

Vergaderjaar 2017–2018

34 352

Uitvoering en evaluatie Participatiewet

Nr. 76

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 december 2017

In het kader van de monitor en evaluatie van de Participatiewet zijn in de eerste helft van 2017 onderzoeken uitgevoerd onder gemeenten, cliënten, cliëntenraden en werkgevers naar hun ervaringen met de Participatiewet. In deze brief informeer ik uw Kamer over deze onderzoeken¹ en geef ik een reactie op de uitkomsten. Deze ervaringsonderzoeken zijn een onderdeel van het Plan van Aanpak monitor en evaluatie Participatiewet², waarover mijn ambtsvoorganger heeft toegezegd uw Kamer jaarlijks te informeren³. In deze reactie betrek ik ook de afspraken in het regeerakkoord in relatie tot de Participatiewet. Daarnaast informeer ik u in deze reactie over de uitvoering van de motie van het lid Raemakers c.s. Deze motie gaat over de profielen van kandidaten uit het doelgroepenregister van de banenafpraak.⁴

Ook informeer ik u in deze brief over de resultaten van een tijdelijke monitor, waarmee wordt gemeten in hoeverre mensen vanuit de Participatiewet via een kort dienstverband doorstromen naar de Ziektewet en de Werkloosheidswet. Deze tijdelijke monitor valt ook onder het Plan van Aanpak monitoring en evaluatie Participatiewet.

Daarnaast informeer ik u over de stand van zaken herindeling Wajong en de beleidsdoorlichting Wajong. Met de invoering van de Participatiewet is de Wajong afgesloten voor jonggehandicapten met arbeidsvermogen. Mensen die al een Wajong-uitkering hadden voor invoering van de Participatiewet blijven bij UWV en worden onderverdeeld in twee categorieën: mensen met arbeidsvermogen en mensen zonder arbeidsvermogen. In dit kader voert UWV een herindelings-operatie uit.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

² Kamerstuk 33 566, nr. 65.

³ Kamerstuk 34 352, nr. 1.

⁴ Kamerstuk 34 725 XV, nr. 10.

Uitgangspunten en ervaringsonderzoeken Participatiewet

Op 1 januari 2015 is de Participatiewet ingevoerd. De Participatiewet heeft als doel mensen met arbeidsvermogen, ook mensen met een arbeidsbeperking, te laten participeren op de arbeidsmarkt, bij voorkeur bij een reguliere werkgever. Gemeenten zijn door deze wet verantwoordelijk geworden voor mensen met een arbeidsbeperking met arbeidsvermogen die niet meer kunnen instromen in de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten (Wajong). Het UWV blijft verantwoordelijk voor de Wajongers die op 31 december 2014 een Wajong-uitkering ontvingen. Vanaf 1 januari 2015 is instroom in de Wet Sociale Werkvoorziening (Wsw) niet meer mogelijk.

Met de Participatiewet hebben gemeenten een grote rol toebedeeld gekregen voor de arbeidsondersteuning aan mensen met een arbeidsbeperking met arbeidsvermogen, vanuit de gedachte dat zij bij uitstek in staat zijn om maatwerk te leveren, waarmee ze kunnen inspelen op persoonlijke omstandigheden en specifieke kenmerken van de regionale arbeidsmarkt. Bovendien hebben ze met deze wet en met de decentralisaties op andere beleidsterreinen zoals jeugd en zorg, betere mogelijkheden gekregen om tot een samenhangend en integraal beleid in het sociaal domein te komen. De gemeenten hebben de beschikking gekregen over nieuwe re-integratie instrumenten, zoals de loonkostensubsidie en beschut werk.

De Participatiewet wordt geflankeerd door de Wet banenafpraak en quotum arbeidsbeperkten (hierna: Wet banenafpraak). Om een inclusieve arbeidsmarkt dichterbij te brengen, heeft het vorige kabinet met sociale partners afgesproken in de periode tot en met 2026 125.000 extra banen voor mensen met een arbeidsbeperking te realiseren bij reguliere werkgevers. Als de jaarlijkse aantallen uit de banenreeks niet worden gehaald kan de quotumregeling worden geactiveerd. Naar aanleiding van de twee-meting banenafpraak is inmiddels de quotumregeling voor de sector overheid geactiveerd.

In de eerste helft van 2015 is voor de eerste keer onderzocht wat de ervaringen zijn van cliënten, werkgevers, gemeenten en UWV met de Participatiewet. Uw Kamer heeft deze ervaringsonderzoeken op 27 november 2015 ontvangen.⁵ In de eerste helft van 2017 is voor de tweede keer onderzocht hoe cliënten, cliëntenraden, werkgevers en gemeenten de Participatiewet ervaren. De ervaringsonderzoeken worden herhaald in 2019. Dan volgt ook de eindevaluatie. Een algemeen beeld en stand van zaken van de decentralisaties wordt weergegeven in de Overall rapportage sociaal domein van het SCP. De tweede Overall rapportage is onlangs door de Minister van BZK aan uw Kamer gestuurd.

In de ervaringsonderzoeken onderscheiden we de volgende groepen:

Nieuwe doelgroep

Dit zijn de jonggehandicapten met arbeidsvermogen die voorheen de Wajong instroomden (aangeduid met de jonggehandicapten), bestaande uit:

- Jonggehandicapten met een uitkering Participatiewet (waaronder jonggehandicapten met tijdelijk geen arbeidsvermogen)
- Jonggehandicapten zonder een uitkering Participatiewet die aanspraak kunnen maken op arbeidsondersteuning in kader van Participatiewet («nieuwe nuggers»)

⁵ Kamerstuk 34 352, nr. 1.

Brede doelgroep

- Mensen met een uitkering Participatiewet niet zijnde jonggehandicap-
ten
- Werkzoekenden zonder uitkering

Wsw-geïndiceerden

Dit zijn de mensen die op 31 december 2014 op de wachtlijst Wsw stonden.⁶

Een uitgebreide analyse van de uitkomsten van de drie onderzoeken is opgenomen in bijlage 1 van deze brief⁷. De meest actuele CBS-cijfers over de uitvoering van de Participatiewet zijn opgenomen in bijlage 2⁸. Op grond van dit materiaal ontstaat een steeds beter beeld van de werking van de Participatiewet in de praktijk.

Ten aanzien van het werkgeversonderzoek merk ik op dat relatief veel werkgevers die al iemand met een arbeidsbeperking in dienst hebben, op de uitgezette enquêtes hebben gereageerd. Daardoor zijn sommige uitkomsten indicatief en spreken de onderzoekers alleen van verschillen t.o.v. de meting in 2015 als die op basis van literatuur, beleidsontwikkelingen en sectorkennis getoetst zijn.

Samenvatting uitkomsten ervaringsonderzoeken

Dienstverlening aan werkzoekenden

Gemeenten geven aan stappen gemaakt te hebben ten opzichte van 2015: de processen en kennis over de Participatiewet en de nieuwe doelgroep zijn inmiddels op orde. Er is veel geïnvesteerd in kennisopbouw, training en samenwerking met scholen. In de ogen van gemeenten zijn de processen ten behoeve van de realisering van de banenafpraak beter ingericht.

De jonggehandicapten met een uitkering Participatiewet of die aanspraak kunnen maken op arbeidsondersteuning in het kader van de Participatiewet, zijn volgens gemeenten in beeld. Gemeenten geven aan dat er is geïnvesteerd in de arbeidsondersteuning van deze groep door de inzet van de instrumenten loonkostensubsidie en jobcoaching. We zien dit ook terug in de cijfers: de toepassing van het instrument loonkostensubsidie groeit gestaag (eind juni 2017 6.430), een duidelijke verandering ten opzichte van vorig jaar toen de gemeenten nog terughoudend waren met de inzet van loonkostensubsidies. Uit het cliëntenonderzoek blijkt dat een derde van de jonggehandicapten met een uitkering Participatiewet aangeeft arbeidsondersteuning te hebben ontvangen in het kader van de Participatiewet. Voor de niet-uitkeringsgerechtigden (nuggers) in deze groep was dit een kwart.

De inzet voor de nieuwe doelgroep is, gezien de meest actuele CBS-cijfers, niet ten koste gegaan van de inzet voor andere groepen in de Participatiewet: ook het aantal overige voorzieningen, niet specifiek bedoeld voor mensen met een arbeidsbeperking, nam toe met 16 procent. Ongeveer de helft van de brede doelgroep van de Participatiewet zegt het afgelopen half jaar een vorm van ondersteuning bij re-integratie te hebben

⁶ Op basis van de Wsw-statistiek over 2014 van Panteia stonden eind 2014 11.185 geïndiceerden op de wachtlijst.

