Eerste Kamer der Staten-Generaal

1

Vergaderjaar 2019–2020

34 352 Uitvoering en evaluatie Participatiewet

J

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 november 2019

Waarom simpel switchen?

Ieder mens wil in zijn leven betekenisvol zijn. En zich ontwikkelen. We doen dat allemaal op onze eigen manier en in onze eigen tempo. Soms in kleine stapjes, soms juist met een enorme sprong in het diepe. Voor die ontwikkeling en zoektocht is het belangrijk dat mensen zich veilig voelen. Dan helpt het als je zeker bent van een stabiel inkomen of vangnet. Want als het niet lukt dan is het een geruststellende gedachte dat er altijd een weg terug is. In deze brief schets ik de voortgang van de verbeteringen die ik samen met vele partners wil doorvoeren om te zorgen dat mensen worden gestimuleerd meer uit zichzelf te halen zonder angst voor verlies van zekerheden. Dat is in deze tijd van een flexibele arbeidsmarkt waarin het werk voor iedereen, voor mensen met en zonder beperking, kan verschillen in vorm, duur en omvang des te meer van belang.

Met het project «Simpel Switchen in de Participatieketen» wil ik samen met Divosa en vele partners een beweging in gang zetten om overgangen in de participatieketen te versoepelen. Dan kan het gaan om inkomstenonzekerheid bij het aanvaarden van werk, of overgangen tussen dagbesteding, beschut werk, de banenafspraak en regulier werk. Samen brengen we kennis en inzicht bij elkaar en creëren we betrokkenheid en draagvlak voor veranderingen om overgangen soepeler te laten verlopen en mensen naar vermogen mee te laten doen. Dit vraagt ook om een aanpak over alle domeinen heen. Ik trek hier dan ook samen met de Minister van VWS in op.

In mijn brief van 27 december 2018[1] heb ik uw Kamer geïnformeerd over de invulling van Simpel Switchen. Langs vier sporen zijn de belangrijkste knelpunten en acties benoemd die naar voren kwamen uit een brede inventarisatie bij de mensen zelf en de professionals die hen onder-

[1] Kamerstuk 34 352, nr. 142

kst-34352-J
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2019

steunen. Samen werken we gericht aan oplossingen. Ik geef hiermee ook invulling aan de motie Van Brenk c.s.[2] die verzoekt om demotiverende effecten van wet- en regelgeving voor mensen met een arbeidsbeperking zo veel mogelijk weg te nemen.

Graag licht ik in deze voortgangsbrief per spoor de ingezette acties toe.
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.

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

Het is vaak spannend de stap vanuit de uitkering naar werk te maken. Want wanneer het werken toch niet lukt, of wanneer het werk tijdelijk is, blijkt het terugvallen op een uitkering niet altijd eenvoudig en snel te regelen. Dat kan ingrijpende consequenties hebben voor de financiële situatie en het op tijd kunnen betalen van de vaste lasten, bijvoorbeeld wanneer er veel tijd verstrijkt tussen het laatste salaris en de eerste uitkering.
Onzekerheid over de uitkering kan leiden tot een langere uitkeringsduur. Het belemmert mensen om stappen te zetten vanuit de Wajong naar werk. Of om de Participatiewet te verlaten voor een tijdelijke baan. Ik pas daarom de Wajong aan om mensen meer zekerheden te geven. En samen met Divosa kijken we in Inspiratielabs On Tour of we creatieve oplossingen kunnen bedenken zodat mensen sneller zekerheid hebben met zo min mogelijk administratieve last. Uit deze Inspiratielabs blijkt dat de opgehaalde knelpunten bij de overgangen tussen uitkering en werk grotendeels in de praktijk kunnen worden opgelost. Samen met Divosa wil ik de komende maanden daarom de praktijkoplossingen die sommige gemeenten al hebben geïmplementeerd verspreiden en daarmee de uitvoeringspraktijk versterken. In het vervolg van deze brief benoem ik enkele van deze praktijkoplossingen.

Hierna ga ik achtereenvolgens in op:
– Simpel en snel terug kunnen vallen op de Participatiewet als dat nodig is.
– Flexibel werk, flexibele bijstand.
– Soepele overgang WW naar bijstand.
– Afschaffen vier weken zoektermijn voor jongeren met een arbeidsbeperking.
– Herleving van het recht op Wajong bij uitval uit werk.

Stand van zaken

Simpel en snel terugvallen op de Participatiewet als dat nodig is

Een groot deel van de knelpunten heeft te maken met het snel uit- en opnieuw aanzetten van de bijstandsuitkering, dit is ook voor gemeenten administratief bewerkelijk.

