

Scholing voor mensen met een arbeidsbeperking

Hoe zet UWV scholing in, hoe succesvol is dat en welke succesfactoren spelen daarbij een rol?



UWV Kennisverslag 2021-3

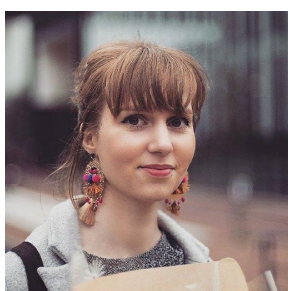
Marloes de Graaf-Zijl, Neeltje van Raaij



Scholing voor mensen met een arbeidsbeperking



Marloes de Graaf-Zijl



Neeltje van Raaij

UWV ziet kansen voor meer arbeidsmarktgerichte scholing.

Samenvatting

Uit de internationale wetenschappelijk literatuur is bekend dat scholing een effectief re-integratie-instrument is, zeker voor mensen die zonder scholing weinig kans hebben op de arbeidsmarkt. Het is aannemelijk dat een groot deel van de mensen met een arbeidsbeperking onder deze groep valt: WGA'ers kunnen vaak niet terugkeren in hun oude beroep en/of hebben beperkte digitale en/of taalvaardigheden. Wajongers hebben vaak geen startkwalificatie of een laag opleidingsniveau en/of weinig werkervaring. Vanuit het kennisprogramma Onbeperkt aan het werk was om die reden behoefte aan inzicht in de manier waarop UWV scholing inzet voor de verschillende groepen met een arbeidsbeperking, het succes daarvan en welke succesfactoren daarbij een rol spelen. De afgelopen jaren zijn drie onderzoeken op dit gebied uitgevoerd. Dit artikel geeft een overzicht van de resultaten van deze onderzoeken.

Dit zijn de belangrijkste bevindingen:

- UWV heeft ruime mogelijkheden om, onder voorwaarden, scholing in te zetten voor mensen met een arbeidsbeperking. In de praktijk wordt deze scholing echter op beperkte schaal ingezet. Jaarlijks volgt ongeveer 1% van de uitkeringsgerechtigden met een arbeidsbeperking én arbeidsvermogen scholing.
- Bijna 60% van de mensen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering voor wie UWV scholing inzette in de jaren 2012–2018 vond daarna betaald werk. Kanttekening hierbij is dat niet is onderzocht welk deel hiervan ook zonder scholing werk had gevonden.
- Vijf factoren zijn van belang voor succesvolle inzet van scholing. De eerste is dat de scholing ingebed moet zijn in de persoonlijke leefsituatie van een werkzoekende en zijn re-integratieproces als geheel. Verder is het belangrijk dat er intensieve persoonlijke face-to-facebegeleiding is, dat de uitkeringsgerechtigde zo veel mogelijk zelf zijn doelen stelt en dat hij geleidelijk meer regie krijgt over zijn leer- en baanvindproces. Tot slot kan arbeidsmarktgerichte scholing het best plaatsvinden in een leer-werkcombinatie, waarin deelnemers in staat zijn het geleerde direct in de eigen situatie toe te passen.
- Van de vijf geïdentificeerde succesfactoren voor scholing doet UWV het op dit moment vooral goed op de arbeidsmarktgerichtheid van de scholing. De praktijk staat centraal. Vooral voor Wajongers is er bij UWV aandacht voor leer-werkplekken. Op de andere factoren zijn verbeteringen mogelijk.
- De redenen waarom UWV scholing op dit moment beperkt inzet, zijn divers. Er zijn belemmeringen aan de kant van de uitkeringsgerechtigden, maar ook bij UWV-professionals, re-integratiebedrijven, Werkgeversservicepunten, werkgevers en Leerwerkloketten. Bovendien is scholing ook niet voor iedereen nodig en is niet iedereen schoolbaar. Maar het inzicht dat meer uitkeringsgerechtigden met een arbeidsbeperking via scholing aan het werk geholpen kunnen worden, wordt breed gedeeld.
- UWV gaat vanaf 2021 actief aan de slag om vaker scholing in te zetten voor mensen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering.

1

Card, D., Kluge, J. & Weber, A. (2018) What Works? A Meta Analysis of Recent Active Labor Market Program Evaluations. *Journal of the European Economic Association*, vol. 16(3), 894-931. Deze meta-analyse van 207 onderzoeken uit verschillende landen concludeert dat scholing in vergelijking met andere vormen van re-integratiebeleid behoorlijk effectief is, zeker wanneer het gaat om langetermijntuitkomsten.

Lammers, M. & Kok, L. (2019) Are active labor market policies (cost-)effective in the long run? Evidence from the Netherlands. *Empirical Economics*. Deze studie bevestigt dit beeld voor Nederland. Een investering in scholing is kosteneffectief en betaalt zichzelf op de lange termijn terug.

CPB (2016). *Kansrijk arbeidsmarktbeleid Deel 2*; CPB (2020). *Kansrijk arbeidsmarktbeleid: update actief arbeidsmarktbeleid*. Het CPB beoordeelt scholing als een kansrijke vorm van arbeidsmarktbeleid, zeker wanneer deze gericht wordt ingezet voor mensen die zonder scholing een kleine kans op werk hebben.

