steeds groter deel van de instroom de afgelopen jaren uit deze categorie afkomstig is. Daarbij wordt een grote groep van deze Wajongers, in het bijzonder die met een PRO-achtergrond, in staat geacht om bij een reguliere werkgever aan het werk te kunnen. Wajongers met een VSO/PRO-achtergrond kunnen vanuit het VSO/PRO direct instromen in de Wajong, maar ook vanuit het VSO/PRO doorstromen naar andere vormen van onderwijs en van daaruit instromen in de Wajong. Een beschrijving van het voortgezet speciaal onderwijs en praktijkonderwijs is opgenomen in het kenniscahier 08-01, kader 2.2.

gestroomd via school/studie en in mindere mate via werk. Ook regulier werkende Wajongers die geen VSO/PRO-achtergrond hebben werken vaak zonder ondersteuning en aanvullende uitkering. Hier zien we een overlap tussen deelgroepen. Over het algemeen hebben werkende Wajongers zonder VSO/PRO-achtergrond psychische (55%) of somatische (26%) ziektebeelden. Circa 90% van de vrouwen uit categorie A heeft deze ziektebeelden (psychisch 49% en somatisch 41%). Bij mannen uit deze categorie komen voornamelijk de ziektebeelden: (zeer) licht verstandelijk beperkt (36%), psychisch (26%) en autistisch spectrumstoornis (21%) voor. Wajongers uit deze categorie met een autistisch spectrumstoornis hebben van een VSO/PRO-achtergrond.

Achtergronden categorie B.

12% van de regulier werkende Wajonginstroom werkt zonder ondersteuning bij een reguliere werkgever met een gedeeltelijke korting op de uitkering (categorie B). Evenals bij categorie A hebben Wajongers uit deze categorie voornamelijk een psychisch of somatisch ziektebeeld en geen VSO/PRO-achtergrond.

Tabel 4.11 Ondersteuning regulier werkende Wajonginstroom, naar kenmerken (2002-2006)

Herkomst		Bijstand	ZW/WAO/ WIA	Instel- ling	Werk	School studie	Thuis
A. Werkt (vrijwel) zonder ondersteuning en uitbetaling uitkering		46%	48%	28%	40%	27%	34%
B. Werkt zonder ondersteuning, maar wel korting op uitkering		26%	14%	5%	18%	8%	28%
C. Werkt met ondersteuning en korting op uitkering		5%	11%	9%	29%	37%	6%
D. Werkt zonder ondersteuning en korting uitkering, ao 80-100		23%	27%	59%	12%	28%	32%
Totaal		100%	100%	100%	100%	100%	100%
verdeling instroom regulier werkend*	aantal (297)	22	15	43	55	145	15
	rij%	7%	5%	15%	19%	49%	5%
VSO/PRO-achtergrond		VSO/PRO	PRO	VSO	Geen		
A. Werkt (vrijwel) zonder ondersteuning en uitbetaling uitkering		25%	25%	25%	42%		
B. Werkt zonder ondersteuning, maar wel korting op uitkering		6%	6%	6%	21%		
C. Werkt met ondersteuning en korting op uitkering		42%	49%	29%	4%		
D. Werkt zonder ondersteuning en korting uitkering, ao 80-100		27%	21%	40%	34%		
Totaal		100%	100%	100%	100%		
verdeling instroom regulier werkend	aantal (297)	173	112	69	124		
	rij%	58%	38%	23%	42%		
Laatste school		VSO cl. 3	VSO cl. 4	PRO	VMBO	VWO/ HAVO	ROC/ MBO
A. Werkt (vrijwel) zonder ondersteuning en uitbetaling uitkering		17%	33%	22%	45%	37%	36%
B. Werkt zonder ondersteuning, maar wel korting op uitkering		5%	10%	4%	14%	19%	22%
C. Werkt met ondersteuning en korting op uitkering		40%	23%	54%	7%	0%	14%
D. Werkt zonder ondersteuning en korting uitkering, ao 80-100		38%	34%	20%	34%	44%	27%
Totaal		100%	100%	100%	100%	100%	100%
verdeling instroom regulier werkend**	aantal (297)	26	20	90	29	14	69
	rij%	8%	6%	32%	10%	5%	23%
Ziektebeeld		Licht verstan- delijk beperkt	Zeer licht verstan- delijk beperkt	Autist. Spec- trum stoornis	Ov. Ontw. Stoor- nissen	Psy- chisch	Soma- tisch
A. Werkt (vrijwel) zonder ondersteuning en uitbetaling uitkering		25%	21%	38%	23%	44%	35%
B. Werkt zonder ondersteuning, maar wel korting op uitkering		2%	9%	5%	26%	18%	19%
C. Werkt met ondersteuning en korting op uitkering		45%	52%	22%	22%	0%	18%
D. Werkt zonder ondersteuning en korting uitkering, ao 80-100		27%	19%	36%	29%	38%	28%
Totaal		100%	100%	100%	100%	100%	100%
verdeling instroom regulier werkend	aantal (297)	60	51	36	18	73	55
	rij%	20%	17%	12%	6%	25%	19%
Sekse en leeftijd		man	vrouw	18-19	20-24	>= 25	
A. Werkt (vrijwel) zonder ondersteuning en uitbetaling uitkering		33%	30%	25%	43%	57%	
B. Werkt zonder ondersteuning, maar wel korting op uitkering		10%	16%	10%	17%	17%	
C. Werkt met ondersteuning en korting op uitkering		30%	18%	34%	11%	3%	
D. Werkt zonder ondersteuning en korting uitkering, ao 80-100		27%	35%	31%	29%	24%	
Totaal		100%	100%	100%	100%	100%	
verdeling instroom regulier werkend	aantal (297)	191	106	209	58	30	
	rij%	64%	36%	70%	19%	10%	

*1% van de regulier werkende instroom komt uit een overige herkomstsgroep. De verdeling hiervan is niet in de tabel opgenomen.

** 1% van de regulier werkende instroom heeft als laatste school basisonderwijs en 2% VSO cluster 1& 2. De verdeling hiervan is niet in de tabel opgenomen.

