

Vergaderjaar 2017–2018

34 352

Uitvoering en evaluatie Participatiewet

Nr. 116

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 september 2018

Op 6 september jl. heeft de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid verzocht om een reactie op het rapport van het SCP «Van sociale werkvoorziening naar de Participatiewet. Hoe is het de mensen op de Wsw-wachtlijst vergaan?» dat op 5 september verscheen. Met deze brief voldoe ik aan dit verzoek.

Met de Participatiewet streeft het kabinet ernaar meer mensen met arbeidsvermogen, zonder en met een arbeidsbeperking, aan het werk te krijgen bij voorkeur bij reguliere werkgevers. Om zicht te krijgen op de effecten van deze verandering is in de Participatiewet een evaluatiebepaling opgenomen (artikel 84 Participatiewet). Ik vind het belangrijk om hierbij de effecten voor alle groepen in samenhang en over een substantiële tijdsperiode te bekijken. De evaluatie van de Participatiewet die eind 2019 gereed zal zijn, richt zich dan ook op alle doelgroepen en op de periode 2015–2018. Het rapport van het SCP dat nu voorligt, gaat over een beperkte groep, namelijk de 11.000 mensen die eind 2014 op de Wsw-wachtlijst stonden. Eind juni 2018 waren er 449.000 bijstandsontvangers (tot de AOW-leeftijd). Ook gaat het om een beperkte periode (2015–2016). Het is één van de bouwstenen in deze evaluatie.

Naast dit rapport liggen er op dit moment nog een aantal bouwstenen voor deze evaluatie waarvan de belangrijkste zijn: de ervaringsonderzoeken onder gemeenten, cliënten en werkgevers en het onderzoek van SEO naar de jonggehandicapten onder de Pwet.¹

Uit de al beschikbare bouwstenen komt een divers beeld naar voren als het gaat om de effecten van de Participatiewet. Zo bleek uit het SEO-onderzoek van begin 2018 dat 18 jarige jonggehandicapte schoolverlaters vaker een baan vonden dan voor de invoering van de Participatiewet. Zij kiezen ook vaker voor een (MBO)vervolgopleiding, waardoor zij weinig

¹ SEO (2018) Jonggehandicapten onder de Participatiewet.

beroep doen op de bijstand. Uit de ervaringsonderzoeken komt naar voren dat na een wat aarzelende start de gemeenten geïnvesteerd hebben in het op orde krijgen van de processen en het investeren in kennis van de nieuwe doelgroep. Daarmee zijn de gemeenten inmiddels goed op stoom in de uitvoering. Dit is terug te zien in het stijgend aantal voorzieningen dat wordt geboden aan mensen met een arbeidsbeperking, zoals loonkostensubsidie. Het aantal personen met loonkostensubsidie is gestegen van 1.230 eind 2015 naar 13.870 eind juni 2018.² In toenemende mate komen mensen vanuit de gemeentelijke doelgroep via de banenafpraak aan het werk. Eind eerste kwartaal 2018 waren dat er bijna 24 duizend. Dat is 11.000 meer dan een jaar eerder.

Het SCP-rapport richt zich op de gevolgen van de Participatiewet voor de mensen die eind december 2014 op de wachtlijst stonden voor de Wsw. Het SCP geeft aan dat deze groep vergelijkbaar is met de doelgroep die voorheen in aanmerking zou zijn gekomen voor instroom in de Wsw. Het gaat om ruim 11.000 personen waarvan ruim de helft met een bijstandsuitkering en circa 20 procent een Wajong-uitkering. In dit onderzoek zien we voor deze groep geen positief effect van de Participatiewet. Uit het onderzoek blijkt dat de baankans en de kans op duurzaam werk van deze groep in de twee jaren na invoering van de Participatiewet kleiner is dan die van eerdere cohorten van wachtlijsters. Ook de uitkeringsafhankelijkheid steeg.

Hoewel dit geen wenselijke ontwikkeling is, is dit resultaat verklaarbaar omdat het hebben van een Wsw-indicatie voor mensen op de wachtlijst de facto leidde tot een hogere baan zekerheid. Uit het SCP-rapport blijkt dan ook dat vóór de invoering van de Participatiewet de Wsw ervoor zorgde dat de baankansen van bijstandsontvangers met Wsw-indicatie beduidend hoger lag dan van degenen zonder indicatie (rond de 50 procent resp. bijna 30 procent).

Daartegenover staat dat de Wsw-wachtlijsters nu in het doelgroepenregister van de banenafpraak staan en deels ook in aanmerking kunnen komen voor een beschutte werkplek. Met de realisatie van de banenafpraak gaat het goed. Alle werkgevers samen hebben eind 2017 ruimschoots meer banen voor mensen met een arbeidsbeperking gemaakt dan afgesproken. Ik zie dan ook dat het aantal mensen met een arbeidsbeperking dat aan de slag is onder de banenafpraak of beschut werk harder groeit dan de daling van het aantal mensen werkzaam in de Wsw. Eind 2017 waren er in de Wsw, banenafpraak en beschut samen 149 duizend mensen aan de slag. Dit zijn er 13 duizend meer dan eind 2015.³ Overall is dit dus een positieve ontwikkeling voor mensen met een arbeidsbeperking.

Deze groei zit voornamelijk in banen bij reguliere werkgevers. Dat is ook de intentie van de Participatiewet. Een neveneffect van deze omslag is wel dat banen bij reguliere werkgevers vaak wat flexibeler en dus minder duurzaam van aard zijn dan de Wsw. SCP geeft aan dat een mogelijke verklaring hiervoor deels ligt in de algemene stijging van het aandeel werkenden in flexibele banen. Ook blijkt uit het onderzoek naar de duurzaamheid van werk binnen de banenafpraak van het UWV dat mensen uit de doelgroep in een nieuwe baan vaak beginnen met een

² CBS, Statline Re-integratie, aantal voorzieningen naar type en regio.

