

UWV Kennisverslag 2011-I

Werken aan perspectief

Werken is belangrijk, voor uzelf en voor de maatschappij. UWW helpt u om werk te vinden en te houden. Is werken niet mogelijk, dan zorgen wij voor tijdelijk inkomen.

Dit doen wij op basis van de WW, WIA, WAO, Wajong, WAZ, WAZO en Ziektewet.

Inhoud

Belangrijkste signalen uit UKV 2011-I	3
1 Inleiding	5
2 Ontwikkelingen in volumes uitkeringsgerechtigden	7
2.1 Samenvatting volumeontwikkelingen	7
2.2 Uitstroom naar werk voor WW'er die 55 jaar of ouder zijn	8
2.3 Stijging van de WIA-instroom 2010	10
3 De veranderende arbeidsmarkt	13
3.1 Ontwikkelingen en verschuivingen op de arbeidsmarkt	13
3.2 Vacatures in Nederland 2010	15
3.3 Flexicuriy en UWV: Flexibiliteit en zekerheid voor werkgevers en werkzoekenden	17
4 Uitkeren of participeren	21
4.1 Wie werken na WIA-claimbeoordeling?	21
4.2 Werkhervatting en werkbehoud na WIA-claimbeoordeling: de algemene trends	22
5 De bevordering van arbeidsparticipatie	25
5.1 Monitor Loonkostensubsidie - resultaten van de 1ste meting	25
5.2 De invloed van klantcontacten op uitstroom naar werk	29
6 Professionaliseren van de dienstverlening	35
6.1 Inleiding: belang van kennis over rechten en plichten	35
6.2 Kennis over rechten en plichten	36
6.3 Informatievoorziening	37
6.4 Controlebeleving	38
6.5 Conclusies	39
7 Enkele achtergronden van de Wajong	41
7.1 Feiten en fictie over de Wajong	41
7.2 De nieuwe Wajong	43
7.3 Arbeidsparticipatie van Wajongers en ondersteuning bij werk	45
7.4 Regionale verschillen bij het beroep op de Wajong	50
7.5 Aanknopingspunten voor preventie Wajong-instroom	54
Bijlage bij hoofdstuk 7	57

© 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 53 81 of (020) 687 54 89

Belangrijkste signalen uit UKV 2011-I

- **Het beeld van de arbeidsmarkt is iets positiever** in 2010 dan in 2009. **De werkloosheid is in 2010 licht gedaald**, ook voor 2011 verwachten we nog een verdere afname. Eind 2010 zijn er 410.000 werklozen. Het aantal banen is iets toegenomen, maar het aantal ontstane vacatures groeit nog niet hard. Het aantal nieuwe **WIA-uitkeringen neemt in 2010 toe** met 21 procent. Deels wordt dit verklaard door demografische ontwikkelingen en hernieuwde aanvragen van 35-minners, voor een deel is er nog geen eenduidige verklaring (H2, H3.1 en H3.2).
- **UWV levert een bijdrage aan flexicurity** (een combinatie van een flexibele arbeidsmarkt met een bepaalde mate van werkzekerheid) door het faciliteren van transitie. De activiteiten waarmee UWV dit doet, zijn met name informatievoorziening en samenwerking met publieke en private arbeidsmarktpartijen (H3.3).
- **Een vast dienstverband tijdens de WIA-wachtperiode is een succesfactor voor werkhervatting na de claimbeoordeling.** Eind 2009 is bijna de helft van zowel gedeeltelijke WGA-ers als 35-minners, na een WIA-claimbeoordeling, aan het werk. Van degenen die een werkgever hadden tijdens de ziekteperiode is tweederde aan het werk, van degenen zonder werkgever is dit maar eenderde. Hier tekent zich een **'insider-outsider'-problematiek** af: werkgevers zijn bereid om vaste werknemers met beperkingen binnenboord te houden, maar bieden minder kansen aan 'outsiders' met beperkingen (H4).
- **Frequent klantcontact in het begin van de werkloosheid leidt tot een kortere WW-duur**, blijkt uit internationale empirische studies. Als de werkloosheid wat langer duurt, is de intensiteit van het contact belangrijk. E-dienstverlening kan mogelijk een bijdrage leveren aan het verkorten van de WW-duur als het de frequentie van contacten verhoogt en intensiveert (H5.2).
- **Klanten van UWV zijn goed op de hoogte van hun rechten en plichten** en kunnen de informatie hierover goed vinden en begrijpen. **Aandachtspunten** zijn: WIA- en Wajong-klanten hebben soms moeite met het doorgeven van wijzigingen, meer klanten geven aan dat ze het doorgeven van wijzigingen via internet niet gemakkelijk vinden, zestien procent is niet op de hoogte van de plicht om een passend werkaanbod te accepteren (H6).
- **Niet alle Wajongers zijn jong**, ruim de helft van de Wajongers is dertig jaar of ouder. **Niet alle ADHD-ers komen in de Wajong:** bij 7 procent van de instroom in de Wajong in 2010 is er sprake van een eerste diagnose ADHD. Van de jongvolwassenen met ADHD komt 1 op de 6 in de Wajong (H7.1).
- **We verwachten voor 2011 10 procent minder aanvragen voor een Wajong-uitkering** ten opzichte van het aantal aanvragen in 2009 en 2010. Men moet echter voorzichtig zijn met het interpreteren van de cijfers rond de nieuwe Wajong (nWajong). **De cijfers over 2010 geven nog geen goed beeld van de Wajong-instroom** onder de nieuwe wetgeving, omdat de instroom in 2010 nog voor 45 procent bestaat uit instroom met betrekking tot de oude Wajong (oWajong) (H7.2).
- **Een kwart van de populatie Wajongers werkt. Ruim 80 procent** van de Wajongers die bij een reguliere werkgever werken, **krijgt ondersteuning**, vaak in de vorm van loondispensatie en/of een jobcoach en/of een aanvullende uitkering (H7.3).
- Bij tweederde van de plaatsingen met loonkostensubsidie (LKS) gaat het om Wajongers. Volgens de helft van de werkgevers blijft de productiviteit van LKS-geplaatsten achter bij die van de collega's. Toch zijn de **meeste werkgevers tevreden over de LKS-geplaatsten** en de rol van UWV. Waarschijnlijk calculeert de werkgever de geringere productiviteit van de Wajonger al in en bovendien maakt driekwart van de werkgevers die een Wajonger met LKS in dienst heeft ook gebruik van loondispensatie. Meer dan de helft van de LKS-geplaatsten, dat geldt ook voor de Wajongers, stroomt door naar een dienstverband zonder LKS. Bij deze Wajongers zijn dan vaak nog wel ondersteunende maatregelen nodig (loondispensatie, jobcoach) (H5.1).
- **Arbeidsparticipatie van Wajongers leidt niet snel tot uitstroom** uit de uitkering. Slechts 0,5 procent van de Wajong-populatie stroomt uit wegens 'herstel'. Een Wajong-uitkering wordt onder andere beëindigd wegens herstel als de Wajonger gedurende een bepaalde periode werkt, daarmee het minimum loon (WML) verdient én geen voorzieningen nodig heeft bij het werken. Ruim **één op de vijf Wajongers** werkt wel **zonder uitkering** (14% 'nul-uitkeringen') of met een **gedeeltelijke uitkering** (8%). De Wajongers met 'nul-uitkeringen' zijn vooral werkende Wajongers in de Sociale Werkvoorziening (SW) (H7.1, H7.3).
- Al jaren zijn er **grote regionale verschillen in het beroep op de Wajong**, veroorzaakt door bestaande regionale verschillen in sociaaleconomische ontwikkeling, sociaaldemografische kenmerken, gezondheid (waaronder perinatale aandoeningen), arbeidsmarkt, onderwijs en doorstroom vanuit de WWB (H7.4).
- Leerlingen van VSO cluster 4-scholen (speciaal onderwijs) behoren tot een **risicogroep voor de Wajong**. De directe instroom vanuit deze scholen is niet zo hoog, maar er is wel veel indirecte instroom van jongeren die het kennelijk niet redden in de vervolgfase na het VSO. Waarom sommige jongeren het niet redden in de vervolgfase en wat gedaan kan worden om dit (en daarmee instroom in de Wajong) te voorkomen is nog onbekend. Nader onderzoek op dit terrein is gewenst (H7.5).

1 Inleiding

Een nieuwe naam, een nieuwe hoofdstukindeling, een ander verschijningspatroon. UKV staat vanaf nu voor UWV Kennisverslag en komt drie keer per jaar uit. De hoofdstukindeling ziet er wat anders uit, om zo nog beter de aansluiting te vinden met de indeling van de UWV Kennisagenda 2011¹. In deze UKV staat de Wajong centraal. Deze UKV gaat echter niet alleen over participatie van Wajongers, maar ook over die van anderen met een afstand tot de arbeidsmarkt en over de mogelijkheden om arbeidsparticipatie en uitstroom uit de uitkering te bevorderen.

Wajong

Eerst enkele wetenswaardigheden over de Wajong. Niet alle Wajongers zijn jong, ruim de helft is boven de dertig. De man-vrouwverdeling is al jaren stabiel, met iets meer mannen (56 procent) dan vrouwen in de Wajong. Tenminste 28 procent van de Wajongers verblijft in een instelling. Het is een misverstand dat de verhoogde Wajong-instroom vooral afkomstig is van jongeren met ADHD: bij 7 procent van de personen die instromen in de Wajong is ADHD de eerste diagnose. De Wajong-instroom bestaat in 2010 zowel uit instroom in de nieuwe Wajong (nWajong) als uit instroom in de oude Wajong (oWajong, 45 procent). De cijfers van 2010 geven dus nog geen goed beeld van de gevolgen van de invoering van de nWajong (ook vanwege aanloopeffecten die bij elke nieuwe wet aan de orde zijn), voorzichtigheid met interpreteren van de cijfers is gewenst. We verwachten dat het aantal aanvragen voor een Wajong-uitkering in 2011 ongeveer 10 procent lager zal uitkomen dan het aantal aanvragen in 2009 en 2010.

Instroom en preventie

De instroom in de Wajong is de laatste jaren gestegen door een aantal structurele factoren waaronder een sterk gestegen doorstroom vanuit de gemeente (WWB) en een toenemend aantal leerlingen op het voortgezet speciaal onderwijs (VSO) en het praktijkonderwijs (PRO). Zo stroomden in 2003 nog maar 300 mensen vanuit de WWB de Wajong in, in 2007 waren dat er 3.050 en in 2009 2.200. Al zeker sinds 1998 bestaan er grote regionale verschillen in het Wajong-instroomrisico en de Wajong-concentratie. Dit hangt samen met bestaande regionale verschillen in sociaaleconomische ontwikkeling, sociaaldemografische kenmerken, gezondheid, arbeidsmarkt, onderwijs en doorstroom vanuit de WWB. De verschillen in gezondheid hebben onder andere te maken met een ongezonde levensstijl (bijvoorbeeld roken) en perinatale aandoeningen. Vanwege verbeterde neonatale zorg en behandelmethoden zijn levensbedreigende ziekten nu chronische ziekten geworden. Hierdoor groeien er meer kinderen op met een chronische ziekte en/of beperking.

Er komen steeds meer kinderen in het speciaal onderwijs. Jongeren met een ernstige somatische aandoening lopen een verhoogd risico op een vertraagde ontwikkeling en zijn minder zelfstandig, nemen minder vaak deel aan sociale activiteiten en hebben minder vaak bijbaantjes. Hoewel de directe instroom van jongeren vanuit VSO cluster 4-scholen (waar veel jongeren met ernstige gedrags- en/of psychiatrische problemen opzitten) in de Wajong niet hoog is, is er wel veel indirecte instroom.

Kennelijk loopt een deel van de jongeren met een VSO cluster 4-achtergrond vast in de vervolgfase na school en doet alsnog een beroep op de Wajong.

Arbeidsparticipatie en uitstroom

Een kwart van de Wajongers werkt. Een groot deel van de werkende wajongers werkt onder beschutte omstandigheden in de Sociale Werkvoorziening (SW). Vooral deze groep is duurzaam aan de slag en werkt zonder aanvullende Wajong uitkering omdat de SW-inkomsten voor hen hoog genoeg zijn. De duurzaamheid van het werken van Wajongers is bij een reguliere werkgever minder groot: één op de vijf wajongers bij een reguliere werkgever is een jaar later niet meer werkzaam. Van de Wajongers die werkzaam zijn bij een reguliere werkgever heeft iets meer dan de helft (52 procent) ondersteuning of deze recent gehad. Het gaat dan meestal om de inzet van een jobcoach en/of loon-dispensatie, maar ook om loonkostensubsidie of vervoers- of audiovisuele voorzieningen. Driekwart van de werkende Wajongers bij een reguliere werkgever werkt met behoud van een gedeeltelijke of volledige uitkering.

Arbeidsparticipatie van Wajongers gaat dus meestal om werk onder beschutte omstandigheden of werk onder (intensieve) begeleiding, met compensatie voor productiviteitsverlies, bijvoorbeeld door loon dispensatie, en/of met andere vormen van ondersteuning. Een vergelijking tussen het aandeel werkende Wajongers in de oWajong en het aandeel in de nWajong is nu alleen mogelijk voor werk kort na instroom: voor beide groepen ligt dat percentage dan op ongeveer 16 procent.

Wajong: wel arbeidsparticipatie, maar weinig uitstroom

Er is weinig uitstroom uit de Wajong, in 2010 is slechts twee procent van de populatie uitgestroomd. Al sinds de invoering van de Wajong is de instroom veel hoger dan de uitstroom. De belangrijkste redenen van uitstroom zijn pensionering, overlijden, detentie en overige redenen zoals 'herstel'. Een Wajong-uitkering van een werkende Wajonger wordt pas beëindigd als de Wajonger gedurende een bepaalde periode werkt en 75 procent van het wettelijk minimumloon (WML) verdient (in de oWajong 5 jaar, in de nWajong 1 jaar met 100 procent WML of 5 jaar met minimaal 75 procent WML) én geen voorzieningen nodig heeft bij het werken. Van de werkende Wajongers bij een reguliere werkgever werkt 17 procent zonder uitkering en zonder ondersteuning, dat komt neer op twee procent van de populatie (oWajong). Deze Wajongers hebben perspectief op uitstroom, mits ze het werken zonder uitkering en

ondersteuning lang genoeg vol kunnen houden. Op dit moment stroomt jaarlijks ongeveer 0,5 procent van de populatie uit wegens 'herstel'.

Participatie na WIA-claimbeoordeling

Eind 2009 is bijna de helft van zowel de gedeeltelijk WGA-ers als de 35-minners die een WIA-claimbeoordeling achter de rug hebben aan het werk (in loondienst). Hoewel de uitgangspositie van 35-minners iets gunstiger lijkt omdat ze gemiddeld iets minder beperkingen hebben, zijn ze niet vaker aan het werk dan de gedeeltelijk WGA-ers. Wat wel verschil maakt is of ze tijdens de ziekte(wacht)periode nog in dienst waren bij een werkgever en zodoende nog onder de re-integratieverplichting van de werkgever vielen of dat ze geen dienstverband hadden (vangnetters). Hier tekent zich een 'insider-outsider' problematiek af. Van degenen die tijdens de ziekteperiode nog een dienstverband hadden (de 'insiders') is tweederde aan het werk eind 2009, terwijl dat bij degenen zonder werkgever tijdens de ziekte (de 'outsiders') maar eenderde is. De betere positie van de 'insiders' is vooral te danken aan het dienstverband bij de oude werkgever. Na verlies van dit dienstverband is hun positie namelijk niet meer beter dan van degenen zonder werkgever tijdens ziekte. Kennelijk zijn werkgevers wel in staat en bereid om hun eigen werknemers met beperkingen in dienst te houden als ze een vast contract hebben ('insiders'), maar niet om anderen ('outsiders') met dezelfde soort beperkingen in dienst te nemen (of om hun tijdelijke contracten te verlengen). De 'insiders' zijn niet alleen vaker aan het werk, ze zijn ook duurzamer aan werk, en ze hebben vaker een vast contract dan de zogenoemde 'outsiders'.

Bevordering van arbeidsparticipatie, dienstverlening

UWV kan sinds de invoering van de Wet Stimulering Arbeidsparticipatie (STAP) per 1 januari 2009 loonkostensubsidie (LKS) inzetten om de arbeidsparticipatie van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt te bevorderen. Inmiddels zijn ruim 4.000 mensen met een LKS-indicering bij een werkgever geplaatst. Bij tweederde van deze plaatsingen gaat het om Wajongers. Driekwart van de werkgevers is tevreden over de rol van UWV bij LKS, een ruime meerderheid van de werkgevers is tevreden met de hoogte en duur van de subsidie, de snelheid van toekenning en betaling, en de administratieve belasting. Wel geeft de helft van de werkgevers (vooral die met Wajongers in dienst) aan dat de productiviteit van de LKS-geplaatsten achterblijft bij die van de collega's. Toch is ruim driekwart van de werkgevers tevreden over de in dienst genomen LKS-geplaatsten. De werkgever calculeert waarschijnlijk de geringere productiviteit van de Wajonger al in en bovendien is er vaak naast LKS nog een andere financiële compensatie en extra ondersteuning. Zo maakt driekwart van de werkgevers met een Wajonger in dienst naast LKS ook gebruik van loondispensatie.

Ook de wijze waarop UWV contacten met werkzoekenden vorm geeft, is van invloed op de arbeidsparticipatie en uitstroom. Frequent contact leidt tot een kortere WW-duur, blijkt uit internationale empirische studies. Dit effect treedt vooral op aan het begin van de werkloosheid. Als de werkloosheid wat langer duurt, wordt de intensiteit van het contact belangrijker. Werklozen die begeleid worden door een werkcoach met een sturende houding komen relatief sneller aan het werk. Er is nog geen onderzoek naar effect van e-dienstverlening, maar we verwachten dat e-dienstverlening een bijdrage kan leveren aan werkherleving als het de frequentie van contacten verhoogt en intensificeert.

Een andere manier om er voor te zorgen dat de uitkeringsperiode voor een klant zo kort mogelijk is, is het stimuleren van de naleving van de plichten van werkzoekenden. Klanten van UWV zijn goed op de hoogte van de rechten en plichten die bij hun uitkering horen. Klanten met een WW-uitkering zijn het meest op de hoogte, klanten met een Wajonguitkering het minst. Niet alle plichten zijn even goed bekend. Zo is de plicht om vakantie door te geven bij Wajongers minder goed bekend (bij 59 procent bekend) en geeft zestien procent van de respondenten aan niet op de hoogte te zijn van de plicht om na een jaar werkloosheid een passend werkaanbod te accepteren. Klanten geven minder vaak dan in voorgaande jaren aan dat ze wijzigingen goed via internet kunnen doorgeven, vooral WIA- en Wajongklanten hebben hier moeite mee.

2 Ontwikkelingen in volumes uitkeringsgerechtigden

De werkloosheid is in 2010 licht gedaald. Al is het economische herstel dit jaar nog bescheiden, we verwachten ook voor 2011 een verdere afname in de WW en NWW. Ouderen (55-plussers) vinden vanuit de WW veel moeilijker een baan dan andere leeftijdsgroepen. Die kans is de laatste jaren wel behoorlijk gestegen. Ook voor de ouderen lijkt het dieptepunt van de crisis gepasseerd.

Het aantal WIA-claimbeslissingen is in 2010 met 33 procent gestegen ten opzichte van 2009. Deze stijging is deels het gevolg van een stijging van het aantal WIA-aanvragen: dit aantal is met 17 procent gestegen. Het overige deel van de stijging is het gevolg van inzet van meer UWV-menskracht om de WIA-claims af te handelen, waardoor de werkvoorraad kon verminderen. De stijging van 17 procent in het aantal aanvragen is hoger dan te verwachten was op grond van de demografische ontwikkelingen, het aantal verzekerden en de hernieuwde aanvragen van 35-minners. Wat de precieze oorzaak hiervan is, weten we niet. De volgende vier factoren zouden een rol kunnen spelen: 1) de economische crisis, 2) bezuinigingen, 3) het uitsteleffect: hernieuwde uitval na aanvankelijke succesvolle re-integratie waarbij men afziet van een claimaanvraag en 4) de groei van het aantal einddienstverbanders en WW'ers als gevolg van de crisis (die via de Ziektewet in de WIA kunnen stromen). Het percentage claimaanvragen dat wordt toegekend, ligt in 2010 lager dan in 2009: 58 versus 59 procent.

2.1 Samenvatting volumeontwikkelingen

Tabel 2.1 geeft de volumeontwikkelingen weer voor de socialezekerheidswetten die UWV uitvoert: WW, WIA, WAO, Wajong, WAZ en vangnet Ziektewet. Verder is informatie opgenomen over het aantal bij UWV ingeschreven Niet-werkende werkzoekenden (NWW) en het aantal verzekerde werknemers.

Werkloosheid nog steeds laag in vergelijking met eerdere crisisperiodes

Uitgedrukt als percentage van de beroepsbevolking is de werkloosheid nog steeds laag te noemen, ongeacht of we het NWW-cijfer dan wel het officiële CBS-cijfer hanteren. In eerdere crises zoals begin jaren tachtig of in de eerste helft van dit decennium werden aanzienlijke hogere niveaus bereikt. Ook internationaal behoort Nederland inmiddels tot de landen met een van de laagste werkloosheidscijfers.

De WIA laat in 2010 en naar verwachting ook in 2011 een verdere stijging van de instroom zien. Paragraaf 2.3 bevat een nadere analyse van de stijging van de WIA-instroom en -aanvragen in de periode 2006-2010.

De instroom in de Wajong zal, na een geringe toename in 2010, in 2011 naar verwachting afnemen. De eerste bevindingen met de nieuwe Wajong, die per 1 januari 2010 is ingevoerd, bespreken we in hoofdstuk 7 van deze UKV. Dat gebeurt aan de hand van de geactualiseerde uitkomsten uit de Wajongmonitor die eind 2010 is verschenen.

Het *vangnet ZW* vertoont sinds 2007 een daling van de instroom die vooral het gevolg is van een afname bij de uitzendkrachten. Voor 2011 verwachten we een lichte toename in verband met het lichte herstel van de economie (en dus meer uitzendkrachten). De stijging van de uitkeringsjaren is komt voornamelijk door de relatief lange ziekte duur van einddienstverbanders (werknemers van wie het dienstverband tijdens de ziekte afliep) ten werklozen, en doordat de omvang van deze twee groepen de afgelopen twee jaar in omvang is gestegen.

De cijfers bij lopende uitkeringen en NWW geven de aantallen aan het einde van het kalenderjaar weer. De uitkeringsjaren hebben betrekking op het gehele jaar en zijn gebaseerd op het totaal aantal uitgekeerde dagen in een jaar. Hoewel er eind 2010 iets minder uitkeringen liepen dan eind 2009, is het aantal uitkeringsjaren in 2010 wel met 20 procent gestegen. Dat betekent dat in 2010 *gemiddeld* meer mensen een WW-uitkering ontvingen dan in 2009 en/of dat de gemiddelde duur van de uitkeringen langer was. Het Centraal Planbureau (CPB) verwacht voor 2011 een lichte daling van de werkloosheid. Dat betekent, vertaald naar de WW, dat eind 2011 het aantal lopende WW-uitkeringen iets lager zal liggen dan eind 2010. Het aantal uitkeringsjaren blijft nog ongeveer gelijk. Doordat de verwachtingen van het CPB een grote onderzekerheidsmarge kennen, geldt hetzelfde voor onze WW-ramingen en NWW-ramingen.

Tabel 2.1 Ontwikkeling verzekerde werknemers en volumina naar wet, 2007-2011, aantallen x 1.000					
	2007	2008	2009	2010	2011 raming
Verzekerde werknemers					
• stand oktober	6.874	7.155	7.107	7.100 ¹	
NWW					
• stand december	458	417	508	491	
Vangnet ZW					
• instroom	340,6	327,2	293,2	281,2	295,6
• uitkeringsjaren	88,0	82,5	87,6	98,3	101,1
WIA					
• instroom	22,4	25,3	29,3	35,6	37,6
• uitstroom	3,1	4,2	6,0	8,5	9,3
• lopende uitkeringen	38,3	59,4	82,8	110,1	138,3
• uitkeringsjaren	25,2	41,7	56,6	76,4	98,9
WAO					
• instroom	11,7	8,2	6,3	4,3	3,1
• uitstroom	54,7	46,1	42,7	39,7	39,7
• lopende uitkeringen	596,0	558,1	521,7	486,3	449,5
• uitkeringsjaren	496,2	464,6	437,4	408,0	379,5
Wajong					
• instroom	15,3	16,1	17,6	17,8	16,4
• uitstroom	4,4	4,3	4,3	4,6	5,1
• lopende uitkeringen	166,8	178,6	192,0	205,1	216,0
• uitkeringsjaren	159,8	168,0	179,4	191,3	202,8
WAZ					
• instroom	1,2	0,6	0,3	0,2	0,1
• uitstroom	5,5	4,9	4,7	4,0	3,8
• lopende uitkeringen	43,0	38,7	34,2	30,4	26,7
• uitkeringsjaren	37,0	33,4	29,9	26,5	23,4
WW²					
• instroom	253,0	242,1	427,6	414,6	410,0
• uitstroom	311,2	262,3	327,5	420,8	427,0
• lopende uitkeringen	192,6	169,8	269,8	263,7	251,0
• uitkeringsjaren	181,4	147,9	196,9	234,3	238,0

¹ Raming

² WW is ontslag-WW, dus exclusief deeltijd-WW

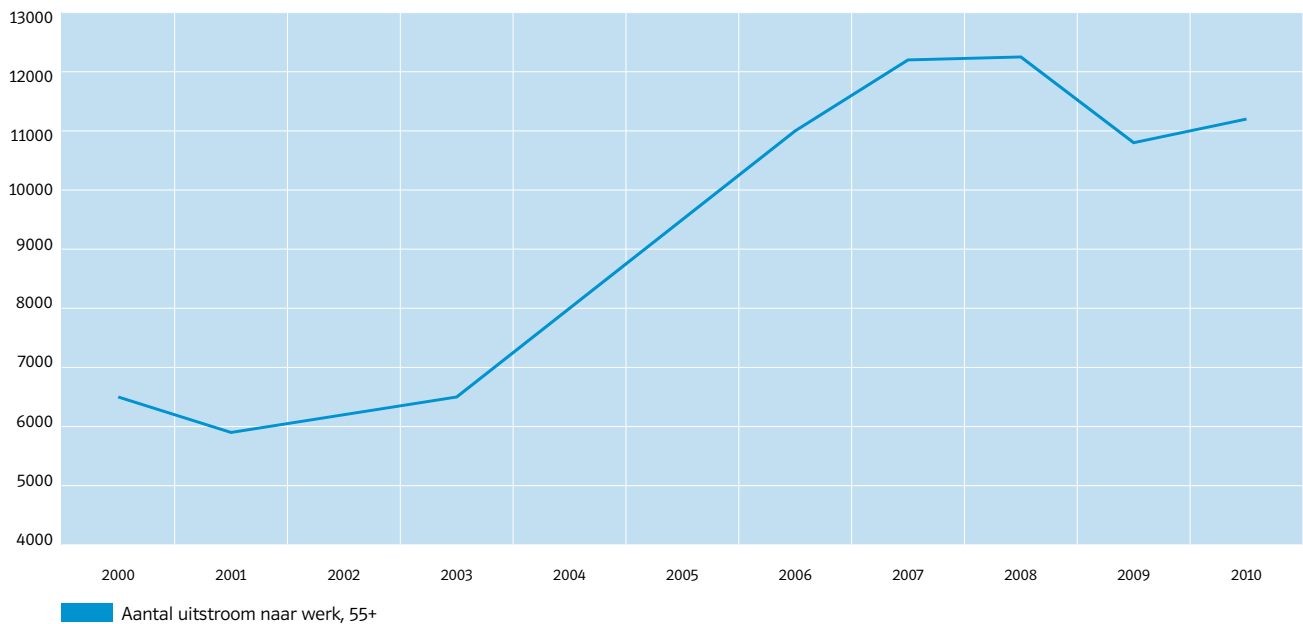
Tabel 2.2 Ontwikkeling Niet-Werkende Werkzoekenden					
	4 ^e kwartaal 2009	1 ^e kwartaal 2010	2 ^e kwartaal 2010	3 ^e kwartaal 2010	4 ^e kwartaal 2010
Aantal (x1000)	508	524	494	488	491
NWW (in % van beroepsbevolking)	6,5	6,6	6,3	6,3	6,3

Het aantal *NWW'ers* is in 2010 licht gedaald ten opzichte van 2009. In de loop van 2010 zien we een stabilisatie van het aantal *NWW'ers*. Tabel 2.2 biedt een overzicht van de ontwikkeling van de *NWW* per kwartaal. Hoewel in 2011 een licht herstel van de economie wordt verwacht, zal de afname van de *NWW* waarschijnlijk bescheiden zijn. In hoofdstuk 3 gaan we uitgebreider in op de ontwikkeling op de arbeidsmarkt in 2010 en het eerste kwartaal van 2011.

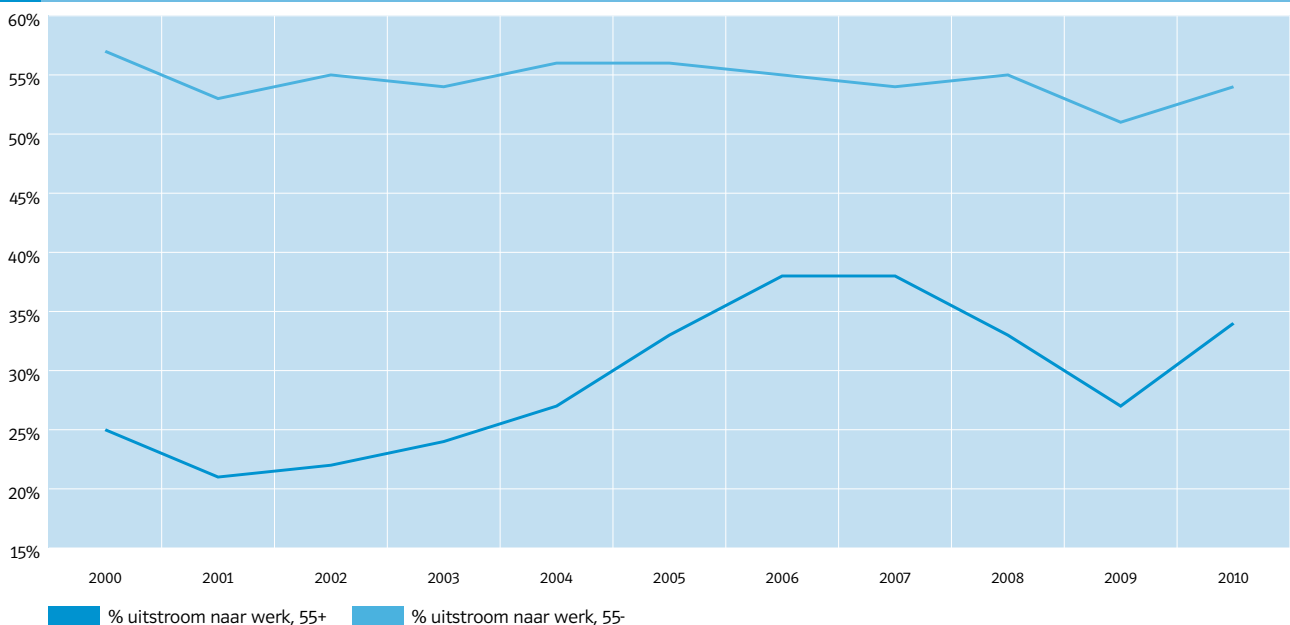
2.2 Uitstroom naar werk voor *WW'ers* die 55 jaar of ouder zijn

Het kost de meeste oudere werklozen veel moeite om werk te vinden, vooral als ze langdurig werkloos zijn. In de volgende UKV gaan we uitgebreid in op de problemen van oudere werknemers. In deze paragraaf bekijken we alvast hoe de huidige crisis uitpakt voor deze groep. Specifiek kijken we naar de groep *WW'ers* die 55 jaar of ouder zijn.

Figuur 2.1 Uitstroom naar werk voor 55+ers (2000-2010)



Figuur 2.2 Aandeel uitstroom naar werk bij de WW (2000-2010)



Figuur 2.1 geeft de uitstroom naar werk weer voor de groep 55+ voor de laatste tien jaar. De figuur laat zien dat de uitstroom tussen 2007 en 2009 flink is gedaald. In 2010 neemt de uitstroom weer toe. We moeten echter voorzichtig zijn met het trekken van conclusies. Het beeld van deze ontwikkeling kan vertekend zijn door de stijging van de werkloosheid in 2009 en 2010. Als de werkloosheid toeneemt, zal bij een gelijke uitstroomkans de uitstroom naar werk in absolute zin stijgen. De stijging van de uitstroom naar werk hoeft dus niet te betekenen dat de kans om werk te vinden ook is toegenomen.

Figuur 2.2 geeft het aandeel werkherhvatting ten opzichte van de totale uitstroom weer voor werklozen van 55 jaar of ouder zijn en voor hen die jonger zijn dan 55 jaar. Duidelijk is te zien dat ouderen veel moeilijker uitstromen naar werk dan jongere WW'ers. Gemiddeld ligt het percentage over de afgelopen 10 jaar 20 procentpunt lager. De 55-plussers hebben meer te lijden gehad onder de crisis dan de 55-minners. Het percentage uitstroom wegens werk zakt van 38 procent in 2007 naar 28 procent in 2009, een daling van 10 procentpunt. Bij de 55-minners is de daling veel geringer. Daar zakt het percentage maar 4 procentpunt: van 55 procent in 2008 naar 51 procent in 2009. We zien inmiddels dat het aandeel werk weer toeneemt vergeleken bij 2009, zowel voor 55-minners als 55-plussers.

Figuur 2.2 laat ook de ontwikkeling op langere termijn zien. En dan valt op dat de uitstroom wegens het vinden van werk voor 55-plussers sterk is toegenomen vergeleken met het begin van deze eeuw. Tussen 2000 en 2003 lag het percentage uitstroom wegens werk rond 23 procent. Vanaf 2004 stijgt het percentage sterk en bereikt een voorlopig maximum bij 38 procent. Bij de groep jonger dan 55 zien we een dergelijke ontwikkeling niet. Bij de groep 55-plussers is er kennelijk iets veranderd. Naar alle waarschijnlijkheid is de toename voor het grootste deel het gevolg van veranderingen in de WW.

Er zijn in dit kader twee belangrijke, relevante wetswijzigingen geweest in de afgelopen tien jaar. De eerste is de afschaffing van de vervolguutkering in 2003. Tot september 2003 hadden werklozen van 55 jaar veel langer recht op een WW-uitkering. WW'ers die ouder waren dan 57,5 jaar konden in principe tot hun pensioen in de WW blijven. Na september 2003 bedroeg de maximale duur van het WW-recht nog maar vijf jaar. 55-plussers konden er dus niet meer vanuit gaan dat ze tot hun pensioen in de WW zouden kunnen blijven. Na 2003 zien we een toename van het percentage uitstroom wegens werk. Hieruit zou kunnen worden afgeleid dat de verkorting van de WW-duur een extra prikkel was voor ouderen om aan het werk te gaan. Bij ouderen speelt vooral de structurele component een belangrijke rol: ouderen komen moeilijker aan de slag dan jongeren, zowel in economisch moeilijke als economisch gunstige tijden. Het merendeel van de uitstroom naar werk (circa 80%) vindt plaats in de eerste 12 maanden na instroom in de WW. Eind 2006 is een nieuwe verkorting van de duur van het WW-recht doorgevoerd: tot maximaal 38 maanden. We zien daarna echter geen verdere toename van het percentage uitstroom wegens werk bij de 55-plussers.

Ouderen vinden vanuit de WW veel moeilijker een baan dan andere leeftijdsgroepen. Toch is de uitstroom naar werk de laatste jaren fors gestegen. Daarnaast hebben 55-plussers die werkloos zijn, meer last gehad van de crisis dan de meeste andere leeftijdsgroepen. Voor alle leeftijdsgroepen lijkt het dieptepunt van de crisis is gepasseerd.

2.3 Stijging van de WIA-instroom 2010

Sinds de invoering van de WIA stijgt het aantal WIA-claimbeslissingen en daarmee het aantal nieuwe WIA-toekenningen jaarlijks. Vooral in 2010 was de stijging sterk: 33 procent meer WIA-beslissingen en 31 procent meer WIA-toekenningen dan in 2009. In tabel 2.3 is de WIA-ontwikkeling tussen 2006 en

2010 weergegeven op drie verschillende volumematen: de claimbeslissingen (toekenningen en afwijzingen), de aanvragen en de nieuwe uitkeringen (eerste betalingen).

Stijging van WIA-claimbeslissingen voor belangrijk deel gevolg van productiepiek

Betekent de stijging van de claimbeslissingen ook dat in 2010 33 procent meer mensen een WIA-aanvraag bij UWV indienden, dan het jaar daarvoor? Het antwoord op deze vraag is 'nee': het aantal *WIA-aanvragen* steeg met 17 procent, wat bijna de helft minder is. Dat het aantal *claimbeslissingen* veel sterker steeg dan de aanvragen, komt doordat UWV in 2010 relatief veel WIA-aanvragen afhandelde. UWV heeft extra capaciteit ingezet om ontstane achterstanden weg te werken en de toename in WIA-aanvragen op te vangen. Het jaar 2009 eindigde nog met een relatief hoge werkvoorraad, terwijl het jaar 2010 met een relatief lage werkvoorraad eindigde. Het gevolg is een relatief grote stijging van het aantal WIA-claimbeslissingen in 2010, terwijl de echte stijging van het beroep op de WIA veel geringer is.

Nieuwe WIA-uitkeringen met 21 procent gestegen in 2010

Het aantal *nieuwe WIA-uitkeringen*² stijgt in 2010 met 21 procent, een stijging die - net zoals we bij de aanvragen zagen - veel minder groot is dan die van het aantal WIA-toekenningen (+31 procent). In tabel 2.4 wordt het verschil in totstandkoming van cijfers over nieuwe WIA-uitkeringen (op basis van eerste betalingen) en nieuwe WIA-toekenningen (op basis van claimbeslissingen) weergegeven. Uit de tabel wordt duidelijk dat de WIA-toekenningen een (grote) deelverzameling vormen van de nieuwe WIA-uitkeringen. De reden dat de WIA-toekenningen in 2010 toch zoveel harder gestegen zijn dan de WIA-uitkeringen, is de verhoogde productiecapaciteit bij de afhandeling van claimbeslissingen in dat jaar. Nieuwe WIA-uitkeringen zijn minder gevoelig voor productieschommelingen, omdat bij vertraagde afhandeling van de claimaanvraag vaak alvast een nieuwe WIA-uitkering wordt verstrekt. Dit in de vorm van een voorschot dat bij afwijzing van de claimaanvraag terugbetaald of verrekend wordt met de WW.

Het toekenningspercentage is weer gedaald in 2010

De toename van het aantal toegekende claimbeslissingen behoort in 2010 uitdrukkelijk *niet langer* tot de gevolgen van een stijging van het aandeel toekenningen, zoals zichtbaar tussen 2006 en 2009. Integendeel, het toekenningspercentage is licht gedaald, van 59 procent naar 58 procent (tabel 2.3).

	2006	2007	2008	2009	2010
WIA-claimbeslissingen (a)	35.322	37.254	39.858	41.043	54.708
toekenningen (b)	18.016	20.656	22.927	24.353	31.784
afwijzingen	17.317	16.636	16.931	16.690	22.924
toekenningspercentage (b/a*100%)	51,0%	55,4%	57,5%	59,3%	58,1%
ingediende WIA-aanvragen*	41.179	41.608	45.902	48.040	56.321
nieuwe WIA-uitkeringen	21.118	22.351	25.328	29.343	35.600

*Op 5-10% van de WIA-aanvragen volgt uiteindelijk geen claimbeschikking.

Tabel 2.4 Afbakeningsverschillen nieuwe WIA-uitkeringen en WIA-toekenningen		
	Nieuwe WIA-uitkeringen	WIA-toekenningen
Toegekende WIA-claimaanvragen	x	x
Afgewezen WIA-claimaanvragen	voor een klein deel, namelijk als een voorschot verstrekt wordt	x
Heropeningen	x	-
Geground bezwaar of beroep na afwijzing WIA-claimaanvraag	x	-

Het verklaarbare deel van de WIA-stijging

Uit een analyse van de stijging van de WIA-claimbeslissingen tussen 2006 en 2009 blijkt dat de oorzaken voor de helft liggen in demografische ontwikkelingen en voor de helft in hernieuwde WIA-aanvragen van het groeiend aantal 35-minners (zie UKV 2010-III of Kennismemo 10/07). Deze ontwikkelingen waren te voorzien. De groei van het aantal WIA-claimbeslissingen heeft zich in 2010 doorgezet. Deze doorgezette groei heeft voor een deel dezelfde oorzaken als de stijgingen tussen 2006 en 2009, namelijk de demografische ontwikkelingen (+1.000), verschuivingen tussen sectoren (+500), en een verder stijgend aantal hernieuwde aanvragen na aanvankelijke afwijzing (+1.500). Op basis van bekende factoren konden we dus in 2010 al 3.000 meer claimbeslissingen verwachten dan in 2009. Omdat de werkelijke groei van het aantal WIA-claimbeslissingen in 2010 (+13.700) door het eerder genoemde productie-effect niet representatief is, maken we een schatting op basis van de WIA-claimaanvragen. We komen dan uit op een groei met 7.700 aanvragen³, waarvan we er dus 3.000 kunnen verklaren. Meer dan de helft van de stijging blijft daarmee onverklaard. Op de mogelijke oorzaken gaan we hieronder in.

