

Arbeidsparticipatie van Wajongers

Begeleiding naar en tijdens werk vraagt om grote inspanning

Margreet Stoutjesdijk, Jolanda van Rijssen, Anneke van der Giezen

Themanummer
Wwnv

Straks is de Wajong alleen nog toegankelijk voor jongeren die duurzaam geen enkel arbeidsvermogen hebben. Voor hen die wel arbeidsmogelijkheden hebben, worden de Wajong, Wsw en Wwb/WIJ samengevoegd tot één regeling, uitgevoerd door de gemeenten. Die zouden beter in staat zijn om deze mensen aan het werk te helpen, vanwege een financieel belang. Met welke factoren moeten gemeenten dan rekening houden?

Mensen die gebruik maken van de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong) hebben een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt.¹ Zij hadden al arbeidsbeperkingen voordat ze de arbeidsmarkt betraden. Als gevolg van deze beperkingen zijn Wajongers niet in staat (zelfstandig) het wettelijk minimumloon te verdienen. Daardoor betekent werken voor mensen in de Wajong werk onder beschutte omstandigheden of werk op de reguliere arbeidsmarkt, met veel ondersteuning. In de nieuwe Wet werken naar vermogen (Wwnv) komt de verantwoordelijkheid voor de arbeidsparticipatie te liggen op gemeentelijk niveau. De wijziging heeft tot doel duurzame arbeidsparticipatie bij reguliere werkgevers te bevorderen, zodat jongeren met beperkte arbeidsmogelijkheden minder zijn aangewezen op sociale werkvoorzieningen en/of een volledige uitkering. Door de financiële prikkel bij gemeenten verwacht het kabinet dat de arbeidsparticipatie zal stijgen. Kennis over de mogelijkheden om de

arbeidsparticipatie van jongeren met een beperking te verhogen, is daarom van belang voor gemeenten.

Wetswijzigingen

In vervolg op de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (AAW) uit 1976, trad op 1 januari 1998 de Wajong in werking. De tot dan toe stabiele instroom van circa 4.000 jonggehandicapte personen per jaar in de AAW werd een snel groeiende instroom in de Wajong: in 2009 werden 17.600 nieuwe Wajong-uitkeringen toegekend en eind 2009 hadden bijna 200.000 personen een Wajong-uitkering. Bovendien bestond het vooruitzicht dat het aantal Wajongers op termijn zou toenemen richting 500.000. Deze stormachtige groei was aanleiding om de wet te herzien. De arbeidsparticipatie van jongeren met een beperking moest omhoog. Op 1 januari 2010 werd daartoe de nieuwe Wajong ingevoerd, waarin de nadruk kwam te liggen op wat mensen nog wel kunnen in plaats van wat zij niet kunnen. In 2010

werden 17.800 nieuwe Wajong-uitkeringen toegekend en eind 2010 hadden 205.000 personen een Wajong-uitkering. Het jaar 2010 is echter nog niet representatief: de instroom betrof voor een belangrijk deel nog oude Wajong-aanvragen. Het is dus ook nog niet bekend wat het resultaat is van de invoering van de nieuwe Wajong.² De huidige voornemens van het kabinet als het gaat om de Wwnv zullen gevolgen hebben voor nieuwe jonggehandicapten die (deels) kunnen werken; zij zullen dan onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten vallen.

Deskundigheid

De groep mensen die instroomt in de Wajong is een complexe en diverse groep. Zo woonde 13 procent van de mensen in de werk- en studieregeling³ van de Wajong ten tijde van de Wajong-aanvraag in een instelling of onder begeleiding. Ruim de helft van de Wajongers in de werk- en studieregeling heeft op het voortgezet speciaal onderwijs of op een praktijkschool gezeten en veel Wajongers maken hun school niet af. Van de Wajongers die in de nieuwe Wajong zijn ingestroomd is tweederde gediagnosticeerd met een ontwikkelingsstoornis (zoals een verstandelijke beperking of autisme spectrum stoornis) en ruim twintig procent heeft een psychiatrische aandoening (zoals een persoonlijkheidsstoornis of schizofrenie).³ Comorbiditeit (meerdere ziektebeelden tegelijk) komt bij ongeveer de helft van de Wajongers voor, vaak in de vorm van een ontwikkelingsstoornis of psychiatrisch ziektebeeld naast het primaire ziektebeeld.⁴ Het begeleiden van mensen met deze zeer uiteenlopende kenmerken en complexe achtergrond vraagt dus deskundigheid van de professionals die hen naar werk moeten helpen. Om dit te illustreren, zoomen we in het kader in op de groep 'licht verstandelijk beperkten'.

