

Vergaderjaar 2018–2019

34 352

Uitvoering en evaluatie Participatiewet

Nr. 142

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 december 2018

Inleiding

Elk mens is anders en elke fase van het leven is anders. De een is het best op zijn plek in een baan waarin elke dag anders is, de ander heeft baat bij regelmaat. De een heeft begeleiding nodig, een ander kan een beperkt aantal uren per week werken en bij weer een ander wisselt het van dag tot dag. Dat kan ook veranderen gedurende een mensenleven. Sommige mensen leren bij en kunnen steeds meer aan, anderen moeten juist zo af en toe een stapje terug doen. En wat iedereen gemeen heeft: de weg die je bewandelt valt niet met zekerheid uit te stippelen en ontwikkelingen zijn lang niet altijd te voorspellen.

De regels, wetten en afspraken die er voor moeten zorgen dat iedereen zo veel mogelijk mee doet, zouden van deze realiteit uit moeten gaan. De regels zijn er voor mensen, om te zorgen dat zij het beste uit zichzelf kunnen halen en daar onder een stevige, zekere basis hebben waar ze op terug kunnen vallen. In deze brief schets ik hoe het kabinet, samen met vele partners, verbeteringen wil doorvoeren om te zorgen dat mensen worden gestimuleerd meer uit zichzelf te halen zonder angst voor verlies van zekerheden.

Op 20 november 2018 heb ik uw Kamer een brief gestuurd over het breed offensief¹ om mensen met een beperking aan het werk te helpen. In deze brief heb ik aangegeven dat ik het belangrijk vind dat het voor mensen met een arbeidsbeperking makkelijker en veiliger wordt om stappen die ze in hun carrière kunnen maken ook daadwerkelijk gáán maken. Tijdens de Cedrislezing in februari van dit jaar schetste ik het dilemma dat mensen met een arbeidsbeperking soms de zekerheid van een uitkering verkiezen boven de onzekerheid van een baan met salaris. Ik heb toen aangegeven te willen kijken hoe we de drempels voor mensen om werk te aanvaarden

¹ Kamerstuk 34 352, nr. 138

kunnen wegnemen en de overgangen tussen dagbesteding, beschut werk, banenafpraak en een reguliere baan kunnen versoepelen, ook in de weg terug als het even tegen zit. Hiertoe ben ik het project Smpel Switchen in de Participatieketen gestart. Ik heb in de genoemde brief van 20 november toegezegd uw Kamer nog dit jaar te informeren over dit project.

Switchen betekent omschakelen, van positie wisselen. Switchen gaat niet alleen over ergens naar toe gaan, maar juist ook weer terug kunnen gaan. Ik wil drempels wegnemen om te gaan werken en aan het werk te blijven. Dit vraagt om een intensieve samenwerking. Het vraagt ook om een cultuurverandering bij zowel de mensen op de werkvloer als de mensen in de uitvoering. Een integrale domein overstijgende aanpak is nodig. Er moet vertrouwen komen dat het veilig genoeg is om stappen te maken en dat de «weg terug» als dat nodig blijkt nog beschikbaar is.

Bij de start van het project zijn er twee grote bijeenkomsten geweest met een brede groep van partijen die hier mee te maken hebben (gemeenten, zorgaanbieders, Divosa, UWV, Cedris, VNG, VGN, FNV, VNONCW-MKB, Lecso, LCR, Iederin, MEE en de Ministeries van VWS en SZW), om de knelpunten in kaart te brengen. Omdat ik ook de ervaringen van mensen met een arbeidsbeperking zelf wilde horen, heeft mijn ministerie ook een bijeenkomst met hen georganiseerd. Daarnaast is een groot aantal gesprekken gevoerd en zijn de inzichten uit verschillende onderzoeken samengebracht. Dit heeft geleid tot een overzicht van belangrijkste knelpunten die het mensen bemoeilijken om stappen te zetten. Deze knelpunten werk ik in deze brief langs vier sporen uit:

1. mensen moeten makkelijker vanuit de uitkering kunnen gaan werken en weer terug kunnen vallen als het werken toch (even) niet lukt;
2. beter inzicht in financiële gevolgen van aan het werk gaan;
3. meedoen op de best passende plek;
4. continuïteit in begeleiding en meer integrale ondersteuning.

Aan het begin van elk spoor schets ik kort de knelpunten en voorgenomen acties en geef ik aan over wie het gaat, mensen met een Wajonguitkering, de brede doelgroep van de Participatiewet of specifiek over mensen met een arbeidsbeperking.

Tenslotte informeer ik u in deze brief over de uitkomsten van de tijdelijke monitor transitie vanuit de Participatiewet.

Waarom simpel switchen?

