



Opdrachtgever

UWV



Onderzoek

Einddatum – 10 juli 2014

Categorie

Arbeidsmarkt

UWV Kennisverslag 2014-2

Doel en vraagstelling

In dit UWV Kennisverslag (UKV) kijken we vooruit naar de komende Quotumwet. We gaan na in hoeverre werkgevers bereid zijn arbeidsbeperkten in dienst te nemen én hoe zij mensen met een geringe arbeidsproductiviteit succesvol in hun bedrijf kunnen inpassen. Daarnaast besteden we aandacht aan de gevolgen van de economische crisis voor de arbeidsdeelname van langdurig zieken en het risico op instroom in de WIA. Ook de dienstverlening van UWV komt aan bod: we gaan na in hoeverre de dienstverlening aan WW'ers de uitstroom naar werk bevordert en daarmee de uitkeringslasten verlaagt. Verder bekijken we of het mogelijk is via online dienstverlening gewenst gedrag te stimuleren.

Link naar bestand

<http://www.onderzoekwerkeninkomen.nl/rapporten/v8oh7ug5>

UWV

Kennisverslag

2014-2



ONTWIKKELINGEN IN DE SOCIALE ZEKERHEID



ARBEIDSMARKT EN ARBEIDSPARTICIPATIE



PROFESSIONALISEREN DIENSTVERLENING

Kenniscentrum UWV

Juli 2014

De digitale versie van het UWV Kennisverslag is te vinden op

<http://uwv.nl/kennis>

Voor vragen over de publicatie:

telefoon (020) 687 51 88 of (020) 687 54 89

INHOUD

Belangrijkste signalen uit UKV 2014-2	4
In dit UKV	6

ONTWIKKELINGEN IN DE SOCIALE ZEKERHEID

1	Volumeontwikkelingen	9
---	----------------------	---

ARBEIDSMARKT EN ARBEIDSPARTICIPATIE

2	Bereidheid om arbeidsgehandicapten in dienst te nemen	17
3	Geschikt werk voor geschikte mensen	23
4	De gevolgen van de crisis voor langdurig zieken	29

PROFESSIONALISEREN DIENSTVERLENING

5	Persoonlijk contact werkt	37
6	Online stimuleren van gewenst gedrag	42

ONTWIKKELINGEN IN DE SOCIALE ZEKERHEID

- We verwachten dat het aantal WW-uitkeringen eind 2014 ongeveer 460.000 bedraagt. Dat zijn er 25.000 minder dan begin dit jaar werd verwacht, maar 20.000 meer dan eind vorig jaar (artikel 1).
- In 2014 verwachten we 18.000 nieuwe Wajongers. Hierbij is rekening gehouden met extra instroom door anticipatie op de Participatiewet, die jonggehandicapten met arbeidsvermogen vanaf 2015 geen recht meer geeft op een Wajong-uitkering (artikel 1).
- De hervorming van het ontslagrecht – als onderdeel van de Wet werk en zekerheid – zal het aantal door UWV af te handelen ontslagaanvragen in 2015 doen stijgen (artikel 1).

ARBEIDSMARKT EN ARBEIDSPARTICIPATIE

- Bijna de helft van de werkgevers die onder de verplichting van de Quotumwet zal vallen en nu geen mensen met een arbeidsbeperking in dienst heeft, is bereid zich extra in te spannen om aanname mogelijk te maken (artikel 2).
- Reguliere elementaire functies vereisen sociale vaardigheden waaraan mensen met een arbeidsbeperking en weinig opleiding doorgaans niet kunnen voldoen (artikel 3).
- Mensen met een arbeidsbeperking hebben alleen kans op een baan in een regulier bedrijf als het werk wordt aangepast aan hun mogelijkheden en als zij op de werkvloer worden geaccepteerd en begeleid (artikel 3).
- Het percentage langdurig zieken dat na anderhalf jaar weer volledig of gedeeltelijk aan het werk is, is zowel bij werknemers als vangnetters in de periode 2007-2012 met zo'n 6 procentpunt gedaald (artikel 4).
- Hoewel in 2012 meer langdurig zieken dan in 2007 een WIA-aanvraag doen – bij werknemers 6 procentpunt meer en bij vangnetters 10 procentpunt meer – komen er nauwelijks meer mensen in de WIA (artikel 4).
- De economische crisis heeft dus tot gevolg dat minder langdurig zieken het werk gedurende de ziekteperiode hervatten. Dit leidt echter niet tot meer WIA-instroom (artikel 4).

PROFESSIONALISEREN DIENSTVERLENING

- De door UWV in de jaren 2008-2011 ingezette dienstverlening heeft de kans op werk significant vergroot, waardoor de WW-duur is verkort en op de uitkeringslasten is bespaard. Deze besparing weegt ruimschoots op tegen de relatief beperkte kosten van dienstverlening (artikel 5).
- Adviseurs werk hebben vooral gesprekken gevoerd met WW'ers met arbeidsbelemmerende eigenschappen, zoals een beperkte werkzoekintentie en weinig geloof in eigen kunnen (artikel 5).
- WW'ers blijken iets (maar niet significant) vaker gewerkte uren door te geven en minder vaak beboet te worden voor het niet of onjuist doorgeven van gewerkte uren als zij digitaal een bericht krijgen dat hen op hun verplichtingen wijst (artikel 6).
- Online dienstverlening lijkt UWV dus mogelijkheden te bieden om gewenst gedrag te stimuleren (artikel 6).

In dit UKV

In dit UWW Kennisverslag (UKV) kijken we vooruit naar de komende Quotumwet. We gaan na in hoeverre werkgevers bereid zijn arbeidsbeperkten in dienst te nemen én hoe zij mensen met een geringe arbeidsproductiviteit succesvol in hun bedrijf kunnen inpassen. Daarnaast besteden we aandacht aan de gevolgen van de economische crisis voor de arbeidsdeelname van langdurig zieken en het risico op instroom in de WIA. Ook de dienstverlening van UWW komt aan bod: we gaan na in hoeverre de dienstverlening aan WW'ers de uitstroom naar werk bevordert en daarmee de uitkeringslasten verlaagt. Verder bekijken we of het mogelijk is via online dienstverlening gewenst gedrag te stimuleren.

Hoewel het Centraal Planbureau in 2014 een lichte economische groei verwacht, zal deze nog niet zichtbaar zijn in de ontwikkeling van de werkgelegenheid. Het aantal WW-uitkeringen zal dit jaar dan ook verder toenemen - met ruim 20.000 - tot zo'n 460.000 uitkeringen eind dit jaar. Ook het aantal Wajong-uitkeringen zal licht stijgen. We verwachten dit jaar 18.000 nieuwe Wajongers, rekening houdend met extra instroom door anticipatie op invoering van de Participatiewet. Deze wet geeft jonggehandicapten met arbeidsvermogen vanaf 2015 geen recht meer op een Wajong-uitkering. De hervorming van het ontslagrecht - als onderdeel van de Wet werk en zekerheid - zal het aantal door UWW af te handelen ontslagaanvragen in 2015 doen stijgen (artikel 1).

Kabinet en sociale partners hebben in het sociaal akkoord van 2013 afgesproken dat overheid en werkgevers jaarlijks duizenden extra banen voor arbeidsbeperkten zullen creëren. Wanneer de afgesproken aantallen niet worden gehaald, wil het kabinet een quotumregeling invoeren. Van de werkgevers die onder de verplichting van de Quotumwet vallen en nu geen arbeidsgehandicapten in dienst hebben, geeft bijna de helft aan bereid te zijn zich extra in te spannen om aanname mogelijk te maken (artikel 2).

Werkgevers moeten daartoe geschikte werkplekken creëren. Alleen als zij het werk aanpassen aan de mogelijkheden van mensen met een arbeidsbeperking, hebben die kans op een baan in een regulier bedrijf. Dit geldt in het bijzonder voor mensen die niet zelfstandig het wettelijk minimumloon kunnen verdienen. Om arbeidsdeelname voor hen mogelijk te maken is een andere organisatie van het werk en een andere bedrijfscultuur nodig. Verandering kan worden bewerkstelligd via de aanpak 'Inclusieve Arbeidsorganisatie'.

Deze methodiek, gericht op het samenstellen van geschikte takenpakketten voor mensen met een arbeidsbeperking, is van 2010 tot 2012 beproefd in het Slotervaartziekenhuis in Amsterdam (artikel 3).

Mogelijk maakt de economische crisis het voor arbeidsbeperkten extra moeilijk om aan het werk te komen. Voor langdurig zieken blijkt dit namelijk wel het geval: voor hen is de kans afgenomen om binnen 2 jaar het werk te hervatten. Gevolg is dat in 2012 relatief meer langdurig zieken dan in 2007 een WIA-aanvraag hebben gedaan. Vaker dan in 2007 heeft UWW deze aanvraag echter afgewezen. Daardoor is de kans voor een langdurig zieke om in de WIA te komen nauwelijks gestegen. De kwaliteit van de beoordelingen en de invulling van de poortwachtersrol door UWW bleven dus geborgd in een periode waarin het aantal aanvragen en het belang voor de aanvrager zijn gegroeid (artikel 4).

De overgang naar voornamelijk online dienstverlening brengt met zich mee dat er nog maar weinig persoonlijk contact plaatsvindt tussen WW'ers en adviseurs werk. Recent heeft UWW weer meer contactmomenten in de dienstverlening ingebouwd. Dat dit positief kan bijdragen aan de kans om naar werk uit te stromen, blijkt uit een onlangs in opdracht van Kenniscentrum UWW uitgevoerd onderzoek. Niet alleen blijkt de dienstverlening de kans op werk te hebben vergroot en de uitkeringsduur te hebben verkort, maar ook blijkt de daarmee gerealiseerde besparing op de uitkeringslasten ruimschoots op te wegen tegen de relatief beperkte kosten van dienstverlening. Dit geldt zowel voor de gesprekken

die adviseurs werk met werkzoekenden hebben gevoerd als voor de door UWW ingezette competentietests en workshops. Vooral met WW'ers met arbeidsbelemmerende eigenschappen blijken op effectieve wijze gesprekken te zijn gevoerd (artikel 5).

Doordat minder contact plaatsvindt tussen WW'ers en adviseurs werk wordt het moeilijker regelovertreding te voorkomen. Wel kan UWW trachten WW'ers online te stimuleren tot gewenst gedrag. UWW heeft de mogelijkheid daartoe getest bij WW'ers van wie de kans groot is dat ze naast hun uitkering gaan werken als uitzendkracht. De helft van deze WW'ers kreeg een bericht in de werkmap dat hen erop wees dat ze hun gewerkte uren tijdig en juist moeten doorgeven. De andere helft kreeg zo'n bericht niet. Degenen die het bericht kregen, blijken iets (maar niet significant) vaker gewerkte uren door te geven en minder vaak beboet te worden voor het niet of onjuist doorgeven van gewerkte uren dan personen die zo'n bericht niet kregen. Voorzichtig kunnen we hieruit concluderen dat online dienstverlening UWW mogelijkheden biedt gewenst gedrag te stimuleren (artikel 6).

Kennis van UWW

UWW beschikt over veel kennis, zowel bij de medewerkers als in de rijkdom aan administratieve gegevens. Deze kennis zetten we in om arbeidsparticipatie te verhogen en, waar mogelijk, uitkeringslasten te beperken. UWW ziet het als zijn taak deze kennis te ontsluiten. Hiermee willen we de dienstverlening verbeteren én onze kennis delen met de buitenwereld.

In de UWW Kennisagenda staan de lopende en te verwachten kennisprojecten vermeld. Het UWW Kennisverslag (UKV) is een van de media die recente resultaten naar buiten brengen. In dit voorwoord beschrijven we de essentie van die resultaten.



ONTWIKKELINGEN IN DE SOCIALE ZEKERHEID

1 Volumeontwikkelingen

9



Ed Berendsen
Peter Rijsburger

Het economisch herstel is nog niet zichtbaar in de ontwikkeling van het aantal mensen in de WW. We zien dit jaar wel dat de stijging van het aantal WW'ers afvlakt.

1

Volumeontwikkelingen

Samenvatting

Hoewel het Centraal Planbureau (CPB) in 2014 een lichte economische groei verwacht, zal deze nog niet zichtbaar zijn in de ontwikkeling van de werkgelegenheid. Herstel van de werkgelegenheid verwachten we pas in 2015¹. Voor dit jaar houden we rekening met een afnemende werkgelegenheid, zij het een minder sterke afname dan in 2013. Dit betekent dat er ook in 2014 geen einde komt aan de groei van de werkloosheid. Pas in 2015 verwacht het CPB een daling van de werkloosheid.

- We verwachten dat het aantal WW-uitkeringen eind 2014 ongeveer 460.000 bedraagt. Dat zijn er 25.000 minder dan we begin dit jaar hadden geraamd.
- In 2014 verwachten we 18.000 nieuwe Wajongers. Hierbij is rekening gehouden met extra instroom in verband met de invoering van de Participatiewet, die jonggehandicapten met arbeidsvermogen vanaf 2015 geen recht meer geeft op een Wajong-uitkering.
- We gaan ervan uit dat de instroom van arbeidsbepikten in de WIA zich in 2014 stabiliseert rond 37.200.
- De hervorming van het ontslagrecht (als onderdeel van de Wet werk en zekerheid) heeft voor UWV een opwaarts effect op het aantal ontslagaanvragen in 2015.

1

UWV (2014). *UWV
Arbeidsmarktprognose 2014-2015*.
Amsterdam.

2
CPB (2014). *Centraal Economisch Plan 2014*. Den Haag.

3
UWV (2014). *UWV Arbeidsmarktprognose 2014-2015*. Amsterdam.

4
CBS/UWV (2014). *Stijging werkloosheid vlakt af door terugtrekken jeugd*. Persbericht 15 mei 2014. Den Haag.

5
CPB (2014). *Centraal Economisch Plan 2014*. Den Haag.

6
In bepaalde bedrijfstakken, zoals de bouw en de horeca, is in de winter minder werk dan in andere jaargetijden. Daardoor zijn er meer WW-uitkeringen in de wintermaanden.

Werkgelegenheid herstelt zich volgend jaar

In 2013 is sprake geweest van een krimp van het bruto binnenlands product (bbp) van 0,8%. In 2014 verwacht het CPB weer een voorzichtige economische groei van 0,75% en in 2015 loopt de groei nog iets verder op tot 1,25%². Ondanks het economisch herstel neemt de werkgelegenheid in 2014 nog af. De ontwikkeling van de werkgelegenheid reageert met vertraging op de productieontwikkeling. Pas in 2015 verwachten we een toename van de totale werkgelegenheid met 0,3%. Deze toename is volledig toe te schrijven aan de positieve ontwikkeling in de marktsector (0,8%). Het openbaar bestuur en de zorgsector laten in 2015 een afname zien van de werkgelegenheid met 2,6% respectievelijk 1,0%³.

Werkloosheid blijft dit jaar stijgen

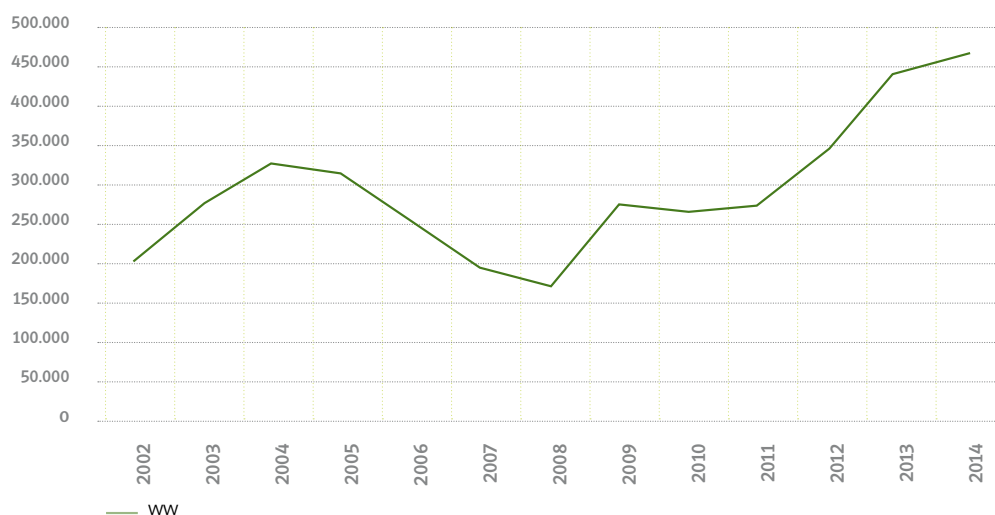
De werkloosheid vertoont ook dit jaar een stijgende lijn, ondanks een lichte daling in maart. Gemiddeld kwamen er in de periode februari tot en met april van 2014 3.000 werklozen per maand bij. Uit cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) blijkt dat de werkloze beroepsbevolking in april 2014 (gecorrigeerd voor seizoeninvloeden) uitkomt op 687.000⁴. Dit is 37.000 meer dan een jaar geleden. Volgens de nationale definitie van het CBS is het percentage werklozen binnen de beroepsbevolking gestegen naar 8,7%. Voor 2015 verwacht het CPB een daling van de werkloosheid. Het percentage werklozen binnen de beroepsbevolking zakt naar 8,5%⁵.