> *«Ik zat in totaal gewoon 11 weken zonder inkomsten. En daarvoor had ik al 2 maanden maar weinig loon gehad. Het is niet dat ik veel reserves heb om dat op te vangen. Nu zit ik in de schulden. Dat is dus mijn beloning voor het gaan werken»*

[2] Kamerstuk 29 817, nr. 148

Gemeenten hebben bij het verstrekken van een bijstandsuitkering een beslistermijn van acht weken. Dit leidt voor de burger vaak tot een te lange periode van onzekerheid zonder inkomen. Daarvoor hebben we samen met gemeenten de volgende oplossingsrichtingen verkend:

– Wie tijdelijk gaat werken en aansluitend opnieuw bijstand aanvraagt, moet dat kunnen doen via een verkorte aanvraagprocedure, waarbij de burger alleen wijzigingen hoeft door te geven. Gemeenten kunnen een aparte aanvraagprocedure voor hernieuwde bijstandsaanvragen inrichten. Hieraan zijn geen wettelijke termijnen verbonden, dit valt dus binnen de beleidsvrijheid van gemeenten.
– Die zekerheid aan de burger kan ook worden geboden wanneer gemeenten bij korte tijdelijke contracten de uitkering niet formeel afsluiten («uitkering op 0 zetten»), als het waarschijnlijk is dat door de burger opnieuw aanspraak op de bijstand zal worden gedaan. Dit is mogelijk binnen de wettelijke kaders van de Participatiewet. Gemeenten passen hierbij maatwerk toe, ook met betrekking tot de periode dat de uitkering niet formeel beëindigd wordt. Gemeenten kunnen in individuele gevallen overwegen de uitkering niet af te sluiten, bijvoorbeeld tot er WW-recht is opgebouwd.
– Helmond-de Peel en de IJsselgemeenten (Capelle aan den IJssel, Krimpen aan den IJssel en Zuidplas) laten met hun digitale aanvraagproces zien dat het aanvragen van een bijstandsuitkering veel simpeler kan. Door gebruik te maken van gegevenskoppelingen hoeven burgers minder gegevens en documenten aan te leveren. Dat maakt de aanvraag voor de burger simpeler en versnelt de beslistermijn. Meerdere gemeenten onderzoeken naar aanleiding van deze voorbeelden de mogelijkheden om (al dan niet digitaal) de aanvraag voor burgers te versimpelen door het aantal opgevraagde documenten terug te brengen tot het minimum.

Gemeenten ervaren bij deze oplossingsrichtingen een spanningsveld tussen rechtmatig toekennen enerzijds en snel besluiten op een minimale bewijslast anderzijds. Samen met Divosa wil ik een ontwikkelgroep vormen van gemeenten die hier al stappen in hebben gezet, om gezamenlijk te onderzoeken hoe zij op een slimme manier binnen dit spanningsveld zo goed en snel mogelijk zekerheid kunnen bieden aan de burger, en wat het effect van deze oplossingen is op de rechtmatigheid van toekenningen. Dit zal Divosa verwerken in een werkwijzer, waarmee ook andere gemeenten de opgedane kennis kunnen toepassen.

Flexibel werk, flexibele bijstand

Steeds meer mensen hebben flexibele contracten. Daardoor zijn inkomsten de ene maand hoger dan de andere maand. Hoe hoog een inkomen in de maand was, is vaak pas achteraf bekend. Mensen melden zich daardoor regelmatig pas voor een uitkering als ze al een aantal te krappe weken of maanden achter de rug hebben en zitten daardoor langere perioden onder bijstandsniveau. Wanneer de uitkering wordt toegekend, gaat deze namelijk in vanaf de dag van die melding.

> *«Ik had een oproepcontract. Mijn baas zei steeds: eind van de maand wordt het nog erg druk. Toen ging er een klus toch niet door en moest ik weer naar de gemeente voor een uitkering. Maar die maand is dan wel verloren. Daar krijg je nooit meer wat van.»*

De vraag is of er niet andere oplossingen mogelijk zijn die beter passen bij de realiteit van de arbeidsmarkt. Daartoe ga ik samen met gemeenten in een Inspiratielab On Tour nadenken welke oplossingen hiervoor mogelijk zijn zonder het vangnetkarakter van deze regeling aan te tasten, om ook

mensen met flexibele contracten die (deels) afhankelijk zijn van aanvullende bijstand, stabiliteit in inkomen te bieden.

Soepele overgang WW naar bijstand

Als mensen na afloop van de WW-periode in de bijstand komen hebben zij regelmatig te maken met een periode zonder inkomsten, omdat eerst het recht op bijstand moet worden vastgesteld.