Achtergronden categorie C.

Ongeveer een kwart van de regulier werkende Wajonginstroom krijgt ondersteuning van een jobcoach en/of loondispensatie (categorie C). Regulier werkende Wajongers die instromen vanuit school/studie en werk werken het meest met ondersteuning (respectievelijk 37% en 29%). Dit zijn ook de grootste herkomstgroepen binnen de regulier werkende Wajonginstroom. Bij school/studie geldt dit in het bijzonder voor regulier werkende Wajongers uit het praktijkonderwijs en VSO cluster 3: zij worden relatief vaak ondersteund in hun werk. Dezelfde conclusie geldt voor de regulier werkende Wajonginstroom met een lichte (45%) tot zeer lichte (52%) verstandelijke beperking. Deze groep overlapt voor een belangrijk deel met de groep met een VSO/PRO-achtergrond. Mannen krijgen relatief vaker ondersteuning in de vorm van een jobcoach en/of loondispensatie dan vrouwen. Dit hangt samen met het verschil in ziektebeelden tussen regulier werkende mannen en vrouwen. Regulier werkende mannen zijn vaker (zeer) licht verstandelijk beperkt en vooral bij dit ziektebeeld wordt ondersteuning geboden. Regulier werkende vrouwen hebben vaker psychische en somatische ziektebeelden en hierboven hebben we geconstateerd dat regulier werkende Wajongers met psychische ziektebeelden in het geheel geen ondersteuning krijgen. Regulier werkende Wajongers met somatische ziektebeelden worden relatief weinig ondersteund door een jobcoach of via loondispensatie.

Achtergronden categorie D.

Dertig procent van de regulier werkende Wajonginstroom werkt met een volledige uitkering en heeft geen ondersteuning van een jobcoach en/of loondispensatie (categorie D). Hoewel we hierboven regulier werkende Wajongers met psychische ziektebeelden als zelfstandig functionerend gekwalificeerd hebben (categorie A), behoort ook een groot deel tot deze groep (categorie D). Het vermoeden bestaat dat het in categorie D om andere psychische ziektebeelden gaat dan in categorie A. In tegenstelling tot categorie A is namelijk een groot deel ingestroomd vanuit een instelling. Ook de regulier werkende Wajongers met een autistisch spectrumstoornis bevinden zich vooral in de uiterste categorieën (A en D). 36% werkt zonder ondersteuning en met een volledige uitkering (categorie D). Aangezien ook bij Wajongers met autistische spectrumstoornissen uit categorie D instelling de grootste herkomstgroep is, gaat het ook hier (hoogst waarschijnlijk) om andere stoornissen dan in categorie A.

In totaal behoort 60% van de regulier werkende Wajongers die ingestroomd is vanuit een instelling tot categorie D. Uit het dossieronderzoek is bekend dat de instroom vanuit een instelling weinig kansrijk is op de arbeidsmarkt

5 De gevolgen van de economische crisis

De financiële crisis heeft gevolgen voor de ontwikkeling bij de sociale zekerheidswetten die UWV uitvoert (WW, ZW-vangnet, WAO/WIA, WAJONG en WAZ) en voor de dienstverlening van UWV. De vraag is welke? Dit hoofdstuk verkent de (mogelijke) gevolgen.

*De gevoeligheid voor de economische ontwikkeling verschilt per wet. De instroom in de **arbeidsongeschiktheidswetten** wordt maar beperkt beïnvloed door de economische ontwikkeling. Wel bestaat er een onzekerheid ten aanzien van de instroom in de WIA. We weten niet of werkgevers bij een economische neergang nog steeds in staat zijn om de werknemers met gezondheidsproblemen binnenboord te houden.*

*Het **ZW-vangnet** is gevoeliger voor conjuncturele invloeden, vooral via de vangnetgroepen zieke werklozen en uitzendkrachten. De uiteindelijke invloed van de economie op het ZW-vangnet is echter beperkt, omdat de helft van de vangnetpopulatie niet conjunctuurgevoelig is en de conjunctuurgevoelige vangnetgroepen elkaar deels compenseren.*

*De invloed van de conjunctuur is vooral groot bij de **werkloosheidswet**. De nieuwe CPB ramingen hebben daarom grote invloed op de verwachtingen ten aanzien van instroom en WW-bestand. Na een jarenlange daling zal de instroom in 2009 en 2010 fors stijgen. Ook het WW-bestand zal toenemen. Ook in 2011 zal de instroom verder stijgen, zij het geringer. De stijging van het bestand kan zelfs nog langer duren. Bovendien benadrukt het CPB de grote onzekerheid met betrekking tot de werkloosheidsontwikkeling. Deze zou hoger uit kunnen komen, met navenante gevolgen voor de WW instroom.*

We hebben de ontwikkeling van het WW-bestand vergeleken met de vorige recessie (2000-2004). Het WW-bestand komt bij de huidige basisprognose lager uit, ondanks vergelijkbare macro-economische omstandigheden. De reden hiervoor is dat sinds 2003 de regels van WW sterk zijn veranderd. De aanpassingen hebben er vooral toe geleid dat de gemiddelde duur van de WW-uitkering sterk daalt en dat verlaagt het WW-bestand. Daarom verwachten we dat, gegeven gelijke omstandigheden, de piek van het lopend bestand ongeveer 100.000 lager zal uitkomen dan tijdens de vorige recessie. Een belangrijke opmerking hierbij is dat de aanpassingen in de WW tot een grotere doorstroom naar de Bijstand en de groep niet uitkeringsgerechtigden leiden.

