



Aan

RvB, Fred Paling, Geert Tillemans, André van Amsterdam, Titus Livius

Cc

Jan Stalman

Onderwerp

Datum

1 oktober 2007

Van

KENNISCENTRUM,

Ed Berendsen

T (020) 687 1625

Ed.Berendsen@uwv.nl

Margreet Stoutjesdijk

T (020) 687 3194

Margreet.Stoutjesdijk@uwv.nl

Kennismemo 07/18

Samenvatting dossieronderzoek Wajong

In dit kennismemo is de samenvatting van het onderzoeksrapport¹ over het Wajongdossier-onderzoek opgenomen. Voor de uitgebreide beschrijving en de data wordt verwezen naar het onderzoeksrapport.

Hoofdpunten:

- De gemiddelde Wajonger is niet iemand met een lichamelijke aandoening die is aangewezen op een rolstoel, maar iemand met een verstandelijke beperking of andere ontwikkelingsstoornis, of met een psychische problematiek. Deze zijn samen goed voor 85% van de instroom in 2006*
- De instroom in de Wajong heeft een complexe achtergrond maar is de afgelopen jaren vooral gestegen door toenemende doorstroom vanuit de Bijstand, door toenemende instroom vanuit het voortgezet speciaal onderwijs (VSO) en het praktijkonderwijs (PRO) en door een toenemende instroom van jongeren met vooral autistisch spectrumstoornissen. Bij de toenemende instroom vanuit de Bijstand gaat het niet om een maatschappelijke toename van het aantal uitkeringsgerechtigden maar om een verschuiving tussen regelingen. De toename vanuit het VSO/PRO hangt samen met het toenemende aantal leerlingen op deze scholen. De toename van de instroom van jongeren met vooral autistisch spectrumstoornissen hangt samen met een betere herkenning van dit soort ziektebeelden.*
- De instroom van Wajongers met een VSO/PRO-achtergrond gaat gepaard met een toenemend aandeel Wajongers met een verstandelijke handicap.*
- Het aandeel Wajongers met een ADHD ziektebeeld is beperkt (3% in 2006). Bovendien is er bij ziektebeelden als ADHD, maar ook bij autisme, in de helft van gevallen sprake van een complex ziektebeeld. Vaak is er ook een verstandelijke handicap.*
- De invloed van de Bijstand op de instroom neemt verder toe. Omdat het aantal leerlingen in het VSO/PRO blijft toenemen zal ook de instroom vanuit deze scholen verder stijgen. Naar verwachting blijft voorlopig ook de instroom van jongeren met autistisch spectrumstoornissen toenemen. Hieruit kan geconcludeerd worden dat de instroom in de Wajong voor de nabije toekomst blijft stijgen.*
- Het algemene beeld dat uit het onderzoek naar voren komt is dat het om een complexe maatschappelijke problematiek gaat die verder reikt dan het terrein van Wajong. De toenemende druk op de Wajong maakt het in ieder geval noodzakelijk dat UWV zorg draagt voor een goede claimbeoordeling. De participatieproblematiek is complex waarbij zowel de beperkingen van de personen als de beschikbaarheid van geschikte banen een rol spelen.*

¹ De groei van de Wajonginstroom. UWV kenniscyahier 07-01, oktober 2007.

Inleiding

Sinds het midden van de jaren 90 van de vorige eeuw en vooral na 2002 stijgt de instroom in de Wajong elk jaar sterker dan op grond van de verandering van de risicopopulatie verwacht kan worden. Bovendien gaat de toename gepaard met een veranderende samenstelling zoals meer instroom van jongens en verschuivingen in de ziektebeelden. Voor deze ontwikkeling bestaat op dit moment, ondanks analyses die de afgelopen jaren zijn uitgevoerd, geen sluitende verklaring. Drie vragen staan bij de Wajong centraal:

1. Waarom neemt de instroom in de Wajong zo sterk toe?
2. Wat zijn de participatiemogelijkheden van Wajongers?
3. Hoe kan de participatie van Wajongers vergroot worden?

Om dit soort vragen goed te kunnen beantwoorden is kennis nodig over de achterliggende factoren van de instroomgroei. Waar komen Wajongers vandaan en wie zijn ze? Welke mogelijkheden hebben (verschillende groepen) Wajongers en tot welke vormen van participatie zijn ze onder welke omstandigheden in staat. Maar ook: onder welke voorwaarden kunnen werkgevers over de streep getrokken worden om Wajongers in dienst te nemen?

Voordat ingegaan kan worden op de vragen over de participatiemogelijkheden en over de wijze waarop de (arbeids-)participatie van de steeds groter wordende Wajongpopulatie bevorderd kan worden is het eerst nodig dat een verklaring gevonden wordt voor de redenen van het stijgende bestand en meer in het bijzonder voor de stijgende instroom. Waarom stijgt de instroom en wie zijn die nieuwe jonggehandicapten? Om inzicht te krijgen in de redenen voor de stijging is daarom een omvangrijk dossieronderzoek uitgevoerd.

Het onderzoek is uitgevoerd op drie kantoren (Arnhem, Utrecht, en Den Haag) en heeft betrekking op de instroomjaren 2002 t/m 2006. Van een kwart van de instroom zijn de dossiers bekeken (in totaal 1.500 dossiers). De uitkomsten zijn representatief voor de drie onderzochte kantoren. Daarnaast zijn de kenmerken van het totaal van de instroom van de drie kantoren goed vergelijkbaar met de kenmerken van de landelijke instroom. De resultaten zijn daarom in grote lijnen toepasbaar op de landelijke instroom.