⁷ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁸ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

ontvangen van de gemeente. De hulp aan de niet-uitkeringsgerechtigden onder deze groep is beperkter van omvang: 5 procent ontvangt hulp. Net als in 2015 blijkt dat gemeenten deze groep niet altijd actief benaderen. Ook heeft de nieuwe wetgeving er bij verschillende gemeenten toe geleid dat uitkeringsgerechtigden die al langer een uitkering hebben opnieuw zijn gesproken. Uit het cliëntenonderzoek blijkt dat 80 procent van degenen die op 31 december 2014 op de wachtlijst van de Wsw stonden aangeven de afgelopen twee jaar enige vorm van ondersteuning te hebben gehad.

Uit het cliëntenonderzoek blijkt dat acht op de tien van deze groep nu niet aan het werk is. Uit het cliëntenonderzoek blijkt dat ongeveer een kwart van deze groep de afgelopen twee jaar gewerkt heeft.

In het cliëntenonderzoek geeft 40 procent van de jonggehandicapten die aan het werk gaan, aan met een jobcoach te werken. Voor de brede doelgroep is dat 20 procent en voor Wsw-geïndiceerden is dat 10 procent. De uitkeringsgerechtigden die werken met een jobcoach hebben hiervoor veel waardering.

Uit het onderzoek onder cliënten blijkt dat meer dan de helft van de bijstandontvangers nooit of niet op afzienbare termijn aan het werk denkt te komen, maar wel aangeeft voordelen van werk te zien en gelukkiger te zullen zijn als ze een baan zouden vinden. Dit geldt voor zowel de nieuwe doelgroep als de brede doelgroep en de mensen die op de wachtlijst Wsw stonden. Ook gemeenten zijn van mening dat voor circa de helft van de bijstandsgerechtigden de afstand tot de arbeidsmarkt te groot is. Veel gemeenten geven aan voor deze groep in te zetten op sociale activering. Gemeenten geven aan de tegenprestatie vooral activerend in te zetten.

Uit interviews met de gemeenten blijken ook projecten op het snijvlak van Participatiewet en Wmo ingezet te worden. Het oordeel van cliënten over de samenwerking tussen de sociale dienst en andere instanties, zoals de GGZ, is wisselend. Er is regelmatig sprake van dubbele informatieafdracht. Specifiek voor de samenwerking met de GGZ is er ruimte voor verbetering in de mate waarin in samenspraak met de cliënt tussen beide instanties afspraken worden gemaakt en in de mate waarin de cliënt ook door de GGZ wordt gemotiveerd om werk te zoeken.

Meer dan de helft van de gemeenten geeft in 2017 aan minder dienstverlening te kunnen leveren dan ze zouden willen door beperkingen in het budget. In 2015 hadden de zorgen over het beperkte budget vooral te maken met de oplopende kosten voor loonkostensubsidie, terwijl in 2017 de kosten voor beschermt werk door meer gemeenten genoemd worden.

De waardering van de gemeentelijke dienstverlening met een 6,2 door de jonggehandicapten met een uitkering Participatiewet is vergelijkbaar met de waardering voor de dienstverlening aan de Wajongers door het UWV in de meting van 2015 (6,35). De brede doelgroep waardeert de dienstverlening van gemeenten gelijk als in 2015 met een 6,5. De nuggers onder deze groep zijn hooguit gematigd tevreden. Degenen die op de wachtlijst Wsw stonden gaven voor de dienstverlening van de gemeente een 5,8. Het aandeel dat de ondersteuning met een voldoende beoordeelt varieert van ca. 75 procent onder de nieuwe en de brede gemeentelijke doelgroep tot 60 procent onder de mensen op de Wsw-wachtlijst. Bijna de helft van de nieuwe doelgroep en de brede doelgroep ervaart de ondersteuning als zinvol. Bij degenen die op de wachtlijst Wsw stonden gaat het om een derde.

Dienstverlening aan werkgevers

Het percentage werkgevers dat aangeeft mensen met een arbeidsbeperking in dienst te hebben en ook het percentage werkgevers dat aangeeft daartoe plannen te hebben blijft stabiel ten opzichte van de meting in 2015. Een relevante en positieve verandering is dat het percentage werkgevers dat aangeeft geen inspanningen te verrichten om mensen met een arbeidsbeperking werk te bieden is gedaald in 2017 ten opzichte van 2015 (namelijk van 57 naar 45 procent). De stijging van het inspanningsniveau van werkgevers is te relateren aan beleid: een substantieel deel van de werkgevers (33 procent) is het eens met de stelling dat de komst van de Participatiewet en de banenafpraak hen aan het denken heeft gezet. Er is ook een positieve samenhang tussen de samenwerking met andere gemeenten, UWV en/of de SW organisatie en de bereidheid die gemeenten van werkgevers ervaren om banen ter beschikking te stellen.

Werkgevers waren en zijn tevreden over de instrumenten, zoals de loonkostensubsidie en de no-risk polis. Uit het werkgeversonderzoek blijkt ook dat van alle instrumenten financiële instrumenten, zoals loonkostensubsidie en loondispensatie, de intenties van de werkgevers om werk te bieden aan mensen uit de doelgroep het sterkst beïnvloeden. Het instrument loondispensatie is aanmerkelijk bekender geworden onder werkgevers doordat in de eerste twee jaar van de Banenafpraak met name Wajongers aan de slag zijn gegaan bij werkgevers.

Minder tevreden zijn de werkgevers over het serviceniveau van de werkgeversdienstverlening. Afhankelijk van het specifieke aspect van dienstverlening ervaart 10–20 procent van de werkgevers het proces van dienstverlening als (zeer) slecht (in 2015 was dat 0–10 procent van de werkgevers). Werkgevers vinden vooral snelle en goede communicatie van belang, willen één contactpersoon en hebben behoefte aan flexibele instrumenten, zoals detachering. Kwaliteit van de match is ook een belangrijke succesfactor. Hierbij wordt opgemerkt dat verbetering van de kwaliteit van de match twee aspecten heeft: enerzijds de service die UWV en gemeenten bieden, anderzijds de geneigdheid van werkgevers om bij het realiseren van plaatsingen net als bij andere werknemers in eerste instantie zoveel mogelijk vanuit bestaande vacatures te redeneren. Net als in 2015 geeft iets meer dan een derde van de werkgevers aan advies te hebben gekregen vanuit de overheid over werken met mensen met een arbeidsbeperking en aanpassing van functies.

Bij werkgevers is de bereidheid om iemand met een verstandelijke of psychische beperking aan te nemen aanzienlijk lager (18 en 15 procent) dan bij een lichamelijke beperking (39 procent) – een verschil dat ook al in 2015 werd geconstateerd. We zien ook in het cliëntenonderzoek dat de meeste verstandelijk en psychisch beperkten die in loondienst zijn, een tijdelijke baan hebben. Lichamelijk beperkten hebben vaker een vaste aanstelling. De bereidheid van werkgevers om mensen met een psychische beperking aan te nemen neemt toe als over die beperking niet in algemene zin wordt gesproken, maar wordt toegespitst op mogelijkheden en beperkingen van een specifieke persoon (met inachtneming uiteraard van het privacyaspect). Werkgevers vinden inzet van bewezen effectieve re-integratiemethoden en de beschikbaarheid van een professionele achterwacht (uit de GGZ) daarbij belangrijk.

Matching

Uit de achterliggende cijfers van de één- en twee-meting banenafspraken⁹ blijkt dat het aantal werkzame mensen met een arbeidsbeperking van 2015 op 2016 met 2.714 is toegenomen.¹⁰ Dit komt vooral doordat het aantal mensen dat via de Participatiewet en de Wajong aan de slag is harder steeg dan dat het aantal werkzame mensen in en gedetacheerd vanuit Sw-bedrijven daalde. Het totaal aantal banen voor mensen met een arbeidsbeperking, uitgedrukt in banen van 25,5 uur, is in 2016 ten opzichte van 2015 wel afgenomen met 4.251. Er zijn meer mensen met een arbeidsbeperking gaan werken, maar deze mensen zijn gemiddeld minder uren per week gaan werken.¹¹

Uit de trendrapportages banenafspraken die UWV elk kwartaal publiceert, blijkt dat er een stijgende trend zit in de realisatie van banen voor mensen met een arbeidsbeperking bij reguliere werkgevers. In het tweede kwartaal van 2017 is het aantal banen gegroeid met 11.706 ten opzichte van het tweede kwartaal van 2016.

