



Sociaal en Cultureel Planbureau

# Van sociale werkvoorziening naar participatiewet

Hoe is het de mensen op  
de Wsw-wachlijst vergaan?



# Van sociale werkvoorziening naar Participatiewet

Hoe is het de mensen op de Wsw-wachlijst vergaan?

Tussenrapportage

Klarita Sadiraj

Stella Hoff

Maroesjka Versantvoort

Het Sociaal en Cultureel Planbureau is een interdepartementaal, wetenschappelijk instituut, dat – gevraagd en ongevraagd – sociaal-wetenschappelijk onderzoek verricht. Het SCP rapporteert aan de regering, de Eerste en Tweede Kamer, de ministeries en maatschappelijke en overheidsorganisaties. Het SCP valt formeel onder de verantwoordelijkheid van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Het SCP is opgericht bij Koninklijk Besluit op 30 maart 1973. Het Koninklijk Besluit is per 1 april 2012 vervangen door de ‘Regeling van de minister-president, Minister van Algemene Zaken, houdende de vaststelling van de Aanwijzingen voor de Planbureaus’.

© Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag 2018

SCP-publicatie 2018-19

Opmaak binnenwerk: Textcetera, Den Haag

Figuren: Mantext, Moerkapelle

Vertaling samenvatting: AVB-vertalingen, Amstelveen

Omslagontwerp: Textcetera, Den Haag

Omslagillustratie: Bart Eijgenhuijsen | Hollandse Hoogte

ISBN 978 90 377 0880 6

NUR 740

### **Copyright**

U mag citeren uit SCP-rapporten, mits u de bron vermeldt.

U mag SCP-bestanden op een server plaatsen mits:

- 1 het digitale bestand (rapport) intact blijft;
- 2 u de bron vermeldt;
- 3 u de meest actuele versie van het bestand beschikbaar stelt, bijvoorbeeld na verwerking van een erratum.

### **Data**

SCP-databestanden, gebruikt in onze rapporten, zijn in principe beschikbaar voor gebruik door derden via DANS [www.dans.knaw.nl](http://www.dans.knaw.nl).

### **Contact**

Sociaal en Cultureel Planbureau

Postbus 16164

2500 BD Den Haag

[www.scp.nl](http://www.scp.nl)

[info@scp.nl](mailto:info@scp.nl)

Via onze website kunt u zich kosteloos abonneren op een elektronische attendering bij het verschijnen van nieuwe uitgaven.

# Inhoud

Voorwoord	5
Samenvatting en conclusies	6
1	14
1.1	14
1.2	15
1.3	17
1.4	19
Noten	22
2	24
2.1	24
2.2	29
2.3	29
Noten	30
3	31
3.1	31
3.2	33
3.3	36
3.4	41
3.5	43
3.6	46
3.7	47
Noten	48
4	50
4.1	51
4.2	52
4.3	54
4.4	56
4.5	58
4.6	61
4.7	62
Noten	63

5	Wajongers met en zonder Wsw-indicatie	64
5.1	Wajongers: Wsw'ers vergeleken met niet-Wsw'ers	64
5.2	Baankansen na correctie voor verschillen tussen groepen	66
5.3	Kenmerken van de gevonden baan: duurzaamheid	67
5.4	Kenmerken van de gevonden baan: soort baan	70
5.5	Wajongers met en zonder Wsw-indicatie in re-integratietrajecten	72
5.6	Uitkeringsafhankelijkheid na het vinden van een baan	75
5.7	Conclusie: Wajongers op Wsw-wachtlijst hebben minder goede arbeidsmarktpositie na 2014	76
	Noten	77
	Summary and conclusions	78
	Bijlagen (te vinden op <a href="http://www.scp.nl">www.scp.nl</a> bij dit rapport)	
	Literatuur	86
	Publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau	88

## Voorwoord

Iedereen met arbeidsvermogen aan het werk! Dat was en is het streven van opeenvolgende regeringen de afgelopen jaren. Vanaf 1 januari 2015 is de Participatiewet van kracht. Kort gezegd heeft deze wet tot doel om zoveel mogelijk mensen, met en zonder arbeidsbeperking, aan het werk te laten zijn - bij voorkeur bij een gewone werkgever. Voor de uitvoering van de wet zijn de gemeenten verantwoordelijk gesteld. Met de Participatiewet is er één regeling gekomen voor mensen met een arbeidsbeperking of afstand tot de arbeidsmarkt, in plaats van de vele verschillende regelingen voor de diverse doelgroepen. De verwachting is dat dit voor werkgevers overzichtelijker is en het makkelijker zal maken om mensen met een uitkering in dienst te nemen. Ook wordt verwacht dat meer integraliteit leidt tot een betere uitvoering. De Participatiewet vervangt de Wet werk en bijstand (Wwb), de Wet sociale werkvoorziening (Wsw) en een groot deel van de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wajong).

Het Sociaal en Cultureel Planbureau voert een langlopende evaluatie uit naar de werking van de Participatiewet. Daarin staat de vraag centraal hoe het de verschillende doelgroepen vergaat sinds de invoering van de Participatiewet. Wat betekent de wet voor de baankansen en de uitkeringsafhankelijkheid van de verschillende doelgroepen? En als mensen aan het werk komen: waar komen ze aan het werk? En hoe duurzaam is dat werk?

Deze rapportage concentreert zich op de doelgroep-Wsw. In het kader van de Wsw kunnen mensen met een arbeidsbeperking onder aangepaste omstandigheden arbeid verrichten in zogenoemde sociale werkplaatsen. Sinds 1 januari 2015 kunnen er geen mensen meer in de Wsw instromen. Dit geldt ook voor mensen die eind 2014 op de wachtlijst stonden voor een Wsw-plek. Wel kunnen zij ondersteuning krijgen van gemeenten, bijvoorbeeld in de vorm van beschut werk.

De overgang van de Wsw naar de Participatiewet leidde in de eerste jaren na invoering van de wet tot minder baankansen in plaats van meer. Op de achtergrond is er ook nog de banenafpraak, die stelt dat er begin 2026 in totaal 125.000 banen bij gekomen moeten zijn voor mensen met een arbeidsbeperking, waarvan 25.000 banen bij de overheid. Ondanks deze afspraak en beleidsinspanningen blijkt de praktijk dus weerbarstig. Mensen met een arbeidsbeperking, in het bijzonder zij die tot de doelgroep Wsw behoren, hebben het moeilijk op onze arbeidsmarkt.

Hieruit kunnen we concluderen dat het ook de komende jaren van belang is de ontwikkelingen in baankansen en uitkeringsafhankelijkheid van mensen met arbeidsbeperkingen goed te blijven volgen.

Prof. dr. Kim Putters  
Directeur Sociaal en Cultureel Planbureau



## Samenvatting en conclusies

Hoewel na de economische recessie van 2008-2013 het aantal werkenden weer flink is gestegen, is er ook een grote groep mensen die niet aan de slag komt. Het kabinet streeft naar een inclusieve samenleving, waarin iedereen de kans krijgt om mee te doen. Ook mensen met een arbeidsbeperking zouden zoveel mogelijk deel moeten uitmaken van het arbeidsproces, en dan bij voorkeur bij een reguliere werkgever. Om dit te bewerkstelligen is (onder andere) de Participatiewet ingevoerd. Deze wet is bedoeld voor iedereen met arbeidsvermogen die, vanwege een arbeidsbeperking of om een andere reden, ondersteuning nodig heeft bij het vinden van werk. In de wet zijn de kaders voor die ondersteuning vastgelegd. De gemeenten bepalen verder hoe ze deze mensen naar werk willen begeleiden en welke instrumenten ze daarbij inzetten. Het Sociaal en Cultureel Planbureau is gevraagd de werking van de Participatiewet te evalueren en daarbij aandacht te besteden aan de verschillende doelgroepen van de wet.

Deze rapportage richt zich op de doelgroep-Wsw en de gevolgen die zij ondervindt van de Participatiewet. Met de 'doelgroep-Wsw' bedoelen we mensen met beperkingen (lichamelijk, verstandelijk dan wel psychisch) die, voordat de Participatiewet ingevoerd werd, onder aangepaste omstandigheden konden werken in de sociale werkvoorziening (op basis van de Wet sociale werkvoorziening, de Wsw). Met de invoering van de Participatiewet is de sociale werkvoorziening afgesloten voor nieuwe instroom en is de Wsw sindsdien alleen nog van toepassing voor mensen die al een Wsw-baan hadden. Iedereen die eind december 2014 op de wachtlijst stond voor zo'n baan, heeft met de invoering van de Participatiewet zijn of haar Wsw-indicatie verloren. Het gaat om ruim 11.000 personen. Deze zogenoemde wachtlijsters behoren nu tot de doelgroep van de Participatiewet. Zij kunnen (financiële) ondersteuning van gemeenten krijgen (of van uwv, indien ze een Wajonguitkering ontvangen) bij het vinden van een baan bij een reguliere werkgever of van een beschutte werkplek.

### 5.1 De onderzoeksvraag en de aanpak

In deze studie beogen we antwoord te geven op de vraag wat de Participatiewet betekent voor de doelgroep-Wsw in termen van baankansen en uitkeringsafhankelijkheid. We rapporteren over de eerste twee jaar na invoering van de Participatiewet (2015 en 2016); in de eindrapportage (te verschijnen in 2019) zullen we de gegevens van latere jaren meenemen. Dan gaan we ook in op de gevolgen voor andere doelgroepen (Wajongers, 'klassieke' bijstandsontvangers en niet-uitkeringsgerechtigden) en komen tevens andere aspecten van de Participatiewet aan bod. We besteden bijvoorbeeld aandacht aan de beleidstheorie die aan de wet ten grondslag ligt, maar ook aan de relatie tussen enerzijds de 'strengheid' van het gemeentelijk beleid ten aanzien van de arbeidsverplichtingen van mensen die onder de wet vallen en anderzijds de baankansen voor die mensen. Zoals gezegd beperkt

deze tussenrapportage zich tot de baankansen voor de doelgroep-Wsw in de eerste jaren na invoering van de Participatiewet.

Idealiter zouden we de mensen die zonder de Participatiewet in de Wsw ingestroomd zouden zijn, maar dat door de invoering van de Participatiewet niet meer kunnen, volgen vanaf 2015 en bezien hoe hun baankansen en uitkeringsafhankelijkheid zich ontwikkelen. Deze ‘quasi-Wsw’ers’ zijn evenwel niet meer zomaar te identificeren; er is immers geen sprake meer van een Wsw-indicatie, het kenmerk waarmee zij zich voorheen onderscheidden. Wat wel kan, is het volgen van de mensen die direct voorafgaand aan de invoering van de Participatiewet een Wsw-indicatie hadden en op de Wsw-wachtnlijst stonden. Uit dit onderzoek blijkt dat zij gelijksoortige achtergrondkenmerken hebben als de mensen die vanaf 2010 in de Wsw zijn ingestroomd. Ze zijn te beschouwen als proxy voor de latere cohorten van mensen met een arbeidsbeperking die voorheen in aanmerking zouden zijn gekomen voor een Wsw-indicatie. Nagaan wat de gevolgen zijn van invoering van de Participatiewet voor deze groep geeft ons informatie over de uitwerking van die wet. Daartoe zijn de baankansen en uitkeringsafhankelijkheid van mensen die eind 2014 op de Wsw-wachtnlijst stonden en hun Wsw-rechten met de invoering van de Participatiewet verloren, vergeleken met die van drie andere groepen:

- 1 de mensen die eind 2014 al een Wsw-baan hadden, de Wsw-werknemers;
- 2 de mensen die eerder (in de periode 2010-2013) aan het eind van het jaar op de Wsw-wachtnlijst stonden;
- 3 de mensen die dezelfde uitkering ontvingen als de wachtnlijsters, maar geen Wsw-indicatie hadden (trends sinds 2010).

Ad 1. De vergelijking met de Wsw-werknemers (groep 1) schetst een algemeen beeld van de ontwikkeling in baankansen en uitkeringsafhankelijkheid van mensen met een beperking voor wie de toegang tot de sociale werkvoorziening is afgesloten en wier Wsw-indicatie is omgezet in een registratie in het doelgroepregister. Deze ontwikkeling wordt geplaatst tegen de achtergrond van de baankansen en uitkeringsafhankelijkheid van mensen die bij invoering van de Participatiewet al werkzaam waren in de sociale werkvoorziening.

Ad 2. De vergelijking met eerdere cohorten Wsw-wachtnlijsters (groep 2) is een effectmeting. Nagegaan is in hoeverre mensen die eind 2014 op de wachtnlijst van de Wsw stonden, afwijken wat betreft hun kans op een baan in de twee navolgende jaren (waarbij zij onder de Participatiewet zijn komen te vallen) van mensen die eind 2010, 2011, 2012 of 2013 op de wachtnlijst van de Wsw stonden en niet met de Participatiewet te maken hadden. Bij deze vergelijking is gecorrigeerd voor verschillen in de samenstelling van de groepen en voor conjuncturele ontwikkelingen. Op die manier kunnen we ervan uitgaan dat de bevindingen niet het gevolg zijn van, bijvoorbeeld, veranderingen in leeftijdsopbouw of in de werkgelegenheid. Daardoor wijzen verschillen in ontwikkelingen in baankansen en uitkeringsafhankelijkheid tussen wachtnlijsters uit 2014 en wachtnlijsters uit eerdere jaren op invloed van de Participatiewet.



Ad 3. Ook de vergelijking met groep 3 is een effectmeting. Hier richt de aandacht zich enerzijds op de wachtlijsters die afkomstig zijn uit de bijstand en anderzijds op de wachtlijsters die vanuit de Wajong zijn ingestroomd. Bij de bijstandsgerechtigden vergelijken we degenen die op de Wsw-wachtlijst stonden met vergelijkbare bijstandsgerechtigden voor wie dat niet het geval was. Bij de Wajong-ontvangers maken we eenzelfde vergelijking tussen Wajongers die wel en Wajongers die niet op de Wsw-wachtlijst stonden. In beide gevallen kijken we naar de verschillen tussen de twee groepen wat betreft hun kans op werk en naar eventuele veranderingen in die verschillen door de tijd heen. Door de trend voor de verschillende cohorten wachtlijsters te vergelijken met de trend voor de cohorten andere uitkeringsgerechtigden, zien we of zich onder de wachtlijsters een trendbreuk voordoet, die onder degenen zonder Wsw-indicatie niet wordt aangetroffen. Een dergelijke trendbreuk in baankansen na invoering van de Participatiewet wijst op een effect van deze wet. Bij deze berekeningen is opnieuw gecorrigeerd voor verschillen in de ontwikkeling van de groepssamenstelling en voor macro-economische ontwikkelingen.

## 5.2 De onderzoeksbevindingen

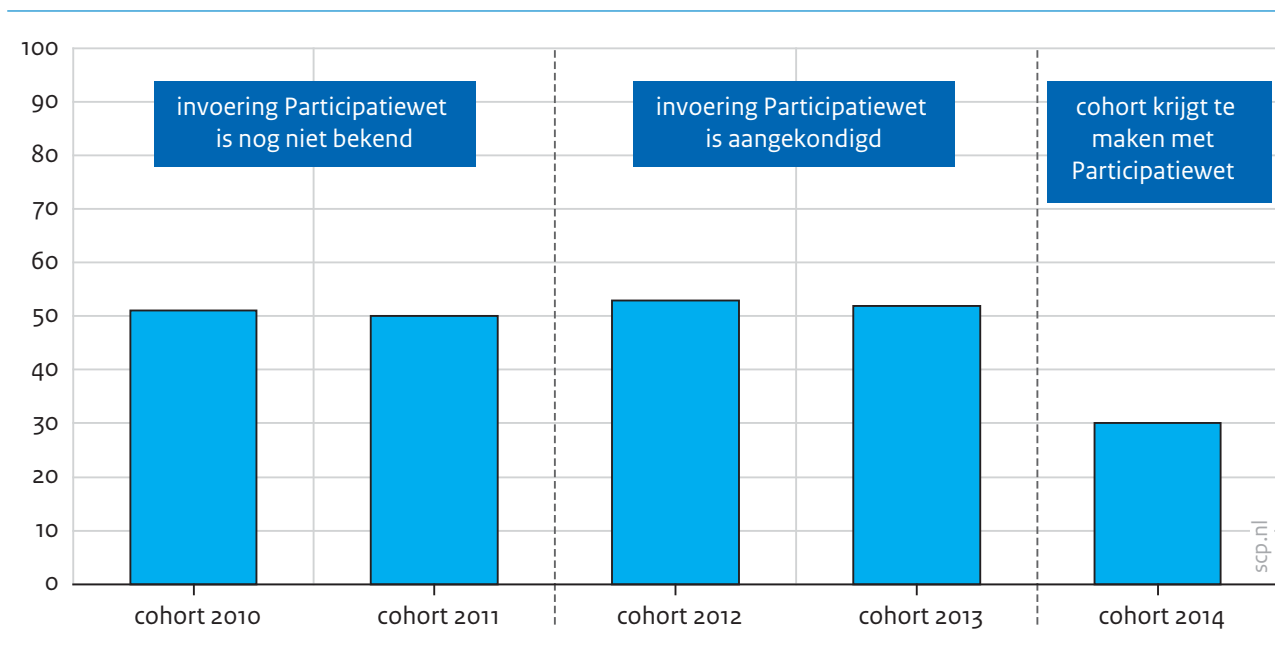
### Kans op (duurzaam) werk

Een vergelijking met de Wsw-werknemers betekent een vergelijking met mensen in een relatief bevoorrechte positie. Een Wsw-baan betreft in de meeste gevallen een dienstverband voor onbepaalde tijd, met een salaris op ten minste het niveau van het minimumloon en onder arbeidsvoorwaarden die in een eigen cao zijn geregeld. Dit is terug te zien in de gegevens: het blijkt dat van de mensen die eind 2014 in een Wsw-baan werkten, 90% tot 95% een jaar later eveneens werkte. Van de mensen die eind 2014 op de Wsw-wachtlijst stonden, heeft 17% in het daaropvolgende jaar een baan gevonden. In het tweede navolgende jaar nam het aantal baanvinders iets toe, tot 21%.

Uit de tweede berekening, waarin de wachtlijsters van december 2014 zijn afgezet tegen vergelijkbare Wsw-wachtlijsters uit eerdere jaren, blijkt dat het verlies van de Wsw-indicatie leidt tot een sterk verminderde kans op werk. De kans om in de navolgende twee jaren aan een baan te komen, daalt van 51% voor de wachtlijsters uit 2010 naar 30% voor die uit 2014 (zie figuur 5.1). Van deze laatste baanvinders komt bijna een derde (32%) terecht in uitzend- of oproepbanen. Mannen, jongeren tot 25 jaar en autochtone Nederlanders hebben de meeste kans een baan te verwerven; voor 55-plussers, Nederlanders met een migratieachtergrond en mensen met een psychische beperking is die kans juist relatief laag.

Figuur S.1

Baankans in het eerste en/of tweede navolgende jaar, mensen op de Wsw-wachtlIJst, 2010-2014 (in gecorrigeerde procenten)



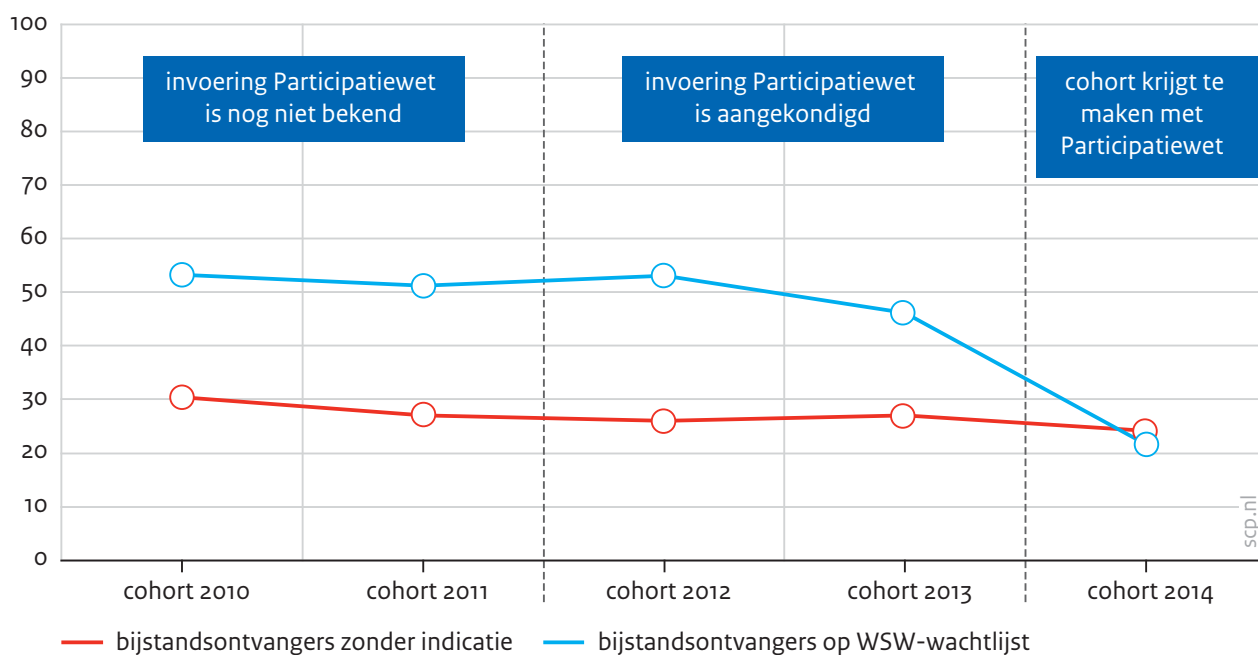
Niet alleen de kans om aan werk te komen is duidelijk geringer geworden voor het cohort 2014, maar ook de kans om dit werk vervolgens te behouden. Het aandeel gevonden banen met een duur van ten minste een jaar stijgt in eerste instantie flink: van 65% in het cohort 2010 naar 77% in het cohort 2013. Vermoedelijk komt dit doordat de sociale-werkvoorzieningsbedrijven – in de aanloop naar de Participatiewet – de baanvinders hebben willen helpen hun Wsw-dienstverband te behouden. In het cohort 2014 ligt het aandeel langdurige banen echter duidelijk onder het oude niveau en gaat het om nog maar 51% van de gevonden banen.

### Kans op werk voor wachtlijsters met een bijstandsuitkering

Ruim de helft van de Wsw-wachtlijsters ontving op het moment van instroom in de Wsw een bijstandsuitkering. De derde berekening die we hebben toegepast om de effecten van de Participatiewet te bepalen, betreft een vergelijking van de baankansen van bijstandsontvangers op de wachtlijst van de Wsw (dus met Wsw-indicatie) met die van bijstandsontvangers zonder Wsw-indicatie. Deze vergelijking laat zien dat na invoering van de Participatiewet de kans op een baan voor Wsw-geïndiceerden lager ligt dan voor niet-geïndiceerden (22% versus 24%). Daarentegen lagen voor de invoering van de Participatiewet de baankansen van bijstandsontvangers met Wsw-indicatie beduidend hoger dan die van degenen zonder indicatie (rond de 50% resp. bijna 30% baanvinders). De grotere baankans voor de wachtlijsters uit die eerdere periode is in 2014 dus omgebogen in een baankans die 2 procentpunten lager ligt dan die voor niet-geïndiceerden (zie figuur S.2). Het feit dat alle wachtlijsters in het doelgroepregister zijn opgenomen en, net als de Wajongers, voorrang krijgen bij het plaatsen op een baan in het kader van de banenafpraak, heeft deze daling in baankansen niet kunnen tegengaan.

Figuur S.2

Baankans in het eerste en/of tweede navolgende jaar, bijstandsontvangers met en zonder Wsw-indicatie, 2010-2014 (in gecorrigeerde procenten)



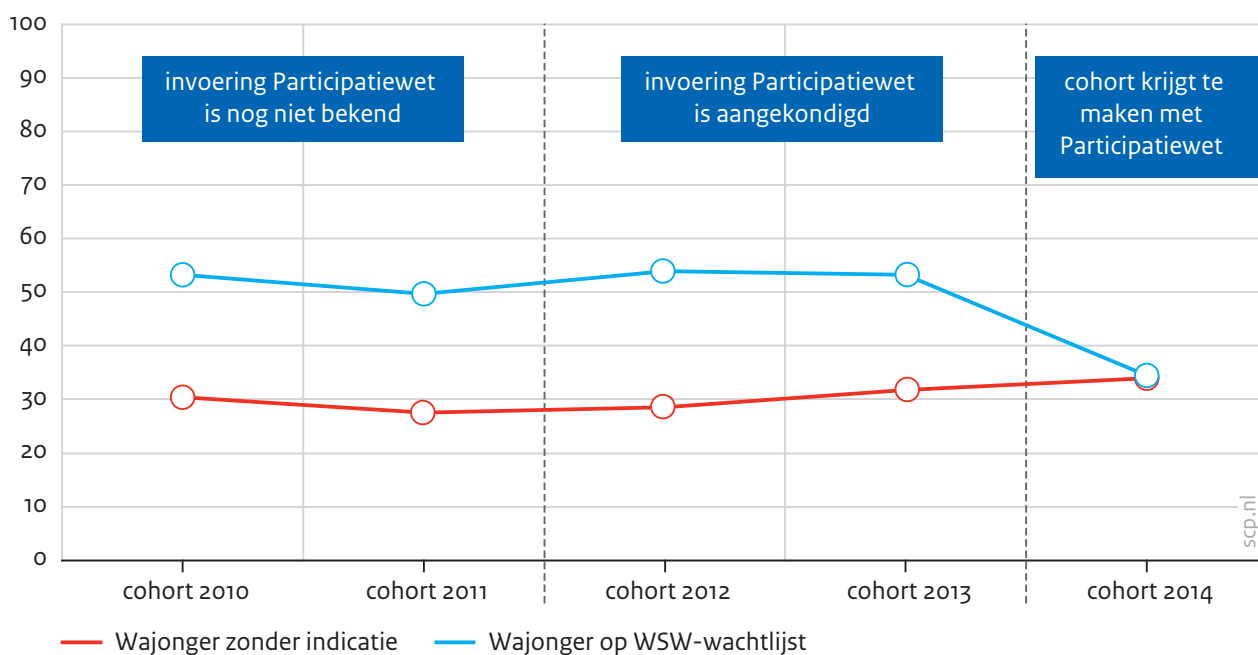
Met betrekking tot de duurzaamheid van de gevonden banen vertonen de bijstandsontvangers onder de wachtlijsters een soortgelijk patroon als de totale groep Wsw-wachlijsters: in de cohorten 2010-2013 neemt het aandeel gevonden banen met een duur van minimaal een jaar toe (van 62% tot 79% langdurige banen), om in het cohort 2014 weer terug te vallen. Binnen deze groep blijft de schade echter beperkt: het aandeel duurzame banen is vrijwel gelijk (61%) aan dat in cohort 2010.

### Kans op werk voor wachtlijsters met een Wajong-uitkering

Iets minder dan 20% van de wachtlijsters ontving een Wajong-uitkering op het moment dat zij in de Wsw instroomden. Deze subgroep is vergeleken met de Wajongers die geen Wsw-indicatie hadden (overeenkomstig de vergelijking van bijstandsontvangers met en zonder Wsw-indicatie). In vrijwel de gehele beschouwde periode hebben Wajongers op de Wsw-wachlijst meer kans om in de navolgende twee jaar aan werk te komen dan Wajongers zonder indicatie: respectievelijk ruim 50% en rond de 30% van hen vindt in de navolgende twee jaar een baan. In het cohort 2014 is het beeld anders. Het aandeel baanvinders onder de wachtlijsters daalt dan naar 35%, terwijl dat onder de Wajongers zonder indicatie juist iets stijgt, naar 34%. Waar in het cohort van 2010 de wachtlijsters een aanzienlijk grotere kans op werk hadden dan de 'klassieke' Wajongers, ligt die kans in het cohort 2014 dus voor beide groepen in dezelfde orde van grootte (zie figuur S.3).

Figuur S.3

Baankans in het eerste en/of tweede navolgende jaar, Wajongers met en zonder Wsw-indicatie, 2010-2014 (in gecorrigeerde procenten)



### Inzet van re-integratietrajecten

Voor mensen die niet op eigen kracht een baan kunnen vinden, kan de gemeente of uwv een re-integratietraject inzetten. Het aandeel wachtlijsters dat een re-integratietraject volgt, is in de beschouwde periode echter flink gedaald. Terwijl van de wachtlijsters van eind 2010 nog ruim 45% een traject volgde in het eerste nakomende jaar, was dit onder de wachtlijsters van eind 2013 slechts iets meer dan 20%. Voor de wachtlijsters van eind 2014 lijkt er weer meer te zijn geïnvesteerd in de re-integratiebegeleiding: bijna een kwart volgde in het eerste navolgende jaar een traject. Dit is echter niet terug te zien in een verhoogde kans op een baan. Het aandeel baanvinders onder de trajectvolgers loopt terug van circa 50% (cohorten 2010-2013) naar 36% (cohort 2014).

Binnen de subgroepen bijstandsonvangers en Wajong-ontvangers met een Wsw-indicatie komt ditzelfde patroon naar voren. Het aandeel trajectvolgers neemt aanvankelijk af, maar binnen het cohort 2014 weer toe. Bij de bijstandsonvangers gaat het daarbij om een vrij geringe toename (van 51% naar 56%), bij de Wajongers betreft het een wat forsere stijging (van 23% naar 35%). Voor beide subgroepen geldt echter dat ook de baankansen van mensen die een re-integratietraject volgen, zijn afgenomen na invoering van de Participatiewet.

### Uitkeringsafhankelijkheid onder baanvinders

Kijken we naar de wachtlijsters die in beide navolgende jaren werk hebben, dan blijken de baanvinders uit het cohort 2014 wat vaker daarnaast een uitkering te ontvangen (63%) dan de baanvinders uit de eerdere cohorten (58% tot 60%). Vooral het aandeel baanhebbers dat het werk combineert met een Wajong-uitkering is gestegen, van 20% à 22% voor de

eerdere cohorten naar 26% voor cohort 2014. Het aandeel baanhebbers dat tevens bijstand ontvangt, fluctueert in de hele onderzochte periode rond de 17%.

De bevindingen voor de twee subgroepen wachtlijsters die vanuit de bijstand dan wel de Wajong een Wsw-indicatie hebben gekregen, ondersteunen dit algemene beeld. Vooral onder de wachtlijsters die afkomstig zijn uit de Wajong is de uitkeringsafhankelijkheid onder de baanvinders groot: 88% tot 95% van hen heeft ook een uitkering. Vermoedelijk gaat het hier om loondispensatie: werkgevers hoeven wegens een mindere productiviteit minder loon te betalen, dat vervolgens middels een uitkering wordt aangevuld tot het wettelijk minimumloon. Nadat het aandeel combineerders van werk en uitkering in de cohorten 2011-2013 licht is gedaald, vertoont het cohort 2014 weer een forse stijging, naar 99%. Onder de wachtlijsters die vanuit de bijstand in de Wsw zijn ingestroomd, is dit patroon nog beter zichtbaar. Lag binnen het cohort 2010 het aandeel baanvinders dat daarnaast bijstand krijgt nog op bijna de helft, binnen het cohort 2013 was dit geslonken tot ongeveer 40%. In het cohort van 2014 is deze dalende trend echter omgeslagen in een flinke stijging en bedraagt het aandeel dat werk en uitkering combineert weer 56%. Dat dit aandeel zoveel lager is dan dat onder de Wajongers, heeft mogelijk te maken met het feit dat werkenden vanuit de Participatiewet in aanmerking komen voor loonkostensubsidie in plaats van loondispensatie. Gecombineerd met het loon kan dit tot voldoende inkomsten leiden om uit de bijstand te komen.

### 5.3 Conclusies

De mensen die eind 2014 op de wachtlijst stonden voor een Wsw-baan, hebben de gevolgen van de invoering van de Participatiewet zeker kunnen merken. Hun kans op een baan in de navolgende twee jaren is veel kleiner dan die van eerdere cohorten wachtlijsters. Dit komt doordat de Wsw-dienstbetrekking als potentiële uitstroombestemming is weggeval- len, als gevolg van het besluit om – gelijktijdig met de inwerkingtreding van de Participatiewet – de toegang tot de Wsw af te sluiten.

Het vinden van een baan blijkt voor de wachtlijsters van eind 2014 meestal niet te leiden tot uitstroom uit de uitkering. Eerder het tegendeel is het geval: het aandeel werkenden dat tevens een uitkering ontvangt, is toegenomen. Een mogelijke verklaring ligt deels in de stijging van het aandeel werkenden in flexibele banen; waar het aandeel uitzend- en oproepkrachten in voorgaande jaren slechts enkele procenten bedraagt, is dit onder de baanvinders uit het cohort 2014 ongeveer 30%. Dit vergroot de kans dat zij de arbeidsinkomsten moeten blijven aanvullen met een uitkering. Daarnaast speelt mee dat een deel van de baanvinders niet in staat is het wettelijk minimumloon te verdienen en in aanvulling op de arbeidsinkomsten een Wajong-uitkering of bijstand ontvangt.

Het kabinet heeft het streven om meer mensen met een arbeidsbeperking aan het werk te krijgen. De resultaten van dit onderzoek laten zien dat deze doelstelling de eerste jaren na

invoering van de Participatiewet niet gerealiseerd is. De mensen die hun Wsw-indicatie hebben verloren, hebben nu een geringere kans op werk dan in de oude situatie. Deze meting betreft echter alleen de eerste twee jaren na de invoering van de Participatiewet en ook alleen de Wsw-doelgroep. De Participatiewet betreft werk in uitvoering: gemeenten kregen te maken met nieuwe verantwoordelijkheden, doelgroepen en werkprocessen. In het eind 2019 te verschijnen eindrapport van de eindevaluatie Participatiewet zullen we de cijfers over de arbeidsdeelname en uitkeringsafhankelijkheid van deze groep actualiseren en kijken we tevens naar de andere doelgroepen van de Participatiewet. Gemeenten hebben dan ook een langere periode gehad om zich te richten op hun nieuwe verantwoordelijkheden en taken.



## 1 Introductie van het onderzoek: aanleiding en achtergrond

Nu het economisch weer goed gaat met Nederland, neemt ook de arbeidsparticipatie toe. In 2014, toen de laatste recessie net was geëindigd, bedroeg de nettoparticipatie iets minder dan 65%. In het vierde kwartaal van 2017 is dat gestegen naar iets meer dan 67%.<sup>1</sup> In absolute aantallen zijn er nu ruim 8,6 miljoen werkenden (CBS 2018). Toch is, ook in de huidige periode van economische groei, voor veel mensen het vinden van een baan geen vanzelfsprekendheid. Daarbij speelt enerzijds een rol dat werkgevers gewoonlijk een voorkeur hebben voor sollicitanten die in hun ogen aantrekkelijk zijn. Een te hoge of te lage leeftijd, een te lage of ‘verkeerde’ opleiding of het ontbreken van (recente) werkervaring kan de kans op werk sterk verkleinen. Anderzijds kan meespelen dat mensen wegens gezondheidsproblemen in mindere mate beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt. Mensen die naar eigen zeggen last hebben van een ziekte, langdurige aandoening of handicap die hen belemmert bij het uitvoeren of verkrijgen van werk, zijn veel minder vaak aan het werk dan mensen zonder gezondheidsbeperkingen (Van Echtelt 2016: 75). Al met al is er een grote groep mensen die, tot op zekere hoogte, in staat zijn te werken, maar die – om welke reden dan ook – moeite hebben om aan een baan te komen. Het kabinet wil ook deze mensen ‘perspectief bieden op volwaardig burgerschap’ door ze in staat te stellen ‘zo veel mogelijk zelfstandig mee te doen aan de samenleving.’ Met dit doel voor ogen is de Participatiewet ontwikkeld (TK 2013/2014a: 36-37).

### 1.1 De Participatiewet: doel en doelgroep

De Participatiewet, die op 1 januari 2015 in werking is getreden, kent meerdere doelstellingen. Zoals gezegd is het de ambitie om zoveel mogelijk mensen zelfstandig mee te laten doen aan de maatschappij, ook mensen met een arbeidsbeperking. De belangrijkste doelstelling is dan ook om iedereen met arbeidsvermogen naar werk toe te leiden, bij voorkeur in een reguliere baan. Daarnaast is een doelstelling van de Participatiewet om meer uniformiteit te krijgen aan de onderkant van de arbeidsmarkt: iedereen met arbeidsvermogen die ondersteuning nodig heeft, valt onder dezelfde regeling. Voorheen bestonden er verschillende regelingen voor verschillende groepen, met elk zijn eigen rechten en plichten. Met de invoering van de Participatiewet heeft echter iedereen uit de doelgroep te maken met dezelfde regels en voorwaarden, zodat er – zo is de bedoeling – meer duidelijkheid en eenduidigheid ontstaat.

Een derde doelstelling is het verminderen van de uitkeringsafhankelijkheid. Achterliggende gedachte hierbij is dat de mensen die aan een baan zijn geholpen, wellicht geen uitkering meer nodig hebben, omdat zij voldoende arbeidsinkomsten hebben om in hun levensonderhoud te voorzien. Dit moet niet alleen leiden tot lagere kosten van de sociale zekerheid, maar er ook toe bijdragen dat het maatschappelijk draagvlak voor het stelsel van uitkeringen en voorzieningen geborgd blijft (TK 2013/2014a: 37-38). De uitvoering van de Participatiewet is in handen van de gemeenten.