De centrale onderzoeksvraag is: waarom stijgt de instroom en wie zijn die nieuwe jonggehandicapten? Om deze vraag te kunnen beantwoorden is een analysemodel geformuleerd. Dat analysemodel specificeert de instroom als een grootte die afhankelijk is van veranderingen in de statistiek, veranderingen in de omvang van de risicopopulatie (het aantal 18-jarigen in de bevolking) en veranderingen in de invalideringskans². Bij het begrip invalideringskans wordt onderscheid gemaakt tussen de potentiële invalideringskans en de feitelijke invalideringskans.

Het potentiële risico (invalideringskans) wordt gevormd door alle jongeren die aan de criteria van de Wajong voldoen. Dit risico wordt beïnvloed door veranderingen in de toelatingscriteria voor de Wajong (zoals bijvoorbeeld de aanpassing van het schattingsbesluit in 2004) en door epidemiologische factoren (meer of minder jongeren met een beperking). De feitelijke risicogroep is het deel van de potentiële risicogroep dat gebruik maakt van de regeling. Het gebruik van de Wajong wordt beïnvloed door de noodzaak om een uitkering aan te vragen. Bijvoorbeeld omdat er geen werk is, maar ook omdat de toegang tot andere regelingen beperkt wordt (WWB). Het gebruik van de Wajong wordt ook beïnvloed door de bekendheid met de regeling. Hierbij speelt het netwerk rond de jonggehandicapte een rol.

Uit het analysemodel zijn een aantal afgeleide onderzoeksvragen geformuleerd:

- Welke herkomstgroepen kunnen worden onderscheiden en hoe ontwikkelen ze zich (feitelijk instroomrisico van groepen, epidemiologische ontwikkelingen)?
- Welke ziektebeelden kunnen worden onderscheiden en hoe ontwikkelen deze ziektebeelden zich (epidemiologie)? In het bijzonder is kennis nodig over de ziektebeelden die schuil gaan achter de diagnosecodes P697 (verstandelijk gehandicapt) en P699 (overige psychische stoornissen). Deze beide diagnoses zijn steeds meer een

² De invalideringskans is gedefinieerd als het percentage nieuwe Wajongers per 100 van de risicopopulatie.

containerbegrip geworden voor ziektebeelden die niet in de standaard diagnose-systematiek passen.

- Hoeveel Wajongers zijn voorafgaand aan de uitkering besproken in een netwerkoverleg en hoe ontwikkelt dit aantal zich (invloed van het netwerk op het feitelijke risico)?
- Door wie is de Wajonger doorverwezen naar UWV of wie heeft de uitkering aangevraagd (invloed van het netwerk op het feitelijke risico)?

Deze vragen zijn ook bekeken vanuit de regionale invalshoek. Zijn er regionale verschillen wat betreft de herkomst, de ziektebeelden van Wajongers en wat betreft de ontwikkeling in het netwerk?

De herkomst van Wajongers

Bij de analyse van herkomst van Wajongers wordt gekeken naar het moment van de claimbeoordeling van de Wajongaanvraag. Er zijn acht herkomstcategorieën gedefinieerd³:

- **Heropening.** Bij een heropening wordt een eerder beëindigde Wajonguitkering opnieuw geopend. Het betreft hier dus geen nieuwe aanvragen. De omvang van deze groep wordt de laatste tijd vooral beïnvloed door veranderingen in de statistiek. In de analyse wordt deze groep meestal buiten beschouwing gelaten.
- **Bijstand.** In de Bijstand is een groep mensen aanwezig die een arbeidshandicap heeft. Een deel daarvan behoort tot de potentiële risicogroep van de Wajong. Hoewel er altijd al een doorstroom bestond naar de Wajong is inmiddels bekend dat de veranderingen in de Bijstand (WWB, 2004) tot een toename van de deze doorstroom leiden.
- **Andere uitkering (ZW/WAO/WIA).** Bij de aanvraag van een arbeidsongeschiktheidsuitkering bestaat de mogelijkheid dat, als de betreffende ziekte al bestond voor hun 18^e verjaardag, doorverwezen wordt naar de Wajong. In de loop der jaren kunnen verschuivingen optreden in deze stroom. Daarnaast kunnen ook veranderingen in betreffende uitkeringsregelingen tot verschuivingen leiden.
- **Instelling.** Een belangrijke groep jonggehandicapten is opgenomen in een instelling of is in behandeling bij een instelling. Een mogelijke verklaring voor de gestegen instroom is dat deze groep jongeren groter wordt.
- **Werk.** Een volgende groep is de groep jonggehandicapten die werkt, al dan niet met ondersteuning. Jonggehandicapten werken vooral aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Dit deel van de arbeidsmarkt staat bloot aan ontwikkelingen die negatief kunnen uitwerken op de mogelijkheid om een baan te vinden. De complexiteit van werk neemt bijvoorbeeld steeds meer toe. Het gevolg kan zijn dat jonggehandicapten een groter risico kunnen lopen om niet aan het werk komen of om werkloos te worden. De instroom in de Wajong kan daardoor toenemen. Bovendien is het mogelijk dat de Wajong als een verzekering wordt gebruikt voor het geval het misgaat, al dan niet op instigatie van de werkgever.
- **School.** Jonggehandicapten stromen vooral in als ze jong zijn⁴, vaak direct van school. School of studie is daarom een belangrijke herkomstcategorie. Deze categorie is vooral van belang omdat het aantal leerlingen op de schooltypes met veel jonggehandicapten (het praktijkonderwijs (PRO) en het voorgezet speciaal onderwijs (VSO)) de laatste jaren sterk toeneemt. Niet alleen school als herkomsttype is dus van belang maar ook het schooltype.
- **Thuis.** Als jonggehandicapten zich niet in een van de al genoemde situaties bevinden zitten ze thuis zonder school of uitkering, of wonen in een beschermde omgeving. In deze situatie kan er sprake zijn van niet-gebruik van een Wajonguitkering, mogelijk uit onbekendheid met deze voorziening. Het is denkbaar dat onder invloed van de toenemende bekendheid of om andere redenen het niet-gebruik bij deze groep afneemt. In dat geval zal het aandeel van de groep toenemen.
- **Overig.** Op basis van de eerste ervaringen bij de dossieranalyse is nog de extra categorie "overig" toegevoegd. Deze categorie omvat vooral onbekend en dakloos.