Scholing is een effectief re-integratie-instrument

Uit de internationale wetenschappelijk literatuur is bekend dat scholing een effectief re-integratie-instrument is, vooral voor mensen die (zonder scholing) weinig kans hebben op de arbeidsmarkt.¹ Het is aannemelijk dat een flink deel van de mensen met een arbeidsbeperking onder deze groep valt: veel WGA'ers kunnen vanwege hun beperking niet terugkeren in hun oude beroep en/of hebben beperkte digitale en/of taalvaardigheden. Een relatief groot deel van de Wajongers heeft geen startkwalificatie (opleidingsniveau tot mbo 1), weinig werkervaring en mist basisvaardigheden. Omdat er nog weinig bekend was over scholing van mensen met een arbeidsbeperking, was er vanuit het kennisprogramma Onbeperkt aan het werk behoefte aan inzicht in de manier waarop UWV scholing (zie box 1) inzet voor de verschillende groepen met een arbeidsbeperking, het succes daarvan en welke succesfactoren daarbij een rol spelen. In dit kennisprogramma werken UWV en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) samen. UWV heeft hiernaar de afgelopen jaren drie onderzoeken uitgevoerd (zie box 2). Dit artikel zet de uitkomsten op een rij. Daarbij richten we ons op scholing voor mensen met een beperking in het algemeen, met speciale aandacht voor mensen met een WGA-uitkering (die in het derde onderzoek centraal stonden vanwege de wens uit het regeerakkoord om meer te investeren in scholing van WGA'ers).

Box 1

Wat verstaan we onder scholing?

Scholing is een containerbegrip, waarbinnen veel verschillende vormen mogelijk zijn. Het betreft om-, op- en bijscholing, die op verschillende manieren praktisch vormgegeven kunnen zijn.

Om-, op- en bijscholing

- Opscholing is gericht op kwalificatie van een hoger onderwijsniveau.
- Omscholing is gericht op kwalificatie van hetzelfde onderwijsniveau, maar in een ander vakgebied.
- Bijscholing betreft een korte cursus, gericht op het aanleren van vaardigheden om een specifiek beroep (beter) te kunnen uitoefenen.
- Leer-werkcombinatie bij een leerbedrijf én een onderwijsinstelling.
- Brancheopleidingen georganiseerd door werkgevers(organisaties).
- Reguliere mbo- of hbo-opleiding (of deelcertificaten daarvan), die wordt gevolgd bij een erkende mbo- of hbo-instelling.
- Overige vormen van particulier volwassenenonderwijs.

Praktische vormgeving

- Korte beroepsgerichte cursus van een dag tot enkele weken, die veelal wordt gevolgd bij een daarin gespecialiseerd opleidingsinstituut.
- Dit artikel gaat over al deze vormen van scholing en brengt in beeld hoe vaak ze worden ingezet door UWV voor mensen met een arbeidsbeperking.

2

Naast deze reguliere financiering voor scholing van mensen met een arbeidsbeperking, is er een apart budget voor scholing van WW-gerechtigden.

3

De voorwaarden waaronder scholing bekostigd kan worden uit het budget van SZW, staan beschreven in de

UWV-beleidsregels Scholing. Vereisten zijn:
a) De scholing is arbeidsmarktrelevant én
b) de duur van de scholing overschrijdt niet het daarvoor gestelde maximum én c) de uitkeringsgerechtigde is schoolbaar.

4

In sommige gevallen signaleert een re-integratiebedrijf waar de uitkeringsgerechtigde dienstverlening krijgt de scholingsbehoefte.

5

De Graaf-Zijl en Van Raaij (2020). Zie onderzoek 2 in box 1. Dit is zo'n 11% van het totaal aan ingekochte scholings- en re-integratiediensten. De nadruk van de dienstverlening ligt dus meer op andere vormen van re-integratiedienstverlening. Als scholing wordt ingezet, dan is dat in de helft van de gevallen in combinatie met, of na afronding van, andere vormen van dienstverlening (dienstverlening Werkfit maken of Naar werk).

6

Pleijers, A. en R. de Vries (2021), Tijdelijk minder 'leven lang ontwikkelen' in coronatijd, Economisch Statistische Berichten 4795.

Scholingsbudget voor UWV

Jaarlijks ontvangt UWV een geormerkt budget van het ministerie van SZW voor re-integratiedienstverlening en scholing. Dit budget is bestemd voor mensen met een arbeidsongeschiktheids- of Ziektewet-uitkering.² Het uitgangspunt van UWV is dat uitkeringsgerechtigden te allen tijde scholing met behoud van uitkering kunnen volgen. Maar alleen als die scholing noodzakelijk³ is om werk te vinden, kan de uitkeringsgerechtigde gedurende de scholing worden vrijgesteld van re-integratieverplichtingen en kan UWV de scholingskosten financieren. In alle andere gevallen mogen mensen wel scholing volgen, maar moeten ze financiering uit een andere bron regelen en worden ze niet vrijgesteld van eventuele re-integratieverplichtingen.