De doelgroep van de Participatiewet bestaat uit mensen met arbeidsvermogen die zijn aangewezen op (tijdelijke) ondersteuning om in hun bestaan te voorzien of aan het werk te komen. Groepen die voorheen onder verschillende socialezekerheidsregelingen vielen, vallen nu onder de Participatiewet. Voor een deel gaat het om groepen die ook vóór de inwerkingtreding van de Participatiewet onder verantwoordelijkheid van de gemeente vielen: mensen met een uitkering op grond van de Wet werk en bijstand (Wwb), mensen die geen recht hebben op een uitkering maar wel op zoek zijn naar werk (nuggers)<sup>2</sup> en mensen met een uitkering op grond van de Algemene nabestaandenwet (Anw), de loaw of de loaz.<sup>3</sup> Daarnaast is de gemeente nu verantwoordelijk voor de doelgroep jonggehandicapten met arbeidsvermogen die voorheen zouden instromen in de Wajong (Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten). Nieuwe gevallen vallen onder de Participatiewet, terwijl de Wajong alleen nog toegankelijk is voor mensen die duurzaam geen arbeidsvermogen hebben.

Met de invoering van de Participatiewet is voor nieuwe instroom de toegang tot de sociale werkvoorziening gesloten. Mensen met een arbeidsbeperking die voorheen in aanmerking kwamen voor een indicatie voor de Wsw (Wet sociale werkvoorziening), dienen nu zoveel mogelijk naar regulier werk te worden begeleid, waar nodig met inzet van ondersteunende instrumenten. Deze mensen, die als gevolg van de inwerkingtreding van de Participatiewet hun Wsw-indicatie hebben verloren, vormen het onderwerp van de huidige rapportage. Het gaat om de ruim 11.000 mensen die eind 2014 op de wachtlijst voor een Wsw-dienstbetrekking stonden, maar daarmee impliciet ook om arbeidsgehandicapten uit latere jaren die onder de Participatiewet vallen, voor zover zij vergelijkbaar zijn met de wachtlijsters van eind 2014.<sup>4</sup> We gaan na in hoeverre hun kans op een baan en hun uitkeringsafhankelijkheid veranderd zijn door de invoering van de Participatiewet. De Wsw en de overgang naar de Participatiewet komen nader aan de orde in de volgende paragrafen.

## 1.2 Het hoe en wat van de Wsw

De Wet sociale werkvoorziening (Wsw) bestaat sinds 1 januari 1969. Doel van de wet was 'een eenduidig kader te scheppen voor het aanbieden van arbeid onder aangepaste omstandigheden aan personen die door een handicap niet in de gelegenheid zijn om onder normale omstandigheden te werken' (TK 1995/1996). Dit doel bleef gehandhaafd, ook na een aantal herzieningen in de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw. Die herzieningen dienden voornamelijk om de doelgroep nader af te bakenen en de uitvoeringspraktijk te verbeteren. Zo is medio jaren negentig besloten de sociale werkvoorziening voor te behouden aan 'personen die tot regelmatige arbeid in staat zijn, maar die door een lichamelijke, verstandelijke of psychische beperking alleen onder aangepaste omstandigheden kunnen werken.' Mensen die niet in staat zijn 'regelmatige arbeid' te verrichten, komen op grond van deze doelgroepafbakening niet in aanmerking voor de Wsw, evenmin als mensen met een handicap die niet medisch is vast te stellen of die niet bepalend is voor de

werkloze situatie. Reden voor deze aanscherping van de toelatingscriteria was dat het aantal aanmeldingen inmiddels het aantal beschikbare sw-arbeidsplaatsen ruim had oversteegen (TK 1995/1996: 12).

Tijdens de herziening van 1998 is besloten de indicatiestelling niet meer door de gemeenten te laten uitvoeren, maar door onafhankelijke indicatiecommissies. De gemeenten bleven echter een stem houden via de gemeentelijke adviescommissies. Zij hadden geen beslissingsbevoegdheid meer, maar onderzochten wel of een aanvrager tot de doelgroep van de Wsw behoorde en adviseerden de indicatiecommissie over het al dan niet toelaten van die persoon. Omdat dit toch knelpunten bleek op te leveren, vooral in termen van onafhankelijkheid en uniformiteit, werd besloten de indicatiestelling met ingang van 1 januari 2005 over te dragen aan het Centrum voor Werk en Inkomen (cwi). Mensen die in aanmerking wilden komen voor de Wsw dienden zich bij een van de 28 cwi-vestigingen aan te melden. Op grond van eigen onderzoek bepaalde het cwi (later overgegaan in uww WERKbedrijf) vervolgens of de aanvrager tot de Wsw werd toegelaten of niet (IWI 2006).

De mensen die een indicatie kregen, kwamen gewoonlijk eerst op een wachtlijst terecht. Ondanks de aanscherping van de toelatingscriteria tot de Wsw liep die wachttijd op: bedroeg hij in 2004 gemiddeld 10 maanden (Bolhuis et al. 2005: 36), tien jaar later was dit bijna 23 maanden (Harteveld et al. 2015: 23). Het aantal mensen op de wachtlijst nam in deze periode daarentegen af, van bijna 13.000 eind 2004 tot ruim 11.000 eind 2014 (Bolhuis et al 2005: 17; Harteveld et al. 2015: 9). Uit de cijfers voor de tussenliggende jaren blijkt dat de omslag heeft plaatsgevonden in 2012. Vóór die tijd steeg het aantal wachtlijsters gestaag, tot ruim 21.000 in 2011, maar in het daaropvolgende jaar was er sprake van een lage instroom en een hoge uitstroom. Eind 2012 kwam het aantal wachtlijsters daardoor bijna 5500 personen lager uit dan aan het begin van dat jaar (Van Santen et al. 2013: 9). Aangezien het profiel van de wachtlijsters in 2012 nauwelijks afweek van dat uit eerdere jaren (Van Santen et al. 2013: 22) en er dus geen sprake is van gunstiger kenmerken van de betrokkenen, lijkt het gerechtvaardigd te veronderstellen dat de lage instroom en hoge uitstroom te maken hebben met de komende invoering van de Participatiewet. Mogelijk hebben gemeenten en sociale-werkvoorzieningbedrijven in anticipatie daarop extra inspanningen verricht om te bevorderen dat de wachtlijst zo kort mogelijk was, bijvoorbeeld door extra werkplekken voor deze groep te creëren.

Ruim de helft van de uitstroom van de wachtlijst (gewoonlijk 51%, in 2014 was dit 57%) gaat aan de slag in een Wsw-dienstbetrekking. Nog eens 8% tot 10% start op een arbeidsovereenkomst begeleid werken; de rest (gewoonlijk circa 40%, in 2014 was dit 33%) stroomt uit naar de categorie 'overig'. In het laatste geval kan het gaan om een intrekking van de Wsw-indicatie of een verhuizing naar een andere gemeente,<sup>5</sup> maar ook om uitstroom wegens het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd of overlijden.

Van alle werkenden binnen de Wsw werkt het merendeel op een beschutte werkplek; in 2014 is dit 63%, in eerdere jaren is dit enkele procentpunten meer (Harteveld et al. 2015: 29; Van Santen et al. 2013: 29). Ongeveer 25% tot 30% werkt via een individuele of groepsdetachering, terwijl de overige 6% een arbeidsovereenkomst begeleidt werken heeft. Alleen in het laatste geval is men in dienst bij een reguliere werkgever; in de andere gevallen – ook bij detachering – is het sw-bedrijf de werkgever. Het salaris bedraagt ten minste 100% van het wettelijk minimumloon, zoals is vastgelegd in de cao voor de sociale werkvoorziening, maar ligt daar voor de meeste Wsw'ers boven.

### 1.3 De overgang van Wsw naar Participatiewet

De invoering van de Participatiewet per 1 januari 2015 heeft gevolgen voor de Wsw-indicatie. Alleen mensen die op die datum een Wsw-dienstbetrekking hebben, behouden de rechten en plichten die in de cao voor de Wsw zijn vastgelegd. Mensen die eind 2014 op de Wsw-wachlijst staan, kunnen niet meer bij de sociale werkvoorziening terecht, maar vallen – afhankelijk van het soort uitkering dat ze ontvangen – onder verantwoordelijkheid van de gemeente of uwv: degenen met een bijstandsuitkering behoren tot de gemeentelijke doelgroep, degenen met een Wajong-uitkering vallen onder uwv. Overigens was het aanvankelijk de bedoeling om deze laatsten<sup>6</sup> naar de gemeenten over te hevelen en hun Wajong-uitkering te beëindigen. Later is echter besloten van dit plan af te zien en de bestaande gevallen in de Wajong te laten blijven (TK 2013/2014b). Nieuwe cliënten met een arbeidsbeperking en met arbeidsvermogen<sup>7</sup> vallen sinds 2015 wel allemaal onder verantwoordelijkheid van de gemeenten.

De gemeente dient de leden van haar doelgroep te helpen bij het vinden van werk, bij voorkeur bij een reguliere werkgever. Als iemand vanwege zijn handicap een zeer hoge mate van ondersteuning nodig heeft, kan de gemeente een beschutte werkplek aanbieden. In eerste instantie gebeurde dit slechts mondjesmaat, reden waarom er sinds 2017 een verplichting geldt: bij een positief advies van uwv is de gemeente verplicht de arbeidsgehandicapte een beschutte werkplek te bieden (TK 2016/2017). Hierbij kan het gaan om plaatsing bij een sociaal werkbedrijf, maar ook om een beschutte omgeving bij een reguliere werkgever. Om werkgevers die iemand met een arbeidsbeperking in dienst nemen te compenseren voor diens geringere arbeidscapaciteit, kan de gemeente loonkostensubsidie inzetten (TK 2013/2014a: 60-61).<sup>8</sup> Ook de kosten van eventuele noodzakelijke begeleiding of aanpassing van de werkplek kunnen door de gemeente vergoed worden (TK 2013/2014a: 79). Waar er voorheen sprake was van een aparte rijksbijdrage op basis van het aantal geïndiceerden ter dekking van de loonkosten en de kosten van begeleiding en organisatie, loopt de financiering van deze kosten nu via het gemeentefonds. Dit budget is vrij besteedbaar, waardoor gemeenten geprikkeld zijn er zo efficiënt mogelijk mee om te gaan. Dit kan betekenen dat ze terughoudend zijn ten aanzien van de inzet van relatief dure instrumenten.

Voor de mensen op de Wsw-wachlijst van wie de indicatie met de invoering van de Participatiewet is komen te vervallen, en ook voor nieuwe cliënten met een arbeidsbeperking, betekent de overgang naar de Participatiewet vooral dat ze minder zekerheid hebben dan de eerdere Wsw-cohorten. Zoals hiervoor is beschreven, kwam in de oude situatie de meerderheid terecht in de sociale werkvoorziening, waar men in de meeste gevallen verzekerd was van een vaste baan,<sup>9</sup> een inkomen van ten minste het minimumloon en goede arbeidsvoorwaarden volgens een eigen cao. Die mogelijkheid is nu weggevallen, terwijl het alternatief (nl. met subsidie en/of begeleiding aan de slag bij een reguliere werkgever) die werk- en inkomenszekerheid alleen kan bieden indien er sprake is van een vast contract. Beschut werk geeft die zekerheid wel en de gemeenten worden geacht de mogelijkheid van een beschutte werkplek, indien nodig, ook aan te bieden. Zoals gezegd bleef het aantal gerealiseerde plekken aanvankelijk echter sterk achter bij de verwachtingen.

De werkgevers hebben sinds de invoering van de Participatiewet te maken met een andere uitvoerder: de gemeente in plaats van uwv. Inhoudelijk heeft de Participatiewet voor hen echter weinig gevolgen. Werkgevers die een arbeidsgehandicapte in dienst nemen, kunnen daarvoor net als voorheen gecompenseerd worden in de vorm van een tegemoetkoming in de loonkosten en eventuele werkplekaanpassingen, of van een no-riskpolis (zie hierna). Wel is er nu meer nadruk gekomen op de noodzaak van een goede werkgeversdienstverlening, om het in dienst nemen van een arbeidsgehandicapte ook voor werkgevers aantrekkelijk te maken (TK 2013/2014a). Als gevolg van de banenafpraak (zie hierna) is het belang daarvan sterk toegenomen.

### De banenafpraak

In 2013 heeft het kabinet samen met de sociale partners (werkgevers en werknemers) een akkoord gesloten over het creëren van extra banen voor mensen met een arbeidshandicap, de zogenoemde banenafpraak. Krachtens deze banenafpraak stellen werkgevers in het bedrijfsleven en bij de overheid zich garant voor extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking die wel (gedeeltelijk) bij reguliere werkgevers inzetbaar zijn. Per jaar loopt het aantal extra banen op, totdat er in 2026 in totaal 125.000 extra banen zijn gecreëerd: 100.000 in de markt en 25.000 bij de overheid. Van een baan is in dit verband sprake bij een arbeidsduur van 25 uur per week (TK 2013/2014c).<sup>10</sup> Volgens de meest recente gegevens zijn er inmiddels ruim 26.000 extra banen gerealiseerd, waarvan circa 550 door de overheid en ruim 25.500 door het bedrijfsleven. Daarnaast zijn er nog een kleine 11.000 banen gecreëerd via uitzendcontracten of detachering. Deze banen waren op het moment van rapportage nog niet ingedeeld naar overheid en bedrijfsleven (uwv 2018a, peildatum 31 december 2017).

De doelgroep van de banenafpraak bestaat uit een aantal categorieën, waaronder mensen met een Wsw-indicatie en Wajongers met arbeidsvermogen, maar bijvoorbeeld ook voormalige leerlingen uit het voortgezet speciaal onderwijs (vso) of het praktijkonderwijs. Zij komen in het doelgroepregister te staan, dat beheerd wordt door uwv. Soms gebeurt

dit na een individuele beoordeling van het arbeidsvermogen, bijvoorbeeld bij mensen die onder de Participatiewet vallen en die naar verwachting niet het wettelijk minimumloon kunnen verdienen. Aanvankelijk diende de aanvraag voor de beoordeling altijd plaats te vinden via de gemeente, maar sinds 2017 kunnen mensen met een arbeidsbeperking ook zelf een beoordeling aanvragen. De Wajongers en de Wsw-geïndiceerden zijn in één keer – zonder individuele beoordeling – in het register opgenomen, net zoals de mensen met een gesubsidieerde baan in het kader van de Wet inschakeling werkzoekenden (Wiw) of het Besluit in- en doorstroombanen (ID-banen). De (ex-)leerlingen uit het vso en praktijkonderwijs kunnen zich met een speciaal formulier aanmelden, waarna uwv hen eveneens zonder beoordeling in het doelgroepregister opneemt. Tot slot vormt sinds begin 2017 de zogenoemde Praktijkroute een extra ingang naar het doelgroepregister. Deze Praktijkroute zorgt ervoor dat mensen met een arbeidsbeperking, die onder de doelgroep van de Participatiewet vallen en van wie op de werkplek is vastgesteld dat zij niet het wettelijk minimumloon kunnen verdienen, zonder beoordeling door uwv worden opgenomen in het doelgroepregister.

Werkgevers kunnen via uwv nagaan of een bepaalde sollicitant of werknemer in het register staat. Zo ja, dan telt de baan waarin de persoon werkt of gaat werken mee voor de banenafpraak. De werkgever kan dan bovendien aanspraak maken op voorzieningen als loonkostensubsidie of de no-riskpolis.<sup>11</sup> Dit maakt het voor een werkgever aantrekkelijk om iemand uit de doelgroep in dienst te nemen.

De sociale partners en gemeenten hebben afgesproken dat Wajongers en Wsw-wachtlijsters als eersten voor de extra banen in aanmerking komen. De banenafpraak richt zich daarmee op een deel van de doelgroep van de Participatiewet.<sup>12</sup>

In dit rapport gaan we niet verder in op de banenafpraak. Alle Wsw-wachtlijsters zijn opgenomen in het doelgroepregister en als zij door een werkgever in dienst worden genomen, tellen ze mee voor de banenafpraak. De gegevens die wij presenteren over de arbeidsparticipatie van Wsw-wachtlijsters zijn echter niet direct naar de banenafpraak te vertalen. Vanwege het urencriterium dat in de banenafpraak gehanteerd wordt (een baan staat gelijk aan 25,5 uur per week), is er geen een-op-eenrelatie tussen het aantal wachtlijsters dat een baan vindt en het aantal banen dat zij daarmee vervullen in het kader van de banenafpraak.

#### 1.4 Doel en onderzoeksvragen van dit deelonderzoek

Bij de inwerkingtreding van de Participatiewet is bepaald dat binnen zes jaar de wet zal worden geëvalueerd. Het Sociaal en Cultureel Planbureau (scp) is verzocht de eindevaluatie te verrichten. De belangrijkste onderzoeksvraag betreft de effectiviteit van de wet: in hoeverre slaagt de Participatiewet erin haar hoofddoel, het toeleiden van mensen met arbeidsvermogen naar (bij voorkeur regulier) werk, te realiseren? Voor de beantwoording van deze vraag richt het scp zich enerzijds op een vergelijking van trends uit het verleden



(vóór invoering van de wet) met die van de periode na invoering, vanaf 1 januari 2015. Veranderingen in (onder meer) de arbeidsdeelname en het beroep op de sociale zekerheid kunnen wijzen op een effect van de invoering van de Participatiewet. Deze analyse, die plaatsvindt aan de hand van bestaande statistieken, betreft de *monitoring* van de instroom naar arbeid vanuit de Participatiewet. Anderzijds voert het scp een *doelgroepenanalyse* uit, waarin voor verschillende doelgroepen binnen de Participatiewet (jonggehandicapten die voorheen in de Wajong instroomden, de Wsw-doelgroep en de ‘klassieke’ bijstandsonvangers) wordt nagegaan hoe de wet uitwerkt in termen van de arbeidsdeelname en uitkeringsafhankelijkheid van de betrokkenen. Door een zo zuiver mogelijke vergelijking in de tijd te maken – rekening houdend met veranderingen in de samenstelling van de desbetreffende doelgroepen en met macro-economische ontwikkelingen – kunnen we uitspraken doen over de effecten van de wet. Het huidige rapport heeft betrekking op een van de doelgroepen van de Participatiewet, de Wsw-doelgroep.

In dit deelonderzoek richten we ons op de mensen die op 31 december 2014 op de Wsw-wachlijst stonden en een dag later hun Wsw-indicatie waren kwijtgeraakt.<sup>13</sup> Zij komen niet langer in aanmerking voor een Wsw-dienstbetrekking, maar dienen zoveel mogelijk aan de slag te gaan in reguliere banen. Deze groep representeert tevens alle latere arbeidsgehandicapten, die sinds 2015 geen toegang meer hebben tot de Wsw maar die daarvoorheen wel voor in aanmerking zouden zijn gekomen. In deze deelstudie beogen we antwoord te geven op de vraag wat er na de inwerkingtreding van de Participatiewet met hen is gebeurd in termen van arbeidsdeelname (incl. de kenmerken van de eventueel gevonden baan) en het ontvangen van een uitkering.<sup>14</sup> Dit doen we op meerdere manieren. Allereerst vergelijken we in hoofdstuk 2 de mensen die ultimo 2014 een Wsw-dienstbetrekking hadden en derhalve hun Wsw-rechten konden behouden, met de mensen die op dat moment op de Wsw-wachlijst stonden en hun rechten hebben verloren. Zoals in paragraaf 1.2 is beschreven, kent de eerste groep een grote mate van zekerheid: de meesten zijn in de sociale werkvoorziening aan de slag en zijn daardoor in de meeste gevallen verzekerd van een vaste baan met een inkomen op het niveau van ten minste het minimumloon. Degenen die eind december 2014 nog op de wachlijst stonden, hebben deze zekerheden niet. In hoofdstuk 2 brengen we voor beide groepen in kaart hoeveel mensen in de eerste twee jaren na de invoering van de Participatiewet, dus in 2015 en 2016, een baan hebben c.q. een baan hebben gevonden.

Ten tweede willen we het effect van de Participatiewet vaststellen door de mensen die in december 2014 op de Wsw-wachlijst stonden, te vergelijken met de mensen die in eerdere jaren (2010, 2011, 2012 en 2013) in december op de wachlijst stonden. Dit doen we in hoofdstuk 3. Voor de laatste vier groepen is de Participatiewet in principe niet van toepassing, tenzij ze ultimo 2014 nog altijd op de Wsw-wachlijst stonden. Wel kunnen de cohorten uit 2012 en, vooral, 2013 er al indirect iets van gemerkt hebben, aangezien de plannen voor de invoering van de Participatiewet eind 2011 bekend zijn gemaakt (TK 2011/2012). Mogelijk hebben gemeenten en sw-bedrijven, anticiperend op de komende wijzigingen,

extra moeite gedaan om zoveel mogelijk mensen van de wachtlijst af te krijgen. We vergelijken de vijf cohorten in termen van de eerdergenoemde uitkomstgegevens: de mate van arbeidsparticipatie en de uitkeringsafhankelijkheid. Hier is sprake van een effectanalyse; aan de hand van een variant op de regressiediscontinuïteitanalyse<sup>15</sup> brengen we in beeld of de baankans<sup>16</sup> in de twee navolgende jaren voor wachtlijsters uit december 2014 (die nu onder de Participatiewet vallen) significant verschilt van de baankans voor de eerdere cohorten (die niet te maken hebben met de Participatiewet).

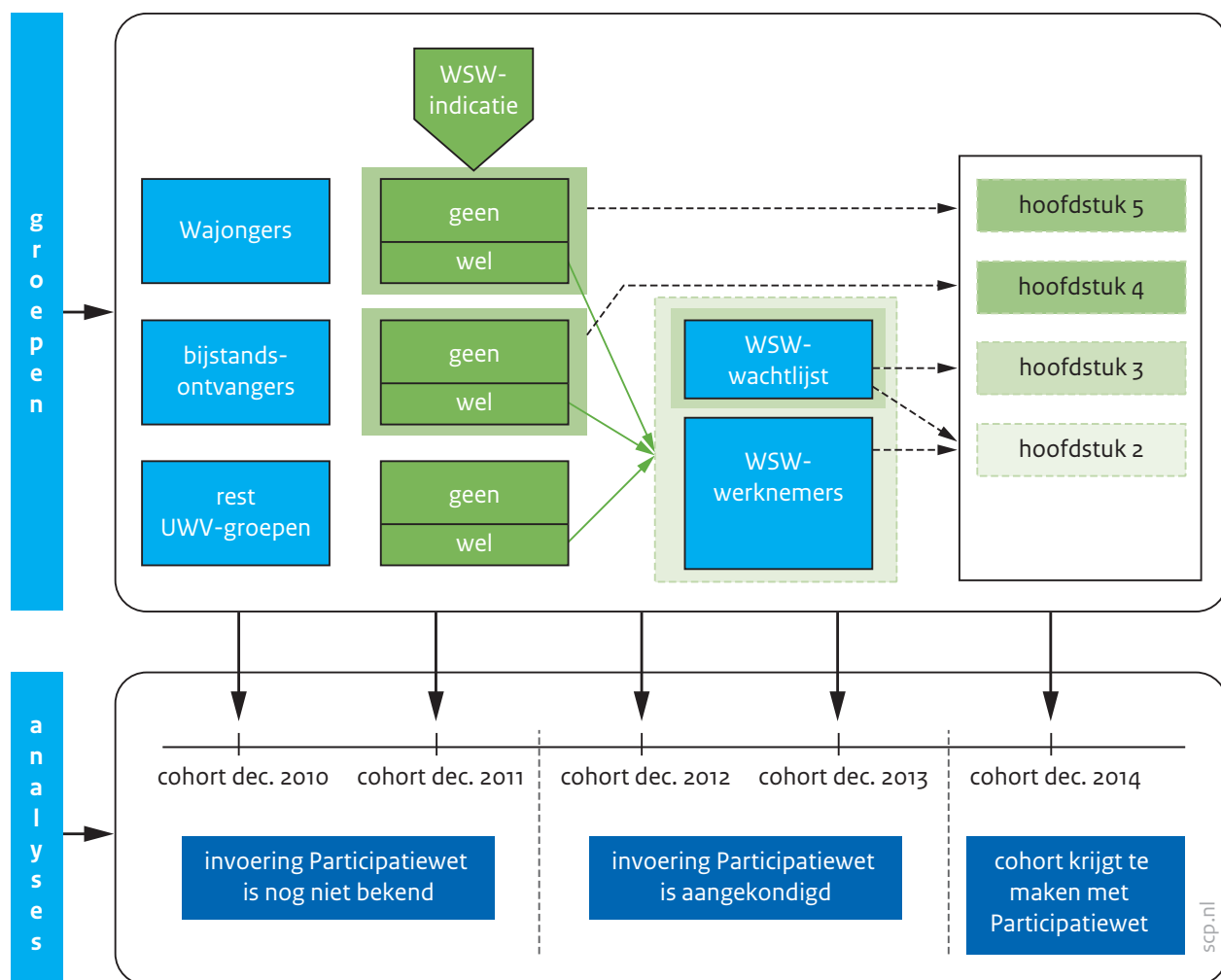
Om de gevonden effecten in perspectief te zetten, gaan we tot slot na in hoeverre de wachtlijsters afwijken in de mate van arbeidsdeelname en uitkeringsafhankelijkheid van mensen die dezelfde uitkering ontvangen en vergelijkbare kenmerken hebben als zij, maar die geen Wsw-indicatie hebben. In hoofdstuk 4 vergelijken we de wachtlijsters die vanuit de bijstand in de Wsw zijn ingestroomd en dus een Wsw-indicatie hebben, met de ‘klassieke’ bijstandsgerechtigden. Met deze laatsten bedoelen we de bijstandsontvangers die van oudsher, dus al vóór de Participatiewet, een doelgroep van de gemeente vormden en die geen Wsw-indicatie hebben. Overigens hebben de wachtlijsters twee voordelen ten opzichte van de ‘klassieke’ bijstandsontvangers. Allereerst zijn ze – als Wsw-geïndiceerde – automatisch in het doelgroepregister opgenomen, terwijl de ‘klassieke’ bijstandsgerechtigden zelf een individuele beoordeling van het arbeidsvermogen moeten aanvragen. Daarnaast hebben sociale partners en gemeenten afgesproken dat Wsw-wachtlijsters (en ook Wajongers) de eerste jaren voorrang krijgen bij het verkrijgen van een baan in het kader van de banenafpraak (szw 2017, zie ook § 1.3). Beide aspecten vergroten de baankans van de wachtlijsters ten opzichte van die van de ‘klassieke’ bijstandsontvangers.

In hoofdstuk 5 vergelijken we degenen die vanuit de Wajong in de Wsw zijn ingestroomd met de overige Wajong-ontvangers (zonder Wsw-indicatie).<sup>17</sup> Zowel bij de analyses voor hoofdstuk 4 als die voor hoofdstuk 5 zijn we vooral geïnteresseerd in de trends door de tijd heen: is er een verschil in de baankansen voor en na de introductie van de Participatiewet?<sup>18</sup> En zo ja, is die trendbreuk dan uniek voor de wachtlijsters of zijn er ook bij de andere uitkeringsgerechtigden veranderingen opgetreden?<sup>19</sup> Bij de berekeningen gebruiken we bij benadering de *difference in difference*-techniek<sup>20</sup> in combinatie met regressiediscontinuïteitanalyse om het effect van de Participatiewet in beeld te brengen (zie bijlage A).

De in dit rapport te onderzoeken groepen en effecten zijn nog eens samengebracht in figuur 1.1.

Figuur 1.1

Groepen en effecten van de Participatiewet die in dit rapport onderzocht worden



## Noten

- 1 De netto-arbeidsparticipatie is het aantal werkenden ten opzichte van de gehele bevolking in de leeftijd van 15-74 jaar.
- 2 Een niet-uitkeringsgerechtigde behoort alleen tot de doelgroep van de Participatiewet indien hij of zij als werkzoekende staat ingeschreven bij het UWV WERKbedrijf (szw 2017).
- 3 De loaw (Wet inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers) betreft een uitkering op bijstandsniveau, bedoeld voor 50-plussers van wie de ww-uitkering is beëindigd. De loaz (Wet inkomensvoorziening oudere of gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen) is bedoeld voor oudere zelfstandig ondernemers die vanwege onvoldoende inkomsten stoppen met hun bedrijf. Ook deze uitkering is op bijstandsniveau.
- 4 Zie paragraaf 2.1 voor een nadere bespreking van de representativiteit van de wachtlijsters uit 2014 voor de arbeidsgehandicapten uit latere jaren.
- 5 Bij een verhuizing naar een andere gemeente is er feitelijk geen sprake van uitstroom, aangezien de persoon dan in de bestemmingsgemeente op de Wsw-wachlijst komt. In 2014 ging het om 3% van de totale uitstroom van de wachtlijst (Harteveld et al. 2015: 25).
- 6 En ook alle Wajong-ontvangers met arbeidsvermogen die geen Wsw-indicatie hadden.
- 7 Of en in welke mate er sprake is van arbeidsvermogen wordt vastgesteld door uwv.

- 8 Het kabinet heeft het voornemen om per 1 juli 2019 de loonkostensubsidie te vervangen door het instrument loondispensatie (TK 2017/2018). Bij loondispensatie hoeven werkgevers minder loon te betalen aan werknemers met een mindere productiviteit. Dit loon wordt vervolgens middels een uitkering aangevuld tot het wettelijk minimumloon.
- 9 Van de Wsw-werknemers uit het cohort 2014 had 80% een vast contract (percentage berekend op basis van tabel 2.1 in Kok et al. 2017: 8).
- 10 Inmiddels is dit aangepast: een baan telt mee voor de banenafpraak bij een werkweek van 25,5 uur. Dit is de gemiddelde baanomvang van werkenden uit de doelgroep (szw 2017).
- 11 De loonkostensubsidie betreft een tegemoetkoming in de loonkosten van de desbetreffende werknemer. De hoogte van de subsidie is gelijk aan het verschil tussen diens loonwaarde en het wettelijk minimumloon. De no-riskpolis betreft een regeling die het voor een werkgever minder risicovol maakt om iemand met een ziekte of handicap in dienst te nemen. De werkgever hoeft bijvoorbeeld geen hogere arbeidsongeschiktheidspremie te betalen als deze werknemer arbeidsongeschikt raakt.
- 12 De Participatiewet is daarnaast ook bedoeld voor mensen zonder gezondheidsbeperkingen of die wel zelfstandig het minimumloon kunnen verdienen.
- 13 Niet alle mensen die eind 2014 op de Wsw-wachtlIJst stonden, behoorden met ingang van 1 januari 2015 tot de doelgroep van de Participatiewet. Degenen met een werkloosheids-, Ziektewet- of arbeidsongeschiktheidsuitkering bleven onder verantwoordelijkheid van uwv vallen.
- 14 In een recent verschenen publicatie van onderzoeksinstituut SEO (Kok et al. 2017) komen dezelfde thema's aan de orde. Kok et al. houden het echter bij een beschrijvende analyse van hoe het de Wsw'ers uit 2014 in de jaren erna is vergaan in termen van werk en uitkering, terwijl wij beogen te achterhalen of de arbeidsparticipatie en uitkeringsafhankelijkheid van die groep zijn veranderd als gevolg van de Participatiewet.
- 15 Bij een regressiediscontinuïteitanalyse zijn gewoonlijk alleen de tijden vlakbij de veranderingen betrokken. We kijken hier op een langere periode terug, om ook andere ontwikkelingen in kaart te brengen. De effecten van de Participatiewet stellen we vast aan de hand van de Wsw-wachtlIJsters van december 2014. Zie bijlage A voor een verdere toelichting op de analysetechniek.
- 16 Gecorrigeerd voor verschillen in achtergrondkenmerken tussen de cohorten.
- 17 Wajongers (met arbeidsvermogen) behoren tot de doelgroep van de banenafpraak en zijn automatisch opgenomen in het doelgroepregister. Dit geldt voor Wajongers met én zonder Wsw-indicatie. In dit geval is er dus geen sprake van een voordeel van de wachtlIJsters ten opzichte van de 'klassieke' uitkeringsgerechtigden.
- 18 Daarbij corrigeren we voor de invloed van zowel veranderingen in de samenstelling van de groepen als conjuncturele ontwikkelingen.
- 19 Vergelijking van Wsw'ers afkomstig uit andere typen uitkeringen (bv. wao) met niet-Wsw'ers die een dergelijke uitkering ontvangen, valt buiten het bereik van deze studie.
- 20 We meten de verschillen in de ontwikkeling van de (voor achtergrondkenmerken gecorrigeerde) baan-kansen van de verschillende cohorten van Wsw-wachtlIJsters ten opzichte van de ontwikkeling van de baan-kansen van de cohorten van uitkeringsontvangers zonder Wsw-indicatie. Het betreft een benadering, omdat niet iedereen uit de groep wachtlIJsters van eind 2014 is terug te vinden in de eerdere cohorten.

## 2 Kenmerken en baankansen van mensen met een Wsw-indicatie

Eind 2014 waren er iets minder dan 114.000 mensen met een Wsw-indicatie. Veruit de meesten van hen, bijna 103.000 mensen, werkten op dat moment al in de sociale werkvoorziening. Deze Wsw-werknemers hebben hun indicatie behouden na de invoering van de Participatiewet. Ruim 11.000 mensen stonden eind 2014 echter nog op de wachtlijst voor een Wsw-dienstbetrekking. Zij hebben als gevolg van de invoering van de Participatiewet hun indicatie verloren.

### 2.1 Kenmerken van Wsw-wachtlijsters en Wsw-werknemers

De Wsw-wachtlijsters wijken op een aantal kenmerken af van de Wsw-werknemers, zo blijkt uit tabel 2.1. In beide subgroepen zijn de mannen oververtegenwoordigd, maar bij de werknemers is dat nog wat sterker het geval dan bij de wachtlijsters. Ook zijn de Wsw-werknemers gemiddeld ouder dan de wachtlijsters. Vermoedelijk vormt die hogere leeftijd tevens een verklaring voor de gevonden verschillen in huishoudenssamenstelling: de werknemers behoren relatief vaak tot de paren, terwijl de wachtlijsters vaker een thuiswonend kind zijn. Een laatste verschil betreft de etnische achtergrond van de twee categorieën: wachtlijsters hebben vaker een niet-westerse migratieachtergrond dan werknemers; het aandeel westerse migranten binnen de twee groepen is vrijwel gelijk.

Tabel 2.1

Achtergrondkenmerken van Wsw-wachtlijsters en -werknemers, december 2014 (in procenten)

	wachtlijsters	werknemers	totaal
geslacht			
man	62,8	69,1	68,5
leeftijd			
gemiddeld (in jaren)	40,9	48,1	47,3
type huishouden			
thuiswonend kind	15,3	9,6	10,2
alleenstaand	37,7	35,2	35,4
paar	31,1	42,5	41,4
eenoudergezin	8,1	3,9	4,3
institutioneel huishouden/overig	7,8	8,8	8,7
etnische herkomst			
autochtoon Nederlands	69,0	79,2	78,2
niet-westers	22,3	12,9	13,8
westers	8,7	7,9	8,0
N	11.147	102.768	113.915

Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking

Verschillen tussen de twee groepen zijn er ook wanneer we kijken naar de achtergronden van de Wsw-indicatie, zoals de duur van de indicatie, de uitkering die men ontving op het moment van instroom in de Wsw en het soort beperking. Een belangrijk verschil betreft het jaar van instroom. Van de wachtlijsters is bijna driekwart in 2010 of de jaren daarna in de Wsw ingestroomd; bij de werknemers had eenzelfde aandeel al vóór 2007 een Wsw-indicatie. Daarnaast verschillen de twee groepen in het type uitkering dat zij op het moment van instroom in de Wsw ontvingen. De wachtlijsters zijn veelal afkomstig uit een bijstandsuitkering, terwijl de werknemers vaker vanuit een arbeidsongeschiktheidsuitkering (Wajong of WAO/WIA) in de Wsw zijn gekomen.<sup>1</sup> Tot slot valt ook het soort beperking op als bron van verschil tussen de twee groepen. Terwijl van de mensen met een Wsw-dienstbetrekking ongeveer de helft een lichamelijke of verstandelijke beperking heeft, geldt dit voor slechts een kwart van de wachtlijsters. Bij hen vormen vooral psychische problemen de achtergrond van de Wsw-indicatie (zie tabel 2.2).<sup>2</sup>



Tabel 2.2

Achtergronden Wsw-indicatie, wachtlijsters en werknemers, december 2014 (in procenten)

	wachtlijsters	werknemers	totaal
jaar van (eerste) instroom			
≤ 2006	9,6	73,0	66,8
2007-2009	16,5	12,5	12,9
2010-2012	31,3	10,2	12,3
2013-2014	42,5	4,3	8,0
type uitkering bij Wsw-instroom			
bijstandsuitkering <sup>a</sup>	55,2	17,7	21,4
Wajong-uitkering	18,5	25,5	24,8
WAO/WIA	15,4	17,4	17,2
ww-uitkering	6,4	4,4	4,6
uitkering niet bekend/ geen uitkering	4,5	35,0	32,0
mate van arbeidsbeperking			
≤ 40%	3,1	4,9	4,7
41-79%	3,8	4,5	4,5
≥ 80%	34,1	33,6	33,6
onbekend	59,0	57,0	57,2
soort beperking			
lichamelijk	0,1	15,8	14,3
verstandelijk	24,9	34,7	33,7
psychisch	55,6	34,2	36,3
overig	19,4	15,4	15,8

a Mensen die zowel een bijstands- als een Wajong-uitkering ontvangen, zijn (uitsluitend) ingedeeld bij 'bijstandsuitkering'.

Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking

### De representativiteit van de Wsw-wachtlijsters

Uit tabel 2.2 kwam naar voren dat bijna driekwart van degenen die eind 2014 een Wsw-dienstbetrekking hadden, al vóór 2007 in de Wsw was ingestroomd. Bij de wachtlijsters is dit aandeel veel geringer en betreft het net 10%. Wanneer we binnen de categorie werknemers alleen kijken naar degenen die betrekkelijk recent (in 2010 of de jaren daarna) zijn ingestroomd, dan blijkt de vergelijkbaarheid met de wachtlijsters van eind 2014 sterk toe te nemen. Door de selectie op het jaar van instroom is het aantal Wsw-werknemers teruggebracht tot bijna 15.000, zodat de vergelijking nu een totaal van ruim 26.000 mensen betreft. Zowel de verdeling naar geslacht als de gemiddelde leeftijd van de twee subgroepen is nu vergelijkbaar, evenals de etnische achtergrond van de betrokkenen en de samenstelling van het huishouden waarin zij leven (tabel 2.3).

Tabel 2.3

Achtergrondkenmerken van Wsw-wachtlijsters van eind 2014 en van Wsw-werknemers die vanaf 2010 zijn ingestroomd, december 2014 (in procenten)

	wachtlijsters	werknemers	totaal
geslacht			
man	62,8	64,3	63,6
leeftijd			
gemiddeld (in jaren)	40,9	41,4	41,2
type huishouden			
thuiswonend kind	15,3	17,8	16,7
alleenstaand	37,7	36,2	36,8
paar	31,1	31,8	31,5
eenoudergezin	8,1	7,3	7,6
institutioneel huishouden/overig	7,8	6,9	7,3
etnische herkomst			
autochtoon Nederlands	68,9	68,7	68,8
niet-westers	22,3	22,5	22,4
westers	8,7	8,8	8,8
N	11.147	14.908	26.055

Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking

Ook ten aanzien van het uitkeringsregime van waaruit men in de Wsw instroomt, zijn de twee groepen nu redelijk vergelijkbaar. Van alle Wsw-werknemers die vanaf 2010 zijn ingestroomd, is iets meer dan de helft (51%) afkomstig uit de bijstand. Onder degenen die eind 2014 op de wachtlijst stonden, ligt dit aandeel wat hoger, op 55%. Daarnaast is van zowel de wachtlijsters als de werknemers rond de 18% afkomstig uit de Wajong (tabel 2.4).

Tabel 2.4

Achtergronden Wsw-indicatie van wachtlijsters van eind 2014 en van Wsw-werknemers die vanaf 2010 zijn ingestroomd, december 2014 (in procenten)

	wachtlijsters	werknemers	totaal
type uitkering bij Wsw-instroom			
bijstandsuitkering	55,2	50,9	25,7
Wajong-uitkering	18,5	17,4	17,8
WAO/WIA	15,4	11,0	12,9
ww-uitkering	6,3	11,8	9,5
uitkering niet bekend/ geen uitkering	4,5	9,0	7,1
mate van arbeidsbeperking			
≤ 40%	3,1	3,0	3,0
41-79%	3,8	5,4	4,7
≥ 80%	34,1	22,4	27,4
onbekend	59,0	69,2	64,8
soort beperking			
lichamelijk/verstandelijk	25,0	28,0	26,6
psychisch	55,6	54,0	54,7
overig	19,4	18,3	18,8

Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking

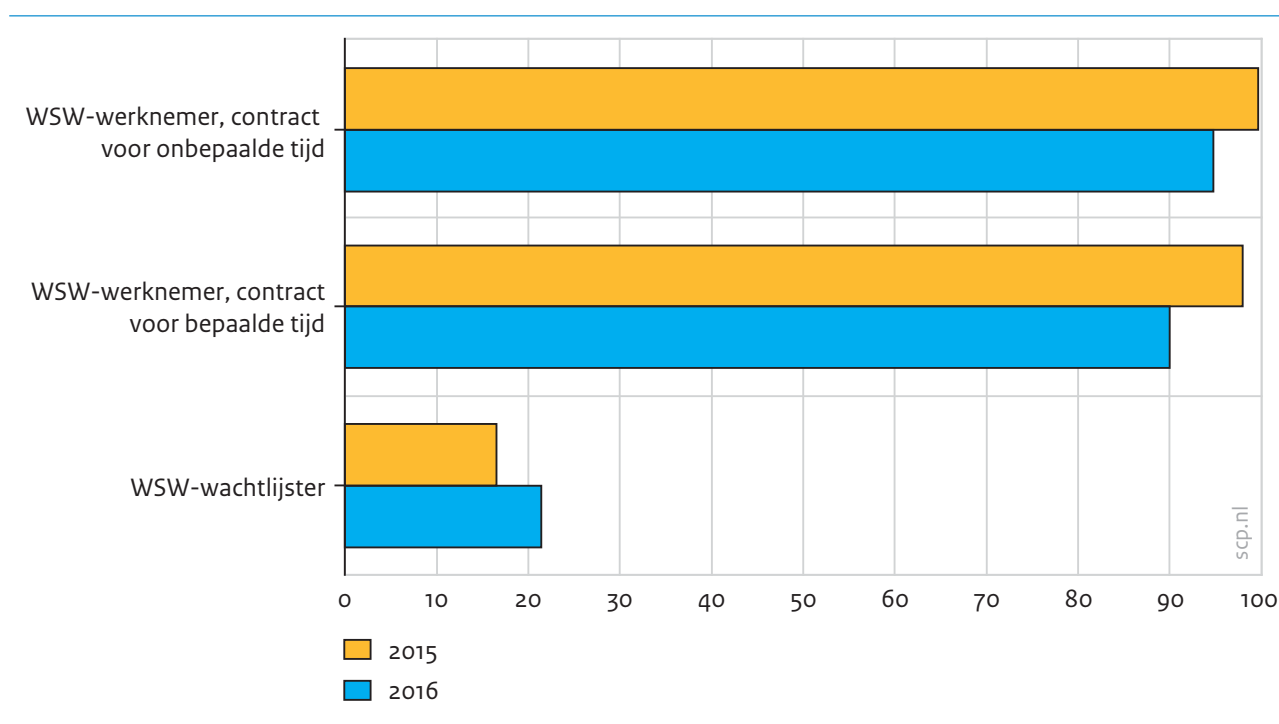
Uit het voorgaande is gebleken dat de kenmerken van de werknemers die vanaf 2010 in de Wsw zijn ingestroomd, vergelijkbaar zijn met die van Wsw'ers die nog (of weer) op de wachtlijst staan. De kans om tot een van deze beide subgroepen te behoren is derhalve niet aan deze kenmerken gerelateerd. Dit geeft aan dat de wachtlijsters van eind 2014 representatief zijn voor de totale recente instroom in de Wsw. Er is geen reden om aan te nemen dat dit voor wachtlijsters uit latere jaren – gesteld dat de toegang tot de Wsw niet was afgesloten – anders zou zijn geweest. Daarom kunnen ze dienen als proxy voor de latere cohorten van mensen met een arbeidsbeperking die in de oude situatie in aanmerking zouden zijn gekomen voor een Wsw-indicatie. Hierbij past wel de kanttekening dat deze latere cohorten niet automatisch worden opgenomen in het doelgroepregister, zoals met de wachtlijsters van eind 2014 is gebeurd (zie § 1.3). Mensen kunnen via de gemeente – en sinds 2017 ook zelf – een beoordeling van het arbeidsvermogen aanvragen, maar dit houdt een moment van (zelf)selectie in. Mogelijk komen als gevolg hiervan bepaalde groepen, zoals 40-plussers, minder vaak in het doelgroepregister terecht en kunnen die dus minder vaak profiteren van de veronderstelde voordelen daarvan. Een tweede kanttekening betreft de ontvangers van een WAO-, WIA- of ww-uitkering. Zij konden in de oude situatie wel in aanmerking komen voor een Wsw-indicatie (zie tabel 2.4), maar vallen nu niet onder de Participatiewet.<sup>3</sup> Aangezien ze ook niet in het doelgroepregister worden opgenomen, verdwijnen ze uit het zicht.

## 2.2 Kans op werk voor Wsw-werknemers en Wsw-wachtlijsters

Vrijwel alle mensen die op 31 december 2014 in een Wsw-dienstbetrekking werkzaam zijn, hebben ook het jaar daarna een baan.<sup>4</sup> Daarbij maakt het nauwelijks uit of zij een contract voor bepaalde of onbepaalde tijd hebben; in beide gevallen ligt het aandeel werkenden in 2015 nog dicht tegen de 100% aan (figuur 2.1). In het tweede navolgende jaar (2016) daalt de kans dat men werkt naar respectievelijk 90% en 95%. Dit komt voor een deel door uitstroom naar pensioen, maar ook door het aflopen van (tijdelijke) contracten.<sup>5</sup> Van degenen die eind december 2014 op de Wsw-wachtlijst stonden, heeft slechts 17% een baan in 2015. Dit aandeel neemt het daaropvolgende jaar wel nog iets toe, tot 21%.<sup>6</sup>

Figuur 2.1

Kans op een baan in de navolgende twee jaren, Wsw-wachtlijsters en -werknemers, 2014 (in procenten)



Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking

## 2.3 Conclusie: minder kans op werk door wegvallen sociale werkvoorziening

Met de invoering van de Participatiewet is voor de mensen die eind december 2014 op de Wsw-wachtlijst stonden, de kans op werk aanzienlijk kleiner geworden. Slechts 17% van deze wachtlijsters heeft in 2015 een baan gevonden. Daarentegen had van degenen die in 2014 een Wsw-dienstbetrekking hadden, vrijwel iedereen ook in 2015 een baan. Op grond hiervan mag men echter niet concluderen dat de Participatiewet een ongunstige uitwerking heeft op de Wsw-doelgroep. In dit hoofdstuk ging het immers om groepen met een heel verschillende uitgangspositie: mensen die al een Wsw-dienstverband hadden en mensen die nog op de wachtlijst stonden voor zo'n dienstbetrekking. Het is logisch dat de kans om een baan te vinden kleiner is dan de kans om een bestaande baan te behouden.

Aanvullende analyses hebben laten zien dat de wachtlijsters van eind 2014 representatief zijn voor de totale recente instroom in de Wsw. Deze wachtlijsters zijn daarom te beschouwen als representatief voor de latere cohorten van mensen met een arbeidsbeperking die in de oude situatie in aanmerking zouden zijn gekomen voor een Wsw-indicatie. Het cohort 2014 vormt ons inziens dus een geschikte basis om voor de Wsw-doelgroep de effecten van de Participatiewet aan af te meten. In de volgende hoofdstukken onderzoeken we deze effecten door de wachtlijsters uit 2014 te vergelijken met die uit eerdere jaren wat betreft de kans op het vinden van een baan, de kenmerken van die baan en de mate van uitkeringsafhankelijkheid.

## Noten

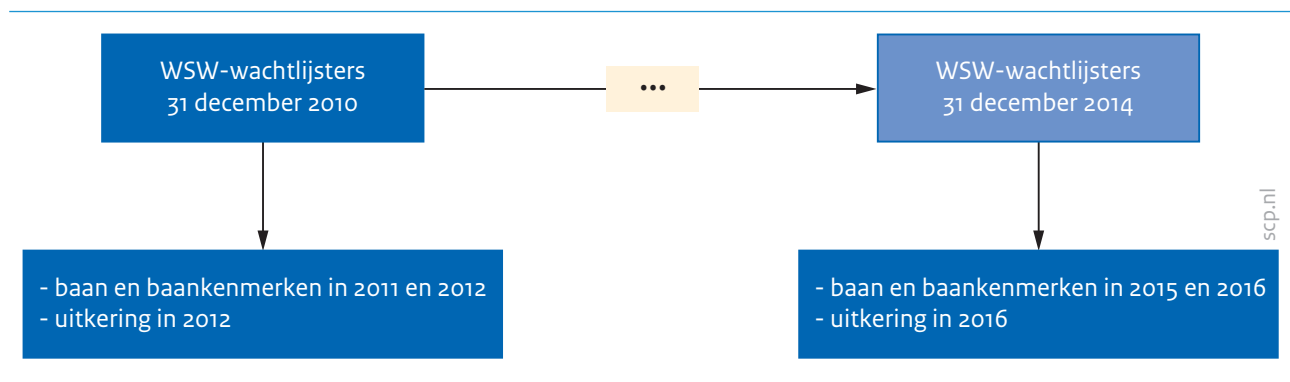
- 1 Wanneer we alleen rekenen binnen de groep uitkeringsontvangers, komt van de wachtlijsters 49% uit een bijstandsuitkering en 39% uit een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Bij de werknemers zijn deze aandelen 25% resp. 71%.
- 2 Vanwege het zeer geringe aantal mensen met een lichamelijke beperking onder de wachtlijsters, voegen we dit type beperking verder samen met de categorie 'verstandelijke beperking'.
- 3 Tenzij de arbeidsongeschiktheids- of werkloosheidsuitkering minder is dan de bijstandsnorm.
- 4 Of iemand een baan heeft, is vastgesteld door na te gaan of die persoon in de polisadministratie van een bepaald jaar voorkomt. De polisadministratie, beheerd door uwv, bevat voor alle verzekerde werknemers in Nederland informatie over lonen, uitkeringen en arbeidscontracten.
- 5 Werknemers van wie het dienstverband na 31 december 2014 is beëindigd, vallen buiten het bereik van dit onderzoek. Ze zijn geen Wsw-werknemer meer, maar ze stonden eind 2014 ook niet op de Wsw-wachtlijst.
- 6 Kok et al. (2017: 9) vinden nog lagere percentages baanvinders. Het aandeel wachtlijsters uit 2014 dat in de twee navolgende jaren aan het werk is gekomen, bedraagt volgens deze studie respectievelijk 11% en 17%. Een verklaring voor het verschil is gelegen in het feit dat Kok et al. kijken naar het aandeel werkenden op 31 december, terwijl wij het hele jaar in beschouwing nemen.

### 3 Wsw-wachtlijsters uit 2014 en uit eerdere jaren

In hoofdstuk 2 zagen we dat 21% van de mensen die eind 2014 op de Wsw-wachtlijst stonden, twee jaar later een baan bleek te hebben gevonden. Nu willen we nagaan of dit vergelijkbaar is met het aandeel baanvinders onder wachtlijsters uit eerdere jaren. Deze laatsten verkeerden toen in dezelfde niet-werkzame situatie als de wachtlijsters van december 2014, zodat er in die zin geen sprake is van een bij voorbaat gunstiger uitgangspositie.<sup>1</sup> Het verschil is dat de eerdere cohorten nog naar de sociale werkvoorziening konden uitstromen, terwijl die mogelijkheid voor de wachtlijsters uit 2014 niet meer bestond. Schematisch ziet de vergelijking eruit als in figuur 3.1.

Figuur 3.1

Groepen en uitkomsten die in dit hoofdstuk worden onderzocht



Behalve naar het aandeel baanvinders binnen de verschillende cohorten, kijken we ook naar de kenmerken van de gevonden banen en naar het aandeel mensen dat aan het werk komt nadat ze een re-integratietraject hebben gevolgd. Tevens onderzoeken we de mate waarin baanvinders naast hun werk nog een uitkering ontvangen.

#### 3.1 Wachtlijsters door de jaren heen: aantallen en kenmerken

De laatste jaren is het aantal mensen op de Wsw-wachtlijst fors afgenomen. Waar het in december van 2010 en 2011 om meer dan 20.000 mensen ging, bedroeg dit aantal eind 2014 nog slechts ruim 11.000 (tabel 3.1). De afname van het volume van de wachtlijst was een gevolg van het feit dat de uitstroom (naar een Wsw-dienstbetrekking, begeleid werken of bv. pensioen) ieder jaar groter was dan de instroom. In enkele jaren, zoals in 2012, nam bovendien de uitstroom toe terwijl de instroom daalde (zie Van Santen et al. 2013: 9-10). Mogelijk kwam de toegenomen uitstroom voort uit anticiperend gedrag van de gemeenten. Zoals in hoofdstuk 1 al is aangegeven, hebben gemeenten zich, in de aanloop naar de Participatiewet, mogelijk extra ingespannen om de Wsw-wachtlijsten weg te werken. De samenstelling van de wachtlijstpopulatie veranderde nauwelijks naar geslacht en gemiddelde leeftijd. Ook de samenstelling naar soort beperking wijzigde vrijwel niet: rond



een kwart van de wachtlijsters had een lichamelijke dan wel verstandelijke beperking, terwijl circa 55% te kampen had met psychische problemen. Een van de wijzigingen betreft het verminderde aandeel met een zware arbeidsbeperking. Had in 2010 37% een zware beperking,<sup>2</sup> in 2013 en 2014 was dit iets verminderd tot net een derde (34%). Daarnaast blijkt dat de gemiddelde duur van de Wsw-indicatie van de wachtlijsters door de jaren heen is toegenomen van 2 jaar naar 3,5 jaar. Tot slot blijkt ook het aantal keren dat men in de laatste vijf jaar op de wachtlijst stond, iets te zijn toegenomen: in het cohort 2010 was dit gemiddeld tweemaal, in het cohort 2014 gemiddeld bijna driemaal. Voor de gevonden verschillen zullen we later corrigeren middels regressieanalyses (zie na tabel 3.3).<sup>3</sup>

Tabel 3.1

Achtergrondkenmerken van Wsw-wachtlijsters, 2010-2014 (in procenten)

	2010	2011	2012	2013	2014
geslacht					
man	62,5	62,5	62,6	62,7	62,8
leeftijd					
gemiddeld (in jaren)	40,0	40,5	41,1	41,1	40,9
duur Wsw-indicatie					
gemiddeld (in jaren)	2,1	2,5	3,1	3,3	3,5
mate van arbeidsbeperking					
≤ 40%	2,6	3,0	2,9	3,6	3,1
41-79%	2,4	3,0	3,2	3,8	3,8
≥ 80%	37,0	34,8	35,9	34,1	34,1
onbekend	58,0	59,2	58,0	58,5	59,0
soort beperking					
lichamelijk/verstandelijk	25,6	24,8	24,9	25,4	25,0
psychisch	54,1	54,7	55,5	55,3	55,6
overig	20,3	20,5	19,6	19,3	19,4
wachtlijstverleden <sup>a</sup>					
gemiddeld (in aantallen)	2	2,2	2,6	2,8	2,8
N	21.441	21.135	15.968	13.317	11.147

a Aantal keren op de Wsw-wachtlijst in de voorgaande vijf jaar (informatie vanaf december 2006).

Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking

De gevonden veranderingen in de samenstelling van de cohorten wachtlijsters zouden erop kunnen duiden dat de wachtlijsters van 2014 wellicht een selecte groep vormen. Eerder hebben we al op de mogelijkheid gewezen dat gemeenten zich reeds in de jaren vóór

2014, anticiperend op de Participatiewet, extra inspanden om zoveel mogelijk wachtlijsters aan werk te helpen. Mogelijk is dit dan vooral ten goede gekomen aan de kansrijkere wachtlijsters en bestaat het cohort van december 2014 uit de ‘overblijvers’. Nadere analyse leert echter dat hier geen sprake van is. Een deel van de wachtlijsters van december 2014 maakte ook in december 2010 al deel uit van de Wsw-bestanden, op de wachtlijst of als werknemer. Voor deze categorie zijn we nagegaan of zij in 2011 een baan hadden of – ingeval men eind 2010 op de wachtlijst stond – hadden gevonden. Dit aandeel hebben we vervolgens vergeleken met het aandeel baanvinders onder de overige wachtlijsters van december 2010. Het blijkt dat degenen die ook in 2014 op de wachtlijst stonden en de overige wachtlijsters uit 2010 niet van elkaar verschilden in de kans op werk, wat duidt op een vergelijkbare mate van inzetbaarheid.

### 3.2 Baankansen voor verschillende cohorten wachtlijsters

In hoofdstuk 2 is aan de orde gekomen dat van de mensen die eind 2014 op de wachtlijst stonden, 17% in 2015 een baan had gevonden. In 2016 was dit toegenomen tot 21% (zie figuur 2.1). Nu gaan we na in hoeverre deze bevinding overeenkomt met die voor de wachtlijsters uit eerdere jaren. Was de kans van de wachtlijsters uit de cohorten 2010, 2011, 2012 en 2013 om in het daaropvolgende jaar aan het werk te zijn, groter of was hij ongeveer even groot? En nam de kans op een baan in het tweede navolgende jaar nog veel toe?

Het aantal baanvinders onder de wachtlijsters uit de verschillende cohorten blijkt te zijn afgenomen (zie tabel 3.2). In de cohorten 2012 en 2013 is de daling nog vrij gematigd, maar dit verandert bij de wachtlijsters van eind 2014. Binnen deze groep bedraagt het aantal baanvinders in de twee nakomende jaren (2015 en 2016) ruim 1800 respectievelijk bijna 2400. Dit is nog niet de helft van het aantal wachtlijsters uit het cohort 2013 dat een baan wist te verwerven. De afname in het aandeel baanvinders geldt ongeacht het type uitkering waaruit men in de Wsw is ingestroomd (tabel 3.3). Overigens gaat het hier om ongecorrigeerde gegevens: er is nog geen rekening gehouden met verschillen in de samenstelling van de cohorten, die mogelijk van invloed zijn op de kans op werk.

Tabel 3.2

Baanvinders onder Wsw-wachtlijsters, 2010-2014 (ongecorrigeerd, in absolute aantallen)

	2010	2011	2012	2013	2014
baan in eerste nakomende jaar	8.848	8.768	6.014	5.604	1.834
baan in tweede nakomende jaar	10.559	10.103	7.548	5.198	2.384
N	21.441	21.135	15.968	13.317	11.147

Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking

Tabel 3.3

Aandeel baanvinders naar type uitkering op het moment van Wsw-instroom, Wsw-wachtlijsters, 2010-2014 (ongecorrigeerd, in procenten)

	2010	2011	2012	2013	2014
bijstandsuitkering	55,1	52,8	51,2	42,6	22,0
Wajong-uitkering	58,8	56,6	56,0	51,0	31,6
WAO/WIA	41,8	40,4	37,4	32,7	11,9
ww-uitkering	81,9	77,7	74,8	65,8	38,2
uitkering niet bekend/geen uitkering	73,7	75,5	73,5	70,0	57,0

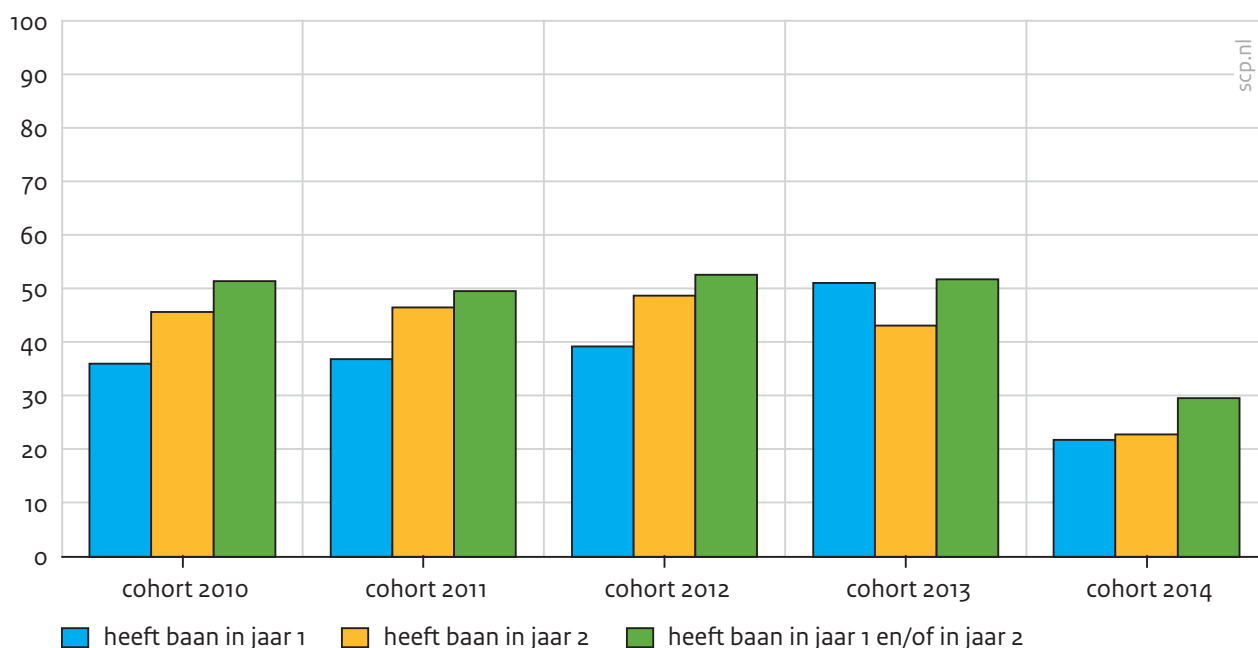
Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking

Na correctie voor de invloed van bepaalde achtergrondkenmerken en enkele macro-economische ontwikkelingen<sup>4</sup> blijkt voor de totale groep Wsw-wachtlijsters dat de kans om in de twee volgende jaren een baan te vinden, stabiel is voor de cohorten 2010-2013 (groene kolommen in figuur 3.2; zie ook tabel C3.2 in bijlage C). Van elk van deze cohorten komt iets meer dan de helft in de daaropvolgende jaren aan een baan. De wachtlijsters die in december 2014 op de wachtlijst stonden, wijken hier duidelijk van af: van hen weet 30% in de volgende twee jaar een baan te vinden. Hun kans om in het eerste nakomende jaar aan werk te komen bedraagt maar iets meer dan de helft van die kans voor de wachtlijsters uit 2010 (blauwe kolommen). In het tweede navolgende jaar is het verschil tussen de beide groepen nog groter, met wederom het cohort uit 2014 in het nadeel (gele kolommen).

Opvallend in figuur 3.2 is de verhoogde kans op een baan in het eerste nakomende jaar voor het cohort 2013. Ongeveer de helft van de Wsw'ers die in december 2013 op de wachtlijst stonden, kreeg in de loop van het daaropvolgende jaar een baan. Dit is ruim 10 procentpunten meer dan bij de cohorten uit de eerdere jaren. Wellicht heeft dit te maken met de komende inwerkingtreding van de Participatiewet. Door de wachtlijsters van 2013 nog net voor de invoering van die wet een baan te geven, zouden meer mensen hun Wsw-rechten kunnen behouden. De verhoogde kans op uitstroom naar werk voor dit cohort vormt tevens een verklaring voor het geringe aantal mensen op de wachtlijst van december 2014.

Figuur 3.2

Kans op een baan in eerste en/of tweede navolgende jaar, Wsw-wachtlijsters, 2010-2014 (in procenten)<sup>a</sup>



a Gecorrigeerd voor verschillen in achtergrondkenmerken en conjunctuurontwikkelingen.

Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking

### Kenmerken van de baanvinders

Eerder zijn de veranderingen door de tijd heen in de achtergrondkenmerken van de wachtlijsters besproken (tabel 3.1). Hoewel die veranderingen vaak niet heel groot waren, blijken ze ook niet als verwaarloosbaar te kunnen worden weggezet. Wanneer we voor de verschillen in de tijd corrigeren, kunnen we zien in hoeverre de relatieve kans op werk voor wachtlijsters echt is gewijzigd sinds 2010. De achtergrondkenmerken zijn hiertoe tegelijkertijd in een logistische regressieanalyse opgenomen en de *standard errors* zijn tevens gecorrigeerd voor het feit dat een individu meerdere keren mee kan doen in de analyse, doordat hij of zij in meerdere jaren op de wachtlijst staat (zie tabel B3 in bijlage B).<sup>5</sup> Het jaar 2010 telt als referentiejaar, met een vastgestelde waarde 1 voor de kans op een baan in de twee nakomende jaren.<sup>6</sup>

Voor de wachtlijsters uit 2014 is de kans op een baan aanmerkelijk geringer dan voor de wachtlijsters uit de eerdere jaren, zo bleek uit figuur 3.2. Wel maken de achtergronden van de Wsw-indicatie en de kenmerken van de betrokkenen daarbij nog verschil uit. Zo is de kans om aan een baan te komen groter naarmate men in een later jaar voor de eerste keer is ingestroomd en dus korter in de Wsw zit. Andersom verminderen de baankansen naarmate men in het verleden vaker op de wachtlijst heeft gestaan (bijlage B, tabel B3).

In de schattingen is tevens gecorrigeerd voor de effecten van het werkloosheidspercentage op provincieniveau in het betreffende jaar en van de ontwikkelingen in dat werkloosheidspercentage in de daaropvolgende twee jaren. Een hoger dan gemiddeld percentage werklozen in een bepaalde regio werkt negatief uit voor de baankansen van Wsw-wachtlijsters

in die regio, maar een groei van dit percentage heeft – blijkens de gegevens in bijlage B – geen effect op de kans op werk van wachtlijsters.

Mannen hebben bij dit alles een grotere kans op werk dan vrouwen, maar de leeftijd is ook van belang: al vanaf 25 jaar neemt de kans om een baan te vinden alleen maar af. De etnische herkomst speelt eveneens mee: vergeleken met autochtone Nederlanders hebben migrantengroepen een geringere kans om vanuit de Wsw-wachtlijst een baan te vinden. Verder hebben mensen met een lichamelijke of een (lichte) verstandelijke beperking over het algemeen een grotere kans op een baan dan mensen met een psychische beperking. Tot slot blijkt uit te maken tot welk uitkeringsregime men behoort op het moment van instroom in de Wsw. Ten opzichte van de instromers met een bijstandsuitkering hebben die met een Wajong-uitkering een kleinere kans om binnen twee jaar aan werk te komen, terwijl mensen die vanuit andere uitkeringen (bv. WAO, WIA of WW) in de Wsw zijn ingestroomd juist een grotere kans hebben.

De genoemde verschillen naar geslacht, leeftijd, migratieachtergrond en soort beperking betreffen algemene verschillen, ongeacht het cohort waartoe men behoort. Nadere analyse leert dat sommige subgroepen wachtlijsters nog een extra effect merken van het feit dat zij tot het cohort 2014 behoren. Zo is het voor de 35-plussers uit dit cohort veel lastiger om aan een baan te komen dan voor de 35-plussers uit de voorgaande cohorten. Hetzelfde geldt voor wachtlijsters met psychische problematiek en voor degenen met een bijstands- of Wajong-uitkering: ook deze drie subgroepen zijn extra in het nadeel wanneer zij eind 2014 nog op de Wsw-wachtlijst staan. De bevinding dat de mannen uit het cohort 2014 juist een extra verhoogde kans op werk hebben vergeleken met de mannen uit de cohorten 2010-2013, vormt dan een lichtpuntje.<sup>7</sup>

### 3.3 Kenmerken van de gevonden baan: duurzaamheid

Paragraaf 3.2 betrefte de vraag hoe de kans op werk van de Wsw-wachtlijsters zich heeft ontwikkeld en in hoeverre de wachtlijsters van eind 2014 daarin afwijken van die uit de cohorten 2010-2013. Net zo belangrijk is echter de vraag in hoeveel gevallen de verworven baan is te kwalificeren als duurzaam. Nu zijn er verschillende manieren om vast te stellen of er sprake is van duurzame participatie (zie kader 3.1).

---

### Kader 3.1 Duurzame arbeidsparticipatie

De term ‘duurzame arbeidsparticipatie’ is op verschillende wijzen in te vullen. Zo kan men kijken naar het aantal mensen dat zowel in jaar 1 als in jaar 2 een baan heeft. Daarbij is een achterliggende veronderstelling dat het in beide jaren om dezelfde baan bij dezelfde werkgever gaat. Dat hoeft echter niet het geval te zijn: de betrokkene kan het werk na enige tijd hebben verloren, om vervolgens ergens anders weer aan de slag te zijn gegaan. Een andere veronderstelling is dat de desbetreffende baan ook een lange duur heeft. Ook dit hoeft niet zo te zijn: iemand kan de baan in november van jaar 1 hebben verkregen en in februari van jaar 2 weer zijn kwijtgeraakt. De persoon staat dan te boek als werkend in beide jaren, maar het gaat in feite om een baan van slechts enkele maanden.

De tweede, striktere manier om invulling te geven aan het begrip ‘duurzame arbeidsparticipatie’ is door de feitelijke duur van het werk na te gaan. Hiervoor zijn longitudinale gegevens noodzakelijk, waarmee de arbeidssituatie van een persoon door de tijd heen kan worden gevolgd. Afhankelijk van de gehanteerde ondergrens telt een baan dan als kort- of langdurend. Voor de kwalificatie ‘duurzaam werk’ dient gewoonlijk sprake te zijn van een onafgebroken duur van een jaar. Tegelijkertijd wordt dit criterium vaak soepel gehanteerd en definieert men duurzaamheid ook wel als ‘het voor langere perioden (> 6 maanden) aan het werk blijven’. Ook komt het voor dat de toepassing van een ondergrens helemaal achterwege blijft, uitgaande van duurzaamheid in de betekenis dat ‘mensen makkelijk van de ene naar een andere baan gaan’ (UWV 2016).

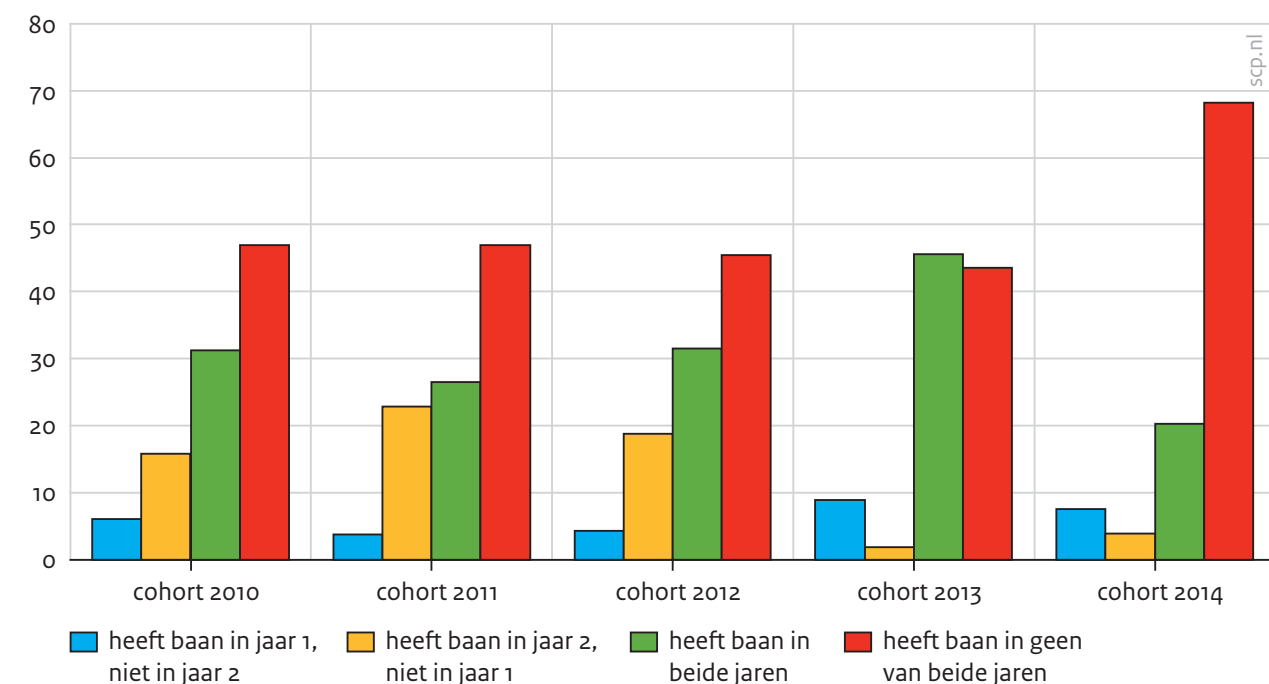
In deze rapportage gebruiken we beide meetwijzen. Voor elk cohort Wsw'ers kijken we eerst naar het aantal mensen met een baan in beide navolgende jaren, waarbij we rekening houden met het feit dat dit ook meerdere kortdurende banen kunnen zijn. Daarnaast kijken we naar de feitelijke duur van de baan, waarbij we kortdurende banen onderscheiden van middellange en langdurende banen. Voor de laatste categorie beschouwen we een duur van een jaar als ondergrens, terwijl middellange banen een duur van zes maanden tot een jaar hebben.

---

Van het cohort 2014 blijkt 20% in beide navolgende jaren te werken. Dit is aanzienlijk minder dan de corresponderende aandelen (27% tot 45%) in de cohorten 2010-2013 (groene balken in figuur 3.3). Op de ruime manier gemeten is onder de wachtlijsters uit 2014 derhalve aanzienlijk minder vaak sprake van duurzame participatie dan onder de wachtlijsters uit de eerdere jaren.

Figuur 3.3

Kans op (duurzaam) werk, Wsw-wachtlijsters, 2010-2014 (in procenten)<sup>a</sup>



a Gecorrigeerd voor verschillen in achtergrondkenmerken en conjunctuurontwikkelingen.

Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking

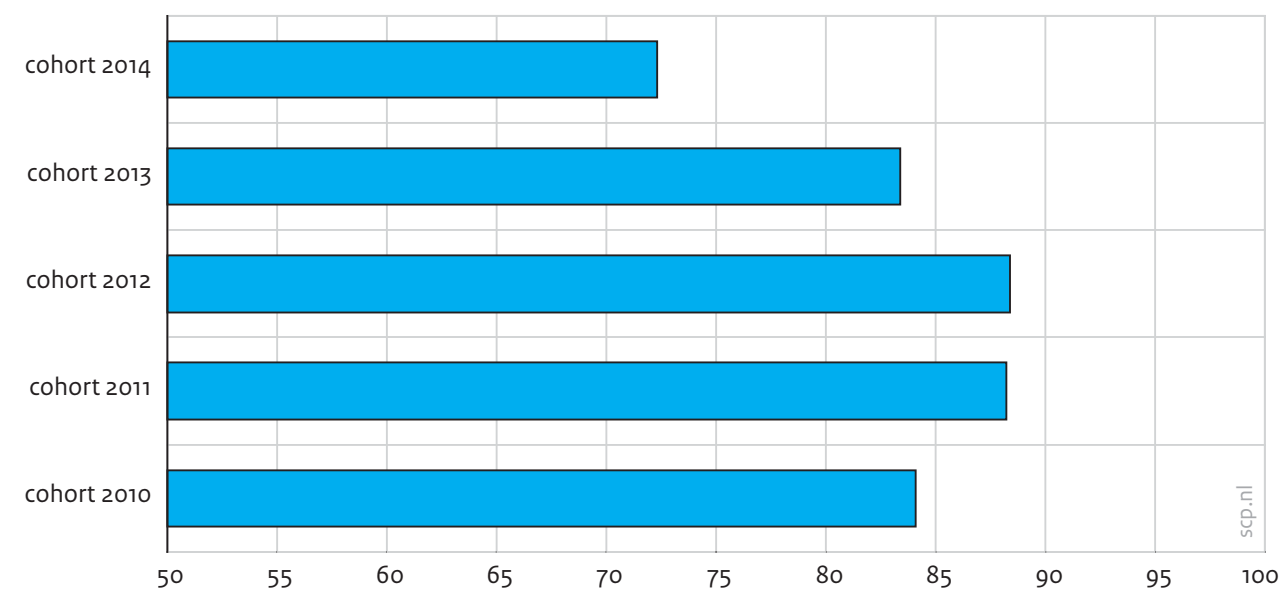
Overigens laat figuur 3.3 tevens zien dat de wachtlijsters uit 2014 beduidend vaker dan de eerdere cohorten in geen van beide navolgende jaren werk hebben gevonden. Binnen het cohort 2014 bedraagt dit aandeel 71%, terwijl dat bij de wachtlijsters uit de eerdere jaren zo'n 45% is (zie de rode balken; zie tabel C3.3 in bijlage C voor de schattingsresultaten).

Voor de cohorten wachtlijsters uit 2010-2013 geldt dat binnen de categorie baanvinders het aandeel met een duurzame baan maar weinig verschilt tussen de jaren. Van alle werkenden in het eerste navolgende jaar heeft rond de 85% ook een baan in het tweede jaar. Voor de wachtlijsters uit 2014 is het een iets ander verhaal. Ook binnen deze groep komen de baanvinders in meerderheid duurzaam in een baan terecht, maar die meerderheid is kleiner: zij bedraagt 72% (figuur 3.4).



Figuur 3.4

Aandeel baanvinders dat ook het jaar erna nog werkt, Wsw-wachtlijsters, 2010-2014 (in procenten)<sup>a</sup>



a Gecorrigeerd voor verschillen in achtergrondkenmerken en conjunctuurontwikkelingen.

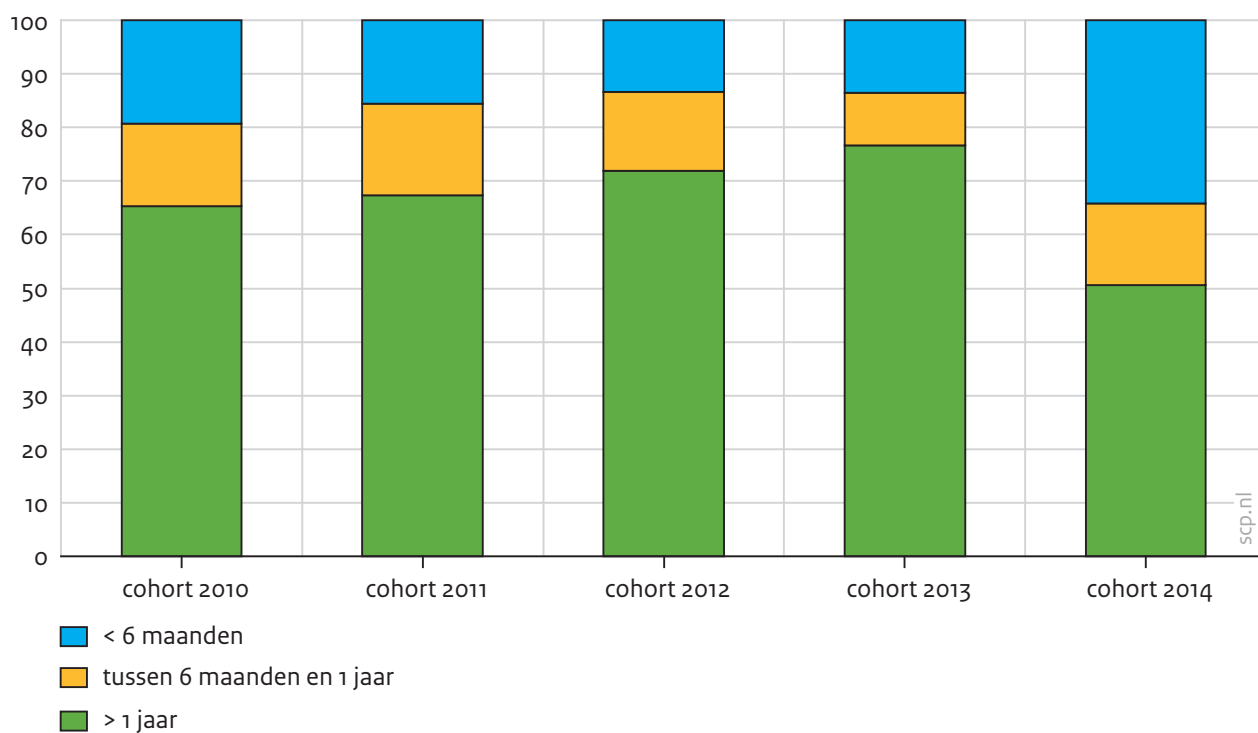
Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking

Tot nog toe spraken we van duurzame banen indien een Wsw-wachtlijster die in het eerste navolgende jaar een baan had gevonden, ook in het tweede jaar nog werk had. Dit kan echter een te positief beeld geven. Mogelijk is er immers helemaal geen sprake van duurzaam werk, maar eerder van een onzekere arbeidsmarktpositie waarin tijdelijke banen elkaar, al dan niet met een tussenpoos, opvolgen. Wanneer we duurzame arbeidsparticipatie opvatten volgens de strikte definitie dat er sprake dient te zijn van een baan die ten minste een jaar duurt, dan blijkt bij de wachtlijsters uit de periode 2010-2013 een toenemend aandeel banen aan dit criterium te voldoen (figuur 3.5).<sup>8</sup> In het cohort van 2010 heeft 65% van de banen die in het eerste navolgende jaar zijn gevonden, een duur van ten minste een jaar; in het cohort van 2013 is dat opgelopen tot 77%. Vermoedelijk is de stijging in dit laatste cohort mede een gevolg van inspanningen vanuit de sociale werkbedrijven om de betrokken werknemers hun Wsw-rechten te laten behouden. Binnen de groep wachtlijsters uit 2014 is het aandeel dat een baan voor langer dan een jaar heeft gevonden echter gedaald naar 51% (zie tabel C3.5 in bijlage C voor de schattingsresultaten).

Ten opzichte van de totale groep wachtlijsters (in plaats van alleen degenen die een baan hebben gevonden) is het aandeel mensen dat duurzaam aan het werk is gegaan, aanvankelijk gestegen van ruim een derde (cohorten 2010-2011) naar 40% tot 45% (cohort 2012-2013). Binnen het cohort 2014 is de duurzame participatie echter gering: van alle wachtlijsters heeft slechts 16% een baan met een duur van minimaal een jaar gevonden. Dit is geheel toe te schrijven aan het feit dat in dit cohort sowieso maar weinig mensen aan werk zijn gekomen.

Figuur 3.5

Duur van banen, gevonden in het eerste navolgende jaar, Wsw-wachtlijsters, 2010-2014 (in procenten)<sup>a</sup>



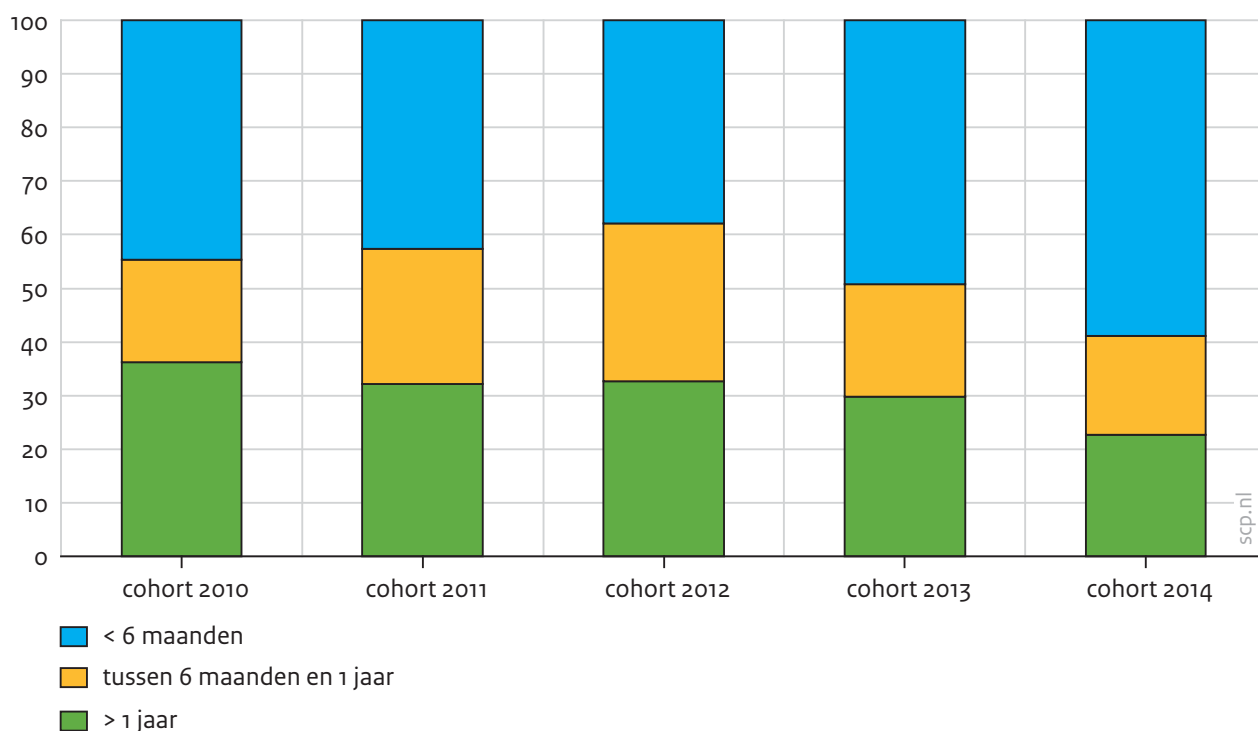
a Gecorrigeerd voor verschillen in achtergrondkenmerken en conjunctuurontwikkelingen.

Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking

Wanneer we onderscheid maken tussen reguliere en flexbanen (stages, oproep- en uitzendbanen), is het, gezien de aard van het werk, niet vreemd dat in de laatste categorie het aandeel duurzame banen veel lager ligt. Hooguit ruim een derde van de gevonden stages, uitzend- en oproepbanen duurt langer dan een jaar, zoals figuur 3.6 laat zien. In circa 40% tot 50% van de gevallen gaat het om kortdurende banen van minder dan een half jaar. Dit aandeel kortdurende banen neemt bovendien bij de wachtlijsters uit 2014 nog flink toe, tot bijna 60% (zie tabel C3.6 in bijlage C voor de schattingsresultaten).

Figuur 3.6

Duur van stages, uitzend- en oproepbanen, gevonden in het eerste navolgende jaar, Wsw-wachtlijsters, 2010-2014 (in procenten)<sup>a</sup>



a Gecorrigeerd voor verschillen in achtergrondkenmerken en conjunctuurontwikkelingen.

Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking

### 3.4 Kenmerken van de gevonden baan: soort baan

De wachtlijsters uit de periode 2010-2013 die in de navolgende twee jaar een baan vonden, blijken in ruime meerderheid terecht te zijn gekomen in Wsw-banen. Het aandeel mensen dat werk vindt in een sw-bedrijf, varieert van circa 50% tot 75%. Van de andere baanvinders kwamen de meeste (tussen de 20% en 45%) in loondienst, terwijl 5% tot 10% als uitzend- of oproepkracht aan de slag ging (zie tabel 3.4).

Voor de wachtlijsters uit 2014 behoort een Wsw-baan niet meer tot de mogelijkheden. Als gevolg hiervan ligt het aantal baanvinders binnen deze groep veel lager dan onder de wachtlijsters uit de eerdere jaren, maar betreft het wel veel vaker een betrekking in loondienst. Rond twee derde (67%) heeft een dergelijke baan. Daarnaast is ook het aandeel met uitzend- of oproepwerk toegenomen, tot ruim 30% (zie tabel 3.4, evenals tabel C3.4 in bijlage C voor de schattingsresultaten).

Tabel 3.4

Type baan in (een van) de twee navolgende jaren, baanvinders onder de Wsw-wachtlijsters, 2010-2014 (in procenten)<sup>a</sup>

	2010	2011	2012	2013	2014
als Wsw'er	47,8	70,1	75,9	68,9	0,8
tijdelijk/vast in loondienst	44,0	24,9	19,9	23,2	66,8
uitzend-/oproepkracht/stagiair	8,2	5,0	4,2	7,9	32,4

a Gecorrigeerd voor verschillen in achtergrondkenmerken en conjunctuurontwikkelingen.

Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking

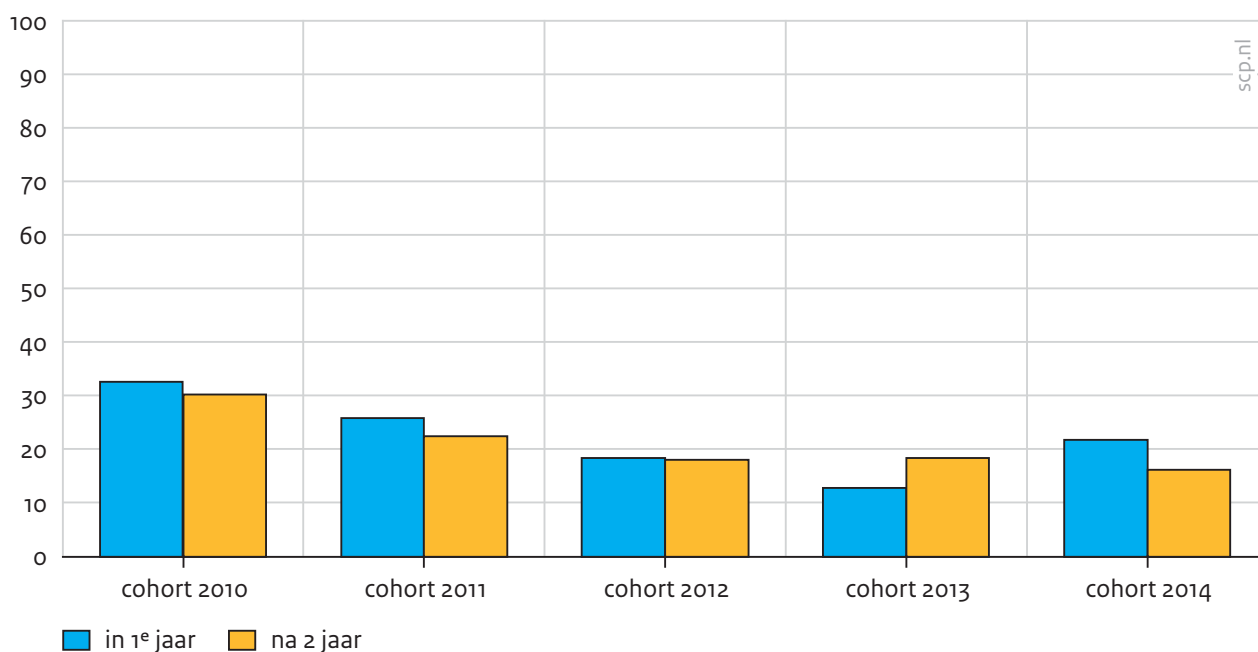
Het aantal werkenden in beschut werk is verwaarloosbaar. In 2015 waren dit er 11; in 2016 kwamen daar 44 werkenden bij. Pas in 2017 lijkt de inzet van deze voorziening op gang te zijn gekomen. Dit komt mede doordat mensen sinds het begin van dat jaar zelf een beoordeling voor een beschutte werkplek kunnen aanvragen en daarvoor niet meer afhankelijk zijn van de gemeente. Bovendien geldt er nu voor gemeenten een verplichting om – bij een positief advies van uwv – beschut werk aan te bieden. Eind december 2017 waren er in totaal 1184 mensen werkzaam op een beschutte werkplek (uwv 2018b).<sup>9</sup>

Een belangrijk aspect van het soort gevonden baan betreft de contractvorm. Een contract voor onbepaalde tijd is daarbij het meest in overeenstemming met het duurzaamheids-criterium. Wsw-wachtlijsters die aan de slag gaan in een baan met een vast contract, zijn echter duidelijk in de minderheid. Dit geldt voor alle vijf cohorten: van de wachtlijsters uit 2010 krijgt net iets meer dan 30% een vaste baan in het eerste navolgende jaar, en dit loopt af naar 13% bij de wachtlijsters uit 2013. In het cohort 2014 is het percentage met een contract voor onbepaalde tijd weer wat hoger, maar ook binnen deze groep gaat het om minder dan een kwart van de baanvinders (figuur 3.7; zie tabel C3.7 in bijlage C voor de schattingsresultaten).

Opmerkelijk is dat in de meeste cohorten het aandeel vastebaanvinders na het tweede jaar lager ligt dan in het eerste jaar. Waarschijnlijk is hier sprake van een noemereffect: het totale aantal baanvinders (noemer) is in het tweede jaar meer gegroeid dan het aantal vaste contracten (teller). Overigens is bij het cohort uit 2013 het aandeel werkenden met een vast contract in het tweede navolgende jaar (dus in 2015) juist wat hoger dan in het eerste jaar. Vermoedelijk gaat het hier om Wsw-werknemers die van het sociale-werkvoorzieningsbedrijf een vast contract hebben gekregen om ervoor te zorgen dat zij hun Wsw-rechten konden behouden.<sup>10</sup>

Figuur 3.7

Contract voor onbepaalde tijd, baanvinders onder de Wsw-wachtlijsters, 2010-2014 (in procenten)<sup>a</sup>



a Gecorrigeerd voor verschillen in achtergrondkenmerken en conjunctuurontwikkelingen.

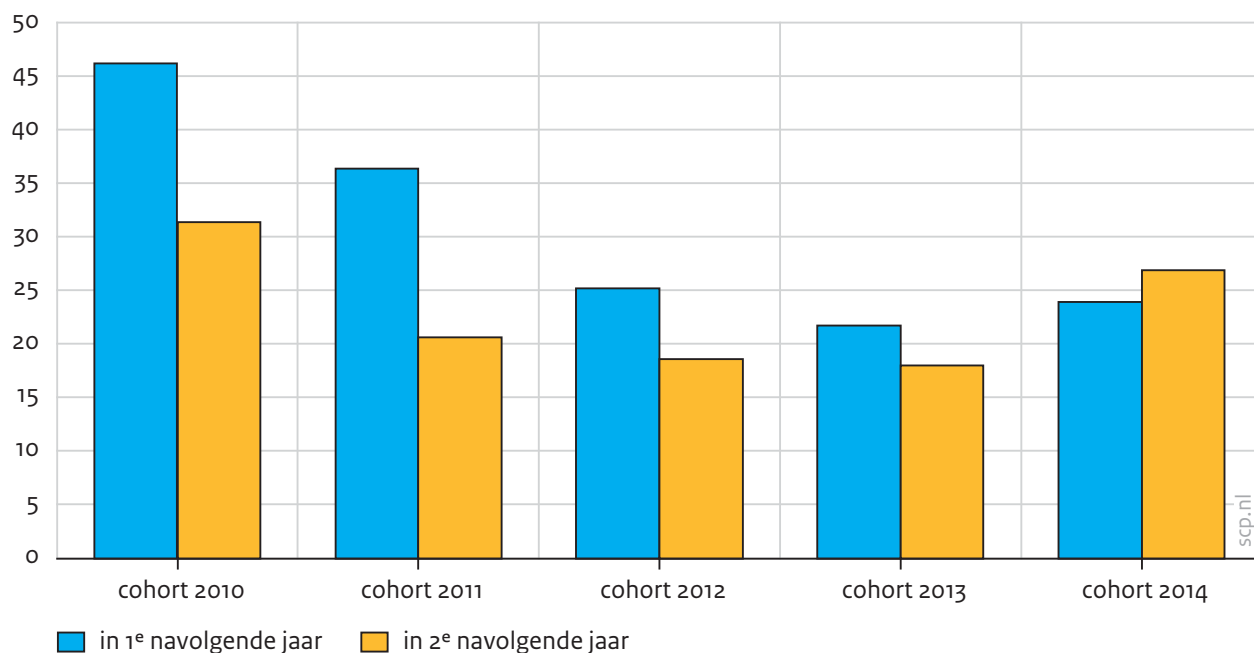
Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking

### 3.5 Wachtljsters in re-integratietrajecten

Re-integratietrajecten zijn een instrument om mensen naar de arbeidsmarkt te begeleiden en hun kans op een baan te vergroten. Concreet kan het gaan om een cursus of sollicitatietraining, maar ook om begeleiding door een jobcoach, een proefplaatsing of loonkosten-subsidie. Het aantal Wsw-wachtljsters dat in de twee navolgende jaren een re-integratietraject heeft gevolgd, is in de periode 2010-2013 fors afgenomen. Het aandeel met een traject in het eerste jaar daalde van iets meer dan 45% naar iets meer dan 20%; het aandeel met een traject in het tweede jaar daalde van ruim 30% naar bijna 20%. Het cohort 2014 vertoont weer een stijging van het aandeel trajectvolgers: in beide nakomende jaren gaat het om circa een kwart van de wachtljsters (figuur 3.8; zie tabel C3.8 in bijlage C voor de schattingsresultaten).

Figuur 3.8

Aandeel mensen met re-integratietraject in eerste en tweede navolgende jaar, Wsw-wachtlijsters, 2010-2014 (in procenten)<sup>a</sup>



a Gecorrigeerd voor verschillen in achtergrondkenmerken en conjunctuurontwikkelingen.

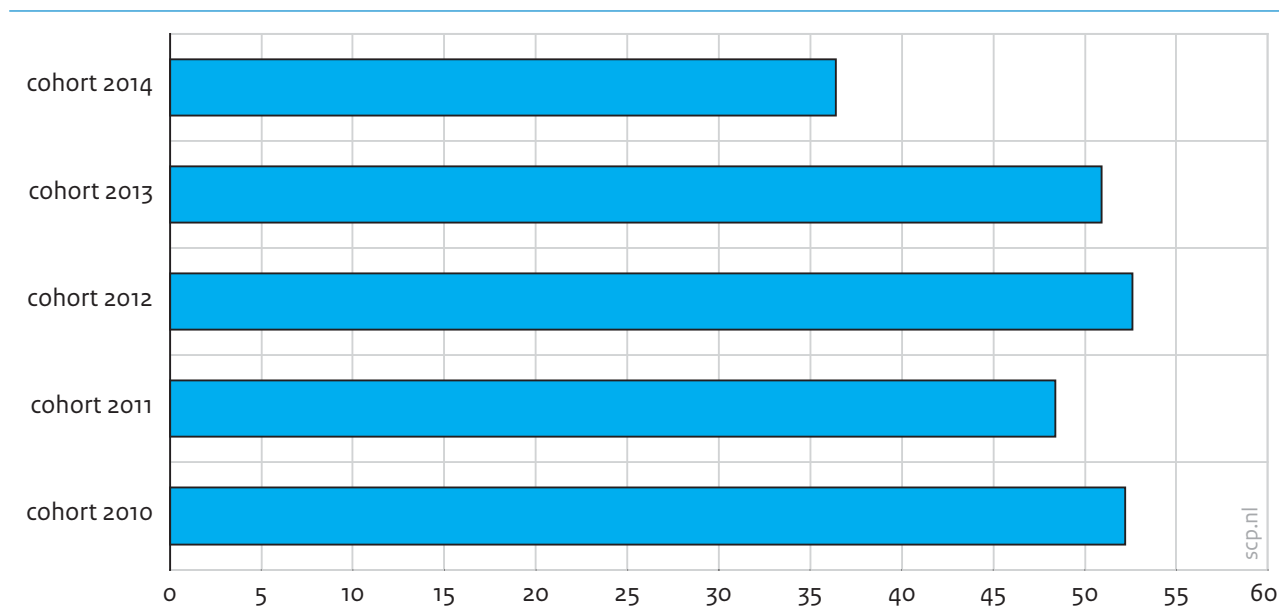
Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking

Het volgen van een re-integratietraject is voor de wachtlijsters uit 2014 veel minder vaak een opstap naar werk dan voor de wachtlijsters uit de periode 2010-2013, zo laat figuur 3.9 zien. Kijken we alleen naar degenen die een traject hebben gevolgd, dan blijkt van het cohort uit 2014 ruim een derde (36%) in de twee navolgende jaren een baan te hebben of te hebben gehad. Dit is aanzienlijk minder dan onder de trajectvolgers uit de eerdere cohorten, waar het aandeel baanhebbers rond 50% ligt (zie tabel C3.9 in bijlage C voor de schattingsresultaten).

Op grond van deze bevindingen zijn geen uitspraken te doen over de effectiviteit van re-integratietrajecten. Het is immers mogelijk dat wel- en niet-trajectvolgers op een aantal kenmerken van elkaar verschillen, maar daar is in deze analyse niet voor gecorrigeerd. Er is dus geen sprake van causale verbanden en de uitkomsten zijn slechts als indicatief te beschouwen.

Figuur 3.9

Baanhebbers in de komende twee jaren, Wsw-wachtlijsters die een re-integratietraject volgen, 2010-2014 (in procenten)<sup>a</sup>



a Gecorrigeerd voor verschillen in achtergrondkenmerken en conjunctuurontwikkelingen onder de trajectvolgers binnen de cohorten wachtlijsters.

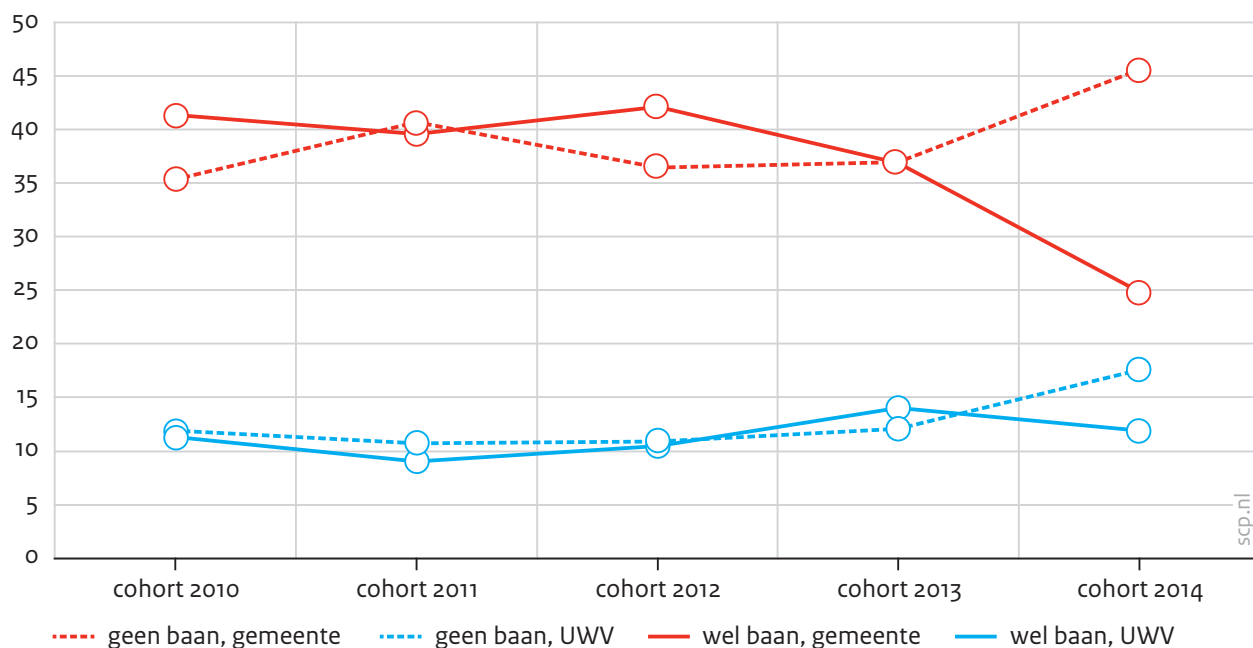
Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking

Re-integratietrajecten kunnen onder verantwoordelijkheid van de gemeente of van uwv vallen. Dit is afhankelijk van de vraag tot welke cliëntengroep (in termen van uitkeringsafhankelijkheid) de betrokkene behoort. Aangezien de meeste Wsw-wachtlijsters zijn ingestroomd vanuit de bijstand (zie tabel 2.2), is het niet verwonderlijk dat er ook meer trajectvolgers via gemeenten dan via uwv zijn. Bovendien lijken de re-integratietrajecten vanuit de gemeente wat meer succes te hebben: het aandeel baanvinders onder de trajectvolgers bij de gemeente ligt over het algemeen op dezelfde hoogte als of iets hoger dan het aandeel niet-baanvinders (zie de beide rode lijnen in figuur 3.10). Voor de wachtlijsters uit 2014 geldt dit echter niet; binnen dat cohort komt het aandeel niet-baanvinders veel hoger uit (zie tabel C3.10 in bijlage C voor de schattingsresultaten). Bij degenen die via uwv een traject hebben gevolgd, is in de hele beschouwde periode (2013 uitgezonderd) sprake van een lichte meerderheid van niet-werkenden. Hun aandeel lijkt bovendien in het cohort 2014 te zijn toegenomen (zie de twee blauwe lijnen).



Figuur 3.10

Wel of niet een baan in de nakomende twee jaar, Wsw-wachtlijsters die een re-integratietraject volgen via gemeente of UWV, 2010-2014 (in procenten)<sup>a</sup>



a Gegevens gecorrigeerd voor verschillen in achtergrondkenmerken en conjunctuurontwikkelingen.

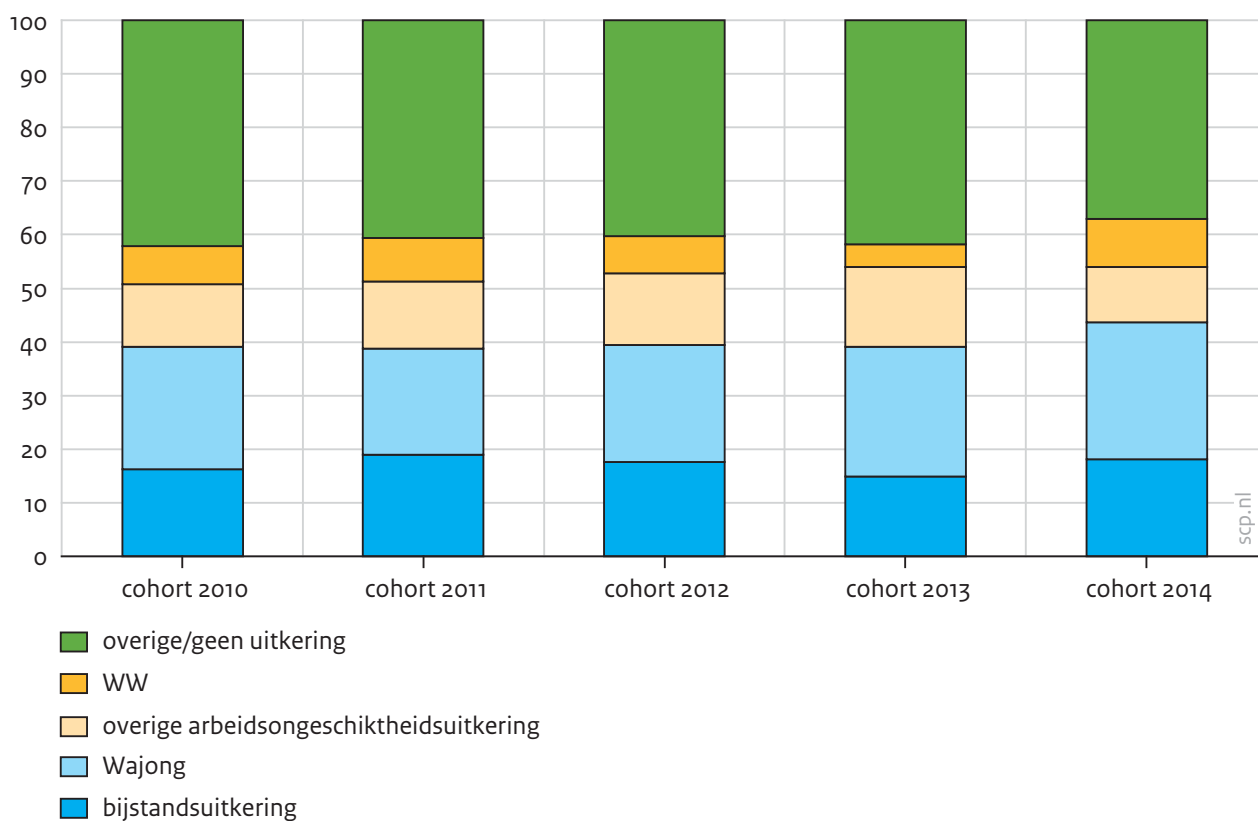
Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking

### 3.6 Uitstroom uit de uitkering na het vinden van een baan

Het vinden van een baan kan betekenen dat men geen beroep meer hoeft te doen op een uitkering. Hier gaan we na of de baanvinders onder de wachtlijsters uit 2014 vaker of juist minder vaak uit de uitkering zijn uitgestroomd dan die uit eerdere jaren. Bij deze berekeningen zijn alleen wachtlijsters betrokken die in beide navolgende jaren werk hadden. Onder de wachtlijsters uit het cohort 2014 zijn wat minder werkenden te vinden die twee jaar later geen uitkering hebben (37%) dan onder die uit de eerdere cohorten (40% tot 42%) (zie figuur 3.11; zie tabel C3.11 in bijlage C voor de schattingsresultaten). Tegelijkertijd lijkt er sprake te zijn van een licht stijgende trend van baanhebbers die het werk met een Wajong-uitkering combineren. In de cohorten 2010, 2011 en 2012 bedroeg dit aandeel nog rond de 20%, in 2014 is het toegenomen tot 26%. Het aandeel baanhebbers dat tevens bijstand ontvangt, ligt in de gehele periode rond de 17%.

Figuur 3.11

Uitkeringsafhankelijkheid in het tweede jaar, Wsw-wachtlijsters die in beide navolgende jaren een baan hebben, 2010-2014 (in procenten)<sup>a</sup>



a Gecorrigeerd voor verschillen in achtergrondkenmerken en conjunctuurontwikkelingen.

Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking

### 3.7 Conclusie: wachtlijsters uit 2014 minder vaak aan het werk dan wachtlijsters uit eerdere jaren

In dit hoofdstuk is een beeld gegeven van de baankansen van Wsw-wachtlijsters uit verschillende jaren (2010-2014). Mensen die in december 2014 op de Wsw-wachtlijst stonden en van wie de Wsw-indicatie verviel met de invoering van de Participatiewet, blijken beduidend minder vaak in de twee daaropvolgende jaren aan het werk te komen. Slechts 30% vindt in (een van) de nakomende jaren een baan, terwijl onder de wachtlijsters uit 2010-2013 het aandeel baanvinders ruim 50% bedraagt. Het volgen van een re-integratietraject lijkt de kans op werk niet echt te verhogen: het aandeel baanvinders onder de wachtlijsters die een traject hebben gevolgd, bedraagt 36%. Uiteraard speelt hier een rol dat een belangrijke potentiële uitstroombestemming, de Wsw-dienstbetrekking, is weggevallen. De extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking die in het kader van de zogenoemde banenafpraak zijn gecreëerd,<sup>11</sup> hebben dit verlies aan werkgelegenheid voor deze doelgroep niet gecompenseerd. De rol van het beschermt werk was in de beschouwde periode zeer bescheiden; deze voorziening werd in de eerste jaren na invoering van de Participatiewet slechts mondjesmaat ingezet.

Vooraf wachtlijsters die relatief aantrekkelijk zijn voor werkgevers maken kans om aan een baan te komen. Mannen, jongeren en autochtone Nederlanders hebben de meeste kans op werk in de komende twee jaar. Ook kenmerken zoals de duur van de Wsw-indicatie, het soort beperking en de mate van beperking zijn van belang. Hoe korter geleden men voor het eerst in de Wsw is ingestroomd, hoe meer kans men heeft om aan een baan te komen. Mensen met een bijstandsuitkering zijn verder in het voordeel ten opzichte van Wajong-ontvangers, en wachtlijsters met een lichamelijke of verstandelijke beperking zijn gunstiger af dan mensen met psychische problemen.

Behalve dat hun kans om aan het werk te komen duidelijk kleiner is, hebben de wachtlijsters uit 2014 ook minder kans op *duurzaam* werk. Van degenen uit de eerdere cohorten die in het eerste jaar een baan hebben gevonden, heeft rond 85% ook in het tweede jaar werk. Onder de baanvinders in het cohort 2014 is dit 72%. Wanneer we strikt kijken naar de banen met een duur van ten minste één jaar, dan wijkt het cohort 2014 nog duidelijker af van de cohorten uit de periode 2010-2013. Binnen deze eerdere cohorten nam het aandeel duurzame banen gestaag toe: anticiperend op de komende Participatiewet hebben gemeenten en sw-bedrijven zich kennelijk extra ingespannen om te zorgen voor duurzaam werk. Dit resulteerde erin dat van de baanvinders in het cohort 2013 ruim driekwart terecht kwam in een baan met een duur van ten minste een jaar. Voor de baanvinders in het cohort 2014 gaat dit veel minder vaak op, namelijk in slechts de helft van de gevallen. Overigens staat een langdurende baan niet gelijk aan werkzekerheid: het aandeel met een contract voor onbepaalde tijd onder de baanvinders uit het cohort 2014 ligt slechts rond de 20%. Dit is echter redelijk vergelijkbaar met de eerdere cohorten.