De stijging van de WW heeft ook consequenties voor de samenstelling van WW-bestand en daarmee voor de dienstverlening van UWV. Tijdens het hoogtepunt van de conjunctuur bestaat het WW-bestand vooral uit mensen met een relatief grote afstand tot de arbeidsmarkt (ouderen, mensen met een beperking): mensen die veel begeleiding nodig hebben. In de neergaande conjunctuurfase bestaat de WW vooral uit mensen die een relatief korte afstand tot de arbeidsmarkt hebben. Het probleem is dan echter dat er onvoldoende arbeidsplaatsen zijn. Dat stelt andere eisen aan de dienstverlening. Wat we ook kunnen constateren is dat tijdens een recessie jongeren meer dan gemiddeld werkloos worden. Daarbij bereiken ze, door de wijzigingen in de WW-regels, nu al vaa na drie maanden de maximale WW-duur. Daarna staan ze bij de poort van de Bijstand. Een goede begeleiding van werkloze jongeren impliceert dan dat UWV en gemeenten nauw moeten samenwerken.

5.1 De arbeidsongeschiktheidswetten

Geringe invloed

De instroom in de arbeidsongeschiktheidswetten (WAO/WIA⁵⁷, Wajong en WAZ) wordt tot nu toe maar beperkt beïnvloed door de economische ontwikkeling. De relatie tussen de economie en de instroom in de WIA loopt via de beroepsbevolking (aantal verzekerde personen). Bij een neergaande conjunctuur stijgt deze niet of nauwelijks en bij een opgaande conjunctuur met 1 à 2% (zie ook paragraaf 2.2 uit hoofdstuk 2). Deze schommelingen zijn dus zeer beperkt.

⁵⁷ In de WAO stromen geen nieuwe uitkeringsgerechtigden meer in. Nieuwe arbeidsongeschikten stromen nu in de WIA. Ook in de WAZ stromen geen nieuwe uitkeringsgerechtigden meer in. De WAZ is in 2005 gesloten.

Bij recessie moeilijker arbeidsongeschikten in bedrijf te houden?

Wel staat de vraag open wat er met de instroom in de WIA gebeurt in een economische recessie. Een belangrijke reden voor de daling van de instroom in de WAO/WIA tussen 2002 en 2006 is dat werkgevers in staat waren om de gezondheidsproblemen van werknemers op te vangen binnen het eigen bedrijf of door uitplaatsing naar een ander bedrijf.⁵⁸ We weten niet wat er gebeurt bij een economische neergang. Zijn de werkgevers dan nog steeds in staat zijn om werknemers met gezondheidsproblemen binnenboord te houden? Als dat niet het geval is, zal het aantal aanvragen WIA toenemen. Of daarmee ook het aantal toegekende uitkeringen zal toenemen, is echter nog de vraag. Als het aantal toekenningen zal toenemen dan slaat dit waarschijnlijk neer bij de WGA en niet bij de IVA-regeling. Bij dit alles is nog een belangrijke vraag hoe groot de vertraging is waarmee het aantal aanvragen reageert op de economische neergang. Tot nu merken we nog niets van een toename. Dat neemt niet weg dat de ontwikkeling van de WIA nauwgezet wordt gevolgd.

Wajongers moeilijker aan een baan bij recessie?

Wajongers stromen overwegend in als zij 18 of 19 jaar zijn. De instroom in de Wajong wordt daarom vooral bepaald door het aantal 18-jarigen in de bevolking. De ontwikkeling hiervan staat vast en wordt niet door de huidige conjuncturele ontwikkeling beïnvloed. Doordat voor Wajongers het zoeken naar werk vaak los staat van het aanvragen van een uitkering, zijn de effecten van de conjunctuur beperkt. De omvang van de arbeidsparticipatie en daarmee eventueel de korting op de uitkering (zie paragraaf 4.4) varieert wel met de conjunctuur. Na 2009 wordt alles anders door de invoering van de nieuwe Wajong. De gevolgen van de wet zullen groter zijn dan de mogelijke effecten van de conjuncturele neergang.

Minder re-integratie?

Een inzakkende economie heeft wel gevolgen voor de uitstroom uit de arbeidsongeschiktheidswetten. De kans op een geslaagde re-integratie neemt af (zie hoofdstuk 2). De invloed van re-integratie op het totaal van de uitstroom van arbeidsongeschikten is echter niet groot, vaak ook omdat het recht op uitkering niet direct eindigt. Dit geldt voor alle arbeidsongeschiktheidswetten.

5.2 Het ZW-vangnet

Grotere invloed dan bij Arbeidsongeschikten

De invloed van de conjunctuur op het ZW-vangnet is groter dan bij de arbeidsongeschiktheidswetten. De conjuncturele invloed loopt bij het ZW-vangnet via de omvang van drie belangrijke vangnetgroepen: de populatie uitzendkrachten, de populatie overige flexwerkers en het aantal zieke werklozen. De ontwikkeling van de overige vangnetgroepen (zwangere vrouwen, herintredende arbeidsongeschikten, vrijwillig verzekerden, WAZO en overige) is niet of nauwelijks afhankelijk van de conjunctuur. In tabel 5.1 zijn de actuele verwachtingen weergegeven voor de verschillende vangnetgroepen.

Tabel 5.1 Toekenningen ZW per vangnetgroep, 2007-2010 (x 1000)

	2007	2008	2009	2010
Toekenningen (x 1000)				
Uitzendkrachten	184,8	174,1	148,0	133,2
Overige flexwerkers	25,8	30,5	30,5	30,5
Zieke werklozen	33,0	21,1	23,2	27,8
Overige vangnetcategorieën (incl. Wazo)	224,4	226,1	227,6	227,6
Totaal	468,0	451,8	429,2	419,0
Mutatie (%)				
Uitzendkrachten		-5,8	-15,0	-10,0
Overige flexwerkers		17,9	0,0	0,0
Zieke werklozen		-36,2	10,0	20,0
Overige vangnetcategorieën (incl. Wazo)		0,8	0,7	0,0
Totaal		-3,5	-5,0	-2,4

Noot. Cursieve getallen betreffen ramingen.

⁵⁸ Voor een uitgebreidere analyse van de ontwikkeling van de WAO/WIA wordt verwezen naar ESB-artikel "Het eerste jaar WIA" van 9 maart 2007 en naar kennismemo 08-21 'Raming AO 2008-III'.

