

Werknemers negatiever over efficiëntere private re-integratiedienstverlening

Nederland kent een hybride stelsel voor de Ziektewet en Werkhervatting gedeeltelijk arbeidsongeschikten, waarbij werkgevers de keuze hebben om zich publiek te verzekeren via het UWV of eigenrisicodragers te zijn. Hoe ervaren zieke en arbeidsongeschikte (ex-)werknemers de verschillen in re-integratiedienstverlening tussen het UWV en private aanbieders?

IN HET KORT

- Zieke en deels arbeidsongeschikte uitkeringsgerechtigden oordelen positiever over de re-integratiedienstverlening van UWV
- ZW-gerechtigden die dienstverlening ontvangen van een private partij zijn vaker aan het werk.
- Er lijkt dus nog ruimte voor het UWV en private partijen om van elkaar te leren.

MARLOES LAMMERS

Kennisadviseur bij UWV, eerder SEO Economisch Onderzoek

JUSTUS VAN KESTEREN

Onderzoeker bij SEO Economisch Onderzoek

LUCY KOK

Clusterhoofd bij SEO Economisch Onderzoek

TIM SCHWARTZ

Onderzoeker bij SEO Economisch Onderzoek

Dit artikel is gebaseerd op Lammers et al., 2020

De Ziektewet (ZW) en de Werkhervatting gedeeltelijk arbeidsongeschikten (WGA) zijn in Nederland vormgegeven via een hybride stelsel (kader 1). Dit betekent dat werkgevers voor betaling van de uitkeringslasten de keuze hebben om zich publiek te verzekeren bij UWV, of om eigenrisicodragers te zijn. Eigenrisicodragers hebben daarbij de mogelijkheid om zich bij een private verzekeraar te verzekeren. De partij die het financiële risico draagt, zorgt doorgaans ook voor de re-integratiedienstverlening aan de uitkeringsgerechtigden.

Het doel van het hybride stelsel is dat UWV, de private verzekeraars, en de werkgevers zonder private verzekering elkaar scherp houden – en op die manier bijdragen aan een zo effectief mogelijke re-integratie en activering (Tweede Kamer, 2018). De werkgever zal immers willen kiezen voor de partij die een zo efficiënt mogelijke dienstverlening levert.

Uitkeringsgerechtigden ervaren de re-integratiedienstverlening van UWV wellicht anders dan de re-integratiedienstverlening van eigenrisicodragers (verzekeraars, private arbodiensten, en/of de eigen werkgever). UWV heeft immers geen directe financiële prikkel om de uitstroom uit de uitkering te bevorderen. Eigenrisicodragers hebben die directe financiële prikkel wel, omdat ze zelf de uitkeringslasten betalen. Door deze prikkel zal de eigenrisicodragers naar verwachting vaker en sneller contact zoeken met de uitkeringsgerechtigden, met als doel om de uitstroom uit

de uitkering te vergroten. Daarbij zijn de uitstroomkansen van WGA'ers lager dan die van ZW'ers, omdat zij al langer in een uitkering zitten.

In theorie kan het financiële belang van eigenrisicodragers zowel positieve als negatieve gevolgen hebben voor werknemers. Enerzijds kan het beperken van de schadelast op gespannen voet staan met het belang van de werknemer om zijn of haar inkomen te beschermen (Aarts et al., 2018), waardoor de negatieve ervaringen zullen overheersen. Anderzijds kan het financiële belang van re-integratie zorgen voor meer en extra activerend contact, wat mogelijk juist op prijs wordt gesteld door werknemers.

Dit artikel onderzoekt de mogelijke verschillen in effectiviteit en beoordeling van re-integratiedienstverlening van zowel het UWV als private partijen middels een enquête onder ZW'ers en WGA'ers

Methode

Er zijn twee grootschalige enquêtes uitgezet in juli/augustus 2020 om de verschillen in ervaringen van uitkeringsgerechtigden in kaart te brengen. Eén enquête onder 8.705 ZW-gerechtigden die minimaal een jaar ziek zijn, of ziek zijn geweest (met een respons van 2.273, oftewel 26 procent). En één enquête onder 14.882 WGA-gerechtigden die twee tot vier jaar een WGA-uitkering ontvangen (met een respons van 4.898, oftewel 33 procent). Beide enquêtes bevragen de uitkeringsgerechtigden over hun ervaringen met re-integratiedienstverlening tijdens hun uitkering.