Gebleken is dat deze indeling een goed handvat biedt voor de analyse van de instroom.

³ Omdat ze elkaar niet volledig uitsluiten is ook een vorm van hiërarchie toegepast. Heropening heeft de hoogste prioriteit. Vervolgens instroom vanuit een andere uitkering. Daarna wonend in een instelling. Vervolgens instroom via werk, via school en tenslotte thuiswonend.

⁴ Bij 75% gaat het Wajongrecht in met 18 of 19 jaar.



Bij de analyse van de herkomst van jonggehandicapten is vastgesteld dat er twee fasen zijn te onderkennen in de ontwikkeling van de instroom. Tussen 2002 en 2005 kan het grootste deel (64%) van de instroomstijging verklaard worden door de toename van de instroom van jonggehandicapten met een VSO/PRO-achtergrond. In 2006 zien we echter ook andere instroomcategorieën sterk toenemen. Vooral de instroom vanuit de Bijstand neemt sterk toe, maar ook de instroom vanuit instellingen en de herkomstcategorie thuis.

School/studie: Instroom vanuit school/studie is de grootste herkomstcategorie (32% in 2006). Daarbinnen vormt het VSO/PRO met 21% de grootste groep. Daarnaast is instroom vanuit het ROC/MBO met 8% in 2006 ook nog grote groep. De instroom vanuit de overige schooltypes is beperkt (HBO/Universiteit: 2% in 2006). De toename van de instroom komt, zoals hiervoor al is aangegeven, tot en met 2005 vooral van het VSO/PRO.

VSO/PRO: Bij de instroom van jonggehandicapten uit het VSO/PRO maken we onderscheid tussen directe instroom vanuit school en instroom met een VSO/PRO-achtergrond. Gebleken is dat een belangrijk deel van de jongeren, die op het VSO/PRO gezeten hebben, later instroomt. Het aandeel van Wajongers met een VSO/PRO-achtergrond bedraagt in 2006 42% van de instroom en vormt daarmee de grootste instroomcategorie (42% waarvan 19%-punt praktijkonderwijs, 13%-punt cluster⁵ 3 scholen en 8%-punt cluster 4 scholen). Als de uitkomsten van het dossieronderzoek vertaald worden naar aandeel in toename van de instroom (tabel 3) dan blijkt dat tussen 3,5 en 5,7%-punt van de jaarlijkse instroomstijging toegerekend kan worden aan het VSO/PRO. Duidelijk is ook dat de invloed in de periode 2002-2004 groter is dan daarna.

Tabel 1 Instroom naar herkomstcategorie (2006, %)

	Aandeel in de instroom (%)	Mutatie instroom (%)
Heropening	7%	-13%
Bijstand	14%	77%
ZW/WAO/WIA	6%	48%
Instelling	21%	47%
Werk	8%	42%
School/studie	32%	7%
Thuis	11%	53%
Overig	1%	
Totaal	100%	28%

Als naar de reden voor de toename van de instroom vanuit het VSO/PRO wordt gekeken dan valt op dat de stijging van de gecombineerde directe instroom vanuit het VSO/PRO (52% tussen 2002 en 2006) gelijk opgaat met het aantal 17-jarigen op het VSO/PRO (59%). Hoewel de analyse geen causaliteit aantoont ligt het in de rede te veronderstellen dat de toenemende instroom het gevolg is van het stijgende aantal leerlingen. De stijging van het aantal leerlingen op het VSO/PRO is veel groter dan de stijging van het aantal leerlingen in de betreffende leeftijdscohorten. Hoewel de verklaring hiervoor buiten de scope van dit onderzoek ligt kan de toename gezien worden als een intensivering van de werking van het netwerk in brede zin. Jongeren worden steeds meer uitgeselecteerd. Het aantal leerlingen stijgt immers veel sterker dan het aantal jongeren in de betreffende leeftijdsgroepen, zonder dat er aanwijzingen zijn dat jongeren meer verstandelijke beperkingen hebben dan vroeger.