De ontwikkeling van de populatie **uitzendkrachten** loopt voor op de conjunctuur. Dit betekent dat in de loop van 2008 al een daling van het aantal uitzendkrachten is opgetreden. De neergaande conjunctuur zorgt in 2009 en 2010 voor een verdere daling van de werkgelegenheid voor uitzendkrachten, wat ook leidt tot minder toekenningen en uitkeringsdagen aan hen in het vangnet ZW. De populatie **werklozen** neemt toe bij een neergaande conjunctuur. Als gevolg hiervan zal het aantal zieke werklozen in 2009 en 2010 stijgen. Door de wetswijziging doorbetaling WW bij ziekte per 1 mei 2007 zal de invloed van de komende recessie geringer zijn dan de vorige recessie omdat uitsluitend werklozen in het vangnet stromen die ten minste 13 weken ziek zijn.⁵⁹ De populatie **einde-dienstverbanders** (ook wel overige flexwerkers genoemd) vertoont de afgelopen jaren een stijgende lijn. Ten aanzien van het vangnet zien we in 2008 bij de einde-dienstverbanders een forse toename van het aantal toekenningen en uitkeringsdagen ZW. Deze toename is groter dan de werkgelegenheidsstijging. Er spelen dus naast de conjunctuur andere factoren een rol bij de ontwikkeling van de vangnetvolumes. Voor 2009 en 2010 is het op dit moment nog onzeker wat het effect van de verschillende factoren is op de toekenningen van einde-dienstverbanders. In de raming is uitgegaan van een stabilisatie ten opzichte van 2008.

Als we de ontwikkelingen bij de verschillende vangnetgroepen in onderlinge samenhang zien, dan kunnen we concluderen dat de invloed van de afnemende werkgelegenheid bij de uitzendbranche groter is dan de invloed van de stijging van het aantal zieke werklozen. Bij de huidige inzichten neemt het aantal toekenningen ZW daarom af. Toch is de uiteindelijke invloed van de economie op het ZW-vangnet beperkt, omdat maar ongeveer de helft van de vangnetpopulatie conjunctuurgevoelig is en de conjunctuurgevoelige vangnetgroepen elkaar deels compenseren.

5.3 De werkloosheidwet

5.3.1 Prognose in- en uitstroom: WW-bestand zeer gevoelig voor recessie

De WW is het gevoeligst voor de fluctuaties in de conjunctuur. In slechte jaren is de instroom in de WW 2 à 3 keer zo groot als in goede jaren. Ook de uitstroomkans wordt negatief beïnvloed door de conjunctuur. De vraag is dus welke gevolgen de huidige financiële crisis heeft voor de WW. We zullen in deze paragraaf een nadere analyse uitvoeren. De analyse is driedelig. Eerst zullen we ingaan op de gevolgen van de recente CPB-ramingen voor de verwachte ontwikkeling bij de WW. Daarnaast vergelijken we de huidige recessie met de vorige recessie (periode 2000-2004). Tenslotte zullen we nader ingaan op de verwachte gevolgen van de nieuwe recessie voor de samenstelling van de nieuwe WW-instroom.

Tabel 5.2 Uitgangspunten economische ontwikkeling

Grootheden	2008	2009		2010	
	Basis	Basis- prog- nose	Lagere we- reldhandel	Basis- prognose	Lagere wereldhan- del
Bruto binnenlands product (%)	2,25	-0,75	-1,75	1,0	-0,2
Inflatie (%)	2,5	1,5	1,4	1,0	1,1
Loonsom, marktsector (%)	4,25	3,75	3,35	2,25	2,0
Werkgelegenheid (arbeidsjaren, %)	1,5	-0,75	-0,85	-3,0	-4,0
Werkloze beroepsbevolking (x1000)	300	350	358	495	564

Bron: CPB, decemberbrief

Forse stijging Werkloosheid met ruime onzekerheidsmarge

In de decemberbrief heeft het CPB zijn prognoses voor 2009 aanzienlijk bijgesteld (zie tabel 5.2). De economische groei (BBP) is verlaagd van 1,25% naar -0,75%. Voor 2010 wordt een groei van 1% verwacht. De economische vooruitzichten zijn momenteel echter erg onzeker. De huidige crisis lijkt ernstiger te worden dan eerdere recessies uit de afgelopen 30 jaar. Het CPB heeft daarom een paar varianten opgenomen: een variant met een verder dalende groei van de wereldhandel, een variant met een hogere olieprijs en een variant met meer consumptie door de huishoudens. Voor Nederland werkt vooral een lagere groei van de wereldhandel negatief uit op de economische ontwikkeling. In paragraaf 2.2 zijn de gevolgen voor de arbeidsmarkt voor dit scenario

⁵⁹ Dit geldt niet voor de sociaal medische beoordeling en begeleiding van deze zieke werklozen.

uitgerekend. We zullen nu nagaan wat een dergelijk scenario voor gevolgen heeft voor de ontwikkeling van de WW.

Tabel 5.3 Prognose ontwikkeling WW-bestand, periode 2009-2010

	2007	2008	Basisprognose		lagere groei wereldhandel	
			2009	2010	2010	2010
Aantallen x 1000						
Toekenningen	253,0	236	295	359	306	406
Bestand	192,5	162	180	217	185	244
Mutaties (%)						
Toekenningen	-18,7	-6,7	25,1	21,7	29,5	32,7
Bestand	-23,0	-15,9	11,1	20,6	14,0	31,9

In het scenario "lagere groei wereldhandel" leidt de lagere groei van de wereldhandel tot een tot een extra daling van de economische groei in 2009 (-1%-punt) en in 2010 (-1,25%-punt). Als gevolg daarvan neemt de werkloze beroepsbevolking verder toe. De loonsom zal onder invloed daarvan wat achterblijven. In tabel 5.3 zijn de resultaten voor zowel de basisprognose als het scenario weergegeven.

Het terugvallen van de economie zorgt er in de basisprognose voor dat in 2009 het aantal toekenningen toeneemt van 236.000 naar 295.000, een stijging van 59.000. In 2010 wordt de toename als gevolg van de vertragingseffecten in de ontwikkeling van de WW nog groter dan in 2009. Het aantal toekenningen neemt toe tot 359.000, een stijging van 64.000 ondanks een aantrekkende economische groei.