Om een representatieve en eerlijke vergelijking tussen uitkeringsgerechtigden van de publiek verzekerde werkgevers en de eigenrisicodragers mogelijk te maken, is het van belang om rekening te houden met de samenstelling van beide groepen. Zo verschillen de kenmerken van werknemers van eigenrisicodragers met die van werknemers die een publiek verzekerde werkgever hebben. In de resultaten is er gecorrigeerd voor dit verschil in achtergrondkenmerken van uitkeringsgerechtigden. Daarnaast wijken de kenmerken van respondenten af van de kenmerken van de totale populatie. De respondenten zijn bijvoorbeeld in beide enquêtes gemiddeld ouder dan in de totale populatie. Door de antwoorden van respondenten te wegen met zogenaamde enquêtengewichten, krijgen de antwoorden van ouderen daarom een kleiner gewicht en de antwoorden van jongeren een groter gewicht. Na weging zijn de resultaten representatief voor de totale populatie.



Resultaten ZW-uitkeringsgerechtigden

De enquête laat zien dat eigenrisicodragers sterker inzetten op re-integratie dan UWV. Zo krijgen (ex-)werknemers van eigenrisicodragers meer re-integratiebegeleiding dan ZW'ers die onder de verantwoordelijkheid van UWV vallen (figuur 1a). Zij geven veel vaker aan dat met hen voortgangsgesprekken gevoerd zijn over hun re-integratie. Ook krijgen zij vaker hulp bij het solliciteren, en doen zij vaker een test om hun kwaliteiten, interesses of motivatie te meten. Daarnaast vinden (ex-)werknemers van eigenrisicodragers vaker een plek om werkervaring op te doen, zoals bijvoorbeeld een stage.

ZW'ers die onder een eigenrisicodragers vallen, vinden sneller werk dan ZW'ers die publiek verzekerd zijn via UWV (figuur 1b). Het verschil in baankans tussen privaat en publiek gefinancierde dienstverlening is vooral groot voor uitzendkrachten: privaat verzekerde uitzendkrachten werken twaalf procentpunt vaker dan publiek verzekerde uitzendkrachten. Dit komt vermoedelijk omdat voor uitzendbureaus het plaatsen van werkenden hun corebusiness is.

Privaat verzekerde werknemers ervaren de dienstverlening wel als minder prettig. Ze vinden minder vaak dat er voldoende rekening wordt gehouden met de persoonlijke situatie (figuur 2a). Bovendien vinden ze vaker dat ze te veel worden gecontroleerd of de re-integratie-inspanningen wel voldoende zijn (figuur 2b). De intensieve begeleiding met de nadruk op re-integratie-inspanningen die eigenrisicodragers bieden, wordt blijkbaar door ZW'ers (gemiddeld) als wat minder positief ervaren dan de begeleiding van UWV.

Resultaten WGA-uitkeringsgerechtigden

In tegenstelling tot ZW'ers krijgen WGA'ers die onder eigenrisicodragers vallen juist minder re-integratiebegeleiding dan publiek verzekerden (figuur 1a). Publiek verzekerde WGA'ers geven bijvoorbeeld vaker aan dat ze een of meer gesprekken hebben gehad over kansen op werk, en geven daarnaast vaker aan dat met hen een werkplan of re-integratieplan is opgesteld. Ook krijgen zij van UWV

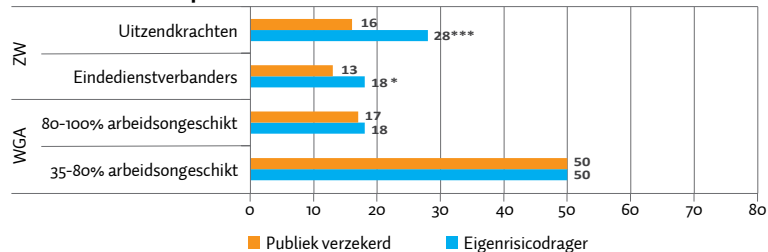
Werkstatus

FIGUUR 1

1a. Met re-integratiedienst-verlening in procenten



1b. Met betaald werk in procenten



Noot: Resultaten gecorrigeerd voor leeftijd, geslacht, opleidingsniveau, woonsituatie, aard ziekte, zelf gerapporteerde gezondheid, dagloon en grootteklasse bedrijf.