Er is ook een globale instroomkans vastgesteld. Leerlingen op het VSO/PRO hebben ongeveer 50% kans om direct door te stromen naar de Wajong. Voor leerlingen op de verschillende onderliggende schooltypes wijken de instroomkansen af. Leerlingen van het praktijkonderwijs hebben een directe instroomkans van circa 50%. Leerlingen van cluster 3

⁵ Het voortgezet speciaal onderwijs kent vier clusters. Cluster 1 omvat onderwijsinstellingen voor visueel gehandicapte leerlingen. Cluster 2 omvat scholen voor auditief en communicatief gehandicapte leerlingen. Cluster 3 omvat scholen voor verstandelijk of lichamelijk gehandicapte leerlingen (ZMLK-, LZK-, Mytyl- en Tytylscholen). Cluster 4 omvat tenslotte scholen voor leerlingen met ernstige ontwikkelingspsychopathologie, gedragsproblemen, met ontwikkelingsproblemen of psychiatrische problemen (ZMOK). Voor de Wajong zijn vooral de cluster 3 en 4 scholen van belang.



scholen stromen daarentegen bijna allemaal door naar de Wajong. Tenslotte stromen leerlingen van cluster 4 scholen maar beperkt door (10%). Kinderen met gedragstoornissen stromen kennelijk relatief weinig door naar de Wajong.

Het grootste deel van de instroom vanuit het VSO/PRO (64%) wordt gekenmerkt door een verstandelijke handicap. De omvang de instroom vanuit het VSO/PRO verklaart waarom een groot deel van de Wajonginstroom verstandelijk gehandicapt (37,5%) is.

Bijstand: Met de invoering van de WWB hebben gemeenten een (financieel) belang om bijstandsgerechtigden zoveel mogelijk te laten uitstromen. Veel gemeenten zijn daarom begonnen om hun bestanden te screenen op potentiële jonggehandicapten. Het gevolg is dat de instroom van 2005 van de Bijstand duidelijk is gaan stijgen (tot 14% van de totale instroom in 2006). In Arnhem, waar de screening eerder opgang kwam, is de instroom inmiddels verviervoudigd: in 2006 was 18% afkomstig vanuit de Bijstand. In Utrecht en Den Haag is pas vanaf 2007 sprake van een systematische screening van de Bijstand. We zien de instroom in deze kantoren dan ook fors doorstijgen in 2007. Op basis van het dossieronderzoek is een schatting gemaakt van het aandeel van de Bijstand in de toename van de instroom in 2006. In 2006 is 6,1%-punt van de toename te wijten aan de gestegen doorstroom (zie tabel O.3).

Er is ook een relatie tussen de gestegen instroom van Wajongers met een psychisch ziektebeeld (23%) in 2006 en de Bijstand. Ongeveer de helft van deze stijging komt door de toegenomen instroom vanuit de Bijstand, 64% van deze groep heeft een psychisch ziektebeeld. De verschillen in doorstroom vanuit de Bijstand verklaren ook een deel van de regionale verschillen.

Overige herkomstcategorieën: De verklaring voor de ontwikkeling van de overige instroomcategorieën is complex. Van belang daarbij is dat op basis van het dossieronderzoek geen uitspraak gedaan kan worden over de indirecte invloed van de wijziging bij de WWB. Het is te verwachten dat door de restrictievere Bijstand de gemeenten bij de poort meer mensen met een mogelijk recht op Wajong zullen doorsturen naar de Wajong. De stijging van de instroom bij de andere herkomstcategorieën in 2006 zal daarom naar alle waarschijnlijkheid voor een deel hierdoor veroorzaakt worden. Er zijn daarnaast ook aanwijzingen dat een deel van de toename van de instroom vanuit instellingen mogelijk het gevolg is van een toename van klinische dagbehandelingen. Een andere mogelijke oorzaak is de afschaffing van de arbeidsgehandicaptenstatus (AGH-status). De informatie in de dossiers laat echter niet toe om hier een uitspraak over te doen.

De verandering in de instroom van ZW/WAO/WIA worden vooral beïnvloed door de stelselwijzigingen bij deze wetten. Door de afname van de aanvragen WAO/WIA neemt de kans op doorverwijzing naar de Wajong af. Bovendien waren er door de verlenging van de ziekteperiode in 2005 veel minder aanvragen dan normaal. Tabel O.3 geeft de invloed hiervan op de instroom duidelijk weer. Voor het overige zijn er geen duidelijk aanwijsbare verklaringen voor de veranderingen bij de instroom bij de herkomstcategorieën.

Veranderingen in het netwerk

In het dossieronderzoek hebben we aan de hand van een drietal vragen de rol (en ontwikkeling) van het netwerk in kaart proberen te brengen:

- Is de Wajonger eerder besproken in het netwerkoeverleg?
- Door wie is de Wajonger doorverwezen of wie heeft de uitkering aangevraagd?
- Op basis van welke (voor)informatie heeft de verzekeringsarts de cliënt beoordeeld?