> *«Ik heb eerst alles doorgegeven aan het UWV voor mijn WW-uitkering. Maar toen ik bijstand aanvroeg, moest ik weer de hele papiermolen in. Ik dacht: het meeste weten jullie toch al?»*

Dit komt vooral doordat UWV en gemeente bij die overgang stellen geen mogelijkheid hebben tot directe gegevensuitwisseling aan het eind van de WW-periode. Gegevensuitwisseling maakt het mogelijk sneller een aanvraag tot bijstand af te handelen. En kan voorkomen dat de gemeente mensen die vanuit de WW de bijstand instromen een re-integratieactiviteit aanbiedt die ook al bij UWV is ingezet. Zowel de Participatiewet als de wet SUWI geeft veel mogelijkheden voor samenwerking tussen gemeenten en UWV. Instanties, zoals UWV, zijn verplicht opgaven en inlichtingen te verstrekken aan het college die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de Participatiewet. Ook op basis van Wet SUWI zijn gemeenten en UWV gehouden samen te werken, waarbij ze elkaar alle gegevens en informatie verstrekken die daar voor nodig is. Hier is dus nog veel winst mogelijk.

Meerdere UWV-regio's en gemeenten spannen zich in voor een betere onderlinge samenwerking. Zoals in Alphen aan den Rijn, waar als de burger dat wil de gesprekken gezamenlijk worden gevoerd. Zo kan de gemeente al tijdens de WW-periode schuldhulpverlening, taalles, welzijnswerk of andere dienstverlening aanbieden, terwijl de regie op werk bij UWV blijft liggen. De Toolkit max-WW[3], ontwikkeld door VNG en UWV, geeft gemeenten en UWV-regio's volop handvatten om lokaal de samenwerking in te richten. Samen met UWV en Divosa ga ik gemeenten en UWV-regio's aanmoedigen om hier uitvoering en invulling aan te geven.

Afschaffen vier weken zoektermijn voor jongeren met een arbeidsbeperking

In het IBO jongeren met afstand tot de arbeidsmarkt[4] wordt geconstateerd dat de vier weken zoektermijn voor de gemiddelde jongere een effectieve manier kan zijn voor het vinden van werk. Voor jongeren met een (risico op) afstand tot de arbeidsmarkt is het echter lastiger om aan het werk te komen. Dit kan dan betekenen dat financiële problemen zich in deze periode opstapelen. Ook kunnen jongeren uit beeld raken, omdat zij zich na die vier weken niet opnieuw melden bij de gemeente. Dat is onwenselijk. Deze situatie knelt des te meer omdat gemeenten met ingang van 2015 verantwoordelijk zijn geworden voor een grotere groep kwetsbare jongeren, vanwege het afsluiten van de Wajong voor jongeren met een arbeidsbeperking die kunnen werken. Mede naar aanleiding van de constatering uit het IBO heb ik besloten de vier weken zoektermijn te schrappen voor een specifieke groep jongeren met evidente arbeidsbeperkingen. Het wetsvoorstel Breed Offensief waarin dit wordt voorgesteld ligt voor advies voor bij de Raad van State.

---

[3] www.samenvoordeklant.nl

[4] Bijlage bij kamerstuk 29 544, nr. 952

Herleving recht op Wajong bij uitval uit werk

In mijn brief van 27 december 2018 heb ik erop gewezen dat mensen met een Wajonguitkering aangeven de stap naar werk niet te durven te zetten, uit vrees Wajongrechten te verliezen mocht het in een baan toch niet lukken. Ik vind dit onwenselijk. Daarom kondigde ik aan meer zekerheid te willen bieden door de huidige termijn waarin het recht op Wajong kan herleven uit te breiden van vijf jaar (nu) naar de AOW-leeftijd. Die herleving was gekoppeld aan toegenomen arbeidsongeschiktheid die voortkomt uit dezelfde oorzaak als op grond waarvan de jonggehandicapte eerder recht op arbeidsondersteuning had.
Uw Kamer heeft er terecht op gewezen dat deze beperkte herlevingsmogelijkheid ertoe kan leiden dat de angst om te gaan werken blijft bestaan. Daarom heb ik besloten de regels voor het herleven van het recht op een Wajong-uitkering te verbreden. Bij nota van wijziging heb ik geregeld dat de Wajong-gerechtigde zonder meer terug kan vallen op zijn Wajongstatus, wat de reden van uitval uit werk ook is. Het wetsvoorstel Wajong is op 7 november door uw Kamer aangenomen. De beoogde inwerkingtreding is januari 2021. Vanwege het belang voor de doelgroep streef ik ernaar om het herlevingsrecht en de maatregelen voor het wegnemen van de financiële drempel om onderwijs te volgen zo spoedig mogelijk nadat de Eerste Kamer uitsluitsel heeft gegeven over het wetsvoorstel inwerking te laten treden.

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

Mensen geven aan onvoldoende inzicht te hebben in de financiële gevolgen van werken vanuit de uitkering. Zij weten vaak van tevoren niet wat werken voor hun portemonnee betekent en krijgen aan de achterkant te maken met verrekeningen van inkomsten met hun uitkering en toeslagen. Door rust en zekerheid te brengen willen we niet alleen drempels wegnemen om te gaan werken, maar ook schuldensituaties voorkomen. Ik besef dat we hier te maken hebben met grote complexiteiten, die niet eenvoudig zijn weg te nemen. Met de volgende acties wil ik hier, samen met gemeenten, verbetering in aanbrengen[5]:
– Een stabiel en voorspelbaar inkomen
– Wegnemen drempels werken in deeltijd door verminderen administratieve last
– Armoedeval en inkomensonzekerheid
– Duidelijke informatie waardoor mensen meer inzicht krijgen in wat werken financieel betekent (waaronder combinatie rekentool).