Mensen moeten de gelegenheid hebben zich te ontwikkelen. Veel mensen kunnen dat op eigen kracht, anderen hebben daar (veel) ondersteuning bij nodig. Elk mens is uniek, zowel wat betreft zijn talenten als zijn beperkingen. En elk mens wil een loopbaanperspectief dat bij hem past.

Daarom is het belangrijk dat mensen mee kunnen doen op de voor hen best passende plek, passend bij zijn mogelijkheden.

Voor veel mensen is dat een reguliere baan, al dan niet in het kader van de banenafpraak, voor anderen is een beschut werkplek of een plek in de (arbeidsmatige) dagbesteding op een moment het best passend. Als mensen zich dusdanig ontwikkelen dat een andere plek beter bij hen past, is het essentieel dat zij zich ook veilig genoeg voelen om die stap daadwerkelijk te zetten. Nu vinden mensen het vaak spannend de stap vanuit de uitkering naar werk te maken. Mensen ervaren angst dat ze niet meer op hun uitkering kunnen terugvallen als het werken toch niet lukt. Mensen geven ook aan dat ze onvoldoende inzicht hebben wat ze daadwerkelijk in hun portemonnee overhouden als ze gaan werken. Ik heb ook gehoord dat mensen zich afvragen of ze het werk wel aankunnen en of collega's wel voldoende begrip hebben voor hun situatie, bijvoorbeeld

als dingen soms wat langzamer gaan. Ik wil dat mensen zich durven te ontwikkelen en zich veilig genoeg voelen om de stappen die ze kunnen maken ook daadwerkelijk te gaan maken.

«Het is belangrijk om iets voor mensen te doen. Iets doen waar je zelf energie van krijgt, mezelf en anderen zien groeien.»

Werk is voor mensen belangrijk. Het is fijn om collega's te hebben, nuttig bezig te zijn, uitgedaagd te worden en een eigen inkomen te verwerven. Aangetoond is dat werk dat op het juiste moment wordt ingezet, de fysieke en mentale gezondheid van mensen verbetert. Daarom wil ik een sociale zekerheid die mensen maximaal faciliteert en stimuleert om te gaan werken. Ik snap de onzekerheden die er leven heel goed, in het bijzonder bij mensen met een arbeidsbeperking die al voor veel meer zaken in het leven moeten knokken. Ik vind het dan ook heel belangrijk dat juist voor mensen met een arbeidsbeperking de sociale zekerheid bescherming biedt, zodat mensen ook weer terug kunnen vallen als het (even) niet lukt.

Spoor 1: Mensen moeten makkelijker vanuit de uitkering kunnen gaan werken en weer terug kunnen vallen als het werken toch (even) niet lukt

Knelpunten:

- Mensen in de oWajong en Wajong2010 ervaren belemmeringen om te gaan werken omdat ze niet in alle gevallen meer gaan verdienen en omdat ze niet zeker weten of ze op hun Wajonguitkering kunnen terugvallen als ze hun baan verliezen.
- Het is voor gemeenten administratief bewerkelijk en het voelt voor mensen onzeker om vanuit de Participatiewet tijdelijk werk te aanvaarden. Dit heeft te maken met het uit- en opnieuw aanzetten van de Participatiewetuitkering. Mensen nemen die stap nu vaak niet, terwijl tijdelijk werk een opstap kan zijn naar duurzaam werk.

Acties:

- Wetswijziging Wajong in voorbereiding met een pakket aan maatregelen om de Wajong te vereenvoudigen en verbeteren.
- Samen met Divosa en gemeenten nagaan hoe de terugval op de Participatiewet makkelijker en sneller kan.
- Onderzoeken of jongeren met een arbeidsbeperking kunnen worden uitgesloten van de zoekperiode van vier weken.
- Onderzoek naar resultaten max-WWpilots en aanbevelingen doen om overgang van WW naar Participatiewet te versoepelen.

De acties in dit spoor hebben betrekking op de brede doelgroep (en één actie op jongeren tot 27 jaar) van de Participatiewet en mensen met een oWajong of Wajong2010.

Wajong

Uit de beleidsdoorlichting² bleek dat het systeem van verschillende regelingen in de Wajong ingewikkeld is en dat er regels zijn die ervoor zorgen dat mensen met een oWajong of Wajong2010 juist niet mee doen. Omdat ze bijvoorbeeld niet extra gaan verdienen als ze meer gaan werken, omdat ze gekort worden als ze gaan studeren of omdat ze niet durven te gaan werken uit angst niet terug te kunnen in de Wajong als ze

² Beleidsdoorlichting, SZW-begrotingsartikel 4: Jonggehandicapten, Kamerstuk 30 982, nr. 3, bijlage

hun baan verliezen. Dat zijn de zaken die ik wil verbeteren en eenvoudiger maken. Daarom heb ik in de kabinetsreactie beleidsdoorlichting Wajong³ een pakket aan maatregelen aangekondigd.