Door het stijgende aantal toekenningen neemt ook het aantal beëindigingen weer toe. De ontwikkeling van het aantal beëindigingen loopt echter altijd achter bij de ontwikkeling van het aantal toekenningen. Bovendien neemt de uitstroombkans in beide jaren af.

Het WW-bestand zal dus toenemen. Omdat het lopend bestand altijd vertraagd reageert op de toename van de instroom is de stijging in eerste instantie niet zo groot. In 2009 neemt het bestand toe met 11%. In 2010 wordt echter een toename verwacht van 21%, en de stijging zal doorgaan in 2011 en 2012, ook al neemt de instroom niet verder toe.

Bij het scenario "lagere groei wereldhandel" gaat alles nog een graad harder omhoog. In vergelijking van met de basisprognose neemt het aantal toekenningen in 2009 extra toe met 11.000 en in 2010 met 47.000 (+12%). Ook het aantal afwijzingen en het aantal toekenningen en het bestand liggen in 2010 12-13% hoger dan in de basisprognose.

T.o.v. vorige recessie: minder grote stijging

We kunnen constateren dat de WW sterk gaat groeien in de komende jaren. De vraag is hoe we dit moeten inschatten. Hoe verhouden de prognoses uit tabel 5.3 zich tot bijvoorbeeld de ontwikkeling uit de vorige recessieperiode (2001-2004)? Ook in deze periode waren de economische problemen groot. We hadden te maken met de gevolgen van de dot.com bubbel. De AEX daalde van circa 700 naar ongeveer 200. Vergelijk dit met de huidige daling tot nu toe: van ruim 500 naar 240. Daarnaast had Nederland last van de gevolgen van de uit de hand gelopen loonkostenstijging. In tabel 5.4 is een vergelijking gemaakt tussen beide periodes.

Uit de tabel blijkt dat de economische groei in de aanloopjaren 2000-2001 vergelijkbaar is met de aanloopjaren 2007-2008. In 2009 daalt de economische groei sterker dan in 2002. Aan de andere kant is het herstel in 2010 sterker dan in 2003. De cumulatieve groei in de jaren 2009-2010 is echter vergelijkbaar met de jaren 2002-2003. De vraag is of dat ook geldt voor de ontwikkeling van de WW.

Opvallend is dat voor de instroom de start in beide periodes vrijwel vergelijkbaar is. Het aantal toekenningen is in 2008 zelfs wat lager dan in 2001, ondanks een gestegen beroepsbevolking (+4,3%). De WW-frequentie ligt in 2008 daarom 0,4%-punt lager dan in 2001. De ontwikkeling bij

het WW-bestand is anders. De daling van het bestand is over 2007-2008 een stuk groter dan over 2000-2001. Deze grotere afname houdt verband met de wijzigingen die de afgelopen jaren zijn doorgevoerd in de WW. We komen daar later nog op terug.

Tabel 5.4 Vergelijking huidige situatie met de situatie tijdens de vorige recessie

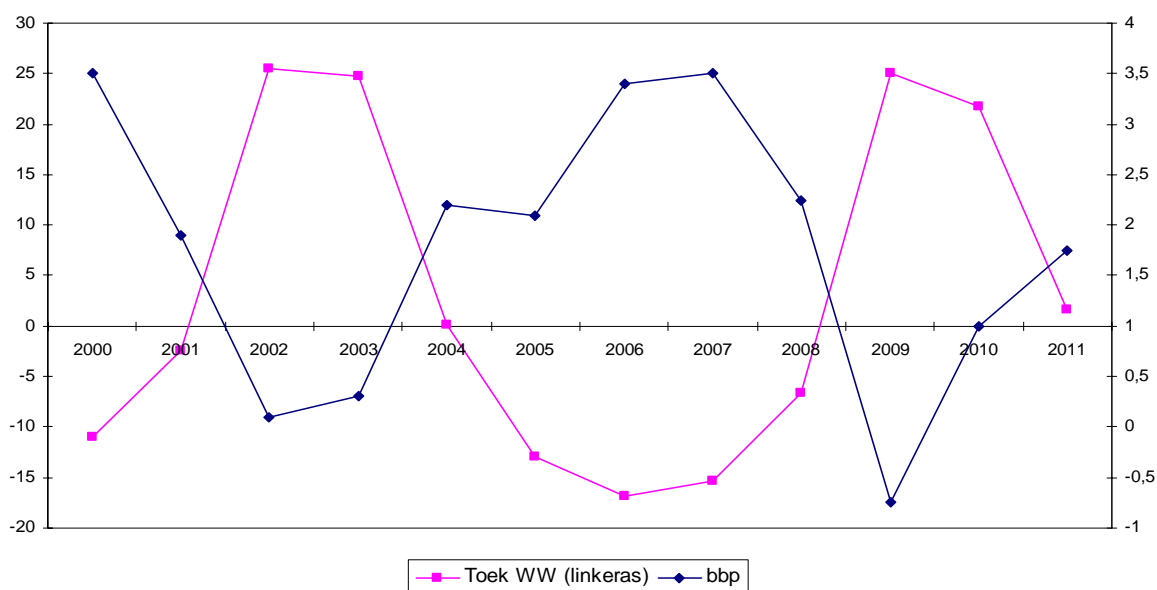
Recessie 2000-2004	2000	2001	2002	2003	2004
Economische groei (BBP,%)	3,5%	1,9%	0,1%	0,3%	2,2%
Toekenningen WW (x 1000)	274,6	251,6	324,8	418,2	426,2
Mutatie (%)	-15,6%	-8,4%	29,1%	28,7%	1,9%
WW-frequentie (% verzekerden) ⁶⁰	4,1%	3,7%	4,7%	6,0%	6,3%
WW-bestand ultimo jaar (x 1000)	187,1	161,2	199,5	275,0	325,4
Mutatie (%)	-12,4%	-13,8%	23,7%	37,9%	18,3%
Recessie 2007- ?	2007	2008	2009	2010	2011
Economische groei (BBP,%)	3,5%	2,3%	-0,75%	1,0%	1,75%
Toekenningen WW (x 1000)	253,0	236	295	359	365
Mutatie (%)	-18,7%	-6,7%	25,1%	21,7%	1,6%
WW-frequentie (% verzekerden)	3,6%	3,3%	4,1%	5,1%	5,2%
WW-bestand ultimo jaar (x 1000)	192,6	162	180	217	230
Mutatie (%)	-23,2%	-15,9%	11,1%	20,6%	5,9%

Noot. Cursieve getallen betreffen ramingen.