Aantal WW-uitkeringen neemt dit jaar nog toe

Ook het aantal WW-uitkeringen blijft in 2014 stijgen in vergelijking met 2013, ondanks een lichte afname in de periode februari-april. Eind april ligt het aantal WW-uitkeringen op 443.000. Dat is 64.000 meer dan eind april 2013. Wij verwachten dat het aantal WW-uitkeringen eind 2014 uitkomt op circa 460.000. Het is van belang om erop te wijzen dat in het voorjaar het aantal WW-uitkeringen meestal daalt als gevolg van seizoeneffecten⁶. Eind 2014 worden 25.000 minder uitkeringen verwacht dan in de UWV Januarinota werd verondersteld. In de bijgestelde verwachtingen werken 2 factoren door. De economische vooruitzichten verbeteren, maar we hebben ook te maken gehad met een milde winter (en dus minder aan het seizoen gerelateerde werkloosheid). Figuur 1.1 toont het aantal WW-uitkeringen vanaf 2002 tot en met 2014.

Figuur 1.1

AANTAL WW-UITKERINGEN, DECEMBER 2002 - DECEMBER 2014*



* Bron: UWV. Aantal voor december 2014 is geraamd.

Wajong-instroom stijgt in 2014

Voor dit jaar verwachten wij een iets hogere instroom in de Wajong dan in 2013. Wij houden hierbij rekening met een effect van de voorgenomen invoering van de Participatiewet met ingang van 2015. De invoering van de wet kan betekenen dat een deel van de groep jongeren met een beperking eerder een Wajong-uitkering aanvraagt, zodat zij nog onder de oude regeling vallen (anticipatie-effect). Onder de nieuwe wet zijn jonggehandicapten aangewezen op de gemeenten voor begeleiding naar werk en de bijstand. Omdat een bijstandsuitkering lager is dan een Wajong-uitkering en veel potentiële Wajongers niet aan de bijstandscriteria voldoen, is het aanvragen van een Wajong-uitkering een gunstiger alternatief. Bij de invoering van de nieuwe Wajong in 2010 zagen wij in de laatste maanden van 2009 ook een stijging van het aantal Wajong-aanvragen.

WIA-instroom in 2014 vergelijkbaar met niveau in 2013

In de periode januari-april 2014 zien we weinig veranderingen in de ontwikkeling van de WIA. In 2014 blijft de instroom naar verwachting stabiel vergeleken met 2013. De sterke toename van de instroom in de periode 2008-2011 zien we niet meer vanaf 2012⁷. Op de toekomstige WIA-instroom zijn 2 beleidswijzigingen van invloed. De verhoging van de pensioenleeftijd en de modernisering van de Ziektewet: de Wet beperking ziekteverzuim en arbeidsongeschiktheid vangnetters (Bezava). De Wet Bezava betreft onder meer de invoering van premiedifferentiatie en een beoordeling op geschiktheid voor gangbare arbeid na 52 weken. De Wet Bezava heeft een verlagend effect op de instroom. Omdat langdurig zieke werknemers na 52 weken vaker hersteld zullen worden verklaard, daalt het aantal zieken dat na 2 jaar ziekte een WIA-uitkering aanvraagt. Deze daling in de WIA zien we pas terug vanaf 2015. De hogere pensioenleeftijd heeft een verhogend effect op de instroom vanaf 2013. Omdat werknemers langer doorwerken zullen, bij een gelijkblijvend arbeidsongeschiktheidsrisico, meer oudere werknemers een beroep doen op de WIA. Het effect van een hogere pensioenleeftijd is in 2013 en 2014 nog beperkt, maar neemt elk jaar toe. Het opstuwende effect van de verhoging van de pensioenleeftijd is ongeveer 2 keer zo groot als het dempende effect van de Wet Bezava. De combinatie van beide wijzigingen leidt dus uiteindelijk tot een hogere instroom en daarmee tot een stijgend WIA-uitkeringsvolume.

Aantal WAO- en WAZ-uitkeringen blijft dalen

Steeds minder mensen ontvangen een WAO-uitkering. Het gaat om mensen die vóór 1 januari 2004 arbeidsongeschikt zijn geworden. Mensen die na deze datum arbeidsongeschikt worden, komen in aanmerking voor een WIA-uitkering. Een uitzondering hierop vormen mensen die binnen 5 jaar na het beëindigen van de WAO-uitkering opnieuw arbeidsongeschikt worden door dezelfde arbeidsongeschiktheidsoorzaak. Dit verklaart waarom ook nu nog mensen de WAO instromen. Dit jaar loopt het aantal WAO-uitkeringen terug tot ruim 340.000. Daarmee is het aantal WAO-uitkeringen in 5 jaar tijd met bijna 150.000 gedaald. Deze daling bedraagt anderhalf keer de stijging (met bijna 100.000) van het aantal WIA-uitkeringen. De WAZ is per 1 augustus 2004 gesloten voor nieuwe aanvragen. De WAZ blijft bestaan voor mensen die al een uitkering hebben. Eind 2014 is het aantal WAZ-uitkeringen naar verwachting afgenomen tot 17.000. Daarmee is de WAZ in 5 jaar bijna gehalveerd.

7

Zie UKV 2013-3, artikelen 2 en 3.

Tabel 1.1

	ONTWIKKELING AANTAL VERZEKERDE WERKNEMERS EN UITKERINGVOLUMES NAAR WET, 2010-2014*					
	2010	2011	2012	2013	2013	2014
	x 1.000	x 1.000	x 1.000	x 1.000	jan-apr x 1.000	raming x 1.000
Verzekerde werknemers^{oo}						
(met dienstverband)	7.127,7	7.145,3	7.029,4	6.890,0		6.820,0
WW^{ooo}						
Instroom	414,6	414,0	502,5	613,2	215,9	621,0
Uitstroom	420,8	407,9	432,2	515,7	210,3	598,0
Lopende uitkeringen	263,7	269,9	340,2	437,7	443,3	460,0
Uitkeringsjaren	234,3	225,4	263,0	336,0		378,0
WIA						
Instroom	35,6	37,9	33,9	37,1	12,8	37,3
Uitstroom	8,5	9,8	10,8	12,7	4,6	14,1
Lopende uitkeringen	110,1	138,4	161,7	186,5	194,8	209,7
Uitkeringsjaren	77,7	100,4	121,4	149,5		173,3
WAO						
Instroom	4,3	3,1	2,2	1,0	0,4	1,0
Uitstroom	39,7	45,5	39,9	34,5	9,1	32,0
Lopende uitkeringen	486,3	444,0	406,2	373,1	364,5	340,4
Uitkeringsjaren	405,0	375,4	341,1	314,0		288,4
WAZ						
Instroom	0,2	0,2	0,2	0,1	0,0	0,1
Uitstroom	4,0	4,6	3,7	3,1	0,8	2,7
Lopende uitkeringen	30,4	26,0	22,5	19,6	18,9	17,0
Uitkeringsjaren	24,5	21,5	18,5	16,2		14,0
Wajong						
Instroom	17,8	16,3	15,3	17,7	5,7	18,0
Uitstroom	4,6	5,2	5,1	5,5	1,8	5,6
Lopende uitkeringen	205,1	216,2	226,5	238,7	242,6	251,1
Uitkeringsjaren	187,7	192,7	178,5	189,0		198,7
Vangnet-Ziektewet						
Instroom	281,3	273,7	260,4	210,6	68,6	206,0
Uitkeringsjaren	98,3	99,8	99,5	95,5	30,8	89,6

* Voor de arbeidsongeschiktheidswetten (WIA, WAO, WAZ en Wajong) geldt met ingang van 1 juli 2012 een andere registratie van instroom en uitstroom. Deze gewijzigde telwijze heeft geen gevolgen voor de hoogte van het aantal lopende uitkeringen.

De geraamde aantallen uitkeringen zijn gemaakt in december 2013. Dit betekent dat de gerealiseerde cijfers van 2013 nog niet volledig in de ramingen zijn verwerkt.

** Het aantal verzekerde werknemers is geraamd voor 2013 en 2014. Voor 2013 zijn nog geen definitieve cijfers bekend.

*** WW is ontslag-WW, dus exclusief deeltijd-WW in de periode 2009-2011.

Bron: UUV

Box 1.1**Uitkeringsjaren**

Om een indruk te geven van het uitkeringsvolume en de uitkeringslasten vermeldt tabel 1.1 uitkeringsjaren. Niet iedere uitkering is een volledige uitkering. Er kan sprake zijn van een uitkering die korter duurt dan 1 jaar of van een gedeeltelijke uitkering. Als bijvoorbeeld iemand een volledige uitkering heeft

gekregen gedurende 6 maanden, komt dit neer op een half uitkeringsjaar. Iemand die gedurende 1 jaar een gedeeltelijke uitkering ontvangt, telt voor minder dan 1 uitkeringsjaar mee. Deze voorbeelden laten zien dat het aantal uitkeringsjaren altijd lager is dan het aantal lopende uitkeringen.

Box 1.2**Eigenrisicodragers en vangnet-Ziektewet**

Werkgevers kunnen aan de Belastingdienst toestemming vragen om eigenrisicodrager voor het vangnet-Ziektewet te worden. De werkgever is als eigenrisicodrager zelf verantwoordelijk voor de betaling van de Ziektewet-uitkering aan uitzendkrachten met uitzendbeding en aan werknemers die ziek zijn op het moment dat het dienstverband eindigt. Ook is de eigenrisicodrager dan verantwoordelijk voor hun verzuimbegeleiding en re-integratie. Hoewel de zieke ex-werknemers en uitzendkrachten van eigenrisicodragers niet in de cijfers in tabel 1.1 zijn opgenomen,

vallen zij wel onder het vangnet-Ziektewet en daarmee ook onder de Wet Bezava. Op grond daarvan heeft UWV sinds 2013 de taak hen na 52 weken ziekte te beoordelen op geschiktheid voor gangbare arbeid. UWV blijft daarnaast ook eindverantwoordelijk voor de correcte uitvoering van de Ziektewet door de eigenrisicodragers. In dat kader voert UWV controles uit. Niet alle bevoegdheden zijn overgedragen aan de eigenrisicodrager. Zo mag deze een aanvraag voor een Ziektewet-uitkering niet zonder toestemming van UWV afwijzen.

Afname instroom vangnet-Ziektewet

Mensen kunnen aanspraak maken op het vangnet-Ziektewet als zij ziek worden terwijl ze een WW-uitkering ontvangen of als hun (uitzend)contract afloopt. Dit laatste geldt vooral voor uitzendkrachten en einddienstverbanders (EDV)⁸. Bij de uitzendkrachten en EDV'ers verwachten we in 2014 een verdere daling van de instroom in het vangnet-Ziektewet. Deze daling is toe te schrijven aan de overstap van werkgevers (vooral uitzendbedrijven) naar het eigenrisicodragerschap. Eigenrisicodragers doen bij ziekte geen beroep op het vangnet-Ziektewet bij UWV, maar nemen de Ziektewet-uitkering voor de zieke werknemer zelf voor hun rekening (zie box 1.2 voor een toelichting).

Bij de groep zieke werklozen verwachten wij dit jaar een toename van de instroom. De oorzaak daarvan ligt in de toename van het aantal WW-uitkeringen in het afgelopen jaar. De toename van de instroom van zieke werklozen is kleiner dan de afname van de instroom bij

8

Daarnaast kunnen ook andere werknemers een beroep doen op het vangnet-Ziektewet, zoals vrouwen die ziek zijn als gevolg van zwangerschap en/of bevalling en mensen die onder de no-riskregeling vallen.

uitzendkrachten en werknemers die ziek zijn op het moment dat het dienstverband eindigt, zodat per saldo de instroom in het vangnet-Ziektewet afneemt.

Het aantal uitkeringsjaren vangnet-Ziektewet bij UWV zal in 2014 naar verwachting lager zijn dan in 2013. Deze daling is vooral het gevolg van de overstap van 2 grote uitzendbedrijven in 2013 naar het eigenrisicodragerschap, die met vertraging doorwerkt in het uitkeringsvolume. Een andere belangrijke ontwikkeling is de modernisering van de Ziektewet: de Wet Bezava. In 2014 leidt de modernisering tot een daling van het uitkeringsvolume, omdat beoordeling op geschiktheid voor gangbare arbeid na 52 weken ziekte ertoe zal leiden dat een deel van de mensen wegens herstelverklaring uit het vangnet-Ziektewet stroomt.

Ontslagaanvragen en de hervorming van het ontslagrecht

De Wet werk en zekerheid wordt met ingang van 2015 ingevoerd. Een van de onderdelen van de wet is een hervorming van het ontslagrecht. In de huidige situatie kan bij ontslagaanvraag gekozen worden voor de route naar de kantonrechter of naar UWV. De hervorming houdt in dat UWV voortaan alle ontslagaanvragen wegens bedrijfseconomische redenen en langdurige arbeidsongeschiktheid moet afhandelen en dat alle ontslagaanvragen wegens persoonlijke redenen voortaan via de kantonrechter lopen. Ontslagaanvragen wegens bedrijfseconomische redenen en langdurige arbeidsongeschiktheid die tot nu toe via de kantonrechter liepen, komen dus bij UWV. Daar staat tegenover dat alle ontslagaanvragen in verband met persoonlijke redenen die tot nu toe via UWV liepen, naar de kantonrechter gaan. Verder is in het nieuwe ontslagrecht geregeld dat ontslagaanvragen van werknemers in de publieke sector ook bij UWV terechtkomen⁹.

9

Het gaat om werknemers in dienst van een publiekrechtelijk lichaam, zoals gemeenten en provincies, of werkzaam in het bijzonder onderwijs en personen die een geestelijk ambt bekleden.

Huidige situatie bij UWV

In 2013 ontving UWV ruim 66.000 ontslagaanvragen. Figuur 1.2 bevat de ontslagaanvragen in de periode 2000-2013. In de tijd gezien fluctueert het aantal ontslagaanvragen, onder meer door conjuncturele ontwikkelingen. Ontslagaanvragen door bedrijfseconomische redenen vormen de grootste categorie. In de periode 2002-2008 lag het aandeel tussen 60% en 70% van het aantal ontslagaanvragen. Na 2008 steeg het aandeel tot boven de 70% en in 2013 bedroeg het 87%. Ontslagaanvragen wegens langdurige arbeidsongeschiktheid en persoonlijke redenen vormen de beide andere categorieën. Van deze 2 categorieën komt langdurige arbeidsongeschiktheid het meeste voor.

Toekomstige situatie

De verschuiving van ontslagaanvragen tussen kantonrechters en UWV leidt ertoe dat UWV in eerste instantie meer aanvragen krijgt en de kantonrechter minder. Of het totale aantal ontslagaanvragen voor UWV verder stijgt, is onder andere afhankelijk van de conjunctuur. Uit ramingen die in 2013 zijn uitgevoerd in het kader van de uitvoeringstoets voor de Wet werk en zekerheid blijkt dat UWV per saldo ongeveer 15% meer ontslagaanvragen kan verwachten als gevolg van de invoering van het nieuwe ontslagrecht. Het is echter niet zeker of het totale aantal ontslagaanvragen ook stijgt. Als de economie volgend jaar verder aantrekt, daalt de werkloosheid en neemt ook het aantal ontslagaanvragen af. Daarbij merken we op dat de wettelijke veranderingen in de zorg en het vooruitlopen daarop door zorgwerkgevers ervoor kunnen zorgen dat het aantal aanvragen voor ontslag in 2014 en mogelijk ook in 2015 in de sector zorg en welzijn nog fors zal stijgen.