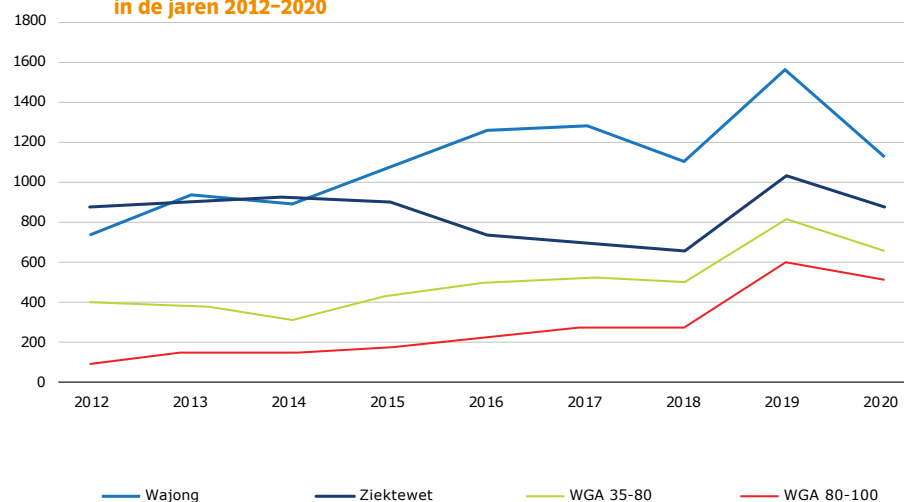
Scholing op beperkte schaal ingezet

UWV zet bij scholing zo veel mogelijk maatwerk in. Het moet passen bij de belastbaarheid en mogelijkheden van de persoon én de vraag vanuit de arbeidsmarkt. Maatwerk betekent ook dat het type scholing aansluit op de situatie van de uitkeringsgerechtigde. UWV-professionals beoordelen of zij meerwaarde zien van scholing voor de betrokkene én of hij/zij de scholing (en het beroep waartoe het opleidt) in hun ogen aankan. Maatwerk betekent ook dat het type scholing aansluit op de situatie van de uitkeringsgerechtigde. UWV-professionals zijn degenen die de scholingsbehoefte signaleren,⁴ bespreken met de betrokkene en die de scholingsaanvraag moeten beoordelen.

Alles bij elkaar genomen zette UWV in de jaren 2012–2018 jaarlijks voor zo'n 2.500 mensen met een arbeidsongeschiktheids- of Ziektewet-uitkering scholing in (zie figuur 1).⁵ In 2012 werden de meeste scholingstrajecten ingekocht voor mensen in de Ziektewet, maar in de loop der jaren is dat verschoven naar mensen met een Wajong-uitkering. Mensen met een volledige WGA-uitkering nemen van alle uitkeringsgerechtigden het minst deel aan scholing.

Figuur 1 bevat ook informatie over de ingezette scholing in de jaren 2019 en 2020. Deze informatie was nog niet beschikbaar ten tijde van de onderzoeken. Uit deze aanvullende cijfers blijkt dat in 2019 meer scholing is ingezet dan in de jaren daarvoor. In 2020 is weer minder scholing ingezet. De daling in 2020 is in overeenstemming met de trend in het algehele volwassenenonderwijs. Het CBS⁶ constateert daarin een daling, die bijna volledig is toe te schrijven aan het tweede kwartaal van 2020; toen volgden 11% minder volwassenen in Nederland een opleiding of cursus.

Figuur 1 Aantal uitkeringsgerechtigden dat een scholingstraject is gestart via UWV in de jaren 2012–2020



Box 2

7

Greef, M. de & Heimens Visser, M. (2020). *Succesfactoren voor post-initiële arbeidsmarktgerichte scholing; Onderzoek en advies naar een succesvolle implementatie van post-initiële arbeidsmarktgerichte scholing vanuit UWV*. Vught: Artéduc.

8

Graaf-Zijl, M. de & Raaij, N. van (2020). *Scholing van UWV-klanten met een arbeidsbeperking; Welke scholing krijgen klanten en hoe doen ze het daarna op de arbeidsmarkt?* Amsterdam: UWV.

9

Graaf-Zijl, M. de, Greef, M. de, Lier, W. van, Raaij, N. van & Wilde, B. de (2020). *Extra scholingsmogelijkheden voor WGA'ers; Verslag van een verkennend vooronderzoek*. Amsterdam: UWV.

Korte toelichting onderzoeken

*Onderzoek 1: Succesfactoren voor post-initiële arbeidsmarktgerichte scholing*⁷

Het onderzoeksbureau Artéduc deed in opdracht van UWV onderzoek naar de arbeidsmarktgerichte scholing die UWV aanbiedt. Het doel was succesfactoren voor de inzet van scholing te achterhalen en de verbeterpunten in de UWV-dienstverlening op die punten in beeld te brengen. De succesfactoren achterhaalden ze uit een combinatie van inzichten uit de internationale wetenschappelijk literatuur en (inter)nationale best practises. Ze interviewden 33 UWV-professionals zoals arbeidsdeskundigen en adviseurs werk en 23 uitkeringsgerechtigden van UWV om te bepalen hoe de praktijk bij UWV zich verhoudt tot deze succesfactoren. Dit onderzoek had betrekking op WW, Ziektewet en WGA.