Mogelijke oorzaken van het niet verklaarde deel van de WIA-stijging

Terwijl eerdergenoemde factoren de stijging tot 2009 nog *volledig* konden verklaren, was dat in 2010 niet langer het geval⁴. We hebben daarom op basis van ontwikkelingen binnen sectoren en provincies bekeken of de economische crisis een rol speelt. De signalen zijn tegenstrijdig: we zien in alle sectoren en provincies een stijging, dus niet alleen in de sectoren/regio's waar de crisis het hardst heeft toegeslagen. Zo blijft de stijging in de sectoren onderwijs, overheid en gezondheidszorg niet achter bij de marktsectoren. Verder blijkt de stijging van het aantal langdurig zieke einddienstverbanders (ziek bij einde contract) in de Ziektewet al voor de crisis te zijn ingezet, en al te eindigen na het eerste kwartaal van 2009. Er zijn echter ook signalen die wel op een crisiseffect wijzen: de WIA-groei stijging volgt de crisis met een logisch na-ijleffect van twee jaar (de wachttijdperiode).

Waarschijnlijk lopen de volgende processen parallel:

- De economische crisis kan tot gevolg hebben dat er minder mogelijkheden zijn om zieke werknemers te re-integreren. Dat kan zowel voor re-integratie bij de eigen werkgever gelden (eerste spoor) als voor re-integratie bij een nieuwe werkgever (tweede spoor).
- Veel sectoren hebben te maken met bezuinigingen en veranderde werkprocessen, vooral ook in de publieke sectoren overheid en gezondheidszorg. Hierdoor kan het aantal re-integratieplaatsen afnemen. Ook kan het zijn dat bedrijven het zich steeds minder kunnen permitteren om minder productieve werknemers in dienst te houden.
- Mogelijk valt een deel van de mensen die in eerste instantie succesvol re-integreerden en daarom afzagen van een claimaanvraag, in een later stadium alsnog uit. Dit proces is voor UWV onzichtbaar. We veronderstellen dat het aantal 'terugvallers' nog jaarlijks groeit, totdat het vóór de wet VLZ (Verlenging Loondoorbetalingsverplichting bij Ziekte) en WIA stabiele niveau is bereikt. Dit veronderstelde proces is dan analoog aan de toenemende hernieuwde aanvragen van 35-minners.
- Het aantal WW'ers groeit (tijdelijke groei als gevolg van de crisis), evenals het aantal mensen met een tijdelijk dienstverband (maatschappelijke trend): groepen voor wie de re-integratiemogelijkheden tijdens ziekte slecht zijn (zie ook hoofdstuk 4).

Het feit dat in 2010 meer werknemers - mogelijk als gevolg van mindere herplaatsmogelijkheden - een WIA-aanvraag indienen, betekent niet dat de medische problematiek waarmee ze zich aan de WIA-poort melden ook minder ernstig is. Gemiddeld genomen hebben de aanvragers van 2010 evenveel beperkingen, en ook hetzelfde type aandoeningen als in eerdere jaren.

³ Hierbij is ervan uitgegaan dat 75% van de nieuwe aanvragen niet in behandeling wordt genomen, en in 2010 dus feitelijk $0,925 \cdot (56.300 - 48.000) =$ ongeveer 7700 nieuwe af te handelen aanvragen zijn ingediend. De reden dat we uitgaan van ingediende in plaats van afgehandelde aanvragen, is dat deze laatste in 2010 - vanwege de hoge productie in combinatie met het inlopen op werkvoorraden - niet representatief is voor de feitelijke ontwikkelingen onder de verzekerden.

⁴ Een achteraf te plaatsen kanttekening bij de analyse 2006-2009 is dat door achterstanden bij de afhandeling van claimaanvragen, het uiteindelijke aantal claimbeslissingen in 2009 enige onderschatting te zien geeft van de feitelijke toename in het aantal aanvragen. Dat zou dan betekenen dat ook in 2009 al een deel van de stijging een niet-verklaarbare achtergrond heeft.

3 De veranderende arbeidsmarkt

De arbeidsmarkt heeft zich in 2010 enigszins hersteld in vergelijking met 2009. Dit heeft geleid tot iets meer banen, maar nog niet tot een sterkere stijging van het aantal vacatures. Op langere termijn is de samenstelling van de beroepsbevolking van belang voor baanmogelijkheden van werkzoekenden. Vergrijzing in sommige beroepen en sectoren, met name de zorg en het onderwijs, zal vervangingsvraag uitlokken. Uit een onderzoek naar vacatures in opdracht van UWV komt naar voren dat er in 2010 een verschuiving is opgetreden van betaalde wervingskanalen naar gratis kanalen zoals werk.nl (het internetkanaal van UWV WERKbedrijf). Hiernaast blijkt uit dit vacatureonderzoek dat de meerderheid van de ondervraagde werkgevers (60%) nooit heeft overwogen om arbeidsgehandicapten aan te nemen. De bereidheid van werkgevers om de werkplek aan te passen voor een arbeidsgehandicapte is wel groot: 87% van de bedrijven is hiertoe bereid. Het vacatureonderzoek laat tevens zien dat ouderen (55-plussers) een onverminderd kleine kans hebben op het vinden van een baan. Flexicurity, de combinatie van een flexibele arbeidsmarkt met security (zekerheid) voor werknemers, wordt meer en meer een kernbegrip in arbeidsmarktbeleid. Publieke arbeidsbemiddeling kan door 1) informatievoorziening, 2) samenwerking met (publieke en private) arbeidsmarktpartijen en 3) activering van werkzoekenden en inactieven een bijdrage leveren aan flexicurity. Nederland scoort in vergelijking met andere landen gemiddeld op indicatoren voor flexicurity. De bijdrage van UWV hieraan is niet vast te stellen, maar door de genoemde drie activiteiten verder te ontwikkelen kan UWV (blijven) bijdragen aan werkzekerheid op de Nederlandse arbeidsmarkt.

3.1 Ontwikkelingen en verschuivingen op de arbeidsmarkt⁵

Inzicht in de recente ontwikkelingen op de arbeidsmarkt is van belang om informatie te kunnen bieden voor de ondersteuning van het beleid van UWV en gemeenten.

Deze behoefte blijft onverminderd groot, ook nu op de arbeidsmarkt als gevolg van een voorzichtig economisch herstel een gematigde verandering optreedt: van contractie naar consolidatie. Het langzame herstel zal vermoedelijk nog even aanhouden. We schetsen de hoofdlijnen van de afgelopen kwartalen en geven kort aan wat we verwachten voor het eerste kwartaal van 2011. De vooruitblik is met grote onzekerheid omgeven, te meer daar de tekenen van herstel nog zeer aarzelend zijn en de financiële markten nog geenszins op hun oude niveau zijn teruggekeerd. Daarbij doen zich internationaal gezien nieuwe problemen voor: Europese schuldenlanden, valutaoorlogen, stijging grondstoffenprijzen etc.

Gematigde ontwikkeling op de arbeidsmarkt in 2010

Het afgelopen jaar kenmerkte de arbeidsmarkt zich door een gematigde ontwikkeling aan zowel vraag- als aanbodzijde. De banengroei was gering en de vacaturemarkt liet weinig herstel zien. Positief is dat het aantal ontslagaanvragen aanzienlijk is gedaald. Daarnaast daalde de beroepsbevolking het afgelopen jaar slechts licht⁶. De genoemde ontwikkelingen leidden onder meer tot een lichte toename van het aantal openstaande vacatures en een lichte afname van de werkloosheid. De afname van de totale werkloosheid - in de terminologie van UWV WERKbedrijf de Niet Werkende Werkzoekenden (NWW) - was onverwacht. Eerder in 2010 voorspelden we nog een toename van het aantal NWW'ers. De samenstelling (regio, leeftijd, doelgroepen) geeft echter reden tot aanhoudende zorg. Voor een aantal subcategorieën stijgt de werkloosheid nog steeds. Het aantal werkzoekenden boven 50 jaar blijft toenemen.

In de provincies Noord- en Zuid-Holland (uitgezonderd de regio Groot-Amsterdam) is in 2010 het aantal werkzoekenden toegenomen. Ondanks deze zorgen is in vergelijking met andere Europese landen zowel het niveau als de ontwikkeling van de werkloosheid relatief gunstig gebleken.

De arbeidsmarkt reageert met vertraging op het aarzelende herstel in economische activiteiten. Allereerst zullen werkgevers trachten met het bestaande personeelsbestand de toegenomen productie te realiseren. Bij optredende knelpunten verloopt de aanpassing in eerste instantie via een beroep op uitzendarbeid. Voor het eerst sinds geruime tijd trekt de uitzendmarkt weer aan. Vanaf mei 2010 is het aantal uitzenduren in fase A (kortdurend) toegenomen⁷. Ook nemen de uitzendbureaus weer personeel aan voor langdurige uitzendingen.

Werkgelegenheid en ontslag

Hoe heeft de vraag naar arbeid zich ontwikkeld? In de periode van het vierde kwartaal 2009 tot en met het vierde kwartaal 2010 steeg het aantal banen met 25.000: de eerste positieve jaarommutatie na zes kwartalen van krimp. De banencreatie overvleugelde dus de banenvernietiging. In 2009 liep het aantal banen sterk terug, te weten met ruim 140.000. Er is dus sprake van verbetering, maar de vraag naar arbeid is nog steeds niet terug op het niveau van vóór de recessie. De verbetering van de werkgelegenheids situatie komt voor een deel tot uiting in minder ontslag van personeel. In 2010 kregen 26.000 mensen ontslag met toestemming van UWV WERKbedrijf; een aanzienlijke daling in vergelijking met 2009, toen voor bijna 36.000 werknemers een ontslagvergunning werd verleend. Daarnaast waren er ontslagen via de kantonrechter (minder dan de helft van het totale aantal ontslagverleningen in 2010) en werden dienstverbanden beëindigd via faillissementen⁸. In 2010 lag het totale aantal faillissementen circa 11 procent lager dan in 2009.

⁵ Deze paragraaf is een bijdrage van UWV Werkbedrijf.

⁶ Het aandeel van de bevolking van 15-64 jaar dat 12 uur of meer werkt of aangeeft actief op zoek te zijn naar een baan van 12 uur of meer.

⁷ Zie CBS en ABU, Flex and Figures, oktober 2010.

⁸ Ministerie SZW, Monitor Arbeidsmarkt nummer 3, december 2010.

Er verdwijnt ook werkgelegenheid die niet in ontslagcijfers tot uitdrukking komt. Te denken valt aan de beëindigingen van contracten van werknemers die worden bemiddeld via detachings- en uitzendbureaus, tijdelijke werknemers of vertrekkende werknemers waarvan de openvallende arbeidsplaatsen niet worden herbezet. Een andere groep wordt gevormd door zzp'ers. Het aantal zelfstandigen, onder wie zzp'ers, is gedurende het crisisjaar 2009 afgenomen. De werkloosheid door baanverlies neemt dus af. Deze conclusie wordt ook ondersteund door analyses van het CBS⁹.

Aantal banen stijgt in laatste kwartaal van 2010

Het aantal banen is in het laatste kwartaal van 2010 toegenomen. Per kwartaal neemt de daling ten opzichte van twaalf maanden eerder af (zie op één na onderste regel tabel 3.1). Gemiddeld over 2010 bedraagt de daling van het aantal banen ongeveer 0,6 procent; in onze eerdere Arbeidsmarktprognose¹⁰ gingen we voor 2010 nog uit van een daling van gemiddeld 1,5 procent. Het beeld is dus minder somber dan we aanvankelijk voorzagen. De omslag naar een duurzame stijging van de werkgelegenheid is echter nog niet gemaakt. In sommige sectoren is het afgelopen jaar het productievolume nog fors gedaald, waarvan de effecten op de arbeidsmarkt nog niet zijn uitgewerkt. Dit geldt bijvoorbeeld voor de bouwnijverheid¹¹ en sommige zakelijke diensten (architectenbureaus, makelaars, schoonmaakbranche en reclamebureaus)¹². Tabel 3.1 geeft een overzicht van de banenontwikkeling.

Aantal ontstane vacatures daalde in 4e kwartaal van 2010

De recente toename van het aantal banen heeft gevolgen voor de vacaturemarkt. Enerzijds kan het aantal uitbreidingsvacatures weer toenemen. Anderzijds is door de economische crisis de arbeidsmobiliteit nog niet hersteld. De baanmobiliteit van werkgever naar werkgever heeft een sterke conjuncturele component en beweegt mee met de economische cyclus. Wel wordt er personeel vervangen dat zich terugtrekt van de arbeidsmarkt (pensionering, onderwijs- en zorgtaken of anderszins). Er is ook een structureel effect. Jongeren zijn mobieler op de arbeidsmarkt dan ouderen en de beroepsbevolking vergrijsd in snel tempo¹³. In 2009 ontstonden er 725.000 vacatures. Op basis van de meest recente cijfers belooft het aantal in 2010 743.000 (tabel 3.1: kwartalen 1 tot en met 4 bij elkaar opgeteld).

Het aantal openstaande vacatures is in 2010 weinig veranderd

De krimp van de vacaturemarkt heeft ook gevolgen gehad voor het aantal openstaande vacatures. In het vierde

kwartaal 2009 bedroeg het totaal aantal openstaande vacatures in Nederland 119.000; in het vierde kwartaal 2010 was dit iets gestegen tot 124.000. Ook is de duur dat vacatures openstaan het afgelopen jaar beperkt gebleven: circa twee maanden. Bij UWV WERKbedrijf is het aantal openstaande vacatures iets toegenomen. Het gemiddelde over de afgelopen maanden bedroeg ca. 50.000¹⁴. Een jaar geleden was dit nog ruim 43.000. Een deel van het verschil is toe te schrijven aan de toename van vacatures in de uitzendsector (+3.000); daarnaast is het aantal aangemelde vacatures in handel en horeca toegenomen. Bovendien is het aantal vacatures - aangemeld bij UWV WERKbedrijf - dat langer dan drie maanden openstaat het afgelopen jaar toegenomen (+4.500). Dit kan een aanwijzing zijn dat er meer moeilijk vervulbare vacatures openstaan bij UWV WERKbedrijf.

Daling van het arbeidsaanbod

De beroepsbevolking daalde in 2010 met gemiddeld 0,4 procent, nadat er in de voorafgaande jaren steeds groei was. Volgens de CPB Nieuwsbrief van december 2010 nam de beroepsbevolking in 2010 af tot gemiddeld 7,8 miljoen personen. In het laatste kwartaal van een jaar neemt de beroepsbevolking doorgaans licht af. Contracten vanwege seizoensarbeid worden beëindigd (horeca, recreatie, tuinbouw). De Arbeidsmarktprognose van UWV WERKbedrijf komt ook met een dalende beroepsbevolking voor 2010 (-0,2 procent).

De daling van de beroepsbevolking is aan een aantal factoren toe te schrijven:

- Het potentiële aanbod, zijnde de bevolking van 15 tot 64 jaar, gaat afnemen;
- Er zijn minder banen, waardoor mensen zich terugtrekken van de arbeidsmarkt ('ontmoedigingseffect') en jongeren kiezen voor langere leerwegen¹⁵.

Vooruitzichten voor 2011

In het eerste kwartaal van 2011 zal het aantal banen naar verwachting iets toenemen. De indicator die herstel van de werkgelegenheid inluidt, te weten het aantal uitzenduren, vertoont herstel. Doorgaans is de ontwikkeling van de uitzendarbeid een goede graadmeter voor de ontwikkeling van het aantal banen drie kwartalen later¹⁶. De omslag van een daling naar een stijging van het aantal banen in sommige sectoren van de economie betekent dat er ruimte komt voor uitbreidingsvacatures en dat er meer mogelijkheden voor baanwisselingen zijn. De omslag van een krimpende naar een stijgende vacaturemarkt zal zich in het eerste kwartaal van 2011 voortzetten.

Tabel 3.1 Ontwikkeling banen en ontstane vacatures per kwartaal 2009 - 2010

	4 ^e kwartaal 2009	1 ^e kwartaal 2010	2 ^e kwartaal 2010	3 ^e kwartaal 2010	4 ^e kwartaal 2010
Aantal banen (x 1.000)	7.861	7.732	7.862	7.869	7.886
Verandering t.o.v. vorige kwartaal (x 1.000)		-129	130	7	17
Verandering t.o.v. vorige kwartaal (in %)		-1,60%	1,70%	0,10%	0,20%
Verandering t.o.v. kwartaal 1 jaar eerder (in %)		-1,90%	-0,80%	-0,20%	0,30%
Ontstane vacatures (x 1.000)	171	174	191	197	181

Bron: CBS

⁹ CBS Webmagazine, 24 november 2010.

¹⁰ https://www.werk.nl/werk_nl/werkbedrijf/meerweten/arbeidsmarktinfo/publicaties/cwiarbeidsmarktprognose

¹¹ Economisch Instituut voor de Bouwnijverheid, Bouwarbeidsmarkt 2010 -2015. In dit rapport wordt gesproken van een werkgelegenheidsdaling van 9% in 2010.

¹² CBS, Webmagazine, 30 augustus 2010.

¹³ Trendrapport Aanbod van Arbeid 2009, ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Den Haag, november 2010.

¹⁴ We vermelden de vacatures via het vestigingskanaal; daarnaast zijn er vacatures via werk.nl

¹⁵ Voorlopige becijferingen van het CBS laten zien dat de deelneming aan HBO en WO ongeveer 30.000 hoger ligt dan in 2008.

¹⁶ Uitzendwerk loopt voor op de totale werkgelegenheid. Zie onderzoek van SEO (Uitzendwerk en Conjunctuur) en Ecorys (Van Flexicurity naar Employability).

De omvang van de beroepsbevolking gaat zich in het eerste kwartaal van 2011 stabiliseren of misschien zelfs afnemen. Geconfronteerd met de lichte toename van het aantal banen betekent dit dat het aantal werkzoekenden in het eerste kwartaal 2011 kan afnemen. In onze eerder genoemde Arbeidsmarktprognoses hebben we berekend dat het aantal NWW'ers in 2011 licht afneemt. Wel dienen we rekening te houden met een seizoenseffect in de eerste drie maanden van het jaar, waarin doorgaans sprake is van een opwaartse druk op de werkloosheid.

Op langere termijn is de samenstelling van de beroepsbevolking van belang. Vergrijzing in sommige beroepen (verzorgende beroepen) en sectoren als het onderwijs zal vervangingsvraag uitlokken. Deze vervangingsvraag zal op deelmarkten bij ongewijzigd beleid ondanks het arbeidsreservoir op macroniveau knelpunten veroorzaken.

3.2 Vacatures in Nederland 2010¹⁷

Jaarlijks vindt een onderzoek plaats naar personeelwerving en vacaturevervulling¹⁸. Enkele belangrijke bevindingen komen in deze paragraaf aan bod. Bedrijven gebruiken één of meer wervingskanalen per vacature om in hun behoefte aan personeel te voorzien. Bij een ruime arbeidsmarkt, waar voldoende goed gekwalificeerd aanbod voorhanden is, hoeven bedrijven zich om aan arbeidskrachten te komen niet zoveel inspanningen te getroosten als in tijden van een krappe arbeidsmarkt. Zo hebben bedrijven ter vervulling

van hun vacante functies in 2010 gemiddeld 1,8 wervingskanaal ingeschakeld om aan personeel te komen. Dat is weliswaar bijna evenveel als in 2009 (1,9 wervingskanaal), maar er heeft wel een verschuiving plaatsgevonden van "betaalde" naar "gratis" kanalen. Het gebruik van de kanalen waarvoor betaald moet worden, zoals werving- en selectiebureaus, uitzendbureaus en advertentie, is afgenomen. Daarentegen is het gebruik van gratis wervingskanalen als UWV WERKbedrijf, open sollicitatie, via/onder eigen personeel en werk.nl (het internetkanaal van UWV WERKbedrijf) toegenomen of gelijk gebleven.

Net als in beide voorgaande jaren gebruiken bedrijven de eigen website het meest om vacatures vervuld te krijgen. Maar het belang van de eigen website is net zoals bij de meeste andere wervingskanalen teruggelopen, omdat er in 2010 per vacature gemiddeld minder wervingskanalen ingeschakeld werden. In 2010 is de eigen website voor het eerst niet alleen het belangrijkste wervingskanaal maar ook het belangrijkste aannemekanaal geworden. Vorig jaar werden de meeste vacatures nog vervuld via relaties en moest de eigen website het doen met de derde plaats op de ranglijst. Ook voor wat betreft de aanname van personeel hebben kanalen waarvoor betaald moet worden, zoals advertentie, wervings- en selectiebureaus en uitzendbureaus, ten opzichte van vorig jaar een veer moeten laten. Als de arbeidsmarkt weer aantrekt en personeel weer schaarser wordt, dan zal dat wellicht weer veranderen.

Tabel 3.2 Vervulde vacatures/aangenomen personen naar kenmerk, 2009 en 2010

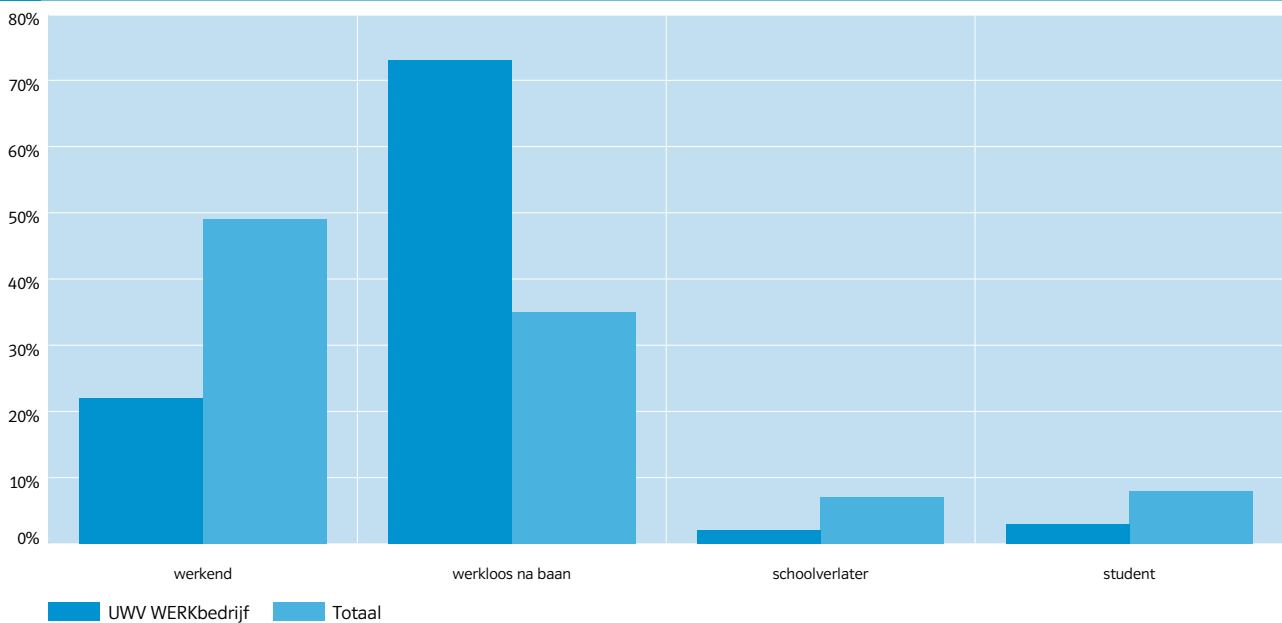
		Aantal (x 1.000)			Aandeel in %	
		2010	2009	% mutatie	2010	2009
Gevraagde opleiding	Basisonderwijs	129	210	-39%	19	24
	vmbo	78	127	-39%	11	14
	havo, vwo	15	18	-17%	2	2
	mbo	250	279	-10%	36	32
	hbo, wo	214	251	-15%	31	28
Opleiding aangenomen kandidaat	Basisonderwijs	56	91	-38%	8	10
	vmbo	104	153	-32%	15	17
	havo, vwo	29	38	-24%	4	4
	mbo	256	308	-17%	37	35
	hbo, wo	241	296	-19%	35	33
Leeftijd aangenomen kandidaat	Jonger dan 25 jaar	228	315	-28%	33	36
	25-39 jaar	321	411	-22%	47	46
	40-44 jaar	69			10	
	45-54 jaar	55			8	
	40-54 jaar*	124	145	-14%	18	16
	55 jaar en ouder	13	14	-7%	2	2
Etniciteit aangenomen kandidaat	Geen etnische minderheid	593	789	-25%	86	89
	Etnische minderheid	93	97	-4%	14	11
	w.v. Marokkanen	13	18	-28%	2	2
	w.v. Turken	9	16	-44%	1	2
	w.v. Antillianen / Surinamers	11	15	-27%	2	2
	w.v. Overig etnische minderheden	61	49	24%	9	6
Arbeidsmarktpositie	Had een baan	339	485	-30%	49	55
	Nee, zat zonder werk	240	208	15%	35	24
	Nee, was schoolverlater	50	73	-32%	7	8
	Nee, is student	58	120	-52%	8	14
Totaal vervulde vacatures		686	886	-23%	100	100

* In 2010 is de leeftijdscategorie 40-54 jaar gesplitst.

¹⁷ Deze paragraaf is een bijdrage van UWV WERKbedrijf.

¹⁸ "Vacatures in Nederland 2010", onderzoek medio 2010 uitgevoerd door Ecorys in opdracht van UWV WERKbedrijf.

Figuur 3.1 Aangenomen personen naar arbeidsmarktpositie bij UWV WERKbedrijf t.o.v. de totale populatie (aandeel in procenten)



Meer werklozen aan het werk

Werklozen maken in 2010 een groter deel uit van het aantal aangenomen personen dan in 2009 (zie tabel 3.2). Dat komt niet alleen omdat er meer werklozen waren, maar ook omdat de kwaliteit van het aanbod werklozen hoger was door de toegenomen instroom van kansrijke groepen als jongeren en hoog opgeleiden. Het aandeel van baanwisselaars nam af omdat het zittend personeel in tijden van crisis minder geneigd is tot mobiliteit.

In 2010 had 35 procent van de aangenomen personen een periode van werkloosheid achter de rug. Bij door UWV WERKbedrijf aan werk geholpen personen was driekwart werkloos voordat ze weer aan de slag gingen (zie figuur 3.1). Vergeleken met andere kanalen begeleidt UWV WERKbedrijf relatief veel personen naar werk die een grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben, zoals ouderen en laagopgeleiden.

Baankans van ouderen blijft onverminderd klein

Leeftijd bepaalt in belangrijke mate de kans op het vinden van een baan. Er worden veel minder ouderen aangenomen in verhouding tot de werknemerspopulatie en het aantal werkzoekenden. Het aandeel 55-plussers dat is aangenomen in 2010 (2 procent) is gelijk gebleven aan dat van 2009. De baankansen voor 55-plussers zijn dus onverminderd klein. Als 55-plussers worden aangenomen, dan gebeurt dit relatief vaak in de agrarische sector en minder in de zakelijke dienstverlening en bij de overheid. Ouderen vinden vaker een baan bij kleine bedrijven dan bij grote. Ook blijkt dat ouderen vaker een agrarische- of een transportfunctie vinden en minder vaak een overheids- of zorgfunctie. Heel duidelijk gaat het bij oudere 'baanvinders' om functies met een lager onderwijsniveau. De vacatures waarop 55-plussers vaak worden aangenomen zijn relatief vaak voor tijdelijke functies zonder uitzicht op een vast contract en voor korter dan een half jaar. Van de aangenomen 55-plussers onder de baanvinders was 73 procent vooraf werkloos.

Laagopgeleiden vormen een kwetsbare groep op de arbeidsmarkt

Ook laagopgeleiden hebben het niet gemakkelijk op de arbeidsmarkt. In 2010 bestond in totaal 23 procent van het aantal aangenomen personen uit laagopgeleiden. Van het aantal werkzoekenden in 2010 was de helft laag opgeleid. Een lage opleiding vormt voor werkzoekenden dus een belangrijke belemmering voor het vinden van een baan.

Wordt er per aannemekanaal gekeken naar de verdeling van het aantal aangenomen personen per opleidingsniveau, dan blijkt het volgende. Het aandeel van aangenomen personen met een *lage opleiding* is het hoogst bij open sollicitaties (41 procent), gevolgd door UWV WERKbedrijf met 39%. Bij aangenomen personen met een opleiding op *middelbaar niveau* is het aandeel meer dan gemiddeld voor UWV WERKbedrijf (48 procent). Bij aannemekanaal "eigen website" (62 procent) is verreweg het grootste deel van de aangenomen personen hoog opgeleid.

Kansen voor arbeidsgehandicapten

De meerderheid van de ondervraagde werkgevers (60 procent) geeft aan nooit te hebben overwogen arbeidsgehandicapten aan te nemen¹⁹. Sectoren waar arbeidsgehandicapten relatief vaak aangenomen worden of waar dit relatief vaak overwogen wordt, zijn de overheid en de industrie. Daarnaast geldt dat hoe groter het bedrijf, hoe groter de kans dat de werkgever een arbeidsgehandicapte heeft aangenomen of dit heeft overwogen.

Ook is gevraagd in hoeverre werkgevers bekend zijn met maatregelen waarop zij een beroep kunnen doen als zij arbeidsgehandicapten in dienst nemen. Loonkostensubsidie (77 procent) en subsidie voor het aanpassen van de werkplek (65 procent) zijn op dit vlak het meest bekend onder werkgevers. Werkgevers die daadwerkelijk ervaring hebben met het aannemen van

Aannamekanaal	opleidingsniveau		
	laag	middelbaar	hoog
Advertentie	30%	46%	24%
UWV WERKbedrijf	39%	48%	13%
Web (vacaturesite)	5%	33%	62%
Eigen website	10%	45%	44%
Open sollicitatie	41%	39%	20%
Via eigen personeel	34%	41%	25%
Relaties	22%	39%	39%
Totaal	23%	42%	35%

	%
Aanpassen werkplek	87
Aanpassen werktijden	79
Aanpassen taken / organisatie van het werk	70
Extra begeleiding	69
Andere aanpassingen	5

arbeidsgehandicapten zijn over het algemeen meer bekend met de regelingen. Dit geldt ook voor werkgevers die overwegen een arbeidsgehandicapte aan te nemen.

Arbeidsgehandicapten zijn in sommige gevallen beter in staat te functioneren op een werkplek wanneer enkele aanpassingen gemaakt worden aan die werkplek of aan andere aspecten van het werk. De bereidheid daartoe bij werkgevers is groot. Zo'n 87 procent van de bedrijven is bereid om de werkplek aan te passen aan de behoeften van de arbeidsgehandicapte. In de zakelijke dienstverlening en bij de overheid zijn respectievelijk 94 en 92 procent van de werkgevers bereid de werkplek aan te passen.

3.3 Flexicuriy en UWV: Flexibiliteit en zekerheid voor werkgevers en werkzoekenden

Het combineren van flexibiliteit met zekerheid op de arbeidsmarkt wordt steeds belangrijker. Sociale zekerheid en publieke arbeidsbemiddeling spelen daarin een belangrijke rol²⁰. *Flexicurity* (zie box 3.1) is een veelgebruikte term om de combinatie van een flexibele arbeidsmarkt met een bepaalde mate van zekerheid aan te duiden. Welke rol kan UWV vervullen in de organisatie van flexicurity op de Nederlandse arbeidsmarkt? Om deze vraag te beantwoorden leggen we allereerst uit wat flexicurity is en uit welke elementen zij is opgebouwd. Eén kernelement van flexicurity, werkzekerheid, wordt hierna uitgelicht. Om de rol van UWV in de organisatie van werkzekerheid te bepalen, is het nodig de actoren die een rol kunnen spelen te onderscheiden. Na deze 'theorie' over flexicurity, werkzekerheid, en welke actoren een rol spelen, komt de manier waarop UWV bijdraagt aan werkzekerheid aan de orde. We besluiten met een korte blik over de grens om te laten zien hoe werkzekerheid in andere landen wordt georganiseerd, en hoe Nederland ten opzichte van andere landen 'scoort' op werkzekerheid.

Box 3.1 Wat is Flexicurity?

Begin van de jaren '90 van de vorige eeuw ontstond in Nederland en op Europees niveau een debat over het combineren van flexibiliteit en zekerheid op de arbeidsmarkt²¹. Dit was een reactie op een eenzijdige roep om flexibilisering van de arbeidsmarkt in de jaren '80. Toen werd Europa geteisterd door economische crises en daardoor oplopende werkloosheid. Beleidsmakers zagen de gedereguleerde arbeidsmarkt van de Verenigde Staten als dé manier om de crises het hoofd te bieden. Meer flexibiliteit op de arbeidsmarkt zou Europese landen competitief maken, het zou banen creëren en werkloosheid bestrijden. In Europa kozen beleidsmakers echter niet voor dit Angelsaksisch model met de nadruk op flexibilisering, maar zij stelden een 'Europees Sociaal Model' tot doel. Dit model zou sterke economische groei verbinden met leef- en werkomstandigheden van een hoog niveau²². Concreet betekende dit het creëren van een flexibele arbeidsmarkt met een relatief hoog niveau van werkgelegenheid en inkomenszekerheid. Deze lastige te verenigen behoeftes van een hoge mate van flexibiliteit enerzijds en een hoge mate van zekerheid anderzijds konden verbonden worden door beleid gericht op flexicurity: flexibility + security²³. Het denken vanuit dit 'flexicurity-kader' kwam min of meer gelijktijdig op in met name Nederland en Denemarken, en op Europees niveau. Zo benoemde de Europese Commissie in 1993 voor het eerst expliciet de combinatie tussen flexibiliteit en zekerheid in de publicatie *White Paper on Growth, Competitiveness and Employment*. In Nederland gebruikte de socioloog Hans Adriaansens de term flexicurity midden jaren '90 als eerste. Dit gebeurde in de aanloop naar de Wet Flexibiliteit en Zekerheid, die 1 januari 1999 van kracht werd. Arbeidsmarktonderzoekers in Duitsland, Denemarken en België pikten het neologisme hierna snel op en verspreidden het verder²⁴.

²⁰ Europese Commissie (2007) Towards Common Principles of Flexicurity: More and better jobs through flexibility and security. COM(2007) 359; Andersen, T. et al. (2009) The role of the Public Employment Services related to 'Flexicurity' in the European Labour Markets. VC/2007/0927.

²¹ Wilthagen, T. en F. Tros (2004) 'The concept of 'flexicurity': a new approach to regulating employment and labour markets, in: Transfer: European Review of Labour and Research vol. 10 no. 2 166-186

²² Houwing, H. (2010) A Dutch approach to flexicurity? Negotiated change in the organization of temporary work. Proefschrift Universiteit van Amsterdam.

²³ Zie website van de Europese Commissie: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=116&langId=en>

²⁴ Keune, M. en M. Jepsen (2007) Not balanced and hardly new: the European Commission's quest for flexicurity. ETUI-REHS WP 2007.01, p. 5

Definitie van flexicurity

De meest gebruikte definitie van flexicurity, onder andere door de Europese Commissie, is de volgende:

*Een beleidsstrategie die doelgericht en gelijktijdig zowel de flexibiliteit van arbeidsmarkten, arbeidsorganisaties en arbeidsverhoudingen, als werk- en inkomenszekerheid vergroot*²⁵.

Het concept is gebaseerd op het idee dat globalisering en technologische vooruitgang in een hoog tempo de behoeftes van bedrijven en werknemers veranderen. Bedrijven ervaren een toenemende druk om zich aan te passen en hun producten en diensten sneller te ontwikkelen. Flexibele arbeidsmarkten zouden nodig zijn om dit te realiseren. Deze omstandigheden vragen ook meer van het aanpassingsvermogen van werknemers en bijvoorbeeld hun bereidheid nieuwe vaardigheden op te doen. Effectiever dan het beschermen van specifieke banen is het stimuleren van *transities* van baan naar baan of vanuit werkloosheid naar participatie. Deze transities kunnen individuen alleen maken als ze voldoende zeker zijn dat ze goed zullen verlopen of, wanneer ze niet goed verlopen, dat er voldoende inkomenszekerheid is²⁶.

Onderverdeling in soorten flexibiliteit en soorten zekerheid

De definitie van flexicurity en de toelichting hierboven bevatten een aantal specifieke vormen van flexibiliteit en zekerheid. Flexibiliteit en zekerheid zijn namelijk beide op te splitsen in vier vormen²⁷. Flexibiliteit is onder te verdelen in: 1) Numerieke flexibiliteit (flexwerkers, aanname en ontslag, transities) 2) Flexibele arbeidstijden 3) Functionele flexibiliteit (inzetbaarheid), en 4) Variabele beloning en loonflexibiliteit. Zekerheid kent de vormen 1) Baanzekerheid (hoge ontslagbescherming), 2) Werkzekerheid (vanuit werk of werkloosheid naar werk), 3) Inkomenszekerheid (o.a. sociale zekerheid), en 4) Combinatiezekerheid (balans werk en privé). De tweede vorm van zekerheid, werkzekerheid, is een cruciaal aspect van flexicurity²⁸. De reden is dat werkzekerheid een vorm van zekerheid is die het beste zou aansluiten bij een flexibele arbeidsmarkt²⁹. Het ene element, werkzekerheid, verenigt op deze manier flexibiliteit en zekerheid.

Werkzekerheid: het kernelement van flexicurity

Deze korte bijdrage zal zich verder uitsluitend richten op werkzekerheid. In navolging van vooraanstaande onderzoekers op dit terrein wordt hier een brede definitie van werkzekerheid gebruikt, die zowel van toepassing is op 'insiders' als op 'outsiders' op de arbeidsmarkt³⁰. In dit verband wordt met outsiders bedoeld op de groep die zich (nog) niet op de arbeidsmarkt bevindt. In hoofdstuk 4 van deze UKV wordt een definitie gebruikt die hier voor een groot deel mee overlapt al omvat de term 'outsiders' in hoofdstuk 4 ook flexwerkers.

Dit komt overeen met een veelgemaakte onderscheid tussen outsiders op de arbeidsmarkt (flexwerkers) en outsiders die niet deelnemen aan de arbeidsmarkt (bv. werkzoekenden of mensen met een arbeidshandicap). De brede definitie van werkzekerheid luidt: *De zekerheid dat werkenden aan het werk kunnen blijven, al dan niet bij een andere werkgever en/of in een ander werkveld of een andere professie, en dat werklozen en inactieven snel toe kunnen treden tot de arbeidsmarkt*³¹.

Werkzekerheid kan gemeten worden door de bewegingen, de transities, op de arbeidsmarkt in kaart te brengen. Het gaat dan niet om alle transities, maar om transities die de positie van een werkende niet verslechteren: het krijgen van werk en het behouden van werk dat aansluit bij individuele wensen en competenties. Naast het soort transities gaat het ook over de snelheid van die transities: trage transities vergroten het risico op blijvende schade voor de arbeidsloopbaan³². Omdat het van belang is dat deze werkzekerheid niet alleen geldt voor een beperkt deel van de arbeidsmarkt moeten cijfers over transities in verband gebracht worden met arbeidsmarktparticipatie en (langdurige) werkloosheid.

Publieke arbeidsbemiddeling faciliteert transities

Publieke arbeidsbemiddeling kan een unieke rol spelen in de implementatie van flexicurity wanneer zij goede transities op de arbeidsmarkt faciliteert. Transities kunnen op drie manieren gefaciliteerd worden³³:

1. *Informatievoorziening*: werkgevers en werknemers van recente informatie voorzien over de arbeidsmarkt, inclusief kennis over waar toekomstige vraag is naar vaardigheden. Betere informatie zorgt ervoor dat er betere transities mogelijk zijn wanneer bedrijven reorganiseren en er ontslagen mee gepaard gaan.
2. *Samenwerken*. Het is belangrijk dat de publieke arbeidsbemiddeling samenwerking zoekt met werkgevers, vakbonden en andere relevante arbeidsmarktpartijen om transities zo soepel mogelijk te laten verlopen. Ook de Europese Commissie stelt dat een aanpak gebaseerd op het aangaan van partnerschappen de beste manier is om werkzekerheid te bevorderen³⁴. Hiernaast stelt Wilthagen (2008) dat een belangrijk element voor het ontwikkelen van werkzekerheid bestaat uit het vormen van een platform voor dialoog tussen werkgevers, werknemers, publieke en private partijen. Hij voegt daar aan toe dat het vooral partijen moet betreffen die de belangen van *outsiders* op de arbeidsmarkt adresseren³⁵.
3. *Activeren*. De publieke arbeidsbemiddeling heeft een rol in activerend arbeidsmarktbeleid. Dit betekent het motiveren van werkzoekenden en inactieven om aan het werk te gaan, en het ondersteunen van degenen die hulp nodig hebben wanneer zij werkloos worden.