Figuur 1.2

AANTAL ONTSLAGAANVRAGEN BIJ UWV (TOTAAL), 2000-2013



Bron: UWV

Box 1.3

Veel minder ontslagaanvragen dan WW-beslissingen

Tegenover 66.000 ontslagaanvragen bij UWV in 2013 staan ruim 700.000 WW-beslissingen. Waarom zijn er veel minder ontslagaanvragen dan WW-beslissingen? Hiervoor zijn verschillende redenen te geven. De eerste reden is dat de werkgever voor werknemers met een tijdelijk dienstverband (inclusief uitzendkrachten) geen ontslagaanvraag hoeft in te dienen. Aangezien meer dan de helft van de WW-beslissingen betrekking heeft op beëindiging van een tijdelijk dienstverband, reduceert dit het aantal ontslagaanvragen

aanzienlijk. Ten tweede zal de werkgever niet bij elke beëindiging van een vast dienstverband een ontslagaanvraag indienen. Als werkgever en werknemer met wederzijds goedvinden overgaan tot beëindiging van het dienstverband, is het indienen van een ontslagaanvraag bij UWV niet nodig. Hetzelfde geldt voor ontslag op staande voet. Tot slot komt een deel van de ontslagaanvragen die tot een WW-beslissing leiden, bij de kantonrechter binnen en niet bij UWV.



ARBEIDSMARKT EN ARBEIDSPARTICIPATIE

2	Bereidheid om arbeidsgehandicapten in dienst te nemen	17
3	Geschikt werk voor geschikte mensen	23
4	De gevolgen van de crisis voor langdurig zieken	29



2

Bereidheid om arbeidsgehandicapten in dienst te nemen

Peter Hilbers

Bijna de helft van de werkgevers die onder de Quotumwet valt en geen arbeidsgehandicapten in dienst heeft, is bereid zich extra in te spannen om indienstneming mogelijk te maken.

Samenvatting

Kabinet en sociale partners hebben in het sociaal akkoord van 2013 afgesproken dat werkgevers in zowel de markt- als overheidssector jaarlijks duizenden extra banen voor arbeidsgehandicapten gaan creëren. Wanneer de afgesproken aantallen niet worden gehaald, wil het kabinet een quotumregeling invoeren.

In dit artikel staan de belangrijkste resultaten vermeld van een enquête naar de mening van werkgevers over het in dienst nemen van arbeidsgehandicapten.

- Bijna de helft van de werkgevers die onder het sociaal akkoord valt en geen arbeidsgehandicapten in dienst heeft, is naar eigen zeggen bereid extra maatregelen te nemen om arbeidsgehandicapten in dienst te nemen.
- De mate van bereidheid van werkgevers verschilt per bedrijfstak: de meeste bereidheid tonen werkgevers in het openbaar bestuur, het minst bereid blijken werkgevers in de horeca.
- Alleen de bereidheid om extra maatregelen te treffen is niet voldoende, bedrijven moeten ook op zoek naar mogelijkheden om geschikte werkplekken te creëren.

10

Horsssen, C. van et al. (2010).
Meer werkplekken bij werkgevers.
Literatuuronderzoek in het kader van de
evaluatie en monitoring van de pilots
'Werken naar vermogen'. Regioplan
 Beleidsonderzoek in opdracht van SZW.

11

UWV (2014). *Vacatures in Nederland 2013.*
 Ecorys. Op de vragen die betrekking
 hebben op arbeidsgehandicapten gaven
 4.900 werkgevers respons.

12

Mensen die een WAO-, WIA- of Wajong-
 uitkering hebben ontvangen, of mensen
 die zijn afgewezen voor een WIA-
 uitkering omdat zij minder dan 35%
 arbeidsongeschikt zijn bevonden. Deze
 definitie wijkt af van de definitie van
 arbeidsbeperkten die in de Participatiewet
 en de Quotumwet gehanteerd gaat
 worden.

13

Cijfers van UWV uit 2011 over werkgevers
 met werknemers die een WAO-, WIA- of
 Wajong-uitkering hebben.

Arbeidsgehandicapten in dienst nemen

Om werknemers met een arbeidsbeperking in dienst te kunnen nemen, moeten werkgevers vaak extra maatregelen treffen. Het kan bijvoorbeeld nodig zijn om de werkplek aan te passen in verband met een handicap, de werknemer extra te begeleiden of het productieproces en/of functieprofielen aan te passen. Wanneer er niet direct geschikt werk voorhanden is, kan dit gecreëerd worden door eenvoudige taken bij andere functies weg te halen en te bundelen in een nieuwe functie¹⁰. Algemeen gesteld gaat het om extra maatregelen, buiten de gangbare inspanningen, om personeel in dienst te nemen. Om de bereidheid tot het nemen van deze extra maatregelen te peilen is een groot aantal werkgevers bevroegd. De vragen waren onderdeel van een enquête in 2013 naar vacatures en wervingsactiviteiten van publieke en private bedrijven¹¹. Het is belangrijk om te weten in hoeverre werkgevers bereid zijn moeite te doen om arbeidsgehandicapten in dienst te nemen en welke werkgeverskenmerken samenhangen met deze bereidheid. Met deze kennis kunnen UWV, gemeenten en gespecialiseerde organisaties zoals de re-integratiebedrijven hun werkgeversbenadering verbeteren. Met een op welwillende werkgevers afgestemde actieve benadering kan de re-integratie van arbeidsgehandicapten effectiever en efficiënter worden ingericht.

Bereidheid om maatregelen te nemen

Ongeveer 1 op de 10 bedrijven (12%) geeft bij de enquête aan dat het 1 of meer arbeidsgehandicapten in dienst heeft. Bij deze uitvraag is uitgegaan van een vrij ruime definitie van arbeidsgehandicapten¹². Dat het aantal bedrijven met 1 of meer arbeidsgehandicapten in dienst gering is, heeft te maken met het grote aantal kleine bedrijven (minder dan 20 werknemers) in de enquête. Het percentage grote en middelgrote bedrijven met arbeidsgehandicapten ligt aanzienlijk hoger. Van de middelgrote bedrijven (tussen 20 en 100 werknemers) heeft circa 45% een arbeidsgehandicapte in dienst. Voor grote bedrijven, met 100 of meer werknemers, is dit aandeel 85%¹³. Met het oog op de quotumregeling richten wij onze aandacht op de bedrijven uit de enquête die hier zo goed mogelijk op aansluiten. Daarbij gaat het om middelgrote en grote bedrijven, met de kanttekening dat bedrijven met 20 tot 25 werknemers in dienst niet onder de quotumregeling vallen (zie box 2.1 voor een toelichting op de quotumregeling).

Bedrijven *zonder* arbeidsgehandicapten is gevraagd of zij bereid zijn om extra maatregelen te treffen om arbeidsgehandicapten in dienst te nemen. Ruim een derde (35%) is hiertoe bereid. Meer dan de helft (56%) is hiertoe niet bereid en 9% weet het niet.

Tabel 2.1

Is uw bedrijf bereid om extra maatregelen te treffen om arbeidsgehandicapten in dienst te nemen?	Bedrijfsgrootte (aantal werknemers)			
	2-19	20-99	100+	Totaal*
Ja	35%	43%	52%	35%
Nee/weet niet	65%	57%	48%	65%
Totaal	100%	100%	100%	100%

* De percentages zijn gewogen gemiddelden.

Box 2.1**Vrijwillig of een quotum?**

Het aandeel arbeidsbeperkten met een baan is gering. De meeste werkgevers hebben geen arbeidsbeperkten in dienst en hebben geen ervaring met deze werknemers. Vaak hebben werkgevers geen beeld van de werkzaamheden die arbeidsbeperkten kunnen verrichten. Mede hierdoor zijn ze vaak niet bereid om arbeidsbeperkten vrijwillig in dienst te nemen¹⁴. De overheid stimuleert het in dienst nemen van arbeidsbeperkten met positieve prikkels zoals loonkostensubsidies, jobcoaches en de no-riskpolis. Omdat alleen deze prikkels niet tot meer banen voor arbeidsbeperkten leiden, kiest de overheid voor een beleid met meer druk: een (dreigend) quotum.

In april 2013 hebben het kabinet en de centrale werkgevers- en werknemersorganisaties een sociaal akkoord gesloten. Er zijn afspraken gemaakt over het creëren van banen voor arbeidsbeperkten en het instellen van een quotumregeling. Afgesproken is dat werkgevers in de marktsector vrijwillig 100.000 extra arbeidsplaatsen voor arbeidsbeperkten creëren en dat de overheid 25.000 arbeidsbeperkten aan het werk helpt. Werkgevers in de marktsector

moeten in 2014 en 2015 voor 5.000 extra banen per jaar zorgen. In de jaren daarna groeit het aantal extra banen geleidelijk tot 10.000 per jaar in de periode 2020–2026. De overheid zal vanaf 2014 gedurende 10 jaar jaarlijks 2.500 extra banen openstellen voor arbeidsbeperkten.

Volgens de Quotumwet moet minimaal 5% van de arbeidsbezetting van alle bedrijven met 25 werknemers of meer uit arbeidsbeperkten bestaan. Als daaraan niet is voldaan, volgt een boete per oningevulde werkplek. In de wet is omschreven welke mensen tot de doelgroep voor deze extra banen worden gerekend, hoe de voortgang in de uitvoering van de banenafpraak wordt bewaakt en welke maatregelen volgen als het toegezegde aantal arbeidsplaatsen niet wordt gehaald. In 2016 wordt voor de markt- en overheidssector apart vastgesteld hoeveel extra banen er tot eind 2015 bijgekomen zijn. In de marktsector moeten dat er minimaal 10.000 zijn en bij de overheidssector minimaal 5.000. Voor de markt- en overheidssector wordt apart vastgesteld of de Quotumwet in werking moet treden.

14

SCP (2012). *Belemmerd aan het werk*. Den Haag.

Bedrijfsgrootte en bedrijfstak van invloed

De bereidheid om extra maatregelen te nemen om arbeidsgehandicapten aan te kunnen nemen, blijkt afhankelijk te zijn van de bedrijfsgrootte. De bereidheid bij middelgrote bedrijven, met 20 tot 100 werknemers, is duidelijk groter dan bij kleinere bedrijven. Bij de grootste bedrijven, met minstens 100 werknemers, is de bereidheid het grootst. Als we bij benadering kijken naar de bedrijven die onder de quotumregeling vallen (25 of meer werknemers) en nu geen arbeidsgehandicapten in dienst hebben, dan blijkt bijna de helft (44%) bereid te zijn extra maatregelen te nemen om indienstneming mogelijk te maken.

De mate van bereidheid verschilt per bedrijfstak. De bedrijfsgrootte en de bedrijfstak hangen echter met elkaar samen. In de bouw zijn er bijvoorbeeld veel bedrijven in de klasse 2-19 werknemers (91%), terwijl er in het openbaar bestuur maar weinig organisaties van die omvang zijn (9%). Om na te gaan in hoeverre verschillen in bereidheid samenhangen met de bedrijfsgrootte, de bedrijfstak of andere kenmerken, is een multivariate analyse uitgevoerd. Hoeveel invloed hebben verschillende bedrijfskenmerken, in onderlinge samenhang, op de bereidheid? De resultaten zijn samengevat in tabel 2.2. Uit de analyse blijkt dat de bedrijfstak de meeste invloed op de bereidheid heeft, gevolgd door de bedrijfsgrootte.

Tabel 2.2

BEREIDHEID VAN BEDRIJVEN TOT HET NEMEN VAN EXTRA MAATREGELEN OM ARBEIDSGEHANDICAPTEN IN DIENST TE NEMEN*

Bedrijfskenmerken	Bereidheid, groter (+) kleiner (-)**	Significant***
Bedrijfstak (t.o.v. bedrijfstakgemiddelde)		
Agrarisch	-	ja
Industrie	-	ja
Bouw	-	ja
Detail- en autohandel	-	nee
Groothandel	+	nee
Vervoer en opslag	-	ja
Horeca	--	ja
Communicatie en informatie	++	ja
Zakelijke dienstverlening	+	ja
Openbaar bestuur	+++	ja
Onderwijs	+	ja
Gezondheid en welzijn	+	ja
Overige dienstverlening	-	nee
Werkgeversgrootte (t.o.v. 2-19 werknemers)		
20 tot 100 werknemers	+	ja
100 of meer werknemers	+++	ja
Regio (t.o.v. overig Nederland)		
West-Nederland	-	nee
Verwacht werkaanbod (t.o.v. voldoende)		
Onvoldoende	-	nee

* De relatie tussen de bereidheid en bedrijfskenmerken is geschat met behulp van een logistische regressie. Hierin zijn de werkgevers die wel bereid zijn, vergeleken met de werkgevers die niet bereid zijn of het niet weten.

** Frequentie van antwoord 'ja' i.p.v. 'nee' of 'weet niet' (t.o.v. de referentiecategorie): '0' minimaal verschillend, - kleiner, -- veel kleiner, + groter, ++ veel groter, enz.).

*** Significant bij een betrouwbaarheid van 95%.

Grote verschillen tussen bedrijfstakken

De verschillen tussen de bedrijfstakken in bereidheid blijken groot en zijn in bijna alle gevallen significant. De verschillen zijn weergegeven ten opzichte van een bedrijfstakgemiddelde. Alleen bij de detail- en autohandel, groothandel en overige dienstverlening verschilt de bereidheid niet significant van de gemiddelde bereidheid. De meeste bereidheid vinden we bij het openbaar bestuur: de bereidheid in die bedrijfstak is ongeveer 2 maal groter dan gemiddeld. Dat wil zeggen dat werkgevers in het openbaar bestuur 2 maal vaker melden dat ze bereid zijn om extra maatregelen te treffen. De minste bereidheid vinden we in de horeca: hier is de bereidheid minder dan de helft van het bedrijfstakgemiddelde.

Grotere bedrijven vaker bereid tot extra inspanning

De bereidheid om extra maatregelen te nemen neemt toe naarmate het bedrijf groter is. Bij bedrijven met 100 werknemers of meer is de bereidheid circa 2 keer groter dan bij bedrijven tot 20 werknemers. Waarschijnlijk zijn de mogelijkheden om aangepaste werkzaamheden binnen het bedrijf te vinden van invloed op de bereidheid. Bij grote bedrijven is dat veelal makkelijker, omdat er meer functies zijn of kunnen worden gecreëerd. Mogelijk speelt ook de dreigende quotumregeling een rol. Het zijn immers alleen bedrijven met minstens 25 werknemers die aan het quotum moeten voldoen. Waarschijnlijk heeft de dreiging van een quotumregeling enig, maar geen groot effect op de bereidheid. Zo blijkt uit ander recent onderzoek dat de dreiging van een quotum de bereidheid van werkgevers met minstens 25 werknemers doet stijgen van circa 50% tot 54%¹⁵. In dat onderzoek is de bereidheid bij uiteenlopend overheidsbeleid nagegaan. De bevroegde werkgevers kregen verschillende beleidsopties voorgelegd, variërend van volledige vrijwilligheid bij de werving van arbeidsgehandicapten tot een geactiveerd quotum. De vraag was steeds hoe groot de kans is dat men arbeidsgehandicapten in dienst neemt.

De gevonden verschillen tussen bedrijven van verschillende omvang zijn vrijwel geheel in lijn met de resultaten in tabel 2.1. Voor kleine werkgevers komt het percentage dat bereid is om arbeidsgehandicapten in dienst te nemen zelfs exact overeen (35%). Voor middelgrote en grote werkgevers liggen de percentages iets hoger (47% en 59%), waarschijnlijk omdat in dit onderzoek ook werkgevers zijn betrokken die al arbeidsgehandicapten in dienst hebben. De gevonden verschillen tussen de bedrijfstakken in de bereidheid om arbeidsgehandicapten in dienst te nemen, komen grotendeels overeen met de resultaten in tabel 2.2.

Regio en werkaanbod hebben geen aantoonbare invloed op bereidheid

Uit de multivariate analyses blijkt verder dat de bereidheid in West-Nederland weliswaar iets kleiner is dan in de rest van het land, maar dat het verschil niet significant is (zie tabel 2.2).

De bereidheid blijkt ook iets kleiner als werkgevers in het komende jaar onvoldoende werkaanbod verwachten. Maar ook dit verschil is niet significant.

Bereidheid is (nog) geen actie

De bereidheid van werkgevers tot het leveren van extra inspanning om arbeidsgehandicapten in dienst te nemen is een voorwaarde voor het verkrijgen van meer arbeidsplaatsen voor deze mensen. Maar de bereidheid moet worden gevolgd door actie. Uit onderzoek blijkt dat bereidwillige werkgevers vaak pas na actieve benadering en ondersteuning tot feitelijke werving overgaan¹⁶.

15

Scheffer, M. (2013). *Meer banen voor arbeidsgehandicapten: vrijwillige afspraken of een verplicht quotum?* Universiteit Utrecht. Percentages zijn berekend op basis van de resultaten uit het onderzoek.

16

Horssen, C. van, Timmerman, M.M.C. & Wissink, C. (2012). *Tussen intentie en actie*. Regioplan Beleidsonderzoek.

Bovendien moeten bereidwillige werkgevers werkzaamheden kunnen bieden of creëren die geschikt zijn voor arbeidsgehandicapten. En dat zal niet in elke bedrijfstak in gelijke mate mogelijk zijn.