*Onderzoek 2: Scholing van UWV-klanten met een arbeidsbeperking*⁸

UWV voerde zelf een beschrijvend onderzoek uit naar het aantal scholingstrajecten dat UWV in de periode 2012 tot en met 2018 heeft ingekocht voor mensen met een Wajong-, Ziektewet- of WGA-uitkering. Het brengt in beeld wat die scholing behelst, hoe vaak mensen via scholing een diploma of certificaat behalen en hoe het mensen daarna vergaat op de arbeidsmarkt. De resultaten zijn gebaseerd op een combinatie van bestand- en dossieranalyse. De dossieranalyse is gebaseerd op driehonderd dossiers van personen die in de jaren 2016–2018 startten met scholing. Omdat er geen vergelijking is gemaakt met een controlegroep, kan met dit onderzoek niet worden aangetoond of de uitkeringsgerechtigden die werk vonden na het volgen van scholing zonder deze scholing niet aan het werk waren gekomen.

*Onderzoek 3: Extra scholingsmogelijkheden voor WGA'ers*⁹

UWV deed in samenwerking met Artéduc ook onderzoek naar de meerwaarde die verschillende betrokken partijen (uitkeringsgerechtigden, UWV-professionals, re-integratiebedrijven, Werkgeversservicepunten, Leerwerkloketten en werkgeversorganisaties) zien in extra scholingsmogelijkheden, specifiek voor WGA'ers. Via interviews en enquêtes is achterhaald hoe betrokkenen aankijken tegen de huidige praktijk en aan welke voorwaarden eventuele extra scholingsmogelijkheden moeten voldoen. Dit onderzoek was een verkennend vooronderzoek naar de mogelijkheden om meer scholing in te zetten voor uitkeringsgerechtigden met een WGA-uitkering. De bevindingen uit het rapport vormen de basis voor de vormgeving van extra scholingsmogelijkheden die bij UWV in de komende jaren in de praktijk beproefd zullen worden.

Geen netto-effectmeting

Geen van de onderzoeken waarop dit artikel is gebaseerd, betreft een netto-effectmeting. De rapporten beschrijven de inzet van scholing en wat er daarna gebeurt met de deelnemers. De gesignaleerde toename in de arbeidsparticipatie kan niet geïnterpreteerd worden als een causaal effect. Het is immers niet bekend in hoeverre de deelnemers werk zouden hebben gevonden als ze de scholing niet hadden gevolgd. Om dat te kunnen bepalen is een (quasi) experimentele onderzoeksopzet nodig. In de wetenschappelijke literatuur zijn meerdere van dergelijk onderzoeken uitgevoerd, maar zover wij weten niet specifiek voor mensen met een arbeidsbeperking.

10

Deze cijfers zijn een benadering, omdat er beperkte informatie beschikbaar was ten tijde van het onderzoek. Voor de Wajong hebben we het cijfer geschat, gebaseerd op het feit dat er in 2017 ongeveer 120.000 mensen met een Wajong-uitkering waren die arbeidsvermogen hadden. Voor de jaren ervoor zijn deze gegevens niet bekend. Ongeveer 1.300 van hen namen in 2017 deel aan een scholingstraject. Voor de gehele WGA zijn er in de periode 2015-2018 zo'n 70.000 WGA'ers met arbeidsvermogen ingestroomd bij de UWV-divisie die re-integratiedienstverlening voor hen kan organiseren. Daarvan hebben er ruim 2.800 in die jaren scholing gevolgd. Dat is 4% in vier jaar, en dus ongeveer 1% per jaar.

11

Doordat de dossiers van Ziektewet-klanten ten tijde van het onderzoek nog niet waren gedigitaliseerd, konden ze niet worden meegenomen in het dossieronderzoek.

12

Zie box 1, onderzoek 2.

In verhouding tot het totale aantal uitkeringsgerechtigden is het deel dat scholing volgt in alle onderzochte groepen klein. Bij zowel de Wajong als de WGA volgt jaarlijks ongeveer 1% van de uitkeringsgerechtigden met arbeidsvermogen scholing.¹⁰ Bij de Ziektewet is het aandeel uitkeringsgerechtigden dat scholing volgt nog kleiner, namelijk 0,7%. Daarbij moet in ogenschouw genomen worden dat bij alle groepen uitkeringsgerechtigden geldt dat scholing niet voor iedereen nodig is, niet iedereen schoolbaar is of dat mensen met een arbeidsbeperking mogelijk gebruikmaken van een ander re-integratietraject dat beter aansluit op hun situatie.