Dat het bij Wajong-gerechtigden om een moeilijke groep gaat, wordt ook duidelijk als we bekijken hoeveel Wajongers aan het werk zijn. Het aandeel Wajongers dat een reguliere baan heeft, is beperkt. Zo was eind 2010 12 procent van alle Wajongers bij een reguliere werkgever aan het werk en werkte 13 procent in de Wsw.² Ook slagen veel Wajongers er niet in hun werk te behouden. Het zijn namelijk niet altijd dezelfde mensen met een baan: sommigen verliezen hun baan, anderen vinden (opnieuw) werk. Zo was van de Wajongers die in 2009 bij een reguliere werkgever werkten 21 procent een jaar later niet meer aan het werk.⁶ De complexiteit van de doelgroep van de Wajong en de dynamiek in hun werkgedrag vraagt dus expertise van de uitvoerders.



Veel LVB'ers hebben op alle levensterreinen en levenslang zorg en levenslang begeleiding nodig

Ondersteuning

Onderzoek onder verzekeringsartsen die de claimbeoordeling van Wajongers doen, heeft laten zien dat volgens deze artsen circa 85 procent van de personen die uiteindelijk een Wajong-uitkering krijgen benutbare mogelijkheden heeft.⁴ Hoewel dat veelbelovend klinkt, geven dezelfde verzekeringsartsen ook aan dat velen naast begeleiding bij het vinden van werk, ook begeleiding op de werkvloer nodig hebben.⁴ Zo is het voor 33 procent nodig het werk samen met een collega te doen, zal 32 procent het werk onder toezicht moeten uitvoeren, en kan 17 procent eenvoudige handelingen niet zelfstandig uitvoeren. Bij 64 procent is één vorm van begeleiding zelfs onvoldoende en is intensieve begeleiding nodig: een combinatie van hulp van een collega, toezicht en andere vormen van begeleiding. Gelukkig zijn er momenteel diverse instrumenten en voorzieningen waarop mensen in de

Wajong (en hun werkgevers) aanspraak kunnen maken op ondersteuning bij het vinden en houden van werk. Hiervan wordt dan ook veel gebruikgemaakt. Van de Wajongers met een reguliere werkgever maakt meer dan de helft gebruik van ondersteuning in de vorm van (intensieve) begeleiding door een jobcoach, compensatie voor het productiviteitsverlies (via loondispensatie of loonkostensubsidie) of een andere vorm van ondersteuning, zoals vervoersvoorzieningen, audiovisuele voorzieningen en werkplekaanpassingen.⁶ Vaak wordt er gebruikgemaakt van een combinatie van ondersteuning. Een veelvoorkomende combinatie is een jobcoach voor begeleiding bij het werk en loondispensatie om de verminderde arbeidsprestaties te compenseren. Juist doordat de nieuwe Wajong expliciet de mogelijkheid biedt tot ondersteuning bij werken, is werken bij een reguliere werkgever met ondersteuning vanuit de Wajong een goed alternatief geworden voor de Wsw. Dit betekent wel dat werkgevers actief benaderd moeten worden om Wajongers aan te nemen en in dienst te houden.^{2,7}

Ook ondersteuning van werkgevers door de overheid, zodat zij financieel worden gecompenseerd (zoals via loondispensatie), is dus nodig om werken bij een reguliere werkgever een optie te laten blijven voor deze doelgroep. Vaak gaat het bij regulier werkende Wajongers dus eigenlijk ook niet om regulier werk, maar om aangepast werk (bijvoorbeeld qua werktempo en productiviteitseisen, of doordat in het bedrijf extra begeleiding is georganiseerd) in een reguliere setting. Duidelijk is dus dat het aan werk helpen van jongeren met arbeidsbeperkingen en dat werk te behouden een structurele inzet van financiële middelen vraagt.