²⁵ Deze definitie is gebaseerd op Wilthagen, T. en R. Rogowski (2002) Legal regulation of transitional labour markets, p. 250, in: The dynamics of full employment: social integration through transitional labour markets. G. Schmid en B. Gazier. Edward Elgar: 233- 273.

²⁶ Europese Commissie (2007) Towards Common Principles of Flexicurity: More and better jobs through flexibility and security. COM(2007) 359

²⁷ Wilthagen, T. en F. Tros (2004) 'The concept of 'flexicurity': a new approach to regulating employment and labour markets, in: Transfer: European Review of Labour and Research, vol. 10 no. 2 166-186, p. 7; Madsen, P. K. (2009) Denmark, in: The Labour Market Triangle. Employment protection, Unemployment Compensation and Activation in Europe. P. de Beer en T. Schils (eds.). Edward Elgar: p. 44-69, p. 45.

²⁸ Borghouts - van de Pas en Wilthagen (2009) Flexicurity and Employment Security: The Dutch Way. Reflect Research Paper 10/001, p. 4; Dekker, R., R. Muffels en T. Wilthagen (2010) Werkzekerheid in plaats van baanzekerheid? Het Nederlandse arbeidsmarktbeleid in dynamisch perspectief. In: Batenburg, R. en P. de Beer (red.) Arbeid in crisis. Den Haag, Boom uitgevers. 63-79, p. 64.

²⁹ Dekker, R., R. Muffels en T. Wilthagen (2010) Werkzekerheid in plaats van baanzekerheid? Het Nederlandse arbeidsmarktbeleid in dynamisch perspectief. In: Batenburg, R. en P. de Beer (red.) Arbeid in crisis. Den Haag, Boom uitgevers. 63-79, p. 64.

³⁰ Voor een overzicht van verschillende definities van werkzekerheid zie: Borghouts - van de Pas en Wilthagen (2009) Flexicurity and Employment Security: The Dutch Way. Reflect Research Paper 10/001

³¹ Definitie gehanteerd door Borghouts - van de Pas en Wilthagen (2009) Flexicurity and Employment Security: The Dutch Way. Reflect Research Paper 10/001, gebaseerd op een definitie van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) (2007) Investeren in Werkzekerheid.

³² Dekker, R., R. Muffels en T. Wilthagen (2010) Werkzekerheid in plaats van baanzekerheid? Het Nederlandse arbeidsmarktbeleid in dynamisch perspectief. In: Batenburg, R. en P. de Beer (red.) Arbeid in crisis. Den Haag, Boom uitgevers. 63-79, p. 67.

³³ Andersen, T. et al. (2009) The role of the Public Employment Services related to 'Flexicurity' in the European Labour Markets. VC/2007/0927, p. 6.

³⁴ Europese Commissie (2007) Towards Common Principles of Flexicurity: More and better jobs through flexibility and security. COM(2007) 359, p. 18.

³⁵ Wilthagen (2008) Flexicurity: from principles to process and progress. Paper voor Thematic Review Seminar van de Europese Commissie: The development of national flexicurity policies in response to labour market challenges, 24 september 2008.

Door informatievoorziening en samenwerking faciliteert UWV transities

UWV draagt op diverse manieren bij aan informatievoorziening en activering, en werkt met verschillende partners samen. UWV WERKbedrijf verzamelt informatie door de regionale, lokale en nationale arbeidsmarkt te onderzoeken. Deze informatie is via een aantal kanalen (bv werk.nl) publiekelijk beschikbaar. Voor de begeleiding van werkzoekenden 'van werk naar werk', oftewel zonder dat er een beroep wordt gedaan op een uitkering, werkt UWV WERKbedrijf samen met bedrijven, gemeenten, uitzendbureaus, scholingsinstituten en bedrijven. Sinds 2009 gebeurt dat op een georganiseerde manier binnen de mobiliteitscentra en Werkpleinen. Vanaf begin jaren '90 bestaan er al mobiliteitscentra, die toen werden opgericht op initiatief van een aantal grote ondernemingen als de Nederlandse Spoorwegen³⁶. In de jaren daarna zijn er regelmatig van dergelijke *interne* mobiliteitscentra opgericht. De mobiliteitscentra die in 2009 werden opgericht zijn *regionaal* georiënteerd en zijn samenwerkingsverbanden tussen meerdere (semi-) publieke en private partijen. De aanpak van de Werkpleinen en mobiliteitscentra is gestoeld op een 'netwerkbenadering' waarin verschillende partijen met elkaar samenwerken. UWV heeft zichzelf tot doel gesteld in de toekomst een nóg centralere rol te spelen in netwerken op de arbeidsmarkt.

Ten slotte is activering een kerntaak van UWV. Vanaf de jaren '90 van de vorige eeuw is de nadruk bij arbeidsmarktbeleid in Nederland steeds meer komen te liggen op activering. Een werkzoekende moet sneller dan voorheen 'passende arbeid' aanvaarden en er worden strengere eisen gesteld aan zoekactiviteiten³⁷. Activering kan een manier zijn om werkzoekenden te stimuleren transities te maken; Muffels en Luijckx (2008) betogen dat het doel van activerend arbeidsmarktbeleid is om werkzekerheid in plaats van baanzekerheid te promoten³⁸. Goede informatievoorziening en samenwerking zijn vervolgens voorwaarden om soepele transities en het begeleiden van werklozen naar werk te bevorderen.

Drie op de tien werklozen die uit de bestanden van UWV uitstromen vinden een baan in de uitzendbranche³⁹. Dit laat de verwevenheid van de publieke en private arbeidsbemiddeling in Nederland zien. Anders dan in de meeste andere Europese landen is er in Nederland sprake van een nauwe samenwerking tussen de publieke en private arbeidsbemiddeling. Dit is het resultaat van een actieve profilering van de uitzendbranche in Nederland sinds de jaren '70 en '80 van de vorige eeuw en van de rol die de uitzendbranche daardoor speelt bij de inrichting van arbeidsmarktbeleid⁴⁰. Het organiseren van *speeddates* tussen werkzoekenden en uitzendbureaus op de Werkpleinen is de nieuwste samenwerkingsvorm tussen UWV en de uitzendbranche.

We streven ernaar dat alle werkzoekenden vanaf februari 2011 binnen twee weken na inschrijving op een Werkplein verplicht deelnemen aan deze speeddate-sessies. In deze sessies voeren uitzendbureaus op de locaties van Werkpleinen korte gesprekken met de nieuw ingeschreven werkzoekenden en kijken zij waar zij hen snel kunnen plaatsen. De eerste pilot-sessies op dit terrein laten goede resultaten zien, maar er zijn momenteel nog geen cijfers beschikbaar over versnelde doorstroom naar werk.

Box 3.2 transities

Onderstaande tabel geeft een overzicht van arbeidsmarkttransities die het meest relevant zijn voor UWV. De cijfers laten onder meer zien dat de instroom in 2010 lager is dan 2009, en de uitstroom hoger. Het aantal mensen dat voor aanvang van de werkloosheid doorstroomt naar ander werk was in 2009 hoger dan in 2010, maar het aantal werkzoekenden dat binnen drie maanden ander werk vindt, is in 2010 gestegen ten opzichte van 2009.

	2009	2010
Instroom klantgroepen totaal	676.754	655.297
Uitstroom naar werk totaal	246.848	308.128
Werk voor aanvang werkloosheid	13.000	10.791
Werk <3 maanden na aanvang werkloosheid	94.400	98.643

Bron: Interne rapportage UWV Werkbedrijf

Een kijkje over de grens: transities elders in Europa

Om de cijfers over transities in Nederland beter te begrijpen bevat deze laatste paragraaf een vergelijking met een aantal andere landen in Europa. De Europese commissie (EC) vergeleek in een recente studie de transities in een groot aantal Europese landen met elkaar⁴¹. Transitiecijfers voor Nederland werden in deze studie niet gegeven; wel noemt de EC het aandeel langdurig werklozen als een belangrijke indicator die verband houden met transities. Tabel 3.5 hieronder bevat ook cijfers over het aandeel langdurig werklozen en de algemene werkgelegenheidsgraad. Ook baanduur wordt vaak in verband gebracht met transities op de arbeidsmarkt⁴²: hoe langer de gemiddelde baanduur, hoe lager het aantal transities. Ook deze indicator is in onderstaande tabel opgenomen. Te zien is dat werkgelegenheidsgraad, langdurige werkloosheid en baanduur min of meer samenhangen: hoe hoger de werkgelegenheidsgraad, hoe lager het aandeel langdurige werkloosheid, en hoe lager het aandeel werkenden met een baanduur van langer dan tien jaar. Denemarken springt er wat betreft baanduur duidelijk uit.

³⁶ Borghouts - van de Pas en Wilthagen (2009) Flexicurity and Employment Security: The Dutch Way. Reflect Research Paper 10/001, p. 20.

³⁷ Schils, T. (2009) The Netherlands. In: The Labour Market Triangle. Employment Protection, Unemployment Compensation and Activation in Europe. P. De Beer en T. Schils (red.). Edward Elgar.

³⁸ Muffels, R. en R. Luijckx (2008) Male Labour Market Mobility and Income and Employment Security in Europe. In: Flexibility and Security in Europe. Labour Markets in Transition. R. Muffels (red.) Edward Elgar, p. 133.

³⁹ UWV WERKbedrijf (2010) Sectorale mobiliteit van werkzoekenden in het crisisjaar 2009.

⁴⁰ Houwing, H. (2010) A Dutch approach to flexicurity? Negotiated change in the organization of temporary work. Proefschrift Universiteit van Amsterdam.

⁴¹ Europese Commissie (2009) Employment in Europe 2009, p. 72.

⁴² Europese Commissie (2007) Employment in Europe 2007, p. 167; Dekker, R., R. Muffels en T. Wilthagen (2010) Werkzekerheid in plaats van baanzekerheid? Het Nederlandse arbeidsmarktbeleid in dynamisch perspectief. In: Batenburg, R. en P. de Beer (red.) Arbeid in crisis. Den Haag, Boom uitgeverij. 63-79, p. 68.

Tabel 3.5 Indicatoren voor werkzekerheid

	Werkgelegenheidsgraad (aandeel van bevolking 15-64 jaar)	Langdurige werkloosheid (> 12 mnd) (aandeel beroepsbevolking)	Baanduur (aandeel > 10 jr van actieve beroepsbevolking)	Baanmobiliteit vaste werknemers	Dynamische werkzekerheid	Mate van ontslagbescherming
	2009	2009	2009	2005-2006	2005-2006	2008
Denemarken	76%	0,50%	26%	11%	45%	1.9
Nederland	77%	0,90%	40%	6%	22%	2.2
Duitsland	71%	3,40%	42%	4%	20%	2.6
Frankrijk	64%	3,30%	43%	4,50%	25%	3
België	62%	3,50%	44%	7%	15%	2.6

Bron: Employment in Europe report 2010, Eurostat: LFS main indicators, OECD.Stat Extracts, Dekker, Muffels en Wilthagen (2010)

De gegevens over baanmobiliteit in de vierde kolom van tabel 3.5 zijn gebaseerd op de Europese 'Statistics on Income and Living Conditions', het vroegere Huishoudpanel.

De cijfers geven de percentages werknemers met een vast contract weer dat in een periode van een jaar van baan is veranderd. De cijfers laten zien dat de baanmobiliteit in Nederland niet erg hoog is. Dit geldt zowel voor de vrijwillige als voor de gedwongen baanmobiliteit (niet in tabel)⁴³.

Muffels en Luijckx (2008) hebben om transities en werkzekerheid te meten een dynamische indicator ontwikkeld en landen op basis van die indicator met elkaar vergeleken⁴⁴ (zie de vijfde kolom van tabel 3.5). De data die hiervoor zijn gebruikt zijn enquêtedata op huishoudniveau⁴⁵. Voor deze maatstaf wordt informatie gebruikt van jaarlijkse overgangen van alle mogelijke statussen van werkgelegenheid: werkend, tijdelijk werk zelfstandig ondernemerschap, inactief etc.

Een overgang van geen werk naar werk wordt als een vooruitgang gezien en de omgekeerde transitie als een achteruitgang. Het totale aantal overgangen is afgezet tegen het aandeel werkenden van de totale beroepsbevolking (16-65 jaar) en daarna vermenigvuldigd met 100. De uiteindelijke score is het verschil tussen opwaartse en neerwaartse mobiliteit⁴⁶.

Ook deze scores voor transities laten een vergelijkbaar beeld zien, waarbij Denemarken het hoogste scoort. Voor baanmobiliteit is het cijfer van Nederland vergelijkbaar met dat van België, terwijl Nederland op dynamische werkzekerheid een score heeft tussen Frankrijk en Duitsland in.

Omdat transities vaak in verband worden gebracht met de mate van ontslagbescherming is de indicator die de OESO gebruikt toegevoegd in de laatste kolom van tabel 3.5.

Deze indicator meet de mate van striktheid van ontslag op een schaal van 1 tot 6⁴⁷. Net als bij de werkgelegenheidsgraad en langdurige werkloosheid is ook hier te zien dat Nederland dichterbij de buurt ligt van Denemarken dan van Duitsland, Frankrijk en België.

Flexicurity binnen UWV

In deze bijdrage zijn de activiteiten van UWV in een 'flexicurity-raamwerk' geplaatst. Flexicurity is steeds meer een kernbegrip in arbeidsmarktbeleid en van Europese lidstaten wordt verwacht dat zij flexicurity vormgeven en verder ontwikkelen op basis van de specifiek nationale behoeftes en tradities.

In deze bijdrage is ingezoomd op een cruciaal onderdeel van flexicurity: werkzekerheid. Onderzoek toont aan dat publieke arbeidsbemiddeling een belangrijke rol speelt bij de implementatie van flexicurity/werkzekerheid wanneer deze bijdraagt aan goede informatievoorziening op de arbeidsmarkt, aan activering van werkzoekenden en aan de organisatie van de samenwerking tussen actoren op de arbeidsmarkt. Vanuit dit theoretisch kader hebben we de rol van UWV geïnventariseerd en kunnen we concluderen dat UWV met name op het terrein van informatievoorziening en samenwerking een bijdrage levert aan flexicurity. UWV stelt informatie over arbeidsmarktontwikkelingen beschikbaar aan verschillende actoren op de arbeidsmarkt. Voor de uitvoering van de taken werkt UWV samen met bijvoorbeeld gemeenten en de uitzendbranche. Deze samenwerking komt tot uiting in de mobiliteitscentra, de Werkpleinen, en in specifieke activiteiten als 'speeddaten' van werkzoekenden met uitzendbureaus. Wat betreft activering spelen veranderingen in wetgeving en procedures een grotere rol; het vormgeven van deze wetgeving vindt grotendeels plaats op nationaal niveau en hierbij heeft UWV met name de rol van uitvoerend orgaan.

Om de mate van werkzekerheid op de Nederlandse arbeidsmarkt goed te begrijpen is ten slotte een vergelijking gemaakt met een aantal andere landen die in hoge mate soortgelijke arbeidsmarkten hebben. Om werkzekerheid te meten zijn een aantal indicatoren gebruikt die in wetenschappelijk onderzoek op het terrein van flexicurity vaak worden gebruikt. Deze indicatoren laten zien dat Nederland wat betreft participatiegraad, langdurige werkloosheid en mate van ontslagbescherming vergelijkbaar is met Denemarken. Wat betreft baanduur, baanmobiliteit en dynamische werkzekerheid scoort Denemarken duidelijk hoger en liggen de scores voor Nederland dichterbij die voor Duitsland, Frankrijk en België. Nederland neemt met andere woorden een positie in net boven het gemiddelde van deze vier landen. Deze indicatoren hebben geen direct verband met de activiteiten van UWV, maar UWV speelt wel een belangrijke rol op het terrein van informatievoorziening en het bij elkaar brengen van partijen op de arbeidsmarkt. Door deze activiteiten draagt UWV bij aan het organiseren van transities op de arbeidsmarkt. Vanuit een 'flexicurity-kader' kan UWV deze activiteiten in de toekomst verder ontwikkelen.

⁴³ Dekker, R., R. Muffels en T. Wilthagen (2010) Werkzekerheid in plaats van baan zekerheid? Het Nederlandse arbeidsmarktbeleid in dynamisch perspectief. In: Batenburg, R. en P. de Beer (red.) Arbeid in crisis. Den Haag, Boom uitgevers. 63-79, p. 69.

⁴⁴ Muffels, R. en R. Luijckx (2008) Male Labour Market Mobility and Income and Employment Security in Europe. In: Flexibility and Security in Europe. Labour Markets in Transition. R. Muffels (red.) Edward Elgar.

⁴⁵ European Community Household Panel, mannen tussen 26 en 65 jaar.

⁴⁶ Dekker, R., R. Muffels en T. Wilthagen (2010) Werkzekerheid in plaats van baan zekerheid? Het Nederlandse arbeidsmarktbeleid in dynamisch perspectief. In: Batenburg, R. en P. de Beer (red.) Arbeid in crisis. Den Haag, Boom uitgevers. 63-79, p. 72.

⁴⁷ Voor meer informatie zie: www.oecd.org/employment/protection.

4 Uitkeren of participeren

Uit de monitor Arbeidsbeperkten en Werk blijkt dat eind 2009 bijna de helft van de 35-minners en de gedeeltelijke WGA'ers aan het werk is in loondienst. Het aandeel werkenden verschilt sterk tussen mensen die gedurende de hele wachttijd voor de WIA een dienstverband hadden (de 'insiders') en degenen die geen werkgever hadden (de 'outsiders'). Van de insiders is ongeveer tweederde aan het werk, van de outsiders ongeveer een derde. De insiders zijn over het algemeen duurzaam aan het werk (vast contract, nauwelijks uitzendwerk), bij de outsiders is dat (nog) veel minder vaak het geval. De betere uitgangspositie van de insiders lijkt vooral te danken aan het feit dat ze hun dienstverband bij de oude werkgever in eerste instantie kunnen behouden. Na verlies van dit dienstverband is hun positie niet langer 'veel beter' dan die van de outsiders. De insiders hebben dan namelijk een even kleine kans op werkherhvatting als de oorspronkelijke outsiders, en ook is de kans om het nieuwe werk weer snel te verliezen vergelijkbaar.

Met de monitor volgen we de ontwikkelingen in het werken van arbeidsbeperkten vanaf 2007. Wat opvalt is dat in 2008 een groter deel aan het werk is dan in 2007, maar in 2009 daalt het weer. Al met al zijn in 2009 echter iets meer mensen aan het werk dan in 2007. De daling in 2009 is waarschijnlijk het gevolg van de economische crisis. Een vergelijkbaar effect zien we op de re-integratieresultaten: trajecten begonnen in 2007 worden vaker snel door werk gevolgd, dan trajecten begonnen in 2008.

4.1 Wie werken na WIA-claimbeoordeling?

Een belangrijke doelstelling van de WIA is om werkbehoud of werkherhvatting te bevorderen. De WIA voorziet in instrumenten om dat te ondersteunen. Mensen met een WGA-uitkering hebben recht op ondersteuning bij re-integratie, ofwel van UWV, ofwel van de werkgever (eigenrisicodragers WGA). Gedeeltelijke WGA'ers zijn verplicht aan re-integratie mee te werken, bijvoorbeeld door te solliciteren of een re-integratietraject te volgen. Ook is in de uitkeringssystematiek een financiële prikkel ingebouwd om te werken. De gedeeltelijke WGA-uitkering is namelijk zo vormgegeven dat het totaalinkomen van werk en uitkering altijd hoger is dan de uitkering alleen. De toetredingsdrempel voor de WIA ligt bij 35 procent arbeidsongeschiktheid.

Wie minder dan 35 procent ongeschikt is, heeft geen recht op WIA. De re-integratieondersteuning van deze '35-minners' loopt deels via UWV (als er WW-rechten zijn) en deels via de gemeenten (als er geen WW-rechten zijn). Welk deel van de gedeeltelijke WGA'ers en 35-minners is ook daadwerkelijk aan het werk, al dan niet met ondersteuning van UWV? Onder meer om op deze vraag antwoord te krijgen, voert UWV jaarlijks de monitor Arbeidsbeperkten en Werk uit (zie box 4.1).

Box 4.1 De monitor Arbeidsbeperkten en Werk

De monitor Arbeidsbeperkten en Werk (AB&W) volgt ontwikkelingen in werken en re-integratieondersteuning bij arbeidsbeperkten en geeft een beeld van de duurzaamheid van hun arbeidsrelaties. Dat gebeurt op basis van administratieve bestanden van UWV. De monitor AB&W begon in 2009 als pilot en is sinds 2010 een vaste jaarlijkse monitor. De monitor definieert arbeidsbeperkten als mensen die een arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangen in het kader van WAO, WIA, WAZ of Wajong. Daarnaast beschouwen we personen die bij de WIA-claimbeoordeling minder dan 35 procent arbeidsongeschikt zijn bevonden (35-minners) en bij wie de WAO-uitkering bij de herbeoordelingsoperatie 2004-2009 is beëindigd, als arbeidsbeperkt. Op dit moment hebben we drie peiljaren voor werk beschikbaar: 2007, 2008 en 2009. Het gaat daarbij om werken in loondienst: iedereen die op het peilmoment loon ontvangt van een werkgever wordt als werkend geteld. Het kan ook gaan om een tijdelijk contract, om uitzendwerk of een WSW-baan. Werk als zelfstandige kunnen we (nog) niet meetellen, met als gevolg dat de monitor AB&W het werkelijke aandeel werkenden te laag inschat⁴⁸. De monitorrapportage 2007-2009 (inclusief uitgebreide bijlage) is te vinden op: <http://www.uwv.nl/overuwv/kennis-publicaties/kennis/monitoren.aspx>. Deze UKV beschrijft alleen de uitkomsten voor de 35-minners en gedeeltelijke WGA'ers, een selectie uit de totale monitorrapportage.

In deze paragraaf beschrijven we de belangrijkste uitkomsten voor gedeeltelijke WGA'ers en 35-minners. We kijken daarbij naar zogenaamde *instroomcohorten*: mensen die in een bepaalde periode de uitslag van de claimaanvraag ontvingen, met als resultaat een afwijzing (35-min) of een gedeeltelijke WGA-uitkering.

Verschillen en overeenkomsten tussen 35-minners en gedeeltelijke WGA'ers

De strikte scheiding in uitkeringsregelingen en re-integratie-ondersteuning voor 35-minners en gedeeltelijke WGA'ers betekent niet dat de onderlinge verschillen in functionele beperkingen en mogelijkheden groot zijn. Net als de WGA'ers hebben de meeste 35-minners één of meer functionele beperkingen voor het verrichten van arbeid. Gemiddeld genomen hebben gedeeltelijke WGA'ers wel méér functionele beperkingen. Bij de helft van de gedeeltelijke WGA'ers constateerde de verzekeringsarts vijftien of meer functionele beperkingen, tegenover een derde van de 35-minners. Ook verschillen de aard van de beperkingen en de medische diagnoses. Bij de gedeeltelijke WGA'ers is vaker sprake van een combinatie van psychische en fysieke beperkingen; bij de 35-minners zijn de beperkingen wat vaker uitsluitend fysiek. De gedeeltelijke WGA'ers hebben relatief vaak kanker of hart- en vaatziekten. De gedeeltelijke WGA'ers zijn verder hoger opgeleid en hadden ook een hoger inkomen voordat ze langdurig ziek werden⁴⁹. Dit hogere inkomen leidt ertoe dat ze vaker meer dan 35 procent arbeidsongeschiktheid worden bevonden. Het arbeidsongeschiktheidspercentage wordt immers berekend op basis van het verlies aan verdien capaciteit.

Insiders en outsiders

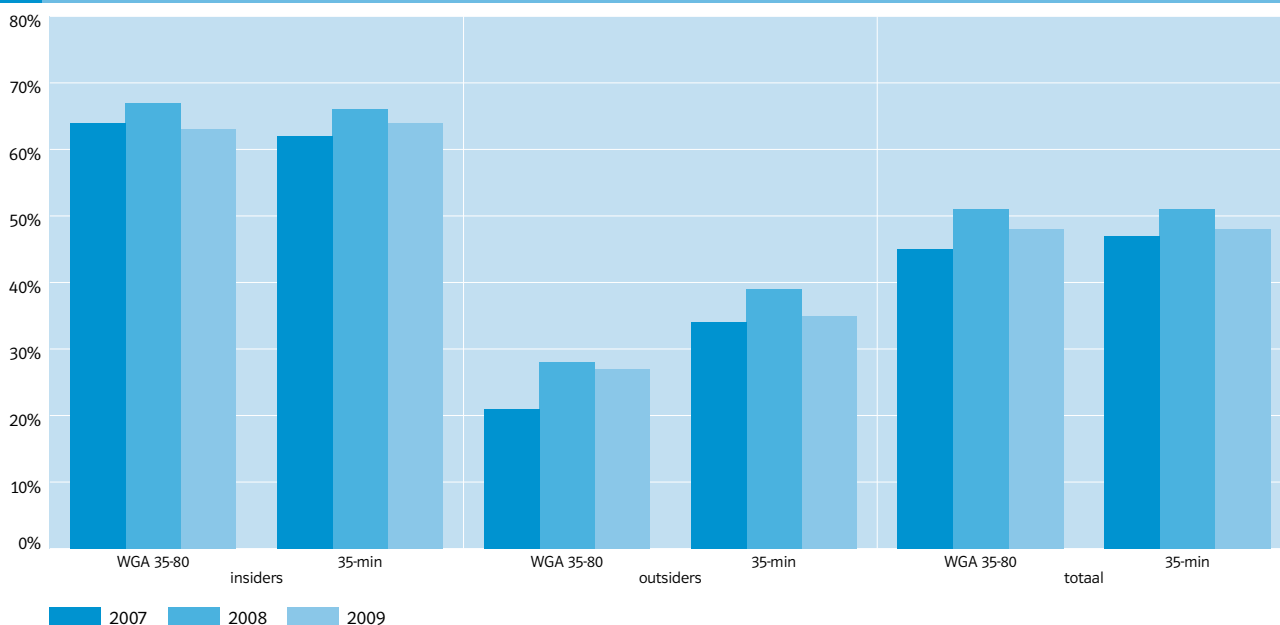
Binnen de groep 35-minners en gedeeltelijke WGA'ers onderscheiden we ex-vangnetters en ex-werknemers. De toevoeging 'ex' refereert aan hun status tijdens de eerste twee ziektejaren (en niet aan de huidige situatie: ex-werknemers kunnen nog steeds aan het werk zijn).

Ex-werknemers zijn mensen voor wie de werkgever de eerste twee ziektejaren de re-integratieverantwoordelijkheid en loon-doorbetalingplicht had. Ex-vangnetters zijn mensen die in deze ziekteperiode geen werkgever meer hadden en daarom onder de vangnet-Ziektewet vielen. Dit zijn grotendeels uitzendkrachten, zieke WW'ers en werknemers van wie het dienstverband tijdens de ziekte afliep (de zogenaamde einde dienstverbanders). Tussen vangnetters en werknemers zijn er belangrijke verschillen in re-integratieverantwoordelijkheid (werkgever versus UWV), in re-integratiemogelijkheden tijdens de eerste twee ziektejaren en in arbeidsmarktpositie. De ex-werknemers beschouwen we als 'insiders'. Tijdens hun hele ziekteperiode hebben ze nog een dienstverband, van waaruit relatief gemakkelijk re-integratieoplossingen gevonden kunnen worden. De ex-vangnetters zijn de 'outsiders': voor re-integratie in passend werk moet een nieuwe werkgever gevonden worden, waar men als werkloze met beperkingen terecht kan. Dat is relatief moeilijk. Vanwege deze verschillen geven we hier het aandeel werkenden voor de twee groepen apart weer.

4.2 Werkherhvatting en werkbehoud na WIA-claim-beoordeling: de algemene trends

In figuur 4.1 is te zien welk deel van de 35-minners en gedeeltelijke WGA'ers aan het werk is op de drie peilmomenten: oktober 2007, 2008 en 2009. De algemene trend is dat in 2008 een groter deel aan het werk is dan in 2007, maar in 2009 daalt dit weer. Al met al zijn echter in 2009 iets meer mensen aan het werk dan in 2007. De afname is voor een deel het gevolg van werkverlies na aanvankelijke herhvatting of werkbehoud. Daarnaast zien we dat personen die in de tweede helft van 2008 of de eerste helft van 2009 zijn beoordeeld voor de WIA, direct al minder aan het werk blijven of komen⁵⁰. Dat zijn waarschijnlijk effecten van de economische crisis. De crisis lijkt dus zowel gevolgen te hebben voor de kansen van arbeidsbeperkten om het werk te behouden, als voor hun re-integratiemogelijkheden tijdens of kort na de eerste twee ziektejaren.

Figuur 4.1 Percentage dat werkt na afwijzing WIA of na instroom in gedeeltelijke WGA in 2007, 2008 en 2009 (cumulatieve instroom tot vier maanden voor werkpeilmoment)



Insiders ongeacht mate van arbeidsongeschiktheid veel vaker aan het werk

Gemiddeld genomen is er nauwelijks verschil in de kansen op werk tussen 35-minners en gedeeltelijke WGA'ers: bijna de helft heeft in 2009 een dienstverband (zie figuur 4.1). Wellicht zou men verwachten dat de werkkansen voor 35-minners beter zijn, omdat ze gemiddeld minder beperkingen hebben. Kijken we specifiek naar de outsiders, dan zien we wel degelijk verschil: de 35-minners zijn in die categorie vaker aan het werk dan de gedeeltelijke WGA'ers. Bij de insiders is dat verschil er niet: in beide groepen is grofweg tweederde aan het werk. Hier tekent zich de insider-outsider-problematiek af: werkgevers zijn vaak wel bereid om *eigen mensen* met beperkingen in dienst te *houden* als ze een vast contract hebben, maar niet om vergelijkbare *buitenstaanders* met beperkingen in dienst te *nemen* of om tijdelijke contracten te verlengen als de betreffende werknemer langdurig ziek is. Ook de hoogte van de kolommen in figuur 4.1 illustreert dit: de twee insidergroepen zijn ver bovengemiddeld aan het werk, de twee outsidergroepen ver ondergemiddeld.

Leeftijd en arbeidsbeperkingen bepalender voor werk bij outsiders

Leeftijd is voor de insiders nauwelijks een factor van betekenis, zelfs van de ouderen blijft een substantieel deel aan het werk. Bij de outsiders maakt leeftijd wel degelijk uit: in 2009 werkt 46 procent van de 35-minners jonger dan 25 jaar, afnemend tot 18 procent van de 55-plussers⁵¹. Mannen behouden of hervatten over de hele linie vaker het werk dan vrouwen, maar het verschil is klein. Degenen met weinig opleiding zijn relatief weinig aan het werk. De outsiders hebben vaker een lage opleiding (en daarmee een slechtere arbeidsmarktpositie), wat er waarschijnlijk mede oorzaak van is dat ze minder aan het werk komen dan ex-werknemers. Verder geldt: hoe meer functionele beperkingen de verzekeringsarts heeft vastgesteld, hoe minder men aan het werk is. Onder degenen met beperkingen van uitsluitend *fysieke* aard is het aandeel werkenden relatief groot. Bij een combinatie van fysieke en psychische beperkingen werkt men het minst. Voor ex-vangnetters maakt de medische diagnose nauwelijks verschil: van alle diagnosegroepen is eenzelfde deel aan het werk. Bij ex-werknemers maakt de diagnose wel uit: mensen die noch een psychische aandoening, noch een aandoening aan het bewegingsapparaat hebben, zijn relatief vaak het werk. Zij hebben dan bijvoorbeeld aandoeningen als kanker of hart- en vaatziekten.

Re-integratieondersteuning door UWV vooral voor outsiders

Eerder merkten we op dat UWV re-integratieondersteuning kan geven aan de volgende twee groepen: gedeeltelijke WGA'ers van wie de (ex-)werkgever geen eigenrisicodragers is en 35-minners met WW-rechten. UWV biedt deze ondersteuning alleen als dat nodig wordt geacht én als de betreffende klant daarmee een reële kans op werk heeft. In het kader van de monitor AB&W konden we niet nagaan voor welke personen dat precies geldt. Wel kunnen we een algemeen beeld schetsen van de inzet van trajecten. In de eerste plaats blijkt uit de monitor dat UWV voor ex-vangnetters veel vaker een traject inkoopst dan voor ex-werknemers. Dat heeft twee logische redenen. De eerste is dat ex-werknemers vaak al aan het werk zijn en dus geen traject nodig hebben.

De tweede is dat voor een deel van de ex-werknemers de re-integratieverantwoordelijkheid bij de werkgever ligt: een kleine 30 procent van de werkgevers is eigenrisicodragers. Bij 35-minners worden trajecten vaker gevolgd door werk dan bij gedeeltelijke WGA'ers. Trajecten die zijn begonnen in het crisisjaar 2008 worden minder vaak gevolgd door een dienstverband dan trajecten begonnen in 2006 of 2007.

Hoe duurzaam is het werk van insiders en outsiders?

Hoe duurzaam zijn de arbeidsrelaties van gedeeltelijke WGA'ers? De insiders zijn over het algemeen duurzaam aan het werk, bij de outsiders is dat minder vaak het geval. Van de insiders die rond 2007 de gedeeltelijke WGA instroomden, is in 2009 55 procent al minimaal twee achtereenvolgende peilmomenten aan het werk, van de outsiders 22 procent. Verder hebben werkende insiders in 2009 twee keer zo vaak een vast contract als werkende outsiders: 89 versus 43 procent. Van de werkende outsiders werkt in 2009 9 procent als uitzendkracht, van de werkende insiders 1 procent. De bevinding dat outsiders vaker dan insiders tijdelijke contracten hebben en uitzendwerk doen, is in lijn met de verwachting. Werkende outsiders zijn veelal herstarters op de arbeidsmarkt en deze moeten vaak via tijdelijke banen opklimmen naar een vaste positie - voor zover ze niet 'blijven hangen' in tijdelijke banen. Zo heeft van degenen die eind 2008 een tijdelijk contract hadden, driekwart ook eind 2009 werk en heeft in 2009 20 procent wel een vast contract.

Het beeld bij de 35-minners is vergelijkbaar met dat bij de gedeeltelijke WGA'ers: de arbeidsrelaties van de 35-minners uit het vangnet zijn over het algemeen nog weinig duurzaam; bij de insiders is dit veel vaker het geval. Zo is 57 procent van de insiders (instroom rond 2007) al minimaal twee peiljaren aan het werk, tegenover 30 procent van de outsiders. Ook de contractvorm verschilt. Van de insiders heeft ruim driekwart een vast contract, van de ex-vangnetters slechts eenderde. De 35-minners hebben daarmee iets minder vaak vaste contracten als de gedeeltelijke WGA'ers. Van de outsiders werkt in 2009 14 procent als uitzendkracht, van de insiders 4 procent.

Outsiders en insiders hervatten even vaak na periode van werkloosheid

Wat als een insider zijn baan verliest? Komt deze dan gemakkelijker aan een nieuwe baan dan een outsider zonder werk? Dat blijkt niet zo te zijn. Van zowel insiders als outsiders die in 2008 geen werk hadden, heeft bij de 35-minners 13 procent in 2009 weer wel werk en bij de gedeeltelijke WGA'ers 8 à 9 procent. En hoe zit het met werkverlies? Hierin verschillen de insiders wel van de outsiders, althans bij de 35-minners. Kijken we naar 35-minners die in 2008 het werk hervatten, dan zien we dat een jaar later van de outsiders 33 procent weer zonder werk is, tegenover 22 procent van de insiders. Bij de gedeeltelijke WGA'ers is nauwelijks verschil. Zowel van de insiders als van de outsiders verliest iets meer dan een kwart het werk⁵². De betere uitgangspositie van de insiders lijkt daarmee vooral te danken aan het feit dat ze hun dienstverband bij de oude werkgever in eerste instantie houden. Na werkverlies is hun positie niet langer (veel) beter dan die van outsiders.

Conclusie: ex-vangnetters blijven sterk achter bij werknemers

Van de 35-minners en de gedeeltelijke WGA'ers afkomstig uit de vangnet-Ziektewet hervat een relatief beperkt deel het werk na de WIA-claimbeoordeling, namelijk grofweg een derde. In 2008 zagen we nog een relatief sterke groei van het aandeel werkende outsiders vergeleken met hun situatie in 2007 (+7 procentpunt voor de gedeeltelijke WGA'ers en + 5 procentpunt voor de 35-minners). Hierdoor werd het aanvankelijk grote verschil met de insiders kleiner. In 2009 is deze groei gestopt, waarschijnlijk als gevolg van de crisis (-1 respectievelijk -4 procentpunt). Werknemers kunnen vaak bij de eigen werkgever in dienst blijven; ex-vangnetters moeten meestal op zoek naar een nieuwe werkgever. De kansen om een baan te vinden zijn voor deze outsiders over het geheel genomen wel vergelijkbaar met die van ex-werknemers die niet in dienst konden blijven bij hun oude werkgever.

Wat zijn de mogelijkheden om werk van vangnetters te bevorderen?

De Wet Verbetering Poortwachter, de verlenging van de wachttijd van één naar twee jaar en de WIA lijken de participatie van 35-minners en gedeeltelijke WGA'ers met een werkgever goed te bevorderen: ongeveer tweederde is aan het werk. De bereidheid en mogelijkheid van werkgevers om de vaste werknemers binnenboord te houden, blijkt daarbij een cruciale succesfactor. Van deze succesfactor profiteren ex-vangnetters niet. Mede daardoor verloopt

hun re-integratie moeizaam binnen de huidige wetgeving en begeleidingssystematiek. De werkhervattingkansen van deze groep zijn vergelijkbaar met die van langdurig werklozen in het algemeen.

Op dit moment loopt een traject om de Ziektewet te moderniseren. Op dit moment eindigt de uitkering meestal pas bij geschiktheid voor de laatst verrichte functie. Mogelijk wordt dit strikte ziektewetcriterium verruimd tot geschiktheid voor passend ander werk. Als 'werkloze' wordt men immers ook geacht op elke passende functie te solliciteren. Verder voert UWV nu op een aantal kantoren pilots uit, waarin het draait om begeleiding richting passend werk (door arbeidsdeskundige of re-integratiebegeleider) vanaf het begin van het verzuim. Voorheen lag het accent in het begintraject meer op sociaalmedische begeleiding door de verzekeringsarts; begeleiding naar werk kwam pas in een later stadium aan de orde. Daaraan parallel loopt een dossieronderzoek naar de positie van langdurig zieke vangnetters in de eerste twee ziektejaren. Eén van de centrale vragen is: waar liggen mogelijkheden om deze groep succesvol te prikkelen en te ondersteunen op weg naar betaald werk? Anderzijds moet het dossieronderzoek duidelijk maken waar de grenzen liggen, gezien de problematiek van de groep, de beschikbare middelen en de bedenkingen die werkgevers hebben tegen 'outsiders' met beperkingen. De uitkomsten van het onderzoek verwachten we medio 2011.

5 De bevordering van arbeidsparticipatie

Om de arbeidsparticipatie van mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt te bevorderen werd op 1 januari 2009 de Wet Stimulering Arbeidsparticipatie (STAP) van kracht. Deze wet geeft UWV de mogelijkheid het instrument loonkostensubsidie in te zetten voor moeilijk plaatsbare werkzoekenden om het zo voor werkgevers aantrekkelijker te maken hen in dienst te nemen. UWV heeft een monitor opgezet om inzicht te krijgen in de werking van dit instrument.

Tweede van de werkzoekenden die in het kader van STAP voor loonkostensubsidie worden geïndiceerd blijken jonggehandicapt te zijn. Het aantal WW-gerechtigden blijft hierbij flink achter. Het grote aandeel Wajongers is van invloed op de productiviteit van werknemers die met loonkostensubsidie aan het werk gaan: deze is overwegend lager dan die van andere werknemers. Van de werknemers met loonkostensubsidie stroomt na een jaar meer dan de helft door naar regulier werk van ten minste zes maanden. Ook van de Wajongers stroomt meer dan de helft door naar werk zonder LKS, maar dan er is vaak nog wel sprake van ondersteunende maatregelen (loondispensatie, jobcoach). Met deze doorstroom is een belangrijke doelstelling van de regeling bereikt. Bijna drie op de vier werknemers met loonkostensubsidie krijgt extra begeleiding op de werkplek. Vooral Wajongers krijgen vaak en veel begeleiding. Driekwart van de werkgevers die Wajongers met loonkostensubsidie in dienst hebben genomen, maakt daarnaast ook gebruik van loondispensatie. Werkgevers blijken tevreden over het instrument loonkostensubsidie, vooral over de hoogte en duur van de subsidie en over de snelheid van toekenning.

Klantcontacten tussen werkcoaches en werklozen zijn van invloed op het gedrag en de houding van werklozen. Empirische studies in het buitenland laten zien dat aspecten als frequentie, intensiteit, wijze van omgaan en de vorm van deze klantcontacten de werkloosheidsduur kunnen beïnvloeden. Frequent contact tussen de werkcoach en de klant leidt tot een kortere werkloosheidsduur. Dit effect treedt met name op in de beginperiode van de werkloosheid. Intensiever (langduriger) contact helpt vooral bij langer durende werkloosheid. Face-to-face contact is te prefereren boven telefonisch contact. Het vervangen van individuele face-to-face contacten door groepsgesprekken blijkt geen gevolgen te hebben voor de werkloosheidsduur. Over de invloed van elektronische dienstverlening is nog geen onderzoek beschikbaar. Deze bevindingen zijn relevant met het oog op de invoering van e-dienstverlening binnen UWV. E-dienstverlening biedt de mogelijkheid van frequent (digitaal) en intensief contact tussen klant en werkcoach.

