

Vergaderjaar 2019–2020

34 352

Uitvoering en evaluatie Participatiewet

Nr. 190

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 december 2019

Aanleiding

Omdat werk een essentieel onderdeel is van maatschappelijke participatie heeft het kabinet de ambitie om concrete stappen te zetten richting een inclusieve arbeidsmarkt. Ik zet me daarvoor met overgave in, onder meer door met het Breed Offensief te zorgen dat mensen met een beperking aan het werk komen. Hulpmiddelen voor mensen met een arbeidsbeperking in de vorm van werkvoorzieningen spelen daarbij een belangrijke rol.

In mijn brieven van 20 november 2018 over Breed Offensief (Kamerstuk 34 352, nr. 138) en 26 juni 2019 over de werkvoorzieningen bij UWV (Kamerstuk 34 352, nr. 164), heb ik aangegeven dat ondersteunende technologie en innovatie een grote bijdrage kunnen leveren aan de participatie van arbeidsgehandicapten. Onderzoeken door UWV¹ hebben uitgewezen dat technologie kansen biedt voor verbetering van de ondersteuning van werknemers met een beperking en hun werkgever.

De sleutel tot meer inclusiviteit op de werkvloer ligt bij werkgevers en werknemers. Het kabinet wil werkgevers en hun werknemers daarom ondersteunen bij het vormgeven van werkplekken waar inclusiviteit de norm is.

Daartoe heb ik een brede ambtelijke verkenning laten uitvoeren op het thema technologie & inclusie in samenwerking met de Ministeries van EZK, OCW, BZK en VWS. De uitdaging staat centraal om als overheid de randvoorwaarden te creëren voor publiek-privaat initiatief gericht op de

¹ Technopolis/SEOR (2017). De kansen van technologie voor inclusie. Verkenning van kosten en baten van nieuwe technologie als voorziening voor mensen met een arbeidsbeperking. Amsterdam/Rotterdam.

Klaassen, P. (2017). Technologie & Inclusie. De rol van technologie in arbeidsparticipatie van mensen met een licht verstandelijke beperking. Amsterdam: VU Athena Instituut.

ontwikkeling en toepassing van innovatieve werkvoorzieningen in het belang van een inclusieve arbeidsmarkt.

Met deze brief informeer ik u over drie beleidsinitiatieven die samen een keten vormen voor innovatie in technologie en het daadwerkelijk inzetten daarvan op de werkvloer: het vertalen van technologische innovatie naar nieuwe werkvoorzieningen (Challenge), de publieke ondersteuning van werkgevers bij toepassing van innovatieve voorzieningen op de werkvloer (pilot generieke voorziening) en het stimuleren van werkgevers om investeringen te doen in hun bedrijf om mensen met een beperking aan te nemen (Innovatiefonds). Deze keten van innovatie stimuleert op zijn beurt ontwikkelaars in de private markt in te zetten op technologische innovatie op dit terrein. Echte innovatie komt immers van ondernemers. Tot slot gaat de brief in op de motie Kerstens ten aanzien van de tolkvoorziening voor auditief beperkten.

1. Beleidsdoelstelling werkvoorzieningen

UWV en gemeenten verstrekken voorzieningen die werkgevers en werknemers met een beperking helpen bij het maken een goede match op de arbeidsmarkt. Voorzieningen als een jobcoach, aangepast vervoer of brailleleesregels maken het verschil tussen wel en niet participeren. Het voorzieningendomein vraagt een uitvoering met veel kennis en expertise om het nodige maatwerk te leveren. Een inclusieve arbeidsmarkt zou niet mogelijk zijn zonder deze inzet. Tegelijkertijd zie ik twee uitdagingen waarop een extra stap op weg naar inclusiviteit mogelijk is.

Ten eerste zie ik brede technologische ontwikkelingen die kansen bieden voor mensen met een beperking en hun potentiële werkgevers. Innovatie die haar weg echter nog onvoldoende vindt naar de voorzieningen als hulpmiddel op de werkvloer. Er is nog een wereld te winnen door de ontwikkeling van technologische hulpmiddelen in dienst van mensen met een zintuiglijke, motorische of verstandelijke beperking en hun werkgever.