Stand van zaken

Een stabiel en voorspelbaar inkomen

Wanneer mensen deeltijd werken en een aanvullende uitkering ontvangen, zorgt dat voor een extra versnippering van inkomsten. Ze ontvangen het salaris op een ander moment dan de uitkering, en vooral in flexibele banen worden salarissen niet maandelijks, maar wekelijks of vierwekelijks uitbetaald. Dat zorgt voor verschillende betaalmomenten, wat het voor mensen met een laag inkomen extra moeilijk maakt overzicht te houden en te budgetteren. Daarnaast wordt het steeds moeten

[5] Het UWV subsidieert onderzoek naar de problematiek van mensen met een arbeidsbeperking en een uitkering van gemeenten of UWV die te maken hebben met wisselende inkomsten en inkomstenverrekening. De uitkomsten van het onderzoek worden bij Simpel Switchen betrokken.

aanleveren van looninformatie ervaren als «gedoe» en een drempel richting werk.

Burgers geven aan behoefte te hebben aan rust en stabiliteit in de inkomstensituatie, om te kunnen focussen op werk. Met dit doel wordt door de gemeenten Utrecht (het Huishoudboekje), Drechtsteden, Stroomopwaarts, Leeuwarden en Zaanstad (Surplus) geëxperimenteerd met het gebruik van een tussenrekening, van waaruit loon en aanvullende uitkering in één keer op een vast moment van de maand aan de burger worden uitbetaald door de gemeente. De eerste pilots hiermee zijn afgerond, en de resultaten zijn veelbelovend. Het bundelen van betaalmomenten geeft mensen meer grip op de financiën, waardoor zij rekeningen weer op tijd kunnen betalen en zich beter kunnen richten op werk. Hoewel het benutten van een tussenrekening een grote toegevoegde waarde heeft voor burgers, is de schaalbaarheid nog beperkt. Samenwerking met werkgevers is een belangrijke stap om deze instrumenten breder inzetbaar te maken. Vanuit de Nederlandse Vereniging voor Sociale Innovatie (NVSI)[6] wordt een ontwerpsessie georganiseerd met partijen zoals gemeenten, banken en fondsen om de mogelijkheden van de tussenrekening verder uit te werken en betrokkenheid te creëren.

Wegnemen drempels werken in deeltijd door verminderen administratieve last

Burgers die in deeltijd werken en hun inkomen aangevuld krijgen met een uitkering, moeten alle loonstroken inleveren bij de gemeente. Het inleveren en verwerken van de loonstroken leidt tot vertragingen in het aanvullen van de uitkering. Gemeenten zijn gehouden de werkelijke inkomsten te verrekenen. Het Inlichtingenbureau onderzoekt in een pilot met de G4 en enkele andere gemeenten of het gebruik van de polisadministratie ook kan worden ingezet voor een geautomatiseerde inkomstenverrekening. De eerste resultaten zijn hoopgevend. Ik wil daarom benadrukken dat gemeenten vanaf nu gebruik kunnen maken van de polisadministratie als basis voor de verrekening, zoals ook het UWV dat al kan, zodat de burger geen loonstroken meer hoeft in te leveren. Daarmee kan de gemeente dezelfde inkomstengegevens hanteren als de Belastingdienst, wat minder foutgevoelig is. Dit verlaagt de administratieve last van de burger en gemeente en neemt drempels weg om deeltijd te werken.

Om de polisadministratie te kunnen gebruiken als basis voor verrekeningen is het van groot belang dat de loongegevens snel beschikbaar zijn. In september 2019 diende een op de drie werkgevers de loonaangifte binnen het lopende tijdvak in[7]. Het is belangrijk dat dit aantal omhoog gaat. Het project *Eerder aanleveren loonaangifte* van de loonaangifteketen heeft als doel om dit aantal verder te doen toenemen. De Belastingdienst, UWV en CBS roepen daarin werkgevers op om de loonaangifte sneller aan te leveren. Die oproep ondersteun ik van harte.

Armoedeval en inkomensonzekerheid

In het Regeerakkoord heeft het kabinet aangekondigd dat het afspraken wil maken met gemeenten over het lokaal beleid om de armoedeval te verkleinen. Daartoe is allereerst door Stimulansz in kaart gebracht of er sprake is van een armoedeval en zo ja, waardoor deze wordt veroorzaakt. Het onderzoek[8] (bijgevoegd) heeft landelijke en lokale regelingen in kaart gebracht en heeft gekeken naar de mate waarin het samenspel tussen

[6] De NVSI biedt gemeenten een platform om samen met marktpartijen te kunnen innoveren.
[7] www.loonaangifteketen.nl
[8] Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 165897.

centrale inkomensondersteunende voorzieningen (heffingskortingen en toeslagen) en decentrale inkomensondersteunende voorzieningen[9] bijdraagt aan een eventuele armoedeval.