Bij de eerste vraag gaat het om de definitie van het netwerk in enge zin. In regionale netwerken worden periodiek potentiële Wajongers in een netwerkoeverleg besproken. Deze netwerken zien er op regionaal niveau verschillend uit (zie kaders). Netwerkpactijen zijn bijvoorbeeld scholen (praktijkscholen, scholen uit het voortgezet speciaal onderwijs, maar in sommige gevallen ook ROC's), begeleidende instanties zoals MEE (voormalige SPD), maar ook gemeenten, Sociale werkplaatsen, CWI en re-integratiebedrijven kunnen deel uitmaken van het netwerk. Tijdens de dossieranalyse bleek dat de dossiers onvoldoende informatie

bevatten om een uitspraak te doen over de werking van het netwerkoverleg. Met deze methode is de vraag naar de werking van het netwerkoverleg niet te beantwoorden.

Wat betreft de andere vragen is wel een beeld te geven. Het blijft echter erg moeilijk om op basis van een dossieronderzoek iets te zeggen over de werking van de netwerken rondom de Wajong. Uit de doorverwijzing kan worden geconcludeerd dat steeds meer Wajongers via netwerkpartijen met de Wajong in aanraking komen. Ook verdeling van de gebruikte informatiebronnen bij de claimbeoordeling duidt op toenemende instroom van school en zorginstellingen, iets wat ook al bij de analyse van de herkomst werd geconstateerd. Daaruit is echter niet af te leiden dat dit komt door de intensivering van het netwerk.

Het is echter wel plausibel dat het een rol speelt. Bij de analyse van de herkomst is vastgesteld dat de plotselinge toename van de instroom vanuit het VSO/PRO in 2004/2005 in ieder geval in Den Haag samenhangt met de invoering/intensivering van de Wajongteams en de daarbij behorende intensivering van het netwerk met de deze scholen.

Veranderingen in de ziektebeelden

Veranderingen in de diagnostiek kunnen snel tot verandering in de instroom leiden. Door erkenning van nieuwe ziektebeelden dan wel door betere herkenning van bestaande ziekten als autisme en ADHD neemt de potentiële risicogroep en daarmee de Wajonginstroom toe. De groei van de instroom heeft zich de laatste jaren vooral voorgedaan bij twee specifieke diagnosecodes: P697 (verstandelijk gehandicapt) en P699 (overige psychische stoornissen). Landelijk gezien is het aandeel van deze twee diagnosecodes tussen 2002 en 2006 toegenomen van 43% naar 55%. Voorafgaand aan het dossieronderzoek bestond het vermoeden dat de groei bij deze diagnosecodes het gevolg is van ziektebeelden als stoornissen in het autistisch spectrum en ADHD. Dit soort ziektebeelden worden bij gebrek aan een toepasbare diagnosecode ingedeeld in één van beide genoemde diagnosecodes. Doordat deze twee diagnosecodes containerbegrippen zijn geworden is er onvoldoende inzicht in de aard van de aandoeningen en stoornissen waarmee deze jongeren te kampen hebben en waar zich de stijging van de instroom voordoet. Om meer inzicht in te krijgen in de onderliggende ziektebeelden is een nieuwe hoofdgroep toegevoegd aan de standaard CAS-code indeling⁶.

De nieuwe hoofdgroep (O) betreft de groep ontwikkelingsstoornissen, incl. gedragsstoornissen ontstaan vanaf de zuigelingentijd tot adolescentie. Onder deze hoofdgroep vallen de subgroepen:

O3 Aangeboren afwijkingen met verstandelijke beperking

O6 Overige ontwikkelingsstoornissen en vroeg ontstane gedragsstoornissen. Deze omvatten:

O600-O609 verstandelijke beperking

O610-O619 autistisch spectrumstoornissen (ASS)

O620-O629 aandachtstekortstoornis (ADHD, ADD)

O630-O639 gedragsstoornis (bijv. O630 Oppositioneel opstandige gedragsstoornis)

O640-O649 leerstoornis

O690-O699 overige ontwikkelingsstoornissen (Bijv. O690 Gilles de la Tourette)

Op basis van de aangevulde CAS-code indeling is een uitgebreide analyse uitgevoerd van de ziektebeelden in de Wajong. Al eerste kan geconcludeerd worden dat aanvulling bruikbaar is voor de verdere opsplitsing van de beide oude Cas-codes P697 en P699.

Uit de analyse blijkt dat na hercodering van de beide Cas-codes de groep verstandelijk gehandicapten de grootste groep is (zie tabel 2). In 2006 heeft ruim 37,5% een verstandelijke handicap. Binnen deze groep zijn de categorieën licht en zeer licht verstandelijk gehandicapten het grootst (samen 75% van de groep verstandelijk gehandicapten in 2006). De groep verstandelijk gehandicapten is de afgelopen jaren sterk gestegen. De oorzaak ligt zoals al is aangegeven bij de toename van de instroom vanuit het VSO/PRO. Het feit dat binnen de groep verstandelijk gehandicapten vooral de lichtere categorieën toenemen houdt daar ook verband mee.

⁶ De CAS is een door verzekeringsartsen en bedrijfsartsen gezamenlijk gebruikt classificatiesysteem van klachten en ziekten. CAS staat voor Classificaties voor ARBO en SV.