Een tweede uitdaging is gelegen in de systematiek van de werkvoorziening. De ontwikkeling van de arbeidsmarkt en de toegenomen ambitie voor inclusiviteit, vragen om een verruiming van de mogelijkheden voor UWV en werkgevers. Op dit moment kunnen werkgevers met behulp van UWV hun werkplek laten aanpassen nadat ze iemand hebben aangenomen met een arbeidsbeperking. Deze werkwijze maakt het mogelijk om maatwerk te leveren voor de specifieke werkgever en de werknemer ten behoeve van een inclusief dienstverband. Dit sluit aan bij het brede beleidsinstrumentarium van SZW om werkgevers te stimuleren mensen met een beperking een dienstverband aan te bieden. De voorziening is daarmee verbonden aan het specifiek dienstverband, niet aan de werkplek zelf. Dit kan bij werkgevers tot koudwatervrees leiden bij het aannemen van mensen met een arbeidsbeperking.

Ik wil daarom een volgende stap zetten bij de inzet van werkvoorzieningen door de focus te verbreden van het dienstverband naar voorzieningen die de werkplek zelf inclusief maken. De pilot generieke werkgeversvoorziening is een manier om UWV en werkgevers ervaring te laten opdoen met de verruimde mogelijkheden. Ik licht de opzet van de pilot generieke voorziening hieronder nader toe.

2. Pilot Generieke werkgeversvoorziening

UWV start op 1 maart 2020 met een pilot generieke voorziening. Werkgevers kunnen in dat kader een aanvraag indienen voor de aanpassing van één of meerdere werkplekken binnen hun bedrijf. Voor de pilot is 8 miljoen euro vrijgemaakt binnen het re-integratiebudget op de begroting SZW voor besteding door UWV.

UWV ondersteunt reeds mensen met een beperking en hun werkgevers met de verstrekking van werknemers- en werkgeversvoorzieningen. Voorzieningen zijn hulpmiddelen die noodzakelijk zijn om te kunnen participeren ondanks een arbeidshandicap. UWV verstrekt deze voorzieningen aan de hand van een individueel dienstverband. In het geval van een werkgeversvoorziening meldt de werkgever aan UWV bij zijn aanvraag dat hij een werknemer in dienst neemt of zal nemen. De werkplekaanpassing wordt vervolgens door UWV op de betreffende werknemer afgestemd.

In de pilot generieke werkvoorzieningen zal worden geëxperimenteerd met stapsgewijs loslaten van het individuele dienstverband als voorwaarde voor een werkvoorziening. De kerngedachte is dat een werkgever bij UWV een aanvraag voor een werkplekaanpassing moet kunnen doen vanuit de intentie om daarmee meerdere of opeenvolgende werknemers met een vergelijkbare beperking in dienst te nemen. Tegenover de compensatie van de meerkosten van deze werkplekaanpassing zal een inspanningsverplichting voor de werkgever komen te staan voor bieden van duurzame werkgelegenheid voor ten minste drie jaar. De reguliere werkgeversvoorziening van UWV met maatwerk op het individuele dienstverband blijft los van de pilot bestaan. De schaalvergroting die mogelijk wordt door voor meerdere werknemers dezelfde werkplekaanpassing te verstrekken, geeft UWV de ruimte om een breder spectrum aan werkgeversvoorzieningen in te zetten. De pilot ondersteunt op deze manier de toepassing van technologische innovaties op de werkvloer in het kader van de Technologie & Inclusie agenda.

UWV geeft uitwerking aan de pilot door het Protocol Voorzieningen aan te passen op basis van de voorwaarden die SZW stelt aan deelnemende werkgevers. Ik heb UWV verzocht om vanuit de bestaande arbeidsmiddelen de werkgevers desgewenst te ondersteunen bij het vinden van geschikte werknemers met een beperking bij het bieden van duurzame werkgelegenheid. Om de werkgevers in het land zo goed mogelijk te bereiken heb ik UWV gevraagd de samenwerking te zoeken met de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) en landelijke- en regionale werkgeversorganisaties. UWV heeft mij gemeld de communicatie van de pilot richting werkgevers te kunnen starten vanaf 1 februari.

Twee fasen

De pilot zal worden uitgevoerd in twee fasen met stapsgewijze verruiming van de huidige werkgeversvoorziening.

De eerste fase van de pilot start 1 maart 2020. De uitvoering is gebonden aan de grenzen van het bestaande wettelijk kader (artikel 36 van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen en het Reïntegratiebesluit). Dit betekent concreet dat de bevoegdheid van UWV is beperkt tot verstrekking vanuit de werknemersregelingen, en dat de werknemer uit die doelgroep in beeld moet zijn op moment van toekenning van de voorziening aan de werkgever. Voor opvolgende plaatsingen op de reeds aangepaste werkplek gelden die beperkingen niet, ongeacht UWV- of gemeentelijke doelgroep.