Uit het onderzoek blijkt dat landelijke inkomensondersteuning voor werkenden met een lager inkomen een groot deel van de totale ontvangen inkomensondersteuning vormt. Deze wordt afgebouwd naarmate het inkomen stijgt. Hierdoor is er sprake van een aanzienlijke marginale druk. Het kabinet heeft opdracht gegeven tot twee interdepartementale beleidsonderzoeken (IBO): het IBO toeslagen en het IBO deeltijd. Het IBO deeltijd doet onderzoek naar de kenmerken en motieven van deeltijdwerkers, de effecten van instituties en sociale normen, de gevolgen van het grote aantal deeltijdwerkers in Nederland en de belemmeringen om meer of minder te gaan werken. Het onderzoeksrapport van het IBO deeltijd wordt samen met een kabinetsreactie na het kerstreces aan uw Kamer verzonden.

In het IBO Toeslagen worden mogelijke verbeteringen van de toeslagensystematiek onderzocht. Het onderzoek bestaat uit twee delen. Het eerste deel richt zich op verbeteringen binnen het bestaande stelsel en is op 11 november 2019[10] aangeboden aan uw Kamer. Het laat zien dat het streven om toeslagen te richten op specifieke groepen, gecombineerd met het laten aansluiten van de toeslagen op de actuele situatie van huishoudens, zoals het inkomen, zorgt voor onzekerheid over het uiteindelijke recht op toeslagen en de hoogte ervan. Dit leidt tot een hoog aantal terugvorderingen en nabetalingen en kan aanleiding zijn voor niet-gebruik. Het tweede deel van het IBO Toeslagen richt zich op mogelijkheden voor een meer fundamentele stelselwijziging. Hierbij wordt onder meer gekeken of toeslagen (deels) kunnen worden opgevangen binnen het instrumentarium van inkomstenbelasting en inkomensondersteuning, binnen de stelsels rond wonen, zorg, kinderen of via (gedeeltelijke) overheveling naar medeoverheden. De kabinetsreactie op deelrapport 1 zal uw Kamer gelijktijdig met deelrapport 2 begin 2020 ontvangen.

Het onderzoek van Stimulansz laat zien dat de afbouw van gemeentelijke regelingen bovenop de afbouw van de landelijke inkomensondersteuning komt. De gemeentelijke regelingen kennen soms een inkomenstoetsgrens, waardoor mensen die een inkomen krijgen dat net hoger is dan deze inkomenstoetsgrens de gemeentelijke toeslagen in één keer volledig kunnen verliezen. Bij sommige huishoudtypen (voornamelijk bij alleenstaande ouders en bij kostwinners met kinderen) is er door samenloop in de afbouw van regelingen sprake van een achteruitgang in inkomen bij het gaan werken vanuit de bijstand. In dat geval vallen gemeentelijke regelingen op basis van dezelfde inkomenstoetsgrens tegelijkertijd weg en worden landelijke regelingen afgebouwd, terwijl het inkomen uit werk nog niet hoog genoeg is om dit te compenseren. Bij kostwinners met kinderen is dit effect het sterkst omdat het wegvallen van de gemeentelijke vergoedingen plaatsvindt op het moment dat ook de landelijke toeslagen geleidelijk afbouwen.

De door Stimulansz onderzochte casussen bevestigen mijn beeld dat mensen die (meer uren) gaan werken vanuit de bijstand, te maken hebben met een complex geheel van landelijke en gemeentelijke regelingen. Het is daardoor lastig om op individueel niveau vast te stellen wat het netto-inkomen gaat zijn bij de stap naar werk. Dit brengt inkomensonze-

[9] Gemeentelijke regelingen, zoals de individuele inkomenstoeslag (IIT), kindpakketten en de stadspas

[10] Kamerstukken II 2019–2020, 2019Z21711

kerheid met zich mee en angst om inkomensondersteuning kwijt te raken bij het aanvaarden van (meer uren) betaald werk. Dat maakt dat niet alleen financiële prikkels een barrière kunnen zijn voor arbeidsinschakeling, maar ook de onzekerheid over het inkomen na deze stap naar werk.