De bestaande werkgelegenheid van arbeidsgehandicapten laat zien dat er grote verschillen tussen bedrijfstakken zijn. Zo is bijvoorbeeld in de landbouw het aandeel werknemers met een Wajong-uitkering bijna 6 maal groter dan bij de overheid¹⁷. We moeten dus vaststellen dat er spanning zit tussen de geconstateerde hoge mate van bereidheid bij de overheid en het relatief kleine aandeel werkplekken dat door Wajongers bezet wordt. Waarschijnlijk komt het verschil tussen landbouw en overheid voor een belangrijk deel voort uit de aard van de werkzaamheden. Anders dan bij de overheid is in de landbouw nog relatief veel elementair werk voorhanden waarvoor weinig of geen specifieke opleiding vereist is. Voor veel van dit werk is geen ingrijpende aanpassing van de werkprocessen nodig om laagopgeleide Wajongers in dienst te kunnen nemen. In bedrijfstakken waar de elementaire werkzaamheden niet 'voor het oprapen liggen', zullen werkgevers op zoek moeten naar mogelijkheden om werk voor deze Wajongers te creëren.

Op zoek naar mogelijkheden

Een belangrijke groep mensen die onder de quotumregeling valt, is niet in staat het minimumloon te verdienen. Dit betekent dat zij niet zonder meer in staat zijn om bestaande elementaire functies te verrichten. In veel werkprocessen zijn elementaire taken onderdeel van functies waartoe ook minder eenvoudige taken behoren. De kunst is om in bestaande werkprocessen de elementaire taken op te sporen, af te splitsen en samen te voegen tot een nieuwe taak. Op deze wijze kunnen werkgevers banen creëren die geschikt zijn voor mensen die niet in staat zijn het minimumloon te verdienen.

Deze taakafplitsing is een belangrijk aspect van de inclusieve arbeidsorganisatie die in het volgende artikel van dit UKV wordt besproken. De methode van de inclusieve arbeidsorganisatie helpt bereidwillige werkgevers werkplekken te creëren die geschikt zijn voor mensen met een arbeidsbeperking. De methode kan bijdragen het doel te bereiken dat de overheid voor de periode 2014-2025 heeft gesteld: 125.000 extra werkplekken voor arbeidsbeperkten.



3

Geschikt werk voor geschikte mensen

Henny Mulders

Mensen met een arbeidsbeperking hebben alleen kans op een baan in reguliere bedrijven als het werk wordt aangepast aan hun mogelijkheden.

Samenvatting

Op de arbeidsmarkt nemen mensen met een arbeidsbeperking structureel een achterstandspositie in. Om die onwenselijke situatie te doorbreken hebben de overheid en de organisaties van werkgevers en werknemers afgesproken om in 12 jaar tijd 125.000 extra banen te creëren en in stand te houden: 'garantiebanen', gereserveerd voor mensen die niet zelfstandig het wettelijk minimumloon kunnen verdienen. In de komende jaren zijn die banen primair bestemd voor mensen van wie met een sociaal-medische beoordeling is vastgesteld dat ze niet zonder meer kunnen werken in reguliere functies (Wajong en Wsw). Ze zijn aangewezen op aangepast werk, met meer begeleiding dan doorgaans in bedrijven en instellingen gebruikelijk is. Dat vraagt om een andere organisatie van het werk en een andere bedrijfscultuur. Er worden in Nederland verschillende methoden ingezet om die veranderingen te bevorderen. In dit artikel wordt met name de aanpak 'Inclusieve Arbeidsorganisatie' gepresenteerd, die door UWV en de Universiteit Maastricht is ontwikkeld. Hoe stel je, op een bedrijfskundig verantwoorde manier, geschikte takenpakketten samen voor mensen met een arbeidsbeperking? De methodiek is van 2010 tot 2012 in de praktijk beproefd in samenwerking met het Slotervaartziekenhuis in Amsterdam. Sinds 2013 wordt ze toegepast bij verschillende bedrijven in heel Nederland.

- Ook in elementaire functies worden voor mensen met een arbeidsbeperking en weinig opleiding doorgaans te hoge eisen gesteld aan sociale vaardigheden, arbeidstempo en flexibiliteit (multi-inzetbaarheid).
- Arbeidsdeelname van mensen met een arbeidsbeperking begint met het organiseren van 'geschikt werk' binnen bedrijven en instellingen.
- Voor arbeidsdeelname van mensen met een arbeidsbeperking is de werkcontext van doorslaggevend belang: acceptatie, begeleiding en opname in de groep collega's.
- Bovendien is voor de werkgever financiële compensatie voor zowel de lagere productiviteit als de extra begeleidingskosten nodig.

Garantiebanen voor mensen met een arbeidsbeperking

De arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking blijft structureel ver achter bij die van andere werknemers en is bovendien relatief het sterkst afgenomen tijdens de afgelopen jaren van economische recessie (zie tabel 3.1).

Tabel 3.1

Arbeidsdeelname (%)	VERANDERINGEN IN ARBEIDSDEELNAME VAN VERSCHILLENDE GROEPEN		
	2008	2012	Mutatie
Jongeren	81,2	76,3	-4,9
Ouderen	46,3	53,4	+7,1
Vrouwen	59,2	60,6	+1,4
Niet-westerse allochtonen	56,9	53,1	-3,8
Arbeidsgehandicapten	42,0	36,5	-5,5
Totaal	68,2	67,2	-1,0

Bron: Ministerie van SZW, op basis van cijfers van CBS.

De Participatiewet moet hierin verandering brengen en bijdragen aan de totstandkoming van een 'inclusieve arbeidsmarkt' waar mensen met een arbeidsbeperking een faire kans hebben op een baan¹⁸. In het sociaal akkoord van april 2013 hebben organisaties van werkgevers en werknemers zich verbonden aan een kwantitatieve doelstelling voor de uitvoering van deze wet: in 2025 landelijk 100.000 extra arbeidsplaatsen, 'garantiebanen', voor mensen die vanwege hun beperkingen niet in staat zijn om zelfstandig het wettelijk minimumloon te verdienen. De overheid heeft zich verplicht om in diezelfde periode 25.000 garantiebanen te creëren bij overheidsinstellingen.

18

Ministerie van SZW, concept Memorie van Toelichting Quotumwet.

VNG en sociale partners hebben afgesproken dat in de eerste jaren de garantiebanen primair bestemd zijn voor kandidaten uit de Wajong en de wachtlijst Wsw¹⁹. Dit betekent dat die banen aan bepaalde eisen moeten voldoen, willen ze voor deze mensen geschikt zijn. Van hen is immers al middels sociaal-medische beoordeling vastgesteld dat ze niet zonder meer kunnen werken in reguliere functies in reguliere bedrijven ('gangbare arbeid'). Van de 240.000 mensen met een Wajong-uitkering beschikken er naar schatting 140.000 over arbeidsvermogen²⁰, van hen zijn er al 50.000 werkzaam. Iets minder dan de helft van hen werkt in Wsw-verband, iets meer dan de helft in een reguliere bedrijfssetting. Het totaal aantal werkzame Wajongers in reguliere bedrijven is de afgelopen jaren enigszins toegenomen, maar blijft nog ver achter bij de streefcijfers voor de komende jaren. Bovendien zijn de huidige banen van Wajongers in reguliere bedrijven vaak gering in omvang (de helft bestaat uit kleine parttimebanen) en doorgaans niet duurzaam (de helft verlaat het bedrijf weer binnen een jaar)²¹.

19

Ibidem.

20

Ibidem.

21

SCP (2010). *Beperkt aan het werk*. Den Haag; Brakel, K. van et al. (Red.). (2013). *UWV Monitor Arbeidsparticipatie 2013*. Amsterdam: UWV.

22

Brakel, K. van et al. (Red.). (2013). *UWV Monitor Arbeidsparticipatie 2013*. Amsterdam: UWV.

Wanneer zijn garantiebanen ook geschikte banen?

Eind 2012 had circa 5% van de werkgevers ten minste 1 Wajonger in dienst²². In de meeste bedrijven ontbreekt het aan ervaring met deze doelgroep. Daardoor kunnen stereotypen van mensen met een Wajong-uitkering in belangrijke mate het beeld bepalen dat werkgevers en werknemers van hen hebben. Men denkt in eerste instantie meestal aan mensen met visuele, auditieve of motorische beperkingen, maar wel met een adequate opleiding of beroepskwalificatie. In werkelijkheid heeft globaal genomen 1 op de 10 Wajongers een

lichamelijke beperking en zijn verreweg de meeste Wajongers laagopgeleid. Het heersende verwachtingspatroon behoeft forse bijstelling, willen werkgevers en werknemers tot een juist beeld komen van de banen die geschikt zijn als garantiebanen. Dit zijn banen die stroken met de aard van de beperkingen van de Wajongers die over arbeidsvermogen beschikken. Voor deze Wajongers geldt:

- Velen zijn aangewezen op elementaire taken waarvoor geen specifieke opleiding is vereist.
- De meesten ondervinden beperkingen in sociaal functioneren (communicatie).
- De helft is beperkt in zelfstandigheid en initiatief.
- Een kwart is beperkt in cognitief functioneren (geheugen, aandacht).

Met deze beperkingen is het doorgaans niet mogelijk zonder meer aan de slag te gaan in elementaire functies waarvoor geen opleiding na het basisonderwijs is vereist. Er werken in Nederland 600.000 mensen in elementaire beroepen. Dit aantal is de laatste jaren stabiel, maar er is op elementair beroepsniveau een grote verschuiving opgetreden in de aard van het werk: het aantal werkzame personen in agrarische en industriële beroepen is sterk afgenomen en in beroepen in de dienstverlening en zorg sterk toegenomen²³. In laatstgenoemde beroepen zijn competenties vereist waarover de meeste Wajongers (nog) niet of onvoldoende beschikken, zoals zelfstandigheid, initiatief, verantwoordelijkheid en communicatieve vaardigheden. De meesten zijn echter wel in staat om onderdelen van deze functies uit te voeren, bestaande uit afzonderlijke elementaire taken. Daarbij hebben zij dan wel meer begeleiding nodig van collega's en leidinggevenden dan in reguliere bedrijven gebruikelijk is.

23

SCP (2010). *Minder werk voor laagopgeleiden?* Den Haag: UWV (2011). Literatuurstudie onderkant arbeidsmarkt. UKV 2011-3, pp. 20-25.

24

Griffin, C., Hammis, D. & Geary, T. (2007). *The Job Developer's Handbook: Practical Tactics for Customized Employment*. Baltimore: Brookes Publishing; Soest, K. van, Lierop, B. van, Pijl, D. van der & Crombag, P. (2007). *Methode Maakwerk. Een handleiding voor het creëren van banen voor mensen met een verstandelijke beperking*. Utrecht: Vilans.

25

SBCM (2013). *Handboek Functiecreatie*. Ook afzonderlijke SW-bedrijven hebben eigen vraaggerichte methoden ontwikkeld. Daarvan komt de 'Atlantmethode', van SW-bedrijf Atlant in Helmond, het meest overeen met de methode IHW.

Hoe organiseren we geschikte garantiebanen?

Er zijn in principe 2 manieren om geschikt werk te organiseren: aanbodgericht of vraaggericht. De aanbodgerichte benadering gaat uit van een *specifieke werkzoekende* met een arbeidsbeperking, voor wie een passende baan wordt gecreëerd door een bestaande functie op maat te maken. Deze benadering is gangbaar geworden in de re-integratiepraktijk in Nederland. De werkwijze is meestal gebaseerd op de methodiek 'supported employment' (begeleid werken), die oorspronkelijk in de VS is ontwikkeld. Onderdeel van deze methodiek is 'job carving', het op maat maken van een specifieke functie voor een specifiek persoon met een arbeidsbeperking door taakafplitsing²⁴.

De vraaggerichte benadering gaat uit van de *specifieke arbeidsorganisatie*, waar naar geschikte taken in bestaande werkprocessen wordt gezocht. Door herverdeling van taken ontstaat ruimte voor mensen met een arbeidsbeperking en weinig opleiding. Voor de vraaggerichte benadering hebben UWV en de Universiteit Maastricht de methodiek Inclusieve Arbeidsorganisatie ontwikkeld (zie box 3.1). Vanuit de SW-sector is een vergelijkbare ontwikkeling in gang gezet, onder de vlag van 'functiecreatie'²⁵.

Box 3.1

Methodiek Inclusieve Arbeidsorganisatie

De methodiek Inclusieve Arbeidsorganisatie omvat diverse werkwijzen en instrumenten die nodig zijn om tot duurzame arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking te komen. Er zijn instrumenten voor onder andere werving en selectie van geschikte kandidaten, begeleiding op de werkplek en loopbaanontwikkeling. Essentieel onderdeel is de methode Inclusief herontwerp van werkprocessen (IHW)²⁶, ter ondersteuning van werkgevers die mensen met een arbeidsbeperking en weinig opleiding duurzaam willen opnemen in hun arbeidsorganisatie. Dit kan bijvoorbeeld aan de hand van:

- eenvoudige werkzaamheden;
- een gestructureerde werkomgeving;
- adequate begeleiding.

Middels arbeidsanalyse worden in bestaande werkprocessen de elementaire taken opgespoord. Dit zijn werkzaamheden die geen vooropleiding vereisen en vaak routinematig van aard zijn. De vereiste vaardigheden kunnen al doende

worden aangeleerd (learning on the job). In de meeste bedrijven is dit type werkzaamheden wel latent voorhanden, maar dan als onderdeel van functies die op zijn minst een startkwalificatie vereisen (mbo-2, havo, vwo). Vervolgens wordt nagegaan of de elementaire taken aan bestaande functies kunnen worden onttrokken, zonder dat dit leidt tot verstoring van de werkprocessen of ongewenste neveneffecten voor andere werknemers. Combinatie van deze elementaire taken levert een takenpakket op, waarvoor vervolgens geschikte kandidaten uit de doelgroep worden gezocht. Met adequate begeleiding zijn deze nieuwe medewerkers binnen een aantal maanden goed ingevoerd in de organisatie en kunnen zij, naar vermogen, een productieve bijdrage leveren. De andere medewerkers kunnen zich daardoor op hun kerntaken richten, de taken waarvoor zij bij uitstek gekwalificeerd zijn. Deze herverdeling van taken is dus ook vanuit bedrijfseconomisch oogpunt interessant.

26

Nijhuis, F.J.N., Mulders, H.P.G. & Zijlstra, F.R.H. (2011). Inclusief herontwerp van werkprocessen. *Aan de slag* 2011 (1/2), pp. 20-23; Zijlstra, F.R.H., Mulders, H.P.G. & Nijhuis, F.J.N. (2012). Inclusieve Arbeidsorganisaties, op weg naar duurzame arbeidsparticipatie. *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, 28 (1), pp. 22-30; Ruitenbeek, G.M.C., Mulder, M.J.P.G., Zijlstra, F.R.H., Nijhuis, F.J.N. & Mulders, H.P.G. (2013). Een alternatieve benadering voor herontwerp van werk. Ervaringen met de methode Inclusief Herontwerp Werkprocessen. *Gedrag en Organisatie*, 26 (1), pp. 104-122.

Duurzame arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking vereist veranderingen in de gangbare manier van *organiseren van arbeid*. Arbeidsorganisaties zijn tot op heden bijna allemaal exclusief ingericht voor mensen zonder arbeidsbeperking. Mensen met een arbeidsbeperking kunnen pas toegevoegde waarde hebben voor een bedrijf als het werk op hun mogelijkheden wordt afgestemd. Ze kunnen bestaande functies niet of niet volledig uitvoeren, maar zijn wel degelijk in staat tot arbeidsrelevante (deel)taken. Hun productieve bijdrage is afhankelijk van het vermogen van de organisatie om *passend werk* te bieden. Om tot duurzame arbeidsparticipatie van mensen met een arbeidsbeperking te komen is daarnaast een verandering in *organisatiecultuur* noodzakelijk. Leiding en collega's dienen rekening te houden met hun beperkingen en deze te accepteren. Ze moeten bereid en in staat zijn om blijvend met deze mensen als collega's samen te werken.