De tweede fase van de pilot is beoogd van start te gaan in 2021. Daarbij kan ik UWV verdere experimenteerruimte bieden vanuit de wens voor een zuiverder vorm van generieke voorziening. Met de verruiming is beoogd het mogelijk maken van een toekenning aan mensen uit de gemeentelijke doelgroep, realisatie voordat specifieke werknemers in beeld zijn, en/of verdere uitbreiding van het spectrum van voorzieningen met meeneembare voorzieningen. Dit vanuit de doelstelling dat zo veel mogelijk de aanpassing van de werkplek en van het werkproces voorop komt te staan, en niet de uitkeringsgrond of type voorziening. Dit experiment kan gerealiseerd worden door op grond van artikel 82a van de Wet structuur uitvoeringsorganisatie werk en inkomen bij algemene maatregel van bestuur regels te stellen die afwijken van artikel 36 van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen. Voor deze algemene maatregel van bestuur geldt een voorhangprocedure. Het ontwerp van de algemene maatregel van bestuur zal daarom aan de beide Kamers der Staten-Generaal worden voorgelegd.

UWV doet tijdens de pilot onderzoek naar de ervaringen van werkgevers en werknemers met de nieuwe regeling generieke werkgeversvoorziening. SZW zal worden betrokken bij de opzet van de evaluatie. De uitkomsten van de monitor van de eerste fase van pilot zullen bij het ontwerp van de algemene maatregel van bestuur worden betrokken.

Afstemming doelgroep

Op 26 september 2019 heeft afstemming plaatsgevonden met werkgeversorganisaties VNO/NCW en AWWN over de inzet op de generieke werkgeversvoorziening. Beide organisaties geven aan positief te staan ten opzichte van deze pilot en hebben aangeboden de communicatie mede vorm te willen geven via de voor hun geëigende kanalen. Uit afstemming met de LCR, de Oogvereniging en de Cliëntenraad UWV is gebleken dat gebruikers eveneens de generieke voorziening als een kans zien om meer mensen met een beperking aan het werk te helpen.

De focus van de pilot ligt op werkgevers in de marktsector. In het kader van het streven naar een inclusieve overheid staat de pilot generieke voorzieningen ook open voor overheidswerkgevers. De pilot kan een bijdrage leveren aan een inclusieve cultuur binnen de overheid en aan de Banenafpraak Rijk in het bijzonder. Het Ministerie van BZK is vanuit het belang van overheidswerkgevers betrokken bij de uitrol van de pilot.

3. Challenge «Technologie voor Inclusie»

Gelet op de kansen die technologische innovatie biedt voor de arbeidsmarkt, heb ik bij de uitwerking van Breed Offensief aangekondigd samen met een coalitie van UWV en andere belanghebbenden de «Challenge Technologie voor Inclusie» op te zetten. Dit is een samenwerking van SZW en UWV met zowel werkgevers en werknemers als onderzoekers en ontwikkelaars.

In de Challenge zijn de belanghebbenden uitgedaagd om gezamenlijk een praktijkcasus op te zetten waarbij nieuwe technologie wordt ingezet om mensen met een beperking te ondersteunen op de werkvloer. Een selectie van zeven pilots heeft subsidie van UWV ontvangen om de technologische innovaties te testen in de praktijk. Het doel is de kennis die hierbij wordt opgedaan te benutten bij de inzet van werkvoorzieningen. De pilots richten zich op uiteenlopende technologieën en typen beperkingen, zoals slimme brillen voor verstandelijk beperkten, cobots en exoskeletten voor motorische beperkten en een systeem dat spraak omzet in schrift voor auditief beperkten. De coalitie monitort de resultaten van de pilots. De

uitkomsten van de Challenge komen in de loop van 2020 beschikbaar. Ik zal deze met uw Kamer delen.

4. Sociaal Innovatiefonds

De pilot generieke voorzieningen is opgesteld vanuit de wens om op een innovatieve manier tegen maatschappelijke problemen aan te kijken. De overheid heeft een belangrijke rol in ondersteuning van innovatie. Tegelijkertijd vind ik het van belang om de samenwerking met de markt verder op te zoeken met als doel andere hiaten in het huidige instrumentarium te signaleren en op te lossen.

Vanuit het buitenland (bijvoorbeeld Portugal) zijn voorbeelden bekend van publiek-private fondsen die als doel hebben om werkgevers en private financiers bij elkaar te brengen om maatschappelijke vraagstukken op te lossen. In Nederland kennen we dit op kleine schaal in de vorm van Social Impact Bonds.

