

Analyse Wajong en werk

**Raad voor Werk en Inkomen
April 2008**

Inleiding

In opdracht van de RWI heeft het onderzoeksbureau SEO Economisch Onderzoek (SEO) voor de Wajong-populatie een analyse gemaakt op basis van het cliëntstromenbestand dat in opdracht van de RWI is ontwikkeld. Via dit cliëntstromenbestand, dat weer bestaat uit een zeer groot aantal gekoppelde bestanden, kunnen diverse analyses worden gemaakt ten behoeve van specifieke expertise-producten van de RWI.

Door het koppelen van bestanden kunnen uitsplitsingen en analyses worden gemaakt die een meerwaarde hebben ten opzichte van analyses op afzonderlijke bestanden. Hierdoor kan bijvoorbeeld worden aangegeven wat de samenloop tussen uitkering en werk is, wat de duur van de banen is en wat de herkomst (instroom) of de bestemming (uitstroom) is van personen met een bepaalde uitkering.

Deze analyse over Wajong en werk is gebaseerd op analyses van het cliëntstromenbestand en op aanvullende beleidsinformatie uit de recente literatuur. In het eerste gedeelte geven we een analyse van de in- en uitstroom uit de Wajong-uitkering op basis van de gekoppelde bestanden 1999-2005. Er wordt ingegaan op de ontwikkeling van de in -en uitstroom en de achtergrondkenmerken zoals leeftijd, diagnose, opleidingsniveau, situatie voorafgaand aan de Wajong-uitkering en etniciteit. Vervolgens wordt een analyse gemaakt van de kans op het aangeboden krijgen van een re-integratietraject en tenslotte wordt ingezoomd op de uitstroom en de arbeidsparticipatie van personen met een Wajong-uitkering. Voor een verantwoording van het gebruikte cijfermateriaal verwijzen we naar de rapportage van SEO (april 2008) Lucy Kok, Peter Hop, *In en uit de Wajong. Analyse van stromen en de samenloop met betaald werk*. SEO, Amsterdam.

Ontwikkelingen in- en uitstroom

Aantallen

Uit de analyse van SEO blijkt dat niet alleen de instroom in de Wajong, maar ook de uitstroom van 1999 tot 2005 (met uitzondering van het jaar 2004) een groei heeft laten zien. De jaarlijkse instroom lag in die periode ongeveer twee keer zo hoog als de jaarlijkse uitstroom. Voor de jaren 2002 – 2005 is dit zichtbaar in tabel 1.

Tabel 1 Aantallen instroom en uitstroom Wajong, 2002-2005

Jaar	Instroom	Uitstroom	Saldo
2002	7325	3564	3761
2003	7995	4003	3992
2004	8334	3772	4562
2005	9599	4678	4921

Bron: SEO (2008)

Voor het uitvoeren van de analyses heeft SEO gebruik gemaakt van gekoppelde bestanden. In verband met deze koppelingen zijn de bestanden opgeschoond. Hierdoor wijken de aantallen van tabel 1 enigszins af van de cijfers zoals het UWV die heeft gepubliceerd (UKV 2006-IV en UKV 2008-I). Wanneer beide bronnen worden gecombineerd ontstaat het volgende beeld:

- vanaf 2006 neemt de instroom sterk toe (van 13.600 in 2006 tot 15.300 in 2007);
- vanaf 2005 stabiliseert de uitstroom zich (rond de 4.700 per jaar).

Het gevolg van deze trends is dat de totale Wajong-populatie in de afgelopen jaren fors is toegenomen. Eind 2007 bedroeg het aantal Wajongers 166.800. Het UWV verwacht voor de komende jaren een toename van de totale Wajong-populatie met 10.000 tot 12.000 personen per jaar (UKV 2008-I).

Verdeling naar leeftijd

Uit de bestandsanalyse van SEO blijkt dat iets meer dan 80% van de instroom in de jaren 1999 – 2005 jongeren zijn tussen de 15 en 24 jaar. Feitelijk gaat het hier overigens om 18 – 24 jarigen, omdat pas vanaf 18 jaar een uitkering kan worden verkregen. Uit gegevens van het UWV¹ blijkt dat dit percentage voor deze leeftijdscategorie ook in 2006 en 2007 circa 80% bedroeg. Overigens blijkt uit de UWV UKV 2008-I dat het aandeel 18 en 19-jarigen binnen deze leeftijdscategorie in 2007 lager lag (63%) dan in voorgaande jaren, toen het aandeel circa 70% bedroeg.