Tabel 2 Instroom naar eerste diagnose na hercodering (2006)

	Verdeling (%)	Mutatie instroom (%)
O30 / O60 verstandelijk gehandicapt	37,5%	12%
O61 autistische spectrumstoornis	10,6%	23%
O62 aandachtstekortstoornis (ADHD)	2,9%	-12%
O63 gedragsstoornis	0,8%	-48%
O64 leerstoornis	0,2%	-62%
O69 overige ontwikkelingsstoornissen	0,6%	12%
Psychische ziektebeelden	31,8%	22%
Somatische ziektebeelden	15,6%	40%
Totaal	100%	17%

Als reden voor de stijging van de instroom worden vaak de ziektebeelden autisme en ADHD aangehaald. Uit de analyse blijkt dat het bij deze twee ziektebeelden binnen de Wajong vooral gaat om de stoornissen in het autistisch spectrum. Ruim 10% van de instroom in 2006 valt binnen deze groep. Het aantal Wajongers met een aandachtstekortstoornis (ADHD) bedraagt daarentegen in 2006 maar 3% van de instroom. Bij autisme en ADHD moet verder worden opgemerkt dat er vaak (bij circa 50% van de gevallen) sprake is van complexe ziektebeelden (co-morbiditeit). Meestal is er naast de twee genoemde ziektebeelden ook een verstandelijke handicap. De ziektebeelden nemen wel sneller toe dan de totale instroom. Ze dragen dus bij aan de groei van de instroom maar zijn niet de belangrijkste oorzaak. De toename staat los van de extra doorstroom vanuit de Bijstand. In tabel 3 is de omvang van de invloed op de instroom gekwantificeerd. Tot 2005 was de invloed verwaarloosbaar. In 2005 en 2006 wordt de instroom circa 3%-punt verhoogd.

Tabel 3 Decompositie van de Wajonginstroom

	2003	2004	2005	2006
Mutatie instroom (%)	7,4	14,1	11,2	30,2
<i>Mutatie risicopopulatie: 18 jarigen (%)</i>	3,1	1,7	2,1	0,0
<i>Mutatie als gevolg van verandering in telwijze of conversie (%)</i>	0,0	7,3	0,0	8,2
<i>Mutatie als gevolg van heropening (%)</i>	1,4	2,2	1,0	0,6
<i>Mutatie door instroom van uit de Bijstand (%)</i>	-0,7	0,0	2,9	-
Verklaarde mutatie (%)	3,8	11,2	6,0	8,8
Resterende te verklaren mutatie (%)	3,6	2,9	5,2	21,4
Schattingen dossieronderzoek				
<i>Mutatie door instroom van uit de Bijstand (%)</i>	-	-	-	6,1
<i>Mutatie als gevolg van autisme en ADHD</i>	0,1	0,1	3,6	2,3
- <i>Autisme</i>	0,0	0,0	1,8	2,7
- <i>Aandachtstekortstoornissen (ADHD)</i>	0,1	0,1	1,8	-0,4
<i>Mutatie door toename instroom met VSO/PRO-achtergrond</i>	5,7	5,3	3,5	4,8
<i>Mutatie door instroom vanuit ZW/WAO/WIA</i>	-1,0	-0,9	-3,6	1,9
Te verklaren	-1,2	-1,1	1,7	6,3

Overige factoren

In tabel 3 zijn alle onafhankelijke invloeden die met enige zekerheid te duiden zijn opgenomen. Als deze invloeden in mindering worden gebracht op de nog te verklaren instroommutatie dan blijkt dat dit aanzienlijk gereduceerd is. We zijn dus inmiddels in staat het merendeel van de stijging van de instroom te verklaren. Er blijft echter een restpost over, met name in 2006. Waarschijnlijk is een deel van de stijging in 2006 het gevolg van een toename van klinische dagbehandelingen. Daarnaast hebben we echter het vermoeden dat de indirecte invloed van de Bijstand verantwoordelijk is voor het grootste deel van de



restpost. Andere kandidaten voor de verklaring zouden de toenemende bekendheid van de Wajong en de al eerder genoemde afschaffing van de AGH-status kunnen zijn. De plotselinge toename in 2006 doet vermoeden dat toenemende bekendheid niet de belangrijkste factor is. Het duidt eerder op een systeemverandering als de veranderingen rond de WWB of de afschaffing van de AGH-status.

Verwachtingen

We hebben vastgesteld dat de instroom van de Wajong vooral toeneemt vanwege de toenemende doorstroom vanuit de Bijstand (inclusief indirecte invloed), de stijgende instroom vanuit het VSO/PRO en een toenemende instroom van jongeren met vooral autistisch spectrumstoornissen. Met betrekking tot de doorstroom vanuit de Bijstand wordt verwacht dat de invloed daarvan nog groter wordt. De realisaties over de eerste negen maanden van 2007 duiden daarop. Bovendien screenen nog niet alle gemeenten hun Bijstandbestand. Ook het aantal leerlingen op het VSO/PRO blijft stijgen (de laatste twee jaar met bijna 10% per jaar). Aangezien deze groep ruim 40% van de instroom uitmaakt, leidt een stijging van het aantal leerlingen met 10% tot een toename van circa 4%.

Het aandeel van de toename van jongeren met autisme in de stijging van de instroom bedraagt momenteel zo'n 3%. Er is geen reden om aan te nemen dat deze ontwikkeling al uitgewerkt is. Los van de deels eenmalige invloed van de Bijstand is er dus een onderliggende trendmatige stijging van circa 7% voor de nabije toekomst. Dit wordt nog verhoogd door achtergrondeffecten als toenemende bekendheid van de Wajong die meestal verhogend werken op de instroom.