Ik hoor veelvuldig dat mensen met een Wajonguitkering de stap naar werk niet durven te zetten uit vrees Wajongrechten te verliezen mocht het in een baan toch niet lukken. In het pakket zijn twee maatregelen opgenomen die te maken hebben met het eindigen en het herleven van het recht op Wajong. Om meer zekerheid te bieden, worden de regels voor het eindigen van het recht op oWajong en Wajong2010 gelijkgetrokken. Dat betekent dat in beide gevallen het recht op de uitkering pas na vijf jaar kan eindigen. Daarnaast wordt de huidige termijn waarin het recht op oWajong en Wajong2010 kan herleven bij toegenomen arbeidsongeschiktheid uitgebreid van vijf jaar naar de AOW-leeftijd. Als iemand (langere tijd) werkt maar door toegenomen arbeidsongeschiktheid terug moet vallen op de Wajong, kan dit dus tot de AOW-leeftijd. Ik verwacht dat deze aanpassing de vrees wegneemt van veel Wajongers die nu ongewild langs de kant staan, om de stap te zetten naar (beschut) werk. Goede communicatie over deze wijziging is van belang. Ik pak dit op met UWV en (vertegenwoordigers van) cliënten. Planning is dat het wetsvoorstel begin 2019 voorgelegd kan worden aan de Raad van State, waarna het wetsvoorstel ter behandeling aan uw Kamer wordt aangeboden.

«Het is belangrijk dat je terug kan vallen op je uitkering. Nu kun je je Wajonguitkering verliezen. Dat is niet veilig en geeft te weinig zekerheid. Als hij wel blijft bestaan dan zou ik wel willen werken.»

WIA

In het regeerakkoord is de maatregel opgenomen het verdienvermogen van iemand met een WIA-uitkering in de eerste vijf jaar na werkhervatting niet meer te herbeoordelen. Dit maakt het voor arbeidsongeschikten aantrekkelijker om te werken. Arbeidsongeschikten die proberen het werk te hervatten lopen nu het risico op een herbeoordeling die tot gevolg kan hebben dat hun uitkering structureel lager wordt, terwijl nog niet duidelijk is of werken structureel vol te houden is. Met deze maatregel wordt dat risico weggenomen.

Participatiewetuitkering

Een veel gehoord knelpunt is dat het voor gemeenten administratief bewerkelijk is om mensen naar tijdelijk werk uit te laten stromen en dat het voor mensen onzeker voelt om vanuit de Participatiewet tijdelijk werk te aanvaarden. Tijdelijk werk kan er namelijk toe leiden dat de uitkering stopt en dat mensen opnieuw een aanvraag voor een uitkering moeten doen als het werk afloopt. Dat kost tijd en brengt onzekerheid in inkomen met zich mee. Daarom kunnen bijstandsgerechtigden terughoudend zijn om kortdurend werk te accepteren, zo blijkt ook uit het onderzoek «Werken met Flex tensie». Ik vind dat onwenselijk, temeer omdat tijdelijk werk een opstap kan zijn naar duurzaam werk. Met betrokken partijen ga ik na hoe de uitstroom uit en terugval op de Participatiewet makkelijker en sneller kan, zonder daarbij het karakter van de Participatiewet als vangnet uit het oog te verliezen.

Een verkorte aanvraagprocedure – als de uitkering minder dan zes maanden geleden is geëindigd – kan hiervoor uitkomst bieden. De gegevensuitvraag met betrekking tot het opnieuw opstarten van een

³ Kamerstuk 30 982, nr. 40

uitkering richt zich dan alleen op eventuele wijzigingen in de situatie van de aanvrager. Hierdoor kan sneller een beslissing op een aanvraag worden genomen en de uitkering dus sneller worden verstrekt. Er zijn al diverse goede voorbeelden van gemeenten die hun werkprocessen op deze wijze hebben ingericht. Samen met Divosa ga ik deze voorbeelden inventariseren en bij gemeenten onder de aandacht brengen. Hierbij wil ik ook kijken of de periode van zes maanden toereikend is. Ook gaan wij kijken naar de mogelijkheden om de informatievoorziening te optimaliseren, zoals Gemeentelijke Basisprocessen Inkomen (GBI), Common ground en de vernieuwing van het stelsel van gegevensuitwisseling werk en inkomen⁴. Dat is nodig om een goed beeld te hebben van mensen die in- en uit de bijstand gaan.