Tot slot laten de gegevens zien dat de wachtlijsters uit 2014 die een baan hebben gevonden, deze wat vaker dan de baanvinders uit de eerdere cohorten combineren met een uitkering. Vooral het aandeel combinaties met een Wajong-uitkering is gestegen. Het aandeel baanvinders dat geen beroep meer doet op een uitkering is sinds het cohort 2010 afgenomen van 42% naar 37%.

## Noten

- 1 Mogelijk verschilt de uitgangspositie wel in andere opzichten, bv. door conjuncturele ontwikkelingen. Hiervoor zullen we in de analyses corrigeren.
- 2 De arbeidsbeperking bedroeg ten minste 80%.
- 3 Een correctie voor verschillen in samenstelling tussen de groepen is alleen mogelijk voor waarneembare kenmerken als geslacht, leeftijd en mate van beperking. Voor niet-waargenomen kenmerken (bv. de persoonlijke geschiedenis of opvattingen over werk en uitkering) kunnen we niet corrigeren.
- 4 Door middel van robuuste logistische-regressieanalyse op een *gepooled* bestand uit verschillende jaren is gecorrigeerd voor de invloed van geslacht, leeftijd, etnische herkomst, soort beperking en type uitkering van waaruit men in de Wsw is ingestroomd. Tevens is gecorrigeerd voor enkele macro-economische ontwikkelingen op provincieniveau, zoals het werkloosheidspercentage.
- 5 Hiertoe is gebruik gemaakt van robuuste schattingen.
- 6 De keuze voor 2010 als referentiejaar is ingegeven door het feit dat de plannen van het kabinet om de toegang tot de Wsw af te sluiten toen nog niet bekend waren. Zij zijn half november 2011 voor het eerst aan de Tweede Kamer gepresenteerd (TK 2011/2012).

- 7 Voor het type huishouden en de etnische herkomst is geen extra effect van het behoren tot cohort 2014 aangetroffen.
- 8 Op grond van de beschikbare data is alleen vast te stellen dat de werkzame periode minimaal een jaar duurt, niet of men gedurende die hele periode bij dezelfde werkgever in dienst is. Het is mogelijk dat het om twee (of meer) direct aansluitende banen bij verschillende werkgevers gaat.
- 9 Dit totaalcijfer betreft ook de beschutte werkplekken voor anderen dan de Wsw-wachtlijsters.
- 10 In de registerbestanden komt het voor dat een persoon twee records heeft met dezelfde begindatum, waarbij het volgens het eerste record om een vast contract in sector 3 (Wsw) gaat en volgens het tweede record om een tijdelijk contract in een andere sector. In die gevallen nemen we aan dat het een detachering betreft en is de persoon ingedeeld bij de vaste contracten.
- 11 Het kabinet heeft in 2013 met de sociale partners afspraken gemaakt over het creëren van in totaal 125.000 extra banen voor mensen met een arbeidshandicap. Daarbij is tevens afgesproken dat Wsw-wachtlijsters, naast Wajongers, als eersten voor deze extra banen in aanmerking komen (zie ook hoofdstuk 1).

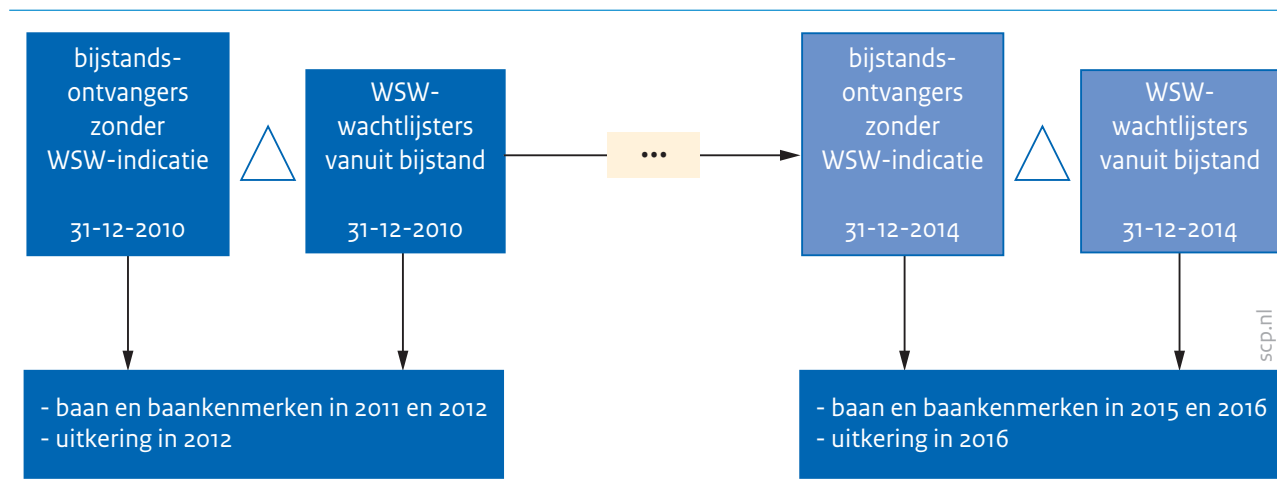
## 4 Bijstandsgerechtigden met en zonder Wsw-indicatie

De Wsw betrof een voorziening voor mensen die wel in staat waren te werken, maar vanwege een beperking alleen onder aangepaste omstandigheden. In hoofdstuk 2 lieten we zien dat men vanuit verschillende uitkeringsregimes in de Wsw kon instromen. In veel gevallen was dit een bijstands- of Wajong-uitkering, maar het kon ook om een andere arbeidsongeschiktheidsregeling of een werkloosheidsuitkering gaan (zie tabel 2.2).

Uit hoofdstuk 3 kwam naar voren dat de mensen die eind 2014 op de Wsw-wachtlIJst stonden, aanzienlijk minder vaak aan een baan zijn gekomen dan de wachtlijsters uit eerdere cohorten. In het huidige hoofdstuk richten we ons specifiek op degenen met een bijstands-uitkering: hoe zit het met de kans op werk en de uitkeringsafhankelijkheid van de wachtlijsters uit 2014 in vergelijking met die van de cohorten 2010-2013? Is er sprake van een trendbreuk en, zo ja, is die dan uniek voor de wachtlijsters? Of zijn er ook bij de 'klassieke' bijstandsgerechtigden zonder Wsw-indicatie veranderingen opgetreden?<sup>1</sup> Figuur 4.1 geeft nog eens weer welke informatie we willen bezien.

Figuur 4.1

Groepen en uitkomsten die in dit hoofdstuk onderzocht worden



In deze analyse zijn we geïnteresseerd in de baankansen van bijstandsgerechtigden met en zonder Wsw-indicatie uit 2014, in relatie tot de relatieve baankansen van mensen uit eerdere jaren. Omdat de plannen voor de invoering van de Participatiewet al in 2011 bekend zijn gemaakt (TK 2011/2012) en vanaf dat moment de betrokken partijen al mogelijk anticiperend zijn gaan handelen, trekken we die vergelijking door tot en met het jaar 2010. Bovendien corrigeren we voor de algemene ontwikkelingen van de verschillen in baankansen door de jaren heen, en voor die tussen de twee groepen. Aanname daarbij is dat de overige verschillen in achtergrondkenmerken hiermee worden uitgemiddeld. Voorts zorgen we ervoor dat in elk cohort elke Wsw-wachtlIJster gematcht is met tien bijstandsontvangers zonder Wsw-indicatie met vergelijkbare kenmerken. Op die manier is er per jaar sprake van een gebalanceerde steekproef van bijstandsontvangers zonder Wsw-

indicatie, die we kunnen vergelijken met de bijstandsonvangers op de Wsw-wachlijst (zie bijlage D voor een verdere toelichting).<sup>2</sup> Om de robuustheid van onze analyses te testen, hebben we als gevoeligheidsanalyse twee varianten op het model uitgevoerd. De uitkomsten hiervan zijn te vinden in bijlage E.

#### 4.1 Bijstandsgerechtigden: Wsw'ers vergeleken met niet-Wsw'ers

De bijstandsgerechtigden zijn in te delen in drie categorieën. De grootste hiervan bestaat uit de mensen zonder Wsw-indicatie; in 2014 omvat deze groep bijna 420.000 personen. Daarnaast zijn er bijna 4700 bijstandsonvangers die eind 2014 op de Wsw-wachlijst staan, de wachtlijsters. Tot slot is er nog een groep van ruim 7600 mensen die vanuit de bijstand terecht zijn gekomen in een Wsw-dienstbetrekking (de Wsw-werknemers). Voor de twee eerste categorieën bijstandsonvangers geeft tabel 4.1 informatie over een aantal achtergrondkenmerken.<sup>3</sup>

Onder degenen die vanuit de bijstand op de Wsw-wachlijst zijn gekomen, is het aandeel mannen groter en zijn er duidelijk meer autochtone Nederlanders dan in de groep bijstandsonvangers zonder Wsw-indicatie. In overeenstemming met de verwachting kent de eerste groep bovendien een groter aandeel mensen met een AWBZ-indicatie of met psychische problematiek. Verder is de gemiddelde duur van de bijstandsafhankelijkheid onder de wachtlijsters iets korter dan onder de niet-Wsw'ers, al bedraagt het verschil slechts ruim een halfjaar. Wat betreft de leeftijd, tot slot, wijken de subgroepen niet van elkaar af: in beide gevallen bedraagt de gemiddelde leeftijd ongeveer 40 jaar (tabel 4.1). Alle resultaten na tabel 4.1 zijn gecorrigeerd voor de gevonden verschillen in achtergrondkenmerken.

Tabel 4.1

Kenmerken van bijstandsonvangers zonder Wsw-indicatie of op de Wsw-wachlijst, december 2014 (in procenten)<sup>a, b</sup>

	bijstand, geen Wsw-indicatie	bijstand, op Wsw-wachlijst
geslacht		
man	43,2	61,1
leeftijd		
gemiddeld (in jaren)	39,6	39,2
type huishouden		
thuiswonend kind	6,3	9,7
alleenstaand	40,5	48,5
paar	27,0	23,7
eenoudergezin	23,7	14,6
institutioneel huishouden/overig	2,5	3,5

Tabel 4.1

(Vervolg)

	bijstand, geen Wsw-indicatie	bijstand, op Wsw-wachtnlijst
etnische herkomst		
autochtoon Nederlands	43,1	60,9
niet-westers	46,2	29,5
Westers	10,7	9,6
heeft naast bijstand ook andere uitkering	2,8	6,5
gemiddelde duur bijstand (in jaren)	6,5	5,9
AWBZ-indicatie (2009-2014) <sup>a</sup>	13,4	34,3
bovengemiddelde ggz-uitgaven (2009-2014) <sup>b</sup>	6,7	11,9
N	419.478	4.662

- a De aanwezigheid van een AWBZ-indicatie geeft, ook voor mensen zonder Wsw-indicatie, aan dat de persoon langdurige gezondheidsbeperkingen heeft. Deze informatie is beschikbaar vanaf 2009.
- b Dit betreft mensen die in een jaar hogere ggz-kosten hebben dan de gemiddelde ggz-zorggebruiker. Het gaat om kortdurende zorg die onder de Zorgverzekeringswet (zvw) valt; langdurige zorg valt onder de AWBZ.

Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking

#### 4.2 Baankansen na correctie voor verschillen tussen groepen

Zowel onder bijstandsgerechtigden zonder Wsw-indicatie als onder bijstandsontvangers die aan het eind van het jaar op de Wsw-wachtnlijst staan, is in de loop der tijd de kans op een baan in de navolgende twee jaren verminderd (figuur 4.2). Bij de categorie zonder Wsw-indicatie is dit echter veel geleidelijker verlopen: vond van het cohort 2010 rond de 30% werk in de volgende twee jaren, in het cohort 2014 was dit afgenomen tot iets minder dan een kwart (24%). Bij de wachtnlijsters ligt het aandeel baanvinders aanvankelijk stabiel net boven de 50%, maar daalt het vervolgens naar 46% (cohort 2013)<sup>4</sup> en daarna naar 22% (cohort 2014). Dit laatste percentage is significant lager dan de 24% baanvinders die bij de 'klassieke' bijstandsontvangers zijn gevonden (zie tabel F4.2 in bijlage F voor de schattingsresultaten).

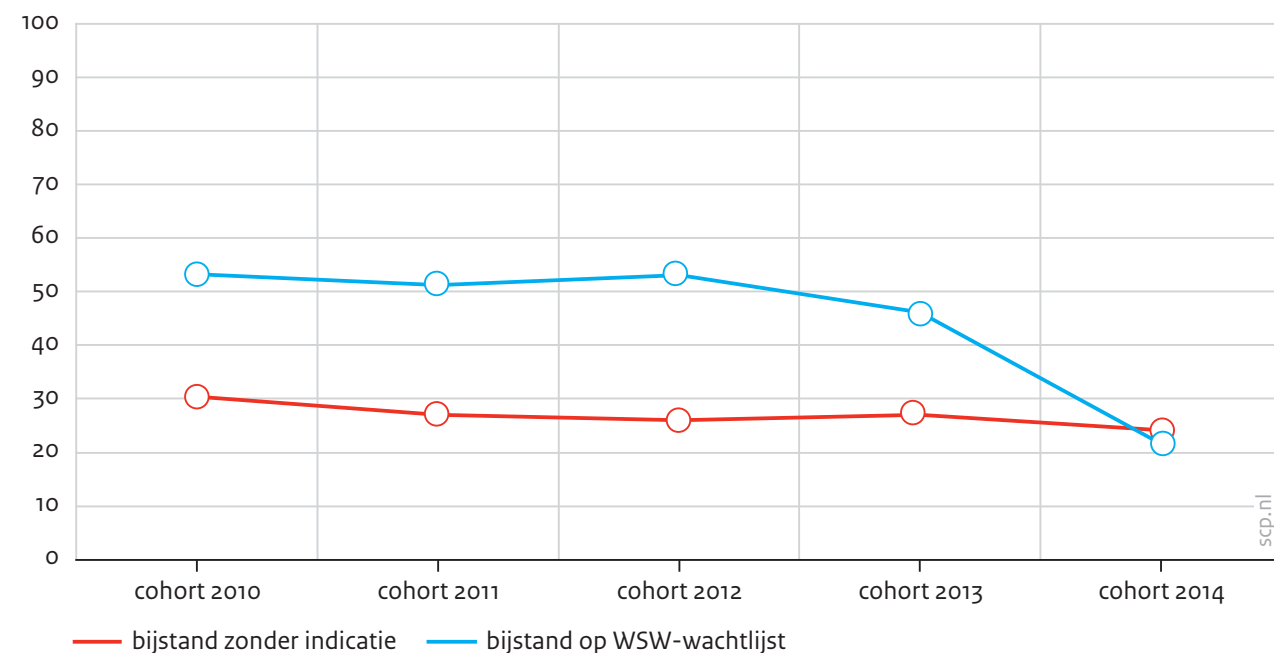
De verminderde baankansen voor de wachtnlijsters uit 2014 ten opzichte van die uit de eerdere cohorten zijn uiteraard toe te schrijven aan het feit dat met de inwerkingtreding van de Participatiewet de Wsw-dienstbetrekking als mogelijke uitstroombestemming is weggevallen. Dit kan men interpreteren als een ongunstige ontwikkeling voor de desbetreffende groep, maar ook als het gelijktrekken van hun baankansen met die van de bijstandsontvangers zonder Wsw-indicatie. De bevinding dat het aandeel baanvinders onder de voormalige wachtnlijsters enkele procentpunten lager ligt dan in deze laatste groep, duidt er echter op dat de wachtnlijsters ook ten opzichte van hen (licht) in het nadeel zijn. Het feit



dat alle Wsw-geïndiceerden in het doelgroepregister zijn opgenomen en zij, samen met de Wajongers, als eersten in aanmerking komen voor een baan in het kader van de banenafspraken, heeft dit niet kunnen tegengaan.

Figuur 4.2

Kans op een baan in de navolgende twee jaren, bijstandsontvangers zonder Wsw-indicatie of op de Wsw-wachlijst, 2010-2014 (in procenten)<sup>a</sup>



a Gecorrigeerd voor verschillen in achtergrondkenmerken en conjunctuurontwikkelingen.

Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking

### Kenmerken van de baanvinders

De kans op een baan is voor bijstandsontvangers die in de periode 2010-2013 aan het eind van het jaar op de Wsw-wachlijst stonden, bijna twee keer zo groot als voor de 'klassieke' bijstandsgerechtigden (zie figuur 4.2). Daarna slaat dit om: de kans dat de wachtlijsters uit 2014 in de twee navolgende jaren aan het werk komen bedraagt slechts ongeveer 40% van de kans die de wachtlijsters uit 2010 hadden en komt onder die voor de 'klassieke' bijstandsontvangers te liggen.

Ook onder bijstandsontvangers, al dan niet met een Wsw-indicatie, gaan bepaalde omstandigheden en kenmerken van de betrokkenen samen met een grotere of juist kleinere kans op het vinden van een baan (zie tabel B4 in bijlage B). Zo hebben mannen met een bijstandsuitkering een kleinere kans op een baan dan hun vrouwelijke evenknieën. Bovendien neemt de kans op werk af met de leeftijd en komen bijstandsgerechtigden met een migratieachtergrond minder gemakkelijk aan een baan dan autochtone Nederlanders. Daarentegen hebben alleenstaande ouders een verhoogde baankans ten opzichte van alleenstaanden zonder kinderen. Niet onverwacht blijken mensen met een AWBZ-indicatie of met psychische problemen minder makkelijk aan werk te komen dan bijstands-

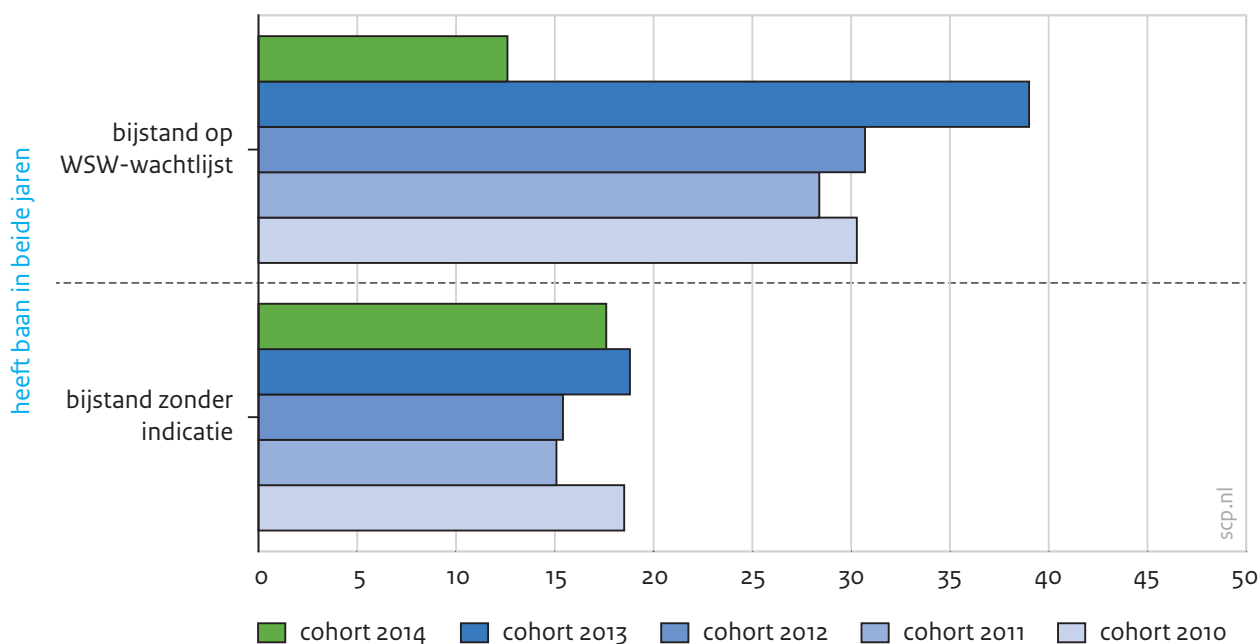
ontvangers zonder gezondheidsbeperkingen. Evenmin is het onverwacht dat een langere duur in de bijstand negatief uitwerkt voor de kans op een baan. Van een negatieve uitwerking is nog veel duidelijker sprake als de bijstandsuitkering een aanvulling vormt op een andere uitkering (bv. wegens arbeidsongeschiktheid). De kans op het vinden van werk neemt in dat geval met circa 75% af. Een hoge en groeiende regionale werkloosheid, tot slot, gaat eveneens gepaard met een lagere kans op werk voor bijstandsgerechtigden.

### 4.3 Kenmerken van de gevonden baan: duurzaamheid

Uit het voorgaande is gebleken dat bijstandsgerechtigden die eind 2014 op de Wsw-wachlijst staan, in het algemeen een geringere kans hebben om in de twee navolgende jaren een baan te vinden. Vergeleken met de bijstandsgerechtigden die eind 2010 op de wachlijst stonden, is die kans met 60% afgenomen. De kans op *duurzaam* werk is eveneens sterk verminderd voor dit cohort wachtlijsters met een bijstandsuitkering, zoals figuur 4.3 laat zien (zie ook tabel F4.3 in bijlage F). Waar van de eerdere cohorten tegen de 30% tot 40% in beide navolgende jaren werk had, wat overigens aanzienlijk meer is dan het aandeel werkenden binnen de corresponderende groepen ‘klassieke’ bijstandsgerechtigden, is dit bij de wachtlijsters uit 2014 net iets meer dan 10%. De kans op duurzaam werk is daarmee voor deze groep tevens kleiner geworden dan voor de bijstandsontvangers zonder Wsw-indicatie uit dat jaar (17%).

Figuur 4.3

Kans op duurzaam werk, bijstandsontvangers zonder Wsw-indicatie of op de Wsw-wachlijst, 2010-2014 (in procenten)<sup>a</sup>



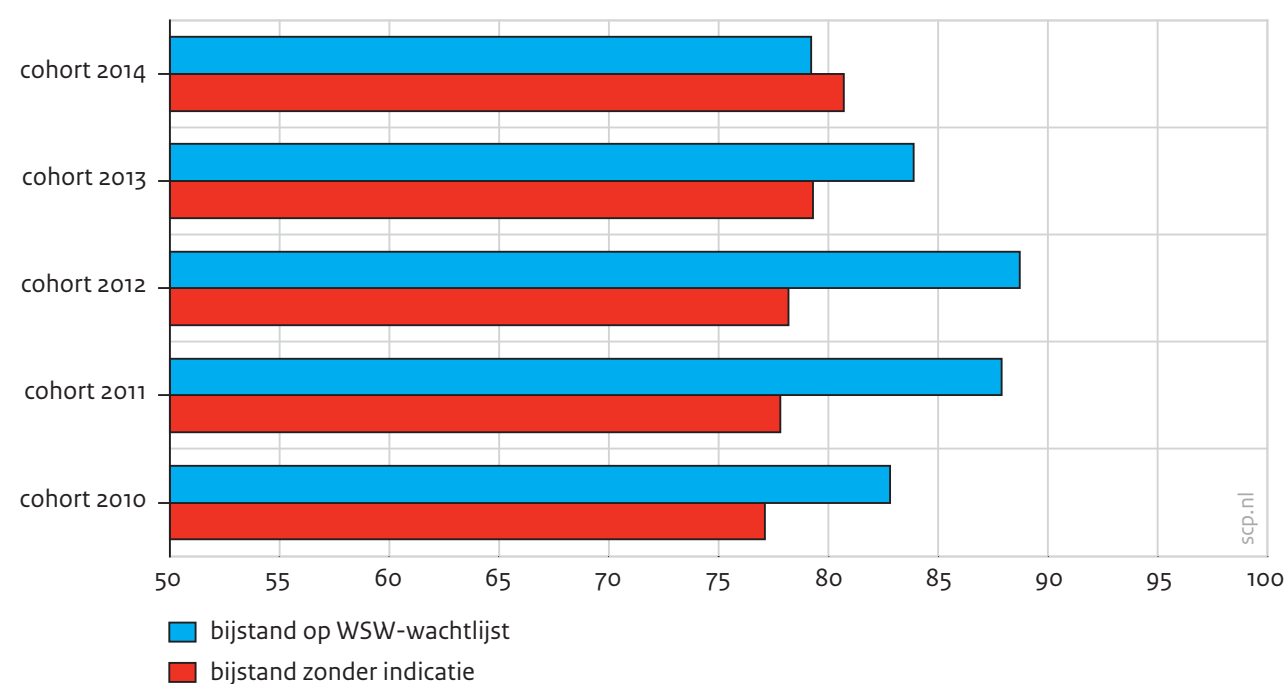
a Gecorrigeerd voor verschillen in achtergrondkenmerken en conjunctuurontwikkelingen.

Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking

Van de bijstandsgerechtigden zonder Wsw-indicatie die in het eerste nakomende jaar een baan vinden, blijkt meer dan driekwart ook in het tweede jaar werk te hebben. Dit aandeel is bovendien in de loop der tijd toegenomen; in 2010 was het 77%, in 2014 is het 81% (figuur 4.4). Voor de bijstandsontvangers die op de Wsw-wachlijst staan, liggen deze aandelen nog wat hoger: bij het cohort 2010 gaat het om 83%, in de jaren daarna om bijna 90%. Na 2012 zet echter een daling in, eerst terug naar 84% (cohort 2013) en vervolgens naar 79% (cohort 2014). Dit laatste percentage is net iets lager (niet-significant) dan dat voor de bijstandsontvangers die geen connectie hebben met de Wsw (zie ook tabel F4.4 in bijlage F).

Figuur 4.4

Aandeel baanvinders dat ook het jaar erna nog werkt, bijstandsontvangers zonder Wsw-indicatie of op de Wsw-wachlijst, 2010-2014 (in procenten)<sup>a</sup>



a Gecorrigeerd voor verschillen in achtergrondkenmerken en conjunctuurontwikkelingen.

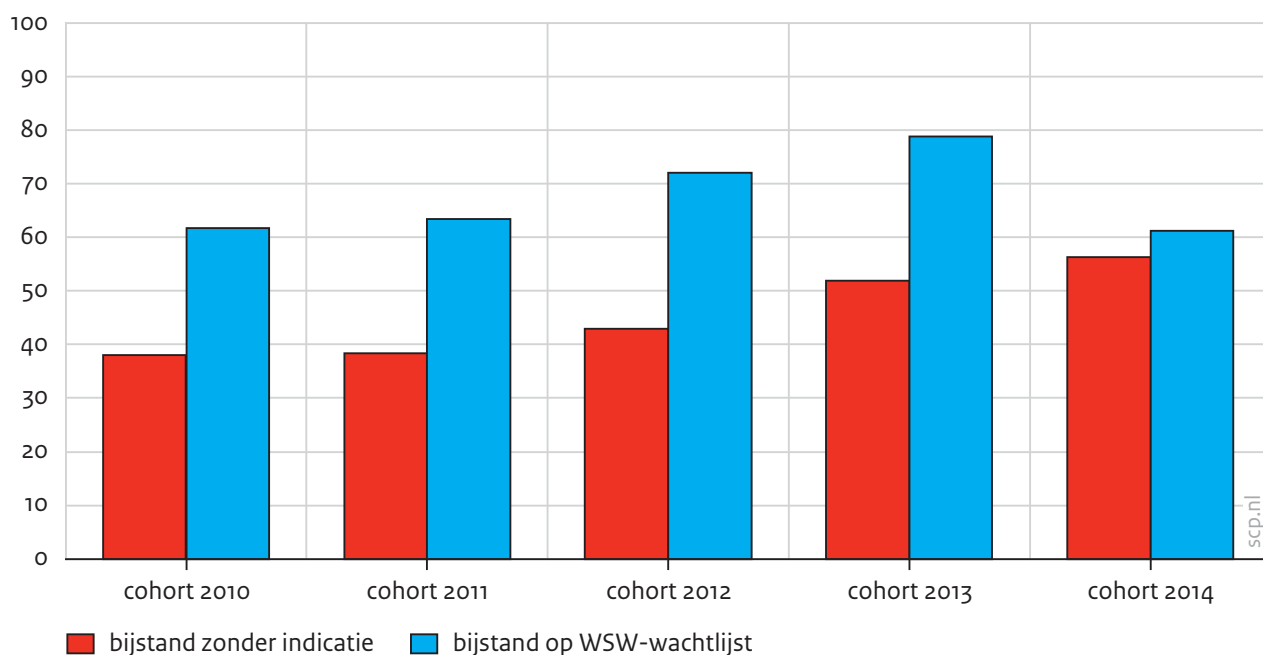
Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking

Zoals in hoofdstuk 3 al is aangegeven, hoeft het hebben van werk in beide navolgende jaren niet te betekenen dat het daarbij om *dezelfde* baan gaat. Pas bij een baan met een (onafgebroken) duur van een jaar of langer, is er strikt genomen sprake van duurzaam werk. Onder de bijstandsgerechtigden zonder Wsw-indicatie is het aandeel duurzame baanvinders in de beschouwde periode gegroeid van rond 38% naar 56% (zie figuur 4.5; zie tabel F4.5 in bijlage F voor de schattingsresultaten). Bij degenen die op de Wsw-wachlijst staan, is aanvankelijk eveneens sprake van een groei: het aandeel dat een duurzame baan vindt, neemt in de periode 2010-2013 toe van 62% tot 79%. Deze toename is het gevolg van de uitstroom vanuit de wachtlijst naar een Wsw-baan in reactie op de verwachte invoering van de Participatiewet in 2015. In het cohort 2014 is het aandeel duur-

zame werkvinders echter weer terug op het oude niveau: 61% van de baanvinders in het navolgende jaar heeft werk met een duur van een jaar of langer. Dit weerspiegelt zich in een groei binnen dit cohort van het aantal wachtlijsters met een baan voor minder dan zes maanden (van 20% naar 28%, niet in de figuur).

Figuur 4.5

Langer dan een jaar werkzaam zonder onderbreking, baan gevonden in eerste navolgende jaar, bijstandsontvangers zonder Wsw-indicatie of op Wsw-wachtlijst, 2010-2014 (in procenten)<sup>a</sup>



a Gecorrigeerd voor verschillen in achtergrondkenmerken en conjunctuurontwikkelingen.

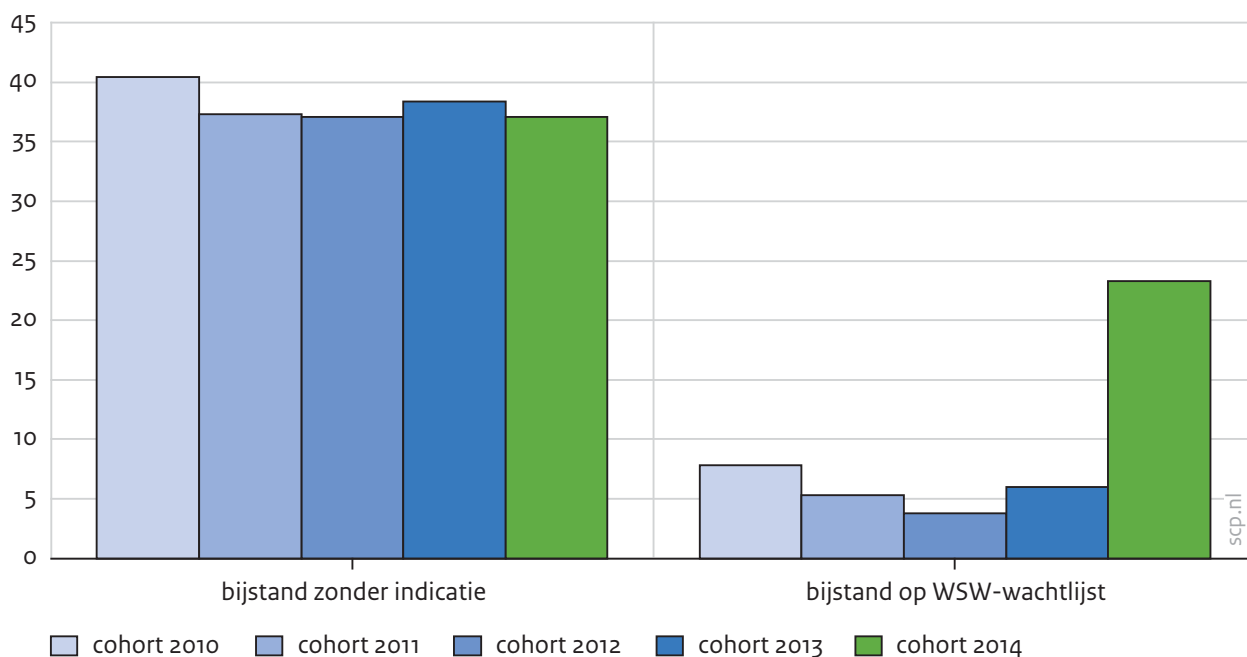
Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking

#### 4.4 Kenmerken van de gevonden baan: soort baan

De bijstandsontvangers die eind 2014 op de Wsw-wachtlijst staan, hebben een veel grotere kans om in flexibel werk (als stagiair, oproep- of uitzendkracht) aan de slag te gaan dan hun voorgangers in eerdere cohorten. In 2014 geldt dit voor bijna een kwart van de baanvinders, tegenover 5% tot 10% in de voorgaande jaren. Ondanks die groei is het aandeel flexwerkers onder de wachtlijsters nog altijd kleiner dan onder de bijstandsgerechtigden zonder Wsw-indicatie. Binnen deze laatste categorie komt 35% tot 40% van de baanvinders in flexibel werk terecht (figuur 4.6; zie tabel F4.6 in bijlage F voor de schattingsresultaten).

Figuur 4.6

Flexibel werk, baanvinders onder bijstandsontvangers zonder Wsw-indicatie of op de Wsw-wachtlIJst, 2010-2014 (in procenten)<sup>a</sup>



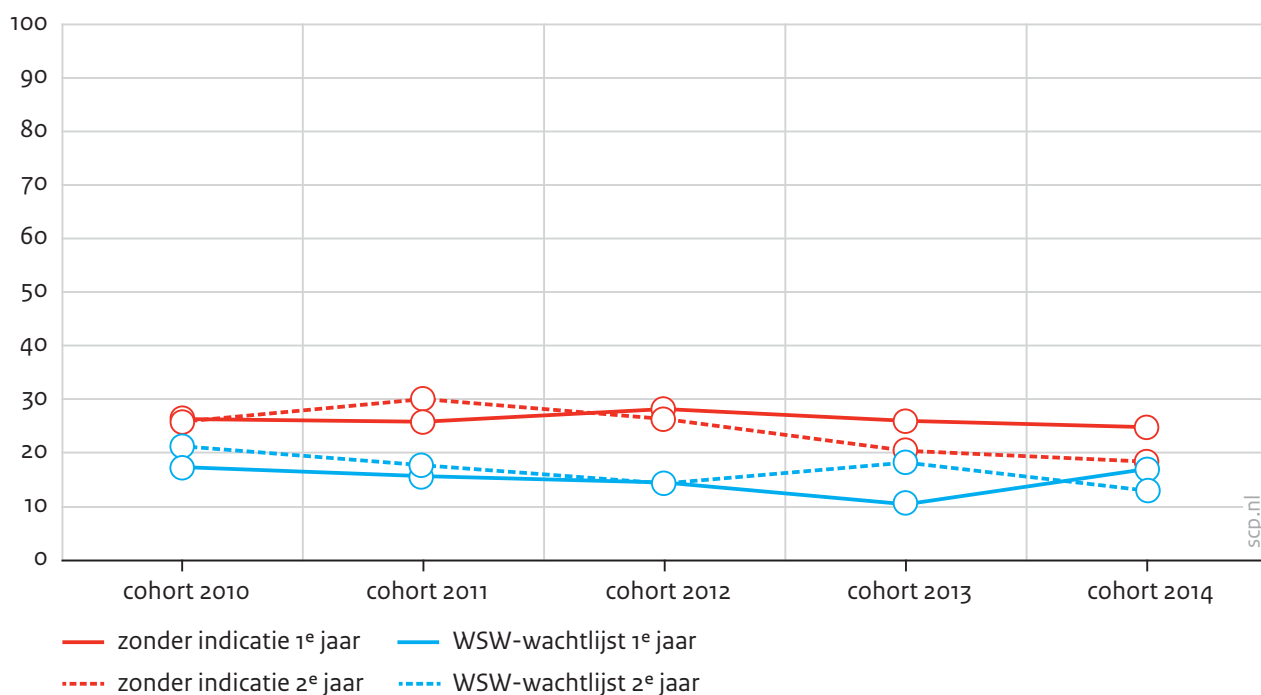
a Gecorrigeerd voor verschillen in achtergrondkenmerken en conjunctuurontwikkelingen.

Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking

Het aandeel baanvinders met een contract voor onbepaalde tijd is vrij laag. Dit geldt voor alle bijstandsontvangers, maar vooral voor degenen die eind 2014 op de Wsw-wachtlIJst staan. In alle beschouwde cohorten betreft het rond de 10% tot 20% van de baanvinders (figuur 4.7, de twee blauwe lijnen). Voor de 'klassieke' bijstandsgerechtigden zijn er evenmin grote tijdsveranderingen te zien in het aandeel baanvinders met een vast contract. Gedurende de hele onderzochte periode bedraagt dit aandeel 20% tot 30%, zowel in het eerste als in het tweede navolgende jaar. Wel lijkt er na 2012 een licht dalende trend zichtbaar te zijn (rode lijnen in figuur 4.7; zie tabel F4.7 in bijlage F voor de schattingsresultaten).