T.o.v. vorige recessie: Afhankelijk van scenario meer/minder instroom

In de feitelijke recessieperiode zien we dat de voorspelde stijgingspercentages voor de instroom in de basisprognose in de jaren 2009-2010 wat lager liggen dan in de jaren 2002-2003. De instroom neemt in de basisprognose dus minder sterk toe dan in de vorige recessie. Voor de variant "lagere groei wereldhandel" geldt dat niet: in die variant stijgt de instroom in 2009 en 2010 met ongeveer 30%, net als tijdens de vorige recessie. In figuur 5.1 is de relatie tussen de economische groei en ontwikkeling van het aantal toekenningen WW in de basisprognose weergegeven voor de periode 2000-2011. Daar blijkt duidelijk uit hoe sterk economische groei en de toename van de instroom in de WW correleren.

Figuur 5.1. Ontwikkeling toekenningen WW en groei bbp, jaarlijkse procentuele mutatie, 2000-2011, basisprognose



⁶⁰ Toekenningen WW als percentage van het aantal verzekerde werknemers.

T.o.v. vorige recessie: 30% lager bestand als gevolg van aanpassing WW wetgeving...

Er is een veel duidelijker verschil tussen beide recessies als we kijken naar de ontwikkeling van het lopend bestand (zie tabel 5.4). De verwachte stijgingspercentages zijn in de huidige recessie veel lager dan tijdens de vorige recessie. Dat geldt zelfs voor de variant "lagere groei wereldhandel". We kunnen voor het WW-bestand ook een dal/piek vergelijking maken. De hoogste stand van het WW-bestand werd in de vorige recessie pas bereikt in februari 2005 (344.433), ruim twee keer de omvang die bestand had op het laagtepunt in oktober 2001 (158.104). Voor de huidige recessie geldt dat laagste punt van WW-bestand naar alle waarschijnlijk bereikt werd in oktober van 2008 (161.152). In de basisprognose zal het bestand waarschijnlijk niet verder stijgen dan tot circa 250.000 (2012), wat "maar" een stijging met ongeveer 50% is.

De bestandsontwikkeling loopt dus uiteen. Hoe kan dat? We moeten ons realiseren dat de regels van WW sinds 2003 sterk zijn veranderd. Een bloemlezing: eind 2003 is de vervolgitkering afgeschaft, begin 2006 is de wekeneis aangescherpt, eind 2006 is het feitelijke arbeidsverleden ingevoerd, de kortdurende uitkering afgeschaft en vervangen door een in duur gehalveerde loongerelateerde uitkering. Verder is eind 2006 de duur van de loongerelateerde uitkering verkort tot 38 maanden. Ten slotte is in 2007 de maatregel "voortzetting WW bij kortdurende ziekte (DWBZ)" ingevoerd. De lijst gaat verder.

De aanpassingen hebben er vooral toe geleid dat de gemiddelde duur van de WW-uitkering sterk daalt en dat verlaagt het WW-bestand. In een simulatie hebben we al eens eerder een schatting gemaakt van het effect van een aantal van de genoemde maatregelen⁶¹. Daaruit bleek dat de maatregelen het structurele bestand met circa 30% verlagen ten opzichte van de ongewijzigde situatie. We kunnen hieruit concluderen dat onder gelijke omstandigheden de piek van het lopend bestand ongeveer 100.000 lager zal uitkomen dan in 2005. Dit spoort met de verwachte piek van 250.000. De vraag is alleen of de omstandigheden hetzelfde zullen zijn. Er zijn signalen dat de huidige crisis zwaarder wordt dan de vorige. Het is dus noodzakelijk om de ontwikkeling nauwgezet te blijven volgen.

.... echter, de totale werkloosheid waarschijnlijk wel hoog

Bij de vorige conclusie moet echter wel een belangrijke opmerking gemaakt worden. Hoewel het WW-bestand onder gelijke omstandigheden niet meer zo groot kan worden als in de vorige recessie betekent dit niet automatisch dat daarmee ook de totale werkloosheid lager wordt. De winst is bij de WW vooral behaald door de bekorting van het recht op WW. Voor zover deze prikkel niet heeft geleid tot snellere werkhervatting, betekent dit vooral een grotere doorstroom naar de Bijstand of naar de groep niet uitkeringsgerechtigden.

Tot slot

Wat kunnen we uit de vergelijking van beide periodes verder concluderen? Een belangrijke constatering is dat de stijging bij de WW niet zal stoppen in 2010. Ook in 2011 zal de instroom verder stijgen, zij het geringer. De stijging van het bestand zal zelfs nog langer duren.