5.1 Monitor Loonkostensubsidie – resultaten van de 1^e meting

Per 1 januari 2009 werd de Wet Stimulering Arbeidsparticipatie (STAP) van kracht. Deze wet biedt UWV de mogelijkheid gedurende een jaar loonkostensubsidie in te zetten ter waarde van maximaal de helft van het minimumloon om de arbeidsparticipatie van UWV-cliënten met een grote afstand tot de arbeidsmarkt te bevorderen. Werkgevers moeten voor deze mensen vaak extra inspanningen verrichten om volwaardige arbeidsparticipatie mogelijk te maken. Het instrument loonkostensubsidie dient hen hiervoor te compenseren. Zo moet het voor werkgevers aantrekkelijker worden om moeilijk plaatsbaren in dienst te nemen. De wet STAP loopt tot 1 januari 2012 en vooralsnog is er geen zicht op verlenging, wat betekent dat er geen continuering is van de inzet van loonkostensubsidie na 2012.

Voorwaarde voor subsidieverlening is dat de werkgever de betreffende werknemer minimaal een jaar in dienst neemt en de intentie heeft deze ook na het jaar subsidie in dienst te houden. De subsidieperiode geeft werkgever en werknemer de gelegenheid aan elkaar te wennen en de werknemer heeft de gelegenheid te integreren in het arbeidsproces. De inzet van loonkostensubsidie is geen doel op zichzelf.

Het is erop gericht om in minimaal de helft van de gevallen doorstroom naar regulier, duurzaam werk van ten minste zes maanden mogelijk te maken.

De Wet STAP kent vier doelgroepen:

1. WW-gerechtigden die minimaal 12 maanden onafgebroken werkloos zijn;
2. nieuw ingestroomde WGA- en Wajong-gerechtigden;
3. zittend bestand WAO, WAZ, Wajong;
4. arbeidsongeschikten die in het kader van de aSB-operatie zijn herbeoordeeld.

Voor de doelgroepen 1 t/m 3 geldt een maximumleeftijd van 50 jaar. Deze leeftijdsgrens wordt gehanteerd omdat voor het aannemen van uitkeringsgerechtigde 50-plussers al het instrument premiekorting ouderen bestaat. Voor doelgroep 4 (de herbeoordeelde) geldt deze leeftijdsbeperking niet, waardoor samenloop van beide instrumenten in principe mogelijk is. Het instrument loonkostensubsidie is uitdrukkelijk bedoeld voor werkloze uitkeringsgerechtigden die zonder subsidie erg moeilijk aan het werk komen. Daarom worden cliënten uit genoemde doelgroepen eerst door UWV geïndiceerd, waarbij wordt vastgesteld of men wel voor het instrument in aanmerking komt.

Voor doelgroep 4 (de herbeoordeelden) is, vooruitlopend op de Wet STAP, per 1 maart 2008 de 'Tijdelijke regeling brugbanen' in het leven geroepen. Evenals nu voor de Wet STAP gebeurt, is ook de werking van deze regeling met een monitor in kaart gebracht. In UKV 2009-II en UKV 2010-I is hierover gerapporteerd.

Onderzoek naar loonkostensubsidie (LKS) moet succes- en faalfactoren in kaart brengen

UWV heeft een inhoudelijke monitor geïnitieerd om inzicht te krijgen in de werking van het instrument loonkostensubsidie en om knel- en verbeterpunten te signaleren. Onderzoeksbureau Regioplan voerde in het voorjaar van 2010 de eerste van twee metingen voor deze monitor uit.⁵³ Deze UKV rapporteert over die eerste meting.⁵⁴ De volgende vragen stonden in het onderzoek centraal:

1. Welke knelpunten doen zich voor bij het inzetten van loonkostensubsidie, hoe tevreden zijn betrokkenen (werkgevers, klanten en re-integratiebedrijven)⁵⁵ over dit instrument en in hoeverre is het van belang bij de personeelsaanname?
2. Voor welke cliënten vormt de loonkostensubsidie een succesvol middel bij het re-integreren naar reguliere arbeid?

Groot aantal geïndiceerden, beperkt aantal plaatsingen, voldoende doorstroom

Naast uitvoering van de inhoudelijke monitor wordt statistische informatie bijgehouden over de inzet van loonkostensubsidie. Tabel 5.1 toont de meest recente informatie.

Uit de tabel komt naar voren dat inmiddels een groot aantal cliënten voor LKS is geïndiceerd. Voor bijna driekwart van die cliënten heeft indicering plaatsgevonden in het kader van de Wet STAP en voor ruim een kwart in het kader van de Tijdelijke regeling brugbanen voor herbeoordeelden. Van al deze geïndiceerden is tot op heden circa 18 procent met behulp van LKS in een baan geplaatst. Bij de plaatsingen (4.085) in het kader van de Wet STAP gaat het in bijna tweederde van de gevallen om jonggehandicapten (2.553). In mindere mate betreffen de plaatsingen WW- en WGA-gerechtigden (896 resp. 327). De overige geplaatsten (309) behoren niet tot een van deze drie uitkeringsgroepen. Zoals uit de tabel blijkt, wordt de doelstelling van minimaal 50 procent doorstroom inderdaad gehaald. Dit geldt ook voor de jonggehandicapten: van de in totaal circa 1.200 Wajongers van wie de LKS-baan is beëindigd, blijkt 53% te zijn doorgestroomd naar werk zonder LKS van ten minste zes maanden. Daarbij kan dan nog wel sprake zijn van ondersteunende maatregelen (loondispensatie, jobcoach, zie ook paragraaf 73). Van de cliënten bij wie de LKS-periode zonder doorstroom is beëindigd (950), is iets minder dan de helft nog tijdens de LKS-periode uitgevallen. De andere (ruime) helft is wel de volledige LKS-periode in dienst geweest, maar slaagde er niet in door te stromen naar een reguliere arbeidsplaats.

Gegevens van bijna 2.000 cliënten, veelal jonggehandicapt, en ruim 400 werkgevers

Bij de eerste meting voor de 'Monitor loonkostensubsidie' is via een schriftelijke enquête informatie verkregen van 1.976 cliënten met een positieve LKS-indicatie. Van hen blijken 366 cliënten werkzaam te zijn met LKS en 175 cliënten met LKS werkzaam te zijn geweest. Van deze laatste groep stroomden circa 130 cliënten door naar reguliere, ongesubsidieerde arbeid.

Bijna tweederde van alle respondenten blijkt een Wajonguitkering te hebben. Dit komt overeen met het grote aandeel jonggehandicapten dat met LKS in een baan is geplaatst. Het betekent dat de uitkomsten van deze monitor sterk worden gekleurd door het feit dat zich relatief veel jonggehandicapten in de populatie LKS-geïndiceerden bevinden. Voor deze eerste meting zijn in totaal 402 werkgevers geïnterviewd die één of meer werknemers met loonkostensubsidie in dienst hebben (209) of hebben gehad (193). Bij 121 van de 193 werkgevers die iemand met loonkostensubsidie in dienst hebben gehad, stroomde de werknemer door naar een reguliere baan. Bij de overige 72 heeft geen doorstroom plaatsgevonden en is de werknemer niet meer bij de betreffende werkgever in dienst.

LKS: bekendheid onder cliënten is beperkt; tevredenheid onder werkgevers is groot

Een deel van de cliënten blijkt - ondanks informatieverstrekking door UWV - niet op de hoogte van het feit dat een werkgever loonkostensubsidie kan ontvangen wanneer deze hem of haar in dienst neemt. Ruim 40 procent van de wel voor LKS geïndiceerde, maar (nog) niet werkzame cliënten zegt niet van deze mogelijkheid op de hoogte te zijn.

Werkgevers die gebruik hebben gemaakt van LKS zijn overwegend tevreden over het instrument. Steeds geeft een (zeer) ruime meerderheid aan tevreden te zijn over uiteenlopende aspecten als de hoogte en duur van de subsidie, de snelheid van toekenning en betaling en de administratieve belasting. Relatief het minst te spreken is men over de (communicatieve) bereikbaarheid van en informatievoorziening door UWV: zo'n kwart van de werkgevers zegt hierover minder tevreden te zijn. Ook uit de 'Monitor brugbanen' kwam dit als belangrijkste verbeterpunt naar voren. Net als toen blijkt ook nu een duidelijke meerderheid (driekwart) van de werkgevers niettemin tevreden over de rol van UWV. Tweederde is zelfs over alle onderdelen van die rol tevreden.

Naast UWV spelen re-integratiebedrijven een belangrijke rol in de voorlichting over en de inzet van loonkostensubsidie. Het zijn ook relatief vaak re-integratiebedrijven die werkgevers in contact brengen met hun (toekomstige) LKS-werknemers, namelijk in meer dan een kwart van de gevallen (28%), terwijl slechts 6 procent van de ondervraagde werkgevers

Tabel 5.1 Aantallen geregistreerde LKS-geïndiceerden t/m ultimo 2010

	LKS-STAP	LKS-brugbanen	LKS-totaal
Aantal cliënten met positieve LKS-indicatie	24.109	8.931	33.040
- waarvan met LKS geplaatst	4.085	1.728	5.813
- waarvan LKS-periode is beëindigd	1.201	965	2.166
- waarvan doorgestroomd	623	593	1.216
- doorstroompercentage	52%	62%	56%

⁵³ Zie Eindrapport Monitor Loonkostensubsidie - Meting voorjaar 2010 op: www.uwv.nl/overuwv/kennis-publicaties/kennis/monitoren.aspx

⁵⁴ Een tweede meting heeft plaatsgevonden in het najaar van 2010. In een volgende UKV zal hierover worden gerapporteerd.

⁵⁵ In deze eerste meting zijn alleen cliënten en werkgevers benaderd. In de tweede meting zullen ook re-integratiebedrijven bij het onderzoek worden betrokken.

re-integratiebedrijven als wervingskanaal voor nieuw personeel noemt. Bijna alle werkgevers (92%) die gebruik hebben gemaakt van LKS, zijn tevreden over de bijdrage van het betrokken re-integratiebedrijf.

Meerwaarde van LKS is moeilijk te bepalen

Wetende dat een werkgever loonkostensubsidie voor hem of haar kan krijgen, zijn cliënten overwegend positief over het nut daarvan. Bijna 60 procent van de cliënten is van mening dat de loonkostensubsidie de kans op werk (mogelijk) vergroot. Dit is beduidend meer dan bij de Monitor brugbanen, waar slechts een derde deze mening was toegedaan.

Wellicht heeft dat te maken met de gewijzigde klantpopulatie: uit het onderzoek blijkt dat Wajongers over het algemeen positiever zijn over zowel hun kans op werk als over wat de loonkostensubsidie daaraan heeft bijgedragen dan andere klantgroepen met een arbeidsbeperking, zoals (herbeoordeelde) WAO'ers.

Werkgevers die iemand met LKS hebben aangenomen geven in grote meerderheid aan dit te hebben gedaan om de betreffende persoon een kans te geven (86%), omdat men denkt dat de persoon een geschikte werknemer kan worden (80%) en/of omdat sprake was van een financiële tegemoetkoming (67%). Voor een kleine minderheid (16%) speelde mee dat het moeilijk was om aan geschikt personeel te komen. Ruim de helft zegt bij de aanname rekening te houden met de subsidiemogelijkheden die de wet biedt voor het aannemen van moeilijk plaatsbare werknemers. Het gaat hier veelal om werkgevers die positief staan tegenover maatschappelijk verantwoord ondernemen. Dit geldt vooral voor het in dienst nemen van moeilijke groepen op de arbeidsmarkt, zoals langdurig werklozen en arbeidsgehandicapten.

Wat de loonkostensubsidie bijdraagt aan de werkhervatting van moeilijk plaatsbare cliënten valt moeilijk vast te stellen zonder een deel van die cliënten niet voor het instrument in aanmerking te laten komen. Bevraging van cliënten en werkgevers is als methode minder geschikt, aangezien niet na te gaan valt of de antwoorden voldoende betrouwbaar zijn.

Daarom is in een afzonderlijk deelonderzoek aan de hand van een specifieke methodiek getracht de meerwaarde van het instrument loonkostensubsidie vast te stellen. In dat onderzoek is aan werkgevers gevraagd steeds een keuze te maken tussen twee profielen van fictieve kandidaten voor een vacature; de een mét en de ander zonder subsidie. In een volgende UKV wordt hierover gerapporteerd⁵⁶.

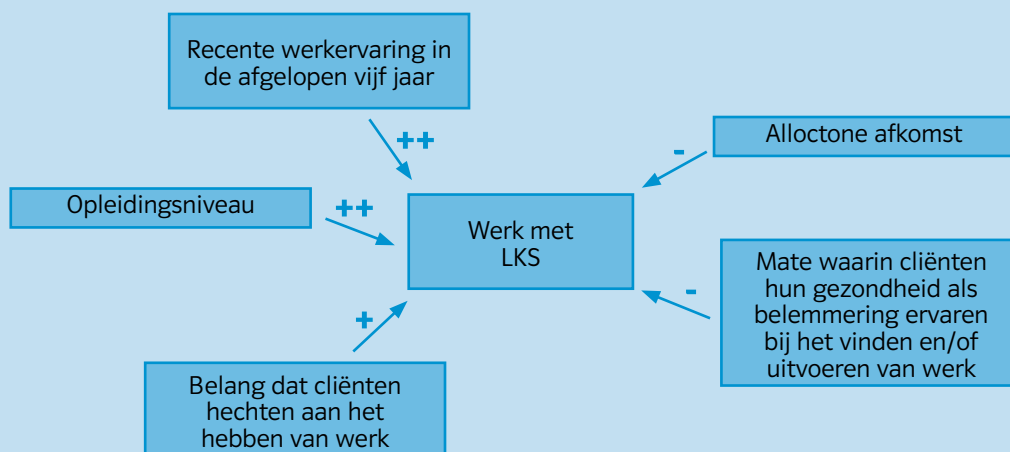
Werkervaring en opleidingsniveau zijn van belang voor kans op plaatsing met LKS

Wie vinden er werk met behulp van LKS? Om deze vraag te beantwoorden zijn voor LKS-geïndiceerden die ofwel geen werk hebben ofwel een recente LKS-baan hebben logistische regressies uitgevoerd om de kans op werk te berekenen. Uit de analyses blijkt dat recente werkervaring voorafgaand aan de LKS-indicatie van grote invloed is op de kans om werk te vinden (zie figuur 5.1). Ook een hoger opleidingsniveau zorgt voor een grotere kans. Cliënten van allochtone afkomst hebben relatief een minder grote kans op werk. De kans op werk is groter voor cliënten die het belangrijk vinden om werk te hebben, terwijl de kans op werk juist kleiner wordt wanneer cliënten van mening zijn dat hun gezondheid een belemmering vormt voor het vinden of uitvoeren van werk. Om die reden hebben WAO'ers en WGA'ers ook minder kans op werk dan andere LKS-clieënten. Wat op de reguliere arbeidsmarkt geldt, geldt dus ook voor een baan met loonkostensubsidie: het zijn vooral de (naar verhouding) meest kansrijke werkzoekenden die (snel) werk vinden.

LKS-geïndiceerden werken veel in deeltijd en relatief weinig in het kleinbedrijf

Als we kijken naar de banen waarin LKS-werknemers werkzaam zijn, dan valt op dat de meeste LKS-geïndiceerden (ruim 60%) in deeltijd werken. Veelal zijn zij werkzaam als administratief, logistiek, (bouw)technisch, winkel- of horecamedewerker: circa de helft van alle LKS-werknemers werkt in één van deze beroepen.

Figuur 5.1 Wie vindt werk met LKS?



Bron: Regioplan, Monitor loonkostensubsidie UWV - Meting voorjaar 2010

Afgezet tegen de werkgelegenheid in Nederland zijn relatief weinig LKS-werknemers werkzaam in het kleinbedrijf (tot 10 werknemers). Relatief veel werken er in de sector cultuur en overige dienstverlening of in de handel; relatief weinig in de zakelijke en financiële dienstverlening, in industrie en transport of onderwijs en overheid.

Een deel van de LKS-geïndiceerden in dit onderzoek vond werk zonder loonkostensubsidie. Het aantal kon niet exact worden bepaald, maar bedraagt naar schatting zo'n 150 tot 200 personen. Dit betekent dat grofweg een derde van de LKS-geïndiceerden die werk vonden, aan het werk is gegaan zonder loonkostensubsidie. Nog vaker dan personen die werkzaam zijn met LKS werken deze werknemers in een deeltijd baan, namelijk in driekwart van de banen. Een minderheid (circa een derde) heeft een vast dienstverband. Deze werknemers zijn relatief vaak werkzaam in het grootbedrijf (minstens 100 werknemers), vaker dan personen die werken met behulp van LKS.

Productiviteit LKS-werknemer is vaak geringer, maar motivatie is hoger

Als wordt gekeken naar het functioneren van LKS-werknemers, dan blijkt dat relatief veel werkgevers van mening zijn dat de productiviteit achterblijft bij die van collega-werknemers. Volgens maar liefst de helft van de werkgevers is dat het geval (zie figuur 5.2). Dit is beduidend meer dan indertijd bij de Monitor brugbanen werd vastgesteld. Toen bleek 'slechts' zo'n 30 procent van de werkgevers van mening dat de productiviteit van de werknemer met loonkostensubsidie achterbleef. Dat heeft te maken met de gewijzigde samenstelling van de werknemerspopulatie, nu met een veel groter aandeel Wajongers. Zo vinden twee op de drie werkgevers met een Wajonger in dienst dat de productiviteit van de LKS-werknemer achterblijft, tegen een op de drie werkgevers die iemand met een andere uitkeringsachtergrond als LKS-werknemer in dienst hebben genomen.

Ook de inzetbaarheid, communicatieve vaardigheden en in mindere mate flexibiliteit blijven volgens een deel van de

werkgevers achter bij die van andere werknemers. Voor het ziekteverzuim geldt dat echter niet: hier is het oordeel van werkgevers precies even vaak positief als negatief. Overwegend goed te spreken zijn de werkgevers over de motivatie: een derde vindt dat bij deze werknemers de motivatie bovengemiddeld is.

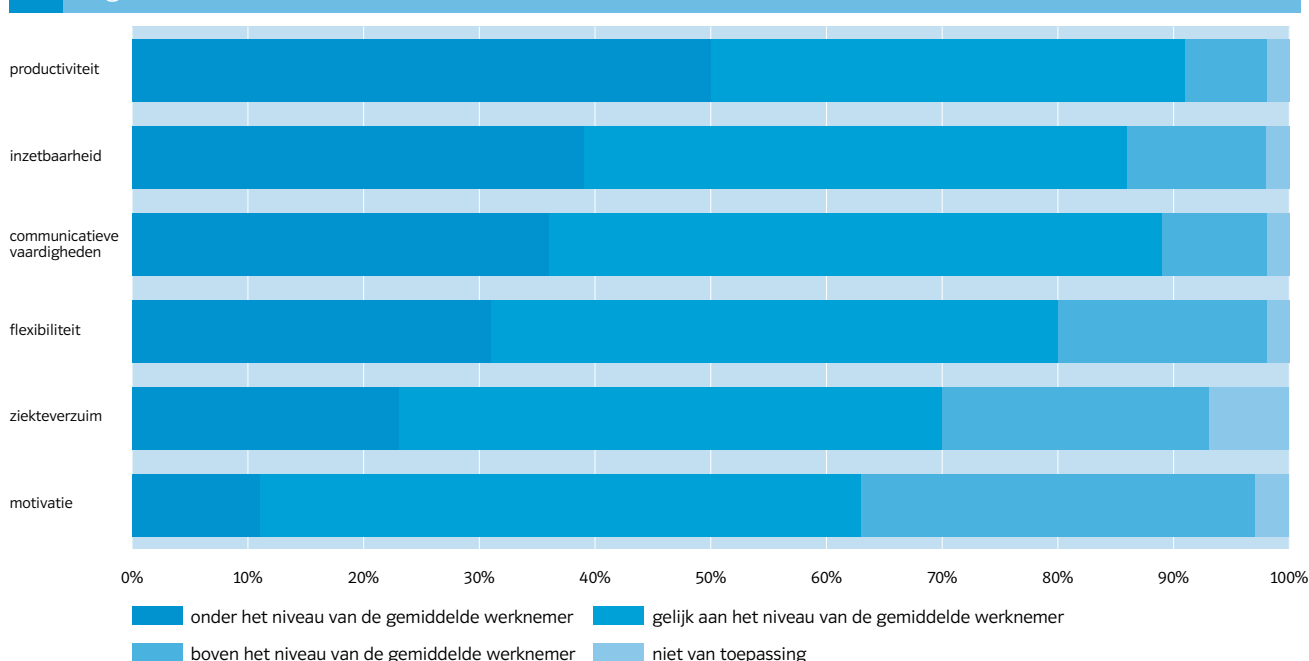
Veel werkgevers (bijna driekwart) vinden dat hun LKS-werknemer op één of meerdere aspecten onder het niveau van de andere werknemers presteert. Volgens 40 procent van de werkgevers is dat zelfs op drie of meer aspecten het geval. Vooral voor Wajongers geldt dat zij veelal ondergemiddeld presteren: meer dan de helft van de werkgevers met een Wajonger in dienst vindt dat dit op drie of meer aspecten het geval is.

Iets meer dan de helft van de werkgevers ervaart één of meerdere knelpunten in het functioneren van de LKS-werknemer. Productiviteit wordt het meest als knelpunt genoemd (25%); vervolgens communicatieve vaardigheden, benodigde begeleiding en inzetbaarheid (elk 20%). Niettemin zijn drie op de vier werkgevers tevreden tot zeer tevreden over de in dienst genomen LKS-werknemer, slechts een op de zes is (zeer) ontevreden. Waarschijnlijk komt deze tevredenheid voort uit het feit dat bij het aannemen van de LKS-werknemer al een geringere productiviteit en enige knelpunten in het functioneren werden ingecalculiseerd. Vooral bij Wajongers lijkt dit het geval te zijn geweest. Daar komt bij dat de werkgever voor deze 'ongemakken' langs meerdere wegen (zie onder) financieel wordt gecompenseerd.

Vooral voor jonggehandicapten zijn extra begeleiding en functieaanpassingen nodig

Gezien de vaak geringere productiviteit en inzetbaarheid van LKS-werknemers is het niet verwonderlijk dat in veel gevallen (extra) begeleiding nodig is. Tweederde tot driekwart van de LKS-werknemers krijgt extra begeleiding op de werkplek. In ruim de helft van de gevallen is er zowel interne als externe begeleiding (van jobcoach of re-integratiebedrijf). Vooral

Figuur 5.2 Functioneren LKS-werknemer



Wajongers krijgen vaak en veel begeleiding: in twee op de drie gevallen krijgt men zowel interne als externe begeleiding.

Naast (extra) begeleiding zijn ook vaak aanpassingen op de werkvloer nodig om een goed functioneren van de LKS-werknemer mogelijk te maken. Een kwart van de werkgevers zorgde voor aanpassingen op de werkplek. Functieaanpassingen komen nog veel vaker voor: maar liefst 60 procent van de werkgevers heeft de functie aangepast aan de capaciteiten van de werknemer. Werkgevers hebben voor Wajongers het vaakst functieaanpassingen gedaan: in drie op de vier gevallen. Driekwart van deze werkgevers heeft daarbij naast de loonkostensubsidie gebruik gemaakt van loondispensatie. Doorgaans betreft dat werknemers die in productiviteit achterblijven. Overigens maken de LKS-werknemers zelf veel minder vaak melding van aanpassingen in werkplek of werkzaamheden: slechts een derde maakt hier melding van. Veelal gaat het dan om het werktempo of de taken die worden uitgevoerd. Voor zover de aanpassingen al zijn gedaan voordat de werknemer in dienst trad, is goed voorstelbaar dat deze daarvan niet op de hoogte is.

Vaak verzwaring van de werkzaamheden na beëindiging loonkostensubsidie

Uit de statistische informatie van UWV blijkt dat van de cliënten die met LKS in dienst zijn genomen ruim de helft (56%) na een jaar doorstroomt naar een baan zonder subsidie. Voor het merendeel van deze cliënten (tweederde) verandert het dienstverband na beëindiging van de periode van loonkostensubsidie. Vaak krijgen de cliënten dan een nieuw (tijdelijk) contract aangeboden, 15 procent kreeg een vast contract. Ook treden er voor een deel van de cliënten veranderingen op in het aantal uren dat zij werken (22%) en/of de taken die zij vervullen (43%). Meestal werd de functie zwaarder: men kreeg meer of moeilijker taken. De begeleiding bleef vaak (71%) ongewijzigd, maar nam soms (21%) af. Over het algemeen zijn de werknemers na een jaar met loonkostensubsidie te hebben gewerkt, erg tevreden over hun volgende baan zonder loonkostensubsidie. Slechts 5 procent is niet tevreden. Ook de werkgevers die hun werknemer na de LKS-periode in dienst hebben gehouden, zijn (erg) tevreden over hun werknemer. Slechts 2 procent is niet tevreden⁵⁷.

Werkgevers en werknemers positief over continuering dienstverband

De werknemers die zijn doorgestroomd naar een reguliere, ongesubsidieerde arbeidsplaats zijn niet alleen tevreden over hun huidige arbeidssituatie, maar doorgaans ook positief over de toekomst. Het merendeel (80%) denkt in ieder geval het komende halfjaar aan het werk te blijven. De betreffende werkgevers denken zelfs in overgrote meerderheid (95%) dat de voormalige LKS-werknemer in ieder geval het komende halfjaar nog binnen het bedrijf werkzaam zal zijn.

Deel werkgevers verwacht binnenkort weer een LKS'er in dienst te nemen

Bijna de helft (43%) van alle werkgevers die een LKS-werknemer in dienst hebben, verwacht binnen twaalf maanden weer iemand met loonkostensubsidie aan te nemen. Van de werkgevers die dat niet verwachten, is bij ongeveer de helft de

belangrijkste reden praktisch van aard: men verwacht het komende jaar geen vacatures. In de overige gevallen spelen (ook) de geschiktheid, benodigde begeleidingstijd en (slechte) ervaringen met LKS-werknemers en, in mindere mate, de (on)aantrekkelijkheid van het instrument loonkostensubsidie een rol.

Conclusie: Wajongers bepalen het beeld

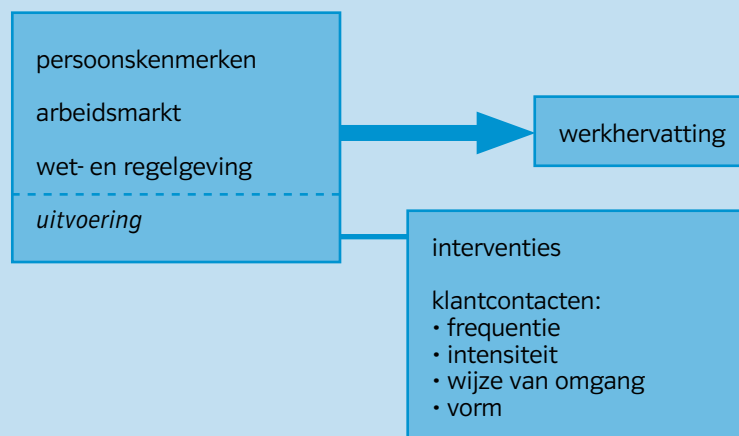
De uitkomsten van deze eerste meting van de Monitor loonkostensubsidie worden in sterke mate bepaald door het relatief grote aantal Wajongers in de populatie LKS-geïndiceerden. Het aantal WW-gerechtigden blijft hierbij flink achter. Het grote aandeel Wajongers is van invloed op het gemiddeld presteren van werknemers die met behulp van loonkostensubsidie aan het werk gaan: de productiviteit is overwegend lager dan die van andere werknemers en vaak zijn extra begeleiding en functieaanpassingen nodig. Niettemin is een ruime meerderheid van de werkgevers tevreden over het functioneren van hun LKS-werknemer. Bovendien blijkt, overeenkomstig de doelstelling, meer dan de helft van de LKS-werknemers door te stromen naar een arbeidsplaats zonder loonkostensubsidie. Ook bij Wajongers is dat het geval. Voor die Wajongers geldt wel dat er veelal sprake is van loondispensatie en dat bovendien extra begeleiding nodig blijft.

5.2 De invloed van klantcontacten op uitstroom naar werk

UWV heeft op diverse manieren en op diverse momenten contact met zijn klanten en gaat daarbij meer gebruik maken van de mogelijkheden van e-dienstverlening. In 2011 vindt een verschuiving plaats van de vestiging als primair dienstverleningskanaal naar internet als voorkeurskanaal. Met name aan het begin van de werkloosheid zal het contact met klanten zoveel mogelijk digitaal zijn. In deze paragraaf wordt gekeken naar wat uit nationaal en internationaal onderzoek bekend is over de relatie tussen klantcontacten en uitstroom naar werk. De centrale vraag is: Wat is de invloed van klantcontacten tussen werkcoaches en klanten op houding, gedrag en werkloosheidsduur van de klant? Deze informatie biedt aanknopingspunten voor een zo efficiënt en effectief mogelijke inrichting van de dienstverlening aan klanten, waarbij optimaal gebruik kan worden gemaakt van de mogelijkheden van e-dienstverlening.

Veel factoren beïnvloeden het tempo van werkherhvatting van werklozen. Deze factoren kunnen globaal worden onderverdeeld in vier categorieën. Allereerst zijn persoonskenmerken van de werkloze bepalend voor diens kansen op de arbeidsmarkt. Dat kunnen vaststaande en/of moeilijk beïnvloedbare kenmerken zijn als leeftijd, geslacht en opleidingsniveau, of meer beïnvloedbare kenmerken als *human capital* (vaardigheden) en sociaalpsychologische kenmerken als houding en gedrag van de werkloze. Ten tweede is de situatie op de arbeidsmarkt van invloed op de duur van werkloosheid. Hoeveel vacatures zijn er binnen het relevante segment (sector, functieniveau, regio) van de werkloze? Ten derde is er de invloed van wet- en regelgeving op het terrein van arbeid en sociale zekerheid. Van belang zijn bijvoorbeeld de hoogte en duur van de werkloosheidsuitkering. Tot slot kunnen activiteiten van uitvoerders bijdragen aan de snelheid van werkherhvatting. Zo kan een re-integratie-

Figuur 5.3 Aspecten van klantcontacten en rol in werkherhvatting



instrument worden ingezet of een re-integratietraject worden ingekocht bij een extern re-integratiebedrijf. Bij UWV worden werklozen begeleid door een werkcoach. Deze werkcoach ondersteunt de werkloze bij het zoeken naar werk, door advisering, activering, stimulering en begeleiding. Ook kan de werkcoach controleren of iemand daadwerkelijk beschikbaar is voor de arbeidsmarkt en voldoende solliciteert. Als het nodig is, kan de werkcoach een sanctie opleggen. In dit artikel gaan we met name in op het afzonderlijke effect van de contacten tussen werkcoaches en klanten op het vinden van werk, los van de inzet van re-integratie-instrumenten en -trajecten.

De invloed van de werkcoach

We onderscheiden in klantcontacten tussen werkcoaches en hun klanten met name de volgende aspecten: de frequentie van het contact, de duur per contact (intensiteit), de wijze van omgaan van de uitvoerder en de vorm (face-to-face, telefonisch, e-mail/internet) van het contact (zie figuur 5.3). Uiteraard hangen deze kenmerken met elkaar samen. Bij klanten van wie een vermoeden van niet-nalevend gedrag bestaat of bij wie sprake is van een verhoogd risico op niet-naleven, kan de omgangswijze een repressiever karakter hebben. De frequentie van contacten zal dan veelal hoger zijn.

De werkcoach heeft dus een begeleidende en een controlerende rol. In het Gildeproject rond niet-nalevend gedrag (zie UKV 2010-IV) stellen werkcoaches zelf dat de vorm en de inhoud van hun contacten invloed hebben op de werkherhvatting van hun klanten. De effectiviteit van interventies gericht op werkherhvatting hangt, behalve van de toegepaste methodiek, sterk af van de houding en het handelingsrepertoire van de professional. Onderzoek naar klantcontacten bij gemeenten en UWV⁵⁸ wijst uit dat de interactie tussen de uitkeringsgerechtigde en de functionaris van de uitvoeringsinstelling één van de bepalende factoren is in de afwegingen van de uitkeringsgerechtigde om onwillig gedrag te vertonen. Als een uitkeringsinstantie klanten niet stimuleert, controleert en indien nodig sanctioneert, is de

drempel voor klanten lager om niet of minder te solliciteren of om naar betaald werk op zoek te gaan.

De contacten met werkcoaches zullen niet voor iedere klant hetzelfde verlopen. Integendeel, vaak vergt de ene klant intensievere of anderssoortige begeleiding dan een andere. Gezien de schaarste is het zaak de beschikbare capaciteit aan werkcoaches zo goed mogelijk in te zetten. Vaak vindt daarom selectie plaats. Op het eerste gezicht lijkt de uitdaging voor werkcoaches eenvoudigweg om de niet-willers van de niet-kunners te onderscheiden. Maar gedragsmechanismen zitten complexer in elkaar en kunnen tijdens de periode van werkloosheid veranderen, mede door het gedrag van de werkcoach zelf, zoals het Gilde-project laat zien. Van belang is om zoveel mogelijk te achterhalen welke klantcontacten effectief zijn voor welke type klanten: wat werkt voor wie en wanneer?

Aspecten van klantcontacten

Hieronder zijn van elk aspect de belangrijkste bevindingen uit de literatuur weergegeven. Er is vooral gekeken naar methodologisch goed onderbouwde studies; veelal experimenten met een gerandomiseerde controlegroep.

Frequentie van het klantcontact

Een van de uitvoerigste experimenten met verschillende soorten aanpak van het klantcontact is uitgevoerd in Groot-Brittannië (zie box 5.1). De evaluatie⁵⁹ laat zien dat de frequentie van het contact invloed heeft op de werkloosheidsduur. Een minder frequent contact met de klant verlengt de werkloosheidsduur. Werklozen die, in plaats van elke twee weken in het eerste kwartaal na aanvang van hun werkloosheid, (reguliere dienstverlening) slechts één keer in de eerste dertien of één keer in de eerste zeven weken worden opgeroepen met daarna reguliere dienstverlening, hebben een werkloosheidsduur die gemiddeld zes dagen langer is. Uit het verschil in uitkomsten tussen deze twee pilots blijkt dus dat frequent contact met name in het beginstadium van werkloosheid belangrijk is.

Box 5.1 Experimenten in de uitvoering in Groot-Brittannië

In Groot-Brittannië is geëxperimenteerd met verschillende soorten aanpak in de begeleiding van werklozen. Werklozen krijgen daar in de eerste dertien weken na aanvang van de werkloosheid tweewekelijks een face-to-face gesprek. Daarna vindt maatwerk plaats en krijgen werklozen ook een vaste werkcoach (in de eerste dertien weken is er geen vaste werkcoach). Vanaf januari 2005 zijn zes nieuwe manieren van aanpak getoetst. Het achterliggende doel van de experimenten was het onderzoeken van de mogelijkheden voor besparing op uitvoeringskosten, zonder daarbij de uitstroomkans naar werk te zeer te verkleinen (doelmatigheidscomponent) of de mogelijkheden voor fraude te vergroten (rechtmatigheidscomponent).

In plaats van de tweewekelijkse gesprekken is geëxperimenteerd met:

- één face-to-face gesprek in de eerste elf weken van de werkloosheid (vanaf dertien weken reguliere dienstverlening)
- één face-to-face gesprek in de eerste vijf weken (vanaf zeven weken reguliere dienstverlening)
- gesprekken elke twee weken en een face-to-face gesprek random in de eerste elf weken (na dertien weken reguliere dienstverlening)
- reguliere dienstverlening met korter durende tweewekelijkse face-to-face gesprekken
- groepsgesprekken met frequentie conform reguliere dienstverlening

Bijna 67.000 werklozen (random 50-50 verdeeld over de controlegroep of een van de pilots) zijn gevolgd, waarbij gekeken is naar werkloosheidsduur en uitval.

Intensiteit van het klantcontact

De intensiteit van het klantcontact heeft twee dimensies. Allereerst kan het worden afgemeten aan de tijd die de werkcoach met zijn klant doorbrengt. Daarnaast kan intensiteit ook betrekking hebben op de inhoud van het contact. Zo kunnen bijvoorbeeld sollicitaties uitgebreider worden besproken. Vaak is sprake van een combinatie en wordt in onderzoek geen onderscheid gemaakt.

Uit de hiervoor genoemde Britse experimenten komt naar voren dat de duur van het face-to-face contact geen significante invloed heeft op de werkloosheidsduur. Daarbij dient aangetekend te worden dat het gaat om contacten met klanten aan het begin van de werkloosheid. Het feit dat er persoonlijk contact is, is dus belangrijker dan de lengte van dat contact.

In Nederland voerde het Gak in de jaren negentig experimenten uit met een gerandomiseerde controlegroep, onder de titel 'Begeleiding en Controle en Activering en Controle'. Daarbij werd een aselekt deel (N=1.631, 50-50 verdeeld over experimentele en controlegroep) van de werklozen vanaf het moment van instroom in de WW intensiever begeleid. In plaats van de standaardbegeleiding bestaande uit het maandelijks doornemen van de (pogingen tot) sollicitatie en soms uit een controle op de geleverde informatie, werd bij intensieve begeleiding voor elke klant meer tijd uitgetrokken. In die tijd werden afzonderlijke sollicitaties en sollicitatiebrieven uitgebreider besproken, gevolgd door advies en tips voor gerichte sollicitaties en voor sollicitatiegesprekken. Ook werden meer vacatures voorgelegd aan de klant. Het controlerende element bestond eruit dat vaker werd gekeken of de informatie die de klant gaf, klopte. Zo werden gemelde afwijzingen nagetrokken bij de bewuste werkgever.

Uit de resultaten van studies⁶⁰ blijkt dat intensieve begeleiding de werkloosheidsduur verkort. Daarbij treedt wel een verschil op tussen de groep werklozen die voorheen een vast dienstverband hadden en de groep met een flexibel contract, bijvoorbeeld een tijdelijke of uitzendbaan.

De 'baanvindkans' van werklozen die voorheen een vast contract hadden, steeg door de intensievere dienstverlening met 11 procent. Bij de groep met voorheen een flexibel contract leidde intensieve begeleiding en controle niet tot verkorting van de werkloosheidsduur. Het experiment liet zien dat de onderliggende zoekintensiteit voor de totale groep toenam. Werklozen gingen vaker solliciteren maar bij de groep die voorheen geen vast contract had, leidde dat dus niet tot een grotere mate van werkherhaving. De onderzoekers gaven als verklaring dat een verschuiving was opgetreden van informele zoekactiviteiten naar formele. Werklozen moeten immers aantonen dat zij aan hun verplichtingen hebben voldaan en bij formele sollicitaties lukt dat beter dan bij informele sollicitaties.

In een recenter experiment met Deense werklozen in 2005/2006 is onderzocht in hoeverre een intensievere 'job search assistance and training' van invloed is op de werkloosheidsduur.⁶¹ Daarbij was eveneens sprake van een zuiver experimentele aanpak. Werklozen volgden een twee weken durende sollicitatietraining, gevolgd door intensieve contacten vanuit het Arbeidsbureau, waar advies werd gegeven en waar zoekinspanningen werden gemonitord. Voor contacten werd in het experiment meer tijd uitgetrokken als de werkloze binnen zeven maanden geen baan had gevonden. Ook kon worden doorverwezen naar verdere trainingsprogramma's. Uit de resultaten (N=4.520, 50-50 verdeeld over experimentele en controlegroep) blijkt dat intensievere begeleiding en controle leidt tot een 30 procent hogere werkherhavingkans. De belangrijkste factor is de duur van contacten. Het doorverwijzen naar training leidde juist tot langere werkloosheidsduur (waarschijnlijk een lock-in effect: werklozen die in een training zitten, verlagen hun zoekinspanning naar werk). Bovendien was er verhoogde uitstroom voorafgaand aan de training, waarschijnlijk omdat sommige werklozen liever geen training wilden volgen.

⁶⁰ Gorter, C. en G.R.J. Kalb (1996), Estimating the Effect of Counseling and Monitoring the Unemployed Using a Job Search Model, *The Journal of Human Resources*, XXXI 3, 590-610. G.J. van den Berg en B. van der Klaauw (2006), Counseling and monitoring of unemployed workers: theory and evidence from a controlled social experiment, *International Economic Review*, vol 47(3): 895-936.

⁶¹ Gravarsen, B.K. en J.C. van Ours (2006), How to Help Unemployed Find Jobs Quickly: Experimental Evidence from a Mandatory Activation Program, IZA DP No. 2504.