Om- en bijscholing staan centraal

Uitkeringsgerechtigden met een WGA-uitkering volgen vooral omscholing richting een ander beroep, omdat zij door hun beperkingen hun oude beroep vaak niet meer kunnen uitoefenen (zie figuur 2). Bij de Wajong-groep gaat het juist vooral om bijscholing, dat wil zeggen een cursus van een dag tot enkele weken gericht op het aanleren van vaardigheden om een specifiek beroep beter te kunnen uitoefenen. Zo'n cursus leidt vaak op tot beroepen waarvoor relatief weinig kwalificaties zijn vereist. Voor de Ziektewet is geen informatie beschikbaar over de duur en de inhoud van de ingezette scholingstrajecten.¹¹

In 40% van de driehonderd onderzochte casussen¹² duurde de scholing niet langer dan enkele weken. Vooral voor de sector transport en logistiek zijn de meeste scholingstrajecten van korte duur. Kortdurende scholing betreft vaak beroepsgerichte cursussen zoals voor een heftruckcertificaat, een taxipas of een veiligheidscertificaat voor de bouw. Bij 20% duurde de scholing één tot zes maanden. In 30% van de onderzochte gevallen duurde de scholing juist wat langer (zes maanden tot één jaar). Dit zijn bijvoorbeeld ICT-gerelateerde opleidingen, opleidingen tot beveiliging of opleidingen in de zorg. Mensen met een volledige WGA-uitkering – hierna aangeduid als WGA 80-100 – volgden relatief vaak dergelijke opleidingen.

Als we specifiek inzoomen op het type scholing, dan zien we dat één op de tien onderzochte casussen een leer-werkcombinatie betrof, waarin mensen tegelijkertijd leren en werken (zie figuur 2). Deze worden vooral ingezet voor Wajongers. Reguliere mbo-opleidingen maken 9% uit van het totaal. Dit betreffen zowel volledige mbo-opleidingen als deelopleidingen. Brancheopleidingen vormen slechts een zeer kleine minderheid (3%) van de door UWV gefinancierde scholing. De rest van de ingezette scholing betrof vaak beroepsgerichte cursus die in veel gevallen van korte duur waren.

Figuur 2 Type scholing en de beroepsrichtingen waarnaar mensen worden opgeleid per doelgroep



Beroepen waarnaar wordt geschoold

Uitkeringsgerechtigden met een arbeidsbeperking zijn de afgelopen jaren vooral geschoold richting een beroep in de transport en logistiek, zorg en welzijn, techniek en naar bedrijfseconomisch-administratieve beroepen (zie figuur 2). Transport en logistiek is de richting waarnaar de uitkeringsgerechtigden met een arbeidsongeschiktheidsuitkering het vaakst zijn geschoold. Opleidingen tot heftruckchauffeur (met name onder Wajongers), opleidingen om een groot rijbewijs te halen en opleidingen tot taxichauffeur (voornamelijk onder WGA'ers) zijn veelvoorkomende scholingstrajecten in deze richting. Zorg en welzijn is vooral populair bij mensen met een volledige WGA-uitkering. Bij zorgopleidingen gaat het bijvoorbeeld om opleiding tot ervaringsdeskundige,¹³ tandartsassistent, apothekersassistent en verpleegkundige. Door UWV gefinancierde scholing richting technische en agrarische beroepen wordt vooral gevolgd door Wajongers en scholing richting bedrijfseconomisch-administratieve beroepen vooral door WGA'ers (35-80 en 80-100). ICT-opleidingen (zowel op mbo- als hbo-niveau) worden vooral gevolgd door Wajongers. Dit betreft over het algemeen software testen of ontwikkelen. Tabel 1 toont de meestvoorkomende opleidingen die de uitkeringsgerechtigden volgden.

13

Een ervaringsdeskundige is iemand die vanuit de eigen herstellervaring anderen hulp biedt die door iets vergelijkbaars heengaan. Bijvoorbeeld iemand die een burn-out heeft gehad die handvatten biedt aan mensen die hetzelfde doormaken. Tijdens de opleiding tot ervaringsdeskundige leren zij die handvatten op een professionele manier in te zetten.

Tabel 1 Meestvoorkomende opleidingen per uitkeringstype¹⁴

	Wajong	WGA 35-80	WGA 80-100
Heftruckcertificaat	14%	3%	2%
Groot rijbewijs	7%	18%	9%
Taxiopleiding	4%	29%	13%
Veiligheidscertificaat voor de bouw (VCA)	11%	1%	7%
Opleiding agrarisch medewerker	7%	0%	1%
Opleiding medewerker	5%	3%	4%
Lasopleiding	5%	0%	2%
Opleiding administratief medewerker	3%	7%	5%
Zorgopleidingen	9%	10%	29%
ICT-opleidingen	9%	3%	4%
Overig	26%	26%	25%

14

Het is niet bekend naar welke beroepen mensen met een Ziektewet-uitkering worden geschoold.

Percentage werkenden neemt toe na scholing

Bijna 60% van de mensen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering voor wie UWV een vorm van scholing inzette in de jaren 2012-2018 vond daarna betaald werk. Over een periode van twee jaar neemt het percentage mensen dat werkt geleidelijk toen van 20% vóór de start van de scholing, tot 35% na een half jaar, 41% na een jaar en 44% na twee jaar. Dit percentage loopt niet op tot de eerder genoemde 60%, omdat niet iedereen die werk vindt dat werk ook voor langere tijd behoudt.¹⁵ Daarna blijft het vanaf dat moment min of meer stabiel op 44% (zie figuur 3).¹⁶ In de periode van een jaar na de start van de scholing is de grootste stijging zichtbaar bij mensen met een Ziektewet-uitkering: van 11% bij de start van scholing naar 41% (+30 procentpunt). Voor mensen met een gedeeltelijke WGA-uitkering is in dezelfde periode een bijna even grote stijging te zien: van 22% naar 49% (+27 procentpunt).