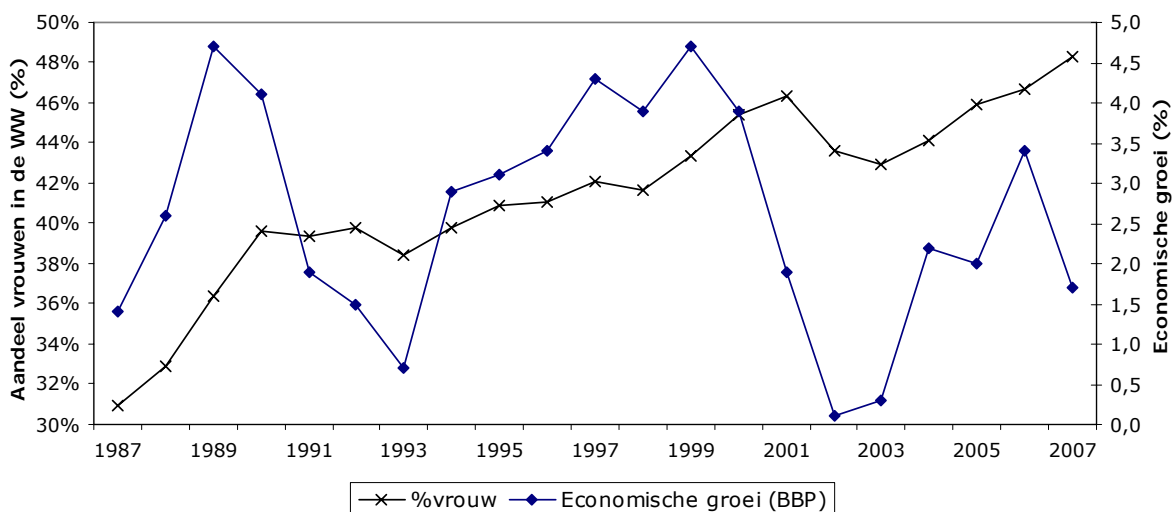
5.3.2 Gevolgen recessie voor de samenstelling van de WW

De WW-instroom gaat de komende tijd sterk stijgen. De vraag is wat dit betekent voor de samenstelling van de WW-populatie. We zullen hieronder nagaan wat de gevolgen zijn voor de man/vrouw verhouding, voor het aandeel ouderen en voor de sectorale verdeling.

Aandeel vrouwen in de WW stabiliseert

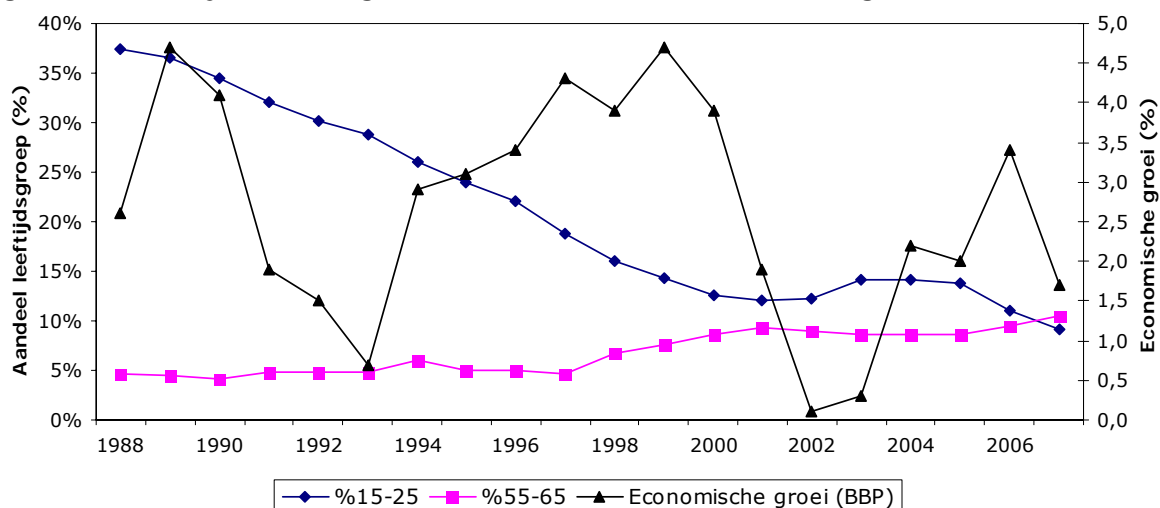
Trendmatig is er een stijging van het aandeel vrouwen in de WW. Deze stijging houdt verband met toename van het aandeel werkende vrouwen in de beroepsbevolking. In figuur 5.2 is het aandeel vrouwen in de WW afgezet tegen de groei van de economie. De trendmatige toename van het aandeel vrouwen in daarin duidelijk zichtbaar. Wat ook zichtbaar is, is dat in tijden van recessie deze stijging van aandeel tot stilstand komt of zelfs daalt. Begin jaren 90 was dat het geval en ook tijdens de vorige recessie (2001-2004). De oorzaak hiervan ligt in het feit dat vrouwen naar verhouding meer werken in beroepen en sectoren die minder conjunctuurgevoelig zijn: overheid, onderwijs, gezondheidszorg en welzijn. Daarom kan verwacht worden dat ook in de huidige recessie het aandeel vrouwen in de WW zal stabiliseren/afnemen.

⁶¹ Zie kennismemo 2005-05 "Stelselherzieningen in de WW sinds 2003". Overigens hebben de maatregelen ook een zeker effect op de instroom gehad. Daar is het effect echter veel geringer: een drukkend effect van circa 5% tot 10%.

Figuur 5.2 Ontwikkeling aandeel vrouwen in de WW-instroom versus economische groei.

Aandeel ouderen in WW neemt af bij recessie

Niet alleen de man-/vrouw-verhouding wordt beïnvloed door de conjunctuur: ook de leeftijdsverdeling verandert. In figuur 5.3 is het aandeel jongeren en ouderen in de WW-instroom weergegeven. Wat opvalt, is de daling van de het aandeel jongeren tussen 1988 en 2000. De daling is het gevolg van wettelijke maatregelen.

Pas bij het begin van de vorige recessie (2000) komt aan de daling van het aandeel jongeren een eind. Vanaf dat moment is een duidelijk conjunctuurpatroon zichtbaar. We zien het aandeel jongeren tijdens de vorige recessie toenemen en het aandeel ouderen afnemen. Als na 2004 de conjunctuur aantrekt draait de beweging om. Het conjunctuurpatroon is bij jongeren prominenter dan bij de ouderen, omdat jongeren eerder worden ontslagen dan ouderen. Dat hangt deels samen met een verschil in soort werk (meer flexibele arbeidsvormen). Het hangt ook samen met het gegeven dat ouderen vaker gebruik kunnen maken van afvloeiingsregelen, waardoor ze geen WW hoeven aan te vragen.