Figuur 4.7

Contract voor onbepaalde tijd, baanvinders onder bijstandsontvangers zonder Wsw-indicatie of op de Wsw-wachlijst, 2010-2014 (in procenten)<sup>a</sup>



a Gecorrigeerd voor verschillen in achtergrondkenmerken en conjunctuurontwikkelingen.

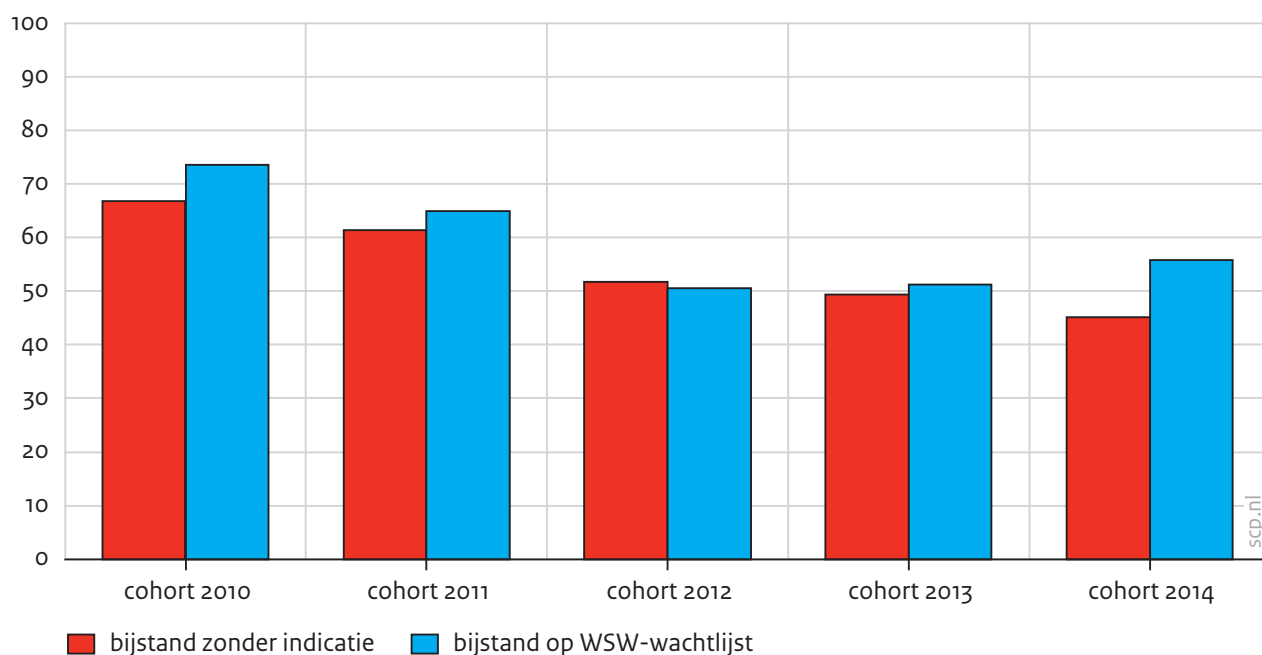
Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking

#### 4.5 Bijstandsontvangers met en zonder Wsw-indicatie in re-integratietrajecten

In de loop van de jaren is het aandeel bijstandsgerechtigden dat een re-integratietraject volgt, verminderd. Dit geldt zowel voor de bijstandsontvangers zonder Wsw-indicatie als voor degenen op de Wsw-wachlijst. Binnen de eerste categorie is het aandeel trajectvolgers gedaald van ruim 65% naar circa 45%, binnen de tweede categorie gaat het om een daling van bijna 75% naar ruim 55% (figuur 4.8; zie ook tabel F4.8 in bijlage F). Wel zien we dat het aantal volgers van re-integratietrajecten weer is gestegen onder de bijstandsontvangers die eind 2014 op de wachtlijst stonden, terwijl er bij de bijstandsgerechtigden zonder Wsw-indicatie nog steeds sprake is van een dalende trend. Dit kan een teken zijn dat de gemeenten extra aandacht zijn gaan geven aan de groep die sinds 2015 onder de Participatiewet valt en tevens deel uitmaakt van de doelgroep van de banenafpraak.

Figuur 4.8

Re-integratietrajectvolgers in de twee navolgende jaren, bijstandsontvangers zonder Wsw-indicatie of op de Wsw-wachtlIJst, 2010-2014 (in procenten)<sup>a</sup>



a Gecorrigeerd voor verschillen in achtergrondkenmerken en conjunctuurontwikkelingen.

Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking

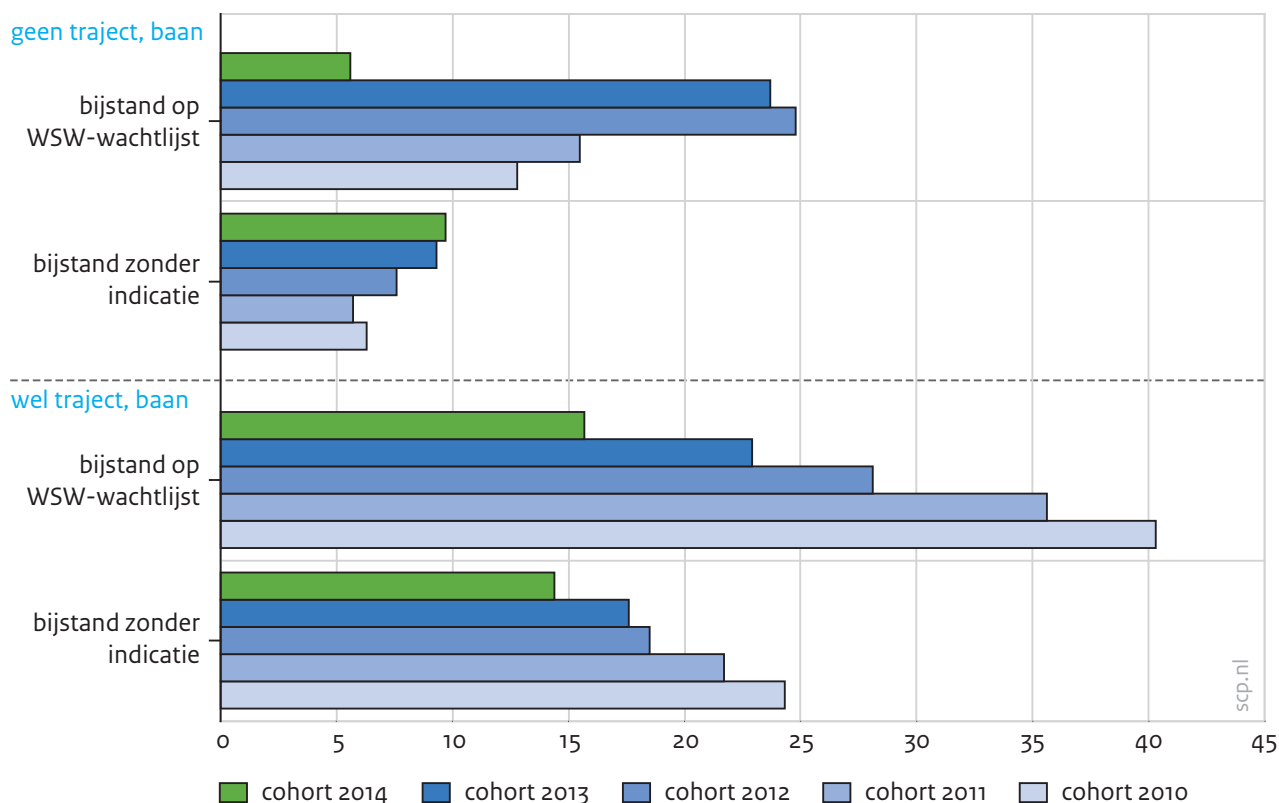
In dit onderzoek kijken we niet naar causale verbanden tussen het volgen van een re-integratietraject en het vinden van een baan; we gaan slechts na of de aandelen baanvinders onder wel- en niet-trajectvolgers van elkaar verschillen en of de diverse cohorten daarbij van elkaar afwijken.

Het volgen van een re-integratietraject blijkt samen te gaan met een grotere baankans voor de bijstandsontvangers: het aandeel baanvinders in de navolgende twee jaren is bij de trajectvolgers consequent hoger dan bij de niet-trajectvolgers. Dit is het geval voor zowel de bijstandsgerechtigden die op de Wsw-wachtlIJst staan als die zonder indicatie (figuur4.9).<sup>5</sup>



Figuur 4.9

Baanvinders onder wel- en niet-volgers van een re-integratietraject in de navolgende twee jaren, bijstandsontvangers zonder Wsw-indicatie of op de Wsw-wachtlIJst, 2010-2014 (in procenten)<sup>a</sup>



a Gecorrigeerd voor verschillen in achtergrondkenmerken en conjunctuurontwikkelingen.

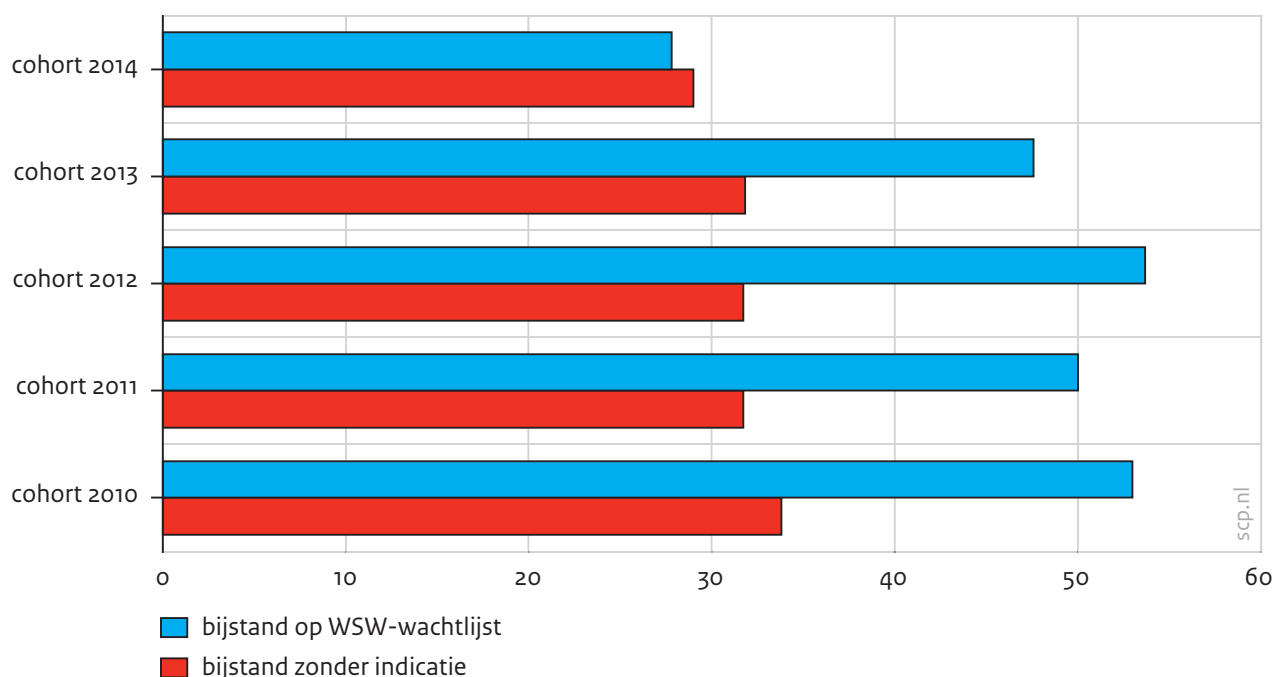
Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking

Wel is tegelijkertijd het aandeel baanvinders dat een re-integratietraject heeft gevolgd sinds 2010 afgenomen, eveneens in beide groepen. Bij de wachtlijsters gaat het om een daling van 40% naar 16%, bij degenen zonder indicatie om een daling van 24% naar 14% (niet in figuur). Hiermee is het aanvankelijke verschil tussen de Wsw-wachtlijsters en de niet-geïndiceerde bijstandsontvangers met een re-integratietraject vrijwel verdwenen.

In de periode 2010-2013 is de kans op een baan tijdens of na het volgen van een re-integratietraject het grootst voor de bijstandsontvangers die op de Wsw-wachtlIJst staan. Binnen deze subgroep ligt het percentage baanvinders beduidend hoger dan onder de bijstandsgerechtigden zonder Wsw-indicatie (figuur 4.10). In het cohort 2014 is er sprake van een omslag: vooral voor de wachtlijsters loopt de kans op werk tijdens of na het volgen van een re-integratietraject aanzienlijk terug, met als gevolg dat het aandeel baanvinders binnen deze categorie nu iets lager ligt (niet-significant) dan bij degenen zonder Wsw-indicatie (zie tabel F4.10 in bijlage F voor de schattingsresultaten). De 'klassieke' bijstandsgerechtigden vertonen wat dit betreft een veel stabiel patroon.

Figuur 4.10

Kans op een baan in de nakomende twee jaren voor re-integratietrajectvolgers, bijstandsontvangers zonder Wsw-indicatie of op de Wsw-wachtlIJst, 2010-2014 (in procenten)<sup>a</sup>



a Gecorrigeerd voor verschillen in achtergrondkenmerken en conjunctuurontwikkelingen.

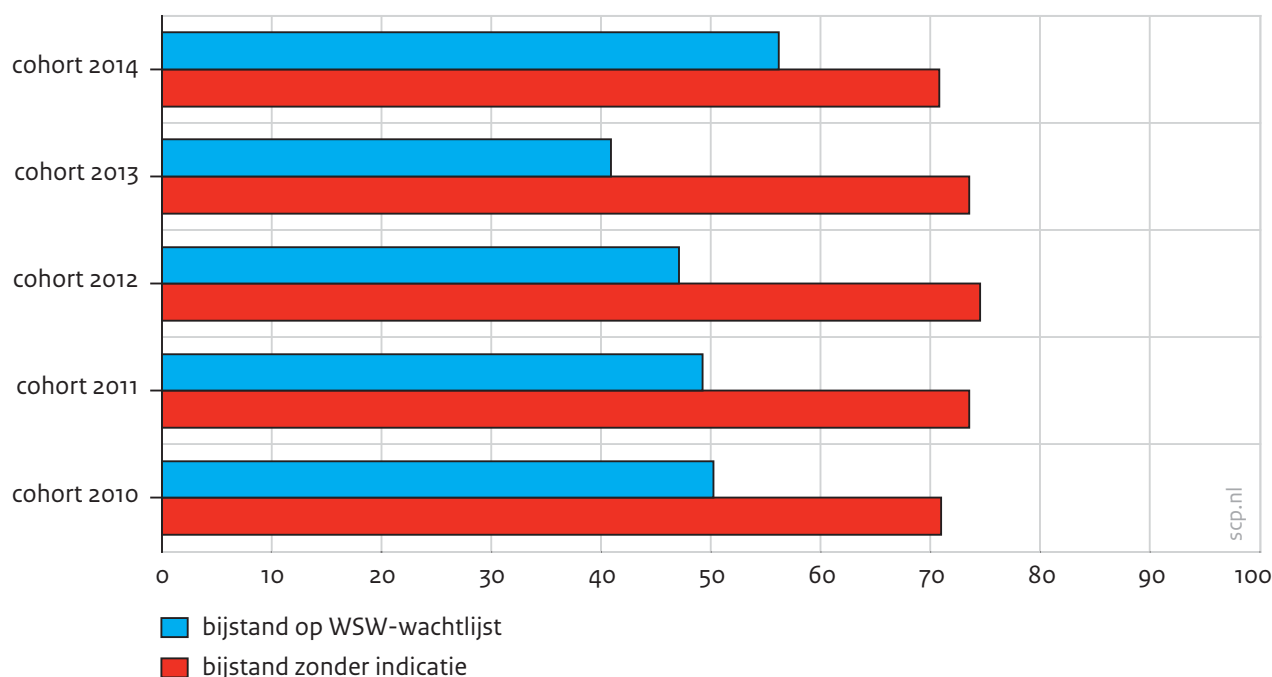
Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking

#### 4.6 Uitkeringsafhankelijkheid na het vinden van een baan

Veel bijstandsgerechtigden blijken ook na het vinden van een baan nog gebruik te maken van de uitkering. Dit geldt vooral voor de 'klassieke' bijstandsgerechtigden: bij meer dan 70% van de baanvinders binnen deze subgroep is sprake van een combinatie van werk en bijstand. In het cohort 2014 is dat niet anders dan in de eerdere jaren (figuur 4.11). Ook de baanvinders onder de bijstandsgerechtigden die aan het eind van het jaar op de Wsw-wachtlIJst staan, maken tamelijk vaak eveneens gebruik van een bijstandsuitkering. Opmerkelijk binnen deze groep is dat de dalende trend uit de eerdere jaren, in 2014 omslaat in een forse stijging: het aandeel uitkeringsontvangers ligt voor dit cohort opeens 15 procentpunten hoger dan voor het cohort uit 2013 (zie tabel F4.11 in bijlage F voor de schattingsresultaten). Een mogelijke verklaring ligt in de stijging van het aandeel werkenden in kortdurende, flexibele banen (zie figuur 4.6). Dit vergroot immers de kans dat zij in de loop van het jaar hun baan verliezen en terugvallen naar een uitkerings situatie.

Figuur 4.11

Uitkeringsafhankelijkheid in het tweede jaar voor mensen die in beide navolgende jaren een baan hebben, bijstandsontvangers met en zonder Wsw-indicatie, 2010-2014 (in procenten)<sup>a</sup>



a Gecorrigeerd voor verschillen in achtergrondkenmerken en conjunctuurontwikkelingen.

Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking

#### 4.7 Conclusie: kans op werk voor bijstandsontvangers op de Wsw-wachlijst verminderd na 2014

Wanneer we de bijstandsontvangers die in december van een bepaald jaar op de Wsw-wachlijst staan vergelijken met bijstandsgerechtigden zonder Wsw-indicatie, blijkt de eerste groep in veel opzichten beter af te zijn dan de tweede. Dit was althans zeker het geval in de periode 2010-2013: de kans op het vinden van een baan was voor de wachtlijsters uit deze cohorten duidelijk hoger dan voor degenen zonder Wsw-indicatie, en bovendien ging het daarbij vaker om langdurende banen en minder vaak om flexibel werk. Ook raakten de volgers van een re-integratietraject binnen de subgroep van wachtlijsters vaker aan een baan dan die onder de niet-geïndiceerde bijstandsontvangers. Een laatste aspect waarop de wachtlijsters gunstiger uitkwamen dan de 'klassieke' bijstandsgerechtigden is de uitkeringsafhankelijkheid: het aandeel baanvinders dat naast het werk ook een uitkering ontving, lag onder de wachtlijsters duidelijk lager.

Binnen het cohort wachtlijsters uit 2014 is het een ander verhaal. Door de invoering van de Participatiewet is voor deze groep de kans op een baan in de twee navolgende jaren slechts ongeveer 40% van de kans op werk die de Wsw-wachtlijsters in 2010 hadden ten opzichte van de 'klassieke' bijstandsontvangers. Het verlies van de Wsw-indicatie heeft hun kans op werk verkleind, ook in vergelijking met andere bijstandsgerechtigden. In absolute termen is de kans op een baan in de volgende twee jaren voor de Wsw-wachtlijsters uit 2014 iets

lager dan die voor de ‘klassieke’ bijstandsonvangers (22% tegenover 24%), terwijl die kans in de jaren daarvoor, zoals gezegd, telkens groter was. Het feit dat de wachtlijsters in het doelgroepregister zijn opgenomen (zie § 1.3) heeft hun klaarblijkelijk geen voordeel opgeleverd. Dit zou kunnen wijzen op aanloopproblemen van gemeenten bij het uitvoeren van de Participatiewet.

De kans op een duurzame baan (volgens de strikte definitie) is eveneens gedaald voor de wachtlijsters uit 2014, al is hij wel nog iets groter dan voor bijstandsonvangers zonder Wsw-indicatie (61% versus 56% van de baanvinders). Het verschil is echter veel geringer dan in de eerdere periode. Tot slot is een groeiend aandeel baanvinders terechtgekomen in een flexibele, kortdurende baan. Dit laatste vormt een verklaring voor de bevinding dat het aandeel wachtlijsters dat werk en bijstand combineert eveneens is toegenomen.

Al met al duiden deze bevindingen op een verslechtering van de situatie van de wachtlijsters, niet alleen ten opzichte van de eerdere cohorten, maar ook ten opzichte van de andere bijstandsonvangers.

## Noten

- 1 Bij de analyses zijn alleen bijstandsgerechtigden onder de pensioenleeftijd betrokken.
- 2 Voor beide groepen (bijstandsonvangers met en zonder Wsw-indicatie) geldt dat zij meerdere keren in de analyse meedoen als zij in meerdere jaren bijstand ontvangen.
- 3 Voor de groep bijstandsonvangers die in december 2014 een Wsw-dienstbetrekking hebben, verandert in principe niets na de invoering van de Participatiewet, althans zolang zij hun baan behouden. Zij blijven daarom verder buiten beschouwing.
- 4 Dit komt vooral door degenen die niet in het eerste navolgende jaar (2014) werk vonden. Doordat zij aan het eind van 2014 nog altijd op de wachtlijst stonden, kregen ze in het tweede navolgende jaar (2015) te maken met de Participatiewet.
- 5 De enige uitzondering betreft de wachtlijsters uit het cohort 2013: het aandeel baanvinders bij de trajectvolgers ligt een fractie lager dan dat bij de niet-trajectvolgers (resp. 23% en 24%).

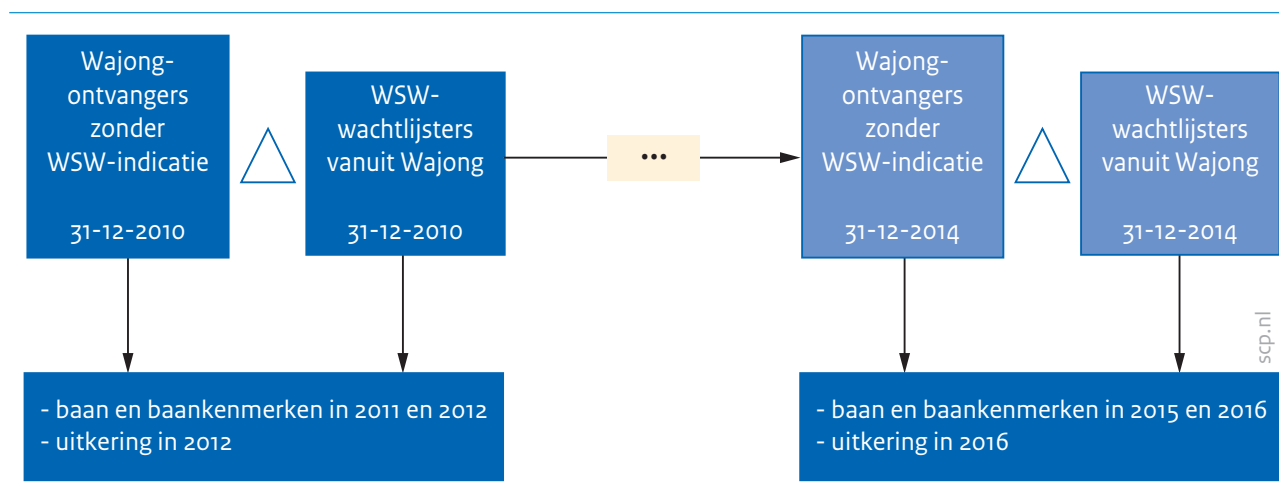
## 5 Wajongers met en zonder Wsw-indicatie

Naast de wachtlijsters die vanuit de bijstand in de Wsw zijn ingestroomd, is er ook een groep die op het moment van instroom in de Wsw een Wajong-uitkering ontving. De Wajongers die eind 2014 op de wachtlijst stonden, behoren zelf niet tot de doelgroep van de Participatiewet. Bij de voorbereiding van de wet is namelijk besloten deze ‘oude gevallen’ ongemoeid te laten (TK 2013/2014b). Vanaf 2015 is er echter een vergelijkbare groep jonggehandicapten met arbeidsvermogen die geen toegang meer krijgt tot de Wajong, maar in plaats daarvan onder de Participatiewet valt. Om deze reden zijn we toch in deze subgroep wachtlijsters geïnteresseerd.

In dit hoofdstuk vergelijken we hen met de Wajongers zonder Wsw-indicatie, zodat we wederom nader inzicht krijgen in het effect van de invoering van de Participatiewet op de arbeidsparticipatie van wachtlijsters. Net als bij de bijstandsontvangers willen we vooral weten of er sprake is van veranderingen door de tijd heen en nemen we bij de analyse meerdere cohorten (2010-2014) in beschouwing. Figuur 5.1 geeft aan welke aspecten we zullen behandelen.

Figuur 5.1

Groepen en uitkomsten die in dit hoofdstuk onderzocht worden



### 5.1 Wajongers: Wsw'ers vergeleken met niet-Wsw'ers

Wajong-ontvangers zijn in dezelfde drie categorieën op te delen als bijstandsgerechtigden. Naast degenen zonder Wsw-indicatie zijn dit de Wsw-werknemers en de Wsw-wachtlijsters. De groep Wajongers zonder indicatie voor de Wsw bestaat uit bijna 210.000 personen en is daarmee het grootst. Het aantal Wajongers op de Wsw-wachtlijst is in vergelijking daarmee zeer bescheiden; het gaat slechts om 2500 personen. Voor beide subgroepen van Wajong-ontvangers presenteert tabel 5.1 een aantal achtergrondkenmerken.<sup>1</sup>

Tabel 5.1

Kenmerken van Wajongers met en zonder Wsw-indicatie, december 2014 (in procenten)<sup>a, b</sup>

	Wajong, geen Wsw-indicatie	Wajong, op Wsw-wachlijst
geslacht		
man	53,8	65,0
leeftijd		
gemiddeld (in jaren)	33,8	28,1
type huishouden		
thuiswonend kind	24,8	36,6
alleenstaand	25,9	27,5
paar	17,2	17,2
eenoudergezin	3,4	2,6
institutioneel huishouden/overig	28,7	16,1
etnische herkomst		
autochtoon Nederlands	78,4	79,9
niet-westers	14,0	13,8
westers	7,6	6,3
mate van arbeidsbeperking		
≤ 40%	5,6	6,6
41-79%	5,5	2,3
≥ 80%	88,9	91,1
gemiddelde duur in Wajong (in jaren)	12,8	6,9
AWBZ-indicatie (2009-2014) <sup>a</sup>	64,7	67,2
bovengemiddelde ggz-uitgaven (2009-2014) <sup>b</sup>	14,3	13,8
N	209.661	2.497

a De aanwezigheid van een AWBZ-indicatie geeft, ook voor mensen zonder Wsw-indicatie, aan dat de persoon langdurige gezondheidsbeperkingen heeft. Deze informatie is beschikbaar vanaf 2009.

b Dit betreft mensen die in een jaar hogere ggz-kosten hebben dan de gemiddelde ggz-zorggebruiker. Het gaat om kortdurende zorg die onder de Zorgverzekeringswet (zvw) valt; langdurige zorg valt onder de AWBZ.

Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking

De Wajongers op de Wsw-wachlijst wijken in een aantal opzichten af van degenen zonder Wsw-indicatie. Binnen de eerste groep is er sprake van een groter aandeel mannen, en ook valt op dat ze gemiddeld bijna 6 jaar jonger zijn dan de niet-geïndiceerden. Hun jongere leeftijd is wellicht de reden dat ze ook relatief kort in de uitkering zitten en vaker een thuiswonend kind zijn.

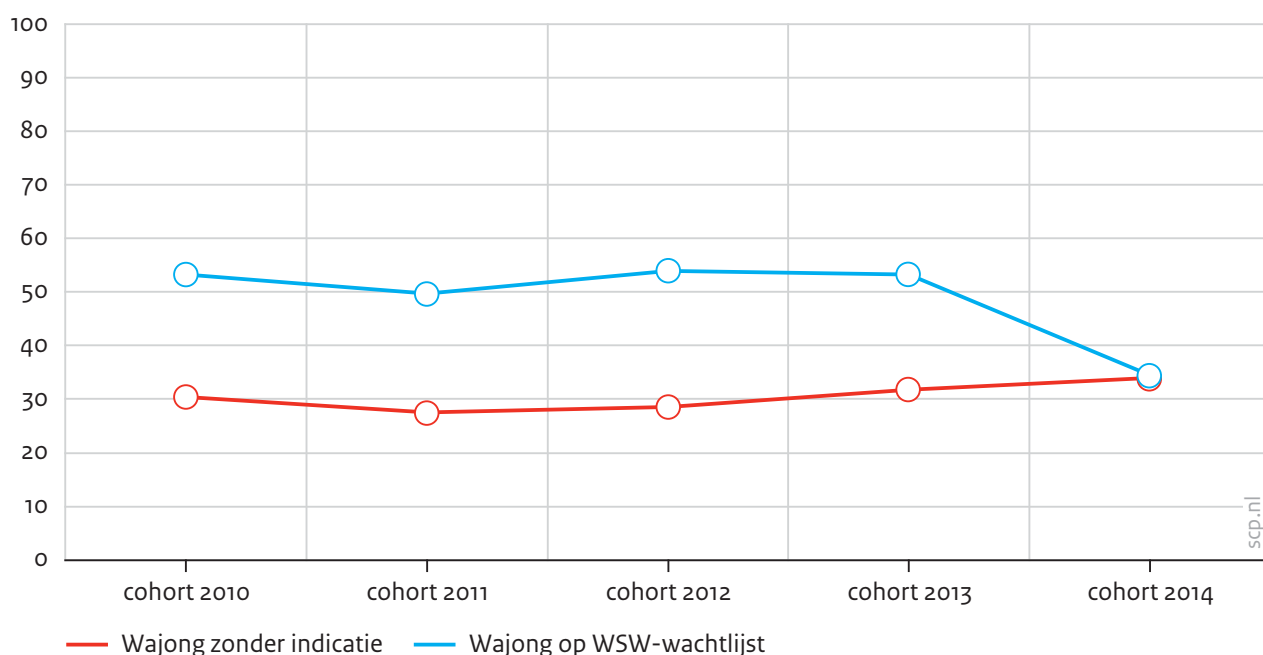
Alle hiernavolgende resultaten zijn gecorrigeerd voor deze verschillen in achtergrondkenmerken. Net als in hoofdstuk 4 is bovendien een matchingprocedure toegepast, waardoor het aantal Wajongers zonder Wsw-indicatie meer in balans is met het aantal op de Wsw-wachtlIJst (zie bijlage G voor een toelichting op de procedure).

## 5.2 Baankansen na correctie voor verschillen tussen groepen

Wajongers die aan het eind van het jaar op de Wsw-wachtlIJst staan, hebben over het algemeen een grotere kans om in de navolgende twee jaar een baan te vinden dan Wajongers zonder Wsw-indicatie. Voor het cohort 2014 is die kans echter veel kleiner dan voor de eerdere cohorten: waar het aandeel baanvinders onder de wachtlIJsters aanvankelijk minimaal 50% bedraagt, gaat het in het cohort 2014 om nog maar 35% (figuur 5.2). Bij de niet-geïndiceerde Wajongers is er juist sprake van een licht stijgende trend, die ook in het cohort 2014 doorzet. De kans op werk binnen deze subgroep ligt daarmee in dezelfde orde van grootte als die onder de wachtlIJsters (zie tabel H5.2 in bijlage H voor de schattingsresultaten).

Figuur 5.2

Kans op een baan in de navolgende twee jaren, Wajongers zonder Wsw-indicatie of op de Wsw-wachtlIJst, 2010-2014 (in procenten)<sup>a</sup>



a Gecorrigeerd voor verschillen in achtergrondkenmerken en conjunctuurontwikkelingen.

Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking

## Kenmerken van de baanvinders

Wajong-ontvangers die in 2010-2013 op de Wsw-wachlijst staan, hebben een anderhalf tot twee keer zo grote kans op werk als Wajong-ontvangers zonder Wsw-indicatie, zo bleek uit figuur 5.2. In het cohort 2014 is het aandeel baanvinders onder de wachlijsters echter zodanig verminderd dat er nauwelijks meer een verschil is met de ‘klassieke’ Wajongers.

De kans op werk hangt mede af van conjuncturele omstandigheden en achtergrondkenmerken van de Wajongers (zie tabel B5 in bijlage B). Wajongers van het mannelijk geslacht komen duidelijk vaker aan werk in de twee navolgende jaren dan vrouwen. Een gevorderde leeftijd vermindert de kans op werk echter sterk: voor een 55-plusser bedraagt die net een vijfde van de kans voor een jongere tot 25 jaar. Nederlanders met een migratieachtergrond zijn in het nadeel ten opzichte van autochtone Nederlanders. Tot slot maakt de duur van het Wajong-verleden niet uit, maar zijn mensen die langdurige zorg nodig hebben of een psychische beperking hebben, wel relatief ongunstig af als het om hun baankansen gaat.

### 5.3 Kenmerken van de gevonden baan: duurzaamheid

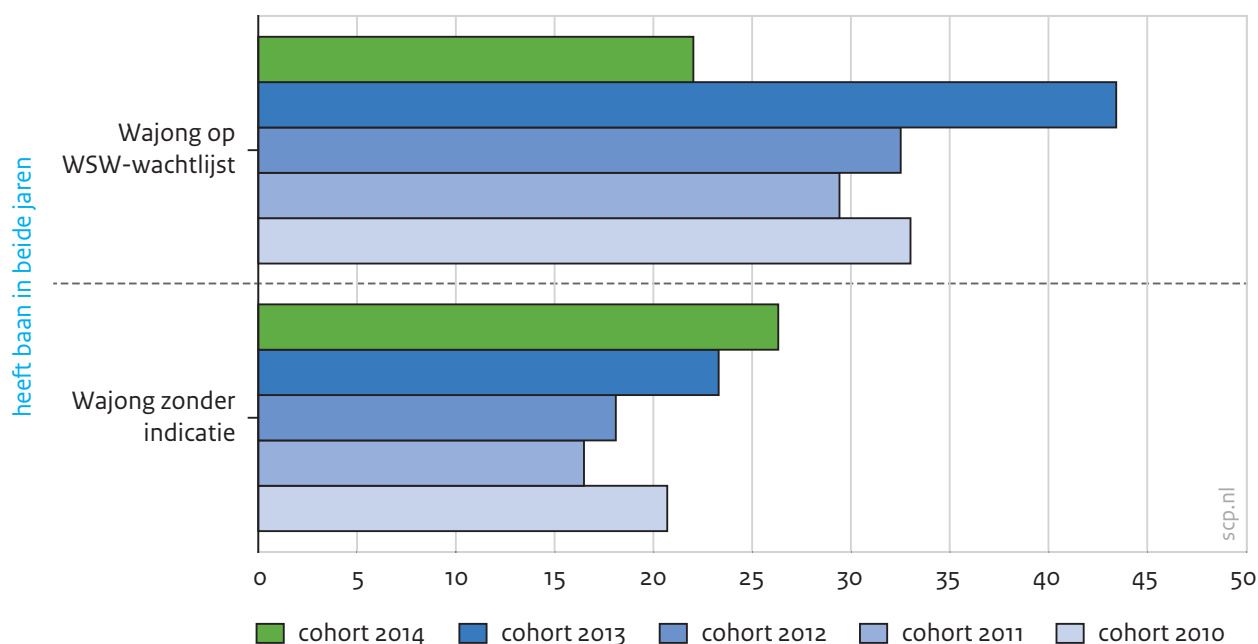
Net als de eerder besproken bijstandsgerechtigden blijken ook Wajongers op de Wsw-wachlijst een veel kleinere kans op een baan te hebben als zij deel uitmaken van het cohort 2014. Figuur 5.2 liet zien dat die kans met ruim een derde is afgenomen vergeleken met degenen in het cohort 2010 (van 53% naar 35%). Ook de kans op duurzaam werk is relatief klein voor de wachlijsters uit 2014. Terwijl van hun voorgangers uit de cohorten 2010-2013 ten minste zo'n 30% in beide navolgende jaren werk had, bedraagt dit aandeel bij de wachlijsters uit 2014 minder dan een kwart (zie figuur 5.3).

Onder de Wajongers zonder Wsw-indicatie is een omgekeerde trend zichtbaar. Binnen deze groep ligt het aandeel duurzame baanvinders in de periode 2010-2013 aanzienlijk lager dan onder de Wsw-wachlijsters. Na 2010 is dit aandeel echter jaarlijks gegroeid, ook in het cohort 2014. De groep zonder indicatie is de wachlijsters inmiddels voorbijgestreefd wat betreft het aandeel met duurzaam werk (zie tabel H5.3 in bijlage H voor de schattingsresultaten).



Figuur 5.3

Kans op duurzaam werk, Wajongers zonder Wsw-indicatie of op de Wsw-wachtlIJst, 2010-2014 (in procenten)<sup>a</sup>



a Gecorrigeerd voor verschillen in achtergrondkenmerken en conjunctuurontwikkelingen.