Duidelijke informatie en inzicht in financiële situatie

Mensen die een stap zetten richting werk willen duidelijke informatie over wat ze kunnen verwachten. De gemeente heeft een sleutelpositie in het bieden van overzicht en duidelijkheid. Het voeren van een persoonlijk gesprek over inkomsten bij uitstroom of bij aanvang van parttime werk is nu echter eerder de uitzondering dan de regel. Met en tussen gemeenten is uitgewisseld hoe zij die duidelijkheid kunnen bieden. Meerdere gemeenten bereiden het invoeren van deze gesprekken nu voor, o.a. door het ontwikkelen van checklists voor de burger. Gemeenten vinden nog vaak het wiel opnieuw uit. Naar voorbeeld van de toolkit Max-WW wil ik daarom samen met Divosa een toolkit parttime werk ontwikkelen. Wij zullen vertegenwoordigers van cliënten hierbij betrekken.

> *«Ik had vooral graag gewild dat iemand mij had uitgelegd wat er zou gebeuren. Dat ik soms moet inleveren is tot daaraantoe, maar als ik weet dat het komt kan ik er rekening mee houden. Dat je het nu niet weet, dat is het vervelende.»*

Ook de Combinatie Rekentool helpt gemeenten om voor hun bijstandsgerechtigden transparant te maken wat werken voor het inkomen betekent. Deze tool, die het Nibud samen met de gemeente Amsterdam en Sociaal Raadslieden Haarlem ontwikkelt, geeft mensen inzicht in hun financiële situatie als ze aan het werk gaan, maar ook in wat dit kan betekenen voor de landelijke toeslagen die ze ontvangen en voor de gemeentelijke regelingen (van bij het Nibud aangesloten gemeenten) die van invloed zijn op hun inkomen. De tool richt zich op mensen die vanuit die Wajong; WIA; WW of Participatiewet (tijdelijk of deeltijd) werk aanvaarden. Naar verwachting is de tool in het voorjaar van 2020 beschikbaar. Deze tool kan als hulpmiddel voor de klantmanager, maar ook voor bijvoorbeeld de onafhankelijke cliëntenondersteuning ter beschikking worden gesteld.

De opbrengsten in spoor 2 alsmede de bevindingen uit het rapport van Stimulansz bespreek ik zowel op uitvoeringstechnisch, beleidsinhoudelijk, als op bestuurlijk niveau samen met Divosa met diverse gemeenten, de VNG, het UWV, en het Inlichtingenbureau. Daarnaast heeft de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, tegemoetkomend aan een unaniem aangenomen motie in de Tweede Kamer van 29 november 2018, de SER gevraagd te verkennen hoe we ervoor kunnen zorgen dat het aantal werkende armen duurzaam wordt teruggedrongen. In deze verkenning wordt onderzocht tegen welke belemmeringen in zowel het stelsel van sociale zekerheid als de instituties op de arbeidsmarkt werkenden met een laag inkomen aanlopen. De Minister zal de SER verkenning begin 2020 ontvangen.

Spoor 3: meedoen op de best passende plek

Ik streef een soepele keten na, waarbij iedereen zich naar vermogen kan ontwikkelen en kan meedoen op de voor hem of haar best passende plek. Echter, voor mensen in de dagbesteding die potentie hebben om zich te ontwikkelen richting betaald werk, is het niet vanzelfsprekend om de stap naar werk ook te zetten. De onzekerheid of werken loont speelt hierbij een rol, evenals de vraag of men tijdig weer een uitkering en een indicatie voor dagbesteding kan krijgen als men het werken vanwege de beperking

niet vol kan houden. Vanwege stabiliteit en zekerheid adviseren ouders regelmatig om te kiezen voor dagbesteding of vrijwilligerswerk. Ook bij beschut werk kan onzekerheid een rol spelen om een baan in het kader van de banenafspraak te aanvaarden, omdat mensen niet weten of ze terug kunnen vallen op beschut werk als het toch niet lukt. Om doorontwikkeling naar en in betaald werk makkelijker te maken zijn verschillende acties in gang gezet:

– Simpel switchen van dagbesteding naar werk
– Creëren passende functies en praktijkopleidingen voor het switchen van dagbesteding naar werk
– Van beschut werk naar baan in het kader van de banenafspraak (en weer terug)

Stand van zaken

Simpel switchen van dagbesteding naar werk

Ik hoor uit de praktijk geluiden dat er knelpunten zijn in uitvoeringspraktijk en in beleid, wet- en regelgeving en financiering die belemmeren dat mensen zich vanuit de dagbesteding (zowel gefinancierd uit de Wmo, als uit de Wlz) ontwikkelen richting werk. Dat is onwenselijk. Samen met de Minister van VWS heb ik Movisie en Stimulansz gevraagd deze knelpunten en mogelijke oplossingen te onderzoeken. De ervaringen van gemeenten, aanbieders van dagbesteding, scholen uit het praktijkonderwijs en voortgezet speciaal onderwijs, en van ervaringsdeskundigen worden daarbij betrokken. Het onderzoek zal na de zomer van 2020 worden opgeleverd. Ik verwacht dat het onderzoek een goede basis biedt om met elkaar te bepalen welke activiteiten in gang gezet kunnen worden om de overgang van dagbesteding naar werk te versoepelen.