Tenslotte is het van belang om aan te geven dat er naast werken in banen volgens de banenafspraken en in de Wsw ook de mogelijkheid bestaat om beschermt te werken onder de Participatiewet. In 2015 en 2016 werd beschermt werk nog nauwelijks ingezet door gemeenten: eind 2016 waren er in totaal circa 500 positieve adviezen verstrekt door UWV. Het aantal positieve adviezen beschermt werk is daarna in hoog tempo gegroeid naar circa 1.800 eind oktober 2017. De toename is voor een belangrijk deel het gevolg van een aanvraag door een persoon zelf (meer dan 800 positieve adviezen). Dit is een direct gevolg van de wetswijziging met betrekking tot beschermt werk, die op 1 januari 2017 is ingegaan. Tot 2017 konden alleen gemeenten om een advies werk verzoeken bij UWV. Hierbij moet worden aangetekend dat nog niet al deze positieve adviezen al direct zullen hebben geleid tot een baan. Uit gegevens van UWV blijkt dat 63 procent van de mensen met een positief advies binnen drie maanden ook daadwerkelijk aan het werk is. Bovendien zullen niet alle werkenden een baan van 31 uur hebben. Daarmee blijft zowel de realisatie als het aantal adviezen en werkenden nog achter bij het aantal uit de ministeriele regeling (2.600 plekken van gemiddeld 31 uur per week eind 2017).

In 2016 zijn ruim 47 duizend banen gestart door bijstandsontvangers en nuggers vanuit een re-integratievoorziening. Dit ligt op hetzelfde niveau als in 2014 en 2015 (47 duizend respectievelijk 48 duizend).

Cliëntenparticipatie en -ondersteuning

Dit jaar zijn voor het eerst ook de cliëntenraden van de onderzochte gemeenten bevroegd. Door de lage respons van 35 procent is het niet mogelijk een representatief beeld te schetsen van de inrichting en de ervaringen van de cliëntenraden in Nederland. Wel schetsen we hier een beeld van de onderzochte cliëntenraden. Uit het onderzoek blijkt dat cliëntenraden uiteenlopend zijn vormgegeven, deels specifiek gericht op Werk en Inkomen en deels gericht op sociaal domein breed. Bijna alle cliëntenraden hebben wel cliënten in hun raden, maar cliënten vormen in de meeste gevallen niet de meerderheid in de cliëntenraad. Cliëntenraden

⁹ Kamerstuk 34 352, nr. 34 en Kamerstuk 34 352, nr. 60.

¹⁰ Van 135.039 eind 2016 tot 137.753 eind 2016. Van deze 137.753 personen werken er 85.995 bij een reguliere werkgever via Wajong, Participatiewet, Wiw/ID of ingeleend of gedetacheerd vanuit de Wsw. Deze tellen mee bij de banenafspraken. De rest werkt op een beschutte plek in de Wsw.

¹¹ Kamerstuk 34 352, nr. 58.

worden beperkt geïnformeerd over de resultaten van de gemeente op het terrein van de Participatiewet. Bij de meeste onderwerpen geeft ongeveer de helft van de cliëntenraden aan dat ze enige invloed hebben gehad. De thema's schoolverlaters en de tegenprestatie springen hier positief uit. 42 procent van de raden is tevreden over het gebruik van hun inbreng. 16 procent van de cliëntenraden is hierover ontevreden.

De onafhankelijke cliëntenondersteuning waar cliënten binnen het sociaal domein recht op hebben wordt door bijna 60 procent van de gemeenten aangeboden, Dit wordt door iets minder dan de helft van de cliëntenraden ook zo ervaren. De bekendheid met cliëntondersteuning is bij alle groepen uit het cliëntonderzoek beperkt. Twee derde tot driekwart is hier niet mee bekend. Van degenen die daadwerkelijk om hulp hebben gevraagd zegt de meerderheid goed geholpen te zijn.

Beleidsreactie

In de eerste helft van 2015 werden de eerste ervaringsonderzoeken uitgevoerd. Hieruit bleek dat gemeenten druk doende waren om invulling te geven aan de Participatiewet. Zij kregen er een nieuwe doelgroep bij, de jonggehandicapten met arbeidsvermogen, die voor 2015 de Wajong instroomden. Deze doelgroep heeft andere kenmerken dan de voormalig WWB-ers en heeft doorgaans meer hulp nodig bij het vinden en behouden van werk. In de tweede reeks ervaringsonderzoeken, uitgevoerd in de eerste helft van 2017, geven gemeenten aan flinke stappen te hebben gezet. Gemeenten geven aan meer kennis te hebben over de doelgroep en te hebben geïnvesteerd in de samenwerking met scholen. Ook de inzet van instrumenten komt op gang en we zien dat de doelgroep aan het werk komt. Ik zie dat als een positieve ontwikkeling. In 2015 waren de ervaringen met de Participatiewet nog pril. Nu gemeenten meer ervaring hebben met de uitvoering van de Participatiewet wordt ook duidelijk welke aandachtspunten er zijn, die ik hieronder bespreek. Het gaat hier om de mate waarin de verschillende groepen in beeld zijn, mensen die langdurig in de bijstand zitten, mensen met een psychische beperking, de mate van beleidsvrijheid die gemeenten ervaren, de werkgeversdienstverlening en de duurzaamheid van matching op banen. Alvorens ik inga op deze aandachtspunten, ga ik in op de afspraken in het Regeerakkoord.

Het Regeerakkoord over werken met een beperking

Het Regeerakkoord betekent in belangrijke mate voortzetting van het ingezette beleid: het streven is een inclusieve arbeidsmarkt met meer mensen met een arbeidsbeperking aan het werk, waarbij maatwerk, integraal beleid en ruimte voor de professional voorop staat. De banenafpraak blijft daarbij een belangrijk instrument, met de quotumregeling als stok achter de deur. In het Regeerakkoord staat dat de baan waarop iemand uit de doelgroep banenafpraak is gaan werken blijft meetellen, ook als iemand langer dan twee jaar zelfstandig het minimum loon verdient. Dit geeft meer zekerheid aan werkgevers en werknemers. Als werken bij een reguliere werkgever niet tot de mogelijkheden behoort, dan is beschut werk een mogelijkheid.

In het Regeerakkoord is opgenomen dat het budget voor activering en dienstverlening voor arbeidsbeperkten wordt verhoogd. Dit bevordert werken door mensen met een arbeidsbeperking extra. Meer mensen met een beperking kunnen betaald werk verrichten omdat gemeenten meer mogelijkheden krijgen om meer beschutte werkplekken te organiseren, maatwerk te bieden richting werk of werkgevers te «ontzorgen». De extra middelen worden opgebracht door het instrument van loonkostensub-

sidies in de Participatiewet te vervangen door de mogelijkheid tot loondispensatie. Voor werkgevers worden bestaande instrumenten zo verder geharmoniseerd. De gemeente vult afhankelijk van de gemeentelijke inkomensvoorziening waarvan de betrokkene gebruikmaakt, het inkomen aan. Dit vergt nog uitwerking. Bij de uitwerking staat voorop dat werken moet lonen. Dat wil zeggen dat mensen er op vooruit moeten gaan ten opzichte van de uitkering. Komende periode ga ik aan de slag om deze voorstellen verder uit te werken, in nauw overleg met betrokken partijen. Ik ben voornemens om naar aanleiding van het verzoek van uw Kamer nog voor de begrotings-behandeling van SZW nadere informatie te verstrekken over de maatregel uit het Regeerakkoord om de loonkosten-subsidie te vervangen door loondispensatie.

Perspectief in de bijstand

Het kabinet wil dat mensen in de bijstand meer perspectief krijgen om (weer) aan het werk te komen. Nu de economie weer aantrekt biedt dit kansen om mensen uit de bijstand aan het werk te helpen. Sterker nog, mensen in de uitkering zijn hard nodig om de vacatures in de aantrekkelijke markt te vervullen. De stap van bijstand naar werk is echter niet voor iedereen eenvoudig. Uit de onderzoeken komt naar voren dat veel mensen in de bijstand graag aan het werk willen en gelukkiger zouden zijn met een baan, maar dat de meerderheid zichzelf niet in staat acht om zelfstandig aan het werk te komen en kampt met belemmeringen bij het vinden van een baan vanwege de lichamelijke of geestelijke gezondheids-situatie. Ook gemeenten geven aan dat voor ongeveer de helft van de werkzoekenden in het bestand de afstand tot de arbeidsmarkt nog te groot is om op afzienbare termijn te gaan werken. Het betreft vaak burgers met een complexe problematiek. En hoewel de inzet voor de nieuwe doelgroep niet ten koste is gegaan van inzet voor andere groepen in de Participatiewet, is in vergelijking met het eerste cliëntenonderzoek uit 2015 de mate waarin men vanuit de gemeente wordt gestimuleerd om aan het werk te komen, afgenomen. Dit geldt ook voor de acceptatiebereidheid van de uitkeringsgerechtigde zelf.