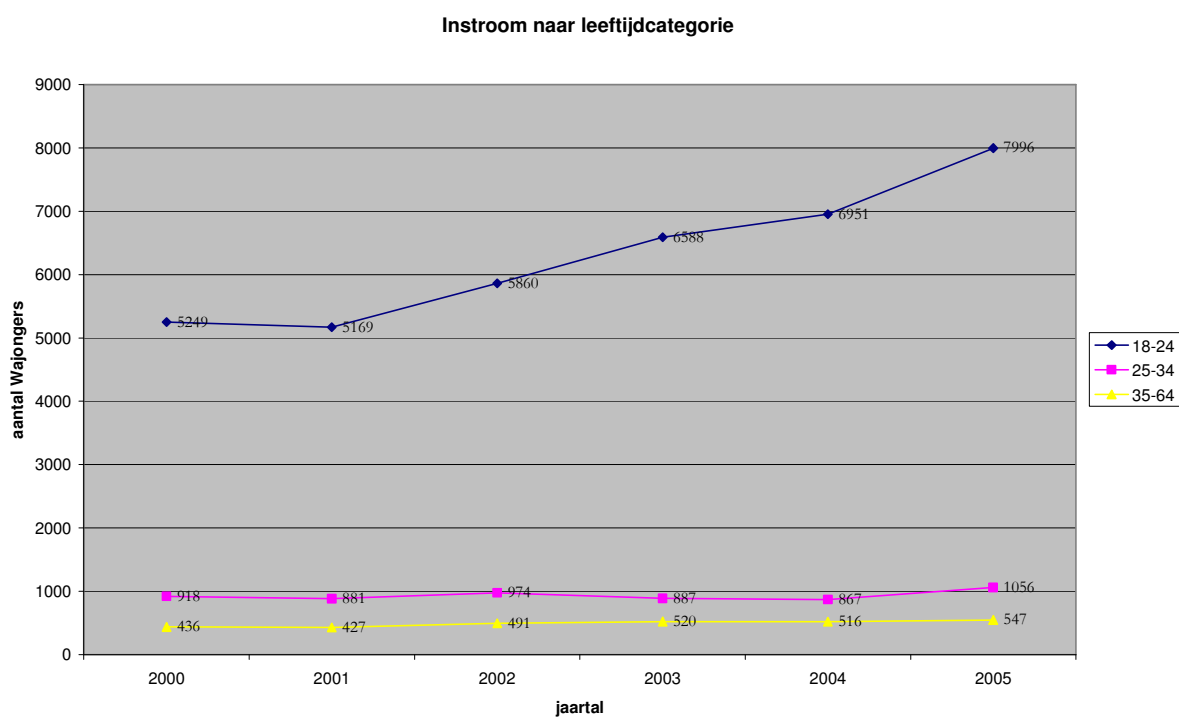
In figuur 1 is de ontwikkeling van de instroomcijfers van 2000 tot en met 2005, onderverdeeld naar leeftijd, weergegeven. Figuur 2 laat deze ontwikkeling voor de uitstroom zien. De toename van het Wajongbestand kan voor het grootste deel kan worden toegeschreven aan de toename bij de leeftijdscategorie tot en met 24 jaar.

Keuring en eisen

De toekenning van een Wajong-uitkering heeft plaats na een arbeidsongeschiktheidskeuring en wordt pas beëindigd wanneer niet meer aan de toelatingseisen wordt voldaan. De uitkering kan onder andere worden beëindigd vanwege het aanvaarden van betaald werk waarbij meer wordt verdiend dan het minimumloon, bij wijze van sanctie of vanwege een terugkeer naar school.