In de handreiking «Simpel switchen van dagbesteding naar werk» van de Programmaraad (een samenwerking van VNG, Divosa, UWV en Cedris) is de uitvoeringspraktijk van Almere, Amsterdam, Arnhem, Ede, Oss en de arbeidsmarktregio Rijk van Nijmegen opgetekend. Deze gemeenten zetten in op doorstroom van dagbesteding naar betaald werk. Met de handreiking willen we zo veel mogelijk gemeenten en regio's stimuleren en inspireren. Ook in 2020 zal de Programmaraad een actieve rol spelen bij het verder op weg helpen van gemeenten en regio's.

Creëren passende functies en praktijkopleidingen voor het switchen van dagbesteding naar werk

Om de overgang van dagbesteding naar werk te versoepelen (en de instroom van mensen uit het doelgroepenregister te vergemakkelijken) hebben VGN en ActiZ in 2016 de functie en brancheopleiding Woonhulp gecreëerd door middel van jobcarving (taken uit bestaande functies halen). In aanvulling hierop wordt nu ook een praktijkopleiding ontwikkeld voor de groenvoorziening, logistiek en facilitaire dienstverlening. 500 cliënten met een verstandelijke beperking kunnen hieraan meedoen.[11] Om mensen met een beperking een betere kans te bieden om zich verder te ontwikkelen in werk doen VGN en ActiZ ook mee aan de pilots «praktijkleren met de praktijkverklaring in het mbo».

Ook VGN is en blijft actief om de kansen op ontwikkeling naar werk voor mensen in de dagbesteding te vergroten. Zo zoekt VGN in praktijklabs samen met zorgorganisaties, ervaringsdeskundigen en het kenniscentrum LVB naar oplossingen om de toegang tot de arbeidsmarkt voor mensen

[11] Zie het programma «Volwaardig Leven – voor de gehandicaptenzorg en complexe zorg» van de Minister van VWS

met een beperking makkelijker te maken. En in het netwerk «Versnelling naar werk» delen gehandicaptenzorgorganisaties kennis en goede voorbeelden.

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

Voor veel mensen die op een beschut werkplek werken, is en blijft dat de meest passende plek. Er zijn echter ook mensen, met name jongeren, die beginnen op een beschut werkplek en zich zodanig ontwikkelen dat zij kunnen doorgroeien naar een baan in het kader van de banenafspraak. Om deze ontwikkeling te stimuleren is het nodig dat de afstand tussen een beschut werkplek en een baan in het kader van de banenafspraak zo klein mogelijk is. Ik wil het mogelijk maken dat het positieve advies beschut werk herleeft zonder nieuw onderzoek door UWV, mocht de overstap toch niet lukken. Dit kan de vrees wegnemen om een baan in het kader van de banenafspraak te aanvaarden. Om die reden wordt het Besluit advisering beschut werk aangepast, zodat de overgang van beschut werk naar de banenafspraak en ook terug als dat onverhoopt nodig mocht zijn, makkelijker wordt.

Spoor 4: Continuïteit in begeleiding en meer integrale ondersteuning

Kwetsbare mensen, in het bijzonder mensen met een verstandelijke beperking, hebben behoefte aan continuïteit in begeleiding en meer integrale ondersteuning, in het bijzonder bij de overgangen tussen verschillende domeinen (onderwijs, zorg, werk). Door onvoldoende continuïteit in de begeleiding bestaat het risico dat mensen uitvallen. Hierna ga ik achtereenvolgens in op:
– Het belang van integrale en continue ondersteuning
– Ondersteuning op maat, als onderdeel van het wetsvoorstel breed offensief.

Integrale en continue ondersteuning

Op 4 oktober 2019 zijn aan uw Kamer de Interdepartementale Beleidsonderzoeken (IBO's) Mensen met een licht verstandelijke beperking (LVB) en Jongeren met een afstand tot de arbeidsmarkt (JmAA) aangeboden[12], elk voorzien van een Kabinetsreactie. In beide IBO's wordt geconstateerd dat het vroegtijdig signaleren van problemen van mensen (om erger te voorkomen) belangrijk is en dat integrale begeleiding over de domeinen heen nog ontoereikend is. De IBO's bevatten aanbevelingen gericht op een langdurige lichtere vorm van ondersteuning (waakvlamondersteuning) voor mensen met een LVB, alsmede lichte en intensieve ondersteuning (life coaching) voor jongeren met een afstand tot de arbeidsmarkt. In navolging van de Kabinetsreactie op het IBO LVB is het Ministerie van VWS gestart met een verkenning naar wat werkt en wat niet werkt binnen lopende initiatieven in het kader van ondersteuning voor mensen met een LVB. Daarnaast zal worden gekeken naar werkzame elementen van waakvlamondersteuning, zo is bijvoorbeeld de gemeente Zwijndrecht bezig een pilot op te starten rond langdurige laag intensieve ondersteuning van mensen met een LVB. Het kabinet zal de uitkomsten uitwerken en verspreiden onder gemeenten. In het IBO JmAA kondigt het kabinet een verkenning aan naar bestaande goede praktijken en werkzame elementen van integrale ondersteuning van jongeren tot 27 jaar. Ik ben voornemens deze verkenning uit te breiden naar de brede doelgroep mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, aangezien ook mensen