*/**/*** Significant verschillend van UWV op respectievelijk tien-, vijf- en eenprocentniveau

Bron: Lammers et al. 2020 | ESB

Ziektewet (ZW) en wet Werkhervatting Gedeeltelijk Arbeidsongeschikten (WGA)

KADER 1

Voor zieke werknemers met een vast dienstverband geldt dat werkgevers in de eerste twee jaren van hun ziekte verantwoordelijk zijn voor doorbetaling van het loon. De werknemers voor wie een werkgever geen loon meer hoeft te betalen, krijgen een Ziektewetuitkering (ZW). Deze werknemers worden ook wel 'vangnetters' genoemd. De volgende groepen die onder de Ziektewet vallen zijn onderzocht:

1. Einddienstverbanders: werknemers met een tijdelijk of vast contract die ziek uit dienst zijn gegaan;
2. Uitzendkrachten met uitzendbeding.

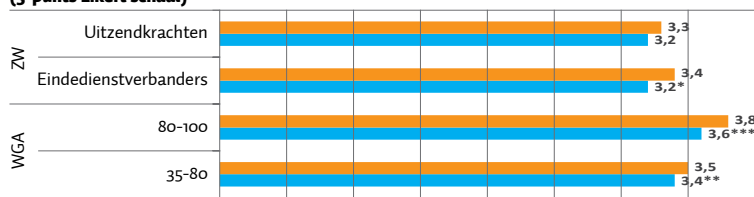
Indien een werknemer na twee jaar ziekte

nog altijd arbeidsongeschikt is, kan hij in aanmerking komen voor een uitkering op grond van de wet Werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA). De WIA bestaat uit de regeling Werkhervatting Gedeeltelijk Arbeidsongeschikten (WGA) en uit de regeling Inkomensvoorziening Volledig Arbeidsongeschikten (IVA). De WGA is bedoeld voor werknemers die 35 tot 100 procent arbeidsongeschikt zijn, maar die niet duurzaam arbeidsongeschikt zijn, en kent een hybride stelsel. De IVA is bedoeld voor werknemers die volledig én duurzaam arbeidsongeschikt zijn, en wordt alleen uitgevoerd door UWV.

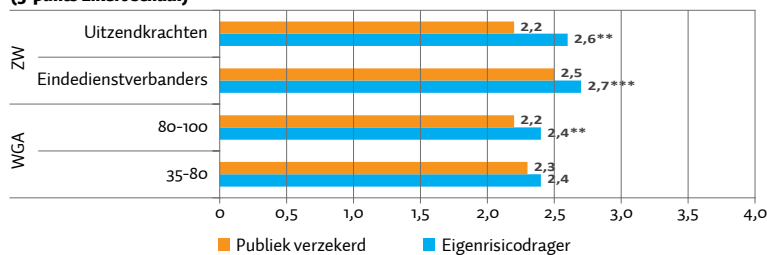
Ervaringen

FIGUUR 2

2a. Er is voldoende aandacht voor mijn persoonlijke situatie in de begeleiding (5-punts Likert schaal)



2b. Er wordt te veel gecontroleerd of ik mij wel voldoende inspan voor re-integratie (5-punts Likert schaal)



Noot: Resultaten weergegeven op een 5-punts Likert schaal en gecorrigeerd voor leeftijd, geslacht, opleidingsniveau, woonsituatie, aard ziekte, zelf gerapporteerde gezondheid, dagloon en grootteklasse bedrijf.
*/**/** Significat verschillend van UWV op respectievelijk tien-, vijf- en eenprocentniveau

Bron: Lammers et al. 2020 | ESB

iets vaker hulp bij het starten van een eigen bedrijf, in vergelijking met werknemers van eigenrisicodragers. UWV blijkt echter meer mensen te begeleiden, ook als zij niet direct bemiddelbaar zijn. Mogelijk maken eigenrisicodragers meer de afweging tussen de kosten en baten van re-integratieactiviteiten.

Het extra re-integratieaanbod aan uitkeringsgerechtigden van UWV leidt dan ook niet tot extra (uitstroom naar) werk; (ex-)werknemers van eigenrisicodragers hebben even vaak werk als publiek verzekerden op het moment dat ze de enquête invullen (figuur 1b).

De werknemers van eigenrisicodragers zijn gemiddeld iets minder positief over de ontvangen begeleiding. Zij geven vaker aan dat zij meer en snellere begeleiding willen krijgen. Ook vinden zij vaker dat ze teveel gecontroleerd worden, en minder vaak dat er voldoende rekening wordt gehouden met de persoonlijke situatie (figuur 2). Er is geen verschil in de mate waarin zij vinden dat de re-integratie de kans op werk heeft vergroot.