Opmerkelijk is dus dat in deze studie de duur van contacten belangrijk is, in tegenstelling tot de uitkomsten in het Britse experiment. Een mogelijke verklaring hiervoor is het verschil in het moment waarop dienstverlening wordt geïntensiveerd. Zeer waarschijnlijk wordt de intensiteit van het contact een belangrijkere factor naarmate klanten langer werkloos zijn, terwijl in de eerste maanden van werkloosheid juist de frequentie van het contact een grote rol speelt.

Wijze van omgaan met de klant

Ook de omgangswijze van de werkcoach met de klant kan invloed hebben op het gedrag van de klant. In een andere Deense studie is dat uitgebreid onderzocht. Volgens de onderzoekers is dit het eerste en enige empirische onderzoek dat hierop ingaat (zie box 5.2).⁶² Uit het onderzoek blijkt dat werklozen die begeleid werden door werkcoaches met een *sturende houding* relatief sneller en vaker aan het werk komen dan werklozen van wie de werkcoaches in geringere mate sturing geven. De meer sturende werkcoaches stellen eisen aan de klant, leggen vaker hun wil op en dreigen ook vaker met het inzetten van sancties. Bovendien zijn ze wat sceptischer tegenover de klant.

Ten tweede blijkt een grotere *professionele afstand* ertoe te leiden dat werklozen minder snel aan het werk gaan. Werklozen begeleid door werkcoaches die zich in hun klantcontacten zakelijk opstellen, zijn langer werkloos dan degenen met werkcoaches die persoonlijker omgaan met hun klanten. Omgekeerd betekent dit dat het persoonlijk contact leidt tot een betere vertrouwensband tussen de werkcoach en de klant. Dat vergroot de kans op het vinden van werk.

De invloed van de *mate van formalisme* bij de werkcoach bleek niet significant. Het maakt volgens deze studie weinig uit of een werkcoach de regels strikt hanteert of dat deze zich meer richt op het resultaat. De auteurs vinden verder dat de invloed van het gedrag van de werkcoach er weliswaar toe doet, maar dat deze invloed relatief beperkt is ten opzichte van de invloed van persoonskenmerken van de werkloze op de werkherlevingskans. Vrijwel alle kenmerken (etniciteit, opleiding, leeftijd, geslacht, werkloosheidsverleden) waarover data beschikbaar waren, hadden een grotere invloed op de werkloosheidsduur.

Het effect van een sturende houding wordt ondersteund door onderzoek naar het effect van sancties in de WW. Sancties zijn hier buiten beschouwing gelaten, omdat ze gezien kunnen worden als een interventie en we hier focussen op klantcontact. Onderzoek naar de effectiviteit van sancties is talrijk⁶³. De meeste studies laten zien dat de inzet van sancties de werkloosheidsduur verkort.⁶⁴ Onderzoek naar de werking van sancties stelt hoge eisen aan de data en methoden. Zo dient gecorrigeerd te worden voor selectie-effecten. De groep die een sanctie krijgt, kijkt op kenmerken af van de groep die geen sanctie krijgt. Een directe vergelijking van groepen met en zonder sanctie kan leiden tot verkeerde conclusies over de effectiviteit van sancties. Naast het effect op werklozen die daadwerkelijk een sanctie krijgen, kan er ook een afschrikwekkende werking van het sanctiesysteem uitgaan. De dreiging van sanctie, zonder dat deze ingezet wordt, kan al voldoende zijn voor een werkloze om zich voldoende in te spannen bij het zoeken naar vacatures of het accepteren van een baan. Het effect van sancties beperkt zich dus niet tot alleen de werklozen die ook daadwerkelijk een sanctie krijgen. Dit effect wordt ook in de Nederlandse situatie gevonden.⁶⁵

Vorm van het klantcontact

Het contact met de klant kan diverse vormen aannemen. Face-to-face en telefonisch zijn traditioneel de meest gangbare. Met de opkomst van internet ontstaan nieuwe vormen van dienstverlening oftewel e-dienstverlening. Naar deze nieuwe vorm zijn nog geen studies gedaan. Ook kunnen klanten individueel of groepsgewijs worden bediend.

De eerdergenoemde Britse pilots laten zien dat face-to-face contact effectiever is dan telefonisch contact. Wanneer face-to-face contact wordt vervangen door telefonisch contact stijgt de uitkeringsduur met zeven dagen. Dit negatieve effect is groter voor mannen (ten opzichte van vrouwen) en voor jongeren (ten opzichte van ouderen). Het vervangen van individuele face-to-face gesprekken door groepsgesprekken heeft evenwel geen gevolgen voor de werkloosheidsduur. Overigens wordt uit de studie niet duidelijk hoeveel personen deelnemen aan een groepsgesprek.

Box 5.2 Invloed van de omgangswijze van de werkcoach op de klant in Denemarken

Weatherall en Markwardt baseren hun Deense onderzoek op een grote dataset waarin enquêtegegevens van werkcoaches (caseworkers) (N=592) worden gecombineerd met administratieve gegevens (achtergrondkenmerken en werkherleving) over klanten (N=410.000). De enquêtegegevens omvatten onder meer de organisatie en uitvoering van taken, de houding en het gedrag van de werkcoach ten opzichte van de klant en de kijk van werkcoaches op het management. De onderzoeksperiode loopt van 2005 tot begin 2007. Voor het onderzoek zijn aan klanten diverse vragen gesteld. Aan de hand daarvan zijn concepten bepaald (samengesteld uit vragen die onderling correleren) om in de analyse te gebruiken. Het gaat daarbij om:

- **Formalisme:** de mate waarin werkcoach de regels strikt hanteert tegenover een meer resultaatgerichte houding;
- **Sturende houding:** mate waarin werkcoach eisen stelt aan de klant, beslissingen neemt zonder de klant erbij te betrekken, (dreigt met) sancties en een sceptische houding aanneemt ten aanzien van de klant;
- **Professionele afstand:** mate waarin werkcoach persoonlijk contact minimaliseert en vooral zakelijk optreedt.

In de praktijk zal het veelal gaan om een combinatie van vormen van klantcontact, die elkaar kunnen versterken. Onderzoek uit de Verenigde Staten⁶⁶ laat zien dat bij een oproep voor een gesprek voor arbeidsmarktoriëntatie de combinatie van schriftelijk en telefonisch betere resultaten geeft dan alleen een schriftelijke oproep. De opkomst op het gesprek was hoger en bovendien lieten degenen die ook per telefoon waren uitgenodigd een opener houding zien tijdens de afspraak. Daarnaast gaf het telefonisch gesprek inhoudelijk richting aan het gesprek en konden praktische zaken als de inzet van een tolk worden geregeld.

E-dienstverlening door UWV

Tot voor kort diende iedere klant voor het inschrijven voor werk en uitkering de UWV-vestiging te bezoeken. In 2011 vindt er een verschuiving plaats van de vestiging als primair dienstverleningskanaal naar internet als voorkeurskanaal. UWV streeft naar een volledig digitale inschrijving en gedeeltelijke digitalisering van de verdere dienstverlening aan de klant. Vanaf 2011 is het uitgangspunt dat een werkzoekende gedurende de eerste drie maanden uitsluitend het basispakket e-diensten op werk.nl krijgt aangeboden, ondersteund met veelal groepsgewijze activiteiten op de vestiging. Ook is er een digitaal werkplein. Klanten kunnen daar een digitaal cv plaatsen, vacatures zoeken, informatie over ontslag en sollicitatie vinden en tests uitvoeren. Via de digitale werkm@p kan de klant contact leggen en afspraken maken met zijn werkcoach. De werkcoach kan via het digitale systeem vacatures toesturen, toegesneden op het profiel van de klant. De werkcoach kan vervolgens controleren wat de klant met die vacatures doet. Ook wordt werklozen in de eerste dertien weken van de werkloosheid wekelijks een sollicitatietip toegestuurd.

De werkcoach kan besluiten om klanten voor een persoonlijk gesprek op te roepen. Klanten met een hoog werkloosheidsrisico of een hoog niet-nalevingsrisico kunnen bijvoorbeeld vaker opgeroepen worden. Op deze wijze kan beter maatwerk ontstaan, doordat frequentie en vorm van het contact worden afgestemd op de klant. Ook kan bij sommige klanten een zekere druk worden uitgeoefend en kan de vrijblijvendheid voor de klant mogelijk afnemen, doordat de werkcoach kan controleren of de klant daadwerkelijk actie onderneemt. Daarnaast is via e-dienstverlening frequenter (digitaal) contact met de werkzoekende mogelijk. De begeleiding kan dan worden toegespitst op degenen die het nodig hebben.

E-dienstverlening biedt kansen en mogelijkheden om het werkproces zo in te richten dat werkcoaches zo effectief mogelijk begeleiding geven tegen zo laag mogelijke uitvoeringskosten. Vermindering van het aantal persoonlijke gesprekken op de UWV-vestiging leidt tot kostenbesparing. Het digitale kanaal biedt UWV naar verwachting nieuwe kansen om de kwaliteit van de dienstverlening en de handhaving naar een hoger niveau te brengen, doordat het digitale kanaal minder arbeidsintensief zou kunnen zijn. UWV zou dan met dezelfde inspanning naar verhouding meer dienstverlening en betere handhaving kunnen bieden. Er zijn ook risico's: door e-dienstverlening kunnen de positieve effecten van persoonlijke dienstverlening in het gedrang komen.

Deze positieve effecten, zoals die uit eerder genoemd onderzoek naar voren komen, mogen niet uit het oog worden verloren, evenmin als de toegankelijkheid van de dienstverlening. Ook in een meerjarig onderzoek van TNS-NIPO⁶⁷ naar de kwaliteit van de overheidsdienstverlening blijkt dat burgers het persoonlijk contact met de overheid en traditionele contactkanalen als balie en telefoon nog steeds hoog waarderen.

Conclusie

Klantcontacten zijn van invloed op gedrag en houding van de klant en op de werkloosheidsduur. Op macroniveau kan een goede inrichting van het werkproces van de werkcoaches een behoorlijke besparing aan uitkeringslasten opleveren. Het is moeilijk om een rangorde te geven aan het belang van de verschillende aspecten, maar het sterkste verband lijkt te bestaan tussen frequent contact en het verkorten van de werkloosheidsduur. Onderzoek laat ook zien dat frequent contact direct aan het begin van de werkloosheidsduur belangrijk is. Op de tweede plaats lijkt de vorm van het klantcontact te komen. Telefonische contacten leiden tot verlenging van de werkloosheidsduur ten opzichte van face-to-face contacten. Maar het vervangen van face-to-face contact door groepsgesprekken heeft geen gevolgen voor de werkloosheidsduur.

Het intensiever begeleiden heeft effecten op de duur van de werkloosheid, maar daarbij lijkt met name het controlerende effect en het dreigen met en inzetten van sancties effectief. De omgang met werklozen door werkcoaches die een meer sturende houding hebben, leidt tot snellere werkhervatting. Naarmate de werkloosheidsduur vordert (vanaf een half jaar) wordt intensiever persoonlijk contact belangrijker. Minder professionele afstand, met andere woorden: grotere betrokkenheid, leidt er eveneens toe dat werklozen sneller aan het werk gaan. Het effectiefst is dus een sturende houding in combinatie met persoonlijke betrokkenheid. Deze conclusie strookt met het in het Gildeproject genoemde adagium 'hard op de inhoud en zacht op de relatie' (zie UKV 2010-IV).

Over de effecten van e-dienstverlening is nog geen empirisch onderzoek bekend. Deze dienstverlening bestaat nog te kort. E-dienstverlening kan mogelijk een belangrijke bijdrage leveren aan de kans op werkhervatting als het de frequentie van contacten verhoogt en intensificeert. Een hoge contactfrequentie is vooral van belang in de eerste maanden van werkloosheid. Werklozen kunnen daardoor mogelijk actiever zoekgedrag gaan vertonen. Daarnaast kan een zekere druk op de werkzoekende klant worden uitgeoefend door het regelmatig toesturen van vacatures die zijn toegesneden op het profiel van de klant. Het persoonlijke contact kan worden gericht op werklozen bij wie dat het meest effectief is. Via persoonlijk contact kan de begeleiding bij het zoeken naar werk worden geïntensifieerd of kan verdere druk worden uitgeoefend om de activiteit van de werkloze te vergroten en onwillig gedrag te beperken.

⁶³ Zie voor een metastudie Zandvliet, K., A. Gelderblom, K. Korolkova en J. de Koning (2006), Effectiviteit van sancties bij arbeidsmarkt- en reïntegratiebeleid.

⁶⁴ Nederlandse studies zijn onder meer: Klaauw, B. van der (2000), Unemployment duration determinants and policy evaluation, Proefschrift, Tinbergen Instituut. Berg, G.J. van den, B. van der Klaauw en J.C. van Ours (2004), Punitive sanctions and the transition rate from welfare to work, Journal of Labor Economics, vol 22(1): 211-41.

⁶⁵ Abbring, J.H., G.J. van den Berg, P. Mullenders en J.C. van Ours (1995), Sancties in de WW: een werkend perspectief, Economisch Statistische Berichten.

⁶⁶ Berkeley Policy Associates (2006), Evaluation of the Strengthening the Connections Between Unemployment Insurance and the One-Stop Delivery Systems Demonstration Project in Wisconsin.

Uit de literatuur blijkt dat nog veel onbekend is over de invloed die klantcontacten hebben op de houding en het gedrag van de klant en op de werkloosheidsduur. Daarnaast leent de invloed van e-dienstverlening zich voor verder onderzoek. Onder meer om na te gaan hoe de toegankelijkheid van de dienstverlening kan worden gewaarborgd en vorm gegeven. UWV werkt op dit moment aan beter inzicht in welke gevolgen de inzet van diverse vormen van dienstverlening heeft op de werkloosheidsduur van de klant. Er zijn onder meer elf proefimplementaties op het gebied van digitale dienstverlening. Zo ontstaat een beeld van potentiële verbeteringen om klanten eerder aan het werk te helpen en te besparen op uitkeringen.

6 Professionaliseren van de dienstverlening⁶⁸

Uitkeringsperioden kunnen korter zijn naarmate klanten zich beter aan hun plichten houden. Daarvoor hebben ze wel voldoende informatie nodig over de rechten en plichten. Naast enige mate van controle dienen klanten zo min mogelijk belemmering te ervaren bij de naleving van de regels.

UWV laat jaarlijks een onderzoek onder haar klanten uitvoeren om hun kennis te meten van de rechten en plichten die bij een uitkering horen. De meeste respondenten stellen dat zij de informatie over rechten en plichten goed kunnen vinden en begrijpen. Over het algemeen is dat beeld stabiel over de jaren 2006 t/m 2009. Klanten met een WW-uitkering zijn relatief het best op de hoogte van zowel hun rechten als hun plichten; klanten met een Wajong-uitkering het slechtst. De toegang tot de benodigde informatie is dus goed. Het doorgeven van wijzigingen via internet is voor sommige klanten niet gemakkelijk. Gezien de toename van e-dienstverlening verdient dat aandacht. Zestien procent van de respondenten is echter onbekend met de plicht na één jaar WW een passend werkaanbod van UWV te accepteren. De controlebeleving onder de respondenten is hoog. Wel lijkt het alsof men verwacht dat een controle vooral anderen zal treffen.

6.1 Inleiding: belang van kennis over rechten en plichten

Sinds 2006 houdt TNS NIPO, in opdracht van UWV, jaarlijks een enquête onder klanten van UWV. Het doel van deze enquête is om de kennis van klanten te meten over de rechten en plichten die bij een uitkering horen. De resultaten zijn om meerdere redenen van belang:

- de rechten en plichten die bij een uitkering horen, hebben betrekking op activiteiten die ertoe dienen om de klant uit de uitkerings situatie te helpen. Bijvoorbeeld de verplichting om te solliciteren, zich in te schrijven als werkzoekende en zowel het recht als de plicht om mee te werken aan een re-integratietraject. Het is van belang dat klanten deze informatie hebben, opdat de uitkeringsperiode zo kort mogelijk is.
- binnen UWV wordt ervan uitgegaan dat de grootste groep klanten de intentie heeft om de regels keurig na te leven. Klanten moeten wel op de hoogte zijn van de bijbehorende verplichtingen om eraan te kunnen voldoen.
- wanneer een klant zich niet aan de regels houdt, kan dat negatieve consequenties hebben, zoals het terugvorderen van onterecht ontvangen uitkering, boetes of andere maatregelen. Op de hoogte zijn van de plichten werkt dus ook preventief.
- de kennis van rechten en plichten dient tevens als informatie ter verantwoording aan het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). Voor het ministerie van SZW is de kennis van klanten over hun rechten en plichten namelijk een prestatie-indicator.

Enquête naar kennis over rechten en plichten

De opbouw van de enquête is deels gebaseerd op de Tafel van Elf van het Expertisecentrum van het ministerie van Justitie. De Tafel van Elf (T11) onderscheidt elf gedragsmotieven die gezamenlijk bepalend zijn voor de mate van naleving van wet- en regelgeving. In de vragenlijst die voor dit onderzoek is gebruikt, zijn vier van deze gedragsmotieven van de T11 opgenomen.

Allereerst wordt naar de kennis van de regels gevraagd. De regels moeten immers bekend zijn, voordat ze kunnen worden nageleefd. Om dat te meten zijn in de vragenlijst elf rechten en tien plichten als stelling weergegeven. De respondent kon bij iedere stelling invullen of het recht of de plicht bekend is. Een tweede dimensie die wordt gemeten, omvat de zogenaamde kosten die de klant ervaart om de regels te kunnen naleven (bijvoorbeeld de tijd die het kost om een formulier in te vullen). Om de naleving te bevorderen is het namelijk van belang dat de klanten daarbij zo min mogelijk belemmeringen ondervinden. Naast de kennis van de rechten en plichten bevat de vragenlijst daarom ook enkele vragen over de informatievoorziening vanuit UWV. Hiermee kan worden bepaald of de klanten toegang hebben tot de benodigde informatie, of deze duidelijk is en of zij eventuele wijzigingen die van belang zijn voor hun uitkering goed kunnen doorgeven. De derde en vierde dimensie in de vragenlijst zijn de kans op controle en de kans op sanctie. Wanneer klanten verwachten dat er controle is op de naleving van de regels en dat eventuele niet-naleving wordt bestraft, zullen zij eerder geneigd zijn zich aan de regels houden. Een hoge controlebeleving zal, kortom, tot grotere spontane naleving van de plichten leiden. De vragenlijst bevat daarom ook vragen over de controlebeleving.

In totaal bevatten de data gegevens van 5.301 uitkeringsgerechtigden over de periode van 2006 tot en met 2009 (WW = 1.477, WAO = 1.485, WIA = 1.265 en Wajong = 1.074). Allereerst wordt gekeken naar de bekendheid van de rechten en plichten in de periode 2006-2009 onder alle uitkeringsgerechtigden. Vervolgens komen de informatievoorziening en de controlebeleving aan bod.

Tabel 6.1 Kennis van rechten onder alle respondenten

Ik heb (het) recht:	2006	ja*		
		2007	2008	2009
om mijn gegevens in te zien	87%	89%	86%	83%
op een tijdige en juiste betaling van mijn uitkering	97%	91%	93%	94%
om bezwaar te maken tegen een beslissing van UWV	90%	86%	83%	92%
op een re-integratietraject	85%	78%	77%	88%
op duidelijke informatie over mijn uitkering	93%	93%	91%	93%
om iemand mee te nemen naar een afspraak bij UWV	82%	84%	85%	81%
op vrijstelling van sollicitatieplicht**	55%	53%	54%	58%
om vrijwilligerswerk te doen***	-	71%	70%	70%

* De antwoordcategorie 'ja' bevat de antwoordmogelijkheden 'ja, ken ik' en 'ja, ken ik ongeveer'. De overige respondenten hebben de antwoordmogelijkheid 'nee, ken ik niet' gegeven.

** Naar dit recht is alleen gevraagd bij klanten met een WW- of WIA-uitkering.

*** Naar dit recht is in 2006 niet gevraagd.

Tabel 6.2 Kennis van plichten onder alle respondenten

Ik heb de plicht om:	2006	ja*		
		2007	2008	2009
mee te werken aan een re-integratietraject	84%	81%	80%	90%
te solliciteren**	92%	88%	88%	87%
te voorkomen dat ik arbeidsongeschikt raak***	87%	83%	81%	81%
door te geven als mij gezondheid verbeterd is***	93%	89%	88%	95%
door te geven als ik werk heb of meer uren ga werken***	89%	85%	83%	95%
passend werk te aanvaarden**	92%	90%	90%	-
na 1 jaar passend werkaanbod van UWV te accepteren	-	-	-	84%
ingeschreven te staan bij het WERKbedrijf**	90%	85%	83%	99%
door te geven als ik weer werk en inkomen heb	97%	95%	94%	99%
door te geven als ik vrijwilligerswerk ga doen	82%	80%	76%	70%
door te geven als ik op vakantie ga	85%	82%	82%	75%

* De antwoordcategorie 'ja' bevat de antwoordmogelijkheden 'ja, ken ik' en 'ja, ken ik ongeveer'. De overige respondenten hebben de antwoordmogelijkheid 'nee, ken ik niet' gegeven.

** Deze plicht is alleen gevraagd aan klanten met een WW of WIA-uitkering.

*** Deze plicht is niet gevraagd aan klanten met een WW-uitkering.

6.2 Kennis over rechten en plichten

In tabel 6.1 is de kennis van de rechten af te lezen onder alle respondenten in de verschillende jaren⁶⁹. Het bekendst is het recht op tijdige en juiste betaling van de uitkering en het recht op duidelijke informatie over de uitkering. Van bijna alle rechten geeft meer dan driekwart van de respondenten aan deze te kennen. Alleen het recht op vrijstelling van sollicitatieplicht en het recht om vrijwilligerswerk te doen zijn minder goed bekend. De relatief geringe kennis van het recht op vrijstelling van sollicitatie kan wellicht worden verklaard uit het feit dat dit recht niet expliciet vermeld staat in de folder voor klanten met een WW-uitkering. Waarschijnlijk wordt dit recht alleen gemeld aan klanten die aan de voorwaarden voor dit recht voldoen.

Het aantal klanten dat stelt een recht te kennen verschilt elk jaar met enkele procenten. Over het algemeen is het beeld door de tijd heen echter stabiel te noemen. De twee rechten die de meeste verschillen tussen de jaren laten zien, zijn het recht op bezwaar en het recht op een re-integratietraject. De kennis van deze rechten daalt ieder jaar iets en stijgt vervolgens weer in 2009.

Er is ook gekeken of er verschillen zijn in de manier waarop respondenten van verschillende uitkeringswetten reageren. Respondenten met een WW-uitkering zijn het best op de hoogte van hun rechten en klanten met een Wajong-uitkering het slechtst.

Bij alle respondenten, ongeacht de uitkeringswet, zijn de rechten omtrent de betaling en duidelijke informatie het best bekend. Deze twee rechten zijn bij 95 procent van de respondenten met een WW-uitkering bekend en bij 87 procent van de respondenten met een Wajong uitkering. De rechten die bij het minste aantal respondenten bekend zijn, verschillen per uitkeringswet. Het recht op vrijstelling van de sollicitatieplicht is bij respondenten met een WIA-uitkering (49%) en een WW-uitkering (59%) het minst bekend. Onder klanten met een WAO-uitkering is het recht om vrijwilligerswerk te doen het minst bekend (bij 73%) en voor respondenten met een Wajong-uitkering is dat het recht op een re-integratietraject (63%).

In tabel 6.2 is de kennis van de plichten tussen de verschillende jaren onder alle respondenten af te lezen. Elke afzonderlijke plicht is gemiddeld genomen bekend bij meer dan 77 procent van de respondenten. De plichten waarvan de meeste respondenten stellen deze te kennen zijn de plichten om door te geven als men weer werk en inkomen heeft en de plicht door te geven als de gezondheid is verbeterd. Het slechtst bekend zijn de plichten om vrijwilligerswerk en vakantie door te geven.

Tabel 6.3 Stellingen informatie en doorgeven wijzigingen (gemiddelde 2006 – 2009)

	eens*	oneens	neutraal
Ik kan de informatie over rechten en plichten gemakkelijk vinden	55%	13%	21%
De informatie over rechten en plichten is goed te begrijpen	57%	12%	30%
Ik kan de wijzigingsformulieren gemakkelijk invullen	56%	15%	29%
Ik kan wijzigingen goed doorgeven via internet	52%	18%	30%

* De antwoordcategorie 'eens' bevat de antwoordmogelijkheden 'volledig mee eens' en 'mee eens', de categorie 'oneens' bevat de antwoordmogelijkheden 'mee oneens' en 'volstrekt mee oneens' en de categorie 'neutraal' bevat de antwoordmogelijkheden 'eens noch oneens' en 'geen mening'.

Bij de kennis van de plichten is een duidelijker verschil in tijd te zien dan bij de rechten. Dit geldt vooral voor de plicht om ingeschreven te staan bij het WERKbedrijf. In 2009 geven meer respondenten aan deze plicht te kennen dan in 2008 (van 83% naar 99%). De kennis van de plicht om passend werk te aanvaarden is gevraagd aan klanten met een WW- of WIA-uitkering. Deze plicht is echter in 2009 van inhoud veranderd ten opzichte van andere jaren. In de eerdere jaren werd alleen gesteld dat men passend werk moest accepteren als dat door een werkgever werd aangeboden. Sinds 2009 krijgen klanten met een WW-uitkering een passend werkaanbod via UWV aangeboden als zij langer dan een jaar een uitkering hebben. Dit werkaanbod is men verplicht te accepteren. De verplichting is dus aangescherpt en geldt alleen voor klanten met een WW-uitkering.

Net als bij de rechten vertoont het jaar 2009 grote verschillen in de kennis over de plichten ten opzichte van andere jaren. Misschien komt dat door veranderingen in de informatievoorziening in 2009. Zo werd in 2009 extra aandacht geschonken aan enkele specifieke verplichtingen (zie box 6.1).

Net als bij de kennis van rechten zijn respondenten met een WW-uitkering ook het best op de hoogte van hun plichten; klanten met een Wajong-uitkering het slechtst. Bij klanten met een WW-uitkering zijn er drie plichten waarvan 99 procent stelt deze te kennen. Dat zijn de plichten om te solliciteren, zich in te schrijven bij het WERKbedrijf en het door te geven als men werk en inkomen heeft. Voor de overige uitkeringsgerechtigden geldt dat de plicht om verbeteringen door te geven in de gezondheid en in werk en inkomen het best bekend is.

De plicht die het slechtst bekend is, verschilt per uitkeringswet. De plicht om vrijwilligerswerk door te geven is het slechtst bekend bij klanten met een WW- en WAO-uitkering. Onder klanten met een WIA-uitkering is de plicht om zich in te schrijven bij het WERKbedrijf het slechtst bekend (bij 68% bekend). Bij veel klanten met een Wajong-uitkering zijn er twee plichten bij relatief weinig mensen bekend, namelijk het doorgeven van vakantie (59%) en het meewerken aan een re-integratietraject (61%).

6.3 Informatievoorziening

Om kennis te hebben van hun rechten en plichten is het uiteraard noodzakelijk dat klanten toegang hebben tot de benodigde informatie. Daarnaast is het belangrijk dat men zo min mogelijk belemmeringen ervaart bij de naleving ervan. Meer dan de helft van de klanten heeft geen moeite om informatie over rechten en plichten te vinden, om ze te begrijpen en om wijzigingen door te voeren via het wijzigingsformulier of internet (zie tabel 6.3). Voor de meeste klanten is er op dit gebied dus weinig belemmering bij het naleven van de regels. Toch kan uit de resultaten worden geconstateerd dat meer dan 1 op de 10 klanten hier wel moeite mee heeft.

De bovenste drie stellingen uit de tabel worden ieder jaar ongeveer op dezelfde manier beantwoord. De verschillende resultaten per jaar worden daarom niet getoond. De stelling over het doorgeven van wijzigingen via internet laat wel opmerkelijke fluctuaties zien. Vanaf 2006 laat deze stelling ieder jaar een stijging zien (het aandeel respondenten dat aangeeft het hiermee eens te zijn is in 2006 47 procent, in 2007 52 procent en in 2008 59 procent). In 2009 daalt echter het aantal respondenten dat aangeeft het eens te zijn met deze stelling naar 46 procent. De reden van deze extreme daling is onbekend. Gezien de veranderingen in de dienstverlening van UWV door invoering van de e-dienstverlening, is dit zeker een resultaat dat nader bekeken moet worden. Binnenkort zullen namelijk de meeste klanten die een WW-uitkering aanvragen, gebruik maken van e-dienstverlening zodat de eerste maanden van het klantproces geheel via internet verlopen. In totaal geeft 84 procent van de klanten met een WW-uitkering aan positief of neutraal te staan tegenover het doorgeven van wijzigingen via internet. Dat resultaat is overigens ook te zien bij klanten met een WAO- en Wajong-uitkering. Klanten met een WIA-uitkering hebben hier het meest moeite mee (27%).

Net als bij de kennis van de rechten en plichten scoren ook de klanten met een WW-uitkering het hoogst op de stellingen over informatievoorziening. Van alle uitkeringsgerechtigden ervaren zij dus de minste belemmeringen bij het kennisnemen van hun rechten en plichten en het hieraan voldoen. Klanten met een WIA- of Wajong-uitkering geven het meest aan moeite te hebben met het doorgeven van wijzigingen. Zij kunnen de informatie over rechten en plichten meestal wel goed vinden en begrijpen, maar sommigen ervaren wel kosten bij de naleving van de plichten, omdat het doorgeven van wijzigingen moeite kost.

Box 6.1 Effect campagne 'weet hoe het zit' op kennis plichten

In 2009 is extra aandacht gegeven aan drie plichten van uitkeringsgerechtigden. Door middel van commercials op de radio zijn mensen erop gewezen dat ze verplicht zijn het aan UWV door te geven als ze werk/inkomen hebben of op vakantie gaan.

Om het effect van de campagne te meten, wordt gekeken hoe de kennis van deze plichten per jaar is. Bij twee van de plichten is een duidelijk positief effect te zien. De kennis van de plicht om meer uren of inkomen door te geven was gedurende de eerste drie jaren redelijk stabiel. De bekendheid van deze plichten is in 2009 duidelijk gestegen. Meer respondenten geven aan de plichten te kennen (antwoordcategorie 'ja, ken ik' en 'ja, ken ik ongeveer') en minder respondenten stellen dat ze deze plichten niet kennen (antwoordcategorie 'nee, ken ik niet').

De bekendheid van de plicht om vakantie door te geven is in 2009 juist gedaald. Men antwoordt minder vaak 'ja' en 'ja, ongeveer' en vaker 'nee' wanneer wordt gevraagd of men deze plicht kent.

Voor de plichten omtrent werk en inkomen geldt dus een duidelijk positief verschil in 2009 en de plicht omtrent vakantie vertoont juist een negatief verschil. Dit verschil kan verklaard worden door het tijdstip van de campagne. De commercials over de plicht om werk en/of inkomen door te geven verschenen in oktober en november van 2009. Rond deze tijd of net iets later viel ook de TNS-NIPO-enquête over rechten en plichten in de bus. Logischerwijs zat de informatie over deze plichten nog vers in het geheugen; de commercial over het doorgeven van vakantie was toen al weer een half jaar geleden. Dat betekent dat een campagne zeker effect sorteert. Wel is het effect van tijdelijke aard. Alleen tijdens en net na de looptijd van de campagne wordt de boodschap door mensen onthouden.

6.4 Controlebeleving

Naast toegang tot de benodigde informatie over rechten en plichten is, volgens de theorie achter de T11, ook de controlebeleving van belang voor de naleving van de plichten. Om de controlebeleving van de respondenten te meten is gevraagd of zij aan willen geven hoe groot men de kans acht dat er controle plaatsvindt (zie tabel 6.4). De kans dat men wordt gecontroleerd door middel van een bestandscontrole wordt door 92% groot of neutraal geschat en de kans op controle door middel van een huisbezoek wordt door 73% groot of neutraal geschat.

Er is ook gevraagd of men daadwerkelijk heeft ervaren al eens gecontroleerd te zijn. 27 procent antwoordt hierop bevestigend en 37 procent ontkennend (36 procent heeft hierover geen mening). Opmerkelijk is dus dat veel respondenten een vorm van controle verwachten, terwijl 37 procent aangeeft zelf niet gecontroleerd te zijn. De controlebeleving is dus groot, alleen lijkt het erop dat men denkt dat een controle vooral anderen zal treffen.

Naast de vraag of er wordt gecontroleerd, is ook van belang of men verwacht dat een controle gevolgen heeft. Als er wel wordt gecontroleerd maar een regelovertreding heeft geen consequenties, dan zal de controle immers weinig effect hebben op de regelnaleving. Uit de resultaten blijkt dat de respondenten, naast een grote controleverwachting, ook verwachten dat regelovertreding consequenties heeft. Bijna driekwart van de respondenten geeft namelijk aan de kans op straf groot te achten bij het niet nakomen van de plichten.

De antwoorden op deze stellingen laten door de tijd heen een verschuiving zien (zie tabel 6.5). De kans op controle, zowel door middel van bestandscontrole als door huisbezoek, wordt bijna ieder jaar door meer klanten groot geacht. Het aantal klanten dat aangeeft de kans op bestandscontrole groot te achten, stijgt in totaal van 41 procent in 2006 naar 67 procent in 2009. De kans op huisbezoek stijgt in totaal van 21 procent in 2006 naar 34 procent in 2009. De subjectieve controlebeleving is dus gestegen in de loop ter tijd.

Tabel 6.4 Controlebeleving onder alle respondenten (gemiddelde 2006 - 2009)

Hoe groot schat u de kans in dat:	groot*	klein	neutraal
UWV controleert door bv. gegevens bij de belastingdienst op te vragen	58%	8%	34%
UWV komt controleren bij u thuis of op uw werk	27%	27%	46%
u wordt gestraft als wordt ontdekt dat u de plichten niet nakomt	72%	10%	18%

* De antwoordcategorie 'groot' bevat de antwoordmogelijkheden 'grote kans' en 'redelijk grote kans', de categorie 'klein' bevat de antwoordmogelijkheden 'kleine kans' en 'redelijk kleine kans'.

Tabel 6.5 Controlebeleving van 2006 tot en met 2009

Hoe groot schat u de kans in dat:	groot*			
	2006	2007	2008	2009
UWV controleert door bv. gegevens bij de belastingdienst op te vragen	41%	58%	57%	67%
UWV komt controleren bij u thuis of op uw werk	21%	25%	26%	34%
u wordt gestraft als wordt ontdekt dat u de plichten niet nakomt	79%	70%	66%	74%

* De antwoordcategorie 'groot' bevat de antwoordmogelijkheden 'grote kans' en 'redelijk grote kans'; in de overige gevallen is 'neutraal', 'kleine kans' of 'redelijk kleine kans' geantwoord.

Dat is op zichzelf al een opmerkelijk resultaat. Het resultaat is extra opvallend omdat het aantal respondenten dat daadwerkelijk een vorm van controle heeft ervaren in 2009 is gedaald ten opzichte van de voorgaande jaren (respondenten die 'ja' zeggen op de vraag of UWV hen al eens heeft gecontroleerd is de eerste drie jaren 30 procent; in 2009 daalt dit naar 19 procent).

In vergelijking met klanten uit de andere uitkeringswetten, is de subjectieve controlebeleving het kleinst bij klanten met een WAO-uitkering. Dat kan misschien worden verklaard uit het feit dat deze klanten al lang in een uitkeringssituatie zitten. De grootste subjectieve controlebeleving wordt gevonden bij klanten met een WIA-uitkering. Opmerkelijk is dat deze groep de grootste controleverwachting heeft, terwijl de groep juist het minst aantal mensen bevat dat aangeeft daadwerkelijk te zijn gecontroleerd. Onder respondenten met een WW-uitkering bevindt zich de grootste groep die aangeeft daadwerkelijk te zijn gecontroleerd. De groep klanten met een WW-uitkering bevat tevens het grootste aantal mensen dat ervan uitgaat dat het overtreden van de regels tot bestraffing leidt. Doordat klanten met een WW-uitkering het meest het gevoel hebben dat overtreding van de regels consequenties heeft, kan theoretisch gezien, worden geconcludeerd dat deze klanten de grootste barrières hebben om de regels te overtreden.

6.5 Conclusies

Om de naleving van plichten te stimuleren en er zodoende voor te zorgen dat de uitkeringsperiode voor een klant zo kort mogelijk is, is het van belang dat klanten voldoende kennis hebben over de rechten en plichten, geen belemmeringen ervaren bij de naleving en enige mate van controle ervaren.

De klanten van UWV zijn goed op de hoogte van de rechten en plichten die bij hun uitkering horen. Over het algemeen is dat beeld stabiel. Van de verschillende uitkeringswetten zijn klanten met een WW-uitkering het best op de hoogte van zowel hun rechten als hun plichten; klanten met een Wajong-uitkering het minst goed.

Om kennis te hebben van de rechten en plichten die een uitkeringsgerechtigde heeft, is het noodzakelijk dat de klant toegang heeft tot de benodigde informatie. Daarnaast is het belangrijk dat men zo min mogelijk belemmeringen ervaart bij het nakomen van de plichten. De meeste respondenten geven aan dat zij de informatie over rechten en plichten goed kunnen vinden en begrijpen. De toegang tot de benodigde informatie is dus goed. Het doorgeven van wijzigingen via internet is voor sommige klanten niet gemakkelijk. Gezien de toename van e-dienstverlening is dat wel een punt van aandacht.

Behalve toegang tot de benodigde informatie om de kennis van rechten en plichten te verkrijgen en te kunnen toepassen is ook de controlebeleving van belang voor naleving van de plichten. Wie het gevoel heeft dat de kans op controle groot is, is eerder geneigd zich aan de regels te houden. De respondenten tonen een grote mate van controle- en sanctiebeleving. Alleen lijkt het erop dat men verwacht dat een controle vooral anderen zal treffen.

7 Enkele achtergronden van de Wajong

Eerder gepubliceerd als themahoofdstuk in UKV 2011-I*

De wet 'Werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten' (Wajong) is bedoeld voor iedereen die arbeidsongeschikt wordt vóór zijn of haar 18e verjaardag of tijdens zijn of haar studie. Wajongers hebben een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt. Om de participatie van Wajongers te verhogen ligt de nadruk in de nieuwe wet Wajong (die is ingegaan op 1 januari 2010) op wat Wajongers wél kunnen, in plaats van wat zij niet kunnen.

De Wajong-populatie (zowel 'oude Wajong' als 'nieuwe Wajong') bestaat uit meer mannen dan vrouwen en ruim de helft van de Wajongers is ouder dan 30 jaar. Ruim een kwart van de Wajongers woont in een instelling. De instroom in de Wajong is sinds 2005 flink gestegen. Deze stijging komt vooral doordat veel personen die de bijstand uitstromen vervolgens de Wajong instromen.

De groep Wajongers kenmerkt zich vooral door beperkingen als gevolg van ontwikkelingsstoornissen en psychiatrische aandoeningen (bijvoorbeeld verstandelijke beperkingen, autismespectrumstoornissen, schizofrenie).

In 2010 lijkt het aantal Wajong-aanvragen zich te stabiliseren. Bij gelijkblijvende omstandigheden zal naar verwachting het aantal aanvragen in 2011 lager uitkomen dan in 2010. Er is nog geen goed beeld van de te verwachten instroom onder de nWajong, mede doordat de instroom in de Wajong in 2010 nog voor bijna de helft bestond uit instroom in de oWajong. Wel zijn de verhoudingen van kenmerken van Wajongers (geslacht, leeftijd, diagnosegroep) al redelijk stabiel.

Ongeveer een kwart van de Wajongers werkt. Een groot deel van de werkende wajongers werkt onder beschutte omstandigheden in de SW. Vooral deze groep is duurzaam aan de slag en werkt zonder aanvullende Wajong uitkering omdat de SW-inkomsten voor hen hoog genoeg zijn. De duurzaamheid van het werken van Wajongers is bij een reguliere werkgever minder groot: één op de vijf wajongers bij een reguliere werkgever is een jaar later niet meer werkzaam. Ruim de helft van degenen die werken bij een reguliere werkgever heeft ondersteuning van een jobcoach, loondispensatie, loonkostensubsidie of een andere voorziening. 83% van de werkende Wajongers werkt met een (gedeeltelijke) uitkering en/of ondersteuning, waardoor het zeer de vraag is of deze personen op termijn kans maken op uitstroom uit de Wajong.

Er zijn grote regionale verschillen in het beroep dat men doet op de Wajong. Deze bestaan al lang en zijn niet het gevolg van recente ontwikkelingen in regelgeving en uitvoering. Groningen, Friesland, Drenthe, Overijssel en Limburg hebben een relatief hoog aantal lopende Wajong-uitkeringen per 1000 inwoners, terwijl West-Nederland en Flevoland een relatief gering aandeel Wajongers hebben. De regionale verschillen hangen samen met al jarenlang bestaande verschillen in sociaaleconomische ontwikkeling, sociaal-demografische kenmerken, regionale gezondheidsverschillen, arbeidsmarktverschillen, verschillen in onderwijs en verschillen in uitvoering. Zo hebben provincies waarin een groot beroep op de Wajong wordt gedaan, relatief veel inwoners met een lage sociaaleconomische status. Ook kan ongeveer de helft van de verschillen in groei van de Wajong tussen provincies worden toegeschreven aan de provinciale verschillen in groei van de doorstromers vanuit de bijstand.