Inclusieve arbeidsorganisatie in de praktijk van het Slotervaartziekenhuis

Het Slotervaartziekenhuis heeft in de periode 2010-2012 samen met UWV en de Universiteit Maastricht een praktijkexperiment uitgevoerd om voor Wajongers duurzaam een passende baan te organiseren. Met een systematische analyse van de werkprocessen in het ziekenhuis zijn elementaire taken opgespoord en gecombineerd tot elementaire functies ter ondersteuning van de vakkrachten (zie box 3.2). Een deel van die elementaire functies

wordt gebruikt als stageplek voor Wajongers die een jaar lang een interne bedrijfsopleiding volgen. Deze opleiding tot zorgassistent of facilitair medewerker (mbo-niveau 1) verzorgt het Slotervaartziekenhuis in samenwerking met het ROC van Amsterdam. De jongeren werken 2 tot 4 dagen per week in elementaire functies en gaan 1 dag per week naar school. De docenten van het ROC van Amsterdam verzorgen de opleiding op locatie, in het ziekenhuis. Op de werkplek zorgen collega's voor inwerken, toezicht en begeleiding. Arbeidsdeskundigen van UWV zorgen voor werving, assessment, selectie en voorbereiding van de kandidaten. Ze monitoren en stimuleren de voortgang in de ontwikkeling van deze jongeren in periodiek overleg met de afdeling P&O en de interne begeleiders van het ziekenhuis.

86 jongeren aan de slag

In de periode 2010-2013 zijn in totaal 86 jongeren met een arbeidsbeperking aan de slag gegaan in het Slotervaartziekenhuis in ondersteunende functies in bijvoorbeeld het bedrijfsrestaurant, de schoonmaakdienst, de postkamer, het callcenter en de afdeling PR. Een deel van hen is in dienst gebleven van het ziekenhuis, de meesten zijn door UWV in begeleiding naar ander werk genomen of zijn een vervolgopleiding gestart. Een deel is uitgevallen vanwege medische complicaties of aanzienlijke problemen in de privésituatie. Voor hen is specifieke begeleiding ingeschakeld. Momenteel zijn 18 Wajongers werkzaam in het ziekenhuis, van wie er 8 een leer-werktraject volgen. Medio september 2014 gaat voor de negende keer een klas van circa 10 jongeren met een arbeidsbeperking van start.

Instroom en uitstroom van de opleiding

Tot nu toe zijn 75 jongeren met een arbeidsbeperking ingestroomd in de bedrijfsopleiding zorgassistent (mbo-niveau 1, BBL) in het Slotervaartziekenhuis. 8 leerlingen zijn nog in opleiding, 22 hebben de opleiding voortijdig afgebroken en 45 leerlingen hebben de opleiding afgerond met diploma: 67% is geslaagd. Dit komt overeen met de slaagpercentages in het reguliere mbo-onderwijs bij vergelijkbare opleidingen (gemiddeld 60%). In onderstaande tabel staat weergegeven wat het vervolg was op het opleidingstraject, voor de geslaagden en voor degenen die de opleiding niet hebben afgerond.

Van de geslaagden is ongeveer twee derde (29 jongeren) aansluitend aan het werk gekomen of aan een vervolgopleiding begonnen. Bijna een derde (13 jongeren) is op zoek naar werk, onder begeleiding van UWV of een re-integratiebedrijf (2 personen zijn tijdelijk niet beschikbaar voor werk wegens medische behandeling, 1 persoon doet vrijwilligerswerk).

Tabel 3.2

UITSTROOM OPLEIDING SLOTERVAART (2010-2013)

Uitstroomreden	Geslaagd	Gestopt	Totaal
Regulier werk	17	0	17
Wsw	0	1	1
Vrijwilligerswerk	1	0	1
Vervolgopleiding	12	2	14
Medische behandeling	2	2	4
Begeleiding UWV	5	11	16
Traject re-integratiebedrijf	8	5	13
Uitkering gestopt	0	1	1
Totaal	45	22	67

Vaardigheden opdoen

Veel Wajongers hebben geen beroepsopleiding gevolgd en hebben niet of nauwelijks werkervaring opgedaan in stage, vakantiebaantje of bijbaan. Ze moeten nog leren wat werken is, wat er van hen in een werksituatie wordt verwacht en hoe ze daaraan kunnen voldoen. De interne bedrijfsopleiding op mbo-niveau 1 blijkt zeer geschikt om Wajongers al werkend de vaardigheden te laten opdoen die zij nodig hebben om van toegevoegde waarde te kunnen zijn voor een arbeidsorganisatie. Op een enkele uitzondering na hebben alle gediplomeerde leerlingen aan het eind van het leertraject hun arbeidsvermogen zodanig ontwikkeld dat hun arbeidsprestatie het wettelijk minimumloon waard is.

Voorbeeldfunctie

Na afronding van de experimentele fase in december 2012 heeft het Slotervaartziekenhuis besloten om deze bedrijfsopleiding te blijven organiseren voor jongeren met een arbeidsbeperking. Er is veel belangstelling voor deze aanpak bij andere ziekenhuizen en zorginstellingen. In het IJssellandziekenhuis in Capelle aan den IJssel is onlangs volgens een vergelijkbare opzet een pilot gestart met Wajongers. Op verzoek van zorginstellingen in diverse regio's voert UWV bedrijfsanalyses uit om ook daar geschikte takenpakketten voor Wajongers te kunnen formeren.

De aanstaande Participatiewet maakt dat het vraagstuk van geschikt werk voor mensen met een arbeidsbeperking en weinig opleiding - een belangrijke doelgroep van de quotumregeling - prominent op de beleidsagenda van de HRM-afdelingen van grote bedrijven en instellingen staat. Ook vanuit het mkb is er toenemende belangstelling voor dit onderwerp. Om aan deze behoefte tegemoet te komen levert UWV sinds medio 2013 het bedrijfsadvies Inclusieve Arbeidsorganisatie. Een reeks van bedrijven uit uiteenlopende branches en sectoren maakt daar inmiddels gebruik van.

Box 3.2

Voorbeeld integrale arbeidsanalyse afdeling radiologie Slotervaartziekenhuis

Stap 1: kernprocessen onderscheiden van ondersteunende processen

- Kernproces: het verrichten van radiologische onderzoeken en behandelingen.
- Ondersteunende processen: het ontvangen en begeleiden van patiënten, administreren, archiveren, bevoorraden, transporteren en schoonmaken.

Stap 2: ondersteunende processen uitwerken in taken (voorbeeld bevoorrading)

- Taak 1: bevoorraden afdeling.
- Taak 2: bevoorraden bedieningsruimten.

- Taak 3: bevoorraden administratie.

Stap 3: taken uitwerken (voorbeeld taak 2)

- Zorgen voor voldoende voorraad materialen en geneesmiddelen in bedieningsruimten van de onderzoekskamers.
- Dagelijks, ongeveer 1,5 uur per dag.
- Kennis: weten welke standaardvoorraad aanwezig moet zijn.
- Besef: bedieningsruimte niet altijd vrij toegankelijk (patiënten in kleedruimte).
- Goed te combineren met andere taken en zonder ergonomische knelpunten.



4

De gevolgen van de crisis voor langdurig zieken

Carla van Deursen

Door de economische crisis hervatten minder langdurig zieken het werk gedurende de ziekteperiode. Dit leidt echter niet tot meer WIA-instroom.

Samenvatting

Door de crisis hervatten relatief minder langdurig zieken (mensen die minimaal 9 maanden ziek zijn) binnen de eerste 2 ziektejaren het werk. Het effect van de crisis is het sterkst bij de vangnetters, maar ook werknemers hebben minder mogelijkheden om het werk te hervatten. Hierdoor vragen in 2012 relatief meer langdurig zieken een WIA-uitkering aan dan in 2007. Vaker dan in 2007 wijst UWV de WIA-aanvraag echter af. De kans dat een langdurig zieke in de WIA terechtkomt, is zodoende nauwelijks toegenomen, ondanks de verminderde mogelijkheden voor terugkeer naar werk. De kwaliteit van de beoordelingen en de invulling van de poortwachtersrol door UWV blijven dus geborgd. Dit in een periode waarin het aantal WIA-aanvragen stijgt en het belang van een WIA-uitkering voor de aanvrager groeit.

- In 2012 is 66% van de langdurig zieke werknemers na anderhalf jaar weer volledig of gedeeltelijk aan het werk, in 2007 was dit 6 procentpunt meer.
- Na anderhalf jaar verricht 12% van de langdurig zieke vangnetters betaald werk. In 2007 was dat 19%.
- In 2012 doet 32% van de langdurig zieke werknemers en 64% van de vangnetters een WIA-aanvraag. Dit is respectievelijk 6 en 10 procentpunt meer dan in 2007.
- In 2012 stroomt 19% van de langdurig zieke werknemers en 30% van de langdurig zieke vangnetters de WIA in. Dit is nauwelijks meer dan in 2007.

27

Berendsen, E.M. & Deursen, C.G.L. van (2013). Stijging WIA-instroom 2006-2013. Invloed van demografie, opbouw en administratieve wijzigingen. *UWV Kennisverslag 2013-3*, pp. 17-24.

28

Van Deursen, C.G.L. & Berendsen, E.M. (2013). Stijging WIA-instroom 2006-2013. Invloed van werking arbeidsmarkt. *UWV Kennisverslag 2013-3*, pp. 25-34.

29

Van der Burg, C. et al. (2014). *Veranderingen in de weg naar de WIA: Langdurig zieken van 2012 en 2007 vergeleken: eindrapportage*. AStri/APE.

Komen langdurig zieken door de crisis sneller in de WIA terecht?

Tussen 2006 en 2011 steeg de jaarlijkse WIA-instroom veel sterker dan tevoren werd verwacht. Om de achtergronden van de stijging beter te begrijpen, startte UWV in 2012 het onderzoeksprogramma 'Verklaring stijging WIA-instroom'. De belangrijkste uitkomsten staan in *UWV Kennisverslag 2013-3*. Zo blijkt de stijging deels een gevolg te zijn van de vergrijzing van de beroepsbevolking en van het feit dat de WIA nog in de opbouwfase zit²⁷. Aannemelijk is gemaakt dat de flexibilisering van de arbeidsmarkt, het aanvankelijke aantrekken van de economie en de latere recessie een rol spelen bij de stijging²⁸. Onduidelijk blijft echter of - als men eenmaal langdurig ziek is - de kans toeneemt dat men uiteindelijk de WIA instroomt. In dit artikel beantwoorden we daarom de volgende vraag:

Heeft de economische crisis tot gevolg dat de re-integratiemogelijkheden verminderen en langdurig zieken vaker doorstromen naar de WIA?

We beantwoorden deze vraag op basis van het eindrapport van het Weg naar WIA-onderzoek²⁹. Dit onderzoek valt onder het onderzoeksprogramma 'Verklaring stijging WIA-instroom'. In het onderzoek is een groep 9 maand zieke werknemers en vangnetters 2 keer geëquipteerd, namelijk 10 maanden en 18 maanden na de ziekmelding (zie box 4.1). Bij het verschijnen van *UKV 2013-3* was dit onderzoek nog niet afgerond en konden we alleen de bevindingen uit de eerste 10 maanden meenemen. Nu is bekend wat hierna gebeurd is en wie een beroep op de WIA hebben gedaan.

Minder werkhervatting, kans op WIA blijft gelijk

Uit het Weg naar WIA-onderzoek blijkt dat de crisis ongunstig is voor de werkhervatting van langdurig zieken. Dit effect is het sterkst bij de vangnetters, maar ook de werknemers hervatten minder vaak het werk. Vangnetters ervaren in de eerste 10 ziektemaanden ook minder hulp bij hun terugkeer naar werk. Het komt in 2012 bij meer langdurig zieken tot een WIA-aanvraag dan in 2007. Vaker dan in 2007 wijst UWV de WIA-aanvraag echter af. De kans dat een langdurig zieke in de WIA terecht komt, is hierdoor nauwelijks toegenomen, ondanks de verminderde mogelijkheden voor terugkeer naar werk.

Waarom minder re-integratiemogelijkheden in tijden van crisis?

De mogelijkheid om bij langdurige ziekte passend werk te verrichten of geleidelijk het oude werk te hervatten, vormt een belangrijke succesfactor in het voorkomen van WIA-instroom. Voor vangnetters zijn deze mogelijkheden in tijden van crisis duidelijk beperkter dan in tijden van economische voorspoed. Vangnetters moeten immers op zoek naar een nieuwe werkgever voor passend werk. De kans dat dit lukt, is kleiner naarmate er minder vacatures zijn. Ook voor langdurig zieke werknemers kunnen de mogelijkheden afnemen in crisistijd. Als het minder goed gaat met het bedrijf besteden werkgevers mogelijk minder geld aan de inkoop van re-integratiedienstverlening. Maar wellicht wegen de verplichtingen in het kader van de Wet verbetering poortwachter (en de bijbehorende sancties in de vorm van verlenging van de loondoorbetalingsverplichting) dermate zwaar dat werkgevers hier juist niet op bezuinigen. Het kan ook zijn dat de werkgever dezelfde inspanningen levert met minder resultaat, omdat het in crisistijd lastiger is om een werknemer met gezondheidsproblemen te herplaatsen binnen of buiten het bedrijf. Hieronder gaan we in op de vraag in hoeverre de re-integratiedienstverlening en de kans op werkhervatting volgens de langdurig zieke werknemers en vangnetters inderdaad verminderd zijn (zie box 4.1 voor de meetwijze).

Box 4.1

30

Producten Weg naar WIA-II. Het onderzoek heeft de volgende producten opgeleverd: een tussenrapport, een eindrapport, een tabellenboek met de uitkomsten na 10 maanden en een tabellenboek met de uitkomsten na 18 maanden. In de tabellenboeken staan de uitkomsten van 2007 en 2012 bij elkaar. Deze zijn te vinden op <http://www.ape.nl> en op <http://www.uwv.nl>. De data van het onderzoek Weg naar WIA II (2012) en Weg naar WIA I (2007) zijn gedeponneerd bij DANS en daarmee toegankelijk voor onderzoeksinstellingen.

Weg naar WIA-onderzoek³⁰

Opzet Weg naar WIA-II

In dit onderzoek is een cohort van circa 3.000 langdurig zieke werknemers en 3.000 vangnetters gevolgd. De groep vangnetters is onderverdeeld in WW'ers, einddienstverbanders en uitzendkrachten. Het cohort betreft mensen die in het najaar van 2011 ziek werden en minimaal 9 maanden ziek gemeld bleven. Deze personen zijn geënquêteerd na 10 en na 18 maanden ziekte. Naar keuze konden zij een papieren of een digitale vragenlijst invullen. In 2007 is een vergelijkbaar onderzoek uitgevoerd, waardoor het mogelijk is de effecten van de economische crisis op ervaren re-integratiedienstverlening, werkhervatting en WIA-instroom te onderzoeken. De crisis begon eind 2008; in 2013 was nog steeds sprake van crisis.

Bepaling van ervaren re-integratiedienstverlening

Hoe de re-integratiedienstverlening werd ervaren, is vastgesteld aan de hand van het antwoord op de volgende schriftelijke enquêtevraag: 'Van welke instanties heeft u sinds uw ziekmelding begeleiding bij terugkeer naar werk gekregen?' Men kon kiezen uit: 'eigen werkgever', 'bedrijfsarts', 're-integratiebedrijf', 'UWV', 'een andere instantie' of 'geen begeleiding bij terugkeer naar werk gekregen'. In de vragenlijst van 2012 is verwezen naar de vormen van begeleiding die hieronder kunnen vallen: ander werk, minder taken, minder uren, werken op therapeutische basis, werkplekaanpassingen, scholing, training of conflictbemiddeling. Doordat een werkgever deze begeleidingsvormen relatief gemakkelijk kan aanbieden, komt dit in de praktijk op grote schaal voor. In 2007 werd de invulling van 'begeleiding bij terugkeer naar werk' aan de langdurig zieke overgelaten. Mogelijk hebben de

vangnetters in 2007 de vraag daarom breder opgevat en hier ook de begeleiding in de vorm van gesprekken met de verzekeringsarts, re-integratiebegeleider of arbeidsdeskundige onder verstaan.

Bepaling van werkhervatting

Of men werkt, is steeds vastgesteld aan de hand van het antwoord op de vraag of men op het moment van enquête betaald werk verricht en, zo ja, of men volledig of deels werkt. Uitzondering hierop vormt de eerste meting bij de vangnetters in 2012. De vangnetters is toen gevraagd of men op dat moment werkte, met als antwoordmogelijkheden 'betaald werk', 'onbetaald werk' of 'geen werk'. Reden voor de afwijking is, dat bij gebrek aan mogelijkheden voor betaald werk, onbetaald werk een belangrijke rol heeft gekregen als re-integratie-instrument. Omdat in 2007 nog niet naar onbetaald werk gevraagd werd, kan in de vergelijkingstabellen in dit artikel alleen het betaalde werk van vangnetters betrokken worden.

Bepaling van WIA-aanvraag en WIA-instroom

Eind 2013 is via de UWV-registraties geïnventariseerd of de langdurig zieken een WIA-claimaanvraag hebben ingediend en wat daarvan de uitslag was.