Dat de helft van de werkzoekenden in het bestand niet geacht wordt op afzienbare termijn te gaan werken vind ik zorgelijk en daarom voor mij een belangrijk punt van aandacht. Ik vind het belangrijk dat gemeenten denken in mogelijkheden, ook als mensen al langer bijstand ontvangen. Daarom is het van belang dat gemeenten bijstandsgerechtigden in beeld houden, zodat maximaal kan worden meegedacht over participatie naar werk of andere ondersteuning op maat. In dit verband wijs ik erop dat nog lang niet alle gemeenten de mogelijkheid van beschut werk maximaal benutten. Het opnieuw bereiken en activeren van mensen kan ook oneigenlijk gebruik van de bijstand voorkomen. Ik zal stimuleren dat ervaringen die gemeenten hierbij opdoen worden gedeeld en vertaald in meer kennis over en succesvolle aanpakken voor deze groep. Ik zal daarom een onderzoek starten waarin op basis van de ervaringen die gemeenten nu opdoen met het activeren en aan het werk helpen van mensen die al langere tijd een uitkering ontvangen, aangrijpingspunten voor een succesvolle aanpak zullen daaruit worden gedestilleerd.

Wederkerigheid is een belangrijk uitgangspunt van de bijstand. Tegenover het recht op een uitkering staan verplichtingen. Zo kunnen mensen gevraagd worden iets terug te doen voor hun uitkering, in de vorm van een tegenprestatie. Ik vind dit een belangrijk instrument. Deze tegenprestatie kan ook voor de cliënt een meerwaarde hebben. Uit onderzoek van

de gemeente Rotterdam¹² blijkt dat veruit de meeste mensen die een tegenprestatie leverden positieve gevolgen ervaren aan het doen van die tegenprestatie. Zij voelen zich zelfverzekerder en meer gewaardeerd, hebben iets geleerd, vinden het een nuttige tijdsbesteding, hebben meer sociale contacten en komen meer buitenshuis. Zowel werkzoekenden als andere Rotterdammers vinden dat er voor de verplichting en invulling rekening moet worden gehouden met de persoonlijke omstandigheden. Onafhankelijk van of mensen zelf een tegenprestatie leveren, kon driekwart van de werkzoekenden zich erin vinden dat de gemeente een tegenprestatie vraagt.

Veel gemeenten die deelnamen aan het gemeentelijk ervaringsonderzoek geven aan de tegenprestatie in te zetten om mensen te stimuleren te participeren. Eén op de drie respondenten uit de brede doelgroep geeft in het cliëntenonderzoek aan gedurende de afgelopen twee jaar een vorm van tegenprestatie voor de uitkering te hebben geleverd. Zoals in het Regeerakkoord aangegeven gaat het kabinet graag het gesprek aan met gemeenten over toepassing van de tegenprestatie in de praktijk.

Mensen met een psychische arbeidsbeperking

Over de arbeidsparticipatie van mensen met een psychische beperking komt uit de onderzoeken een zorgelijk beeld naar voren. Een aanzienlijk deel van de uitkeringsgerechtigden die niet verwachten aan het werk te komen, wijst op psychische belemmeringen als oorzaak. Bij werkgevers is de bereidheid om iemand met een psychische beperking aan te nemen veel lager dan bij een lichamelijke beperking.

Tegelijkertijd blijkt dat uitkeringsgerechtigden met psychische problemen in veel gevallen wel willen werken en zich ook gelukkiger voelen als zij dat doen. En dat de bereidheid van werkgevers om mensen met een psychische beperking aan te nemen toeneemt als over die beperking niet in algemene zin wordt gesproken, maar toegespitst op concrete mogelijkheden en beperkingen van een specifieke persoon (met inachtneming uiteraard van het privacyaspect). Werkgevers vinden inzet van bewezen effectieve re-integratiemethoden en de beschikbaarheid van een professionele achterwacht (uit de GGZ) daarbij belangrijk.

Het kabinet wil de beweging doorzetten om mensen met een psychische aandoening zo veel mogelijk mee te laten doen in de samenleving, indien mogelijk in de vorm van betaald werk. Onderzoek wijst uit dat mensen met psychische aandoeningen aan het werk helpen veel beter lukt als de gemeenten en UWV met de GGZ samenwerken.¹³ Herstel en re-integratie gaan dan samen op. En het werken komt de psychische gezondheid vaak ten goede («werk als medicijn»). Recent onderzoek wijst uit dat een derde van de bijstandsgerechtigden psychische zorg ontvangt.¹⁴

Het initiatief om regionale samenwerking tussen de domeinen GGZ en Werk en Inkomen te stimuleren heeft recentelijk 31 arbeidsmarktregio's ertoe geïnspireerd een samenwerkingsplan op te stellen. GGZ, UWV en

¹² Gemeente Rotterdam, Effecten van de tegenprestatie in Rotterdam, 2017.

¹³ M. Schuring e.a., Het monitoren van arbeidstoeleiding van mensen met grote afstand tot de arbeidsmarkt en gezondheidsproblemen, Erasmus MC, 2016, OECD, Mental Health and Work, 2014, S. Lokman e.a., Business Case EPA – Individuele Plaatsing en Support met cognitieve remediatie bij ernstige psychische aandoeningen, Trimbosinstituut, 2015, H. Michon, J.T. v Busschbach, A.D. Stant, M.D. Vugt, J. v Weeghel & H. Kroon, Effectiveness of Individual Placement and Support for People with Severe Mental Illness in the Netherlands: a 30 months Randomized Controlled Trial, in: *Psychiatric Rehabilitation Journal* 37 (2) 129–136, 2014.

¹⁴ Einerhand en Ravesteijn, Psychische klachten op de arbeidsmarkt, ESB, Jaargang 102 (4754), 12 oktober 2017.

gemeenten bundelen daarin hun expertise, stemmen af over de inzet van hun instrumentarium en integreren die afstemming in hun werkprocessen. Langs die weg verwacht ik verdere verbetering van de samenwerking tussen de GGZ en gemeenten/UWV en een verbetering van de ondersteuning aan de werkgevers bij het aannemen van mensen met een psychische beperking. Een verbetering waaraan, getuige het onderzoek, ook door cliënten behoefte wordt gevoeld. De uitvoering van de regionale plannen laat ik onderzoeken, met als belangrijk doel regio's in staat te stellen van elkaar te leren. De Kamer zal over de voortgang worden geïnformeerd.

Mensen met een psychische aandoening die willen werken, blijken dat in veel gevallen ook te kunnen als zij en ook hun werkgever de juiste ondersteuning krijgen. Goed voorbeeld van een re-integratiemethode die daar in voorziet is Individuele Plaatsing en Steun (IPS). Deze uit Amerika afkomstige en door de GGZ ontwikkelde methode bij het vinden én houden van betaald werk is bewezen effectief. UWV heeft een vijf jaar durende IPS-regeling ontwikkeld. Daarmee is 20 miljoen euro beschikbaar gesteld om gedurende een periode van 4 jaar, elk jaar 500 mensen een IPS-traject te kunnen laten volgen. De regeling, waarvan ik de uitkomsten volg, wordt zeer goed benut.

Nieuwe doelgroep in beeld

Schoolverlaters Vso/Pro en niet-Vso/Pro

Gemeenten zijn redelijk positief over de mate waarin schoolverlaters in beeld zijn. Voor de schoolverlaters van het Voortgezet Speciaal Onderwijs (Vso) en Praktijkonderwijs (Pro) is in de meeste gemeenten overleg met de scholen ingericht. Ook de Inspectie SZW constateerde in 2016 dat deze jongeren die van de Vso en Pro-scholen afkomen, goed in beeld zijn.¹⁵ In het ervaringsonderzoek geven gemeenten aan dat er geïnvesteerd is in de arbeidsondersteuning van deze groep door de inzet van de instrumenten loonkostensubsidie en jobcoaching. Uit het ervaringsonderzoek onder cliënten blijkt dat ongeveer een derde van de uitkeringsontvangers in deze groep ondersteuning heeft ontvangen. Voor de nuggers in deze groep was dit een kwart. In januari 2018 zal SEO Economisch Onderzoek een onderzoek publiceren naar de gevolgen van de Participatiewet voor de jonggehandicapten, gecombineerd met een onderzoek van Panteia naar de inspanningen van gemeenten om de nieuwe doelgroep aan het werk te helpen. Ook in de regio wordt onderzoek gedaan naar het in beeld zijn van de groep die voorheen in aanmerking kwam voor de Wajong en/of de Wsw en nu onder de Participatiewet valt, zoals in oostelijk Noord-Brabant. Dit onderzoek wordt binnenkort gepubliceerd.