Jongeren met ernstige somatische beperkingen lopen een verhoogd risico op een vertraagde ontwikkeling. Dit kan een negatief effect hebben op hun arbeidsperspectieven en de kans vergroten op instroom in de Wajong. Maatregelen voor preventie dienen zich te richten op de sociale ontwikkeling en de ontwikkeling van de zelfstandigheid van deze jongeren. In het begeleiden van jongeren met gedragsstoornissen (zoals ADHD of verstandelijke beperkingen) naar werk, zien deskundigen een belangrijke rol voor de ouders. Bij deze groep is het werkgedrag (waaronder onder andere wordt verstaan: afspraken nakomen, leervermogen, zelfstandigheid) een belangrijk aangrijpingspunt voor preventie van Wajong-instroom. Zowel bij jongeren met somatische beperkingen als bij jongeren met gedragsstoornissen hangen onder andere persoonlijke factoren (zoals zelfvertrouwen) samen met de ontwikkeling van arbeidsperspectieven. Leerlingen van VSO cluster 4-scholen hebben een relatief grote kans om op termijn in de Wajong te komen.

De directe instroom in de Wajong vanuit deze scholen is laag, maar een veel groter deel van de leerlingen komt enige tijd na het uitstromen uit de cluster 4-school, alsnog terecht in de Wajong.

7.1 Feiten en fictie over de Wajong

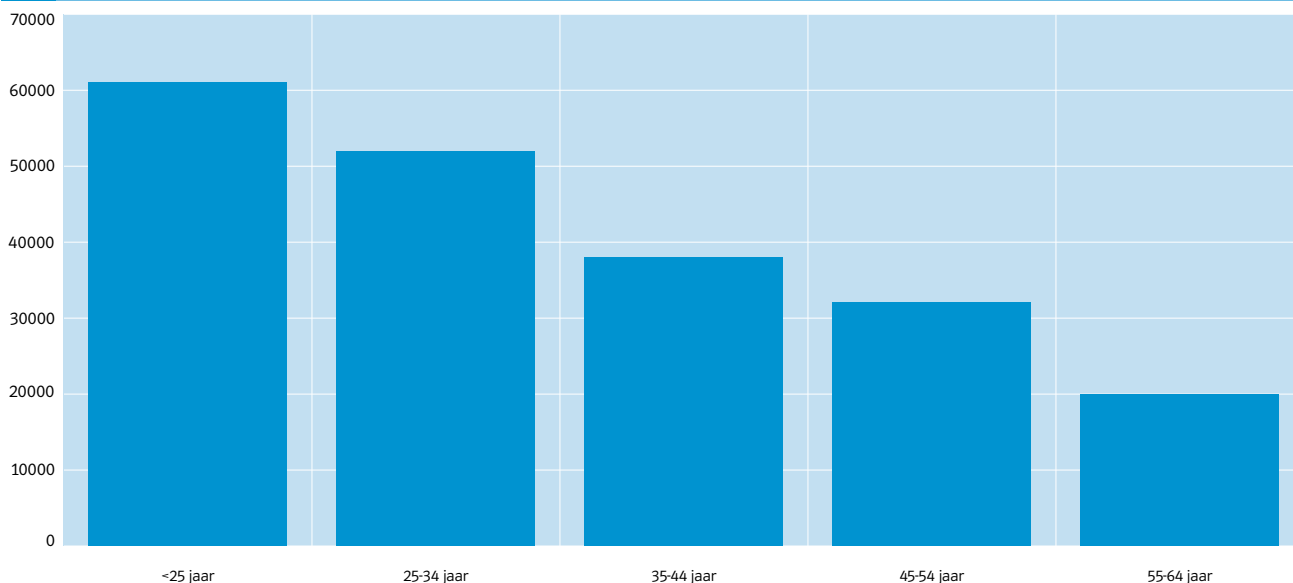
De wet 'Werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten' (Wajong) is bedoeld voor iedereen die arbeidsongeschikt wordt vóór zijn of haar 18e verjaardag of tijdens zijn of haar studie. Wajongers hebben vaak nauwelijks werkervaring, omdat de arbeidsongeschiktheid meestal is ontstaan voordat ze de arbeidsmarkt betraden. Hierdoor hebben zij een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt. Om de participatie van Wajongers te verhogen is op 1 januari 2010 de nieuwe wet Wajong

(nWajong) ingevoerd. In deze nieuwe wet ligt de nadruk op wat Wajongers wél kunnen in plaats van wat zij niet kunnen.

De man-vrouw verhouding in de Wajong is stabiel

Van de personen met een Wajong-uitkering in 2010 is 56% man. Al sinds het begin van de regeling zitten er meer mannen dan vrouwen in de Wajong. De afgelopen twintig jaar schommelt het aandeel mannen in de totale populatie tussen de 55% en 56%. De verhouding man-vrouw is dus al jaren redelijk stabiel.

Figuur 7.1 Lopende Wajong-uitkeringen naar leeftijd, december 2010



Niet alle Wajongers zijn jong

Zoals figuur 7.1 laat zien, zijn niet alle Wajongers jong. De regeling loopt in principe door tot iemand 65 jaar is. Ruim de helft van de huidige Wajongers is meer dan dertig jaar oud. In de huidige Wajong-populatie – in vergelijking met de Nederlandse bevolking als geheel – zijn de 50+’ers nog ondervertegenwoordigd, doordat de regeling in 1976 is begonnen⁷⁰.

Ruim een kwart van de Wajongers woont in een instelling

Het is voor het recht op Wajong niet van belang of iemand zelfstandig woont, inwoont bij zijn/haar ouders of woonachtig is in een instelling. Eind 2010 woont ten minste 28% van de Wajongers in een instelling. Dit is een ondergrens, omdat we alleen weten dat iemand in een instelling woont als dit een AWBZ-gefinancierde instelling is en de persoon geen inkomsten uit arbeid heeft⁷¹. In die gevallen betaalt UWV de uitkering aan de instelling.

Wajong-instroom in 2010 bestaat uit 17.800 personen

In 2010 zijn er 17.800 personen de Wajong ingestroomd⁷². Dit zijn niet alleen 18-jarigen: 21% van de personen die instromen zijn 25 jaar of ouder. Er stromen meer mannen dan vrouwen in: 6 van de 10 nieuwe uitkeringen zijn voor mannen. De instroom bestaat over het algemeen uit mensen met een psychische beperking in allerlei verschillende vormen (verstandelijke beperkingen, gedragsproblematiek, psychiatrische aandoeningen).

Twee procent stroomt uit de Wajong

In 2010 zijn er 4.600 personen uit de Wajong gegaan. Dat is slechts 2% van de populatie. Er is dus nog weinig uitstroom als gevolg van het bereiken van de maximale duur van de Wajong (pensionering) of vanwege herstel (niet meer voldoen aan criterium Wajong).

De huidige uitstroom kan in vier porties van dezelfde orde van grootte verdeeld worden:

- uitstroom wegens pensionering,
- uitstroom wegens overlijden,
- uitstroom wegens detentie,
- uitstroom wegens overige redenen, voornamelijk herstel.

In 2010 zijn er 1.000 Wajong-uitkeringen beëindigd wegens pensionering. Dit aantal zal in de komende jaren groeien. De Wajong-populatie heeft een fors hoger overlijdensrisico dan de rest van de gehele bevolking. In 2010 zijn 1.300 uitkeringen beëindigd wegens overlijden. Dit is 63 per 10.000 uitkeringen in 2010. Het aantal overlijdensgevallen in de Nederlandse bevolking tussen 18 en 65 jaar is 12 per 10.000⁷³.

Als iemand langer dan één maand in detentie zit, wordt de uitkering op basis van de Wet socialezekerheidsrechten gedetineerden (WSG) beëindigd. In 2010 waren er 1.200 beëindigingen wegens detentie. Deze groep bestaat grotendeels uit mannen onder de 25 jaar. De diagnoses voor een groot deel van de groep zijn: een verstandelijke beperking, schizofrenie en (ernstige) gedragsproblemen. Formeel wordt de uitkering beëindigd bij detentie, maar na afloop van de detentieperiode komen de meeste personen weer terug in de Wajong.

Er is ook een groep die de Wajong uitstroomt wegens herstel. Herstel is eigenlijk een onjuiste term, omdat het feitelijk gaat om teruggang van de mate van arbeidsongeschiktheid tot minder dan 25%. Er hoeft geen sprake te zijn van een verbeterde gezondheidssituatie, maar alleen van een vergrootte mogelijkheid tot arbeid. Zo kan de Wajonger bijvoorbeeld een opleiding hebben afgerond of kan blijken dat de Wajonger in de praktijk langdurig (5 jaar) zelf in staat is voldoende inkomen te verwerven.

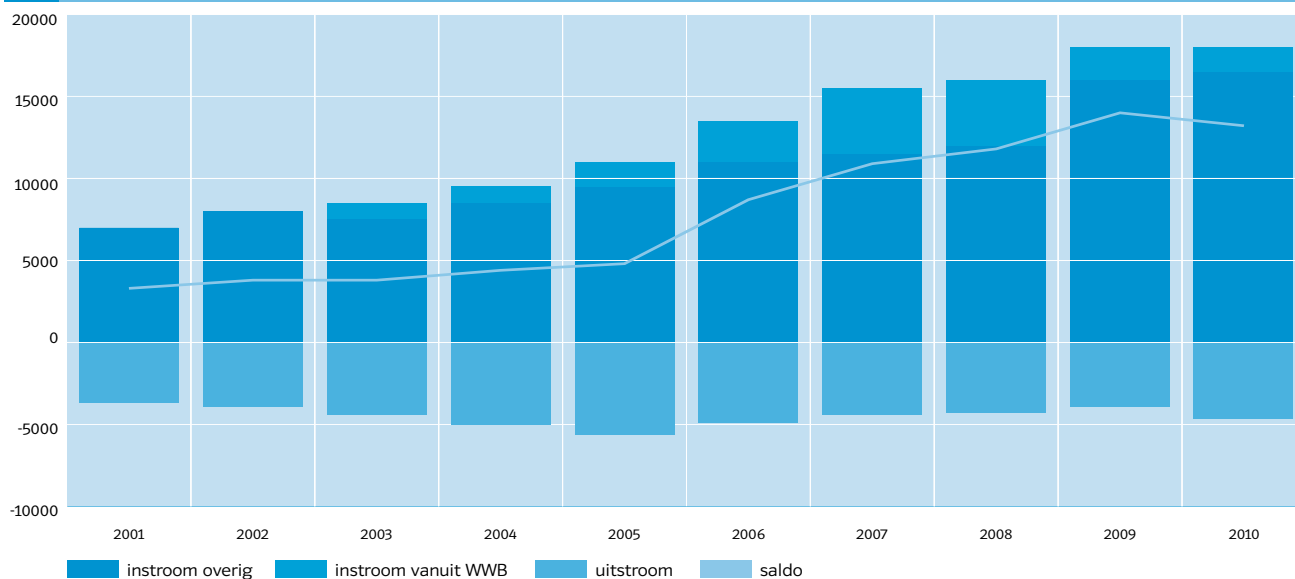
⁷⁰ De Wajong is in 1998 ingevoerd. Daarvoor was er vanaf 1976 de AAW. Alle mensen uit de AAW-categorie 'Vroeggehandicapten' zijn overgegaan naar de Wajong.

⁷¹ Over het algemeen is het verblijf in een instelling overigens wel bekend in het dossier, maar niet zodanig ge-administreerd dat dit kenmerk eenvoudig telbaar is. Verder is dit een andere definitie van instellingsbewoner dan het CBS gebruikt in het Sociaal Statistisch Bestand (SSB). Het CBS hanteert de formele woonplaats volgens het bevolkingsregister. Dat kan een andere woonplaats zijn dan waar iemand daadwerkelijk verblijft. Op de CBS-definitie is het cijfer van 23 procent gebaseerd dat VNG in het document 'Feiten en cijfers Wajong' noemt als het percentage instellingsbewoners van de Wajongers.

⁷² Dit is inclusief personen die opnieuw instromen na een eerdere beëindiging van hun Wajong-recht ('herlevingen').

⁷³ Aantal overlijdensgevallen in 2009 ten opzichte van bevolking begin 2009; bron bevolkingsgegevens: CBS Statline.

Figuur 7.2 Instroom gesplitst naar instroom vanuit WWB en overige instroom, uitstroom en saldo van in- en uitstroom Wajong, 2001-2010



De praktijk wijst uit dat een aantal van deze personen in de toekomst opnieuw een beroep zal doen op de Wajong, omdat hun gezondheid of vermogen tot arbeid achteruit gaat.

Meer instroom in de Wajong dan uitstroom

Er is al vanaf het begin van de regeling in 1976 veel meer instroom dan uitstroom. In figuur 7.2 staan de in- en uitstroom vanaf 2001 weergegeven. Duidelijk is dat de instroom groeit. Opvallende jaren zijn 2006 en 2009. Vanaf 2006 is er een hogere instroom, omdat toen actief werd begonnen door de gemeenten met de screening van hun WWB-bestand. In 2009 is er een extra verhoogd aantal Wajong-aanvragen als anticipatie op de nieuwe wetgeving. Het gevolg is dat er daarvoor in zowel 2009 als 2010 meer nieuwe uitkeringen zijn⁷⁴.

Vanaf het begin van deze eeuw stijgt de instroom in de Wajong. Daarvoor zijn een aantal redenen aan te wijzen⁷⁵. Zo zijn in de afgelopen jaren jaarlijks tussen de 800 en ruim 3000 Wajongers ingestroomd vanuit de WWB-populatie van de gemeenten waar dat voor 2005 slechts enkele honderden bedroeg (zie ook figuur 7.2). Een onbekend aantal is bij het loket van de gemeente direct doorverwezen naar UWV. Ook is er de afgelopen jaren sprake van een toenemend aantal leerlingen in het voortgezet speciaal onderwijs (VSO) en het praktijkonderwijs. Uit ons onderzoek blijkt dat een stijging van het aantal leerlingen in deze vormen van onderwijs sterk samenhangt met een vergelijkbare stijging van de instroom in de Wajong (zie paragraaf 7.4 en 7.5).

De uitstroom was rond 2005 hoger dan in andere jaren. Dit komt grotendeels door de eenmalige herbeoordelingen in die tijd. Vanaf 2006 speelt mee dat de termijn van anticumulatie is verlengd van 3 naar 5 jaar, dat heeft een drukkend effect gehad op de uitstroom. Anticumulatie houdt in dat de uitkering wel gekort wordt door bijverdiensten, maar

dat het recht op Wajong formeel volledig in stand blijft. Na afloop van de anticumulatieperiode wordt de uitkering definitief omlaag bijgesteld of stopgezet.

Niet alle ADHD'ers komen in de Wajong

Het is fictie dat ADHD de belangrijkste veroorzaker is van de verhoogde instroom in de Wajong. In werkelijkheid is bij 7% van de ingestroomde Wajongers in 2010 sprake van een eerste diagnose ADHD, wat de hogere instroom in de Wajong zeker niet in volle omvang verklaart. De meeste ADHD-ers komen niet in de Wajong terecht. Naar schatting heeft 3,5% van de jongvolwassenen in Nederland ADHD⁷⁶. Van deze jongvolwassenen met ADHD stromen vijf van de zes niet de Wajong in. Overigens hebben mensen met ADHD bij instroom in de Wajong vaak ook nog een andere medische beperking⁷⁷. In totaal valt driekwart van de diagnoses van Wajongers onder psychiatrische stoornissen (zoals schizofrenie en borderline persoonlijkheidsstoornis) of ontwikkelingsstoornissen (zoals verstandelijke beperkingen in diverse gradaties, autisme en ADHD)⁷⁸.

7.2 De nieuwe Wajong

Op 1 januari 2010 is de nWajong ingevoerd. Sindsdien neemt het aantal Wajong-aanvragen af. Die daling lijkt zich door te zetten in 2011. Het afwijzingspercentage onder de nWajong lijkt boven dat van de oude Wajong (oWajong) te liggen. De huidige instroom in de Wajong bestaat voor 45% uit instroom in de oWajong. Door de instroom van uitkeringen die nog onder de oWajong vallen, aanloopeffecten van de nieuwe wet en een tijdelijke verandering in het klantproces in 2010, is nog niet aan te geven wat het structurele toekenningspercentage onder de nWajong zal zijn. Wel zijn de verhoudingen van de kenmerken van Wajongers, waaronder de verdeling over de uitkerings-, werk- en studieregeling, al redelijk stabiel.

⁷⁴ Een deel van de aanvragen van 2009 is in 2010 afgehandeld. Voor een verklaring, zie de bijlage bij hoofdstuk 7.

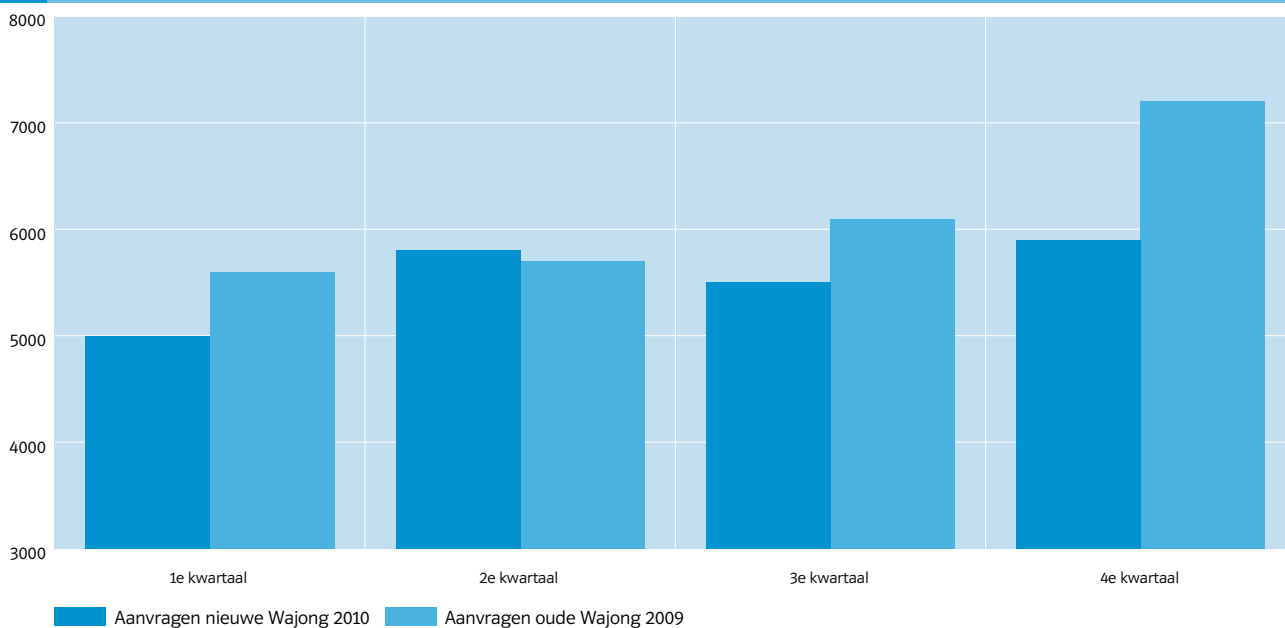
⁷⁵ Wajongmonitor: eerste rapportage, UWV, november 2010; http://www.uwv.nl/Images/Wajongmonitor_eerste%20rapportage_tcm26-258310.pdf.

⁷⁶ Trimbos-instituut; <http://www.trimbos.nl/onderwerpen/psychische-gezondheid/adhd/feiten-en-cijfers/adhd-in-de-afgelopen-12-maanden>.

⁷⁷ UKV 2009-III; http://www.uwv.nl/Images/UKV%202009-III_tcm26-212271.pdf.

⁷⁸ Meer informatie hierover is te vinden in hoofdstuk 3 van de Wajongmonitor, eerste rapportage, UWV, november 2010; http://www.uwv.nl/Images/Wajongmonitor_eerste%20rapportage_tcm26-258310.pdf.

Figuur 7.3 Geregistreerde Wajong-aanvragen, 2009 versus 2010, per kwartaal



In vervolg op de rapportage van de eerste Wajongmonitor⁷⁹, die beschrijft hoe de Wajong zich ontwikkelt in het eerste half jaar na de invoering van de nWajong, geven we in deze paragraaf een eerste beeld voor heel 2010⁸⁰. Voor details en een nadere uitwerking verwijzen we naar de bijlage bij hoofdstuk 7.

In 2011 waarschijnlijk minder aanvragen dan in 2010

Na een sterke toename van het aantal Wajong-aanvragen in de loop van 2009, zien we in de loop van 2010 een bijna even sterke afname van het aantal aanvragen. In het laatste kwartaal van 2010 lijkt het aantal aanvragen zich te stabiliseren. In 2010 zijn er nog 3.300 aanvragen die betrekking hebben op de oWajong. Het grootste deel hiervan vond plaats in de eerste maand van 2010, waarna een snelle afname optreedt tot een steeds kleiner aantal. Als we op kwartaalbasis het aantal aanvragen nWajong⁸¹ in 2010 vergelijken met aantal aanvragen oWajong in 2009 dan zien we dat het aantal nWajong-aanvragen gemiddeld duidelijk onder het niveau in 2009 ligt. We verwachten daarom dat het aantal aanvragen in 2011 circa 10% lager zal uitkomen dan in 2010.

Afwijzingspercentage onder nWajong hoger dan onder oWajong

Voor heel 2010 bedraagt het afwijzingspercentage onder de nWajong 40%. We kunnen nog niet aangeven wat het structurele afwijzingspercentage is onder de nWajong. Dit komt door aanloopeffecten (zie ook Wajongmonitor, eerste rapportage⁸²) en door veranderingen in het klantproces⁸³ die in 2010 hebben geleid tot een *tijdelijke* toename van het aantal toekenningen (terwijl er relatief weinig effect was op het aantal afwijzingen). Tot nu toe lijkt het afwijzingspercentage onder de nWajong echter duidelijk boven het niveau van de oWajong te liggen.

Nog geen goed beeld van instroom onder nWajong vanuit 2010

De instroom in 2010 bestaat nog voor 45% uit instroom in de oWajong (zie figuur 7.4). Een uitgebreide uitleg waarom dit kan staat in de bijlage bij hoofdstuk zeven. Door de instroom in uitkeringen die nog onder de oWajong vallen, door alle aanloopeffecten en door de genoemde veranderingen in het klantproces is nog niet aan te geven wat het structurele instroomniveau is voor de nWajong. 2010 geeft waarschijnlijk dus nog geen goed beeld van de gevolgen van de invoering van de nieuwe wet. Ook is de verdeling van de instroom over de verschillende regelingen (uitkeringsregeling, werkregeling, studieregeling) nog niet stabiel. Zoals het er nu uitziet, gaat circa 13% naar de uitkeringsregeling⁸⁴, circa 54% naar de werkregeling en circa 33% naar de studieregeling.

De verhoudingen van kenmerken van Wajongers zijn al redelijk stabiel

De samenstelling van de populatie Wajongers die instroomt in de verschillende regelingen is al vrij stabiel. Van de Wajongers die in 2010 in de *uitkeringsregeling* zijn ingestroomd is 54% man en 46% vrouw (zie bijlage, tabel 7.11). Ten opzichte van de totale instroom komen er relatief iets meer vrouwen dan mannen in de uitkeringsregeling. De meerderheid van de Wajongers die instromen in de uitkeringsregeling is jonger dan 20 jaar. Daarnaast bestaat de uitkeringsregeling uit een relatief grote groep Wajongers van 35 jaar en ouder. Bijna dertig procent van de Wajongers in de uitkeringsregeling heeft een ernstige of matige verstandelijke beperking. Dit zijn vrijwel allemaal Wajongers die op hun 18^e zijn ingestroomd. Verder stromen er naar verhouding veel Wajongers met psychiatrische ziektebeelden in de uitkeringsregeling in (35%).

⁷⁹ Wajongmonitor, eerste rapportage, UWV, november 2010; http://www.uwv.nl/Images/Wajongmonitor_eerste%20rapportage_tcm26-258310.pdf.

⁸⁰ In de tweede rapportage van de Wajongmonitor, die naar verwachting in juni 2011 zal verschijnen zullen we uitgebreid ingaan op de ontwikkeling in 2010.

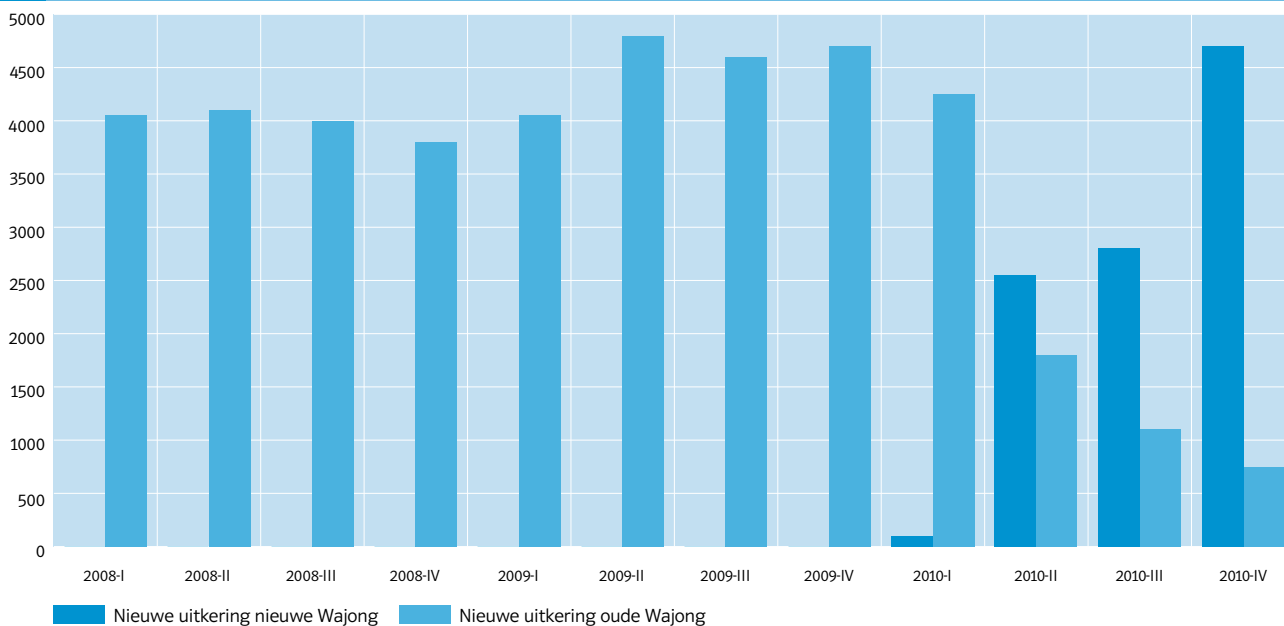
⁸¹ Het eerste kwartaal van 2010 is een startkwartaal en is daarom niet helemaal vergelijkbaar met het eerste kwartaal van 2009.

⁸² Wajongmonitor, eerste rapportage, UWV, november 2010; http://www.uwv.nl/Images/Wajongmonitor_eerste%20rapportage_tcm26-258310.pdf.

⁸³ Tot augustus 2010 werd een aangepaste klantprocedure gehanteerd om de invoeringsproblematiek te onder-vangen. In augustus is overgestapt op de nieuwe klantprocedure. De aanpassing houdt onder meer in dat een uitkering pas wordt toegekend wanneer de cliënt definitief heeft ingestemd met de inhoud van het participatie-plan. Door de aanpassing ontstond een tijdelijke daling van de instroom in de werkregeling.

⁸⁴ Het percentage dat naar de uitkeringsregeling gaat (13%) is erg laag. Waarschijnlijk komt dit doordat bij twijfel Wajongers naar de werkregeling gaan. Het is op voorhand namelijk moeilijk uit te sluiten dat er duurzaam geen mogelijkheden tot loonvormende arbeid zijn. Eenzelfde beeld zagen we ook bij de invoering van de WIA.

Figuur 7.4 Instroom van Wajong-uitkeringen, 2008-2010, per kwartaal



Wajongers in de *werkregeling* zijn bij instroom gemiddeld 22 jaar en daarmee gemiddeld ouder dan de totale ingestroomde groep. Dit komt omdat veel van de Wajongers die jonger zijn dan 20 jaar nog op school zitten en in de studieregeling komen. Van de Wajongers in de *werkregeling* heeft 63% een ontwikkelingsstoornis, 27% een psychiatrisch ziektebeeld en 10% een somatisch ziektebeeld. Binnen de groep met ontwikkelingsstoornissen zien we vooral Wajongers met (zeer) lichte verstandelijke beperkingen (29%), een stoornis in het autistische spectrum (13%) en een aandachtstekortstoornis, zoals ADHD (10%). Deze laatste groep komt naar verhouding meer voor in de *werkregeling* dan in de andere twee regelingen.

Een grote meerderheid van de Wajongers in de *studieregeling* (86%) is jonger dan 20 jaar en ruim driekwart heeft een ontwikkelingsstoornis. Vooral Wajongers met een autismespectrumstoornis en met een licht verstandelijke beperking zitten in vergelijking met de totale instroompopulatie vaak nog op school. Verder zitten in de *studieregeling* ten opzichte van de totale instroom relatief weinig Wajongers met een psychiatrisch ziektebeeld (8%) en relatief veel met een somatisch ziektebeeld (15%).

7.3 Arbeidsparticipatie van Wajongers en ondersteuning bij werk

In de oWajong noemen we iemand volledig arbeidsongeschikt als hij of zij niet in staat is 'zelfstandig het wettelijke minimumloon (WML) in *gangbare arbeid* te verdienen'. In de nieuwe wet ligt de nadruk op wat Wajongers wél kunnen in plaats van wat zij níét kunnen. Onder participatie in de nieuwe wet wordt verstaan het verrichten van *elke vorm van arbeid* waarmee *enig loon* verdiend kan worden.

Na een stagnatie van het aantal werkende Wajongers van de totaalpopulatie van Wajongers in de periode net na de economische crisis, stijgt vanaf juni 2009 het aantal werkende Wajongers weer.

Deze stijging is volledig geconcentreerd bij Wajongers die bij een reguliere werkgever werken. Het aantal Wajongers dat werkt in de WSW is al jaren stabiel. Wajongers hebben duidelijk minder last van de economische crisis dan andere werknemers. Dit geeft echter ook aan dat werkgelegenheid van Wajongers vaak geen normale werkgelegenheid is, ook als het in naam om regulier werk gaat. Werk impliceert voor een groot deel van de Wajongers namelijk werk onder beschutte omstandigheden (sociale werkplaats) of werk op de reguliere arbeidsmarkt onder (intensieve) begeleiding, met compensatie voor het productiviteitsverlies (of de inzet van andere voorzieningen) en/of met andere vormen van ondersteuning zoals vervoersvoorzieningen en werkplekaanpassingen.

Ruim de helft van de Wajongers die eind juni 2010 werkzaam waren bij een *reguliere* werkgever, heeft ondersteuning van een jobcoach, loondispensatie, loonkostensubsidie of overige voorzieningen zoals vervoers- of audiovisuele voorzieningen of heeft dit recent gehad. Ook betekent werk voor Wajongers vaak werk naast een uitkering. Bij de grote groep Wajongers die gebruik maakt van instrumenten (middelen die kunnen worden ingezet) en voorzieningen om het werk te kunnen doen of nog afhankelijk is van een (gedeeltelijke) uitkering is er wel sprake van participatie, maar niet van *volledige* participatie. Daarom zal het verhogen van participatie in de Wajong waarschijnlijk niet snel leiden tot meer uitstroom uit de Wajong (de uitstroom is nu ook gering, zie paragraaf 7.1).

Populatie werkende Wajongers wisselt

Het percentage werkende Wajongers schommelt rond de 25%. Er is echter wel beweging. Het zijn namelijk niet altijd dezelfde Wajongers die op verschillende peilmomenten werken. Sommige Wajongers verliezen hun baan, andere vinden juist (opnieuw) werk.

Vergelijken we de groep werkende Wajongers eind juni 2010 met de groep werkende Wajongers eind juni 2009 dan blijkt dat 84% van de Wajongers die eind juni 2010 werkten ook tot de groep werkende Wajongers eind juni 2009 behoorden. Bij 16% gaat het in juni 2010 om andere werkende Wajongers dan in juni 2009 (zie tabel 7.1).

Uit tabel 7.1 blijkt dat de dynamiek in de populatie werkende Wajongers veel groter is bij Wajongers die bij een reguliere werkgever werken dan bij Wajongers die in de SW werken. Bij 69% van de Wajongers die eind juni 2010 werkzaam zijn bij een reguliere werkgever gaat het om dezelfde werkende Wajongers als in juni 2009. Bij de overige 31% gaat het om een nieuwe groep werkende Wajongers. Deze nieuwe groep bestaat voor 20%-punt uit Wajongers die werk hebben gevonden en ook in juni 2009 al in de Wajong zitten, en voor 11%-punt uit Wajongers die tussen juni 2009 en juni 2010 zijn ingestroomd en eind juni 2010 werk hebben.

Eind juni 2010 zijn er in vergelijking met eind juni 2009 aan de ene kant bijna 7.200 Wajongers bijgekomen die bij een reguliere werkgever werken. Aan de andere kant is er ook een groep Wajongers die inmiddels niet meer aan het werk is. Van de werkende Wajongers bij een reguliere werkgever in juni 2009 zijn ruim 4.200 na een jaar niet meer aan het werk. Dit is een vijfde deel van het aantal Wajongers dat eind juni 2009 bij een reguliere werkgever werkte⁸⁵. Slechts 1% van de Wajongers die eind juni 2009 bij een reguliere werkgever werkten is een jaar later uitgestroomd uit de Wajong.

Een uitgebreide analyse van de uitval uit werk is te vinden in UKV 2010-1⁸⁶. Uit deze analyse komt onder andere naar voren dat vooral bij jonge Wajongers de uitval uit werk na een jaar groot is. Voor de jonge - en dus net ingestroomde - groep Wajongers geldt daarom dat de samenstelling van de populatie werkenden sterker verandert dan die van de totale populatie werkende Wajongers.

Aantal werkende Wajongers neemt toe

Tabel 7.2 laat de ontwikkeling zien van het aantal en aandeel werkende Wajongers binnen de totaalpopulatie Wajongers tussen december 2008 en juni 2010. In de periode net na de economische crisis - tussen december 2008 en juni 2009 - bleef het aantal werkende Wajongers gelijk. Omdat de totale Wajong-populatie in die periode nog wel groeide, nam het aandeel werkende Wajongers met bijna 1%-punt af (van 25,8% naar 25,0%). Vanaf juni 2009 zien we dat het aantal werkende Wajongers ondanks de economische crisis weer toeneemt. Deze stijging is volledig toe te schrijven aan Wajongers die bij een reguliere werkgever werken. Vanaf juni 2009 stijgt ook het aandeel Wajongers dat bij een reguliere werkgever werkt: van 11,1% in juni 2009 naar 11,6% in juni 2010 en ligt daarmee op hetzelfde niveau als dat van eind 2008. Het dieptepunt van de crisis lijkt hiermee ook voor de Wajongers voorbij te zijn. Het aantal van hen dat werkt in de WSW is al jaren stabiel en groeit dus niet mee met de Wajong-populatie. Het aandeel van deze groep daalt daardoor trendmatig. Het totale percentage werkende Wajongers daalt licht (van 25,0% in juni 2009 naar 24,6% in juni 2010).

Figuur 7.5 geeft de ontwikkeling van het percentage werkende Wajongers naar leeftijdsklasse weer. Hieruit blijkt dat het percentage werkenden vooral bij de jongste leeftijdsklassen tussen december 2008 en juni 2010 is gedaald. Bij Wajongers in de leeftijdsklassen vanaf 25 jaar is het percentage in deze periode licht gedaald of gelijk gebleven. Het percentage werkende Wajongers is vooral bij de jongste leeftijdsgroep (tot 20 jaar) gedaald. Deze jongste groep heeft waarschijnlijk het meeste last van de economische crisis. Het is mogelijk dat ze moeilijker een baan kunnen vinden, dat stages minder vaak uitmonden in een baan of dat ze vaker hun baan verliezen. Het is echter ook mogelijk dat meer Wajongers ervoor kiezen om een (vervolg)opleiding te gaan doen.

Tabel 7.1 Dynamiek in populatie werkende Wajongers: juni 2010 versus juni 2009

	reguliere werkgever		WSW		totaal	
	aantal	%	aantal	%	aantal	%
werkende Wajongers juni 2010	23.063	100%	25594	100%	48.657	100%
waarvan:						
werkbehoud (en op beide peilmomenten in de Wajong)	15.872	69%	24.527	96%	40.399	83%
werk gevonden (en op beide peilmomenten in de Wajong)	4.670	20%	837	3%	5507	11%
werkend ⁸⁷ en ingestroomd tussen juni 2010 en juni 2009	2.521	11%	230	1%	2751	6%

Tabel 7.2 Ontwikkeling arbeidsparticipatie Wajongers december 2008 t/m juni 2010 (x 1.000)

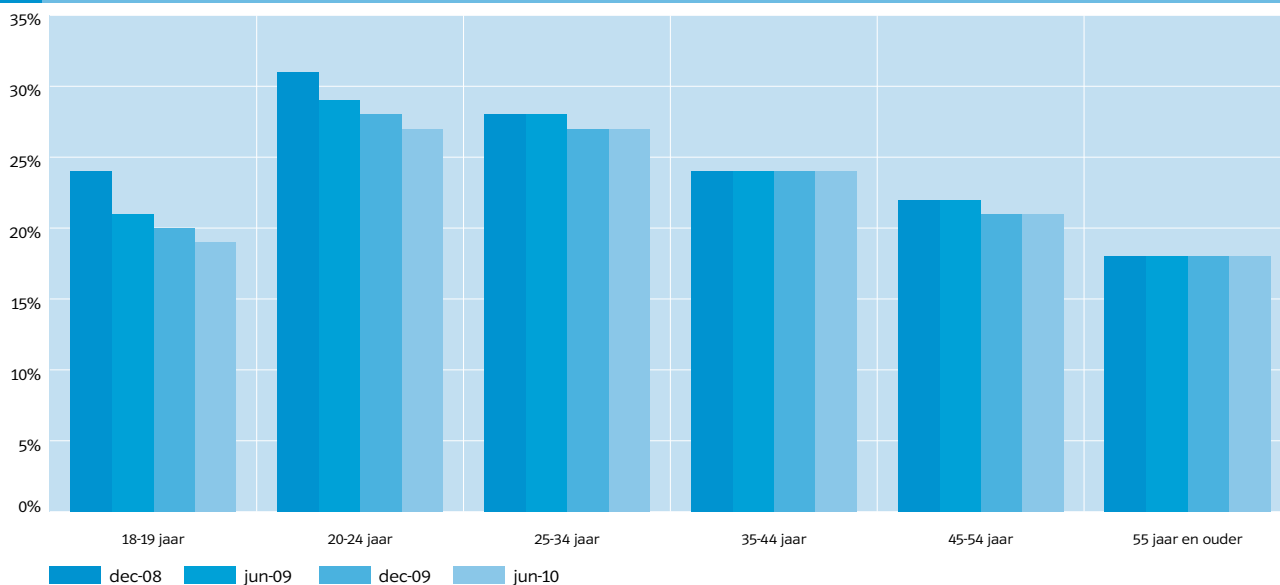
	dec-08	jun-09	dec-09	jun-10	mutatie juni '10-juni '09	mutatie juni '10-dec '09
aantal Wajongers	178,6	185,0	192,0	198,1	7%	3%
aantal werkende Wajongers	46,1	46,2	47,6	48,7	5%	2%
bij reguliere werkgever	20,7	20,6	22,0	23,1	12%	5%
in WSW	25,5	25,6	25,7	25,6	0%	0%
% werkende Wajongers	25,8%	25,0%	24,8%	24,6%		
% werkend bij reguliere werkgever	11,6%	11,1%	11,4%	11,6%		
% werkend WSW	14,3%	13,8%	13,4%	12,9%		

⁸⁵ Het verschil tussen de 31% regulier werkende Wajongers die er eind 2010 zijn bijgekomen en de 21% van hen die zijn uitgevallen, wordt verklaard door de groei van zowel het aantal als het aandeel werkende Wajongers.

⁸⁶ http://www.uvw.nl/Images/ukv%202010-I_tcm26-222236.pdf, p. 48-51.

⁸⁷ Of deze groep ingestroomde Wajongers dit werk ook al een jaar eerder had of dat ze pas werk heeft gevonden na instroom in de Wajong hebben we niet onderzocht.

Figuur 7.5 Percentage werkende Wajongers van de totale Wajong-populatie naar leeftijdsklasse, december 2008 t/m juni 2010 (vier verschillende peilmomenten)



Van de ruim 198.000 Wajongers die eind juni 2010 in de Wajong zitten, vallen bijna 2.600 onder de nieuwe wet. Eind juni 2010 werken ruim 400 van de bijna 2.600 Wajongers in de nieuwe wet (15,8%, zie tabel 7.3). Veel van de nieuwe Wajongers zitten eind juni 2010 nog maar net in de Wajong. Van de Wajongers die in de eerste helft van 2009 zijn ingestroomd werkte 15,5% drie maanden na instroom. Van de Wajongers die in de eerste helft van 2010 *in de nieuwe wet* zijn ingestroomd werkt 15,8% (1,5 maand na instroom)⁸⁸. Het percentage werkende nieuwe Wajongers kort na instroom ligt dus op een vergelijkbaar niveau als het aandeel werkende Wajongers die een jaar eerder zijn ingestroomd. Hoe de arbeidsparticipatie in de nWajong zich verder ontwikkelt, zullen we beschrijven in de tweede rapportage van de Wajong-monitor, die naar verwachting in juni 2011 zal verschijnen.