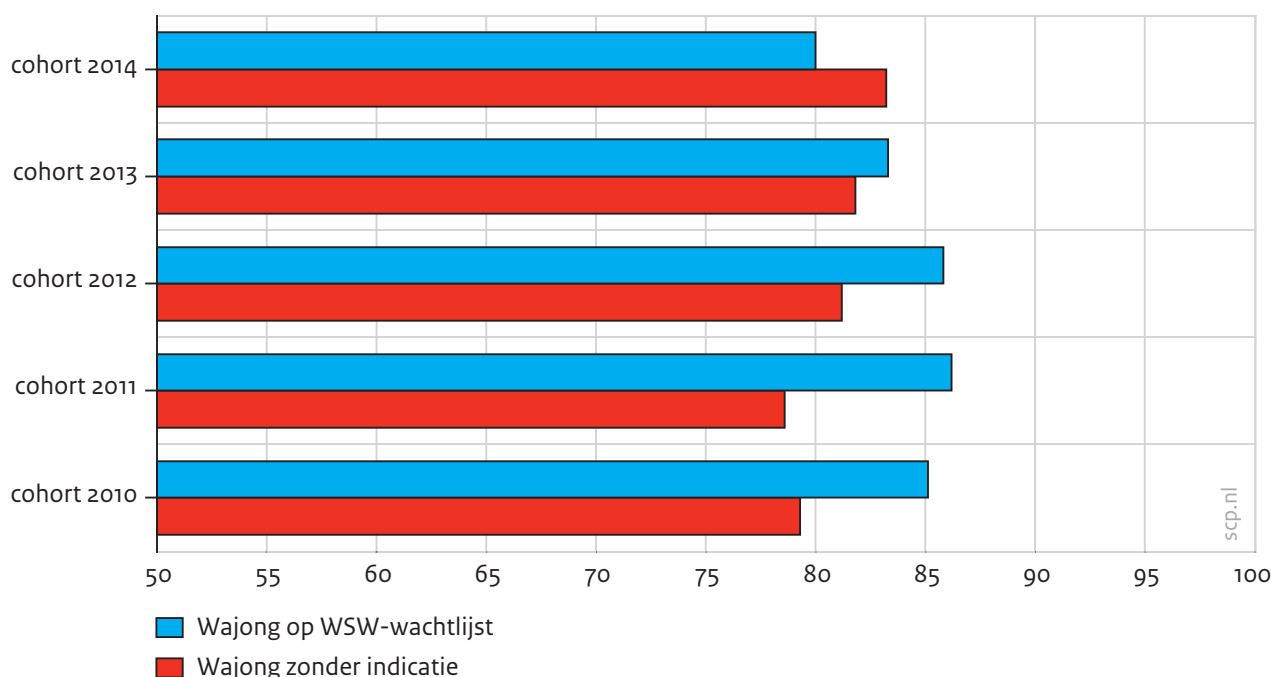
Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking

Van de Wajongers zonder Wsw-indicatie die in het eerste navolgende jaar werk hebben gevonden, heeft het merendeel ook in het tweede jaar een baan. Dit aandeel neemt bovendien toe: in de cohorten 2010 en 2011 was 79% van de baanvinders ook in het tweede jaar aan het werk, in het cohort 2014 is er een (voorlopige) piek van 83% (zie figuur 5.4; zie ook tabel H5.4 in bijlage H).

Bij de Wajongers die op de Wsw-wachtlIJst staan, is een omgekeerde trend zichtbaar. Hier ligt het percentage baanvinders dat ook in het tweede jaar werkt, aanvankelijk op 85% à 86%. Daarna daalt dit aandeel echter, eerst naar 83% (cohort 2013) en vervolgens verder naar 80% (cohort 2014).

Figuur 5.4

Aandeel baanvinders dat ook het jaar erna nog werkt, Wajongers zonder Wsw-indicatie of op de Wsw-wachtlIJst, 2010-2014 (in procenten)<sup>a</sup>



a Gecorrigeerd voor verschillen in achtergrondkenmerken en conjunctuurontwikkelingen.

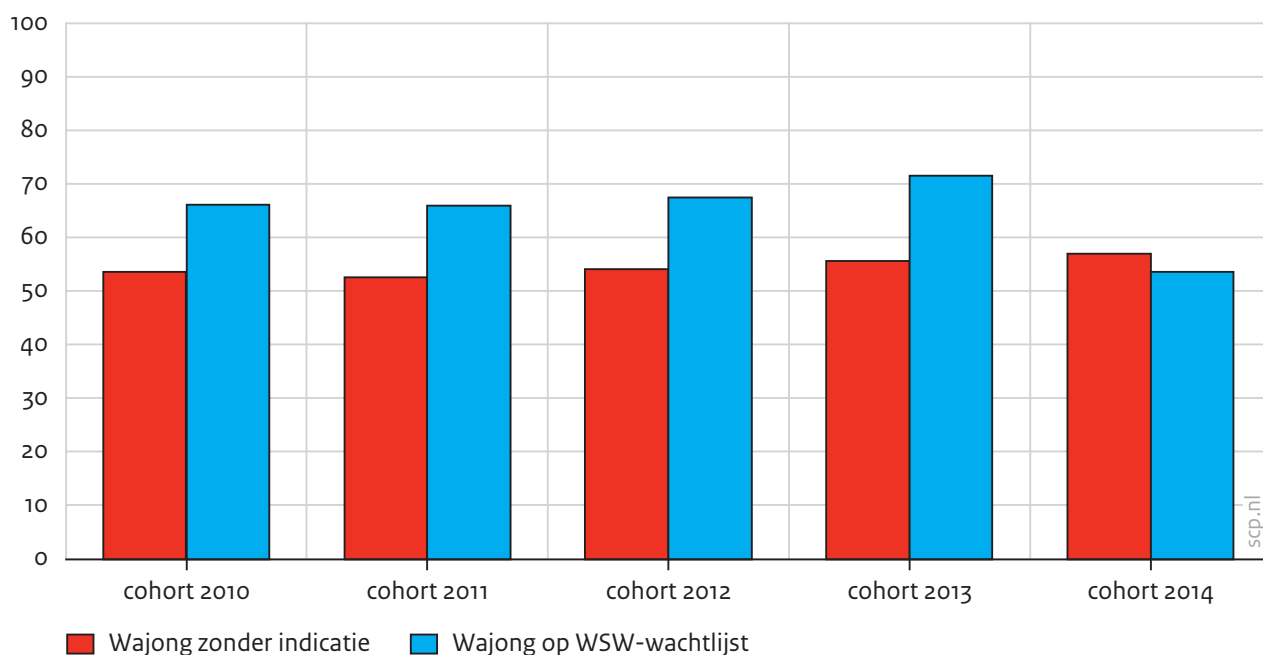
Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking

Zoals we ook eerder al aangaven is er strikt genomen pas sprake van een duurzame baan indien het werk een onafgebroken duur heeft van een jaar of langer. Bij de Wajongers zonder Wsw-indicatie is het aandeel met een dergelijke baan in de afgelopen periode licht toegenomen: binnen de cohorten 2010 en 2011 ging het om 53% à 54%, in het cohort 2014 was dit gegroeid naar 57% (zie figuur 5.5; zie ook tabel H5.5 in bijlage H). Tegelijkertijd is het aandeel met een baan die tussen de zes maanden en een jaar duurt iets gedaald, van 19% naar 16%. De overige Wajongers zonder indicatie hebben een kortdurende baan van minder dan zes maanden. Dit betreft rond de 28% van deze groep, ongeacht het cohort waartoe men behoort (niet in figuur).

Voor de Wajongers op de Wsw-wachtlIJst is dit anders, vooral in het geval van de cohorten 2013 en 2014. Vooruitlopend op de invoering van de Participatiewet zien we in het cohort 2013 een toename van het aandeel mensen dat in de navolgende periode een duurzame (Wsw-)baan vindt. Van alle baanvinders in dit cohort ging 72% aan de slag in een baan van ten minste een jaar. In het cohort 2014 is dit aandeel echter weer flink gekrompen, naar 54% van de baanvinders. Binnen dat cohort groeide daarentegen het aandeel werkenden in kortdurende of in middellange banen (niet in figuur).

Figuur 5.5

Langer dan een jaar werkzaam zonder onderbreking, baan gevonden in het eerste navolgende jaar, Wajongers zonder Wsw-indicatie of op Wsw-wachlijst, 2010-2014 (in procenten)<sup>a</sup>



a Gecorrigeerd voor verschillen in achtergrondkenmerken en conjunctuurontwikkelingen.

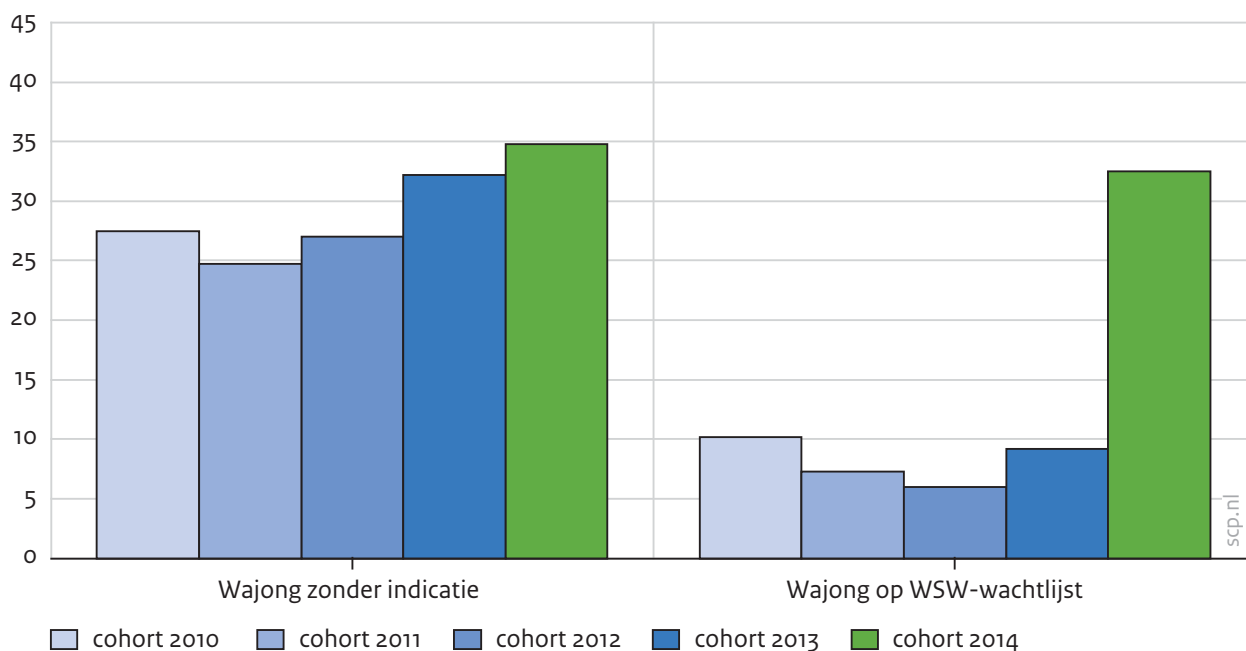
Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking

#### 5.4 Kenmerken van de gevonden baan: soort baan

Net als we eerder zagen bij de bijstandsontvangers op de Wsw-wachlijst, blijken ook de Wajongers die aan het eind van 2014 op de Wsw-wachlijst staan relatief vaak terecht te komen in een baan als oproep- of uitzendkracht of als stagiair. Het aandeel baanvinders met flexibel werk bedraagt in dit cohort meer dan 30%, terwijl dat in de voorgaande cohorten op hooguit 10% bleef steken (zie figuur 5.6). Het aandeel flexwerkers onder de wachlijsters is daarmee op vrijwel hetzelfde niveau gekomen als dat onder de Wajongers zonder Wsw-indicatie (zie tabel H5.6 in bijlage H voor de schattingsresultaten).

Figuur 5.6

Flexibel werk, baanvinders onder Wajongers zonder Wsw-indicatie of op de Wsw-wachtlIJst, 2010-2014 (in procenten)<sup>a</sup>



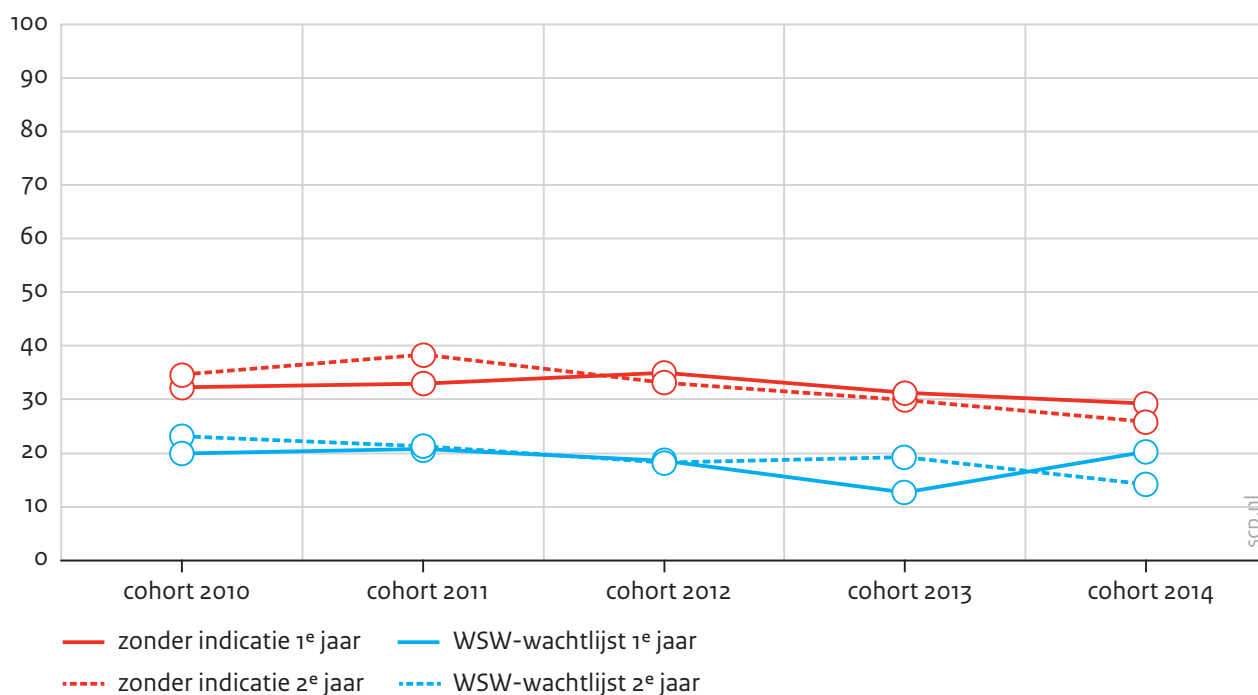
a Gecorrigeerd voor verschillen in achtergrondkenmerken en conjunctuurontwikkelingen.

Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking

Het vinden van een baan met een contract voor onbepaalde tijd is voor Wajongers op de Wsw-wachtlIJst lastiger dan voor 'klassieke' Wajongers zonder Wsw-indicatie. Van de baanvinders in deze laatste categorie weet rond de 30% een vast contract te bemachtigen (figuur 5.7, rode lijnen), terwijl dat hooguit 20% van de baanvinders onder de wachtlIJsters lukt (blauwe lijnen). In beide groepen is het aandeel vastebaanvinders sinds het cohort 2010 per saldo licht geslonken (zie tabel H5.7 in bijlage H voor de schattingsresultaten).

Figuur 5.7

Contract voor onbepaalde tijd, baanvinders onder Wajongers zonder Wsw-indicatie of op de Wsw-wachlijst, 2010-2014 (in procenten)<sup>a</sup>



a Gecorrigeerd voor verschillen in achtergrondkenmerken en conjunctuurontwikkelingen.

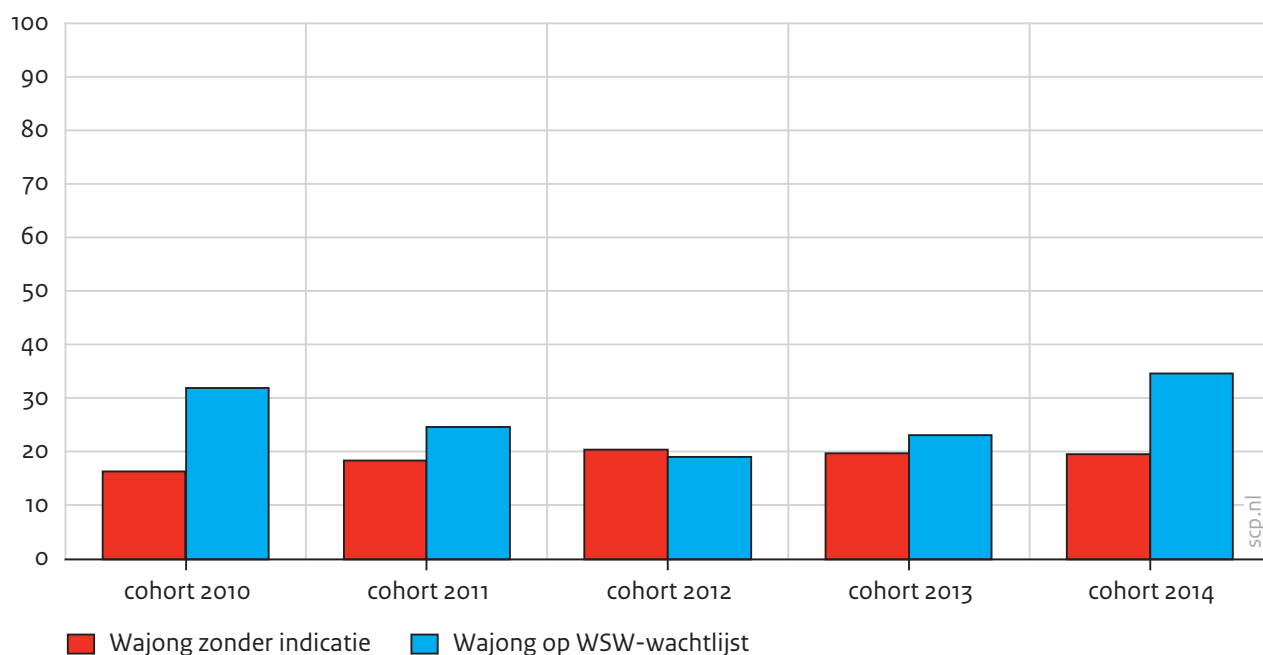
Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking

## 5.5 Wajongers met en zonder Wsw-indicatie in re-integratietrajecten

Tussen de 15% en 20% van de niet-geïndiceerde Wajongers krijgt een re-integratietraject aangeboden, een aandeel dat vanaf 2010 min of meer gelijk is gebleven (figuur 5.8). Voor de Wajongers op de Wsw-wachlijst is het patroon minder stabiel: bij het cohort 2010 ging het om ruim 30%, waarna het aandeel in enkele jaren terugliep naar nog geen 20%. Vervolgens was er echter weer sprake van een stijging. In het cohort 2014 bedraagt het aandeel wachtlijsters met een re-integratietraject daardoor wederom ruim 30% (zie tabel H5.8 in bijlage H voor de schattingsresultaten).

Figuur 5.8

Re-integratietrajectvolgers in de twee navolgende jaren, Wajongers zonder Wsw-indicatie of op de Wsw-wachtlIJst, 2010-2014 (in procenten)<sup>a</sup>



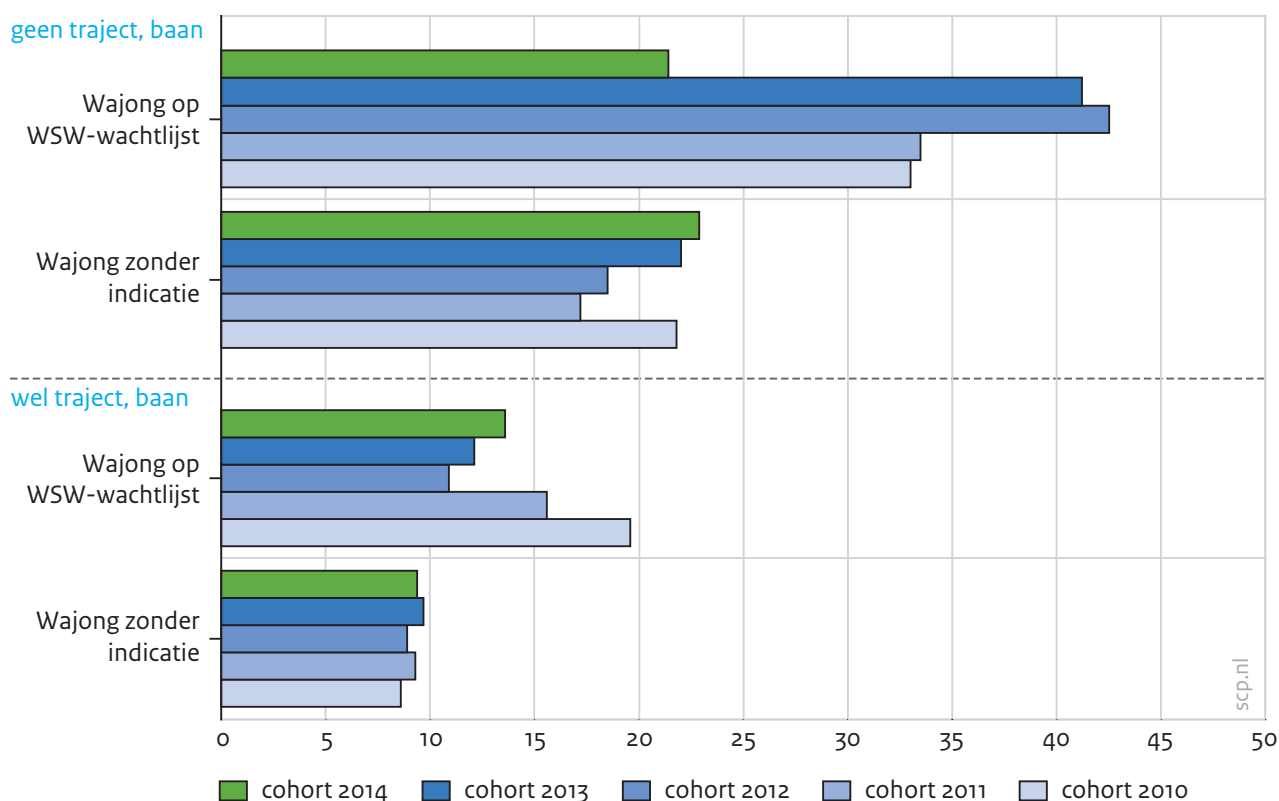
a Gecorrigeerd voor verschillen in achtergrondkenmerken en conjunctuurontwikkelingen.

Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking

Wajongers op de Wsw-wachtlIJst hebben een grotere kans om aan een baan te komen dan niet-geïndiceerde Wajongers. Dit geldt voor de trajectvolgers, maar nog veel meer voor degenen die geen re-integratietraject hebben gevolgd. De niet-trajectvolgers die wel een baan hebben, vormen 30% tot 40% van de wachtlIJsters, tegenover ongeveer 20% van de groep Wajongers zonder indicatie.<sup>2</sup> Alleen in het cohort 2014 ligt dit anders: daar is het aandeel niet-trajectvolgers met een baan onder de wachtlIJsters teruggezakt tot 21%, waarmee ze net onder degenen zonder indicatie uitkomen (23%, zie figuur 5.9).

Figuur 5.9

Baanvinders onder wel- en niet-volgers van een re-integratietraject in de navolgende twee jaren, Wajongers zonder Wsw-indicatie of op de Wsw-wachtlIJst, 2010-2014 (in procenten)<sup>a</sup>



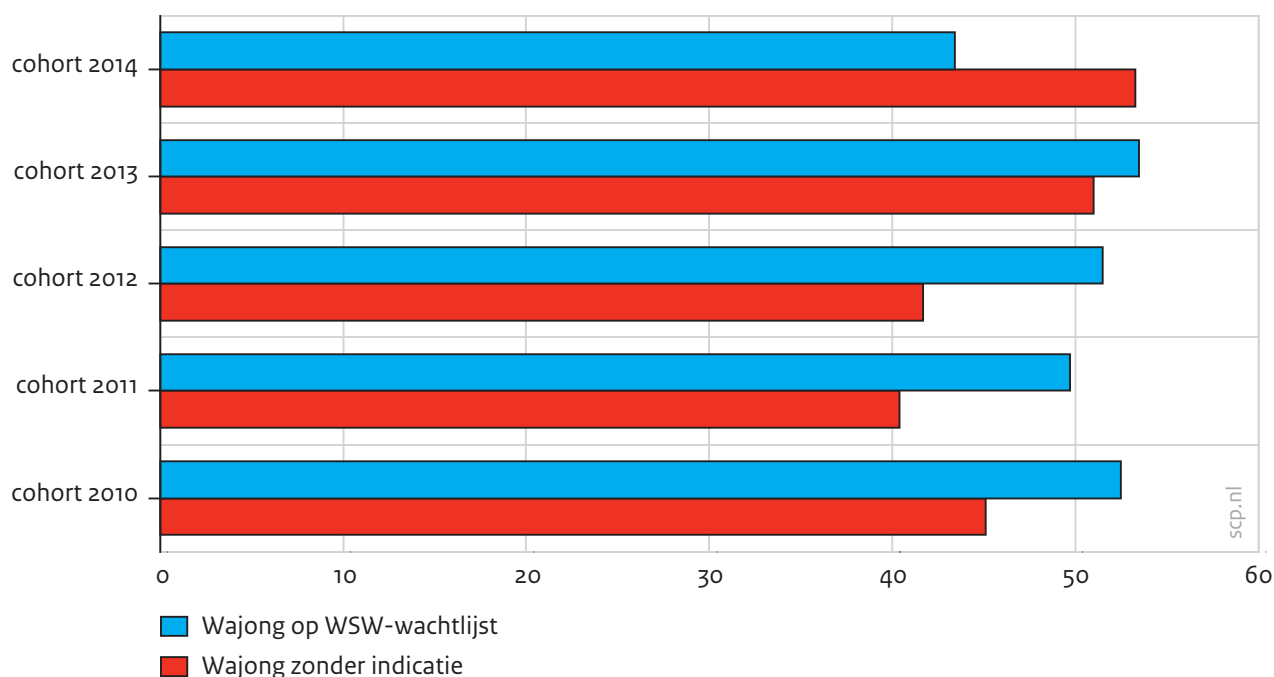
a Gecorrigeerd voor verschillen in achtergrondkenmerken en conjunctuurontwikkelingen.

Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking

Wanneer we alleen de volgers van re-integratietrajecten in beschouwing nemen, dan lijkt het erop dat Wajongers op de Wsw-wachtlIJst over het algemeen wat meer kans op werk hebben dan Wajongers zonder indicatie. Van de cohorten 2010-2012 heeft minimaal de helft van de trajectvolgers op de wachtlIJst een baan gevonden in de navolgende twee jaar, tegenover 40% tot 45% van de trajectvolgers zonder Wsw-indicatie. Ook in het cohort 2013 ligt het aandeel baanvinders nog wat hoger onder de trajectvolgers op de wachtlIJst, al komen de niet-geïndiceerde Wajongers er dicht bij in de buurt. In het cohort 2014 is de voorsprong van de wachtlIJsters definitief omgeslagen in een achterstand: de kans op een baan is voor hen met 10 procentpunten afgenomen naar minder dan 45%, terwijl het bij de niet-geïndiceerden juist verder is gestegen, naar bijna 55% (figuur 5.10; zie ook tabel H5.10 in bijlage H).

Figuur 5.10

Kans op een baan in de nakomende twee jaren voor re-integratietrajectvolgers, Wajongers zonder indicatie of op de Wsw-wachtlIJst, 2010-2014 (in procenten)<sup>a</sup>



a Gecorrigeerd voor verschillen in achtergrondkenmerken en conjunctuurontwikkelingen.

Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking

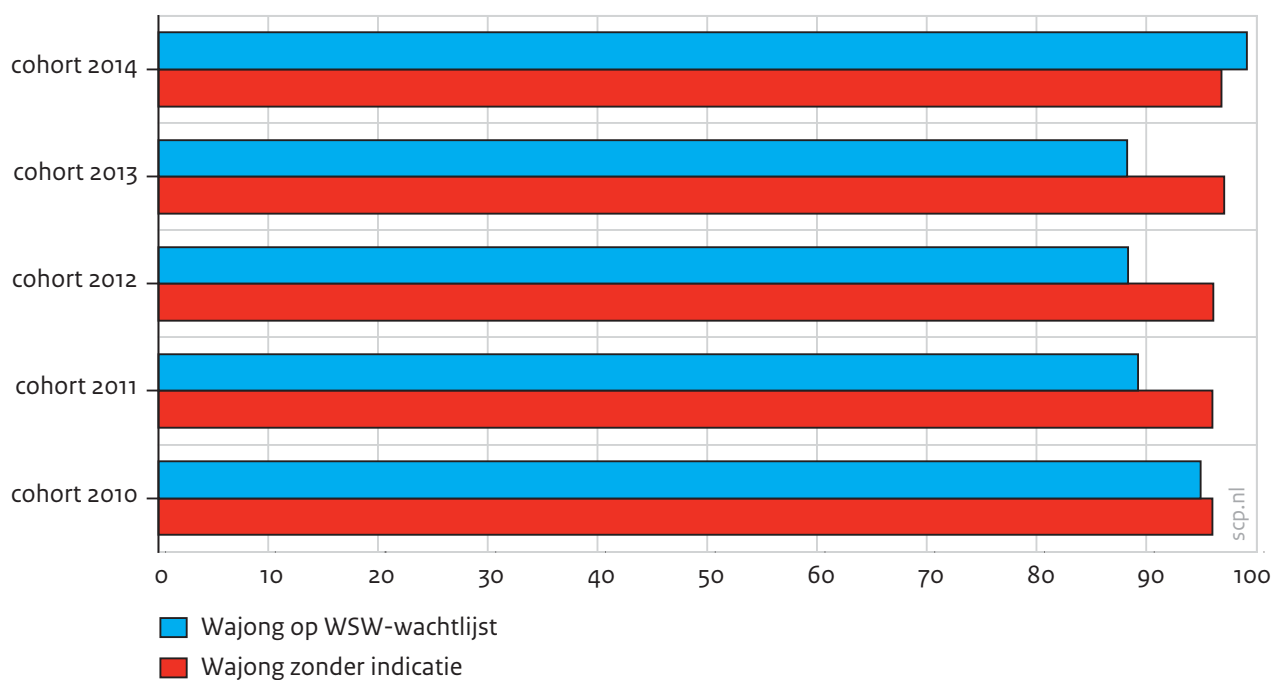
## 5.6 Uitkeringsafhankelijkheid na het vinden van een baan

Veruit de meeste Wajong-ontvangers zonder Wsw-indicatie blijven ook na het vinden van een baan nog (deels) afhankelijk van een uitkering: meer dan 95% van de niet-geïndiceerde Wajongers combineert het gevonden werk met – vermoedelijk nog altijd – de Wajong (figuur 5.11). Ook de baanvinders onder de Wajongers op de Wsw-wachtlIJst blijven in grote meerderheid een uitkering ontvangen. Wel is die meerderheid wat bescheidener: in de cohorten 2011-2013 gaat het om 88% van de groep. In het cohort 2014 is echter sprake van een forse toename en blijken vrijwel alle baanhebbers (99%) tevens een uitkering te ontvangen (zie tabel H5.11 in bijlage H voor de schattingsresultaten). Het hoge aandeel uitkeringsontvangers onder de werkenden heeft wellicht te maken met hun verminderde verdien capaciteit, zodat hun loon moet worden aangevuld. Dit geldt voor beide groepen Wajongers, ongeacht of zij een Wsw-indicatie hebben of niet. Een mogelijke verklaring voor de toename in uitkeringsafhankelijkheid onder de werkenden met een Wsw-indicatie uit 2014 is dat deze baanvinders vaker dan die uit de eerdere cohorten in flexibel werk terecht zijn komen, zoals figuur 5.6 liet zien.<sup>4</sup>



Figuur 5.11

Uitkeringsafhankelijkheid in het tweede jaar voor mensen die in beide navolgende jaren een baan hebben, Wajongers met en zonder Wsw-indicatie, 2010-2014 (in procenten)<sup>a</sup>



a Gecorrigeerd voor verschillen in achtergrondkenmerken en conjunctuurontwikkelingen.

Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking

## 5.7 Conclusie: Wajongers op Wsw-wachttijst hebben minder goede arbeidsmarktpositie na 2014

Vergelijking van de Wajongers op de Wsw-wachttijst met de Wajongers zonder Wsw-indicatie maakt duidelijk dat de eerste groep aanvankelijk betere kansen op de arbeidsmarkt heeft dan de tweede groep. Dit verandert voor het cohort dat eind 2014 op de wachttijst staat: daar daalt het aandeel baanvinders, evenals het aandeel dat een duurzame baan vindt. Daarentegen neemt het aandeel met een korte of middellange baan toe, evenals het aandeel met flexibel werk. Ondanks deze achteruitgang in arbeidskansen staan na 2014 de wachttijst-Wajongers er niet heel veel slechter voor dan de Wajongers zonder Wsw-indicatie. Alleen in termen van duurzaam werk nemen ze een duidelijke achterstandspositie in. Vergeleken met de Wajongers zonder indicatie kennen de Wajongers op de wachttijst nu een lager aandeel duurzamebaanvinders, terwijl dat in de periode 2010-2013 een gelijk of hoger aandeel was. Het totale aandeel baanvinders onder de wachttijsters is echter ongeveer gelijk aan dat onder de niet-geïndiceerden, terwijl het aandeel mensen dat een re-integratietraject volgt flink hoger ligt.

## Noten

- 1 Voor de groep Wajongers die in december 2014 een Wsw-dienstbetrekking hebben, verandert er in principe niets na de invoering van de Participatiewet, althans zolang zij hun baan behouden. Zij blijven daarom verder buiten beschouwing.
- 2 Zoals ook in de eerdere hoofdstukken is aangegeven, doen we in dit onderzoek geen uitspraken over de effectiviteit van re-integratietrajecten. We gaan slechts na of de aandelen baanvinders onder wel- en niet-trajectvolgers van elkaar verschillen.
- 3 Een andere mogelijkheid is dat men formeel wel Wajong-gerechtigd is, maar dat de uitkering op nul is gezet. Er is echter geen reden te veronderstellen dat het aantal nul-uitkeringen is toegenomen sinds de invoering van de Participatiewet. Dit verklaart dus niet de stijging van het aantal uitkeringsontvangers onder de Wajongers van eind 2014 met een indicatie.

## Summary and conclusions

### From sheltered employment to Participation Act

#### How have people on the waiting list for sheltered employment fared?

Although the number of people in work in the Netherlands has recovered strongly since the economic recession in 2008-2013, there is also a large group of people who fail to find work. The government's avowed aim is an inclusive society, in which everyone has an opportunity to participate. This means that people with a work-limiting disability should also participate in the labour process as far as possible, preferably with a mainstream employer. One of the instruments developed to achieve this aim is the Participation Act (*Participatiewet*). The Act is aimed at everyone who has some capacity to work but who, due to a work-limiting disability or other reason, needs support in finding employment. The Act sets out the frameworks for this support, while local authorities have the freedom to determine how they wish to guide these people into work and which instruments they deploy to this end. The Netherlands Institute for Social Research (SCP) was asked to evaluate the effectiveness of the Participation Act and in doing so to devote attention to the different groups covered by the Act.

This report focuses on people who fall into the target group of the Sheltered Employment Act (*Wet sociale werkvoorziening - Wsw*) and the consequences of the Participation Act for them. By 'target group of the Sheltered Employment Act' we mean people with physical, intellectual or mental disabilities who prior to the implementation of the Participation Act were able to find adapted employment in sheltered working environments. The implementation of the Participation Act blocked access to sheltered employment under the *Wsw* for new entrants, restricting access to those already in a 'Wsw job'. Those who were on the waiting list for a *Wsw* job at the end of December 2014 lost their referral to this type of employment when the Participation Act came into force. This affected more than 11,000 people, who now fall into the target group for the Participation Act. They are eligible for financial and other support from the local authority (or from the Employee Insurance Administration Agency [UWV] if they are receiving young person's disability benefit [Wajong benefit]) in finding work with a mainstream employer or a local authority-sponsored sheltered workplace.

#### 5.1 Research question and approach

In this study we explore the impact of the Participation Act on the *Wsw* target group in terms of employment chances and benefit dependency. This report covers the first two years after the introduction of the Participation Act (2015 and 2016); the final report (to be published in 2019) will include data for later years. In the final report, we also look at the impact on other groups (recipients of Wajong benefit, recipients of 'classic' social assis-

tance benefit and people not entitled to social assistance benefit). And we then also consider other aspects of the Participation Act, such as the policy theory underlying the Act and the relationship between the ‘strictness’ of local authority policy regarding the obligation to work of people who fall under the Act on the one hand, and the employment chances of these people on the other. As stated, this interim report looks only at the employment chances of people in the Wsw target group in the first two years following the implementation of the Participation Act.

Ideally, we would monitor people who would have been eligible for sheltered employment under the Wsw if the Participation Act had not been implemented, but who were barred access following its implementation, and examine how their employment chances and benefit dependency have developed since 2015. In practice, however, it is no longer easy to identify this group since the ending of the system of Wsw referrals, which formerly set this group apart. What we can do is monitor people who had a Wsw referral and were on the waiting list for a placement immediately before the introduction of the Participation Act. This study shows that they have similar background characteristics to people who became eligible for sheltered employment under the Wsw from 2010 onwards; they can therefore be regarded as a proxy for the later cohorts of people with a work-limiting disability who would previously have been eligible for a Wsw referral. Investigating the consequences of the introduction of the Participation Act for this group provides information on how the Act is working. To do this we compared the employment chances and benefit dependency of people who were at the end of 2014 on the Wsw waiting list and lost their entitlement to this form of sheltered employment on the introduction of the Participation Act, to the employment chances and benefit dependency of three other groups:

- 1 people who were in Wsw sheltered employment at the end of 2014: the ‘Wsw workers’;
- 2 people who were on the Wsw waiting list at the end of earlier years (2010-2013);
- 3 people who were receiving the same benefit as those on the waiting list but who did not have a Wsw referral (trends since 2010).

1. The comparison with the ‘Wsw workers’ (group 1) provides a general picture of the trend in the employment chances and benefit dependency of people with a disability who were barred access to sheltered employment and whose Wsw referral was converted into an entry in the ‘target group register’. This development is viewed against the backdrop of the employment chances and benefit dependency of people who were already in Wsw sheltered employment when the Participation Act came into force.