Minder goed in beeld zijn jongeren die na werk weer uitvallen en schoolverlaters met een arbeidsbeperking die niet afkomstig zijn van Vso/Pro scholen, waaronder niet-uitkeringsgerechtigden.¹⁶ In de brief aan uw Kamer in 2016 over de uitvoering Participatiewet heeft mijn ambtsvoorganger al gewezen op de belangrijke rol van de regionale meld- en coördinatiefunctie van gemeenten (RMC's) bij het in beeld krijgen van deze groepen tot 23 jaar.

Om jongeren tot 23 jaar die geen startkwalificatie hebben in beeld te brengen, zijn de betrokken wethouders gevraagd om met elkaar afspraken te maken over de samenwerking tussen de RMC's en de diensten Werk en Inkomen. Deze afspraken zijn opgenomen in het vierjarige regionale

¹⁵ Kamerstuk 34 352, nr. 50.

¹⁶ Kamerstuk 34 352, nr. 50.

programma voortijdig schoolverlaten. Om jongeren van 23 tot 27 jaar die geen startkwalificatie hebben in beeld te brengen, wordt gewerkt aan een bestandskoppeling. Hiermee krijgen gemeenten maandelijks geleverd welke jongeren van 23 tot 27 jaar geen startkwalificatie hebben, niet staan ingeschreven in het onderwijs, niet werken en geen uitkering hebben. De functionaliteit wordt eerst getest met een klein aantal gemeenten en daarna landelijk uitgerold. De oplevering heeft enige vertraging opgelopen, gemeenten worden hierover begin 2018 geïnformeerd.

Ondanks alle inspanningen vinden nog niet alle schoolverlaters uit het voortgezet speciaal onderwijs en het praktijkonderwijs een passende werkplek. Het project «Ingeschakeld», waartoe de koepels van Vso/Pro scholen en AWWN het initiatief hebben genomen, wil hier wat aan doen. Het project geeft een impuls aan de concrete samenwerking tussen werkgevers, scholen en gemeenten. Door succesvolle voorbeelden van samenwerking te verzamelen en breed onder de aandacht te brengen. En door concreet aan de slag te gaan in de regio om werkgevers- en scholennetwerken en gemeenten aan elkaar te koppelen.

Wsw-geïndiceerden

De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de arbeidsondersteuning aan de mensen die voor de invoering van de Participatiewet op de wachtlijst-Wsw stonden als ze onder de Participatiewet vallen. Deze mensen staan net als de Vso/Pro schoolverlaters in het doelgroepenregister van de banenafpraak. Deze banenafpraak en andere ondersteunende instrumenten zijn belangrijke prikkels voor werkgevers om mensen in dienst te nemen zoals ook blijkt uit het werkgeversonderzoek. Dat biedt kansen voor deze groep werkzoekenden. Toch zie ik dat deze groep minder positief is over de dienstverlening die ze ontvangen dan de jonggehandicapten. Dit zal een aandachtspunt blijven in de volgende ronde ervaringsonderzoeken. Ook zal SEO nog dit jaar een onderzoek publiceren waarin de WSW-ers die op 31 december 2014 een baan hadden of op de wachtlijst stonden tot eind 2016 zijn gevolgd.

Jonggehandicapten met tijdelijk geen arbeidsvermogen

In de brief aan de Kamer over de eerste ervaringsonderzoeken Participatiewet van 27 november 2015, zijn de jonggehandicapten die tijdelijk geen arbeidsvermogen hebben als aandachtsgroep geformuleerd. Deze groep valt onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten. Nagegaan zou worden hoe deze jonggehandicapten die tijdelijk geen arbeidsvermogen hebben en vanaf 2015 tot de doelgroep van de Participatiewet behoren, in beeld kunnen worden gebracht en gemonitord kunnen worden. De Inspectie SZW heeft in het kader van het ervaringsonderzoek onder cliënten na overleg met UWV onderzocht hoe deze groep kan worden gemonitord. De Inspectie heeft aangegeven dat deze personen op basis van de gegevens van UWV niet te identificeren zijn.

Er is daarom voor gekozen deze groep te identificeren via de vragenlijst die bij de totale groep jonggehandicapten (gemeentelijke doelgroep) wordt afgenomen. Uit het cliëntenonderzoek blijkt dat 41 procent van de jonggehandicapten die in het doelgroepenregister zijn opgenomen zelf inschatten tijdelijk geen arbeidsvermogen te hebben. 15 procent van de groep die tijdelijk geen arbeidsvermogen zegt te hebben, heeft blijkens het ervaringsonderzoek afgelopen twee jaar betaald werk gedaan. 25 procent van deze groep heeft de afgelopen 6 maanden een plek gekregen om werkervaring op te doen, 14 procent heeft meegewerkt aan een re-integratietraject en ca. 15 procent heeft een cursus/training gevolgd. Een duidelijke meerderheid is van mening dat het hebben van werk

voordelen heeft boven het niet hebben van werk en dat ze gelukkiger zijn als ze een baan vinden. 17 procent van de groep denkt in de toekomst wel te kunnen werken. Bij mensen met tijdelijk geen arbeidsvermogen kwam het relatief vaak voor dat er al gedurende de schoolse periode met de sociale dienst werd besproken wat men wel of niet kan vanwege beperkingen. Ook de groep jonggehandicapten met tijdelijk geen arbeidsvermogen blijft een aandachtsgroep in de derde ronde ervaringsonderzoeken.

Integraal werken en beleidsvrijheid gemeenten

Gemeenten hadden met de decentralisatie van de Participatiewet meer beleidsvrijheid verwacht, terwijl er in de afgelopen twee jaar juist aanvullende landelijke regels zijn bijgekomen. Daarbij wijzen gemeenten op de verplichting beschut werk en de mate waarin gemeenten vrijheid hebben voor het inzetten van eisen en maatregelen bij het niet voldoen aan de re-integratieverplichting. De vrijheid die gemeenten hebben om maatwerk toe te passen weegt in de ervaring van veel gemeenten blijkbaar niet op tegen de toegenomen regelgeving, schrijven de onderzoekers. Ik vind dit een belangrijke uitkomst.

Met betrekking tot handhaving van de re-integratieverplichtingen is in het Regeerakkoord aangegeven dat het kabinet met gemeenten het gesprek aangaat over «best practices» in de handhaving.

De kern van de Participatiewet is het bieden van ondersteuning waar dit nodig is en het bieden van maatwerk en ruimte voor de afwegingen van de professional, waarbij we de mogelijkheden van mensen maximaal benutten en versterken, en de bijstand een (tijdelijk) vangnet is voor hen die daarop zijn aangewezen. Mogelijk bestaan er bij gemeenten misverstanden bij de interpretatie van wet- en regelgeving en wordt er een tekort aan beleidsvrijheid ervaren, terwijl die beleidsvrijheid er wel is. Ook kan het liggen aan onvoldoende kennis of ervaring om nieuwe dingen uit te durven proberen. Maar de belemmeringen kunnen ook een gevolg zijn van knellende regelgeving of een spanningsveld tussen verantwoordelijkheden op lokaal, regionaal of landelijk niveau. Het is een taak van gemeenten en Rijk, samen met vele betrokken partners, om scherp te krijgen waardoor knelpunten in de uitvoering ontstaan en deze vervolgens op te lossen. Dit doen we onder andere via het programma Sociaal Domein.¹⁷ Samen met gemeenten gaan we na welke regelgeving in de ervaring van gemeenten belemmerend werkt. Er moeten zo min mogelijk barrières zijn om mensen zo optimaal mogelijk te laten participeren. Dat betekent ook dat de doorstroom (én terugstroom) in de «keten» van dagbesteding/WMO – beschut werk – banenafpraak – en regulier werk zo soepel mogelijk moet verlopen. Hierbij is ook informatie uitwisseling tussen partijen een belangrijk aandachtspunt.