Verder wil ik onderzoeken of jongeren (tot 27 jaar) met een arbeidsbeperking uitgezonderd moeten worden van de vier weken zoekperiode die in de Participatiewet geldt. Binnen deze vier weken kan de gemeente wel arbeidsondersteuning bieden als zij dit vanwege de omstandigheden van de betrokkene nodig vindt, maar geen bijstandsuitkering verstrekken. Soms kan de zoekperiode wel samenvallen met bijvoorbeeld de laatste vier weken dat er WW-rechten zijn of tijdens de laatste vier weken van een tijdelijk contract. De verantwoordelijkheid voor het zoeken van een geschikte werkplek ligt primair bij de jongere zelf, maar het kan voor deze specifieke groep een extra belemmering zijn om de stap (van dagbesteding) naar betaald werk te maken. De zoekperiode brengt namelijk onzekerheid over inkomen met zich mee.

Een deel van de mensen zal na het aflopen van een WW-uitkering een beroep moeten doen op een bijstandsuitkering op grond van de Participatiewet. De aansluiting vanuit een WW-uitkering naar een bijstandsuitkering moet goed verlopen. Daarvoor is het belangrijk dat bijtijds een aanvraag voor een bijstandsuitkering wordt ingediend, en vooral dat re-integratievoorzieningen al tijdens de laatste periode van de WW-uitkering door gemeenten in samenwerking met UWV in gang kunnen worden gezet. Ik wil hierbij de resultaten van max-WW pilots meenemen die op diverse plaatsen in het land lopen en op basis daarvan kunnen aanbevelingen worden gedaan om de overgang van WW naar bijstand te versoepelen. In de Max-WW pilots hebben gemeenten en UWV afspraken gemaakt over een soepele informatie-uitwisseling in de laatste maanden van de WW-uitkering voordat men eventueel instroomt in de Participatiewet.

Spoor 2: Beter inzicht in financiële gevolgen van aan het werk gaan

Knelpunten:

- Mensen hebben onvoldoende zicht op de financiële gevolgen als ze gaan werken en zijn daardoor soms terughoudend om een stap te zetten:
 - Mensen ervaren onzekerheid vanwege o.a. wisselende betaalmomenten en bedragen.
 - Als men aan het werk gaat vinden er verrekeningen plaats tussen de uitkering, inkomsten en toeslagen, dit leidt soms na jaren nog tot terugvorderingen.

⁴ GBI is een gemeentelijk samenwerkingsverband. Doel is de verbetering van de dienstverlening van het inkomensdeel van de Participatiewet. De samenwerking is ontstaan op initiatief van twaalf grote gemeenten die van elkaars kwaliteiten wilden profiteren. Common Ground is een nieuwe, toekomstbestendige gemeentelijke ICT-infrastructuur die in samenhang met de vernieuwing van het stelsel van gegevensuitwisseling werk en inkomen wordt gerealiseerd.

Acties:

- Aanpak van de toeslagenproblematiek.
- Mogelijkheden verkennen van een combinatierekentool waarmee mensen meer inzicht krijgen in wat gaan werken financieel betekent.
- Samen met Divosa en gemeenten initiatieven uitwerken waarbij mensen zo min mogelijk last hebben van verrekeningen. Dit monitoren en waar mogelijk stimuleren.

De acties in dit spoor hebben betrekking op de brede doelgroep van de Participatiewet en mensen met Wajonguitkering.

Mensen die vanuit de Wajong of Participatiewet (tijdelijk of deeltijd) werk aanvaarden, hebben te maken met wisselende bedragen en betaalmomenten. Dit brengt vaak een situatie van financiële instabiliteit, onrust en zorgen met zich mee die allerlei ongewenste neveneffecten kan hebben. Vooraf is moeilijk duidelijkheid te verkrijgen over de hoogte van de verdiensten en wat er netto aan inkomsten overblijft. Soms komen achteraf na lange tijd nog vorderingen van toeslagen als blijkt dat er bepaalde inkomsten zijn geweest.

Mensen weten dus vaak aan de voorkant niet wat werken voor hun portemonnee gaat betekenen en krijgen aan de achterkant te maken met verrekeningen van inkomsten met hun uitkering en toeslagen. Deze onzekerheid veroorzaakt veelal een drempel om vanuit de uitkering te gaan werken. Ik vind het zorgelijk dat de ingewikkeldheden in de uitkerings- en toeslagenstelsels in de weg staan aan de participatie van mensen. Ik neem dit dan ook heel serieus en pak dit graag op. Door rust en zekerheid terug te brengen willen we niet alleen drempels wegnemen om te beginnen met werken, maar ook schuldensituaties voorkomen.