2. The comparison with earlier cohorts of people on the Wsw waiting list (group 2) is an impact measurement. We investigated to what extent people who were on the Wsw waiting list at the end of 2014 differ in terms of their chance of finding work in the two subsequent years (in which they moved from the Wsw to the Participation Act) from people who were on the Wsw waiting list at the end of 2010, 2011, 2012 or 2013 and were not affected by the Participation Act.

In making this comparison we corrected for differences in the composition of the groups and for economic developments. This gave us reasonable assurance that the findings were not due to factors such as changes in the age profile or in the employment rate. Any differences in trends in employment chances and benefit dependency between people on the waiting list in 2014 and those on the waiting lists in earlier years therefore suggest a 'Participation Act effect'.

3. The comparison with group 3 is also an impact measurement. It focuses on people who were on social assistance benefits when they moved on to the waiting list and on those who were receiving young person's disability benefit (Wajong benefit). We compare social assistance benefit claimants who were on the Wsw waiting list with comparable social assistance benefit claimants who were not. We draw the same comparison for recipients of Wajong benefit, between those who were and were not on the Wsw waiting list. In both cases, we look at the differences in the employment chances of the two groups and at any changes in those differences over time. By comparing the trend for the different waiting list cohorts with the trend for the cohorts of benefit claimants not on the waiting list, we are able to see whether there is a trend break among those on the waiting list which does not occur among those without a Wsw referral. Such a trend break in employment chances after introduction of the Participation Act would again suggest a 'Participation Act effect'. In making these calculations, we again corrected for variation in the development of the composition of the groups and for macroeconomic developments.

## S.2 Findings

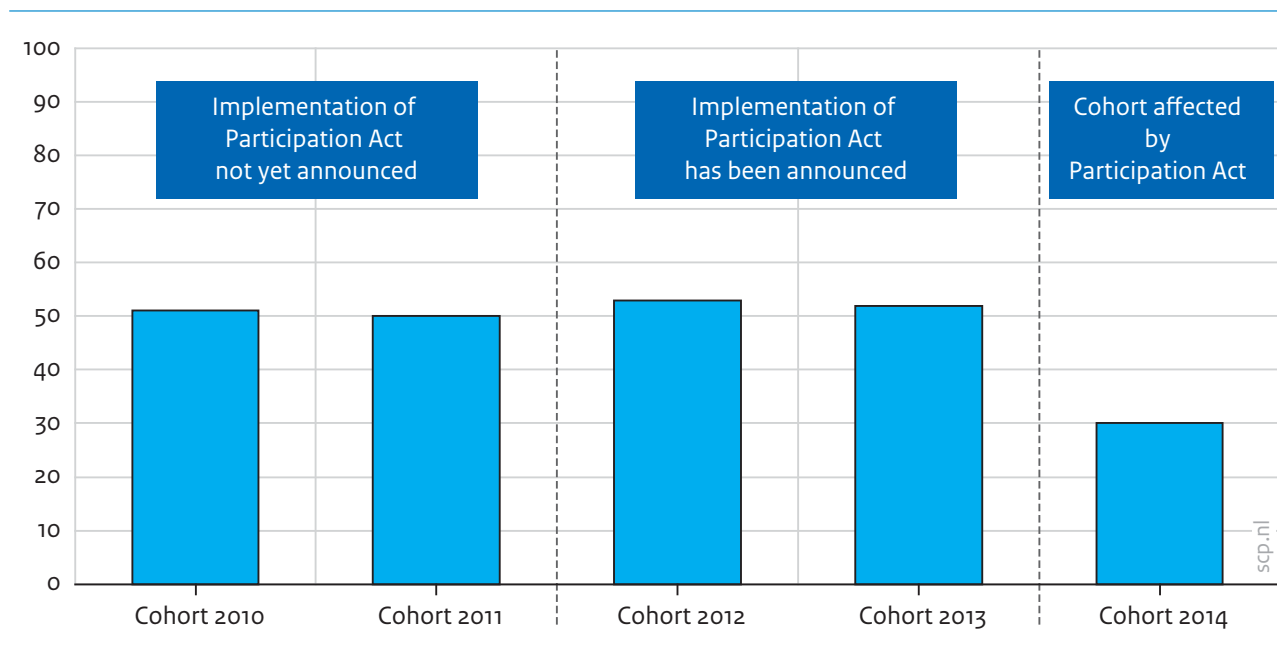
### Chance of finding (permanent) employment

Comparison with Wsw workers is effectively a comparison with people in a relatively privileged position. A Wsw sheltered employment placement is generally permanent, with a salary that is at least equal to the minimum wage and on terms of employment that are set out in a specific Collective Labour Agreement. This is reflected in the data, which show that 90-95% of people who were in Wsw sheltered employment at the end of 2014 were still working a year later. Of those who were on the Wsw waiting list at the end of 2014, 17% found a job during the following year. This increased slightly in the second year, to 21%.

The second calculation, which compared people on the Wsw waiting list in December 2014 with comparable cohorts from earlier years, shows that losing the Wsw referral greatly reduces the chance of finding work: the chance of finding a job in the subsequent two years falls from 51% for those on the waiting list in 2010 to 30% for those on the 2014 waiting list (see figure S.1). Almost a third (32%) of this latter group ended up in temporary or on-call work. Men, young people aged up to 25 and Dutch natives have the best chance of finding work; those aged over 55, people with a migration background and people with mental disabilities have a relatively low chance.

Figure S.1

Chance of finding work in first and/or second following year, people on Wsw sheltered employment waiting list, 2010-2014 (in adjusted percentages)



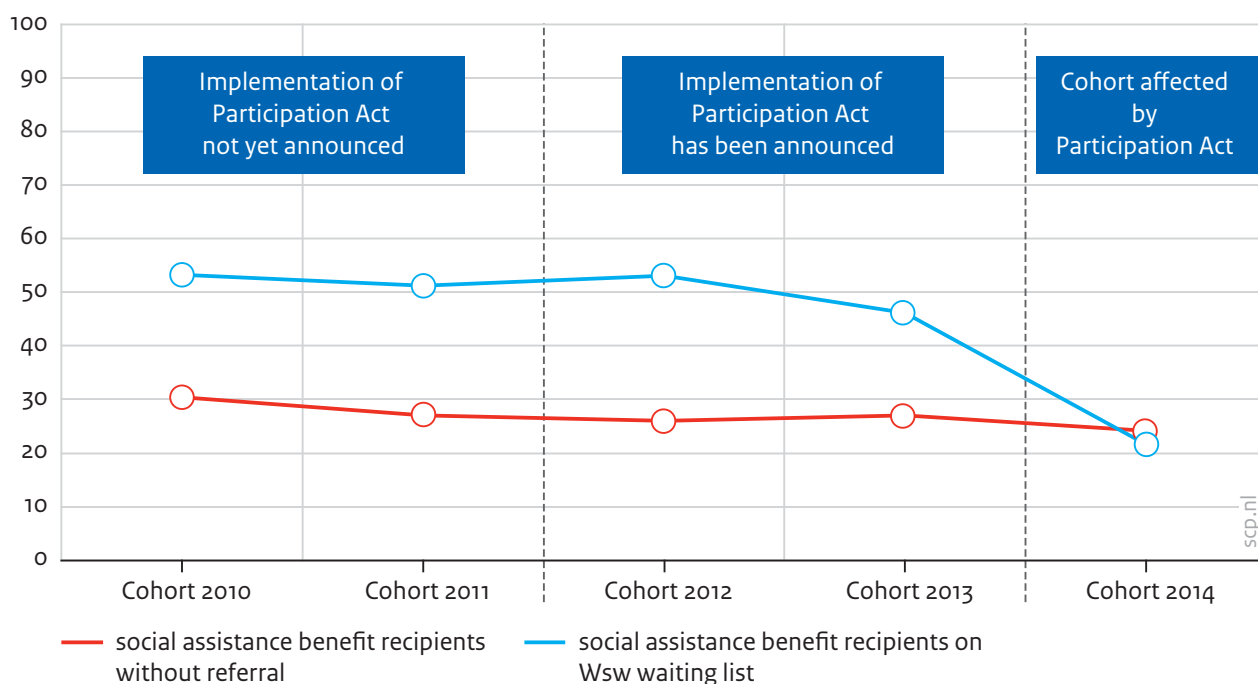
It is not just the chance of finding work that is substantially smaller for the 2014 cohort, but also the chance of retaining that work. The share of jobs lasting at least one year initially rises sharply, from 65% in the 2010 cohort to 77% in the 2013 cohort. This is probably because sheltered employment providers, in the run-up to the introduction of the Participation Act, were keen to help those who had found Wsw placements to retain their jobs. However, the share of long-term placements in the 2014 cohort is well below the old level, at just 51% of jobs found.

### Employment chances of social assistance benefit recipients on the waiting list

More than half those on the Wsw waiting list were in receipt of social assistance benefit on joining the list. The third calculation we used to determine the effects of the Participation Act involved comparing the employment chances of benefit recipients on the Wsw waiting list, i.e. with a Wsw referral, with those of benefit recipients without such a referral. This comparison shows that the chance of finding work is lower for people with a Wsw referral after the introduction of the Participation Act than it is for those without a referral (22% versus 24%). By contrast, before the introduction of the Act the employment chances of benefit recipients with a Wsw referral were substantially higher than those of people without a referral (around 50% versus just under 30%). The better employment chances of the earlier waiting list cohorts is thus reversed after 2014 and is now two percentage points lower than that of those without a referral (see figure S.2). The fact that all those on the waiting list were entered in the target group register and, like the recipients of Wajong benefit, were given precedence for job placement under the 'jobs contract' with the government was not enough to counter this decline in employment chances.

Figure S.2

Chance of finding work in first and/or second following year, social assistance benefit recipients with and without referral to Wsw sheltered employment, 2010-2014 (in adjusted percentages)



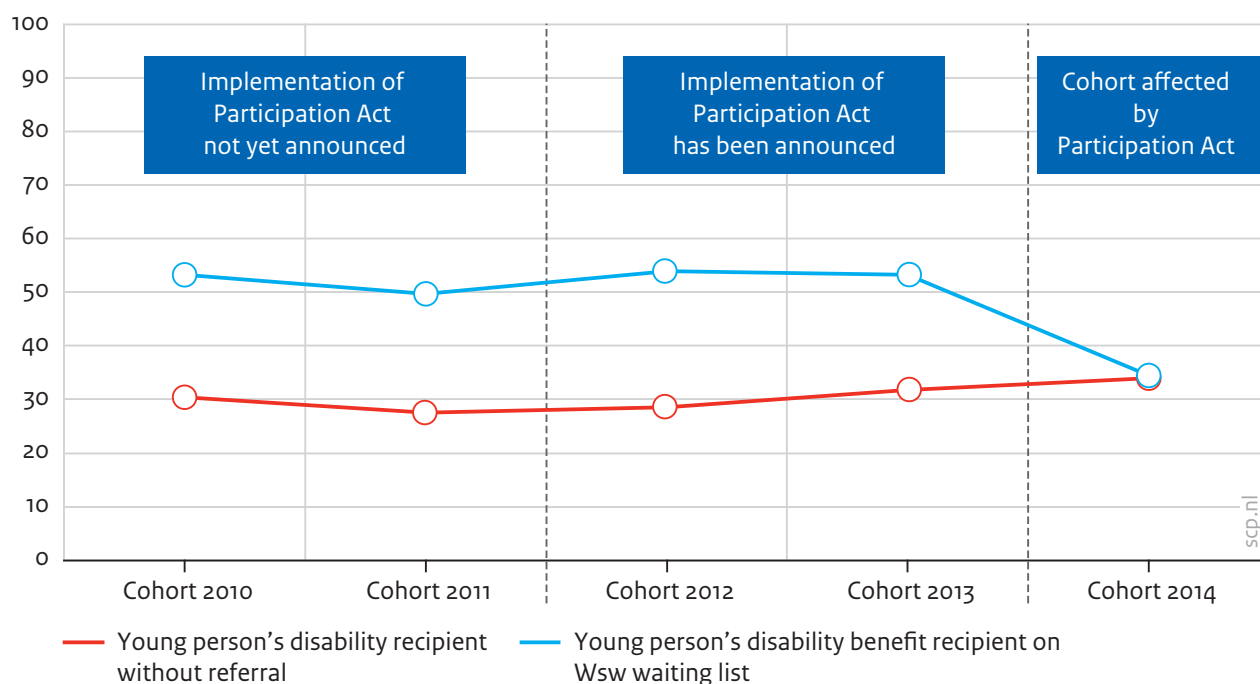
As regards the permanence of the jobs found, social assistance benefit recipients on the waiting list exhibit a similar pattern to the total group on the Wsw waiting list: the share of jobs found by the 2010-2013 cohorts lasting for at least one year increases (from 62% to 79% long-term jobs), before falling back in the 2014 cohort. The damage within this group is limited, however: the share of permanent jobs is virtually the same (61%) as in the 2010 cohort.

### Employment chances of Wajong benefit recipients on the waiting list

Just under 20% of those on the Wsw waiting list were in receipt of Wajong benefit when they were placed on the list. This subgroup was compared with Wajong benefit recipients who did not have a Wsw referral (akin to the comparison of social assistance benefit recipients with and without a Wsw referral). Throughout almost the entire period concerned, Wajong benefit recipients on the Wsw waiting list had a better chance of finding work in the subsequent two years than their counterparts without a Wsw referral: just over 50% and around 30%, respectively, found a job during the next two years. The situation is different for the 2014 cohort: only 35% of those on the waiting list found jobs, while among Wajong benefit recipients without a Wsw referral the figure actually rose slightly, to 34%. While the 2010 waiting list cohort had a considerably better chance of finding work than the 'classic' Wajong benefit recipients, therefore, in the 2014 cohort the employment chances of both groups are broadly similar (see figure S.3).

Figure S.3

Chance of finding work in first and/or second following year, young person's disability benefit recipients with and without referral to Wsw sheltered employment, 2010-2014 (in adjusted percentages)



### Use of reintegration programmes

For those who are unable to find a job by their own efforts, the local authority or the Employee Insurance Administration Agency (Uwv) can set up a reintegration programme. However, the number of people on the waiting list following reintegration programmes fell sharply over the period studied, from over 45% of the 2010 waiting list cohort who were following a programme in the following year to barely more than 20% of those on the waiting list at the end of 2013. More seems to have been invested in reintegration support for those on the waiting list at the end of 2014: almost a quarter of them were following a programme in the next year. This is not reflected in an increased chance of finding work, however: the percentage of those on these programmes finding work fell from around 50% (2010-2013 cohorts) to 36% (2014 cohort).

The same pattern is found in the subgroups of social assistance benefit recipients and Wajong benefit recipients with a Wsw referral. The percentage following reintegration programmes initially declined but increased again in the 2014 cohort. This increase is fairly small among social assistance benefit recipients (from 51% to 56%), but more pronounced among those on Wajong benefit (from 23% to 35%). However, in both subgroups the employment chances of people following a reintegration programme reduced after the implementation of the Participation Act.



### Benefit dependency among job-finders

If we look at people on the waiting list who were in work in both subsequent years, we find that members of the 2014 cohort who found jobs are slightly more often simultaneously receiving benefits (63%) than job-finders from the earlier cohorts (between 58% and 60%). The percentage combining work with a Wajong benefit, in particular, has increased, from 20-22% for the earlier cohorts to 26% for the 2014 cohort. The share of those in work and also receiving social assistance benefit fluctuates around 17% over the whole of the period studied.

The findings for the two subgroups on the waiting list who received a Wsw referral whilst receiving social assistance or Wajong benefit support this general picture. Benefit dependency is particularly high among Wajong benefit recipients who found work: between 88% and 95% of them are also in receipt of benefits. This is probably due to wage dispensation: employers are able to pay a lower salary to less productive workers, which is then topped up with benefits to the statutory minimum wage. After a slight reduction in the share of people combining work and benefits in the 2011-2013 cohorts, the figure rose sharply again in the 2014 cohort, to 99%.

This pattern is even clearer among those entering the Wsw waiting list whilst receiving social assistance benefits: where the percentage of those finding work whilst also receiving social assistance benefits was just under half in the 2010 cohort, this had fallen to around 40% in the 2013 cohort; this downward trend was reversed for the 2014 cohort, with the share of people combining work and benefits rising sharply to 56%. The fact that this percentage is so much lower than among those on Wajong benefit may be due to the fact that under the Participation Act, employers of these workers are eligible for wage cost subsidies rather than wage dispensation. Combined with their wages, this can give people sufficient income to lift them out of social assistance benefit.

### 5.3 Conclusions

People who were on the waiting list for a Wsw sheltered employment placement at the end of 2014 were definitely affected by the introduction of the Participation Act. The chance of finding work over the next two years was much smaller than that of earlier waiting-list cohorts. This was because of the decision to close off access to Wsw sheltered employment simultaneously with the implementation of the Participation Act, effectively ending this form of sheltered employment for people on the waiting list.

For most people on the waiting list at the end of 2014, finding work did not mean they moved off benefits. If anything, the opposite is the case: the share of working people receiving benefits actually increased. One partial explanation may lie in the increased share of working people in flexible jobs; the share of the 2014 cohort in temporary or on-call jobs rose from just a few percent in earlier years to around 30%. This makes it more likely that they will have to continue topping up their income from employment with benefits.

A further factor is that most of the people who find work are not able to earn the statutory minimum wage and therefore have their income from employment topped up with Wajong or social assistance benefit.

The government has expressed a desire for more people with a work-limiting disability to be in work. The findings of this study show that this goal has not been achieved in the first years following the introduction of the Participation Act; people who lost their Wsw referral for sheltered employment now have a lower chance of finding work than in the old situation.

It should be noted, however, that this measurement relates only to the first two years after the introduction of the Participation Act, and only covers those who fell under the Sheltered Employment Act (Wsw). The Participation Act is work in progress: its introduction faced local authorities with new responsibilities, new target groups and new working processes. In the final report of the evaluation of the Participation Act, scheduled for publication at the end of 2019, we will update the figures on the labour force participation and benefit dependency of this group and also look at the other target groups of the Participation Act. Local authorities will then also have had a longer period to get used to their new responsibilities and tasks.

## Literatuur

- Bolhuis, P., E. Flapper en E. Mandos (2005). *Jaarrapport Wsw-statistiek 2004. Eindrapport*. Leiden: Research voor Beleid.
- cbs (2018). *Arbeidsdeelname; kerncijfers*. Den Haag/Heerlen: Centraal Bureau voor de Statistiek. Geraadpleegd maart 2018 via [www.cbs.statline](http://www.cbs.statline).
- Echtelt, P. van (2016). Arbeidsdeelname van mensen met gezondheidsbeperkingen zonder arbeidsongeschiktheidsuitkering. In: M. Versantvoort en P. van Echtelt (red.), *Beperkt in functie. Trendrapportage ziekteverzuim, arbeidsongeschiktheid en arbeidsdeelname van mensen met gezondheidsbeperkingen*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Harteveld, I., M. Engelen en E. Flapper (2015). *Wsw-statistiek 2014. Jaarrapport*. Zoetermeer: Panteia.
- IWI (2006). *Uitvoering Wsw-indicatiestelling door cwi. Nota van bevindingen*. Den Haag: Inspectie Werk en Inkomen.
- Kok, L., L. Kroon en M. Lammers (2017). *Perspectief Wsw onder de Participatiewet. Eerste rapportage december 2017*. Amsterdam: SEO Economisch Onderzoek.
- Rubin, D.B. (2001). Using propensity scores to help design observational studies: application to the tobacco litigation. In: *Health Services & Outcomes Research Methodology* 2001, jg. 2, nr. 3-4, p. 169-188.
- Santen, P. van, M. van Oploo en M. Engelen (2013). *Wsw-statistiek 2012. Jaarrapport*. Zoetermeer: Panteia.
- Stuart, E.A. (2010). Matching methods for causal inference. A review and a look forward. In: *Statistical Science*, jg. 25, nr. 1, p. 1-21.
- szw (2017). *Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten; kennisdocument (versie zomer 2017)*. Den Haag: ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- TK (1995/1996). *Nieuwe regeling inzake de sociale werkvoorziening (Wet sociale werkvoorziening)*. Memorie van Toelichting. Tweede Kamer, vergaderjaar 1995/1996, 24 787, nr. 3.
- TK (2011/2012). *Sociale werkvoorziening*. Brief van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Tweede Kamer, vergaderjaar 2011/2012, 29 817, nr. 75.
- TK (2013/2014a). *Wijziging van de Wet werk en bijstand, de Wet sociale werkvoorziening, de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten en enige andere wetten gericht op bevordering deelname aan de arbeidsmarkt voor mensen met arbeidsvermogen en harmonisatie van deze regelingen (Invoeringswet Wet werken naar vermogen)*. Vierde nota van wijziging. Tweede Kamer, vergaderjaar 2013/2014, 33 161, nr. 107.
- TK (2013/2014b). *Wijziging van de Wet werk en bijstand, de Wet sociale werkvoorziening, de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten en enige andere wetten gericht op bevordering deelname aan de arbeidsmarkt voor mensen met arbeidsvermogen en harmonisatie van deze regelingen (Invoeringswet Participatiewet)*. Zesde nota van wijziging. Tweede Kamer, vergaderjaar 2013/2014, 33 161, nr. 115.
- TK (2013/2014c). *Wijziging van de Wet financiering sociale verzekeringen in verband met een heffing bij het niet voldoen aan de quotumdoelstelling (Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten)*. Memorie van Toelichting. Tweede Kamer, vergaderjaar 2013/2014, 33 981, nr. 3.
- TK (2016/2017). *Wijziging van Participatiewet en enkele andere wetten in verband met het verplichten van beschut werk en met betrekking tot het quotum van arbeidsbeperkten en het openstellen van de Praktijkroute*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2016/2017, 34 578, nr. 3.
- TK (2017/2018). *Uitvoering en evaluatie Participatiewet*. Brief van de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Tweede Kamer, vergaderjaar 2017/2018, 34 352, nr. 77.
- uwv (2016). *uwv Kennisagenda 2016-2017*. Amsterdam: Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen. Geraadpleegd januari 2018 via <https://www.uwv.nl/overuwv/Images/UWV%20Kennisagenda%202016-2017.pdf>.
- uwv (2018a). *Regionale trendrapportage banenafpraak. Vierde kwartaal 2017*. Amsterdam: Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen. Geraadpleegd juni 2018 via <https://www.uwv.nl/overuwv/Images/trendrapportage-banenafpraak-4e-kwartaal-2017.pdf>.

uwv (2018b). *Rapportage beschut werk*. Amsterdam: Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen. Geraadpleegd juni 2018 via <https://www.uwv.nl/overuwv/Images/20180430%20UWV-rapportage-beschut-werk-q4-17.pdf>.

# Publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau

## SCP-publicaties

Onderstaande lijst bevat een selectie van publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau. Deze publicaties zijn in gedrukte vorm verkrijgbaar bij de (internet)boekhandel en zijn als pdf gratis te downloaden via [www.scp.nl](http://www.scp.nl). Een complete lijst is te vinden op [www.scp.nl/publicaties](http://www.scp.nl/publicaties).

## SCP-publicaties 2018

- 2018-1 *Werken aan de start. Jonge vrouwen en mannen op de arbeidsmarkt* (2018). Ans Merens en Freek Bucx (red.). ISBN 978 90 377 0859 2
- 2018-2 *Lees:Tijd. Lezen in Nederland* (2018). Annemarie Wennekers, Frank Huysmans en Jos de Haan. ISBN 978 90 377 0858 5
- 2018-3 *De Wmo 2015 in praktijk. De lokale uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning* (2018). Lia van der Ham, Maaïke den Draak, Wouter Mensink, Peggy Schyns en Esther van den Berg. M.m.v. Pepijn van Houwelingen en Isabella van de Velde. ISBN 978 90 377 0856 1
- 2018-4 *Jezelf zijn in het verpleeghuis* (2018). Lisette Kuiper, Debbie Verbeek-Oudijk en Cretien van Campen. ISBN 978 90 377 0855 4 (pdf)
- 2018-5 *Maatschappelijke ondersteuning: keuzes van cliënten en beleid van gemeenten* (2018) (handelseditie proefschrift). Anna Maria Marangos. ISBN 978 90 377 0846 2 (pdf)
- 2018-6 *Een lokaal sociaal contract. Voorwaarden voor een inclusieve samenleving* (2018). Kim Putters. ISBN 978 90 377 0861 5
- 2018-7 *The social state of the Netherlands 2017* (2018). Rob Bijl, Jeroen Boelhouwer en Annemarie Wennekers (red.). ISBN 978 90 377 0862 2 (pdf)
- 2018-8 *Net als thuis. Wooninitiatieven opgezet door ouders voor hun kinderen met een beperking* (2018). Inger Plaisier en Mirjam de Klerk. ISBN 978 90 377 0863 9
- 2018-9 *Bouwend aan een toekomst in Nederland. De leefsituatie van Poolse migranten die zich na 2004 in Nederland hebben ingeschreven* (2018). Mérove Gijsberts, Iris Andriessen, Han Nicolaas (CBS) en Willem Huijnk. ISBN 978 90 377 0864 6 (pdf)
- 2018-10 *Publieke voorkeuren. Een methodologische en inhoudelijke verkenning van voorkeuren voor publieke voorzieningen* (2018). Martin Olsthoorn en Ab van der Torre. ISBN 978 90 377 0867 7 (pdf)
- 2018-11 *De religieuze beleving van moslims in Nederland. Diversiteit en verandering in beeld* (2018). Willem Huijnk. ISBN 978 90 377 0868 4 (pdf)
- 2018-12 *Opvattingen over seksuele en genderdiversiteit in Nederland en Europa* (2018). Lisette Kuiper. ISBN 978 90 377 0866 0 (pdf)
- 2018-13 *Verhalen blijven vertellen en elkaar willen begrijpen* (2018). Kim Putters, Andries van den Broek, Ab van der Torre, Martin Olsthoorn, Esther van den Berg, Wouter Mensink, Lotte Vermeij, Marcel Coenders en Annemarie Wennekers. ISBN 978 90 377 0872 1
- 2018-14 *Syriërs in Nederland. Een studie over de eerste jaren van hun leven in Nederland* (2018). Jaco Dagevos, Willem Huijnk, Mieke Maliepaard (WODC) en Emily Miltenburg. ISBN 978 90 377 0869 1
- 2018-15 *Tijdelijk werk geven. Invloed van laagconjunctuur en langdurende ziektegevallen* (2018). Edith Josten en Jan Dirk Vlasblom. ISBN 978 90 377 0870 7 (pdf)

- 2018-16 *Kwetsbaar en eenzaam? Risico's en bescherming in de ouder wordende bevolking* (2018). Cretien van Campen, Frieke Vonk en Theo van Tilburg (VU AMSTERDAM). ISBN 978 90 377 0874 5
- 2018-17 *Veranderde zorg en ondersteuning voor mensen met een beperking. Landelijke evaluatie van de Hervorming Langdurige Zorg* (2018). Redactie: Mariska Kromhout, Nora Kornalijslijper en Mirjam de Klerk. ISBN 978 90 377 0875 2
- 2018-18 *An international comparison of care for people with intellectual disabilities. An exploration* (2018). Isolde Woittiez, Evelien Eggink, Lisa Putman en Michiel Ras. ISBN 978 90 377 0871 4 (pdf)
- 2018-19 *Van sociale werkvoorziening naar Participatiewet. Hoe is het de mensen op de Wsw-wachlijst vergaan?* (2018). Klarita Sadiraj, Stella Hoff en Maroesjka Versantvoort. ISBN 978 90 377 0880 6 (pdf)
- 2018-20 *Lastige kwesties. Acht focusgroepen over vertegenwoordiging en stemmen* (2018). Paul Dekker en Josje den Ridder. ISBN 978 90 377 0878 3 (pdf)
- 2018-21 *Kijk op kinderopvang. Hoe ouders denken over de betaalbaarheid, toegankelijkheid en kwaliteit van kinderopvang* (2018). Anne Roeters en Freek Bucx. ISBN 978 90 377 0876 9 (pdf)

### Digitale publicaties 2018

- Verhalen blijven vertellen en elkaar willen begrijpen* (infographic). Kim Putters, Andries van den Broek, Ab van der Torre, Martin Olsthoorn, Esther van den Berg, Wouter Mensink, Lotte Vermeij, Marcel Coenders en Annemarie Wennekers. ISBN 978 90 377 0873 8, publicatiedatum 4-5-2018 (pdf)
- Een (on)gezonde leefstijl* (card stack). Stéfanie André (RU), Gerbert Kraaykamp (RU), Roza Meuleman (RU). ISBN 978 90 377 0879 0, publicatiedatum 10-07-2018

### Overige publicaties 2018

- Burgerperspectieven 2018 | 1* (2018). Paul Dekker, Lia van der Ham en Annemarie Wennekers. ISBN 978 90 377 0865 3
- Burgerperspectieven 2018 | 2* (2018). Josje den Ridder, Evelien Boonstoppel en Paul Dekker. ISBN 978 90 377 0877 6

### SCP-publicaties 2017

- 2017-1 *Grenzen aan de eenheid. De beleving en waardering van diversiteit en inclusiviteit onder medewerkers van Defensie* (2017). Iris Andriessen, Wim Vanden Berghe en Leen Sterckx. M.m.v. Jantine van Lisdonk en Ans Merens. ISBN 978 90 377 0814 1
- 2017-2 *Wie maakt het verschil? Sociale ongelijkheid in condities en consequenties van informele hulp. Oratie.* (2017). Alice de Boer. ISBN 978 90 377 0752 6
- 2017-3 *Langer zelfstandig. Ouder worden met hulpbronnen, ondersteuning en zorg* (2017). Cretien van Campen en Jurjen Iedema (SCP), Marjolein Broese van Groenou (VU-LASA) en Dorly Deeg (VUMC-LASA). ISBN 978 90 377 0817 2
- 2017-4 *Beleidssignalement Ervaringen van LHBT-personen met sport* (2017). Ine Pulles en Kirsten Visser. ISBN 978 90 377 0820 2 (pdf)
- 2017-5 *Voorzieningen verdeeld. Profijt van de overheid* (2017). Martin Olsthoorn, Evert Pommer, Michiel Ras, Ab van der Torre en Jean Marie Wildeboer Schut. ISBN 978 90 377 0821 9
- 2017-6 *Van oost naar west. Poolse, Bulgaarse en Roemeense kinderen in Nederland: ouders over de leefsituatie van hun kinderen* (2017). Ria Vogels, Simone de Roos en Freek Bucx. ISBN 978 90 377 0819 6

- 2017-7 *First steps on the labour market* (2017). Ans Merens, Freek Bucx en Christoph Meng (ROA). ISBN 978 90 377 0822 6
- 2017-8 *Zorg en ondersteuning in Nederland: kerncijfers 2015. Ontvangen hulp bij het huishouden, persoonlijke verzorging, verpleging en begeleiding* (2017). Debbie Verbeek-Oudijk, Lisa Putman en Mirjam de Klerk. ISBN 978 90 377 0818 9 (pdf)
- 2017-9 *Kwesties voor het kiezen. Analyses van enkele maatschappelijke thema's voor de Tweede Kamerverkiezingen 2017* (2017). ISBN 978 90 377 0770 0 (pdf)
- 2017-10 *Achtervolgd door angst. Een kwantitatieve vergelijking van angst voor slachtofferschap met een algemeen gevoel van onveiligheid* (2017). Lonneke van Noije en Jurjen Iedema. ISBN 978 90 377 0825 7
- 2017-11 *Discriminatie herkennen, benoemen en melden* (essay) (2017). Iris Andriessen. ISBN 978 90 377 0826 4 (pdf)
- 2017-12 *Dorpsleven tussen stad en land. Slotpublicatie Sociale Staat van het Platteland* (2017). Anja Steenbekkers, Lotte Vermeij en Pepijn van Houwelingen. ISBN 978 90 377 0830 1 (pdf)
- 2017-13 *Leren van verschillen. Opleidingsverschillen in de vrouwenemancipatie* (2017). Anne Roeters. ISBN 978 90 377 0829 5 (pdf)
- 2017-14 *Transgender personen in Nederland* (2017). Lisette Kuiper, m.m.v. Wim Vanden Berghe. ISBN 978 90 377 0831 8 (pdf)
- 2017-15 *Gelijk verdeeld. Een verkenning van de taakverdeling bij LHB-stellen* (2017). Anne Roeters, Floor Veerman en Eva Jaspers. ISBN 978 90 377 0832 5 (pdf)
- 2017-16 *Nederlanders en nieuws. Gebruik van nieuwsmedia via oude en nieuwe kanalen* (2017). Annemarie Wennekers en Jos de Haan. ISBN 978 90 377 0833 2 (pdf)
- 2017-17 *Beroep op het mbo. Betrokkenen over de responsiviteit van het middelbaar beroepsonderwijs* (2017). Monique Turkenburg en Ria Vogels. M.m.v. Yvette Sol. ISBN 978 90 377 0836 3
- 2017-18 *Ouderen in verpleeghuizen en verzorgingshuizen. Landelijk overzicht van hun leefsituatie in 2015/'16* (2017). Debbie Verbeek-Oudijk en Cretien van Campen. ISBN 978 90 377 0838 7
- 2017-19 *Gelukkig in een verpleeghuis? Ervaren kwaliteit van leven en zorg van ouderen in verpleeghuizen en verzorgingshuizen* (2017). Cretien van Campen en Debbie Verbeek-Oudijk. ISBN 978 90 377 0837 0
- 2017-20 *Zicht op de Wmo 2015. Ervaringen van melders, mantelzorgers en gespreksvoerders* (2017). Peteke Feijten, Roelof Schellingerhout, Mirjam de Klerk, Anja Steenbekkers, Peggy Schyns, Frieke Vonk, Anna Maria Marangos, Alice de Boer en Liesbeth Heering. ISBN 978 90 377 0842 4
- 2017-21 *Gevlucht met weinig bagage. De leefsituatie van Somalische Nederlanders* (2017). Iris Andriessen, Mérove Gijsberts, Willem Huijnk en Han Nicolaas (CBS). ISBN 978 90 377 0839 4 (pdf)
- 2017-22 *Overall rapportage sociaal domein 2016. Burgers (de)centraal* (2017). Evert Pommer en Jeroen Boelhouwer (red.). ISBN 978 90 377 0843 1
- 2017-23 *Samenvatting Overall rapportage sociaal domein 2016. Burgers (de)centraal* (2017). Evert Pommer, Jeroen Boelhouwer (red.) ISBN 978 90 377 0844 8
- 2017-24 *Regionale verschillen in het sociaal domein: voorzieningengebruik nader verklaard* (2017). Ingrid Ooms, Klarita Sadiraj en Evert Pommer. ISBN 978 90 377 0852 3 (pdf)
- 2017-25 *De sociale staat van Nederland 2017* (2017). Rob Bijl, Jeroen Boelhouwer, Annemarie Wennekers (red.). ISBN 978 90 377 0847 9
- 2017-26 *Zorg en ondersteuning in Nederland: kerncijfers 2016* (2017). Lisa Putman, Debbie Verbeek-Oudijk en Mirjam de Klerk. ISBN 978 90 377 0850 9 (pdf)



2017-27 *Voor elkaar?* (2017). Mirjam de Klerk, Alice de Boer, Inger Plaisier, Peggy Schyns.  
ISBN 978 90 377 0849 3

### Digitale publicaties 2017

*Zorg en ondersteuning in Nederland: kerncijfers 2015* (onepager). Debbie Verbeek-Oudijk, Lisa Putman en Mirjam de Klerk. ISBN 978 90 377 0824 0, publicatiedatum 23-1-2017

*Eerste treden op de arbeidsmarkt* (digitaal magazine). Ans Merens, Freek Bucx, m.m.v. Christoph Meng (ROA).  
ISBN 978 90 377 0823 3, publicatiedatum 31-1-2017

*Arbeidsmarkt in kaart. Werkgevers 2017* (card stack). Patricia van Echtelt en Marian de Voogd-Hamelink.  
ISBN 978 90 377 0840 0, publicatiedatum 24-10-2017

*Zorg en ondersteuning in Nederland: kerncijfers 2016* (onepager). Debbie Verbeek-Oudijk, Lisa Putman en Mirjam de Klerk. ISBN 978 90 377 0851 6, publicatiedatum 17-11-2017

*De sociale staat van Nederland 2017* (infographic). Rob Bijl, Jeroen Boelhouwer, Annemarie Wennekers (red.).  
ISBN 978 90 377 0853 0, publicatiedatum 12-12-2017

*Een week in kaart – editie 1* (card stack). Anne Roeters. ISBN 978 90 377 0857 8, publicatiedatum 21-12-2017

### Overige publicaties 2017

*Burgerperspectieven 2017 | 1* (2017). Paul Dekker, Josje den Ridder en Pepijn van Houwelingen.  
ISBN 978 90 377 0827 1

*Burgerperspectieven 2017 | 2* (2017). Josje den Ridder, Iris Andriessen en Paul Dekker. ISBN 978 90 377 0834 9  
*Oud worden in Nederland* (2017). Redactie: Lotte Vermeij (SCP) en Radboud Engbersen (PLATFORM31).

ISBN 978 90 377 0835 6

*Burgerperspectieven 2017 | 3* (2017). Josje den Ridder, Paul Dekker en Pepijn van Houwelingen.  
ISBN 978 90 377 0841 7

*Burgerperspectieven 2017 | 4* (2017). Paul Dekker en Pepijn van Houwelingen. ISBN 978 90 377 0854 7

### Werkprogramma

Het Sociaal en Cultureel Planbureau stelt jaarlijks zijn Werkprogramma vast. De tekst van het lopende programma is te vinden op de website van het SCP: [www.scp.nl](http://www.scp.nl).