Ook met de City Deal Inclusieve Stad wordt de samenhang verbeterd van de ondersteuning aan kwetsbare inwoners, vanuit de leefwereld, op de domeinen van werk, inkomen, schulden en zorg. Met de City Deal werken 5 steden in 5 zogenaamde «Inclusieve Wijken» met nieuwe arrangementen. Gemeenten en Rijk trekken hierbij samen op. Ik zal gemeenten wijzen op de mogelijkheden die er zijn om beleidsvrijheid te benutten. Om u hierbij een beeld te geven verwijs ik hieronder naar twee voorbeelden waarbij re-integratievoorzieningen worden aangeboden in combinatie met zorgarrangementen.

¹⁷ Kamerstuk 34 477, nr. 16.

Werkgeversdienstverlening: matchen op werk

Uit het onderzoek onder werkgevers komt naar voren dat het percentage werkgevers met mensen met een arbeidsbeperking in dienst stabiel blijft. Een relevante en positieve verandering is dat het percentage werkgevers dat geen inspanningen verricht om mensen met een arbeidsbeperking werk te bieden is gedaald in 2017 ten opzichte van 2015 (namelijk van 57 naar 45 procent). Positief is ook dat de werkgevers in de marktsector zich hebben ingespannen om haar doelstelling van 14.000 banen voor de banenafpraak in 2016 te realiseren. Dat is een mooi resultaat en daar spreek ik mijn waardering voor uit.

Net als in de vorige meting zijn werkgevers tevreden over de instrumenten zoals de loonkostensubsidie, loondispensatie en de no-riskpolis, maar minder over het serviceniveau van de werkgeversdienstverlening. Deze uitkomst is in lijn met de Evaluatie SUWI en beleidsdoorlichting artikel 11¹⁸, alsmede met de rapportage van de Inspectie SZW «Werk aan de... uitvoering»¹⁹. In deze rapporten werd geconstateerd dat er op het terrein van regionale samenwerking en gecoördineerde werkgeversdienstverlening nog veel te verbeteren valt. Werkgevers vragen om eenduidige en herkenbare dienstverlening door UWV en gemeenten. Samen met de arbeidsmarktregio's en onze landelijke partners wordt met het programma Matchen op Werk (2017–2021) gewerkt aan het versterken van de gecoördineerde werkgeversdienstverlening in de arbeidsmarktregio's om zo vraag en aanbod beter bij elkaar te brengen. Deze gezamenlijke aanpak past bij de veranderde rollen en verhoudingen in een gedecentraliseerde werkelijkheid, geeft gehoor aan de behoefte aan rust en ruimte in het land en interfereert niet met de transformatie die nog gaande is.

Afgelopen periode heeft het Ministerie van SZW focus aangebracht in ervaren knelpunten en in de gewenste koers om de werkgeversdienstverlening te versterken. De belangrijkste opbrengst is een gemeenschappelijk beeld van de uitgangspunten voor optimale werkgeversdienstverlening²⁰.

Optimale werkgeversdienstverlening in de arbeidsmarktregio vraagt om:

- Een regionaal werkgeversservicepunt van UWV en alle gemeenten gezamenlijk voor de matching van alle doelgroepen;
- Eén gezamenlijke manager om het werkgeversservicepunt aan te sturen;
- Eén gezamenlijk budget voor het werkgeversservicepunt;
- Eén gezamenlijk target voor het werkgeversservicepunt;
- Een geharmoniseerd regionaal pakket van instrumenten en voorzieningen;
- Een inzichtelijk bestand van alle werkzoekenden.

Belangrijk is dat deze stip aan de horizon houvast geeft aan regio's bij het versterken van de werkgeversdienstverlening, maar niet als blauwdruk gezien moet worden. Bij hun inspanningen om de werkgeversdienstverlening te versterken, lopen partijen tegen knelpunten aan. Een deel van de knelpunten betreft stelselvraagstukken of zijn regio-overstijgend van aard. Deze knelpunten vragen om een beleidsmatige visie van het Ministerie van SZW of om een landelijke aanpak. Een ander deel vraagt echter om inzet door de partijen in de regio's om een stap verder te zetten richting (onderdelen van) de stip aan de horizon. Uiteindelijk zijn het deze partijen die samen verantwoordelijkheid zijn voor het functioneren van de arbeidsmarktregio's. Ik wil het programma Matchen op Werk graag

¹⁸ Kamerstukken 30 982 en 26 448, nr. 26.

¹⁹ Kamerstuk 29 544, nr. 745.

²⁰ Kamerstuk 29 544, nr.779.

voortzetten aan de hand van twee trajecten, gericht op het versterken van de werkgeversdienstverlening. Het eerste traject is het op maat ondersteunen van de regio's bij hun inspanningen om regio-specifieke knelpunten aan te pakken. Het tweede traject is het verkennen van een aantal stelselvraagstukken en regio-overstijgende knelpunten die een rol spelen bij werkgeversdienstverlening. Uw Kamer is op 5 december 2017 per brief geïnformeerd over de voortgang van het programma Matchen op Werk in de arbeidsmarktregio's.²¹

Belangrijk is dat het besef breed leeft dat er voor gemeenten, UWV, werkgevers en andere partijen, die een rol spelen in de regionale arbeidsmarkt, veel kansen liggen om de aantrekkende economie en arbeidsmarkt beter te benutten om meer mensen aan het werk te helpen. De bereidheid van werkgevers om banen beschikbaar te stellen voor de doelgroep Participatiewet is daarbij cruciaal. Uit het gemeentelijk onderzoek blijkt dat bijna de helft van de gemeenten wel ziet dat werkgevers bereid zijn om plaatsen beschikbaar te stellen, al dan niet specifiek voor de doelgroep banenafspraken. Maar ook bijna de helft van de gemeente ervaart dat werkgevers terughoudend zijn.

Om meer mensen aan het werk te krijgen is een verbetering van de match belangrijk. Dit omvat enerzijds de service die UWV en gemeenten bieden, anderzijds de geneigdheid van werkgevers om zo veel mogelijk vanuit de bestaande vacature te redeneren bij het realiseren van plaatsingen. Het werkgeversonderzoek maakt duidelijk dat ongeveer de helft van de werkgevers die momenteel geen inspanningen verrichten om werk te bieden aan mensen uit de doelgroep in beweging kan worden gebracht door hen actief te benaderen. Voor werkgevers is daarbij belangrijk dat in de dienstverlening een persoonlijke relatie wordt opgebouwd, en dat zij op maatwerk en service kunnen rekenen. Optimalisering van de dienstverlening aan werkgevers is op die punten van belang. Hoe we dat kunnen realiseren bespreek ik met werkgevers in het kader van het Project Matchen op Werk.

Hierbij vind ik het belangrijk dat werkgevers die momenteel geen inspanningen verrichten worden opgeroepen om hun inspanningen te verhogen om mensen met een beperking in dienst te nemen. Ik wil me daar ook voor inzetten. Via gebruikmaking van daarvoor door onder meer het UWV ontwikkelde methoden (zoals jobcarving en Inclusief Herontwerp van Werk), kan meer dan nu het geval is worden onderzocht of nieuwe functies kunnen worden gecreëerd die geschikt zijn voor mensen met een arbeidsbeperking.

Zoals in de brief van 8 september 2017²² is aangekondigd heeft de Minister van BZK, als coördinerend bewindspersoon voor de overheid, de gezamenlijke overheidswerkgevers, verenigd in het Verbond Sectorwerkgevers Overheid (VSO), verzocht een plan van aanpak op te stellen voor de komende jaren. De nadruk in dit plan ligt op het implementeren van de activiteiten die in meer banen voor de banenafspraken moeten uitmonden. Dit plan wordt inmiddels uitgewerkt. In het regeerakkoord heeft het kabinet aangekondigd het initiatief te nemen tot een breed onderzoek naar knelpunten en mogelijkheden, met bijzondere aandacht voor verbetering van de prestaties bij de overheid. Dit onderzoek zal zich richten op hoe de prestaties in de sector overheid verbeterd kunnen worden.

²¹ Kamerstuk 29 544, nr. 807.

²² Kamerstuk 34 352, nr. 65.