Ik heb in dit kader dit jaar onderzoek laten uitvoeren door Social Finance NL om te verkennen in hoeverre er ook in Nederland bij werkgevers de behoefte is aan een dergelijk sociaal innovatiefonds. Doel van dit fonds is werkgevers te ondersteunen bij het doen van investeringen om groepen mensen uit de doelgroep banenafpraak aan te nemen en zo een meer inclusieve arbeidsvloer te creëren.

In het kader van het onderzoek heeft Social Finance NL 31 partijen gesproken, waaronder werkgevers, belangenbehartigers en private financiers. Het onderzoek geeft daarmee een beeld van de sentimenten die onder de verschillende partijen leven. Uit het onderzoek blijkt dat werkgevers inderdaad een drempel ervaren om grootschalige investeringen te doen in het aanpassen van het bedrijf om een groep mensen uit de banenafpraak aan te nemen. Investerings waar werkgevers aan denken zijn enerzijds de begeleiding bij het aanpassen van de werkvloer (cultuur, werkwijze, proces), en anderzijds aanpassingen aan het primaire proces, zoals werkplekken of het productieproces.

De drempels voor werkgevers zijn veronderstelde complexe processen, de administratieve lasten en het financiële risico. Daarnaast krijgen veel werkgevers de business case voor de investering niet rond voor private financiers. Tot slot geven werkgevers aan ondersteuning nodig te hebben bij het vinden van de juiste werknemers. Daarom is goede samenwerking tussen arbeidsmarktregio's, werkgevers, SW-bedrijven, gemeenten en UWV essentieel.

De uitkomsten van dit onderzoek geeft voldoende aanleiding om het concept van een sociaal innovatiefonds verder uit te werken. Ik zal daarom in 2020 een vervolgonderzoek laten uitvoeren. Doel van het vervolgtraject is de kaders van een sociaal innovatiefonds te schetsen en de gestelde aannames in de praktijk te toetsen. Uitwerkingpunten hierbij zijn de juridische opzet van het fonds, de voorwaarden aan werkgevers, de wijze van financiering (waarbij aandacht zal zijn voor resultaatfinanciering), en op welke manier wordt samengewerkt met arbeidsmarktregio's, gemeenten en UWV. Hierbij zal ik aandacht besteden hoe dit fonds zich verhoudt tot de pilot generieke voorzieningen en de andere lopende initiatieven. Ik zal uw Kamer in de tweede helft van 2020 over de voortgang van dit onderzoek informeren.

5. Tolkvoorziening

Ik maak van de gelegenheid gebruik uw Kamer te informeren over uitvoering van de motie van lid Kerstens (PvdA)² die is aangenomen bij de behandeling van het wetsvoorstel Centraliseren tolkvoorzieningen auditief beperkten leef- en werkdomein, luisterlijnen en vertrouwenswerk jeugd op 7 maart 2019. De motie verzoekt de regering om samen met belangenorganisaties en het UWV, de knelpunten in de huidige regelingen in het werk- en onderwijsdomein te inventariseren en te bezien of en hoe deze kunnen worden geadresseerd. Ik informeer ik u hierbij over de stand van zaken rond de uitvoering van deze motie.

Naar aanleiding van de motie heeft overleg plaatsgevonden met de belangenorganisaties van zowel auditief beperkten als van de tolken Nederlandse Gebarentaal en de schrijftolken. De knelpunten die zij signaleren, zijn van uiteenlopende aard. Het gaat bijvoorbeeld om de begrenzing van het aantal tolkuren in het werkdomein tot 15% van de contracturen, en de bestaande verschillen tussen drie domeinen (werk-, leef en onderwijsdomein) in mogelijkheden om na het 30^{ste} levensjaar een opleiding te volgen met ondersteuning van een van overheidswege verstrekte tolk.

Naar aanleiding van dit overleg heb ik besloten om samen met betrokken departementen en UWV te verkennen of de diverse knelpunten kunnen worden opgelost. De knelpunten die over de tariefstelling gaan, zullen worden betrokken bij het traject naar verdere harmonisatie van tarieven voor de tolkvoorziening. Mijn collega van VWS heeft mede namens de Minister van BVOM en mij uw Kamer over dit traject per brief d.d. 4 november 2019 geïnformeerd.³ In de brief is toegezegd om een jaar na de centralisatie (dus na 1 juli 2020) uw Kamer nogmaals te informeren over de stand van zaken.

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

² Kamerstuk 35 070, nr. 10.

³ Kamerstuk 35 070, nr. 13.