In opdracht van het kabinet vindt een interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO) plaats naar verbeteringen binnen het huidige toeslagenstelsel op de korte termijn en verbetermogelijkheden voor de lange termijn waar bijvoorbeeld wordt gekeken naar het afschaffen van toeslagen en de mogelijkheid van compensatie binnen de fiscaliteit en andere inkomensafhankelijke regelingen c.q. de stelsels van wonen, zorg en kinderen.

Daarnaast vindt momenteel een interdepartementaal onderzoek Deeltijdwerk plaats waarin ook (de angst op) inkomstenterugval bij meer uren werken wordt meegenomen. De Algemene Rekenkamer doet een onderzoek naar toeslagnschulden bij de Belastingdienst. Deze onderzoeken moeten het zicht vergroten op structurele oplossingen voor de complexe problematiek van verrekeningen. Deze oplossingen zullen echter niet op korte termijn tot verlichting leiden. We willen daarom ook oplossingen vinden die nu al werken. Ik wil daartoe verkennen of een combinatierekentool mogelijk is, die mensen een indicatie biedt van wat werken betekent voor de hoogte van hun toeslagen en uitkering en inzicht in hun nettosalaris. Deze combinatietool kan ontwikkeld worden aan de hand van al bestaande tools zoals de Rekenhulp Wajong van UWV. Ik wil hierbij ook een stappenplan ontwikkelen zodat mensen en eventueel hun begeleiders beter weten wanneer ze welke stappen moeten nemen als het gaat om het aanpassen van hun inkomen voor de toeslagen en uitkering.

Daarnaast ga ik met gemeenten en Divosa aan de slag hoe we het voor mensen zo kunnen inrichten dat zij zo min mogelijk last hebben van verrekeningen. Er zijn verschillende initiatieven die hieraan bijdragen. Zo heeft Divosa een werkwijzer Verrekening parttime inkomsten gemaakt, om gemeenten te ondersteunen bij het bieden van stabiliteit in het inkomen van mensen die parttime of flexibel werken.

«Ik wil de zekerheid dat ik elke maand hetzelfde bedrag ontvang, zodat ik weet dat ik mijn huur kan betalen»

Een ander initiatief betreft Surplus⁵ waar met vrijwillige deelname van een persoon en volmacht voor de werkgever gebruik wordt gemaakt van een tussenrekening van de gemeente waarop het salaris door de werkgever wordt gestort. De persoon ontvangt op zijn eigen rekening de norm, dat wil zeggen een bedrag dat gelijk staat aan de uitkeringshoogte die voor zijn situatie geldt en de gemeente herberekent achteraf. Dat geeft mensen met een wisselend inkomen meer zekerheid over het maandelijkse bedrag dat ze ontvangen, het zorgt voor een beter overzicht over loon en uitkering en het scheelt administratie wat de kans op onnodige terugvorderingen verkleint.

Ook wil ik de pilot met het Inlichtingenbureau noemen waar controle achteraf plaats vindt op netto-inkomsten aan de hand van de werkgeverspolis van UWV. De vier grote steden hebben interesse en Amsterdam en het Inlichtingenbureau zijn hiermee aan het experimenteren.

Spoor 3: Meedoen op de best passende plek

Knelpunten:

- Mensen op een dagbestedingsplek die zich kunnen ontwikkelen, zetten de stap naar betaald werk nu vaak niet.
 - Mensen weten niet of ze op hun uitkering en hun indicatie voor de dagbesteding kunnen terugvallen.
- Zorgaanbieders hebben vaak geen financiële prikkel om te investeren in de ontwikkeling van mensen gericht op doorstroom naar betaald werk.
- Doorstroom van beschut werk naar een baan in het kader van de banenafpraak wordt nu als lastig ervaren.

Acties:

- Voorbeelden verspreiden van gemeenten die inzetten op aansluiting en terugval dagbesteding – (beschut) werk.
- Onderzoek gericht op knelpunten in wet- en regelgeving en uitvoeringspraktijk als het gaat om de doorstroom en terugval van dagbesteding naar (beschut) werk.
- Beter mogelijk maken dat beschut werkplekken (al dan niet middels detachering) bij reguliere werkgevers worden gerealiseerd. Als mensen doorgroeien vanuit beschut werk naar een banenafpraakbaan regelen dat ze makkelijk terug kunnen vallen als dat nodig is.

De acties in dit spoor hebben betrekking op mensen die met een Participatiewetuitkering of een Wajonguitkering op een dagbestedingsplek zitten en mensen die beschut werken.