Kandidatenverkenner banenafspraken

Uw Kamer heeft tijdens het Wetgevingsoverleg, d.d. 28 juni 2017 (Kamerstuk 34 725 XV, nr. 19), ingestemd met een motie van het lid Raemakers c.s.²³ Op 24 juni 2016 en 24 april 2017 bent u reeds over de Kandidatenverkenner banenafspraken als ketenapplicatie geïnformeerd. Benadrukt is dat de applicatie het voor onder meer werkgevers mogelijk maakt geanonimiseerd klantprofielen te zoeken, te bekijken en te bewaren, waarna zij via het werkgeversservicepunt in contact kunnen komen met (potentiële) kandidaten. Professionals van gemeenten en van UWV kunnen profielen van kandidaten uit het doelgroepenregister «in de etalage» zetten, waarna desbetreffende kandidaten zichtbaar worden in de Kandidatenverkenner banenafspraken. Daarmee werd voldaan aan de motie van de leden Van 't Wout en Kerstens, die de regering verzocht de Kandidatenverkenner banenafspraken vrij te geven voor gebruik door gemeenten en arbeidsmarktregio's.²⁴

Er wordt hard gewerkt om het aantal beschikbare klantprofielen te verhogen. De resultaten van de inspanningen worden gepubliceerd in de periodieke regionale trendrapportages van UWV over de realisatie van de Banenafspraken, zoals gepubliceerd op www.samenvoordeklant.nl. Cijfers van kalenderweek 40 tonen aan dat 3.190 klantprofielen van de gemeentelijke doelgroep in de Kandidatenverkenner banenafspraken voor werkgevers beschikbaar zijn (en dus openbaar), tegen 74.858 profielen door UWV. Ik zal er bij gemeenten op aandringen hun inspanningen te intensiveren. De arbeidsmarktregio's Zwolle, Groningen en Friesland lopen qua aantal beschikbare, gemeentelijke klantprofielen voorop.

Duurzaamheid van de matching op banen

Uit het ervaringsonderzoek onder gemeenten blijkt dat gemeenten nog aan de duurzaamheid van de banen twifelen. In het cliëntenonderzoek zien we ook dat de meeste mensen met een verstandelijke of psychische beperking die werkzaam zijn een tijdelijke baan hebben. Mensen met een lichamelijke beperking hebben vaker een vaste aanstelling. Uit het werkgeversonderzoek blijkt dat wanneer mensen met een arbeidsbeperking eenmaal een tijd in dienst zijn de kans op een duurzame aanstelling stijgt.

UWV heeft op basis van kwantitatieve gegevens een onderzoek uitgevoerd naar de duurzaamheid van de banen in kader van de banenafspraken. Hierover is uw Kamer op 30 juni 2017 geïnformeerd.²⁵ De belangrijkste bevindingen uit dit onderzoek zijn dat van de mensen met een arbeidsbeperking die in het derde kwartaal 2015 aan het werk waren, een jaar later bijna 87 procent ook aan het werk was. Ongeveer tweederde (65 procent) van de uren die mensen uit de doelgroep van de banenafspraken werken, werken ze in een vast dienstverband. Het aantal mensen dat na een jaar weer of nog steeds werkt is vooral hoog bij de mensen die vanuit de Wsw aan de slag zijn. Een groot deel van deze groep werkt vanuit een Wsw-detachering met een vast contract. Voor de groep mensen met een bijstandsuitkering geldt dat het merendeel met een tijdelijk contract werkt. Een verklaring voor dat laatste is dat dit om mensen gaat die na invoering van de Participatiewet een nieuw dienstverband zijn aangegaan. In het algemeen geldt dat mensen vaak beginnen te werken met een tijdelijk contract.

²³ Kamerstuk 34 725 XV, nr. 10.

²⁴ Kamerstuk 34 550 XV, nr. 31.

²⁵ Kamerstuk 34 352, nr. 58.

UWV heeft voor dit onderzoek de gegevens van de trendrapportage van het derde kwartaal 2015 vergeleken met de gegevens van de trendrapportage van het derde kwartaal 2016. UWV zal dit onderzoek in het voorjaar van 2018 herhalen. In het onderzoek «duurzaam werk voor jongeren met een arbeidsbeperking» onderzoekt de Inspectie SZW op dit moment hoe en in hoeverre jongeren met een arbeidsbeperking door gemeenten en UWV duurzaam aan het werk worden geholpen op extra banen in het kader van de banenafpraak. Onderzocht wordt hoe matches tot stand komen en hoe daarbij de continuïteit van werk geborgd wordt.

Het doel van het onderzoek is het stimuleren dat jongeren met een arbeidsbeperking aan het werk komen én blijven. Hiertoe zal inzicht worden geboden in succesfactoren en knelpunten bij het realiseren van duurzaam werk voor deze groep. Om dit inzicht te verkrijgen zal de Inspectie in meerdere arbeidsmarktregio's bij zowel UWV als gemeenten onderzoeken hoe het proces om duurzaam werk voor deze groep te realiseren is ingericht en hoe dit proces in de praktijk uitpakt. Na oplevering van dit rapport in het eerste kwartaal van 2018 zal ik uw Kamer hierover informeren.

Ter afsluiting van de beleidsreactie

Zoals eerder gezegd betekent het Regeerakkoord in belangrijke mate voortzetting van het ingezette beleid: het streven is een inclusieve arbeidsmarkt met meer mensen met een arbeidsbeperking aan het werk, waarbij maatwerk, integraal beleid en ruimte voor de professional voorop staat. De transformatie die moet worden gemaakt bij de decentralisaties in het sociaal domein, is een proces van de lange adem. In de eerste weken als Staatssecretaris van SZW heb ik kunnen zien dat veel partijen in de uitvoering hard en bevlogen werken aan het realiseren van de doelstellingen van de Participatiewet. Ik ga graag in gesprek met deze partijen, waaronder cliënten, werkgevers en gemeenten over de hierboven gepresenteerde uitkomsten van de ervaringsonderzoeken en de aangegeven aandachtspunten, om na te gaan hoe we de uitvoering van de Participatiewet verder kunnen verbeteren. Ook zal ik de uitvoering van de Participatiewet blijven monitoren, waaronder de mate waarin de verschillende doelgroepen in beeld zijn en ondersteuning krijgen. Het is nu nog te vroeg om te beoordelen of de Participatiewet het beoogde effect heeft. In 2019 worden deze ervaringsonderzoeken voor de derde keer uitgevoerd en volgt eind 2019 ook de eindevaluatie van de Participatiewet.

Tijdelijke monitor transitie vanuit Participatiewet

Mijn ambtsvoorganger heeft u toegezegd om in het najaar van 2017 voor de doelgroep van de Participatiewet te rapporteren over de transitie vanuit baanstart naar Ziektewet (ZW) en Werkloosheidswet (WW).²⁶ Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) heeft gemeten in hoeverre mensen die in het jaar 2015 vanuit de Participatiewet zijn gaan werken, binnen één jaar via een kort dienstverband zijn doorgestroomd naar de ZW of WW. Het doel van deze meting was 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. Uit de bijgaande analyse van het CBS²⁷ blijkt dat in 2015 17 procent van de baanstarters vanuit de

²⁶ Kamerstuk 30 545, nr. 162

²⁷ CBS, Stromen in de sociale zekerheid, Den Haag, 2017, raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Participatiewet is doorgestroomd naar de ZW en de WW. Dit percentage ligt weliswaar iets hoger dan in 2014 (15 procent), maar ligt nog steeds onder de grenswaarde van 20 procent. Op grond hiervan concludeer ik dat er in 2015, het eerste uitvoeringsjaar van de Participatiewet, geen sprake was van een bovenmatige verschuiving van bijstandslasten naar uitkeringslasten voor de ZW en WW. Uitwerking van een algemene maatregel van bestuur om bovenmatige uitkeringslasten op gemeenten te verhalen is dus niet nodig.

Herindeling Wajong

Inleiding

In deze brief informeer ik u tevens over de stand van zaken herindeling Wajong. Met de invoering van de Participatiewet is de Wajong afgesloten voor jonggehandicapten met arbeidsvermogen. Het zittend bestand Wajong blijft bij UWV en wordt onderverdeeld in twee categorieën: mensen met arbeidsvermogen of geen arbeidsvermogen. In dit kader voert UWV een herindelingsoperatie uit. De uitkering van Wajongers zonder arbeidsvermogen blijft op 75 procent van het wettelijk minimumloon. De uitkering van Wajongers met arbeidsvermogen wordt met ingang van 1 januari 2018 70 procent van het wettelijk minimumloon.

Proces herindeling

Op verzoek van uw Kamer heeft UWV, in overleg met mijn departement, een proces ingericht dat de Wajongers niet meer mag belasten dan strikt noodzakelijk. Deze werkwijze is vastgelegd in artikel 2a van het Schattingsbesluit. Hierbij is het uitgangspunt dat de beoordeling zo efficiënt en zorgvuldig mogelijk plaatsvindt. Voor de betrokkenen is het immers van belang dat zij met zo min mogelijke belasting en op een zo duidelijk mogelijke manier te horen krijgen waar zij aan toe zijn en welke stappen zij kunnen ondernemen wanneer zij het oneens zijn met de vooraankondiging of het besluit van UWV.