³ Eind 2017 waren er 98.824 mensen aan de slag binnen de banenafpraak (UWV: factsheet banenafpraak Vierde kwartaal 2017), 1.184 mensen werkten met een advies beschut werk (UWV, rapportage beschut werk Vierde kwartaal 2017) en 49.078 mensen werkten beschut binnen de Wsw (Panteia, Wsw-Statistiek 2017, jaarrapport; bijlage bij Kamerstuk 34 352, nr. 114).

tijdelijk contract, net als werknemers die niet onder de doelgroep vallen.⁴ Daarnaast zullen de Wajongers van de Wsw-wachtdienst die regulier aan de slag gaan vaak met loondispensatie werken. Daarbij zullen zij dus vaak nog een aanvullende Wajonguitkering ontvangen zoals ook vóór de Participatiewet al het geval was. Het gegeven dat de Wajongers vanuit de wachtdiensters regulier aan de slag gaan in plaats van in de Wsw verklaart dus ook een stijging van de uitkeringsafhankelijkheid.

Niet iedereen met een arbeidsbeperking kan aan de slag bij een reguliere werkgever. Meer dan de helft van de mensen die eind 2014 op de Wsw-wachtdienst stonden heeft behoefte aan een beschutte werkplek.⁵ De realisatie van beschutte werkplekken kwam de eerste twee jaar van de Participatiewet, de periode waarop het onderzoek ziet, slechts langzaam op gang. Vanaf 2017 is daarom voor gemeenten de verplichting ingevoerd om een beschut werkplek te bieden aan alle personen met een positief advies beschut werk van UWV tot het aantal dat is vastgelegd in de ministeriële regeling. We zien dan ook met ingang van 2017 een duidelijke groei in het aantal gerealiseerde plekken. Ik heb daarnaast de gemeenten meerdere malen er op gewezen dat mensen die op de wachtdienst Wsw stonden en die geen advies begeleid werken hadden zonder verder onderzoek een advies beschut werken kunnen ontvangen van het UWV. Recentelijk heb ik nog via de Verzamelbrief van mei dit jaar gemeenten oproepen de WSW-wachtdiensters actief te benaderen en indien passend voor deze mensen een beschutte werkplek te organiseren. Dit zou voor een groot deel van deze groep perspectief op werk kunnen bieden.

Samenvattend, het SCP-rapport is een rapport dat ziet op een deel van de mensen met een arbeidsbeperking en een beperkte periode. We moeten waken voor het doen van algemene uitspraken over de Participatiewet op basis van een versnipperd en nog onvolledig beeld. Zoals het SCP zelf ook aangeeft: «Deze meting betreft alleen de eerste twee jaren na de invoering van de Participatiewet en ook alleen de Wsw-doelgroep. De Participatiewet betreft werk in uitvoering: gemeenten kregen te maken met nieuwe verantwoordelijkheden, doelgroepen en werkprocessen.»

Dit neemt niet weg dat het hier gaat om een kwetsbare groep die aandacht verdient. In het eind 2019 te verschijnen eindrapport van de evaluatie Participatiewet zullen de cijfers over de arbeidsdeelname en uitkeringsafhankelijkheid van de verschillende groepen worden geactualiseerd, waaronder deze groep. We zien nu al op grond van de tussenrapportages dat de effecten verschillen voor verschillende groepen. Een echte uitspraak over de effecten van de Participatiewet kan daarom pas eind 2019 worden gedaan als de effecten voor alle doelgroepen over een substantiële periode beschikbaar zijn.

Het bovenstaande laat onverlet dat ik vind dat de re-integratie van mensen met een arbeidsbeperking vanuit de Participatiewet en Wajong nog beter kan. Ruim de helft van de mensen uit de doelgroep banenafpraak is niet aan het werk. In mijn brief van 7 september jl. aan uw Kamer heb ik een breed offensief aangekondigd om het doel – meer mensen met een beperking aan het werk helpen – te bereiken. Kern van dit offensief is dat het voor werkgevers eenvoudiger wordt om mensen met een beperking in dienst te nemen, en voor mensen met een beperking aantrekkelijker om (meer) te gaan werken, hetzij in regulier werk, hetzij in beschut werk. De onderstaande acties maken in ieder geval deel uit van dit offensief:

⁴ UWV (2018) Duurzaamheid van werk binnen de banenafpraak (bijlage bij Kamerstuk 34 352, nr. 111).

⁵ Zij hadden geen advies begeleid werken (Panteia 2015, Jaarrapport Wsw-statistiek 2014).

- Het bestaande instrument loonkostensubsidie wordt verbeterd en vereenvoudigd;
- Werken met loonkostensubsidie moet lonen, ook voor mensen die in deeltijd werken;
- De matching tussen werkgevers en werknemers krijgt een extra impuls;
- De regels rond banenafpraak en quotum moeten eenvoudiger worden;
- De Wajongregels worden logischer en stimuleren mensen om te gaan studeren of meer te werken;
- Beschut werk krijgt een extra impuls.

Ik nodig alle betrokken partijen uit om mee te praten en inbreng te leveren. Eén ding staat voor mij voorop: de bijdrage aan een inclusieve arbeidsmarkt waar mensen naar hun mogelijkheden meedoen. Voor de begrotingsbehandeling ontvangt u de uitwerking van mijn voorstellen.

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