Multivariate analyses bevestigen univariate analyses

In dit artikel presenteren we alleen de feitelijk waargenomen percentages (univariate analyses). Uit multivariate analyses blijkt dat de meeste van de gesignaleerde verschillen ook blijven bestaan als rekening wordt gehouden met de verschillen in achtergrondkenmerken van de cohorten 2007 en 2012. Hiervoor verwijzen we naar het eindrapport.

31

Oostveen, A. & Burg, C. van der (2013). *Weg naar WIA II, Tabellenboek werknemers en vangnetters achttien maanden na ziekmelding. Cohort 2012 versus cohort 2007*. AStri/APE.

Werknemers ervaren tijdens crisis niet minder re-integratiedienstverlening

Bij werknemers is er tussen 2007 en 2012 weinig verschil in de ervaren re-integratiedienstverlening (tabel 4.1). In beide jaren geeft rond de 80% van de langdurig zieke werknemers aan dat ze begeleiding bij terugkeer naar werk kregen. Als begeleidende 'instantie' noemen ze vaak de werkgever en de arbodienst. Een aanbod om therapeutisch te werken is de meest voorkomende vorm van begeleiding³¹.

Tabel 4.1

	ERVAREN RE-INTEGRATIEDIENSTVERLENING*				
	Werknemers totaal	Vangnet totaal	WW	UZK**	EDV**
2012 - eerste 10 maanden	84%	45%	42%	42%	48%
2007 - eerste 10 maanden	85%	55%	52%	55%	60%
2012 - tussen 10 en 18 maanden	79%	61%	58%	56%	63%
2007 - tussen 10 en 18 maanden	74%	62%	60%	61%	66%

* Dit is inclusief begeleiding door werkgever en UWW en omvat begeleiding door de arbodienst en door een re-integratiebedrijf.

** Uitzendkrachten (UZK) en einddienstverbanders (EDV)

Vangnetters ervaren in beginfase minder re-integratiedienstverlening

De vangnetters van 2012 ervaren in de eerste 10 maanden minder begeleiding naar werk dan de vangnetters van 2007 (45% versus 55%). Dit geldt voor zowel de begeleiding door de (ex-)werkgever, de begeleiding door UWW als de begeleiding door een re-integratiebedrijf. Dit kan te maken hebben met de economische crisis, maar ook met de vraagtoelichting die in 2012 is geïntroduceerd in de enquête (zie box 4.1). Tussen 10 en 18 maanden ziekte stijgt het aandeel vangnetters dat re-integratiedienstverlening ervaart naar 61%. Dit is nagenoeg evenveel als in 2007 (toen 62%)³². Bij de afzonderlijke vangnetgroepen liggen de percentages in 2012 wel iets lager. Dat het gemiddelde gelijk is gebleven, komt doordat er in 2012 naar verhouding meer einddienstverbanders in het cohort zitten. Deze groep ervaart vaker begeleiding dan uitzendkrachten of zieke WW'ers.

Tevredenheid over de begeleidingsinspanningen hoog gebleven

In 2012 vindt het overgrote deel van zowel de werknemers als de vangnetters dat de werkgever respectievelijk UWW voldoende hebben gedaan om hen aan het werk te krijgen. De langdurig zieken die geen begeleiding bij terugkeer naar werk hebben ervaren, lijken daarmee van mening dat – gezien de eigen gezondheidsbeperkingen en de praktische (on)mogelijkheden om passend werk te creëren of te verwerven – dergelijke begeleiding ook niet te verwachten is.

32

Het cohort 2012 heeft gunstiger kenmerken dan het cohort 2007 wat betreft de kans op begeleiding 'door UWW zelf'. Bij correctie voor deze verschillen in de multivariate analyse, blijkt de ervaren begeleiding door UWW wel afgenomen te zijn, zie Burg, C. van der et al. (2014). *Veranderingen in de weg naar de WIA: Langdurig zieken van 2012 en 2007 vergeleken: eindrapportage*. AStri/APE.

Minder werkhervatting in 2012

Het doel van de re-integratiedienstverlening is – uiteraard – langdurig zieken weer aan het werk te krijgen, in passend werk of in het oude werk. Werkaanpassingen kunnen van tijdelijke aard zijn als op termijn volledig herstel wordt verwacht. Permanente aanpassingen zijn nodig als er blijvende arbeidsbeperkingen zijn of als het oude werk een risico voor terugkeer van de gezondheidsproblemen vormt. Tabel 4.2 geeft aan welk deel van de langdurig zieken na 10 respectievelijk 18 maanden enige vorm van betaald werk verricht. Zichtbaar is dat werknemers in 2012 uiteindelijk – 18 maanden na ziekmelding – minder vaak werken dan in 2007 (66% versus 72%). Dit terwijl de ervaren re-integratiedienstverlening op zich niet minder is geworden. Werknemers die aangeven dat hun gezondheid het wel toelaat om te werken maar die het werk niet hervat hebben, geven veel vaker dan in 2007 aan dat hun werkgever het werk niet kan aanpassen of dat er geen gepast werk voorhanden is. Dit wijst erop dat niet de begeleidingsinspanningen, maar de re-integratiemogelijkheden hen parten spelen.

Ook de vangnetters zijn na 18 maanden minder vaak betaald aan het werk dan in 2007 (12% versus 19% in 2007). Van de zieke WW'ers werken er relatief weinig in 2007, hierin verandert niet veel. Voor de uitzendkrachten en eindedienstverbanders zijn de kansen op betaald werk in 2012 sterk afgenomen.

Tabel 4.2

	BETAALD WERK*				
	Werknemers totaal	Vangnet totaal	WW	UZK	EDV
2012 - na 10 maanden	66%	6%	3%	6%	8%
2007 - na 10 maanden	65%	8%	4%	12%	12%
2012 - na 18 maanden	66%	12%	7%	8%	18%
2007 - na 18 maanden	72%	19%	10%	27%	28%

* Het betreft gedeeltelijke of volledige werkhervatting. Onbetaald werk, zoals therapeutisch werk of - bij vangnetters - vrijwilligerswerk, is niet meegeteld.

Ruim kwart vangnetters doet onbetaald werk

Omdat het voor veel vangnetters moeilijk is om tijdens de Ziektewetperiode betaald passend werk te vinden, is UWV daarnaast onbetaald werk in de vorm van vrijwilligerswerk, een werkervaringsplaats of een onbetaalde stage gaan stimuleren. Meer vangnetters kunnen daarmee profiteren van de therapeutische werking van deelname aan het arbeidsproces en hun kansen op de arbeidsmarkt verbeteren. In aansluiting op deze ontwikkeling is de vangnetters in het Weg naar WIA-onderzoek van 2012 voor het eerst ook naar onbetaald werk gevraagd. Vaker dan betaald werk doen vangnetters in 2012 onbetaald werk. Tussen de 10 en 18 maanden ziekte heeft 28% onbetaald werk gedaan, in de vorm van vrijwilligerswerk, een werkervaringsplaats of een onbetaalde stage.

Meer WIA-aanvragen, maar niet vaker een WIA-toekenning

Als een zieke naar verwachting na 2 jaar nog niet volledig hersteld zal zijn voor het oude werk, kan hij na 21 maanden ziekte een WIA-uitkering aanvragen. Zowel langdurig zieke werknemers als vangnetters vragen in 2012 vaker een WIA-uitkering aan dan in 2007 (tabel 4.3). En net als in 2007 vragen ook in 2012 langdurig zieke vangnetters 2 keer zo vaak een WIA-uitkering aan als langdurig zieke werknemers. Toch is in 2012 de kans op WIA-toekenning nauwelijks groter dan in 2007. In 2012 stroomt van de langdurig zieke werknemers 19% de WIA in (was 17%) en van de vangnetters 30% (was 31%). Dat de WIA-instroom nauwelijks is gestegen, komt doordat UWV de aanvraag vaker afwijst. De reden daarvan is waarschijnlijk gelegen in het feit dat de aanvragers in 2012 gemiddeld minder beperkingen in de arbeidsmogelijkheden hebben dan in 2007³³. Relatief meer WIA-aanvragers hebben dus wel voldoende arbeidsmogelijkheden, maar hebben die niet kunnen 'verzilveren' omdat er geen werk beschikbaar is.

De onderzoekers concluderen dat de kwaliteit van de beoordelingen en de invulling van de poortwachtersrol door UWV geborgd blijven, in een periode waarin het aantal aanvragen stijgt en het belang van een WIA-uitkering voor de aanvrager groeit.

33

De verschillen tussen de 2007- en 2012-cohorten in leeftijd en opleidingsniveau verklaren niet waarom meer aanvragen worden afgewezen.

Tabel 4.3

	BEROEP OP DE WIA				
	Werknemers totaal	Vangnet totaal	WW	UZK	EDV
2012					
WIA-aanvraag	32%	64%	65%	68%	62%
WIA-toekenning	19%	30%	33%	25%	29%
2007					
WIA-aanvraag	27%	54%	55%	53%	52%
WIA-toekenning	17%	31%	32%	27%	32%

Bron: UWV.

Ook na de WIA-aanvraag minder aan het werk

Wat gebeurt er als UWV de WIA-aanvraag afwijst? Na 2 jaar ziekte mag een werkgever de werknemer ontslaan. Het is denkbaar dat dit in 2012 vaker gebeurt dan in 2007, omdat er – zoals duidelijk wordt tijdens de eerste 2 ziektejaren – minder mogelijkheden voor passend werk zijn. Het Weg naar WIA-onderzoek gaat niet in op de werksituatie bij de WIA-aanvraag. De UWV Monitor Arbeidsparticipatie 2013³⁴ laat zien dat bij werknemers van wie de WIA-aanvraag is afgewezen, het aandeel dat na afwijzing werkt tussen 2008 en 2012 stabiel is gebleven (60-62%). Het percentage langdurig zieke werknemers dat uiteindelijk een beroep moet doen op de WW, is dus gelijk gebleven. Bij werknemers die wel een WIA-toekenning kregen, is het percentage werkenden flink gedaald (van 70% naar 59% bij de gedeeltelijk WGA'ers). Zij zijn dus na 2 jaar ziekte vaker ontslagen. Het lijkt erop dat de verminderde re-integratiemogelijkheden vooral langdurige zieke werknemers met relatief ernstige beperkingen treffen. Ook onder de *vangnetters* is het percentage werkenden bij de WIA-aanvraag gedaald. Dit geldt zowel voor degenen die worden afgewezen als voor degenen die een WIA-uitkering krijgen.

34

Brakel, K. van et al. (Red.). (2013).
UWV Monitor Arbeidsparticipatie 2013.
Amsterdam: UWV.



PROFESSIONALISEREN DIENSTVERLENING

5	Persoonlijk contact werkt	37
6	Online stimuleren van gewenst gedrag	42



5

Persoonlijk contact werkt

Han van der Heul

Gesprekken met adviseurs werk zorgen ervoor dat WW'ers met persoonlijke belemmeringen sneller aan het werk komen.

Samenvatting

SEO Economisch Onderzoek heeft in opdracht van UWV de effectiviteit van re-integratiedienstverlening voor WW'ers in de periode 2008-2011 onderzocht. Het gaat om de effecten van de ingekochte en eigen dienstverlening van UWV op zowel de uitstroomkans naar werk (de netto-effectiviteit) als de besparing op uitkeringslasten na aftrek van de kosten van dienstverlening (de kosteneffectiviteit)³⁵. In dit artikel staan de resultaten van de eigen dienstverlening van UWV centraal. De belangrijkste bevindingen zijn:

- De door UWV in de jaren 2008-2011 voor WW'ers ingezette dienstverlening heeft door de kans op werk te vergroten positief en significant bijgedragen aan verkorting van de uitkeringsduur.
- De met de verkorting van de WW-duur gerealiseerde besparing op de uitkeringslasten weegt ruimschoots op tegen de relatief beperkte kosten van dienstverlening; de dienstverlening is dus niet alleen netto-effectief maar ook kosteneffectief ingezet.
- Competentietests en workshops verhogen de kans op werk binnen anderhalf jaar WW met 5 en 4 procentpunt, wat een besparing oplevert van circa € 2.200 per persoon.
- Vervolggesprekken na het intakegesprek verhogen de kans op werk binnen anderhalf jaar WW met 2,5 procentpunt (na 1 vervolggesprek) tot 8,5 procentpunt (na 5 vervolggesprekken) en leveren een besparing op van ruim € 300 tot bijna € 2.000 per persoon.
- Gesprekken zijn vooral gevoerd met WW'ers die wegens persoonlijke belemmeringen als een beperkte werkzoekintentie of weinig geloof in eigen kunnen relatief moeilijk aan het werk komen.
- De bevindingen staven de hernieuwde intensivering van de dienstverlening. Voorbeelden hiervan zijn de op activering en controle gerichte korte gesprekken in de eerste 3 maanden WW, de driemaandelijke vervolggesprekken vanaf de vierde maand WW en het actieplan 55-pluswerkt. Dit plan bestaat uit een combinatie van competentietests, groepsgewijze workshops (onder andere netwerktrainingen) en individuele gesprekken.

35

Heyma, A., Werff, S. van der (maart 2014). *Een goed gesprek werkt*. SEO Economisch Onderzoek. Het rapport is te vinden op:

<http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2014/05/21/onderzoeksrapport-seo-een-goed-gesprek-werkt.html>

In dit artikel

In dit artikel worden de volgende vragen behandeld:

- Hoe hoog zijn de netto-effectiviteit (verkortung uitkeringsduur door uitstroom naar werk) en de kosteneffectiviteit (besparing uitkeringslasten na aftrek kosten dienstverlening) van UWW-dienstverlening voor WW'ers?
- Voor welke WW'ers zijn welke vormen van dienstverlening vooral ingezet?
- Worden de onderzoeksbevindingen gestaafd door de resultaten uit ander onderzoek?
- Wat betekenen de onderzoeksbevindingen voor de overgang naar digitale dienstverlening?
- Wat betekenen de onderzoeksbevindingen voor de uitvoeringspraktijk van UWW?

UWW dienstverlening is zowel netto- als kosteneffectief

Tabel 5.1 bevat een overzicht van de effecten van UWW-dienstverlening voor WW'ers op de uitstroomkans naar werk binnen anderhalf jaar WW en op het saldo van uitkeringslasten-besparing en uitvoeringskostenstijging. De effecten zijn steeds bepaald ten opzichte van vergelijkbare WW'ers die de betreffende vorm van dienstverlening niet of pas in een later stadium hebben gekregen.

Tabel 5.1

NETTO- EN KOSTENEFFECTIVITEIT UWW-DIENSTVERLENING		
Soort dienstverlening	Toename kans op werk	Besparing per persoon
1e vervolgggesprek na 2 mnd WW	+ 2,5%	€ 316
+ 2e vervolgggesprek na 4 mnd WW	+ 3,9%	€ 979
+ 3e vervolgggesprek na 6 mnd WW	+ 5,0%	€ 1.115
+ 4e vervolgggesprek na 8 mnd WW	+ 7,0%	€ 1.521
+ 5e vervolgggesprek na 10 mnd WW	+ 8,5%	€ 1.889
Competentietesten	+ 5,3%	€ 1.975
Workshops	+ 4,1%	€ 2.465

In tabel 5.1 zijn de effecten vermeld van de eerste 5 face-to-face-gesprekken na het startgesprek van de adviseur werk (voorheen werkcoach) met de klant. In overeenstemming met het werkelijke gemiddelde is hierbij verondersteld dat een vervolgggesprek steeds 2 maanden na het vorige gesprek plaatsvindt. Zoals uit de tabel blijkt, stijgt deze kans door het eerste vervolgggesprek met 2,5 procentpunt. De gesprekken die daarop volgen doen de kans steeds met 1 tot 2 procentpunt toenemen. De kans op werk stijgt dus het meest door het eerste vervolgggesprek. Ook bij de volgende gesprekken is de stijging steeds significant. Na 5 gesprekken is de kans op uitstroom naar werk in totaal met ruim 8 procentpunt gestegen. Mede doordat de kosten relatief laag zijn (€ 65 per gesprek) leveren de gesprekken geld op: het saldo van uitgespaarde uitkeringslasten minus gesprekskosten is positief en bedraagt € 316 tot € 1.889 per persoon, afhankelijk van het aantal gevoerde gesprekken³⁶.

36

De baten in de vorm van een besparing op de uitkeringslasten zijn berekend door de stijging in de uitstroomkans naar werk te vertalen in een verkortung van de uitkeringsduur (in dagen) en deze vervolgens te vermenigvuldigen met het gemiddelde uitkeringsbedrag (per dag).