15

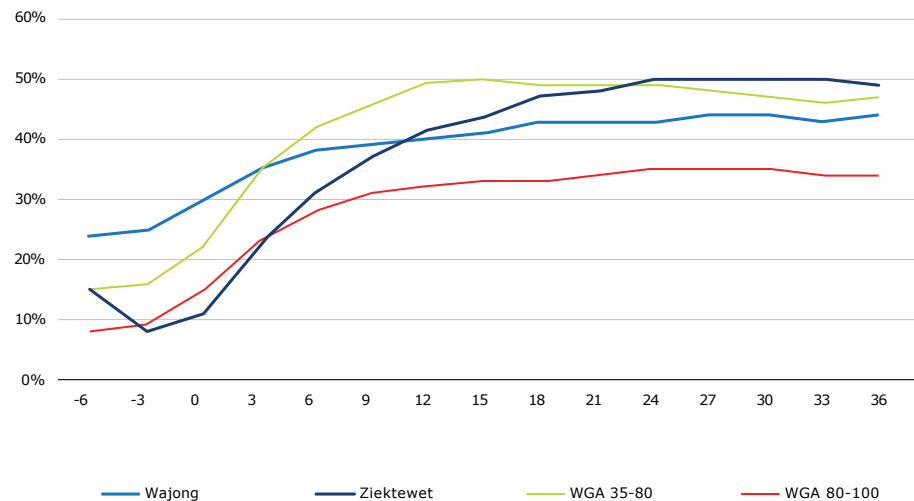
De Graaf-Zijl en Van Raaij (2020). Zie onderzoek 2 in box 1.

16

Meer informatie over het vinden en behouden van werk is te vinden in De Graaf-Zijl en Van Raaij (2020).

Bij mensen met een volledige WGA-uitkering steeg het aandeel dat werkt van 15% bij de start van de scholing naar 32% na een jaar (+17 procentpunt). Bij Wajongers stijgt het percentage dat werkt van 30% bij de start van de scholing tot 40% na een jaar (+10 procentpunt).

Figuur 3 Percentage dat werkt in loondienst, per maand na start scholing per uitkeringstype



Meer inzet van scholing wenselijk

In het derde onderzoek (zie box 1) is een grote groep deskundigen en betrokkenen gevraagd of het wenselijk is om meer scholing in te zetten bij de re-integratie van WIA-WGA. Uit de interviews met uitkeringsgerechtigden, UWV-stafarbeidsdeskundigen en professionals binnen re-integratiebedrijven, Leerwerkloketten, Werkgeversservicepunten (WSP'en), werkgeversorganisaties en de Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB) ontstond een helder beeld. Iedereen die we hebben bevroegd, is van mening dat extra scholing van meerwaarde kan zijn, zeker voor WGA'ers die vanwege hun beperking of veranderde arbeidsmarktomstandigheden niet terug kunnen keren in hun oude beroep. Ze zien het als een essentieel onderdeel van de dienstverlening om de kansen op werk te vergroten. Ook biedt het in hun ogen perspectief op duurzamer werk dan waarvoor mensen in aanmerking komen zonder scholing.

De ondervraagden vonden leer-werkcombinaties bij uitstek geschikt om vaker in te zetten.¹⁷ Ook uit de internationale wetenschappelijke literatuur blijkt dat vooral scholing waarbij mensen het geleerde direct in de praktijk kunnen toepassen kansen biedt voor mensen met een arbeidsbeperking.¹⁸ Uitkeringsgerechtigden zelf, stafarbeidsdeskundigen, re-integratiebedrijven, WSP'en en Leerwerkloketten onderschrijven dit gegeven vanuit de praktijk.¹⁹ Op dit moment worden leer-werkcombinaties vooral ingezet voor Wajongers²⁰ en nauwelijks voor WGA'ers en mensen in de Ziektewet.

17

Een kanttekening hierbij is dat dit uiteraard alleen geldt als betrokkene schoolbaar en voldoende belastbaar is.

18

Dit blijkt onder andere uit een overzichtsstudie van Michael Hock. Hock, M.F. (2012). Effective Literacy Instruction for Adults With Specific Learning Disabilities: Implications for Adult Educators. *Journal of Learning Disabilities*, 45(1), 64-78.

19

De Graaf-Zijl, De Greef, Van Lier, Van Raaij en De Wilde (2020). Zie onderzoek 3 in box 1.

20

14% van alle scholing van Wajongers vindt plaats via een leer-werkcombinatie.