Dit spoor gaat over het switchen tussen arbeidsmatige dagbesteding (in het kader van de Wmo 2015 of Wlz), beschut werk en een baan in het kader van de banenafpraak. De bij de begroting van VWS aangenomen motie van de leden Hermans (VVD) en Bergkamp (D66)⁶ gaat hierover. Deze motie onderstreept het belang dat mensen naar vermogen kunnen meedoen op de arbeidsmarkt en dat zij kunnen doorstromen naar de voor hen meest passende plek. Ook Cedris en Divosa gaan hierop in hun «Visie en verbetervoorstellen beschut werk» in. Ook zij geven aan dat mensen zich naar vermogen moeten kunnen ontwikkelen. Cedris en Divosa

⁵ Deelnemende gemeenten: Drechtsteden, Leeuwarden, Stroomopwaarts (Maassluis, Vlaardingen en Schiedam) en Zaanstad.

⁶ Kamerstuk 35 000 XVI, nr. 25

constateren ook dat mensen nu moeilijk van de ene naar de andere regeling kunnen doorstromen. Dat is ook wat ik heb gehoord in mijn gesprekken met o.a. gemeenten en de doelgroep zelf. Het gaat om het doorstromen van mensen met een uitkering op een dagbestedingsplek naar een (beschut) werkplek en van beschut werk naar een banenafsprakbaan. In theorie zijn de laatste twee elkaar uitsluitende categorieën terwijl ik in de praktijk steeds vaker hoor dat gemeenten graag beschut werkplekken bij reguliere werkgevers willen realiseren en dat een kleine groep die nu beschut werkt, met name jongeren, zich wel degelijk kan ontwikkelen naar een baan in het kader van de banenafpraak. Het is goed dat het doel dat mensen op de voor hen meest passende plek kunnen meedoen, breed wordt gedeeld en dat een breed veld bereid is om met mij te kijken hoe we de overgangen soepeler kunnen laten verlopen.

Van dagbesteding naar beschut werk (en weer terug)

Zoals gezegd verwacht ik dat de aangekondigde maatregelen voor de Wajong eraan bijdragen dat mensen met een Wajonguitkering op een dagbestedingsplek die kunnen werken eerder de stap naar een (beschut) werkplek maken.

Diverse gemeenten zijn in de praktijk al bezig om de dagbesteding beter te laten aansluiten op betaald (beschut) werk. Er is ook gesproken met gemeenten die aan het begin van het veranderproces staan en graag van andere gemeenten willen leren. Ik wil praktijkvoorbeelden van gemeenten en zorgaanbieders bij elkaar brengen. Ik laat ook met VWS een onderzoek uitvoeren waarmee in kaart wordt gebracht waar eventuele knelpunten in de uitvoeringspraktijk en de wet- en regelgeving zitten om te investeren in de ontwikkeling van mensen richting betaalde arbeid en wat er voor nodig is om drempels te verlagen of weg te nemen. In dit onderzoek loopt ook mee hoe de dagbestedingsplekken nu worden gefinancierd, zoals ik bij de schriftelijke beantwoording op de begrotingsvragen van het lid Raemakers (D66) heb aangegeven. En in ieder geval komt naar voren in hoeverre mensen in de praktijk hun indicatie voor de dagbesteding op basis van de Wmo 2015 of Wlz kwijtraken als zij betaald werk gaan verrichten.

Van beschut werk naar een baan in het kader van de banenafpraak (en weer terug)

Er bestaat een onterecht beeld dat een beschut werkplek voor altijd is en er geen doorgroeimogelijkheden zijn. Uiteraard is het belangrijk te realiseren dat voor de meeste mensen die een positief advies beschut werk krijgen, een beschut werkplek de best passende plek is en zal blijven. Toch zien we in de praktijk dat er mensen zijn die zich zo ontwikkelen dat zij toe zijn aan een nieuwe stap. Dat geldt zeker voor mensen die op jonge leeftijd starten op een beschut werkplek.

Ik wil stimuleren dat mensen die door kunnen groeien naar een baan in het kader van de banenafpraak, deze stap ook gaan zetten. Enerzijds door beschut werk bij gewone werkgevers beter mogelijk te maken. En anderzijds door te regelen dat mensen die door kunnen groeien van beschut werk naar een baan in het kader van de banenafpraak terug kunnen vallen op beschut werk, mocht het toch niet lukken.

Hiervoor is het nodig om de afstand tussen een beschut werkplek en een banenafsprakbaan zo klein mogelijk te maken. Daarbij wil ik kijken of en hoe mensen vanuit de beschut werkplek, bijvoorbeeld door middel van detacheringen, makkelijker bij een reguliere werkgever aan de slag kunnen. Het inrichten van beschut werkplekken bij reguliere werkgevers zal de stap naar een banenafsprakbaan kleiner en makkelijker maken.

Iemand kan dan vaker op dezelfde fysieke locatie aan het werk blijven. Dit is belangrijk voor mensen omdat zij hechten aan de vertrouwdheid van hun werkplek en hun collega's.