Ook door inzet van competentietests en workshops neemt de kans significant toe dat een WW'er binnen anderhalf jaar naar werk uitstroomt: met ruim 5 respectievelijk 4 procentpunt. Doordat de kosten relatief gering zijn - per persoon gemiddeld € 200 voor een competentietest en € 210 voor een workshop - is het saldo met een besparing van € 1.975 respectievelijk € 2.465 ook hier positief. Geconcludeerd kan worden dat UWW de eigen dienstverlening in de periode 2008-2011 zowel netto als kosteneffectief heeft ingezet.

Gesprekken met WW'ers met persoonlijke belemmeringen hebben effect

Voor wie zijn welke vormen van dienstverlening vooral ingezet? UWV heeft competentietests en workshops doorgaans relatief vroeg in de WW-periode – gemiddeld na 3 maanden WW – ingezet. Competentietests hebben tot doel werkzoekenden beter inzicht te geven in de eigen competenties, interesses, capaciteiten en drijfveren. Met dit inzicht kunnen zij gericht naar werk zoeken. Workshops bestaan doorgaans uit meerdere groepsgewijze bijeenkomsten, die tot doel hebben werkzoekenden bepaalde arbeidsmarktvaardigheden bij te brengen. Ouderen (ouder dan 45 jaar) en hoogopgeleiden hebben (iets) vaker dan jongeren (jonger dan 30 jaar) en laagopgeleiden deelgenomen aan een workshop. Competentietests zijn eveneens vaker bij hoogopgeleiden en minder vaak bij laagopgeleiden en jongeren ingezet. Dat jongeren minder vaak deelnemen aan een workshop of competentietest valt te verklaren uit het feit dat hun WW-uitkering doorgaans korter duurt. Dit komt doordat zij zowel minder lang recht hebben op een WW-uitkering als meer kans hebben snel naar werk uit te stromen.

Om die reden zijn met jongeren ook minder gesprekken gevoerd dan met andere WW'ers. Naar opleidingsniveau of arbeidsongeschiktheidsverleden doen zich geen verschillen in het aantal gevoerde gesprekken voor. Wel zijn duidelijk vaker gesprekken gevoerd met WW'ers die door 'zachte' persoonsgebonden factoren relatief moeilijk aan het werk komen³⁷. Het gaat hier om factoren als een beperkte arbeidsmotivatie of werkzoekintentie, weinig geloof in eigen kunnen, externe attributie en een negatieve gezondheidsbeleving. Aangezien effecten steeds uitsluitend kunnen worden vastgesteld voor de groep WW'ers waarvoor de betreffende dienstverlening feitelijk is ingezet, kan worden geconcludeerd dat de gevoerde gesprekken in ieder geval effectief zijn geweest voor WW'ers met persoonlijke belemmeringen om aan het werk te komen.

Ook uit ander onderzoek blijkt: gesprekken hebben effect

Worden de bevindingen gestaafd door de resultaten van ander onderzoek? Voor UWV valt deze vraag niet te beantwoorden, omdat dit de eerste keer is dat het effect van de eigen dienstverlening op deze wetenschappelijke wijze is onderzocht. Wel heeft het Centraal Planbureau (CPB) in het verleden studie verricht naar de vraag of extra inzet van personeel bij het (toenmalige) CWI van invloed is op de uitkeringslasten. Uit de studie blijkt dat de inzet van extra CWI-medewerkers leidt tot meer uitstroom van (kortdurend) werklozen. De effecten zijn bescheiden, maar wel kosteneffectief³⁸. De huidige bevindingen zijn dus in lijn met de eerdere bevindingen van het CPB.

In het buitenland zijn wel verschillende studies naar de effecten van gesprekken van klantmanagers met werkzoekenden verricht³⁹. Uit een in Engeland verricht experimenteel onderzoek blijkt dat vermindering van de gespreksfrequentie in de eerste 13 weken werkloosheid van eens per 2 weken naar 1 tot 3 gesprekken in de gehele periode van 13 weken duidelijk van negatieve invloed is op de snelheid waarmee werkzoekenden naar werk uitstromen⁴⁰. Bovendien blijkt de vermindering van uitvoeringskosten niet op te wegen tegen de resulterende verhoging van uitkeringslasten. Ook het vervangen van face-to-face-gesprekken door telefonische gesprekken blijkt van negatieve invloed te zijn. Verkorting van de gespreksduur of wijziging van individuele gesprekken in groepsgesprekken blijkt echter geen aantoonbaar effect te hebben. De onderzoekers concluderen dan ook dat veeleer de frequentie van de gesprekken en het directe face-to-face-contact dan de duur en vorm (individueel of groepsgewijs) de effectiviteit bepalen.

37

Als in de analyse geen rekening zou worden gehouden met zulke persoonsgebonden factoren, dan zou het effect van de gesprekken op de kans om naar werk uit te stromen sterk worden onderschat: die kans zou dan niet met in totaal 8 maar met slechts 2 procentpunt toenemen. Dit wijst erop dat vooral frequent gesprekken zijn gevoerd met WW'ers die door 'zachte' persoonskenmerken als minder motivatie moeilijk aan het werk komen.

38

Koning, P. (2006). *Measuring the effectiveness of Public Employment Service (PES) workers; an empirical analysis based on the performance outcomes of regional employment offices*. CPB Discussion Paper 73.

39

Er zijn geen studies bekend waarin de effecten van competentietesten of met workshops vergelijkbare dienstverlening zijn onderzocht.

40

Middlemas, J. (2006). *Jobseekers Allowance intervention pilots quantitative evaluation*. Department for Work and Pensions, Research Report No. 382.

41

Pedersen, J.M., Rosholm, M., Svarer, M. (2012). *Experimental Evidence on the Effects of Early Meetings and Activation*. IZA Discussion Paper No. 6970.

42

Berg, G.J. van den, Kjaersgaard, L., Rosholm, M. (2012). *To Meet or Not to Meet (Your Case Worker) – That is the Question*. IZA Discussion Paper No. 6476.

43

Pedersen, J.M., Rosholm, M., Svarer, M. (2012). *Experimental Evidence on the Effects of Early Meetings and Activation*. IZA Discussion Paper No. 6970.

Deze bevindingen stemmen overeen met die van recent Deens onderzoek, waarin een duidelijk positief effect is vastgesteld van het opvoeren van de frequentie van gesprekken in de eerste 3 maanden van werkloosheid (van slechts 1 gesprek in die periode naar 1 gesprek per 2 weken)⁴¹. Daarbij blijkt het intensiveren van individuele gesprekken effectiever te zijn dan het intensiveren van groepsgesprekken of deelname aan een re-integratieprogramma. Een andere, met het Nederlandse onderzoek goed vergelijkbare, Deense studie laat eveneens aanzienlijke positieve effecten zien in de eerste weken na het voeren van een face-to-face-gesprek⁴².

Naarmate meer gesprekken worden gevoerd, neemt de omvang van het effect bovendien toe.

Naast deze bevindingen levert internationaal literatuuronderzoek bewijs voor het positieve effect op het vinden van werk van (individuele) face-to-face-gesprekken tussen klantmanagers en werkzoekenden: 30 van de 37 hiernaar verrichte onderzoeken laten significant positieve effecten zien (de overige 7 onderzoeken laten geen aantoonbaar effect zien)⁴³. Positieve effecten worden gevonden voor zowel gesprekken (primair) gericht op dienstverlening en ondersteuning als gesprekken (primair) gericht op monitoring en activering.

Kan digitale dienstverlening vermindering van gesprekken compenseren?

Hoe verhouden de gevonden positieve effecten van gesprekken zich tot de overgang naar digitale dienstverlening? Aangezien het onderzoek betrekking heeft op de periode 2008–2011, waarin nog nauwelijks sprake was van online dienstverlening, zeggen de onderzoeksresultaten niets over de effectiviteit van die vorm van dienstverlening. Dit geldt ook voor de overige, elders uitgevoerde onderzoeken, waarbij het steeds gaat om situaties zonder digitale dienstverlening. De vraag blijft dus of deze vorm van dienstverlening dezelfde effecten (via ondersteuning en/of monitoring en activering) kan bewerkstelligen als (individuele) face-to-face-gesprekken. Dit speelt vooral bij WW'ers met arbeidsbelemmerende eigenschappen, zoals een gebrekkige motivatie of eigenwaarde, voor wie de gesprekken duidelijk effectief zijn gebleken. De ervaring in Engeland, waar face-to-face-gesprekken effectiever bleken dan telefonische gesprekken, laat zien dat het kanaal waarlangs contact plaatsvindt van wezenlijk belang kan zijn. Momenteel loopt een experimenteel onderzoek naar het verschil in effectiviteit tussen digitale dienstverlening en een meer intensieve vorm van dienstverlening, die vooral bestaat uit een beperkt aantal face-to-face-gesprekken. De resultaten van dit onderzoek worden eind dit jaar verwacht.

Onderzoeksbevindingen rechtvaardigen recente initiatieven in uitvoeringsbeleid

Wat betekenen de onderzoeksbevindingen voor de uitvoeringspraktijk? Recent heeft UWV verschillende initiatieven genomen om de dienstverlening aan WW'ers weer meer te intensiveren. Genoemd kunnen worden:

- de landelijke implementatie van activering en controle in de eerste 3 maanden WW, voornamelijk bestaande uit korte gesprekken met circa een derde van alle WW-instromers (het project ACE);
- de uitbreiding van de individuele face-to-face-gesprekken in de vierde, zevende en tiende maand WW naar de gehele WW-populatie;
- de introductie van het actieplan 55-pluswerk, dat naast gearrangeerde ontmoetingen met werkgevers bestaat uit het programma Succesvol naar werk, zijn de de combinatie van een competentietest, verschillende workshops gericht op het aanleren van arbeidsmarktvaardigheden, zoals netwerktrainingen, en enkele individuele gesprekken.

De hier besproken onderzoeksbevindingen rechtvaardigen deze initiatieven. UWW laat bij in ieder geval 2 van de 3 genoemde initiatieven een onderzoeksevaluatie uitvoeren naar de effecten op uitkeringslasten en uitstroom naar werk.

Momenteel voert SEO de tweede fase van het hier besproken onderzoek uit. In deze tweede fase worden de effecten van re-integratiedienstverlening voor verschillende subgroepen binnen de WW-populatie vastgesteld. Daarnaast wordt vastgesteld of het moment waarop de dienstverlening tijdens de WW-uitkering wordt ingezet van invloed is op het effect van die dienstverlening. Het rapport met de resultaten van deze tweede onderzoeksfase verschijnt naar verwachting kort na de zomer.

Op iets langere termijn kan aan de hand van de bevindingen van deze tweede onderzoeksfase in combinatie met toepassing van het selectie- en diagnose-instrument Werkverkenner⁴⁴ worden bepaald welke WW'ers voor welke vorm van dienstverlening in aanmerking komen. UWW is al bezig de dienstverlening te laten aansluiten op de met de Werkverkenner vastgestelde persoonsgebonden belemmeringen van individuele WW'ers.

44

De Werkverkenner bestaat uit een lijst van 20 vragen die de werkzoekende digitaal via zijn werkmap invult voor hij 3 maanden werkloos is. Sinds begin dit jaar krijgen op 11 UWW-vestigingen werkzoekenden de Werkverkenner aangeboden. Het instrument meet 11 persoonsgebonden factoren, waarvan wetenschappelijk is vastgesteld dat ze voorspellende waarde hebben voor de kans op werkherhervatting.

Box 5.1

Onderzoeksachtergrond

Aanleiding voor het onderzoek

De besteding van re-integratiegelden blijft onderwerp van maatschappelijk en politiek debat: worden de gelden nuttig besteed of is sprake van weggegooid geld? Voor een optimale inzet van zijn dienstverlening heeft ook UWW belang bij inzicht in de effectiviteit van verschillende vormen van dienstverlening. In het verleden zijn verschillende onderzoeken verricht naar de effectiviteit van de voor WW'ers ingekochte re-integratiedienstverlening. Deze onderzoeken laten doorgaans slechts bescheiden effecten zien. Al deze studies hebben echter betrekking op de dienstverlening van enige tijd geleden. Naar het effect van de na 2006 ingezette dienstverlening heeft nog geen onderzoek plaatsgevonden. Bovendien is de effectiviteit van de eigen dienstverlening van UWW nog niet eerder wetenschappelijk onderzocht.

Uitvoering van het onderzoek

De vroegtijdige uitputting van het re-integratiebudget in 2010 gaf een extra mogelijkheid voor onderzoek naar de effectiviteit van ingekochte re-integratiedienstverlening. Bij de groep WW'ers waarvoor dienstverlening was

ingekocht, kon daardoor eenvoudig een vergelijkbare controlegroep worden gevonden, waarvoor geen dienstverlening was ingekocht. Daarnaast is ook de effectiviteit van de eigen dienstverlening van UWW onderzocht. Het onderzoek is door SEO Economisch Onderzoek aan de hand van gegevens uit de UWW-administratie uitgevoerd. Het gaat daarbij om dienstverlening die in de jaren 2008–2011 is ingezet voor personen die in de jaren 2008–2010 de WW zijn ingestroomd. Deze personen zijn vervolgens minimaal anderhalf jaar gevolgd, om na te gaan of en zo ja wanneer, zij naar werk zijn uitgestroomd.

Het effect van de dienstverlening is door middel van duuranalyses geschat. Naast het arbeidsverleden is een groot aantal persoons- en uitkeringskenmerken in de analyses meegenomen. Voor kenmerken die niet konden worden waargenomen, zoals de mate van werkzoekintentie, zijn correcties uitgevoerd met behulp van econometrische technieken. Als effectmaat geldt de uitstroom naar werk, dat wil zeggen: werkherhervattingen die leiden tot beëindiging van de WW-uitkering.



6

Online stimuleren van gewenst gedrag

Michael van Eck

Online dienstverlening biedt UWV mogelijkheden om gewenst gedrag te stimuleren en daarmee te voorkomen dat het uitkeringsontvangers hoge boetes moet opleggen.

Samenvatting

Een gevolg van de overgang op voornamelijk online dienstverlening door UWV is dat er in de eerste 3 maanden van de WW-uitkering nauwelijks meer persoonlijk contact plaatsvindt tussen WW'ers en adviseurs werk. Om toch te blijven voorkomen dat mensen met een uitkering regels overtreden en daardoor met boetes en maatregelen worden geconfronteerd, zal UWV hen online moeten stimuleren tot gewenst gedrag. UWV heeft de mogelijkheid hiertoe experimenteel getest bij WW'ers van wie de kans groot is dat ze naast hun uitkering gaan werken als uitzendkracht. Van deze doelgroep is bekend dat ze hun gewerkte uren vaak niet juist of niet tijdig doorgeven. UWV is dan wettelijk verplicht om het benadelingsbedrag bruto terug te vorderen en daarbovenop een boete van 100% van het benadelingsbedrag op te leggen. De helft van de deelnemers aan het experiment ontving een digitaal bericht dat hen erop wees dat ze hun gewerkte uren tijdig en juist moeten doorgeven aan UWV, de andere helft niet. De belangrijkste bevindingen:

- Mensen die een bericht krijgen (de testgroep), melden gedurende de testperiode vaker gewerkte uren dan personen die geen bericht krijgen (de controlegroep): 2,4 keer versus 2,2 keer. Ook worden minder deelnemers van de testgroep in de eerste maand na het bericht beboet voor het niet of onjuist doorgeven van gewerkte uren dan deelnemers van de controlegroep: 1,5% versus 1,9%.
- Hoewel de verschillen statistisch niet significant zijn, lijken ze te duiden op een licht positief effect van de herinneringsberichten op het doorgeven van gewerkte uren.
- Bijna de helft van de respondenten vindt het goed om eraan herinnerd te worden dat ze, als ze (weer) gaan werken, dit tijdig en juist moeten doorgeven. 71% vindt het achterliggende idee goed: voorkomen dat een klant van UWV mogelijk in de problemen komt als hij niet op tijd of verkeerd doorgeeft dat hij gaat werken.
- Mannen van 35 jaar en jonger en laag- en middelbaar opgeleiden vinden het vaker dan ouderen en hoogopgeleiden goed om een herinneringsbericht te krijgen.

Veranderende dienstverlening

UWV gaat in versneld tempo over op online dienstverlening. In de eerste 3 maanden van de WW-uitkering heeft de werkzoekende over het algemeen geen persoonlijk contact meer met de adviseur werk. UWV verwacht van iedereen die een uitkering ontvangt, dat hij de verplichtingen nakomt die een uitkering met zich meebrengt. Voorheen kon de adviseur werk tijdens een gesprek inschatten in hoeverre een WW'er de regels kent en in hoeverre deze bereid is ze na te leven. Hij kon dan, indien nodig, begeleiding bieden. Bijvoorbeeld door de WW'er te stimuleren werk te vinden en hem te herinneren aan de verplichting om relevante zaken aan UWV door te geven. Het bevorderen van gewenst gedrag dient nu online plaats te vinden. Het is daarom belangrijk te onderzoeken op welke wijze dat effectief kan gebeuren.