De conclusie die uit de analyse getrokken kan worden is, dat hoewel de Wajong gekenmerkt wordt door een complexe problematiek het belangrijkste deel van de toename van de instroom kan worden verklaard. Er blijven echter nog een aantal factoren over die niet volledig geduid kunnen worden. Wat ook geconcludeerd kan worden is dat de instroom voorlopig sterk zal blijven toenemen met alle consequenties van dien voor de ontwikkeling van het Wajongbestand. Verder wordt nog eens onderstreept dat de gemiddelde Wajonger niet iemand is met een lichamelijke aandoening die is aangewezen op een rolstoel, maar iemand met een verstandelijke beperking of andere ontwikkelingsstoornis, of met een psychische problematiek. Deze zijn samen goed voor 85% van de instroom in 2006.

De betekenis van de resultaten

De vraag is nu hoe we deze ontwikkeling moeten beoordelen. Ten aanzien van de toenemende doorstroom vanuit de Bijstand kan worden opgemerkt dat het hier niet om nieuwe uitkeringen gaat en dat het een tijdelijke ontwikkeling betreft. Er is geen sprake van een maatschappelijke toename van het aantal uitkeringsgerechtigden; alleen van een verschuiving tussen regelingen. Wat wel gebeurt is dat zichtbaar wordt dat de Bijstand een belangrijke component arbeidsgehandicapten bevat (overigens niet alleen potentiële Wajongers). Doordat deze groep nu een Wajonguitkering heeft kunnen ze bovendien gebruik maken van alle faciliteiten die bij de Wajong horen; ook op het gebied van participatie. Hoe re-integreerbaar deze groep is, is op voorhand niet te zeggen. Wel weten we dat de groep vooral bestaat uit mensen met een psychische problematiek. Vaak gaat het om ziektebeelden met een progressief karakter die zich pas volledig openbaren na hun 18e jaar (bijv. schizofrenie). De verwachting is dat de participatiemogelijkheden niet zo groot zijn.

Ten aanzien van de groep Wajongers met een VSO/PRO-achtergrond is vastgesteld dat de instroom ongeveer gelijk opgaat met het aantal leerlingen op deze scholen. De helft van de leerlingen op deze scholen stroomt door. Twee vragen staan centraal: waarom neemt het aantal leerlingen op de scholen toe, en waarom stroomt de ene helft door naar de Wajong en de andere helft niet? De eerste vraag valt buiten het verklaringsgebied van de Wajong. Het betreft hier een algemene maatschappelijke problematiek die zich al op jongere leeftijd manifesteert en tot uiting komt in een toenemend aantal leerlingen op deze scholen.

De tweede vraag valt wel binnen het verklaringsgebied van de Wajong. Door intensivering van de samenwerking met de betreffende scholen binnen het netwerk proberen UWV en de netwerkpartners ervoor te zorgen dat zoveel mogelijk jongeren doorstromen naar een vorm



van maatschappelijke participatie. Verdere uitbouw van wederzijdse kennis en kennisoverdracht speelt hierbij een belangrijke rol.

Ondanks de intensieve samenwerking stroomt de jongeren in de helft van de gevallen door naar de Wajong. Dat zegt op zich al iets over de zwaarte van de beperkingen van deze jongeren. Daarbij moeten een paar kanttekeningen gemaakt worden. De Wajong fungeert vaak als een vangnet voor het geval dat plaatsing in een baan niet lukt (niet altijd is er sprake van een uitkering). Verder geldt voor de groep, die instroomt en die in veel gevallen een verstandelijk beperking hebben, dat zij meestal alleen een reguliere vorm van arbeid kunnen verrichten als er sprake is van eenvoudig en/of aangepast werk in combinatie met begeleiding. In de huidige economische omstandigheden en de huidige visie op arbeidsorganisatie zijn er steeds minder bedrijven die dit soort banen hebben dan wel de mogelijkheid om hebben de extra belasting op zich te nemen. Bovendien hebben vooral jongeren met een verstandelijke beperking moeite met het huidige soort banen die veel meer eisen als gevolg van onder andere toenemende digitalisering en verschuiving richting dienstenmaatschappij.

De laatste groep die apart onderscheiden wordt is zijn jongeren met ontwikkelingsstoornissen als autisme en ADHD. De toenemende instroom van vooral jongeren met een autistisch ziektebeeld is het gevolg van een betere herkenning van deze ziektebeelden. Bovendien is vaak sprake van een complexe problematiek. Waarschijnlijk zou een belangrijk deel van deze groep ook zonder de betere herkenning, al dan niet op een later tijdstip, in een uitkeringsregeling terecht zijn gekomen. Het is dus de vraag of er sprake van een nieuwe categorie uitkeringsgerechtigden. Het is verder niet zo dat op grote schaal jongeren met een ADHD-diagnose de Wajong instromen. De bij de VSO/PRO beschreven problematiek met betrekking tot het aanbod van voor hen geschikte banen geldt ook hier.

Het algemene beeld dat hieruit naar voren komt is dat het om een maatschappelijke problematiek gaat die veel verder reikt dan het terrein van de Wajong. De toenemende druk op de Wajong maakt het in ieder geval noodzakelijk dat UWV zorg blijft dragen voor een adequate claimbeoordeling.