Uitstroom Als een werkende Wajonger gedurende langere tijd in staat is geweest het wettelijke minimumloon te verdienen en geen ondersteuning bij het werk (meer) nodig heeft, wordt de Wajong-uitkering beëindigd. Slechts 17 procent van de werkende Wajongers werkt zonder uitkering en zonder ondersteuning bij een reguliere werkgever (juni 2010).⁶ Gerekend aan het totale aantal Wajongers gaat het hier dus om een heel kleine groep (2%). En zelfs bij deze kleine groep is het de vraag of zij dit werk en inkomen duurzaam kunnen vasthouden, zodat zij voldoende inkomen blijven genereren, want alleen dan hebben ze geen Wajong meer nodig. De overige 83 procent van de werkende Wajongers heeft ondersteuning en/of een uitkering nodig. Voor hen is het nog veel meer de vraag of uitstroom uit de Wajong ooit haalbaar is. Deze Wajongers

Licht verstandelijk beperkt

Een licht verstandelijke beperking (LVB) is als diagnose (hoofddiagnose, tweede diagnose of derde diagnose) van toepassing op 1 op de 3 personen die in 2010 instroomden in de nieuwe Wajong. Achter de term 'licht verstandelijk beperkten' gaat een wereld van factoren schuil. Jongeren met een licht verstandelijke beperking hebben sociale aanpassingsproblemen en zeer frequent bijkomende psychiatrische problemen. Veel LVB'ers hebben moeite te accepteren dat ze een beperking hebben en overschatten zichzelf. Ze hebben op alle levenssterren én levenslang zorg én levenslang begeleiding nodig.⁵ Door dit alles slagen ze er vaak niet in om op het werk het gedrag te vertonen dat werkgevers verwachten, zoals op tijd komen, afspraken nakomen en zich sociaal vaardig gedragen richting collega's. Voor hen is het niet haalbaar om zonder deskundige ondersteuning te voldoen aan de eisen die de arbeidsmarkt aan hen stelt.

zijn om verschillende redenen niet in staat het wettelijke minimumloon te verdienen en/of dit te doen zonder ondersteuning. Op basis van het al dan niet werken met een (gedeeltelijke) uitkering en het al dan niet inzetten van ondersteuning zijn drie belangrijke groepen te onderscheiden:

1. De eerste groep bestaat uit Wajongers die werken met zowel een gedeeltelijke uitkering als ondersteuning. Bij deze groep gaat het vooral om Wajongers die loondispensatie krijgen vanwege hun verminderde arbeidsprestatie en een jobcoach die hen bij het werk begeleidt. Hoewel sommige Wajongers in deze groep fulltime kunnen werken, zijn ze door hun verminderde arbeidsprestatie niet in staat het wettelijke minimumloon te verdienen;
2. De tweede groep bestaat uit Wajongers die werken met een gedeeltelijke uitkering en zonder ondersteuning. Deze groep bestaat uit relatief veel Wajongers die niet fulltime kunnen werken omdat ze minder of sterk wisselend belastbaar zijn. Omdat deze groep vaak alleen parttime kan werken is het verdienen van het wettelijk minimumloon niet haalbaar;
3. De derde groep bestaat uit Wajongers die met een volledige uitkering en zonder ondersteuning werken. Deze Wajongers hebben vaak kleine (bij)baantjes waarmee een inkomen ver

beneden het wettelijke minimumloon wordt verdiend.⁶ Werken in de Wajong betekent dus voor het overgrote deel werken naast een (gedeeltelijke) uitkering. Bovendien is er bij werken bij deze doelgroep vaak geen sprake van *volledige* participatie: velen hebben een parttime baan of een klein baantje en/of verdienen te weinig om van volledige participatie te kunnen spreken. Hoewel Wajongers er met ondersteuning wellicht in slagen duurzaam te participeren, is hun participatie dusdanig beperkt dat er niet snel sprake zal zijn van uitstroom uit de Wajong.

Toekomst

De huidige plannen voor de Wet werken naar vermogen betekenen dat de gemeenten zich dus goed moeten gaan voorbereiden op de invoering van de Wwnv in 2013. Er zijn drie essentiële factoren waarmee bij de arbeidsinschakeling rekening moet worden gehouden.

1. De complexiteit van de Wajong-populatie is van belang. Vanwege bijvoorbeeld een laag opleidingsniveau en veel combinaties van ziektebeelden hebben we te maken met een ingewikkelde groep. Arbeidsinschakeling van jongeren met een arbeidsbeperking vergt daarom specifieke kennis en expertise bij de professionals die hen begeleiden;
2. Wajongers hebben veel ondersteuning nodig om te kunnen participeren in regulier werk, zowel bij het vinden van een baan als bij het uitvoeren en houden ervan. Dit betekent dat de participatie pas echt wordt bevorderd als de overheid op zijn minst langdurige ondersteuning in de vorm van begeleiding mogelijk maakt voor deze doelgroep. Duurzame arbeidsinschakeling vergt dus in veel gevallen duurzame inzet van budgetten;
3. Een succesvolle arbeidsparticipatie bij deze groep betekent niet zonder meer dat zij uitstromen uit de Wajong (of straks de Wwnv). En zelfs met uitgebreide ondersteuning is het voor veel mensen in de Wajong de vraag of zij ooit in staat zullen zijn duurzaam te werken bij een reguliere werkgever en daarmee het wettelijk minimumloon verdienen.

Bij het aan het werk krijgen en houden van Wajongers moeten we dus niet verwachten dat deze moeilijke groep zelfstandig, volledig en zonder ondersteuning bij een reguliere werkgever kan werken en dat vervolgens zonder verdere hulp zal volhouden. Alleen met doorlopende inspanning richting zowel Wajongers als werkgevers is het mogelijk om mensen in de Wajong aan het werk te krijgen en te houden. Dat vraagt structurele inzet van financiële middelen ter ondersteuning en is een zaak van lange adem.

Margreet Stoutjesdijk en **Jolanda van Rijssen** zijn kennisadviseur bij Kenniscentrum UWV, onderdeel van Strategie, Beleid & Kenniscentrum van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV). **Anneke van der Giezen** is hoofd van Kenniscentrum UWV.

Noten

1. In aanmerking voor de Wajong komen mensen die vóór hun 18^e verjaardag voor tenminste 25% arbeidsongeschikt zijn geworden of mensen die dit tijdens hun studie zijn geworden (dan voor hun 30^e verjaardag). In tegenstelling tot wat vaak wordt gedacht, zijn mensen in de Wajong dus niet allemaal *jonge* mensen. Momenteel is ruim de helft ouder dan 30 jaar en ruim 15% ouder dan 50 jaar.
2. Berendsen, E., Stoutjesdijk, M., Ende, I. van den, Havinga, H., Spaan, B. & Rijssen, J. van (2011). *Wajongmonitor: tweede rapportage. Een analyse van de nieuwe Wajong in 2010*. Amsterdam: UWV Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen. Te downloaden via: <http://www.uwv.nl/overuwv/kennis-publicaties/kennis/monitoren.aspx>
3. De nieuwe Wajong kent drie regelingen: de werkregeling, de studieregeling en de uitkeringsregeling. De werkregeling is bedoeld voor jongeren met een beperking die perspectief hebben op het verrichten van loonvormende arbeid en jongeren voor wie perspectief op arbeid niet kan worden uitgesloten; voor hen staat het recht op arbeidsondersteuning centraal. De studieregeling is bedoeld voor Wajongers die nog op school zitten of studeren. In de uitkeringsregeling komen Wajongers die als gevolg van ziekte om medische of arbeidskundige redenen geen enkel perspectief hebben op een baan, ook niet met ondersteuning.
4. Holwerda, A., Klink, J.J.L. van der, Groothoff, J.W. & Brouwers, S. (2010). Wajong-cohort in Noord-Nederland: kenmerken van Wajong-aanvragers. *Tijdschrift voor Bedrijfs- en Verzekeringsgeneeskunde*, 18 (10), 456-462.
5. Nieuwenhuijzen, M. van (2010). *De (b)erkenning van jongeren met een lichte verstandelijke beperking*. Amsterdam: Uitgeverij SWP.
6. Kenniscentrum UWV, Directie SBK (2011). *UWV Kennisverslag 2011-I*. Amsterdam: UWV Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen. Te downloaden via: <http://www.uwv.nl/overuwv/kennis-publicaties/kennis/kwartalverkenning.aspx>
7. Horssen, C.P. van, Blommesteijn, M. & Rosing, F.A. (2011). *Een Wajonger in mijn bedrijf?! Een onderzoek naar de attitude, ervaringen en bereidheid van werkgevers om een Wajonger in dienst te nemen en te houden*. Amsterdam: Regioplan Beleidsonderzoek. Te downloaden via: <http://www.uwv.nl/overuwv/kennis-publicaties/kennis/monitoren.aspx>

Meer informatie? Kijk op www.kennisbanksocialezaken.nl