21

In 2018 startte het kabinet met het meerjarig actiegericht programma Leven Lang Ontwikkelen. De Sociaal Economische Raad (SER) startte op datzelfde moment met de actie-agenda Leven Lang Ontwikkelen. In 2019 herintroduceerde het kabinet het scholingsbudget voor WW'ers. Momenteel werkt het kabinet aan een regeling voor een individueel leer- en ontwikkelbudget (STAP-budget), dat in 2022 in werking treedt. De coronacrisis maakte het belang van omscholing en een leven lang ontwikkelen extra zichtbaar. Daarom riep het ministerie in de tweede helft van 2020 een kosteloos ontwikkeladvies in het leven.

22

OESO (2017). *OECD Skills Strategy Diagnostic Report: The Netherlands 2017*. Parijs: OECD Publishing. In dit rapport roept de OESO alle relevante Nederlandse stakeholderpartijen (overheden, sociale partners, onderwijsinstellingen en andere stakeholders) op om zowel individueel als gezamenlijk in actie te komen om de al jarenlang besproken wens om de leercultuur te versterken nu uiteindelijk in de praktijk te brengen.

23

De Graaf-Zijl, De Greef, Van Lier, Van Raaij en De Wilde (2020). Zie onderzoek 3 in box 1.

24

De 'kortste weg naar werk' was jaren geleden onderdeel van het beleid. Dat is al jaren niet meer het geval, maar veel professionals zijn desondanks nog steeds gericht op de kortste weg naar werk en niet op de duurzaamste weg naar werk.

25

Het Leerwerkloket is een onafhankelijk samenwerkingsverband tussen gemeenten, roc's en UWV. Het Leerwerkloket adviseert werkzoekenden, werknemers, scholieren, studenten en ondernemers over om- en bijscholing, werkend leren en leerwerktrajecten.

Meer inzet van scholing voor mensen met een arbeidsbeperking past in het brede maatschappelijk pleidooi om meer scholing in te zetten en te investeren in een leven lang ontwikkelen.²¹ Een leven lang ontwikkelen staat hoog op de politieke agenda. Om mee te kunnen blijven doen op de arbeidsmarkt is het immers noodzakelijk dat mensen zich blijven ontwikkelen. De OESO benadrukt dat het versterken van een leercultuur onder volwassenen van essentieel belang is voor de toekomstige economische voorspoed én de sociale stabiliteit van Nederland.²²

Oorzaken beperkte inzet zijn divers

Hoe komt het dat scholing niet vaker wordt ingezet als alle geraadpleegde deskundigen en betrokkenen ervan overtuigd zijn dat dit zo veel meerwaarde heeft? In ons onderzoek naar extra scholingsmogelijkheden voor WGA'ers gingen we op zoek naar de achterliggende factoren.²³ De oorzaken blijken divers. Zowel bij uitkeringsgerechtigden zelf, als bij UWV-professionals, Leerwerkloketten, re-integratiebedrijven, Werkgeversservicepunten en werkgevers zijn er factoren hierop van invloed:

- WGA'ers nemen zelf niet vaak het initiatief tot scholing. Dat heeft diverse achtergronden. Deels omdat zij denken er financieel niet op vooruit te (kunnen) gaan, deels omdat zijn ze onzeker zijn over de gevolgen voor hun uitkering, onkostenvergoeding en financiering van het traject. UWV-professionals geven bovendien aan dat de noodzakelijke omschakeling in denken een beperkende factor is: van denken in beperkingen naar denken in termen van mogelijkheden.
- In de werkzoekendendienstverlening van UWV gaat de aandacht vaak nog steeds uit naar de snelste weg naar werk,²⁴ waardoor vaak niet aan scholing wordt gedacht. Re-integratiebedrijven die scholing willen aanvragen voor een uitkeringsgerechtigde geven aan dat ze tegen het probleem aan lopen dat UWV-professionals verschillend omgaan met het goedkeuren van verzoeken tot scholing.
- Leerwerkloketten²⁵ geven aan dat WGA'ers vaak meer begeleiding nodig hebben dan het Leerwerkloket kan bieden. Daarvoor is samenwerking met UWV-professionals nodig tijdens de begeleiding. Deze samenwerking is op dit moment niet vanzelfsprekend. Adviseurs van de Leerwerkloketten geven aan dat ze beperkte tijd per persoon hebben en dat daarin geen is ruimte voor de afstemming met UWV over de belastbaarheidsproblematiek die specifiek is voor mensen met een arbeidsbeperking.
- Adviseurs werkgeversdienstverlening bij de WSP'en geven aan dat er vaak wel speciale WSP-adviseurs zijn voor Wajongers, maar niet voor WGA'ers. WSP-adviseurs hebben weinig ervaring met WGA'ers en hoe scholing hen tot passende kandidaten kan maken.
- Contact tussen werkgevers- en werkzoekendendienstverlening over uitkeringsgerechtigden met een arbeidsbeperking wordt als nuttig ervaren om te bepalen welke uitkeringsgerechtigden via scholing aansluiting kunnen krijgen bij vacatures. Dit contact is in veel regio's beperkt.
- Volgens zowel werkgeversorganisaties als WSP-adviseurs speelt specifiek voor WGA'ers hiernaast een rol dat werkgevers te weinig openstaan voor WGA'ers, omdat deze niet meetellen voor de banenafpraak en de compensatiemogelijkheden voor hen beperkt zijn. Als er al een leer-werkplek beschikbaar is, gaat deze eerder naar iemand uit het doelgroepenregister.