Conclusie en discussie

De re-integratiedienstverlening van private partijen zorgt bij zieke uitkeringsgerechtigden (ZW'ers) voor een snellere en effectievere re-integratie. Deze conclusie spoort met eerder onderzoek van Van der Burg en Molenaar-Cox (2014). ZW'ers ervaren de dienstverlening van private partijen wel als minder prettig dan de re-integratiedienstverlening van UWV. Dit komt mogelijk omdat private partijen minder rekening houden met de persoonlijke situatie, en meer druk uitoefenen op uitkeringsgerechtigden om te re-integreren.

WGA'ers krijgen meer re-integratiebegeleiding van UWV dan van eigenrisicodragers. Dit lijkt echter niet te leiden tot extra werk. Dat komt mogelijk omdat UWV vaker re-integratiedienstverlening inzet om sociale participatie te vergroten, ook wanneer terugkeer naar werk (nog) niet mogelijk is. Eerder onderzoek liet zien dat juist

de re-integratiedienstverlening van private partijen voor WGA'ers tot snellere uitstroom uit de WGA-uitkering leidt (Lammers et al., 2018). Of zij ook sneller uitstromen naar werk is niet bekend. Arbeidsongeschikte uitkeringsgerechtigden ervaren de dienstverlening van private partijen wel als minder positief dan de re-integratiedienstverlening van UWV (Lammers et al., 2020).

Per saldo lijkt er momenteel een afruil te zijn tussen effectieve re-integratie en positieve ervaringen van uitkeringsgerechtigden. Door de financiële prikkel die private partijen hebben om werknemers snel te re-integreren, zijn ze efficiënter. Private partijen hebben vaker intensief contact met klanten, wat een positief effect heeft op de kans op werk (Van den Berg et al., 2014; Heyma en Van der Werff, 2014; Pedersen et al., 2012). UWV kan op dit punt van de private partijen leren. Tegelijkertijd heeft UWV een breder belang dan alleen snelle re-integratie – zo zet het zich namelijk ook in voor preventie en sociale integratie. De keerzijde van de efficiënte re-integratieaanpak van private partijen is dat het intensieve contact door werknemers als onaangenaam wordt ervaren, vanwege de focus op monitoring.

Deze resultaten wijzen in de richting van eerder onderzoek, waaruit blijkt dat een deel van de werklozen re-integratietrajecten onaantrekkelijk vindt – en daardoor, soms alleen al door de dreiging met een verplicht re-integratietraject, eerder een baan vinden (Filges en Hansen, 2017; Graversen en Van Ours, 2011). Voor zowel private uitvoerders als UWV is het daarom de uitdaging om een evenwicht te zoeken tussen het – onaangename – monitoringaspect van de gesprekken en de klantgerichte ondersteuning van uitkeringsgerechtigden.

Literatuur

- Aarts, L., P. De Jong, D. Van Kleef en S. Kluit (2018). *De rol van private verzekeraars in het hybride stelsel*. Den Haag: APE.
- Berg, G.J. van den, L. Kjærsgaard en M. Rosholm (2014) *To meet or not to meet, that is the question: short-run effects of high-frequency meetings with case workers*. IFAU Working Paper, 2014-6.
- Burg, C. van den en P. Molenaar-Cox (2014) *Nadere vergelijking van de ziekteverzuimduur van uitzendkrachten*. Rapport AStri Beleidsonderzoek en -advies, P13.627. Te vinden op www.uwv.nl.
- Filges, T. en A.T. Hansen (2017) *The threat effect of active labor market programs: a systematic review*. *Journal of Economic Surveys*, 31(1), 58–78.
- Graversen, B.K. en J.C. van Ours (2011) *An activation program as a stick to job finding*. *Labour*, 25(2), 167–181.
- Heyma, A. en S. van der Werff (2014) *Een goed gesprek werkt: (kosten)effectiviteit van re-integratiedienstverlening UWV voor de WW-instroompopulatie 2008–2010*. SEO-rapport, 2013-72.
- Lammers, M., R. Scholte en C. Tempelman (2018) *Effectiviteit WGA-verzekering bij Achmea*. SEO-rapport, 2018-41.
- Lammers, M., L. Kok, J. van Kesteren en T. Schwartz (2020) *Ervaringen werknemers met de ZW en de WGA in de hybride markt*. SEO-rapport, 2020-102.
- Pedersen, J.M., M. Rosholm en M. Svarer (2012) *Experimental evidence on the effects of early meetings and activation*. IZA Discussion Paper, 6970.
- Tweede Kamer (2018) *Hybride markt ziekte en arbeidsongeschiktheid*. Kamerbrief, 2019-0000075099. Te vinden op www.rijksoverheid.nl.