Figuur 5.3 Leeftijdsverdeling WW-instroom versus economische groei

Grote verschillen per sector

Al eerder werd aangegeven dat vrouwen naar verhouding meer werken in beroepen en sectoren die minder conjunctuurgevoelig zijn. In tabel 5.5 is een analyse gemaakt van de conjunctuurgevoeligheid van de instroom bij de verschillende bedrijfstakken tijdens de vorige recessie. Voor het totaal van de toekenningen ligt het laagtepunt van de instroom in 2001 (de conjuncturele top) en het hoogtepunt in 2003 (het conjuncturele dal). Dat geldt echter niet voor alle bedrijfstakken.

Bij de (financiële) dienstverlening, bijvoorbeeld, lag het laagtepunt al in 2000. Dat kan te maken hebben met het gegeven dat ook de vorige recessie begon met een financiële gebeurtenis (dot.com bubbel). Daarnaast valt op dat voor de uitzendbranche de recessie naar verhouding lang heeft geduurd. Het hoogtepunt van de instroom werd voor de uitzendbranche bereikt in 2003 en houdt aan tot 2005. Dit is opmerkelijk omdat de uitzendbranche wordt gezien als conjunctuurindicator. In deze bedrijfstak neemt de werkgelegenheid het eerste af bij een conjuncturomslag en ook het eerst weer toe als de economische groei gaat toenemen. Kennelijk is de situatie bij de WW complexer. Nadere analyse hiervan is noodzakelijk.

Tabel 5.5 geeft ook de procentuele stijging per bedrijfstak tussen dal en piek, een indicator voor de conjunctuurgevoeligheid. Daaruit blijkt dat de bedrijfstakken Industrie sec, Transport en (Financiële) dienstverlening het meest conjunctuurgevoelig zijn. Dit komt overeen met wat eigenlijk iedereen verwacht: ook nu zien we dat de eerste en grootste werkloosheidssignalen uit deze bedrijfstakken komen. De bedrijfstak Bouw en Hout kan in deze recessie mogelijk een ander beeld te zien geven dan in de vorige. In de vorige recessie was de bedrijfstak gemiddeld conjunctuurgevoelig. Echter, de huidige recessie heeft een belangrijk extra link naar deze bedrijfstak via de gevolgen van de kredietcrisis voor de beschikbaarheid van hypothecaire leningen.

De conjunctuurgevoeligheid van de Uitzendbranche lijkt opnieuw tegenintuïtief. Deze branche was in de vorige recessie, met uitzondering van de bedrijfstak Landbouw, Visserij en Voeding, de minst conjunctuurgevoelige gevoelige bedrijfstak. Daarbij moet echter wel rekening gehouden worden met twee factoren. Ten eerste zullen bepaalde werkzoekenden uit de uitzendbranche zich tijdens ongunstige conjuncturele perioden terugtrekken van de arbeidsmarkt (bijvoorbeeld studenten en vrouwen). Ten tweede hangt de instroom van werklozen uit de uitzendbranche sterk samen met de uitstroom uit de werkloosheid. Als veel mensen in gunstige tijden aan de slag kunnen in de uitzendsector, leidt dat door de tijdelijke contracten ook tot hoge instroom in de WW. Bij de bedrijfstak Landbouw, Visserij en Voeding, ten slotte, is sprake van een trendmatige daling van de werkloosheid. Daar spelen ook andere zaken. Het mutatiepercentage geeft daarom geen goed beeld van de conjunctuurgevoeligheid van deze bedrijfstak.

Tabel 5.5 Toekenningen WW naar bedrijfstak: dal/piek analyse, periode 2000-2005

Bedrijfstak ⁶²	Dal	Piek	Omvang bij piek	Mutatie
A. Landbouw, Visserij, Voeding	2002	2004	25.509	15%
B. Bouw en Hout	2001	2003	34.667	69%
C. Industrie sec	2001	2003	47.956	100%
D. Winkelbedrijf en groothandel	2001	2003	69.374	62%
E. Transport	2001	2003	19.810	101%
F. (Financiële) dienstverlening	2000	2003	61.639	119%
G. Uitzendbedrijven	2001	2005	69.880	41%
H. Gezondheid	2001	2005	38.471	62%
I. Overheid onderwijs ⁶³	-	2005	13.359	-
J. Overheid overig	-	2004	11.349	-
K. Overig bedrijf en beroep	2001	2003	40.892	54%
Totaal	2001	2004	426.194	69%

Conclusies: bij recessie kortere afstand tot arbeidsmarkt en jongeren snel naar bijstand

De analyse van de WW-instroom geeft aan dat de samenstelling van de WW verandert tijdens verschillende conjunctuurfases. We hebben daar in UKV-verband al eerder over gepubliceerd. De focus lag daarbij echter op de veranderingen bij een opgaande conjunctuurfase. Tijdens het hoogtepunt van de conjunctuur is het WW-bestand sterk afgenomen. Het bestaat dan vooral uit mensen met een relatief grote afstand tot de arbeidsmarkt (ouderen, mensen met een beperking), oftewel mensen die veel begeleiding nodig hebben. In de neergaande conjunctuurfase neemt het WW-bestand echter sterk toe. Het bestaat dan vooral uit mensen die een relatief korte afstand tot de arbeids-

⁶² Indeling volgens de standaard bedrijfstakindeling (SBI)

⁶³ Voor de bedrijfstak Overheid onderwijs en Overheid overig bestaan pas sinds 2002 WW-cijfers zodat voor deze bedrijfstakken een analyse niet mogelijk is.



markt hebben. Het probleem is dan echter dat er onvoldoende arbeidsplaatsen zijn. Dat stelt – gemiddeld genomen - andere eisen aan de dienstverlening. Wat we ook kunnen constateren is dat jongeren meer dan gemiddeld werkloos worden tijdens een recessie. Daarbij moet worden opgemerkt dat de regels van de WW de afgelopen jaren zodanig zijn gewijzigd dat de duur van het recht op WW voor deze groep sterk is ingekort. Vaak bereiken ze nu al na drie maanden de maximale WW-duur. Daarna staan ze bij de poort van de Bijstand. Een goede begeleiding van werkloze jongeren impliceert dan dat UWV en gemeenten nauw moeten samenwerken.