26

De Greef en Heimens Visser. (2020). Zie onderzoek 1 in box 1. Dit onderzoek had als enige van de drie ook betrekking op de WW.

Alleen méér scholing niet voldoende

Onderzoeksbureau Artéduc bracht voor UWV in kaart welke factoren bijdragen aan succesvolle inzet van scholing voor volwassenen.²⁶ Vijf factoren blijken van cruciale invloed:

- Scholing moet ingebed zijn in de persoonlijke leefsituatie van een werkzoekende en zijn re-integratieproces als geheel.
- De werkzoekende moet intensieve persoonlijke face-to-facebegeleiding krijgen, waarbij oog is voor zijn beperkingen.
- De werkzoekende moet zelf zijn doelen stellen en geleidelijk meer de regie krijgen over zijn leer- en baanvindproces. Als de uitkeringsgerechtigde niet zelf zijn doelen kan stellen, dan moet hij daarbij begeleid worden.
- Arbeidsmarktgerichte scholing kan het beste plaatsvinden in een leer-werkomgeving, waar de combinatie van leren en werken centraal staat.
- Deelnemers moeten in staat zijn het geleerde direct in de eigen (werk)situatie toe te passen, waarbij expliciet oog is voor basisvaardigheden.

Volgens Artéduc doet UWV het op dit moment vooral goed op de vierde succesfactor: de praktijk staat centraal. De scholing die wordt ingezet is, conform beleidsuitvoeringsregels, arbeidsgericht (gericht op een beroep waarnaar vraag is op de arbeidsmarkt) en er is – vooral voor Wajongers – aandacht voor leer-werkplekken.²⁷ Er zijn diverse initiatieven vanuit UWV voor leer-werktrajecten, in samenwerking met de opleiders in verschillende sectoren, zoals zorg en beveiliging. Soms komt het initiatief hiertoe van werkgevers, zoals in de sector transport en logistiek. Ook in de techniek, horeca, beveiliging en onderwijs zijn leer-werktrajecten opgezet. Artéduc constateert echter dat bij veel arbeidsdeskundigen, re-integratiebegeleiders en UWV-adviseurs duidelijk behoefte bestaat aan meer expertise rondom scholing in het algemeen en leer-werkcombinaties in het bijzonder, en aan meer expertise om de uitkeringsgerechtigde de regie te laten nemen over zijn re-integratieproces en hem daarbij te coachen. Dit geldt voor begeleiders van alle typen uitkeringsgerechtigden: WGA, Ziektewet en Wajong.

27

Bij Wajongers is 14% van de scholingen een leer-werkcombinatie.

Concrete verbeterinitiatieven UWV

De inzichten uit de drie onderzoeken waar dit artikel verslag van doet hebben UWV gesterkt in de overtuiging dat scholing belangrijk is voor werkzoekenden. UWV wil mede daarom meer mensen de kans bieden om scholing te volgen en op die manier de kans vergroten dat zij een duurzame plek op de arbeidsmarkt bemachtigen. Dit vereist dat UWV-professionals meer gebruik gaan maken van de beschikbare middelen. Om dit te bereiken, hebben zij meer kennis en handvatten nodig om scholing en/of leer-werkcombinaties in te zetten, op zo'n manier dat de scholing voldoet aan de vijf cruciale succesfactoren van Artéduc.

Concreet hebben de bevindingen uit deze rapporten geleid tot de volgende initiatieven op korte termijn:

- UWV leidt adviseurs op tot expert op gebied van scholing; hiervoor neemt UWV extra adviseurs aan.
- UWV start eind 2021/begin 2022 met een kleinschalige pilot, waarin op regionaal niveau wordt beproefd wat er aanvullend nodig is om daadwerkelijk meer leer-werkcombinaties in te zetten voor WGA'ers.
- UWV breidt het scholingsaanbod uit met scholing gericht op basisvaardigheden, zoals functiegerichte taaltrainingen.

Colofon

Uitgave

UWV Kenniscentrum

Postadres

Postbus 58285, 1040 HG Amsterdam

Inlichtingen

marloes.degraaf@uwv.nl

neeltje.vanraaij@uwv.nl

Auteurs

Marloes de Graaf-Zijl

Neeltje van Raaij

Volg ons



© UWV 2021

Bronvermelding is verplicht. De informatie in het UWV Kennisverslag (UKV) is aangedragen vanuit de kennisoptiek en betreft dus niet een verantwoording of een weergave van ingenomen beleidsstandpunten van UWV.

De kennispublicaties van UWV hebben betrekking op vier gebieden. Deze kennen een eigen kleurcodering. Zo kunt u snel zien op welk gebied een publicatie betrekking heeft:

ontwikkelingen in de sociale zekerheid

arbeidsmarkt en arbeidsparticipatie

verder professionaliseren van de dienstverlening

financiële aspecten van de sociale zekerheid