Van de Wajong-populatie werkt 14% zonder uitkering (nuluitering)

Om Wajongers te stimuleren aan het werk te gaan wordt het recht op Wajong niet meteen beëindigd of herzien bij werkhervatting, maar worden de inkomsten uit werk verrekend met de uitkering. Dit wordt 'anticumulatie' genoemd. Een Wajonger kan daardoor terugvallen op de uitkering als hij of zij het werk verliest. Voor Wajongers die nog onder de oWajong vallen, geldt dat het recht wordt beëindigd (dus dat zij uitstromen uit de Wajong) als zij gedurende vijf jaar 75% van het minimumloon hebben verdiend.

aantal Wajongers	2.591
aantal werkende Wajongers	410
bij reguliere werkgever	388
in WSW	22
% werkende Wajongers	15,8%
% werkend bij reguliere werkgever	15,0%
% werkend WSW	0,8%

In de nieuwe wet is dat veranderd. In de nieuwe wet wordt het recht na één jaar beëindigd als een Wajonger werkt en gedurende een jaar ten minste het WML verdient, of na vijf jaar als hij of zij werkt en minimaal 75% van het WML verdient. Het recht wordt daarentegen niet beëindigd als de Wajonger voorzieningen en instrumenten, zoals een jobcoach, nodig heeft om het werk te kunnen blijven doen. Ook Wajongers die in de SW werken, kunnen altijd terugvallen op de uitkering en blijven dus Wajong-gerechtigd.

Om de verrekening met inkomsten in kaart te brengen hebben we een indeling in drie groepen gemaakt: Wajongers die werken 1) zonder uitkering, 2) met een gedeeltelijke uitkering en 3) met behoud van de volledige uitkering. In tabel 7.4 is deze indeling weergegeven voor de werkende Wajongers eind juni 2010. Het gaat in deze tabel alleen om Wajongers die onder de oWajong vallen. Voor de nWajong hebben we nog onvoldoende inzicht in deze groepen⁸⁹.

Uit tabel 7.4 blijkt dat 55% van de werkende Wajongers een zogeheten nuluitering heeft. Deze personen hebben wel een lopend Wajong-recht, maar de uitkering komt niet tot uitbetaling omdat ze met het werk dat ze doen ten minste 75% van het WML verdienen. Gerelateerd aan de totale Wajongpopulatie is dit 14%. Eenderde van de Wajongers werkt met een gedeeltelijke uitkering, deze Wajongers krijgen een uitkering tussen de 21% en 75% van het WML. Ongeveer een op de tien van de werkende Wajongers werkt met behoud van uitkering (zij ontvangen 75% van het WML).

Een parallel met de hoogte van het loon van de werkende Wajongers is voor de groep die met een gedeeltelijke uitkering of met behoud van uitkering werkt niet zomaar te maken. Dit komt omdat Wajongers die met loondispensatie werken een beroep kunnen doen op de zogeheten Berman-regeling. Deze regeling houdt in dat Wajongers een extra aanvulling op hun uitkering kunnen krijgen, waardoor hun loon en uitkering samen maximaal 120% van het WML bedragen.

⁸⁸ De instroom in de nWajong is pas in april/mei op gang gekomen (zie paragraaf 7.2). Eind juni zitten nWajongers daarom gemiddeld 1,5 maand in de Wajong.

⁸⁹ Omdat veel nWajongers in juni 2010 net zijn ingestroomd, had de eerste betaling op dat moment nog niet plaatsgevonden. Hierdoor is het uitgekeerde bedrag voor deze analyse nog niet bekend en weten we nog niet wat het daadwerkelijke uitkeringspercentage is.

Tabel 7.4 Verrekening met inkomsten (anticumulatie) bij werkende Wajongers oWajong, juni 2010			
	reguliere werkgever	WSW	totaal
werkend met nuluitkering	26%	81%	55%
werkend met gedeeltelijke uitkering	53%	18%	34%
werkend met behoud van volledige uitkering	21%	1%	11%
aantal werkende Wajongers	22.675	25.572	48.247

In tabel 7.4 is ook onderscheid gemaakt tussen Wajongers die werkzaam zijn bij een reguliere werkgever en Wajongers die in de SW werken. Van de Wajongers in de SW werkt een veel groter deel met een nuluitkering (ruim 80%) dan van de Wajongers die bij een reguliere werkgever werken (ruim een kwart). Dit komt omdat Wajongers in de SW vaker fulltime werken dan degenen die bij een reguliere werkgever werken. Daarnaast is het voor een Wajonger over het algemeen gunstiger om in de SW te werken dan bij een reguliere werkgever⁹⁰. Door deze gunstigere arbeidsvoorwaarden verdient een groot deel van de Wajongers tussen 110% en 130% van het WML⁹¹. Zij die bij een reguliere werkgever werken, doen dat juist vaker met een gedeeltelijke uitkering (53%) dan Wajongers in de SW (18%). Eenvijfde van de Wajongers die bij een reguliere werkgever werkzaam is, werkt met behoud van de volledige uitkering. Bij Wajongers in de SW komt dit nauwelijks voor.

Loondispensatie en jobcoaches vaak ingezet bij Wajongers met reguliere werkgever

Om aan het werk te komen en dat werk te behouden, hebben Wajongers vaak ondersteuning nodig. Wajongers en hun werkgevers kunnen daarom aanspraak maken op instrumenten en voorzieningen als loondispensatie, begeleiding door een jobcoach, loonkostensubsidie, premiekorting, werkplekaanpassingen en vervoersvoorzieningen. In box 7.1 staat een beschrijving van deze instrumenten en voorzieningen. Tabel 7.5 laat zien welk deel van de Wajongers die eind juni 2010 werkzaam zijn bij een reguliere werkgever werkt of recent heeft gewerkt met de inzet van dit soort instrumenten en voorzieningen⁹². We gaan hierbij alleen in op *Wajongers die bij een reguliere werkgever* werken. De WSW kent haar eigen instrumentarium.

Box 7.1 Beschrijving instrumenten en voorzieningen

Loondispensatie: Loondispensatie houdt in dat een werkgever minder loon dan het WML hoeft te betalen als een Wajonger duidelijk minder kan presteren dan een collega zonder arbeidsbeperkingen. De werkgever moet loondispensatie aanvragen en hiervoor toestemming krijgen van UWV. Deze toestemming is voor maximaal vijf jaar geldig.

Jobcoach: Als extra begeleiding nodig is, kunnen Wajongers een beroep op een jobcoach. Om in aanmerking te komen voor een jobcoach moet de Wajonger niet zonder systematische begeleiding in staat zijn de taken te verrichten, minimaal 35% van het WML verdienen en een contract hebben voor minimaal een half jaar bij een reguliere werkgever. 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 sociale vaardigheden op de werkvloer (bijvoorbeeld omgang met collega's en leidinggevende).

Loonkostensubsidie: Vanaf 1 januari 2009 kan een werkgever bij het in dienst nemen van een Wajonger in aanmerking komen voor loonkostensubsidie. De subsidie bedraagt maximaal 50% van het WML bij een volledig dienstverband en kan gedurende één jaar worden ingezet.

Premiekorting: Werkgevers die Wajongers in dienst nemen kunnen drie jaar lang aanspraak maken op een korting op de af te dragen arbeidsongeschiktheids- en werkloosheidspremies. De regeling hoeft niet bij UWV aangevraagd te worden. De werkgever kan de kortingen direct toepassen op de afdrachten aan de Belastingdienst.

Overige voorzieningen: Bij de overige voorzieningen die in tabel 7.4 staan, gaat het vooral om vervoersvoorzieningen (zoals taxivervoer en aanpassingen aan auto's), audiovisuele voorzieningen (zoals gehoorapparaten voor in de werkomgeving en brailregels) en intermediaire voorzieningen (zoals ondersteuning door dovertolken en werkplekaanpassingen).

⁹⁰ In de WSW is het loon onafhankelijk van de arbeidsprestatie per uur. Dat wil zeggen dat een Wajonger die in de WSW werkt en per uur minder presteert, wel een volledig uurloon krijgt. Wajongers die bij een reguliere werkgever werken, krijgen bij een verminderde arbeidsprestatie (bij toepassing van loondispensatie) een uur-loon dat onder het minimumloon ligt.

⁹¹ Jehoel-Gijsbers, G. (red.), SCP-publicatie 2010/9, Beperkt aan het werk - Rapportage ziekteverzuim, arbeidsongeschiktheid en arbeidsparticipatie, Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau, mei 2010, p. 153.

⁹² Voor de inzet van een jobcoach, overige werkvoorzieningen en loondispensatie geldt dat alleen gegevens over toekenningen beschikbaar zijn. We weten niet of deze voorzieningen op dit moment nog lopen of inmiddels zijn beëindigd. Om een indicatie te geven van de inzet van de voorzieningen bij werkende Wajongers zijn we wat betreft de jobcoach en overige (werk)voorzieningen nagegaan of er de laatste twee jaar sprake is geweest van een toekenning. Voor loondispensatie hebben we dit voor een periode van vijf jaar bekeken. Loondispensatie kan namelijk voor maximaal vijf jaar worden toegekend. Voor deze drie voorzieningen geldt dus dat Wajongers die eind juni 2010 bij een reguliere werkgever werken, met deze voorzieningen werken of recent hebben gewerkt. Voor LKS geldt dat dit het afgelopen jaar is ingezet.

Tabel 75 Ingezette instrumenten en voorzieningen (door UWV) bij regulier werkende Wajongers, juni 2010

	oWajong		nWajong		totaal	
	aantal	%	aantal	%	aantal	%
aantal werkenden bij reguliere werkgever juni 2010	22.675		388		23.063	
toegekende instrumenten en voorzieningen:						
loondispensatie (afgelopen 5 jaar)	7.862	35%	4	1%	7.866	34%
jobcoach (afgelopen 2 jaar)	7.556	33%	23	6%	7.579	33%
loonkostensubsidie (afgelopen jaar)	1.901	8%	4	1%	1.905	8%
overige (werk)voorzieningen (afgelopen 2 jaar)	1.221	5%	1	0%	1.222	5%
werkt of heeft gewerkt met ten minste 1 instrument/voorziening	11.731	52%	26	7%	11.757	51%

Uit tabel 7.5 blijkt dat ruim eenderde van de Wajongers die eind juni 2010 bij een reguliere werkgever werkzaam is, werkt (of heeft gewerkt) met loondispensatie. Een vergelijkbaar deel werkt (of heeft gewerkt) met een jobcoach. Loonkostensubsidie (LKS) en overige (werk)voorzieningen worden minder vaak ingezet⁹³. Bij 8% van de Wajongers die werkzaam zijn bij een reguliere werkgever is loonkostensubsidie ingezet. Eind juni werkt 7% van de Wajongers nog steeds met LKS; bij 1% van de werkende Wajongers is LKS wel ingezet, maar inmiddels beëindigd. Bij 5% van de werkende Wajongers zijn overige (werk)voorzieningen ingezet. Het gaat hier vooral om vervoersvoorzieningen en audiovisuele voorzieningen.

Wajongers kunnen werken met de inzet van meerdere instrumenten en voorzieningen. 51% van de werkende Wajongers die bij een reguliere werkgever werkt, werkt of heeft recent gewerkt met ondersteuning van tenminste één van de instrumenten of voorzieningen die in tabel 7.5 staan. Een veelvoorkomende combinatie is werken met een jobcoach en loondispensatie (21% van de Wajongers die bij een reguliere werkgever werken heeft deze combinatie). Een verkennend onderzoek liet zien dat voor Wajongers met een autismespectrumstoornis het inzetten van een jobcoach evenals loondispensatie succesfactoren zijn voor aan het werk komen en duurzaam aan het werk blijven (box 7.2).

Box 7.2 Ondersteuning van Wajongers met ASS door een combinatie van voorzieningen⁹⁴

Personen met een autismespectrumstoornis (ASS) hebben vaak beperkingen ten aanzien van werk. De belangrijkste zijn dat zij minder flexibel zijn (bijvoorbeeld in het omgaan met onverwachte situaties) en moeite hebben met zelfstandig werken. Daarnaast maken zij moeilijker contact met andere mensen.

Om ervoor te zorgen dat zo veel mogelijk Wajongers met ASS duurzaam aan het werk komen en blijven, is inzicht in de succesfactoren van duurzaam aan het werk komen en blijven van belang. In aanvulling op een consultatieronde met experts en een literatuurstudie, is daarom een eerste verkennend onderzoek onder 19 Wajongers en hun werkgevers gehouden. De conclusies zijn dat bij hen de volgende succesfactoren een rol spelen bij het verwerven van werk en het duurzaam aan het werk blijven:

- **Aanpassing van het werkpakket aan de beperkingen die Wajongers met ASS hebben.** Het is van belang dat zij zo min mogelijk te maken krijgen met onverwachte en stressvolle situaties of met taken waarin zij veel moeten communiceren met anderen.
- **Kwalitatief goede begeleiding door een professionele jobcoach op het werk.** Een goede jobcoach moet op de werkvloer komen en contact onderhouden met de werkgever, maar ook met het sociale netwerk van de Wajonger. Soms moet de Wajonger intensief begeleid worden, zeker bij aanvang van het arbeidscontract.
- **Kennis van autisme bij de werkgever en collega's.** Kennis leidt tot meer begrip voor en ondersteuning van de Wajonger met ASS.
- **Loondispensatie voor de werkgever.** Dit betekent dat de werkgever het ene deel van het salaris betaalt en UWV het andere deel. Deze financiële prikkel lijkt een belangrijke basis voor de betrokken werkgevers om een Wajonger met ASS aan het werk te houden.
- **Parttime werken in plaats van fulltime.** De onderzochte Wajongers met ASS houden het werk langer vol als zij parttime werken.
- De onderzochte Wajongers met ASS die duurzaam aan het werk blijven, zijn vaker **zelfstandiger, initiatiefrijker en kunnen redelijk met stress omgaan.** Ook hebben zij meestal geen andere aandoening (geen comorbiditeit).

⁹³ Het aantal Wajongers met loonkostensubsidie wijkt hier af van het aantal in hoofdstuk 5. Dat komt omdat in hoofdstuk 5 is gekeken naar de inzet van LKS in de periode maart 2008 t/m december 2010. Voor tabel 7.5 is er eind juni 2010 gekeken naar of er het afgelopen jaar LKS is ingezet bij de werkende Wajongers.

⁹⁴ Deze box is gebaseerd op bevindingen uit onderzoek van een arbeidsdeskundige en een verzekeringsarts van de Divisie Sociaal Medische Zaken van UWV, in samenwerking met het Universitair Medisch Centrum Groningen. Dit onderzoek is uitgevoerd in opdracht van het Arbeidsdeskundig Kennis Centrum (AKC).

Tabel 75 geeft ook de inzet van instrumenten en voorzieningen weer van werkende Wajongers in de nWajong. Deze inzet is nog heel laag, omdat Wajongers nog maar net in de nieuwe Wajong zitten en aan het begin van het proces staan.

Naast de instrumenten en voorzieningen die UWV kan toekennen, kunnen werkgevers die Wajongers in dienst hebben premiekorting toepassen. Uit de Polis-administratie blijkt dat premiekorting voor ruim 30% van de werkende Wajongers door de werkgever is toegepast. Van bijna 70% heeft de werkgever dit dus niet gedaan. Hier zijn twee mogelijke redenen voor. Ten eerste kan het zijn dat Wajongers langer dan drie jaar in dienst zijn. Premiekorting kan na drie jaar namelijk niet meer worden toegepast. Een tweede mogelijkheid is dat werkgevers onvoldoende op de hoogte zijn van deze regeling.

Meerderheid Wajongers werkt met (gedeeltelijke) uitkering en/of ondersteuning

In tabel 7.6 is de inzet van instrumenten en voorzieningen (tabel 7.5) en de verrekening met inkomsten (tabel 7.4) gecombineerd. Hierdoor krijgen we meer zicht op verschillende groepen werkende Wajongers en op eventuele verschillen in hun problematiek. Tabel 7.6 gaat alleen over Wajongers uit de oude wet die eind juni 2010 bij een reguliere werkgever werkzaam zijn.

Uit tabel 7.6 blijkt dat 17% van de Wajongers die bij een reguliere werkgever werkt dit doet zonder uitkering en zonder ondersteuning. Deze groep Wajongers functioneert het meest zelfstandig. Als Wajongers in deze groep het werk dat ze nu doen en het inkomen dat ze nu verdienen kunnen vasthouden, zullen ze na vijf jaar zo gewerkt te hebben de Wajong uitstromen. De geringe uitstroom wegens 'herstel' (zie paragraaf 7.1) geeft aan dat dit niet vaak voorkomt. Bij deze groep is het dus vooral de vraag of zij *duurzaam* in staat zijn het wettelijke minimumloon in gangbare arbeid te verdienen.

De overige Wajongers (83%) werken of hebben recent gewerkt met ondersteuning en/of werken met behoud van een (gedeeltelijke) uitkering. Voor deze Wajongers is het nog maar de vraag of uitstroom uit de Wajong ooit haalbaar is. Ze moeten zonder ondersteuning kunnen werken en/of ze moeten ten minste vijf jaar in staat zijn 75% van het WML te verdienen (zonder inzet van instrumenten of voorzieningen) voordat ze de Wajong zullen uitstromen.

Van de Wajongers werkt 35% met een gedeeltelijke uitkering en met ondersteuning. Tot deze groep behoren vooral personen die met de ondersteuning van een jobcoach en/of

inzet van loondispensatie werken. Deze groep is dus niet in staat zelfstandig het WML in gangbare arbeid te verdienen. Ze werken met loondispensatie om hun verminderde arbeidsprestatie te compenseren en hebben een jobcoach nodig die hen bij het werk begeleidt.

Van de Wajongers die bij een reguliere werkgever werken, doet 17% dat met een gedeeltelijke uitkering maar zonder ondersteuning. Uit nadere analyse blijkt dat in deze groep relatief veel Wajongers zitten die een urenbeperking hebben (41% van de personen in deze groep heeft een urenbeperking tegenover 19% van de totale groep Wajongers die bij een reguliere werkgever werkt). Dat zij een gedeeltelijke uitkering krijgen, betekent dat ze minder dan 75% van het WML verdienen. De vraag is dan waarom deze groep niet met loondispensatie werkt. Dit komt omdat loondispensatie alleen mag worden toegepast als een Wajonger niet het functieloon *per uur* kan verdienen. Als hij of zij hier wel toe is staat is, maar dit vanwege beperkingen niet alle uren van de dag of alle dagen van de week kan volhouden dan komt hij of zij niet in aanmerking voor loondispensatie. We hebben hier dus vooral te maken met een groep personen die door hun beperkingen niet fulltime kunnen werken en daarom niet in staat zijn het wettelijke minimumloon te verdienen.

Een op de vijf werkende Wajongers werkt met behoud van de volledige uitkering. Een groot deel hiervan werkt zonder ondersteuning. Wajongers die tot deze groep behoren, hebben vooral kleine (bij)baantjes. Bij deze Wajongers is het in eerste instantie de vraag of ze in staat zijn hun werk(uren) uit te breiden zodat ze meer kunnen verdienen.

7.4 Regionale verschillen bij het beroep op de Wajong⁹⁵

In de SCP-publicatie 'Beperkt aan het werk'⁹⁶, werd geconstateerd dat er tussen de provincies grote verschillen bestaan in het beroep dat men doet op de Wajong. Zo bleek dat het aandeel inwoners met een Wajong-uitkering in Groningen bijna twee keer zo groot is als in Zuid-Holland. Dit leidde tot de onderzoeksvraag: *welke factoren liggen ten grondslag aan regionale verschillen in het beroep op de Wajong?*

Wij onderzochten de mogelijke oorzaken voor de regionale verschillen. Daarbij maakten wij het gebruik van de volgende indicatoren:

1. De Wajong-*concentratie*: dit is het aantal lopende Wajong-uitkeringen per 1.000 inwoners van 18-64 jaar.
2. Het Wajong-*instroomrisico*: dit is het aantal toekenningen (nieuwe Wajong-uitkeringen) per 1.000 inwoners van 18-64 jaar.

De analyses betroffen de periode 1999-2009 (dus exclusief de uitkeringen in het kader van de nWajong die per 1 januari 2010 is ingegaan).

Regionale verschillen in beroep op de Wajong bestaan al jaren

In 2009 ontvingen gemiddeld 18 van de 1.000 inwoners (18-64 jaar) een Wajong-uitkering; per provincie varieert dat aantal van 15 tot 26. In 2009 stroomden er van elke 1.000 inwoners 1,7 in een Wajong-uitkering; per provincie varieert dat van 1,1 tot 2,4. In figuur 7.6 zijn de regionale verschillen in beeld gebracht.

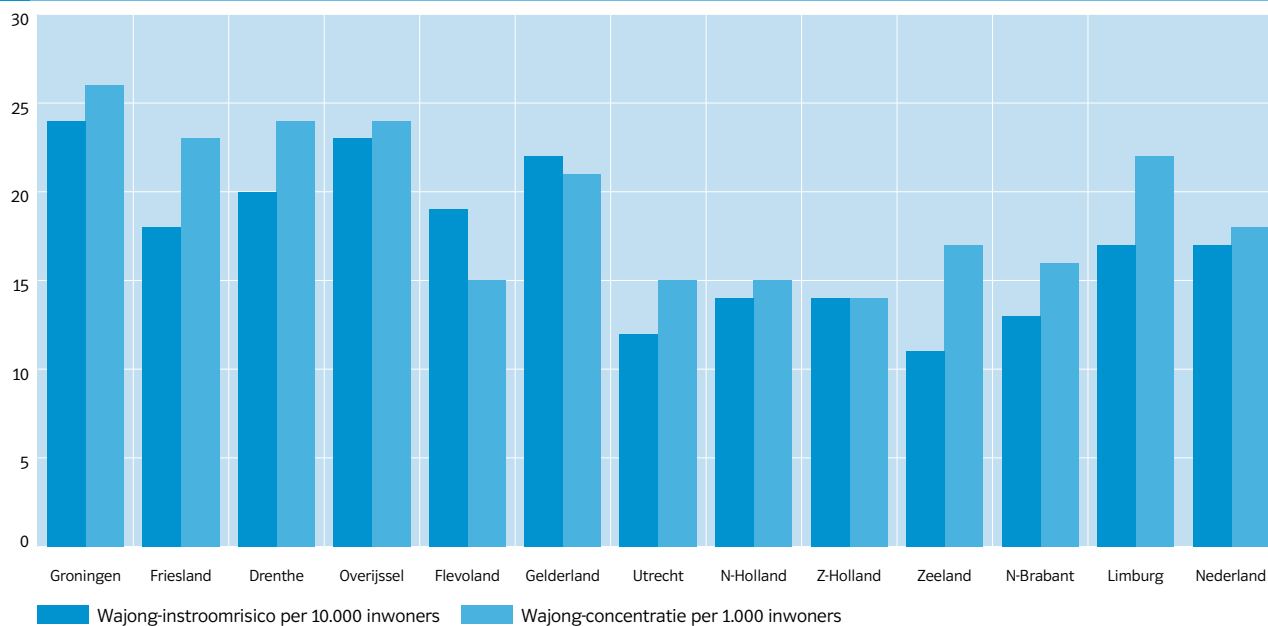
Tabel 7.6 Aandeel werkende oWajongers bij een reguliere werkgever, naar anticumulatie en ondersteuning, juni 2010

werkt met nuluitkering zonder ondersteuning	17%
werkt met nuluitkering met ondersteuning	9%
werkt met gedeeltelijke uitkering zonder ondersteuning	17%
werkt met gedeeltelijke uitkering met ondersteuning	35%
werkt met behoud uitkering zonder ondersteuning	14%
werkt met behoud uitkering met ondersteuning	7%
totaal werkende wajongers bij reguliere werkgever	100%

⁹⁵ Deze bijdrage is gebaseerd op het kennismemo 10/08, Regionale verschillen bij het beroep op de Wajong; http://www.uwv.nl/Images/Regionale%20verschillen%20Wajong_december2011_tcm26-252115.pdf.

⁹⁶ Jehoel-Gijsbers, G. (red.), SCP-publicatie 2010/9, Beperkt aan het werk - Rapportage ziekteverzuim, arbeidsongeschiktheid en arbeidsparticipatie, Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau, mei 2010.

Figuur 7.6 Wajong-concentratie en Wajong-instroomrisico^a, per provincie, 2009



^a In deze figuur is het instroomrisico berekend per 10.000 inwoners (en niet per 1.000 inwoners), zodat de kolommen voor Wajong-concentratie en Wajong-instroomrisico makkelijker vergeleken kunnen worden. Bronnen: UWV uitkeringsadministratie; CBS Statline bevolkingsstatistiek (bewerkt).

We zien dat de drie noordelijke provincies plus Overijssel en Limburg een relatief hoge Wajong-concentratie kennen. West-Nederland en Flevoland hebben een relatief gering aandeel Wajongers. Provincies met een hoge (resp. lage) Wajong-concentratie kennen meestal ook een hoog (resp. laag) instroomrisico. Provincies die hiervan afwijken:

- Flevoland combineert een relatief lage Wajong-concentratie met een relatief hoog instroomrisico;
- In Friesland en Limburg is de Wajong-concentratie relatief hoog, maar het instroomrisico slechts iets hoger dan gemiddeld;
- In Zeeland zien we een gemiddelde Wajong-concentratie bij een relatief geringe instroom van nieuwe uitkeringen.

De verschillen tussen provincies in het beroep op de Wajong zijn niet recent ontstaan. Zij bestonden ook al in 1998 (het jaar waarin de Wajong werd ingevoerd⁹⁷). De Wajong-concentratie neemt na 1998 in alle provincies sterk toe, maar de onderlinge rangorde in verschillen tussen de provincies blijft nagenoeg gelijk (de correlatie⁹⁸ tussen de concentratie van 1998 en die van 2008 is 0,9). Dit geeft aan dat de regionale verschillen in Wajong-concentratie niet worden veroorzaakt door recente ontwikkelingen in regelgeving en uitvoering.

Ook voor het instroomrisico bestaan er sinds 1998 regionale verschillen. En ook het instroomrisico neemt in alle provincies sterk toe, maar hier verandert de rangorde van de provincies wel. Het zijn niet elk jaar dezelfde provincies die een relatief hoog (c.q. laag) instroomrisico hebben (correlatie tussen 1999 en 2009 is 0,3).

Groter beroep op de Wajong in sociaal-economisch zwakke provincies

Regionale verschillen in het beroep op de Wajong bestaan al lang. De oorzaken moeten dus niet in het recente verleden worden gezocht, maar tenminste vóór 1998. In het eerder genoemde kennismemo 10/08 over regionale verschillen bij

het beroep op de Wajong (zie voetnoot op de vorige pagina) wordt op basis van de verrichte analyses verondersteld dat zij (deels) een resultante zijn van verschillen in de sociaal-economische ontwikkeling tussen de provincies. Op basis van een theoretisch model onderscheiden we verschillende mechanismen waarmee een lage economische groei en een hoge werkloosheid tot een groter beroep op de Wajong leidt:

- **Numeriek effect:** Inwoners van sociaaleconomisch zwakke provincies verhuizen naar provincies met meer en betere werkgelegenheid. Dit leidt tot een bevolkingskrimp (vestigingstekort) in zwakke regio's en een bevolkingsgroei (vestigingsoverschot) in sterke regio's. Voor het berekenen van de Wajong-concentratie wordt het aantal Wajongers gedeeld door het aantal inwoners (van 18-64 jaar). Omdat dit laatste aantal bij bevolkingskrimp afneemt, wordt de Wajong-concentratie groter. En andersom, omdat het aantal inwoners bij bevolkingsgroei stijgt, neemt de Wajong-concentratie af.
- **Selectie- en samenstellingseffect:** De meest kansrijke (jonge en goed opgeleide) inwoners vertrekken uit provincies met hoge werkloosheid en de minst kansrijke (oudere, minder goed opgeleide, arbeidsongeschikte en een uitkering ontvangende) inwoners blijven. Bij aanhoudend sociaaleconomische zwakte ontstaat op den duur een bevolking met een relatief lage sociaaleconomische status. Dit betekent niet alleen een bevolking met een laag opleidings-, beroeps- en inkomensniveau, maar ook met meer kans op werkloosheid, meer gezondheidsproblemen, meer risico's bij geboorten, en een grotere deelname aan speciaal- en praktijkonderwijs. Dit zijn allemaal factoren die samenhangen met een groter beroep op de Wajong (zie tabel 7.7).
- **Gedragseffect:** In provincies met langdurig hoge werkloosheid is het voor mensen met beperkingen moeilijker om aan een reguliere baan te komen. Zij zullen vaker een beroep (proberen te) doen op de Wajong.

⁹⁷ Vóór 1998 ontvingen vroeggehandicapten geen Wajong, maar een AAW-uitkering.

⁹⁸ De correlatiecoëfficiënt is een maat voor samenhang tussen twee kenmerken. De waarde daarvan kan variëren tussen -1 en +1. Daarbij betekent 0 geen samenhang, +1 een perfecte positieve samenhang en -1 een perfecte negatieve samenhang.

De veronderstelling dat een geringe economische groei en een hoge werkloosheid via vestigingstekorten tot een groei van de Wajong-concentratie leiden, kon helaas niet empirisch worden getoetst voor de periode vóór 1998 (bij gebrek aan geschikte data). Wel kon voor de periode 1999-2009 worden nagegaan of de veronderstelde invloed ook na 1998 bestaat.

Uit de analyse blijkt – conform het theoretische model – dat in de periode 1999-2009 economische groei, werkloosheid en vestigingstekorten onderling zeer sterk met elkaar samenhangen (correlaties van 0,8-0,9). Dit wil zeggen dat provincies met een relatief geringe economische groei een relatief hoog werkloosheidspercentage en een relatief groot vestigingstekort⁹⁹ kennen. Eveneens conform de verwachting blijkt er een samenhang te zijn tussen het vestigingsoverschot/-tekort tussen 1999-2009 en de groei van de Wajong-concentratie in dezelfde periode. Dit wil zeggen dat in provincies waar tussen 1999 en 2009 meer inwoners van 18-64 jaar zijn vertrokken dan bijgekomen (vestigingstekort), het aandeel Wajongers in die periode sterker is gegroeid dan in provincies waar minder inwoners zijn vertrokken dan bijgekomen (vestigingsoverschot). Er is sprake van een ‘matige’ samenhang: de correlatie is 0,6. Dit wil zeggen dat ongeveer een derde deel (het kwadraat van 0,6) van de verschillen in groei van de Wajong-concentratie kan worden ‘verklaard’ door verschillen in vestigingsoverschot/-tekort.

Maar ook een matige samenhang kan op den duur tot grote regionale verschillen leiden, zeker wanneer het steeds dezelfde regio’s zijn die getroffen worden door lage groei, hoge werkloosheid en vestigingstekorten. En dit blijkt het geval. In de noordelijke provincies blijft de economische groei al decennialang (ook voor 1998) achter bij die van de westelijke provincies. Het resultaat is een chronisch hoge werkloosheid en vestigingstekorten in het noorden. Dit geldt ook voor Limburg, waar de werkloosheid sinds het sluiten van de Staatsmijnen relatief hoog is gebleven. Het is aannemelijk dat de jarenlange regionale verschillen in sociaal-economische ontwikkeling hebben bijgedragen aan de regionale verschillen in het beroep op de Wajong. Uit het feit dat er voor de toename van het beroep op de Wajong in de periode 1999-2009 slechts *matige* samenhang is, kan tevens de conclusie worden getrokken dat er ook andere factoren van invloed zijn.

Groei Wajong-instroom voor de helft toe te schrijven aan toename doorstroom bijstand

Van een groot aantal regionale kenmerken hebben we nagegaan of die samenhang¹⁰⁰ met de Wajong-concentratie en/of het Wajong-instroomrisico (peilmoment 2008). De keuze van deze kenmerken was ingegeven door de – al dan niet op theorie gebaseerde – veronderstelling dat zij invloed zouden kunnen hebben op de mate waarin een beroep op de Wajong wordt gedaan. Het gaat om een aantal sociale, economische en institutionele kenmerken van de provincie en enkele uitvoeringskenmerken van gemeenten en UWV. Het is echter niet uit te sluiten dat er factoren aan de regionale verschillen ten grondslag liggen die niet onderzocht zijn.

Provincies hebben een hogere Wajong-concentratie en een hoger Wajong-instroomrisico naarmate:

- A. Sociaaldemografische kenmerken:
 - het opleidings-, beroeps- en inkomensniveau van de bevolking lager is,
 - er *minder* allochtonen en *minder* CUMI-leerlingen in de provincie wonen¹⁰¹,
 - er meer autochtone achterstandsl leerlingen zijn (dat wil zeggen meer basisschoolleerlingen van wie beide ouders laag zijn opgeleid),
 - er meer leerlingen op het voortgezet speciaal onderwijs (VSO) of praktijkonderwijs (PRO) zitten.
- B. Regionale gezondheidsverschillen:
 - er meer problematische bevallingen en perinatale aandoeningen zijn,
 - de perinatale sterfte hoger is (= aantal baby’s per 1.000 geboren dat binnen 7 dagen na de geboorte overlijdt),
 - mensen een lagere levensverwachting hebben,
 - er meer mensen ongezonder leven (meer roken).
- C. Arbeidsmarkt en onderwijs:
 - het werkloosheidspercentage in de provincie hoger is,
 - er meer WSW-banen en minder reguliere banen per 100 inwoners (20-64 jaar) zijn,
 - er meer zeer zwakke basisscholen in de provincie zijn.
- D. Uitvoering
 - er relatief veel doorstromers vanuit de bijstand naar de Wajong zijn.

Voor een aantal van deze kenmerken¹⁰² is de statistische samenhang berekend met de Wajong-concentratie en met het Wajong-instroomrisico (zie tabel 7.7).

Veel kenmerken laten een matige tot sterke *samenhang* zien met het beroep op de Wajong. Dit wil nog niet zeggen dat al deze factoren ook een directe *oorzaak* zijn van de provinciale verschillen in het beroep op de Wajong. Alleen de samenhangen met regionale gezondheidsverschillen – waardoor provincies verschillen in het aandeel kinderen met een handicap (zie ook verderop in deze paragraaf) – en met het aandeel kinderen op het speciaal-/praktijkonderwijs verwijzen rechtstreeks naar een mogelijke causale invloed. Voor de andere onderzochte factoren is dit minder duidelijk. Wel valt op dat deze kenmerken (opleidings-, inkomens- en beroepsniveau van de beroepsbevolking, gezondheid(sgedrag), werkloosheidspercentage, het aandeel WSW- en aandeel reguliere banen) onderling sterk samenhangen. Het zijn allemaal kenmerken die verwijzen naar de sociaaleconomische status van de bevolking en de sociaaleconomische situatie van een provincie. Geconcludeerd kan worden dat provincies waar het beroep op de Wajong groot is, provincies zijn waar relatief veel inwoners een lage sociaaleconomische status hebben. Dit is (mede) een gevolg van de eerder besproken selectie- en samenstellingseffecten: bij hoge werkloosheid in een provincie vertrekken de meest kansrijke inwoners naar andere provincies met betere perspectieven.

⁹⁹ Het vestigingstekort is berekend als het aantal in de provincie gevestigde personen van 18-64 jaar minus het aantal uit de provincie vertrokken personen in die leeftijdscategorie, exclusief vertrek naar het buitenland of vestiging vanuit het buitenland.

¹⁰⁰ Voor de duidelijkheid: het gaat hier om *bi-variate* samenhangen. Dit wil zeggen de samenhang tussen een regionaal kenmerk enerzijds en de Wajong-concentratie c.q. het Wajong-instroomrisico anderzijds, zonder correctie voor andere verschillen.

¹⁰¹ Bij CUMI-leerlingen zijn *beide* ouders afkomstig uit een niet-westers land; bij allochtonen één van beide ouders.

¹⁰² Er is geen statistische samenhang berekend voor de kenmerken waarvan de data niet op provinciaal niveau (maar bijv. op GGD- of Corop-regio) beschikbaar waren. In het kennismemo ontbreken ook de correlatiecoëfficiënten voor inkomen met het beroep op de Wajong. De in tabel 7.7 opgenomen coëfficiënten voor inkomen zijn na publicatie van het kennismemo berekend met provinciale inkomensgegevens.

Tabel 7.7 Statistische samenhang tussen provinciale kenmerken enerzijds en Wajong-concentratie en Wajong-instroomrisico per provincie anderzijds, 2008 (correlatiecoëfficiënt^{a,b})

	samenhang met Wajong-concentratie	samenhang met Wajong-instroomrisico
kenmerken per provincie:		
aandeel banen van laag niveau	+ 0,5	+ 0,3
aandeel allochtonen	- 0,8	- 0,4
aandeel CUMI-leerlingen	- 0,7	- 0,5
gemiddeld gestandaardiseerd inkomen	- 0,8	- 0,7
aandeel autochtone achterstandsleerlingen	+ 0,6	+ 0,4
aandeel leerlingen in VSO/PRO	+ 0,4	+ 0,8
perinatale sterfte	+ 0,6	+ 0,8
aandeel rokers in bevolking ≥ 12 jaar	+ 0,8	+ 0,6
werkloosheidspercentage	+ 0,7	+ 0,7
aantal WSW-banen per 100 inwoners (20-64 jaar)	+ 0,9	+ 0,6
aantal doorstromers van bijstand naar Wajong per 1.000 personen in bijstand	+ 0,6	+ 0,7

^a De correlatiecoëfficiënt kan variëren tussen -1 en +1. Bij 0 is er geen samenhang, bij -1 een perfecte negatieve samenhang en bij +1 een perfecte positieve samenhang. Een correlatie van -0,5 beschouwen we als een (zeer) zwakke samenhang, 0,5-0,6 als matige, vanaf 0,7 als (zeer) sterke samenhang.

^b Aantal provincies= 12; samenhangen van 0,5 of hoger zijn significant.

De meeste onderzochte kenmerken hangen in de verwachte richting samen. Een uitzondering vormt het aandeel allochtonen en het aandeel CUMI-leerlingen: de Wajong-concentratie en het Wajong-instroomrisico zijn kleiner naarmate het aandeel allochtonen en het aandeel CUMI-leerlingen in de provincie groter is (verderop in deze paragraaf komen we hierop terug).

Een kanttekening is op zijn plaats bij de sterke samenhang (correlatie=0,9) tussen WSW-banen en Wajong-concentratie. Uiteraard ligt een dergelijke samenhang voor de hand: WSW-banen zijn bedoeld voor mensen met een arbeids-handicap (zoals Wajongers). Echter, het is de vraag of meer WSW-banen een gevolg of een oorzaak zijn van een hogere Wajong-concentratie. Mogelijk zijn zij beide het gevolg van de beperkte reguliere werkgelegenheid en de relatief hoge werkloosheid in bepaalde provincies. Immers, in deze regio's zal het voor mensen met arbeidsbeperkingen moeilijk zijn een reguliere baan te vinden. Daardoor is er meer reden voor het regionaal arbeidsmarkt-beleid om WSW-banen te creëren, maar is er ook voor jonggehandicapten (bij gebrek aan reguliere arbeid) meer aanleiding een Wajong-uitkering aan te vragen (die vervolgens toegang kan bieden tot een WSW-baan). Ondersteuning voor deze redenering wordt gevonden in het feit dat in provincies met een hoge Wajong-concentratie en een relatief hoog aantal WSW-banen (Groningen, Drenthe en Limburg) Wajongers relatief vaak werkzaam zijn en dan vooral in een WSW-baan: 26-29% van de Wajongers werkt waarvan driekwart als WSW-er. In Utrecht, Noord- en Zuid-Holland werkt circa 20% van de Wajongers, van wie ongeveer de helft als WSW-er.¹⁰³

Uit tabel 7.7 blijkt dat provinciale verschillen in doorstroom vanuit de bijstand naar de Wajong (sterk) samenhangen met provinciale verschillen in de Wajong-concentratie in 2008 (correlatie= 0,6) en het Wajong-instroomrisico in 2008 (correlatie= 0,7). Doorstroom vanuit de bijstand vindt al decennialang plaats.

Echter na de invoering van de WWB per 1 januari 2004 kregen gemeenten een sterke financiële prikkel hun cliëntenbestand terug te dringen (zie ook paragraaf 7.1). Cliënten met een arbeidshandicap werden in grotere mate dan voorheen verwezen naar de Wajong. Niet alleen verschillen gemeenten (en daardoor ook provincies) in de mate waarin zij hun cliënten laten doorstromen naar de Wajong, ook verschilt de mate waarin deze doorstroom na 2004 is toegenomen. Dit blijkt uit de berekening van de groei van de doorstroom in de periode 2002-2004 vergeleken met die in de periode 2005-2008. De groei van de instroom is gerelateerd aan de groei van de Wajong-concentratie (correlatie= 0,7) en de groei van het Wajong-instroomrisico (correlatie= 0,7). Dit betekent dat ongeveer de helft (het kwadraat van 0,7) van de provinciale verschillen in de groei van de Wajong-concentratie en -instroomrisico kan worden toegeschreven aan de provinciale verschillen in groei van de doorstromers vanuit de bijstand.