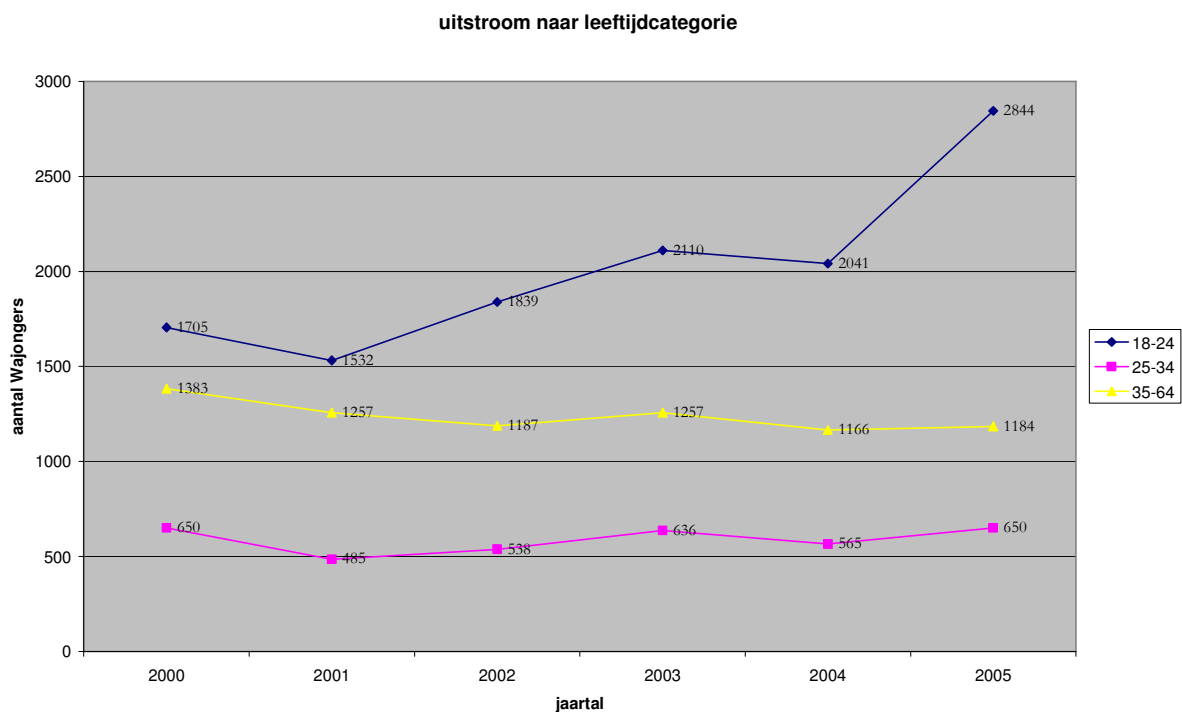
¹ UWV Dossieronderzoek 2007 en UWV UKV 2008-I

Figuur 1



Bron: SEO bestanden UWV, bewerking RWI

Figuur 2



Bron: SEO bestanden UWV, bewerking RWI

Verdeling naar diagnose²

Circa 80% van de nieuwe instroom in de jaren 1999 – 2005 kent psychische aandoeningen. Hoewel van de totale jaarlijkse uitstroom ongeveer de helft bestaat uit mensen uit de categorie met een psychische aandoening, is de toename van het Wajongbestand vrijwel volledig toe te schrijven aan de instroom van mensen uit genoemde categorie. De jaarlijkse instroom van mensen met psychische aandoeningen is namelijk 3 à 4 keer zo groot als het aantal mensen van deze categorie dat uitstroomt. In onderstaande tabel staan de saldi van de in- en uitstroom verdeeld naar de diagnose. Een positief getal betekent dat de instroom groter was dan de uitstroom, een negatief getal betekent dat de uitstroom groter was.