De participatieproblematiek is complex waarbij zowel de beperkingen van de personen als de beschikbaarheid van geschikte banen een rol spelen. Nadere analyses op dit terrein staan op de agenda.

Aanbevelingen met het oog op verdere kennisvergaring

Uit het dossieronderzoek komen een aantal aanbevelingen:

- Nadere differentiatie van de diagnosecodes P697 en P699 is noodzakelijk. De toevoeging van de diagnosegroep O (ontwikkelingsstoornissen) aan de standaard Cas-code systematiek levert voldoende differentiatie op. Dit ondersteunt de invoering ervan dit najaar.
- De huidige statistische data zijn niet voldoende om een duidelijk beeld van de ontwikkeling van de Wajong te krijgen. Gezien de grote rol die de school speelt, is het van belang dat schoolinformatie in het registratiesystemen wordt opgenomen. Nu is de informatie alleen beschikbaar in dossiers en onvolledig in het Cliënt Volgsysteem (CVS). Ook informatie over herkomst, over de wijze waarop cliënten in aanraking komen met de Wajong, en netwerkinformatie is van belang voor het monitoren van de instroom.
- In de prognoses die gemaakt worden voor het werkaanbod van UWV moet de ontwikkeling van het aantal leerlingen op het VSO/PRO, de ontwikkeling van de nieuwe ziektebeelden en de invloed van de Bijstand worden meegenomen.
- Bij de opzet van het dossieronderzoek is de optie open gelaten om het onderzoek op te schalen naar een landelijk niveau. Hoewel op niet elk punt duidelijk is of er sprake is van voldoende representativiteit hebben wij voldoende vertrouwen in de uitkomsten van het onderzoek. Opscaling is bovendien niet zinvol vanwege de benodigde hoeveelheden dossiers en daaruit steeds groter worden moeilijkheid om de noodzakelijke consistentie van onderzoek te waarborgen.

Overzicht KENNI MEMO'S

2005	
05/01	Eigen risicodragers WAO/WIA
05/02	RWI rapport "de weg terug: van arbeidsongeschiktheid naar werk"
05/03	Reintegratiemarkt en UWV in vogelvlucht
05/04	Doorstroom van WW naar WWB per regio
05/05	Stelselherzieningen in WW sinds 2003 [artikel in W&I]
05/06	WW kwartaalramingen 2005 IV
05/07	AO Kwartaalramingen 2005 IV
2006	
06/01	ZW Kwartaalramingen 2005 IV
06/02	Werkloosheid in de regio Haaglanden
06/03	Ontwikkelingen bij WAJONG
06/04	Vraaggericht re-integreren en arbeidsmarktprognoses [artikel in W&I]
06/05	Startnotitie WAJONG
06/06	WW Kwartaalramingen 2006 I
06/07	AO Kwartaalramingen 2006 I
06/08	Dossierstudie WIA 80-100
06/09	WIA Kwartaalramingen 2006 I
06/10	ZW Kwartaalramingen 2006 I
06/11	Vaststelling en evaluatie van effectiviteit van re-integratiemaatregelen voor WW cliënten
06/12	Eerste verkenningen WIA
06/13	Steekproeftrekking onderzoek zittend bestand WW
06/14	Uitstroomkansen in WIA
06/15	Klantontwikkelingen UWV
06/16	Herbeoordeling van werkende WAO'ers
06/17	Re-integratie na herbeoordeling [artikel in het blad re-integratie]
06/18	Instroom in WW na ontslag van werknemers met Wiw- of ID-baan
06/19	WW Kwartaalramingen 2006 II
06/20	AO Kwartaalramingen 2006 II
06/21	ZW Kwartaalramingen 2006 II
06/22	De oudere werknemer [artikel W&I]
06/23	Klachten: stand van zaken en benchmark met andere publieke instellingen
06/24	Witte fraude bij jongeren
06/25	Langdurige werkloosheid [artikel in W&I]
06/26	Duurzaamheid plaatsingen [artikel in W&I]
06/27	Startnotitie vangnet ZW
06/28	Zittend Bestand WW: Indicaties voor re-integratiekansen en handavingsrisico's
06/29	Ontwikkelingen bij gemeenten na invoering van de WWB
06/30	Een jaar WIA; de balans [artikel in ESB]
2007	
07/01	Doorstroom van WW naar bijstand (WWB), 2003-2010
07/02	Indicatieve quick scan participatiepotentieel UWV klanten
07/03	Tussenrapportage dossieronderzoek Wajong
07/04	WIA monitor WGA; eerste meting
07/05	Geactualiseerde raming re-integratiepotentieel UWV klanten
07/06	Voorjaarsraming WW
07/07	Voorjaarsraming AO
07/08	Voorjaarsraming ZW
07/09	De groep 35-min in kaart gebracht
07/10	Over slaagpercentages en re-integratiedoelstellingen; schattingen en overwegingen
07/11	WIA monitor vangnet; eerste meting [eerdaags te verschijnen]
07/12	Stand van zaken onderzoek Zittend Bestand WW
07/13	Resultaten onderzoek zittend bestand [eerdaags te verschijnen]
07/14	ZW Raming 2007-II
07/15	AO Raming 2007-II
07/16	WW Raming 2007-II
07/17	Evaluatie effectiviteit re-integratie inspanningen voor AG cliënten
07/18	Samenvatting dossieronderzoek Wajong