De Wajong2010 kent reeds een onderscheid in personen met arbeidsvermogen (Wajong werkregeling) en personen zonder arbeidsvermogen (Wajong uitkeringsregeling). De herindelingsoperatie richt zich daarom hoofdzakelijk op de «oude» Wajong (oWajong) zoals die bestond voor de wetwijziging van 1 januari 2010. Vanuit het oogpunt van zorgvuldigheid ontvangen personen in de Wajong2010 ook een brief waarin UWV de indeling kenbaar maakt en Wajongers uitnodigt om te reageren. Hiermee verwacht UWV een piek in herbeoordelingen Wajong2010 eind 2017 te voorkomen.

De meerderheid van alle oWajongers (Wajongers die voor de wetwijziging van 1 januari 2010 de Wajong zijn ingestroomd) is op basis van systeem- en dossierinformatie voorlopig ingedeeld. Op volgorde van leeftijd ontvangen Wajongers gefaseerd een vooraankondiging met het voornemen om de Wajonger in te delen in een van de twee categorieën: arbeidsvermogen of geen arbeidsvermogen. UWV vraagt daarbij of de Wajonger het eens is met deze voorlopige indeling. Wajongers die het niet eens zijn worden uitgenodigd nadere informatie te verstrekken waarom zij in een andere categorie thuishoren. Wajongers die UWV op basis van dossier- of systeem-informatie niet in kon delen (onbepaald) ontvangen een vragenlijst voor nadere informatie. UWV beoordeelt op basis van deze informatie in welke categorie de Wajonger voorlopig wordt ingedeeld. Op het moment dat een Wajonger het niet eens is met de indeling volgt een beoordeling op basis van de vier criteria Wajong 2015. Indien een Wajonger het eens is met de voorlopige indeling, dan wel een beoor-

deling heeft plaatsgevonden, volgt een besluit van UWV. Tegen dit besluit kan de Wajonger bezwaar en beroep aantekenen.

Stand van zaken herindeling

In mei 2017 zijn alle Wajongers (zowel oWajong als Wajong 2010) geïnformeerd over de voorgenomen indeling. UWV heeft op 1 oktober 2017 de indeling (inclusief het verrichten van de beoordelingen op verzoek van de Wajonggerechtigden die zijn binnengekomen bij UWV na ontvangst vooraankondigingsbrieven) nagenoeg afgerond. In totaliteit heeft UWV in de periode 2015–2017 een groep van circa 172.000 oWajongers en ruim 64.000 Wajong2010-gerechtigden ingedeeld op het al dan niet hebben van arbeidsvermogen. UWV verwacht dat na afronding van alle beoordelingen ruim 120.000 Wajongers in de categorie arbeidsvermogen zitten, waarvan bijna 72.000 oWajongers.

UWV heeft de herindelingsoperatie met grote zorgvuldigheid en veel aandacht voor het goed informeren van Wajongers uitgevoerd. Dit is ook terug te zien in het zeer lage aantal Wajongers dat bezwaar en beroep heeft aangetekend tegen de indeling. Het aantal bezwaren dat UWV heeft ontvangen blijft laag: 1 procent van het aantal afgegeven beschikkingen.

Mede dankzij het Wajong forum worden veel vragen snel beantwoord. Deze online community biedt Wajongers een plek om vragen te stellen en ervaringen en meningen uit te wisselen. UWV Webcare houdt dagelijks het forum in de gaten, begeleid discussies en geeft antwoorden op vragen. Indirect zorgt het forum ook voor een verbetering in de informatievoorziening van UWV.

Stand van zaken activering oude Wajongers met arbeidsvermogen

Met de herindeling heeft het kabinet 95 miljoen euro voor de periode 2015–2019 beschikbaar gesteld om oude Wajongers (oWajongers) met arbeidsvermogen te activeren. Dit houdt in dat alle oWajongers waarvan definitief is vastgesteld dat zij arbeidsvermogen hebben worden overgedragen aan het UWV werkbedrijf en dienstverlening gericht op re-integratie ontvangen. De bijna 72.000 oWajongers met arbeidsvermogen vallen binnen UWV onder het casemanagement van de divisie Werkbedrijf. Van deze groep heeft bijna 48.000 een dienstbetrekking dan wel ontvangt re-integratieondersteuning van UWV. De overige 24.000 oWajongers zijn opgeroepen voor een startgesprek. Deze startgesprekken resulteren in een klantprofiel ten behoeve van matching op werk in het kader van de banenafpraak. Deze klantprofielen zijn tevens beschikbaar voor werkgevers via de Kandidatenverkenner Banenafpraak. Daarnaast maakt UWV afspraken met de oWajonger over het vervolg van de re-integratie. oWajongers hebben een wettelijk recht op ondersteuning, maar hebben ook de mogelijkheid om af te zien van deze ondersteuning door UWV. UWV heeft ultimo augustus 2017 met nagenoeg alle 24.000 oWajongers startgesprekken gevoerd. UWV verwacht 1 december 2017 alle Wajongers te hebben gesproken en ze te voorzien van een profiel en werkplan waar dat aan de orde is.

Uitkomst van de tot en met augustus 2017 gehouden startgesprekken is dat 8 procent van de Wajongers klaar is voor een baan aanbod, 10 procent aan het werk is, 48 procent geactiveerd en/of arbeidsfit gemaakt moet worden en 34 procent afziet van dienstverlening door UWV. UWV heeft tot en met augustus 2017 meer dan 4.200 re-integratietrajecten ingekocht voor deze groep. Sinds de start van de activering oWajongers met arbeidsvermogen in 2016 heeft UWV ruim 1.400 oWajongers uit de doelgroep geplaatst op een werkplek.

Beleidsdoorlichting Wajong

Mijn ambtsvoorganger heeft de Tweede Kamer toegezegd de beleidsdoorlichting Wajong voorzien van een kabinetsreactie eind 2017 aan uw Kamer aan te bieden. Gegeven de raakvlakken met de Participatiewet en de Banenafpraak en in het licht van het recente regeerakkoord wil ik een zorgvuldige afweging maken aangaande deze kabinetsreactie. Ik streef er daarom naar het rapport beleidsdoorlichting in het voorjaar van 2018 aan uw Kamer te doen toekomen, voorzien van een kabinetsreactie.

Evaluatie experimenten Participatiewet

In aansluiting op de brief van 3 juli 2017²⁸ kan ik u melden dat de gemeenten Deventer, Groningen, in samenwerking met Ten Boer, Nijmegen, Tilburg en Wageningen per 1 oktober 2017 zijn aangewezen als experimenteergemeenten in het kader van de Participatiewet. Deze aanwijzing geldt tot 1 oktober 2019. Uit het tijdelijk Besluit experimenten Participatiewet volgt dat gemeenten ieder half jaar aan SZW verslag uitbrengen over hun bevindingen met betrekking tot het experiment en dat zij uiterlijk 1 oktober 2019 verslag uitbrengen inzake de doeltreffendheid en de effecten van het experiment in de praktijk. Feitelijk betekent dit dat gemeenten bij de beëindiging van hun experiment onmiddellijk hun effectrapportage moeten indienen.

Ik vind het belangrijk dat gemeenten verslag doen over de doeltreffendheid en de effecten van de volledige experimenteerperiode van twee jaar en ook dat het daaraan ten grondslag liggende onderzoek zorgvuldig geschiedt en voldoet aan het wetenschappelijk beoordelingskader. Naar verwachting zullen gemeenten en hun wetenschappers drie à vier maanden nodig hebben om hun verslag op te stellen. In aansluiting hierop is van belang dat uit artikel 83, vijfde lid, van de Participatiewet volgt dat ik de Staten-Generaal uiterlijk 1 januari 2020 een verslag zend over de doeltreffendheid en de effecten van het experiment in de praktijk alsmede een standpunt inzake de voortzetting ervan anders dan als experiment. In het belang van goed onderzoek naar het bereik van de doelstellingen van het experiment en een zorgvuldige afweging over de definitieve invoering van een of meer beproefde aanpakken, meld ik u, dat ik mijn verslag uiterlijk 1 mei 2020 aan u zend. Daarmee geef ik gemeenten, na afloop van hun experimenten, maximaal vier maanden ruimte om verslag aan mij uit te brengen.

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

²⁸ Kamerstuk 34 352, nr. 59.