Ik hoor van gemeenten en Cedris dat werkgevers een drempel voelen om beschut werkplekken te realiseren omdat deze niet meetellen voor het invullen van de banenafpraak. In welke mate zich dit voordoet is niet bekend. Ik wil hier meer zicht op krijgen. Daarom breng ik begin 2019 via een quickscan bij gemeenten in kaart hoeveel beschut werkplekken gemeenten bij reguliere werkgevers realiseren en in hoeverre werkgevers bereid zijn beschut werkplekken bij reguliere werkgevers te realiseren als deze wel meetellen voor de banenafpraak. De resultaten bespreek ik met betrokken partijen.

Mensen vinden het nu ook lastig om de stap van beschut werk naar een banenafpraak baan te maken omdat zij hun positief advies beschut werk kwijtraken op het moment dat zij voor de banenafpraak worden geïndiceerd. Ik wil mensen die een positief advies beschut werk hebben meer zekerheid geven. Als zij in een banenafpraakbaan gaan werken en op een bepaald moment geeft de «driehoek» werkgever- gemeente- cliënt onderbouwd aan dat het in de banenafpraakbaan toch niet lukt, wil ik het mogelijk maken dat het positieve advies beschut werk herleeft zonder nieuw onderzoek door UWV. Dit vergt aanpassing van het Besluit advisering beschut werk. De gemeente is vervolgens verantwoordelijk om een beschut werkplek voor de persoon te realiseren.

Spoor 4: Continuïteit in begeleiding en meer integrale ondersteuning

Knelpunten:

- Er is onvoldoende continuïteit in de begeleiding bij met name de overgangen van school naar werk, of zorg naar werk en om aan het werk te blijven.
- In de keten wordt er door professionals onvoldoende integraal gewerkt.

Acties:

- Werkgroep inrichten met betrokken partijen in het veld en de Ministeries van VWS, OCW en BZK en de mensen zelf om te werken aan continuïteit in de begeleiding over leeftijdsgrenzen en levensdomeinen heen.
- Praktische handleiding met inspirerende voorbeelden om mensen duurzaam te begeleiden.
- Maatwerkvoorziening zoals aangekondigd in Breed offensief brief van 20 november
- Meer integraal werken wordt meegenomen in het bestaande programma voor de ontwikkeling van vakmanschap.

De acties in dit spoor hebben betrekking op alle mensen met een Participatiewetuitkering of Wajong die baat hebben bij continuïteit in de begeleiding en integrale samenwerking door professionals.

Continuïteit in begeleiding

Mensen geven aan dat zij onvoldoende worden begeleid bij vooral de overgangen van bijvoorbeeld school naar werk of zorg naar werk maar ook om aan het werk te kunnen blijven. Dit blijkt ook uit het onderzoek van de Inspectie SZW «Aan het werk maar voor hoe lang» dat ik uw Kamer recent heb gestuurd. Het gaat om overgangen waar veel verschillende partijen bij betrokken zijn: scholen, gemeenten, werkgevers, begeleiders

en de mensen zelf. Het is van belang om met elkaar te zorgen voor versterking van de continuïteit in begeleiding en van de integrale dienstverlening zodat eenieder op de arbeidsmarkt gebruik kan maken van de kansen die er zijn. Dat is geen sinecure en vraagt veel van betrokkenen om hier stappen te maken.

«De begeleiding op mijn reguliere school was goed maar na school moet je het allemaal zelf uitzoeken.»

Op 4 december jl. is met algemene stemmen een motie aanvaard van het lid Bruins c.s.⁷ die de regering verzoekt om gemeenten, onderwijs- en zorginstellingen en de Ministeries van SZW, OCW, VWS en BZK bij elkaar te brengen en in gezamenlijkheid te werken aan continuïteit in de begeleiding over leeftijdsgrenzen en levensdomeinen heen. Ik heb tijdens de begrotingsbehandeling aangegeven dat ik een werkgroep inricht met betrokken partijen om met elkaar in gesprek te gaan en te werken aan continuïteit in de begeleiding. Ik betrek hier uiteraard ook de mensen zelf bij. Overeenkomstig het verzoek van lid Bruins en c.s. informeer ik uw Kamer verder voor de zomer van 2019.

Op korte termijn wil ik alvast een handleiding laten maken met concrete adviezen, tips & tricks, relevante verwijzingen en inspirerende voorbeelden om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt met inachtneming van hun persoonlijke mogelijkheden duurzaam te begeleiden naar werk en te zorgen dat ze aan het werk blijven.