Tabel 2 Saldo in- en uitstroom, 2002 - 2005

Saldo in- en uitstroom naar diagnose				
Diagnose	2002	2003	2004	2005
Psychisch	4016	4303	4798	5401
Bewegingsapparaat	137	92	41	-31
Overige aandoening	-392	-403	-276	-450
Totaal	3761	3992	4563	4920

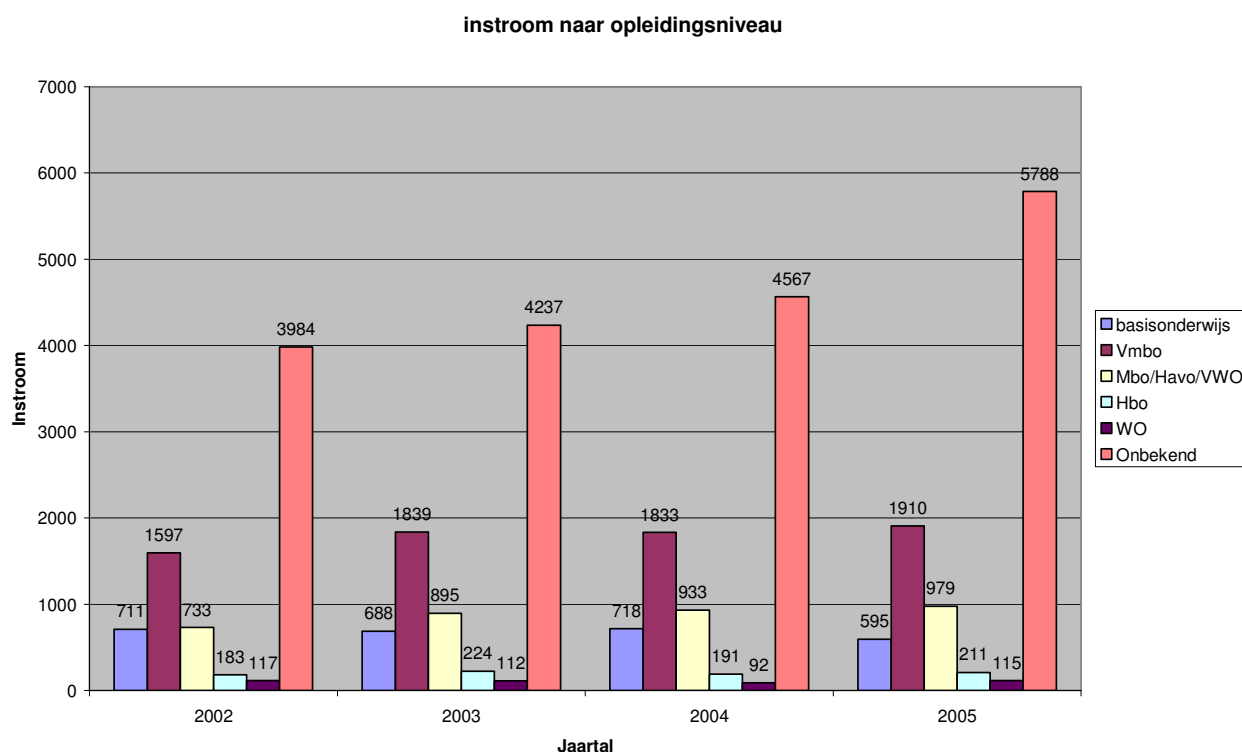
Bron: SEO bestanden UWV, bewerking RWI

Verdeling naar opleidingsniveau

De ontwikkeling van de jaarlijkse instroom laat qua verdeling naar opleidingsniveau een uniform beeld zien (zie figuur 3). Van de helft van de instroom ontbreekt gegevens over de opleiding. Onduidelijk is of deze groep, bijvoorbeeld vanwege handicap(s), geen opleiding heeft genoten of dat de opleiding niet is geregistreerd.

²In de rapportage van SEO wordt uitgegaan van de drie diagnose-categorieën die het UWV tot voor kort hanteerde (resp. psychische aandoeningen; aandoeningen aan het bewegingsapparaat; overige aandoeningen). Recentelijk is het UWV overgegaan op een andere indeling met de volgende categorieën: verstandelijke beperkingen, somatische ziektebeelden, psychische ziektebeelden, autistische stoornissen en andere ontwikkelingsstoornissen.

Figuur 3



Bron: SEO bestanden UWV, bewerking RWI

Voor wat betreft de uitstroom ontbreken in 75 tot 80% van de gevallen gegevens over het opleidingsniveau. Het lijkt derhalve niet zinvol om aan deze cijfers conclusies te verbinden, behalve dan dat het wenselijk is dat voortaan beter wordt bijgehouden wat het opleidingsniveau is van de in- en uitstroompopulatie.

Situatie voorafgaand aan instroom

De grootste groep die instroomt in de Wajong (bijna de helft van de totale instroom) komt rechtstreeks van school of verblijft in een instelling. Iets meer dan 20% van de jaarlijkse instroom is afkomstig van een werksituatie. Oorzaken van dit laatste kunnen zijn dat het arbeidscontract afloopt zonder dat er een verlenging wordt aangeboden, maar ook dat de Wajonger niet langer in staat is om het werk te verrichten. Hier is echter nog geen informatie over beschikbaar. De percentages van genoemde categorieën zijn over de periode 1999-2005 redelijk stabiel gebleven. Een groep die relatief gezien een fors groter aandeel in de jaarlijkse Wajong-instroom voor zijn rekening neemt zijn de Nuggers (niet-uitkeringsgerechtigden; dit zijn personen die geen uitkering ontvangen maar wel staan ingeschreven bij het CWI als werkzoekend). De instroom van deze groep laat een stijging zien van 3,7% in 2000 tot 15,7% in 2005. Dit kan erop wijzen dat jonggehandicapten na hun schoolperiode zich meer dan voorheen direct aanbieden op de arbeidsmarkt, maar daar vooralsnog geen werk vinden.

Verhouding allochtonen en autochtonen

Uit de bestandsanalyse wordt ook duidelijk dat de verhouding autochtonen en allochtonen in zowel de in- als de uitstroom over de afgelopen jaren redelijk stabiel is gebleven. Circa 80% van de instroom bestond uit autochtonen. Als wordt gekeken naar de uitstroom is het aandeel autochtonen licht gedaald, van circa 83% in 2000 naar 80% in 2005.

Kans op re-integratietraject

Uit de analyses van SEO komt naar voren dat de grootste kans op een trajectaanbod in het eerste uitkeringsjaar ligt. De kans op een traject blijkt sterk afhankelijk te zijn van persoonskenmerken en neemt af naarmate een Wajonger ouder is en naarmate hij/zij langer in de uitkering zit. Voor een Wajonger die jonger is dan 25 jaar is de kans op een traject binnen het eerste uitkeringsjaar 18%. Na 3 jaar uitkering ligt de kans dat hij of zij een traject aangeboden heeft gekregen op 21%. Voor een man van veertig jaar is de kans op een traject in het eerste uitkeringsjaar beduidend lager, namelijk 7%. Na 3 jaar bedraagt de kans dat hem een traject is aangeboden 9%. Gemiddeld over alle leeftijdsgroepen is de kans om in het eerste jaar een traject te krijgen 13%.

Op basis van deze percentages lijkt de kans op deelname aan een re-integratietraject erg klein. Dit moet echter worden afgezet tegen het deel van het Wajong-bestand dat re-integreerbaar wordt geacht. Het UWV heeft dit door middel van dossieronderzoek in kaart gebracht (UKV 2008-I). Hiervoor is een participatieladder geconstrueerd met een hiërarchie van niveaus waarbij het uitgangspunt steeds plaatsing op het hoogst mogelijke niveau (trede) is. Er worden zes niveaus van participatie onderscheiden. Op basis van eerste resultaten van het dossieronderzoek levert dit de onderstaande tabel op.

Tabel 3 Participatieladder, verdeling participatieoordelen Wajonginstroom 2002 - 2006

	Totaal 2002 - 2006
1. Begeleiding naar regulier werk	31%
2. Begeleiding naar sociale werkplaats	13%
3. Begeleiding naar dagbesteding of vrijwilligerswerk	7%
4. Geen mogelijkheden op arbeidskundige gronden	13%
5. Tijdelijk geen mogelijkheden (medische gronden)	18%
6. Duurzaam geen mogelijkheden (medische gronden)	19%
Totaal	100%

Bron: UWV (2008) UKV 2008-I

Uit de tabel komt naar voren dat voor de nieuwe instroom in de jaren 2002 – 2006 in slechts 44% van de gevallen loonvormende arbeid haalbaar wordt geacht, hetzij in de vorm van regulier werk hetzij in de vorm van werk in de SW-sector. Hoewel de betreffende percentages niet helemaal op dezelfde periode betrekking hebben, biedt een vergelijking van de bovengenoemde 44% met de in het SEO-rapport genoemde kans op een traject na 1 jaar uitkering van 18% voor Wajongers tot 25 jaar een eerste indicatie voor het bereik van de re-integratiedienstverlening aan Wajongers. Hierbij moet echter worden opgemerkt dat er nog te veel gegevens ontbreken om tot duidelijke conclusies te komen over het daadwerkelijke bereik van de re-integratiedienstverlening aan Wajongers.

Naast de kans op een traject voor de nieuwe instroom is ook de kans op een traject voor het zgn. zittend bestand relevant. In een andere publicatie van het UWV wordt hier op ingegaan.³ Voor het benoemen van het re-integratiepotentieel onder Wajongers worden daarbij de volgende groepen buiten beschouwing gelaten: (a) Wajongers die al (gedeeltelijk) werken, (b) Wajongers die ouder dan 45 jaar zijn en (c) Wajongers die op medische gronden niet in staat zijn om te werken. De resterende groep wordt re-integreerbaar geacht. In omvang bedraagt deze groep 6,5 % (ondergrens) tot 11,6% (bovengrens) van de totale Wajong-populatie van eind 2006. In het rapport van SEO is gekozen voor het vermelden van één percentage, namelijk dat van 10%.

³ UWV (mei 2007) Kennismemo 07/05 Geactualiseerde raming van het re-integratiepotentieel UWV klanten

Uitstroom en arbeidsparticipatie Wajong

Situatie na uitstroom

In het rapport van SEO worden voor wat betreft de richting van de uitstroom uit de Wajong in totaal 7 verschillende situaties onderscheiden. Voor de gehele onderzoeksperiode 1999-2005 geldt dat de uitstroom richting non-participatie verreweg het grootst is (in 2005 57,4% van de totale uitstroom). De belangrijkste redenen voor non-participatie na beëindiging van de uitkering zijn pensionering, overlijden, detentie, herkeuring of een terugkeer naar het onderwijs.

Daarna volgt in omvang de uitstroom naar regulier werk, die in deze periode is toegenomen van 18,3% in 1999 tot 26,2% in 2005. Zoals in het vervolg van deze analyse zal blijken dient hierbij te worden opgemerkt dat een onbekend maar substantieel deel van de uitstroom naar regulier werk uitstroom naar werk in de SW-sector betreft. Deze vorm van uitstroom moet nadrukkelijk worden onderscheiden van de uitstroom naar de WSW. Die laatstgenoemde vorm van uitstroom blijkt beperkt te zijn; in 2005 ging 5,3% van de totale uitstroom onder het WSW-regime werken. Vanwege de specifieke kenmerken van de Wajong-populatie moet worden opgemerkt dat het merendeel van de Wajongers die uitstromen naar werk de Wajong-uitkering of Wajong-status behoudt. Dat geldt veelal ook voor de uitstroom naar regulier werk.

Leeftijd en uitstroom

Van de *totale uitstroom* in 2005 valt bijna 61% in de leeftijdscategorie van 15 tot en met 24 jaar. Het zijn dus vooral jongeren die uitstromen. Dat geldt nog sterker voor de *uitstroom richting regulier werk*, daarvan behoort namelijk ruim 83% tot de 15-24 jarigen.

Wie participeert waar?

Op basis van de bestandsanalyse is door SEO in kaart gebracht hoeveel Wajongers onder het WSW-regime werken dan wel in de SW-sector werkzaam zijn. Ultimo 2005 gaat het daarbij in totaal om 24.222 personen. In eerdere publicaties (zie o.a. SER, 2007) is er altijd van uitgegaan dat al deze personen een WSW-dienstbetrekking hadden⁴. Nu echter blijkt dat lang niet al deze personen aanspraak kunnen maken op het WSW-instrumentarium.

In totaal verrichtten in 2005 13.258 personen met een Wajong-uitkering werkzaamheden in het kader van de Wet Sociale Werkvoorziening. Dat betekent dat het resterend deel, namelijk 10.964 Wajongers, weliswaar werkzaam is binnen de SW-sector maar (nog) geen aanspraak kan maken op WSW-voorzieningen. Zeer waarschijnlijk gaat het hier om een groep die op de wachtlijst van de WSW staat en in afwachting van een WSW-plek een tijdelijke arbeidsplaats binnen het SW-bedrijf invult met behulp van plaatsingsmiddelen van het UWV⁵ of extern is geplaatst waarbij het SW-bedrijf de intermediaire rol vervult. Ook is het denkbaar dat een beperkt aantal Wajongers binnen het SW-bedrijf een reguliere arbeidsplek vervult. De SW-bedrijven zijn immers ook normale (reguliere) werkgevers waar personen met een Wajong-uitkering kunnen worden geplaatst. Vanwege het ontbreken aan eenduidige gegevens op dit gebied, vindt de RWI het gewenst dat er een nadere analyse wordt verricht naar de banen die door Wajongers binnen de SW-sector worden vervuld en naar de contractvormen die daaraan gekoppeld zijn.

Wanneer bovenstaande cijfers worden samengevoegd met de Wajongers die naar 'echt' regulier werk zijn uitgestroomd, ontstaat het volgende totaalbeeld (tabel 4).

⁴ SER (2007) Meedoen zonder beperkingen. Meer participatiemogelijkheden voor jonggehandicapten. SER, 07/06, p. 180.

⁵ Met ingang van 1 januari 2008 is hiervoor een wettelijke basis gelegd via een wijziging van de WSW.

Tabel 4

Werkende Wajongers, 2005

	Aantal	Percentage
WSW-regime (WSW-dienstbetrekking)	13258	36%
SW-sector (geen WSW-dienstbetrekking)	10964	30%
Reguliere werkgevers	12591	34%
Totaal	36813	100%

Bron: SEO/SER bestanden UWV ultimo 2005, bewerking RWI

Uit de tabel volgt dat van alle werkende Wajongers 66% in SW-bedrijven werkzaam is, al dan niet met een WSW-dienstbetrekking. Dit hoge percentage is op zich niet verwonderlijk. In de missie van deze bedrijven is immers het bieden van arbeidsplaatsen aan arbeidsgehandicapten expliciet verankerd in de doestelling van deze bedrijven (zie ook: RWI, Buitenkans, 2006).

Tenslotte kan worden opgemerkt dat het aandeel Wajongers met een WSW-dienstbetrekking als percentage van de totale Wajong-populatie in de jaren 2002 - 2005 is afgenomen van 10% naar 9,4%.

Duurzaamheid van de dienstverbanden

In een eerste verkenning van de duur van de dienstverbanden is nagegaan wat de duurzaamheid is van de WSW-dienstverbanden en de dienstverbanden bij reguliere werkgevers (hier opnieuw met inbegrip van het werk in de SW-sector zonder WSW-dienstbetrekking). Uit de analyse volgt dat met name de WSW-dienstverbanden zich kenmerken door een hoge continuïteit. Van de Wajongers die vóór 2001 zijn ingestroomd in de Wajong blijkt dat 76,9% van de personen die zijn ingestroomd in de WSW na 5 jaar nog steeds een dienstverband heeft. Van dezelfde groep van Wajongers (instroom vóór 2001) die regulier werk (opnieuw met inbegrip van werk in de SW-sector) hebben verworven, heeft slechts 16,9% een dienstverband van 5 jaar of langer. Dit onderzoeksresultaat sluit aan bij de aanbevelingen die de SER eerder heeft gedaan om de duurzaamheid van de participatie van Wajongers te verhogen (SER, 2007).

Noodzaak voor verder onderzoek

In de bovenstaande beschrijving is een verkennende analyse gemaakt op basis van gekoppelde bestanden. Dit heeft het inzicht in de kenmerken van de Wajong-populatie en de relatie tussen uitstroom en arbeidsparticipatie vergroot. Tegelijkertijd kan worden geconstateerd dat er nog veel kennishiaten bestaan. De RWI vindt het met name relevant dat er meer inzicht komt in welke instrumenten voor de Wajong-populatie nodig zijn om een arbeidsplaats bij een (reguliere) werkgever duurzaam in te vullen. Om hiervan een goed beeld te krijgen overweegt de RWI een onderzoek te starten onder werkgevers (met en zonder Wajongers in dienst) en onder Wajongers (met en zonder baan).