Box 6.1

Leercirkel stimuleren van gewenst gedrag



UWV controleert of mensen met een uitkering de regels naleven die aan een uitkering verbonden zijn. Uit de resultaten van de controles valt op te maken welk klanttype een relatief groot risico loopt om bewust of onbewust bepaalde regels te overtreden. Zo'n klanttype wordt beschreven in de vorm van een

risicoprofiel. UWV selecteert met behulp van een dergelijk profiel risicovolle klanten en benadert hen vervolgens met een gerichte interventie, om gewenst gedrag te stimuleren. Uit controle blijkt dan of en voor welke klanttypen dit een preventief effect heeft gehad. Op basis hiervan kan het risicoprofiel worden bijgesteld.

Stimuleren van gewenst gedrag

Sinds de invoering van de nieuwe Sanctiewet per 2013 zijn de regels veel strenger geworden. Bij een overtreding van de inlichtingenplicht wordt niet alleen het te veel uitgekeerde bedrag (benadelingsbedrag) teruggevorderd, er moet ook een boete van 100% van het benadelingsbedrag worden opgelegd. UWV mag hierbij wel rekening houden met de mate van verwijtbaarheid. Toch is voorkomen beter dan beboeten en daarom wil UWV uitkeringsontvangers helpen om hun verplichtingen na te komen door de regels steeds goed uit te leggen en gewenst gedrag te stimuleren (zie box 6.1). Daarbij is het belangrijk de juiste mensen op de juiste manier te benaderen. Binnen de online dienstverlening van UWV is een aantal typen interventies denkbaar om het stimuleren van gewenst gedrag vorm te geven, bijvoorbeeld:

- de WW'er herinneringsberichten sturen om hem te wijzen op zijn verplichtingen;

45

CCV (2012). *Stimuleren van nalevingsgedrag in een online omgeving*: Een verkennende literatuurstudie naar de mogelijkheden van online stimuleren van nalevingsgedrag toegepast op UWV, p. 12. Utrecht.

- de WW'er digitaal voorlichten over zijn rechten en plichten en daaraan testvragen koppelen die hij moet beantwoorden, zodat kan worden vastgesteld of hij de regels begrepen heeft;
- de WW'er gerichte vragen stellen. Het Centrum voor Criminaliteitspreventie en Veiligheid (CCV) heeft in opdracht van UWV een studie verricht naar mogelijkheden om nalevingsgedrag bij online dienstverlening te stimuleren. Uit dit onderzoek blijkt dat het bewust geven van verkeerde antwoorden psychologisch moeilijker is dan het bewust negeren van waarschuwingen. 'Voor UWV betekent dit bijvoorbeeld dat je klanten actief kunt bevragen op veranderingen in de situatie, waardoor ze telkens opnieuw geconfronteerd worden met de gewetensvraag of ze eerlijk moeten antwoorden indien de situatie veranderd is', stelt het CCV⁴⁵.

De laatste 2 typen interventies kunnen de vorm krijgen van een taak die de WW'er verplicht moet uitvoeren. Ze vereisen extra activiteiten van zowel de klant als de adviseur. Bij het eerste type interventie is dit niet het geval.

De keuze van de juiste interventie is mede afhankelijk van:

- de kwaliteit (voorspellende waarde) van het beschikbare risicoprofiel. Het spreekt vanzelf dat hoe minder betrouwbaar een risicoprofiel (nog) is hoe voorzichtiger de vervolgactie dient te zijn;
- het type klant. Personen bij wie vermoedelijk sprake is van 'niet weten' of 'niet kunnen', bijvoorbeeld omdat ze laagopgeleid zijn, moeten anders benaderd worden dan mensen die 'niet willen'.

Experiment met herinneringsberichten aan uitzendkrachten

UWV heeft ervoor gekozen de 3 bovengenoemde interventiemogelijkheden te testen met experimenten. Het experiment met herinneringsberichten is inmiddels afgerond en wordt hieronder beschreven. De gekozen regelovertreding is 'witte fraude', de risicogroep is 'uitzendkrachten'.

Witte fraude

WW'ers hebben een inlichtingenplicht. Dat houdt in dat ze veranderingen in hun situatie correct en tijdig aan UWV moeten doorgeven. De meest voorkomende overtreding van de inlichtingenplicht is 'witte fraude'. Hierbij geeft een WW'er die naast zijn uitkering werkt, dit niet of niet juist door aan UWV terwijl zijn werkgever dit wel doet via een loonaangifte. Daardoor kan UWV deze overtreding in bijna 100% van de gevallen ontdekken.

Risicogroep

Uit een risicoanalyse is gebleken dat de kans op 'witte fraude' het hoogst is onder mensen die vanuit de sector uitzendbedrijven in de WW terechtkomen (zie box 6.2). Om deze reden zijn ze als doelgroep voor dit experiment gekozen. Op de overige profielkenmerken is niet geselecteerd. Het betrekken van klanten van verschillende leeftijd en opleiding in het onderzoek maakt het mogelijk om de invloed van deze kenmerken op de interventie vast te stellen.

Box 6.2

Risicoprofiel witte fraude

Interventies gericht op klanten die vaak de betreffende regel overtreden, zijn effectiever voor UWW en klantgerichter dan interventies gericht op niet-risicovolle klanten. Daarom gebruikt UWW risicoprofielen. Een risicoprofiel laat aan de hand van de beschikbare kenmerken van klanten zien hoe groot de kans is dat een bepaald type klant een

bepaalde regel overtreedt. Risicoprofielen worden ontwikkeld door bij elke vorm van regelovertrading vast te stellen met welke kenmerken overtreders zich onderscheiden van 'nalevers'. Niet alle kenmerken hebben hetzelfde gewicht. Voor het bepalen van deze gewichten maakt UWW gebruik van de statistische techniek logistische regressie (zie tabel 6.1).

Tabel 6.1

RISICOPROFIEL WITTE FRAUDE

Risicokenmerk*	gewicht**
Sector uitzendbedrijven	3,1
Leeftijd: jonger dan 30 jaar	2,5
Opleidingsniveau: lager dan hbo of (nog) niet bekend	1,6
Geslacht: man	1,6
Burgerlijke staat: ongehuwd, eventueel wel gehuwd geweest	1,5
Constante	0,3

* Alle risicokenmerken vormen een significantie bijdrage aan het profiel ($\alpha = 0,01$).

** Het gewicht is de kansverhouding wel/geen fraude ten opzichte van die verhouding bij de andere categorieën van het risicokenmerk samen. Bijvoorbeeld: de kans op overtreden ten opzichte van de kans op niet-overtreden is bij WW'ers uit de uitzendsector 3,1 keer zo hoog als gemiddeld over alle andere sectoren samen.

Onderzoeksvragen

De onderzoeksvragen van het experiment zijn:

- Bereikt het bericht de doelgroep? Dat wil zeggen: lezen de benaderde WW'ers het bericht en gaan ze aan de slag als uitzendkracht?
- Melden WW'ers die als uitzendkracht gaan werken hun gewerkte uren aan UWW vaker als ze een herinneringsbericht krijgen?
- Waarderen de benaderde WW'ers het herinneringsbericht?

Box 6.3

Het experiment

In november en december 2012 zijn gedurende 4 weken alle nieuwe WW'ers vanuit de sector uitzendbedrijven (in totaal 4.343) geselecteerd en willekeurig verdeeld in 2 nagenoeg even grote groepen. De eerste groep, de testgroep, ontving een herinneringsbericht en 2 weken later een

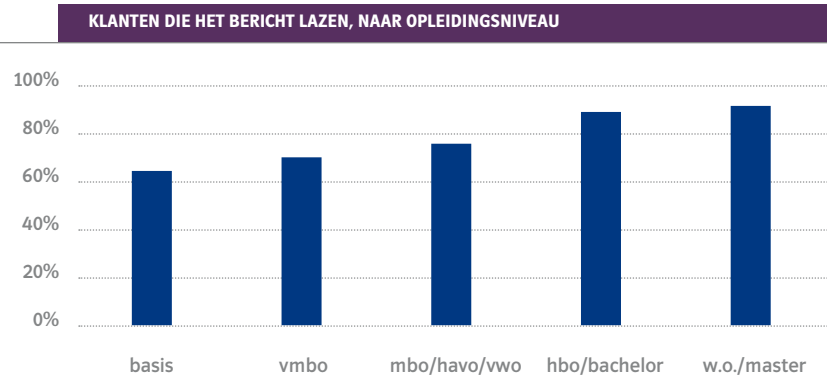
tweede gelijkkluidend herinneringsbericht. De andere groep, de controlegroep, ontving geen herinneringsberichten. Om het effect van de berichten te meten is gekeken in hoeverre kort na het bericht gewerkte uren werden gemeld en witte fraude werd voorkomen.

Bereiken van de doelgroep

Uit de beschikbare registraties bleek dat 69% van de WW'ers in de testgroep 1 of beide berichten hebben gelezen. De overige 31% las dus geen van beide berichten. Deze laatste categorie werd blijkbaar niet via de online dienstverlening bereikt, mogelijk omdat ze daar geen gebruik van maken.

Om te achterhalen welke personen het bericht wel of niet hebben gelezen, is een analyse gemaakt van de beschikbare kenmerken: leeftijd, geslacht, burgerlijke staat en opleidingsniveau. Hiervan bleek alleen opleidingsniveau bepalend te zijn voor het verschil tussen lezen en niet-lezen (zie figuur 6.1).

Figuur 6.1



Naarmate een WW'er hoger is opgeleid, blijkt deze eerder geneigd de berichten te lezen: van 65% (WW'ers met een basisopleiding) oplopend tot 92% (WW'ers met een academische opleiding). Jongeren zijn over het algemeen handiger met internet dan ouderen. Toch bleken jongeren tot 25 jaar het bericht minder vaak te lezen: 62% las het bericht, ten opzichte van gemiddeld 69% van de hele testgroep.

De tweede maatstaf voor het bereiken van de doelgroep is hoeveel van de benaderde WW'ers binnen 8 weken na het eerste bericht aan het werk zijn gegaan als uitzendkracht. Dit was gemiddeld 17%. Tussen de testgroep en de controlegroep was nauwelijks verschil. Relatief weinig WW'ers ouder dan 55 jaar gingen op korte termijn aan het werk als uitzendkracht. Dat gold ook voor hoger opgeleiden.

Uren opgeven

Een eerste aanwijzing voor een positief effect van het herinneringsbericht is dat WW'ers in de testgroep vaker melding maken van gewerkte uren dan in de controlegroep: gemiddeld 2,4 meldingen tegen 2,2 meldingen. In tabel 6.2 is te zien dat verschillen in opgegeven uren vooral het gevolg zijn van het feit dat de WW'ers in de testgroep lage aantallen gewerkte uren ook melden, wat ze anders waarschijnlijk niet zouden hebben gedaan.

Tabel 6.2

GEWERKTE UREN DIE DE WW'ERS ZELF MELDDEN

Aantal per week gemelde gewerkte uren	Testgroep		Controlegroep	
	Aantal	Procent	Aantal	Procent
≤ 5 uren	64	7,2%	51	6,7%
5 < uren ≤ 10	179	20,0%	126	16,6%
10 < uren ≤ 15	127	14,2%	113	14,9%
15 < uren ≤ 20	207	23,2%	186	24,5%
20 < uren ≤ 25	147	16,5%	149	19,6%
25 < uren ≤ 30	76	8,5%	45	5,9%
> 30 uren	93	10,4%	89	11,7%
Aantal keren dat WW'ers uren meldden	893		759	
Aantal WW'ers dat werkte als uitzendkracht	376		346	
Gemiddeld aantal opgaven per WW'er*	2,4		2,2	

* t-test for equality of means, sig. (2-tailed) = 0,282, dus statistisch niet significant.

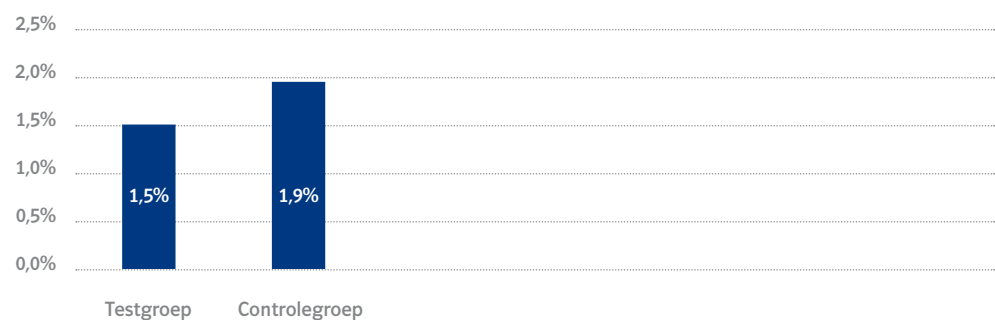
Het in de controlegroep minder vaak melden van gewerkte uren kan 2 oorzaken hebben. Of in de controlegroep heeft men gemiddeld daadwerkelijk minder uren gewerkt dan in de testgroep. Of men heeft vaker gewerkte uren niet opgegeven. Aangezien in het onderzoek alleen het laatste van belang is, is in een vervolganalyse voor beide groepen nagegaan hoe vaak sprake is van witte fraude wegens het niet opgeven van gewerkte uren.

Positief effect binnen 1 maand

Het effect van het digitale herinneringsbericht is vastgesteld door na te gaan of bij de WW'ers in de testgroep na verzending van het herinneringsbericht minder vaak sprake was van witte fraude dan bij de WW'ers in de controlegroep. Dit bleek inderdaad het geval te zijn (figuur 6.2): bij de testgroep kwam binnen 1 maand na het eerste herinneringsbericht 0,8 keer zo vaak regelovertreding voor als bij de controlegroep (1,5% versus 1,9%). Daarna werd het verschil snel kleiner. Hoewel het verschil statistisch niet significant is en dus mogelijk een toevalsvinding betreft, lijkt het er toch op dat het bericht een licht positief en tijdelijk effect heeft op de naleving.

Figuur 6.2

REGELOVERTREDING BINNEN 1 MAAND NA HET BERICHT*



*Fisher's Exact Test (1-sided) = 0,141, dus statistisch niet significant.

Waardering voor herinneringsbericht

Om na te gaan of de WW'ers in de testgroep het herinneringsbericht waarderen, is een enquête gehouden. Deze werd door 21% van de geadresseerden ingevuld. Bijna de helft (49%) van de respondenten vond het goed om eraan herinnerd te worden dat ze tijdig en juist moeten doorgeven dat ze (weer) gaan werken. De overige 51% vond het niet nodig om eraan herinnerd te worden. Wel vond 71% het achterliggende idee goed: voorkomen dat een klant van UWV mogelijk in de problemen komt als hij niet op tijd of verkeerd doorgeeft dat hij gaat werken. Slechts 10% vond het betuttelend. De overige 16% had hierover geen mening.

Laag- en middelbaar opgeleiden vinden het vaker dan hoogopgeleiden goed om eraan herinnerd te worden dat ze, als ze weer gaan werken, dit tijdig en juist moeten doorgeven. Vooral jonge mannen (35 jaar en jonger) zeggen het prettig te vinden dat UWV hun een herinneringsbericht stuurt. Ze werken naast hun WW-uitkering ook vaker als uitzendkracht dan hoger opgeleiden en WW'ers ouder dan 55 jaar. Ze geven ook vaker hun gewerkte uren niet (juist) door (zie het risicoprofiel in box 6.2). Op deze groepen hebben herinneringsberichten dan ook het meeste effect. Een probleem hierbij is wel dat jongeren de berichten van UWV minder vaak lezen dan de gemiddelde klant. Ook kwam naar voren dat het belangrijk is om het herinneringsbericht zorgvuldig te formuleren. Voor WW'ers die ondanks al hun moeite nog geen werk hebben gevonden, kan bijvoorbeeld een verkeerd geformuleerd herinneringsbericht pijnlijk zijn. Ook dient te worden voorkomen dat mensen schrikken omdat het bericht de suggestie wekt dat ze iets verkeerd hebben gedaan.

Ondanks het feit dat de in dit experiment gemeten positieve effecten van de herinneringsberichten statistisch niet significant zijn, wil UWV dit soort berichten als vast onderdeel van de dienstverlening aan alle WW'ers gaan sturen die vanuit de uitzendsector in de WW terechtkomen. Deze vorm van gedragsbeïnvloeding kan zo grootschaliger worden getest in combinatie met verbetering van de berichttekst. Op deze wijze, en door te experimenteren met andere vormen van het stimuleren van gewenst gedrag in een online omgeving, wil UWV de dienstverlening verbeteren om zo regelovertreding te voorkomen.