[12] Bijlage bij kamerstuk 24 170 nr. 198 en bijlage bij kamerstuk 29 544, nr. 952

ouder dan 27 jaar behoefte kunnen hebben aan een ondersteunend aanspreekpunt. Op basis van de verkregen inzichten kan de komende periode een scherper beeld worden verkregen van wat er nodig is om de life coach en/of waakvlamfunctie zo doeltreffend en doelmatig mogelijk te organiseren. Conform toezegging[13] zal ik, samen met de andere betrokken bewindslieden, uw Kamer in het voorjaar van 2020 informeren over de voortgang van deze verkenning. Met deze verkenning geef ik tevens invulling aan de motie Bruins c.s.[14]

> *Pilot* Zwijndrecht. *Onafhankelijke cliëntondersteuner als waakvlam*
> Zwijndrecht en de Sociale Dienst Drechtsteden hebben in het kader van het Programma Sociaal Domein, het onderzoek *Weet wat je kan*, uitgevoerd. Het betrof een onderzoek onder professionals en mensen met een LVB, dat zich voornamelijk heeft gefocust op het domein Werk & Inkomen. Dit onderzoek wees onder andere uit dat professionals een «regiefunctie» missen en mensen met een LVB een coach/buddy. De gemeente Zwijndrecht heeft daarom de wens uitgesproken van een professional met een waakvlamfunctie, die langdurig laag intensief contact met kwetsbare mensen onderhoudt, specifiek mensen met een licht verstandelijke beperking. Deze professional bewaakt ook de samenhang van mogelijke problematiek en schaalt op naar zwaardere hulp indien de omstandigheden daarom vragen. Met financiële ondersteuning van VWS onderzoekt de gemeente Zwijndrecht de effectiviteit van deze waakvlamfunctie in een tweejarige pilot. De gemeente experimenteert met de waakvlamfunctie als een (nieuwe) innovatieve vorm van onafhankelijke cliëntondersteuning.

Professionals geven aan vooral kennis en ervaring te hebben in hun eigen domein (zorg, werk, inkomen), waardoor soms niet goed (of te laat) wordt doorverwezen als andere hulp nodig is. Veelal ontbreekt een breder overzicht van mogelijkheden in het sociaal domein. De beroepsvereniging voor klantmanagers (BVK) en Stimulansz werken in het kader van het programma Vakmanschap aan handvatten voor professionals gericht op een houding van integrale ondersteuning. Zij werken concrete oplossingen uit in zogenaamde visuals of factsheets. Die worden in een serie bijeenkomsten besproken waarin centraal staat hoe het begeleiden van een stap in de Participatieketen kan plaatsvinden en wat dit oplevert voor de betrokken kandidaat.

Ondersteuning op maat, wetsvoorstel breed offensief

Ik vind het van groot belang dat mensen de ondersteuning krijgen die zij nodig hebben, zodat zij in staat worden gesteld om te werken. Uit onderzoek, onder meer van de Inspectie SZW, blijkt echter dat een deel van de gemeenten terughoudend is met bijvoorbeeld de inzet van een jobcoach. Daardoor worden kansen gemist voor duurzame plaatsingen van mensen met een beperking. Om die reden zal ik de Participatiewet aanpassen, zodat werkzoekenden bij de gemeenten een aanvraag kunnen indienen voor ondersteuning op maat, die past bij de mogelijkheden en beperkingen. Ik streef ernaar het wetsvoorstel eind dit jaar aan de Tweede Kamer aan te bieden.

---

[13] Deze toezegging is gedaan door de Minister van OCW bij het AO Voortijdig schoolverlaten en jongeren met een afstand tot de arbeidsmarkt op 31 oktober 2019.
[14] Kamerstuk 35 000 XV, nr. 84

Ten slotte

Met alle bovengenoemde activiteiten hoop ik een groot aantal krachtige bijdragen te kunnen leveren voor kwetsbare mensen, die graag een stap willen zetten in de participatieketen. Ik ervaar veel positieve energie bij alle betrokken partners. Ik wil de beweging rondom Simpel Switchen verder uitbouwen en samen met deze partners ervoor zorgen dat zoveel mogelijk mensen een passende plek vinden, in een reguliere baan, een banenafspraak baan, op een beschut werkplek, in vrijwilligerswerk of in een dagbesteding. Daar zal ik ook zeker (vertegenwoordigers van) de mensen zelf bij blijven betrekken. Ik zal uw Kamer eind volgend jaar nogmaals informeren over de voortgang van de acties.

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