Terwijl de uitvoering van de WWB door gemeenten een duidelijke samenhang laat zien met het beroep op de Wajong, blijkt uit de studie vooralsnog geen verband met de uitvoering door UWV. De mate waarin UWV aanvragen voor een Wajong-uitkering toekent dan wel afwijst (het toekenningspercentage), blijkt niet samen te hangen met de regionale verschillen in het Wajong-instroomrisico. In provincies met een hoge Wajongconcentratie wordt een Wajong-aanvraag zelfs iets minder vaak toegekend door UWV (correlatie= -0,4). Het toekenningspercentage is slechts één indicator. UWV onderzoekt verder of de (regionale) uitvoering verbeterd kan worden door preciezer na te gaan of de regionale Wajong-instroom, na correctie voor objectieve factoren, ook door uitvoeringsfactoren wordt beïnvloed.

De samenhang met etniciteit en gezondheidsverschillen moet nader worden onderzocht

Behalve de regionale uitvoering door UWV, vragen twee van de gevonden samenhangen eveneens om verder onderzoek: de samenhang met etniciteit en met regionale gezondheidsverschillen. De negatieve samenhang tussen het aandeel allochtonen en aandeel CUMI-leerlingen enerzijds en het beroep op de Wajong anderzijds is onverwacht.

In het eerder genoemde kennismemo 10/08 worden drie mogelijke verklaringen genoemd.

- allochtone ouders doen vanuit hun culturele achtergrond (schaamte- en eercultuur) bij gedrags- en psychische problematiek van hun kinderen minder makkelijk een beroep op voorzieningen, en zijn minder vertegenwoordigd in cluster 4 van het speciaal onderwijs en daardoor ook minder in de Wajong,
- allochtonen wonen relatief vaak in West-Nederland, waar de werkgelegenheidssituatie beter is dan in de rest van Nederland,
- de demografische opbouw van de groep allochtonen.

Deze laatste verklaring vereist enige toelichting. Van de eerste generatie allochtonen zullen waarschijnlijk weinig tot geen personen een Wajong-uitkering ontvangen (een jonggehandicapte ging niet als gastarbeider naar Nederland). Omdat de Wajong-concentratie en het Wajong-instroomrisico worden berekend op de bevolkingsgroep 18-64 jarigen kunnen deze twee indicatoren in provincies met relatief veel (oudere) allochtonen laag uitvallen. Dit zou tot de conclusie kunnen leiden dat allochtonen minder vaak een Wajong-uitkering hebben. Deze conclusie kan voor *jonge* allochtonen (van de tweede en latere generaties) echter onjuist zijn. Om meer inzicht te krijgen dienen data op persoonsniveau (in plaats van provinciaal niveau) te worden geanalyseerd. Dan kan het beroep op de Wajong per provincie naar etniciteit en leeftijdscategorie (of eerste/tweede generatie) worden uitgesplitst.

Het eerder genoemde kennismemo laat zien dat er samenhang is tussen regionale gezondheidsverschillen en het beroep op de Wajong. De samenhang met het aantal problematische bevallingen en perinatale aandoeningen verwijst naar een direct causaal verband met het beroep op de Wajong.

De kans voor een baby op een handicap (die soms pas op latere leeftijd zichtbaar wordt) is in deze gevallen groter. Ook de provinciale verschillen in het aandeel vrouwen dat rookt kan in dit licht worden gezien: roken tijdens de zwangerschap verhoogt het risico op een kind met gezondheids- en gedragsproblemen¹⁰⁴. In ander onderzoek¹⁰⁵ is aangetoond dat een lage opleiding een belangrijke risicofactor is. Bij laag opgeleide vrouwen is er significant vaker sprake van vroeggeboorten, laag geboortegewicht, aangeboren misvormingen en perinatale sterfte. In een artikel opperen onderzoekers een mogelijk een verband tussen sterk verbeterde neonatale zorg en de groei van het speciaal onderwijs (en daarmee van de Wajong)¹⁰⁶.

Deze bevindingen roepen de vraag op in hoeverre Wajongers een moeilijke geboorte hebben gehad en in hoeverre de groei van de Wajong in verband kan worden gebracht met een toename van het aantal kinderen dat te vroeg geboren is¹⁰⁷ (zie ook paragraaf 7.5). Onderzoek onder jonge Wajongers (18-25 jaar) naar problemen rond de bevalling, opleidingsniveau en rookgedrag van de moeder zou meer inzicht kunnen geven in deze verbanden.

7.5 Aanknopingspunten voor preventie Wajonginstroom

Inzicht in factoren die het risico op instroom in de Wajong vergroten, kan aanknopingspunten bieden voor preventie. Een van deze factoren is de vertraagde ontwikkeling van jongeren met ernstige beperkingen (bijvoorbeeld als gevolg van een somatische aandoening of gedragsproblematiek). Een vertraagde ontwikkeling heeft een negatieve invloed op latere arbeidsperspectieven. Daarnaast zijn het werkgedrag, persoonlijke factoren en risicogedrag indicaties voor mogelijke aangrijpingspunten voor preventie. Het blijkt van belang te zijn dat de ouders bij de begeleiding van de jongere worden betrokken. Ook komt naar voren dat weliswaar een beperkt deel van de VSO cluster 4-leerlingen aansluitend aan school instroomt in de Wajong, maar dat een veel groter percentage van deze leerlingen na verloop van wat langere tijd alsnog instroomt in de Wajong. Deze risicofactoren en aanknopingspunten voor preventie worden verder uitgewerkt aan de hand van de bevindingen uit drie subsidieonderzoeken van UWV (zie box 7.3).

Vertraagde ontwikkeling bij ernstige somatische aandoeningen

Het hebben van een ernstige, chronische somatische aandoening is een risicofactor voor Wajong-instroom. Jongeren met ernstige beperkingen ontwikkelen zich namelijk trager dan hun leeftijdsgenoten zonder deze beperkingen¹⁰⁹, zo blijkt uit het onderzoek van EKZ AMC. Een vertraagde ontwikkeling houdt in dat de jongeren minder zelfstandig zijn, minder deelnemen aan sociale activiteiten, trager zijn in hun psychoseksuele ontwikkeling, en significant minder bijbaantjes hebben. Ze vertonen daarnaast *minder* risicogedrag dan de normgroep (middelengebruik, gokken, e.d.)¹¹⁰.

De jongeren met een somatische aandoening die instromen in de Wajong, bleken gemiddeld gezien meer vertraging te hebben opgelopen in hun ontwikkeling dan de jongeren die geen Wajong-uitkering aanvroegen. Wat betreft Wajongers die wel en die geen succes hebben op de arbeidsmarkt is er geen verschil in het behalen van ontwikkelingsmijlpalen. Echter, jongeren met succes op de arbeidsmarkt hadden wel een significant stabiel ziekteverloop en een lagere fysieke impact van de ziekte. Wellicht is het vanwege het voorgaande wenselijk om interventies te ontwikkelen die de sociale ontwikkeling en zelfstandigheidsontwikkeling van de jongeren bevorderen, bijvoorbeeld door schoolgaande jongeren te stimuleren een bijbaan te zoeken.

¹⁰⁴ L. van der Tuin-Batstra (2004). Difficult birth, difficult life. Proefschrift. Groningen: Rijksuniversiteit Groningen.

¹⁰⁵ A. Bekaert en G. Martens (2001). Invloed van sociale factoren op zwangerschap, bevalling en geboorte. Uni-versiteit van Gent. In: Gezondheidsindicatoren 2000 (Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap).

¹⁰⁶ J.F. Orlebeke, E.A. Das-Smaal, D.I. Boomsma en A.W. Eriksson (1990). De groei van het speciaal onderwijs: een volksgezondheidsprobleem? Nederlands Tijdschrift voor Geneeskunde, 134:1315-1319.

¹⁰⁷ Zie ook de volgende publicaties van TNO over vroeggeboorten, gebaseerd op landelijke registraties over vroeggeboorten en perinatale aandoeningen: <http://www.nationaalkompas.nl/gezondheid-en-ziekte/ziekten-en-aandoeningen/aandoeningen-perinataal/vroeggeboorten/omvang/> en http://www.tno.nl/content.cfm?context=thema&content=inno_case&laag1=891&laag2=902&item_id=129.

¹⁰⁸ De rapporten van de afgeronde subsidieonderzoeken zijn te vinden via: www.uwv.nl/overuwv/kennis-publicaties/kennis/onderzoeksrapporten.aspx.

Box 7.3 Drie subsidieonderzoeken waarop deze paragraaf is gebaseerd¹⁰⁸

In 2007 verleende UWW subsidie aan negen onderzoeken in het kader van de Wajong. De resultaten van drie van deze onderzoeken geven informatie over factoren die de ontwikkeling van jongeren met ernstige beperkingen beïnvloeden. Deze factoren kunnen daarmee het risico op een negatief arbeidsmarktperspectief verkleinen en de instroom in de Wajong verminderen. Deze drie onderzoeken, waarop deze paragraaf is gebaseerd, zijn:

• **Opgroeien naar een Wajong-uitkering, Emma Kinderziekenhuis AMC (EKZ AMC), 2010**

Het AMC heeft onderzoek gedaan onder jongeren met chronische somatische aandoeningen of beperkingen, zoals jongeren met nierziekten of kanker. Daarbij werd nagegaan in hoeverre een vertraagd lopende ontwikkeling vóór het 18^e jaar invloed heeft op de arbeidsperspectieven na het 18^e jaar. Het verloop van de ontwikkeling werd gemeten met de Levensloopvragenlijst.

Dit is een vragenlijst om de leeftijd waarop ontwikkelingsmijlpalen zijn behaald - op het gebied van sociale ontwikkeling, zelfstandigheidsontwikkeling en psychoseksuele ontwikkeling - in kaart te brengen, evenals leeftijdsspecifiek risicogedrag. Ook werd in het onderzoek bij de groep met een Wajong-uitkering gekeken of het verloop van hun ontwikkeling van invloed is op hun arbeidsparticipatie. Voor de arbeidsparticipatie (oftewel succes op de arbeidsmarkt) werden twee uitkomstmaten gebruikt: zes maanden of langer minimaal twaalf uur per week werken en ooit minimaal twaalf uur per week gewerkt hebben. Daarnaast keek AMC EKZ of werkmotivatie en arbeidsparticipatie gerelateerd zijn. Werkmotivatie is gemeten met de schaal 'Werkmotivatie' van de 'Work and life attitude scale' (WLAS).

• **Routekaart naar werk voor jongeren met ernstige gedragsmoeilijkheden, TNO, 2010**

In samenwerking met jobcoachorganisaties onderzocht TNO wat de voorwaarden zijn om jongeren met ernstige gedragsmoeilijkheden (zoals ADHD, verstandelijke beperkingen, autisme en psychiatrische stoornissen, en vaak combinaties daarvan) succesvol te ondersteunen bij het vinden van werk. Ten behoeve van het onderzoek volgde TNO ruim een jaar lang 230 jongeren met ernstige gedragsmoeilijkheden (van wie een deel wel al een Wajong-uitkering had). Zij waren 15-30 jaar oud en werden begeleid door jobcoachorganisaties. Nagegaan is welke factoren samenhangen met de participatiestatus van jongeren en welke factoren bijdragen aan verbetering en verslechtering van de participatiestatus in de loop van het jaar. De uitkomstmaat was gelijk gebleven of gestegen in participatiestatus, waarbij de participatiestatus zes waarden kent. Van laag naar hoog zijn deze: 1) niets/zorg, 2) sociale activering, 3) scholing/voortraject, 4) stages, 5) tijdelijk werk, 6) vast werk. Het werkgedrag dat werd gemeten als mogelijke factor omvat de productiviteit, het nakomen van afspraken, leervermogen, zelfstandigheid en stressbestendigheid. Werkmotivatie is gemeten als de bereidheid om te werken en te leren (een voorbeelditem: 'De komende vier weken verwacht ik hard te werken'), met behulp van een door TNO ontwikkelde vragenlijst.

• **De werktoekomst van cluster 4-leerlingen, Vilans, 2009**

Dit onderzoek richtte zich op het transitieproces van de leerlingen van VSO cluster 4-scholen naar werk. Een VSO cluster 4-school is een school voor voortgezet speciaal onderwijs aan leerlingen met ernstige gedragsmoeilijkheden en/of psychiatrische problemen. Vilans heeft onderzocht wat cluster-4 scholen bijdragen aan het bevorderen van mogelijkheden van hun leerlingen om een baan te krijgen en dit werk uit te voeren. Zij kregen zicht op de bijdrage van de scholen door interviews te houden met de directeur of een stagecoördinator van de betrokken scholen, de leerlingen, werkgevers en jobcoaches. Ook volgden zij met vragenlijsten welke interventies er werden ingezet en hoe de leerlingen zich ontwikkelden.

Jongeren met gedragsmoeilijkheden hebben langdurige begeleiding nodig

Onder jongeren met ernstige gedragsmoeilijkheden zijn het vooral degenen boven de 25 jaar die vast werk hebben, blijkt uit het onderzoek van TNO. Dat dit de relatief wat oudere groep is, lijkt erop te wijzen dat er nog een verdere ontwikkeling kan plaatsvinden in de arbeidsperspectieven van jongeren tussen de 25 en 30 jaar met ernstige gedragsmoeilijkheden. Deze groep jongeren begeleiden naar werk blijkt echter een zaak van lange adem. Zo nam het aantal jongeren dat bij een reguliere werkgever werkte niet toe gedurende het jaar dat zij vanwege het onderzoek werden gevolgd¹¹¹. Wel werkten na afloop van dat jaar meer van de jongeren in een vast dienstverband, doordat tijdelijke dienstverbanden waren omgezet in vaste.

Deskundigen dichten een belangrijke rol toe aan de ouders. Zo betrekken leerlingbegeleiders op de VSO-scholen de ouders zo veel mogelijk in het begeleidingsproces. Ook jobcoaches die jongeren met ernstige gedragsmoeilijkheden begeleiden, geven aan ruim de helft van de jongeren ook begeleiding te bieden rond de thuissituatie¹¹² als die situatie naar hun mening de arbeidsperspectieven van de jongere negatief beïnvloedt. Bovendien wijst AMC EKZ op het risico dat ouders hun kinderen overbeschermen, doordat zij hun kinderen als kwetsbaar ervaren. Dit zal niet bevorderlijk zijn voor het aanleren van sociale vaardigheden en de zelfstandigheid.

¹⁰⁹ Door verbeterde behandelmogelijkheden binnen de kindergeneeskunde zijn aandoeningen die vroeger levensbedreigend waren nu te behandelen (bijvoorbeeld nierziekten, hartafwijkingen). Doordat behandeling niet altijd ook genezing betekent, groeien steeds meer kinderen op met een chronische ziekte en/of beperking. Zij worden mogelijk in hun ontwikkeling geremd doordat zij in vergelijking met leeftijdsgenoten zonder ziekte, afhankelijker zijn van hun ouders en minder participeren in activiteiten met leeftijdsgenoten.

¹¹⁰ Omdat een zekere mate van experimenteelgedrag onderdeel is van de ontwikkeling van puber naar volwassene, kan het minder vertonen van risicovol gedrag van deze jongeren (in vergelijking met leeftijdsgenoten) geïnterpreteerd worden als een uiting van een beperktere sociale ontwikkeling.

¹¹¹ In het voorjaar van 2011 zullen de resultaten van een extra meting, 2,5 jaar na de eerste meting bij dezelfde groep jongeren worden gepubliceerd.

¹¹² De opmerking geldt ook voor jongeren die in een instelling wonen, de 'thuissituatie' heeft dan betrekking op de instelling.

Begeleiding en actief toezicht op werkgedrag kan de afstand tot regulier werk verkleinen

Jongeren met ernstige gedragsmoeilijkheden die wel goed werkgedrag vertonen, blijken significant vaker te stijgen in participatiestatus. Het werkgedrag is daarom een belangrijk aangrijpingspunt voor de begeleiding van de jongere. Begeleiding en actieve monitoring van de jongeren op hun werkgedrag vergroot wellicht de kans dat zij niet terugvallen in participatiestatus.

Het werkgedrag hangt samen met de mate waarin er sprake is van gedragsmoeilijkheden. Weliswaar hebben alle jongeren in deze groep ernstige gedragsmoeilijkheden, maar binnen deze groep hebben de jongeren met relatief matige gedragsmoeilijkheden een relatief beter werkgedrag. Jongeren die de intentie hebben om hun best te doen op het werk, worden niet beter beoordeeld op hun werkgedrag. Hoewel jongvolwassen vrouwen gemiddeld hoger scoren op werkgedrag dan jongvolwassen mannen, zakken zij ook vaker in participatiestatus. De onderzoekers geven als mogelijke verklaring dat voor jongvolwassen vrouwen kennelijk ook andere factoren dan werkgedrag een rol spelen als het gaat om stijgen en dalen in participatiestatus. Eén mogelijke belemmerende factor voor arbeidsparticipatie is een beperkte stimulatie door ouders om te gaan werken.

Persoonlijke factoren en risicogedrag hangen samen met ontwikkeling van arbeidsperspectieven

Het onderzoek van zowel TNO als EKZ AMC¹¹³ laat zien dat bij jongeren met ernstige gedragsmoeilijkheden en jongeren met ernstige somatische problematiek, de mate van zelfvertrouwen (en in samenhang hiermee gevoelens van hulpeloosheid) en de mate van depressieve gevoelens gerelateerd zijn aan de mate van succes op de arbeidsmarkt. Dit ondanks de grote verschillen tussen beide groepen jongeren in problematiek en sociale achtergrond¹¹⁴. Bovendien hebben jongeren met ernstige gedragsmoeilijkheden naarmate zij beter werkgedrag vertonen, meer zelfvertrouwen en een lagere score op depressieve gevoelens.

Voor jongeren met gedragsmoeilijkheden is het vertonen van risicovol gedrag (vooral drugsgebruik) een belangrijke belemmerende factor voor goed werkgedrag. Jongeren die risicovol gedrag vertonen, dalen dan ook relatief vaak in participatiestatus. Jongeren met somatische klachten vertonen minder risicovol gedrag dan de gemiddelde jongere¹¹⁵. De werkmotivatie lijkt een andere impact te hebben op Wajongers met somatische problematiek dan op jongeren met gedragsmoeilijkheden. Bij de groep met somatische problematiek hangt een goede werkmotivatie samen met 'succes op de arbeidsmarkt', terwijl dit bij de groep met gedragsmoeilijkheden niet het geval is¹¹⁶.

In de begeleiding moet aandacht zijn voor het beeld van de eigen vaardigheden

Het zelfbeeld van de jongeren is een belangrijke factor bij de begeleiding. Uit de onderzoeken komt naar voren dat jongeren met ernstige gedragsmoeilijkheden een onjuist beeld hebben van hun eigen kunnen. In de regel overschatten zij zichzelf. Ook aan de bevinding dat de werkmotivatie van jongeren niet matcht met de beoordeling van het werkgedrag door de werkbegeleider kan een vertekend zelfbeeld ten grondslag liggen (namelijk een onrealistisch beeld van eigen vaardigheden en competenties). Ook bij Wajongers met chronische somatische beperkingen is het zelfbeeld een belangrijk aangrijpingspunt in de begeleiding. Wajongers uit deze groep die succesvol waren in werk, bleken een beter zelfbeeld te hebben dan Wajongers die niet succesvol waren.

Veel indirecte instroom in Wajong vanuit VSO cluster 4-scholen

Leerlingen van VSO cluster 4-scholen hebben een relatief grote kans om in de Wajong terecht te komen. Deze leerlingen lopen vaak vast in hun gedrag, omdat zij moeite hebben met de sociale omgang. De directe instroom van deze jongeren in de Wajong is niet hoog. In 2006 bedroeg die 1% van de Wajong-instroom van dat jaar (kenniscahier 07-01¹¹⁷), wat overeenkomt met 136 leerlingen. Dit is ongeveer 10% van het totale aantal VSO cluster 4-leerlingen dat de scholen verliet. Echter, een veel groter percentage van de cluster 4-leerlingen komt na verloop van tijd, op latere leeftijd, in de Wajong terecht. Zo had in 2006 8% van de totale Wajong-instroom een cluster 4-achtergrond. Het lijkt erop dat jongeren met een VSO cluster 4-achtergrond op latere leeftijd een Wajong-uitkering aanvragen, wanneer zij alsnog vastlopen. Kennelijk redden zij het niet in een vervolgfase zoals vervolgonderwijs of werk. Een mogelijke verklaring is dat deze leerlingen te hoog inzetten bij hun keuze van vervolgonderwijs¹¹⁸, of dat de gedragsmoeilijkheden meer op de voorgrond komen bij vervolgstappen. Hoe groot het percentage is waar het om gaat, is niet bekend. Ook is niet bekend waardoor de oud-leerlingen vastlopen, hoe dat mogelijk in een vroegtijdig stadium had kunnen worden voorkomen, en wat de relatie is met voortijdig schoolverlaten.

¹¹³ De uitkomstmaten van beide onderzoeken waren verschillend; zie box 7.3.

¹¹⁴ De sociale achtergrond van de jongeren is in de onderzoeken niet gemeten. Wel geven de onderzoeken vol-doende aanwijzingen dat de jongeren met ernstige gedragsmoeilijkheden gemiddeld laag zijn opgeleid en vaker komen uit 'problematische gezinnen'.

¹¹⁵ Zoals hiervoor ook vermeld, kan het minder vertonen van risicovol gedrag van deze jongeren (in vergelijking met leeftijdsgenoten) geïnterpreteerd worden als een uiting van een beperktere sociale ontwikkeling, omdat een zekere mate van experimenteelgedrag onderdeel is van de ontwikkeling van puber naar volwassene.

¹¹⁶ Werkmotivatie is in de onderzoeken op verschillende manieren gemeten; zie box 7.3.

¹¹⁷ Kenniscahier 07-01, de groei van de Wajong-instroom; http://www.uwv.nl/Images/Kenniscahier_oktober2007_tcm26-174112.pdf.

¹¹⁸ Ongeveer 50-60% van de VSO cluster 4-leerlingen kiest voor vervolgonderwijs. VSO cluster 4-scholen bereiden hun leerlingen voor op vervolgonderwijs, WSW of arbeidsmatige dagbesteding. De nadruk licht echter steeds meer op vervolgonderwijs, vanuit de gedachte dat de arbeidspositie structureel verbeterd door het behalen van een (start)kwalificatie.

Bijlage

In 2011 waarschijnlijk minder aanvragen dan in 2010

Tabel 7.8 geeft aan dat het aantal Wajong-aanvragen in 2009 sterk is toegenomen (+23%). In 2010 lijkt het aantal aanvragen zich te stabiliseren op een hoog niveau. Als we echter we echter op kwartaalbasis naar het aantal aanvragen kijken dan zien we een sterke toename in de loop van 2009, gevolgd door een bijna even grote afname in de loop van 2010. 2010 is het spiegelbeeld van 2009. Sinds het laatste kwartaal van 2009 neemt het aantal aanvragen voortdurend af en pas in het laatste kwartaal van 2010 lijkt het aantal aanvragen zich te stabiliseren.

In tabel 7.8 valt op dat er in 2010 nog 3.300 aanvragen zijn geregistreerd bij UWV die betrekking hebben op de oWajong. Het is een normaal verschijnsel dat een deel van de aanvragen niet geregistreerd wordt in de periode dat de aanvraag wordt ingediend, maar in een latere periode. Dit kan bijvoorbeeld gebeuren omdat de aanvraag wordt ingediend aan het einde van een maand, vanwege feestdagen of omdat de aanvraag niet compleet was. Invoering van een nieuwe wet bij een jaarwisseling, zoals het geval was met de nWajong, zorgt er automatisch voor dat er sprake zal zijn van een grote administratieve overloop naar het volgende jaar als gevolg van de vele vrije dagen rond Kerst en Nieuwjaar. Als de aanvraag voor 1 januari 2010 is ingediend, valt die onder de oWajong en anders onder de nWajong. Naast in 2009 ingediende aanvragen, bestaat een deel van de aanvragen onder de oWajong uit nieuwe instroom na eerdere beëindiging van Wajong-recht (herlevingen van bestaand recht). De realisaties over 2010 (tabel 7.9) laten duidelijk zien dat de overloop van de oWajong uit 2009 vooral plaatsvindt in de eerste maand en daarna snel afneemt tot een steeds kleiner aantal¹²⁰. De overloop van aanvragen naar 2010 is groter dan normaal door de sterke toename van het aantal aanvragen onder de oWajong in het laatste deel van 2009. Desondanks zien we een sterke afname van het aantal aanvragen. We kunnen hieruit concluderen dat de invoering van de nWajong heeft geleid tot een omslag in de ontwikkeling van het aantal aanvragen. Het aantal aanvragen zal daardoor in 2011 naar verwachting circa 10% lager uitkomen dan in 2010 (zie ook figuur 7.3 in paragraaf 7.2).

Afwijzingspercentage onder nWajong hoger dan onder oWajong

Niet alle aanvragen worden toegekend. Zo wordt van alle aanvragen onder de oWajong ongeveer 33% afgewezen. Hoe dit voor de nWajong is, is te zien in figuur 7.7 waarin

de ontwikkeling van het afwijzingspercentage is weergegeven op maandbasis, zowel voor de oude als de nieuwe Wajong. De figuur laat zien dat in januari alle beslissingen over de nWajong afwijzingen zijn, waarna het percentage afwijzingen snel zakt naar 35-36% in juni/juli. In augustus zien we echter weer een toename van het percentage tot ruim 50%. Ook bij de oWajong zien we in augustus een toename van het afwijzingspercentage.

Het afwijzingspercentage bij de nWajong is aanvankelijk erg hoog en bovendien is het niet representatief voor het 'normale' beeld. Dit hangt samen met de aanloopeffecten die elke nieuwe wet met zich meebrengt (zie ook de eerste rapportage van de Wajongmonitor¹²¹). Afwijzingen hebben gemiddeld een kortere beslissingstermijn dan toekenningen. Het is dan ook logisch dat beslissingen die in het begin zichtbaar zijn in de registratiesystemen met name afwijzingen zijn. Naarmate de maximale beslissingstermijn verstrijkt, zal de verdeling van de uitkomst van de beslissingen meer overeenkomen met de stabiele situatie. Er ontstaat dan een stabiel patroon en vervolgens zakt het afwijzingspercentage. Dat in augustus het percentage afwijzingen weer stijgt, hangt samen met een tijdelijke verandering in het Wajong-klantproces (zie paragraaf 7.2). Door deze verandering is het aantal toekenningen tijdelijk afgenomen, terwijl de verandering relatief weinig effect heeft op het aantal afwijzingen, met als gevolg een toename van het afwijzingspercentage. Omdat het effect van de verandering in het klantproces op de beslissingen tijdelijk is, daalt het afwijzingspercentage in het verdere verloop van 2010 weer. Door alle aanloopeffecten en door de veranderingen in het klantproces is nog niet aan te geven wat het structurele afwijzingspercentage is onder de nWajong. Tot nu toe lijkt dat percentage echter duidelijk boven het niveau van de oWajong te liggen. Voor heel 2010 bedraagt het afwijzingspercentage bij de nWajong 40%.

Instroom in 2010 is 45% instroom in oWajong

Tabel 7.9 geeft een totaaloverzicht van de ontwikkeling van het aantal nieuwe Wajong-uitkeringen. Als we de instroom oWajong en de instroom nWajong optellen, blijkt dat de instroom van nieuwe uitkeringen in 2010 vrijwel gelijk is aan die in 2009, ondanks een duidelijke daling van het aantal aanvragen (zie figuur 7.3) en een hoger afwijzingspercentage (zie figuur 7.7). Voor de interpretatie hiervan is het ten eerste van belang te weten dat de ontwikkeling van het aantal aanvragen en ook van het afwijzingspercentage door de

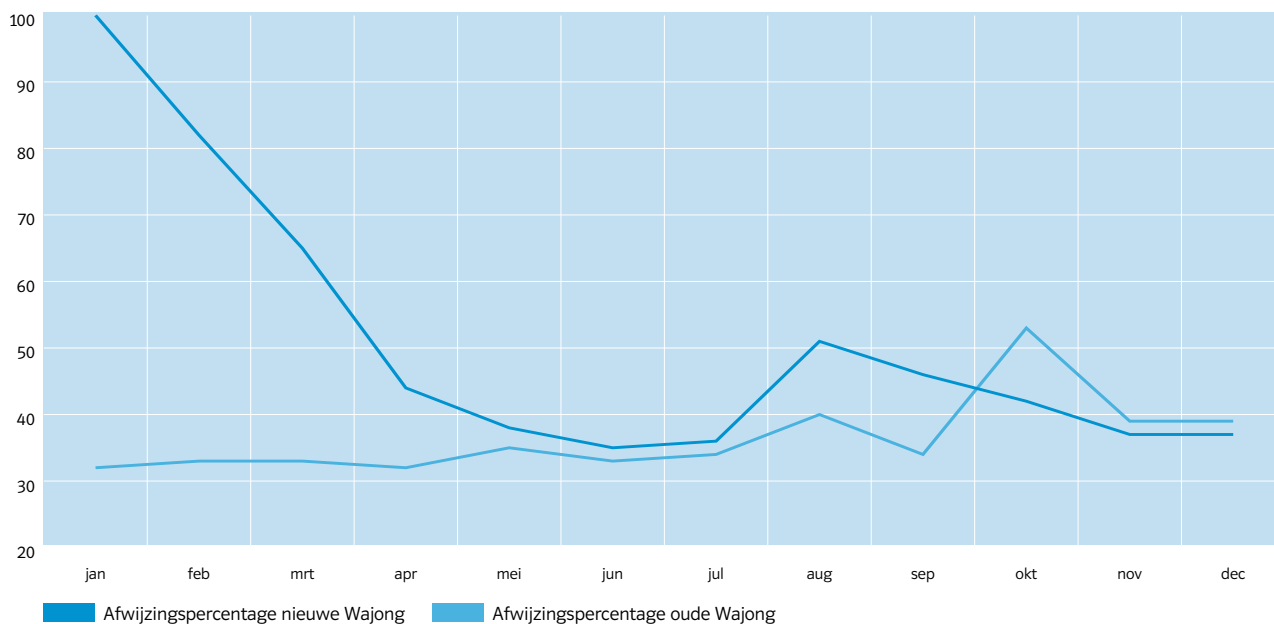
	2008	2009	2010 1 ^e helft	2010 2 ^e helft	2010
- aanvragen oWajong	20,0	24,6	2,6	0,7	3,3
- aanvragen nWajong	-	-	10,7	11,3	22,0
Totaal aanvragen	20,0	24,6	13,3	12,0	25,3

¹¹⁹ Het betreft hier aanvragen, geschoond voor vervuiling.

¹²⁰ Er worden gedurende het gehele jaar 2010 nog aanvragen oWajong afgehandeld. Dit komt omdat naast de datum van aanvraag ook de leeftijd bepalend is voor het type recht dat iemand krijgt toegekend: oWajong of nWajong. Als de cliënt op 1-1-2010 de 17-jarige leeftijd heeft bereikt en de aanvraag is ingediend voor 1-1-2010, komt hij/zij nog in aanmerking voor de oude Wajong. De aanvraag wordt echter pas in behandeling genomen enkele maanden voor de 18-jarige leeftijd wordt bereikt, en dat kan dus nog gedurende het grootste deel van 2010.

¹²¹ Wajongmonitor: eerste rapportage, UWV, november 2010; http://www.uwv.nl/Images/Wajongmonitor_eerste%20rapportage_tcm26-258310.pdf.

Figuur 7.7 Ontwikkeling afwijzingspercentage in 2010 (maandelijks)



maximale beslissingstermijn van 14 weken vertraagd doorwerkt in de ontwikkeling van de instroom van nieuwe uitkeringen (dit is een aanloopeffect). Ten tweede zorgt de piek in de instroom van aanvragen in 2009 ook voor extra instroom in oWajong-uitkeringen in 2010 (zie ook de eerste rapportage van de Wajongmonitor¹²²). De instroom bestaat in 2010 nog voor 45% uit instroom in de oWajong.

De ontwikkeling op kwartaalbasis staat weergegeven in figuur 7.4 (zie paragraaf 7.2). In deze figuur zien we dat het aantal nieuwe uitkeringen daalt na het laatste kwartaal van 2009. Wel is de daling in het derde kwartaal vertekend door de al eerder genoemde verandering in het klantproces

van de Wajong. In het vierde kwartaal stijgt de instroom fors. Dit is vooral een inhaalslag¹²³.

Wat voor de aanvragen geldt, geldt in nog grotere mate voor de instroom. Door de extra instroom in uitkeringen die nog onder de oude wet vallen, door alle aanloopeffecten en door de veranderingen in het klantproces is nog niet aan te geven wat het normale instroomniveau is voor de nWajong. Hoewel 2010 dus nog geen goed beeld geeft van de gevolgen van de invoering van de nieuwe wet, geven het niveau van het aantal aanvragen nWajong in de laatste kwartalen en het hogere afwijzingspercentage bij de nWajong aan dat de instroom in 2011 lager zal zijn dan in 2010.

Tabel 79 Wajong-uitkeringen (x 1000)

	2008	2009	2010 1 ^e helft	2010 2 ^e helft	2010
Nieuwe uitkeringen					
<i>Oude Wajong</i>	16,1	17,6	6,1	1,9	8,0
<i>Nieuwe Wajong</i>	-	-	2,6	7,2	9,8
- <i>Uitkeringsregeling</i>	-	-	0,4	0,9	1,3
- <i>Werkregeling</i>	-	-	1,3	3,9	5,3
- <i>Studieregeling</i>	-	-	0,9	2,4	3,3
Beëindigde uitkeringen					
<i>Oude Wajong</i>	4,3	4,3	2,5	2,0	4,5
<i>Nieuwe Wajong</i>	-	-	0	0,1	0,1
- <i>Uitkeringsregeling</i>	-	-	0	0,0	0,0
- <i>Werkregeling</i>	-	-	0	0,1	0,1
- <i>Studieregeling</i>	-	-	0	0,0	0,0
Lopende uitkeringen					
<i>Oude Wajong</i>	178,6	192,0	195,5	195,4	195,4
<i>Nieuwe Wajong</i>	-	-	2,6	9,7	9,7
- <i>Uitkeringsregeling</i>	-	-	0,4	1,3	1,3
- <i>Werkregeling</i>	-	-	1,3	5,6	5,6
- <i>Studieregeling</i>	-	-	0,9	2,8	2,8

¹²² Wajongmonitor: eerste rapportage, UWV, november 2010; http://www.uwv.nl/Images/Wajongmonitor_eerste%20rapportage_tcm26-258310.pdf.

¹²³ De stijging in het laatste kwartaal ging gepaard met een forse reductie in de werkvoorraad. De werkvoorraad is daardoor ruim onder het niveau van begin 2010 gezakt. Het gevolg van deze overigens positieve ontwikkeling is dat de instroom hoger is dan anders het geval geweest zou zijn.

2010 geeft nog geen goed beeld van de instroom onder nWajong

In tabel 7.10 is per maand de verdeling weergegeven van het aantal uitkeringen over de verschillende regelingen. De tabel laat duidelijk de aanloopeffecten zien. In eerste instantie worden vrijwel alleen mensen geregistreerd die duurzaam en volledig arbeidsongeschikt zijn (zij komen in de uitkeringsregeling). De instroom in de werkregeling komt later op gang, in overeenstemming met de langere doorlooptijd van de claimbeoordeling. Het aandeel van de uitkeringsregeling neemt snel af en daalt in mei-juli tot circa 13%. Het beeld verandert weer duidelijk in augustus, wat samenhangt met de eerder genoemde verandering in het klantproces. In het vierde kwartaal zien we de effecten van de eerder genoemde inhaalslag. Deze inhaalslag heeft vooral betrekking op de werkregeling en de studieregeling. Door de aanloopeffecten en de verandering in het klantproces is het nog steeds moeilijk om te bepalen wat de

structurele verdeling over de verschillende regelingen zal zijn. Zoals het er nu uitziet, gaat circa 13% naar de uitkeringsregeling, circa 54% naar de werkregeling en circa 33% naar de studieregeling. Dit is vergelijkbaar met verdeling in de eerste rapportage van de Wajongmonitor. Het percentage dat naar de uitkeringsregeling gaat (13%) is erg laag. Naar alle waarschijnlijkheid komt dit doordat Wajongers bij twijfel naar de werkregeling gaan. Het is op voorhand moeilijk om uit te sluiten dat er duurzaam geen mogelijkheden tot loonvormende arbeid zijn. Eenzelfde beeld zagen we ook bij de invoering van de WIA. Het betekent dat we daarom, net als bij de WIA, te maken kunnen krijgen met een substantiële stroom van de werkregeling (en in mindere mate van de studieregeling) naar de uitkeringsregeling. De uiteindelijke verdeling tussen uitkeringsregeling en werkregeling/studieregeling van de populatie in de nWajong zal in de toekomst dus naar alle waarschijnlijkheid anders zijn dan het beeld dat de instroom nu geeft.

Tabel 7.10 Nieuwe uitkeringen onder de nWajong naar uitkeringsregel 2010 (%-verdeling)¹²⁴

	jan.	feb.	mrt.	april	mei	juni	juli	aug.	sept.	okt.	nov.	dec.	gem.
Uitkeringsregeling	-	100	86	19	12	13	13	20	16	12	10	7	13
Werkregeling	-	0	6	47	51	54	62	49	49	55	54	55	54
Studieregeling	-	0	8	34	37	33	25	32	35	33	36	38	33
Nieuwe Wajong	-	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100

Tabel 7.11 Nieuwe Wajong: regeling bij instroom naar kenmerken, 2010 (kolom%)¹²⁵

	Uitkeringsregeling	Werkregeling	Studieregeling	Totaal
geslacht				
Man	54%	56%	59%	57%
Vrouw	46%	44%	41%	43%
leeftijdsklasse bij boekmaand				
18-19 jaar	58%	48%	86%	62%
20 t/m 24 jaar	17%	30%	12%	22%
25 t/m 34 jaar	11%	16%	2%	11%
35 jaar en ouder	14%	6%	0%	5%
gemiddelde leeftijd	23,2	22,2	18,4	21,0
diagnosegroep				
ontwikkelingsstoornissen	53%	63%	77%	66%
<i>diep/ernstig verstandelijke beperking</i>	16%	0%	1%	2%
<i>matige verstandelijke beperking</i>	13%	2%	9%	6%
<i>lichte verstandelijke beperking</i>	8%	18%	26%	20%
<i>zeer lichte verstandelijke beperking</i>	1%	11%	10%	9%
<i>verstandelijke beperking: ernst onbekend</i>	1%	2%	1%	1%
<i>autistisch spectrum stoornis</i>	8%	13%	20%	15%
<i>aandachtstekortstoornis (o.a. ADHD)</i>	2%	10%	6%	8%
<i>overige ontwikkelingsstoornissen</i>	4%	7%	4%	5%
psychiatrische ziektebeelden	35%	27%	8%	21%
<i>persoonlijkheidsstoornis</i>	7%	10%	2%	7%
<i>stemmingsstoornis</i>	6%	5%	2%	4%
<i>schizofrenie en overige psychosen</i>	12%	4%	1%	4%
<i>overige psychiatrische ziektebeelden</i>	10%	8%	3%	6%
somatische ziektebeelden	12%	10%	15%	13%

De verhoudingen van kenmerken van Wajongers zijn al redelijk stabiel

Naast de omvang van de instroom in de verschillende regelingen, kijken we ook alvast naar de kenmerken van de personen die in de nWajong instromen. Tabel 7.11 geeft een overzicht van de kenmerken van deze Wajongers in de drie verschillende regelingen bij instroom 2010.

Vergeleken met de eerste helft van 2010 (zoals gepresenteerd in de eerste rapportage van de Wajongmonitor) is het beeld nauwelijks veranderd. Dat geeft aan dat de samenstelling van de populatie binnen de verschillende regelingen al vrij stabiel is.

De combinatie van leeftjidsverdeling en verdeling van de ziektebeelden komt overeen met de verwachtingen. In de uitkeringsregeling zijn met name twee groepen oververtegenwoordigd. De eerste groep bestaat uit jongeren die vaak al vanaf hun geboorte te maken hebben met zeer ernstige beperkingen. Zij stromen over het algemeen in bij 18 jaar. In tabel 7.11 springt vooral de groep met ernstige en matige verstandelijke beperkingen eruit. De tweede groep is die van jongeren met een ernstige psychiatrische stoornis, zoals schizofrenie. Deze ziektebeelden manifesteren zich vaak pas in volledigheid op latere leeftijd. We constateren dat de uitkeringsregeling ook een kleine groep jongeren met een lichte verstandelijke beperking (8%) en ADHD (2%) bevat. Het is nog niet duidelijk waarom deze groep een Wajong-uitkering nodig heeft. Mogelijk dat het gaat om jongeren met zeer ernstige sociale problematiek.