Tot slot heb ik in mijn brief over het breed offensief aangegeven het van belang te vinden dat mensen met beperkingen op maat worden ondersteund, onder meer door een adequate inzet van het instrument jobcoach. In genoemde brief heb ik uw Kamer al geïnformeerd dat ik via wetswijziging de mogelijkheid in de Participatiewet wil openen voor werkzoekenden en werkgevers om bij de gemeente een aanvraag in te dienen voor ondersteuning op maat die past bij de mogelijkheden en beperkingen van de betrokkene (maatwerkvoorziening). Dit versterkt de zorgplicht van gemeenten en de eigen regie van mensen die onder de reikwijdte van de Participatiewet vallen en van werkgevers.

«Mijn droom is dat ik op mezelf in mijn eigen appartement woon en 32 uur werk in een ziekenhuis. Eén keer per week komt er iemand bij mij thuis om te kijken of het goed gaat.»

Integrale ondersteuning

Een ander gedeeld knelpunt is dat er in de keten door professionals onvoldoende integraal wordt gewerkt. Dat heeft ook te maken met het feit dat het beleid van de gemeenten niet altijd integraal over alle levensdomeinen heen is ingericht. Dit leidt er soms toe dat mensen niet goed of te laat worden doorverwezen als andere hulp nodig is of dat mensen niet goed worden doorgeleid waardoor ze uiteindelijk niet op de voor hen meest passende plek terecht komen.

Binnen het bestaande programma voor de ontwikkeling van vakmanschap dat met subsidie van SZW wordt uitgevoerd door Divosa en de Beroepsvereniging van Klantmanagers (BvK) vraag ik aandacht voor het meer integraal werken. Hierbij wordt in ieder geval het signaal meegenomen dat er nu veelal een eenduidig wegingskader voor professionals uit verschillende domeinen ontbreekt om objectief de situatie van de cliënt te kunnen beoordelen.

⁷ Kamerstuk 35 000 XV, nr. 68

Tijdelijke monitor transitie vanuit de Participatiewet

Met deze brief informeer ik uw Kamer ook over de resultaten van de «Tijdelijke monitor transitie vanuit Participatiewet», waarmee jaarlijks wordt gemeten in hoeverre mensen vanuit de Participatiewet via een kort dienstverband doorstromen naar de Ziektewet (ZW) en de Werkloosheidswet (WW). Het doel van deze metingen is om inzicht te krijgen in hoeverre de invoering van de Participatiewet heeft geleid tot een bovenmatig beroep op uitkeringen op grond van de ZW en WW. Als landelijke grenswaarde voor bovenmatigheid is op grond van ervaringscijfers uit het verleden gekozen voor een percentage van 20 procent. Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) heeft gemeten in hoeverre mensen die in het jaar 2016 vanuit de Participatiewet zijn gaan werken, binnen één jaar via een kort dienstverband zijn doorgestroomd naar de ZW of WW. Uit het bijgaande onderzoeksrapport van het CBS⁸ blijkt dat in 2016 17 procent van de baanstarters vanuit de Participatiewet is doorgestroomd naar de ZW en de WW. Dit percentage ligt iets hoger dan in 2014 (15 procent), op hetzelfde niveau als in 2015 (17 procent), en ligt bovendien onder de grenswaarde van 20 procent. Op grond hiervan concludeer ik dat er in 2016, het tweede uitvoeringsjaar van de Participatiewet, wederom geen sprake was van een bovenmatige verschuiving van bijstandslasten naar uitkeringslasten voor de ZW en WW. De transitie vanuit de bijstand naar ZW en WW blijkt geen grote fluctuaties te vertonen. De «Tijdelijke monitor transitie vanuit Participatiewet» heeft, zoals de naam zelf al zegt, een tijdelijk karakter. De invoering van de Participatiewet heeft niet geleid tot een duidelijke afwijking van het bestaande patroon. Ik zie hierin aanleiding om de jaarlijkse meting van transitie vanuit de Participatie naar ZW en WW af te sluiten.

Ten slotte

Ik heb veel ambitie om het voor mensen makkelijker te maken vanuit de uitkering te gaan werken en waar mogelijk door te groeien naar een meer passende plek. Ik wil dat mensen zich veilig genoeg voelen om stappen te zetten. Ik merk dat er bij alle partners een grote bereidheid en een grote ambitie is om hier verder met mij invulling aan te geven. De gezamenlijke kracht van gemeenten en Rijk is nodig om een beweging te creëren en in stand te houden. Samen met Divosa wil ik dan ook een kerngroep inrichten waarin ik mijn plannen verder uitwerk. Op de verschillende onderdelen worden uiteraard waar nodig de partijen (inclusief (vertegenwoordigers van) de doelgroep) betrokken om daar verder handen en voeten aan te geven. Ik zal uw Kamer eind volgend jaar informeren over de voortgang van de acties.

De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
T. van Ark

⁸ CBS, Stroom in de sociale zekerheid, Den Haag, 2018, Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl